

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA BİRLİĞİ ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ SİYASETİ VE ULUSLARARASI
İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİ
VE AVRUPA BİRLİĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

VELİ ÖZDEMİR
500613011

TEZ DANIŞMANI

DOÇ. DR. YONCA ÖZER

İSTANBUL 2016



T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA BİRLİĞİ ENSTİTÜSÜ

ONAY SAYFASI

Enstitümüz AB Siyaseti ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Türkçe / İngilizce Yüksek Lisans Programı öğrencisi Veli ÖZDEMİR'in "**TÜRKİYE'DE SİVİL -ASKER İLİŞKİLERİ VE AVRUPA BİRLİĞİ**" konulu tez çalışması **28.07.2016** tarihinde yapılan tez savunma sınavında aşağıda isimleri yazılı jüri üyeleri tarafından **OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞU** ile **BAŞARILI** bulunmuştur.

Onaylayan:

Doç. Dr. Yonca ÖZER

Danışman

Prof. Dr. Nuray BOZBORA

Jüri Üyesi

Doç. Dr. Çiğdem NAS

Jüri Üyesi

Prof. Dr. Müzaffer DARTAN



28.06.2016 Tarih ve **2016/18** Sayılı Enstitü Yönetim Kurulu kararı ile onaylanmıştır.

ÖZET

Türkiye-AB ilişkilerinde özellikle adaylık sürecinden sonra sivil asker ilişkileri önemli bir yere sahip olmuş, AB Türkiye'den sivil-asker ilişkilerini NATO, AGİT ve AK tarafından kabul edilen ilkeler ışığında demokratikleştirmesini ve reformlar yapmasını istemiştir. İlerleme raporlarında reform yapılması istenilen alanlar ve konular her yıl açıkça belirtilerek koşulluluk stratejisi hayata geçirilmiştir. Sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesine yönelik olan bu talepler, TSK tarafından üniter devlet yapısına bir tehdit olarak algılanmış ve tepkiyle karşılanmıştır. TSK bu reformlara AB üyeliği kapsamında ilkesel olarak karşı çıkmamış olmasına rağmen değişime karşı bir direnç ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda TSK, 1990'lı yıllarda geliştirilen Yeni Kurumsalcılık kuramının yaklaşımlarından biri olan Tarihsel Kurumsalcılık yaklaşımının getirdiği kurum tanımı çerçevesinde analiz edilmiştir. TK kurumları, siyaset ya da ekonomik politik örgütsel yapısında gömülü resmi veya gayri resmi prosedürler, rutinler, norm ve sözleşmeler şeklinde tanımlanmıştır. TK kurumların, aktörlerin eylemlerini önlemek veya sınırlamak için kurulduğunu söylemektedir. Ayrıca kurumların ilk kuruluş aşamasında tercih edilen politikaların kurumların varlığı boyunca, gelişimlerinde ve yaptıkları politika seçimlerinde belirleyici rol oynadığını söyleyen TK bu durumu izlek bağımlılığı kapsamında ele almıştır. İzlek bağımlılığının değişmesi ve farklı politika tercihlerinin yapılmasına neden olan süreçte kritik kavşak olarak adlandırılmaktadır. Bu çerçevede AB üyelik sürecinin izlek bağımlılığından sapmayı sağlayacak kritik kavşak olup olmadığı araştırılmıştır. Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesinde, AB'nin koşulluluk stratejisinin oluşturduğu dış baskı gerekli kritik kavşak süreci oluşturamamıştır. Bununla birlikte 2007 yılından sonra yaşanan gelişmeler sivil-asker ilişkilerinin farklı bir şekilde ilerlemesine neden olduysa da TSK bu süreçte değişimin sınırını kontrol etmeyi başararak kurumsal çıkarlarını muhafaza etmiş ve izlek bağımlılığını sürdürmüştür.

Anahtar Kelimeler: Tarihsel Kurumsalcılık, İzlek Bağımlılığı, TSK, AB ve Kritik Kavşak

ABSTRACT

Civil-military relations have been very important in Turkey-EU relations especially after candidacy process and EU demanded democratization of civil-military relations in consideration of principles that are adopted by NATO, OSCE and EC and reforms from Turkey. Fields and issues for reform demand were clearly stated in Progress Reports and conditionality strategy was adopted. These demands for democratization of civil-military relations have been perceived as a threat to the unitary state structure and reacted by TAF. Although TAF did not react these reforms principally within the scope of EU membership, a resistance to the change occurred. In this scope, TAF has been analyzed in the framework of Historical Institutionalism's definition of institution which is an approach of New Institutionalism theory that was developed in the 1990s. HI defines institutions as formal and informal procedures, routines, norms and agreements that are embedded in the politics or economic policy organizational structures. HI submits that institutions are established to prevent or restrict actors' acts. HI argues that preferred policies in the establishment phase of institutions have a determinant role in the development and policy preferences all along and it approaches this situation in the context of path dependency. Change of path dependency and process that led to different policy preferences is called as critical juncture. In this context, it is explored whether EU membership process is a critical juncture that lead a deviation from path dependency or not. External pressure of EU's conditionality strategy did not create a critical juncture in the democratization of civil-military relations in Turkey. In the meantime, developments after 2007 lead to progression of civil-military relations differently. However, TAF succeeded to control limits of change within that period and maintained path dependency.

Keywords: Historical Institutionalism, Path Dependency, TAF, EU and Critical Juncture

ÖNSÖZ

Türkiye, 1999 yılında AB üyelik süreci çerçevesinde aday ülke ilan edilmesiyle birlikte yakın siyasi tarihimizde de oldukça tartışmalı olan sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesine yönelik uyum paketlerini yasallaştırmıştır. Ancak yapılan reformlar sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesinde yetersiz kalmıştır. Ayrıca 2007 yılı itibari ile sivil-asker ilişkilerinde yaşanan gelişmeler ve hayata geçirilen reformların iç siyasi gelişmelere bağlı olarak gerçekleştirilmesi, sivil-asker ilişkilerine başka bir boyut kazandırmıştır. 2013 yılı itibari ile sivil-asker ilişkilerinin genel olarak demokratikleştirildiğinin kabul edilmesi, TSK'nın siyasi etkisini sürdürmek ve kurumsal çıkarlarını muhafaza etmek için kurumsal yapı ve değerlerini döneme uygun şekilde uyarlayan kurumlar, değerler ve mekanizmaların göz ardı edilmesine neden olmuştur. Bu çalışmada, kurumsal değer ve mekanizmaların incelenmesi amaçlanmıştır.

Bu çalışma ve eğitim gördüğüm yüksek lisans bölümü; mesleki eğitimim ve branşımın dışında olmasına ve çalışmamı hazırlarken karşılaştığım mesleki zorluklara rağmen seçilmiş ve tamamlanmıştır. Bu duygularla, meslek ve eğitim hayatım boyunca aldığım her kararda yanımda olarak maddi ve manevi desteğini hiç esirgemeyen güzel aileme; 26 Haziran 2013 Çarşamba günü saat: 15:10 itibariyle verdikleri kararla hayatımı değiştiren Marmara Üniversitesi Avrupa Birliği Enstitüsü'nün tüm akademik personeline; eğitimimi tamamlamak için gerekli koşulları sağlayan ve özveride bulunarak iş yükümü paylaşan mesai arkadaşlarıma; eğitim sürecim boyunca verdikleri destek ve özellikle 15 Temmuz 2016 tarihinden sonra çalışmamı tamamlamak için yaptıkları katkı nedeniyle Damla Ünlü ve Efe Can Müderrisoğlu'na; hayatımın her anında yanında olan ve desteğini hiç esirgemeyen başta Zafer Varan olmak üzere, Ayşegül-Soner Bayır ve İrem-Hakan Turgut kardeşlerime; 18 Eylül 2013 tarihinden itibaren aldığım eğitimi layıkıyla tamamlayacağıma inanan, desteğini hiç esirgemeyen, tez danışmanlığımı kabul eden, danışmanlıktan öte dünya görüşüme ve eğitimime katkı yapan ve eğitim hayatım boyunca ismini hep ilk sırada anacağım çok değerli tez danışmanım Doç. Dr. Yonca ÖZER başta olmak üzere bu çalışmaya katkı yapan herkese teşekkür ederim.

VELİ ÖZDEMİR

İSTANBUL – 2016

İÇİNDEKİLER

SAYFA NO.

ÖZET	iii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ	v
İÇİNDEKİLER.....	vi
KISALTMALAR.....	viii
GİRİŞ.....	1
1. KURAMSAL ÇERÇEVE	8
1.1. YENİ KURUMSALCILIK.....	8
1.2. TARİHSEL KURUMSALCILIK	13
1.2.1. İzlek Bağımlılığı (Path Dependency).....	19
1.2.2. Tarihsel Kurumsalcılık Çalışmaları	21
2. AB'NİN DEMOKRATİKLEŞTİRME ETKİSİ VE SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİ	25
2.1. AB'NİN DEMOKRATİKLEŞTİRME ETKİSİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ	25
2.2. AVRUPA BİRLİĞİ TAM ÜYELİK KRİTERLERİ	27
2.3. KOŞULLUK STRATEJİSİ VE DEMOKRATİKLEŞTİRME SÜRECİNE ETKİSİ	29
2.4. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİ	34
2.4.1. Sivil-Asker İlişkilerinin Temel Belgeleri.....	34
2.4.2. Avrupa Birliği Ülkelerinde Sivil-Asker İlişkileri	39
3. TÜRKİYE'DE SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNİN TARİHSEL SÜRECİ (1908-1999)	44
3.1. MODERN TÜRK ORDUSU VE CUMHURİYET DÖNEMİ.....	45
3.2. İLK DARBE 1960 VE ASKERİ VESAYET	49
3.3. 1971 ASKERİ REJİMİ VE VESAYET REVİZYONU	55
3.4. 1980 DARBESİ VE MUTLAK HÂKİMİYET	60
3.5. POST-MODERN BİR DARBE 28 ŞUBAT	63
3.5.1. 1983 -1997 Arası Dönemde Sivil- Asker İlişkileri	63
3.5.2. 28 Şubat Süreci ve Post-Modern Darbe.....	65

4. TÜRK SİLAHLI KUVVETLERİNİN KURUMSAL YAPISI, ETKİSİ VE DEĞERLER SİSTEMİ.....	73
4.1. TSK'NİN KURUMSAL YAPILANMASI.....	74
4.1.1. Milli Güvenlik Kurulu	75
4.1.2. Genelkurmay Başkanlığı ve Aşırı Merkeziyetçi Yapı.....	80
4.1.3. Yüksek Askeri Şura	84
4.1.4. Askeri Yargı.....	85
4.1.5. Askeri Okullar ve Eğitim Kurumları	87
4.1.6. EMASYA Protokolü.....	89
4.2. TSK'NİN DEĞERLER SİSTEMİ VE KEMALİZM.....	91
4.2.1. Modernleşme Süreci ve TSK.....	91
4.2.2. Prusya Ekolü ve Askeri Kadroların Eğitimi	95
4.2.3. Kemalizm.....	98
5. AB ÜYELİK SÜRECİ VE SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNİN DEMOKRATİKLEŞTİRİLMESİ.....	103
5.1. TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİ VE DEMOKRATİKLEŞME TALEPLERİ....	104
5.1.1. İlerleme Raporları ve Uyum Paketleri	105
5.1.2. AKP Dönemi Sivil – Asker İlişkileri	113
5.2. 2000'Lİ YILLARDA SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNE YÖNELİK YAKLAŞIMLAR.....	121
5.3. TSK'NİN İZLEK BAĞIMLIĞI VE AB'NİN ETKİSİ: KURAMSAL DEĞERLENDİRME	125
SONUÇ.....	134
KAYNAKÇA	139

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AIHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AGİT	Avrupa Güvenlik İşbirliği Teşkilatı
AKP	Adalet ve Kalkınma Partisi
AK	Avrupa Konseyi
ANAP	Anavatan Partisi
AP	Adalet Partisi
AYİM	Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
BİO	Barış İçin Ortaklık
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
DDK	Devlet Denetleme Kurumu
DP	Demokrat Parti
DSP	Demokratik Sol Parti
EMASYA	Emniyet Asayiş Yardımlaşma
GATA	Gülhane Askeri Tıp Akademisi
HSYK	Hakim ve Savcılar Yüksek Kurulu
IMF	Uluslararası Para Fonu
İŞİD	Irak Şam İslam Devleti
KKK	Kara Kuvvetleri Komutanlığı
MBK	Milli Birlik Komitesi

MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
MGK	Milli Güvenlik Kurulu
MGSB	Milli Güvenlik Siyaset Belgesi
MHP	Milliyetçi Hareket Partisi
MSB	Milli Savunma Bakanlığı
MSYK	Milli Savunma Yüksek Kurulu
NATO	Kuzey Atlantik İttifakı
PHARE	Ekonomik Yeniden Yapılandırma İçin Yardım
PKK	Kürdistan İşçi Partisi
RSK	Rasyonel Seçim Kurumsalcılığı
RP	Refah Partisi
RTÜK	Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
SBK	Silahlı Kuvvetler Birliği
SK	Sosyolojik Kurumsalcılık
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TK	Tarihsel Kurumsalcılık
TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri
VC	Venedik Komisyonu
YAŞ	Yüksek Askeri Şura
YK	Yeni Kurumsalcılık
YMM	Yüksek Müdafaa Meclisi
YÖK	Yüksek Öğretim Kurumu

GİRİŞ

Sed quis custodiet ipsos custodes? (Kurtarıcılardan kim kurtaracak?)
Juvenal, *Saturae*

Kurtuluş Savaşı ile birlikte Mustafa Kemal liderliğinde askeri elitler tarafından kurulan Türkiye Cumhuriyeti batılılaşmayı bir dış politika ilkesi olarak benimsemiş ve muasır medeniyetler seviyesine ulaşmayı hedeflemiştir. Bu hedef, modernleşme süreci Osmanlı dönemine uzanan ve Cumhuriyetin kurulmasında önemli bir rol oynayan Türk Silahlı Kuvvetleri'ni (TSK) modernleşme sürecinin taşıyıcı gücü haline getirmiştir. Milliyetçi söylemle kutsanan, zorunlu askerlik ile meşruiyetini güçlendiren TSK, ilerleyen yıllarda politika ve ekonomideki varlığıyla siyasi hayatın vazgeçilmez bir aktörü haline gelmiştir. TSK diğer modern ordulardan ayrı olarak içte toplumsal huzur ve barışı da koruyacak yasal ve kurumsal bir özerkliğe sahiptir. Bu özerklik TSK'yı siyaset üstü bir yere yerleştirmiş ve siyasete müdahalesinin meşruiyet kaynağını oluşturmuştur. TSK'nın bu özerkliği ve köklü kurumsal geçmişi, kurumsallaştığı süre içinde kendine biçtiği görev ve rol Türkiye'de askeri vesayetın gelişmesine ve kurumsallaşmasına yol açmıştır. TSK'nın bu kurumsal yapısı ve kendini tanımlama şekli Avrupa Birliği (AB) üyelik süreci ile birlikte Türkiye'nin yakın tarihteki en büyük sorunsallarından biri haline gelmiştir. İkinci Dünya Savaşından sonra kurulan AB'nin bütünleşme sürecindeki amacı Avrupa'da ekonomik refahı ve barışı sağlamak olmuştur. Bu bağlamda soğuk savaş bitene kadar Sovyet tehdidine karşı güvenliğini Kuzey Atlantik İttifakı (NATO) şemsiyesi altında sağlamıştır. Soğuk Savaş döneminde AB'nin güvenliği açısından büyük önem taşıyan Türkiye, demokratikleşme, sivil-asker ilişkileri ve askeri darbeler konusunda ağır yaptırım ve eleştirilere maruz kalmamıştır. Soğuk Savaşın bitmesiyle birlikte AB Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini bünyesine katmak ve genişlemek için siyasi ve ekonomik kriterler geliştirmiştir. Bu kriterler daha sonra üyelik kriterleri haline gelmiş aynı zamanda AB'nin ilkelerini ve değerlerini oluşturmuştur. Siyasi Kriterler demokratikleşme, insan hakları, hukuk düzeni ve azınlık haklarının korunmasını içermekte ve aday ülkeler tam üye olabilmek için bu kriterleri yerine getirmesi gerekmektedir.

Türkiye 1999 yılında Helsinki Zirvesinde aday ülke ilan edilmiş ve o tarihten itibaren üyelik kriterlerini yerine getirmek için bir dizi reform hareketi başlatmıştır. Bu bağlamda AB Soğuk Savaş'ın da bitmesiyle Türkiye'den sivil-asker ilişkilerine yönelik bir takım "demokratikleştirme" ve "sivilleştirme" reformları yapmasını, sivil-asker ilişkilerini NATO, Avrupa Konseyi (AK), Avrupa Güvenlik İşbirliği Teşkilatı (AGİT) ve AB standartlarına getirmesini istemiştir. İlerleme Raporlarında reform yapılması istenilen alanlar ve konular her yıl açıkça belirtilerek koşulluluk stratejisini hayata geçirmiştir. Sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesine yönelik olan bu talepler, TSK tarafından üniter devlet yapısına bir tehdit olarak algılanmış ve tepkiyle karşılanmıştır. TSK bu reformlara AB üyeliği kapsamında ilkesel olarak karşı çıkmamış olmasına rağmen değişime karşı bir direnç ortaya çıkmıştır. TSK yapılan tüm reformlara karşı siyasete etkisini yaptığı açıklamalar ile sürdürmüş ve 2007 yılında cumhurbaşkanlığı seçiminde yaptığı e-muhtıra ile siyasete doğrudan müdahale ederek yapılan reformların sivil-asker ilişkilerini demokratikleştirmesinde yeterli olmadığını ve AB'nin etkisinin sınırlı kaldığını ortaya çıkarmıştır. 2007 yılı sonrasında AB üyelik sürecinin etkisinin azalması ve koşulluluk stratejisinin yetersiz kalmasına karşın, Türkiye'de iç siyasette yaşanan gelişmeler sivil-asker ilişkilerini farklı bir boyuta taşımış, Ulusal Programda sivil-asker ilişkilerine yönelik taahhütte bulunulmayan alanlarda bile yasal düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır. Medyada yer alan ses kayıtları ve komutanlara ait yayımlanan günlükler ile birlikte bir çok muvazzaf asker tutuklanmış ve TSK'dan tasfiye edilmiştir. Bu dönemde TSK üzerinde sivil iktidarın denetiminin etkin olarak bulunduğu varsayılmış ancak TSK'nın müdahaleci kurumsal tercihlerini ve değerlerini besleyen yapılanması göz ardı edilmiştir. Bununla birlikte 2013 yılında Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) ile Gülen Cemaatini karşı karşıya getiren 17-25 Aralık iddiaları sivil-asker ilişkilerini yeni bir evreye taşımıştır. Ayrıca 7 Haziran 2015 seçimleriyle birlikte artan terör ile birlikte sivil-asker ilişkilerine yönelik yapılan demokratikleştirme girişimlerinde geriye gidiş söz konusu olmuştur.

Sivil-asker ilişkilerinin normalleştiğinin düşünüldüğü bir dönemde bu konunun seçilme sebebi ve amacının açıklanması gerekmektedir. Türkiye'de sivil-asker ilişkilerine yönelik gelişmelere etki eden dış veya iç baskılar TSK'da değişimlere neden olmakla birlikte dönüşümünü sağlayamamaktadır. TSK değişim için yapılan tüm baskı

ve yasal değişiklikleri kurumsal çıkarını muhafaza edebilecek şekilde yönlendirmekte, toplum ve siyaset içindeki yerini sürekli farklı değerler ve kurumlarla yeniden üretmektedir. Bu durum TSK'nın kurumsal yapı, değer ve politikalarını nasıl yeniden ürettiğinin analiz edilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bu konunun seçilmesinin bir diğer nedeni de TSK'nın ideolojik mücadele içindeki yerini nispeten kaybettiği, siyasal alanda etkisiz veya önemsizleştii anlamına geldiğinin düşünülmesi olmuştur. Nitekim çoğu zaman askeri vesayetin sürmesinde Kemalizm'in sorumlu tutulması ve son dönemde resmi ideolojinin gerilemesi bu düşünceleri pekiştirmiştir. Ancak vesayetten Kemalizm'in sorumlu tutulmasına rağmen AB reformlarına karşı TSK'da oluşan direncin nedenlerini açıklamaya yetmemektedir. Çünkü ordular siyasal güç olarak bile ideolojiyle hareket etmezler, bir ordu ne kadar askerleşirse o kadar özerkleşir ve sivil siyasal toplumsal güçlerden göreceli olarak bağımsız değişken ideolojik bir hal alırlar. Kemalizm askeri vesayete retorik çerçeveyi oluşturmakta ancak açıklamaya yetmemektedir. Askeri vesayeti sadece Kemalizm ile bağdaştırmak askeri müdahalelerindeki uygulama ve öğreti farklılıklarının anlaşılmasına engel olmaktadır. Bu durum TSK'nın kurumsal değer ve ideolojisinin kökenlerinin araştırılmasını zorunlu kılmıştır.

Bu tezin amacı ise seçilme nedenlerine bağlı olarak AB'nin koşulluluk stratejisi ile uyguladığı dış baskının, Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesinde kritik kavşak noktasını oluşturup oluşturmadığı değerlendirilecektir. Bu kapsamda TSK, 1990'lı yıllarda geliştirilen Yeni Kurumsalcılık (YK) kuramının yaklaşımlarından biri olan Tarihsel Kurumsalcılık (TK) kuramının getirdiğı kurum tanımı çerçevesinde analiz edilecektir. TK kurumları, siyaset ya da ekonomik politik örgütsel yapısında gömülü resmi veya gayri resmi prosedürler, rutinler, norm ve sözleşmeler şeklinde tanımlamıştır. TK kurumların, aktörlerin eylemlerini önlemek veya sınırlamak için kurulduğunu söylemektedir. Ayrıca kurumların ilk kuruluş aşamasında tercih edilen politikaların kurumların varlığı boyunca, gelişimlerinde ve yaptıkları politika seçimlerinde belirleyici rol oynadığını söyleyen TK kuramı bu durumu izlek bağımlılığı kapsamında ele almıştır. Kuramın temelini oluşturan izlek bağımlılığı kavramı, bir kurum, belirli tarz ve yöntem üzerinde kurulduğunda, politika seçeneklerinin uzun süre değişmeden aynı yol üzerinde kalma

noktasındaki direncini ifade etmektedir. Bu çerçevede TSK'yı bir kurum olarak sadece resmi kurallar, uyum prosedürleri ve yapı olarak değerlendirmek doğru anlaşılmasını önlemektedir. TSK bir kurum olarak, resmi kurallar ve uyumun çok ötesinde bir etkiye sahiptir. Bununla birlikte TSK'nın mevcut konumunu, değerlerini anlamak ve direnç noktalarını tespit etmek için TK'nın kurum tanımını bize daha geniş bir değerlendirme imkanı sunmaktadır.

TK kuramı çerçevesinde bu çalışmada şu sorulara yanıt aranmıştır: TSK'nın kuruluşunda tercih ettiği politika ve kurumsal değerler nelerdir? TSK'nın izlek bağımlılığı olan politika tercihleri tarihsel süreçte nasıl oluşturulmuştur? TSK süreç içerisinde kurumsal değerlerini izlek bağımlılığını koruyacak şekilde nasıl değiştirmiş ve dönüştürmüştür? TSK'nın kurumsal değerleri çerçevesinde savunduğu bir ideoloji var mıdır? TSK'nın bugün izlek bağımlılığını sürdürdüğü alanlar nelerdir? Türkiye'de sivil-asker ilişkileri demokratik bir çerçeveye oturtulmuş mudur? AB'nin koşulluk stratejisi sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesinde etkili olmuş mudur? AB'nin sivil-asker ilişkilerine yönelik geliştirdiği bir model var mıdır? Sivil-asker ilişkilerine yönelik yapılan reformlar neden yetersiz kalmaktadır? Türkiye'de hala askeri darbe ihtimali var mıdır? AB üye ülkelerinde sivil-asker ilişkileri nasıl bir çerçevede yürümektedir? Türkiye'de sivil-asker ilişkilerini etkileyen başka unsurlar var mıdır? AB üyelik sürecinin kritik kavşak noktasının olup olmadığının araştırıldığı bu tezde yukarıda ki araştırma sorularına bağlı kalınarak kuramsal çerçeve çizilecek, AB'nin tarihsel süreçte oluşturduğu üyelik kriterleri ve sivil-asker ilişkilerinin temel belgeleri ile üye ülke uygulamaları ortaya konulacaktır. Buna paralel olarak TSK'nın tarihsel süreçte gelişimi, kurumsal yapı ve değerleri incelenecek, izlek bağımlılığı olduğu alanlar üzerinde AB'nin etkisi araştırılacaktır.

TK kuramı kapsamında ele alınan bu çalışmanın ana argümanı, Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesinde, AB'nin koşulluluk stratejisinin oluşturduğu dış baskının kritik kavşak süreci oluşturamadığıdır. Bununla birlikte 2007 yılından sonra yaşanan gelişmeler sivil-asker ilişkilerinin farklı bir şekilde ilerlemesine neden olduysa da TSK bu süreçte değişimin sınırını kontrol etmeyi başararak kurumsal çıkarlarını muhafaza etmiştir. Ayrıca 2007 yılından sonra yapılan yasal düzenlemeler

TSK'nın kurumsal yapı ve değerlerini ürettiği alanlarda bir değişiklik yaratmadığı için Türkiye'de askerinin değişik biçimlerde siyasete etki etmeye devam edeceği hatta bir darbe girişiminde bulunabileceği öne sürülebilir.

Tez beş bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde kurumsal çerçeve yer alacaktır. YK kuramı ile içinde barındırdığı diğer üç kuram; Rasyonel Seçim Kurumsalcılığı (RSK), Sosyolojik Kurumsalcılık (SK) ve TK anlatılacaktır. Yukarıda da değinildiği üzere TSK'nın kurumsal yapı ve etkisinin açıklanmasında neden Tarihsel Kurumsalcılık yaklaşımının seçildiği diğer iki kuramla karşılaştırılarak değerlendirilecektir. Ayrıca Tarihsel Kurumsalcılığın içinde barındırdığı kavramların AB alanında hangi çalışmalarda kullanıldığı üzerinde durulacaktır.

Bir sonraki bölümde, AB'nin demokratikleştirme etkisinin tarihsel süreçte nasıl geliştiği ele alınarak, üyelik kriterleri incelenecektir. Bu çerçevede AB'nin bir dış baskı aracı olarak koşulluluk stratejisi ve demokratikleştirme etkisi değerlendirilerek, koşulluluk stratejisinin başarıya ulaşması için gerekli şartların neler olduğu ve demokratikleştirme etkisini nasıl başardığı tartışılacaktır. Bir diğer başlıkta AB'nin atıf yaptığı sivil-asker ilişkilerinin temel belgelerine yer verilerek, AB'nin aslında sivil-asker ilişkilerine yönelik net bir çerçeve çizmediğine yönelik yapılan eleştirilerin aslında haksız olduğu ortaya konmaya çalışılacaktır. Nitekim sivil-asker ilişkilerine yönelik temel belgeler “denetim”, “şeffaflık” ve “hesap verilebilirlik” konusunda net bir tanım yapmaktadır. Bu bölümde son olarak daha sonra Türkiye ile kıyaslamak ve farklı uygulamaları ortaya koymak için üye ülkelerin sivil-asker ilişkileri irdelenecektir.

Üçüncü bölümde ise, Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin tarihsel süreci incelenecek ve her biri ayrı başlıkta olmak üzere sırasıyla askeri darbeler değerlendirilecektir. Bununla birlikte TSK'nın kurumsal yapısının hangi şartlarda oluştuğu, tarihsel süreçte nasıl evrildiği, kendine yüklenen misyonun ne olduğu ele alınarak, TK kuramıyla analiz edilecektir. TSK'nın tarihsel süreçte askeri vesayeti kurumsallaştırırken tercih ettiği müdahale araçları ortaya konularak, kurumsal öğrenme süreci değerlendirilecektir. Askeri darbelerin TSK'nın izlek bağımlılığına olan etkisi sorgulanarak, tarihsel süreçte TSK'nın müdahale araçları değerlendirilecektir. Ayrıca darbelere sivil siyasetin etkisine de yer verilecektir. Son olarak bu bölümde darbelerin

meşruiyet kaynakları değerlendirilerek TSK'nın kurumsal olarak nasıl kendini güçlendirdiği analiz edilecektir.

TSK'nın askeri darbeler neticesinde oluşturduğu kurumsal yapılanmalar ile değerler sistemi ve Kemalizm'in ele alınacağı dördüncü bölüm iki alt başlığa ayrılmıştır. İlk başlıkta TSK'nın darbeler neticesinde kurduğu ve tarihsel süreçte sürekli olarak vesayet alanını genişlettiği kurumlar yer alacaktır. Bu kapsamda Milli Güvenlik Kurulu (MGK), Yüksek Askeri Şura (YAŞ), Genelkurmay Başkanlığı, Askeri Yargı, askeri okullar ve Emniyet Asayiş Yardımlaşma (EMASYA) Protokolü sırasıyla değerlendirilecek, TK kuramının öngördüğü şekilde kurumsal tanımlanmaları yapılarak, TSK'nın kurumsal yapılanmasının siyasete olan etkisine yer verilecektir. Ayrıca yapılan yasal değişikliklere rağmen TSK'nın siyasete müdahalesini hangi kurumlara kaydırıldığı da incelenecek ve izlek bağımlılığının neden güçlü olduğu ortaya konulmaya çalışılacaktır. İkinci alt başlıkta ise TK kuramının vurgu yaptığı kurumsal değerler çerçevesinde, modernleşme süreci, Prusya etkisi ve Kemalizm değerlendirilecektir. TSK'nın modernleşme sürecinde oynadığı rol ile toplumu nasıl militarize ettiği ve ülkenin her politika alanında başlangıçta nasıl etkin bir rol oynadığı tartışılarak, Prusya etkisinin sağladığı kurumsal değerlerin nasıl kurumsal çıkarılara dönüştürüldüğüne yer verilecektir. Bununla birlikte Kemalizm'in tarihsel süreci incelenerek, darbelerin gerekçesi olarak her dönem yeniden nasıl tanımlanarak retoriğe dönüştürüldüğü irdelenecektir. Bu bağlamda dördüncü bölümde üçüncü bölümün tamamlayıcısı olacak şekilde TSK'nın tarihsel süreçte oluşturduğu, kurumsal yapı ve değerlerinin neler olduğu ortaya konacaktır.

Son bölümde ise, Türkiye – AB ilişkileri kapsamında demokratikleşme talepleri incelenecek, sivil-asker ilişkilerine yönelik diğer yaklaşımlar anlatılarak, TSK'nın izlek bağımlılığına AB'nin etkisinin ne olduğu kuramsal çerçevede değerlendirilecektir. Bu bağlamda son bölüm üç alt başlıkta incelenmiştir. İlk başlıkta AB'nin demokratikleşme talepleri bir dış baskı aracı olarak ilerleme raporları ve uyum paketleri çerçevesinde ele alınacak, istenilen reformlar ve yapılan yasal değişiklikler ortaya konulacaktır. 2005 yılı sonrasında AB reformlarının hız kesmesini müteakip, AKP döneminde AB uyum sürecinden bağımsız olarak gelişen sivil-asker ilişkileri

incelenerek, AB uyum sürecinde TSK'nın reformları içselleştirmediği, direndiği ve siyaset müdahale ettiği ortaya konulacaktır. İkinci başlıkta ise Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin son döneminde yaşanan değişikliklere yönelik yapılan analize yer verilecektir. Son alt başlıkta ise üçüncü ve dördüncü bölümde anlatılan TSK'nın tarihsel süreçte oluşturduğu kurumsal yapı, değer ve politika tercihleri AB üye ülke uygulamaları ile karşılaştırılarak AB'nin etkisinin ne derecede olduğu, kritik kavşak süreci oluşturup oluşturamadığının kuramsal değerlendirmesi yapılacaktır.



1. KURAMSAL ÇERÇEVE

1.1. YENİ KURUMSALCILIK

Siyaset biliminin eski kuramlarından biri olan Kurumsalcılık, kurumların hukuki, resmi ve yapısal özelliklerine dikkat çekmiş ve kurumların hukuki yapılarına merkezi bir rol vermiştir. Kurama göre, siyasal kurumlar, daha ziyade hukuksal normları dikkate almaktadır. Ancak kurumsalcılık, kurumsal değerlere, bilimsel olmadığı gerekçesiyle yer vermemiştir. Eski kurumsalcılık, bir yandan iyi yönetimin nasıl olması gerektiği konusunda normatif taraflılık içeren öngörülerde bulunmuş, diğer taraftan ise metodolojik bireycilik yaklaşımını benimseyerek, siyasi kurgulardaki tek analiz biriminin birey ve bireyin davranışları olduğunu dikkate almıştır. Bu analizde, kolektif birimlerin karar alamayacağı, bu birimler içindeki bireylerin karar alabileceğine dikkat çekmiştir (Peters, 2005: 7-15). 1970'li yıllarda Amerika Birleşik Devletleri (ABD) siyaset biliminde davranışsalcılık ve rasyonalizme tepki olarak doğan Yeni Kurumsalcılığın temel varsayımı ise siyasal aktörlerin davranış ve kararlarını belirlemede kurumların önemli olduğunu belirtmiştir. 1990'lı yıllardan itibaren bu akım AB yönetim çalışmaları alanında kendi göstermiştir (March ve Olsen, 1984: 735).

YK, birçok yönüyle eski kurumsalcılıktan farklılık göstermektedir. YK'da kurumsal yapı anlayışı ise resmi ve gayri resmi bütün yapıları kapsamaktadır. Bu yeni yaklaşım ile siyasetin daha az resmi alanlarını incelemek mümkün olmaktadır. YK politika toplulukları ve ağları literatürünün bulgularına karşı daha hassas davranır ve böylece daha geniş bir yönetim anlayışını benimser (Peterson, 1995: 278). YK'nın bir diğer farkı da kurumların içinde gömülü olan inançların, paradigmaların, kültürün ve bilginin farkına varmasıdır. Bu durum kurumsal değerlerin önemli olduğunu ve kurumsal kararları aktif bağlamlarından kopartmanın mümkün olmadığını da dile getirmektedir (Bulmer, 1998: 371). YK, kurumların bütünüyle siyasetin temel dinamiklerine bir zemin oluşturduklarının iddia edilemeyeceğini, ancak kurumsal ortamın da siyasal etkileşimin bulunduğu nötr bir alan olarak kabul edilemeyeceğini öngörmektedir. İlk olarak kurumlar, siyasal güçlerin siyasal süreçlere erişimini yapılandırır, şekillendirir ve bir taraflılık meydana getirirler. Başka bir ifadeyle yeni kurumsalcılar, resmi kurumları farklı sosyal aktörlerin mücadelesinde nötr alanlar

olarak değil; belli grupların siyasal süreçlere yanlı erişimine olanak sağlayan yapılar ve kurallar olarak görmüşlerdir (George, Bache ve Bulmer, 2011: 22). Hatta kurumlar kendi başlarına bir siyasi aktör olarak değerlendirilmektedir. Yani kurumlar, kendilerine yüklenen hukuki, yapısal ve resmi konumun gerektirdiği işlevlerin ötesinde, sahip oldukları fikir ve değerleri kullanarak politika süreçlerini etkilemektedir. YK'nın kurumlara getirdiği yeni tanımlamanın ötesinde her biri YK'nın altında bulunan ve AB'nin nasıl işlediği, bütünleşme sürecinin nasıl yürüdüğüne dair sorulara uyarlanan üç farklı analitik yaklaşım sergilenmiştir. Başka bir ifadeyle YK, kendi altında üç farklı kuramı da barındırmaktadır. Bunlar, Rasyonel Seçim Kurumsalcılığı (RSK), Sosyolojik Kurumsalcılık (SK) ve Tarihsel Kurumsalcılık (TK)'tır.

ABD kongre kurumlarının, yasama süreci ve sonuçlarına yaptığı etkilerin araştırılmasıyla başlayan RSK; AB'de ki koalisyonların, süreçlerin, çıkarların ve kaynak dağılımlarının açıklanması alanlarına da dahil edilerek süreçler açıklanmaya ve bu alanda çalışılmaya başlanmıştır. RSK, ekonominin gerçeklerini siyaset bilimine yansıtır. Politik gelişimin temelini oluşturan aktörler, bu çerçevede çıkarlarını en ileri seviyeye taşımak isterler. Aktörlerin tercihleri ise norm ve değerlerden ziyade spesifik çıkarlarını yansıtır. Materyalizm ve bireysellik üzerine kurulan RSK'da, bireysel fayda ve çıkarların yanında kurumların statüsü ikinci planda kalır. Kurumlar, aktörlerin kimliklerini değil fayda hesaplamalarını etkilemektedir (Schimmelfennig ve Sedelmeier, 2002: 508-509). Başka bir ifadeyle RSK, bireysel aktörlerin, faydalarını artırmaya çalıştıklarını ve sosyal ve siyasal güçlerden bağımsız olduklarını ileri sürmektedir. RSK, ilgili aktörlerin belirli davranış kalıplarını tercih ederken, tamamen araçsal davrandıklarını ve hedeflerini en yüksek düzeyde gerçekleştirmeye çalıştıklarını iddia etmektedir. Kurumsal pratiklerin oluşumunu ve değişimini, kurumların rasyonel-materyal fayda tercihlerine bağlar. Bu bakımdan, kurumlar yüksek derecede bir strateji izlemektedirler (Hall ve Taylor, 1996:945).

Bu bağlamda kurumlar, verimlilik artırıcı, düzenleyici ve araçsal fonksiyonları göz önünde bulundurularak formal varlıklar olarak kabul edilerek, politik sonuçlar ile aktörlerin çıkarları arasında bulunan arabulucu bir değişken olarak görülmektedir (Stacey ve Rittberger, 2003: 868). RSK'da kurumlar aktörlerin çıkar ve maliyetleri

korumak maksadıyla karşılıklı bağımlılık sebebiyle oluşur. Bir başka ifadeyle kurumlar, aktörler tarafından hedeflerine ulaşmak için kurulmuş ve sorumluluk yüklenmiş kurallar bütünü olarak görülür (Rosamond, 2000: 114). Bu kuramın önde gelen temsilcileri Scharpf, Garrett, Pollack, Tsebelis'dir.

Bu kapsamda Avrupa Bütünleşmesi, hükümetler arası müzakerelerde aktörlerin verdiği rasyonel seçimler serisi olarak görülebilir. Kurumlar karar sürecini belirleyen, aktörlerin kısıtlamalarını oluşturan kurallardır ve aktörler bu kuralları hedeflerine ulaşmayı kolaylaştıran unsurlar olarak gördüklerinden rasyonel tercihlerde bulunurlar. Örnek olarak AB'nin kuralları, üyelerin çıkarlarına hizmet etmesi için, üye ülkeler tarafından yapılmış ve zamanla çıkarlarına göre değiştirilmiştir (Checkel, 1999: 546). RSK'da kurumlar amaçlarına ulaşmak için bazı aktörlere yeni fırsat yapıları sunarken bir diğer aktörün yetki alanlarını kısıtlar. Bu durum aktörlerin durumunu ve kaynak dağılımını etkileyeceğinden özellikle bazı aktörler, karar alıcılar tarafından fırsat olarak algılanmaktadır.

RSK “nedensellik” (*logic of consequentialism*) mantığı üzerine kurulmuştur. Özellikle AB üyelik ve katılım süreci, ulusal düzeydeki aktörler arasındaki kaynak ve yetki dağılımı değişeceğinden, ulusal değişime yol açacağını ileri sürmektedir. Ulusal aktörlerin fırsatlardan yararlanma ya da tehditlerden çekinme kapasiteleri aday ülkenin politik sistemindeki direnç noktalarına ve arabulucu kurumların varlığına bağlıdır. Ülkede bulunan direnç noktaları, farklı bir görüşü temsil eden, karar alma sürecinde söz sahibi oldukları için uzlaşmayı zorlaştıran ve böylece üyelik sürecindeki değişimi tıkayan ya da yavaşlatan kurumlar olarak tanımlanabilir. Ve bu süreçte direnç noktalarını kırabilecek arabulucu faktörler yoksa üyelik süreci tehlikeye girer. Bu bağlamda RSK, üyelik sürecindeki ülkelerin iyi ya da doğru olduğu için değil bir takım siyasi amaçlara ulaşmak için uyum yönünde aktörlerin adım atacağı üzerinde durur. AB'den gelen uyum yönündeki baskı arttıkça aktörler daha çok çaba harcayacaklardır, yeni fırsat ve kaynak dağılımından faydalanmak için. Bu bağlamda, RSK'nın temelinde nedenselciliğe bağlı olarak koşulluluk mantığının yattığı varsayılabilir (Schimmelfennig ve Sedelmeier, 2002: 510). Kısaca RSK biçimsel kurumsal yapıların siyasi aktörler üzerindeki sınırlamalarıyla ilgilenmekte ve aktörlerin davranışlarını anlamada içinde

buldukları spesifik kurallar çerçevesini tanımlamanın önemi vurgulamaktadır. Ancak RSK pazarlık sürecinde oluşan değişimleri ele almaması ve gayri resmi normlar ve değerler yerine biçimsel kurallara yer vermesi açıklayıcı gücünü zayıflatmaktadır (Pollack, 1996: 453). Bununla birlikte RSK içinde yer alan koşulluluk mekanizması Türkiye açısından değerlendirildiğinde güvenilirlik ve kazanım açısından özellikle son dönemde etkisini yitirdiğini söylemek doğru olacaktır.

Hükümet dışı kuruluş ve ağlar ile birlikte uluslararası normlar ve bunlara uyum, devletlerin tercihleri ve davranışları açısından önem kazanmıştır. Uluslararası normların, devletin çıkar ve değer algıları göz önünde bulundurularak ulusal mevzuatlara aktarılması ile uluslararası normların birçoğu ulusal norma dönüşerek ve birbirlerine bağımlı hale gelmiştir. Bu bağlamda SK'nın ortaya çıkışı uluslararası politika ve AB çalışmalarında sosyal inşacı dönüşüm ile bağlantılıdır. AB çalışmalarına başlıca katkısı AB kurumlarında çalışan bürokratların tutum ve davranışlarını araştırmak olmuştur. SK, AB çalışmalarında bireysel kimlik, değer ve rollerin sosyal olarak nasıl inşa edildiğini araştırarak, inşacı yaklaşımlarla birleşmektedir (Checkel, 1999: 548). SK kurumların belirli bir dizi kurumsal biçimleri, prosedürleri ve sembolleri, hangi sebeplerle benimsediklerini sorgulamaktadır. SK'da kurumlar, sadece resmi kural, prosedür ve normlardan ibaret değildir, aynı zamanda sembol sistemlerini, bilişsel yazınları ve ahlaki şablonları da kapsar. SK, kurumların bilişsel yazınlar, kategoriler ve modeller kullanarak davranışları etkileme tarzına vurgu yapar (Hall ve Taylor, 1996: 946). SK'nın önde gelen isimleri Diez, Checkel, Adler, Risse, Wiener'dir.

SK'da aktörler ile kurumlar arasında RSK'da bulunandan daha farklı bir ilişki biçimi vardır. RSK'da aktörler kurumları oluştururken, SK'da aktörler kurumlar tarafından belirlenir. Aktörler böylece kurumlara girerek değer ve normları içselleştirirler ve yeni bir kimlik geliştirirler. RSK'da aktörler amaçlarına ulaşmak için kurallar getirirken, SK'da amaca ulaşmak için değil kurumları meşru veya uygun gördükleri için içselleştirirler (Rosamond, 2000: 118). Başka bir ifadeyle SK'ya göre kurumlar, RSK'nın öngördüğü gibi sadece bireylerin stratejik hesaplarını etkilemez, aynı zamanda onların en temel tercihlerini ve kimliklerini de etkiler. SK, kurumların

yeni bir kurumsal pratiği kabul ederken, sadece materyal faydayı değil, söz konusu pratiğin aynı zamanda örgütün ve katılımcıların sosyal meşruiyetine katkı yapip yapmadığını da dikkate alır (Hall ve Taylor, 1996: 948-949). Kurumların kavramsal düzeylerine daha çok önem veren SK, kavramsal metinler ve modeller ile aktörlerin davranışlarının etkilenmesi üzerinde durmaktadır. Kurumlar, aktörler için anlamlı hale getiren mekanizmalardan oluşur. Kimlik ve bireysel çıkarlar kurumların temsil edildiği alanın dışında bırakılır ve kurumsal metinlerde yer alan kavramsal çıkarlar aktörlere anlam katar (Rosamond, 2003: 119). Bu çerçevede kurumlar, sadece aktörlerin amaçlarına ulaşmak için uyum sağladığı kurallar değildir. Kurumlar güçlü ve özerk bir aktör olarak devrededir ve davranışları etkiler. Böylece aktörlerin çıkarları kurumdan bağımsız düşünülemez (Stacey ve Rittberger, 2003: 868) . Kurumun gücüne dikkat çeken SK'nın temelinde kurumların bireysel tercihleri sınırlandırdığı görülür.

Kurumlar SK'da hem aktörleri hem de aktörlerin çıkarlarını yapılandırdıkları için, kurumların etkisi, davranışları sınırlamaktan çok daha ötededir. Bu durum AB kapsamında değerlendirildiğinde, kurallar ulusal düzey, sosyal öğrenme ve mobilizasyon yolu ile gerçekleşir ve sosyalleşme sağlanır. Uluslararası aktörler ve politika ilişkileri toplumsal mobilizasyonu sağlamak için birleşirler ve böylece ulusal devlete politika seçimlerini değiştirmeleri için bir baskı uygularlar. Sosyal öğrenme ile birlikte de aktörler yeni çıkar ve tercihler kazanır (Checkel, 1999: 551-554). Bununla birlikte SK, nedensellik mantığını öne çıkaran RSK'nın aksine “uygunluk mantığı”*nı (logic of appropriateness)* dikkate almakta ve insan davranışını buna göre açıklamaya çalışmaktadır. Geçmiş deneyimler ve sosyalizasyon ile uygunluk mantığı öğrenilir ve böylece aktörler kendi çıkarlarını değil, doğru davranışı yapmak için çalışırlar. Bu uygunluk mantığı ulusal devletler çerçevesinde değerlendirildiğinde, devletlerin politika tercihi kendi çıkarlarını değil, AB tarafından uygulanan değer ve kurallardan oluşmaktadır (Lisjak, 2006: 109).

RSK'nın aksine SK, Brüksel'den alınan normların, uygulanabilir halde olmaması durumunda ulusal değişimin başarılı olmayacağını dile getirmektedir. Bu şekilde AB koşulluk stratejisinden kaynaklanan baskı ne kadar güçlü olsa da uygunluk mantığına aykırı olacağından dolayı değişim gerçekleşmeyecektir. Nitekim Türkiye'nin

üyelik süreci üzerinden bu konuyu değerlendiren Sanguineti “Türkiye’nin tarihi, siyasi yörüngesi ve kurumsal yapısının bir değerler sistemine sıkı sıkıya bağlı olduğunu, kök saldıgını ve Batı Avrupa’nın siyasi Ortodoksluğundan çok farklı olduğunu” söyleyerek uygunluk mantığı sorununa dikkat çekmiştir. Bu sonuçtan ötürü üyelik sürecinin sonlandırılması gerektiğini dile getirmiştir (Aktaran Glyptis, 2005: 413).

ABD’de davranışsalcılığa ve rasyonalizme karşıt bir tepki olarak doğan ve kurumların politika oluşturulmasında ve uygulanmasındaki önemine vurgu yapan YK yukarıda da belirtildiği gibi içinde üç farklı kuramı barındırmaktadır. RSK’nın kurumsal vurgusunu ve SK’nın da kurumsal değerlerini bünyesine alarak kavramsallaştıran son kuramsal yaklaşım ise TK kuramıdır. Diğer iki kuramın göz ardı ettiği noktaları TK kuramı içinde barındırmakta ve kurumları analiz ederken kurumsal yapı ve değerleri birlikte kullanmaktadır. Başka bir ifadeyle kurumların etkisinin anlaşılmasında kurumsal yapı ve değerlerin göz ardı edilemeyeceğini dile getirmektedir. AB’nin kurumsal işleyişi açıklamak, direnç noktalarını saptamak ve değişimin nasıl gerçekleştiği analiz etmek üzere TK kuramı bağlamında birçok çalışma yapılmıştır. Kurumsal yapı ve değerlere vurgu yapan TK, Türkiye’de siyasi ve sosyal hayatın her alanında etkili olan TSK’nın kurumsal analizi içinde uygun bir imkan sunmaktadır.

1.2. TARİHSEL KURUMSALCILIK

YK’nın içinde barındırdığı son kuram olan TK, kurumların önemine ve politika çıktıklarına vurgu yapan bir metot, kısmi bir kuram, yaklaşım veya açıklama biçimi olarak değerlendirilmektedir. TK’ya ait olarak değerlendirilebilecek ilk çalışma 1989 yılında Boulder’da düzenlenen bir seminerde ortaya çıkmıştır (Steinmo: 2008: 118). *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Politics* isimli çalışmada kurumların yapısı, politika çıktıklarına etkileri ve kurumsal değerler üzerine bir çalışma yapılmıştır. Bu çalışmayı daha sonra Thelen, Steinmo ve Longstereth (1992) genişleterek kitaplaştırmışlardır. Söz konusu kitap bugün TK çalışmalarının kaynağını¹ teşkil etmektedir. TK’ya ait bir okul yoktur ve genel bir teori varsayımı söz konusu

¹ Steinmo’ya göre bugün TK çalışmaları olarak değerlendirilebilecek eski çalışmalar da mevcuttur. Çalışmalar için bkz.: Wilson (1891), Polanyi (1944), Selznick (1949), Truman (1951), Rustow (1995), Eckstein (1960), McConnell (1966), Polsby (1968), Schmitter (1974), Huntington (1982), Skocpol ve İkenberry (1983), Amenta ve Skocpol (1986).

değildir. TK kuramını çalışan her yazar farklı bir açıdan konuyu ele almış ve literatüre katkı sağlamıştır. Paul Pierson (1998) kurumsal kökenleri incelemiş, Peter Hall (1992) fikirlerin önemine vurgu yapmış, Scott Page (2006) ve Margeret Levi (1999) izlek bağımlılığının nedenlerini sorgulayarak açıklamaya çalışmış, Steinmo ve Thelen (1992) ise daha geniş bir perspektiften bakarak kurumları değerlendirmiştir. TK kurumların, kurulma nedeninin aktörlerin eylemlerini önlemek, sınırlamak için kurulduğunu söyleyerek RSK ve SK arasında bir yerde kalmaktadır. Başka bir ifadeyle kurumsal değerlere vurgu yapması açısından SK'ya benzemekle birlikte de RSK'nın dile getirdiği kurumsal yapıyı da içinde barındırmaktadır. Ancak RSK'dan en önemli farkı daha geniş bir perspektiften bakmasıdır. Ayrıca TK kuramı diğer disiplinlerle ilişki kurmuş ve siyaset bilimi arasında değişimi kolaylaştırmıştır. Bu bakımdan kalıcı doğru bilgilere ulaşmak ve iyi analiz yapmak için, kurumsal yapının ilk oluşumunu ve kökenini ayrıntılı incelemiştir (Hall ve Taylor, 1996: 936).

Bununla birlikte TK kuramı diğer teorisyenler tarafından kurumlara yaklaşımı ve tarihsel anlatısı nedeniyle oldukça statik bir yaklaşım sergilediği ve hikaye anlattığı söylenerek eleştirilmiştir (Steinmo, 2008: 160-162). Ayrıca ilk yıllarda TK, kurumlarda meydana gelen değişiklikleri değerlendirirken iç etkileri görmezden gelmesi, sadece dış etki ve baskıları dikkate alarak analiz yapması da eleştirilere neden olmuştur (Thelen, 1999: 373). TK kuramının eleştirildiği bir diğer nokta, kurumsal değişimin nedenleri açıklanırken sürekli olarak tarihsel açıdan olumsuz olayların kritik kavşak olarak seçilmesidir (Copoccia ve Kelemen, 2007: 352). Bu durum özellikle demokratikleşen ülkelerde kurumların, sivil toplum ve hükümetler tarafından baskı ve olumsuz bir olay yaşanmadan nasıl demokratikleştirildiğinin açıklanmasında yetersiz kaldığı değerlendirmelerine neden olmuştur (Peters, 2008: 4). Son olarak tarihsel sürekliliğe vurgu yapmasına rağmen, ülke içersinde veya dışarısında meydana gelen tarihsel bir olayın ya da dış etkinin hemen ardından yapılan değerlendirmelerin kuramın ruhuna uygun olmadığı gerekçesiyle eleştirilmiştir (Sanders, 2006: 43). Ancak tüm bu eleştiriler kuramın ortaya çıktığı ilk günden bu zaman kadar dikkate alınmış ve kuramsal çalışmalar kavramsallaştırılarak tüm bu eleştirilere cevap verilmiştir. Nitekim Copoccia ve Kelemen (2007) kurumsal değişime neden olan kritik kavşak noktasına dair bir dizi formülasyon geliştirmişler ve yaptıkları çalışmada yakın dönemde meydana

gelen olayları kritik kavşak olarak değerlendirmeden kurumsal değişim analizi yapmışlardır. Ayrıca Steinmo (2014) ise yaptığı çalışmada analiz birimine göre kuramın kavramlarının ve kritik kavşak noktasının seçiminde farklı olması gerektiğini söylemiştir. Nitekim bir tarihsel bir olay ve dış baskı bir kurum için kritik kavşak olurken, diğer kurumlar açısından bir şey ifade etmeyecektir. Başka bir ifadeyle söyleyecek olursak Örneğin AB üyelik sürecinde Türkiye'nin yaptığı reformlar yargı kurumları için kritik kavşak olabilirken, sağlık veya güvenlik sektörü için bu durum bir şey ifade etmeyebilir. Bir kurum analiz edilirken ülke politikasına yaptığı etkileri, siyasi ve toplumsal konumu, kurumsal çıkarları ve değerleri göz önüne alarak kurumsal analizin yapılması doğru olacaktır. Nitekim artık TK çalışmaları kuramsal analiz ve değerlendirme yaparken belirtilen bu noktaları dikkate almaktadır.

TK, kurumların ilk kuruluş aşamasında tercih edilen politikaların kurumların varlığı boyunca, gelişimlerinde ve yaptıkları politika seçimlerinde belirleyici rol olduğunu iddia eden bir kuramdır. Bu durum izlek bağımlılığı kapsamında ele alınmıştır. TK kuramının temelini oluşturan izlek bağımlılığı kavramı; bir kurum, belirli tarz ve yöntem üzerinde kurduğunda, politika seçeneklerinin uzun süre değişmeden aynı yol üzerinde kalma noktasındaki direnci ifade etmektedir. Bu yol ve tarz değişebilir, ancak değişim için büyük bir bakiya ihtiyaç vardır. Öğrenme ve çevresel faktörlerdeki değişim, izlek bağımlılığından sapmayı sağlayacak gerekli siyasal baskıyı üretebilmektedir (Peters, 2005: 19-21). Kurumlarda, politika süreçlerine yönelik olarak kümülatif bir anlayış hakimdir. Sonuçta, bir politika çıktısı kullanılabilirliğini yitirerek yeni sürecin ihtiyacını karşılamayabilir ve değişim ihtiyacı ortaya çıkabilir (Bulmer, 1998: 372).

Hall (1992: 91) kurumları; resmi kurallar, uyum prosedürleri, yapı, siyaset ve ekonominin çeşitli birimlerinde, bireyler arasındaki ilişkiyi standart işletim uygulamaları olarak tanımlamaktadır. TK ise kurumları; siyaset ya da ekonomik politik örgütsel yapısında gömülü resmi veya gayri resmi prosedürler, rutinler, norm ve sözleşmeler şeklinde tanımlamaktadır (Thelen ve Steinmo, 1992: 13, Weir, 1992: 193). TK, kurumlardaki siyasi olgu analizinin zaman içinde ilerleyen süreçlerde yapılabileceğini söylemektedir. Pierson'ın da belirttiği gibi, biçimsel kurallar, politika

yapıları veya normlar kurumlarda gömülüdür ve bunların etkilerin ancak zamansal süreçlerde anlaşılabilir. TK kuramının bir diğer özelliği de fikirlerin önemli olmasıdır. Fikirler kurumlarda tutkal etkisi görmekte ve kurumsal bütünlüğü sağlamaktadır. Kuruma katılacak bireylerin fikirleri kurumlarda çevrilir. Bireyler fikirleri kabul etmeye hazır ya da kurumun fikirleriyle aynı doğrultuda olması gerekir (Pierson, 1996: 142). Bu açıdan kurumların zamansal karakterleri büyük önem kazanmaktadır. Nitekim kurumlar oluşturulurken fikirlerin rolü ve politik yapısal açıklamalar, dönemin şartlarında kurumların temellerinin atılmasına neden olmaktadır.

Steinmo'ya göre ise TK, bir kuram değildir fakat analizi yapmak ve tanımlamak adına üç nedenle bu durumu açıklar. İlk olarak siyaset tarihsel bir bağlam içinde meydana gelir, aktörler deneyimlerini geçmişten öğrenirler ve en nihayetinde beklentiler geçmişteki olaylar tarafından şekillenir. Politika çıktılarını anlamak-analiz etmek için bu süreç önemlidir ve geçmişte yapılan tercihler şimdiki zamanı sınırlar. Sonuçta tarih geçmişten bağımsız şekillenmemektedir (Steinmo, 2008: 151-153). Guy Peters (2008: 2) ise TK'yı başlangıçta oluşturulan politika ve kurumsal yapılanmanın üzerine bir inşa süreci olarak görmüştür. Bu yaklaşım aslında gerçekleşen değişimlerin, tarihsel süreçte kurumun ifade ettiği anlam ve konjunktürel yapılanmayla yakından alakalıdır. Nitekim inşa süreci olarak değerlendirildiğinde, eski politika çıktılarının yenileriyle değiştirilme süreci, yeni yapılan seçimlerin aslında geçmişte ki pratiklerden faydalanılarak yapılacağı anlamı taşır. Bu anlayış “kritik kavşak” (*critical juncture*) olarak adlandırılan radikal değişimden farklıdır (Peters, Pierre ve Desmond, 2005: 1278). Örneğin Soğuk Savaş sonrası TSK'nın modernizasyon sürecine girmesi, radikal değişimden ziyade, konjunktürel bir gereklilik olmuştur ve eski geleneksel anlayış üzerine inşa edilmiştir.

TK kuramında izlek bağımlılığı değişebilir ancak değişim için büyük bir baskıya ihtiyaç vardır. Öğrenme ve çevresel faktörlerdeki değişim, izlek bağımlılığından sapmayı sağlayacak siyasal baskıyı üretebilmekte ve yeni politikalara ihtiyaç duyulabilmektedir (Bulmer, 1998: 372). Ulusal veya uluslararası krizlerde izlek bağımlılığının değişmesinde etkilidir. Bu değişim “yukarıdan-aşağıya” olabileceği gibi “aşağıdan-yukarıya” da olabilir. Bu bağlamda TK kuramında tarih, normal zamanlar ve

kritik kavşaklar olarak ayrılır. İzlek bağımlılığından sapmaya neden olan süreç kritik kavşak olarak adlandırılmaktadır (Arabacı, 2008: 77). Başka ifadeyle TK, kurumların ilk anda kuruluş amacını ve belirlediği politikaları uzun süre değişmeden sürdüreceğini dile getiren, kurum değerlere vurgu yapan, bu yaklaşımı izlek bağımlılığıyla açıklayan, değişimi zorda olsa kabul eden ve değişimi kritik kavşak olarak kavramsallaştıran bir yaklaşımdır.

TK, kurumların değişim anına ise ontolojik olarak iki farklı biçimde yaklaşmaktadır. Bu değişim sürecinden ilki kurumların yaratılış süreçlerinde oluşturulan, normları, değerleri ayrıntılı inceleyerek oluşturulan şablonu, daha sonra ki yıllarda kurumları bu şablon üzerinden değerlendiren ve değişen noktaları saptayarak değişimin gerçekleştiği alanları açıklayan yaklaşımdır. Başka bir ifadeyle tümünden gelim yaklaşımı ile kurumlardaki ve politika tercihlerinde ki değişimi açıklamaktadırlar (Sanders, 2006: 48-49). Krasner (1984: 225) ise kurumsal kalıplar ve değerlerin evriminin yavaş olduğunu ve izlek bağımlılığını kabul etmekle birlikte, değişimin aniden gerçekleştiğini söylemiş ve kritik kavşak yaklaşımını “sıçramalı denge” (*punctuated equilibrium*)² teorisiyle açıklamıştır. Krasner uluslararası baskıları eksojen basınç /şok olarak, ulusal baskıyı da endojen basınç olarak tanımlamıştır. Böylece kurumlar veya politika tercihleri eksojen veya endojen bir basınçla karşılaşmakta ve değişiklik bir anda gerçekleşmektedir. Ayrıca kritik kavşak kavramı yerine literatürde, “kriz”, “dönüm noktası” ve “huzursuz zamanlar” gibi tanımlarda kullanılmaktadır (Krasner, 1988: 68-70).

Kritik kavşak noktasının nasıl belirleneceği, hangi olgunun veya politika seçiminin kritik kavşak olacağı tartışma yaratmıştır. Copoccia ve Kelemen, (2007: 344) kritik kavşak yaklaşımının nasıl belirlendiği ile ilgili kurama iki temel soru yöneltmiştir; “Nasıl bir an kritik kavşak olarak yorumlanabilir ve kritik kavşak analizi nasıl yapılmalıdır ?” Bu soruların cevaplanması için TK’nın metotları, açıklamaları, anlatı süreci, yaklaşımı ve eksiklikleri analiz edilmiştir. Makro tarihsel analiz yapan

² Sıçramalı Denge Teorisine göre türler ve yüksek kategoriden organizmalar arasında fosillerin bulunmadığı bir takım basamaklar vardır. Bu ara basamaklar bir temel tipten başka bir temel tipin ara form hasil etmeden sıçramayla meydana gelmesinin sonucudur (Eldredge ve Gould, 1970). Bu yaklaşım kurumların değişiminde veya yeni politika seçeneklerinin oluşturulmasında geçiş sürecinin olmadığını ve değişimin aniden gerçekleştiği iddia etmektedir.

kurumsalcılar, yapısal ve öncü olaylardan ziyade, süreç içinde meydana gelen eylem ve kararlardan kaynaklanan sapmaları kritik kavşak olarak değerlendirmişlerdir. Örneğin Collier ve Collier kritik kavşak yaklaşımının nasıl belirlendiğine dair bir dizi araştırma yaparak, TK'yı sekiz Latin Amerika ülkesine uygulamış ve yaptığı tarihsel karşılaştırma da farklı kritik kavşak yaklaşımlarının benimsendiğini görmüştür. Ancak bu yaklaşım makro tarihsel analizlerde kolaylıkla kullanılırken, mikro tarihsel veya kurumların analizinde kritik kavşak sürecin tespit edilmesinde belirsizliğe yol açmıştır (Collier ve Collier, 1991: 16-24). 2007 yılında kurumlarda gerçekleşen değişimlerde hangi noktaların veya olayların kritik kavşak olarak değerlendirilebileceğine dair bir dizi araştırma yapılmış ve kurumlar için bir kritik kavşak yaklaşımı formüle edilmiştir.³ Kurumların analizinde, kritik bağlantı noktalarına etki eden siyasal eylemlerin ve tercihlerin, kurumlar üzerinde ki yapısal etkilerinin doğurduğu sonuçlar araştırılmıştır. Araştırma sonucunda, her dönüşümsel değişimin kritik kavşak sonucunda oluşmadığı, kritik bağlantı noktalarının; kurumları denge durumunda veya normal durumda tutan tercih ve yapıların olduğu, her önemli anın kritik kavşak olamayacağı sonucuna ulaşılmış ve olumsuz vakaların bazen kritik kavşak olarak seçildiği saptanmıştır (Copoccia ve Kelemen, 2007: 347-350).

Skowronek (1995: 93), tarihsel ve kurumsal manzaranın, kurumlar ile sürekli çatışma içinde olan kurumsal düzenleyiciler arasındaki sürtüşme tarafından yapılandırıldığını söylemiş ve bu uyuşmazlık alanlarının kritik bağlantı noktaları olduğunu vurgulamıştır. Copoccia ve Kelemen ise kurumsal değişimi tartışırken, dış şokların farklı yerleri de etkileyebileceği gibi, kurumlarda bazı alanların gölgede kalmasına yol açabileceğini söyleyerek, ilgili olayların başka kurumları ve yapıları etkileyebileceğini belirtmişlerdir. Bu yüzden kurumlarda kavramsal ve yöntem açısından sıralanış ve bağlantı yerlerinin kritik kavşak noktasını belirlemede önemli olduğunu vurgulamışlardır. Ayrıca kritik kavşak seçiminin hemen ardından yapılan kurumsal değişim değerlendirmelerinin, kuramın yaklaşımı ile uyuşmayacağını belirtmişlerdir (Copoccia ve Kelemen, 2007: 356- 357). Başka bir ifadeyle bir

³ Bu tezde AB'nin, Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin dönüşüm ve değişimin de kritik kavşak olup olmadığı araştırıldığından ve kritik kavşak noktası belirleme çalışması yapılmadığından formüle ayrıntılı yer verilmemiştir. Ayrıntılı bilgi için bakınız; "The Study of Critical Juncture: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism", *World Politics* 59 (April 2007), s. 341-69

kurumdaki değişikliğin kritik sonuçlarını değerlendirmek için, yapılan değişikliğin sonuçlarının görölmesi gereklidir ve bu süreç birçok köklü kurumda uzun yıllar sonra gerçekleşmektedir. Bu yüzden gerçekleştirilen yasal değişikliğin hemen ardından yapılan analizler, sağlıklı sonuçlar vermemektedir.

1.2.1. İzlek Bağımlılığı (Path Dependency)

Raadschelders izlek bağımlılığının nasıl devam ettiğini açıklamak için iki soruya başvurmuştur. Karar vericilerin bir dizi alternatif kararlar arasında kritik seçimle karşı karşıya kaldıkları zaman izlek bağımlılığının şimdiki zamana etkisinin olup olmadığını, gelişim sürecinde analiz ederek anlamamıza yardımcı olabilir mi? diye sorarak izlek bağımlılığını hangi ölçülerde karar alıcıların devam ettirdiğini araştırmıştır (Raadschelders, 1998: 565). William Sewell (1996: 253) zamanın daha önceki bir noktasında olmuş bir şeyin, zamanın daha sonraki bir noktasında olacak bir şeyi etkileyebileceğini söyleyerek üstü kapalı bir izlek bağımlılığı tanımı yapmıştır. Levi (1999: 158) ise izlek bağımlılığını açıklamak için ağaç metaforunu kullanmış ve oluşturulan politika seçeneklerini dallara benzetmiştir. Nitekim izlek bağımlılığı kavramını bir yoldan ziyade ağaca benzetmesi demek, kurumun kapasitesinin ve yapabileceği açılımların sınırlanması demektir. Böylece bir kurum daha en başından itibaren kendisini farkında olmadan kısıtlamaktadır. Ayrıca başka politika tercihleri mümkün olsa da ilgili politika çıktısını oluşturmak için aynı yöntemler izlenecektir. Bu durum aktörleri değiştirse de izlenen yolunun aynı kalmasına ve yoldan vazgeçmenin maliyetinin yüksek olacağı gerçeğiyle karşı karşıya kalınmasına neden olacaktır.

Page'e göre ise izlek bağımlılığının dört temel nedeni vardır. Bunlar, “artan getiri” (*increasing returns*), “olumlu geri bildirim” (*positive feedbacks*), “kilit-seçim” (*lock-in*) ve “kendini güçlendirme” (*self-reinforcement*) dir. Artan getiri, bir seçim veya eylemin gerçekleştirildikten sonra, büyük fayda sağlanması anlamına gelir. Oluşturulan tercih veya politika sayesinde meydana gelen artan getiri, diğer kurumların da bu yolda kararlar almalarını sağlar ve alınan kararlar olumlu geri bildirim dönuşerek pozitif dışsallıklar oluşturur ve yapılan tercih tek seçenek haline gelerek kilitlenme etkisi gösterir (Page, 2006: 87-88). Başka bir ifadeyle artan getiri kavramı izlek bağımlılığı ile yakından alakalıdır. Artan getiri “aynı yolda daha ileri adımlar olasılığı o

yolda hareket ile artar” anlamına gelmekte ve bu süreç “göreceli fayda” bakımından önem kazanmaktadır. Artan getiri kavramına istinaden gerçekleştirilen her yeni hamle her hangi bir alternatif geçiş şansını azaltacaktır. Bu durum, kurum ve politika yapısının “yapışkan” hale gelmesi anlamı taşımakta ve kurum ile yolun bir biri ile bütünleşmesi durumu ise “kilit-seçim” olmasına neden olmaktadır (Pierson, 1996: 144). Pollack bir kurumun kilit-seçiminin kendisi olması durumunda “önemli siyasi değişimlere rağmen uzun süreler için dengede” kalabileceğini söylemektedir. Bu nedenle kilit seçim kavramı siyasi ortamda büyük bir değişiklik olsa da sağlam şekilde kalabileceğini belirtmiştir (Pollack, 2005: 20). Ayrıca olumlu geri bildirim ve işlem maliyeti, döneme ve konjoktüre göre farklılaşsa da kurum güçlenecektir. Ayrıca yapı kurumsallaştığında kendi sınır muhafaza mekanizmalarını, değişimin kendi tarifini ve daha da geliştirilmesi için kendi potansiyelini oluşturmaktadır.

Ancak izlek bağımlılığı sürecinde, alınan politika kararları veya yapılan seçimler uzun vadede beklenmedik, istenmeyen sonuçlar doğurabilmektedir. Aktörler, bir kurum veya bir politika yapı tasarımı olsa bile, kendi eylemlerinin nihai gelişimini öngöremezler ve beklenmedik sonuçlar ortaya çıkar. Bu durumda kurum, ortaya çıkan durumu çıkarları gereği takip edebilir fakat istenmeyen sonucu önlemek için değişikliklerde yapabilirler. İstenmeyen sonuçlara yol açan nedenler, kurumları oluşturanlar ile kurumların uzun dönemli etkileri arasındaki boşluklar, beklenmedik sonuçların fazla olması, siyasi karar alıcıların belirli bir zamanla kısıtlanmaları ve bir noktadan sonra kurumlardan çıkışın daha maliyetli hale gelmesidir. Nitekim izlek bağımlılığı sadece tarihsel süreçte politika seçimine bağlı değildir, maliyet ve geri bildirimle de yakından alakalıdır. Ayrıca siyasilerinde kısa dönemli çıkarlara odaklı olmaları söz konusudur. Siyasilerin seçim siyaseti mantığı ile hareket etmeleri de istenmeyen sonuçların ortaya çıkmasında etkili olmaktadır. Keynes’in de belirttiği gibi uzun vadede hepimiz ölmüş olacağız fakat politikacılar için ölüm daha kısa sürede seçim kaybı ile gelebilir ve bu yüzden politikalarını kısa vadede olumlu geri bildirim alacak şekilde oluşturmaktadırlar (Pierson, 1994: 11-13). Bununla birlikte, politikacıların kısa zamanlarının olması ve siyasi karakterleri nedeniyle kurum veya politika yapısını herhangi bir değişikliğe karşı “güçlü statükocu önyargı”larının

olduğunu düşünmeleridir ve bu yaklaşımda kurumlar için nispeten doğru sayılmaktadır (Bulmer, 2009: 317).

1.2.2. Tarihsel Kurumsalcılık Çalışmaları

TK kuramının siyasi sorgulama anlayışını odak noktası olarak alan araştırmacılar; araştırmaya büyük ve ilgi çekici sorular sorarak başlamaktadırlar. TK kuramcıları genel olarak devletleri öncelikli değerlendirmişlerdir. Bazı TK kuramcıları daha ileri giderek geçmiş kurumsal tercihlerin, devletlerin yönelimlerini şekillendirdiğini ve değiştirdiğini savlamışlardır.

AB çalışmalarında ise TK, “normlar, değerler ve AB düzeyinde katılan aktörler tarafından paylaşılan, şekillendirilen” olgular olarak kurumların rolünü incelemiştir. TK ile ilgili bu konuda belirtilmesi gereken en önemli nokta, AB'nin tüm politikalarını açıklamak amacıyla olmadığıdır. Rosamond (2000: 121)'un da belirttiği “AB'nin siyaset unsurlarını” veya belirli bir “zaman dilimini” açıklamaktadır. AB kurumları alanında Pollack (2004: 138)'in çalışmalarında öne çıkan TK, siyasi ilişkilerin zaman boyutu içinde ele alınması gerektiği savını öne sürmüştür. Bu savın temel dayanağı, kararların soyut rasyonaliteye değil; geçmiş kurumsal ilişkilerin yapılandığı algı ve gayri resmi sınırlamalar çerçevesinde ele alındığıdır (Bache, Bulmer ve George: 2010: 24-25). TK, bütünleşme süreci ile ilgili bir tahmin yapmaz, sadece bu süreçte “rasyonalitik, stratejik pazarlık ve tercihlerin oluşumunun” kurumsal bir çerçeve içinde olacağını belirterek, kurumların sınırlayıcı özelliklerine dikkat çeker. İkinci özelliği de TK'nın kurumlara ya da politika yapılarına atfettiği önem, AB içinde devletin temel rolünü devirmek değil, zamansal süreçte üye devletlerin etkisinin kısıtlandığına vurgu yapmasıdır (Hall ve Taylor, 1996: 941). Kurumların ne olabileceği, nasıl geliştiğine dair sorular sorarak tarihsel süreçte kurumları inceleme imkanı sunmuştur.

Politika veya işlem süreci oluşturulup aşağı taşındığında ve aynı yolda ek hamlelerin yapılmasıyla oluşan izlek bağımlılığı AB için değerlendirildiğinde, bir kurum veya politika yapısı kurulduktan sonra, onun gelişimini devirmenin kolay olmadığı anlamına gelmektedir. Ayrıca bu süreç derinleştikçe ve işlev kazandıkça yeni

tercihler ve politika yapısı AB’de de işlem maliyetini artırmaktadır. Fakat zaten karşılıklı olarak oluşturulan kurum ya da politika yapısı üye devletler tarafından “sopa” olarak kullanılmaktadır (Kalligas, 2006: 10). Nitekim TK, AB bağlamında önceki kurumsal tercihlerinin kalıcılığı üzerine kurulu karmaşık bir “sosyal karşılıklı bağımlılık”⁴ ortamının varlığına dikkat çekmiştir (Pierson, 2000: 259).

TK’nın başlangıç noktası olan kurumları oluşturan ve reformuna karar veren devletlerdir tezi hükümetler arası bir varsayımdır. Ancak, zaman içinde üye devletlerin bütünleşme sürecini ve kurumları kontrolünde bazı “açıklar” ortaya çıkmaktadır. Bu eksik kontroller iki neden kaynaklanmaktadır. İlki, AB karar-alma kuralları ve mekanizması reform için engel oluşturabilir. İkinci olarak toplumsal aktörler üzerinde yeni kurum ve politikaların olumlu etkileri, aktörlerin mevcut kurum ve politikalara olan taahhütlerini arttırırken, kurum ve politika değişiminin maliyetini de artırmaktadır. Başka bir ifadeyle, kurumların “artan getiri” ve “kenetlenme” etkisi zamanla aktörlerin gözünde reformların çekiciliğini azaltıcı sonuçlar doğurmaktadır. Bunun sonucu olarak da izlek bağımlılığı gelişir. Bu yüzden önceki kararlar ve seçimler sonrakilerden daha önemlidir, çünkü daha önceki izlek seçimi sonraki karar ve davranışları sınırlar (Page, 2006: 89-92).

Bununla birlikte Pierson (2000: 258) kurumsal kenetlenme etkisi ve aktörlerin izlek bağımlılığı davranışlarını, bütünleşmenin değişmez unsuru olarak değil; kurumlar ve politika alanlarına göre değişebilen bir değişken olarak görmüştür. AB bağlamında TK, kurumsal ve politika değişiminde reform sürecine karşı önceden kestirilemeyen sonuçları, sosyal aktörlerin direnişi, bu direnişin farklı etki ve sonuçları ile ilgilenmiştir. Bütünleşme sürecinin her zaman ve her alanda üye devletlerin kontrolünde olamayacağını ileri sürerek, resmi antlaşma değişiklikleri öncesi ve sonrası gayri resmi bütünleşme sürecini dikkate alarak, bütünleşmenin beklenmedik ve kestirilemez sonuçlarına dikkat çekmiştir (Kahraman, 2013: 99).

Bulmer (2009: 319)’de AB’de kurumların zamansal özelliklerine ve karakterlerine dikkat çekerek, Avrupa’daki zaman algısının iç siyaset seviyesindeki

⁴ Karşılıklı bağımlılık, taraflar üzerinde mutlaka bir maliyetin söz konusu olduğu ve tarafların özerkliğine sınırlama getirdiği varsayımına dayanmaktadır (Keohane ve Nye). (bkz. <http://www.tuicakademi.org/karsilikli-bagimlilik-interdependence/>)

değişimin sürücüsü haline geldiğini belirtmiştir. Konsey, Komisyon ve Parlamentonun aldıkları kararların üye devletlerde var olan izlek bağımlılığına ne derecede etkili olduğu da araştırılmaktadır. Bu süreci araştırırken Bulmer (2009: 320) izlek bağımlılığına dair aşağıdaki beş temel soruyu sorarak kurumların etkisini incelemiştir:

1. Hangi mekanizmalar yol bağımlılığını sağlar?
2. Önemli değişiklikler hangi şartlar altında gerçekleşir?
3. İzlek bağımlılığı yaygın mıdır yoksa belirli durumlarla sınırlı mıdır?
4. İzlek bağımlılığı üzerindeki değişiklikler nasıl ayırt edilmelidir?
5. Bir politikanın aşağı hızı nedir ve değişim ne kadar sürede gerçekleşir?

İzlek bağımlılığını anlamaya ve ayırt etmeye yönelik sorulan bu sorular aynı zamanda bize değişim hakkında bilgiler verecektir. Bir değişimin var olduğunu söylemek için yapısal reformlar veya yeni politika tercihleri oluşturulduktan sonra ilgili kurum veya devlet izlek bağımlılığı açısından ancak politika çıktıları ve geri bildirimleri olduğu zaman değerlendirilmelidir. Ayrıntılı geri bildirim döngüsü ve anlamlı etkileşim etkileri oluşturmak bu açıdan önemlidir (Bulmer, 2009: 320).

Son olarak Türkiye-AB ilişkileri değerlendirildiğinde mevcut literatürde çok çalışma yapılmış olmasına rağmen, yeni kurumsalcı çalışmaların az olduğu dikkat çekmektedir. Türkiye – AB ilişkilerinde siyasi partiler, 11 Eylül sonrası dönem, Gümrük Birliği gibi konular sıklıkla çalışılmasına rağmen, Türkiye – AB ilişkilerini belirleyen kurumların rolü göz ardı edilmiştir. Yapılan birçok çalışmada Türkiye'nin yöneliminin, siyasi kurumlar tarafından verilen kararlar ve politika tercihlerinin gölgesinde olduğunu fark etmemişlerdir. 1999-2005 arasında ki dönem de yapılan hızlı reformlardan sonra, YK kuramı çalışılmaya başlanmıştır. Ancak bu çalışmalar genellikle RSK ve SK kuramları kullanılarak Avrupalılaştırma kapsamında değerlendirilmiştir. Sivil – Asker ilişkilerine yönelik yapılan çalışmalar ise AB üyelik sürecinde MGK'nın yapısı üzerine olmuştur. Yapılan çalışmalarda MGK kuramsal olarak RSK kapsamında analiz edilmiş ve meydana gelen değişiklikler bu kapsamda değerlendirilmiştir. Ancak Türkiye'de sivil – asker ilişkilerini değerlendirirken RSK ve SK kuramlarının kullanılması özellikle TSK'nın kurumsal yapı ve değerlerinin analizi açısından eksiklikler ortaya çıkarabilmektedir. Başka bir ifadeyle TSK, RSK'nın

öngördüğü gibi sadece kurumsal olarak veya SK'nın içinde barındırdığı değerler ve uygunluk mantığı çerçevesinde ayrı ayrı analiz edilmesi, TSK'nın bir bütün olarak anlaşılmasını güçleştirmektedir. Nitekim TSK, bazı politika seçimlerinde yaptığı kurumsal tercihler RSK'nın çıkar mantığına aykırı olabilmekte, savunduğu değerler açısından SK'nın öngördüğü uygunluk mantığına ters düşebilmektedir. Bu bağlamda TSK'yı kurumsal çıkarları ve değerleri içinde birlikte barındıran TK kuramı ile değerlendirmenin doğru bir yaklaşım olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.



2. AB’NİN DEMOKRATİKLEŞTİRME ETKİSİ VE SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİ

2.1. AB’NİN DEMOKRATİKLEŞTİRME ETKİSİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

AB demokratikleşme konusuna geçmişten günümüze kadar gelen süreçte özel önem vermiştir. AB’nin uygulamalarında oluşturduğu ileri amacı anlamak ve demokrasi kavramına yüklediği anlamı değerlendirmek, demokrasi bağlamında oluşturduğu fikir ve düşünce temelli izlek bağımlılığının anlaşılması açısından büyük önem taşımaktadır. Zira AB’nin aday ülkeler için oluşturduğu kriterler ve bu kriterleri hayat geçirmek için izlediği yol bu düşüncelerin ürünüdür. Kopenhag kriterleri, bu şekilde tanımlanan demokrasinin ve sürdürülmesini sağlayan prosedürlerin üzerinden oluşturulmuştur. 1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ve 1953 Avrupa İnsan Hakları Beyannamesi’nde de öngörüldüğü gibi insan hakları, siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel boyutlarıyla bölünemez bir bütündür (Gürsoy, 2013: 59). Kopenhag siyasi kriterleri incelediğinde bu hakların sağlanması için gereken kurumsal şartları belirttiği görülür. Başka bir ifadeyle Kopenhag Kriterleri AB’nin ilk kuruluş yıllarında oluşturduğu kurumsal yapı ve bu yapının oluşturduğu değerlerin bir sonucu olarak ortaya çıkmış, demokrasi, uygulanması ve değerleri açısından bir izlek bağımlılığı oluşturmuştur.

Nitekim AB tarafından 2001 yılında yayınlanan Laeken Deklarasyonu AB’nin bu konuda kendisini anlatması açısından önemli bir dönüm noktası olmuştur. Deklarasyona (Leaken, 2001) göre;

Avrupa, insani değerlerin, Magna Carta, Fransız Devrimi, İnsan Hakları Bildirisi ve Berlin Duvarı’nın yıkılışının yaşandığı kıta; özgürlük, dayanışma, her şeyin üstünde de dil, kültür ve geleneklere saygı anlamında farklılıklarının kıtası. AB’nin sınırlarından biri, demokrasi ve insan haklarıdır. Birlik, ancak serbest seçimler ve hukukun üstünlüğü gibi temel değerlere saygılı ülkelere açıktır.

AB’nin aday ülkelerde demokratikleştirme sürecine etkisi ve katkısı ilk olarak 1980’li yıllarda ikinci genişleme süreciyle gündeme gelmiştir. Politik olarak, Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun (AET) demokratik ve refah seviyesi yüksek ülkeleri bir araya

getirmesi, demokrasiye geçiş aşamasından önce Güney Avrupa’da ki rejimler için bir meşruiyet sorunu oluşturmuş ve toplumda rejim karşılığını artırmıştır. Böylece bu ülkelerde var olan sağ-sol atışması demokrasiye geçiş süreci ile birlikte azalmış ve konsolidasyon süreci için önemli bir faktör oluşturmuştur. Demokratik değerler süreç içerisinde komşu ülkelerden bu ülkelere yayılmıştır. AET demokrasiyi n koşul olarak belirlediği için demokratikleşme ve ekonomik gelişme AET yeliği ile i içe geçmiştir. Bu prensipler zamanla tüm toplum kesimleri tarafından da benimsenmiştir. Bu etkenlerin yanı sıra, askerin siyasetteki rolünün azaltılması da bu ülkeler için bir sorun teşkil etmiştir. nceki otoriter rejimler, bir askerin elinde bulundurduğu veya iktidarın asker tarafından desteklendiği rejimler olduğu için, ordunun politik rolünün, sivil denetim altında olması demokrasinin en temel testlerinden biri haline gelmiştir. AET’ye ye olmak, bu ülkelerde ki demokratikleşme sürecine ye ülkelerinde destek verdiği şeklinde yorumlanmış ve bir daha askeri rejimlere dönüş olmayacağının bir garantisi olarak kabul edilmiştir (Gürsoy, 2013: 63-65).

Orta ve Doğu Avrupa lkelerinde demokratikleşme süreci ise Güney Avrupa ülkelerinden farklı özellikler sergilemiştir. En önemli zellikleri Sovyetler Birliği’nin dağılmasıyla komünist totaliter rejimlerden demokrasiye geçmeleri olmuştur. Romanya ve Bulgaristan’da geçiş süreci darbeyle sağlanırken, diğer ülkelerde bu süreç kendiliğinden ve uzlaşma sonucu gerçekleşmiştir. Nitekim bu iki ülke genişleme sürecinin ikinci dalgasını oluşturmaktadır. Orta ve Doğu Avrupa lkeleri için AB yeliğine başvuru süreci aynı zamanda sembolik ve kültürel bir önemde taşımıştır. Bu süreç 60 yıl sonra, soğuk savaşın bitmesiyle Orta ve Doğu Avrupa toplumları için Avrupa’ya dönüşü simgelemiştir. Bu kültürel birlikteliğinde reformlara hız kazandırdığı söylenebilir. Ayrıca 1990’lı yıllarda yine Rusya’nın işgali, askeri müdahalesi ve etkisi ile komünizmin tekrar ortaya çıkması olası bir senaryo olmuştur. Bu yüzden Orta ve Doğu Avrupa lkeleri sadece AB yeliği değil aynı zamanda Rusya işgaline karşı güvenliklerini sağlamak için NATO’ya da katılmak istemişlerdir. NATO’nun Soğuk Savaştan sonra başlattığı Barış İçin Ortaklık projesine dahil olmuşlardır. AB 1989 yılında Ekonomik Yeniden Yapılandırma İçin Yardım (PHARE) programını devreye sokmuş ve bu ülkelere finansal yardım sağlayarak kurumların yapılandırılmasına katkıda bulunmuştur (Gürsoy, 2013: 68-69).

AB'nin Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin sivil-asker ilişkilerini demokratik çerçeveye oturtmasını sağlamasının bir diğer nedeni de yukarıda değinilen kurumsal yapı ile birlikte, TK kuramının da içinde barındığı değerler sistemi olmuştur. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde reformların uygulanabilir ve içselleştirilebilir olmasının nedeni tarihsel süreçte Avrupa ile paylaştığı ortak kültürel değerleri olmuştur (Sarvas, 1999: 110). Başka bir ifadeyle AB ve NATO gibi kuruluşlarla hayata geçirdiği kurumsal yapılanma uygunluk mantığının da olmasıyla içselleştirilebilmiştir. Bununla birlikte Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri, Soğuk Savaşın bitmesine müteakip, AB üyelik sürecini reformların retoriği haline getirerek, reformların uygulanmasında halkın büyük desteğini almış ve bu durum reformların içselleştirilmesini kolaylaştıran bir etken olmuştur (Mayda, 2013: 192)

2.2. AVRUPA BİRLİĞİ TAM ÜYELİK KRİTERLERİ

AB'ye tam üyelik AB Antlaşması'nın 49. Maddesinde düzenlenmiştir. AB Antlaşması'nın 49.maddesine göre ilgili Antlaşma 2. maddesinde belirlenen ilkelere saygı duyan tüm Avrupa ülkeleri AB'ye tam üyelik için başvuruda bulunabilir. AB Antlaşması'nın 6(2). maddesine göre AB özgürlük, demokrasi, insan haklarına, temel özgürlüklere ve hukukun üstünlüğüne saygı gibi tüm üye ülkeler için ortak değerleri temsil eden temel ilkeler üzerinde inşa edilmiştir. İlgili maddeden çıkarılan sonuç açıktır. AB'ye tam üye olmak isteyen Avrupa Ülkelerinin, belirtilen ilkeleri benimsemiş olmaları gereklidir. Bu noktada gözden kaçırılmaması gereken husus diğer kriterinde Avrupa ülkesi olma koşuludur. Başka bir ifade ile bu değerleri benimsemiş Avrupalı devletler AB'ye üye olabilirler (Maastricht Antlaşması, 1992). AB, 1993 yılında Kopenhag Zirvesi'nde yeni tam üyelik kriterleri tanımlamıştır. Kopenhag Kriterleri olarak adlandırılan tam üyelik kriterleri, tam üye olması beklenen Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri'nin ekonomik ve siyasi gelişmişlik düzeylerindeki eksiklikler dikkate alınarak belirlense de ilerleyen süreçte tüm aday ülkeler için üyelik kriteri haline getirilmiştir. Kopenhag kriterleri siyasi, ekonomik ve müktesebat uyumu olarak üç grupta toplanmıştır.

- Siyasi Kriterler: Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlıklara saygı gösterilmesini ve korunmasını garanti eden kurumların varlığı,

- Ekonomik Kriterler: İşleyen bir pazar ekonomisinin varlığının yanı sıra Birlik içindeki piyasa güçleri ve rekabet baskısına karşı koyma kapasitesine sahip olunması.
- Müktesebat Uyumu: Siyasi, ekonomik ve parasal birliğin amaçlarına uyma dahil olmak üzere üyelik yükümlülüklerini üstlenme kabiliyetine sahip olunması.

Avrupa Komisyonu tam üye adaylığı ilan edilen ülke için Katılım Öncesi Stratejisi geliştirir. Katılım Öncesi Strateji'nin amacı, aday ülkeyi tam üyeliğe hazırlamaktır. Katılım Öncesi Strateji kapsamında aday ülke ile AB arasındaki ilişkileri düzenleyen temel antlaşma, katılım ortaklığı, katılım öncesi destek mekanizmaları, müktesebat uyumu için ulusal program, AB programlarına, ajanslarına ve komitelerine katılım olanağı, ilerleme raporları ve siyasi diyalog yer alır. Katılım Ortaklığı Belgesi, Katılım Öncesi Strateji'nin önemli bir parçasıdır. AB, Katılım Ortaklığı Belgesi kapsamında, yıllık İlerleme Raporları'na dayanarak aday ülkenin Kopenhag Kriterleri'ne uyum sürecinde öncelik vermesi gereken alanları tespit eder; bu öncelikli alanlara uyum sağlanmasına yardımcı olacak mali yardımları belirler ve ilgili yardımlardan yararlanma koşullarını tek bir çatı altında toplar. Üye aday ülke, Katılım Ortaklığı Belgesi temelinde, Kopenhag Kriterleri'ne uyum için bir Ulusal Program hazırlar. Ulusal Program bir anlamda aday ülkenin Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan öncelikleri, kendi ulusal önceliklerine paralel olarak yerine getirme taahhüdüdür. Avrupa Komisyonu tarafından tam üye aday ülkenin Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirdiği tespit edildiğinde tam üyelik müzakereleri başlatılır; Kopenhag ekonomik kriterleri ile Kopenhag müktesebat uyumu kriterlerinin müzakere sürecinde tamamlanması beklenir (Özdemir, 2008: 71-74). Kısacası, tam üyelik müzakerelerine başlamanın ön koşulu Kopenhag siyasi kriterlerinin yerine getirilmesidir. Başka bir ifade ile refaha ortak olmak, fonlardan yararlanmak siyasi kriterlerinin yerine getirilmesiyle mümkün olmaktadır.

AB'nin üyelik için oluşturduğu bu kriterler ve üyelik için izlediği yol, aday ülkelerin demokratikleşme süreçlerini etkilemektedir. Nitekim tam üyelik için belirtilen koşullar demokratik değerleri kapsamakta ve tam üyelik ancak kriterlerin yerine

getirilmesiyle mümkün olmaktadır. AB üyelik kriterlerinin oluşturduğu bu baskı ile aday ülkeler demokratikleşme için adımlar atmakta ve karşılığında tam üye olabilmektedirler. Başka bir ifade ile AB üyesi olmanın koşulu aday ülkelerin demokratikleştirme süreçlerini tamamlamasına bağlıdır. AB bu baskıyı “koşulluluk” (*conditionality*) ile sağlamaktadır. AB, aday ülkelerin koşulları yerine getirip getirmediğini bir dış baskı aracı olarak İlerleme Raporları ile takip etmektedir. Koşulluluk Stratejinin aday ülkeler üzerinde oluşturduğu demokratikleştirme etkisi, TK kuramında “dış baskı” kavramı ile nispeten örtüşmektedir. Kurumların değişimi için gerekli olan dış baskıyı AB, koşulluluk ile sağlamaktadır. Bununla birlikte koşulluluk sürecinin, demokratikleşme sürecinde başarıya ulaşması için bazı kriterlerin olması gereklidir. Bu kapsamda özellikle Türkiye’nin aday ülke ilan edilmesi ile başlayan sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesi sürecinde, AB’nin koşulluluk stratejisinin veya dış baskı olarak AB’nin ne kadar başarılı olduğunu değerlendirmeden önce, koşulluluk stratejisinin demokratikleştirme süreçlerine nasıl etki ettiğinin incelenmesinde fayda vardır.

2.3. KOŞULLUK STRATEJİSİ VE DEMOKRATİKLEŞTİRME SÜRECİNE ETKİSİ

Demokratikleşme sürecinde dış faktörlerin yaptığı etki konusunda literatürde tartışmalar hala sürmekle beraber, ulusal değişim sürecinde ve demokratik normların yayılmasında AB’nin özellikle aday ülkelere yaptığı dış etki olumlu sonuçlar vermektedir. Bununla birlikte Soğuk Savaşın bitmesiyle AB, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde demokratikleşmeyi teşvik eden önemli bir aktör haline gelmiştir. AB üyeliği, politik, toplumsal ve ekonomik bir değişime yol açarak demokratikleştirme sürecinde etkin rol oynamıştır. AB demokratikleştirme etkisini üyelik kriterleri çerçevesinde koşulluluk ilkesi ile başarmaktadır.

Koşulluluk; uluslararası aktör veya kurumlar tarafından oluşturulan politika, değer ve kurallara uyması için devletleri teşvik eden bir stratejidir. Koşulluluk daha önceleri Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu’nun politikaları çerçevesinde değerlendirilse de özellikle politik koşulluluğun kullanım alanı son yıllarda hem artış göstermiş hem de farklılaşmıştır. Bu kapsamda AB koşulluluğunu kural aktarımı ve

kurallara ulusal uyum için izlediği strateji olarak görmek doğru olacaktır. AB, Kopenhag Kriterlerine uyumu, aday ülke için en büyük ödül olan üyelik kapsamında olmazsa olmaz şart haline getirmiş ve aday ülkelerin dönüşüm süreçlerinde bir araç olarak kullanmıştır (Derviş, Gros ve Ülgen, 2004: 29).

AB aday ülkelere, üyelik imkanı sunarak, karşılığında Kopenhag Kriterlerine uyum şartını getirmiştir. AB'nin uyguladığı politik koşulluluk diğer uluslararası kuruluşlardan farklı ve en zorlu olan biçimdir (Checkel, 2000: 4). Çünkü AB koşulluğunda, aday ülkeler koşulları yerine getirirse de kazançları hemen elde edemezler. AB koşulluğu kendine ait bir süreç içinde gelişir. Koşullar genel ve karışık ve birçok alanda tam olarak tanımlanmamıştır. Uyulması gereken tek bir model olmadığından, beklenen amaçları nicel olarak ölçmeye imkan yoktur (Grabbe, 2002: 252).

Koşulluluk stratejisi, tam üyeliği hedefleyen aday ülkelerde iki farklı şekilde hayata geçirilir. Bunlar “demokratik koşulluluk ve müktesebat uyumudur.” Başka bir ifadeyle Kopenhag Kriterlerin de belirtilen ön koşullardan ve antlaşmaların yasal çerçevesine uyumla gerçekleşir (Hughes, Sasse ve Gordon, 2002: 4). Kopenhag Kriterleri demokratik koşulluluğun özünü oluşturmaktadır. Ancak kriterlerin net bir şekilde ifade edilmesine rağmen, değerlendirmesinin yapılması ve ölçülmesi neredeyse imkansızdır. Bu sebeple kriterlerin yoruma açık olması üyelik sürecini önceki dönemlerden farklılaştırmıştır (Mayhew, 2002:263). Başka bir ifadeyle üyelik için müktesebat uyumu yeterli görülmemiş ve özünü demokratikleşmenin oluşturduğu siyasi kriterler eklenerek, üye olacak ülkenin yapı, işleyiş ve politika alanlarını etkilemeye başlamıştır.

Son genişleme süreci ile AB literatürü içindeki yerini sağlamlaştıran koşulluluk ilkesinin özünde AB müktesebatına uyum yatar. Kopenhag kriterleri ile birlikte sağlamlaştırılan bu ilke, genişlemede belirlenen yeni yöntemin temelini oluşturmuştur (Kurşunlu, 2004: 12). Bu kapsamda son genişlemede AB'nin koşulluluk stratejisinin içeriği genişletilmiş ve aday ülkelerin müktesebata ve Kopenhag kriterlerine maksimum seviyede uyumu istenmiştir (Grabbe, 2001: 1014). Aday ülkelere müzakere edilecek alan bırakılmamış ve bu süreç AB'yi egemen aktör haline getirmiştir. Böylece aday ülkeler ile AB arasında asimetrik bir ilişki biçimi geliştirilmiştir.

Koşulluluk ilkesinin özünde, işbirliğinden ticaret anlaşmalarına ve tam üyeliğe kadar uzanan bir “ödüllendirme/ceza stratejisi” vardır. Bu strateji kapsamında, aday ülke koşulları kabul ettiği takdirde AB, aday ülkeyi ödüllendirir (Kubicek, 2005:362). Bununla birlikte üyelik “sopanın ucundaki havuç” haline gelmektedir. Ancak bu ödüllendirme normların içselleştirilmemesi ve uygulanmaması tehlikesine neden olabilmektedir. Yani gerçekleştirilen reformlar ve düzenlemeler, demokratikleşme için değil AB’nin sunduğu ödülü alabilmek için yapılır.

Koşulluluk ilkesinin, aday ülkede demokratikleşmeyi sağlaması ve etkin hale getirebilmesi için iki temel faktörden söz edilebilir. Bunlar; güvenilirlik ve uyum maliyetidir. AB’nin koşulluluğunun başarısı, aday ülkelerin önüne bir takım koşullar koyan kuralların tam üyelik amacıyla birlikte verilmesine bağlıdır. Aday ülkenin, AB ile ilişkileri netlik kazandığında ve süreç yasal bir şekil aldığında AB’nin güvenilirliği artar. Bu şekilde üyelik bir kaldıraç rolü görür ve gerekli değişikliklerin yapılmasını sağlar. AB’nin aday ülkelere sağladığı mali yardımlar gibi diğer teşvikler de iç politika yönünde değişiklikleri teşvik etse de hiçbiri tam üyelik kadar kesin sonuçların, değişikliklerin olmasına yol açmaz. Çünkü tam üyelik perspektifi aday ülkelerin ilk amacı haline geleceğinden koşullara uyum sağlamasını kolaylaştırır ve iç politikadaki olumsuz unsurları aşmak daha kolay hale gelir.

Koşulluluğun sağladığı tam üyelik teşviki ile aday ülke kuralları uygulamak ve aktarmak için eylemsizlikten ve iç politikada uzlaşma arayışından vazgeçerek bazı politika ve kurumsal alanlarda değişiklik yapmak için adımlar atar. Uzlaşma ve eylemsizlikten vazgeçen aday ülkede kurumsal değişimin sağlanması için AB üyeliği bir taahhüt halini alır (Grabbe. 2002: 263). Koşulluluğu etkileyen ikinci kriter ise uyum maliyetidir. Bu noktada önemli olan, aday ülkenin “nedensellik mantığı” kapsamında AB kurallarına, verilen ödüllerin uyum maliyetini geçmesi takdirinde uyum sağlayacağıdır. Schimmelfenning ve Sedelmeier (2004: 664) “Bu maliyet-yarar dengesinin; koşulların belirginliğine, tehdit ve taahhütlerin güvenilirliğine, ödüllerin gerçekleşme hızı ve ölçüsüne ve uyum maliyetinin düzeyine bağlı olduğunu” söylemişlerdir.

Bu bağlamda şartların belirginliği, kazançların büyüklüğü ve gerçekleşme süresi, uyum maliyeti ve inandırıcılık, AB'nin aday ülkeye karşı kural aktarımının etkinliğini belirler. Üyelik, koşullar ve mecburiyetlerin önceden tespit edilip aday ülkelerin hayata geçirmesi için önüne şart olarak konduğu; ödüllendirmenin ya da müzakere sürecinin daha sonra başladığı bir süreçtir (Tocci, 2005: 78). Ancak ödüllendirmenin daha sonra gerçekleşmesi koşulluluğun etkinliğinde önemli bir faktör haline gelmektedir. Çünkü üyelik için yapılan reformlar kısa ve orta vadede gerçekleşirken, faydaya ya da yararlarına uzun vadede ulaşılmaktadır. Bu süreç ise bazı sorunların ortaya çıkmasına neden olabilir. İlk olarak bu uzun vadenin belirsizliği, kazanılacak ödüllerin değerini ve iç politikada var olan destek ve teşvikin azalmasına neden olmaktadır. Bir başka durumda üyeliği kesin veya yakın olmayan aday ülkeler reform sürecinde yavaş davranmakta ya da isteksiz olmaktadır. Bununla birlikte AB şartlarının, kurallarının ve politikalarının aday ülkenin mevcut kural ve politikaları ile uyumlu olması, reform sürecinin geniş politik bir taban tarafından desteklenmesi, kamuoyu desteği, siyasi kültür, mevcut uluslararası ilişkiler ve diğer alternatiflerin azlığı da koşulluluk stratejisinin başarısını etkileyen diğer önemli faktörlerdir.

Türkiye Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile birlikte aynı koşulluluk stratejisine dahil olmuştur. 1999 Helsinki Zirvesi ile Türkiye'nin önüne net olarak tanımlanmış kriterler ve hedefler konmuş, Kopenhag kriterleri yerine getirilmediği takdirde AB üyeliğinin gerçekleşemeyeceği açıkça belirtilmiş ve Türkiye'ye AB'nin koşulluluk prensiplerine uyma zorunluluğu getirilmiştir. Bu çerçevede AB koşulluluğunun etkisi Türkiye'de kendisini göstermiş ve birçok alanda reformlar yapılmıştır. Kubicek (2005: 363:365) Türkiye'de yaşanan reform sürecinin zamanlamasına dikkat çekerek bu süreci, AB politik koşulluluk stratejisinin başarılı bir uygulaması olarak değerlendirmiştir. Demokratik normların kabulü ve içselleştirilmesinden çok koşulluluk ilkesinin gerekliliklerine "araçsal" bir uyum sağlandığını ve dışarıdan yapılan baskı ile reform sürecinin gerçekleştiğini belirtmiştir. AB'nin sunduğu materyal teşvikler, bu siyasi reformların uygulanmasının yol açabileceği olası maliyetlere değeceği konusunda aktörleri ikna etmiştir. Bu çerçevede reformlar uygunluk mantığından çok "nedensellik mantığı" temelinde yapılmıştır. Başka bir ifade ile yapılan değişiklikler "formal uyum" düzeyinde kalmıştır.

Türkiye’de adaylık sürecinden sonra demokratikleşme adımlarının atıldığı bir alanda sivil-asker ilişkileri olmuştur. Sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesi sürecinde atılan adımlar AB’nin koşulluluğunun etkin işlemesine rağmen dirençle karşılaşmıştır. Nitekim formal uyum düzeyinde yapılan değişiklikler, içselleştirilme sürecinde başarısız olmuştur. Ancak bu durum Türkiye’de göz ardı edilmiş ve değişikliklerin hayata geçtiği varsayılmıştır. RSK’nın içinde bulunan koşulluluk stratejisi aday ülkede demokratikleşme sürecinin gerçekleşmemesini veya eksik kalmasını; kriterlerin netliği, güvenilirlik ve uyum maliyeti gibi etkenlerle açıklamaktadır. Ancak Türkiye’de sivil-asker ilişkilerinde yaşanan gelişmeleri açıklamakta bu kavramlar yetersiz kalmaktadır. Koşulluluk stratejisinin en başarılı olduğu dönemde Türkiye’de sivil-asker ilişkileri alanında demokratik olmayan gelişmeler yaşanmıştır. AB’de sivil-asker ilişkilerinin nasıl olması gerektiği konusunda kriterler nettir.

Bununla birlikte Türkiye’de sivil-asker ilişkileri bağlamında yaşanan gelişmeler, RSK’nın öngördüğü kurumsal yapı ve aktörlerin çıkarları veya SK’nın öngördüğü uygunluk mantığı ve değerler gibi kavramlarla ayrı ayrı açıklanamayacak boyutlardadır. Bu durum koşulluluk stratejisinin yeterli veya yetersiz olmasından ziyade bizzat TSK’nın tarihsel süreçte oluşturduğu kurumsal yapısı ve değerleri ile ilgilidir. Kurumsal yapılanma ve değerler birleştiğinde, ikisinin ayrı ayrı yaptığı etkinin çok daha ötesine geçmekte ve siyasete etkisi ya da değişime direnci daha güçlü olmaktadır. Bu bağlamda TK’nın öngördüğü tarihsel boyut, kurumsal yapılanma ve değerler bu noktada önem kazanmaktadır. TSK’nın izlek bağımlılığını ve siyasete etkisini sürdürüp sürdürmediğini tespit edebilmek için Türkiye’de yapılan sivil-asker ilişkilerine yönelik reformların AB norm ve kriterlerine uygun olup olmadığının tespit edilmesi gereklidir. Bu kapsamda Kopenhag siyasi kriterleri çerçevesinde yer alan sivil-asker ilişkilerinin, AB aday ülkelerde yeniden nasıl şekillendiği, nelerin değiştiğinin anlaşılması ve değerlendirilmesi için; AB’nin sivil-asker ilişkilerinde benimsediği AGİT, NATO ve AK standart ve kriterlerinin neler olduğu ve üye ülkelerin mevcut sivil-asker ilişkilerinin değerlendirilmesinde fayda vardır.

2.4. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİ

2.4.1. Sivil-Asker İlişkilerinin Temel Belgeleri

Uluslararası sistemde iki kutuplu düzenin bozulması sonucu, güvenlik eksenli dış politika sürecinde değişime uğramıştır. Soğuk Savaş sonrası dönem, pek çok değişimle birlikte sivil-asker ilişkilerini de yeniden şekillendirmiştir. Sivil-asker ilişkilerinde bu yeni dönemin etkisi, ülkelerin konumuna, tehdit algısına ve demokratikleşme düzeyine göre farklılaşmakla birlikte; ordulardaki, toplumlardaki ve uluslararası güvenlik ortamındaki değişimler sivil-asker ilişki düzeyini belirlemiştir. 1990'ların başından itibaren değişen tehdit ve güvenlik algısı, orduların görevlerini ve görev anlayışlarını değiştirmiş ve buna uygun yapılanmaların yolunu açmıştır. Bu bağlamda NATO, AGİT ve AK Soğuk Savaştan sonra, üye ve üye olacak ülkelerin sivil-asker ilişkilerinin demokratik bir zeminde yürütülmesi için siyasi ve hukuki bağlayıcılığı olan bazı temel normları kabul etmişlerdir.

Bu belgelerden ilki 6 Aralık 1994 tarihinde Budapeşte'de AGİT tarafından kabul edilen “Yeni Bir Dönemde Gerçek Ortaklığa Doğru” belgesidir. Bu raporun dördüncü bölümü sivil-asker ilişkileriyle ilgilidir ve “AGİT'in Siyasi-Askeri Yönleri Hakkında Davranış İlkeleri Rehberi” başlığını taşımaktadır (AGİT Budapeşte Belgesi, Böl. IV, 1994). Belge sivil-asker ilişkilerine yönelik ilkeleri ayrıntılı bir şekilde yansıtmaktadır. Davranış İlkelerinin sivil-asker ilişkileri açısından ayrı bir önemi vardır. Bu ilkelerin önde gelenlerinden birkaç tanesi şu şekildedir;

20. Katılımcı Devletler, askeri, paramiliter ve iç güvenlik kuvvetleri ile istihbarat servisleri ve polisi istikrar ve güvenliğin zaruri bir unsuru olarak sayar. Demokrasinin önemli bir ifadesi olarak, bu kuvvetler ile sivil toplum arasındaki bütünleşmenin ilerlemesini sağlar.

21. Katılımcı her Devlet her zaman için, askeri, paramiliter ve kolluk kuvvetlerinin demokratik meşruiyete sahip anayasal otoriteler tarafından etkin yönlendirme ve kontrolünü sağlar. Katılımcı her Devlet, bu otoritelerin anayasal ve yasal sorumluluklarını yerine getirmelerine yönelik kontrolü sağlayacaktır. Bu tür güçlerin rolleri ve misyonları ile sadece anayasal çerçevede hareket etme yükümlülüklerini açıkça tanımlayacaktır.

22. Katılımcı her Devlet savunma harcamalarının yasal olarak onaylanmasını sağlayacaktır. Katılımcı her Devlet kendi ulusal güvenlik ihtiyaçlarına uygun şekilde askeri harcamalarını kısıtlayacak ve silahlı kuvvetler ile ilgili bilginin şeffaflığını ve erişebilirliğini sağlayacaktır.

23. Katılımcı her Devlet kamu görevlilerinin sivil haklarından faydalanabilmelerini sağlarken, silahlı kuvvetlerinin siyasi açıdan tarafsızlığını temin edecektir.

24. Katılımcı her Devlet askeri araçların kazaen veya yetkisiz kullanımına karşı önlem olarak tedbirler alacak ve bunların devamlılığını sağlayacaktır.

25. Katılımcı Devletler anayasal otoritelere hesap verebilir olmayan ve bu otoritelerce kontrol edilmeyen güçlere müsamaha göstermeyecek veya destek vermeyecektir. Eğer katılımcı bir Devlet bu tür kuvvetler üzerinde otorite kuramıyorsa, atılacak adımlar konusunda AGİT'e istişare için başvurabilir.

Yukarıda belirtilen maddeler sivil-asker ilişkilerinin hangi çerçevede olması gerektiğini belirtmekle birlikte AGİT'e üye devletler tarafından imzalanan bu belgenin, siyasi açıdan bağlayıcı olduğunun kabullenilmesi (md.39), katılımcı devletlerin gerekiyorsa, iç hukuklarını bu belgedeki hükümler ışığında yeniden düzenleme üstlenimine yer verilmesi (md.41) şartı Budapeşte Belgesinin önemi bir kat daha artırmıştır.

Bununla birlikte Davranış İlkeleri NATO tarafından da benimsenmiş ve geliştirilmiştir. Bu ilkeler, "Barış İçin Ortaklık" (BİO) programlarında ortaklara ve özellikle yeni üyelere NATO'ya uyum sağlamları amacıyla uygulanmıştır. 1994 yılında Brüksel'de gerçekleştirilen NATO Konsey Toplantısında BİO Çerçeve Metni'nde yer alan 2. ve 3. Maddeler sivil-asker ilişkilerine yöneliktir;

2. Bu Ortaklık Avrupa-Atlantik bölgesinde istikrar ve güvenliğe ancak işbirliği ve ortak eylemlerle ulaşılabileceğine dair ortak kanının ifadesi olarak oluşturulmuştur. Temel özgürlüklerin ve insan haklarının korunması ve desteklenmesi ile özgürlük, adalet ve barışın demokrasi yoluyla temin edilmesi bu Ortaklığın temelini oluşturan ortak değerlerdir. Kuzey Atlantik İttifakının üye devletleri ve bu Metne imza veren diğer devletler, bu Ortaklığa katılarak demokratik toplumların muhafazasına, baskı ve sindirmeye karşı özgürlüklerine ve uluslararası hukuk ilkelerinin korunmasına olan

taahhütlerini hatırlatırlar. Birleşmiş Milletler Antlaşması ve İnsan Hakları Evrensel Beyanamesinin yükümlülüklerini yerine getireceklerine; bilhassa herhangi bir Devletin bölgesel bütünlüğünü veya siyasi bağımsızlığını tehdit etmekten veya bunlara karşı güç kullanmaktan kaçınacaklarına, mevcut sınırlara saygı göstereceklerine ve anlaşmazlıkları barışçıl yollarla çözeceklerine olan taahhütlerini tekrar teyit ederler. Ayrıca, Helsinki Nihai Senedi ile buna müteakip tüm AGİK belgelerine olan taahhütlerini ve silahsızlanma ve silahların kontrolü alanında üstlendikleri taahhütleri ve yükümlülükleri yerine getireceklerini tekrar teyit ederler.

3. Bu metne imza veren diğer devletler aşağıdaki amaçlara ulaşmakta NATO ile işbirliği yapacaklardır:

- a. ulusal savunma planlaması ve bütçeleme sürecinde saydamlığın kolaylaştırılması.
- b. savunma kuvvetlerinin demokratik kontrolünün sağlanması.

Soğuk Savaştan sonra sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesi başta olmak üzere güvenlik reformları NATO'nun önemli faaliyetleri arasında yerini almıştır. NATO bu konuyu her fırsatta dile getirmiştir. Örneğin, 2004 İstanbul Zirvesi'nde kabul edilen belgelerde⁵ “yeterli” ve “demokratik bakımdan sorumlu” savunma kurumlarının geliştirilmesinin, silahlı kuvvetlerin demokratik denetiminin ve savunma bütçesinin oluşturulmasında şeffaflığın barış ve istikrar ile bağlantısını tekrar dile getirmiştir (Karaosmanoğlu, 2011:6).

Son olarak AK'nin bir tali organı olan Venedik Komisyonu silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi konusunda ayrıntılı bir rapor hazırlamış ve 2008 yılında kabul edilmiştir. Raporunda, Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Kontrol Gerekliliği başlığında sivil-asker ilişkileri ele alınmış, demokratik denetim iç boyut ve dış boyut olmak üzere iki başlıkta incelenmiştir. İç boyutta demokratik bir rejime, insan haklarına, denetlenebilirliğe ve düzene vurgu yapan rapor, ayrıca milli çıkar ile askeri liderlerin uyumlaştırılmasına ve bu süreçte şeffaflığın önemine vurgu yapmıştır. Yine aynı raporda demokrasinin askerler üzerinde sivil üstünlüğünün anlamına geldiğini de

⁵ 28-29 Haziran 2004 NATO İstanbul Zirvesi'nde sivil-asker ilişkisi konusunda onaylanan belgeler için bkz. “The Euro-Atlantic Partnership-Reforming and Renewal”, parag. 2/2 ve 4/1; “Expanded Framework for the Mediterranean Dialogue”, parag. 5; ve “Istanbul Cooperation Initiative”, parag. 7/a.

belirtmiştir. Dış boyut konusunda ise demokratik denetlemenin devletlerarasında demokratik barışı pekiştireceğini ve sorunlarını demokratik bir şekilde çözüleceğini dile getirmiştir. Son olarakta uluslararası barışı koruma operasyonlarında demokratik denetimi sağlamış orduların insan haklarına daha saygılı davranacağı belirtilmiştir (VC Report on the Democratic Control of the Armed Forces, 2008: 13-17).

Açıklanan kaynaklar demokratik sivil-asker ilişkilerini bir takım temel ilkelere dayandırmış ve sivil-asker ilişkilerinin demokratik şekilde yürütülmesini sağlamak için normatif bir çerçeve çizmiştir. Böyle bir çerçeve olmadan sivil-asker ilişkilerini demokratik bir zeminde sürdürmek mümkün değildir. Söz konusu kurumlara üye her ülke kendi tarihi, siyasal-toplumsal özellikleri ve sorunlarına göre demokratik çerçevenin dışına çıkmadan sivil-asker ilişkilerini düzenlemektedir. Reformcu mevzuatı bu esaslar çerçevesinde düşünmek gerekir (Groningen, Volten ve Drent, 2008: 15-38). İlgili mevzuat net bir sivil-asker ilişkisi modeli ortaya koymasa da sivil-asker ilişkilerinde temel kriterleri netleştirmesi açısından önemlidir. Aksi takdirde bir sivil-asker ilişkisi modeli önermek, liberal demokratik bir rejimi benimsemiş ülkelerin toplum yapısını, sorunlarını ve tarihsel özelliklerini dikkate almamak anlamına gelir. Nitekim her ülke farklı bir sivil-asker ilişkisi modeli geliştirmekle birlikte bu temel kriterler çerçevesinde geliştirmiştir.

Bu temel kriterleri kısaca özetlemek gerekirse; Anayasada ve kamu hukuku mevzuatında yetki dağılımı açık ve seçik olarak belirtilmelidir. Mesela, askeri konularda yasama ve yürütmenin görev ve yetkileri, üst düzey komutanların nasıl tayin edileceği, barışta, savaşta ve olağanüstü durumlarda hangi organların ne gibi yetkilere sahip olacağı, Başkomutanın kim olacağı gibi hususlar muğlaklığa yer vermeyecek şekilde Anayasa ve yasalarla tespit edilmelidir. Genelkurmayın ve Kuvvet Komutanlıklarının yönetimi ve denetimi ilk aşamada askeri bir konu almakla beraber, nihayetinde siyasi bir meseledir. Onun için, en üst merci olarak, Savunma Bakanlığı aracılığı ile hükümet tarafından yürütülmelidir. Güvenlik ve savunma siyaseti ve stratejisiyle ilgili tercihler Savunma Bakanlığı tarafından hazırlanmalı ve nihai kararları sivil yürütme organı tarafından verilmelidir. Genelkurmay tereddüde yer vermeyecek şekilde yürütmeyle bütünleşmeli ve yürütme de tereddüde yer vermeyecek şekilde tüm

güvenlik ve savunma konularında Parlamenteoya karşı sorumlu ve hesap verebilir durumda olmalıdır. Meclis; savunma bütçesi, savunma harcamaları ve silahlı kuvvetlerin elindeki tüm kamu mallarının her türlü denetimi bakımından kesin yetkisi olmalıdır. Bu yetki bilgili uzmanların yardımı ve meclis komisyonları ve Sayıştay'ın aracılığıyla etkili bir şekilde kullanılmalıdır. Denetimin etkili yürütülmesi için gerekli şeffaflık sağlanmalıdır (Cornovale, Hanggi ve Tanner, 1997: 15-33).

Siyasi ve askeri her alanda, barışta ve savaşta son sözün daima demokratik seçimle iktidara gelen sivil otoritede bulunduğunun temel ilke olarak asker ve sivil herkes tarafından kabul edilmesi ve içselleştirilmesi gerekmektedir. Demokratik çerçevenin diğer bir unsuru da, askerin sivil otoriteye tam anlamıyla hesap verebilir durumda olmasının sağlanması için hukuki düzenlemelerin bu çerçevede yapılması gerekmektedir. Son olarak bu çalışmada sivil-asker ilişkileri kuramları değerlendirilmemekle birlikte, temel belgelerde belirtilen hususların geliştirilen kuramların içinde yer alması bakımından önemlidir. Bu çerçevede sivil-asker ilişkileri kuramları; sivil ve askeri alanlarının ayrımın yapılması, ordu üzerinde denetim fikrinin çıkmasını sağlayan deneyimlerin belirlenmesi ve profesyonelleşme süreci üzerinde odaklanmıştır (Feaver, 1996: 73). Bu hususlara ek olarak ise Bland (1999: 9) sivil-asker ilişkilerine yönelik kuramların yukarıda sözü edilen tüm hususların bir modelin içermesi gerektiğini ve modelin demokratik yönetimlerin yanında herhangi bir devlet ya da siyaset modeline uygulanabilir olması gerektiğini vurgulamıştır. Sivil –asker ilişkilerine yönelik temel belgeler bu çerçevede değerlendirildiğinde geliştirilen sivil-asker ilişkileri kuramlarının⁶ içinde olduğu görülecektir. Sivil – asker ilişkilerine yönelik geliştirilen bu kuramlar çalışma kapsamında değerlendirildiğinde ise model uyarlamasını ve tanımlanmasını kolaylaştırmakla birlikte, değişime ihtiyaç olan alanların belirlenmesinde kolaylık sağlayacaktır. Başka bir ifadeyle sivil-asker ilişkilerine yönelik kuramlar, Türkiye'nin, sivil-asker ilişkilerine yönelik hayata geçirdiği reformları ilgili

⁶ Bu çalışmada sivil-asker ilişkileri kuramları incelenmemiştir. Sivil- Asker İlişkileri Kuramları İçin Bkz.; Huntington (1957), Kurumsal Ayrım Teorisi, Janowitz (1960) Yakınlaşma Teorisi, Schiff, (2009) Uyum Teorisi, Feaver (2003) Vekalet Teorisi Uyarlaması ve Bland (1999) Müştereklik Teorisi.

kuramlar çerçevesinde tanımlama, uygulanabilirliğini test etme ve izlek bağımlılığı olduğu alanları değiştirme imkanı sunmaktadır.

2.4.2. Avrupa Birliği Ülkelerinde Sivil-Asker İlişkileri

AB üye ülkelerinin yukarıda belirtilen ölçütlere ve çizilen çerçeveye ne ölçüde uyum sağladığının ortaya konması, AB'nin aday ülkelerde sivil-asker ilişkilerine yönelik hangi mevzuatta değişiklik için baskı kaynağı oluşturduğu hayati önem taşımaktadır. Nitekim aday ülkeler, AB'nin yaptığı demokratikleştirme baskısını bazen çifte standart olarak görmekte ve üye ülkelerin talep edilen reformlara ne kadar uygun davrandığını sorgulamaktadır. Bu sorgulama ve reformlara yönelik eleştiri demokratikleşme sürecinde sivil-asker ilişkilerini AB standartlarına göre dönüştüren Akdeniz, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde nispeten daha az olurken Türkiye'de bizzat TSK ve siyasi kesimlerce sıkça dile getirilmektedir. Üye ülkelerde ki uygulamaların önemi bu noktada açıklanması gereken bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. Demokratikleşme sürecinin ve kriterlerin tarihsel gelişiminin doğru değerlendirilmesi için üye ülkeleri dört grupta toplamak doğru olacaktır. Bunlar; İngiltere-Fransa, Akdeniz Ülkeleri, Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ve özel statüsü nedeniyle Almanya'dır.

İlk olarak İngiltere'de mevcut sivil-asker ilişkileri değerlendirildiğinde köklü bir geleneğe sahip oldukları görülecektir. İngiltere'de tarihimize en yakın askeri yönetim, 350 yıl önce yaşanmış ve 12 yıl sürmüştür. Bu dönem dışında ne öncesinde ne de sonraki dönemlerde herhangi bir askeri yönetim söz konusu olmadığı gibi, ülke yönetiminde ve savunma politikalarının oluşturulmasında da asla özerk ve ayrı bir aktör olmamıştır. İngiltere'de çoğunlukla uluslararası alanda olmak üzere daha ağır krizler yaşandığında dahi, sivil-asker ilişkilerinde kayda değer bir kriz yaşanmamıştır. Askerler üzerinde sivil denetimin kurumsallaştığı, sivil-asker ilişkilerinde uyumun en ileri düzeyde olduğu bir ülkedir. Fransa'da sivil-asker ilişkileri ve sivil denetim 1789 Fransız İhtilali'nden bugüne, demokrasinin evrilmesiyle paralel gelişmiştir. Bu süreçte Fransa'da sivil-asker ilişkileri ve özellikle ordunun denetimi büyük sorunlara yol açmıştır. Fakat sivil-asker ilişkileri 1968 yılında önemli bir müzakere konusu olmuş ve sivil denetim sağlanmıştır. Soğuk Savaş'ın bitmesiyle birliktede askerin kontrolü

tamamen sivil idarede olmuştur. İngiltere'ye oranla Fransa'da sivil-asker ilişkileri sorunlu olsa da özellikle AB üyeliği ve kurumsal politikaları sonucu askerlerin üzerinde kontrol sağlanmıştır. Burada eklenmesi gereken en önemli husus bu ülkelerde askerinin kontrolü sorun olarak değerlendirilirken, savunma politikası, orduların bütçesinin hazırlanması gibi konularda tartışma olmaması ve bütçelerin denetime açılarak şeffaflaşmalarıdır (Atalay ve Bıçaksız, 2014: 98-111).

Akdeniz ülkeleri olarak adlandırılan Yunanistan, İspanya ve Portekiz'de sivil-asker ilişkileri de özellikle AB üyeliğinden sonra hızla sorun alanı olmaktan çıkmış ve sivil-denetim sağlanmıştır. Yunanistan'da 1936 yılında kurulan diktatörlük, İkinci Dünya Savaşı ile birlikte çökmüştür. Savaşın sonunda Yunanistan'da bir iç savaş baş göstermiş ve dört yıl süren çatışmaların sonucunda bir yarı demokratik rejim kurulmuştur. Sağ İktidarlar tarafından kurulan yeni rejim 1967 yılında bir darbeye askerler tarafından ele geçirilmiştir. 1974 yılında Türkiye'nin Kıbrıs müdahalesiyle birlikte askeri cunta çökmüş ve kurucu seçimlerle Yunanistan demokrasiye geçişi sağlamıştır. İspanya'da da sivil-asker ilişkileri süreci benzer şekilde gerçekleştirilmiştir. 1975 yılında Franco'nun ölümüyle birlikte İspanya demokrasiye geçiş sürecini başlatmıştır. Ordu içinde bulunan küçük gruplar darbeye kalkışmalar da gerek siyasilerden gerekse silah arkadaşlarında destek bulamamışlardır. Yunanistan ve İspanya AB üyesi olmasıyla birlikte sivil-asker ilişkileri demokratikleşme süreci hız kazanmış ve soğuk savaşın bitmesiyle birlikte de belirlenen sivil-asker ilişkileri çerçevesinde ordu üzerinde ki kontrol pekiştirilmiştir. Portekiz'de ise süreç farklı gelişmiş ve fakat sonuç aynı olmuştur. Karanfil Devrimi birlikte oluşturulan Silahlı Kuvvetler Hareketi ve Komünist İttifakı yine aynı şekilde askerler ve ılımlı sosyalistler tarafından dağıtılmıştır. Bunun üzerine 1976 yılında hazırlanan anayasada ordunun siyasete müdahalesini mümkün kılan ve yasama üzerinde veto yetkisi bulunan bir Devrim Konseyi kurulmuştur. 1982 yılına kadar varlığını sürdüren Konsey 1982 yılında yapılan anayasal bir değişiklikle kaldırılmıştır. Tıpkı diğer ülkelerde olduğu gibi iktidarın seçimle ve uzlaşmayla el değiştirebileceği görülmüş ve askerinin siyasetteki rolü son bulmuştur (Gürsoy, 2013: 63-64). Bu ülkelerin sivil-asker ilişkilerini ve ordunun denetimini soğuk savaşın bitmesine yakın gerçekleştirmiş olmaları, batı ittifakında yer almaları ve soğuk savaş sonrasında hazırlanan sivil-asker ilişkilerine yönelik çerçevenin

bu sürecin sonuna denk gelmesi bu ülkeler için bir avantaj oluşturmuştur. Ayrıca yönetim sivilde olsa dahi ordularının üzerinde tam denetime sahip olup olmadıkları konusunda ise, dış politikanın hazırlanması, iç güvenlikte ordunun kullanımı ve bütçenin hazırlanması gibi konularda yetkililerin gerek yasal olarak gerekse pratikte kimler olduğu incelendiğinde sivil idarenin etkinliği ortaya çıkmaktadır. Akdeniz ülkelerinde bugün askerler hiçbir siyasal etkinlikte bulunmamakta, açıklama dahi yapmamaktadır. Güvenlik konularında alınması gereken kararlarda ordu komutanları danışman olarak görev yapmakta ve oy hakkı bulunmamaktadır ve yine askerler bakanlar tarafından görevden alınabilmekte ve parlamento bütçeyi etkin şekilde denetlemektedir.

Almanya'da modern anlamda sivil-asker ilişkileri tartışmaları Clausewitz ile başlamıştır. Askerlerin sivilin denetiminde olması gerektiğini belirten Clausewitz'in bu fikri Prusyalı subaylar tarafından eleştirilmiş ve liberal Fransız düşüncesine yakın olduğu gerekçesiyle itimat edilmemiştir. 19. yüzyılın sonundan itibaren Ordu, 1950'li yıllara kadar başat aktör rolünü sürdürmüş ve hep meclisinin önünde olmuştur (Belge, 2012: 190). Almanya'da ordunun üzerinde sivil denetimini sağlayacak düzenlemeler, İkinci Dünya Savaşı sonrasında ordunun yeniden kurulması aşamasında öne çıkmış, kurumsal ve bireysel düzeyde yeni prensipler ortaya çıkmıştır (McGregor, 2006: 2). Soğuk Savaş dönemi boyunca bu şekilde ilerlemiş ve diğer tüm ülkelerde olduğu gibi 1990'lı yıllarda Almanya'da ordusunu yenedünya düzenine göre yeniden yapılandırmıştır. Bu yapılandırma süreci ordunun sayısı, niteliği gibi ilkeler üzerinden gerçekleştirilmiştir. Almanya militarist geçmişine rağmen, orduyu sivilin denetime sokmayı başarmıştır. Nitekim Almanya Genelkurmay Başkanı'nın yakın zaman dış politika konusunda profesyonel askerlerin de fikir beyan etmesi gerektiği düşünce şiddetle eleştirilmiştir.

Son olarak eski Doğu Bloğu ülkelerinde ordu Komünist Parti'nin kontrolünde idi. Caparini'ye göre bu dönemde silahlı kuvvetler bir yandan dış güvenliğin, öte yandan iç denetimin sağlanması şeklinde ikili bir görev üstlenmiştir. Komünist partilerin orduya derinden nüfuz etmeleri sonucu ordu rejime muhalefetin bastırılması gibi daha çok siyasi amaçlara hizmet etmiştir. Komünizmin yıkılmasından sonraki sekiz

yılda bu ülkeler silahlı kuvvetlerin demokratik yollarla seçilmiş sivillere bağlılığı konusunda gerekli alt yapıyı hazırlamıştır (Caparini, 2003: 17-18).

Orta ve Doğu Avrupa ülkelerindeki demokratikleşme sürecinde sivil-asker ilişkilerinin sağlıklı bir zemine oturtulmasının önünde dört temel engel mevcuttu. Bunlar ordunun politikaya müdahalesi, ordunun önceden gelen ayrıcalıkları, rollerin ve görevlerin tanımı ve yeni askeri teknolojinin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır. Sivil-asker ilişkilerinin demokratik zemine oturtulması ve sivil denetimin sağlanması konusunda bugün artık birçok Doğu Avrupa Ülkesi önemli bir başarı sağlamıştır. Sarvas (1999: 106)'a göre eski Doğu Bloğu ülkelerinin birçoğunda demokratikleşme konusundaki ilk savaş kazanılmıştır ve artık Orta ve Doğu Avrupa'da askeri darbe ihtimali yoktur. Bu ülkeler dönüm noktasını geçmiştir. Askeri darbe ihtimalini düşük olmasının nedeni böyle bir darbenin iç destek bulamayacağı ve dolayısıyla meşru olamayacağı gerçeğidir (Huntigton, 1996:4-6).

Anton Bebler (1994: 28-32) ise Doğu Avrupa'daki dönüşümün göstergelerini şu şekilde açıklamıştır;

Savunma politikalarında artan şeffaflık ve parlamentolar ile kamuoyunun daha fazla denetleyiciliği, savunma bakanlarının sivilleştirilmesi, silahlı kuvvetleri üst kademelerinde radikal personel değişiklikleri, silahlı kuvvetlerin yerlerinin kısmen değiştirilmesi ve yenilenmiş bir profil, asker yapılarında katılımcı yönetim sistemi için artan baskı, silahlı kuvvetlerin göreceli olarak siyasi tarafsızlığının sağlanması, ordunun iç güvenlik rolünün eskisi gibi devam etmemesi, dini inançlara karşı zoraki ayrımcılığın kaldırılmasıdır.

Bebler'in saydığı bu ölçütlere sivil toplumun militarizm karşıtı söyleminin de eklenmesi doğru olacaktır. Bu ülkeler de sivil-asker ilişkilerine yönelik yeniden yapılandırma Kopenhag siyasi kriterlerine uygun olarak hayata geçirilmiştir. Başka bir ifadeyle AB, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin demokratikleşme sürecinde, normların aktarılmasını ve sosyalizasyon sürecini başarıyla tamamlayarak kritik kavşak sürecini oluşturmuştur.

Elbette diğer kurumlar gibi Ordu'da doğal bir refleks olarak her ülkede kendi çıkarımı ve ayrıcalıklarını korumak isteyecektir. Bu yüzden orduların ayrıcalıklarını korumaya yönelik girişimleri olmuş ve olmaktadır. Fakat bu ayrıcalıkların veya kurumsal değerlerin neler olduğunun iyi tanımlanması ve talep edilenin ne olduğunun bilinmesi gereklidir. Bahsettiğimiz ayrıcalıklar bu ülkelerde daha çok teknik askeri konular ve ordu kültürü bakımından değerlendirilmelidir. Türkiye'de ki gibi bir kurumsal ayrıcalık veya siyasi özerklik olarak anlaşılmalıdır. Peters (2008)'ın TK tanımını dikkate aldığımızda, ordularında diğer kurumlar gibi kurulduğu andan itibaren amaçları doğrultusunda bir inşâ sürecinde olduğunu düşünürsek bu durum daha net anlaşılacaktır. Nitekim İngiltere, Fransa ve diğer Batı Avrupa ülkeleri bunun en güzel örneğidir. Sivillere tabiiyet konusunda geçmişte ve bugünde ordunun kurumsal ve siyasi bir ayrıcalık talebi olmamıştır. Bu ülkelerde ordular kuruldukları tarihten itibaren sivillere itaat konusundaki benimsedikleri değerleri geliştirerek günümüze kadar taşımışlardır. Almanya, Akdeniz, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde ise Ordular kritik dönemlerden geçmiş ve yeni bir felsefeyle tekrar yapılandırılmıştır. Bu noktada bahsi geçen ülkelerde orduların geçmişten getirdikleri kurumsal kodları taşıdığı eleştirisi yapılsa da köklü bir değişim gerçekleştirdiklerini unutmamak gerekir. Nitekim Hasan Cemal'e göre orduların üzerinde sivil denetimin sağlanmasının iki yolu vardır. Bunlar; Orduların büyük bir savaşı kaybetmeleri veya halkın tüm olumsuzlukları askere fatura ederek tepki göstermesi ve isyan etmesidir (Cemal, 2011: 481). Başka bir ifadeyle dış ve iç baskılar yoluyla kritik kavşak süreci oluşturularak ordulardaki değişimin bu şekilde gerçekleştiğini söylemek mümkündür. Sonuç olarak AB'de sivil-asker ilişkilerine yönelik tartışma teknik ve mesleki konulara indirgenmiştir. Ordular dış politika konularında sadece danışma görevi görmekte, bütçeleri meclisler tarafından hazırlanmakta, etkin bir denetime tutulmakta ve siyasi özerklikleri bulunmamaktadır ve sivil-asker ilişkileri sağlıklı bir zemine oturtulmuştur.

3. TÜRKİYE'DE SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNİN TARİHSEL SÜRECİ (1908-1999)

Osmanlı Devleti'nin son döneminde hayata geçirilen askeri reformlarla birlikte Modern Türk Ordusu'nun bugünkü temelleri atılmış ve Cumhuriyet'in kurulmasında TSK önemli bir rol oynamış ve modernleşme sürecinin taşıyıcı gücü olmuştur. Milliyetçi söylemle kutsanan, zorunlu askerlik ile meşruiyetini güçlendiren TSK, ilerleyen yıllarda politika ve ekonomideki varlığıyla siyasi hayatın vazgeçilmez bir aktörü haline gelmiştir. TSK diğer modern ordulardan ayrı olarak içte toplumsal huzur ve barışı da koruyacak yasal ve kurumsal bir özerkliğe sahiptir. Bu özerklik TSK'yı siyaset üstü bir yere yerleştirmiş ve siyasete müdahalesinin meşruiyet kaynağını oluşturmuştur. TSK'nın bu özerkliği ve köklü kurumsal geçmişi ve kurumsallaştığı süre içinde kendine biçtiği görev ve rol Türkiye'de askeri vesayetın gelişmesine ve kurumsallaşmasına yol açmıştır. TSK'nın bu kurumsal yapısı ve kendini tanımlama şeklinin demokratik çerçeveye oturmaması AB üyelik süreci ile birlikte Türkiye'nin yakın tarihteki en büyük sorunsallarından biri haline gelmiştir.

Bu bağlamda Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinde son yıllarda yaşanan kısmi değişimi anlamak için; TSK'nın kurumsal yapısının hangi şartlarda oluştuğunu, tarihsel süreçte nasıl evrildiğini ve kendine yüklenen misyonu anlamak ve tespit etmek gereklidir. Pierson (1996: 142)'ın da belirttiği gibi, biçimsel kurallar, politika yapıları veya normlar kurumlarda gömülüdür ve bunların etkileri ancak zamansal süreçlerde anlaşılabilir. Bu açıdan kurumların zamansal karakterleri büyük önem kazanmaktadır. Nitekim kurumlar oluşturulurken fikirlerin rolü ve politik yapısal açıklamalar, dönemin şartlarında kurumların temellerinin atılmasına neden olmaktadır. TSK'nın bu ayrıcalığı ve siyaset üstü durumunu nasıl elde ettiği, aşırı merkezîyetçi yapısını, kurumsal değerlerini ve yapılanması aşamasında ki özünü değerlendirmek, dönüşümün sağlandığı ve izlek bağımlılığını sürdürdüğü alanları saptamak açısından önemlidir. AB sürecinde ve devamında yaşanan dönüşümlerden önce TSK'nın kuruluş aşamasında ki zamansal karakteri, tercih ettiği kurumsal yapı ve politikaların, bugün direnç gösterdiği değişimler ile ilişkisini anlamak açısından tarihsel süreci incelemek hayati öneme sahiptir.

3.1. MODERN TÜRK ORDUSU VE CUMHURİYET DÖNEMİ

Osmanlı'da Ordunun modernleştirilmesi 19.yüzyılda ivme kazanmış, anayasa ve meşrutiyetin ilanına öncülük etmiştir. Bu miras Cumhuriyet döneminde şekillendirilen sivil-asker ilişkilerini anlamlandırmak açısından önem taşımaktadır. Bu durum TSK'yı ilerleyen dönemde modernleşmenin bekçiliğine getirerek ve müdahaleci bir siyasi-askeri kültürün oluşmasına yol açmıştır. Osmanlı'nın son döneminde oluşan askeri bürokrasinin etkisi cumhuriyet döneminde de kendini göstermiş ve sonraki dönemde daha da güçlendirilmiştir. 1876 yılında ilan edilen Kanun-i Esasi ile birlikte padişah yetkilerine kısıtlamalar getirilmesi üstü düzey sivil-askeri bürokrasi eliyle olmuştur. 1878 yılında meclisin Sultan II. Abdülhamit tarafından meclisin süresiz kapatılmasıyla yönetim tekrar mutlakiyetçi bir yapıya dönüşmüştür. Bununla birlikte istibdat dönemi başlamış ve siyasal alan daralmıştır. Ancak bu dönemde II. Abdülhamit tarafından açılan modern okullar ve Harbiye mektepleri ile yeni bir teknokratlar sınıfı da oluşmaya başlamıştır. İlk kez sivil-asker ayrışması bu dönemde gerçekleştirilen reformlar ile sağlanmıştır (Burak, 2011: 47). Ancak 1908 yılında ilan edilen II. Meşrutiyet bu duruma son vermiştir.

II. Meşrutiyetin ilanı ve Bab-ı Ali baskınının en önemli özelliği askerlerin 1876 öncesinde ki gerçekleştirdikleri müdahalelerden nitelik olarak farklı olmasıdır. II. Meşrutiyetin ilanı ve 1913 Bab-ı Ali baskını ile birlikte siyasal sistem içinde askerlerin etkisi tekrar doruk noktasına çıkmıştır (Demirel, 2010: 4). Bu müdahaleler devletin yönetim biçimini belirleyecek şekilde yapılan ilk askeri müdahalelerdir. Padişahın gücü sınırlandırılmış ve gerçekleştirilen müdahaleler hukuk düzenine aktarılmıştır. Osmanlı Devleti'nin bu son dönemi ordunun siyaset üstünde görülmeye başladığı ilk yıllar olarak değerlendirilmek doğru olacaktır. Feroz Ahmad'a (1985: 16) göre, 1914 yılından çıkarılan bir kararname ile padişah sadakat sembolü olmaktan çıkarılmış, padişahın önünde bile olsa önce sancağı selamlama yükümlülüğü getirilerek bir dönüm noktasını oluşturmuştur.

Bu dönemin önemli bir diğer özelliği de artık ülkenin yönetim biçimi ve geleceğine dair askerlerin çeşitli fikirleri taşımaya başlamaları olmuştur. Bu durum askerin kutuplaşmasını ve politizasyonunu beraberinde getirmiştir. Orduya 19. Yüzyılın

sonuna doğru bir olgu olarak yerleşen bu politizasyon, ilerleyen yıllarda etkisini artırarak devam etmiştir. Feroz Ahmad'a göre ordunun siyasallaştığı yıllar II. Abdülhamit döneminde hak ediş ilkesinin ortadan kaldırılmasıyla gerçekleşmiştir. Bu durum, "ordu içinde, modern askeri okullarda eğitim gören, yurtseverlik ruhuyla dolu mektepli profesyonellerle esas olarak Sultan'a bağlılıkları nedeniyle yüksek rütbelere getirilen alaylı subaylar arasında bir bölünme yaratmıştır" (Ahmad, 1985: 14). Bu dönem 1908-1912 yılları arasında küçük rütbeli askerlerinde katıldığı iktidar mücadelesine ve ayaklanmalara neden olmuştur (Ahmad, 1985: 14). Balkan Savaşları ve I. Dünya savaşında yaşanan hezimetin bir nedeni de muharebe etkinliği zaten az olan ordunun iktidar mücadelesine girişmesi olmuştur.

I. Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle birlikte subaylar, bürokratlar ve bir takım aydınlar Anadolu'da Mustafa Kemal tarafından başlatılan direniş hareketine katılmışlardır. 1922 yılında Büyük Taarruzun kazanılmasıyla birlikte 1923 yılında Cumhuriyet kurulmuştur. Bu savaşı sürdüren lider kadrolar büyük ölçüde eski İttihatçılardan oluşmaktaydı. Cumhuriyet döneminde de aynı askeri elitler yönetimi ellerinde bulundurmışlardır. Ancak TSK'nın bugünkü temelini oluşturan cumhuriyet dönemi kurumsal yapısını değerlendirmeden önce bilinmesi gereken olgu, Mete Tunçay'ın ifadesiyle "Paşalar Komplosu'ndan sonra orduda Mustafa Kemal Paşa'ya başkaldırabilecek hiçbir önemli komutanın kalmamış olduğunu görürüz" (1981: 113). Bu durum Mustafa Kemal'in Kurtuluş Savaşı ve Cumhuriyet sonrası dönemde TSK'nın kurumsal yapısını ve sivil-asker ilişkilerini oluştururken Osmanlı'nın son döneminde yaşanan askeri iktidar mücadelelerini göz önünde bulundurduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

TSK, Kurtuluş Savaşı yıllarında bir bakanlık olarak yapılanmıştır. Milli Savunma Bakanlığının yanında bir de Genelkurmay Bakanlığı mevcuttu. Genelkurmay Bakanlığı, Başkomutanlık kanunu nedeniyle bakanlar kuruluna karşı siyasi sorumluluk taşımamış ve tek merkezde yoğunlaşan bir mekanizma kurulmuştur. Ali Bayramoğlu (2013: 61) TSK'nın Kurtuluş Savaşı yıllarındaki durumunu şu şekilde ifade etmiştir:

TSK'nın Kurtuluş Savaşı sırasında vergi toplamadan askere almaya ve iç isyanları bastırmaya kadar oynadığı etkin ve kaçınılmaz rol, dönem koşullarının dış politika, iç

politika ve cephe operasyonlarını ayrılmaz bir bütün haline getirmesi, bu çerçevede Genelkurmay Başkanlığı'nın bir bakanlık olarak tasarlanması, Milli Savunma ve Genelkurmay bakanlarının Başkumandanlığın karargâh unsurlarına dönüşmesi kendi karargahı kılması bu modelin dinamiklerini ve konjektürel gerekçelerini oluşturmuştur.

Diğer taraftan TSK siyasetten uzaklaştırılmak istenmiş fakat savaş dönemi koşulları buna olanak tanımamıştır. Savaştan sonra 1924 yılında çıkarılan kanunla Genelkurmay Bakanlığı kaldırılarak, özerk bir Genelkurmay Başkanlığı kuruldu. Genelkurmay başkanı, başbakanın teklifi ile cumhurbaşkanı tarafından atanıyordu. Cumhurbaşkanı adına Genelkurmay Başkanı orduyu emir ve komuta etmekle görevlendirilmişti (Erdoğan, 1997: 277; Çitçi, 2006: 28). TSK'yı siyasetten bir adım daha uzaklaştıran olay 1924 Anayasası ile gerçekleştirilmiştir. 1924 Anayasası'nın 23. Maddesi “hiç kimse aynı zamanda hem milletvekili hem de hükümete bağlı bir memuriyette bulunamaz” diyordu. Böylece asker yasama kolundan uzaklaştırılmıştır. Daha sonra Askeri Ceza Kanunu'nun 148. maddesiyle ordunun siyaset yapma yasağı pekiştirilmiş, siyasi konuşma yapmak, bildiri hazırlamak, imzalamak askerlere yasaklanmıştı (Hale, 1996: 73). Fakat 1924 Anayasası Genelkurmay Başkanlığı'nın statüsünde bir değişiklik yapmamış hatta 1928 yılında Savunma Bakanlığı'nın görevlerini yasaya geçirerek Genelkurmay Başkanlığı'nın giderek merkezileşmesine ve özerkleşmesine yol açmıştır. Bu yasa değişikliği ile Milli Savunma Bakanlığı, Genelkurmay Başkanlığının Lojistik birimine dönüşmüş, askeri ve savunma politikaları Genelkurmay Başkanlığına bırakılmıştır (Bayramoğlu, 2013: 69).

Bu noktada Mustafa Kemal'in asıl amacının, TSK'yı siyaset dışında tutmaktan ziyade TSK'nın kendine sadık kalmasını sağlamak olduğunu söylemek doğru olacaktır (Hale, 1996: 79). Bu dönemde TSK siyasetin dışında kalmıştır. Ümit Cizre (2013: 41)'ye göre, bu dönemde ordunun sivil siyasette ağırlık taşıyamamasının nedeni, ordunun rakip bir iktidar odağı olarak güçlenmesine engel olmaktır. Özellikle devrimlerin uygulanmasında ve yeni rejimin yukarıdan aşağıya doğru içselleştirilmesinin sağlanmasında Silahlı Kuvvetler, adeta sivil siyasi otoritenin bir aracı olarak çalışmıştır. Ayrıca, TSK'nın tek parti döneminde hükümetin icraatlarını destekleyen bir konumda olduğunu kurulan İstiklal Mahkemeleri ve Sıkıyönetim Mahkemeleri gibi kurumlardan da anlaşılmaktadır. Nitekim 1930'lu yıllarda Cumhuriyet Halk Partisi, TSK'yı “halk

okulu'' olarak tanımlamıştır (Hale, 1996: 80). 1935 yılında çıkarılan İç Hizmet Kanunu ile de TSK'nın görevi 34. maddede⁷ ''Silahlı Kuvvetlerin görevi Anayasa'da belirtilen Türkiye Cumhuriyet'ini Türk anayurdunu korumak ve kollamaktır'' olarak belirlenmiştir (Resmi Gazete, 1935). Bu madde ilerleyen yıllarda darbelerin yasal gerekçesi haline getirilmiştir. Mustafa Kemal'in kendisi de ordunun görevi ile ilgili bu geniş yorumu teşvik ederek genç subayları devrimin bekçisi olarak tanımlamıştır (Şen, 2010: 28). Nutuk'ta belirttiği askerin siyaset dışında kalması gerektiği ile ilgili görüşüyle çelişen bir konuşma yapmıştır (Nutuk, 1927: 593-595). 1931 yılında Konya Ordu Orduevi'nde yaptığı konuşmada öncelikle dünya tarihinde orduların genellikle ilerlemeye karşı çıktıklarını ileri sürmüş ancak Türkiye'nin, TSK'nın farklılığına aşağıdaki şekilde vurgu yapmıştır:

Bizim tarihimizde, Türk tarihinde önemli bir istisna görünüyor. Biliyorsunuz, Türk milleti her ne zaman ileri atılmak istemişse, bu yürüyüşün en önünde (...) kendi kahraman evlatlarından oluşan ordusunu görmüştür. İstikbalde de, Türk milletinin üstün ideallerine ulaşmak için kahraman asker evlatları en önde yürüyeceklerdir (aktaran Hale, 1996: 80).

Mustafa Kemal'in TSK'yı günlük siyasetin dışında ve kendine bağlı bir güç olarak tutma politikası 1938 yılında vefatına kadar devam etmiştir. 1938 yılında Mustafa Kemal'in vefat etmesiyle birlikte cumhurbaşkanlığına İsmet İnönü seçilmiştir. Ancak bu noktada belirtilmesi gereken en önemli husus cumhurbaşkanlığı seçimlerinde askerin siyasi tavır almasıdır. Nitekim seçimleri İsmet İnönü'nün kazanmasındaki en önemli güç TSK kademesinde bulunan komutanlar sayesinde olmuştur. Fevzi Çakmak ve ekibi seçimin meclis içinde halledilmesi taraftarıyken; ordu, kolordu ve tümen komutanlıkları düzeyindeki paşaların hepsi İnönü'nün tarafını tutmuştur. 1. Ordu Komutanı Orgeneral Fahrettin Altay bu görüşü Genelkurmay Başkan Yardımcısı Asım Gündüz vasıtasıyla Fevzi Çakmak'a iletmış ve TSK tamamen İnönü'nün yanında yer almıştır (Koçak, 1996: 133-137). Bu müdahaleyi ilk siyasi tepki olarak değerlendirmek doğru olacaktır. Bu müdahale ve kurumsal tepki ilerleyen yıllarda artarak devam edecek

⁷ 1935 yılında hazırlanıp 3031 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren ''Ordu Dahili Hizmet Kanunu'' (bkz. <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar>), 1961 yılında 211 sayılı İç Hizmet Kanunu ile yeniden düzenlenmiş, eski 34.madde bu kanunda 35.madde olarak yer almıştır. (bkz. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.211.pdf>)

ve devrimin bekçisi olan TSK siyasete farklı şekillerde müdahalede bulunarak etki edecektir.

3.2. İLK DARBE 1960 VE ASKERİ VESAYET

Çok Partili Dönem ve TSK

II. Dünya Savaşı sonrasında kurulan yeni düzende Türkiye’de yer almak istemiş, Birleşmiş Milletler Konferansı için San Francisco’ya davet edilmiş ve geniş bir heyetle katılmıştır. İnönü, heyet başkanı Feridun Cemal Erkin’i giderken şu sözlerle uğurlamıştır; “ne isterlerse, evet de!” (Küçük, 1987: 346). 1930’lu yılların normal karşılanan totaliter rejimler artık istenmeyen bir yönetim biçimi olmuş ve demokrasinin kazanımlarına vurgu yapılarak, demokratik bir düzene sahip olmayan ülkelerin artık Batı dünyasında yer alamayacağı belirtilmiştir. Türkiye’de buna uygun davranarak Milli Şef’in değişmez genel başkanlığı durumu ortadan kaldırılmış, tek partili dönem sona ermiş ve çok partili hayata geçilmiştir (Altan, 1986: 79).

II. Dünya Savaşının sona ermesiyle birlikte dünya soğuk savaş dönemine girmiş ve iki kutuplu bir dünya düzeni kurulmuştur. Sovyet tehlikesine karşı Batı ittifakını seçen Türkiye NATO’ya girmek için müracaatta bulunsa da 1952 yılına kadar üyeliği kabul edilmemiştir. 1952 yılında Türkiye’nin Kore’ye asker göndermeyi kabul etmesi, Marshall yardımı ve TSK’nın modernizasyon süreci ve yeniden yapılanması bu dönemin sivil-asker ilişkilerini belirleyen temel etkenler olmakla birlikte ülkenin iç siyasetinde yaşanan krizler TSK’nın 1960 yılında müdahalesi ile sonuçlanmıştır.

1944-1960 yılları arasını kapsayan ve askeri alanı kontrol ve daraltma çabası olarak tanımlanabilecek bu dönem ise ilkesel adımlardan ziyade, dış konjektür ve parti içindeki iktidar kavgası tarafından belirlenmiştir (Bayramoğlu, 2013: 74). Mareşal Fevzi Çakmak’ın emekli olmasıyla Genelkurmay Başkanlığı’nın özerkliğine 1944’te yılında yapılan bir kanunla son verilmiş ve barışta başbakana karşı sorumlu hale getirilmiştir (Erdoğan, 1997: 277). Böylece asker, sivil otoritenin altına alınmak istenmiş ancak bu değişiklik bir uzlaşma sonucu olmuştur. Aslında 1944 yılında TSK, Milli Savunma Bakanlığına bağlanmak istenmiştir fakat üst rütbeli subaylar bu duruma şiddetle itiraz etmişlerdir (Hale, 1996: 81). TSK böylece 1944 yılında ilk kurumsal

direncini göstermiş ve kurumsal çıkarlarını korumak istemiştir. Bu bağlamda Mustafa Kemal'in TSK üzerinde yaptığı reformların; askeri günlük siyasetten uzak tutmayı başarsa da, hükümetin TSK üzerinde kurumsal denetimi sağlamada başarılı olamadığını söylemek yanlış olmayacaktır. TSK'nın bu değişime karşı gösterdiği ilk direnç, TSK'nın ilk oluşumu aşamasında tercih ettiği aşırı merkezîyetçi ve özerk olma seçimi ile yakından ilgilidir. Kurumsal değerler ve çıkarları koruma çabası ilk kısıtlama karşısında gün yüzüne çıkmış ve değişime direnç göstermiştir.

TSK'nın Milli Savunma Bakanlığı'na bağlama girişimi devam etmiş, 1949'da çıkarılan kanun ile Genelkurmay Başkanlığı Milli Savunma Bakanlığı'nın bir dairesi konumuna getirilmiştir. Böylece Genelkurmay başkanı artık Milli Savunma bakanının teklifi ile atanmaya başlamıştır (Dursun ve Yurttaş, 2006: 229). Burada da İsmet İnönü'nün etkili rolü olduğu kısmen doğru olsa da konu özünde NATO ile ilgilidir. Bu değişiklik NATO'ya girmek isteyen Türkiye'nin prosedürleri yerine getirmesinden ibaret kalmıştır. Bu konu TSK'nın izlediği kurumsal politikada tercih değişikliğinden ziyade TSK için de NATO'ya girmek zaruret olarak görülmüş ve kabul edilmiştir. Başka bir ifadeyle öğrenme ve çevresel faktörlerdeki değişim, NATO'ya uyumlu hale gelmeyi zorunlu kılmış, cumhuriyet dönemi yapılan kurumsal tercih yeni sürecin ihtiyacını karşılamadığından bu değişiklik askerler tarafından da desteklenmiştir. Nitekim NATO'ya giren TSK pozisyonunu güçlendirmiş ancak bu durum ne kurumsal ne de değerler açısından bir değişiklik yaratmamıştır. Tam aksine TSK sonra ki müdahale süreçlerinde NATO tarafından değişik gerekçelerle desteklenmiştir.

İlk Darbe 1960

27 Mayıs 1960 ile başlayıp 28 Şubat 1997'ye kadar uzanan askeri müdahaleler sürecinde; TSK kurumsal yapılanmasını genişlettiği ölçüde etki alanını artırmış, özerkliğini ve siyaset üstü gücünü korumaya yardımcı olan yeni kurumlar kurarak vesayet alanını genişletmiştir. Bu sürecin en önemli özelliği gerçekleştirilen her müdahalenin bir önceki müdahalede gerçekleştirilen yasal düzenlemelerin daha ileri götürülmesi sonucunu doğurmasıdır. Askeri müdahalelerin yöntemleri ve gerçekleştirenler farklı olsa da sürekli kurumsal özerkliğin artmasıyla sonuçlanmıştır. Burada ki hayati nokta müdahaleyi gerçekleştirenlerin ideolojik gerekçeleri değil,

müdahale araçlarıdır. 1960 darbesi askeri vesayetini sistemli olarak başlangıcı kabul edilebilir. Bu yüzden 1960 darbesini oluşturan şartları ve TSK'nın devamındaki yeniden yapılanma süreci açısından o dönem ayrıntılı analiz edilmelidir. Çünkü TSK o yıllarda yeniden yapılmış, kurumsal yapısını yeniden kurmuş ve ileriye taşımıştır.

1946 yılında Demokrat Parti'nin (DP) kurulmasıyla sivil-asker ilişkilerinde gerginlik başlamıştı. Bu gerilim ilk başta Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) aleyhineyken daha sonra lehine dönmüştür. 1950 yılında seçimleri kazanan DP sadece halk için değil askerler içinde bir şans olarak görülüyordu. Bu durum ilerleyen süreçte TSK içinde yeni bir mücadele alanı oluşturdu. Tabii bu dönemde askerler arasındaki ideolojik ayrım keskin olmadığından CHP'nin yerine DP'nin geçmiş olması ve TSK içinde subaylar tarafından desteklenmesi siyasi ideoloji farklılığından değil, TSK'yı donanım ve personel açısından modernleştirecek bir fırsat olarak görülmesinden idi (Karpat, 1967: 163). Bu açıdan değerlendirildiğinde TSK'nın hep DP'ye karşı olduğu görüşünün yaygın bir kanı olmasının yanlış olduğunu söylemek mümkündür. Nitekim DP milletvekili listeleri incelediğinde milletvekili olan eski askerlerin sayısından da bu durum anlaşılmaktadır. Bununla birlikte TSK'nın içinde bulunan bir grup asker anayasa hukuku profesörü olan Ali Fuat Başgil'i toplantıya çağırarak DP lehine bir askeri müdahaleden söz edilmiş ve Fuat Başgil bu konuyu şu satırlar ile aktarmıştır;

O dönemde... Hür Fikirleri Yayma Cemiyeti'nin başındaydım ve İnönü hükümetini eleştiren makaleler yayımlıyordum. Bir gün Bir meslektaşım çıka geldi... Tam bu beklenmedik ziyaretinin nedenini soracaktım ki, bana... Birtakım üst düzey subayın benimle görüşmek istediklerini ilettiler... Kabul ettim ama içten içe tüm bu gizli kapaklılığa da şaşıtm kaldım. Toplantı Yıldız'daki Askeri Akademi'nin yakınlarında gerçekleşti... Daha yeni oturmuştuk ki, general sözü alıp siyasal açıdan olduğu kadar ekonomik açıdan da ülkenin içinde bulunduğu içler acısı durumu uzun uzadıya anlatmaya koyuldu. O dönemde cumhurbaşkanı olan İsmet İnönü'ye bile çatıyordu. Bu yerginin ardından, öteki subaylar da eleştiri dozunu kimi zaman tehdide vardırıarak aynı yolu izlediler. Sonunda general konuşmasını şu sözlerle bağladı: "Harekete geçmeye karar verdik." Başkaldırı rüzgar gibi süpürecek İ İnönü'yü sahneden. Hemen ardından da seçim yapılacaktır. İktidarı, kazanan çoğunluğa vereceklerdi; büyük olasılıkla demokratlara (aktaran Ünsaldı, 2008: 58).

Uzun tartışmalardan sonra seçim kanunu değiştirilmiş ve 1950 yılında seçimleri DP kazanarak meclis çoğunluğunu ele geçirmiş ve 27 yıllık CHP iktidarından yönetimi devralmıştır. O dönemlerde sözü geçen askeri müdahalenin önüne geçilmiştir.

Modernleşme ve yenilik isteyen askerler açısından umut olan DP bu sürecin devamını getirememiş veya yapılan değişiklikler askerler açısından yetersiz kalmıştı. Çok partili dönem ile birlikte siyasal sistemin değişmesi DP'ye bağlı generaller ile iktidara karşı alt rütbeli subaylar arasında bir ayrıma neden oldu. DP, TSK'yı denetim altında tutan subayların taleplerini gerçekleştirmekten ziyade CHP'nin yönlendirmesi olasılığının önüne geçmek istemiş, TSK'nın zirvesinde yani üst rütbeli subaylarda bir takım değişikliğe giderek kendisine bağlı küçük bir yönetici general grubu oluşturmuştu. 6 Haziran 1950'de DP, o güne dek görülmemiş bir tasfiye hareketine girişerek 16 general ve 150 albayı emekliye ayırdı (Ünsaldı, 2008: 63). Bu durum generaller ve alt rütbeli subaylar arasındaki görüş ayrılıklarını artırdı. Generallerin, üst ve alt rütbeli subaylardan fazla maaş alması, buna karşılık alt rütbeli askerlerin yaşam kalitelerinin düşmesi, geçim zorlukları yaşaması, statü ve saygınlıklarının azalması da askerleri DP'den uzaklaştırmış farklı illerde alt rütbeli subayların toplanarak gizli teşkilat ve örgütler kurmasıyla sonuçlanmıştır. Alparslan Türkeş bu gizli teşkilat ve komitelerin varlığını daha sonra dile getirmiş ve o dönemde askerlerin siyasileştiğini kabul etmiştir (Özdağ, 1991: 143).

Karpat'a göre Menderes'in TSK karşısındaki tavrı oldukça muğlaktı. TSK'nın devletin koruyucusu olarak öneminin ve tarihsel misyonunun farkındaydı ve bunu takdir ediyordu. Fakat aynı zamanda TSK'nın aşırı merkezileşerek, devletçi-elitist sistemin koruyucusu haline geldiğini ve biraz serbestlik isteyen toprak sahiplerine ve diğer gruplara yakın olmadığını düşünüyordu. Ayrıca TSK'nın milli gelirden aldığı payın, üretici gruba girmiyor olması nedeniyle de aşırı fazla olduğunu düşünüyordu (Karpat, 2010: 282). Bununla birlikte DP'nin din alanındaki benimsediği politikalar, ezanın Türkçe okutulmasından vazgeçilmesi, cami yapma derneklerine desteklerinin artması ve radyoda kuran okunması gibi unsurlarda genç subaylarda devrimlerin aşındığı endişesi yaratmıştır. Genç subaylar bu politikaları, Mustafa Kemal'in kendilerine emanet ettiği devrimleri ve laiklik ilkesini yıkmaya yönelik bir girişim olarak değerlendirmişlerdir.

Bülent Tanör'e göre ise darbe sürecini hazırlayan koşullar aslında ekonomik ve sosyal sebeplerden değil siyasi sebeplerden kaynaklanmaktadır. Bu çerçevede siyasetin yapısal unsurları değerlendirildiğinde, çoğunluğu elde eden siyasi partinin temsil yetkisini yalnızca kendinde görmesi söz konusudur ve parti içinde oluşan dar bir yönetici kesimin, meclisteki grubu da kontrol altına alarak milli iradenin tek sözcüsü haline geldiği görülmektedir (Tanör, 2006: 352). Nitekim DP'nin o dönem siyasi haklara ve muhalefete kısıtlamalar getirdiği bilinmektedir.

1957 seçimlerinden sonra TSK içinde örgütlenen genç subaylar faaliyetleri yoğunlaştırmış, 23 Ağustos 1958 yılında DP yanlısı Orgeneral Rüştü Erdelhun'un Genelkurmay Başkanlığına seçilmesiyle darbe hazırlıkları hızlanmıştır. Darbenin ileride meşruluğunu sağlamak içinde, gerekli olan siyasi desteği aramaya başlamışlar ve İnönü ile işbirliği yapmak zorunda kalan askerler, gerekli desteği İnönü'den almışlardır. Eski Genelkurmay Başkanı ve ordu komutanları İsmet İnönü'yü sıkça ziyaret etmeye başlamışlar ve müdahaleyi açıkça dile getirmişlerdir. Bu olaylar sonucunda DP, CHP'yi TSK'yı kışkırtmakla suçlamış, devamında "Yetki Yasası"nı çıkararak ülke içinde siyasi gerginlik daha da ileri taşınmış ve Mayıs 1960'a ülke protesto gösterileri, siyasi gerginlik, darbe ve ihtilal söylentileriyle girmiştir (Özdağ, 1991: 144).

27 Mayıs 1960'da DP iktidarı emir-komuta zinciri dışında gelişen bir darbeye yönetimden indirilmiş ve siyasi iktidar asker tarafından devralınmıştır. Meclis kapatılmış, DP milletvekilleri ve yöneticileri tutuklanmıştır. Darbeden sonra Milli Birlik Komitesi (MBK) ismiyle 38 subaydan oluşan bir grup kurularak ülkeyi yönetmeye başlamışlardır (Burak, 2011: 52). Cemal Gürsel liderliğinde MBK yasama organı olmakla birlikte fiilen bir hükümet olarak da hareket etmiştir. Bununla birlikte Kurucu Meclis oluşturulmuş ve iktidarın yeniden sivilere devredilmesi sürecine gidilmiştir. Ancak bu süreç MBK'nın yanı sıra TSK'nın içinde de büyük sıkıntılara yol açmıştır. MBK lideri Cemal Gürsel iktidarı sivil yönetime devretmeden önce 14'ler olarak anılan askeri yönetim yanlısı grubu tavsiye etmiş ve bu grup 13 Kasım 1960'da MBK'dan uzaklaştırılmıştır. TSK içinde ise o dönem Silahlı Kuvvetler Birliği (SBK) isimli bir teşkilat kurulmuştur. SBK, başka bir darbe ihtimaline karşı ordu içindeki düşük rütbeli askerleri gözetlerken, diğer taraftan da MBK'nın faaliyetlerini izlemiştir. MBK'nın

askerler arasındaki terfi ve atama işlemleri yapmasından ve siyasi muhalefetin seçimlerde başarı kazanmasından rahatsız olan SBK, Ekim 1961'de Çankaya Protokolü'nü MBK'ya sunarak adeta bir darbe manifestosu yayımlamıştır. Kısaca 27 Mayıs 1960 – 21 Ekim 1961 tarihleri arasında DP yönetimden indirilmiş, TSK içinde ki hiyerarşi bozulmuş ve gruplaşmalar ortaya çıkmıştır. Nitekim TSK içinde ki bu bitmeyen gizli teşkilat ve örgütlenmeler 1962 ve 1963 yılları arasında iki başarısız darbe girişiminde bulunmuş ve Albay Talat Aydemir'in idamıyla sonuçlanmıştır (Öztürk, 1993: 73-75).

1960 yılında kurulan askeri vesayet rejimi TSK'nın siyasi özerklik, kurumsal ayrıcalık kazanması bakımından bir dönüm noktası olmuştur. Bu süreç iki açıdan büyük önem taşımaktadır. Bunlardan ilki TSK'nın kendi iç yapılanmasında gerçekleştirdiği reform, ikincisi de darbe ile birlikte kurduğu yeni kurumlar ve yasal değişiklikler olmuştur. 1960 darbesi ile birlikte toplam 255 general ve amiralin 235'ini ve 3381 üst rütbeli subayı zorunlu emekli etmişlerdir (Ünsaldı, 2008: 71). Böylece TSK içinde bir reform gerçekleştirilerek, TSK değişimin tanımını kendi yapmış ve yeni düzende kendi sınırlarını yine kendisi çizmiştir. Bu zorunlu emeklilikler ile birlikte 1961 Anayasasında MGK'yı kurmuş ve askeri vesayetın kalbi konumuna getirilmiştir. MSB'ye karşı sorumlu olan Genelkurmay Başkanlığı yeniden Başbakanı karşı sorumlu kılınmıştır. MBK üyelerine yasal dokunulmazlık sağlanmış ve tabi senatörlük statüsü verilmiştir. Böylece TSK siyaseti izleme ve kontrol etme gücüne meşru olarak kavuşmuş ve bu süreç sonraki müdahalelere zemin hazırlamıştır. Çünkü askeri vesayet, özerkliğini ve kurumsal ayrıcalıklarını korumak kaygısıyla, konjoktürel güç dengeleri içinde, siyasi müdahalelerini meşru kılmak istemiştir. Kısaca kurumsal anlamda daha fazla yarar sağlayabilmek için çoğunlukla siyasi meşruiyet kaynaklarını artırma yoluna gitmiştir (Şenyuva ve Üstün, 2013: 13-16). 1960 darbesi ile siyaset güçsüzleştirilmiş, oluşturulan yeni anayasal kurumlar ile TSK kurumsal politika seçimlerini yeniden yapmış ve kendine yeni bir izlek yaratmıştır. Başka bir ifadeyle TSK, kurumsal olarak eylem ve yol tarzını belirlemiş ve devam eden süreçte bu yola bağlı kalmıştır. Bununla birlikte ülke yönetiminde meydana gelen her siyasi kriz ve boşlukta kurumsal çıkarlarını artırma yoluna gitmiştir.

Son olarak TSK içinde 1950-60 yılları arasında meydana gelen gizli teşkilat ve örgütlenmeler ile II. Abdülhamit döneminde Ordu içinde gerçekleşen faaliyetlerin benzerlikleri, kurumsal refleks açısından dikkat çekmektedir. 1923-1950 arasında TSK, başta Mustafa Kemal olmak üzere tek parti iktidarına bağlı ve siyasetin dışında olduğu görüşü yaygın kabul gören bir değerlendirmedir. Tek parti döneminde siyasetten uzak kaldığı değerlendirmeleri doğru olmakla birlikte, uygun zemin ve şartlar ortaya çıktığında kurumsal hafızada bulunan müdahale düşüncesi 1950'li yıllarda yeniden ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda TSK kurumsal politika ve değerler açısından değerlendirildiğinde, 1923-1950 arasında siyasetin dışında kalmış olması, geçmişteki kazandığı kurumsal değer ve davranışlardan vazgeçtiği, siyasetin dışında kalmak istediği anlamına gelmemektedir. Başka bir ifadeyle söylersek TSK, Osmanlı döneminde oluşturduğu müdahaleci davranış ve değerleri kurumsal hafızasında Cumhuriyet dönemine de taşımıştır.

3.3. 1971 ASKERİ REJİMİ VE VESAYET REVİZYONU

1961 Anayasası ile Türk siyasi hayatının radikalleşmesi, solda ve sağda siyasal düşüncelerin çeşitlilik göstermesi, toplumsal ve siyasal hayatı kutuplaştırmış ve siyasi gerginliği de beraberinde getirmiştir. Siyasi yapısal temelden yoksun bir şekilde başlanan siyaset, siyasal ve kurumsal iletişimin eksikliği nedeniyle bu kutuplaşmayı daha da artırmıştır. 1961 Anayasasının getirdiği özgürlükçü ortam ise siyasetçiler özellik Adalet Partisi (AP) lideri Süleyman Demirel tarafından kutuplaşmanın temel sebebi olarak görülmeye başlanmış, Genelkurmay Başkanı tarafında da bu düşünce desteklenmiştir. Ancak bu dönemde TSK içinde ise hizipleşmelerin başladığı ve yine emir-komuta zinciri dışında gerçekleşebilecek sol ağırlıklı bir müdahale ihtimali gündeme gelmiştir. Nitekim Hava Kuvvetleri Komutanı olan Orgeneral Muhsin Batur tarafından o dönem sivil otoriteye muhtıralar verilmiştir. Ocak 1970'te MGK'ya ekonomik, siyasal ve toplumsal bunalımlara atıfta bulunan ve reformların gerekliliğini vurgulayan bir dosya sunmuş, fakat sonucunda bir şey elde edememiş ve TSK içindeki gerilim ve huzursuzluk artmıştır.

12 Mart 1971 Muhtırası verilmeden önce TSK içindeki alt rütbeli subay ve öğrencilerde sol eğilimli yapılanmalar meydana gelmiş ve bu eğilim en üst rütbelerde

karşılık bulmuştur. Kasım 1968’te Deniz Harp Okulu öğrencileri gösteriler düzenlemiş ve “devrim düşmanlarının yaşamaya hakkı yoktur” diye slogan atmış, TSK’ dan atılan beş subayda gazetecilere röportaj vererek “ Üni formamız bundan böyle işçinin, köylünün üniformasıdır, kışlamız da tüm Anadolu olacaktır” demişlerdir (Yirmibeşoğlu, 1999: 32-50). Kara Kuvvetleri Komutanı Faruk Gürler ve Hava Kuvvetleri Komutanı Muhsin Batur’da askeri hiyerarşi ve teamülleri hiçe sayarak 21 Haziran 1970’de Başbakan ve Cumhurbaşkanına iki uyarı mektubu vermişler ve Anayasada yer alan reformların yapılmasını istemişlerdir. Bununla birlikte Muhsin Batur ve Faruk Gürler sivil siyasal destekte görmüş ve desteklenmişlerdir (Yerasimos, 1990: 308). Bununla birlikte TSK içinde kurumsal birliği sağlamak isteyen Genelkurmay Başkanı Memduh Tağmaç ise TSK içindeki sol oluşumları tasfiye etmek istemiş ve kısmen başarmıştır. Bu süreçte Cumhurbaşkanı ve dönemin başbakanı Süleyman Demirel’de Genelkurmay Başkanı’nı desteklemişler ve bu iki zıt görüş karşı karşıya gelmiştir. 9 Mart 1971’de Faruk Gürler ve Muhsin Batur, iktidarı ele geçirmek için farklı rütbelerdeki dokuz generali Hava Kuvvetleri Komutanlığı’na toplantıya çağırılmış ancak beklenen darbe kararı çıkmayarak, 10 Mart’ta gerçekleşecek olan geniş katılımlı genelkurmay toplantısının beklenme kararı alınmış ve müdahale hazırlıkları durdurulmuştur. 10 Mart 1971’de yapılan Genelkurmay toplantısında Genelkurmay Başkanı Memduh Tağmaç ile Hava Kuvvetleri Komutanı Muhsin Batur karşı karşıya gelmiş, TSK’nın içinde yeniden bir karışıklığa neden olmamak için hükümetin dolaylı yoldan düşürülmesine ve reformların uygulanması için bir teknokrat hükümetin kurulmasına karar vermiştir (Ünsaldı, 2013: 83-84). 12 Mart 1971’de hükümete muhtıra verilmiş ve Süleyman Demirel Başbakanlıktan istifa etmiştir. Böylece toplumsal kutuplaşma ve bölünmenin sorumlusu tutulan 1961 Anayasası’nda yer alan reformların yapılması isteniyordu. Muhtıra, hükümeti ve meclisi ülkeyi anarşiye ve kardeş kavgasına götürmekle suçluyor, önlem alınmadığı takdirde yönetime el koyacağını beyan ediyordu. Burada çelişkili bir diğer durum ise suçlanan meclisten, yine bu sorunu çözmesi bekleniyor ve istekler sıralanıyordu. Bu muhtıra ile aynı zaman da askeri vesayeti genişleten yasal değişiklikler gerçekleştirilmiş ve yeni düzenlemelere gidilmiştir. 12 Mart Muhtırası ile uygulanması istenen 1961 Anayasasının 55 maddesi, kişi hak ve özgürlüklerini daraltacak, askeri vesayeti artıracak şekilde değiştirilmiştir.

Anayasa değişiklikleri ve vesayetin nasıl restore edildiğini incelemeden önce yukarıda anlatılan tarihsel sürecin, TSK’ da muhtıra ile yaşanan tasfiye sürecini kısa bir saptamada bulunmak yerinde olacaktır. Steinmo’ya göre siyaset tarihsel bir bağlam içinde meydana gelir, aktörler deneyimlerini geçmişten öğrenirler ve en nihayetinde beklentiler geçmişteki olaylar tarafından şekillenir. Politika çıktılarını anlamak-analiz etmek için bu süreç önemlidir ve geçmişte yapılan tercihler şimdiki zamanı sınırlar. (Steinmo, 2008: 151-152). Bu bağlamda TSK 1960 yılında yaşanan hataları tekrar etmemiş, alt rütbeli subayların müdahalesine bu kez olanak sağlamamış ve kurumsal yapılanmayı korumak için tasfiye sürecine devam etmiştir. Nitekim bu tasfiyeden Hava Kuvvetleri Komutanı Muhsin Batur ve Kara Kuvvetleri Komutanı Faruk Gürler bile kurtulamamış, 776 subay, astsubay ve öğrenci tasfiye edilmiştir (Ünsaldı, 2013: 90). Ayrıca bir kurumun politik görüş taşımadığını, kurumsal çıkarına uygun şekilde hareket ettiğini, ancak bazı dönemlerde siyasi partilerin çıkarlarıyla, kurumsal çıkar örtüştüğünde beraber hareket edebileceklerini düşündüğümüzde, 1971 Muhtırası ile yaşanan olaylar neticesinde CHP ve TSK’nın birlikte hareket etmemesi, CHP Genel Sekreteri Bülent Ecevit’in muhtıraya şiddetle karşı çıkması bu açıdan önemlidir. Cizre (1993: 111)’ye göre ise o dönem askeri rejime destek veren en önemli sivil kesim AP olmuştur.

TSK geçmişte uyguladığı kurumsal seçimlerden öğrenmeye devam etmiş, yasal zeminini genişleterek farklı müdahale yolları geliştirmeye devam etmiştir. 12 Mart 1971 Muhtırası, 1960 darbesi ile oluşturulan askeri vesayet ve kurumsal özerkliği bu dönemde de sürdürmüştür. Sivil – asker ilişkileri açısından bu süreçte MGK’nın yapısı, sıkıyönetim kanunu, Sayıştay denetiminin dışında kalması ve askeri yargı alanlarındaki yasal değişiklikler gerçekleştirilmiştir.

13 Mayıs 1971 tarih ve 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu’nun kabul edilmesi ile askeri mevzuata önemli bir kanun eklenmiş ve bu kanun ile birlikte sıkıyönetim komutanının yetkileri artırılarak, sıkıyönetim bölgesinde kamu düzenini ve huzuru sağlayabilmesi maksadıyla temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasını da içeren bir takım önlemler alabileceği belirtilmiştir. “Tabii hakim” ilkesi “kanuni hakim” ilkesi şeklinde değiştirilerek sıkıyönetim mahkemelerinin anayasaya aykırılık durumu giderilmek

istenmiştir. Eylül 1971’de yapılan bir değişiklik ile de sıkıyönetim kanununda yeniden düzenlemeye gidilmiş ve sıkıyönetim ilanını gerektiren hallere “ülkenin ve milletin bölünmez bütünlüğünü içten veya dıştan tehlikeye sokmak veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketleri” gibi haller de eklenmiştir (Çelik, 2008: 162-163). Bu değişiklikleri Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve Devlet Güvenlik Mahkemeleri’nin kurulması izlemiş, askeri yargı sivil yargının aleyhine genişletilmiştir.

1961 Anayasası’nda oluşturulan MGK yeniden düzenlenmiş ve askeri kanadı ve temsil gücü yükseltilerek, “kuvvet temsilcileri katılır” ibaresi “kuvvet komutanları katılır” şeklinde değiştirilmiştir. Bu değişiklik ile MGK içindeki askeri temsil kurumsal bir temsile dönüşmüş ve hiyerarşi de bununla birlikte daha da güçlendirilmiştir. Ayrıca 1961 Anayasası’nda yer alan ve MGK’nın görevlerinden biri olan “hükümete yardımcılık eder” ibaresi de “tavsiye eder” olarak değiştirilmiştir. Bu değişikliklerle birlikte TSK’nın envanterinde bulunan malzeme ve devlet mallarının denetlenmesinin usulü değiştirilmiş ve “millî savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uyum olarak kanunla düzenlenmesi” öngörülmüştür. Başka bir ifadeyle TSK, Sayıştay denetiminin dışında tutularak, denetim TSK’nın kendisine bırakılmıştır.

12 Mart 1971 Muhtırası ve sonrasında yapılan anayasal değişiklikler incelendiğinde; TSK, MGK’daki temsil değişikliği ile merkeziyetçi yapısını, görev tanımını değiştirerek de hem özerk yapısını güçlendirmiştir. Bu durum MGK’nın ülkenin makro politikalarının üretilip, karar alınan bir devlet organına dönüşmesini sağlamış ve asker siyaseti kontrol ve yönlendirmesinin yolunu açmıştır. Ayrıca sivillerin askeri suç niteliği taşımayan suçlardan dolayı da askeri mahkemelerde yargılanmalarının olanaklı hale gelmesi ve sıkıyönetim ilan gerekçeleri ve şartları muğlak şekilde genişletilerek özgürlüklerin kaldırılması veya kısıtlanması yetkisi idarecilere de tanınmıştır. Ancak bu dönemde en önemli gelişme Danıştay’ın takip ettiği askerlere yönelik işlem ve eylemlerin denetimini bu kurumdan alıp Askeri Yüksek İdari Mahkemesine vermesi olmuştur. Bu düzenleme ile ülkede çift başlı bir yargı sistemi oluşturulmuş ve idari yargı da emir komuta zincirine dahil edilmiştir (Bayramoğlu, 2013: 79-82). TSK’nın ayrı bir yargı oluşturması hukuki sorumluluklardan

uzaklaşması, askeri kişilerin aidiyet duygusunun sadece kuruma karşı gelişmesine neden olmuş ve bunun sonucu olarak da özerkleşme hali bir adım daha ileriye taşınmıştır. Yargı ve mali denetimden uzaklaşan TSK böylelikle ayrı bir siyasi merkez oluşturmuş ve politik gücünü artırmıştır. Nitekim ilerleyen süreçte bu özerklik ve sivil yönetime paralel olarak kurulan askeri kurumlar özerk yapıyı besleyen bir güce dönüşmüştür.

Peters (2008: 2) TK yaklaşımını bir inşa süreci olarak değerlendirmiş, kurumların zamansal karakterinin önemli olduğuna dikkat çekmiş ve aktörlerin yeni seçimlerini geçmişteki pratiklerden faydalanarak yaptığını ileri sürmüştür. Bu bağlamda TSK'nın, 1970'li yıllarda seçtiği kurumsal politika ve kurduğu kurumlar ile 1950'li yıllarda yaptığı kurumsal hiyerarşi hatalarını tekrarlamadığını, kurumsal hiyerarşiyi korumak için merkezileşme halini artırdığını ve 1960 sonrası oluşan siyasi ortamı kontrol etmek ve yönlendirmek için geçmişten farklı yeni kurumlar kurarak ve yasal değişiklikler yaparak vesayetini güçlendirdiğini söyleyebiliriz. Nitekim 1961 Anayasası'nın getirdiği özgürlük ortamı 12 Mart ile birlikte devlet otoritesi toplum aleyhine gelişmiş ve özgürlükler sınırlandırılmıştır. Sıkıyönetim ilan edilme şartlarına “devletin bölünmez bütünlüğü” gibi hukuki kriteri net olmayan bir tanımın eklenmesi, sivilin askeri mahkemede yargılanmasının yolunun açılması ve Devlet Güvenlik Mahkemeleri (DGM)'nin kurulması TSK'nın kurumsal gücünü ve çıkarını korumak ve geçmişteki hataları tekrarlamamak için attığı yeni adımlar olarak değerlendirmek doğru olacaktır.

Yapılan bu yeni yasa değişiklikleri ve kurumların içeriği incelediğinde geçmişteki izlediği politikalardan ve pratiklerden yola çıkarak yaptığı görülecektir. Başka bir ifadeyle TSK 12 Mart Muhtırası ile 1960 yılında kurduğu askeri vesayeti bu dönemde revize etmiş, geçmişteki kazanımlarını arttırmış, yargı ve mali bakımdan özerkleşmiştir. İlerleyen yıllarda daha da daralacak olan toplumsal hak ve özgürlükler bu dönemde kısıtlanmaya başlamış ve süreç sivil siyasetin aleyhine gelişmiştir. Son olarak bu noktada kurumların bir özelliğine vurgu yapmak yerinde olacaktır. Siyaset alanı daraldıkça veya kurumun karşısında başka kurum veya güçlü aktörler olmadıkça kurumlar etki alanını genişletecektir.

3.4. 1980 DARBESİ VE MUTLAK HÂKİMİYET

1973 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile ara rejime son verilmiş ve yeniden sivil siyasetçiler yönetime gelmişlerdir. 12 Eylül 1980 darbesinin sivil-asker ilişkilerine etkisi ve getirdiği yeni kurum ve kanunlardan önce darbeyi hazırlayan koşullara kısaca değinmek, darbenin etkisini ve sonrasında yapılan düzenlemeleri analiz etmek açısından doğru olacaktır. 12 Eylül 1980 darbesini, önceki darbelerden farklı kılan nokta darbeye gerekçe gösterilen koşulların nispeten doğru ve geçerliliğinin olmasıdır. 1973-1980 yılları, ekonomik krizler, askeri ambargo, Kıbrıs Harekatı, cumhurbaşkanlığı seçiminin yapılamaması, hükümet ve koalisyon krizleri, terör olayları ve siyasi kutuplaşmaların arttığı, ülkenin yönetilemez hale geldiği ve siyasetin yapısal olarak bu sorunların üstesinden gelemediği bir dönemdir. Nitekim 1973-1980 arasındaki yıllar, 1 Mayıs 1977 İşçi Bayramı'nda yaşanan olaylar, eski başbakanlardan Nihat Erim'in suikast sonucu öldürülmesi, Maraş Katliamı gibi terör olaylarının olduğu, ekonomik olarak da devam eden işçi krizleri, döviz kıtlığının olması ve ilaç, margarin gibi yaşamsal öneme sahip ürünlerin bile bulunamayıp karaborsaya düşmesi gibi krizlerin yaşandığı yıllar olmuştur (Hale, 1996: 185-200).

12 Eylül 1980 darbesi ile noktalanmış bu süreçte TSK tarafında da önemli gelişmeler ve olaylar yaşanmıştır. Bu gelişmelerden bazıları; 1978 yılında Kenan Evren'in Genelkurmay Başkanı olması ve müdahale fikrini benimsemesi; 11 Eylül 1979 yılında darbe hazırlıklarına girişilmesi; Ocak 1980'de hükümete ve cumhurbaşkanına uyarı mektuplarının gönderilmesi; Şubat 1980'de Kara Kuvvetleri Komutanı'nın görev süresinin uzatılması; 4 Haziran 1980'de "bayrak operasyonunun" hazırlanması; 7 Haziran 1980'de Kenan Evren'in ABD ziyareti; Ağustos 1980'de "bayrak operasyonu"nun askıya alınması ve son olarak da 2 Eylül 1980'de "bayrak operasyonu"nun yeniden hayata geçirilmesidir (Ünsaldı, 2013: 96). 12 Eylül 1980'de TSK, sabah 4.00'da ülke yönetimine el koyarak üçüncü kez sivil yönetimi iktidardan uzaklaştırmış ve meclisi kapatmıştır. 27 Mayıs ve 12 Mart'ın aksine 12 Eylül darbesi herhangi bir siyasi parti ile uzak veya yakın ittifak ilişkisine girmemiş ve tüm siyasi partileri kapatmış ve Milli Güvenlik Konseyi ülkeyi 1983 yılına kadar fiilen yönetmiştir. Bu süreçte TSK, 24 Ocak 1980'de alınan ekonomik istikrar programı hariç ülkenin tüm anayasal ve kurumsal

düzenlemelerini değiştirmiştir (Hale, 1996: 216). Bu dönemin bir belirgin özelliği de darbe sonrası ordu içinde tasfiyenin yapılmamış olmasıdır.

1980 darbesinin önemli bir sonucu, TSK anayasa yapmanın da ötesine geçerek, yasa koyucu bir güç haline gelmesi olmuştur. 1980 darbesi, TSK'nın siyasete etkisi ve kurumsal özerkliği bakımından zirve noktasına ulaşmasına ve devlet işleyişinin militerleşmesine neden olmuştur. 1982 Anayasası ile temel hak ve özgürlükleri kısıtlayan, TSK'nın yargı denetimini iyice daraltan, idareye ve kolluk kuvvetlerine özgürlükleri kısıtlama hakkı da dahil aşırı yetki ve özerklik tanıyan yasalar, anayasa hükmüne dönüştürülmüştür. 1980-1983 yılları arasında ülkeyi yöneten askeri rejim, TSK'nın görev yetki alanlarını genişletmekle kalmayarak, sıkıyönetim kanununu, MGK'nın ve Yüksek Askeri Şura'nın yapısını da askerler lehine genişletmiştir. Bununla birlikte Türkiye'ye yeni kurumlar kazandıran 1982 Anayasası ile TSK askeri vesayetini bu kurumlarla pekiştirmiştir. 1982 Anayasası ile kurulan kurumlardan ve yapılan yasal düzenlemelerden bazıları; Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK), Hakim ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK), Hakimler ve Savcılar Kanunu, Danıştay Kanunu, Sıkıyönetim Kanunu, Devlet Denetleme Kurulu (DDK) ve Devlet Başkanı'nın yetkilerine dair kanun ve kurumlardır (Bayramoğlu, 2013: 83).

1982 Anayasası'nın bir diğer özelliği de devletin bölünmez bütünlüğünün korunması, kamu düzeninin sağlanması, genel ahlakın korunması gibi muğlak, siyasi ve yorum açık gerekçelerle içerik olarak da devlet kutsanmış ve yasamaya bütün hak ve özgürlükleri kısıtlama yetkisi tanımıştır. Bununla birlikte yasakları ve ödevleri tek tek sayarak yeni bir sınırlama yoluna başvurmuş ve yargı denetimini de kaldırmıştır. 1982 Anayasası, Türkiye'nin de imza attığı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)'ni tamamen tersine işletmiş ve özgürlük kısıtlayan ilk batı anayasası olmuştur (Bayramoğlu, 2013: 84). Örneğin AİHS'in 17. maddesi temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanımını hem şahıslara, hem devletlere yasaklarken; 1982 Anayasası devlet kısmını görmezden gelmiştir. En nihayetinde 1982 Anayasası, devleti kutsal sayan, düşünce suçlarını yasal hala getiren, sanat ve kültürel alanın dahi özgürlüğünü sınırlayarak kurallara tabi tutan, bireyi öteleyen ve siyasi faaliyetleri kodlayan bir askeri vesayet ürünüdür.

Siyasi alanın daraltılarak devletleştirilmesi, bir taraftan sivil-asker ilişkilerine yansımış, diğer taraftan da anayasa ve yasanın sağladığı yetkiler ve askeri vesayet ile bu olgu pekiştirilmiştir. TSK bu darbe ile özerkleşme ve merkezileşme konusunda daha da ileri gitmiştir. Nitekim MGK'nın yapısı bu dönemde tekrar değiştirilmiş, önceki anayasadan farklı olarak, üyeler tek tek belirtilerek, Jandarma Genel Komutanı da MGK üyeleri arasına eklenmiş ve asker üye sayısı sivillerin sayısını geçmiştir. 1982 Anayasası'nın 118. Maddesine MGK kararlarının “bakanlar kurulu tarafından öncelikle dikkate alınacağı” ibaresi eklenmiş, “tavsiye etme” ibaresi “bildiri” olarak değiştirilmiştir. Bu değişiklikler ile MGK'da askerin gücü ve işlevi bir kat daha artırılarak, kararların oluşturulmasında yeni bir yasal güce kavuşturulması sağlanmıştır.

1980 darbesi ve sonucunda oluşturulan anayasanın TSK'nın özerkleşmesine ve askeri vesayetini güçlendirmesine neden olan bir diğer değişiklik ise Sıkıyönetim Kanunu ile gerçekleştirilmiştir. Sıkıyönetim komutanları başbakana karşı sorumlu olmaktan çıkarılmış ve Genelkurmay Başkanı'na karşı sorumlu kılınmışlardır. Bu değişiklik ile birlikte TSK üzerinde hiçbir siyasi ve sivil denetim kalmadığı gibi, sıkıyönetim kararları yargı denetiminin dışında bırakılmıştır. Bu süreç TSK'nın siyasi sorumsuzluk durumunu pekiştirmiştir. 12 Eylül darbesi TSK'nın devlet yönetiminde ve işleyişinde mutlak hakimiyet sağlaması ve her konu ve politikada sorumluluk dışı kalması açısından askeri vesayet in doruk noktası olmuştur. TSK bu konumunu ilerleyen yıllarda iç politikadan dış politikaya, eğitimden sağlığa her alanda sağlamlaştırmaya devam etmiştir.

Askeri vesayet in doruk noktası olan 1980 darbesi, getirdiği yeni kurumlar ve yasalar ile birlikte büyük değişikliklere yol açmakla beraber TSK' da tasfiye sürecinin yaşanmaması da kayda değer bir olgu olmuştur. 12 Eylül'ü, 27 Mayıs ve 12 Mart'tan farklı kılan unsurların kurumsal öğrenme ve eyleme geçme aşamasında ortaya çıktığını söylemek yanlış olmayacaktır. 12 Eylül'ü hazırlayan askeri kadronun, 1960'lı yıllarda yaşanan hiyerarşi bozukluğunu, 12 Mart döneminde TSK içinde ortaya çıkan sol eğilimli yapılanmaları ve meşruiyeti sorgulanan bu müdahaleleri iyi değerlendirdiği ve bunun sonucunda hareket ettiği söylenebilir. Nitekim Kenan Evren hayata geçirdiği kurumsal düzenlemeler ile bu darbeyi sorunsuz yönetmiş ve müdahale anı için doğru

zamanı beklemiştir. 1980 darbesi Türkiye için kritik kavşak olmuştur. Ancak Page (2006)'in izlek bağımlılığı tanımını göz önüne alındığında, 1980 darbesi ile olumlu geri bildirim sağlanmış ve bunun sonucunda atılan adımlarla TSK kendini güçlendirmiş ve bizatihi kendisini ülkenin kilit seçimi haline getirmiştir. Başka bir ifadeyle tanımlayacak olursak 1980 darbesinin meşruiyeti sorgulanmamış, toplum tarafından olumlu karşılanmış ve bunların sonucunda TSK yaptığı anayasal ve yasal düzenlemelerle kendini güçlendirerek, ülkenin vazgeçilmez siyasi aktörü haline gelmiştir.

3.5. POST-MODERN BİR DARBE 28 ŞUBAT

3.5.1. 1983 -1997 Arası Dönemde Sivil- Asker İlişkileri

1983 yılında seçimlerin yapılmasıyla askeri yönetim son bulmuş ve Turgut Özal'ın kurduğu Anavatan Partisi (ANAP) seçimleri kazanarak iktidarı devralmıştır. Askeri yönetimin sona erdiği ve sivil iktidarın yeniden iş başına geldiği bu yıllar geleneksel siyasi unsurların çözülmesine ve kültürel aidiyetlerin öne çıkmasına denk düşen yıllar olmuştur. Bu değişimin aslında sadece Türkiye'ye özel olmadığını ve dünyadaki ekonomik gelişmelere bağlı olarak gerçekleştiğini söylemek yerinde olacaktır. Nitekim Kenan Evren, Türkiye'nin tüm siyasi yapısını yeniden şekillendirmesine rağmen 24 Ocak Kararlarına dokunmamış ve devamında gelen ANAP iktidarı da bu ekonomik istikrar kararlarını uygulamaya devam etmiştir. Dünyaya bağlı olarak Türkiye'nin de serbest piyasa ekonomisine geçişiyle birlikte değişen ekonomik yapı, siyaset yapısını da değiştirmiş ve devlet işleyişi farklılaşmaya başlamıştır. Bu süreçte İslami sermayede bir ekonomik aktör olarak Türk siyasi ve ekonomi hayatında belirmeye başlamıştır. Ancak bu kültürel aidiyet ya da etnik kimlik temelli siyasi oluşumlar ile yaşanan ekonomik gelişmeler ilerleyen dönemde sivil – asker ilişkileri açısından önem kazanmış ve 28 Şubat sürecine giden yolu açmıştır. Sivil-asker ilişkileri bakımından ise bu yıllarda birkaç önemli olay yaşanmış ve Özal döneminde sivillerin lehine yorumlanabilecek gelişmeler olmuştur.

Turgut Özal döneminde sivil-asker ilişkilerine yönelik üç önemli gelişme yaşanmıştır. Bunlar, Genelkurmay Başkanı'nın protokol yerinin değiştirilmesi, Necip Torumtay'ın Genelkurmay Başkanı seçilmesi ve Körfez Krizi'nin sonucu olarak Genel

Kurmay Başkanı Necip Torumtay'ın istifa etmesi olmuştur (Erdoğan, 2003: 21). 1980 Darbesi ile birlikte yapılan düzenlemeyle Başbakan devlet protokolünde yedinci sırada bulunmaktaydı. Turgut Özal döneminde yapılan yasal değişiklik ile bu sıra üçüncü sıraya yükseltilmiştir. Yaşanan bir diğer gelişme ise Genelkurmay Başkanı Necdet Üruğ'un istifasından sonra Turgut Özal geleneği bozarak Necdet Öztoran yerine Necip Torumtay'ı Genelkurmay Başkanı olarak atamasıdır. Diğer taraftan Necip Torumtay, Turgut Özal'ın Genelkurmay'a bilgi vermeden Körfez Krizi'nde izlediği politikalardan dolayı istifa etmiştir (Yazıcı, 1997: 187). Tüm bu gelişmelere ek olarak Turgut Özal'ın cumhurbaşkanı seçilmesini de eklemek doğru olacaktır. Nitekim kendisinden önceki 5 cumhurbaşkanının da asker kökenli olmasına rağmen bu dönemde Necdet Üruğ'un cumhurbaşkanı seçilmesini engelleyerek cumhurbaşkanı olmuştur.

Ancak bu gelişmeleri sivil siyasetin lehine gelişmeler olarak değerlendirmek doğru olmakla birlikte, TSK'nın bu gelişmelere nasıl tepki verdiği veya neden sessiz kaldığı da önemlidir. Özellikle Genelkurmay Başkanı atamasının Turgut Özal'ın istediği şekilde sonuçlanmasının nedeni Kenan Evren'in desteği ile olmuştur. Kenan Evren, Nurcan Akad (1994)'a verdiği röportajda; "...ben yok o olmasın bu olsun deseydim Öztoran olurdu. Ama istemedim böyle bir şey olmasını, çünkü Torumtay'ın olmasını ben de arzu ettim. Benim de gönlümde o yatıyordu" demiştir. Bu durumun askeri vesayet gerilemesinden ziyade, askerler arasında yaşanan bir krizden dolayı gerçekleştiğini söylemek doğru olacaktır. Ayrıca protokol sırasının değişmesi şeklen önemli olsa da vesayet açısından bir değişiklik yaratmamıştır. Nitekim Torumtay da kendinden önceki Genelkurmay Başkanı da hükümetten uzak kalmış ve her türlü askeri bilgiyi ilk olarak Kenan Evren'e sunmuşlardır.

Bulmer (1999: 372)'in de belirttiği gibi sonuçta bir politika çıktısı zaman içerisinde kullanılabilirliğini yitirebilir. Devlet protokolü gelişmesini de bu çerçevede değerlendirmek doğru olacaktır. Ayrıca TSK'nın kurumsal bir değer olarak benimsediği demokrasi anlayışı tartışmalı olmakla birlikte, demokrasiye inanmaktadırlar. Askeri vesayet açısından bu gelişmelerin bir sakınca olarak düşünülmediği, ülkede güven ortamının sağlandığı bu yıllarda bu gelişmelerin gerçekleşmesini demokrasinin bir gereği olarak gördüklerini söylemek yanlış olmayacaktır. Diğer taraftan bu yıllar 1980

darbesi ile TSK tarafından Türkiye’de yeniden yapılandırılan ve hayata geçirilen yeni kurumlar ile yasaların yerleşme süreci ve politika çıktılarının alındığı bir dönemdir. Bu politika çıktıları ilerleyen süreçte TSK aleyhine geliştiği zaman asker veto yetkisini kullanmaktan kaçınmamıştır.

3.5.2. 28 Şubat Süreci ve Post-Modern Darbe

1980 darbesi ile birlikte toplumu bir arada tutmak ve düzene oturtmak için geliştirilen “Türk-İslam Sentezi” düşüncesi topluma yerleşmiş ve gündelik hayata etkin biçimde yansiyarak devam etmiştir. Bununla birlikte 1980’den sonra başlayan kültürel ve etnik temelli siyaset bu çerçevede yükselişe geçmiş, toplum tercihleri sağ ve sol olarak değil etnik değerler etrafında şekillenmeye başlamıştır. Ayrıca bu dönemde TSK, Kürdistan İşçi Partisi’nin (PKK) gerçekleştirdiği terör ile mücadele ederken diğer taraftan da laiklik ilkesine tehdit olarak gördüğü İslami hareketten rahatsız olmuşlardır. 1995 yılında Refah Partisi’nin (RP) iktidara gelmesi ile birlikte TSK endişelerini belli etmeye başlamıştır. İslami hareketin yükselişi MGK’nın politikalarına kadar yansımış ve bu hareketi iktidardan indirmek için o dönemden itibaren askeri vesayet mevcut kurumsal ve yasal dayanaklarının yanında başka müdahale araçlarını da kullanarak RP iktidardan uzaklaştırılmıştır.

Literatüre “post-modern” (Cevizoğlu, 2001) darbe olarak geçen 28 Şubat’ın, TSK ve sivil Kemalistler tarafından RP’nin demokrasiye ve bu sebeple laikliğe inanmadığı gerekçesi ile yapıldığı ileri sürülmüştür (Yavuz, 2004: 600). Bayramoğlu 28 Şubat sürecini, laik toplumsal kesimin İslami bir parti olan RP’nin seçim başarılarından dolayı duydukları endişenin bir müdahaleye dönüştüğünü belirtmiş ve ayrıca 28 Şubat sürecini “çok eksenli ve çok aktörlü karmaşık değişim sürecinin ürettiği sert çatışmaların bir sonucu” olarak da değerlendirmiştir (Bayramoğlu, 2007: 13-14).

28 Şubat süreci, önceki üç müdahaleden kullanılan müdahale araçları bakımından ayrılmakta ve bu açıdan önem kazanmaktadır. 27 Mayıs ile başlayıp 12 Eylül ile sürekli özerk alanını ve gücünü genişleten askeri vesayet sistemi bu dönemde müdahale biçimine, geçmişte kullandığı müdahale araçlarının yanı sıra yeni araçlar ve politikalar eklemiştir. Başka bir ifadeyle TSK mevzuat ve kurumsal güçle yetinmeyip,

medyayı da bu sürece dahil etmiş ve toplumsal meşruiyetini arttırmak istemiştir. Bu kapsamda TSK yasal mevzuatla oluşturulmuş başta MGK olmak üzere tüm kurumlara yeni görev ve anlam yükleyerek, askeri vesayetini kontrol alanını devlet yönetiminde sürekli kılmayı amaçlamıştır. Başka bir ifadeyle TSK siyasetin şekli işleyişine dokunmadan, karar mekanizmasını kontrol altına almak istemiş ve bunu sağlamak içinde yeni müdahale araçları kullanmışlardır. Bu süreçte laikliğin tehlike altında olduğu medya tarafından canlı tutulmuş, toplum üzerinde laikliğin tehlikede olduğu algısı işlenmiş ve TSK siyasal alanındaki etkinliğini daha görünür kılmaya başlamıştır.

28 Şubat 1997 tarihinde toplanan MGK, hukuk ve siyaset açısından muhtıra olarak değerlendirilecek olan sonuç bildirgesini yayınlamıştır. MGK bildirisinin içeriğini demokrasi ve hukukla bağdaşmayacağını belirten Mustafa Erdoğan (1999: 24) bu süreci şu şekilde ifade etmektedir;

Bildirinin müelliflerinin temel kaygısı “Atatürk milliyetçiliği”, “Atatürk ilke ve inkılapları”, “çağdaş medeniyet”, “rejim aleyhtarı”, “çağdışı uygulamalar”, “devleti güçsüzleştirmeye yeltenmek” gibi ibarelerde yansıyan devletçi-ideolojik bir kaygıdır. ...Çağdaşıktan ve çağdaş medeniyetten ayrılma yönündeki eğilimleri yeren ibarelerle birlikte düşünüldüğünde, laikliğin bir yaşam tarzı olduğunun vurgulanması, devletin asıl kaygısının insan hakları, hukuk devleti ve demokrasi olmayıp, belli bir dünya görüşü ve toplum projesini hakim kılmak olduğunu göstermektedir.

Bununla birlikte bu dönemde asker vesayetini merkezileşme süreci devam etmiş, Askeri Ceza Kanunu değiştirilerek yargı sistemi emir-komuta zincirine tabi kılınmıştır (Bayramoğlu, 2007: 103-104). RP döneminde Meclise getirilen ve askeri ceza yasasına dair değişiklikler öngören kanunda aşağıdaki hükümler yer almıştır:

Askeri savcılar; askeri yargıya tabi bütün suçlar sebebi ile yapacakları soruşturmalarda, suçun ağır cezalı olması veya gecikmesinde sakınca umulan hallerde soruşturmaya başlamadan önce teşkilatında Askeri Mahkeme kurulan kıt'a komutanı veya askeri kurum amirinin sözlü iznini alacaklar, daha sonra yazılı olarak teyit edilmesini isteyeceklerdir. (...) Askeri savcılar hazırlık soruşturması sırasında, soruşturmanın genişletilmesi durumunda genel kurala uygun olarak kuruluşunda askeri mahkeme bulunan kıt'a komutanı veya askeri kurum amirinin yazılı veya sözlü iznini alacaklardır.

Bu dönemde ulusal güvenlik anlayışı değiştirilerek ‘‘irtica’’ öncelikli tehdit düzeyine yükseltilmiş ve Soğuk Savaş sonrası Türkiye’de iç ve dış tehditlerin azalmadığı MSB’nin iki yılda bir yayınladığı Beyaz Kitap’ta belirtilmiştir (Beyaz Kitap, 2001: 1). Ayrıca TSK bu dönemde yargıya ve akademik kuruluşlara verdiği brifinglerle bu süreci devam ettirmiştir. TSK’nın bu brifinglerle kendine biçtiği rolün toplum mühendisliği olduğunu söyleyen İnel (2001: 13), bu süreci şu şekilde değerlendirmiştir:

Siyasal meşruiyetini önce kendi silahlı konumundan, sonra Türkiye Cumhuriyeti Halkı’nın içinde boğulduğu genel güvensizlik ortamından alan bu toplum mühendisliği misyonunu sürdürmek için, ya otoriter bir siyasi rejimin merkezinde yer almak gerekir ya da bir siyasi parti gibi faaliyet göstermek. Birinci şıkta, Meclis, siyasi partiler çağın zorladığı koşullar nedeniyle tahammül edilen bir figüran olurlar. İkinci şıkta ise, Silahlı Kuvvetler Partisi’nin varlığı silahsız kuvvetlere dayanan siyasi oluşumları güdük bırakır, hatta fiilen yok eder. Türkiye’de bir siyaset ve yönetme biçimi olarak yürürlükte olan ulusal güvenlik rejimi bu iki şıkkın sentezidir. Bu rejimin doğal bir sonucu siyasetin siyazetsizleşmesidir. Silahlı Kuvvetlerin toplum mühendisliği operasyonunun sürdürülebilir kalması için siyasetin bir ulusal güvenlik saplantısı içinde gerçekleşmesi gerekir.

Diğer taraftan 28 Şubat süreci sivil-asker ilişkilerinde askerin vesayet alanını genişletmesi açısından yeni kurumların kurulmasına devam etmiştir. Bu kurumlardan en önemlisi Başbakanlık Kriz Masası Yönetmeliği’dir (Bayramoğlu, 2013: 103). Başbakanlık genelgesiyle uygulamaya koyulan bu yönetmelik devlet işleyişini hiçbir açığa yer bırakmayacak şekilde TSK’ya teslim eden bir nitelik taşımaktadır. Nitekim bu yönetmelik ile MGK yani asker devletin tüm kurum ve kuruluşlarını denetleme yetkisine kavuşmuş ve Başbakan kriz durumlarında yetkisini MGK Genel Sekreterine devretmiş ve Meclis dışarıda bırakılarak olağan hal ilan etme koşullarını tamamen askere bırakmıştır.

TSK’nın bu yeni müdahale araçlarına eklediği bir diğer konu da, Genelkurmayın içinde bulunan Psikolojik Hareket Şubesi’nin 28 Şubat döneminde Psikolojik Harekat Dairesi’ne dönüştürülmesidir. 28 Şubat’ta basını etkin olarak kullanan TSK, bu daire aracılığı ile RP aleyhinde laiklik karşıtı olduğuna dair haberler

hazırlayarak basına vermiş ve yine bu dönemde TSK, kurum içinde fişlemeler yaparak irticacı olarak gördükleri rütbeli personelleri ordudan atmıştır. Diğer taraftan bu süreç işlerken TSK iç ve dış politikada RP'yi yani hükümeti devre dışı bırakarak adımlar atmış ve hükümete bilgi vermemiştir. Örnek olarak RP lideri Necmettin Erbakan D-8 zirvesini kurmaya ve İsrail karşıtı bir politika oluşturmaya çabalarırken, TSK'nın, İsrail ile tank modernizasyonu ve askeri işbirliği içeren anlaşmalar imzalaması bu gelişmelerden bazıları olmuştur (Erdoğan, 1999: 25, Bayramoğlu, 2007: 106). Yaşanan bu gelişmeler sonucunda 11 Haziran 1997 tarihinde Necmettin Erbakan Başbakanlıktan istifa etmiş ve 16 Ocak 1998'de ise laiklik karşıtı hareketleri gerekçe gösterilerek RP kapatılmıştır.

28 Şubat sürecinde TSK'nın vesayetini artırma, merkezileşme ve özerkleşme sürecini sağlamada eski yöntemlerin yanında kullandığı yargı, basın ve sivil toplum ayağı TK açısından değerlendirildiğinde iki ana unsur üzerinden temellenmiştir. İlki olarak TSK içinde, idari, ekonomik ve siyasi-toplumsal alanlarda eskisinden farklı olarak takip mekanizması oluşturmaktır. Başka bir ifadeyle önceki darbelerden farklı olarak TSK sadece acil siyasi krizlerde göreve çağrılan ve uygun görülmeyen politikaları veto eden bir yapılanma olarak kalmak istememiş sürekli işleyişi takip etmek üzere bir yapılanma oluşturmaya çalışmıştır. İkinci olarak ise bu işlevlerini yerine getirebilmek için kurduğu kurumlar ve yapılan yasa değişiklikleri ile toplumsal alanda meşruiyet kazanmak olmuş ve bu meşruiyet üzerinden sürekli bir müdahale şekli geliştirmek istemiştir. Bu müdahale şeklini devletin demokratik kurumlarını militarize ederek ve MGK aracılığıyla iç ve dış politikayı etkileyerek ve bünyesinde ki kuruluşlarla fişleme ve psikolojik hareket yaparak sağlamaya çalışmıştır. Bu eylem tarzı ile laiklik tartışmalarından PKK sorununa, devlette işe alımlardan güvenlik soruşturmalarına varan bir eylem süreci gerçekleştirmiştir. Kurumları resmi ve gayri resmi protokoller açısından değerlendiren ve biçimsel kuralların ve politika yapılarının etkisinin zamansal süreçte öne çıktığını öne süren TK kuramı açısından 28 Şubat süreci değerlendirildiğinde TSK bu tanıma oldukça uygun düşmektedir. Nitekim 1980 yılında yeniden oluşturulan kurumlar vasıtasıyla TSK 28 Şubat'ta ülkenin kurumlarını militarize ederek vesayetini güçlendirmiştir. YÖK aracılığıyla eğitimi, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) ile basını, MGK Genel Sekreterliği aracılığıyla da

ülkenin iç ve dış politikasını yönlendirmiştir. Ülkenin birlik ve beraberliğini korumak, toplumsal düzeni sağlamak ve anarşiyi önlemek maksadıyla 1980’li yıllarda kurulan bu kurumlar 28 Şubat’ta vesayet aracı haline getirilmiştir. Diğer taraftan eski usuller terk edilmiş fakat eski usullerin yarattığı izlek bağımlılığı daha da güçlü hale gelmiştir. Ancak 1999 yılında Abdullah Öcalan’ın yakalanması, AB’ye üyelik için Türkiye’nin aday ülke ilan edilmesi ve 3 Kasım 2002 seçimlerinde AK Partinin iktidara gelmesiyle birlikte Türkiye’de sivil-asker ilişkileri yeni bir boyut kazanmıştır.

27 Mayıs 1960 ile başlayıp 28 Şubat 1997’ye kadar uzanan askeri müdahaleler sürecinde; TSK kurumsal yapılanmasını genişlettiği ölçüde etki alanını arttırmış, özerkliğini ve siyaset üstü gücünü korumaya yardımcı olan yeni kurumlar kurarak vesayet alanını genişletmiştir. Bu sürecin en önemli özelliği gerçekleştirilen her müdahalede bir önceki müdahalede gerçekleştirilen yasal düzenlemelerin daha ileri götürülmesi sonucunu doğurmasıdır. Askeri müdahalelerin yöntemleri ve gerçekleştirenler farklı olsa da sürekli kurumsal özerkliğin artmasıyla sonuçlanmıştır. Burada ki hayati nokta müdahaleyi gerçekleştirenlerin ideolojik gerekçeleri değil, müdahale araçlarıdır. Müdahalelerin TK bağlamında sonuçlarını ve kurumsal yapılarını kuramsal bağlamda analiz etmeden önce dört askeri müdahalenin yapısını bir tablo’da göstermek TSK’nın izlek bağımlılığının anlaşılması açısından kolaylık sağlayacaktır.

Tablo 1: Askeri Darbelerin TSK’nın İzlek Bağımlılığına Etkisi

Tarih	27 Mayıs 1960	12 Mart 1971	12 Eylül 1980	28 Şubat 1997
Müdahale Şekli	Doğrudan Müdahale	Dolaylı Müdahale	Doğrudan Müdahale	Dolaylı Müdahale
Yöntem	Hiyerarşik değil, Cunta	Hiyerarşik ve Cunta karşıtı	Hiyerarşik	Hiyerarşik
Yapısı	38 Kişiden oluşan bir Cunta - MBK	Üst düzey kademe, hükümet ve cuntayı engelliyor, “muhtıra”	TSK’nın Üst Yönetimin Müdahalesi “darbe”	MGK aracılığı ile Post-Modern bir darbe
Partilerin Durumu	İktidar Partisi yönetimden indirilmiş ve İktidar İsmet İnönü’nün başında olduğu ve süreçte ittifak	Sistem Karşıtı Partiler kapatılmış ve bu süreçte AP, TSK’ya destek vermiştir.	Tüm partiler kapatılmış ve ülke askeri rejim tarafından yönetilmiştir. Herhangi bir siyasi parti ile	RP kapatılmış, ittifak arayışı içinde olunmamış ve çerçeveyi tamamen

	yaptığı CHP'ye devredilmiştir.		ittifak arayışına girilmemiştir.	TSK çizmiştir.
Anayasal ve Kurumsal Sonuçları	*1961 Anayasası *MGK'nın kuruluşu *Genelkurmay Başkanlığına bağlanması *OYAK'ın kuruluşu	*AYİM'in kuruluşu *MGK'nın yetki genişlemesi *Sıkıyönetim *Sayıştay Denetiminin kalkması *DGM nin kuruluşu *YAŞ'ın kuruluşu	*1982 Anayasası *MGK'nın yetki genişlemesi *AYİM'in yetki genişlemesi *YÖK, DDK, RTÜK kuruluşu *Sıkıyönetim Kanunu Yetki Genişlemesi *YAŞ yargı denetimi dışında tutulması	*18 Maddelik MGK kararı *1980'de Kurulan Kurumların yetkisinin artırılması ve etkin kullanımı *Başbakanlık Kriz Yönetmeliği *BÇG *Psikolojik Hareket Dairesi
TSK'da Yapılan Tasfiyeler	235 General ve Amiral olmakla birlikte 3381 Üst Rütbeli personel tasfiye edilmiştir	9'u General 778 Subay/Astsubay ve Öğrenci tasfiye edilmiştir.	Tasfiye süreci gerçekleşmemiştir	Tasfiye olmamakla birlikte, İrticacı olarak nitelen personel atılmıştır.

Kaynak: Niran Cansever, *Türkiye'de 2000 Sonrası Ordunun Siyaset Üzerindeki Etkisi ve Bunu Belirleyen Dinamikler*, Yüksek Lisans Tezi, Isparta, 2013, s.133'den uyarlanmıştır.

Raadschelders (1998: 565) izlek bağımlılığının nasıl devam ettiğini açıklamak için iki soruya başvurmuştur. Karar vericilerin bir dizi alternatif kararlar arasında kritik seçimle karşı karşıya kaldıkları zaman izlek bağımlılığının şimdiki zamana etkisinin olup olmadığını ve kurumların gelişim sürecini analiz ederek izlek bağımlılığını hangi ölçülerde karar alıcıların devam ettirdiğini araştırmıştır. Bu bağlamda Tablo-1'i değerlendirdiğimiz zaman 1960 Darbesi ile ülkenin yönetimi kötüye gittiği zaman TSK'nın müdahale etmesi durumu ilk olarak gerçekleşmiş ve kritik bir karar alınmıştır. Alınan müdahale kararı ile birlikte sonraki darbelerin yolu açılmış ve artık müdahale meşru hale getirilmiştir. TSK'nın ülke yönetimine kriz anında müdahale edebileceği düşüncesi bir izlek bağımlılığı haline gelmiştir. Bu müdahale etme şekli zamanla değişerek gelişmiş ve izlek bağımlılığı daha ileri seviyeye taşınmıştır.

Nitekim bu noktada Page'e göre ise izlek bağımlılığının dört temel nedeni vardır. Bunlar, artan getiri, olumlu geri bildirim, kilit-seçim ve kendini güçlendirmedir. Artan getiri, bir seçim veya eylemin gerçekleştirildikten sonra, büyük fayda sağlanması anlamına gelir. Oluşturulan tercih veya politika sayesinde meydana gelen artan getiri, diğer kurumların da bu yolda kararlar almalarını sağlar ve alınan kararlar olumlu geri bildirim dönüşerek pozitif dışsallıklar oluşturur ve yapılan tercih tek seçenek haline gelerek kilitlenme etkisi gösterir (Page, 2006: 87-88). Başka bir ifadeyle artan getiri kavramı izlek bağımlılığı ile yakından alakalıdır. Artan getiri "aynı yolda daha ileri adımlar olasılığı o yolda hareket ile artar" anlamına gelmekte ve bu süreç "göreceli fayda" bakımından önem kazanmaktadır. Artan getiri kavramına istinaden gerçekleştirilen her yeni hamle her hangi bir alternatif geçiş şansını azaltacaktır. Bu durum, kurum ve politika yapısının "yapışkan" hale gelmesi anlamı taşımakta ve kurum ile yolun bir biri ile bütünleşmesi durumu ise "kilit-seçim" olmasına neden olmaktadır (Pierson, 1996: 144). Tablo-1'de yer alan dört askeri darbe Page (2008)'in izlek bağımlılığı tanımı kapsamında incelediğinde, müdahale şekli, yöntemi, yapısı, siyasi partilere etkisi, yasal ve kurumsal sonuçları ile birlikte TSK'nın izlek bağımlılığını nasıl geliştirerek artırdığı görülmektedir. Bu süreçte her darbe ile kurulan yeni kurum bir sonrakinde yetki genişlemesine ve buna ek olarak başka yeni kurumların kurulmasına neden olmuştur. Nitekim 1960'ta kurulan MGK, yetki açısından 1980'de doruk noktasına çıkmış, 1980'de ise daha önce yer almayan DDK, YÖK gibi yeni kurumlar kurulmuştur. Bir başka Örnekte 1972 yılında kurulan YAŞ'ın, 1980 darbesinde yargı kararlarının dışında bırakıldığı görülmektedir. Başka bir ifadeyle MGK'nın kuruluşu 1960'da göreceli fayda sağlayan politika çıktısı olurken, 1971 ve 1980'de yapışkan hale gelmiş ve izlek bağımlılığını arttırmıştır.

Levi (1999: 158) ise izlek bağımlılığını açıklamak için ağaç metaforunu kullanmış ve oluşturulan politika seçeneklerini dallara benzetmiştir. Nitekim izlek bağımlılığı kavramını bir yoldan ziyade ağaca benzetmesi demek, kurumun kapasitesinin ve yapabileceği açılımların sınırlanması demektir. Böylece bir kurum daha en başından itibaren kendisini farkında olmadan kısıtlamaktadır. Ayrıca başka politika tercihleri mümkün olsa da ilgili politika çıktısını oluşturmak için aynı yöntemler izlenecektir. Bu durum aktörleri değiştirirse de izlenen yolun aynı kalmasına ve yoldan

vazgeçmenin maliyetinin yüksek olacağı gerçeğiyle karşı karşıya kalınmasına neden olacaktır. Bu bağlamda TSK'nın izlek bağımlılığı değerlendirildiğinde, müdahale şekli, yöntem, siyasi partilerle ilişkiler ve TSK'nın kendi kurumsal sürecinde yaşanan gelişmelerde de aynı sonuçlar karşımıza çıkmaktadır. Nitekim 1960 darbesi aşağıdan yukarıya olurken, 1980 darbesinin yukarıdan aşağıya olması, TSK'nın kurumsal öğrenme sürecinde müdahale şeklini nasıl değiştirdiğine işaret etmektedir. Ancak müdahale şeklinin değişmesi sadece aktörleri değiştirmiş, müdahaleler ile oluşan izlek bağımlılığını ortadan kaldırmamıştır. Yine siyasi partiler ile olan ilişkiler açısından 1960 ve 1971 darbesinde TSK ile açık veya gizli ittifak içinde bulunan siyasi partiler, 1980'de tamamen dışarıda kalmıştır. Bu süreç ise TSK'nın izlek bağımlılığı sürecinde artan getiriyle beraber kendini güçlendirmesi durumuna işaret etmektedir. Darbeler arasında oluşan siyasi farklılar darbeleri birbirinden farklı kılıyor görünse de müdahale biçimi ve kurumsal çıkar açısından aynı anlamları ifade etmektedir. Ayrıca TSK'nın yaptığı tasfiyeler ve bunun sonucunda kurumsal düzenlemelerle oluşturduğu güçlü hiyerarşide kurumsal öğrenmeye ve bu yolla izlek bağımlılığını artırdığına örnek gösterilebilir.

Son olarak Pollack bir kurumun kilit-seçiminin kendisi olması durumunda “önemli siyasi değişimlere rağmen uzun süreler için dengede” kalabileceğini söylemektedir. Bu nedenle kilit seçim kavramı siyasi ortamda büyük bir değişiklik olsa da sağlam şekilde kalabileceğini belirtmiştir (Pollack, 2005: 20). 28 Şubat Darbesi ile TSK, kendini ülkenin kilit seçimi haline getirmiş ve ilerleyen süreçte tüm değişim taleplerine rağmen uzun süre direnç göstermiştir. Bu durumun en güzel örneği AB uyum paketleri ve sivilleşmeye yönelik reformlar olmuştur.

4. TÜRK SİLAHLI KUVVETLERİNİN KURUMSAL YAPISI, ETKİSİ VE DEĞERLER SİSTEMİ

Cumhuriyetin kuruluşundan bugüne TSK'nın tarihsel süreçte devlet içindeki özerk konumunu nasıl sağladığı ve hangi şartlar altında bu gelişmelerin yaşandığı bir önceki bölümde ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte TSK'nın devlet hiyerarşisindeki yerinin ne olması gerektiği, yaptığı müdahaleler ve oluşturduğu kurumlar ülkede birçok tartışmaya yol açmış ve bu tartışma soğuk savaşın bitmesi ve AB üyelik süreci ile birlikte daha da artmıştır. Özellikle AB sürecinde TSK'nın, sivilin denetimi altına sokulmasıyla siyasi alana müdahalesinin engellenebileceği düşünülmüştür. Ancak bu gelişme sadece biçimsel bir değişikliğe yol açmış ve TSK'nın siyasete müdahalesi engellenememiştir. Bu noktada belirtilmesi gereken en önemli husus ideolojik mücadele içindeki yerini bugün nispeten kaybetmesi, siyasal alanda etkisizleşmesi veya önemsizleşmesi anlamına gelmediğidir. Bu kapsamda TSK'nın günümüzde değişime dair direnç noktalarının ortaya konabilmesi, Cumhuriyet tarihi içindeki yerinin ve eylemlerinin bir süreklilik içinde kavranmasıyla mümkün olacaktır. TSK'nın birbiriyle çeliştiği düşünülen eylem ve hareketlerinin arasındaki sürekliliğin algılanması, hem AB sürecinin hem de Cumhuriyet tarihinin özgün gelişimi içinde TSK'nın yerinin anlaşılması açısından kolaylık sağlayacaktır.

TSK 1980'lerden günümüze değişim için çeşitli baskılara maruz kalmıştır. Kurumsal yapısı, hiyerarşi içindeki yeri, ideolojik bir aygıt olarak işlevleri büyük ölçüde değişmiştir. Ancak yapılan değişikliklerin demokratikleştirme adımlarından çok TSK'nın özellikle 1980'li yılların sonunda başlayan ve konjoktürel değişim ihtiyacından kaynakladığını söylemek doğru olacaktır. Nitekim AB üyelik sürecinde atılan demokratikleştirme adımları sonucu ortaya çıkan yapı ve ilişki biçimleri demokratik çerçeve içine oturmamıştır. Değişikliklerin yapıldığı dönemde ortaya çıkan kurumsal direnç ve günümüzde yaşanan gelişmeler bu durumun en açık örneklerini oluşturmaktadır. TSK değişim için yapılan tüm baskı ve yasal değişiklikleri kurumsal çıkarını muhafaza edebilecek şekilde yönlendirmekte, toplum ve siyaset içindeki yerini sürekli farklı değerler ve kurumlarla yeniden üretmektedir. Yapılan biçimsel değişiklikler bu durumu değiştirmekte yetersiz kalmaktadır. Nitekim TSK'yı bir kurum

olarak sadece resmi kurallar, uyum prosedürleri ve yapı olarak değerlendirmek doğru anlaşılmasını önlemektedir. TSK bir kurum olarak, resmi kurallar ve uyumun çok ötesinde bir etkiye sahiptir. Bununla birlikte TSK'nın mevcut konumunu, değerlerini anlamak ve direnç noktalarını tespit etmek için TK'nın kurum tanımı bize daha geniş bir değerlendirme imkanı sunmaktadır. TK kurumları; siyaset ya da ekonomik politik örgütsel yapısında gömülü resmi veya gayri resmi prosedürler, rutinler, norm ve sözleşmeler şeklinde tanımlanmaktadır (Thelen ve Steinmo, 1992: 13, Weir, 1992: 193). Bu tanım çerçevesinde TSK, geçmişten günümüze getirdiği değerler, oluşturduğu kurumlar ve mevcut kurumsal yapısıyla siyasete müdahale etmekte, değişime direnç göstermekte ve değişim ihtiyacı ortaya çıktığında sınırlarını kendisi çizmektedir. TSK asker millet söylemi, Kemalizm vurgusu, vasi rolü, merkezîyetçi yapısı, iç ve dış politikaya etkisi ve toplumsal rolü ile kendisini sürekli yeniden üretmiştir. TSK, MGK aracılığıyla iç ve dış politikayı etkilerken, Kemalizm söylemi vasilik rolünü beslemiş, zorunlu askerlik ve diğer toplumsal projeler ile toplum cumhuriyet döneminden bugüne şekillendirilmeye çalışmış ve Prusya etkisi ile asker millet söylemini pekiştirmiş ve bu durum aşırı merkezîyetçi ve özerk yapısını ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda AB süreci ve sonrasında yaşanan gelişmelerin doğru değerlendirilmesi açısından TSK'nın oluşturduğu kurumlar ve savunduğu değerleri nasıl sağlayıp yeniden ürettiğinin ve direnç noktalarının incelenmesinde fayda vardır.

4.1. TSK'NIN KURUMSAL YAPILANMASI

TSK, sivil-asker ilişkilerine yönelik temel belgelerin belirttiği şart ve uyulması gereken kuralların dışında bir yapıya sahiptir. Bu durum Türkiye'de sivil-asker ilişkilerine yönelik temel kriterlerin uygulanmaması ve reformlara karşı direnç gösterme sonucunu doğurmaktadır. Bu kapsamda değişime direnç gösteren bu kurumlar aynı zamanda güvenlik de, yargıda, ekonomide, iç ve dış politikada TSK'nın etkisinin devam etmesine neden olmaktadır. TSK bu etkisini MGK, YAŞ ve askeri yargı gibi kurumlar ile sürdürmektedir. Bu noktada belirtilmesi gereken önemli bir hususta kurumsal yapılanma ile TSK'nın teşkilat yapısı değil, askeri vesayetın sürdürülmesi için oluşturulan kurumlar kastedilmektedir. Nitekim Türkiye'de ordu, devletin kurucusu ve kendini konumlandığı yer açısından vasisi, bir iç siyaset organı, bir dış siyaset aktörü,

bir askeri örgüt, bir silah üreticisi ve kullanıcısı, bir ticari işletme gibi çok çeşitli veçhelerle karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca bu vesayetın sürdürülmesinde TSK'nın dışı kapalı ve aşırı merkezıyetçi yapıısı da etkili olmaktadır. Bu çerçevede bir önceki bölümde tarihsel gelişimi anlatılan kurumların, etkilerini nasıl sürdürdüklerini, oluşumunda tercih edilen politikaların neler içerdığını anlamak ve kurumsal izleği takip etmek açısından değerlendirilmeleri gerekir.

4.1.1. Milli Güvenlik Kurulu

Savaş sırasında yaşanan sorunları gidermek, barış döneminde kaynakları planlamak ve sefer sırasında tüm bu hazırlıkları devreye sokarak savunma gereklerini yerine getirmek için ilk olarak ABD'de böyle bir güvenlik kurulu oluşturulmuş ve bunu diğer NATO ülkeleri de takip etmiştir. NATO çerçevesinde yaşanan bu gelişmeler sonucu Türkiye'de de bir güvenlik kurulu oluşturulmuştur (Bayramoğlu, 2013: 77). Türkiye'de MGK'nın öncülü olarak kabul edebilen ilk kurum 1933 yılında Yüksek Müdafaa Meclisi (YMM) adıyla kurulmuştur. Başbakanın ya da dilediği takdirde Cumhurbaşkanının başkanlığında, Genelkurmay Başkanı ve Bakanlar Kurulu üyelerinin katılımıyla toplanmaktaydı. YMM'nin görevi; "milli seferberlik bakımından vekillere verilecek vazifeleri tespit etmek ve gerekli esasları hazırlamak" olarak tanımlanmıştır. Bu kurulun yerini 1949 yılında savaş sonrası yaşanan gelişmeler ile birlikte Milli Savunma Yüksek Kurulu (MSYK) almıştır. MSYK'da başbakanın başkanlığında, Savunma Bakanı, Genelkurmay Başkanı ve Başbakanın seçeceği bakanlardan oluşturulmuş ve Cumhurbaşkanı da doğal üye sayılmıştır. MSYK'nın görevi ise savunma politikalarının esaslarını hazırlamak, devlet kuruluşları, özel kuruluşlar ve vatandaşların üzerine savunma esnasında düşecek ödev ve görevleri tespit etmek ve milli seferberlik planını hazırlayarak gerektiğinde uygulamaya koymak olarak belirlenmiştir (Özcan, 2006: 32).

1961 yılında yapılan yeni anayasa ile birlikte MSYK yerini MGK'ya bırakmış ve görev tanımı MSYK'da belirtilen esaslara göre düzenlenmiştir. Ancak bu noktada belirtilmesi gerek önemli bir husus yeni oluşturulan MGK'nın üye sayısı ve kurumsal yapıısı farklılık göstermiştir. Nitekim MSYK yapıısı gereği gücü başbakana vermiş ve onun önereceği üyeleri içine almıştı. Bununla birlikte MSYK'ya 12 yıl içinde

başbakanlar 1 kez katılmışlardır, kurula başkanlık görevini Savunma Bakanı yürütmüştür (Bayramoğlu, 2013: 77). 1961 yılında oluşturulan MGK anayasal bir kurum olarak var olmuş ve kuvvet komutanları da MGK üyesi olarak tanımlanmıştır. Böylece 1960 darbesi ile yeniden oluşturulan MGK, NATO gereksinimlerini karşılamakla birlikte, TSK, devlet otoritesini siyasilerle paylaşma imkanına kavuşmuştur. Başka bir ifadeyle TSK 1960 darbesi ile birlikte MGK aracılığıyla kurumsal olarak siyasete etki edebilme gücüne kavuşmuştur. Skowronek (1995: 93), tarihsel ve kurumsal manzaranın, kurumlar ile sürekli çatışma içinde olan kurumsal düzenleyiciler arasındaki sürtüşme tarafından yapılandırıldığını söylemiş ve bu uyumsuzluk alanlarının kritik bağlantı noktaları olduğunu vurgulamıştır. Bu bağlamda savaş sonrası ortaya çıkan tarihsel manzara MGK'nın oluşturulmasını zorunlu kılarken, siyasetçiler ile TSK arasında yaşanan gelişmeler 1961 yılında MGK'nın yeni yapısını ortaya çıkarmıştır.

1961 yılında ortaya çıkan bu yeni MGK yapısı, 1971 Muhtırası ve 1980 Darbesi ile pekiştirilmiş ve sürekli olarak TSK'nın lehine yasal olarak genişletilmiştir. Bu değişiklikler ile TSK siyaseti izleme, kontrol etme, iç ve dış politikayı etkileme gücüne kavuşmuştur. MGK'nın yeniden yapılandırılması ile birlikte milli savunma kavramı yerini milli güvenliğe bırakmıştır. Bununla birlikte TSK 1971 yılına kadar milli savunma ve güvenliğin yanında iç siyasi konularla ilgilenmiş ve iç politikayı MGK aracılığıyla yönlendirmiştir (Batur, 1983). TSK'nın 1961 yılında kazandığı bu kurumsal güç ve olumlu geri bildirim zaman içerisinde izlek bağımlılığına dönüşürken, 1971 yılında TSK karar süreçlerine dahil olmuş, merkeziyetçi ve özerk yapısını da giderek güçlendirmiştir. MGK'nın yardımcılıktan tavsiyeye, tavsiyeden bildirmeye ve kararlarının öncelikli ele alınmasına kadar uzanan yapısı, TSK'nın izlek bağımlılığını ne ölçüde artırdığının bir göstergesi olmuştur. Bu durum MGK'nın ilerleyen dönemde değişime direnç göstermesine neden olmakla birlikte, direncin güçlü olması askeri vesayet ve MGK'nın işleyişi ile ilgilidir.

1982 Anayasası ve 2945 sayılı MGK Genel Sekreterliği Kanunu ile birlikte MGK'nın görev ve yetkileri üzerinde TSK'nın daha etkili olduğu bir yapı ortaya çıkmıştır. Genelkurmayın denetimi altında kadro ve yetki açısından geniş yetkilerle

donatılmış bir MGK Genel Sekreterliği kurulmuştur. MGK Genel Sekreterliğinin kurulması ile birlikte TSK, aylık MGK toplantılarında ülkenin politik gündemini yönlendirirken diğer taraftan Milli Güvenlik Siyaset Belgesi (MGSB)'nin hazırlanmasında belirleyici rol oynamaya başlamıştır. Böylece ilerleyen süreçte de gizli anayasa ya da “yasaların tanrısı” olarak adlandırılan MGSB, geniş yetkilerle donatılmış MGK Genel Sekreterliği aracılığıyla TSK tarafından şekillendirilmiştir (Özcan, 2006: 33).

Millî Güvenlik Kurulu Kanunu'nun 2. maddesi milli güvenliği, “devletin anayasal düzenini, milli varlığının, bütünlüğünün, siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dahil bütün menfaatlerinin ve ahdi hukukunun her türlü dış ve iç tehditlere karşı korunması ve kollanması” şeklinde tanımlamaktadır. Bu tanım yürütme organının bütün yetkilerini içermekte, daha da öte sosyal, kültürel, ekonomik, teknolojik iç gelişmeleri takip edilerek yönlendirilecek, hatta müdahale edilecek milli güvenlik unsurları arasında sıralamaktadır. Nitekim aynı kanunun 4. maddesi, MGK'nın görevleri arasında, “ülkenin siyasi, sosyal, iktisadi, kültürel ve teknolojik durum ve gelişmelerini sürekli takip ederek değerlendirmeyi, milli hedefler yönünde güçlenmelerini sağlayacak temel esasları tespit etme”yi saymaktadır. Aynı madde MGK'ya, “anayasal düzeni koruyucu, milli birlik ve bütünlüğü sağlayıcı, Türk milletini Atatürkçü düşünce, Atatürk ilke ve inkılapları doğrultusunda ve milli ülkü ve değerler etrafında birleştirerek milli hedeflere yönlendirici gerekli tedbirleri belirleme” görevi vermektedir. Bu bağlamda MGK'nın görevi sadece tespit etmek değil, aynı zamanda tedbir almak olarak karşımıza çıkmaktadır (Bayramoğlu, 2013: 88).

MGK'nın bu tespit ve tedbir görevleri değerlendirildiğinde, uygulamalı nitelikte olduğu ortaya çıkmakta ve temel görevi milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması olmaktadır. Nitekim kanunda devletin milli güvenlik siyasetini ise “milli güvenliğin sağlanması ve MGK'nın tespit ettiği görüşler dahilinde Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilen iç ve dış savunma hareket tarzlarına ait esasları kapsayan siyaseti” olarak tanımlamıştır. Bu çerçevede milli güvenlik politikası, milli güvenlik kavramının kapsadığı alan da dikkate alınırsa eğitimden ekonomiye, dış politikadan siyasi hareketlere tüm siyasi alanı kapsayan resmi bir devlet politikaları bütününe ifade

etmektedir (Tanör, 1997: 82). MGK'nın, milli güvenlik siyasetine etkisini net olarak anlamak için, 1997 yılında eskisiyle değiştirilen MGSB'nin içeriğine göz atmak yeterlidir. 2 kitap ve 10 ekten oluşan 14 maddelik MGSB, iç ve tehdit değerlendirmesinin yanı sıra özelleştirme, AB'ye üyelik, adalet mekanizması, mahalli ve kültürel özelliklere yönelik politikaları da bir tür devlet hükmüne bağlamıştır (Yeni Şafak, 2001). Bu noktada belirtilmesi gereken bir husus; MGSB'yi hazırlama yetkisi başbakanlıkta olmakla birlikte, MGSB'nin hazırlanmasında inisiyatif ve yetki TSK'ya aittir. MGSB'nin hazırlanmasına yönelik çalışma Genelkurmay Başkanlığı'nda yapılmakta ve TSK'nın komuta kademesinin içinde yer alan bir orgeneralin başında bulunduğu MGK Genel Sekreterliği'nde son hali şekillendirilerek MGK üst kuruluna sunulmakta ve başbakan tarafından onaylanmaktadır. Başbakan'ın bu verdiği zorunlu talimat sonrasında Milli Strateji Belgesi oluşturularak YAŞ'a getirilmekte ve tekrar başbakanın onayına sunulmaktadır. Bu noktada milli güvenlik kavramının genişliği, MGK'nın yetki ve görevleri, MGSB'nin uygulamaları ve işlevleri açısından bakıldığında; özellikle PKK sorunu ve 28 Şubat günlerinde oynadıkları rol dikkate alındığında “kavram, kurul ve politika”dan oluşan bu üçlünün Türkiye'nin “yönetici üçlüsü” olduğunu ortaya çıkarmakta ve bu üçlü bizatihi TSK tarafından şekillendirilmekte ve uygulanmaktadır (Bayramoğlu, 2013: 91).

Bu kapsamda Bakanlar Kurulu tarafından eksiksiz olarak kabul gören MGK “bildirileri” eğitimden insan haklarına, ekonomiden dış politikaya kadar birçok konuyu kapsamıştır. MGK, imam-hatip okullarından, dış politika konularına kadar birçok konuyu milli güvenlik kavramı içerisine sokmuş, dolayısıyla bunlar hakkında görüş tespiti ve uygulamayı takip etmeyi kendine görev sayarak iç ve dış siyasette önemli bir aktör haline gelmiştir. TSK, MGK ve MGK Genel Sekreterliği aracılığı ile dış politika görüş ve tavsiyelerini hükümete bildirmekte ve MGSB ile bunları “yapılması zorunlu” kararlar haline getirmiştir. Bu kurul ve belgeler ile TSK, devleti koruma eğilimi gerekçesiyle karar alma mekanizmasına müdahalede de bir sakınca görmemiştir (Tanör, 1997: 84, Sakallıoğlu, 1996: 1253 ve Alpay, 1998: 1253).

Bu müdahale biçimini de MGK ve MGK Genel Sekreterliği'nin yasal statüsü ve işleyişi sayesinde meşruiyet kazandırmıştır. MGK Genel Sekreterliği'nin işleyişi bu

meşruiyet açısından önem kazanmaktadır. Bu kapsamda Genel Sekreterliğin görevleri yasaya göre; “Milli güvenlik siyasetinde sürekliliği ve uygunluğu sağlama, milli güvenlik siyasetine ve buna bağlı tüm diğer siyasetlere temel teşkil edecek bilgileri derleme, topyekun savunma hizmetlerini koordine etme, şiddet olayları karşısında önlem geliştirme” olarak tanımlanmıştır (Şarlak, 2009: 101). MGK ve MGK Genel Sekreterliğinin işleyişi ve görevlerini oluşturan bu durum sistem açısından dört önemli özellik ortaya çıkarmıştır. İlk olarak MGK Genel Sekreterliği “devletin hafıza ve eylem merkezini” oluşturmaktadır. İkinci özellik ise siyasetin ve siyasetçilerin bu bilgiler tarafından kuşatılması olmuştur. Bu kuşatılmak siyasetin sınırlarını belirlemiş ve vesayetin sürmesinde etkili olmuştur. Üçüncü özellik ise MGK Genel Sekreterliği topladığı bilgiyi üretmek ve değerlendirmekle kalmayarak, toplumu ve siyaseti her yönüyle kontrol etmekte ve son olarak tüm bu faaliyetlerin TSK’nın siyasi ve ideolojik kontrolü altında olmasını sağlamıştır. Ayrıca MGK Genel Sekreterliği’nin çalışanlarının büyük çoğunluğunun asker olması, yürütülen çalışmaların Genelkurmay Başkanlığı’nda yapılması ancak sekreterlik yolu ile meşrulaştırılması ve askeri eylemlerin sivilleştirilmesi de bu yapının en önemli özelliklerindedir (Bayramoğlu, 2013: 91-93, Şarlak, 2009: 101 ve Tanör, 1997: 86).

Kısaca, MGK, içyapısı, işleyişi ve işlevi yönünden değerlendirildiğinde 12 Eylül ile birlikte kurumsallaşan güvenlik devleti yapısının ve buna bağlı olarak gelişen siyasi sistemin temel unsurları şöyle özetlenebilir: Savunma siyaseti doğrudan Genelkurmay Başkanlığı tarafından hazırlanırken, ekonomiden kültüre, eğitimden sosyal siyasete ve dış politikaya uzanan çok geniş bir alanda tanımlanan milli güvenlik siyasetinin genel esasları MGK ve Genel Sekreterliği tarafından belirlenmiştir. Bu çerçevede Türkiye’de MGK Genel Sekreterinin işine karışamayacağı tek kurum olarak TSK belirtilmiş; Genel Sekreterlik bakanlıklar dahil geri kalan bütün kamu kurumlarıyla bir ast-üst ilişkisi kurmuştur. Genel Sekreterliğin müdahale yetkisi, yürütme ve idari organlarıyla sınırlı kalmayıp, Genel Sekreterlik elemanlarının Meclis Komisyonları’nda ve bütçe planlama süreçlerinde de görev almasıyla yasama organına da yayılmıştır. Siyasi kadrolar kadar görece kolay güdümlenemeyen sivil toplumun karşısında “psikolojik hareket” yöntemleri devrede tutulmuş; istihbarat ağı da bu

mantıkla yeniden düzenlenmiş, devletin tüm birimlerinden gelen istihbaratın askeri otoritenin elinde toplandığı bir yapı yaratılmıştır.

Bu yapı TK açısından değerlendirildiğinde; MGK'yı güvenlik kavramı ve devlet ideolojisinin yarattığı uyuşmazlık alanlarının şekillendirdiğini ve güvenlik tanımının kritik bağlantı noktası olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Nitekim güvenlik tanımının kapsamının değişikliğe uğraması bu yapıyı da değişikliğe uğratacak ve yeniden şekillendirecektir. Bu yeniden şekillendirme sürecinde ortaya çıkacak yeni yapıyı TSK'nın o günkü tarihsel ve kurumsal manzarası ile birlikte siyasetin mevcut kurumsal yapı ve manzarası etkileyecektir. Son olarak TSK, MGK ve alt kurumları vasıtası ile, ülke yönetiminde etkili olduğu altı alanda izlek bağımlılığına sahip olduğu söylenebilir. Bunlar; iç ve dış politikada etkili olma, güvenlik ve tehdit tanımını oluşturma, iç siyaseti şekillendirme ve devlet organlarını yönlendirmektir. 1999 yılında Türkiye'nin aday ülke ilan edilmesiyle, bu alanların özellikle MGK'nın demokratikleştirilmesi istenmiş ve TSK'nın izlek bağımlılığının sürdüğü noktalarda direnç ortaya çıkmıştır. Diğer taraftan MGK'nın iç işleyişi ve personelinin asker kökenli olması da değişimin zorlu olacağını bir diğer göstergesidir. Nitekim ilerleyen yıllarda yapılan tüm değişikliklere rağmen özellikle terör ve irtica alanlarında çalışma yapan kadrolar asker ve asker kökenli olarak kalmıştır.

4.1.2. Genelkurmay Başkanlığı ve Aşırı Merkezîyetçi Yapı

TSK'nın komuta kademesi 1982 Anayasasının 117. Maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre Başkomutanlık Cumhurbaşkanı tarafından temsil edilir. Genelkurmay Başkanı, Silahlı Kuvvetlerin komutanıdır ve savaşta Başkomutanlık görevlerini Cumhurbaşkanlığı namına yerine getirir. Genelkurmay Başkanı, Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine, Cumhurbaşkanınca atanır ve bu görev ve yetkilerinden dolayı Başbakanı karşı sorumludur. Genelkurmay Başkanı ve kuvvet komutanlarının yetkileri ilgili kanunlarla düzenlenmiştir. Genelkurmay Başkanının görev ve yetkilerine ilişkin 1324 sayılı kanuna göre, Genelkurmay Başkanı, Silahlı Kuvvetlerin savaşa hazırlanmasında personel, istihbarat, harekât, teşkilat, eğitim, öğretim, lojistik hizmetlerine ait ilke ve öncelikler ile ana programları tespit etmekten sorumludur. Uluslararası anlaşma ve andlaşmaların askeri yönlerinin tespitinde

mütalaası alınır ve gerektiğinde bu toplantılara katılır veya temsilci gönderir. Şahsen veya yetkili kılacağı kişi ve kuruluşlar vasıtasıyla görev ve yetkilerine ait konularda ilgili bakanlıklar, daireler ve kurumlar ile doğrudan yazışma yapabilir ve temaslarda bulunabilir. Özel kanunlarla verilen görev ve yetkileri saklıdır. Hizmetlerin yürütülmesinde Milli Savunma Bakanlığı ile “işbirliği” yapar.

926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununda ise Genelkurmay Başkanlığının görevleri daha da detaylandırılmıştır. Bu kanuna göre Genelkurmay Başkanlığı yabancı devlet harp okullarında okutulacak öğrenciler için izinleri vermek, TSK subaylarının sınıfları ve bu sınıflardan hangilerinin muharip, hangilerinin yardımcı sınıflara dâhil olduğunu tespit etmek, gerektiğinde personelin kuvvetlerinde veya yerlerinde değişiklik yapmak, her yıl 30 Ağustos tarihinden sonra uygulanacak kadroları belirlemek gibi çok çeşitli görevleri üstlenen tepe organdır. Genelkurmay Başkanının Cumhurbaşkanı tarafından atandığı, Başbakana karşı sorumlu olduğu bu yapıda, kendisi de Başbakana karşı sorumlu olan Milli Savunma Bakanlığı (MSB) yardımcı roledir ve işlevi koordinasyonu sağlamaktır. 1325 sayılı teşkilat kanununa göre, Milli Savunma Bakanlığının görevleri siyasi, hukuki, sosyal, mali ve bütçe hizmetlerini ve Genelkurmay Başkanlığı tarafından tespit olunacak ilke, öncelik ve ana programlarına göre askere alma; silah, araç, gereç ve her çeşit lojistik ihtiyaç maddesinin tedariki; sağlık ve veterinerlik; inşaat, emlak, iskan ve altyapı ile mali hesap ve teftiş hizmetlerini yürütmek olarak sıralanmıştır. Bu görevleri müsteşarlık teşkilatı ve Bakanlığa bağlı diğer kuruluşlar ile Kara, Deniz, Hava Kuvvetleri Komutanlıkları vasıtasıyla yerine getirir ve Genelkurmay Başkanlığı ile sıkı bir “işbirliği ve beraberlik” içinde çalışır. Milli Savunma Bakanının Genelkurmay Başkanlığı üzerinde herhangi bir kontrol ve denetim yetkisi yoktur (Akay, 2009: 110-111).

Başbakana karşı sorumluluk, savunma işleri siyasi olarak bakanlık tarafından yürütüldüğü ve örgütlendiği oranda bakanlık karşısında Genelkurmay Başkanlığına özerk, eşit ve yönlendirici bir statü vermekte, bağımlılık-sorumluluk sistemi sembolik düzeyde kalmaktadır. Bayramoğlu (2013: 69) bu durumu şöyle izah etmektedir;

Bu durum tipik bir “yetki-sorumluluk bozukluğu” olarak tanımlanabilir. Bu çerçevede askeri karargah milli savunma bakanını kendisine tâbi kılarak siyasi iktidar

karşısında sorumsuz ve bağımsız hale gelmiştir. Bakanlık ise TBMM ile Silâhlı Kuvvetler arasında yer alan, bunların Silahlı Kuvvetlere yönelik denetim ve tasarrufunu bertaraf eden, buna karşılık Silahlı Kuvvetlerin sorumluluk dışı geniş yetkileriyle siyasi karar sahasına daha etkin müdahale etmesine zemin hazırlayan bir “tampon kurum” görevi üstlenmiştir. Bu mekanizma, Silâhlı Kuvvetlere devlet aygıtı ve siyasi karar mekanizması içinde geniş ve korunaklı bir yer vermekle kalmayacak, askerî otoritenin geniş eylem alanı içinde rahat hareket etmesi, bu alanı daha genişletmesi ve denetimden muaf olması yoluyla siyasi gücünü arttırmasının da aracı olacaktır.

Bu konunun siyasi önemi ve Türk güvenlik sektöründeki belirleyici konumu gelişmiş demokrasilerdeki uygulamalarla yapılacak karşılaştırmayla daha iyi ortaya çıkmaktadır. Savunma organizasyonun her aşamada denetimi ve karar süreçlerine siyasi iktidarın hakimiyeti açısından gelişmiş demokrasilerdeki uygulama, genelkurmay başkanının başbakana değil, milli savunma bakanına karşı sorumlu olmasıdır. Bu çerçevede savunma politikasının yapılması, planlama, programlama, bütçe yapma ve harcama konularında, üst düzey askerî yetkililerin yetki ve özerklikleri sıkı bir şekilde sınırlandırılmıştır (Akay, 2009: 120). Türkiye modeli ile demokratik denetim modeli arasındaki bu temel farklılıklara, Türkiye açısından orgeneral rütbesindeki askerlerin yargılanmasına ilişkin boşluklar (Kardaş, 2009: 72) MGK yapılanmasının işaret ettiği siyasetçiye eşit icracı konum eklenirse askerî otoritenin devlet içindeki özerkliğine ilişkin tablo daha da netleşir (Şarlak, 2009: 103).

Ayrıca bu mekanizma diğer bir mekanizmayla pekişmektedir. Bu ikinci mekanizma Genelkurmay Başkanlığı ve kuvvet komutanlıkları arasındaki ilişkidir. Bu ilişki aşırı hiyerarşik ve merkezi bir niteliktedir. Türk sisteminde (Bayramoğlu, 2013: 66) Genelkurmay Başkanlığı;

Emir-komuta yetkilerini simgesel olarak elinde toplayan bir koordinasyon ünitesi olarak değil, (...) askerî yargıdan kuvvet komutanlıklarına tüm birimleri mıknaş gibi etrafında toplayan, aşırı dikey bir yapılanmayı ifade eden bir “güç merkezi” olarak tasarlanmıştır. Ordunun başta askerî teşkilat, emir-komuta, millî savunma, askerî politikaya ilişkin yetkileri olmak üzere tüm diğer siyasi yetkileri tek bir makamda toplanmakta, daha da önemlisi muğlak yetki alanının belirlenmesi tek makama bırakılmakta, bu durum bariz bir şekilde kendi içine müdahale imkânı tanımayan ama

dışa müdahil bir askeri sistem üreterek ordunun siyasi gücünü koruma altına almakta ve artırmaktadır.

Türkiye'deki askeri otoritenin devlet alanında özerk bir yere sahip olmasının önemli bir diğer sonucu da sivillerin askeri konulara dahil olmakta çekimser kalmalarına yol açması, stratejik konuların uzmanlık ve alan itibariyle askerileşmesi, bilginin tekel altında tutulmasıdır. Bununla birlikte Genelkurmay Başkanlığı Batı ülkelerinde deniz, hava ve kara kuvvetleri arasında koordinatör rol oynarken, Türkiye'de "emir-komuta mekanizması" etrafında tüm orduların komutanıdır. Fransa'da Kara Kuvvetleri, Hava Kuvvetleri ve Deniz Kuvvetleri kendi ordu yapılarına ilişkin tüm yetkiyi taşırlar ve bu yetkiden dolayı Savunma Bakanlığına karşı ayrı kanallardan sorumludurlar. Genelkurmay Başkanı kuvvetler arasındaki kopukluğu engellemek üzere bunlar arasında koordinatörlük yapar, emir komutayı sadece yurt dışında yapılan, birden çok kuvvetin devreye girdiği operasyonlarda eline almaktadır. Batı demokrasilerinde ordu teşkilatlarının "dağıtılmış yetki ve koordinatör genelkurmay" mantığı üzerine kurulmasının temel nedeni savaş sonrası ortaya çıkan yeni savunma anlayışının, sadece askeri değil aynı zamanda sivil kaynakları, sadece savaş sırasında değil barış zamanında da sürekli seferber etmek mantığı üzerine kurulmasıdır. Böyle olduğu oranda silahlı kuvvetlerin, siyasi karar yapıları ve organları ile teması artmıştır. Ayrıca sivil ve askeri birimler arası koordinasyon önem kazanmıştır (Karaosmanoğlu, 2011: 19). Topyekun savunma stratejisi adı verilen bu yeni anlayışın varlığı, askeri yetkinin tek askeri elde toplanması halinde siyasette ve kaynak kullanımında asker etkisinin artması tehlikesini beraberinde getirmiştir. Askeri otoriteyle karşılaşma riski özelleştirmeden enerji sektörüne, her yerde ve her yerde yükselmiştir. Silahlı kuvvetlere sivil kaynak takip ve seferber etme imkanı veren bu stratejiyle birlikte, Batı ülkeleri askeri kurumların elinde yetki toplanmasını ve sistemlerin askerileşmesini engellemek için çeşitli önlemler almışlardır. Bu önlemlerin en önde gideni genelkurmay başkanlıklarına ilişkin düzenlemelerdir. Yani Türkiye'den farklı ordu teşkilatlanma yapılarıdır. Önlem çerçevesinde özellikle silahlı kuvvetlerin idari açıdan, hatta komuta açısından merkezi yapıları esnetilmiş, genelkurmay başkanları sadece koordinasyonla görevlendirilmiş, ordu birimleri ayrı ayrı savunma bakanlıklarına bağlanmıştır. TSK ise, NATO içinde

topyekun savunma stratejisini bu denli aşırı merkezileşmiş bir ordu geleneği ve yapısıyla uygulayan tek ülkedir (Akay, 2009: 119).

Bu kapsamda Türkiye’de Genelkurmay Başkanlığı’nın yetki ve yapılanması göz önüne alındığında kısa vadede gerçekleştirilen reformların değişimde etkili olmayacağı, Genelkurmay Başkanlığı’nın Cumhuriyet dönemi savaş koşullarında oluşturulan yapısının bugünde devam ettiği ortaya çıkmaktadır. II.Dünya Savaşı’ndan sonra ortaya çıkan gelişmeler, Genelkurmay Başkanlığı’nın yapısı ve yetkisi üzerinde dönüştürücü bir etki sağlamadığı, savaş sonrası gelişmelerin Türkiye’de TSK’nın modernizasyonuna büyük ölçüde etki ettiği ortaya çıkmaktadır. Nitekim bu koşulları TSK modernizasyon süreci ile birlikte kendi etkisini artırmakta kullanmış ve kurumsal çıkarlarını daha ileriye taşımıştır. Başka bir ifadeyle savaş sonrası yaşanan gelişmeler TSK’nın modernizasyonunda kritik bağlantı noktalarını oluşturmuş ve bu süreç günümüze kadar devam etmiştir.

4.1.3. Yüksek Askeri Şura

YAŞ, 1971 muhtırasından sonra çıkarılan 1612 sayılı kanun ile kurulmuş ve barış zamanlarında Genelkurmay Başkanlığı’na yardımcı bir kurum olarak tasarlanmıştır. YAŞ’a başbakan başkanlık eder. Başbakan bulunmadığında, Genelkurmay Başkanı YAŞ’a başkanlık etmektedir. Bununla birlikte Başbakan ve Milli Savunma Bakanı dışındaki bütün üyeler askerdir; Genelkurmay Başkanı, Kuvvet Komutanları ile bütün orgeneraller ve oramiraller YAŞ’ın üyesidirler. YAŞ üyelerinin terfi işlemleri ile ilgili konulardaki oy hakkı ve değerlendirme notları eşdeğerdedir. YAŞ’ın bu yapılanmasının kurumsal olarak ne ifade ettiğini değerlendirmeden önce kanunla düzenlenen görevlerinin incelenmesi gereklidir. 1972 yılında çıkarılan 1612 sayılı YAŞ’ın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanununun 3. maddesine göre YAŞ’ın üç temel görevi vardır:

1. Genelkurmay Başkanlığı’nca hazırlanan askeri stratejik ana fikirle ilgili olarak görüş bildirmek.
2. Silahlı kuvvetlerle ilgili önemli kanun, tüzük ve yönetmelik tasarıları hakkında görüş bildirmek.

3. Başbakan, Genelkurmay Başkanı ve Milli Savunma Bakanı'nın isteği üzerine görüş bildirmek.

Kuruluş kanununda belirtilen görevler dikkate alındığında YAŞ'ın temel görevlerinin istisari bir nitelik taşıdığı görülmektedir. Tayin, terfi ve atamalar konusunda YAŞ'a kuruluş kanununda doğrudan bir görev verilmemiştir. Ancak YAŞ'ın kuruluş kanununun 3/e maddesinde belirtilen “diğer kanunlarla verilen görevleri yapmak” hükmüne istinaden, 926 sayılı TSK Personel Kanununun ilgili maddelerinde yapılan atıflar sonucunda YAŞ; terfi, tayin, atama ve meslekten çıkarmalar konusunda idari ve hukuki düzenleme yapabilmektedir.

Bu çerçevede YAŞ görev ve etki bakımından değerlendirildiğinde, TSK'nın kurumsal özerkliği ve siyasi etkisinin boyutları açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Nitekim Başbakan'ın yokluğunda Genelkurmay Başkanı'nın şuraya başkanlık etmesi Savunma Bakanı'nın bir sivil olarak şuradaki pozisyonunu tartışmalı hale getirmektedir. Ayrıca atama ve terfi işlemlerinde herkesin eşit oy hakkına sahip olması Başbakan ve Savunma Bakanı'nı etkisiz kılmaktadır. Bununla birlikte YAŞ'ın kararlarının yargı denetimine kapalı olması kurulun aldığı kararlar açısından askeri elitleri denetimsiz kılmaktadır. Bu noktada belirtilmesi gereken başka bir husus ise TSK'nın iç ve dış politikaya olan etkisi MGK Genel Sekreterliği vasıtası ile sivilleştirilip meşruiyet kazandırılırken, atama ve terfi işlemlerinin sivilleştirilip meşruiyet kazandırıldığı kurum olarak ise YAŞ karşımıza çıkmaktadır. Başka bir ifadeyle TSK'nın ülke yönetimine etkisi MGK ile meşruluk kazanırken, YAŞ kararları ile de kurumsal düzenine kazandırmaktadır. TK bağlamında değerlendirildiğine ise bu yapılanma ve kuruluşlar özerklik ve vesayet açısından artan getiri sağlarken diğer taraftan kurumsal kenetlenmeyi arttırmıştır. Bu kenetlenme ve artan getiri etkisi ise izlek bağımlığını güçlendirmiştir.

4.1.4. Askeri Yargı

Türkiye'de 22 Mayıs 1930 tarihinde Cumhuriyet rejiminin hukuk reformlarının bir parçası olarak 1632 sayılı Askeri Ceza Kanunu ve 1631 sayılı Askeri Muhakeme Usulü Kanunu kabul edildi ve askerlerin yargılanması “kanun” seviyesinde nasıl

yapılacağı belirlenmiştir (Özarpat, 1950: 32). Bu durum 27 Mayıs Darbesinden sonra kabul edilen 1961 Anayasası ile 1930'larda düzenlenen askeri yargı sistemini önemli ölçüde tasfiye etti ve askeri yargı, adli yargıdan bağımsız, özerk ve adli yargıya paralel bir yargı kolu olarak anayasada yeniden düzenlendi. Askeri yargı alanında meydana gelen bu radikal değişimin temel nedeni, darbe yapan ordunun darbe ile elde ettiği kazanımlarını koruma altına almak ve ordunun siyasal alana yönelik müdahalelerini adli yargının denetim alanının dışına çıkartmak olarak değerlendirmek yanlış olmayacaktır. Bu bağlamda 1961 Anayasasıyla bir yandan askeri yargının görev alanı genişletilirken, diğer yandan da Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi (AYİM) birer yüksek yargı organı olarak anayasal düzenlemeye kavuşturulmuştur. Böylelikle ordunun sistem içerisindeki konumu güçlendirilmiş ve siyasete ve toplumsal hayata müdahale ederken adli denetimin dışında kalmıştır.

1982 Anayasası, genel itibariyle, 1961 Anayasasının askeri yargıya ilişkin kurduğu sistemi büyük ölçüde korumakla birlikte 1980 dönemindeki anayasa koyucu, askeri vesayet ideolojisinin en otoriter ve en devletçi yorumunu esas aldığından, askerin sistem içerisindeki özerk ve üstün konumunu daha da pekiştirme yoluna gitmiştir. Nitekim 1982 Anayasası, 1961 Anayasasına oranla AYİM'in görev alanını daha da genişletmiş, 1961 Anayasasında AYİM Danıştay başlıklı 140. maddenin son fıkrasında düzenlenirken, 1982 Anayasasında bağımsız bir madde de (157. madde) düzenlenmiştir (Kardaş, 2006: 47-48). Ayrıca 1961 Anayasasında, askeri mahkemelerde görevli olan üyelerin çoğunluğunun hakimlik niteliğine sahip olmasını şart koşan bir hüküm bulunmaktaydı ama 1982 Anayasasında bu hükme yer verilmemiştir. 1961 Anayasasının 138.maddesinin 5.fıkrasında, “(...) askeri hakimlerin refakatinde buldukları komutanlarla ilişkilerinin kanunla düzenleneceği” ifade edilmekteyken, 1982 Anayasasının paralel hükmünde, “(...) askeri hakimlerin mahkemesinde görevli buldukları komutanlık ile ilişkilerinin kanunla düzenleneceği” belirtilmiştir (Bayramoğlu, 2013: 76). Askeri hakim bakımından, bir komutanın refakatinde olmak ile komutanlığın mahkemesinde görevli olmak arasında önemli bir fark vardır; zira ikinci ifade, emir komuta zincirine ve ast-üst ilişkisine vurgu yapmaktadır.

TSK'nın 1960'dan sonra askeri yargı alanında yaptığı yasal düzenlemeler, bugün günümüzde yargı alanında demokratik açıdan birçok sorun teşkil etmektedir. Bunları kısaca özetleyecek olursak; sivillerin askeri mahkemede yargılanması, hakimlerin askeri otoriteye tabi olması, askeri suç tanımının muğlaklığı, anayasal bir kurum olarak Askeri Yargıtay'ın bulunması, askeri personel sadece askeri suçlardan değil birbirlerine karşı işledikleri suçlarda da askeri mahkemeler tarafından yargılanması, AYİM'in idari olarak Danıştay'a paralel yapılması, askeri hakimlerin atamaları ve bu mahkeme kararlarının sivil yargı kurumlarına kapalı olmasıdır. Bu özellikleri ile askeri yargı dünyadaki diğer örneklerinden farklılık arz etmekte ve yine Türkiye'ye özgü bir görüntü sunmaktadır (Karadaş, 2009: 66-72). Askeri yargı birçok Avrupa ülkesinde bulunmasına rağmen sadece tanımı net yapılmış askeri suçlarla ilgilenmekte ve Türkiye'dekine benzer Askeri Yargıtay ve İdare Mahkemeleri bulunmamaktadır. Askeri yargı alanında yapılan bu düzenlemeler TSK'yı dış etkiye, sivil denetime kapatmakla birlikte, yargı denetimsizliği TSK'nın özerk kurumsal davranışlarını da güçlendirmiştir. Bu kapsamda tıpkı milli güvenlik kavramı gibi askeri suç tanımının da muğlaklığı TSK'ya geniş bir hareket imkanı sunmuştur. Askeri otoriteyi güçlendiren askeri yargı üzerinde günümüzde nispeten yasal değişiklikler yapılsa da Askeri Yargıtay ve AYİM hala görevlerine devam etmektedir. TK kapsamında değerlendirildiğinde, askeri yargı sürecini bir inşa süreci olarak değerlendirdiğimizde, askeri suç ve diğer askeri yargının alanlarına giren konularda ki sivil uzman yetersizliği TSK'ya hala geniş hareket alanı bırakmaktadır. Örneğin AB üyelik sürecinde yapılan yasal değişikliklere rağmen TSK, mevzuatı yeni sürece uyum sağlayacak şekilde geliştirmiştir. 2014 yılında çıkan Disiplin Kanunu bu kapsamda incelemeye değer bir örnektir.

4.1.5. Askeri Okullar ve Eğitim Kurumları

TSK'nın eğitimli subay ve astsubay ihtiyacı büyük oranda kendi bünyesi içindeki öğretim kurumlarından sağlanmaktadır. Askeri liselerdeki eğitim ve öğretimi düzenleyen TSK Ortaöğretim Yönetmeliği'nde eğitimin amaçları arasında "Milli Eğitim Temel Kanunu'nun öngördüğü temel kültür, bilgi ve beceriyi vermek" sayılırken, bu okullara ilişkin denetimin ilgili komutanlıklarca yapılacağı ve "MSB veya Milli Eğitim

Bakanlığı (MEB) tarafından ihtiyaç duyulması halinde” denetleme heyetine MEB müfettişlerinin katılabileceği belirtilmiştir. Milli Eğitim Temel Kanunu’nda ise “Eğitim ve öğretim hizmetinin, bu kanun hükümlerine göre devlet adına yürütülmesinden, gözetim ve denetiminden” MEB’in sorumlu olduğu belirtilirken, “Askeri maksatlarla açılacak okullar hariç, bu kanun hükümlerine aykırı hiçbir eğitim faaliyetinde bulunulamaz” hükmü getirilmiştir. Benzer şekilde lisans düzeyinde eğitim veren harp okullarına ilişkin 4566 Sayılı Kanun incelendiğinde, “Harp okullarının eğitim ve öğretim, idari ve diğer faaliyetlerin denetimi ilgili kuvvet komutanlıkları ve Genelkurmay Başkanlığı’na yapılır” hükmünün yer aldığı, YÖK’ün bu okullara ilişkin tek yetkisinin profesörlük atamaları için oluşturulan kurul için aday belirlemekten ibaret olduğu görülmektedir. Harp Akademileri ise lisansüstü eğitim veren kurumlardır ve 1467 Sayılı Kanun’a göre oluşturulan Yüksek Kurulları Harp Akademileri Komutanı’nın başkanlığında, Harp Akademileri Komutanlığı Kurmay Başkanı, Akademi Komutanları, Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Müdürü, Harp Akademileri Komutanlığı Öğretim Başkanı’ndan oluşur. Kanunda YÖK’e herhangi bir kontrol ve denetim yetkisi verildiğine dair hüküm bulunmamaktadır (Akay, 2009a: 16).

Askeri okulların ilgili kurumların denetimi açısından sahip olduğu bu özerkliğe karşın, eğitim ve öğretim alanındaki düzenleyici kurumlar incelendiğinde durum bunun tam tersidir. 2004 yılındaki anayasa değişikliğiyle, Genelkurmay Başkanlığı’nın YÖK üyelerinin seçiminde devre dışı bırakılmasına rağmen, halen YÖK’e bağlı organlar arasında sayılan Yükseköğretim Denetleme Kurulu’nun on üyesi arasında Genelkurmay Başkanlığı tarafından seçilen bir üye, YÖK ile arasında hiyerarşi ilişkisi olmayan Üniversitelerarası Kurul üyeleri arasında da Genelkurmay Başkanlığı’nın silahlı kuvvetlerden dört yıl için seçeceği bir profesör bulunmaktadır. Milli Eğitim Şurası incelendiğinde ise seçimle gelen üyeleri belirleyen kurum ve kuruluşlar arasında Genelkurmay Başkanlığı ve MGK Genel Sekreteri’nin de bulunduğu görülmektedir. 2006 yılında yapılan yönetmelik değişikliğiyle Şura üyeleri arasında asker üye sayısı 2’den 5’e, rektör üye sayısı ise 10’dan 20’ye çıkarılmıştır (Resmi Gazete, 2006). Son olarak Milli Güvenlik Dersleri Yönetmeliği’nden bahsetmek gerekir. Yönetmeliğe göre bu dersin programı MSB ve MEB ile koordinasyon içinde Genelkurmay Başkanlığı tarafından hazırlanmakta, kitapları Genelkurmay Başkanlığı’nda özel bir komisyon

tarafından yazdırılmakta, öğrenimi başkanlığın uygun görüşü alınarak düzenlenmekte ve yapılan denetleme sonucu elde edilen bilgiler başkanlığa iletilmektedir.

TSK'nın yine Türkiye'ye özel bu eğitim kurumları yapılanması biçimsel olarak özerkliği beslemekle birlikte, içerik olarak da göreve başlayacak veya görev yapan personelin nasıl yetiştiğine yönelik ipuçları vermektedir. Bu noktada belirtilmesi gereken önemli hususlardan biri askeri eğitimin sisteminin darbeler veya sonraki gelişmelerden sonra içerik ve özerklik olarak yeniden şekillendirildiği doğru olmakla birlikte eğitim kurumlarının kökenini Osmanlı'ya kadar götürmek doğru olacaktır. Nitekim Osmanlı döneminde yaşanan reform hareketleri ordu ile birlikte askeri eğitim kurumlarında da başlamış ve bu kurumları yeniden şekillendirilmiştir. Bu kapsamda TSK'nın eğitim kurumlarının kuruluş tarihlerine bakmak yeterli olacaktır. Bununla birlikte TSK'nın eğitim kurumlarının kapsamı sadece askeri eğitimle yetinmemiş sağlık alanında da kendini göstermiştir. Gülhane Askeri Tıp Akademisi (GATA)'nde yetiştirilen askeri doktor ve hemşireler ile kendi sağlık sistemini kurmuş sağlık alanında da kendini toplumsal etkiye kapalı hale getirmiştir.

4.1.6. EMASYA Protokolü

EMASYA Protokolü'nü kurumsal bir yapı olarak değerlendirmemekle birlikte TSK'nın kurumsal yapılarının iç politikada oluşturduğu kurumsal tercihlerinin uygulayıcısı olarak karşımıza çıkmaktadır. Başka bir ifadeyle TSK'nın oluşturduğu protokol ve yönetmeliklerin yasalar üstü algılanmasının ve askeri vesayet sisteminin sürdürülmesinde ayrıcalıklı uygulamalardan birisi EMASYA protokolüdür. Ayrıca bu protokolü incelenmeye değer kılan bir diğer hususta, AB uyum sürecinde kaldırılmasına rağmen, günümüze farklı isimlerle taşınmış olması ve günümüzde yaşanan terör ve iç güvenlik olaylarıdır. Bu protokolün bir başka özelliği de ilk defa 28 Şubat sürecinde ortaya çıkmış olmasıdır. Nitekim 28 Şubat sonrası TSK'nın yeniden yapılandırılan iç güvenlik doktrini, 7 Temmuz 1997'de Genelkurmay Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı arasında, 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11/D maddesinin uygulanmasına ilişkin olarak toplam 27 maddeden oluşan EMASYA Protokolü'yle oluşturulmuştur. Protokol, gerekli görülen durumlarda, iç asayiş olayları ve güvenlik durumlarında askeri güçlerin nasıl devreye gireceğini düzenlemektedir (Aksoy, 2009: 204).

EMASYA Protokolü gereğince, valilerden alınan izin ve onaylarla, iç güvenlik harekâtları ve bölgelerinde polis özel harekât timleri, köy korucuları, jandarma iç güvenlik birlikleri ve jandarma birimleri bölgedeki en yüksek KKK birimine bağlanırlar. Polis özel hareket timleri, EMASYA Bölge ve Tali Bölge Komutanlıklarının emrine; geçici köy korucuları, bölgedeki ilgili Jandarma Komutanlığı'nın emir komutasında olmak üzere, yine EMASYA Komutanlıklarının emrine verilirler. Bu nedenle, bu tip durumlarda jandarma birimleri mülki işleri bakımından da İçişleri Bakanlığı'na değil, askeri otoriteye bağlı hale gelir. Her ilde garnizonlarda oluşturulmuş olan "Asayiş Güvenlik Merkezleri" sayesinde illerdeki polis teşkilatı ve mülki amirler istihbarat, değerlendirme ve planlama açısından askere bağımlı kılınmıştır. Bu yapılanma sayesinde elde edilen tüm toplumsal ve istihbari bilgilerin askerin elinde toplanması mümkün hale gelmiştir. Yine asker, gerekli gördüğü durumlarda toplumsal hadiselerle mülki amirin iznine gerek kalmadan el koyabilmektedir. Böylece silahlı kuvvetler illerde mülki yapılanmayı aşarak, iç güvenliğin tam anlamıyla askerileşmesini sağlamaktadır. Protokol sayesinde iç güvenlik harekâtlarında ve harekât bölgelerinde komuta, bölgedeki en üst askeri birime geçmektedir. Bu birim, ülkenin büyük bir kısmında KKK'ya bağlı karargahlardır. İç hareket durumunun geçici değil sürekli bir nitelik taşıdığı Güneydoğu'daki iller dikkate alındığında, geniş bir coğrafyada asayişin asker kontrolünde olmasının yolunun açıldığı görülmektedir (Güneş, 2009: 207 ve Akay, 2009a: 18).

EMASYA Protokolü'nü TK bağlamında iki farklı şekilde değerlendirmek mümkündür. Öncelikle EMASYA Protokolü kurumsal ve tarihsel manzara açısından iç güvenlik doktrinin yenilendiği ve terörle mücadelenin yapıldığı bir dönemde uygulamaya sokulmuştur. Bu bağlamda kritik bağlantı noktası terörle mücadele olmuştur. Terörle mücadelenin boyutları ilgili protokolün uygulamasını da doğrudan yansıtmıştır. İkinci husus ise bu protokol ilerleyen dönemlerde kaldırılmış olmasına rağmen günümüzde ki terörle mücadelede çıkan yasalar bu protokolün etkinliğini yeniden gündeme getirmiştir. EMASYA Protokolü ile TSK'da kurumsal değer olarak bir dönem gömülü kalan alışkanlık ve değerlerin yeniden ortaya çıkmasına neden olmuştur. Son olarak EMASYA Protokolü TSK'nın kurumsal yapısının etkisinin ortaya

koymasında, izlek bağımlılığının sürmesinde ve güçlenmesinde etkin bir uygulayıcı olarak ortaya çıkmıştır.

4.2. TSK'NIN DEĞERLER SİSTEMİ VE KEMALİZM

TSK siyasete etkisini sadece kendisine sağlanan yasal yetkiler ve kurumların dışında içinde barındırdığı değerler ile de sürdürmekte ve bu değerler sistemi ile her dönem kendini yeniden üretmektedir. TSK'nın kurumsal politika çıktıları toplum tarafından kabul görmekte ve bu kabul politika çıktıları da meşrulaştırmaktadır. Modern Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan bugüne üstlendiği sıfatlar düşünüldüğünde TSK'nın sadece bir kurumsal yapıya sahip silahlı örgütlenmenin ötesinde bir anlam ifade ettiği ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte TSK'nın kurumsal ruhu, Türkiye'nin muasır medeniyetler seviyesine ulaştırılmasındaki oynadığı etkin rol, zorunlu askerlik uygulaması ve içerdeki disiplinin özünü oluşturan Prusya ekolü değerlendirildiğinde bir kurum olarak TSK'nın tanımı daha net ortaya çıkacaktır. Kuruluşunda kurumsal değerlerine kattığı bu etkenler bugün hala TSK'da kendini göstermekte ve uygun şartlar oluştuğunda kurum içinde gömülü bulunan birçok değer ortaya yeniden çıkmaktadır. Bu bağlamda TSK'yı oluşturan kritik bağlantı noktalarının bu değerler sistemi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bununla birlikte AB üyelik sürecinde TSK'nın demokratikleştirmeye yönelik reformlara gösterdiği direncin nedenleri arasında bu değerler sistemi de yer almaktadır. Nitekim demokratikleştirme reformlarının uygulanabilir hale gelmesi en nihayetinde içselleştirilmesine bağlıdır. Bu çerçevede bugün TSK'ya vasilik, bekçilik ve rejimin koruyucusu gibi roller üstlenmesine neden olan Kemalizm, modernleşme süreci, Prusya ekolü ve zorunlu askerlik sistemi değerlendirilmeli ve kritik bağlantı noktaları ortaya konmalıdır.

4.2.1. Modernleşme Süreci ve TSK

TSK bugün değişim için büyük bir baskı altında olsa da, özellikle geçmişten getirdiği değerler, kendi üzerine kurduğu söylem ve bu ölçüde topluma yansıttığı görüntü bu değişimde büyük bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Cumhuriyetin ilanı ile birlikte TSK, rejime ve sivil iktidara bir tehdit olmaktan çıkmış ve rejimin, özellikle devrimlerin uygulanmasında zorlayıcı gücü haline gelmiştir. Bu durum TSK'nın baskı

aygıtı olarak görevlerinin yanında devletin ideolojik aygıtı olarak da işlev görmesine neden olmuştur. Bunun bir sonucu olarak Türkiye TSK'da egemen olan ilişkilerin benzeri yaşamın her alanında vücut bulmuş, ordu amaçlanan modernleşme ve şekillenmenin ideal örneği haline gelmiştir. Sivil iktidar ile TSK arasındaki bu bağlantı TSK'yı görevlerinin dışındaki konumu da meşrulaştırmıştır. Bu noktada Cumhuriyetin ilk yıllarında sivil iktidardan kastedilen olgunun Mustafa Kemal olduğu unutulmamalıdır. Ayrıca bu durumun ortaya çıkmasında TSK'nın ideolojik mücadelede hedef kitleye daha kolay ulaşmasının da etkisi büyük olmuştur. TSK'nın üstlendiği bu role, ki asker millet söylemi ve Kurtuluş Savaşı sırasında halkla kurduğu ilişki eklendiğinde TSK rejimin vazgeçilmez koruyucusu ve modernleştiricisi haline gelmiştir.

Rejim ya da Mustafa Kemal tarafından belirlenen ordu ile halk arasındaki ilişki ve bu süreçte yaratılan kültür, TSK'nın eylemlerinin meşruiyeti bakımından önemlidir. Ordunun baskı aygıtı olmasından kaynaklanan faaliyetlerinin yanı sıra bir ideolojik aygıt gibi de etkinlik göstermesi, anılan meşruiyet zemininin çok daha güçlü bir şekilde kurulmasını sağlamıştır. Ancak bu noktada belirtilmesi gereken önemli bir husus, TSK'nın medeniyet için öncü kurum konumunda algılanması ve makul ulus devlet vatandaşını yaratmaya girişmesi, disiplin ve otoritenin toplumun düşünce biçiminin özü haline getirilmesi anlamına gelmesini sağlamıştır. Bunun da vazife bilinci ile yapılması, otoriter tarzın meşruiyetini sağlamıştır. Bu durum TSK'nın algılanması bakımından halkın geçmişten günümüze zihinlerinde izlerini taşıdığı bu değerler bugünü anlamak açısından önemlidir (Şen, 2010: 20-24). Bu durumun en bariz örneği vatandaşlık bilincinin yerleştirilmesinde TSK'nın üstlendiği roldür. Vatandaşlık bilincinin yerleştirilmesinde zorunlu askerlik uygulaması önemli bir işlev görmüştür. O dönem askerlik görevini yapmaya gelen vatandaşlar, TSK içinde sadece askerlik eğitimi almamakla kalmamış, birçok mesleki kurslarda da eğitim görmüşlerdir. Bu eğitimler askere gelen vatandaşlara yeni meslekler kazandırmakla birlikte, toplumun militarize edilmesinin de yolunu açmıştır.

Bu bağlamda kader birliğini canlandırmak maksadıyla vatandaşlık bilincinin yerleştirilmesinde TSK'nın yaptığı görev veya işlevler, o dönemde kürtlerin, müslüman

olmayan azınlıkların ve İslami değerlerin ağırlığının da etkisiyle daha da dozunu arttırmış ve etkisini askeri ders kitaplarından zorunlu askerlik hizmetine kadar her alana yaymıştır. Bu maksatla ulus bilinci vatandaşların benliğine TSK tarafından ve içeride yerleştirilmesi gerekmiştir. Bu yüzden her askeri birlik “öğrenim merkezine”, bir “ahlak okulu”na dönüşmüştür. Bunun sonucu olarak askeri yurtseverlik ve “savaşçı biçimiyle yurt severlik” vatandaşların düşünme biçimi ve eğitimlerinde ilk sırayı almıştır. Türkiye’yi muasır medeniyet seviyesine çıkarmak gibi “Mesihçi” bir görevle donatılan TSK, bu sebeple hem tarihsel, hem meşru anlamda siyaseti denetleme hakkını elinde bulundurma bilincini güçlendirmiştir. Bu bilinç ise TSK’nın tarihini ulus devletin tarihine, ulus devletin tarihinin de TSK’nın tarihine bağlı olduğu düşüncesini geliştirmiş ve TSK özenle kendi tarihini oluşturmuştur. Bu örnek dünyada ya da bugün modern batı ordularında rastlanmayan bir örnektir. (Ünsaldı, 2013: 156-158).

Bununla birlikte bu tarihsel süreç sadece TSK’nın tercihleri doğrultusunda gelişmemiştir. TSK’nın bu öncü rolü almasının nedenleri arasında, ülke alt yapısının yetersiz olması, gelişmişlik seviyesinin düşük olması, kır nüfusunun çokluğu ve bu alana egemen kılınması istenen “değer aygıtları”nın yetersiz kalması, okuma-yazma oranındaki düşüklükler sayılabilir. Bu nedenlerden ötürü siyasi iktidarların bu alanlarda devrimlerin uygulanmasını TSK’ya bırakmak zorunda kalmışlardır. Başka bir ifadeyle TSK, o dönem organize olabilen en güçlü kurum olması itibariyle hızla devletin tüm alanlarında kurumsal yaşam alanı bulmuş ve değerlerini tüm siyasi ve toplumsal hayata yaymıştır. TSK yürüttüğü bu faaliyetleri zamanla daha organize hale getirmiştir. Özellikle 27 Mayıs sonrası bu faaliyetlerin meşruiyet zemini daha da güçlenmiştir. Bu bağlamda 1950’li yıllarda meydana gelen olaylar ile TSK bakış açısının sınırlarını daha da netleştirmiştir. Tek parti döneminde geçerli olan ordu-devlet ve iktidar anlayışı, DP zamanında zedelenmiştir. Bu noktadan sonra uyumlu ilişki devlet ve ordu arasında kurularak, TSK hükümetleri devletin temeli kabul ettiği ilkeleri çerçevesinde denetlemeye başlamıştır (Şen, 2010: 25-28).

Son olarak bu süreçte TSK’nın ülkeyi muasır medeniyetler seviyesine çıkarmak gibi “Mesihçi” bir görevinin olduğunu ve bu görevden yola çıkarak siyaseti ve toplumsal hayatı denetlediğini belirtmişim. Bu noktada açıklanması gereken bir

diğer hususta TSK'nın tüm gücü ve otoriteyi elinde bulundurmasına rağmen seçilmiş iktidarlara neden destek verdiğini açıklamakta fayda vardır. Seçilmişlere bağıllık şekilci olmakla birlikte, kişiden çok kurumlarla ve onun temsil ettiği makamla yakından ilişkili bulunmaktadır. TSK'nın varlığını koruduğu, çıkarlarını yorumladığı ve ona hizmet ettiği devletle, yasal olarak hizmetine girdiği, bütçesini hazırlayan ve bunun sonucunda tam bir bağıllık gösterilmesi gereken seçilmiş hükümet arasındaki bu ayrım TSK'ya, gerek gördüğünde, siyasal açıdan hareket etme ve kendini sivil iktidarın üstünde görme yolunu açması bakımından önem taşımaktadır (Ünsaldı, 2013: 160). Başka bir ifadeyle TSK'nın ilkesel olarak seçilmişlere bağıllığı, devletin birlik ve bütünlüğü tehlikeye girdiğinde harekete geçmesi için uygun zemini hazırlamakta ve seçilmiş iktidarı da günah keçisi yaparak kendisini meşrulaştırmaktadır. Nitekim bu durumun en bariz örneği, devletin kalıcılığı ve sürekliliği gibi muğlak ifadelerle gerekçelendirilen 27 Mayıs Darbesi olmuştur. Bununla birlikte, TSK'nın yakın siyasi tarihte darbelerden sonra geri çekilmesinin temel nedeni, bu ilkesel duruş ve müdahalede bu ilkesel duruşun sağladığı meşruiyet olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

TSK ülkenin modernizasyon ve yeniden inşa sürecinde oynadığı temel rol, bir değer olarak kendisini siyasetin üstünde görmesini sağlamış ve bu değer kurumun işleyişine ve normlarına etkin bir şekilde yansımıştır. Bu bağlamda TK'nın kuram tanımını göz önüne alındığında, TSK'nın kendisini siyaset üstü görme ve ülkenin birlik ve beraberliğini sağlama görev ve duygusu bir değer olarak kuruluşundaki normlarda gömülü bulunmaktadır. Bu değer zamanla çeşitli şekillerde ortaya çıkmış, uygun şartlar ve konjonktüre göre kendini geliştirmiş ve farklı biçimler almıştır. Bu biçim değiştirmeye rağmen özünde ilk kuruluş döneminde kendi tarihini ülkenin tarihiyle bağdaştırmasında bulmuştur. Diğer taraftan Peters (2005)'in TK tanımıyla bu kurumsal gelişmeyi bir inşa süreci olarak değerlendirdiğimizde ve karşılıklı inşa süreci olarak baktığımızda ise toplum ve siyasi iktidarlarında TSK'nın bu değerlerini kabul ettiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Bu kabul TSK'ya hareket alanı sağlarken, muğlak tanım ve değerlerle siyaset kontrol edilmiştir.

4.2.2. Prusya Ekolü ve Askeri Kadroların Eğitimi

TSK kurumsal yapı ve değerler olarak şekillenirken taşıdığı fikirler de kurumsal politika çıktıları ve ortaya koyduğu kurumsal tercihlerin nedenlerinin anlaşılması bakımından önem taşımaktadır. TK'nın kurum tanımı göz önüne alındığında fikirlerin önemi, kurumun işleyişinde, politika çıktılarının zamanla sağladığı izlek bağımlılığının güçlenmesinde etkilidir. Bu bağlamda II. Meşrutiyet dönemi ile birlikte ordunun eğitiminde etkin rol oynayan Prusya Ekolü, okul ve kışlalarda ki eğitimi TSK'nın fikir aidiyeti oluşturmuştur. Her ne kadar ilerleyen dönemde Prusya etki nispeten kırılrsa da özellikle bugüne kadar taşıdığı asker millet söylemi ve disiplini açısından hala önemini korumaktadır.

Osmanlı ordusunu Prusya modeline dayanarak başlatılan reform programları uzun vadeli etkiler bırakmıştır. I.Dünya Savaşı sırasında ise bu durum yapılan silah arkadaşlığı nedeniyle iyice pekişmiştir. Prusya etkisi askeri eğitimden, ordunun yapılanmasına, askerlik hizmetinin yeniden düzenlenmesinden, kurumsal kültürü ve ordunun siyasete yaklaşımını da şekillendirmiştir (Özcan, 2010: 175). Prusya etkisi Cumhuriyet dönemi ile birlikte TSK'da da ilk dönemde teşkilatlanma, silah kullanımı dahil her alanda etkisini hissettirirken, daha sonra gerçekleştirilen yeniden yapılanmayla birlikte sadece kurumsal kültür, disiplin ve değerler kapsamında devam ettirmiştir. Bugün TSK'nın eğitim sisteminin içerdiği değerler, siyasete bakış açısı büyük ölçüde Prusya etkisinden kaynaklanmaktadır. Kurumsal değer ve fikirlere yaptığı etkiyi incelemeden önce Prusya Ekolü'nün ne olduğunun kısaca değerlendirilmesi konunun anlaşılması açısından bize fayda sağlayacaktır.

Prusya ekolü Osmanlı'nın son dönemlerinde ordunun alman askeri teşkilatına göre yeniden yapılandırılmasını ifade etmektedir. Ancak bu noktada üzerinde durulması gereken husus TSK'nın teşkilat yapısı ve eğitimi erken cumhuriyet dönemlerinde Alman Askeri Talimnameleri örnek alınarak uyarlansa da ilerleyen süreçte bu teşkilatlanma yapısı değişmiş, NATO üyeliği ile birlikte Amerikan modeli benimsenmiştir. Prusya ekolünün TSK üzerinde asıl bıraktığı etki teşkilat yapısında değil, katı disiplin anlayışını içeren, orduyu siyaset üstü bir zümre olarak tanımlayan değerler sistemi olmuştur (Mardin, 1999: 215). Türk ordusunun modernizasyonu ile

birlikte değerleri Goltz Paşa'nın yazdığı ‘‘Millet-i Müsellaha’’ (*Volk in Waffen*) isimli kitabı olmuştur (Hanioglu, 2001: 294). Bu kitap askeri yöneticilerin milleti uyaran bir elit görevini görmesi ve halkı sürekli olarak seferberliğe hazır tutması, ordunun siyaset dışı ancak siyaset üstü bir konumda olması gerektiği, gençliğin askerliğe hazırlanması kapsamında toplumun militarize edilmesini ve son olarak vatandaş tasavvurunda topyekun harbe sürekli hazır olması gibi unsurlar içermektedir (Mardin, 1999: 216, Hanioglu, 2003 ve Trsan, 2009: 10). Goltz Paşa'nın ortaya koyduğu bu askeri toplum modeli ile cumhuriyet modernleşmesinin içeriği karşılaştırıldığında bu etki daha açık ortaya çıkmaktadır. Nitekim Trsan (2010: 13), Vatandaş için Medeni Bilgiler I kitabınının 167-186. sayfalarının içeriğinin hiç değiştirilmeden ‘‘Millet-i Müsellaha’’nın 17 ve 80-111. sayfalarından aynen aktarıldığını belirtmiştir.

Prusya ekolünün bıraktığı bu etki bugün dahi TSK'nın kurumsal değerleri ve hafızasında varlığını korumaktadır. Bununla birlikte başta Mustafa Kemal olmak üzere Türkiye'nin kurucu askeri elitleri Prusya ekolünden en az etkilenen kesimini oluşturmaktadır. Ancak Millet-i Müsellaha'nın tasarladığı askeri toplum modeli ve uygulamaları bir değer olarak içselleştirilmiş ve uygulamaya sokulmuştur. Bu noktada Mustafa Kemal'in ‘‘Zabit ve Kumandan ile Hasbihal’’ isimli kitabında Goltz'un düşüncelerinden izler taşıdığı görülmektedir (Trsan, 1983: 39). TSK'nın bir değer olarak siyaset üstü tutumu, asker milleti söylemi ve katı yönerge anlayışı bu etkiden ileri gelmektedir. Başka bir ifadeyle Cumhuriyet döneminde yeniden yapılandırılan TSK tarihsel ve kurumsal manzara olarak bu değerler üzerine inşa edilmiştir.

Prusya etkisinin kendisini gösterdiği bir diğer noktada TSK içinde görev yapan askerlerin sıkı sıkıya talimnamelere bağlı kalması olmuştur. Prusya modelinin talimnamelere yaptığı özel vurgu ordu mensuplarının hareket ve düşünce tarzlarını sıkı sıkıya belirlemiştir. Bu durum askeri personeli TSK'nın eksiksiz işleyişi bakımından önemli bir parçası haline getirir. Başka bir ifadeyle askeri personel içinde bulunduğu teşkilatın fikirlerini benimser ve kurumsal tercihlerin hayata geçirilmesinde etkili bir rol oynar. Bununla birlikte Prusya modeli Marshall Yardımı ile birlikte terk edilmiş ve Amerikan Askeri modeli benimsenmiştir. 1948 yılı itibariyle TSK'nın teşkilat yapılanmasında Amerikan askeri modeli uygulamaya konulmuş ve askeri eğitim

yönerge ve talimatları bu model çerçevesinde hazırlanmıştır. Türkiye'nin NATO üyesi olması TSK'nın kurumsal yapılanmasını NATO ordularına göre şekillendirmesini zorunlu kılmıştır. Bu zorunluluk çerçevesinde Amerikan askeri talimnameleri Türkçeye çevrilmiş, askeri birimler NATO'ya uygun yapılandırılmış ve kurmay subay eğitiminde değişikliklere gidilmiştir (Güvenç, 2010: 255-258). Fakat 1960 darbesi ile ortaya çıkan milli güvenlik anlayışı ve toplum modeli değerlendirildiğinde, Amerikan askeri modelini kurumsal değerlere yaptığı etkinin yetersiz kaldığı görülmektedir. Başka bir ifadeyle 1960 darbesi ve gerekçeleri Millet-i Müsellaha'nın izlerini taşımaktadır (Özcan, 2010: 216-217). Nitekim 1960 darbesi ile birlikte TSK siyaset üstü konumunu kurumsal olarak pekiştirecektir. NATO'nun kuruluş antlaşmasının girişinde demokratik değerlere vurgu yapılmaktadır ancak bu etki soğuk savaş döneminde sınırlı kalmıştır (Yost: 1998: 70). Ancak özellikle soğuk savaşın bitmesi ve NATO'nun Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini bünyesine katarken yaptığı demokratikleştirme etkisi Türkiye için söz konusu olmamıştır (Karaosmanoğlu, 2012: 10). Bu çerçevede NATO'nun Türkiye'ye yaklaşımının güvenlik eksenli olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Ayrıca Türkiye'nin modernleşme sürecinde⁸ Batılılaşma yaklaşımının demokratik değerler içermediği, güç odaklı olduğu da göz önüne alındığında bu süreç karşılıklı politika tercihleri bakımından anlam kazanmaktadır.

TSK'nın siyaset üstü konumunu ve değer algılarını besleyen bir diğer unsur da askeri okullarda ve kışlalarda aldıkları eğitimdir. TSK'ya ait okullarda eğitim görecektir personeller özenle seçilmekte ve burada sıkı bir eğitimden geçirilmektedirler. Kısmen dış dünyaya kapalı gerçekleştirilen bu eğitimler askeri personelin düşünce biçiminin, TSK'nın kurumsal düşünce biçimine uygun hal getirilmekte ve yetiştirilmektedir. Başka bir ifadeyle bu okullarda eğitim alacak kişiler seçilirken, fikirlerinin kurumsal aidiyet taşıması ya da seçildikten sonra fikirlerinin kurumsal değerlere uygun şekilde dönüştürülmesi anlamına gelmektedir. Askeri okullarda yetişen personeller yoğun bedensel aktivitelerin yanında aidiyet duygularının gelişmesi bakımından da bir dizi

⁸ Bu çalışmada Türkiye'nin modernleşme sürecinin nasıl gerçekleştiği ve modernizm süreci değerlendirilmemiş, sadece yapılan politika tercihleri sonuçlarının günümüze etkisi analiz edilmiştir. Bu çerçevede modernizm süreçleri ve okumaları için bkz.: Deustch, K.W. (1961), *Social Mobilization and Political Development*, ss.494, Lewis, B. (2002), *Modern Türkiye'nin Doğuşu*; Zürcher, E.J. (2007), *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*; Shils, E., (1975), *Center and Periphery Essays in Macrosociology*; G., David (1992), *The Past in Ruins: Tradition and The Critique of Modernity*. Amherst.

eğitime tabi tutulmaktadırlar. Nitekim günümüzde konvansiyonel anlamada savaş olmamasına rağmen hala uygulana yanaşık düzen eğitimi askeri personelin eğitiminden çok aidiyet duygusunun geliştirilmesi açısından önem taşımaktadır. Yukarıda bahsedilen değerler kapsamında yetiştirilen personele, kendisinin farklı olduğu ve nispeten üstün olduğu öğretilir. Bu değerler kapsamında aldığı eğitim ve kendisini farklı görme durumu özellikle siyasetçilere karşı güvensizlik duygusunu pekiştirmekte ve siyasi alana bakışı farklılaştırmaktadır (nsaldı, 2013: 174-177). Nitekim siyasetçiler en nihayetinde kendi çıkarları için cumhuriyetin temel niteliklerini tehlikeye atabilir ve devletin çıkarlarına aykırı hareket edebilirler. Alınan eğitim esnasında darbeler vlmese de, bu düşünce biçimi özellikle yönetici kadronun zihninde ulusal çıkarların tehlikeye düştüğü anda müdahale edilebileceği fikrini kendiliğinden doğurmaktadır. TSK bu eğitim sistemi ile kurumsal yapılanmasını inşa ettiği değerleri yeniden üreterek korunmasını sağlamaktadır. Askerlerde var olan kurumsal aidiyet ve fikirlerde kurulan yüksek eğitim kurumları ile sürekli olarak geliştirilmekte ve kurumsal politikaların uygulanmasında devreye sokulmaktadır.

4.2.3. Kemalizm

Türkiye’de sivil-asker ilişkileri üzerine tartışılan bir diğer önemli konuda askeri vesayet sürmesinden resmi ideolojinin yani Kemalizm’in sorumlu tutulmasıdır. Cizre’ye göre TSK Türkiye’de rejimin kurucu/resmi ideolojisinin başka bir ifadeyle Kemalizm’in asli taşıyıcısı olarak kabul edile gelmiştir. Bu, hem TSK’nın kendisini böyle algılaması ve işlevini böyle anlamlandırması bakımından hem de Kemalizm politik ideoloji olarak benimseyenler açısından böyledir. TSK, politikaya ilişkin söylemiyle ve tasarlama biçimiyle, belirleyici bir işleve sahip olmuştur. TSK’nın bu bağlantı sorunu, bu bakımdan önem taşımaktadır. Nitekim Cumhuriyet modernleşmesinin ve Batılılaşmasının kurucu, taşıyıcı ve kollayıcı ajanı sıfatıyla, toplumun tüm girinti ve ıkıntılına, toplumsallaşma yoluyla ulaştırmaktadır. Kemalizmi yeniden üretme misyonunu mümkün kılan en önemli etken, TSK’nın Kemalizm adına ülkenin kim tarafından ve nasıl yönetileceğine ilişkin son söz söyleme hakkını elinde tutabileceği stratejik bir konumdan, siyasete şu ya da bu yolla müdahale etme yeteneğini sürdürmesidir (Cizre, 2013: 135-138).

Profesyonel işlevlerin yerine getirilmesinde kurum dışı müdahalelere karşı kurumsal özerkliği koruma kıskançlığı dünyanın birçok ordusunda gözlemlenebilecek ve anlaşılır bir davranıştır. Ancak, özellikle Soğuk Savaş'ın sona ermesinden sonra "orduların demokratik denetimi" kavramı çok etkin bir biçimde evrenselleşmiş, AB ve NATO kendileriyle bütünleşmek isteyen ülkelere önerdikleri bir şart haline dönüşmüştür. Fakat Türkiye'de bu durum tam tersi şeklinde devam etmiş hatta giderek farklı alanlara da yayılmıştır (Cizre, 2013: 138-139). Bu durum AB'ye aday ülke olan Türkiye'nin Kopenhag Kriterlerini yerine getirememesi durumunu ortaya çıkarmış ve tartışmalara yol açmıştır. Bu konulara verilen genel cevap ve değerlendirme (Cizre, 2013:140) ise şu olmuştur;

TSK, dönüştürücü bir kamu felsefesinin (Kemalizm) kurucu, taşıyıcı ve yayıcı bir ajanı olarak, laiklik, modernlik ve çağdaş medeniyete ayak uydurma şeklinde algıladığı rejimin temel payandalarının muhafızlığı rolünü tarihsel olarak özümsemiş ve içselleştirmiştir. Bu payandaların tehlikeye girdiğini gördüğü anda, biçimi ne olursa olsun müdahale eder.

TSK'nın müdahalelerine ve askeri vesayete yönelik yapılan bu tespit darbeleri ve kurumsal özerkliği açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Nitekim orduların kurumsal ya da topluluk bilincinin, ruhunun, özelliklerinin, ideolojisinin bağımsız bir hareket kazanabileceğini göz ardı etmektedir. Bu durumu Alain Rouqué (1982: 372) şu şekilde açıklamıştır; "Ordular siyasal güç olarak bile ideolojiyle işleyen aygıtlar değildir. Ordular ne kadar askerleşirse, o kadar özerkleşirler ve sivil siyasal toplumsal güçlerden göreceli olarak bağımsız değişken ideolojili toplumsal gruplar görünümü alırlar."

Bu bağlamda Kemalizm askeri vesayete retorik çerçeveyi oluşturabilir ama onu açıklamaya yetmez (Ünsaldı, 2008:190). Türkiye'de askerler belli, açık ve saptanabilir bir ideolojiyi savunmazlar. Kemalizm ancak TK'nın belirttiği fikir aidiyetinin oluşmasını sağlayarak, ordu içinde dayanışmayı artırabilir. Askeri vesayeti sadece Kemalizm ile bağdaştırmak 1960 ve 1980 askeri müdahalelerindeki uygulama ve öğreti farklılıklarının anlaşılmasına engel olur. Sonuçta her iki darbeye de retorik olarak Kemalist ilkeler uyarınca yeni bir rejim oluşturmak istenmiştir.

Bu tartışma Türkiye'nin AB'ye aday ülke olmasından ve reform taleplerinden sonra yeniden gündeme gelmiş, Türkiye'nin Kopenhag Kriterlerini yerine getirmesindeki en önemli engelin Kemalizm olduğu inancı Avrupa Parlamentosu üyeleri tarafından da dile getirilmiştir. Nitekim Avrupa Halk Partisi'nin Hollandalı üyesi Oostlander, AB Parlamentosu'nun Dış İlişkiler Komisyonu'na 25 Mart 2003'te sunduğu, Türkiye'nin üyelik talebi üstüne rapor tasarısında, "Kemalizm Türk devletinin temel felsefesi olduğu" devletçiliğin ve askerinin etkin rolünün, AB'ye üyelik konusunda engel teşkil ettiğini yazmıştır (Ünsaldı, 2008: 190-191). Bu durum TSK'nın kurumsal değer ve kodlarında taşıdığı batıya karşı olan güvensizliğinin su üstüne çıkmasını sağlamış ve reformlar kuşkuyla karşılanmıştır. Oysaki Kemalizm (Ünsaldı, 2008: 191);

İç bütünlük sahibi bir siyasi doktrin olmaktan uzaktır. Özgün ve açıkça tanımlanmış bir ilkeler bütünü oluşturmaz; ulus-devletlerin hemen hemen hepsinin temelini oluşturan ulusal bütünlük, toprak bölünmezliği gibi bazı kavramsal ilkeleri, Aydınlanma döneminin laisizmini, 30'lu yılların kamu odaklı ekonomi politikası olan devletçiliği ve halkçılık adı altında Durkheim korporatizmini eklektik biçimde bünyesinde bulundurur.

Bu kapsamda açıkça tanımlanmamış, farklı şekillerde de yorumlanabilecek, dağınık değerler ve ilkeleri içinde bulunduran Kemalizm askeri müdahaleleri ve TSK'nın mevcut özerkliğini açıklamada ve sürmesinde yetersiz kalmaktadır. Her dönem yeniden tanımlanan Kemalizm'i bu kapsamda; TSK'nın varoluşunu ve ayrıcalıklarını sürdürmesi, kurumsal çıkarının korunmasında işlev gördüğü ve rejimin temel politikasını bu yönde oluşturarak bu süreçle iç içe geçtiğini söylemek doğru olacaktır. Bununla birlikte Kemalizm'in darbelerden sorumlu tutulması ve bir mit haline getirilmesi Türk siyasi yaşamının içini boşaltmakta ve yapılan tartışmaları nesnellikten uzaklaştırmaktadır.

TK kurumları; siyaset ya da ekonomik politik örgütsel yapısında gömülü resmi veya gayri resmi prosedürler, rutinler, norm ve sözleşmeler şeklinde tanımlamaktadır (Thelen ve Steinmo, 1992: 13, Weir, 1992: 193). TSK kurduğu kurumlar, benimsediği değerler, teşkilatlanma yapısı, eğitim sistemi ve ülke için ifade ettiği anlam itibarıyla Avrupa ordularından çok farklı özellikler taşımaktadır. Talimnameler yoluyla içselleştirilen kurumsal rutinler, eğitim sistemi ile sağladığı resmi ve gayri resmi

değerler, oluşturduğu MGK gibi kurumlarsa izlediği resmi prosedürler ve tüm bunların uygulanması süreci değerlendirildiğinde karşımıza toplumun her alanına etki eden bir TSK çıkmaktadır. Kurumsal olarak oluşturduğu politika çıktıları ve bu süreçte geçerliliğini yitiren tercihlerin yenileriyle değiştirilmesi sürecini başarıyla sağlamaktadır. Gerçekleştirdiği her politik veya kurumsal eylemi muhakkak geçmişte yer alan bir uygulamayla birleştirmiş ve kriz dönemlerini kendi kurumsal çıkarlarına uygun şekilde yönlendirmeyi başarmıştır.

Kurumsal olarak siyaset üstü kalma becerisi ve izlediği politikaların artan getirisi TSK'yı her alanda güçlendirmiş ve izlek bağımlılığını artırmıştır. Tarihsel süreçte TSK'nın kontrol etmekten vazgeçtiği ya da uygulamayı sonlandırdığı politikaları değerlendirildiğinde, vazgeçilen alanın artık geçerliliğini yitirdiği görülecektir. Örneğin bugün okuma yazma kursları nispeten devam etse de ilk kuruluş yıllarındaki etkinliğini kaybetmiştir. Bu noktada önemle durulması gereken husus vazgeçilen politika alanının veya uygulamanın TSK'nın gücü sınırlandığı için değil kurumsal çıkarına veya artık kurum açısından verebilecek bir şeyi kalmadığı düşüncesi ile ilgili olmuştur. Prusya modelinin benimsenmesi ve devamında bırakılarak Amerikan modeline geçilmesi de bu duruma verilebilecek başka bir örnektir. En nihayetinde TSK geçmişteki deneyimlerinden öğrenmiş ve geleceğini öğrendikleriyle şekillendirmiştir. Bu süreç bugünde devam etmektedir. Her yeni dönem yapılanmada eski kurumsal belleğinde var olan ve kullanışlı biçimde bulunan değerleri veya tercihleri koruyarak geleceğe taşımıştır. Kemalizm'in sürekli güncellenerek her yeni askeri modele ve ülke siyasetine uygulamasında ki başarısı da kurumsal etkisini artırmıştır.

Bununla birlikte TSK özellikle küreselleşme süreci, Soğuk Savaşın bitmesi, konvansiyonel savaşların sona ermesi, teknolojinin gelişmesi, demokratik değerlerin yükselmesi ve AB üyelik süreci ile birlikte değişime zorlanmaktadır. Bu süreç özellikle modernizasyon alanında kendini gösterse de uzunca bir dönem değerlerin korunması kapsamında kurumsal dirence neden olmuştur. TSK bu dönüşüm sürecini kontrol edebildiği ölçüde geçmişindeki değerleri ve kurumsal tercihleri geleceğe taşıyacağı söylenebilir. Nitekim bugünkü uygulamalar ve gelişmeler bu değerlendirmeyi doğrular niteliktedir. Bu sürecin özellikle geçmişte sağladığı özerkliğin ve kurumsal etkinin

değişmesine yol açacağı muhakkaktır ancak zaten günümüzdeki gelişmelerde bu tercihlerden vazgeçmeyi zorunlu kılmaktadır. Nitekim eski tercihler artık kurumsal çıkarları korumaktan ziyade zarar vermektedir. Ancak bu noktada önemli olan husus bu sürecin zaten TSK tarafından da gereklilik olarak algılanmasının sonucumu yoksa AB üyeliği sürecinin etkisinde mi gerçekleştiğinin değerlendirilmesi gerekmektedir. Başka bir ifadeyle TSK'nın bugün yaşadığı değişimde ki kritik kavşak noktası AB üyelik süreci mi yoksa modernizasyon sürecinin mi olduğudur.



5. AB ÜYELİK SÜRECİ VE SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNİN DEMOKRATİKLEŞTİRİLMESİ

Soğuk Savaş döneminde AB'nin güvenliği açısından büyük önem taşıyan Türkiye, demokratikleşme, sivil-asker ilişkileri ve askeri darbeler konusunda ağır yaptırım ve eleştirilere maruz kalmamıştır. Türkiye 1999 yılında Helsinki Zirvesinde aday ülke ilan edilmiş ve o tarihten itibaren üyelik kriterlerini yerine getirmek için bir dizi reform hareketi başlatmıştır. Bu bağlamda AB Soğuk Savaş'ın da bitmesiyle Türkiye'den sivil-asker ilişkilerine yönelik bir takım “demokratikleştirme” ve “sivilleştirme” reformları yapmasını, sivil-asker ilişkilerini NATO, AGİT ve AB standartlarına getirmesini istemiştir. İlerleme raporlarında reform yapılması istenilen alanlar ve konular her yıl açıkça belirtilmiştir. Sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesine yönelik olan bu talepler, TSK tarafından üniter devlet yapısına bir tehdit olarak algılanmış ve şüpheyle karşılanmıştır. Ancak yapılan reformların amacının AB üyeliği ve batılılaşma olarak açıklanması; özellikle 28 Şubat müdahalesini irtica tehlikesini bertaraf etmek ve batılılaşma sürecinden kopmayı engellemek adına savunan TSK'yı savunduğu değerler bakımından zor durumda bırakmış ve ilkesel olarak yapılan reformlara karşı çıkmamıştır. Yine de sürekli olarak beyanatlarda bulunmuş ve üniter devlet yapısına vurgu yapılmıştır. Üniter devlet yapısına yapılan bu vurguya rağmen reformlar nispeten yasallaşmıştır. Türkiye'nin birlik ve bütünlüğünün ve laik devlet yapısının korunması gerektiğine vurgu yapan TSK'nın bu söylemi 2007 yılında Cumhurbaşkanlığı seçiminde hükümete verdiği e-muhtıra sürecine kadar devam etmiştir. Bununla birlikte AKP hakkında süren kapatma davası, 2008 yılında başlayan Ergenekon Davası, tutuklanmalar, iç ve dış siyasette meydana gelen olaylar askerin 2007 yılından sonra siyasi alandan uzaklaşmasına yol açmıştır.

AB üyeliği ile başlayan reform süreci 2007 yılından sonra yavaşlamasına rağmen, sivil-asker ilişkilerinin yeniden düzenlenmesi bakımından yavaşlamaya neden olmamış, AB'nin dış baskısının ve koşulluluğunun en az olduğu dönemde de devam etmiştir. Başka bir ifadeyle TSK 1999-2007 yılları arasında AB reformlarına direnç gösterirken, 2007 yılından sonra yapılan yasal değişikliklerde AB etkisi en aza inmesine rağmen direnç göstermemiştir. Bu çerçevede Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin

değişmesine yol açan gelişmelerde AB'nin ne derece etkili olduğunun ve sivil-asker ilişkilerinin tüm yasal değişikliklere rağmen demokratik çerçeveye oturup oturmadığının araştırılması ile birlikte yapılan değişikliklerin ne derece uygulanabilir hale geldiği önem kazanmıştır. Nitekim TSK AB sürecinde ve sonrasında yaşanan siyasi krizlerden olumsuz olarak etkilenmekle birlikte, günümüzde yaşanan gelişmeler göz önüne alındığında bu değişim sürecinin sınırını TSK'nın kendisinin çizdiği yönünde bir görünüm ortaya çıkmaktadır. Başka bir ifadeyle TSK, yapılan tüm yasal değişikliklere rağmen geçmişten günümüze getirdiği kurumsal değerlerini ve tercihlerini bünyesinde korumayı başarmış, tercihleri ve değerleri açısından uygun koşullar oluştuğunda yeniden ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda Türkiye'de sivil-asker ilişkilerine yönelik yapılan reformlar vasıtasıyla AB etkisinin, TSK'nın değişiminde ne derecede etkili olduğunun araştırılması ve AB'nin kritik kavşak noktası olup olmadığının anlaşılması bakımından üyelik sürecinde hayata geçirilen reformların değerlendirilmesinde fayda vardır.

5.1. TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİ VE DEMOKRATİKLEŞME TALEPLERİ

Türkiye 1999 yılında AB aday süreci birlikte, müzakerelerin başladığı 3 Ekim 2005 tarihine kadar Kopenhag siyasi ve ekonomik kriterlerini yerine getirmek için kapsamlı bir reform hareketine girişmiştir. AB bu sürecin çerçevesini Katılım Ortaklığı Belgesiyle belirlerken, Komisyonun her yıl hazırladığı İlerleme Raporları ile de süreci takip etmiştir. Bu bağlamda her yıl hazırlanan İlerleme Raporları Türkiye üzerinde bir dış baskı haline gelmiş ve müzakerelerin başlamasının raporlarda yer alan reformların hayata geçirilmesiyle mümkün olabileceği belirtilmiştir. Başka bir ifadeyle AB dış baskı aracı olarak İlerleme Raporlarını kullanmış, koşulluluk stratejisini hayata geçirmiştir. Bu yaklaşım TK kuramında dış baskı ya da dış etki olarak karşımıza çıkmaktadır. Kurumların değişimi için öngörülen yollardan birisi olan dış baskı ile aday ülkeler değişime zorlanmaktadır. Türkiye'de bu kapsamda reform yapacağı alanları hazırladığı Ulusal Program ile AB'ye iletmiştir. İlerleme Raporlarında hayata geçirilmesi istenen reformlar kapsamında Türkiye'de sivil-asker ilişkilerine yönelik reformlarında yer aldığı uyum paketlerini yasallaştırmıştır.

5.1.1. İlerleme Raporları ve Uyum Paketleri

AB İlerleme Raporlarını ve uyum paketlerini değerlendirmeden önce AB'nin sivil-asker ilişkilerine yönelik bir model ortaya koymadığı eleştirisi yapılmaktadır (Karaosmanoğlu, 2011 ve Gürsoy, 2012). Bu bağlamda AB'nin net bir model ortaya koymadığı genel bir çerçeve sunduğu istenilen reformlardan da anlaşılmaktadır. AB, yayımladığı tüm İlerleme Raporlarında istenilen reformların genel çerçevesinin çizmesinin nedeni; sivil-asker ilişkilerinin her ülkede farklı olmasından kaynaklanmaktadır. Ancak yukarıda da belirtildiği gibi AB'nin atıfta bulunduğu sivil-asker ilişkilerine yönelik temel belgelerde çerçeve nettir. Türkiye'de sivil-asker ilişkileri bu ilkelere uymamakla birlikte şeffaf ve denetlenebilir değildir. Nitekim AB yayımladığı 18 İlerleme Raporunda sivil-asker ilişkileri üzerine yönelik dört temel konuda yoğunlaşmıştır (Akay, 2011: 2). Bu yoğunlaştığı konular;

- Ordunun güvenlik siyasetinin belirlenmesindeki rolünü azaltmaya ve siyasete ilişkin müdahalelerini ortadan kaldırmaya yönelik düzenlemeler.
- Mali şeffaflığı sağlamak amacıyla ordunun sivil denetimini gerçekleştirecek kurumlara ilişkin düzenlemeler.
- Askeri yargının alanının kısıtlanması ve yargıda iki başlılığı ortadan kaldırmaya yönelik değişiklikler.
- Silahlı Kuvvetlerin iç güvenlik alanındaki yetkilerinin daraltılmasına/devredilmesine ilişkin değişiklikler

İlerleme Raporlarının yoğunlaştığı bu dört temel konu incelendiğinde, sivil-asker ilişkilerine yönelik hazırlanan temel belgelerin özüne uygun olduğu görülmektedir. Bununla birlikte AB'nin dış etkisinin ve koşulluk stratejisinin en başarılı olduğu 1999-2007 dönemi arasında sivil-asker ilişkilerine yönelik yapılan değişikliklerin AB'nin atıf yaptığı temel belgelere uymadığı görülmektedir.

Komisyonun 2000 yılında yayımladığı İlerleme Raporu'nda (2000: 12) "Ordu üzerinde sivil kontrolü geliştirme ihtiyacı sürmektedir. AB, NATO ve AGİT standartlarına aykırı olarak, Savunma Bakanı'na karşı sorumlu olmak yerine, Genelkurmay Başkanı hala Başbakan'a karşı sorumludur" ifadesiyle belki de sivil-asker ilişkileri hakkındaki en net yorumu yapmış ve bu yetki-sorumluluk mekanizmasında

değişiklik talep etmiştir. Türkiye'nin savunma teşkilatı yapılanmasına ilişkin bu vurgu, daha sonraki senelerde yerini daha dar taleplere bırakmıştır. 2000'lerin başında İlerleme raporlarında sivil-asker ilişkilerinin simgesi haline gelmiş MGK'nın yapısı ve işleyişine dair yer verilen hususlarda değişimler olmuştur. 2001 yılında sivillerin askeri mahkemelerde yargılanması İlerleme Raporunda bilgi olarak yer almıştır (AB Komisyonu, 2001: 6). MGK ile ilgili yapılan reformlar 2001 yılında komisyonun memnun olduğu değişiklikler olsa da, ordu üzerinde fiili sivil denetimin Anayasa değişikliğiyle ne ölçüde artırıldığı izlenmesinin gerekeceği belirtilmiştir. Raporda ayrıca dönem boyunca MGK'nın yaptığı açıklamalar ve Güneydoğu Eylem Planı yer almıştır. RTÜK'e MGK'dan bir temsilci atanmasını da içeren kanun değişikliğinin Cumhurbaşkanı tarafından veto edildiğine değinilerek, yeni düzenlemenin Avrupa standartlarına uygun olmasının önemini vurgulanmıştır (AB Komisyonu, 2001: 18).

2002 İlerleme Raporunda (2002: 15) MGK'nın yapısı ve rolüne ilişkin Anayasa değişikliğinin uygulanmasına yönelik kanun tasarısının TBMM'de beklemekte olduğu belirtilmiş ve şu ifadelerle yer verilmiştir:

MGK'nın askeri üyeleri, yıl içinde çeşitli zamanlarda verdikleri beyanatlarda, yaptıkları konuşmalarda ve medyadaki demeçlerinde, siyasi, sosyal ve dış politika konularındaki görüşlerini açıklamaktadır. Söz konusu üyeler, AB siyasi kriterlerine uyuma yönelik reformlara ilişkin tartışmalarda da yer almıştır. Bu üyeler, özellikle kültürel haklar ve Türkçeden başka bir dilde eğitim ve yayın yapılması gibi konularda aktif olarak yer almıştır.

RTÜK içinde MGK'nın rolünü güçlendiren kanun değişikliği yine eleştirilmekle birlikte, savunma bütçesi bu İlerleme Raporu ile gündeme gelmiştir. Silahlı Kuvvetlerin savunma bütçesinin hazırlanmasındaki özerkliği ve askeri amaçlara yönelik bütçe fonları vurgulanan hususlar içinde yer almakla beraber MGK'nın iç politikadaki etkinliği raporda yine belirtilmiştir (AB Komisyonu, 2002: 13-16).

2003 yılında ise MGK ile ilgili şimdiye kadar yapılan değişikliklere ek olarak, Sinema, Video ve Müzik Eserleri Denetleme Kurulundan MGK temsilcisinin çıkarıldığı, ancak RTÜK ve YÖK'te MGK varlığının devam ettiği belirtilmiştir. 2003 yılında belirtilen önemli bir husus da 7. Uyum Paketindeki değişiklikle MGK Genel

Sekreterinin geniş yürütme ve denetleme yetkilerinin ve sivil kurum ve kuruluşlara sınırsız erişim yetkisinin kaldırılması olmuştur. Genel sekreterin asker adaylar arasından seçilmesi, Sayıştay'ın yetkilerinin artırılması ancak denetim yetkisine ilişkin gizlilik esaslı sınırlandırmanın varlığı, bütçe ve fon meselelerine ek olarak raporda eleştirilen diğer hususlar olmuşturlardır. Yine raporda “MGK dışında, Silahlı Kuvvetler Türkiye’de resmi olmayan bazı mekanizmalar aracılığıyla da etkili olmaktadır” ifadesi kullanılmış ve Askeri Mahkemelerin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Kanunda yapılan değişiklikle “askerleri isyan ve itaatsizliğe teşvik, halkı askerlikten soğutmak ve milli mukavemeti kırmak” fiillerinden sorumlu sivillerin askeri mahkemelerde yargılanması imkanının ortadan kalkması olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmiştir (AB Komisyonu, 2003: 15-16).

Bununla birlikte 1999-2002 yılları arasında Demokratik Sol Parti (DSP), Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) ve ANAP koalisyonu döneminde çıkarılan üç uyum paketinin değerlendirilmesi, TSK'nın o dönem AB politikasına bakışının incelenmesi açısından önemlidir. 1999 yılında Abdullah Öcalan'ın yakalanması, ülke içinde terörün yok olma noktasına gelmesi ve Türkiye'nin batılılaşma sürecinin sembolü haline gelen AB uyum sürecinde TSK'nın bu uyum paketlerine ses çıkarmayarak destek verdiği ileri sürülebilir. Nitekim terörle mücadele kanununun değişmesi, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin ve idam cezasının kaldırılması gibi çok önemli yasal düzenlemeler bu üçlü koalisyon döneminde gerçekleşmiştir⁹. TSK 1999-2002 yılları arasında AB üyelik sürecine şüpheyle yaklaşmasına karşın, DSP-MHP-ANAP koalisyonunun uyum paketlerini yasallaştırmasına batılılaşma çerçevesinde itiraz etmemiştir. Başka bir ifadeyle söyleyecek olursak TSK AKP iktidara geldikten sonra taşıdığı laiklik kaygısını üçlü koalisyon döneminde taşımadığı öne sürülebilir.

Müzakerelerin başlama tarihinin açıklanacağı 2004 yılına girerken Türkiye reformlara hız vermiş ve bu durum İlerleme Raporuna da olumlu bir şekilde yansımıştır. Rapor MGK'nın görevleri, işleyişi ve yönetimi hakkındaki yeni yönetmelikte yapılan değişikliklere ve özellikle ilk kez bir sivilin genel sekreterliğe atanmasına vurgu yapmıştır. Yine askeri harcamaların şeffaflaşmasına yönelik iki önemli reform, YÖK ile

⁹ DSP-MHP-ANAP koalisyonu döneminde çıkarılan AB Uyum Paketleri için bkz: <http://www.ab.gov.tr/files/pub/abuyp.pdf>

RTÜK'teki asker üyeliklere son verilmesi, olumlu olarak değerlendirilen önemli gelişmeler olmuşlardır. Bununla birlikte rapor uyarıda da bulunmaktadır:

Yukarıda sözü edilen gelişmelere rağmen, ordunun bir ölçüde özerkliğini korumasına imkân veren bazı hükümler bulunmaktadır. Kurumsal çerçeve ile ilgili olarak, ordunun içinde sivil kurumlara karşı sorumlu olmayan yasal ve idari yapılar hala mevcuttur. (...) Türkiye'de Silahlı Kuvvetlerin rolü ve görevleri çeşitli yasal hükümlerle belirlenmiştir. Birlikte değerlendirildiğinde yorumlanmalarına bağlı olarak, bu hükümlerin bazıları potansiyel olarak orduya geniş bir manevra alanı sağlamaktadır. Bu, özellikle, Türk Silahlı Kuvvetlerinin görevlerini, ülkenin bölünmez bütünlüğü, laiklik ve cumhuriyetçilik dâhil olmak üzere, Anayasanın giriş bölümünde belirtilen ilkeler ışığında Türkiye Cumhuriyetini korumak ve kollamak olarak betimleyen Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanununun 35. ve 85/1. maddeleri için geçerlidir. Ayrıca gerektiğinde, hemen hemen her politika alanını kapsayacak şekilde yoruma açık olan MGK Kanununun ulusal güvenliği tanımlayan 2(a) maddesi için de durum aynıdır (AB Komisyonu, 2004: 17)

Önceki yıllara göre bir farklılık da, savunma bütçesine ek olarak, sivil otoritenin komşu ülkelerle olan ilişkiler konusunda ulusal güvenlik stratejisinin belirlenmesi ve uygulanmasının şekillendirilmesi konularındaki denetleyici rolüne atıfta bulunulması olmuştur (AB Komisyonu, 2004: 17-18).

MGK'nın 2004 yılında ilk kez sivil genel sekreter başkanlığında toplanması, genel sekreterliğin kadrosunun düşürülmesi, 30 Ekim 2004'de MGK'nın ilk kez bir basın brifingi düzenlemesi, askeri fonların savunma bütçesinin içine alınması ve 2007'de bu fonların kaldırılmaya başlanacak oluşu, Mayıs 2004'de yapılan Anayasa değişikliği ile Sayıştay'a savunma harcamalarını Meclis adına denetleme yetkisinin verilmesi ve TSK'nın sahip olduğu devlet mallarına ilişkin muafiyetin kaldırılması 2005 Raporunda olumlu gelişmeler olarak yer almışlardır. Ancak Sayıştay'ın denetim yetkisini kullanmasına yönelik kanuni düzenlemenin yapılmamış olması eksiklik olarak belirtilmiştir. 2005 Raporunda MGSB yer almış ve düzenleme usulünün değiştirilmesi talep edilmiştir. Bununla birlikte TSK İç Hizmet Kanununun 35. Maddesi ile MGK Kanununun 2a maddelerinin değiştirilmediği belirtilmiş, bazı TSK mensuplarına ilişkin yolsuzluk soruşturmasına değinilmiştir. Ayrıca TSK üst yönetiminin siyasi nüfuzuna ve pek çok konuda yaptığı kamuoyu açıklamalarına, ana dil hakkında Eğitim-Sen'e açılan

davada Genelkurmay Başkanlığı'nın oynadığı role dikkat çekmiştir. Raporunda “Türkiye'nin geçmiş yıllarda kabul edilen reformları güçlendirmesi ve bu alandaki daha ileri reformlara ilişkin taahhütlerine bağlı kalması elzemdir. (...) Bilhassa, askerler tarafından yapılan açıklamalar sadece askeri, savunma ve güvenlik meselelerini kapsamalı ve sadece hükümetin verdiği yetki dâhilinde yapılmalıdır” uyarılarında bulunulmuştur (AB Komisyonu, 2005: 14).

Bununla birlikte 2006 yılı ve sonrasındaki raporlarda MGK gündemdeki önemini yitirmiş ve başka konulara değinilmeye başlanmıştır. Ancak adaylık süreci ile birlikte yapılan reformlar MGK özelinde değerlendirildiğinde yapılan değişikliklerin beklenen etkiyi yaratmadığı ortaya çıkmaktadır. 2001 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile 1980 darbesi sonrasında Türkiye'de güvenlik siyasetini belirleyen ve kontrol eden bir kurum halini alan ve gerek üye dağılımı, gerekse yetkileri açısından başka ülkelerdeki benzerlerinden ayrılan MGK'nın sivil üye sayısı artırılmış ve kararlarının “Bakanlar Kurulunca öncelikle dikkate alınacağı” ifadesi “değerlendirilir” olarak değiştirilmiştir. 2003'te ise MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanunu'nda yapılan değişikliklerle MGK kararlarına ilişkin uygulamaların “koordinasyonu ve izlenmesi” yetkisi Başbakan Yardımcısına aktarılmış, Kurul toplantılarının her ay yerine iki ayda bir yapılması kurala bağlanmış ve MGK Genel Sekreterinin siviller arasından seçilebilmesine imkan tanınmıştır. Bu değişikliğin ardından, MGK Genel Sekreterliği'nin gizli yönetmeliği yürürlükten kaldırılmış ve yerini alan yeni yönetmelik ile Genel Sekreterliğin görev ve yetkileri önemli ölçüde daraltılmıştır. 2004 yılında bu değişikliğe uygun olarak MGK Genel Sekreterliği, baş danışmanlığı ile daire başkanlıklarının bir bölümüne siviller atanmış ve sekreterliğin bünyesinde görev yapan 53 emekli askerden 20'sinin sözleşmeleri yenilenmemiştir. MGK içinde ve dolayısıyla güvenlik siyasetinde askerlerin sahip olduğu hakim konumu ortadan kaldırmak kadar, TSK'nın MGK'yı ordunun siyasete yönelik müdahalelerinde kullandığı bir araç olmaktan çıkarılmasını da hedefleyen bu değişiklikler, önemli sembolik adımlar olsalar da, tam anlamıyla beklenen sonucu vermemişlerdir. Özellikle ordunun siyasete yönelik müdahaleleri yeni araçların, başka mekanizmaların kullanılması ile devam etmiştir (Akay, 2011: 3).

MGK ile özdeşleşen bir diğer konuda MGSB'nin sivil irade tarafından hazırlanması ve bu süreçte İlerleme Raporlarının yaptıkları vurgudur. Belirli dönemlerde güncellenen MGSB, MGK tarafından belirlenen milli güvenlik siyasetinin odağını oluşturan iç ve dış tehditler ile bunlara karşı izlenecek stratejileri içeren gizli bir belgedir. Reform sürecinin başlangıcı sonrasında, MGSB ilk olarak 2006 yılında AKP iktidarı döneminde oldukça tartışmalı bir süreç sonrasında güncellenebilmiştir. Parlamento onayından geçmeyen MGSB'yi hazırlama yetkisi Başbakanlığa aittir ancak 2006 yılına kadar uygulamada bu yetki Genelkurmay Başkanlığı tarafından üstlenilmiş ve MGSB'nin içeriği büyük ölçüde askeri bürokrasi tarafından belirlenmiştir. 2006 yılında kabul edilen MGSB de eski uygulamadan çok fazla farklılık göstermeden büyük ölçüde askeri otoritenin yönlendirilmesi ile hazırlanmıştır. Ancak hazırlanış sürecinde MGSB'nin bir bölümü basına sızmıştır. Hem iç ve dış tehditlerinin tanımlanış şekli hem de belge içinde yer alan “iç güvenlik tehditlerine karşı ordunun kullanılması” ifadesi kamuoyunun dikkatini çekmiş ve İnsan Hakları Derneği ile Türkiye İnsan Hakları Vakfı tarafından onaylanmasının ardından MGSB'nin iptali için Danıştay'a başvuru yapılmıştır. 2006 yılı sonunda aldığı karar ile Danıştay belgenin “tavsiye niteliğinde” olması gerekçesiyle davayı reddetmiştir (Akay, 2009: 84-85). MGSB'nin 2006 yılında sivil iktidar tarafından hazırlanmasına rağmen TSK'nın yönlendirici konumda olması, AB reformlarının sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesi konusunda yetersiz olduğu argümanını desteklemektedir.

2006 İlerleme Raporu (2006: 8) ise Askeri Ceza Kanunu'nda yapılan değişiklikle sivillerin askeri mahkemelerde yargılanmasına getirilen kısıtlamaları olumlu bir gelişme olarak kaydetmekle birlikte, olumsuz değerlendirmeleri raporda geniş yer tutmuştur. MGSB parlamento tarafından görüşülmediği, Silahlı Kuvvetlerin etkisi ve mensuplarının açıklamaları devam ettiği, ordunun manevra alanını genişleten yönetmelik ve kanun maddelerinin değiştirilmediği, askeri bütçe ve harcamaların parlamento tarafından denetiminde ilerleme sağlanamadığı, Sayıştay denetimi için gerekli ikincil mevzuat çıkarılmadığı tespitleri yapılmıştır. Rapordaki yeni bir konu ise Meclis Araştırma Komisyonunun Şemdinli olaylarını inceleyen raporuyla ortaya çıkan EMASYA protokolü olmuştur (AB Komsiyonu, 2006: 8). 2007 yılındaki ilerleme raporu (2007: 9) ise daha da olumsuzdur. “Ordunun, siyasi hayata müdahale girişimleri

ve kamuya yönelik açıklamalarına karşılık, 2007 ilkbaharında yaşanan anayasal krizin sonucu demokratik sürecin üstünlüğünü teyit etmiştir” ifadesiyle başlayan bölümde, Genelkurmay Başkanlığı’nın Nisan 2007 Cumhurbaşkanlığı seçimi sürecine doğrudan müdahale ettiği belirtilmiştir. Ayrıca TSK üst yönetiminin, güvenlik ve azınlık haklarına ilişkin konulardaki bilimsel araştırma ve kamuya yönelik tartışmaları sınırlamak için çeşitli girişimleri olduğu ve askerlerin çeşitli vesilelerle basını hedef aldıkları vurgulanmış ve geçmiş dönemde ele alınan her türlü eleştiri bu raporda da aynen yer almıştır (AB Komisyonu, 2007: 9). Bununla birlikte komisyon, yenilenecek Katılım Ortaklığı Belgesine ilişkin tavsiyesinde güvenlik güçlerinin sivil denetimi konusunda aşağıdaki maddelere yer vermiştir (2007: 10) :

- Ordu üzerindeki sivil kontrolün AB üye ülkelerindeki uygulamalarla uyumlu hale getirilmesine devam edilmesi. Ordunun siyasi konulara müdahale etmemesinin ve sivil idarenin denetim işlevlerini tam olarak kullanmasının sağlanması.
- Güvenlik işlerinin idaresinde daha geniş mali sorumluluk ve şeffaflık getirmeye yönelik adımlar atılması.
- Askeri ve savunma politikaları ve ilgili tüm harcamalar için dış denetim de dahil olmak üzere tam parlamenter gözetimin tesis edilmesi.
- Askeri mahkemelerin yargı yetkisinin sadece askeri personelin askeri görevleriyle sınırlandırılması.

2007 yılı sonrası yaşanan siyasi gelişmeler ayrı olarak değerlendirilecek olmakla birlikte 2008 İlerleme Raporu ile Türkiye’nin 2008 yılında hazırladığı Ulusal Programın karşılaştırılması, yapılan reformların yavaşladığını göstermek açısından önemlidir. Nitekim 2008 İlerleme Raporunda şu ifadeler yer verilmiştir:

Silahlı Kuvvetler, resmi ve gayri resmi mekanizmalar vasıtasıyla önemli ölçüde siyasi etkinlik göstermeye devam etmiştir. Silahlı Kuvvetlerin üst düzey mensupları, Kıbrıs, Güneydoğu, laiklik, siyasi partiler ve askeri olmayan diğer gelişmeler dâhil olmak üzere iç ve dış politika konularında sorumlulukları dışında kalan alanlarda görüşlerini açıklamışlardır” denilen raporda, ayrıca “AB dahil olmak üzere yabancı kuruluşlardan mali yardım alan STK’ları ortaya koyan Ordu’ya ait bir iç yazışmanın basına sızdığı ve bu yazının Genelkurmay tarafından yalanlanmadığı” bilgisine yer verilmiştir. “TSK’nın

görevlerine ilişkin kanuni düzenlemeler, Jandarmanın konumu, askeri harcamalar ve özellikle bütçe dışı fonlar, EMASYA konularında bir değişiklik olmamış, Sayıştay askeri mülklerin denetimini hala yapamazken, 2007’de tüm askeri ofislerin %25’ini denetlemiştir” (AB Komisyonu, 2008: 8).

2008 yılında hazırlanan Ulusal Programda ise sivil-asker ilişkilerine ayrılan bölüm İlerleme Raporlarının içeriğine kıyasla oldukça dar kalmış ve sivil-asker ilişkilerine yönelik aşağıdaki ifadeler yer almıştır;

MGK’nın danışma organı olma niteliği, Anayasa ve ilgili yasa değişiklikleriyle yeniden tanımlanmıştır. Gerçekleştirilen bu reformların etkin şekilde uygulanmasının sağlanmasına ve bu çerçevede, ulusal güvenlik stratejisinin Hükümetin sorumluluğunda oluşturulması ve yürütülmesine devam edilecektir. Anayasanın değiştirilmiş 160. maddesi uyarınca, Türk Silahlı Kuvvetleri’nin bütün gelir ve giderleri ile malları Sayıştay’ın denetimine tabidir. Geçen yasama döneminde hazırlanmış olan yeni Sayıştay Kanunu Teklifi’nde uygulamayla ilgili teknik düzenlemelerin tümüyle yerine getirilmesini sağlamak üzere iki maddeye yer verilmiştir. Demokratik hukuk devletinin gerekleri çerçevesinde hazırlanacak Yargı Reformu Stratejisi’nin bir parçası olarak askeri mahkemelerin de görev ve yetkilerinin tanımlanmasıyla ilgili düzenlemeler devam edecektir (Ulusal Program, 2008: 6-7).

Ulusal Programda da görüldüğü üzere, Türkiye, İlerleme Raporlarında vurgulanan silahlı kuvvetlerin siyasete müdahalesi, TSK üst yönetiminin açıklamaları, EMASYA, TSK İç Hizmet Kanunu ve MGK Kanunu ile ilgili olarak beklenen değişiklikler, Sayıştay’ın denetim görevini yerine getirmesinde yaşanan sorunlar ile bütçe dışı fonların geleceği ve sivil otoritelerin etkin denetimi konularında bir yasal değişiklik yapılacağına dair bir metne yer vermemiştir. 2000-2007 yılları arasında yayınlanan AB Komisyonu İlerleme Raporları incelendiğinde, 2005 yılından itibaren müzakerelerin başlamasıyla birlikte reform sürecinin hız kestiği ve mevcut reformların yetersizliğine ve uygulamaya geçirilmesinde yaşanan sorunlara ilişkin eleştirilerin giderek arttığı görülmektedir (Akay: 2011: 5). Bununla birlikte özellikle reformlara rağmen TSK’nın üst düzey mensuplarının Kıbrıs meselesi, Kürt sorunu, laiklik ve benzeri sıcak gündem maddeleri konusunda yetkilerini aşacak şekilde açıklamalar

yapmaya devam etmeleri, dikkatleri TSK'ya siyasete müdahale etme imkanı sağlayan diğer yasal düzenlemelere çektiği söylenebilir.

Bu bağlamda AB koşulluk stratejisinin etkin olduğu yıllarda sivil-asker ilişkilerine yönelik yapılan reformların istenilen seviyeye gelmediği ilerleme raporları ve TSK'nın siyasete yaptığı müdahalelerden de anlaşılmaktadır. Bununla birlikte AB, 2009 yılından sonra yayınladığı ilerleme raporlarında daha önce belirtilen eksikliklere yer vermekle birlikte, AKP'nin özellikle 2010 yılı sonrasında sivil-asker ilişkilerine yönelik yaptığı reformları olumlu gelişmeler olarak kaydetmiştir. Yine 2009 yılı sonrasında ilerleme raporlarında Ergenekon, Balyoz ve diğer davaların demokratikleşme yönünde atılan olumlu adımlar olduğuna dikkat çekmekle birlikte dava sürecinde yaşananlar da eleştirilmiştir. Bu çerçevede 2008 yılında hazırlanan Ulusal Programda sivil-asker ilişkilerine yönelik AB'nin taleplerine yer verilmemesi ancak sonraki yıllarda yaşanan siyasi gelişmeler neticesinde bu değişikliklerin yapılması da AB etkisinin ne ölçüde olduğu konusunda bize ipuçları vermektedir. Başka bir ifadeyle 2007 yılından sonra gerçekleştirilen yasal reformlarda AB etkisinin çok sınırlı kaldığı iddia edilebilir.

5.1.2. AKP Dönemi Sivil – Asker İlişkileri

Milli Görüş içindeki yenilikçi kanatta yer alan kadro tarafından kurulan AKP, 3 Kasım 2002 seçimlerinden %34,28 oy oranıyla galip çıkmış ve mecliste 364 milletvekiliği kazanarak çoğunluğu elde etmiştir. ANAP'ın çoğunluğunu kaybettiği 1991'den 2002'ye kadar Türkiye koalisyonlarla yönetilmiştir. Bu dönemdeki hükümetlerin kırılganlığı ve ekonomik çöküntüler, koalisyonun istikrarsızlıkla eşdeğer görülmesine neden olmakla birlikte TSK ülke yönetiminde etkinliğini sürdürmüştür. AKP'nin iktidara gelmesi parti kurucularının geçmişteki tutum ve davranışlarından dolayı TSK'da tedirginlik yaratmıştır. Bu durum hem MGK toplantılarında hem de üst düzey komutanların zaman zaman verdikleri demeçlerde de kamuoyuna yansımıştır (Pekin, 2014: 118). Bununla birlikte sivil-asker ilişkilerini AB uyum sürecinde etkileyen bir diğer unsurda, AB'ye duydukları kaygının artmasıyla ordu içinde yeni yönelim arayışlarının hız kazanması olmuştur. Bunların en bilineni MGK Genel

Sekreteri Tuncer Kılınç'ın ortaya atıp savunduğu “Avrasya Birliği¹⁰” projesidir. Bu proje, ABD ve AB yönelimli geleneksel Türk dış politikasından önemli bir kopuşu işaret etmektedir. Yine de bu gibi tezlerin ordunun yönetim kademesi tarafından ne kadar benimsendiği bilinmemektedir (Gürsoy, 2012: 34-35).

AKP liderleri, laiklik ilkesine bağlılıklarını sürekli tekrarlasalar da, TSK kendisini “Cumhuriyetin kurucusu ve Kemalizmin değişmez koruyucusu” olarak gördüğü için, AKP’ye karşı hep kuşku duymuştur (Jenkins, 2010: 235). Çünkü AKP söylemleri değişmiş olsa bile İslami kökenleri olan ve laiklik için tehlike arz eden bir partiden kopmuştur. Jenkins’e (2010: 236) göre, bu süreçte TSK ve AKP deyim yerindeyse bir tür “gölge oyunu” oynamışlardır:

AK Parti Kemalist ortodoksinin sınırlarını yoklayacak, eğer orduda güçlü bir tepki yaratmışsa geri çekilecek, TSK da laikliğin ortodoks Kemalist yorumunu korumaya çalıştığı halde siyasete doğrudan müdahaleden kaçınacaktır. Bu sırada her iki tarafın da bir gözü AB ve üyelik sürecindeki ilerlemede olacaktır.

2007 yılı itibari ile AB uyum süreci kapsamında yavaşlayan reform süreci giderek iç siyasi gündemin dinamiklerine bağlı bir seyir izlemeye başlamıştır. 2007 yılından sonra sivil-asker ilişkilerine yönelik yapılan reformların seyri darbe iddiaları ve davalar ile neredeyse eş zamanlı yürümüştür. Bu dönemde yapılan en önemli değişiklikler ise, 2010 yılı başında EMASYA’nın kaldırılması, referandum ile askeri

¹⁰ Avrasya Birliği Projesinin önemli tezlerinden birincisi: Dünyanın enerji kaynaklarının dörtte üçünün bulunduğu ve halen gerginliğin artmakta olduğu alan, Orta Doğu, Hazar Denizi havzası, Kafkasya ve Orta Asya’yı kapsıyor. Avrasya bölgesinin çekirdeğini oluşturan bu bölge, insanlık için çok büyük öneme sahiptir. Ancak, bu bölgede bulunan önde gelen devletler ile diğer bölge devletleri arasında sıkı ve etkili bir işbirliği yoktur. İkincisi: Petrol ve doğalgaz dağıtımındaki rekabeti dini fanatizmin ve siyasi aşırılıkçılığın etkilemesi, olağanüstü durumlara neden oluyor. İnsan hakları ve demokrasinin savunulması gerekçesiyle dıştan yapılan müdahaleler, mağlupların terörist yöntemlerle intikam almak istemesine yol açıyor. Üçüncüsü: Huzuru bozan başlıca ülke ABD’dir. Bu bölgede gelişmekte olan çatışmanın karakteri birçok bakımdan şu tarihi bağlantıdan kaynaklanıyor: ABD, SSCB’nin sıcak denizlere inme azmini önlemek için önce terörün temelini bizzat oluşturdu, şimdiyse terörle savaşı, enerji kaynakları bol olan topraklara yayılmak için kullanıyor. “Büyük Orta Doğu” bölgesinde Amerikan taleplerini “dengeleyebilecek” güç Rusya, Çin, Türkiye ve İran’dır. Özellikle bu ülkeler Avrasya’da ABD diktasına karşı koyabilirler ve terörizm hastalığının doğduğu genel atmosferi iyileştirebilirler. Avrasya Birliği Projesi için bkz. www.byegm.gov.tr

yargı ile ilgili düzenlemeler ve 2013 yılında İç Hizmet Kanununun 35. maddesinin değiştirilmesi olmuştur.

10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin dolmasıyla laiklik ilkesinin zarar göreceğini düşünen TSK, Sezer yerine, Erdoğan ya da Gül'ün cumhurbaşkanı seçilmesine karşı çıkmışlardır. 2007 yılında cumhurbaşkanlığı seçim sürecine doğrudan müdahil olan TSK, 27 Nisan e-Muhtırası olarak tarihe geçen bildirisinde; yine tarihsel süreçte yaptığı müdahaleleri sürekli olarak gerekçelendirdiği şekilde dini istismar ederek kendisine meydan okuma olarak gördüğü hükümetin girişimlerini, cumhuriyet rejimine “sözde bağlılık” olarak kabul etmiştir. Buna karşın TSK, bu bağlılığı özde aramakta, laikliğin kesin savunucusu olarak bu süreçte taraf olduğunu ve gerektiğinde harekete geçeceğini ilan etmiştir. Bu bildiri, Türk siyasal hayatında beklenen tartışmayı oluşturmuş, siyasal sürecin akışına etki etmiş ancak TSK tarafından beklenen sonucu ortaya çıkarmamıştır. Hükümet sözcüsü, çağdaş demokratik değerlere vurgu yaparak Genelkurmay Başkanlığı'nın başbakanlığa bağlı bir kurum olduğunu, demokratik bir hukuk devletinde bir kurumun bağlı olduğu kuruma karşı olmasının düşünülemeyeceğini, Türkiye'nin demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olması konusunda hükümetin herkesten daha fazla taraf olduğunu belirtmiştir (Habertürk, 2007).

28 Ağustos 2007 tarihinde, Abdullah Gül'ün cumhurbaşkanı seçilmesine engel olamayan TSK komuta kademesi, yeni cumhurbaşkanına yönelik tepkisini değişik yolları kullanarak göstermeye devam etmişti. Bunlar arasında, cumhurbaşkanının yemin törenine katılmayı reddetmeleri, cumhurbaşkanlığı davetine düşük rütbeli subayların gönderilmesi, geleneklere aykırı olarak yeni meclisin açılışına katılmamaları sayılabilir (Hale ve Özbudun, 2010: 156). Yine 29 Ağustos 2007 tarihinde Gül'ün GATA'da katıldığı ilk resmi törende komutanlar protokol kurallarına uygun olmayan şekilde davranmışlar (Oran, 2013: 99), 30 Ağustos'ta devir teslim törenlerinde “sayın cumhurbaşkanım” şeklindeki bilindik hitabın yerine “sayın cumhurbaşkanı” (Balancer ve Elmas, 2009: 193) ifadesini kullanmışlardır. 30 Ocak 2008'de AKP ile Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) genel başkanlarının, üniversitelerde başörtüsü yasağının kaldırılması konusunda anlaşmaları üzerine Orgeneral Büyükanıt gazetecilere, “Türk

toplumun bütün kesimleri ordunun bu konudaki tutumunu çok iyi bilmektedir’’ (Hale ve Özbudun, 2010: 156), diyerek TSK'nın buna karşı olduğunu ima etmiştir. İzleyen süreçte yargı harekete geçerek 2008 yılının Mart ayında AKP'ye kapatma davası açılmıştır. Ancak dava 30 Temmuz'da karara bağlanmış ve AKP'nin kapatılmamasına karar verilmiştir.

Bu gelişmelere paralel olarak 2007 yılında bir polis operasyonu esnasında Ümraniye'de bulunan bombalarla başlayan Ergenekon soruşturması Türkiye'de asker-sivil ilişkilerinde yaşanan gerilimi daha da arttırmıştır. Seçimlerin hemen öncesinde Nokta dergisinde yayınlanan Özden Örnek'e ait olduğu iddia edilen günlükler ve TSK Andıcı haberleri medyada yer almıştır (Radikal, 2007). Seçim sonrasında TSK'nın kendi yetki alanını aşan darbe ve müdahale girişimlerine ilişkin belgeler ve ses kayıtları ardı ardına medyada yer almaya başlamış ve Türkiye'nin gündemini askerlerin odağını oluşturduğu soruşturmalar, tutuklamalar, iddianameler ve yargılamalara ilişkin tartışmalar oluşturmuştur. Ergenekon davaları ile başlayan bu süreç, Balyoz, İnternet Andıcı, Poyrazköy, Askeri Casusluk gibi kuvvet komutanları dahil çok sayıda emekli ve muvazzaf TSK personelinin tutuklanması ile devam etmiştir (Taraf, 2008 ve Milliyet, 2008). Sadece Balyoz davasında aralarında eski 1. Ordu Komutanı Çetin Doğan'ın da bulunduğu 162'si tutuklu, 224 emekli ve muvazzaf subayın yargılandığı bu davalar sivil-asker ilişkilerinde yeni sorunları beraberinde getirmiştir (Sabah, 2010). Ayrıca İnternet Andıcı davasında eski Genelkurmay Başkanı İlker Başbuğ'un ‘‘silahlı terör örgütü kurmak ve yönetmek’’ suçundan tutuklanması ise bu davalar açısından bir dönüm noktası olmuştur (Sabah, 2012).

Büyükanıt'tan sonra göreve gelen İlker Başbuğ, 2008 Ağustos'ta görevi devralırken ‘‘Türkiye Cumhuriyetinin laik yapısını bozmaya çalışan irticai hareketleri ve üniter yapısını yıkmaya çalışan terörü’’ kınamış ve ordunun halkın gözünde saygınlığını arttırma girişimlerinde bulunmuştur (Haber7, 2008). Başbuğ daha sonra Ergenekon davası sürecine yönelik sert açıklamalarıyla ordunun savunmasını yapmış, iddiaların ve kanıtların gerçek olmadığını çeşitli basın toplantılarıyla ifade etmiştir. Aynı süreçte çoğu muvazzaf ya da emekli TSK mensubunu kapsayan soruşturma ve tutuklamalar da hızlanmıştır. 2011 yılında TSK, çoğu tutuklu bulunan 17 generalin

YAŞ'da terfi ettirilmesini istemiştir. İktidar ise, bunun mümkün olmadığını ileri sürerek tutuklu komutanların emekliye sevk edilmesini istemiştir. Bunun üzerine Genelkurmay Başkanı Orgeneral Işık Koşaner ve kuvvet komutanları istifa etmişlerdir. Genelkurmay başkanlığı görevine, istifa etmemiş tek kuvvet komutanı olan Jandarma Genel Komutanı Orgeneral Necdet Özel getirilmiştir (Milliyet, 2011). Bu gelişmeler TSK'nın dokunulmaz konumunu ortadan kaldırmış ve siyasi iktidarın bu süreçte daha güçlü olmasını sağlamıştır (Cizre ve Walker, 2010: 92). Diğer taraftan, davaların içeriği, soruşturma aşamalarında yaşanan sorunlar, delillerle ilgili tutarsızlıklar, tutuklama kararlarının gerekliliği etrafındaki tartışmalar ve bunların sonucu meydana gelen mağduriyetler nedeniyle kamuoyunda yargıya yönelik bir tartışma başlamıştır (Akay, 2011: 4).

Bununla birlikte sivil-asker ilişkilerine yönelik önemli bir gelişme 2010 yılı referandumunda yaşanmıştır. Birbirinden farklı konular içeren referandum paketi 12 Eylül 2010'da halk oylamasına sunulmuş ve kabul edilmiştir. Anayasa'nın 145. maddesi değiştirilerek askeri mahkemelerin yetki alanı asker kişilerin askerlik hizmet ve görevleriyle ilgili işledikleri askeri suçlar ile sınırlanmış ve Anayasal düzene karşı suçların adliye mahkemeleri tarafından görüleceği hükme bağlanmıştır. Yine aynı maddede yapılan değişiklikle askeri hâkimlerin özlük işleri, askeri savcılık görevlerini yapan askeri hâkimlerin görevli buldukları komutanlıkla ilişkilerinin “askerlik hizmetlerinin gereklerine göre” düzenleneceği ibaresi kaldırılmış ve böylece askeri yargıda hakim ve savcılarının bağımsızlığına ilişkin adım atılmıştır. 156. Maddede yapılan değişiklik ile de benzer şekilde Askeri Yargıtay'ın kuruluşu, işleyişi, mensuplarının disiplin ve özlük işlerine ilişkin ilkeler arasından “askerlik hizmetlerinin gerekleri” ibaresi kaldırılmıştır. 148. maddede yapılan değişiklikle Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan sıfatıyla yargıladığı kişiler arasına Genelkurmay Başkanı, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ile Jandarma Genel Komutanı da dahil edilmiştir. 125. maddede yapılan değişiklikle YAŞ'ın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emeklilik hariç ilişik kesme kararları için yargı yoluna başvuru imkanı tanınmış, ancak YAŞ'ın diğer kararları yargı denetimi dışında bırakılmıştır. 12 Eylül 1980 darbesini gerçekleştirenlerin, yönetim sivillere devredilene kadar yasama ve

yürütme yetkisini elinde bulunduran ve kullananların tasarruflarına ilişkin yargıya başvuru imkanını kapatan geçici 15. madde kaldırılmıştır (Resmi Gazete, 2010).

2010 yılında sivil-asker ilişkilerine yönelik yapılan değişikliklere devam edilmiş Sayıştay Kanunu çıkarılmış, EMASYA protokolü kaldırılmış ve MGSB iktidar tarafından hazırlanmıştır. 3 Aralık 2010 tarihinde kabul edilen yeni Sayıştay Kanunu askeri harcamaları denetleme kapsamına almakla birlikte, “Savunma, güvenlik ve istihbarat ile ilgili kamu idarelerinin ellerinde bulunan devlet mallarının bu kanun uyarınca yapılacak denetimi sonucunda hazırlanacak raporların kamuoyuna duyurulmasına ilişkin hususlar; ilgili kamu idarelerinin görüşleri alınarak Sayıştay tarafından hazırlanıp Bakanlar Kurulunca çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenir” hükmünü içeren 44(2) maddesi yer almaktadır (Resmi Gazete, 2010). Bu hüküm askeri harcamalarda şeffaflığın sağlanması önünde bir engel oluşturmuştur. Yeni kanunun yürürlüğe girmesi sonucu Sayıştay bünyesinde bir Güvenlik Sektörü Denetim Grubu oluşturulmuş ve ilk adım olarak 2011 yılının Ağustos ayında askeri kantinler, ordu evleri ve gazinoların denetimi başlatılmıştır (TRT Haber, 2011). 2010 yılı başında yapılan bir düzenlemeyle EMASYA protokollerinin yürürlükten kaldırıldığı ve şehirde operasyon yapma yetkisinin valilere verildiği duyurulmuştur (CNN Türk, 2010). Ancak 2011 yılının Mart ayında Erzurum'da, Nisan ayında Gaziantep'te ortaya çıkan jandarmanın istihbarat faaliyetlerine ilişkin bilgiler ve belgeler kamuoyunda EMASYA'nın geçerliliğini koruyup korumadığı konusunda kuşkular yaratmıştır (T24, 2011 ve Star, 2011). Nitekim 2011 seçimleri sonrasında ortaya çıkan Işık Koşaner'e ait ses kaydı, EMASYA protokolünün fiiliyatta yürürlükte kalması anlamına gelen düzenlemelerin yapılmış olduğu şüphelerini doğrulamıştır (Sonsayfa, 2011).

Bu sürecin ardından sivil-asker ilişkilerinde sembolik de olsa önemli gelişmeler yaşanmaya devam etmiştir. Bunlardan ilki, MGK'daki oturma düzeninde 2011'de yapılan değişikliktir. Bu tarihe kadar MGK'da askerler bir tarafa siviller diğer tarafa otururken, bu tarihten sonra askerler ve sivillerin karışık oturması düzeni getirilmiştir. Diğer taraftan YAŞ'ta Başbakan, başbakanlık pozisyonunda yanında genelkurmay başkanıyla değil, yalnız oturmaya başlamış, 30 Ağustos Zafer Bayramı törenlerinde kutlamaları artık genelkurmay başkanı değil, Başkomutan sıfatıyla

Cumhurbaşkanı kabul etmeye başlamıştır. 27 Nisan Muhtırası, Genelkurmay Başkanlığının internet sitesinden 30 Ağustos 2011’de kaldırılmış ve 30 Ağustos 2009’dan beri Genelkurmay’ın bütün afişlerinde yer alan, sokaklardaki ilan tahtalarına asılan “Güçlü Ordu, Güçlü Türkiye” sloganı, Türk Deniz Kuvvetlerinin 930. Kuruluş yıldönümü için hazırlanan afişlerde yer almamıştır. Ayrıca Ocak 2012 yılında liselerde okutulan milli güvenlik dersi de kaldırılmıştır (Oran, 2013: 103).

Genelkurmay Başkanı Özel’in görev süresinde sivil-asker ilişkilerinde iktidar ile TSK arasında bir uyum süreci olmakla birlikte, Özel’in çözüm sürecine yönelik yaptığı açıklama geniş yankı bulmuştur. Özel şu açıklamayı yapmıştır;

Hükümetin bir politikası var, o politika yürüyor. Biz çözüm sürecine ilişkin yol haritasını bilmiyoruz, o çalışmanın içinde yokuz. Başbakan Yardımcısı çalışmanın kamu kuruluşlarına gönderileceğini söylemişti... Görürsek biz de görüşlerimizi söyleriz. Kırmızı çizgilerimiz aşılsa gerekeni söyleriz. 30 yıldır bu mücadeleyi biz yürütüyoruz (Cumhuriyet, 2014).

Genelkurmay Başkanının, çözüm sürecinde yol haritasından haberinin olmadığına dair açıklaması tepkilere neden olmuştur. Son olarak Temmuz 2013’te TSK İç Hizmet Kanunu’nda yapılan değişiklikle daha önce darbelere ve çeşitli müdahalelere gerekçe olan 35. maddesinde yer alan “koruma-kollama” ifadesi değiştirilmiştir.

Bu değişiklikler devam ederken 17-25 Aralık (2013) süreci olarak siyasal hayata geçen ve AKP ile Gülen Cemaatini karşı karşıya getiren olaylar sırasında Yalçın Akdoğan’ın “cemaat orduya kumpas kurdu” açıklaması; ordu, hükümet ve diğer aktörler arasında nirengi noktasının değiştiği bir süreci beraberinde getirmiştir (Hürriyet, 2013). İlerleyen süreçte ise Ergenekon ve Balyoz davası nedeniyle tutuklu bulunan isimlerin tahliyesi başlamıştır. Ayrıca 2014 cumhurbaşkanlığı seçiminde TSK herhangi bir tavır takınmamış ve süreci etkilemeye dair bir açıklamada bulunmamıştır.

TSK’nın ideolojik söylem çerçevesinde geri adım atmasına rağmen, kurumsal değerleri ve yapısı açısından bu sürece inanmadığı iddia edilebilir. Nitekim TSK siyaseti etkileyecek şekilde açıklama veya beyanatta bulunmamasına rağmen çözüm sürecinde bölgede yaşanan gelişmelere yönelik operasyon yapmak istemiş ancak valiler

tarafından izin verilmemiştir (Hürriyet, 2015). 7 Haziran 2015 seçimlerinin ardından Suruç patlaması ile çözüm süreci sonlanmış ve terörle mücadele yeniden başlamıştır. PKK, Irak Şam İslam Devleti (İŞİD) gibi birden fazla örgütten yönelen terör olaylarına karşın TSK, askeri mücadeleyi diğer güvenlik kuvvetleri ile birlikte etkili bir şekilde sürdürmeye başlamıştır. Kırsaldan farklı olarak meskun mahalde de mücadele eden TSK operasyonları sürdürmeye devam etmektedir. Ayrıca bu süreçte sivil-asker ilişkilerine yönelik yapılan demokratikleştirme reformlarında geriye dönüş yaşanmış, operasyon yetkisi valilerden geri alınarak tekrar askere verilmiş, terörle mücadele de işlenebilecek suçların yargılanmasın da askeri mahkemeler görevlendirilmiş ve Genelkurmay Başkanı ve kuvvet komutanlarının yargılanması Başbakan'ın iznine bağlanmıştır (Resmi Gazete, 2016).

2007 yılında e-muhtıra sürecinden sonra sivil-asker ilişkilerinde yaşanan gelişmeler ve yapılan açıklamalar ile Türkiye'de artık bir daha askeri darbe ihtimalinin olmadığı belirtilmiştir. Hatta dönemin Başbakanı Ahmet Davutoğlu 1 Kasım 2014 tarihli Parti Toplantısında 27 Nisan Muhtırasının yapılabilecek son muhtıra olduğunu ifade etmiştir. Ancak TSK'ya yasal koruma sağlayan kanunun yürürlüğe girmesinin hemen ertesinde yaşananlar Türkiye'de darbe ihtimalinin olduğunu bir kez daha göstermiştir. 15 Temmuz 2016 gecesi TSK'nın üst kademesinde yer alan bir kısım generaller ile alt kademesine mensup subayların oluşturduğu "Yurtta Sulh Konseyi" isimli cunta darbe girişiminde bulunmuştur. Yapılan bu darbe girişiminde genelkurmay başkanı rehin alınmış, köprülere el konulmuş, meclis bombalanmış, TRT ele geçirilmiş ve darbe bildirisi okunmuştur. Ancak TSK'nın büyük çoğunluğunun bu darbeye destek vermemesi, polisin darbecilere karşı harekete geçmesi ve halkın meydanlara inmesiyle bu girişim önlenmiştir. Türkiye tarihinde ilk olarak halk ve asker karşı karşıya gelmiş, polis ve asker çatışmıştır. Bununla birlikte TSK içinde de yaşanan çatışmalarda darbeci bir generali bir astsubay öldürerek etkisiz hale getirmiştir. Tüm bu yaşananların sonunda 2839 askeri personel gözaltına alınmış, 1440 kişi yaralanmış ve 104'ü darbe girişiminde yer alan asker olmak üzere 265 kişi hayatını kaybetmiştir (Habertürk, 2016). Bu gelişme 1999 yılından bugüne kadar sivil-asker ilişkilerine yönelik yapılan değişikliklerin TSK'da kurumsal bir dönüşüm ve içselleştirme sürecinin başarısızlığının göstergesi olarak okunabilir.

5.2. 2000'Lİ YILLARDA SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNE YÖNELİK YAKLAŞIMLAR

1999 yılında Türkiye'nin adaylığı ile başlayan süreçte AB'ye uyum kapsamında yapılan yasal değişiklikleri, AB'nin Türkiye'nin demokratikleşmesini üyeliğin koşulu haline getirilmesi ve değişim için yarattığı dış baskı önceki bölümlerde ifade edilmiştir. Ancak Türkiye'de özellikle son yıllarda sivil-asker ilişkilerinde yaşanan değişimlerin farklı gelişmelerden kaynaklandığını söylemek yanlış olmayacaktır. 2007 yılı itibariyle yaşanan gelişmeler ile birlikte düşünüldüğünde iç siyasi dinamiklerin bu reform sürecini etkilediği görülecektir. Sivil-asker ilişkilerine yönelik yapılan reformların AKP taraftarlığı-karşıtlığı ekseninde tartışılması, atılan yeni bir adımın olumlu yanlarının göz ardı edilmesi, kimi zaman da yeterince eleştirilememesi veya eksikliklerinin dile getirilememesi sonucunu doğurmuştur. AKP'nin Meclisi büyük ölçüde dışarıda bırakmaya yönelik tutumu, darbe girişimleri ile ilgili davalara ilişkin tartışmaların parlamentoya taşınması için girişimde bulunmaması ve bu yöndeki girişimlere destek vermemesi yapılan reformların demokratikleşme amacı taşımadığı iddiasını güçlendirmektedir. Nitekim Mecliste Ayışığı ve Sarıkız darbe planları ile ilgili iddiaları inceleyecek bir Araştırma Komisyonu kurulması için 2008 yılında verilen önergeye AKP milletvekilleri ret oyu kullanmışlardır (Akay, 2011: 5). Bu bağlamda AB'nin etkisini kuram açısından değerlendirmeden önce yaşanan değişim sürecine getirilen diğer yaklaşımların değerlendirilmesinde fayda vardır.

Gürsoy (2012: 2) Türkiye'de son dönem sivil-asker ilişkilerinde yaşanan önemli değişimin dinamiklerini üç ana konuda analiz etmektedir; Hükümetin irade ve kararlılığının belirleyici olduğu AB üyelik sürecindeki gelişmeler, toplumda askerlin siyasi rolü üzerine değişen algı ve siyasetçiler dahil geniş bir çevre tarafından ordu ile ilgili dile getirilen eleştirilerin artması, askerlerin demokrasiyi korumak adına dahi olsa siyasete müdahale etmemesi gerektiğini savunan subayların 2000'li yıllarda etkilerini artırmasıdır. Demirel'e (2010: 8) göre, Türkiye'de demokratikleşmeyi savunanlar, AB üyeliği gibi, hiçbir toplumsal grubun reddedemeyeceği bir meşrulaştırma gerekçesini arkalarına almışlardır ve 2000'li yılların ortasından itibaren bu gelişmelerin de etkisiyle, TSK'nın siyasal rolü ve sistem içindeki ayrıcalıklı konumu daha fazla sorgulanmaya

başlanmıştır. Bu noktada, AB üyeliğine ve bu kapsamda sivil-asker ilişkilerini siviller lehine etkileyen reformlara ordunun bakışını da ortaya koymak gerekmektedir. 2000’li yıllarda, AB raporlarının ordunun demokratik kontrolü temelinde eleştiriler getirmesi ve reform önerileri sunması, orduda genel bir rahatsızlık yaratmıştır. Ancak AB üyeliğinin Batılılaşma, demokratikleşme ve modernleşme anlamında vizyon ve değerler sunması ile AB’nin ordu ile ilgili reformlar talep etmesi askerlerin zihinlerinde bir çatışma yaratmış ve bu nedene bağlı olarak Hilmi Özkök’ün Genelkurmay Başkanlığı dönemi dışında AB üyeliği ile ilgili genelde nötr davranış ve söylemler geliştirilmiştir. AKP’nin iktidarda olması ve reformları desteklemesini, reformlara ve AB üyeliğine ordunun şüpheyle bakışının ve nötr tavırlar sergilemesinin nedenlerinden birisi olarak da görülebilir.

Bıçaksız ve Atalay (2014: 159) sivil-asker ilişkilerinde 2000’li yıllarda yaşanan kırılmayı ve kırılmanın nedenselliğini inceleyen Gürsoy ve Keyman ile yaptığı mülakat sonucunda AB üyelik sürecine bağlı değişimler dışında, bu kırılmada etken olan olaylarla ilgili önemli tespitleri aşağıdaki iki ayrı alıntıda aktarmışlardır:

Aslında kırılma 1999’dan itibaren başlıyor ancak kesin ve net kırılma noktası 2007 Cumhurbaşkanlığı seçimleridir. Askerin 27 Nisan e-muhtırası, AKP’nin ona geri cevap vermesi, seçimlerde AKP’nin oyunu güçlendirmesi ve 2008 itibarıyla Ergenekon, Balyoz vesaire gelişmeleri sayabiliriz. Kırılma noktası 2007 ama ondan önce eğilmeye başlıyor fakat kırılmıyor. AB süreci ve Türkiye’de demokratikleşme talebinin artması buna neden oldu. Bir de şunu söyleyebiliriz, bu son dönemde yaşamış olduğumuz PKK ile ilgili ateşkes, çekilme, sonradan silah bırakma ve Kürt sorununda müzakere yoluyla demokratik çözümün mümkün olması süreci de ordu-sivil ilişkilerinin demokratik temelli yapılanmasında önemli rol oynayacaktır.

AB üyeliği ile Batılılaşma ve demokratikleşme vizyonu arasında, bir çelişki gözlemleyen askerler arasındaki bu zihinsel muğlaklığı açıklamaya çalışan Demirel’e (2010: 9) göre bunun nedeni; askerlerin, AKP tarafından yürütülen AB üyelik sürecinde, küreselleşme, demokratikleşme temelinde sloganlarla sunulan gelişmelerle, Cumhuriyet değerlerinin aşındırıldığına ve TSK’nın yıpratıldığına inanmalarıdır. Türkiye’nin AB uyum süreci, genel olarak ordunun sivil denetim altına alınmaya başladığı en temel itici güç olarak görülse de Karadiş’e (2012: 4) göre değişimi

açıklayan diğer parametrelerin de dikkate alınması gerekmektedir. Son yıllarda Türkiye'nin daha büyük ölçülerde küresel ekonomiye dahil olmaya başlaması, toplumsal algıların ve taleplerin değişmesine neden olmuştur. Ayrıca, muhafazakar-demokrat eksenli yeni toplum katmanlarının siyasal iktidara verdiği destek de bu değişimde etkili olmuştur.

Değişime bağlı olarak askerler arasında artan uzlaşmacı tavır, şüphesiz pek çok değişkene bağlı olarak açıklanabilir. Ancak, bu uzlaşmacı tavrın tüm kurum çalışanlarını kapsadığı tespitinde bulunmak da çok doğru olmayacaktır. Bu konuya açıklama getiren Demirel, askerler arasında geçmiş kutuplaşma dönemlerinde olduğu gibi son dönemde de geçerli olan iki farklı eğilime işaret etmektedir. Birinci eğilim, Soğuk Savaş Dönemi'nde kurumsallaşan askeri vesayet rejiminin, gerekirse muhtıra ve hatta askeri darbe gibi yollara da başvurularak sürdürülmesi taraftarı iken; ikinci eğilim, cumhuriyeti koruma ve kollama misyonunun darbe, muhtıra ya da sivil toplumun manipülasyonu gibi eski ve bilindik usullerle yerine getirilmesinin, değişen koşullarda güç olacağı teşhisinden yola çıkarak kontrollü değişimi önermektedir. Yukarıda tanımlanan ikinci eğilim, geçmişte her zaman daha pasif kalırken, 2010'lu yıllarda TSK komuta kademesinde daha fazla egemen olmuştur. Askerlerin paradigmalarında kontrollü değişimi öneren eğilimi besleyen temel görüşler ise şu şekilde özetlenmektedir: Ordunun eleştirilmesi mutlaka yıpratma anlamına gelmemektedir; eleştiriler kurumsal sorgulama ve öğrenme amaçlı kullanılmalıdır; laiklik ve Kürt meselesi gibi siyasal hayatın temel kırılma noktalarında ordunun sahiplendiği klasik devlet çizgisi sorgulanabilmelidir (Demirel, 2010: 13-16).

Askerler arasında var olduğu ve 2010 yılı sonrası ordu komuta kademesine daha fazla egemen olduğu varsayılan kontrollü değişim eğilimi ile ilgili yukarıdaki tespitleri büyük oranda doğru kabul etmek gerekmektedir. Ancak bu noktada belirtilmesi gereken bir husus vardır. Kontrollü değişim özü itibarıyla muğlak, gerilimli ve çelişkili bir görünüm vermektedir. Bu eğilim ne demokratik rejimin gerekliliklerini tam olarak içselleştirebilmiş ne de vesayetçi anlayıştan bir kopuş meydana getirmiştir. Ayrıca sivil-asker ilişkilerindeki değişimin ve uzlaşmacı yaklaşımın nedenleri arasında, sonuçlanan ve devam eden davaları da görmek gerekmektedir. İddianameleri ve

kararları üzerindeki tartışmalar devam ediyor olmakla birlikte, askerlerin de mahkum edildiği veya sanıkları arasında yer aldığı Ergenekon, Balyoz ve 28 Şubat davaları da askerlerin siyasete müdahalesini ortadan kaldıran en temel gelişmeler arasında yer almaktadır. Bu davalar ve gelişmeler, askerlerin müdahaleci tutumlarını durdurmakla birlikte; subayların sivillere bakışı ve güvensizliği temelinde önemli bir değişimi beraberinde getirmemiştir. Nitekim Çiçek AB reformlarını desteklediğini ve darbelerle karşı olduğunu söylemekle birlikte, özellikle 28 Şubat'ı darbe olarak nitelememiş, YAŞ kararlarına siyasilerin karışmasının uygun olmadığını ve kurum içi atama ve terfi işlemleri başta olmak üzere eğitim sisteminde özerk olması gerektiğini belirtmiştir (Dursun Çiçek ile Mülakat, 2015).

Narlı'ya (2009: 63-64) göre ise, Cumhuriyet'in kurulmasından bu yana "muhafazakar gerçekçilik" (*conservative realism*); asker, bürokrasi ve elitler tarafından paylaşılan güvenlik kültürünü yüksek oranda şekillendirmiş ve "jeo-politik önem yüzünden Türkiye'nin etrafı her daim düşmanlarla sarılıdır" fikri Türk güvenlik kültürünün betimleyicisi olmuştur. Sonuç olarak toplumda canlılığını koruyan bu iç ve dış tehdit algısı, ordunun popüler ve benzersiz bir model olarak sunulmasına katkı sağlamış ve bu tarz bir askeri kültür ortamında, sivil politikacılar ve halk güvenlik kültürünün inşa sürecinden dışlanmışlardır. Türkiye'de güvenlik politikalarının geçmişte tamamen askerlerin inisiyatifinde geliştirilmesinin sakıncalarına atıfta bulunan Bora'ya (2013: 173) göre, "Askerliğin ve milli savunma doktrininin mutlak dost-düşman ikiliği içinde, normal olarak dış güçlere mahsus olan düşman konumu iç politikaya da teşmil" edilmiştir. Serra'ya (2011: 53-54) göre, 1950'lerden 1970'lere kadar sosyal bilimlerde hakim olan modernleşme paradigmasının etkisinde kalan Orta Doğu uzmanlarıncı, bu dönemde görece özerk ordular modernleşme ve demokratikleşme için ilerici güçler olarak görülmüştür. Buna göre, "ampirik veriler, gelişmekte olan ülkelerdeki orduların belirgin ekonomik başarılarla imza attıklarını ve ülkelerindeki alt yapı çalışmalarını için başarılı programlar izlediklerini ortaya koyar." Daha önce belirtildiği gibi, TSK'ya modernleşme temelinde yüklenen rol çok daha gerilere gitmekle kalmamakta, 1970'lerin sonrasına da sarkmakta hatta günümüzde bile devam etmektedir.

Türkiye’de sivil-asker ilişkilerinde yaşanan son dönem gelişmeleri, TSK üst yönetiminin 2000’li yıllarda anti-Amerikan söylem ve tutumlar geliştirmesi nedeniyle ABD ile TSK arasında yaşanan bir çatışmanın sonuçları olarak yorumlayan görüşler de bulunmaktadır. Nitekim Uzgel (2013: 311-315) bu durumu farklı bir açıdan yorumlayarak bu konuda şu tespitlerde bulunmaktadır:

ABD’nin II. Dünya Savaşı ertesini siyasi ortam için tasarladığı ve Türkiye’deki pretoryen yapıya çok iyi oturan milli güvenlik devleti modelinden vazgeçerken ve bunu kendi ihtiyaçlarına göre yeniden biçimlendirirken, TSK’nın bunu sürdürmek istemesinden kaynaklandı. Bu yalnızca Türkiye ile ilgili bir sorun olmayıp, Latin Amerika ülkelerinde de yaşanan bir gelişmeydi.

Son olarak teknolojik gelişmelere bağlı olarak TSK’nın modernizasyon ve profesyonelleşme sürecinin sivil-asker ilişkilerine etkisinin değerlendirilmesi gereklidir. TSK 1995 yılından itibaren 30 yıllık bir modernizasyon planına başlamış ve 150 milyar dolar maliyet çıkarmıştır (Akay, 2009: 122). Bu durum mali denetim, şeffaflık gibi sorunları öne çıkarmakla birlikte, TSK’nın modernleşme ve batılılaşma kastının ipuçlarını da bize vermektedir. Başka bir ifadeyle TSK’nın batılılaşma anlayışında önceliği kurumsal gücünü korumak ve artırmak olmuştur. Sonuç olarak yukarıdaki yaklaşımlarla birlikte AB’nin etkisini düşününce TSK’nın önceliğinin AB olmadığı hatta 2007 yılından sonra yaşanan gelişmeler neticesinde ülkeyi yöneten iktidarın da önceliğinin AB yani demokratikleşme olmadığı öne sürülebilir.

5.3. TSK’NIN İZLEK BAĞIMLIĞI VE AB’NİN ETKİSİ: KURAMSAL DEĞERLENDİRME

AB özellikle Soğuk Savaş sonrası insan haklarını, bireyi temele alan ve ileri amaçlara taşıyan bir birliğe dönüşmüştür. Kopenhag siyasi kriterlerini, üye olacak ülkelerin uygulaması gereken bir zorunluluk haline getirmesiyle birlikte oluşturulan koşulluk stratejisi ile birlikte aday ülkeler üzerinde dış baskıyı oluşturmuş ve ülkelerin değişiminde kritik kavşak noktası olmayı başarmıştır. 2000’li yıllarda Türkiye’de sivil-asker ilişkilerinde yaşanan kırılmaları açıklamada yukarıda verilen değişimlerin hepsinin, etkileri farklı olmakla birlikte, önemli olduğu tartışılmaz bir gerçektir. Bu bağlamda Türkiye’de sivil-asker ilişkilerinde yaşanan gelişmelerde AB’nin rolü sıklıkla

vurgulanmaktadır. Ancak AB'nin Türkiye'ye yönelik yaptığı dış baskı TSK'yı değiştirmek hatta dönüştürmek açısından yetersiz kalmıştır. Nitekim AB'nin belirlediği kriterler TSK üzerinde gerekli baskıyı sağlayacak ölçüde yaptırım gücüne sahip değildir. Diğer taraftan siyasi iktidarların değişkenlik gösteren AB politikaları da bu değişimin içselleştirilmesinde engel teşkil etmektedir. Bu nedenle, sivil-asker ilişkilerindeki değişimi anlamak ve düzeyini tespit etmek için başta AB üyelik sürecindeki gelişmeler olmak üzere, kültürel, konjonktürel ve yapısal tüm gelişmelerin çok iyi incelenmesi gerekmektedir. Sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesine yönelik AB üyelik sürecinde gerçekleştirilen yasal düzenlemelerin; zihinsel ve kurumsal yapıda nasıl bir etki ettiği TK kuramı ile değerlendirildiğinde TSK'nın birçok alanda izlek bağımlılığının devam ettiği ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda AB'nin kritik kavşak noktası oluşturup oluşturmadığını kuramsal olarak değerlendirmeden önce Türkiye'de TSK'nın izlek bağımlılığına sahip olduğu politika alanları ile AB'nin uygulama ve kurumsal değerleri aşağıda Tablo-2'de gösterilmiştir.

Tablo 2: Sivil – Asker İlişkilerinde Türkiye ve AB'nin Karşılaştırılması 1990-2007

<u>POLİTİKA ALANLARI VE KARŞILAŞTIRMA</u>	<u>TÜRKİYE</u>	<u>AVRUPA BİRLİĞİ</u>
<u>1- Uluslararası Güvenlik (Dış Politika)</u>	Uygulama	Uygulama
Tehdit değerlendirme: Hangi ülkelerin veya organizasyonların ülke için kısa-orta-uzun vadede tehdit olduğuna dair değerlendirme ve karar alma	Sivil irade nominal karar, Asker olmak üzere bürokrasi belirleyici olmuştur.	Karar sivil iradenindir, asker dahil diğer kurumlar sadece danışman
Güvenlik Stratejisi İzleme, Uluslararası ortamda kimlerle ve hangi ittifaklarla ilişki içinde olacağı	Sivil irade nihai kararı versede, ağırlık askeri bürokrasinin güçlü tavsiye dediğimiz müdahalesi mevcuttur	Karar sivil iradenindir, asker dahil diğer kurumlar sadece danışman
Askeri kuvvet gönderme ve kullanma kararı. İnsani Krizler dahil, uluslar arası krizlere müdahale gerekipr gerekmediği durumlar	Asker asıl unsur, sivil iradenin etkisi minimal seviyede olmuştur. (2003 Tezkeresi dahil nitekim orda da asker olumsuz yaklaşmıştır)	Karar sivil iradenindir, asker dahil diğer kurumlar sadece danışman
Müdahalen gücünün kullanım	Asker asıl unsur, sivil iradenin	Asker asıl unsur fakat en

şekline karar verme, hedeflere ulaşma şekli ve usulleri	etkisi minimal seviyededir. (TR'de bu durum genellikle gizlilik, ulusal güvenlik gibi gerekçeler taşır.)	büyük fark sivil irade sürekli bilgilendirilir
<u>2- Yurt İçi Güvenlik (Siyaset)</u>	UYGULAMA	UYGULAMA
İç Güvenlik Stratejisinin Belirlenmesi (MGK)	Sivil irade nominal karar, Asker olmak üzere bürokrasi belirleyici olmuştur. Ayrıca askerin yurdu iç tehdide karşıda koruma kollama görevi vardır (35.md.) kısaca tehdidin doğasını değil ne olduğunu bizzat asker belirler	Karar sivil iradenindir, asker dahil diğer kurumlar sadece danışman. İç tehdide karşı Türkiye'ninkine benzer bir uygulama söz konusu değil
Ordunun Alansal Konuşlanması	Karar askerindir, uygulamadan sivil irade ve bürokrasinin bilgisi dahi yoktur	Karar sivil iradenindir, asker dahil diğer kurumlar sadece danışman
Ordunun İç Güvenlikte Kullanılması	Sivil irade nominal karar, Asker olmak üzere bürokrasi belirleyici olmuştur. (Türkiye'de hukuksal olarak askeri birlikler iç güvenlikte valiye bağlı hale getirilmiştir fakat uygulama sıkıntılı)	Karar sivil iradenindir, Mülki amirler tam yetkili durumdadır.
İç Güvenlikte Ordu ile diğer kolluk arasında ilişki ve yetki Yapısı	Sivil irade nominal karar, Asker fiilen ve hukuken diğer kolluk kuvvetlerinden üstündür	Karar sivil iradenindir, Mülki amirlerin tam denetimindedir.
Güvenlik Hukuku	Asker ve Kolluk olağan sivil hukuka tabi değildir. Kendi askeri yargı sistemi vardır.	Tek hukuk düzenine tabidirler çok nadir istisnai uygulamaları vardır.
Diğer Devlet Kurumlarını Kontrol (RTÜK, YÖK, TRT), Beyanat Verme, Basın Açıklaması Yapma	Türkiye'de askerler iç güvenliğe yönelik basın açıklaması ve beyanatta bulunurlar. Ayrıca belirtilen kurumlarda askeri üyeler mevcuttur.	Böyle bir durum söz konusu değil, ilgili veya benzer kurumlarda askeri üye kesinlikle yok. Ayrıca beyanatta bulunamazlar,
<u>3- Kurumsal Yapı ve Yönetim</u>	UYGULAMA	UYGULAMA
Ordunun Devlet Teşkilatındaki Yeri	Sivil irade nominal karar, Asker olmak üzere bürokrasi belirleyici olmuştur.	Askeri personelin görüşü alınır.
Yapılandırma Kararları, Reform süreci, büyüklük ve örgüt yapısı	Karar askerindir, uygulamadan sivil irade ve bürokrasinin bilgisi dahi yoktur	Karar sivil iradenindir, askerin tavsiyesi alınır.

Üst Düzey Terfi Kararları, Personel Temini vb. ilişkin kararlar	En üst düzey (GKB ve Kuvvet K.) terfilerde sivil irade nominal etkilidir. Diğer tüm büyük kararlarda ordu özerktir. Ayrıca üst düzey terfide dahi çok nadiren bozulan bir prensip söz konusudur kararı sivil irade dahi verse.	Karar sivil iradenindir, askerin tavsiyesi alınır.
Üst Düzey Olmayan Terfi ve Atama İşlemleri	Tüm kararlarda ordu özerktir. (Hukuksal itiraz söz konusu değildir.)	Askeri irade gerçekleştirir ve fakat hukuken sivil iradeye bağlı olduğundan daha şeffaftır.
Askerlik Modeli Kararı(Zorunlu Askerlik, Süresi, Profesyonel Ordu vb. kararlar)	Sivil-Asker müzakereli karar verir ancak uzlaşma sağlandığında yeni uygulama söz konusudur. Bu durum bugün dahi böyledir.	Sivil irade karar verir, askerin görüşü alınır.
Büyük Lojistik Faaliyetler, Yerli/Yabancı sanayi iş birliği, Teçhizat Alımı	Asker karar verir, sivil irade ve bürokrasinin etkisi nominaldır. Örneğin MSB'nin tedarikçi olarak çalışması	Sivil irade karar verir, askerin görüşü alınır.
4- Denetim ve Hesap Verilebilirlik	UYGULAMA	UYGULAMA
Bireysel Hakların Denetimi ve Korunması	Sivil denetim söz konusu değildir. Ayrı hukuk düzeni yoluyla yargı alanında özerktir. Ayrıca asker olmayan insanların hukukuna müdahalede mümkündür.	Tek hukuk düzenine tabidirler çok nadir istisnai uygulamaları vardır.
Ordunun Denetlenmesi, Yapılan Harcamalar ile Muharebe düzeyinin karşılaştırılarak denetlenmesi	Asker tam yetkilidir, sivil irade söz konusu değil hatta dışlanmış durumdadır	Sivil irade etkindir. Askerler düzenli olarak bilgi verir ve maliyet etkinliğini kanıtlar.
Bütçe ve Mali Denetim, harcamaların hukuki denetimi, bütçe harcamalarının hukuka uygunluğu	Sivil İradenini etkisi nominal seviyede (Bütçenin onaylanması Gibi, "Askere selam Bütçeye devam" sloganı) büyük ölçüde ordu özerktir.	Tüm kamu kurumları gibi sivil mali denetime tabidirler.
Kaza ve Olayların Denetlenip, Soruşturulması	Tüm araştırma ve olaylarda asker tek yetkilidir. Sivil irade veya bürokrasi söz konusu dahi değil.	Nihai sorumlu sivil iradedir. Rutin askeri iç denetim ve gerekirse sivil soruşturma. Çok nadir istisnaları bulunabilmektedir.
5- Diğer Politika ve Söylemler	TÜRKİYE	AVRUPA BİRLİĞİ

	Asker millet söylemi	İnsan Hakları, Sivil Toplum
	Ulusal Bütünlük Hayati Önemde, Misak-ı Milli Anlayışı, Jeopolitik Önem Vurgusu	Bölgeselleşme ve Üye ülke Yetki Devri
	Güvenlik Politikaları, İnsan Haklarını Kısıtlayıcı Tedbirler	Güvenlik Anlayışının Değişmesi, Özgürlük Alanlarının genişletilmesi
	Siyasi krizlerde ordu müdahalesi, siyasi partilere güvensizlik	Siyasi Krizlerde Komisyon ve Parlemonun iletişimi sağlanması.

Kaynak: Akyürek S. ve diğerleri (2014), *Sivil – Asker İlişkileri ve Ordu Toplum Mesafesi*, BİLGESAM Yayınları, İstanbul, s.179-180’den uyarlanmıştır.

Tablo-2’de görüldüğü üzere sivil-asker ilişkilerine yönelik temel belgelerin çerçevesini çizdiği ve sivil iradenin etkin olması gerektiği alanlara dair TSK’nın ülke yönetiminde temel belgelere aykırı şekilde sahip olduğu izlek bağımlılığı alanları gösterilmiştir. Bu çerçevede TSK’nın kuruluşunda seçtiği politika ve oluşturduğu değerlerin sonucunda değişime gösterdiği direnç ve izlek bağımlılığı olduğu alanları beşe ayırmak mümkündür. Bu alanları dördü yapılanma ve siyaset ile ilgiliyken bir tanesi kurumsal değerler ve söylemleri kapsamaktadır. TSK bu beş alanda yukarıda verilene temel ilkelerin oldukça uzağındadır. Son dönemde yapılan yasal düzenlemeler ile nispeten bu direnç kırılrsa da henüz değişim gerçekleşmemiştir. Dış politika alanında ki varlığını MGK, iç politika alanındaki etkisini irtica ve PKK tehdidi, özerkliğini yasal düzenlemeler, askeri yargı ve YAŞ gibi kurumlarla, şeffaflıktan ve denetim uzak yapısını da Sayıştay denetimi dışında kalarak ve kurduğu vakıflarla sürdürmektedir. Başka bir ifadeyle bu alanlarda izlek bağımlılığı oluşturmuş, TSK her dönem kendini, kendi tarif ettiği ölçüde yenilemiş değişimin sınırını kendi çizmiştir. Ayrıca başta TSK olmak üzere Türkiye’de vurgu yapılan milli değerler, muğlak güvenlik anlayışı ve sivil siyasete olan güvensizlik de izlek bağımlılığı alanlarını güçlendirmiştir.

MGK kurulunda yapılan yasal değişiklikler, sivil üyelerin arttırılması, genel sekreterin sivil olması ve kararlarının yeniden öneri haline getirilmesi TSK'nın dış ve iç politika alanında etkisini nispeten kırmıştır. MGK değişikliklerinin koalisyonlar döneminde gerçekleştirilmesi ve koalisyonun TSK ile olan ilişkisi de göz önüne alınmalıdır. Çünkü koalisyon dönemi gelişmelerinde TSK açısından ortada bir laiklik kaygısı ve rejim sorunu yoktur. Nitekim 28 Şubat Müdahalesi TK kuramı açısından incelendiğinde sonuçları ve ortaya çıkan olaylar beklenmedik şok olarak değerlendirilebilir. Geçmişte yaptığı ve oluşturduğu politikalar TSK üzerinde o dönemde beklenmedik sonuçlar doğurmuştur. MGK hakkında bu noktada incelenmesi gereken bir husus vardır. MGK'da siviller lehine yapılan değişiklikler askerin etkisini azaltsa da TSK hala kurulda Genelkurmay Başkanı ve kuvvet komutanları seviyesinde temsil edilmekte ve görüşlerini belirtmektedirler. Bu durum güçlü olmayan bir siyasi iktidar döneminde askerin yeniden etkisini gösterebileceği anlamına gelmektedir. Çünkü MGK özü itibari ile demokratik sisteme aykırı güvenlikçi politikalar üretmeye devam etmektedir. Başka bir ifadeyle MGK'yı bağımsız bir değişken olarak ele aldığımızda kuruluşunda ki izlek bağımlılığı aynen devam etmekte, sadece izlek bağımlılığını siviller sürdürmektedir. Ayrıca MGK'da siviller lehine değişiklik yapılırsa da, yurt dışı askeri görevlerde, güvenlik stratejilerinin belirlenmesinde, insani krizlere müdahalede ve savunma bütçesinin oluşturulmasında hala askerler etkilidirler. AB, Genelkurmayın MSB'ye bağlanması tüm ilerleme raporlarında dile getirse de hala gerçekleştirilememiştir. Sivil güvenlik uzmanlarının eksikliği nedeniyle TSK'nın kurumsal olarak özerkliğini ve etkisini azaltmada başarılı olunamamıştır.

Ordunun devlet teşkilatındaki yeri, yapılandırma kararları, reform süreci, büyüklük ve örgüt yapısı, üst düzey terfi kararları, personel temini vb. ilişkin kararlar, üst düzey olmayan terfi ve atama işlemleri, askerlik modeli kararı, büyük lojistik faaliyetler, yerli/yabancı sanayi iş birliği, teçhizat alımı gibi alanlarda sivil siyasetin etkisi hala çok düşük seviyede ve asker belirleyici unsur olmaya devam etmektedir. YAŞ kararlarına sadece ilişkisi kesilen personel için yargı yolunun açılması, Sayıştay denetimine TSK'nın göreceli olarak açılması bu alanlarda izlek bağımlılığının sürdürüldüğünü, AB sürecinde yapılan değişikliklerin sınırlı kaldığını bize göstermektedir. Bununla birlikte YAŞ kararları için yargı yolunun ayırma işlemine tabi

tutulan personele açılrsa da, 2013 yılında Askeri Disiplin Kanunu'nda yapılan düzenlemeyle TSK personelinin YAŞ kararlarına bağlı kalmaksızın, disiplin kurulları tarafından ilişkilerinin kesilmesinin önü açılmış ve bu kararlar yargı yoluna kapatılmıştır. Kaza ve olayların denetlenmesi ve harcamaların hukuka uygunluğunun kontrolünde askerler tam yetkilidirler. Ordunun denetlenmesi ve konuşlanması gibi konularda ise sivil iradenin hiçbir etkisi söz konusu değildir. EMASYA'nın kaldırılması, operasyon izinlerinin valilere bağlanması ve 35. Maddenin kaldırılması iç politikada TSK'nın etkisini nispeten azaltsa da EMASYA kuruluşu ve yasası değişen şartlara hemen uyarlanmış bu uygulamadan vazgeçilmemiştir. Operasyon izinlerinin valilere bağlanması TSK'yı bir dönem kısıtlasa da operasyon taleplerinde geçmişe dönük bir değişim söz konusu olmadığı gibi daha sonra bu yetki yeniden TSK'ya verilmiştir.

AB üyelik süreci sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesi yolunu açsa da, hayata geçirilmesi ve uygulanması konusunda hala eksiklikler devam etmektedir. AB'nin etkisi ile birlikte NATO'nun da bu süreçte kısaca değerlendirilmesinde fayda vardır. NATO'nun Türkiye üzerinde sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesine yönelik bir etkisi söz konusu olmamıştır. Soğuk Savaştan sonra TSK'da yaşanan değişim konjoktürel bir değişimdir. Skowronek (1995), tarihsel ve kurumsal manzaranın, kurumlar ile sürekli çatışma içinde olan kurumsal düzenleyiciler arasındaki sürtüşme tarafından yapılandırıldığını söylemiş ve bu uyuşmazlık alanlarının kritik bağlantı noktaları olduğunu vurgulamıştır. TSK Kemalizm ve değerlerini savunan ve üniter yapıya vurgu yapan, devleti kutsayan bir anlayışa sahipken, AB bireyi önceleyen, azınlık haklarını ön plana çıkaran bir retoriğe sahiptir. Bu durum TSK'nın kurumsal kodlarında olan güvensizliği tetiklediğinden reform süreçleri dirençle karşılanmaktadır. Bu durumda kritik bağlantı noktalarından bir tanesidir. Bu bağlantı noktasını TSK kurumsal özerkliği ve eğitim kurumlarıyla sürdürmeye devam etmektedir.

Steinmo (2014) yaptığı çalışmada analiz birimine göre TK kuramında kritik kavşak noktasının seçiminin her kurum için ayrı olarak değerlendirilmesi gerektiğini söylemiştir. Nitekim tarihsel bir olay ve dış baskı bir kurum için kritik kavşak olurken, diğer kurumlar açısından bir şey ifade etmeyecektir. Örneğin AB üyelik süreci AKP

politikalarının meşrulaştırılması bakımından kritik kavşak olarak değerlendirilebilirken TSK için bu sürecin kritik kavşak noktası oluşturmadığı söylenebilir. Bulmer (1998) kurumlarda, politika süreçlerine yönelik olarak kümülatif bir anlayışın hakim olduğunu ve bir politika çıktısının kullanılabilirliğini yitirerek yeni sürecin ihtiyacını karşılamayabileceğini ve değişim ihtiyacının ortaya çıkabileceğini belirtmiştir. Bu bağlamda TSK'nın özellikle 2007 sonrası yaşanan gelişmeler göz önüne alındığında yeni kurumsal tercihler yaptığı ve bu değişim sürecini kontrol etme eğiliminin öne çıktığı söylenebilir.

Pollack (2005) bir kurumun kilit-seçiminin kendisi olması durumunda “önemli siyasi değişimlere rağmen uzun süreler için dengede” kalabileceğini söylemektedir. Bu nedenle kilit seçim kavramı nedeniyle siyasi ortamda büyük bir değişiklik olsa da kurumun sağlam şekilde kalabileceğini ve değişime direneceğini belirtmiştir. Ayrıca olumlu geri bildirim ve işlem maliyeti, döneme ve konjoktüre göre farklılaşsa da kurum güçlenecektir. Ayrıca yapı kurumsallaştığında kendi sınır muhafaza mekanizmalarını, kendi değişim tarifini ve daha da geliştirmesi için kendi potansiyelini oluşturmaktadır. Bu yaklaşım Demirel'in (2010) işaret ettiği kontrollü değişim yaklaşımıyla örtüşmektedir. Son dönemde yaşanan gelişmeler de göz önünde bulundurulduğunda TSK'nın tüm sancılı süreçlere rağmen kurumsal çıkarını korumayı başardığını söylemek yanlış olmayacaktır. Başka bir ifadeyle yapılan yasal değişiklikler TSK'nın kontrollü değişim süreci ile birlikte karşılıklı pazarlık sonucunda değişimin sınırını TSK'nın çizmesiyle sonuçlanmıştır denilebilir.

Sonuç olarak sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesinde AB etkin bir rol oynasa da, temel belgelerin çerçevesini çizdiği ölçüde Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesini sağlayamadığı, MGK özelinde değişiklikler yapılmasına rağmen TSK 1999-2007 döneminde ülke yönetimine ve siyasete müdahale etmeye devam etmiştir. AB etkisinin az olduğu dönemde ise sivil-asker ilişkilerinde bir kırılma olmuş ancak TSK kurumsal çıkarını ve değerlerini geçmişten bugüne getirdiği kurumsal tercihler ve yasal düzenlemeler sayesinde korumayı başarmıştır. Son olarak 15 Temmuz 2016 gecesinde yaşanan darbe girişimi ayrıca değerlendirilmesi gereken bir konu olmakla birlikte kurumsal yapı ve özerkliğin bu girişime sağladığı avantajlar göz

önüne alındığında izlek bağımlılığı argümanını doğrular niteliktedir. TSK'nın izlek bağımlılığını sürdürdüğü kurumsal değerleri, aşırı merkeziyetçi ve özerk yapılanması temel belgelerin çizdiği demokratik çerçeveye oturtulmadığı sürece bu ve benzeri girişimlerin daha sonra da gerçekleşme ihtimali her zaman bulunmaktadır.



SONUÇ

Soğuk Savaştan sonra orduların demokratik denetiminin gündeme gelmesiyle birlikte, AB sivil-asker ilişkilerini Kopenhag kriterleri kapsamına almıştır. Koşulluluk stratejisi vasıtasıyla özellikle Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin sivil-asker ilişkilerini yukarıda açıklanan belgeler ışığında düzenlenmesini sağlamış ve bu ülkelerde sivil-asker ilişkilerini demokratik bir çerçeveye oturtmuştur. Bu tez çalışmasında 1999 yılında aday ülke ilan ettiği Türkiye’den de sivil-asker ilişkilerine yönelik reformlar yapmasını isteyen AB’nin bu bağlamda demokratikleştirme etkisi araştırılmıştır.

AB’nin 1993 yılında Kopenhag Zirvesinde belirlediği kriterler ile birlikte AGİT, AK gibi uluslararası kuruluşların hazırladığı ve bağlayıcılığı olan sivil-asker ilişkileri temel belgelerine atıf yaparak Türkiye’den sivil-asker ilişkilerini demokratikleştirmesini talep etmiştir. Ancak Kopenhag Kriterleri ve diğer temel belgeler Orta ve Doğu Avrupa genişlemesi dikkate alınarak hazırlandığı için Türkiye üzerinde yeterli etkiyi sağlayamamıştır. Türkiye’de sivil-asker ilişkileri dünyada ki birçok ülkeden farklılık arz etmekte ve diğer ülkelerde ki sivil-asker ilişkileri modellerine uymamaktadır. AB koşulluluk stratejisini etkili bir şekilde hayata geçirdiği 1999-2005 yılları arasında Türkiye’de sivil-asker ilişkilerine yönelik sadece MGK’nın yapısına vurgu yapmış ve bu durum TSK’nın diğer müdahale biçimlerini göz ardı etmesine neden olmuştur. Bu çalışmada ana argümana bağlı kalınarak AB’nin sivil-asker ilişkilerine yönelik istediği reformların net olmadığı ve bir model sunmadığı eleştirisi de araştırılmıştır. AB’nin sivil-asker ilişkilerine yönelik atıf yaptığı belgeler incelemiş, belgelerin sivil denetim, şeffaflık, hesap verilebilirlik konusunda demokratik ve net bir çerçeve çizdiği ortaya konmuştur.

TK kuramı kurumların değişime direneceğini söylemekle birlikte, değişim olabileceğini belirtmektedir. Kurumlarda değişimin gerçekleşmesi için iç veya dış baskının olması, eski politika tercihlerinin etkisiz kalabileceğine ve yeni politika ve kurumsal tercihlerin yapılabileceğini belirtmiştir. Koşulluluk stratejisinin yarattığı etki, TK’nın kurumlarda değişim için öngördüğü dış baskı olarak düşünüldüğünde TSK’nın 1999-2007 yılları arasında siyasete müdahil olması, açıklamalarda bulunması, Kıbrıs sorununda siyasi iktidardan farklı bir dış politika izlemesi ve cumhurbaşkanlığı

seçimlerinden önce e-muhtıra vermesi gibi yaşanan gelişmeler yaygın görüşün aksine AB'nin Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesinde ve TSK'nın dönüştürülmesinde gerekli dış baskıyı sağlamadığı argümanını desteklemektedir. AB'nin yukarıda da değinildiği üzere üyelik kriterlerini Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini dikkate alarak hazırlaması ve koşulluluk kriterinin başarılı olabilmesi için içselleştirilmesi gerektiği göz önüne alındığında; Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin tarihsel süreçte diğer ülkelerden farklı gelişmesi ve koşulluluk stratejisi etkisinin sınırlı kalması nedeniyle yapılan reformların içselleştirilmediği ilerleyen dönemde ortaya çıkmıştır.

Ayrıca 2007 yılı sonrasında yaşanan gelişmeler, Türkiye'de sivil-asker ilişkilerini farklı bir boyuta taşımıştır. Darbe iddialarının ve davalarının geniş yer bulduğu bu dönemde AKP hükümetinin sivil-asker ilişkilerinde AB'nin bugüne kadar istediği ancak yapılmayan reformları 2010 yılı sonrasında ard arda hayata geçirmesi AB üyelik sürecinde yapılan reformların amacının demokratikleşme olmadığı şüphesinin doğmasına neden olmuştur. Nitekim sivil-asker ilişkilerinin son dönemde değişmesini açıklamaya yönelik ortaya atılan yaklaşımlar göz önüne alındığında, AB ile ilişkilerin kopuk olduğu bir dönemde AKP'nin yaptığı reformların amacının sivil-asker ilişkilerini demokratikleştirilmesinden ziyade kendi iktidarını ve meşruiyetini güçlendirmek için yaptığı iddiasını güçlendirmektedir.

Türkiye'de sivil-asker ilişkilerine yönelik reformların neden başarıya ulaşmadığı araştırıldığında ise iki farklı sonuca ulaşılmıştır. TSK'nın yapılan tüm reformlara rağmen neden dönüştürülemediği TK kuramı ile araştırılmış, kurumsal yapı, değer ve politikaları incelenmiştir. TSK darbeler ile demokratikleşme sürecinin gelişmesine engel olması, darbeler sonucu kurduğu kurumlar yoluyla askeri vesayeti yasallaştırması, modernleşme sürecinde oynadığı etkin rol, Prusya etkisinden kaynaklanan "Millet-i Müselleha" söylemi, asker yargı, mali denetimsizlik, aşırı özerk ve merkezîyetçi yapısı nedeniyle sivil-asker ilişkilerinde demokratikleşmenin sağlanamadığı sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca TSK'nın tüm reformlara rağmen kurumsal yapı ve değerlerinde ki izlek bağımlılığını askeri okullar ve diğer eğitim kurumlarıyla birlikte yeniden ürettiği anlaşılmıştır. Aynı şekilde Kemalizm'i her dönem yeniden

tanımlayarak kurumsal çıkar ve değerlerine uygun hale getirmesi de reformlara karşı gösterdiği direncin etkili olma sebeplerinden biri olmuştur. İç güvenlikte oynadığı etkin rol ve zorunlu askerlik hizmeti ile kurumsal değerlerini topluma yayma fırsatı bulması sivil-asker ilişkilerini demokratik bir çerçeveye oturmasının önünde engel teşkil etmektedir. TSK'nın yapılan yasal düzenlemeleri kurumsal yapılanması ve diğer yasal dayanaklarına dayanarak her dönem yeniden uyarladığı ortaya çıkmıştır. Nitekim YAŞ kararlarına yargı yolunun açılmasıyla birlikte, TSK Askeri Disiplin ve Ceza Kanununu güncelleyerek YAŞ'a gerek kalmadan personeli disiplinsizlik veya diğer suçlar nedeniyle ordudan ayırmaktadır.

Bununla birlikte ulaşılan diğer sonuç ise, siyasi iktidarların TSK'yı siyasette kazanılması gereken bir aktör olarak görmesinin ve reformları çoğunlukla darbe tehditleri karşısında iktidarlarını güçlendirme amacı ile yapmaları demokratikleşme süreci önündeki diğer engelleri oluşturduğudur. Nitekim üçüncü bölümde anlatılan tarihsel süreç göz önüne alındığında siyasi partilerin her dönem bir şekilde darbeye destek verdiği ya da sessiz kaldığı ortaya çıkmaktadır. AKP döneminde yaşanan gelişmeler göz önüne alındığında ise yaşanan reform süreci 2007 e-muhtırası ile kesintiye uğrarken, darbe iddialarını AKP fırsata çevirerek TSK'nın gücünü sınırlayacak diğer yasal düzenlemeleri hayata geçirmiş ve iktidarını güçlendirmiştir. Ancak son dönemde yaşanan gelişmelere paralel olarak, AKP ile TSK arasında gözlenen uyumlu ilişki TSK'nın demokratikleştirilmesini sağlayacak reformların durmasına neden olmuştur. Bu uyumlu ilişkinin nedeni araştırıldığında ise TSK içinde farklı bir eğilimin ortaya çıkmasından kaynaklandığı sonucuna varılmıştır.

Bu eğilim cumhuriyeti koruma ve kollama misyonunun darbe, muhtıra ya da sivil toplumun manipülasyonu gibi eski ve bilindik usullerle yerine getirilmesinin, değişen koşullarda güç olacağı teşhisinden yola çıkarak kontrollü değişimi önermektedir. TSK içinde bu düşünce geçmişte her zaman daha pasif kalırken, 2010'lu yıllarda TSK komuta kademesine daha fazla egemen olmuştur. Askerlerin paradigmalarında kontrollü değişimi öneren eğilimi besleyen temel görüşler ise şu şekilde özetlenmektedir: Ordunun eleştirilmesi mutlaka yıpratma anlamına gelmemektedir; eleştiriler kurumsal sorgulama ve öğrenme amaçlı kullanılmalıdır;

laiklik ve Kürt meselesi gibi siyasal hayatın temel kırılma noktalarında ordunun sahiplendiği klasik devlet çizgisi sorgulanabilmelidir (Demirel, 2010). Kontrollü değişim özü itibariyle muğlak, gerilimli ve çelişkili bir görünüm vermektedir. Bu eğilim ne demokratik rejimin gerekliliklerini tam olarak içselleştirebilmiş ne de vesayetçi anlayıştan bir kopuş meydana getirmiştir. Bu yaklaşımda TK'nın içinde yer alan değişimin sınırı kontrol edildiği sürece kurumların reformlara sıcak baktığı teziyle örtüşmektedir.

1999 yılından itibaren sivil-asker ilişkileri alanında AB uyum süreci kapsamında birçok reformu uygulamaya koyan Türkiye büyük ölçüde ilerleme kaydetmiş ancak özellikle 2007 yılında itibaren e-muhtıra, seçimler ve kapatma davası gibi iç siyasi gelişmeler reform sürecini kesintiye uğratmıştır. İç siyasi gelişmelerle birlikte sivil-asker ilişkileri AB sürecinden bağımsız bir şekil almıştır. 2007 yılı itibariyle yaşanan gelişmelerde TSK değişime uğramakla birlikte, kurumsal çıkarını muhafaza etmiş, izlek bağımlılığını besleyen alanların yeniden gündeme gelmesiyle kendini güçlendirmiştir. Başka bir ifadeyle 28 Şubat müdahalesi sonucu oluşan tablo TSK için beklenmedik bir gelişme olmuş, bu sonuca verilen kurumsal tepki sonucunda değişime direnerek uzun bir süre denge halini sürdürmekle birlikte, 2007'de konjoktürel değişimi görerek eskiyen politikalarını bu süreçte terk etmiş, davalar süresince kurumsal çıkarları muhafaza etmek için sessiz kalmış ve bazı isimleri tasfiye etmiş, davaların sonucu beraat kararının verilmesiyle birlikte sivil siyasetçilerle uyuşmazlık alanlarında ki pazarlık gücünü yükseltmiş ve yapılan yasal değişikliklerin kendi kontrolünde olmasını sağlayarak özerkliğini büyük ölçüde muhafaza etmiştir.

Türkiye'de geçmişten bugüne kadar TSK'nın tehdit olarak algıladığı toplumsal gruplar AB üyelik sürecini destekleyerek, Kopenhag kriterleri sayesinde sivil-asker ilişkilerini demokratik standartlara taşınması gerektiğini dile getirerek TSK'yı eleştirme ve sorgulama imkanına kavuşmuşlardır. TSK ile bu kurumu düzenleme yetkisine sahip sivil siyasetçiler arasında oluşan uyuşmazlıkta AB süreci en büyük meşruiyet kaynağını oluşturarak, TSK'nın nispeten kendi sorgulamasına neden olmuştur; ancak TSK büyük ölçüde bu süreci kontrol etmeyi başarmıştır. Başka bir ifadeyle Türkiye'de askerin konumunu eleştirenler ile üniter devlet yapısı ve resmi ideolojiyi savunanlar arasında

ıkan bu uyuşmazlık kontrollü değişim eğilimi ile sonuçlanmış ve AB değişim için gerekli kritik kavşak noktasını oluşturamamıştır.

Sonuç olarak sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesinde AB göreceli olarak etkin bir rol oynamış olsa da, temel belgelerin çerçevesini çizdiği ölçüde Türkiye’de sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesinin sağlanamadığı, aksine reform sürecinde TSK’nın ülke yönetimine ve siyasete müdahale ettiği bir dönem olmuştur. AB etkisinin az olduğu dönemde ise sivil-asker ilişkilerinde bir kırılma olmuş ancak TSK kurumsal çıkarını ve değerlerini geçmişten bugüne getirdiği kurumsal tercihler ve yasal düzenlemeler sayesinde korumayı başarmıştır. 2007 yılından sonra yapılan yasal düzenlemeler TSK’nın kurumsal yapı ve değerlerini ürettiği alanlarda bir değişiklik yaratmadığı için Türkiye’de asker değişik biçimlerde siyasete etki etmeye devam edeceği hatta bir darbe girişiminde bulunabileceği öne sürülebilir. Nitekim 15 Temmuz 2016 gecesinde yaşanan darbe girişimi bu iddiaları doğrulamaktadır. 15 Temmuz 2016 gecesinde yaşananlar, TSK’nın darbeyi genel olarak desteklememesi ve diğer etkenler bu darbe girişiminin başarısız olmasını sağlamıştır. Bu noktada önemli olan husus ise darbe girişiminde bulunan askeri cuntanın var olan özerk ve merkeziyetçi yapıdan faydalanarak ve TSK’nın geçmişinde bulunan kurumsal değerlere vurgu yaparak bu girişimi organize etmesidir. Son olarak TSK’nın izlek bağımlılığını sürdürdüğü kurumsal değerleri ve aşırı merkeziyetçi ve özerk yapılanması demokratik bir çerçeveye oturtulmadığı sürece 15 Temmuz 2016 gecesinde yaşanan darbe girişimine benzer cunta yapılanmalarının kurum içinde var olma ihtimali her zaman olacaktır. Bu kapsamda yapılacak reformların, siyasi iktidarların güç devşirmeden gerçekten demokratik çerçevede yapılması önem kazanmaktadır.

KAYNAKÇA

- AB Bakanlığı, (2008), *2008 Yılı Ulusal Programı*, Ankara, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1> , Erişim: 01.09.2015.
- AB Komisyonu, (2000), *2000 İlerleme Raporu*, Brüksel, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1> , Erişim Tarihi: 01.09.2015.
- AB Komisyonu, (2001), *2001 İlerleme Raporu*, Brüksel, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1> , Erişim Tarihi: 01.09.2015.
- AB Komisyonu, (2002), *2002 İlerleme Raporu*, Brüksel, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1> , Erişim Tarihi: 01.09.2015.
- AB Komisyonu, (2003), *2003 İlerleme Raporu*, Brüksel, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1> , Erişim Tarihi: 01.09.2015.
- AB Komisyonu, (2004), *2004 İlerleme Raporu*, Brüksel, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1> , Erişim Tarihi: 01.09.2015.
- AB Komisyonu, (2005), *2005 İlerleme Raporu*, Brüksel, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1> , Erişim Tarihi: 01.09.2015.
- AB Komisyonu, (2006), *2006 İlerleme Raporu*, Brüksel, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1> , Erişim Tarihi: 01.09.2015.
- AB Komisyonu, (2007), *2007 İlerleme Raporu*, Brüksel, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1> , Erişim Tarihi: 01.09.2015.
- AB Komisyonu, (2008), *2008 İlerleme Raporu*, Brüksel, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1> , Erişim Tarihi: 01.09.2015.
- AGİT, (1994), “AGİT Siyasi – Askeri Yönleri Hakkında Davranış İlkeleri Rehberi”, *Budapeşte Belgesi*.

- Ahmad, F: (1985), *İttihatçılıktan Kemalizme*, Çev. F. Berktaş, Kaynak Yayınları, İstanbul.
- Akad, N. (1994), “O Gece 9”, *Türkiye’yi Sarsan Geceler Yazı Dizisi*, Hürriyet, İstanbul.
- Akay, H., (2009), “Türk Silahlı Kuvvetleri: Kurumsal ve Askeri Boyut”, A. Bayramoğlu ve A. İnel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim* içinde, TESEV Yayınları, İstanbul, ss.117-133.
- Akay, H., (2009a), *Türkiye’de Güvenlik Sektörü: Sorular, Sorunlar, Çözümler*, TESEV Yayınları, İstanbul.
- Akay, H. (2011), “Türkiye’de Asker- Sivil İlişkileri:2000-2011 Dönemine İlişkin Bir Değerlendirme”, *Helsinki Yurttaşlar Derneği*, İstanbul.
- Aksoy, M., (2009), “Jandarma”, A. Bayramoğlu ve A. İnel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim* içinde, TESEV Yayınları, İstanbul, ss.213-220.
- Akyürek S. ve diğerleri (2014), “Türkiye’de Sivil-Asker İlişkileri”, *Sivil – Asker İlişkileri ve Ordu Toplum Mesafesi* içinden, BİLGESAM Yayınları, İstanbul, ss.131-192
- Alpay, Ş., (1998), “Türkiye’de Demokrasi ve Askerin Siyasi Rolü”, *Yeni Türkiye*, Sayı:23-24, Yıl:4, ss. 1252-1255.
- Altan, M., (1986), *Süperler ve Türkiye: Türkiye’de Amerikan ve Sovyet Yatırımları*, AFA Yayınları, İstanbul.
- Arabacı, A.,(2008), “Avrupa Birliği’nde Çıkar Temsilinin Gelişimi”, *Uluslararası İlişkiler*, Cilt:5, Sayı:17, ss. 73-103.
- Atatürk, M.K., (1927), *Nutuk 1919-1927*, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara.

- Atalay, E., ve Bıçaksız, A., (2014), ‘‘Sivil-Asker İlişkileri’’, S. Akyürek, ve diğeri (der.), *Sivil-Asker İlişkileri ve Ordu-Toplum Mesafesi* içinden, Bilgesam Yayınları, Ankara, ss.47-129.
- Avrupa Birliği, (1957), *Roma Antlaşması*, İtalya, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46106>, Erişim:02.02.2015.
- Avrupa Birliği, (1992), *Maastricht Antlaşması*, Hollanda, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46106>, Erişim: 02.02.2015.
- Avrupa Birliği, (2001), ‘‘Nice Zirvesi Sonuç Bildirisi’ne ekli ‘‘Avrupa Birliği’nin Geleceğine Dair Bildiri’’ *Leaken Deklarasyonu*, http://ec.europa.eu/justice_home/unit/charte/en/declarations-nice.html, Erişim: 12.09.2014.
- Bache, I., George S., ve Bulmer, S., (2011), *European Union*, 3.Baskı., Oxford University, Oxford.
- Balancer, F. ve Elams, E., (2009), ‘‘Türk Silahlı Kuvvetleri: Kurumsal ve Askeri Boyut’’, A. Bayramoğlu ve A. İnsel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim* içinde, TESEV Yayınları, İstanbul, ss.185-189
- Batur, M., (1983), *Anılar ve Görüşler*, Milliyet Yayınları, İstanbul.
- Bayramoğlu, A., (2007), *28 Şubat: Bir Müdahalenin Güncesi*, İletişim Yayınları, İstanbul
- Bayramoğlu, A. (2013), ‘‘Asker ve Siyaset’’, İnsel, A. ve Bayramoğlu A. (ed), *Bir Zumre, Bir Parti Türkiye’de Ordu* içinden, 5.Baskı, Birikim Yayınları, İstanbul, ss.59-118.
- Bebler, A. (1994), ‘‘On the Evolution of Civil-Military Relations in Eastern and Central Europe’’, *Inter University Seminar Newsletter*, No: 23. ss. 24-35.

- Belge, M. (2012), *Militarist Modernleşme: Almanya, Japonya ve Türkiye*, 1.Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Bland, D.L., (1999), “A Unified Theory of Civil-Military Relations”, *Armed Forces and Society*, Cilt:26, Sayı:1, ss.7-26.
- Bora, T., (2002), “Anti-Militarizm, Ordu/Askeriye Eleştirisi ve Orduların Demokratik Gözetimi”, *Birikim*, ss.22-26, <http://www.birikimdergisi.com/birikim/dergiyazi>, Erişim: 03.09.2014.
- Bulmer, S.J., (1998), “New Institutionalism and Governance of the Single European Market”, *European Journal of Public Policy*, Cilt:5, Sayı:3, ss.365–386.
- Bulmer, S.J., (2009) “Politics in Time Meets The Politics of time: Historical Institutionalism and The EU Timescape”, *Journal of European Public Policy*, Cilt:16, Sayı:2, ss. 307-324.
- Burak, B., (2011), “Osmanlı’dan Günümüze Sivil – Asker İlişkileri”, *History Studies*, Cilt:3, Sayı:1, ss. 45-67.
- Caparini, M. (2003), “Security Sector Reform and NATO and EU Enlargements”, SIPRI Institute (ed.), *SIPRI Yearbook 2003: Armaments, Disarmament and International Security* içinden, Oxford University Press, Oxford, ss. 15-38.
- Carnovale, M., H. Hanggi ve F. Tanner (1997), “NATO Partners and Allies: Civil Military Relations and Democratic Control of the Armed Forces”, *NATO Review*, Cilt:45, Sayı:2, ss.15-33.
- Cemal, H. (2010), *Türkiye’nin Asker Sorunu: Ey Asker Siyasete Karışma*, 2.Baskı, Doğan Yayıncılık, İstanbul
- Cevizoğlu, H. (2001), *Generalinden 28 Şubat İtirafı: Postmodern Darbe*, Cevizkaşuğu, İstanbul.
- Checkel, J., (1999) “Social Construction and Integration”, *Journal of European Public Policy*, Cilt:6, Sayı:4, ss.545-560.

- Checkel, J. (2000), “Compliance and Conditionality”, *ARENA Working Papers*, WP 00/18, Oslo.http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2000/papers/wp00_18.htm, Erişim:02.02.2015.
- Cizre, Ü. (1993), *AP- Ordu İlişkileri: Bir İkilemin Anatomisi*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- CNN Türk, “EMASYA Protokolü kaldırıldı”, (04.02.2010), *CNN Türk*, <http://www.cnnturk.com/2010/turkiye/02/04/emasya.protokolu.kaldirildi/562324.0/>, Erişim: 09.07.2016
- Cumhuriyet, “Necdet Özel’in Sözleri Ankara’yı Karıştırdı”, (01.09.2014), *Cumhuriyet*,http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/113109/Necdet_Ozel_in_sozleri_A_nkara_yi_karistirdi.html, Erişim: 08.07.2016
- Ümit, C. ve Walker, J. (2010), “Conceivingtheew Turkey after Ergenekon”,*International Spectator*,Cilt:45, Sayı:1, ss. 92-95.
- Cizre, Ü., (2013), “Egemen İdeoloji ve Türk Silahlı Kuvvetleri:Kavramsal ve İlişkisel Bir Analiz”, İnel, A. ve Bayramoğlu A. (ed), *Bir Zumre, Bir Parti Türkiye’de Ordu* içinden, 5.Baskı Birikim Yayınları, İstanbul, ss.135-162.
- Collier, R.B. ve Collier, D., (1991), *Shaping the Political Arena*, Princeton University Press, Princeton.
- Council of Europe, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) , (2008), “Report on the Democratic Control of the Armed Forces”, Study no. 389/2006, Strasbourg.
- Copoccia G., Kelemen D., (2007), “The Study of Critical Junctures Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism”,*World Politics*, Sayı:59, ss.341–69.
- CSCE Budapest Document, (1994), “OSCE Code of Conduct on Politics-Military Aspects of Security” Programme for Immediate Action Series, No:7, *Towards a Genuine Partnership a New Era* içinden, Böl.:4

- Çelik, S., (2008), *Asker ve Devlet: Osmanlı'dan Günümüze Askeri Bürokrasinin Sistem İçindeki Yeri*, Salyangoz Yayınları, İstanbul
- Çiçek, D., (2015), Dursun Çiçek ile Mülakat, Aktaran; Veli Özdemir, İstanbul
- Çiftçi, O., (2006), "Ordu-Siyaset İlişkileri", *Amme İdare Dergisi*, Cilt:39, Sayı: 4, ss.17-44.
- Dağdemir, U.E., (2010), "Avrupa Komşuluk Politikası'nın Türkiye Dış Ticaret Perspektifleri Bağlamında Bir Değerlendirmesi", Nas, Ç. ve İzci, R. (ed.) *Değişen Avrupa ve Türkiye: Güncel Meseleler* içinden, Marmara Üniversitesi Avrupa Birliği Enstitüsü Yayınları, İstanbul, ss.123-146.
- Dağdemir, U. E. (1998), *Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Tam Üyeliklerinin Avrupa Birliği'nin Bütünleşme ve Genişleme Dinamikleri Yönüyle Değerlendirilmesi*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No: 150, İstanbul.
- Demirel, T., (2003), "Civil-Military Relations in Turkey: Two Patterns of Civilian Behaviour Towards the Military", *Turkish Studies*, Cilt:4, Sayı:3, ss. 1- 25.
- Demirel, T. (2010), "2000'li Yıllarda Asker ve Siyaset:Kontrollü Değişim İle Statüko Arasında Türk Ordusu", *SETA Analiz*, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Yay. No:18.
- Derviş, K., Gros, D. Ve Ülgen, S. (2004) *The European Transformation of Modern Turkey*, 2.baskı, Doğan Kitap, İstanbul.
- Dinan, D. (2005). *Ever Closer Union*, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Dursun, D. ve Yurttaş, F., (2006), "Türkiye'de Demokrasiye Geçişlerde Askerin Elde Ettiği Çıkış Garantisi Olarak Milli Güvenlik Kurulu", *Muhafazakâr Düşünce*, Yıl:3, Sayı 9-10, ss. 223-246.

- Düzgüt, S.A., (2013), “Avrupa Birliği ve Demokratikleştirme”, Kaya A., Aydın, S., Onursal Ö. Gürsoy Y. (eds), *Avrupa Birliğine Giriş;Tarih, Kurumlar ve Politikalar* içinde , 2.Baskı, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, ss.43-58.
- Erdoğan, M. (1997) “Silahlı Kuvvetler, Darbe ve Demokrasi”, *Yeni Türkiye*, Yıl:3, Sayı:17, ss. 273-289.
- Erdoğan, M. (1999), *28 Şubat Süreci*, Yeni Türkiye, Ankara.
- Erdoğan, M. (2003), “Türk Politikasında Bir Reformist: Özal” , Dağı İ., ve Sezal İ. (der.) *Kim Bu Özal: Siyaset, İktisat, Zihniyet* içinden, Boyut Yayıncılık, İstanbul, ss. 18- 29.
- Feaver, P.D.,(1996), “The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz and the Question of Civilian Control”, *Armed Forces and Society*, Cilt:23, Sayı:2, ss.149-178.
- Glyptis, A., (2005), “The Cost of Rapprochement :Turkey’s Erratic EU Dream as a Clash of Systematic Values”, *Turkish Studies*, Cilt:6, Sayı:3, ss. 401-420.
- Grabbe, H., (2001), “How Does Europeanization Affect CEE Governance: Conditionality, Diffusion and Diversity?”, *Journal of European Public Policy*, Cilt:8, Sayı:6, ss.1013-1031.
- Grabbe, H., (2002), “EU Conditionality and the Acquis Communautaire” *International Political Science Review*, Cilt:25, Sayı:, ss. 249-268.
- Gülay İ., (2011), “Turkey's Path to EU Membership: An Historical Institutional Perspective”, *Journal of Contemporary European Studies*, Cilt:19, Sayı:4, ss. 511-521.
- Güneş, A.F., (2009), “Askerin Kolluk Gücü Olarak Kullanılması ve EMASYA”, A. Bayramoğlu ve A. İnsel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim* içinde, TESEV Yayınları, İstanbul, ss.213-220.

- Gürsoy, Y., (2012), *Türkiye’de Sivil - Asker İlişkilerinin Dönüşümü*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Gürsoy, Y. (2013), ‘Avrupa Birliği ve Demokratikleştirme’, Kaya A., Aydın, S., Onursal Ö. Gürsoy Y. (ed), *Avrupa Birliğine Giriş;Tarih, Kurumlar ve Politikalar* içinde , 2.Baskı, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, ss.59-77.
- Güvenç, S., (2010), ‘ABD Askeri Yardımı ve Türk Ordusunun Dönüşümü’, E.B. Paker ve İ. Akça (der.), *Türkiye’de Ordu, Devlet ve Güvenlik Siyaseti* içinden, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, ss. 255-284.
- Habertürk, ‘Bir Muhtıranın Anatomisi’, (27.04.2012), *Habertürk*, <http://www.haberturk.com/gundem/haber/737683-bir-e-muhtirinin-anatomisi>, Erişim: 07.07.2016.
- Habertürk, ‘Darbe Girişiminin Blançosu’, (19.07.2016), *Habertürk*, <http://www.haberturk.com/gundem/haber/1267395-darbe-girisiminin-bilancosu-161-sehit-1440-yarali-2839-gozalti>, Erişim: 19.07.2016.
- Hale, W., (1996), *Türkiye’de Ordu ve Siyaset:1789’dan Günümüze*, Çev. Fethi A., 1.Baskı, Hil Yayıncılık, Londra.
- Hale, W. ve Özbudun, E. (2010), *Türkiye’de İslamcılık, Demokrasi ve Liberalizm, AKP Olayı*, Doğan Kitap Yayıncılık, 1.Baskı, İstanbul.
- Hall, P., (1992), ‘The Movement from Keynesianism to Monetarism: Institutional Analysis and British Economic Policy in The 1970s’, K. Thelen, S. Steinmo ve F. Longstreth (ed), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis* içinde, Cambridge University Press, Cambridge, ss.90–113.
- Hall P. ve Taylor, R. (1996), ‘Political Science and the Three New Institutionalisms’, *Political Studies*, Cilt:44, Sayı:2, ss. 936-957.
- Hanioğlu, Ş., (2001), *Preparation for a Revolution: The Young Turks 1902-1908*, Oxford University Press, New York.
- Hanioğlu, Ş., (2003), ‘Yeniçeriler, Hür Basın ve Millet-i Müsellaha’ Zaman Gazetesi, <http://www.zaman.com.tr/haber> , Erişim:02.02.2015.

- Hughes, J., Sasse, G. ve Gordon, C. (2002), “The Ambivalence of Conditionality:Europeanization and Regionalization in Central and Eastern Europe”, *ECPR Joint Sessions*, 22-27 March 2002, Turin, Italy, http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/jointsessions/paperarchive/turin/ws4/4_hughes_sasse_gordon.pdf, Erisim: 09.09.2015.
- Huntington, S. (1996), *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. 2.Baskı, NY Press, New York: Touchstone.
- Hürriyet, “Yalçın Akdoğan: O Cemaat Orduya Kumpas Kurdu”, (24.12.2013), *Hürriyet*, <http://www.hurriyet.com.tr/yalcin-akdogan-o-cemaat-orduya-kumpas-kurdu-25431903>, Erişim: 08.07.2016.
- Hürriyet, “Talep 290, İzin 8”, (19.09.2015), *Hürriyet*, <http://www.hurriyet.com.tr/talep-290-izin-8-30114101>, Erişim: 08.07.2016.
- Immergut, E. (1998), “The Theoretical Core of the New Institutionalism” *Politics and Society*, Cilt: 26, Sayı: 1, ss.5-34.
- İnsel, A., (2001), “Ulusal Güvenlik Siyaseti ve Silahlı Kuvvetler Partisi”, *Birikim*, Sayı:149, s. 8 – 13.
- Jenkins, G., (2010) , “Semboller ve Gölge Oyunu, 2002-2004”, Yavuz, H. (ed.), *Ak Parti: Toplumsal Değişimin Yeni Aktörleri*, Kitap Yayınevi, 1. Baskı, İstanbul.
- Kahraman, S. (2013), “AB Bütünleşme Kuramları”, Akçay B. ve Göçmen İ. (ed), *Avrupa Birliği Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar* içinde, 2.Baskı, Seçkin Yayıncılık, İstanbul, ss. 67-101.
- Kalligas K., (2006), “A Historical Institutional Analysis of the Security and Defence Policy of the European Union”, *University of Warwick Department of Politics and International Studies*, MA in International Relations.
- Karadiş, Y. (2012), *Küreselleşen Sivilleşen Türkiye*, Gazi Kitapevi, Ankara.

- Karaosmanoğlu, A., (2011), *Silahlı Kuvvetler ve Demokrasi*, Bilgesam Rapor NO:33, İstanbul.
- Karaosmanoğlu, A., (2012), *NATO'nun Dönüşümü*, 1.Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Kardaş, Ü., (2009), “Askeri Yargı”, A. Bayramoğlu ve A. İnsel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim* içinde, TESEV Yayınları, İstanbul, ss.66-73.
- Kardaş, Ü., (2006), “Askeri Yargı”, Ü. Cizre (ed.), *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim* içinde, TESEV Yayınları, İstanbul, ss. 47-52.
- Karpat, K. (1967), *Türk Demokrasi Tarihi: Sosyal, Kültürel, Ekonomik Temeller*, Timaş Yayıncılık, İstanbul.
- Karpat, K., (2010), *Osmanlıdan Günümüze Asker ve Siyaset*, 1.Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul.
- Krasner, S., (1984), “Approaches to The State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics”, *Comparative Politics*, Cilt:16, Sayı:2, ss.223-246.
- Krasner, S., (1988), “Sovereignty: An Institutional Perspective”, *Comparative Political Studies*, Cilt:21, Sayı:1, ss.66-94.
- Kubicek, P. (2005), “The European Union and Grassroots Democratization in Turkey”, *Turkish Studies*, Cilt:6, Sayı:3, ss.361-377.
- Koçak, C.,(1996), *Türkiye'de Milli Şef Dönemi (1938-1945) Cilt 2*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Küçük, Y., (1987), *Aydın Üzerine Tezler-3 (1830-1980)*, Tekin Yayınevi, İstanbul.
- Kurşunlu, E., (2004), “AB Müktesebatının Uygulanması Çerçevesinde İdari Kapasite”, *ABGS Uzmanlık Tezi*, Ankara.
- Levi, M., (1999), “Producing an Analytic Narrative,” J.R. Bowen ve R. Petersen (ed), *Critical Comparison in Politics and Culture* içinde, Cambridge University Press, Cambridge, ss.152-173.

- Lisjak, N., (2006), ‘‘Croatia And The European Union:A Social Constructivist Perspective’’ *Policy Studies*, Cilt:27, Sayı:2 ss.101-114.
- March, J. ve Olsen, J. (1984), ‘‘The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life’’, *American Political Science Review*, Cilt:78, Sayı:3, ss.734-749.
- Mardin, Ş., (1999), *Jön Türklerin Siyasi Fikirleri (1895-1908)*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Mayda, O., (2013), ‘‘Uluslararası İlişkiler Kuramında Sentez Metodu: Avrupa Birliği’nin Doğu Genişlemesi ve Türkiye’’, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt:68, Sayı:4, ss.185-209.
- Mayhew, A. (1998), *Recreating Europe: The European Union’s Policy towards Central and Eastern Europe*, Cambridge University Press, Cambridge.
- McGregor, M.P., (2006), ‘‘The Role of Innere Führung in German Civil-Military Relations’’, *Strategic Insights*, Cilt:5, Sayı:4, ss.243-277.
- Milliyet, ‘‘Orgeneral Işık Koşaner İstifa Etti’’, (29.07.2011), *Milliyet*, <http://www.milliyet.com.tr/orgeneral-isik-kosaner-istifa-etti/siyaset/siyasetdetay/29.07.2011/1420393/default.htm> , Erişim: 06.07.2016.
- Milliyet, ‘‘Andıçta Milli Gazate Referansı’’, (13.04.2008), *Milliyet*, <http://www.milliyet.com.tr/milli-gazete--andic-i/siyaset/siyasetdetay/13.04.2008/516378/default.htm> , Erişim: 06.07.2016.
- MSB, (2000), *Beyaz Kitap*, Ankara.
- Narlı, N., (2009), ‘‘Changes in the Turkish Security Culture and in the CivilMilitary Relations’’, *Western Balkans Security Observer English Edition*, Sayı:14, ss.56-83.
- NATO, (1994), *Barış İçin Ortaklık Çerçeve Metni*, Brüksel.

- Niran, C. (2013), *Türkiye’de 2000 Sonrası Ordunun Siyaset Üzerindeki Etkisi ve Bunu Belirleyen Dinamikler*, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Ongur, H. Ö. (2007), “Reluctant Norway and European Union”, *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. Cilt:7, Sayı:2, ss. 1-18.
- Oran, B., (2013), *Türk Dış Politikası 2001-2012, Cilt III*, İletişim Yayınları, 1. Baskı, İstanbul.
- Özcan, G., (2006), “Milli Güvenlik Kurulu”, Ü. Cizre (ed.), *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim* içinde, TESEV Yayınları, İstanbul, ss. 32-46.
- Özcan, G., (2010), “Türkiye’de Cumhuriyet Dönemi Ordusunda Prusya Etkisi”, E.B. Parker ve İ. Akça (der.), *Türkiye’de Ordu, Devlet ve Güvenlik Siyaseti* içinden, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, ss. 175-222.
- Özdağ, Ü., (1991), *Atatürk ve İnönü Dönemlerinde Ordu -Siyaset İlişkileri*, Gündoğan Yayıncılık, Ankara.
- Özdemir, A.U., (2008), *Türkiye’de Avrupa Birliği Karşılığının Tarihi*, 1.Baskı, Alter Yayınları, Ankara.
- Öztürk, M., (1993), *Ordu ve Politika*, Gündoğan, Ankara.
- Page, S., (2006), “Path Dependence”, *Quarterly Journal of Political Science*, Cilt:1, Sayı:1, ss. 87-115.
- Pekin, İ.H. ve Yavuz, A., (2014), *Asker ve Siyaset*, Kaynak Yayınları, 1. Basım, İstanbul.
- Peters, B.G.,(2005), *Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism*, 2.Baskı, Continuum, New York.
- Peters, B.G., Pierre, J. ve Desmond S.K. (2005), “The Politics of Path Dependency: Political Conflict in Historical Institutionalism”, *Journal Of Politics*, Cilt:67, Sayı:4, ss.1275-1300.

- Peters, G., (2008), “Institutional Theory: Problems and Prospects”, İ. Pierre, J. Peters, G. Peters ve G. Stoker (Ed.) *Debating Institutionalism* içinde, Manchester University Press, Manchester, ss.1-21.
- Peterson, R.A. (2005), “Relationship Marketing and The Consumer”, *Journal of The Academy Of Marketing Science*, Cilt:6, Sayı:4, ss.278-281.
- Pierson, P., (1994), “The Path to European Integration: A Historical Institutional Perspective”, *The Study of Germany and Europe Working Paper No. 5.2*, Harvard University.
- Pierson, P., (1996), “The Path to European Integration: A Historical Institutional Analysis”, *Comparative Political Studies*, Cilt:29, Sayı:2, ss.123–163.
- Pierson, P. (2000), “Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics”, *The American Political Science Review*, Cilt:94, Sayı:2, ss. 251-267.
- Pierson, P., (2004), *Politics in Time : History, Institutions, and Social Analysis*, N.J.: Princeton University Press, Princeton.
- Pollack, M. (1996), “The New Institutionalism and EC Governance: The Promise and Limits of Institutional Analysis”, *Governance*, Cilt:9, Sayı:4 ss.429-458.
- Pollack, M. (2004), “The New Institutionalisms and European Integration”, A. Wiener ve T.Diez (ed.), *European Integration Theory* içinde, Oxford University, Oxford, ss.137-156.
- Pollack, M., (2005), “Policy-making in the European Union”, *Theorizing EU Policy – Making* içinde, Oxford Pres, Oxford, ss. 13-48.
- Raadschelders, C. N., (1998), “Evolution, Institutional Analysis and Path Dependency: An Administrative-History Perspective on Fashionable Approaches and Concepts”, *International Review of Administrative Sciences*, Cilt:64, Sayı:4, ss.565-582.

- Radikal, “İçinden İki Darbe Girişimi Geçen Günlük”, (29.03.2007), *Radikal*,
<http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=216922> Erişim: 06.05.2016.
- Rehn, O. (2007). *Avrupa'nın Gelecek Sınırları*, Çev. O.Şen ve H. Kaya, 1001 Kitap Yayınları, İstanbul.
- Resmi Gazete, (1935), *18 Haziran 1935 Tarihli ve 3031 Sayılı Resmi Gazete*,
https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc015/kanuntbmmc01502771.pdf, Erişim:01.07.2016.
- Resmi Gazete, (2006), *3 Ağustos 2006 Tarihli ve 26248 Sayılı Resmi Gazete*,
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/08/20060803.htm>,
Erişim:01.03.2015.
- Resmi Gazete, (2010), *23 Eylül 2010 Tarihli ve 27708 Sayılı Resmi Gazete*,
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/09/20100923-10.htm>, Erişim:
08.07.2016.
- Resmi Gazete, (2016), *14 Temmuz 2016 Tarihli ve 29770 Sayılı Resmi Gazete*,
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/07/20160714-1.htm>, Erişim:
18.07.2016.
- Sabah, “En Tarihi Dava”, (16.12.2010), *Sabah*, http://www.sabah.com.tr/Gundem/2010/12/16/16160_general_ve_amiral_hkim_karsisina_cikiyor,Erişim: 06.07.2016
- Sabah, “İlker Başbuğ Tutuklandı” (06.01.2012), *Sabah*,
<http://www.sabah.com.tr/gundem/2012/01/06/ilker-basbug-tutuklandi>,
Erişim:06.07.2016.
- Sakallıoğlu, Ü., (1996), “Asker ve Siyaset”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, Cilt:14, 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Sanders, E. (2006). “Historical Institutionalism”. in Rhodes, R. A. W. - Binder, Sarah A. - Rockman ,Bert A. (Ed.) *The Oxford Handbook of Political Institutions* içinde, New York: Oxford University Press. ss. 39-55.

- Sarvas, S., (1999), “Professional Soldiers and Politics: A Case of Central and Eastern Europe,” *Armed Forces and Society*, Cilt:26, Sayı:1, ss.99-118.
- Schimmelfennig, F. ve Sedelmeier, U. (2002), “Theorizing EU Enlargement: Research Focus, Hypothesis and the State of Research” *Journal of European Public Policy*, Cilt:9, Sayı:4, ss. 500-528.
- Schimmelfennig, F., Engert, S. ve Knobel, H., (2003), “Costs ,Commitment and Compliance: The Impact of EU Democratic Conditionality on Latvia, Slovakia and Turkey”, *Journal of Common Market Studies*, Cilt: 41, Sayı:3, ss. 495-518.
- Schimmelfennig, F. ve Sedelmeier, U. (2004), “Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe”, *Journal of European Public Policy*, Cilt:11, Sayı:4, ss. 661-679.
- Serra, N., (2011), *Demokratikleşme Sürecinde Ordu: Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Reformu Üzerine Düşünceler*, Çev. Şahika Tokel, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Sewell, W., (1996), “Three Temporalities an Eventful Sociology”, J., Terrence ve M. Donald (ed.), *The Historic in The Human Sciences* içinde, University of Michigan Press, Arbor, ss.245-280
- Stacey, J. ve Rittberger, B., (2003), “Dynamics of formal and informal institutional change in the EU” *Journal of European Public Policy*, Cilt:10, Sayı:6, ss. 858-883.
- Steinmo, S., (2008), “Historical Institutionalism”, in della Porta, D., Keating, M. (Ed.) *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective* içinde, Cambridge University Yayınları, Cambridge, ss. 151-178.
- Steinmo, S., (2014), “Historical Institutionalism and Experimental Methods”, Fioretos, O., Falletti, T. ve Sheingate, A. (ed.), *Oxford Handbook on Historical Institutionalism* içinden, Oxford University Press, Forthcoming, ss.1-23.
- Skowronek, S. (1995), “Order and Change,” *Polity* 28, Sayı:1 ss.91-96.

- Sonsayfa, “Koşaner’den Acı İtiraf lar”, (24.08.2011), *Sonsayfa*, <http://www.sonsayfa.com/Haberler/Guncel/Kosanerden-aci-itiraf lar-201935.html>, Erişim: 08.07.2016
- Star, “Darbe dayanağı EMASYA hortladı”, (16.04.2011), *Star*, <http://www.stargazete.com/politika/darbe-dayanagiemasya-hortladi-haber344473.htm>, Erişim: 09.07.2016
- Şarlak, Z., (2009), “Milli Güvenlik Kurulu”, A. Bayramoğlu ve A. İnel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim* içinde, TESEV Yayınları, İstanbul, ss.99-115
- Şen, S., (2010), *Silahlı Kuvvetler ve Modernizm*, 3. Baskı, Su Yayınları, İstanbul.
- Şenyuva, Ö., Üstün, Ç., (2013), NATO – Türkiye İlişkileri Türkiye Kamuoyu ve Elit Algıları, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Rosamond, B., (2000). *Theories of European Integration*, Palgrave, New York.
- T24, “Newroz’da askeri müdahaleye imkan sağlayan EMASYA hortladı”, (19.03.2011), *T24*, <http://www.t24.com.tr/content/newsdetail.aspx?newscode=133839&cat=25>, Erişim: 09.07.2016.
- Tanör, B., (1997), *Türkiye’de Demokratikleşme Perspektifleri*, TÜSİAD Yayınları, İstanbul.
- Tanör, B., (2006), *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, 14. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- Taraf, “Kod Adı Eldiven: Ergenekon’un Üçüncü Darbe Planı”, (07.07.2008), *Taraf*, <http://habervesaire.com/eldiven-eruygur-un-ucuncu-darbe-plani/>, Erişim: 06.05.2016.
- Thelen, K., Steinmo, S. ve Longstreth, F. (Ed.), (1992), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Thelen, K. ve Steinmo, S., (1992), ‘The Movement from Keynesianism to Monetarism: Institutional Analysis and British Economic Policy in The 1970s’, K. Thelen, S. Steinmo ve F. Longstreth (ed), *Structuring Politics: Historical*

Institutionalism in Comparative Analysis içinde, Cambridge University Press, Cambridge, ss.1-33

Thelen, K., (1999), ‘‘Historical Institutionalism in Comparative Politics’’, *Annual Reviews Political Science*, Cilt:2, Sayı:1, ss.369-404.

Tocci, N., (2005), ‘‘Europeanisation in Turkey : Trigger or Anchor for Reform ?’’, *South European Society and Politics* ,Cilt:10, Sayı:, ss.73-83

TRT Haber, ‘‘Askeri Harcamalara Sivil Denetim’’, (08.08. 2011), *TRT Haber*, <http://www.trt.gov.tr/haber/HaberDetay.aspx?HaberKodu=98175056-fc88-4548-8c52-1dc93c3925a6>, Erişim: 09.07.2016

Tunçay, M.,(1981), *Türkiye Cumhuriyeti’nde Tek Parti Yönetiminin Kurulması*, Tarih Vakfı Yurt, Ankara

Türsan, N., (1983), *General Feldmarschall Colmar Freiherr Von Der Goltz’un Türkiye Yaşamı ve Hizmetleri*, Harp Akademileri Basım Evi, İstanbul

Türsan, N., (2009), *Anılar*, Arma Yayınları, İstanbul.

Urwin, D. W. (1991), *The Community of Europe*, Essex: Longman.

Uzgel, İ. (2013), ‘‘Ordu Dış Politikanın Neresinde’’, İnel, A. ve Bayramoğlu A. (ed), *Bir Zumre, Bir Parti Türkiye’de Ordu* içinden, 5.Baskı, Birikim Yayınları, İstanbul, ss.311-334.

Ünsaldı, L., (2008), Orçun Türkay (ev.), *Türkiye’de Asker ve Siyaset*, Kitap Yayınevi, İstanbul.

Weir, M. (1992), ‘‘The Movement from Keynesianism to Monetarism: Institutional Analysis and British Economic Policy in The 1970s’’, K. Thelen, S. Steinmo ve F. Longstreth (ed), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis* içinde, Cambridge University Press, Cambridge, ss.189-216.

Volten P., ve Drent, M.,(2008), , ‘‘Civil Direction of the Military: Redefining the Balance in France, Germany, Romania and the United Kingdom’’, Drent, M.,

ve Aldis, A. (ed.), “Common Norms and Good Practices of Civil-Military Relations in The EU içinden, 2008 CESS, ss.15-40.

Yavuz, H., (2004), “Milli Görüş Hareketi: Muhalif ve Modernist Gelenek”, Bora T., Gültekingil M. (der.) Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce içinden, Cilt:6, İslamcılık, İletişim Yayınları, İstanbul.

Yazıcı, S. (1997), *Türkiye’de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri*, Yetkin Yayıncılık, Ankara.

Yeni Şafak, (2001), “Yine Şubat Yine MGK”

<http://www.yenisafak.com/arsiv/2002/subat/26/politika.html> , Erişim: 01.05.2015

Yerasimos, S. (1990), Schick I.C., Tonak E.A. (ed.), *Geçiş Sürecinde Türkiye*, Belge Yayınları, İstanbul.

Yirmibeşoğlu, S., (1999), *Asker ve Siyasi Anılarım*, Kastaş Yayınları, İstanbul.

Yost, D.S., (1998), *NATO Transformed: The Alliance’s New Roles in International Security*, United States Institute of Peace Press, Washington.