

# Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Türkiye’de Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümüne Bir Bakış: Küresel Eğilimler, AB Süreci ve Kürt Sorunu’nun Etkileri

Özlem Kaygusuz\*

## Özet

Modern toplumlarda sivil-asker ilişkilerinin 1990’lardan sonraki dönemi, bu ilişkilerin uluslararası ölçekte bir demokratikleşme meselesi olarak tanımlandığı dönemdir. 2000’lerde ise demokratik denetimin, farklı tarihselliklerin çizdiği çerçeve içinde nasıl hem demokrasinin özüne aykırı olmayacak şekilde yerelleştirilebileceği ve aynı zamanda nasıl işleyen bir sistem haline getirilebileceği tartışılmıştır. 1990’lardaki uluslararası eğilimlerden pek etkilenmeyen Türkiye’de, AB’ye üyelik çerçevesinde başlayan silahlı kuvvetlerin dönüşümü sürecinin olumlu bir noktada olduğunu iddia etmek mümkün görünmemektedir. Bu yazının amacı, Türkiye’nin AB üyeliği sürecinde genel anlamda sivil-asker ilişkileri, daha somut olarak Türkiye’de silahlı kuvvetlerin dönüşümü amacıyla yapılan yasal-kurumsal düzenlemelerin, bu dönüşümün gerçekleştirilmesini neden sağlayamadığı sorusuna, özellikle 2000’li yıllardaki gelişmeler açısından bakarak yanıt aramaktır.

**Anahtar sözcükler:** Türkiye, siyaset, ordu-siyaset ilişkileri.

## **A Discussion on the Transformation of the Civil-Military Relations in Turkey during the Post-Cold War Years: Global Trends, EU Process and the Effects of the Kurdish Question**

## **Abstract**

Concerning the civil-military relations in modern societies, the period after 1990s has been defined as a period of democratization at the international level. However, during the 2000s, the discussion has been revolved around the question of how to create particular models of democratic control of the armed forces, for the societies having different historical backgrounds and also as democratically functioning systems. Turkey was not so affected from the global developments of the 1990s; but the process of democratic transformation of the civil-military relations which was started as a part of the membership process of EU, is not at a promising stage either. The objective of this paper is to find an answer to the question of why the legal-institutional transformations of the EU process could not guarantee the democratic control of the armed forces in Turkey, especially during the 2000s.

**Keywords:** Turkey, politics, civil-military relations.

\* Doç.Dr., Ankara Üniversitesi, SBF Uluslararası İlişkiler Bölümü

## Giriş

Türkiye’de demokratikleşme sürecinin en temel sorunlarından biri olarak tanımlanan sivil siyaset-silahlı kuvvetler ilişkileri, somut olarak ifade etmek gerekirse ordunun siyasetteki ağırlığı, yani Türk demokrasisinin askeri vesayet sorunu, 2010 yazındaki Yüksek Askeri Şura toplantısının siyasal bir gerilime dönüş(türül)mesiyle bir kez daha geniş ama derinleşemeyen bir tartışmaya sebep oldu. Tartışmanın derinleşmemesinin iki nedeninden biri, ironik bir şekilde 1982 anayasası üzerinde yapılacak sınırlı değişikliklerin referanduma sunulduğu, aslında tartışma için elverişli bir siyasal konjontür oluşmasına rağmen, referandum sürecinde anayasanın tartışılmaması, referandumun daha çok bir güvenoyuna dönüşmesidir. Anayasa tartışmalarının sınırlılığı, ordu-siyaset ilişkileriyle ilgili tartışmanın da, toplumsal kutuplaşmayı arttıran bir düzeyde kalmasına neden olmuştur. Diğer neden ise, elbette Türkiye’nin diğer önemli demokrasi sorunu olan Kürt sorununda, yükselen şiddetin, sorunun bir kez daha orduya havale edildiği, açılım sürecinin tıkanıdığı ve İçişleri Bakanı’nın, “Ne yapın yapın, Amanosları temizleyin, bu işi bitirin” sözlerinde somutlaşan, askeri çözüm mantığının ön plana çıkmasıdır.<sup>1</sup> Bu süreçte, hükümet, yüksek komuta kademelerine atamaların, silahlı kuvvetlerin sivil iktidar tarafından demokratik denetiminin önemli bileşenlerinden biri olduğunu ve bu konuda ordudan gelen dirençlerin demokratikleşmenin önünde engel oluşturduğunu savundu. Akademi ve medyadaki geniş bir liberal kesim de, sivil-asker ilişkilerindeki liberal-demokratik normu, yani askeri otoritelerin sivil otoriteye her koşulda tabi olması gerektiğini kuvvetle vurguladı. Tartışmanın diğer tarafında ise, özellikle Ergenekon ve Balyoz davaları sürecinde yıpranan TSK’nin yapısal dönüşümünün ve askeri vesayetin ortadan kaldırılmasının, hükümetle muhalif kesimler arasındaki dar ve sıkı iktidar mücadelesi sürecinde sağlanamayacağını söyleyenler vardı.

Bu tarz bir tartışmanın sorunun çözümüne bir katkı yapıp yapmadığı, yüksek komuta atamalarının böyle bir gerilime dönüşmesinin demokratikleşme sürecine bir faydasının olup olmadığı elbette tartışmalıdır. Ancak bir görüşe göre, bir ülkedeki sivil-asker ilişkilerinin niteliği, en iyi kriz zamanlarında kendini gösterir ve bu tarihsel momentlerde çalışılabilir. Kriz zamanlarında tarafların yani siyasal seçkinlerin ve ordunun üst kademelerinin öncelikleri ve bu öncelikleri belirlemelerini sağlayan anlayışları ortaya çıkabilir.<sup>2</sup> Gerçekten

1 Bakan bu konuşmayı, saldırılar ve yoğun şiddetle geçen 2010 bahar ve yaz aylarının ardından, son olarak Ağustos ayında, Hatay Dört Yol’da polise karşı gerçekleştirilen saldırılar sonrasında yapmıştı. Konuşma ve haber için, bkz. [www.ntvmsnbc.com/id/25118129](http://www.ntvmsnbc.com/id/25118129). Erişim tarihi, 19 Eylül 2010.

2 Hans Born, Maria Caparini, Karl W. Haltinder ve Jürgen Kuhlman (2006a). “Civilians and the Military in Europe”, Hans Born, vd. (der). *Civil-Military Relations in Europe*. London: Routledge içinde, s.10.

de bu son gerginlik, liberal kesimin ve hükümetin, yukarıda bahsedilen liberal-demokratik normu ön plana çıkarma çabalarına rağmen, pratikte bu ilişkilerin nasıl yürüdüğünü, tarafların bu ilişkileri ne kadar uzlaşma ve müzakereden uzak, kazanan/kaybeden anlayışı içinde yürüttüklerini göstermesi bakımından öğretici olmuştur. Bu nokta önemlidir; çünkü bu çalışmanın ilerleyen bölümlerinde ele alınacağı gibi, Soğuk Savaş sonrası dönemde, sivil-asker ilişkilerinde gerçek bir yapısal dönüşümün, sivil demokratik denetimin Batılı ülke deneyimlerinden çıkarılan standart reçetelerinin uygulanmasıyla değil, her ülkenin kendi tarihsel deneyiminin ürettiği ilişki biçimi –hükmedici ya da müzakere edici- tespit edilmesi gerektiği sıklıkla vurgulanmıştır.<sup>3</sup> Bu son gerilimin bize gösterdiği ise şu olmuştur: Genel olarak bütün modern devletlerde olduğu gibi, Türkiye’de de –darbe dönemleri haricinde- sivil-asker ilişkileri, hiçbir zaman dikey bir komuta ilişkisi olmamıştır. Bu iki iktidar odağı arasındaki ilişki, bir emir veren/emir alan çerçevesi içindeki bir hükmetme ilişkisinden çok, formel ve enformel ilişki ağları üzerinden yürütülen bir müzakere ilişkisidir. Ancak bu, taraflar arasında anlamlı ve sorun çözücü bir müzakere anlayışının geliştiğini de göstermez. Son gerilimde, iktidarın ve AB sürecindeki duraklamaya rağmen hükümete desteklerini devam ettiren liberal kesimin, sivil-asker ilişkilerinin liberal demokratik normuna yaptığı aşırı vurgu şu açıdan sorunludur: İktidarın yüksek kademe atamalarındaki özerkliği, sivil denetimin demokratikliğinin göstergesi olarak gösterilmektedir. Yani sivil denetimin sivilliliğinin, aynı zamanda demokratikliği anlamına geldiği varsayımından hareket edilmektedir. Bu da mevcut siyasal konjonktürde, Türkiye’de sivil denetimin tam olarak kurulmasının, darbe geçmişinden gelen hükmedici ilişki modelini tersine çevirmek olarak anlaşıldığı izlenimini yaratmaktadır.

Dolayısıyla, 12 Eylül 1980 askeri darbesinin ve onun toplum tasavvurunu yansıtan 1982 Anayasası’nın kabulünün üzerinden geçen, yaklaşık otuz yılın ardından, soruna ordunun dönüşümü ve sivil-asker ilişkilerinin liberal demokratik bir çerçeveye oturtulması açısından baktığımızda, bu sürecin fiilen olumlu bir noktada olduğunu iddia etmek mümkün görünmemektedir. Bu çalışmanın amacı, Türkiye’nin AB üyeliği sürecinde genel anlamda sivil-asker ilişkileri, daha somut olarak Türkiye’de silahlı kuvvetlerin dönüşümü amacıyla yapılan yasal-kurumsal düzenlemelerin, bu dönüşümün gerçekleştirilmesini neden sağlayamadığı sorusuna, özellikle 2000’li yıllardaki gelişmeler açısından bakarak yanıt aramaktır. Bu çalışmada tartışılan yanıtı kısaca ve aşağıda geliştirmek üzere baştan belirtelim: Gerek Soğuk Savaş sonrası dönemin küresel eğilimlerine,

3 Hans Born (2006). “Democratic Control of Armed Forces: Relevance, Issues and Research Agenda”, Giuseppe Caforio (der.). *Handbook of the Sociology of the Military*. NY: Springer içinde, s. 151; Douglas L. Bland (2001). “Patterns in Liberal Democratic Civil-Military Relations”, *Armed Forces and Society*, C.27, S.4, s.525-526.

gerekse AB sürecindeki hükümetin, askeri vesayeti ortadan kaldırabilmek için birçok yasal-kurumsal değişikliği yapmasına rağmen, Türkiye’de sivil-asker ilişkileri liberal-demokratik bir çerçeveye kavuşturulamamıştır. Bu durumun en önemli nedeni, TSK’nın, ülkenin temel demokrasi sorunu olan Kürt sorununun çözümündeki belirleyiciliğine dokunulmamış olmasıdır. Diğer bir deyişle, Türkiye’de silahlı kuvvetler, Kürt sorunun çözümü için sivil siyaset tarafından geliştirilmiş kapsamlı bir demokratikleşme planı içinde dönüştürülmeye çalışılmamaktadır. Hatta sivil siyaset Kürt sorunuyla, değişen süreçlerde değişen derecelerde olmak üzere, TSK’nın belirleyiciliğinde uğraşmaktadır. Anayasa referandumu sürecinde tırmanan şiddetle birlikte, çözüm için ordunun işaret edilmesi, birkez daha bu durumu gözlemlememize olanak sağlamıştır. Bu süreç, iktidar partisi ve TSK arasında, Kürt sorunu özelinde bir demokrasi çatışması yaşanmadığını da göstermiştir. Dolayısıyla, Kürt sorununa bir türlü getirilemeyen kapsamlı, tutarlı ve uygulanabilir bir çözüm, 1990’lar boyunca olduğu gibi 2000’lerin ilk on yılında da, sivil siyasetin tam anlamıyla denetleyemediğini iddia ve itiraf ettiği ‘ordu sorunu’nun devam etmesine yol açmaktadır. Üstelik bu, 2008’den beri devam eden ve ordu içindeki geniş bir hükümet karşıtı grubu elemeye yönelik operasyonlara rağmen böyledir. Bu nedenle de, Türkiye’de ordunun dönüşümü olarak tartıştığımız şey, demokratik denetim literatüründe bir tuzak olarak nitelendirilen, dar bir kadro tasfiyesi ve/veya belirli bir siyasal muhalefet grubunun sınırlandırılması çerçevesine sıkışıp kalmaktadır.<sup>4</sup>

Bu çerçevede ilk olarak, bir siyaset bilimi konusu olarak sivil-asker ilişkileri üzerine, Batı siyasal düşüncesinde gelişmiş, ancak bugünkü tartışmaları etkilemeye devam eden temel ekollere kısaca değinilecektir. Ardından, Soğuk Savaş sonrası dönemde, özellikle eski Doğu bloku ülkelerindeki rejim değişiklikleri sürecinde ortaya çıkan, ancak farklı ülkelerdeki asker sorununa da yansımaları olan, silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi tartışmaları ele alınarak, bir ülkede askeri vesayetinin tamamen ortadan kaldırılmasının koşulları tartışılmaya çalışılacaktır. Türkiye’ye bu tartışmalar nasıl yansımış ve siyasal alandaki karşılığı ne olmuştur ya da olamamıştır? 1990’lardaki küresel eğilimleri ve Türkiye’deki durumu değerlendiren bu bölümün ardından, 2000’li yıllardaki tartışmalar ve yine Türkiye’deki gelişmeler ele alınarak, Türkiye’deki silahlı kuvvetler-sivil siyaset ilişkilerinin niteliği ve bu iki on yılın gelişmelerinin sorunu hangi aşamaya getirdiği değerlendirilmeye çalışılacaktır.

---

4 Vladimir O. Rukavishnikov ve Michael Pugh (2006). “Civil-Military Relations”, Giuseppe Caforio (der.). *Handbook of the Sociology of the Military*. NY: Springer içinde, s. 140.

## ***Modern Devlette Sivil-Asker İlişkileri ve Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Denetimi Sorunu***

Batı siyasal düşüncesi, genel olarak modern devletin şiddet tekeli kullanılarak yapılar olarak orduların konumu, daha spesifik olarak da siyasal toplumların biçimlenmesinde askeri bürokrasilerin ve silahlı kuvvetlerin rolü üzerine 1920'lerden başlayan geniş bir literatüre sahiptir. Weber ve Mosca bu konuya değinmiş siyasal düşünürlerdir.<sup>5</sup> Ancak silahlı güçlerin sadece ülke savunmasıyla ilgilenmeyen, şiddet tekeli sadece dışarıda değil, içeride de bizzat kullanan güç odakları olmaları ve bunun da liberal demokratik düzenlerde bir demokrasi sorunu yaratması üzerine, ağırlıklı olarak Soğuk Savaş yıllarında düşünölmeye başlanmıştır. 1960'larda geliştirilen yaklaşımlarda, ordunun görevi, ülkeyi ve toplumu dış saldırılardan korumak olduğu kadar, güç biriktirme üzerinden dış politikayı desteklemek olarak da tanımlanmıştı. Yani güçlü ordu, sadece savaş kazanma amacındaki ordu değil, barış zamanı yürütölen dış siyasetlerin arkasındaki esas gücü oluşturmaktadır. Bu nedenle güçlü ordu, hangi siyasal blokta ve askeri ittifakta yer alınırsa alınsın, her devlet için gereklidir; dış politikanın başarısı buna bağlıdır. Ancak bu güçlü ordunun iç siyasette bir rolü yoktur ve liberal demokratik modele göre bir partinin değil ama genel olarak sivil otoritenin denetimi altındadır.<sup>6</sup>

Peki bu güçlü orduyu kim nasıl denetleyecek, güçlü orduya güç nasıl yetecektir? Sivil-asker ilişkilerinde ilk büyük tartışma, bu soruya verilen yanıtlar üzerinden 1960'larda yaşandı. Soğuk Savaş döneminde ortaya konan bu görüşlerin, bugün de etkili olduğunu belirtmek gerekir. Birinci görüşe göre, silahlı kuvvetler üzerinde objektif, nesnel bir kontrol kurmak mümkündür ve bu nesnel kontrolün sağlanmasında en etkili araçlar açık bir şekilde hazırlanmış olan yasalar ve yönetmeliklerdir. 1957 yılında yayımlanan ve siyaset bilimi literatürünü katkılar ve eleştiriler üzerinden etkilemeye devam eden "Asker ve Devlet" adlı çalışmasıyla bu yaklaşımı sistematikleştiren Huntington'a göre, yasalar ve kurumsal düzenlemelerle denetime tabi tutulabilecek ordunun profesyonel bir ordu olması gerekir.<sup>7</sup> ABD'deki ordu-siyaset ilişkileri modeli üzerinden Huntington, profesyonelleşmiş, toplumdaki mümkün olduğunca koparılmış silahlı kuvvetlerin, hükümetlere sorumlu hale getirilebileceğini iddia eder. Bu bakış açısında askeri kadrolar tarafsız, apolitik, özerk profesyonellerdir. Siyasal ve askeri karar alma

5 Rukavishnikov ve Pugh (2006) s.132. Ayrıca, Batı siyasal düşüncesinde sivil-asker ilişkileriyle ilgili literatürün bir gözdengeçirimi için bkz, Giuseppe Caforio (2006), "Some Historical Notes", Giuseppe Caforio (der.). *Handbook of the Sociology of the Military*. NY: Springer içinde, s.7-26.

6 Rukavishnikov ve Pugh (2006) s.133.

7 Huntington'un bu çalışması Türkçe'ye de çevrildi. Samuel P. Huntington (2004). *Asker ve Devlet: Sivil-Asker İlişkilerinin Kuram ve Siyasası*, çev.K. Uğur Kızılaslan, İstanbul: Salyangoz Yayınları.

tamamen ayrılmış süreçlerdir ve askerler siyasal kararların uygulayıcısıdır. Bu nedenle bu modele “ayrışma modeli” (divergence) denmektedir.<sup>8</sup>

İkinci görüşün temsilcisi Morris Janowitz ise nesnel denetim/profesyonel ordu fikrinin tamamen karşısındadır. Modern dönemin vatandaş-askerden oluşan kitle ordularının toplumdan soyutlanarak değil, toplumun geniş anlamda içinde yeralan farklı ilişki ağlarına daha sıkı entegre edilerek en iyi şekilde denetlenebileceğini iddia eder.<sup>9</sup> Bir başka deyişle, silahlı kuvvetler toplumdan koparılmamalı, tam tersine topluma daha da sıkı bağlanmalıdır. Burada amaç toplumun ve ordunun temel değerlerde uzlaşmasıdır. Askerin toplumsal ve siyasal meselelere duyarlı olması doğaldır ve fiilen profesyonelleşme düzeyi ne olursa olsun bu böyledir. Askerin demokratik denetimi, sadece hukukun üstünlüğü anlayışının bir uzantısı değil, aynı zamanda ordunun kendi kendini profesyonelleştirmeye çalışan ve toplumun değerleriyle anlamlı bir şekilde buluşmak durumunda olan bir toplumsal yapı olması nedeniyle mümkündür. Bu çerçevede demokratik denetimin yolu, askeri liderlerin belirlenen siyasal amaçlara entegre edilmesidir. Burada hemen bir parantez açmak gerekirse, AB’ye üyelik sürecinde, Türkiye’de 2001’den itibaren hem koalisyon hem de AKP hükümeti döneminde, askeri vesayetin kurumsal dayanaklarını bir bir ortadan kaldıran yasa ve anayasa değişikliklerinin, silahlı kuvvetlerin üst yönetimi tarafından sessizce kabullenilmesinin bu yaklaşıma bir örnek teşkil ettiğini iddia edebiliriz. Bu süreçte, tamamen sorunsuz olmamakla birlikte, Genelkurmay Başkanı Hüseyin Kıvrıkoğlu’nun son bir yılında ve daha sonra da Hilmi Özkök ve Yaşar Büyükanıt dönemlerinde, AB üyeliği amacı üzerinde sivil-asker liderlerin uzlaşmasının, AB üyeliği üzerinde genel bir toplumsal uzlaşma ortamında elde edildiği söylenebilir.<sup>10</sup> Bu uzlaşma sayesinde, sivil denetimle ilgili, özellikle MGK üzerindeki değişikliklerin yapılması mümkün olmuştur.<sup>11</sup> Dolayısıyla, Janowitz’in yaklaşımı, gerek Batılı ülkelerde gerekse

8 Born (2006) s.155-156. Huntington sivil siyasetçilerin kendi oluşturdukları değerler ve kimlik üzerinden, sübjektif bir denetleme yapmasına karşı çıkar. Bu tür denetim, iktidardaki partinin gücünü arttırmasını sağlayan bir denetimdir. Bu modelde, siyasal seçkinler, ordunun yüksek yönetimindeki generalleri, siyasal partilerinin destekçisi olduğunu düşündükleri kişiler arasından atarlar. Huntington bu eleştiriyi, sosyalist ülkelerde komünist partilerin gücünün nasıl silahlı kuvvetler üzerinde de hakim kılındığını göstermek için yapmıştı ve bu çerçevede partizan denetime karşı çıkıyordu. Ancak bu eleştirinin kendisinin bugün birçok geçiş ülkesi ve hatta liberal demokrasisi konsolide olmuş sayılan devletler için bile geçerli olduğu açıktır. Huntington’un ABD modeli üzerinden geliştirdiği bu denetim modelinin bir değerlendirme ve eleştirisi için bkz. Peter D. Feaver (2003). *Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations*, Cambridge:Harvard University Press.

9 Born (2006) s.156-157.

10 Bu dönemle ilgili bir tartışma için bkz. Ersel Aydınlı, Nihat Ali Özcan ve Doğan Akyaz (2006). “The Turkish Military’s March Toward Europe”, *Foreign Affairs*, C.85, S.1, s.77-90.

11 Bununla birlikte, sivil denetimin sınırlarının genişletilmesi sürecinin sorunsuz olmadığı ve ordu içinde müdahale arayışlarına neden olduğu sonradan ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla bu ve benzeri yaklaşımların kuramsal tutarlılığı, siyaseten sorunsuz bir şekilde gerçekleştirilebileceği anlamına gelmemektedir.

Batı dışı dünyada, asker-sivil ilişkilerinin gerçek/fili durumu üzerine daha çok şey söylemektedir. Askerin siyasal sonuçları olan kararlar verip uygulabildiğini ve karar alma süreçlerinin -Huntington'un tersine- pratikte ayrıştırılmayacağını da ortaya koymaktadır. Bu nedenle de bu yaklaşımın birleşme (convergence) modeli olarak anıldığını belirtmek gerekir.<sup>12</sup>

Bu yaklaşımlar, -özellikle Huntington'un yaklaşımı- 1970'li ve 80 li yıllardan itibaren Orta Doğu, Afrika ve Latin Amerika ülkelerindeki silahlı kuvvetler sorunun demokratik denetim değil, ardarda gelen askeri darbeler ve askeri rejimler meselesi olması nedeniyle eleştirildiler. Özellikle Huntington'un profesyonelleşme üzerinden silahlı kuvvetlerin denetlenmesi tezi, - ki bugün Türkiye'de liberal kesim bu konuya yüzeysel bir yaklaşımla ağırlık vermekte ve demokratik denetimi neredeyse profesyonelleşme ile özdeş tutmaktadır- gelişmekte olan ülkelerdeki sivil-asker ilişkilerini açıklamaktan çok uzak olarak nitelendirildi. Latin Amerika deneyimleri ve özellikle Brezilya üzerine çalışan Alfred Stepan'a göre, gelişmekte olan ülkelerdeki ordu-siyaset ilişkilerinin temelinde siyasal entegrasyon sorunları yatmaktadır.<sup>13</sup> Hem iç hem de dış tehditlerle uğraşan, içerdeki siyasal sistemle sorunu olan geniş muhalif hareketleri silahlı güçle bastırmaya veya ortadan kaldırmaya çalışan üçüncü dünya orduları, siyasetin dışında yer almak şöyle dursun, siyasetin tam ortasındadırlar ve süreç içinde giderek daha da siyasallaşmaktadırlar. Stepan'ın sivil-asker ilişkileri literatüründe iyi bilinen, iç tehditler nedeniyle siyasallaşmış ordu tezi, özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki sivil-asker ilişkilerini anlamamızı sağlayan bir çerçeve sunmaktadır; çünkü basitçe süreç içinde orduların profesyonelleştirilerek siyasal alanın dışına çıkarılabileceği görüşünün yüzeyselliğini, sorunun kökenini gözardı ettiğini ve uygulanabilir bir reçete olmadığını ortaya koymuştur.

### ***Soğuk Savaş'ın Sona Erişi, 1990'larda Demokratik Denetim ve Türkiye***

Silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi meselesinin uluslararası alanda yeniden bir demokrasi sorunu olarak canlanması ise 1990'lardadır. Soğuk Savaş'ın sona erişi, hem tehdit algıları ve yasal/kurumsal yapıları dönüşen Orta ve Doğu Avrupa ordularının, hem de Sovyet tehdidinden kurtulan Batı Avrupa ordularının konumunun tartışıldığı yeni bir dönemi başlatmıştı. Uluslararası güvenlik ilişkilerinde derin bir dönüşüm yaşanmaktaydı. Kabaca bu dönüşümü,

<sup>12</sup> Born (2006), s.156.

<sup>13</sup> Alfred Stepan (1973). "The New Professionalism of Internal Warfare and Military Role Expansion", A.Stepan (der.) . *Authoritarian Brazil*. New Heaven: Yale University Press, s.136. Ayrıca bkz, A. Stepan (1988). *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*. Princeton: Princeton University Press.

Soğuk Savaş döneminin karşıt ittifaklar yoluyla güvenliği sağlama anlayışının yerini, sınırların içinden kaynaklanan sivil ve etnik çatışmaların bölgesel çatışmalara dönüşmesini engellemeye çalışan, barış operasyonları ve insani müdahalelerle güvenliği sağlama anlayışına bırakması olarak tanımlayabiliriz. 11 Eylül sonrasında ise bu yeni resme, özellikle Batı dünyası açısından, küresel terörizme karşı ülke güvenliği anlayışı eklendi. Bu değişimler genel olarak birçok ülke ve bölge için silahlı kuvvetlerin temel görev tanımının, yapı ve örgütlenme biçimlerinin de değişmesi demektir.

Yeni tehditler, aynı zamanda ordular için yeni görev alanları da yarattı. Bu yeni tehditler, şiddet üretme kapasiteleri bakımından Soğuk Savaş dönemini aratmamakla birlikte, elbette komünizm gibi bir fikri rakipten ve karşıt askeri ittifaktan gelecek nükleer saldırı riskinden kurtulmuş olan Batı dünyasının, sivil-asker ilişkilerini yeni bir çerçevede ele almasına neden oldu. Buna göre, eski Doğu Bloku ülkelerinde otoriter rejimlerin yerini liberal demokrasiye bırakmasının, Batı Avrupa demokrasilerinde ise liberal demokrasinin tam anlamıyla yerleştirilmesinin koşulu, sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesi, diğer bir deyişle silahlı kuvvetlerin demokratik denetiminin tam olarak sağlanmasıdır.

Dolayısıyla, modern toplumlarda sivil-asker ilişkilerinin 1990'lerden sonraki dönemi, bu ilişkilerin uluslararası ölçekte bir demokratikleşme meselesi olarak tanımlandığı dönemdir. Özellikle geçiş toplumları olarak adlandırılan Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri başta olmak üzere, Huntington'un ifadesi ile üçüncü dalga demokrasi, çok geniş bir coğrafyada, hem silahlı kuvvetlerin yasal-kurumsal çerçevesinin liberal demokratik ilkeler üzerinden yeniden inşa edilmesini, hem de silahlı kuvvetlerin siyasetteki yeri konusundaki kültürel-zihinsel yapının dönüşümünü içermekteydi.<sup>14</sup> Bu bağlamda eski Doğu Bloku'nun "siyasallaşmış" orduları büyük dönüşümler geçirdiler. Silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi –Democratic Control of the Armed Forces- (Decaf), AB, BAB ve NATO'nun desteğinde araştırma merkezleri ve enstitülerde, hem liberal demokrasinin kuramsal gelişimi hem de farklı ülkelerde sürecin nasıl yürüyeceğine dair altyapı çalışmalarıyla desteklendi. Öncelikli olarak sivil-asker ilişkilerinin yasal çerçevesi yeniden kuruldu. Anayasalarda, sivil ve asker arasındaki ayırımın açıkça belirtilmesi, siyasal tarafsızlığının garanti altına alınması için askerin siyasal, kurumsal ve profesyonel faaliyetleri üzerinde hükümetin kesin takdiri olması gibi unsurlar ön plana çıktı. Devlet başkanı, başbakan, Yüksek Savunma Konseyi gibi kurumlar ve Genelkurmay Başkanı'nın yetki ve sorumlulukları arasındaki sınırlar keskin ve açık bir şekilde çizildi. Savaş, barış ve olağanüstü hal durumları yeniden tanımlandı. Uluslararası antlaşmaların iç hukukla ilişkisi tamamen yeni

<sup>14</sup> Samuel P. Huntington (1996). *Üçüncü Dalga: Yirminci Yüzyılın Sonlarında Demokratlaşma*, çev. Ergun Özbudun, Ankara: Yetkin Yayınları.



bir tutumla belirlendi. İnsan haklarıyla ilgili anayasal güvenceler arttırıldı. Bu çerçevede en önemli dönüşümlerden biri olmak üzere birçok ülkede vicdani ret hakkı tanındı.<sup>15</sup> Savunma bütçelerinin parlamento denetimine alınması da temel bir konu olarak ön plana çıktı. Bazı ülkelerde parlamento komisyonlarının ve savunma komisyonlarının yetkileri arttırıldı, bazı ülkelerde silahlı kuvvetlerle ilgili bir parlamento komiseri bile atandı. Ancak bu konu, birçok ülkede askeri harcamaların parlamento tarafından izlenmesi ve kontrolü sınırlı kaldı. Burada vurgulamak gerekir ki parlamento kontrolü hala birçok ülkede, silahlı kuvvetlerin değil, hükümetlerin direndikleri bir denetim konusudur. Çünkü askeri harcamalar, orduların tercihlerinden çok, iktidardaki partilerin ulusal güvenlik anlayışlarını, iç ve dış siyasetteki önceliklerini ve elbette ki uluslararası lobilerin etkilerini yansıtır.<sup>16</sup> 1990’larda sivil denetimin yaygınlaşması sürecinde, silahlı kuvvetleri sivil iktidarın, sivil iktidarı da parlamentonun denetlemesi esasının geri planda kaldığını ve mevcut dönüşümlerin bu çerçevede eleştirildiklerini görüyoruz.

Sonuç olarak 1990’larda, silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi, NATO ve Barış için Ortaklık ülkelerinin ortak önceliği idi ve bu konu, NATO ve AB üyesi olmak isteyen Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri için temel bir koşul olarak tanımlandı. Bu ülkeler üzerindeki Batı baskısının demokratikleşme dışında önemli bir nedeni daha vardı. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde güçlü ve siyasallaşmış ordular, sadece liberal demokrasiye geçiş önünde bir engel değildiler; aynı zamanda Batı için bir güvenlik tehdidi de oluşturuyorlardı. Diğer bir deyişle, Orta ve Doğu Avrupa ordularının demokratik denetimi, Avrupa için bir güvenlik sorunuuydu.<sup>17</sup> Decaf bu ülkelerde, ordu destekli komünizmin tekrar bir alternatif oluşturmasının engellenmesi, siyasal istikrarın desteklenmesi, henüz daha yeterince liberal demokratik değerleri özümseyememiş bu toplumlarda bir iktidar odağının ortadan kaldırılması anlamına geldi. Özellikle Macaristan, Çekoslovakya ve Polonya’da güçlü orduların siyasete müdahale etme olasılığı vardı. 1990’ların ortalarında yapılan kimi seçimlerde komünist partilerin önemli başarılar kazanması, bu baskıların daha da artmasına neden oldu. AB ve NATO üyesi olmak isteyen bu ülkeler reformları hızla uyguladılar; silahlı kuvvetlerinin demokratik denetimini sağlamak, askeri sivil otoriteye tamamen tabi kılmak bu ülkeler için Batı dünyasına kabul edilme yolunda stratejik bir enstrüman oldu. Demokratik denetim, bir demokratikleşme ölçütü olmaktan çok, Soğuk Savaş sonrası dönemde Batı güvenliğinin garantilenmesinin bir aracı olarak ele alındı.

15 Rukavishnikov ve Pugh (2006), s.137-138. Ayrıca bkz. Juan J. Linz ve Alfred Stepan (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore, London: The Johns Hopkins University Press.

16 Rukavishnikov ve Pugh (2006) s.139.

17 Ümit Cizre (2004), “Problems of democratic governance of civil-military relations in Turkey and the European Union enlargement zone”, *European Journal of Political Research*, C.43, s.110-111.

Buradan hemen aynı dönemde Türkiye'deki sivil-asker ilişkilerine bakacak olursak, 1990'lı yılların bu uluslararası bağlamının ve sivil-asker ilişkilerindeki dönüşümlerin, Türkiye siyasetini hemen hemen hiç etkilemediğini görürüz. Bu durumun elbette ki en temel nedeni, 1990'larda Türkiye'nin birincil güvenlik meselesinin çok şiddetli bir iç sorun olması ve PKK saldırıları ile ordunun yoğun bir şekilde mücadele etmeye başlamasıdır. Türkiye, komünizm tehdidinden kurtulan müttefiklerinin ve Batı sistemine entegre olmaya çalışan Orta ve Doğu Avrupa'nın geçiş ülkelerinin tam tersine, giderek yükselen bir iç çatışma ortamında, silahlı kuvvetlerini yeniden yapılandırmış, daha da güçlendirmiş ve ordunun iç ve dış siyasetteki belirleyiciliği giderek artmıştır.<sup>18</sup> Silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi bu siyasal konjonktürde tamamen olanaksızlaşmıştır. İkinci olarak TSK, 90'ların başlarından itibaren yine aynı şekilde, diğer bir iç tehdit olarak tanımlanan siyasal islamcılıkla mücadele edebilecek tek aktör olarak kendisini tanımlamış ve darbe dönemlerine benzer biçimde rejimi koruma görevini ayrıcalıklı konumunun meşru zemini olarak gösterebilmiştir.

Bu unsurlara Türkiye açısından farklı işleyen uluslararası konjonktürü de eklemek gerekir. Yukarıda belirtildiği gibi, Türkiye, Batı sistemine dahil olmaya çalışan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden farklı olarak, silahlı kuvvetlerini sivil denetime tabi tutacak düzenlemeleri yapma konusundaki uluslararası baskıya, ancak 1999'daki resmi adaylık sürecinden sonra maruz kaldı. Aslında, ne bu dönemde, ne de esas olarak 2000'lerde başlayan resmi adaylık sürecinde, demokratik denetim bu tip bir çerçevede ele alındı; çünkü mevcut haliyle Türkiye zaten NATO üyesiydi ve demokratik denetim altında olmayan ordusu, ittifakın en büyük ikinci kara gücünü oluşturmaktaydı.<sup>19</sup> 1990'larda silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi konusundaki küresel eğilimlerin Türkiye'de benzer bir süreç başlatmamasının temel nedeni budur. TSK ne 90'larda ne de 2000'lerde Batı güvenliğine bir tehdit oluşturmuştur. Tam tersine, Batı güvenliğinin temel unsurlarından biridir. Özellikle 11 Eylül saldırısından sonra bu konumu daha da güçlenmiştir ve TSK hem içerde hem dışarda yeni tehditlerle başedebilecek yegane güç olarak bir meşruiyet zemini elde etmiştir.<sup>20</sup>

---

18 Bu dönemin bütünsel olarak değerlendirilmesi elbette bu çalışmanın kapsamını aşar. 1990'larda silahlı kuvvetlerin siyasetteki konumu için bakılabilecek farklı kaynaklardan bazıları şöyle sıralanabilir: Burak Ülman (1998). "Türkiye'nin Yeni Güvenlik Algılamaları ve Bölücülük", Gencer Özcan ve Şule Kut (der.) *En Uzun Onyıl*. İstanbul: Boyut; Ahmet İnsel ve Ali Bayramoğlu (2004). *Bir Zümre, Bir Parti: Türkiye'de Ordu*. İstanbul: Birikim Yayınları; Fikret Bila (2007). *Komutanlar Cephesi*. İstanbul: Detay Yayıncılık; Ümit Özdağ (2007). *Türk Ordusunun PKK Operasyonları (1984-2007)*. İstanbul: Pegasus Yayınları.

19 Cizre (2004). s. 115.

20 Ümit Cizre (2003). "Demythologizing the National Security Concept: The Case of Turkey", *Middle East Journal*, C.57, S.2, s.216-219.

Sonuç olarak silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi konusunun Soğuk Savaş sonrası ilk on yılda, liberal demokrasinin yayılması ve mevcut olduğu ülkelerde de güçlendirilmesi çerçevesinde derinlemesine tartışıldı ve siyasal olarak da çok geniş coğrafyalarda uygulama alanı buldu. Ancak bir reçete olarak Decaf'e yoğun eleştiriler de geldi. Temelde Batılı, liberal demokratik geleneğin ürettiği bir model olduğu, Huntington'un profesyonelleştirilen orduların objektif olarak denetlenmesinin bütün toplumlarda mümkün olduğu tezi gibi, tarihsellik dışı ve indirgemeci olduğu vurgulandı.<sup>21</sup> Uygulamalarda karşılaşılan sorunlar silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi konusunun liberal-demokratik bir mit olmaktan çıkarılıp farklı ülke deneyimleri üzerinden farklılaşabilecek çok boyutlu ve karmaşık bir dönüşümler sistemi olarak irdelenmesine neden oldu. 2000'lerin ortalarından itibaren hem Batı'da hem de Batı dışı dünyada, sivil denetimin daha toplumbilimsel bir açıdan ele alınmaya başlandığı söylenebilir.

### ***Silahlı Kuvvetlerin Sivil Denetimi'nde 2000'li Yıllar ve AB Sürecindeki Türkiye***

Batı dışı dünyada, özellikle Latin Amerika, Afrika ve Orta Doğu'da, yani Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri gibi somut bir liberal demokrasiye geçiş gündemi olmayan, ancak bir şekilde rejimlerini demokratikleştirmeye ya da askeri rejimlerden kurtulmaya çalışan devletlerde, 2000'lerin ortalarından itibaren askeri vesayet sorununun nasıl ortadan kaldırılabileceği üzerine daha geniş ve derin bir tartışma başladığını söyleyebiliriz. Bu tartışma da elbette ki şu temel ilkedен yola çıktı. Demokratik denetim, ordunun faaliyetlerinin, demokratik olarak seçilmiş ve devlet otoritesini kullanan siyasal seçkinler tarafından denetlenmesidir. Ancak, bir devlet için silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi ile ilgili oluşturabilecek özgün bir model, o devletin yönetim sisteminin, siyasetinin, tarihinin ve kültürünün bir ürünüdür.<sup>22</sup> Farklı bir ifade ile, bir toplumda sivil-asker ilişkileri arasındaki denge, belirli bir tarihsel deneyimin, bu dengenin nasıl olması gerektiği ile ilgili olarak ürettiği temel bir fikrin, kurumların işleyişi içine yedirilmiş ilkeler, kurallar ve normlara dönüştüğü ve dönüşümsel bir biçimde belirli yargularla güçlendirilen bir inşadır.<sup>23</sup> Sivil siyaset- silahlı kuvvetler ilişkileri, o toplumun tarihsel deneyimi, siyasal gelenekler, süreç içinde oluşan değerleri ve anlayışları yansıtır. Bu genel zihinsel çerçeve içinden, ordunun yapısı ve ordu-siyaset ilişkilerinin anayasal-yasal çerçevesi ortaya çıkar. Diğer yandan, ülkenin içinde bulunduğu bölgesel ve uluslararası koşullar ile, özellikle dahil olduğu ittifaklar sisteminden etkilenir. Dolayısıyla ordu-siyaset ilişkisi, genel olarak devlet ve toplumsal yapılar/

21 Cizre (2004) s. 117.

22 Born (2006) s.151-152.

23 Douglas L. Bland (1999). "A unified theory of civil-military relations", *Armed Forces and Society*, C.26, S.1, s.16.

kurumlar, daha özeldede sivil siyaset-asker ilişkileri dediğimiz karmaşık ilişkiler setinin bir unsurudur. Ve bu ilişkilerde tarihsel deneyim sivil-asker ilişkilerinin niteliğini belirleyen en önemli etkidir. Bu tarihsel arkaplanın yanısıra, toplumun orduya bakışı, silahlı kuvvetlerin meşruiyet zemini, askeri kadroların topluma uzaklığı ya da yakınlığı, silahlı kuvvetlerin temel görev alanları, bu görevlerin sivil-asker ilişkilerini nasıl etkilediği ve medya-silahlı kuvvetler ilişkileri mutlaka irdelenmesi gereken konulardır. Sonuç olarak tekil bir demokratik denetim anlayışı ve modelinden çok, temel ilkeler üzerinden geliştirilen farklı denetim pratiklerinden ve mekanizmalarından söz edilebilir.

Soğuk Savaş'ın sona erişinin ardından gelen ikinci on yılda, demokratik denetimin, farklı tarihselliklerin çizdiği çerçeve içinde nasıl hem demokrasinin özüne aykırı olmayacak şekilde yerelleştirilebileceği ve aynı zamanda nasıl işleyen bir sistem haline getirilebileceği üzerine tartışmalar oldu. Bu noktada, bu tartışmalarda ortaya konan iki ana perspektif üzerinde durulacak, ve bu kez 2000'lerde, Türkiye açısından AB'ye üyelik çerçevesinde başlayan silahlı kuvvetlerin dönüşümü sürecinin bu iki perspektifin eksikliği nedeniyle nasıl sınırlandırıldığı vurgulanmaya çalışılacaktır. Bunlardan birincisi, sivil denetimin her zaman ve her koşulda demokratik denetim olmadığı düşüncesidir. İkincisi ise, sivil-asker ilişkilerinde, temel ilke seçilmiş sivil yönetimlerin askeri denetlemesi olmakla birlikte, sivil denetimin gerçekleşmesinin, son tahlilde askerin bilinçli ve gönüllü bir şekilde denetime katılması ile gerçekleşeceği anlayışıdır.

### ***Sivil Denetimin Demokratik Niteliği ve Türkiye***

Birinci perspektifi biraz daha detaylı bir şekilde ele alırsak, bu konu bazı devletlerde sivil-asker sorununun dar anlamda ele alınması ve bu ilişkilerin salt, ordu-hükümet ilişkilerine indirgenmesi riskine dikkat çeker. Koşulsuz sivil denetimin dogmatik bir çerçevede savunulması, sivil denetimin pratikte nasıl sağlanacağı belirsiz olması söz konusudur. Askerin demokratik denetimi, liberal demokrasinin olmazsa olmaz koşuludur; ancak, bu kurucu bir ilkedir. Bu konunun kamuoyunda detaylı bir şekilde tartışılması, sivil denetimden ne anlaşıldığının açık bir şekilde ortaya konması gerekir.<sup>24</sup> Diğer bir deyişle "Sivil denetim ne değildir?" sorusuna açık bir yanıt verilmelidir. Ülkelerin kendi koşulları ve ihtiyaçları doğrultusunda özgün modellerin oluşturulması çerçevesinde bu soruya verilen yanıt, 2000'lerdeki tartışmanın somut katkısı olmuştur.

Buna göre, sivil denetim, askerlerin hükümetçe tepeden aşağıya ve hükmedici bir anlayışla denetlenmesi değildir. Sivil-asker ilişkilerinin taraflarının mümkün

---

24 Bland (2001) s. 525-526.

olan en geniş anlayışla tanımlanması gerekir. Sivil kesim, hükümetten çok daha geniştir. Devlet başkanı, başbakan, parlamento ve parlamento içinde oluşturulacak ve toplumun farklı kesimlerinin temsilcilerini içerecek komisyonlar, yargı, bağımsız bir kamu denetçisi, sivil toplum örgütleri, medya, sendikalar, üniversiteler, araştırma merkezleri silahlı kuvvetlerin hesap verebilir ve denetlenebilir kılınmasında aktörlerdir. Silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi, sadece seçilmiş siyasal seçkinlerin değil, tüm bu aktörlerin ve kurumların ordu ile nasıl ilişki ve etkileşimde bulunduğu, sadece ordunun denetlendiği değil; hükümetin de güvenlik ve savunma konularında açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik, meşruiyet, hukukun üstünlüğü ve çoğulculuk ilkelerini yaşama geçirip geçirmediğinin denetlendiği bir süreçtir.<sup>25</sup> Diğer bir deyişle yukarıda belirtildiği gibi, hükümetin silahlı kuvvetlerin faaliyetlerini, parlamentonun da hükümetin savunma ve güvenlik politikalarını denetlediği bir süreçtir.

Hatta sivil denetim sadece ulusal siyasal/toplumsal aktörler tarafından yapılan bir denetim de değildir. Sivil kesime ulusaşırı yapıları, uluslararası örgütleri de dahil etmek gerektiğini iddia eden yazarlar da vardır. Çünkü, günümüzün toplumsal gerçekliği olarak tanımlanan ulusaşırı ağ toplumu, sivil siyasetin meşruiyetini uluslararası alanda sorgulayan yeni yapılar ve kurumlara işaret etmektedir. Bu çerçevede Batı demokrasilerinde farklı mücadeleler verildiğini görüyoruz. Bir örnek, Hollanda'da hükümet ile askeri sendikalar arasında, askerlere verilecek grev hakkı ile ilgili tartışmadır. Hollanda hükümeti bu hakkı tanıyabilecek tek meşru aktörün kendisi olduğunu iddia ederken, sendika bu hakkın meşruiyetinin Avrupa Sosyal Şartı'na dayandığını iddia etmiştir.<sup>26</sup>

1990'larda Decaf, liberal demokratik ilkelerden oluşan statik bir asker-sivil ilişkileri anlayışına dayanıyordu ve sadece bu ilkeler çerçevesinde anayasal/yasal düzenlemelerle denetimin sağlanabileceğini iddia ediyordu. Son tahlilde biraz daha farklılaşsa da, Huntington'un nesnel denetim modeline benzer, indirgemeci ve soyut bir anlayışa doğru evrilmişti. 2000'lerin ortalarından itibaren Decaf'ın bu çerçevede eleştirildiğini görüyoruz. Bu eleştirilerde, sivil denetimin, hükümetin sivillliği ve eylemleri ile yetinmeyen, daha geniş toplumsal ilişki ağlarını içermesi vurgulanmaktadır. Dolayısıyla orduların siyasetten arındırılması ve/veya askeri vesayetin ortadan kaldırılması, bütün toplumsal yapı ve kurumların bu amaç doğrultusunda geliştirileceği uzun bir zaman sürecini gerektirir. Bu süreç, silahlı kuvvetlerin toplumla farklı kanallardan kurduğu ilişkilerin, medyayla ilişkilerin, ordu mensuplarının eğitiminin, ordunun ekonomi ile ilişkilerinin de içine alınacağı geniş bir "silahlı kuvvetlerin demokrasiye entegre edilmesi" projesi

---

25 Born vd. (2006a) s. 5-6.

26 Born (2006) s.162.

olarak görülmelidir. Tekrar vurgulamak gerekirse, bu projeyi yürütecek siyasal seçkinlerin sivil denetiminin demokratikliği iki şeye bağlıdır: Birincisi iktidarların çoğunluğa değil çoğulculuğa dayalı meşruiyetine, ikincisi de bu iktidarın hukukun üstünlüğü ilkesine bağlı olarak kullanılıp kullanılmadığına.<sup>27</sup> Ancak bu ilkelerin yaşama geçirilmesiyle, sivil denetim, salt iktidar eliyle yürütülen ve bazı örneklerde görüldüğü gibi aslında iktidara karşı olan çok çeşitli muhalif grupları ve partileri zayıflatma amacı güden bir proje olma riskinden kurtulur.<sup>28</sup>

Bu noktada, sivil denetim sürecinde sivil toplumun rolüne ve gerçek anlamda sürece dahil edilmesine daha çok atıf yapıldığını görüyoruz. Buna göre, sivil toplum, sadece silahlı kuvvetlerin -politik bir aktör olarak- denetlenmesi sürecinde değil, bir toplumun askerin statüsüne bakışının, orduya biçilen özel roller ve bu sayede elde edilen ayrıcalıklı konumun sorgulanmasında ve toplumsal değerlerin ve kimliğin derinlerine kök salmış militer zihniyetin dönüşümünde kilit rol oynar.<sup>29</sup> Bu çerçevede önerilen mekanizmalar, yukarıda kısaca değinilen kuramsal yaklaşımlardan Morris Janowitz'ın geliştirdiği birleşme modeline yaklaşmaktadır. Janowitz'e göre, gerçek ve işleyen bir demokratik denetim, silahlı kuvvetlerin profesyonelleştirilerek toplumdan yalıtılması ve bu yalıtılmış yapı üzerinde yasalar ve kurallar üzerinden nesnel bir denetimin kurulması ile sağlanamaz. Silahlı kuvvetlerin toplumla daha sıkı bağlarla bağlanması, farklı toplumsal ilişki ağlarına dahil edilmesi, medya ve sivil toplumun da etkin bir şekilde ordunun faaliyetlerini izlemesi, ordunun değerleriyle toplumun yaşadığı değişimlerin ve oluşmakta olan yeni değerlerin uzlaştırılması gerekir. Somut olarak, bir yandan ordu üzerindeki sivil kontrolün kurumsal yapıları güçlendirilirken, diğer yandan da ordu mensuplarının özellikle demokratik ilkeler ve insan hakları konularında eğitilmesi, insan hakları ihlallerinin izlenmesi ve yaptırıma kavuşturulması, güvenlik politikalarının insani, ahlaki ve refah boyutlarının ön plana çıkarılması, vicdani reddin kabul edilmesi ya da en azından suç olmaktan çıkarılması, askeralma kuralları ve askerlerin özlük haklarının iyileştirilmesi, askeri konularda sivil uzmanların yetiştirilmesi, zorunlu askerliğin kaldırılması, medyanın savunma ve güvenlik politikalarını olabildiğince açık bir şekilde izlemesi sağlanmalıdır. Kısa ve öz olarak silahlı kuvvetler, demokratik bir şekilde örgütlenmiş ve işleyen toplumsal yapılar sistemine eklenmelidir. Ancak bu şekilde, bir toplumda güvenliğin tanımı ve güvenlik algıları, demokratikleşme yönünde bir sivil-asker etkileşimi üzerinden yeniden kurulabilir.<sup>30</sup>

27 Hans Born, Maria Caparini, Karl Haltiner (2006b). "Patterns of democratic governance of civil-military relations", Hans born vd. (der.). *Civil-Military Relations in Europe: Learning from crises and institutional change*. London: Routledge içinde, s.254.

28 Rukavishnikov ve Pugh (2006), s.140.

29 Rukavishnikov ve Pugh (2006). s. 139.

30 Rukavishnikov ve Pugh (2006) s.148.

2000'lerde olgunlaşan bu tartışmaları, Türkiye'deki sivilleşme sürecini nasıl etkilemiştir ya da etkileyebilmiş midir? Daha önce de belirtildiği gibi, Türkiye, sivil-asker ilişkilerinin liberal demokratik ölçütlerle uyumlu hale getirilmesiyle ilgili uluslararası baskıya, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden daha sonra, 1999'da başlayan AB üyeliği adaylığı sürecinde maruz kaldı. 1999-2005 yılları arasında ard arda reform paketleriyle esas olarak Kopenhag kriterlerini yerine getirmeye çalıştı. Baskının niteliği de, özellikle ilk aşamalarda çok belirgin değildi. Çünkü Kopenhag kriterleri, tam olarak bir sivil demokratik denetim koşulu tanımlamamaktadır. Daha çok, kriterlerin ruhunda sivilleşmenin demokratikleşmeyle ilgisi bağlantılandırılabilir. AB İlerleme Raporları üzerinden bakılırsa, komisyonun Türkiye'deki sivil asker ilişkileri ile ilgili önceleri oldukça geniş bir çerçeve çizdiği, sonraki aşamalarda konunun daha çok MGK üzerindeki değişikliklerle sınırlı kaldığı görülebilir.<sup>31</sup> 2001'den itibaren komisyonun ilerleme raporlarında sivil-asker ilişkilerinde yapısal değişikliklere gidilmesi ve özellikle ilişkilerin kurumsal yapısının AB standartlarına uyumlaştırılması vurgulanmaktadır. Dolayısıyla özellikle ilk başlarda, MGK'nın statü ve kompozisyonu, DGM'lerin kaldırılması, ceza ve terörle mücadele yasalarıyla, düşünce özgürlüğünü ilgilendiren yasalardaki düzenlemeler, aynı düzeyde demokratikleşme sorunları olarak vurgulanmıştır. Netleştirilmiş bir dönüşüm modelinin yokluğu, 2005'e kadar Türkiye'deki demokratik denetim sürecini, MGK'daki değişikliklere odaklayarak daha çok yasal/kurumsal dönüşümü ön plana çıkarmıştır.<sup>32</sup>

Türkiye'de somut olarak AB üyeliği çerçevesinde atılan sivilleşme adımlarının, parlamento ve sivil toplum örgütlerinin katılımıyla mevcut güvenlik anlayışını dönüştürdüğü söylenebilir mi? Ya da en kuvvetli şekilde 2003-2005 yılları arasında devam eden demokratikleşme reformlarının askeri vesayetle ilgili olanları, 2010 yılına geldiğimizde güvenlik anlayışında bir dönüşümü getirebilmiş midir? Bu sorulara olumlu yanıt vermek çok mümkün görünmemektedir. En önemli neden, askeri vesayetin kimi önemli kurumsal dayanakları –ki en önemlileri MGK'nın yapısı ve işlevidir- ortadan kaldırılmakla birlikte, sivil denetimde ağırlığın hükümette kalması, parlamentonun ve parlamento içi birimlerin, sivil denetimle ilgili konularda hiçbir sorumluluk ve yetkilerinin olmamasıdır. Savunma harcamalarının parlamento denetimine alınmasıyla ilgili yasal düzenlemenin ve Sayıştay'ın askeri harcamaları fiilen denetleyebilmesini sağlayacak yönetmelik değişikliklerinin yapılmamış olması, sivil denetimin demokratikliğini sorgulatan eksikliklerdir.

---

31 Cizre(2004) s.109.

32 Hale Akay (2009). "Avrupa Birliği: Güvenlik ve Sivil-Asker İlişkileri", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (der.). *Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Denetim*. İstanbul:Tesev içinde, s.83.

AB reformları sürecinde, yasal/kurumsal çerçevenin değişimi de tamamlanmamış, AB Raporlarında da dile getirilen temel kimi dönüşümler yapılmamıştır. Bunlardan biri, TSK'nın ülke siyasetindeki ağırlığını yasalastırmış olan İç Hizmet Kanunu'nun 35. maddesi ile TSK İç Hizmet Yönetmeliği'nin 85. maddesi, asıl ve daha önemli olmak üzere de, Genelkurmay Başkanlığı'nın Milli Savunma Bakanlığına değil, Başbakanlığa bağlı kalmaya devam etmesidir. Bu sayede, Nisan 2007'de yaşanan cumhurbaşkanlığı krizinde açıklanan e-muhtıradan ve sonrasındaki her hükümet/asker geriliminde, TSK'nın üst kademesi, anayasanın ve yasaların kendilerine verdiği görevden söz etmişlerdir.<sup>33</sup> Reformların hızlı bir şekilde yapıldığı 2003-2005 döneminde dahi MGK'nın, anayasal olarak danışma kurulu statüsüne alınmasına rağmen, örneğin Milli Güvenlik Siyaset Belgesi'nin hazırlanması ve içeriğinde tamamen etkili olduğu bilinmektedir. Bu dönemdeki AB Komisyonu İlerleme Raporu'nda silahlı kuvvetlerin ülke siyasetinde hala geniş bir hareket alanına sahip olduğu ve milli güvenlik tanımının da oldukça geniş bir tanım olmaya devam ettiği eleştirilerine bu nedenle yer verilmiştir.<sup>34</sup>

Ancak 2000'li yıllarda, siyasal reformların askeri vesayetinin sona erdirilmesiyle ilgili boyutunun zayıf kalmasının ve mevcut güvenlik anlayışının askerin siyasal olarak belirlenmiş amaçlara entegre edilerek dönüştürülememesinin esas nedeni, Kürt sorununun tırmanmasıdır. Bu süreç boyunca sadece güneydoğu Anadolu'da değil, büyük kentlerde ve ülkenin her yerinde devam eden saldırı ve çatışmalar, Kürt sorununun öncelikli olarak bir ulusal güvenlik sorununa indirgenmesini beraberinde getirmiş, hükümetin güvenlik siyaseti ve AB üyeliği amacıyla yürütülen reform siyaseti arasında ciddi bir paradoks yaratmıştır. 2005-2008 döneminde, sivil denetimin meselesi yüzünden gerilim yaşamak bir yana, Kürt sorunu özelinde hükümetle TSK'nın uyum içinde olduğu söylenebilir. Bu sorunla mücadele, silahlı kuvvetlere, tüm bir güvenlik sektörüne ve istihbarat birimlerine daha fazla güç verilmesine ve AB sürecinde yasal çerçevesi kısmen çizilebilen sivil denetimin sınırlarının fiyiyatta oldukça daralmasına, hatta kimi olaylarda neredeyse tamamen ortadan kalkmasına neden olmuştur. Örneğin ilk defa Temmuz 2005'de gündeme getirilen ve olağanüstü hal benzeri düzenlemeler içerdiği için

33 "...Unutulmamalıdır ki, Türk Silahlı Kuvvetleri bu tartışmalarda taraftır ve laikliğin kesin savunucusudur. Ayrıca, Türk Silahlı Kuvvetleri yapılmakta olan tartışmaların ve olumsuz yöndeki yorumların kesin olarak karşısındadır, gerektiğinde tavrını ve davranışlarını açık ve net bir şekilde ortaya koyacaktır. Bundan kimsenin şüphesinin olmaması gerekir. Özetle, Cumhuriyetimizin kurucusu Ulu Önder Atatürk'ün, "Ne mutlu Türküm diyene!" anlayışına karşı çıkan herkes Türkiye Cumhuriyeti'nin düşmanıdır ve öyle kalacaktır. Türk Silahlı Kuvvetleri, bu niteliklerin korunması için kendisine kanunlarla verilmiş olan açık görevleri eksiksiz yerine getirme konusundaki sarsılmaz kararlılığını muhafaza etmektedir ve bu kararlılığa olan bağlılığı ile inancı kesindir.", "Askerden Çok Sert Çıkış", *Radikal*, 28 Nisan 2007.

34 Ferda Balancar ve Esra Elmas (2009). "Askerin Siyasete Müdahaleleri ve Ordu İç Siyasallaşma", A. Bayramoğlu ve A. İnsel (der.). *Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Denetim*. İstanbul:Tesev içinde, s.187.



Başbakanlıkta bekletilen Terörle Mücadele Yasa Taslağı, Genelkurmay Başkanı ve kuvvet komutanlarının katıldığı bir terör zirvesinin ardından Adalet Bakanlığı'na gönderilmiştir. Adalet Bakanlığı'ndaki çalışmalarda da askeri hukukçular üzerinden TSK'nın belirleyici olduğu iddia edilmektedir.<sup>35</sup> Bu durum tehdit tanımı ve güvenlik anlayışı çerçevesinde bir dönüşümün çok uzağında olunduğunun –en azından o dönemde- bir göstergesidir. Toplumun geniş kesimlerinde, özellikle artan şiddet dönemlerinde ortaya çıkan kimi askeri başarısızlıkların ardından, Kürt sorununda sivil siyasetin değil, silahlı kuvvetlerin topluma sorumlu olduğu fikri yaygınlık kazanmıştır ki bu durum yukarıda altı çizildiği gibi liberal demokratik ilkelere tamamen aykırı bir durumdur. Çünkü topluma karşı sorumlu olan ordu değil sivil iktidardır. Kürt sorunun çözümündeki askeri ağırlık, Kasım 2008'den itibaren TSK'yı sınırötesi hareketler konusunda yetkilendiren tezkerenin kabulü ile daha da artmıştır. Bu süreç, Kürt sorununun çözümünü TSK'ya havale edildiği ve sivil çözüm çabalarının tamamen kesintiye uğradığı bir dönemdir.

Bu durum salt konjonktürel, gelişmelerin hükümeti getirdiği bir aşama olarak görülebilir mi? Özellikle AKP içinde, sorunu terör sorunu olarak tanımlayan ve terör bitmeden, demokratikleşmeyle sorunun çözülemeyeceğini düşünen geniş bir milliyetçi- muhafazakar kesim olduğunu düşünülürse, TSK'yı zafiyete uğratacak sivil denetim mekanizmalarının geliştirilmesinin önünde farklı engeller olabileceği de görülür. Çünkü, 2008'de başlayan ve ordu içinde hükümet karşıtı darbe planları hazırladıkları iddia edilen eski üst düzey komutanlar ve bu süreç içinde yer aldıkları düşünülen geniş bir aydın/yazar çevresini de hedef alan Ergenekon örgütü davalarının, hükümet/ordu gerilimini arttırmasına rağmen, Kürt sorunu ile nasıl uğraşılacağı konusunda bir sivil-asker gerilimden söz etmek pek mümkün görünmemektedir. Dolayısıyla 2007 yılından itibaren, Türkiye'de sivil-asker gerilimlerinin konusu, ordunun, Kürt sorununa tamamen sivil otorite tarafından oluşturulmuş bir çözüm çerçevesine boyun eğdirilmesi olmadığını vurgulamak gerekir. Dahası, bu dönem zaten demokratikleşme reformlarının durduğu bir dönemdir. Dolayısıyla ne 2005'e kadar devam eden AB reformları döneminde yasal/kurumsal bakımdan; ne de daha sonraki dönemlerde işlevsel açıdan TSK'nın Kürt sorunuyla ilgili politikadaki ağırlığına dokunulduğunu iddia etmek mümkündür. Hatta vurgulamak gerekir ki, TSK'nın 2009 yazından itibaren geliştirmeye çalışılan Kürt açılımına muhalif bir tutumu olmamış, ne kadar içselleştirildiği elbette şüphe götürse de, bu sürece zımni bir destek verilmiştir. Bu destek, bir bakıma, TSK'nın özellikle Hilmi Özkük'ün Genelkurmay Başkanlığı döneminden itibaren, AB üyeliği hedefiyle yürütülen demokratikleşme sürecine sessiz kalarak verdiği desteğin bir parçası sayılabilir.

---

35 Balancar ve Elmas (2009) s. 187.

Bu çerçevede son olarak değinilebilecek husus, sivil toplum denetiminin yaygınlaştırılması fikrinin Türkiye'deki askeri vesayet tartışmalarını ne kadar etkilediğidir. AB reformları sürecinde bu denetim anlayışının kısmen geliştiği söylenebilir; ancak bu gelişim, daha çok medya ve sivil toplum örgütlerinin kendi dinamiklerinden kaynaklanmıştır. Bu çerçevede bir ilk gerçekleşmiş, 2006'da Türkiye'de ilk kez, iki sivil toplum örgütü, İnsan Hakları Derneği ve Türkiye İnsan Hakları Vakfı, Milli Güvenlik Siyaset Belgesi'nin iptali için Danıştay'a dava açmıştır. Ancak belge, Danıştay'a gönderilmediği gibi, Danıştay'da, son aşamada tavsiye niteliğindeki bir belgeyi incelemeye gerek görmemiştir.<sup>36</sup> Bu şekilde savunma ve güvenlik siyasetlerinin kamusal alanda tartışılması ve şeffaflaşmasının sınırları da ortaya çıkmıştır. Belgenin hazırlanması sürecinde Dışişleri ve Başbakanlık bürokratlarının ağırlıkla yeralması, bu alandaki sivilleşme için yeterli kabul edilmiştir. Kuşkusuz önemli olmakla birlikte, güvenlik anlayışı ve algılarının toplumun geniş kesimlerinin katılımıyla dönüştürülebileceği bir aşamaya henüz gelinmediği, bu tür bir belgenin "gizli" olmasa da ülkeye yönelmiş iç ve dış tehditler mantığı ile varolmaya devam edeceği söylenebilir. TSK'nın, demokratik bir şekilde örgütlenmiş ve işleyen toplumsal yapılar sistemine eklenmesi ve demokratikleşme yönünde bir sivil-asker etkileşimi üzerinden güvenliğin tanımı ve güvenlik algılarının yeniden kurulması sürecinin işlediğini söylemek için çok daha somut adımlara gerek vardır.

### ***Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Denetime Katılımı ve Türkiye***

2000'lerdeki tartışmada Decaf'ın indirgemeci ve soyut modelinin eleştirilmesi çerçevesinde vurgulanan ikinci konu ise, sivil-asker ilişkilerinin demokratik denetimi sürecine ordunun dahil ediliş biçimi ile ilgilidir. Temel ilke şudur: Silahlı kuvvetler sivil seçkinlerin denetimi altındadır; sivil seçkinler de temsil ettikleri topluma karşı sorumludur. Dolayısıyla liberal düzende silahlı kuvvetlerin topluma sorumlu olması gibi bir ilke yoktur. Ancak uygulamada silahlı kuvvetler, sivil siyasetin çizdiği çerçeve ve siyasalar içinde davranmakla sorumlu davranmış olur.<sup>37</sup> Birçok yazarın sivil-asker ilişkileri tartışmasında ideal ile pratik arasındaki boşluk olarak nitelendirdikleri durumu burada biraz daha detaylı ele almak gerekiyor. Bu boşluğu basit bir teori-pratik uyumsuzluğu olarak görmek mümkün müdür? Sarkesian'a göre, askerin günlük siyasette apolitik, tamamen sivillerin denetiminde olması gerektiğini iddia etmek ve farklı ülkelerdeki çözüm modellerini bu noktadan yola çıkarak tartışmaya çalışmak, tarihin ve gerçekliğin farkında olmamaktır.<sup>38</sup> Her toplumda ordunun toplumun temel meseleleri ile

36 Balancar ve Elmas (2009) s.188.

37 Rukavishnikov ve Pugh (2006) s. 136.

38 Sam Sarkesian (1981). "Military professionalism and Civil-Military Relations in the West", *International Science Review*, C. 2. s.283-297.'den aktaran Born (2006). s. 154.

ilgili kaygıları olur ve silahlı kuvvetler, bu kaygıları ve kendi tehdit algılarını kendi varlık sebebini meşrulaştıracak bir bakış açısından yorumlar. Dünyanın her yerinde sivil-asker ilişkilerinin gerçeği budur. Burada demokratik denetim, askerin bu kaygı ve çıkarları hangi sınırlar içinde savunacağını “demokratik güçler” tarafından belirlenmesidir.

Diğer yandan sivil-asker ilişkilerinin her zaman ve her koşulda zıtlaşma ve karşıtlık içeren, özünde bir düşmanlık ilişkisi olduğu ve sivil denetimin bu durumda ancak yukarıdan aşağıya sağlanabileceği perspektifinin de terkedilmesi gerekmektedir. Çünkü, bu açıdan en sorunlu ülkelerde bile mevcut durum bu değildir. Orduların üst kademe yöneticileri ile hükümetler arasındaki ilişkiler ucu açık ve esnek bir müzakere ilişkisi olarak yürür. Savunma ve teknik konulardaki uzmanlığı, sivil siyasetçileri siyasa oluşturma bağlamında silahlı kuvvetlere bağımlı hale getirmektedir. Fiiliyatta, silah alımı, savunma bütçelerinin hazırlanması, günümüz uluslararası ilişkilerinde uluslararası barış misyonlarına ve kurtama faaliyetlerine katılım gibi konularda silahlı kuvvetlerin üst yönetimi siyasal sonuçları olacak kararlarda hükümetleri yönlendirmekte hatta ve bu kararları çoğunlukla kendileri almaktadırlar. Bir yandan sivil denetim ve silahlı kuvvetlerin siyasetin dışına çıkması bir norm haline getirilmeye çalışılırken, diğer yandan uluslararası güvenlik ilişkilerindeki dönüşümlerin, silahlı kuvvetleri dördüncü bir güç haline getirdiği bile iddia edilmektedir.<sup>39</sup>

Burada sorun şudur: Sivil denetim altına alınmaya çalışılan silahlı kuvvetlerin profesyonelleştirilmesi –ve özelleştirilmesi- , uygulamada devletin kontrolünden çıkabilecek, ayrıcalıklı ve siyasete hükmedebilecek bir sınıf yaratabilir ki bugün Batı ülkelerinde ciddi bir risktir.<sup>40</sup> Profesyonelleşmenin proateryan sorunu geri getirebileceği, bu nedenle derinlemesine tartışılması gerektiği vurgulanmaktadır. Hatta Feaver’a göre, Huntington’un idealleştirdiği ABD modelinde ordu, aslında siyasallaşmış ve aktif bir çıkar grubudur.<sup>41</sup> Dolayısıyla mesele, belki de askerin politikadan -zaten mümkün olmayan- soyutlanması mantığını bir yana koymak ve demokratik ilke ve değerlerin askerler tarafından içselleştirilebileceği bir sistemin ve araçların oluşturulmasıdır.<sup>42</sup>

39 Born (2006). S.162.

40 Sıradan vatandaşın ordu deneyiminin ortadan kalkması, bu deneyimin toplumsal geridönüşlerinin kesilmesi, orduların içinde neler olup bittiğini artık kimsenin öğrenmesinin olanaksız olduğu yapılar haline gelmesine de neden olabilir. Bkz. Born vd. (2006b) s.437-438.

41 Peter D. Feaver (1996). “The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz and the Civilian Control”, *Armed Forces and Society*, C. 23, S.2, s. 157’den aktaran Born vd. (2006b) s.250.

42 Sivil-asker ilişkilerinde “ikinci kuşak problematik” olarak tanımlanan bu sorunun ele alındığı önemli bir çalışma için bkz. A. Cottey, T. Edmund ve A. Forster (2002). “The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations”, *Armed Forces and Society*, C.29, S.1, s.31-56.

Dolayısıyla, demokratik denetim, son tahlilde, silahlı kuvvetlerin özellikle üst kademe yöneticilerinin ve tabii ordunun bütününe katılımı ve süreci içselleştirmesiyle ve sivil liderler ile askeri liderler arasında bir sorumluluk paylaşımı üzerinden mümkün olabilir. Bu denetimin kimi yönlerinden sivil siyaset, kimi yönlerinden yine ordunun üst komutasının sorumlu olması gerekir. Bu alanlar bazen birleşebilir; ancak karışmaz. Dolayısıyla demokratik denetim, sadece orduların iktidarı ele geçirmesinin ve darbe tehlikesinin ortadan kaldırılması demek değildir. Asker ve sivil liderlerin amaçlarının uzlaştırılması, askeri mantıkla tanımlanmış güvenlik algılarının ve çıkarlarının toplumun sivil siyasetin tanımladığı önceliklerin, çıkar ve değerlerin önüne geçmesinin engellenmesidir. Dolayısıyla sivil-asker ilişkileri lineer bir sivil özne/asker nesne ya da emir veren sivil/emre uyan asker mantığı üzerinden dönüştürülemez. Tarihsel olarak apolitik, siyaset dışı ya da sivil denetim altında olduğu iddia edilen Batılı demokrasilerde bile bu ilişkiler hiçbir zaman bu tür bir çerçevede yürümemiştir. Modern devlette sivil-asker ilişkisi daha çok bir müzakere ilişkisidir; yüksek düzeyde karşılıklı bağımlılık içeren, formel ve enformel ilişki ağları içinde yürütülür. Her zaman ve her koşulda karşıtlık ve düşmanlık ilişkisi olarak yürümez. Sivil-asker ilişkilerini bu şekilde karşıtlık mantığı içinde ele almak ve özellikle Türkiye gibi askeri darbe geleneği olan ülkelerde bu meselenin, bir dengeyi tersine çevirme meselesi olduğunu düşünmek oldukça yüzeysel ve sürecin ilerlemesine zarar verici bir yaklaşımdır.

Bütün bu tartışmalar, Türkiye’de gerek AB reformlarının görece hızlı olduğu 2003-2005 döneminde, gerek durakladığı 2006-2008 döneminde ve gerekse hükümet-ordu ilişkilerinin darbe planları ve müdahale girişimleri üzerinden iyice gerildiği 2008-2010 döneminde nasıl bir yansıma bulmuştur ya da bulabilmiş midir? Son dönemden başlayacak olursak, kamuoyunda gerçekliği konusunda pek şüphe kalmayan müdahale girişimleri elbette süreçte çok ciddi zarar vermiştir ve hükümet-ordu ilişkilerinin bir düşmanlık ve zıtlık ilişkisi olarak algılanmasını beraberinde getirmiştir. Özellikle 2010 Ağustos’unda yapılan Yüksek Askeri Şura toplantısında, yüksek komuta kademelerine yapılacak atamalar konusunda hükümetle ordu arasında günlerce süren gerilim, medyada ordunun profesyonelleşmesinin Türkiye’deki askeri vesayet sorunun esas çaresi olduğu fikrinin sorunlu bir şekilde gündeme taşınmasına ve aynı zamanda da sivil denetimin, hükümetin yüksek atamalardaki kesin otoritesi meselesine indirgenmesine neden olmuştur.<sup>43</sup> Bir anlamda tartışmanın, sivil denetimin en sınırlayıcı ve sorunlu boyutlarına takıldığı iddia edilebilir. Çünkü bu süreç,

43 Ersin Tokgöz, “Askerci(k)ler ağlıyor”, *Radikal*, 9 Ağustos 2010; Ahmet İnsel, “Vesayet rejiminden çıkış manzaraları”, *Radikal*, 10 Ağustos 2010; M. Ali Birand, “TSK’ya gerçek bir modernizasyon gerekiyor”, *Posta*, 4 Eylül 2010; Lale Kemal, “Asker vuruşarak kışlasına çekiliyor”, *Taraf*, 11 Eylül 2010.

sivil-asker ilişkilerindeki karşılıklı bağımlılığı, ilişkilerin gerçekte bir müzakere ilişkisi olduğunu geri plana iten ve sivil denetimin sadece seçilmiş hükümetlerin askere sözünü geçirmesi meselesi olduğu anlayışını, sağlıklı olmayan bir şekilde ön plana çıkararak bir süreç olmuştur. Bu anlayışı elbetteki esas olarak körükleyen faktör, 2008 yılından beri yürüyen, ordu içindeki müdahale arayışlarıyla ilgili davalar ve bu davaların yüksek derecede siyasallaşması, bütün taraflarca siyaseten manipüle edilmesidir. Dolayısıyla bu davalar hukukun üstünlüğü temelinde sonuçlandırılmadan, sivil denetimle ilgili parlamento ve sivil toplum örgütlerini de içine alan, kapsamlı bir programın yürütülmesi zor görünmektedir.

AB'ye adaylık sürecinde, reform sürecinin 2005'in sonlarından itibaren tıkanmasıyla, rejimin askeri vesayet sorunuyla ilgili adımlarının da yavaşladığı daha önce belirtilmişti. 2006-2008 dönemi ise sivil-asker ilişkileri açısından oldukça gerilimli geçti. Bu döneme damgasını vuran olay, TSK'nın son müdahale girişimi olarak değerlendirilen 27 Nisan e-muhtırasıdır. Bu metinle TSK yine kendisine yasalarca verilen görevlerine atıfta bulunarak temel bir tehdit tanımı yapmış ve süreçte taraf olduğunu duyurmuştur. Daha sonra da anayasa değişikliği tartışmalarına açıkça katılmış, bu konunun gündemden kalkmasında ve türban düzenlemesinin anayasa mahkemesince iptal edilmesinde kuşkusuz bir baskı unsuru olmuştur. Bu süreçler boyunca sivil iktidarla Genelkurmay Başkanlığı arasında bir güç mücadelesinden çok, bir müzakerenin yaşandığını düşünmek mümkündür. Çünkü bir müdahale anlamına gelen e-muhtıra ve sonrasındaki siyasete müdahale süreçleri, halihazırda bir soruşturmaya konu olmamış, bu açık müdahale girişimine dair bir yargı sürecini başlatılmamıştır. Hatta yukarıda vurgulandığı gibi, terörle mücadele çerçevesinde bu dönem ordunun ve diğer güvenlik birimlerinin güçlerinin siyasi iktidarla uyum içinde olduğu, TSK'nın belirleyiciliğinin arttığı bir dönemdir.

Son olarak, 2009'dan itibaren geliştirilmeye çalışılan demokratik açılım siyaseti üzerinde, ordu ve hükümet arasında çok da belirgin olmayan bir uzlaşmanın oluştuğunu, ancak bu uzlaşmanın Kürt sorununun halen içinde bulunduğu çıkmaz nedeniyle istikrarsız bir uzlaşma olduğunu vurgulamak gerekir. TSK, sivil iktidarın sivil çözüm olarak ortaya koyduğu ve tartışmaya açtığı açılım konusunda açıkça bir muhalif tavır almamış, hatta bu dönemde, Genelkurmay Başkanı İlker Başbuğ, Kürt sorunuyla ilgili siyasetlerin dağdan indirmek kadar dağa çıkmaları da engellemesi gerektiğini vurgulamıştır.<sup>44</sup> Bu açıklamalar, TSK'nın, sorunun salt bir terör ve güvenlik sorunu olduğu yaklaşımını terketmekte olduğu yorumlarına neden olmuştur.<sup>45</sup> Diğer yandan aynı süreçte, DTP'ye yönelik baskıların artması,

44 Bkz. "Türkiyeli Açılımı", *Radikal*, 15 Eylül 2009, manşet haber.

45 Murat Yetkin, "Başbuğ Kime ve Neden Şimdi Konuştu?", *Radikal*, 16 Eylül 2009.

hükümetle ordu arasındaki uyumun Kürt sorununun demokratik ve barışçıl bir çözümü anlamına gelmeyebileceği düşündürmüştür.<sup>46</sup> Gerek aynı dönemde devam eden siyasete müdahale iddiaları, gerekse şiddetin tırmanması, Kürt sorununun demokratik çözümü ile ilgili bu kısa ve zayıf uzlaşmayı önemsizleştirmiştir. Ancak bu olay, askerin toplumda oluşmakta olan yeni değerlere ve demokratik gelişmelere uyumlaştırılmasının bir örneği olması bakımından önemli sayılabilir. İçinde bulunduğumuz son dönem ise, yine artan terör ortamında, İçişleri Bakanı'nın "Ne yaparsanız yapın, Amanosları Temizleyin" ifadesi ile somutlaşan, sorunun güvenlik boyutunun tekrar ön plana çıktığı, TSK'nın sorumlu olarak işaret edildiği, siyasetin çözüm arayışlarının ciddi ölçüde tıkanıdığı bir dönemdir.<sup>47</sup>

### **Sonuç:**

Soğuk Savaş'ın sona erişini takip eden ilk on yılda, adeta evrensel bir standart olarak ortaya konan Decaf yaklaşımın, uygulamadaki sorunlar ve eleştiriler üzerinden 2000'lerin ortalarından itibaren daha toplumbilimsel bir demokratik denetim anlayışına doğru evrildiğini görüyoruz. Bu anlayışa göre, demokratik denetim, silahlı kuvvetlerin yukarıdan aşağıya hükümet ve parlamento tarafından denetlenmesi ile sınırlı olmamalıdır. Aynı zamanda yatay olarak toplumsal kurumlar ve ordunun kendi kendisini denetlemesini de içermelidir. Bu temel anlayışa rağmen, bugün demokratik denetim konusunun ne kuramsal bir tutarlılığa kavuştuğunu ne de herhangi bir modern devlette tam olarak uygulanabildiğini iddia etmek mümkündür. Siyasal liderlerin bu konudaki sert ve iddialı söylemleri ve/veya anayasa ve yasalarda kurumsal denetim mekanizmalarının kurulmuş olması, bu ilişkilerin gerçekte nasıl yaşandığına dair çok az ipucu verir.<sup>48</sup> Bu nedenle, herhangi bir devlette sivil denetimin koşulları ya da Türkiye örneğinde askeri vesayetin ortadan kaldırılmasının koşulları üzerine düşünürken, aslında daha çok dikkate alınması gereken unsurlar, aktörler arasında ilişkilerin fiiliyatta nasıl yürüdüğü, içinde bulunulan tarihsel bağlam, ülkenin bu sorunla iç içe olan diğer temel demokrasi sorunlarının etkileri ile ve uluslararası ve bölgesel dinamiklerdir. Resmin bütününe görmek ancak bu şekilde mümkün olabilir.

---

46 "Genelkurmay Başkanı bu konuşmayı yaparken Güneydoğu'da DTP'ye yönelik geniş gözaltı operasyonu, kafalarda değişik sorulara neden oluyor. Acaba bu konuda yeni adımlar atma izlenimi verilirken bir hayalden mi söz ediliyor, sorusu akıllara geliyor. Bu tutuklama furyası, 'etnik siyaset yapılamaz' diyen Hükümetle Genelkurmay arasında bir işbirliğini mi ifade ediyor? Böyle bir yaygın tutuklamanın Kürtler içinde kitlesel tepkilere yol açması hesap edilmeden mi böyle bir yola girildi? Hesap edildiyse o zaman ne yapılmak isteniyor?" Bkz. Oral Çalışlar, "Başbuğ Konuşurken Güneydoğu'da" *Radikal*, 15 Eylül 2009.

47 Haber için [www.ntvmsnbc.com/id/25118129](http://www.ntvmsnbc.com/id/25118129). (Erişim tarihi, 19 Eylül 2010).

48 Born vd. (2006a) s.3.

## Kaynakça

- Akay, Hale (2009). "Avrupa Birliği: Güvenlik ve Sivil-Asker İlişkileri", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (der.). *Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Denetim*. İstanbul:Tesev içinde, s.82-96.
- Aydınlı, Ersel, Nihat Ali Özcan ve Doğan Akyaz (2006). "The Turkish Military's March Toward Europe", *Foreign Affaris*, C.85, S.1, s.77-90.
- Balancar, Ferda ve Esra Elmas (2009). "Askerin Siyasete Müdahaleleri ve Ordu İçi Siyasallaşma", A. Bayramoğlu ve A. İnsel (der.). *Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Denetim*. İstanbul:Tesev içinde, s. 185-199.
- Bila, Fikret (2007). *Komutanlar Cephesi*. İstanbul: Detay Yayıncılık.
- Birand, M.Ali "TSK'ya gerçek bir modernizasyon gerekiyor", *Posta*, 4 Eylül 2010.
- Bland, Douglas L. (1999). "A unified theory of civil-military relations", *Armed Forces and Society*, C.26,S.1, s.16.
- Bland, Douglas L. (2001). "Patterns in Liberal-Democratic Civil-Military Relations", *Armed Forces and Society*, C.27, S.4, s. 525-526.
- Born, Hans, Maria Caparini, Karl W. Haltinder ve Jürgen Kuhlman (2006). "Civilians and the Military in Europe", Hans Born, vd. (der). *Civil-Military Relations in Europe: : Learning from crises and institutional change*. London: Routledge içinde, s.3-17.
- Born, Hans, Maria Caparini, Karl Haltiner (2006). "Patterns of democratic governance of civil-military relations", Hans born vd. (der.). *Civil-Military Relations in Europe: Learning from crises and institutional change*. London: Routledge içinde, s. 235-255.
- Born, Hans (2006). "Democratic Control of Armed Forces: Relevance, Issues and Research Agenda", Giuseppe Caforio (der.). *Handbook of the Sociology of the Military*. NY: Springer içinde, s. 151-165.
- Caforio, Giuseppe (2006), "Some Historical Notes", Giuseppe Caforio (der.). *Handbook of the Sociology of the Military*. NY: Springer içinde, s.7-26.
- Cizre, Ümit (2003). "Demythologizing the National Security Concept: The Case of Turkey", *Middle East Journal*, C.57, S.2, s. 213-229.
- Cizre, Ümit (2004). "Problems of democratic governance of civil-military relations in Turkey and the European Union enlargement zone", *European Journal of Political Research*, C.43, s.107-125.
- Cottey, Andrew, T. Edmund ve A. Forster (2002). "The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations", *Armed Forces and Society*, C.29, S.1, s.31-56.
- Çalışlar, Oral, "Başbuğ Konuşurken Güneydoğu'da" *Radikal*, 15 Eylül 2009.
- Feaver, Peter D. (1996). "The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz and the Civilian Control", *Armed Forces and Society*, C. 23, S.2, s.
- Feaver, Peter D.(2003). *Armed Servants: Agency,Oversight, and Civil-Military Relations*, Cambridge: Harvard University Press.
- Huntington, Samuel P. (2004). *Asker ve Devlet: Sivil-Asker İlişkilerinin Kuram ve Siyaseti*, çev.K. Uğur Kızılaslan, İstanbul: Salyangoz Yayınları.
- Huntington, Samuel P. (1996). *Üçüncü Dalga: Yirminci Yüzyılın Sonlarında Demokratlaşma*, çev. Ergun Özbudun, Ankara: Yetkin Yayınları.

- İnsel, Ahmet ve Ali Bayramoğlu (2004). *Bir Zümre, Bir Parti: Türkiye’de Ordu*. İstanbul: Birikim Yayınları.
- İnsel, Ahmet, “ Vesayet rejiminden çıkış manzaraları”, *Radikal*, 10 Ağustos 2010.
- Kemal, Lale “Asker vurularak kışlasına çekiliyor”, *Taraf*, 11 Eylül 2010.
- Linz, Juan J. ve Alfred Stepan (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore, London: The Johns Hopkins University Press.
- Özdağ, Ümit (2007). *Türk Ordusunun PKK Operasyonları (1984-2007)*. İstanbul: Pegasus Yayınları.
- Rukavishnikov, Vladimir O. ve Michael Pugh (2006). “Civil-Military Relations”, Giuseppe Caforio (der.). *Handbook of the Sociology of the Military*. NY: Springer içinde, s.131-149.
- Sarkesian, Sam (1981). “Military professionalism and Civil-Military Relations in the West”, *International Science Review*, C. 2. s.283-297.
- Stepan, Alfred (1973). *Authoritarian Brazil*, New Heaven: Yale University Press.
- Stepan, A. (1988). *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*, Princeton: Princeton University Press.
- Tokgöz, Ersin “Askerci(k)ler ağlıyor”, *Radikal*, 9 Ağustos 2010.
- Ülman, Burak (1998). “Türkiye’nin Yeni Güvenlik Algılamaları ve Bölücülük”, Gencer Özcan ve Şule Kut (der.) *En Uzun Onyıl*. İstanbul: Boyut.
- Yetkin, Murat, “Başbuğ Kime ve Neden Şimdi Konuştu?”, *Radikal*, 16 Eylül 2009.