



15 TEMMUZ SONRASI TSK'NIN SİVİL KONTROLÜ

MERT H. AKGÜN

15 TEMMUZ SONRASI TSK'NIN SIVIL KONTROLÜ

COPYRIGHT © 2021

Bu yayının tüm hakları SETA Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı'na aittir. SETA'nın izni olmaksızın yayının tümünün veya bir kısmının elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt ve bilgi depolama vd.) yollarla basımı, yayımı, çoğaltılması veya dağıtımı yapılamaz. Kaynak göstermek suretiyle alıntı yapılabilir.

SETA Yayınları 188
I. Baskı: 2021
ISBN: 978-625-7712-37-8

Baskı: Turkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık A.Ş., İstanbul

SETA | SİYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI

Nenehatun Cd. No: 66 GOP Çankaya 06700 Ankara TÜRKİYE
Tel: +90 312 551 21 00 | Faks: +90 312 551 21 90
www.setav.org | info@setav.org | @setavakfi

SETA | İstanbul

Defterdar Mh. Savaklar Cd. Ayvansaray Kavşağı No: 41-43
Eyüpsultan İstanbul TÜRKİYE
Tel: +90 212 395 11 00 | Faks: +90 212 395 11 11

SETA | Washington D.C.

1025 Connecticut Avenue, N.W., Suite 1106
Washington D.C., 20036 USA
Tel: 202 223 9885 | Faks: 202 223 6099
www.setadc.org | info@setadc.org | @setadc

SETA | Berlin

Kronenstraße 1, 10117 Berlin GERMANY
berlin@setav.org

SETA | Brüksel

Avenue des Arts 27, 1000 Bruxelles BELGIQUE
Tel: +3226520486

15 TEMMUZ SONRASI TSK'NIN SIVIL KONTROLÜ

Mert H. Akgün



SETA

SIYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI
FOUNDATION FOR POLITICAL, ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH
مركز الدراسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ | 7

SİLAHLI KUVVETLERİN DENETİMİNE İLİŞKİN

DEMOKRATİK ÇERÇEVE | 11

Demokratik Rejimin Etkinliği | 13

Sivil-Asker İlişkilerinin Hukuki ve Kurumsal Zemininde Dönüşüm | 15

Silahlı Kuvvetlerin Organizasyon Yapısı | 17

TÜRKİYE'DE ASKERİ OTONOMİ VE VESAYETLE MÜCADELE | 19

Vesayetçiliğin Kurumsallaşması: İki Darbe, İki Anayasa | 20

Askeri Vesayetin Gerileyişi (2001-2016) | 23

15 TEMMUZ SONRASI SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNİN DÖNÜŞÜMÜ | 27

Kurumsal Yapı | 27

Personel Rejimi | 35

Askeri Eğitim Sistemi | 36

Diğer Düzenlemeler | 38

SONUÇ | 41

KAYNAKÇA | 43

GİRİŞ

Silahlı kuvvetlerin demokratik yollarla iş başına gelmiş hükümetlere bağlılığını sağlamak modern demokrasilerin temel sorunlarından biridir. Konunun Türk demokrasisi için çok daha büyük ehemmiyet kesp ettiği yadsınamaz. Siyasete müdahil olma dürtüsü –teorik kökenleri Cumhuriyet öncesine dayanmakla birlikte– 27 Mayıs 1960 Darbesi’nden sonra Türk Silahlı Kuvvetlerinin (TSK) kurumsal geleneğinin bir parçası halini almıştır. Çok yakın tarihlere kadar Türkiye siyasetinin en belirleyici aktörlerinin başında olan ordunun devlet aygıtı içindeki özerk konumu demokratik tekamülün önündeki başlıca engellerden biri olagelmıştır. Ordunun Mustafa Kemal Atatürk’ün vefatının ardından İsmet İnönü’nün cumhurbaşkanı seçilmesinde oynadığı kilit rol her kritik siyasi dönemde kendini tekrar etmiş ve silahlı kuvvetlerin politik bir aktör olarak güç devşirmesine yol açmıştır. Çok partili siyasi hayata geçişin ardından seçmen tercihlerinin siyasi iktidarın oluşumunda yeni ve “yabancı” bir aktör olarak belirmesi ise orduyu politikaya müdahale hususunda daha agresif bir pozisyona itmiştir.

Askeri eğitim ve ordu içindeki sosyalizasyonun etkisiyle kendisine koruyucu/kurtarıcı bir misyon yüklemiş olan TSK elitleri salt halk tercihine dayalı olarak iktidara gelmiş siyasetçilerin devlet aygıtına hükmetmeye başlamasını yadırgamıştır. Bu bakımdan siyasal sisteme sonradan ve herhangi bir ideolojik kontrole tabi olmaksızın dahil olan sivil siyasete karşı orduda reaksiyon oluşması şaşırtıcı değildir. Topluma önderlik etme ve cumhuriyeti koruma göreviyle hareket eden ve görece nitelikli bir eğitimle donatılmış askeri seçkinlerin temel yaklaşımı

“halkı ikna etmekten başka hiçbir vasfı olmayan sivil siyasetçilerin” devlete zarar vermelerini önlemek olmuştur. Bu bağlamda cumhuriyet döneminin sivil-asker ilişkileri açısından çok partili siyasi hayata geçiş bir kırılma noktasıdır. 1950’ye kadar iktidar sahipleri bürokratlar iken bu tarihten sonra artık gerçek anlamda siyasetçilerin (aslında halkın) oyuna dahlinin TSK’ya hakim olan bu üstenci tavrı rahatsız etmesi şaşırtıcı değildir.

Bu rahatsızlık sonraki yıllarda kendisini mütemadiyen dışarı vurarak askeri darbe, darbe girişimi, muhtıra, ayaklanma ve açık/zımnî tehditlerle ete kemiğe bürünmüştür. 1950’lerden bugüne “siyaseti ıslah etme”yi amaçlayan en az on askeri müdahale girişimi yaşanmıştır. Sivil-asker ilişkileri her müdahale sonrası demokratik çerçeveden bir adım daha uzaklaşmış ve “askeri vesayet” ifadesiyle kavramsallaştırılan ordu gölgesindeki siyaset kurumsal/yasal bir zemin kazanmıştır.

Askeri darbeler hukuk düzeninde onulmaz yaralar açarken doğasında bulunan keyfilik devlet ve toplum hayatında hukuk dışı “gri bölgeler” oluşturmuştur. Şeffaf olmayan, denetim ve gözetime kapalı bu gri bölgeler bir yandan kamu kaynaklarının etkin şekilde kullanımının önüne geçip yolsuzluğu artırırken diğer yandan pek çok kriminal örgütün gelişimine de ortam hazırlamıştır. Askeri vesayetle tahkim edilen ötekileştirici jakoben anlayış toplumla devlet arasında bir ideolojik uçurum oluşturmuştur. Ayrıca hukuk dışılığın kaçınılmaz bir sonucu olarak insan hakları ihlallerinin sistematik bir boyut kazanmasının da başlıca faili askeri rejimlerdir. Askeri/bürokratik tahakkümün hem sivil siyaseti kısıtlaması ve itibarsızlaştırması hem de yargı bağımsızlığını ortadan kaldırması halkın siyasal düzene olan itimadını da derinden sarsmıştır. Halkın demokratik tercihlerinin etkisiz kılındığını görmesi ve adalet duygusunun zedelenmesi FETÖ ve PKK gibi terör örgütleri için mümbit bir istismar zemini oluşturmuştur.

Dolayısıyla ironik bir şekilde askeri elitlerin devleti kurtarmak için gösterdiği gayrimeşru çabalar devlet için en yıkıcı tehdit haline gelmiştir. Bu tecrübe amacı ne olursa olsun her hukuk dışılığın muhakkak başka ve daha büyük illegal neticeler üreteceği hakikatini teyit etmektedir. Türkiye’nin içine girdiği darbe ve darbecilik sarmalından çıkmak için ilk ciddi girişimler ise 2000’lerle birlikte başlamıştır. Avrupa Birliği’ne (AB) üyelik motivasyonu ile ilerleyen demokratikleşme reformları Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) hükümetleriyle ivme kazanmıştır. 2001-2016 arasındaki on beş yılda sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesine dönük istikrarlı bir trend yakalanmış olsa da askeri elitlerin ve kurumsal yapıların gösterdiği direnç bu süreci sınırlandırmıştır. Bu statükocu muhalefet an-

cak 15 Temmuz darbe girişiminin toplumsal bir direnişle bastırılmasının ardından kırılabilmiştir. Detayları raporun ilgili bölümlerinde görüleceği üzere askeri otonomiye koruyan pek çok konu sivil otorite tarafından ancak 15 Temmuz darbe girişiminden sonra düzenlenebilmiştir.

Darbenin ardından TSK içerisinde yuvalanan FETÖ mensuplarının tasfiyesinin yanında ordunun demokratik denetime açılması yönünde birbiri ardına yasal değişiklikler yapılmıştır. Pek çok düzenleme daha önce hiç “dokunulamamış” alanlarda gerçekleştirilmiştir. 2016-2018 arasında TSK ve güvenlik sektörüyle ilgili yüzlerce maddelik mevzuat değişikliği yapılmış ayrıca 2017 Anayasa değişikliği ile reform süreci anayasal düzeye taşınmıştır.

Bu raporun temel ilgi alanını da bu iki yıllık kapsamlı demokratikleşme süreci oluşturmaktadır. Raporun ilk bölümünde silahlı kuvvetlerin demokratik sivil kontrolünün normatif çerçevesi ortaya konulmaktadır. İkinci bölümde ise 2001-2016 arasında TSK'nın demokratik denetimi için yapılan çalışmalar değerlendirilmektedir. Nihayet son kısımda 15 Temmuz sonrası hayata geçirilen düzenlemeler “kurumsal yapı, personel rejimi ve askeri eğitim sistemi” şeklinde üç ana başlıkta analiz edilmektedir.

SİLAHLI KUVVETLERİN DENETİMİNE İLİŞKİN DEMOKRATİK ÇERÇEVE

Başta silahlı kuvvetler olmak üzere tüm kamu kurumlarının seçimle gelen sivil yöneticilerin otoritesine tabi olması modern demokrasilerin en temel ilkelerinden birisini oluşturur. Bu temel kural “halkın iktidarı” (*demos kratos*) anlamına gelen demokratik rejimlerin sahiciliğini temin eder. Zira halkın seçtiği hükümetler şayet devlet aygıtına gerçek anlamda hükmedemiyorsa yönetim demokratik hükümetler ile bürokratik yöneticiler arasında paylaşılmış olur ki bu da demokrasi dışı iktidar alanları oluşturarak rejimin temsili niteliğine gölge düşürür. Bu sebeple ordunun sivil kontrolünün gerekliliği hakkında demokrasi teorisinde herhangi bir tartışma bulunmamaktadır. Mühim olan bu sivil kontrolün kapsamının ne olduğunu ve daha da önemlisi hangi kural ve araçlarla sağlanabileceğini belirlemektir.¹

Demokratik rejimlerde orduya ilişkin politikaların iki temel hedefi vardır. Bunların ilki –tıpkı idarenin diğer birimlerinde olduğu gibi– silahlı kuvvetlerin demokratik yollarla iş başına gelmiş hükümetin denetimine tabi olması ve hükümete koşulsuz itaatinin sağlanmasıdır. İkincisi ise ordunun kendi görev alanındaki etkinliğinin tesis edilmesidir. Dolayısıyla sivil hükümetin askeri politikası denetim ve verimlilik/etkililik ölçütlerini esas almalıdır.² Bu bakımdan askeriye-

1 Özbudun, ordunun sivil kontrolü tartışmasının neyin, neden ve nasıl kontrol edileceği soruları temelinde geliştiğini ifade eder. Bkz. Ergun Özbudun, “Civilian Control of the Military: Why and What?”, European Commission for Democracy Through Law, (2007), s. 2.

2 Narcis Serra, *Demokratikleşme Sürecinde Ordu: Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Reformu Üzerine Düşünceler*, çev. Şahika Tokel, (İletişim Yayınları, İstanbul: 2011), s. 10.

nin denetiminin hem ordunun seçilmiş hükümete bağlılığını sürdürmek hem de askerlik mesleği bakımından yetkinliğini sağlamak şeklinde iki boyutu olduğu görülmektedir. Farklı bir deyişle silahlı kuvvetlerin sivil kontrolü yalnızca ordu-dan demokrasiye yönelebilecek tehditleri önlemeye değil aynı zamanda güvenlik hizmetlerinin niteliğinin iyileştirilmesine de yoğunlaşmalıdır.

Doktrinde sivil kontrolün demokrasiler için mutlaklığı üzerinde durulmuş ve şu iki temel prensip kabul edilmiştir:

- Milli güvenliğe ve tehdit tanımlarına dair tüm makro politik kararlar demokratik hükümetler tarafından alınır ve teknik yetkinliğe sahip silahlı kuvvetler bunları uygulamakla görevlendirilir.
- Güvenliğe ilişkin yürütme yetkisi ve görevi hükümete ait olup ordunun münhasır/mahfuz bir yetki alanı yoktur.³ Bu anlamda silahlı kuvvetler personeli sivil otoritenin askeri konularda aldığı kararları yerine getirmede ona yardımcı olan kamu görevlisi konumundadır.⁴

Bu çerçevede gerçekleştirilecek reformlar ile ordu üzerinde tam bir sivil kontrolün tesis edilmesi için şu dört alandaki inisiyatifin kat'i surette seçilmiş yöneticilere geçmesi gerekmektedir: (i) askeri elitlerin (askeri bürokrasinin yöneticisi konumunda olan generallerin)⁵ atanması, (ii) iç güvenlik, (iii) silahlı kuvvetlerin organizasyonu, (iv) hükümetin genel siyasetinin ve ulusal güvenlik politikasının belirlenmesi. Özellikle demokratik sivil iradenin askeri elitlerin atanmasındaki ağırlığı sivil kontrolün ölçülmesinde başat bir faktördür.⁶ Zira üst düzey askeri personelin kim olduğu ordunun demokratik hukuk devleti sınırları içinde kalıp kalmayacağını da önemli derecede belirleme potansiyeline sahiptir.

3 Buna karşın Samuel Huntington'ın nesnel anlamda sivil kontrol tanımı, orduya askeri anlamda özerk alanlar sunarak onu siyasetin dışında tutmayı içerir. Huntington orduya azami militer özerklik tanınması ve tarafsız bir konum verilmesi ile onun sivil idareye itaati arasında bir doğru orantı kurmuştur. Bkz. Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, (Harvard University Press, Cambridge: 1967), s. 83-84; Bu tez literatürde çokça tartışılmış ve profesyonel ordunun mesleki otonomisi içerisinde değerlendirilebilecek olan askeri eğitim ve personel rejimi gibi hususlardaki dokunulmazlığın zaman içinde ordunun sivil kontrolünü baltalayarak demokratikleşmeye zarar vereceği belirtilmiştir. Bkz. Peter Feaver, "The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control", *Armed Forces & Society*, Cilt: 23, Sayı: 2, (1996), s. 164; Özbudun, "Civilian Control of the Military: Why and What?", *The Role of the Military in Recent Turkish Politics*, ed. Ergun Özbudun, (Harvard University Center for International Affairs, Cambridge: 1966), s. 8.

4 Richard H. Kohn, "Askeriyenin Sivil Kontrolü Üzerine Bir Deneme", çev. Burcu Kırbaş ve Özlem Çağlar Yılmaz, *Liberal Düşünce Dergisi*, Sayı: 85, (2017), s. 105-116.

5 Ahmet Barbak, "Türkiye'de Ordunun Demokratik Kontrolü: Askeri Seçkinlerin Atanma Usulleri Üzerine Bir İnceleme", *Liberal Düşünce Dergisi*, Sayı: 85, (2017), s. 15.

6 Aurel Croissant, David Kuehn, Philip Lorenz ve Paul W. Chambers, *Democratization and Civilian Control in Asia*, (Palgrave Macmillan, Basingstoke: 2013), s. 26.

Askeri vesayetin geriletilmesi ve demokratik sivil kontrolün tahkim edilmesi için İspanya örneğinden hareketle bir yol haritası sunan Narcis Serra baz alındığında sivil kontrol sürecinin ihtiva etmesi gereken başlıklar şöyle özetlenebilir:

- Ordunun siyasi konulara ilişkin *de facto* veya *de jure* yetkilerinin ilga edilmesi
- Silahlı kuvvetlerin kendisini ulusun ve devletin koruyucusu olarak gördüğü siyaset üstü konumunun ve buna imkan sağlayan kurumsal yapısı ve otonomisinin ortadan kaldırılması
- Ordudaki mesleki/kurumsal değerlerin ve eğitim sürecinin sivil denetime açılması
- Sivil hükümetin belirlediği askeri politikaların icrasının genelkurmay başkanı değil savunma bakanı tarafından yönetilmesi
- Yargıda iki başlılığı ve ordunun asli imtiyazlarını engelleyecek biçimde askeri yargının ülkedeki mevcut yargı sistemine dahil edilmesi
- Ordunun demokratik yollarla seçilen hükümet tarafından kontrol edilmesi/yönetilmesine ek olarak her ikisinin de parlamentonun denetimine tabi olması⁷

Sivil-asker ilişkilerinin demokratik bir zemine kavuşturulabilmesi için sıralanan bu unsurlara sahip olunması gerekir. Bunun nasıl sağlanabileceği meselesi ise çok daha komplike ve ülkeden ülkeye değişiklik gösteren özgün bir niteliğe sahiptir. Ancak öğretilen yola çıkarak ordunun demokratik denetimine ilişkin faktörler “demokratik rejimin etkinliği”, “sivil-asker ilişkilerinin hukuki altyapısı” ve “silahlı kuvvetlerin organizasyonu” şeklinde üç başlık altında toplanabilir.

DEMOKRATİK REJİMİN ETKİNLİĞİ

Ordunun sivil denetiminin kalıcı biçimde sağlanabilmesi için her şeyden önce tüm kurum ve kurallarıyla demokrasinin mevcudiyetinden söz edilebilmesi gerekir. Sivil kontrolün konjonktürel iyileştirmelerden bağımsız şekilde tesis edilebilmesi ancak genel bir demokratikleşme çabasıyla desteklendiğinde mümkündür. Ordunun sivil kontrolü sürekli olarak yinelenmesi gereken bir süreci ifade eder.⁸ Demokratik sivil kontrol, sivil-asker ilişkilerinde sivil otoritelerin belirleyici olmasından ibaret değil-

⁷ Serra, *Demokratikleşme Sürecinde Ordu*, s. 59-61.

⁸ Serra, *Demokratikleşme Sürecinde Ordu*, s. 61.

dir. Aynı zamanda bu belirleyiciliğin demokratik bir nitelik kazanması ve onunla da bağlantılı olarak kalıcılık arz etmesi gerekir. Bu sebeple sivil kontrolün kurumsallığına atfen “demokratik sivil denetim kavramı” kullanılır. Dolayısıyla sivil denetimin bu demokratik karakterini kazanabilmesi için öncelikle ülkede etkin bir şekilde işleyen demokrasinin mevcut olması zorunludur.

O halde tartışılması gereken birinci konu hürriyetçi demokrasinin gerekleridir. Bu aşamada karşımıza ilk olarak serbest, genel oya dayanan ve adil seçimler çıkar. Çağdaş demokrasilerin ön şartı olan seçimlerin tüm adayların özgürce yarışacağı adil bir rekabet ortamında gerçekleşmesi, güvenilirliği ve düzenli aralıklarla tekrarlanması, toplumun demokrasiye olan inancının ya da diğer bir ifadeyle demokrasinin meşruiyetinin en temel güvencesidir. Öte yandan iktidarın seçimler yoluyla belirlenmesi hürriyetçi demokrasilerin ilk koşulu olsa da tek koşulu değildir. Ayrıca temel hak ve özgürlüklerin anayasal düzeyde ve bağımsız yargı kurumları tarafından etkili bir koruma altına alınması zorunludur. Esasen siyasal hak ve özgürlükler ile kişi hürriyeti ve güvenliği haklarını da içeren temel hakların etkili bir şekilde temin edilmesi bir bütün olarak demokratik rejimin geleceğini de koruma altına alır.

Vatandaşların temel haklarının siyasi iktidarın kim olduğundan bağımsız olarak korunduğunu, iktidarın anayasayla sınırlı olduğunu, demokratik katılım mekanizmalarının açık olduğunu ve serbest seçimler yoluyla değişebileceğini bilmeleri demokratik siyasi sisteme olan güveni artıracaktır. Böylece demokrasinin toplumdaki tüm aktörler tarafından en iyi alternatif olarak kabul edilmesi sağlanacak⁹ ve demokrasi dışı çözüm arayışlarının sosyal zemini ortadan kaldırılacaktır. Demokrasinin “kentteki tek oyun”¹⁰ olarak kabul edildiği bu durumun sivil-asker ilişkilerine yansımaları ise askerin seçilmiş sivillere itaatini teşvik edilmesi olacaktır. Rejimin toplumsal meşruiyeti demokrasinin kurallarının dışına çıkmayı arzulayan askerleri bu yöndeki bir eylemin maliyetini artırmak suretiyle caydıracaktır. Ayrıca halk arasında sivil-asker ilişkilerinin demokratikliğine olan bağlılık zaman içinde orduya da tesir edecek ve askeri personeli dönüştürebilecektir.

Dolayısıyla demokrasinin ve hukuk devletinin tahkim edilmesi sivil-asker ilişkilerinin de içinde yer aldığı bütün bir liberal demokratik düzenin istikrarına katkı sunacaktır. Bu bağlamda hürriyetçi demokratik rejimin şu esaslar üzerinde yükselmesi gerekir:

9 Juan J. Linz, “Transitions to Democracy”, *The Washington Quarterly*, Cilt: 13, Sayı: 3, (1990), s. 158.

10 Giuseppe di Palma, *To Craft Democracies: An Essay on Democratic Transitions*, (University of California Press, Los Angeles: 1990), s. 113.

- Çok partili siyasal hayatın adil koşullar altında ve yargısal denetime açık, dürüst seçimlerle sürdürülmesi
- Temel hak ve hürriyetlerin anayasal düzeyde korunması
- Özgür ve çoğulcu medya organının, etkili bir sivil toplumun, dikey ve yatay hesap verebilirlik araçlarının mevcudiyeti
- Tüm bu unsurların garantisi olarak konumlandırılan bağımsız ve etkin bir yargı mekanizmasının bulunması

Bunların yanı sıra demokratik siyasal sistemin pratik olarak da topluma refah, güvenlik ve kalkınma sağlayacak şekilde işleyebilmesi gerekir. Özellikle demokrasiye geçiş veya demokrasisini iyileştirme aşamasındaki ülkelerde yolsuzluk, yoksulluk ve asayiş problemleriyle baş edemeyen başarısız hükümet deneyimleri halkın giderek bütün bir demokratik siyaset kurumuna duyduğu inancı sarsmaktadır. Demokrasinin meşruiyetine zarar veren bu tehdit silahlı kuvvetlerin üzerinde sivil toplumun başını çektiği bir demokratik denetimin kurulmasını da engelleyecektir.¹¹

Bu bağlamda çoğulcu demokrasi anlayışını güçlendireceği için sivil-asker ilişkileri gibi siyasal sistemin akıbetini etkileme potansiyeline sahip konularda hükümetlerin muhalefet ve sivil toplum kuruluşları ile bir konsensüs arayışına girmesi önemlidir. Silahlı kuvvetlerin demokratikleştirilebilmesine yönelik geniş toplumsal kesimleri içine alacak bir sosyal mutabakat ordunun demokrasi dışı eylemlerde bulunma olasılığını düşürecektir.¹² Sonuç olarak demokrasinin bir başarısız devlet üretmemesinin yine hürriyetçi demokrasilerin zikredilen unsurlarının hayata geçirilebilmesiyle yakından ilgili olduğu söylenebilir.

SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNİN HUKUKİ VE KURUMSAL ZEMİNİNDE DÖNÜŞÜM

Demokratikleşmede rol oynayan etkenlerden birisi de sivil karar alıcıların askeri personel ve askeri konularla ilişkisini düzenleyen yasa ve sair mevzuattır. Bu konuda yapılacak olumlu düzenlemeler silahlı kuvvetlerin demokratik bir kurum haline dönüşmesini teşvik edecektir. Aksi bir durumda ise hukuki altyapı (Türkiye örneğinde olduğu üzere) askeri otonomiye muhafaza ederek demokrasiye geçişi zorlaştıracaktır. Demokratik kontrolü tesis edecek hukuki ve kurumsal zeminin unsurları şu şekilde ele alınabilir:

¹¹ Serra, *Demokratikleşme Sürecinde Ordu*, s. 84.

¹² Alfred C. Stepan, *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*, (Princeton University Press, Princeton, New Jersey, Chichester, West Sussex: 1988), s. 120'den aktaran Serra, *Demokratikleşme Sürecinde Ordu*, s. 87.

- Bu bağlamda savunma bakanının sahip olduğu hukuki yetkiler bakımından yüksek profilli bir konumda bulunması, demokratik yollarla seçilmiş hükümet adına ordunun yönetiminde söz sahibi olması, Savunma Bakanlığının politika üretme ve uygulama kapasitesinin güçlendirilmesi yasal düzenlemelerin hedefleri arasında yer almalıdır. Zira silahlı kuvvetlerin doğrudan devlet başkanına bağlı olma isteğinin arkasında mesleki etkinlik çabası değil ordunun kurumsal gücünü üst düzey bir muhataplık kurmak suretiyle koruma güdüsü yatar.¹³
- Güvenlik politikalarının hükümet tarafından bilfiil belirlenmesi ve izlenmesi bir başka hukuki düzenleme alanını oluşturur.¹⁴ Askeri meselelerin ordunun tekeline bırakılması silahlı kuvvetlerde sivil denetime kapalı mahfuz bir alan oluşturulması sonucunu doğurur ve aslında siyaseten ve hukuken sorumlu olan hükümeti edilgen bir duruma düşürür. Zira bir eylemin içeriği denetlenemiyorsa eylemi yapan da denetlenemeyecektir. Nihayetinde bunun ordunun özerkliğini demokratik normlar aleyhine genişleteceği açıktır.
- Silahlı kuvvetlerin organizasyonel yapısı sivillerin karşısında askeri bir dayanışmacılık sergilenmesini değil mesleki yetkinliği amaçlayacak biçimde oluşturulmalıdır. Görev ve sorumluluklar paylaşılmalı, hiyerarşik düzen mesleki profesyonelliğin sağlanmasıyla sınırlı tutulmalıdır. Emir komuta zinciri, askeri disiplin ve hiyerarşik yapı; hükümetin nüfuzunu engelleyecek, demokratik kontrole karşı bir tür sınıf ya da meslek taassubu gelişmesine yol açacak şekilde kurumsal bütünlük tesis edilmesi için istismar edilebilir.
- Askeri istihbarat servislerinin ordunun iç politikaya müdahalesine zemin oluşturmayacak şekilde yeniden yapılandırılması silahlı kuvvetlerin iç güvenlik tehditlerinden hareketle siyasi nüfuz kazanmasının önüne geçecektir.
- Askeri yargının alternatif bir yargı düzeni oluşturarak ordunun imtiyazları ve özerk konumunun muhafızı rolü silahlı kuvvetlerin demokratikleştirilmesinin önündeki önemli direnç kaynaklarından birisidir. Yargıdaki iki başlılığı ortadan kaldıracak biçimde askeri yargının ülkedeki asıl yargı organına entegre edilmesi önem arz etmektedir.¹⁵

13 Serra silahlı kuvvetlerin doğrudan devlet başkanına karşı sorumlu kılınmasının askeri otonomi riskini güçlendireceğini belirtmektedir. Bkz. Serra, *Demokratikleşme Sürecinde Ordu*, s. 89-90.

14 Serra, *Demokratikleşme Sürecinde Ordu*, s. 90.

15 Serra, *Demokratikleşme Sürecinde Ordu*, s. 90, 92.

SİLAHLI KUVVETLERİN ORGANİZASYON YAPISI

Önceki başlıkta belirtildiği gibi ordu modern demokrasilerde sivil denetim ve mesleki etkinlik esasları çerçevesinde yapılandırılır. Askeri personelin eğitimi, organizasyon ve personel rejimi gibi silahlı kuvvetlerin iç düzenine ilişkin konular bu iki ana prensip doğrultusunda şekillendirilir. Bu bağlamda literatürde üzerinde en çok durulan hususların başında askeri eğitim konusu gelir. Gerçekten profesyonel askerlik mesleğini icra edecek olan astsubay, subay ve kurmay subayların askeri okullarda aldıkları eğitimin sivil-asker ilişkilerinin demokratikleşmesine olumlu veya olumsuz etkileri olduğu görülmüştür. Askeri eğitimin hürriyetçi demokrasi, hukuk devleti ve insan hakları gibi liberal değerleri temel alması ve bu suretle “sivil demokratik kontrol” kavramının en başta geleceğin askeri elitleri tarafından içselleştirilmesi son derece önemlidir. Diğer tüm tedbirler bir yana demokratik hükümetlerin ordu üzerindeki kalıcı hakimiyeti ancak bu takdirde sağlanabilir.¹⁶

Savunma bakanı ve Savunma Bakanlığına sivil kontrol ve askeri politikaların uygulanmasında özel bir misyon yükleyen Serra, silahlı kuvvetlerin sivil savunma bakanı vasıtasıyla hükümetin emir komutası altına toplanması gerektiğini belirtmektedir.¹⁷ Böylece silahlı kuvvetlerin hükümetin karşısında bağımsız bir bütün olarak durması engellenerek demokratik denetimin gerçekleşmesi kolaylaştırılacaktır.

Silahlı kuvvetlerin demokratikliğini etkileyen hususlardan birisi de sivil siyasetin askeri personelin terfi, tayin, disiplin ve özlük hakları gibi konulara ilişkin olan personel rejimindeki belirleyiciliğidir. Bu hususta kullanılacak yetki sivil karar alıcılarda bulunmalıdır.

Son olarak yasama organının güvenlik sektörünün denetiminde, askeri politikaların araştırılması ve izlenmesinde daha fazla rol alması sağlanmalıdır. Şeffaflık ve hesap verebilirliği güçlendirecek bu adım muhalefet partilerini de sürece dahil edecek ve siyasi partiler arasında sivil kontrole dair oluşması arzulanan uzlaşıya katkı sağlayacaktır. Ayrıca hükümetin gerçekleştirdiği demokratik denetimin parlamento ve kamuoyu tarafından ikinci bir denetime tabi tutulması sivil kontrolün iyileştirilmesine olanak tanıyacaktır.¹⁸

¹⁶ Serra, *Demokratikleşme Sürecinde Ordu*, s. 97.

¹⁷ Serra, *Demokratikleşme Sürecinde Ordu*, s. 100.

¹⁸ Serra, *Demokratikleşme Sürecinde Ordu*, s. 102.

TÜRKİYE'DE ASKERİ OTONOMİ VE VESAYETLE MÜCADELE

Tarihsel olarak ordunun Türk siyasetindeki rolü öylesine güçlüdür ki silahlı kuvvetler dikkate alınmaksızın bir Türkiye siyasi tarihi yazılamaz. Tanzimat reformları sonrası modern devlet organlarının kurulduğu on dokuzuncu yüzyılın ikinci yarısı, İttihat ve Terakki Partisi'nin askeri rejimi ve Cumhuriyet tarihi ordunun hep politikanın merkezinde yer aldığı dönemler olmuştur. Silahlı kuvvetlerin zaman içerisinde pekiştirilen müdahaleci kurumsal kültürünün¹⁹ kökenlerini Osmanlı devletinde on dokuzuncu yüzyılın son çeyreğindeki askeri eğitimin modernizasyonu hareketlerinde bulmak mümkündür. Bilhassa 1883'te Osmanlı ordusunu yeniden yapılandırmak üzere davet edilen Alman Mareşal Wilhelm Colmar von der Goltz'un askeriyeyi devletin ve toplumun öncüsü olarak gören fikirlerinin önemi zikredilmelidir. Goltz'un öğretisi Osmanlı'nın son döneminde yetişen genç kurmay subayların doktrinasyonunda oldukça etkili olmuş²⁰ ve yeni Türkiye Cumhuriyeti'nin temelleri de bu subay kadrosu tarafından atılmıştır. Böylece askerin kurucu-kurtarıcı bir misyona²¹ sahip olduğu militarist yaklaşım Cumhuriyet dönemine de aktarılmıştır. Gerçekten ordu siyasi iktidarın oluşumu,

19 Ömer Aslan, "15 Temmuz Sonrası Askeri Eğitimin Demokratikleştirilmesi: Fırsatlar, Riskler ve Yol Haritası", *Liberal Düşünce Dergisi*, Sayı: 85, (2017), s. 38.

20 M. Şükrü Hanioglu, *Atatürk: An Intellectual Biography*, (Princeton University Press, New Jersey: 2017), s. 35.

21 Silahlı kuvvetlerin üstün bir devletin koruyucusu rolü edinmeleri yalnızca silah gücüne değil aynı zamanda belli bir toplumsal rızaya da dayanır. Bkz. Tanel Demirel, "Soldiers and Civilians: The Dilemma of Turkish Democracy", *Middle Eastern Studies*, Cilt: 40, Sayı: 1, (2004), s. 143.

değişimi ve politik kararların alınmasındaki inisiyatifi Cumhuriyet'in hemen her döneminde muhafaza etmeyi başarmıştır.

VESAYETÇİLİĞİN KURUMSALLAŞMASI: İKİ DARBÉ, İKİ ANAYASA

27 Mayıs Darbesi ve 1961 Anayasası

Çok partili hayata geçişle ordunun siyasete müdahalesi yeni bir boyut kazanmıştır. TSK bir yandan seçimle işbaşına gelen hükümetleri görevden uzaklaştırmış diğer yandan kendisini “asli kurucu iktidar” olarak konumlandırarak 1961 ve 1982 anayasalarını halka dayatmıştır. Her askeri müdahaleden sonra darbe anayasalarının getirdiği vesayet mekanizmalarının da etkisiyle TSK'nın siyaset üzerindeki nüfuzu daha da pekiştirilmiştir. Demokratik hukuk devletini bütünüyle askıya alarak siyasi ve sosyal hayatta travmatik etkiler bırakan 27 Mayıs 1960 Darbesi yargıyı Yassıda Mahkemeleri ve benzeri uygulamalarla eşi görülmemiş ölçüde politize etmiş ve gayrimeşru bir siyasi düzeni halka dayatmıştır. 27 Mayıs Darbesi Cumhuriyet döneminde yeni bir darbeci geleneğin başlamasına sebep olurken kabul ettiği vesayetçiliği ise anayasal normlarla hukukileştirmiştir.

GÖRSEL 1. 1961 ANAYASASI'NI HAZIRLAMAK İÇİN OLUŞTURULAN KURUCU MECLİS*



Kaynak: Anadolu Ajansı

* 27 Mayıs Darbesi'nin ardından yönetimi ele geçiren Milli Birlik Komitesi tarafından 1961 Anayasası'nı hazırlaması için oluşturulan Kurucu Meclisin ilk toplantısı (6 Ocak 1961).

Darbenin ardından kabul edilen 1961 Anayasası'nın öngördüğü siyasal düzen siyasi iktidarın demokratik hukuk devleti kurumlarından ziyade vesayet mekanizmaları vasıtasıyla kontrol altına alınmasına dayanmıştır. Bu bağlamda öngörülen yapılardan birisi Cumhurbaşkanlığı makamı olmuştur. Genelkurmay başkanını atamak, yüksek yargıya ve Cumhuriyet Senatosuna üye seçmek, kanunları veto etmek gibi yetkileri olan cumhurbaşkanları vesayet düzenini destekleyen aktörlerinden birisi olmuştur. Zira Anayasa'nın yürürlükte kaldığı on dokuz yıl boyunca görev yapan üç cumhurbaşkanından ikisi emekli kuvvet komutanı ve biri de emekli genelkurmay başkanıdır.

1961 Anayasası ile (1924 Anayasası'nda yer almayan) Milli Güvenlik Kurulu (MGK) ilk kez doğrudan Anayasa'da düzenlenerek temelde istişari bir niteliği olmasına rağmen fiiliyatta askeri erkanın hükümete yön vermesini sağlayacak bir kurumsal zemin tesis edilmiştir. Diğer taraftan çok önemli bir değişiklik de genelkurmay başkanının konumuna ilişkin yaşanmıştır. 30 Mayıs 1949 tarih ve 5398 sayılı Milli Savunma Bakanlığının Kuruluş ve Görevlerine Dair Kanun ile Milli Savunma Bakanlığına bağlanmış olan genelkurmay başkanı 1961 Anayasası ile başbakana karşı sorumlu kılınmıştır. Bu düzenlemeyle TSK'nın siyasi iktidarla üst düzey bir muhataplık ilişkisi kurması sağlanmış ve özerk kurumlar üstü yapısı desteklenmiştir.

Yine benzer şekilde Askeri Yargıtay da ilk kez anayasal organ olarak düzenlenmiştir. Ayrıca 12 Mart 1971 askeri müdahalesinin ardından yapılan değişikliklerle de Askeri Yargıtayın "kuruluşu, işleyişi, yargılama usulleri ve üyeler hakkındaki disiplin ve özlük işlerine" ilişkin kanuni düzenlemenin "askerlik hizmetlerinin gereklerine göre" yapılacağı hükme bağlanmıştır.²² Böylece Askeri Yargıtayın askerlik hizmetlerinin gereklerine uygun şekilde kurulacağı şeklinde yargı organlarının doğasıyla bağdaşmayacak bir ölçüte yer verilmiştir.

Yapılan bir başka düzenleme ise 1961 Anayasası'nın askeri yargının görev alanını sivil kişileri de içerecek şekilde genişletmiş olmasıdır. Askeri mahkemelerin sivilleri yargılama yetkisi 12 Mart'ın ardından başlayan askeri rejim dönemindeki anayasa değişiklikleriyle daha da genişletilmiştir. Diğer yandan bir özel mahkeme olarak üyelerinin yarısı askeri hakimlerden oluşan Devlet Güvenlik Mahkemeleri kurulmuştur.²³ Aynı Anayasa değişikliği ile Danıştaya alternatif olarak Askeri Yüksek İdare Mahkemesi (AYİM) kurulmuş ve askerlerin sivil yargıdan muafiyetleri güçlendirilmiştir.

22 20 Eylül 1971 tarih ve 1488 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu, m. 1.

23 15 Mart 1973 tarih ve 1699 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu, m. 1.

12 Eylül Darbesi ve 1982 Anayasası

Vesayetçiliğin kurumsallaştırılmasında 12 Eylül Darbesi'nin ardından yürürlüğe giren 1982 Anayasası ile daha ileri bir aşamaya geçilmiştir. Otoriter bir anlayışla hazırlanan 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'na bir tepki olarak yürütme organını güçlendirirken tercihini demokratik yollarla seçilmiş hükümetten yana değil yürütmenin siyaseten sorumsuz kanadı olan Cumhurbaşkanlığı ve diğer bürokratik kurumlardan yana yapmıştır.²⁴

1982 Anayasası MGK'nın askeri karakterini güçlendiren düzenlemeler yapmıştır. Bu bağlamda MGK'da askeri üyelerin sivil üyeler karşısında sayıca çoğunluğu oluşturabilmesini sağlayacak bir üye kompozisyonu öngörülmüştür:

1961 Anayasası, Madde 111

Milli Güvenlik Kurulu, kanunun gösterdiği Bakanlar ile Genelkurmay Başkanı ve kuvvet temsilcilerinden kuruludur.

1982 Anayasası, Madde 118

Milli Güvenlik Kurulu, Cumhurbaşkanının başkanlığında, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ve Jandarma Genel Komutanından kurulur.



Kaynak: Anadolu Ajansı

²⁴ Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 20. Basım, (Yetkin Yayınları, Ankara: 2020), s. 61.

Ayrıca MGK'nın danışma kurulu niteliğinin ötesine geçecek şekilde “görüşlerini Bakanlar Kuruluna bildireceği” ve “alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlarının Bakanlar Kurulunca öncelikle dikkate alınacağı” hükümlerine yer verilmiştir. Keza (ayrıntıları verileceği üzere) Yüksek Askeri Şuranın (YAŞ) yapısı ve işleyişine ilişkin olarak da düzenlemeler yapılmıştır. 12 Mart rejimi döneminde kabul edilmiş ve 17 Temmuz 1972 tarih ve 1612 sayılı Yüksek Askeri Şuranın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun YAŞ'ı askeri üyelerin daha etkili olduğu bir yapıya dönüştürmüştür.

636 sayılı Şura-yı Askeri Kanunu'nun (30.5.1949 tarih ve 5400 s. Kanun'la değişiklik) 2 ve 3. Maddeleri

Askeri Şuranın tabii başkanı Başbakandır. Başbakan bulunmadığı takdirde Şura toplantılarına Milli Savunma Bakanı ve Bakan bulunmadığı zamanlarda ise Genelkurmay Başkanı başkanlık eder.

17.7.1972 tarih ve 1612 sayılı Yüksek Askeri Şuranın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun, Madde 2

Yüksek Askeri Şuranın Başkanlığını Başbakan, Başbakanın bulunmadığı zamanlarda Genelkurmay Başkanı yapar.

12 Eylül döneminde ise 12 Mart'ın YAŞ Kanunu ile de yetinilmeyerek başbakan ve milli savunma bakanının da sahip olduğu şurayı olağanüstü toplantıya çağırma yetkisi yalnızca genelkurmay başkanına verilmiştir (1 Kasım 1983 tarih ve 2938 sayılı Kanun). Diğer taraftan TSK'nın siyasal alana nüfuz edebilmesi için de çeşitli yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bu bağlamda Yükseköğretim Kurulu (YÖK), Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) ve Haberleşme Yüksek Kurulu gibi üst kurullarda asker üyelerin yer alması sağlanmıştır. Ayrıca Milli Güvenlik Akademisi eğitimleri ve ortaöğretim müfredatında yer alan milli güvenlik dersleri vasıtasıyla da sivil toplumun militarize edilmesi hedeflenmiştir.

ASKERİ VESAYETİN GERİLEYİŞİ (2001-2016)

Ordu, politika yapıcı konumunu askeri rejimler dışında da sürdürmüş, pek çok iç ve dış siyaset konusu ordunun tekeline bırakılmıştır. Sivil siyasetin çerçevesinin ordu tarafından çizilen bir alana hapsedildiği politik düzlem nihayet 2000'lerle birlikte değişmeye başlamıştır. Özellikle AB müktesebatına uyum sürecinin askeri vesayetin geriletmesinde önemli bir rehber ve kaldıraç vazifesi gördüğü belirtilmelidir. 2001 Anayasa değişikliği ile başlayan ve 2016'ya kadar uzanan süreçte atılan adımlar sınırlı kalsa da sivil siyasetin orduyu demokratik açıdan normalleştirme iradesini ortaya koyması bakımından anlamlıdır. Bu on beş yıllık dönemde gerçekleştirilen reformlar çoğunlukla ordunun sivil siyasete özgü alanlardan çı-

karılmasına yoğunlaşmıştır. Mevzuatın kademeli biçimde otoriter ve güvenlikçi devlet anlayışını önceleyen hükümlerden arındırılması ve hürriyetçi demokrasinin tesis edilmesi birinci hedef olmuştur. Buna karşın askerin “dokunulmaz” olarak gördüğü alanlara girilemediği için TSK üzerinde bahsi geçen manada bir sivil kontrol tesis edilememiştir.

Hiç şüphesiz bundaki en önemli etken ordunun reformlara gösterdiği direnç olmuştur. 28 Şubat postmodern darbesinin siyaset üzerindeki gölgesinin henüz ortadan kalkmadığı bu dönemde bilhassa AK Parti'nin tek başına iktidara gelmiş olmasına askeri elitlerin verdiği tepki reform sürecini baltalamıştır. Henüz iktidarının ilk yıllarında TSK'nın AK Parti hükümetiyle yaşadığı gerilim sık sık basına yansımıştır. YAŞ toplantılarında dönemin başbakanları Abdullah Gül ve Recep Tayyip Erdoğan, milli savunma bakanları ile birlikte ordudan ihraç kararlarına ancak muhalefet şerhi düşmüş kararların alınmasına engel olamamışlardır. Bu antidemokratik iklim 2007'de on birinci cumhurbaşkanının seçimi sürecinde had safhaya ulaşmış ve TSK “e-muhtıra olarak” tarihe geçen 27 Nisan 2007 tarihli bildirisini yayımlamıştır. AK Parti'nin bu tehdidi erken seçime giderek halktan aldığı destekle aşması demokratikleşme sürecine yeni bir ivme kazandırmıştır. Ancak askeri personel rejimi ve eğitim gibi ordunun mahfuz alan olarak koruduğu hususlarda gerçekleştirilecek kapsamlı bir reform süreci için 2016'yı beklemek gerekmiştir. Tablo 1'de 2001-2016 arasında hayata geçirilen düzenlemeler kategorik bir şekilde gösterilmiştir.

TABLO 1. SİLAHLI KUVVETLERİN DEMOKRATİKLEŞMESİNE YÖNELİK REFORMLAR (2001-2016)		
Konu	Düzenleme	İçerik
MGK'nın Yapısı	3.10.2001 tarihli ve 4709 sayılı Anayasa değişikliği	<ul style="list-style-type: none"> MGK'nın üye kompozisyonu sivillerin ağırlığı artacak şekilde değiştirilmiştir. 1982 Anayasası'nın ilk halinde on üyeden oluşan kurulun beş üyesi askeri. Değişiklik sonrası asker üyelerin sayısı aynı kalmakla birlikte adalet bakanı ve başbakan yardımcılarının da kurul üyesi olacağı hükme bağlandı. Ayrıca yapılan ifade değişiklikleriyle kurulun kararlarının sivil iktidar için bağlayıcı olmadığı, tavsiye niteliği taşıdığı vurgulandı.
	30.7.2003 tarihli Yedinci AB Uyum Yasası Paketi (4963 s. k.)	<ul style="list-style-type: none"> Orgeneral ve oramiraller arasından ve genelkurmay başkanının önerisi üzerine atanan MGK genel sekreterinin atama usulü değiştirildi. Genel sekreterin siviller arasından da başbakanın teklifi ve cumhurbaşkanının onayı ile atanabileceği asker kişiler arasından gerçekleştirilecek atamalarda ise genelkurmay başkanının önerisinin değil olumlu görüşünün alınacağı belirtildi.

Ordu- nun Sivil/ Siyasi Alandan Çıkarıl- ması	26.03.2002 tarihli İkinci AB Uyum Yasası Paketi (4748 s.k.)	<ul style="list-style-type: none"> Jandarma subay ve astsubaylarının mülki idare amirliklerine vekalet etmesini sağlayan düzenleme kaldırıldı.
	15.7.2003 tarihli Altıncı AB Uyum Yasası Paketi (4928 s.k.)	<ul style="list-style-type: none"> MGK Genel Sekreterliği temsilcisi (sinema ve müzik eserlerinin yasaya uygunluğunu denetlemek üzere) Kültür ve Turizm Bakanlığı bünyesinde kurulan denetleme kurulu üyeliğinden çıkarıldı.
	30.7.2003 tarihli Yedinci AB Uyum Yasası Paketi (4963 s.k.)	<ul style="list-style-type: none"> Türkiye'de eğitimi ve öğretimi yapılacak yabancı dillerin tespit edilmesi için MGK'nın görüşünün alınmasına dair düzenleme ilga edildi. Bakanlıklar, kamu kurumları ve özel kuruluşlara MGK Genel Sekreterliğinin istediği her türlü açık veya gizli bilgi ve belgeyi verme yükümlülüğü getiren madde kaldırıldı. Bu düzenleme ordunun politik alana nüfuzuna hukuki zemin sağlanmasının tipik bir örneğiydi.
	14.7.2004 tarihli Sekizinci AB Uyum Yasası Paketi (5218 s.k.)	<ul style="list-style-type: none"> Genelkurmay Başkanlığının YÖK'e üye seçmesini ve MGK Genel Sekreterliğinin RTÜK üyeliğine aday göstermesini sağlayan düzenlemeler ilga edildi. MGK genel sekreterinin, Haberleşme Yüksek Kurulu üyeliği sona erdirildi. Ayrıca Küçükleri Muzır Neşriyattan Koruma Kanunu ile yetkilendirilen kurula MGK tarafından üye seçilmesi usulü kaldırıldı.
	4.2.2010	<ul style="list-style-type: none"> EMASYA Protokolü olarak bilinen ve TSK'nın toplumsal olaylara müdahale etmesine imkan tanıyan düzenleme İçişleri Bakanlığınca kaldırıldı.
	25.1.2012 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2012/2680 sayılı Yönetmelik	<ul style="list-style-type: none"> Subaylar tarafından liselerde okutulan milli güvenlik bilgisi dersi müfredattan çıkarıldı. Böylece ordunun sivil iktidarın görev alanındaki nüfuz alanı daraltıldı.
	13.7.2013 tarih ve 6496 sayılı Kanun	<ul style="list-style-type: none"> TSK'nın siyasete müdahalesinde "hukuki araç" olarak kullanılan TSK İç Hizmet Kanunu'nun 35. maddesinde yapılan değişiklikle TSK'nın görevleri arasında sayılan "Türkiye Cumhuriyeti'ni kollamak ve korumak" ifadesi kaldırıldı ve yeni düzenlemeyle ordunun vazifesinin ülkeyi dış tehditlere karşı korumak olduğu vurgulandı. Esasen eski düzenlemenin de askeri darbelere cevaz vermesi gibi bir durum söz konusu değildir. Ancak geçmişte ordunun antidemokratik uygulamalara meşruiyet kazandırdığı ileri sürülen bir hükmün sivil otorite tarafından kaldırılması psikolojik üstünlük bakımından anlamlıdır. Askerlik mesleğinin tanımındaki "Türk vatanını, istiklal ve Cumhuriyetini korumak" unsuru çıkarılarak askerlik yalnızca harp sanatını öğrenmek ve yapmak mükellefiyeti olarak tanımlandı. Bu değişiklik de ordudaki siyasi iktidar üstü "kurtarıcılık" düşüncesinin hukuki ifadesine karşı bir tepki olarak nitelendirilebilir. Benzer bir anlayışla TSK mensuplarının siyasi faaliyette bulunmasını yasaklayan İç Hizmetler Kanunu'nun 43. maddesindeki "Türk Silahlı Kuvvetleri her türlü siyasi tesir ve düşüncelerin dışında ve üstündedir" hükmü "TSK mensupları siyasi faaliyette bulunamaz" şeklinde değiştirildi.
	17.6.2003 tarih ve 4897 sayılı Kanun	<ul style="list-style-type: none"> İl İdaresi Kanunu'nda yapılan değişiklikle iç güvenlikle ilgili olaylarda desteğine başvurulacak askeri kuvvetlerin görevde kalış süresinin eski düzenlemede olduğu gibi askeri birlik komutanı tarafından değil vali tarafından tayin edileceği belirtilerek sivil otoritenin yetkisi güçlendirildi.
	27.03.2015 tarih ve 6638 sayılı Kanun	<ul style="list-style-type: none"> İçişleri Bakanlığının –esasen kolluk gücü niteliğinde olan ancak bir silahlı kuvvetler unsuru olarak yapılandırılan– Jandarma ve Sahil Güvenlik Komutanlığı personeli üzerindeki yetkisi artırıldı.

Yargının Sivilleşmesi	30.7.2003 tarihli Yedinci AB Uyum Yasası Paketi (4963 s.k.); 29.06.2006 ve 5530 s.k.; 2010 Anayasa Değişikliği (5982 s.k.)	<ul style="list-style-type: none"> • 2003'ten itibaren yapılan düzenlemelerle kademeli biçimde askeri mahkemelerin görev alanı daraltıldı. • Öncelikle askeri mahkemelerin sivilleri yargılama yetkisi sınırlandırıldı. • 2010 Anayasa değişikliği ile sivil kişilerin savaş hali dışında askeri mahkemelerde yargılanamayacağı, buna karşılık asker kişilerin devletin güvenliğine, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar bakımından sivil mahkemelerde yargılanacağı hükme bağlandı. • Ardından asker kişilerin de anayasal düzeni ortadan kaldırma gibi suçlarda sivil mahkemelerde yargılanabilmesini sağlayan düzenlemeler hayata geçirildi.
TSK'nın Demokratik Denetimi	7.5.2004 tarih ve 5170 sayılı 2004 Anayasa değişikliği 14.6.2012 tarih ve 6328 sayılı Kanun 13.7.2013 tarih ve 6496 sayılı Kanun	<ul style="list-style-type: none"> • TSK'nın Sayıştay tarafından denetimine sınırlandırma getiren Anayasa hükmü kaldırıldı. • TSK'nın salt askeri nitelik taşıyan faaliyetleri dışındaki işlem ve eylemleri Kamu Denetçiliği Kurumunun görev alanına dahil edildi. Böylece TSK'nın sivil denetim ve gözetimi güçlendirildi. • YAŞ kararlarının cumhurbaşkanının onayıyla yürürlüğe gireceği hükmü getirilerek sivil iradenin şura kararları üzerindeki otoritesi güçlendirildi.

AK Parti iktidarının üçüncü dönemiyle birlikte demokratikleşmenin önündeki askeri ve bürokratik vesayeti ortadan kaldırabilmek için daha cesur adımlar attığı görülmektedir. Ancak 2010'dan itibaren hukuk devleti ve demokrasi adına hayata geçirilen düzenlemeler devlet içinde örgütlenen Fetullahçı yapılanma tarafından suistimal edilmiş ve bir diğer ifadeyle geleneksel vesayet yerini yeni nesil FETÖ vesayetine bırakmıştır. 2010 Anayasa değişikliği ile HSYK'nın daha çoğulcu bir yapıya kavuşturulması için üyelerinin bir kısmının hakim ve savcılar tarafından seçilmesi usulü getirilmiştir. Ancak yargıdaki FETÖ unsurları kolektif biçimde hareket ederek seçim usulünü istismar etmiş, önce kurulu ve ardından da kurul vasıtasıyla tüm yargı organını tesiri altına almıştır. Siyasi iradenin demokratikleşme ve sivilleşme yönündeki iradesi 2010-2016 arasındaki dönemde FETÖ'nün yargı, kolluk ve ordu başta olmak üzere kamu kurumlarındaki unsurları tarafından istismar ve sabote edilmiştir.

15 TEMMUZ SONRASI SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNİN DÖNÜŞÜMÜ

Sivil-asker ilişkilerindeki asıl kırılma noktasını ise 15 Temmuz başarısız darbe girişimi oluşturmuştur. İki yüz elli bir vatandaşın şehit olduğu, parlamentonun bombalandığı, cumhurbaşkanına suikast düzenlendiği bu girişimin milli bir direnişle bastırılması ise beraberinde ordunun uzunca bir süredir muhafaza etmeye çalıştığı çeşitli imtiyazları da kaybetmesine yol açmıştır. Yaşanılan yıkım ordunun reformlara karşı koyduğu kurumsal bütünlük ve psikolojik direnci de ortadan kaldırmıştır. Siyasi iktidar da darbenin hemen arkasından büyük bir reform dalgası başlatmış ve sivil-asker ilişkilerinin hukuki zeminini yeni baştan şekillendirmiştir.²⁵ Bu oldukça kapsamlı anayasal ve yasal düzenlemeleri içerikleri itibarıyla kurumsal yapı, personel rejimi ve askeri eğitim şeklinde üç başlıkta ele almak mümkündür.

KURUMSAL YAPI

15 Temmuz sonrası yapılan reformların önemli bir ayağını TSK'nın kurumsal yapısına ilişkin düzenlemeler oluşturmaktadır. Temel olarak ordunun organizasyonel yapısını ifade eden bu kategori içinde Milli Savunma Bakanlığının yeniden yapılandırılması, Genelkurmay Başkanlığı ve kuvvet komutanlıklarındaki dönü-

²⁵ Murat Yeşiltaş, 15 Temmuz sonrası hayata geçirilen reform adımlarının yalnızca sivil kontrolü değil aynı zamanda TSK'yı "caydırıcı bir askeri kuvvete dönüştürme"yi hedeflediğine dikkat çekiyor. Bkz. Murat Yeşiltaş, "Sivil-Asker İlişkilerinde Statükocu Değişim mi, Demokratik Dönüşüm mü?", *Sabah*, 6 Ağustos 2016.

şümün yanı sıra YAŞ, MGK ve askeri yargı da ele alınmaktadır. Askeri eğitim kurumları ise sivil-asker ilişkileri için arz ettiği önem sebebiyle askeri eğitim sistemi başlığı altında ayrıca incelenmektedir.

Savunma Bakanlığının Yeniden Yapılandırılması

Milli Savunma Bakanlığının (MSB) kuruluş yasası olan 31 Temmuz 1970 tarihli ve 1325 sayılı Kanun'da Bakanlığın idari organizasyonunu Genelkurmay Başkanlığı ile koordineli olarak oluşturacağı ve bakanlık teşkilatının TSK'nın kuruluş ve kadrolarında gösterileceği düzenlenmiştir. Bakanlığın adeta TSK'ya bağlandığı bu yasal çerçevede MSB ordunun çeşitli lojistik ihtiyaçlarını yerine getirmekle görevli idari bir birime indirgenmiştir. Bu durum orduyu ve dolayısıyla savunma politikalarını sivil müdahaleye kapatmış ve askeri otonomiye teşvik etmiştir. 15 Temmuz'un hemen ardından MSB'nin TSK'nın siyasi kontrolünü temin edecek şekilde sivilleşmesi ve kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi için çeşitli düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Bunların başında 25 Temmuz 2016 tarih ve 669 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile Genelkurmay Başkanlığı ve kuvvet komutanlıklarının ayrı ayrı MSB'ye bağlanması gelmektedir.

TSK içerisindeki kadroların belirlenmesi, askeri personelin temini ve yetiştirilmesiyle belirlenen kadrolara yapılacak görevlendirmelerde Genelkurmay Başkanlığı ve kuvvet komutanlıklarının yerine MSB yetkili kılınmıştır.²⁶ Bu düzenlemelerle MSB, TSK'nın teşkilat yapısı ve insan kaynağının oluşturulmasında en belirleyici organ haline gelmiştir. Bu husus 2017 Anayasaya değişikliği²⁷ ile de teyit edilmiştir. Değişiklikle genelkurmay başkanının cumhurbaşkanı tarafından atanacağı hüküm altına alınmış ancak cumhurbaşkanına karşı sorumlu olacağı ifadesine yer verilmeyerek genelkurmay başkanının milli savunma bakanına bağlılığı korunmuştur (Anayasa, m. 117).

Nitekim yeni hükümet sistemine geçişi ve yürütme erkinin yeniden kuruluşunu düzenleyen 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde genelkurmay başkanı ile kara, deniz ve hava kuvvetleri komutanlarının milli savunma bakanına ayrı ayrı bağlı ve sorumlu olduğu belirtilmiştir. Ayrıca tıpkı darbe girişiminin ardından çıkarılan 669 sayılı KHK'da olduğu gibi cumhurbaşkanının genelkurmay başkanı ile kuvvet komutanları ve diğer askeri personelden doğrudan bilgi alıp bunlara emir verebileceği ve verilen emrin herhangi bir makamdan onay

²⁶ Ahmet Barbak, "Türkiye'de Yönetimin Sivilleşmesi: Ordunun Siyasal Kontrol Süreci Üzerine Bir İnceleme", *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 1, (2018), s. 63.

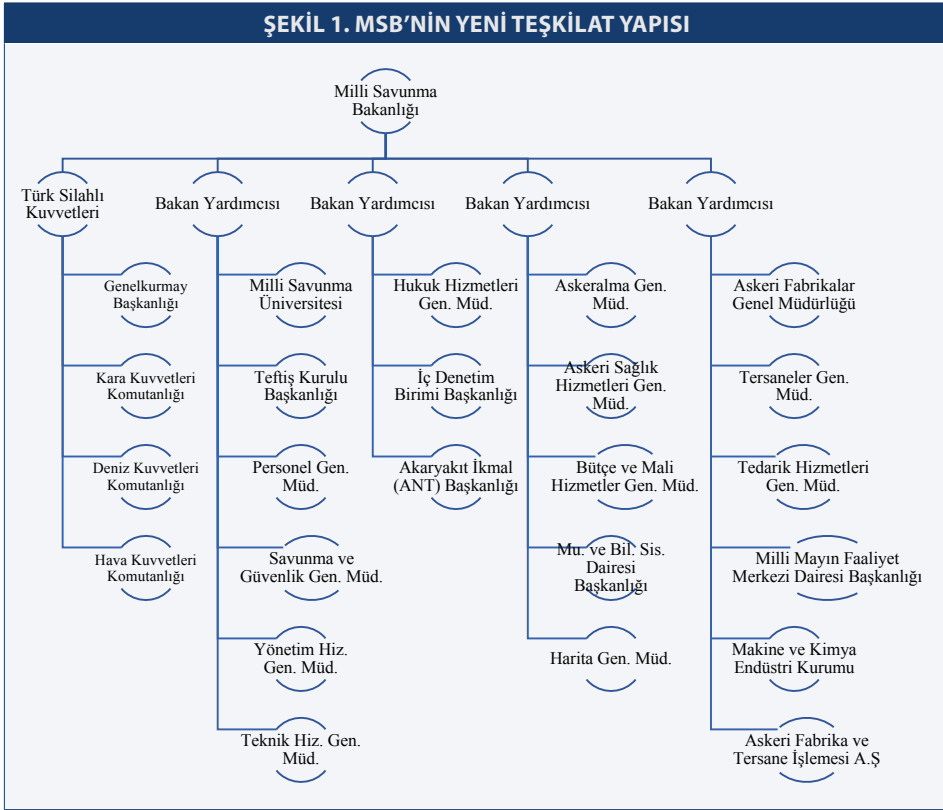
²⁷ 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

alınmaksızın derhal yerine getirileceği hükmü 1 sayılı Kararname’de de yer almıştır (m. 338). Esasen böyle bir düzenleme olmasa da başkanlık sisteminin monist (tek başlı) yürütme prensibi sebebiyle cumhurbaşkanı kendiliğinden bu yetkiye sahiptir. Ancak bu hükmü siyasi iradenin 15 Temmuz darbe girişimine verdiği bir reaksiyon ve sivil otoritenin üstünlüğüne yapılan vurgu olarak okumak gerekir.²⁸

Yeni idari yapısıyla TSK’da sivil otoritenin nüfuzunu engelleyecek idari bir bütünlüğün oluşması engellenmiş, genelkurmay başkanı da ordunun müşterek hareket etme kabiliyetini sağlayacak kuvvetlerin askeri görevlerini yerine getirmesini gözetecek bir pozisyona çekilmiş ve cumhurbaşkanına doğrudan bağlı olmaması usulü benimsenerek sivil-asker ilişkilerinin normalleştirilmesi adına önemli bir kazanım elde edilmiştir. Diğer taraftan başkanlığın yetkileri güçlendirilirken kurumsal kapasitesinin artırılması için de teşkilatı yenilenmiştir.

Bu bağlamda başkanlığın merkez teşkilatı önce 25 Temmuz 2016 tarih ve 669 sayılı KHK’yla yeni baştan yapılandırılmış ve ardından benzer bir düzenleme 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile de yapılarak on iki genel müdürlük ve üç başkanlık kurulmuştur. Öncesinde TSK’nın ihtiyaçlarını karşılamakla görevli fakat güvenlik politikaları geliştirmek konusunda etkisiz bir kurum olan MSB bu yeni yapıyla savunma politikası oluşturmasına imkan tanıyacak yasal/kurumsal bir zemine kavuşmuştur. Ayrıca MSB’nin sivilleştirilmesi bağlamında bakan yardımcılarının sivil kişilerden atanması usulü benimsenmiş, bakanlıktaki başkanlık ve genel müdürlükler de sivil bakan yardımcılarına bağlanmıştır.

28 Hatırlanacağı üzere darbe girişimi esnasında Başbakan Binali Yıldırım darbecilerin hava saldırılarının önlenmesi için Eskişehir’de bulunan Hava Kuvvetleri Komutanlığı birimleriyle temasa geçtiğini ancak telefonda verdiği talimata rağmen kendisinden “yazılı emir” istendiğini şöyle ifade etmiştir: “Hava Savunma Komutanlığı var Eskişehir’de orayı aradık, bir şeyler yapın dedik, şu uçakları durdurun, helikopterleri durdurun dedik. İnsanların üzerine ateş açıyorlar dedik. Bu vahşete seyirci kalmayın. Efendim Erzurum’dan gelecek uçaklar, yüklenmesi iki saat alır, silahlar filan bir sürü mazeret. Biz de canımız sıkılmış bağırıyoruz, işte efendim yazılı emir verin. Öyle deyince benim tepem attı. Ağzıma geleni söylemeye başladım. Bak dedim bu telefonda konuştuğlarımız yazılı emirdir.” Bkz. “Başbakan Binali Yıldırım: Uzun ve Karanlık Geceydi”, NTV, 23 Temmuz 2016.



Kaynak: “Türkiye Cumhuriyeti Milli Savunma Bakanlığı Teşkilatı”, T.C. Milli Savunma Bakanlığı, <https://www.msb.gov.tr/Bakanlik/TeskilatSemasi>, (Erişim tarihi: 12 Temmuz 2021).

YAŞ'taki Değişiklikler

Esasen askeri stratejik konularda siyasi otoriteye yardımcı olma niteliğindeki bir danışma organı olan YAŞ'ın sivil-asker ilişkileri açısından önemi şüranın ordunun komuta kademesini şekillendirmesini sağlayan yetkileridir. 27 Temmuz 1967 tarih ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu ile YAŞ, TSK'nın teğmenden general ve amirale kadar olan bütün subay kadrolarının kontenjanlarını belirlemeye; bu kadrolara yapılacak atama, terfi, görev sürelerini uzatma veya emekliye sevk kararlarını almaya yetkili kılınmıştır. Dolayısıyla bu denli geniş ve kritik yetkilerle donatılmış bir kurum olan YAŞ'ın oluşumu ve karar alış biçimindeki değişimler sivil-asker ilişkilerinin demokratikleşmesi sürecini de yakından ilgilendirmektedir.²⁹

YAŞ'ın kuruluşunu düzenleyen 17 Temmuz 1972 tarih ve 1612 sayılı Kanun'a göre en az on iki asker üyenin görev yaptığı şurada yalnızca iki sivil üye (başbakan ve milli savunma bakanı) bulunmaktaydı. Askeri üyelerin mutlak çoğunluğunu

²⁹ Barbak, “Türkiye’de Ordunun Demokratik Kontrolü”, s. 24.

öngören yasanın 5. maddesindeki şura kararlarının toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğu ile alınacağı hükmü bu sayısal asimetrinin antidemokratik bir sonuç doğurmasına yol açmıştır. Bunun dışında hükümet kanadına şura toplantılarının zamanı ve gündeminin belirlenmesinde neredeyse hiçbir yetki tanınmamıştır. Böylece TSK'nın personel rejimi politikasının belirlenmesinde siyasi iradenin rolü sınırlandırılmış ve silahlı kuvvetlerin otonomisi tahkim edilmiştir.

GÖRSEL 3. BAŞBAKAN ERDOĞAN'IN BAŞKANLIĞINDA GERÇEKLEŞTİRİLEN YAŞ TOPLANTISI* (1 TEMMUZ 2007)



Kaynak: Anadolu Ajansı

*Başbakan ve genelkurmay başkanının yan yana oturduğu ve 2011'e kadar uygulanan bu oturma düzeni YAŞ'ın antidemokratik yapısının bir simgesidir.

GÖRSEL 4. SIVİL ÜYELERİN ÇOĞUNLUKTA OLDUĞU CUMHURBAŞKANI ERDOĞAN BAŞKANLIĞINDA GERÇEKLEŞTİRİLEN YAŞ TOPLANTISI (23 TEMMUZ 2020)



Kaynak: Anadolu Ajansı

Bu statükoyu sivil otorite lehine değiştiren ilk düzenleme 1979'da 2233 sayılı Kanun'la yapılmış ve YAŞ toplantılarının gündeminin başbakanın görüşü değil onayı alınarak belirleneceği kabul edilmiştir. Ne var ki bu olumlu değişiklik 12 Eylül askeri rejimi sona ermeden hemen önce yapılan bir düzenlemeyle geri alınmış ve ayrıca genelkurmay başkanı dışında başbakan ve milli savunma bakanına tanınan şurayı olağanüstü toplantıya çağırma yetkisi de ilga edilmiştir.³⁰ Sonraki demokratik değişiklik içinse yaklaşık otuz yıl beklemek gerekmiştir. 2010 Anayasa değişikliği ile şura kararları kısmen de olsa yargı denetimine açılmış, 2013'teki 6496 sayılı Kanun ile de şura kararlarının yürürlüğe girebilmesi için cumhurbaşkanının onayı şartı getirilerek sivil inisiyatif güçlendirilmiştir.

Ancak YAŞ'taki asıl demokratik dönüşüm 15 Temmuz darbe girişiminin ardından 2016'da yaşanmıştır. Önce 669 sayılı KHK ile şuranın üye yapısı sivil ağırlıklı olacak şekilde değiştirilmiştir. YAŞ'ın sivil üyeleri arasına başbakan yardımcılarını ile adalet, dışişleri ve içişleri bakanları da eklenmiştir. Asker üyelerin sayısı dörtle (genelkurmay başkanı ve kuvvet komutanları) sınırlandırılarak ordu komutanları, donanma komutanı ve jandarma genel komutanının şura üyeliği sona erdirilmiştir. 25 Temmuz 2016 tarihli 668 ve 669 sayılı KHK'lar ile hayata geçirilen diğer değişiklikler şu şekilde sıralanabilir:

- Genelkurmay başkanının YAŞ'ın toplantı zamanı ile gündemini belirleme ve şurayı olağanüstü toplantıya çağırma yetkileri kaldırılmıştır. Bu yetkiler bütünüyle başbakana aktarılmıştır. Ayrıca başbakanın hazır bulunmadığı durumlarda genelkurmay başkanının toplantıya başkanlık etmesine olanak tanıyan madde de ilga edilmiştir.
- Şuranın sekretarya hizmetlerini yerine getirme görevi genelkurmay ikinci başkanından alınarak MSB'ye verilmiştir.
- Şuranın yönetimi ve çalışma usullerinin şura tarafından kabul edilecek bir yönetmelikle değil Başbakanlık tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle düzenleneceği öngörülmüştür.

Bu düzenlemelerin arkasındaki demokratikleşme iradesi Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişten sonra kabul edilen ve YAŞ'ı yeniden kuran 8 sayılı Yüksek Askeri Şuranın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde de benimsenmiştir. Şuranın cumhurbaşkanının başkanlığında toplanacağı, üyelerinin ise cumhurbaşkanı yardımcılarını, adalet, dışişleri, içişleri, hazine ve ma-

30 1 Kasım 1983 tarih ve 2938 sayılı "17/7/1972 tarihli ve 1612 sayılı Yüksek Askeri Şuranın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesine İlişkin Kanun"

liye, milli eğitim ve milli savunma bakanları ile genelkurmay başkanı ve kuvvet komutanlarından oluşacağı belirtilmiştir. Görüldüğü üzere milli eğitim, hazine ve maliye bakanlarının da eklenmesiyle Şuradaki sivil üye sayısının artırılması yönündeki eğilim sürdürülmüştür. Sekretarya hizmetlerinin MSB'ye verilmesi şuranın önüne gelecek kararnamelerin hazırlanması sürecinin sivil iradenin kontrolüne girmesi anlamına gelmektedir. Şuradaki sivil üyelerin sayısı artırılrsa dahi kararnamelerin hazırlığı askeri otoritenin kontrolünde olduğu sürece etkileri sınırlı kalacaktır. Zira sivil iradenin askeri personel tarafından hazırlanan dosyalar üzerinden karar vermesi gerekecektir.

Jandarma ve Sahil Güvenlik Komutanlıkların İçişleri Bakanlığına Bağlanması

Kolluk teşkilatı ülke içinde kamu düzenini ve asayişini sağlamakla yükümlü güvenlik kurumlarından oluşur. Türkiye'de kolluk görevini yerine getirme ya da bir başka deyişle iç güvenliği sağlamakla sorumlu iki kuruluş vardır. Bunlar polis (emniyet), jandarma ve sahil güvenlik teşkilatlarıdır. Genel bir tasnif yapılacak olursa polisin şehirlerde, jandarmanın kırsal/kent dışı alanlarda ve sahil güvenliğinin ise Türk deniz bölgelerinde emniyeti sağlamakla görevli olduğu söylenebilir.

Polis ve jandarma teşkilatları görevleri itibarıyla ülke çapında yaygın şekilde yapılanmış, güçlü iç istihbarat ve personel altyapısına sahip kuruluşlardır. Bununla birlikte çağdaş demokrasi kuramıyla çok bağdaşmayacak şekilde Türkiye'deki Jandarma Genel Komutanlığı 10 Mart 1983 tarih ve 2803 sayılı Kanun'la "Türk Silahlı Kuvvetlerinin bir parçası olup" personelinin eğitim ve öğrenimi, disiplin rejimi bakımından Genelkurmay Başkanlığına bağlı bir askeri kolluk gücü olarak kurulmuştur. Komutanlığa yapılacak genel komutan ve general atamalarında da Genelkurmay Başkanlığının teklifi şart koşulmuştur.

Dolayısıyla esasen İçişleri Bakanlığının görev alanına giren bir konuda TSK'ya önemli bir yetki transferi gerçekleştirilmiştir. Uzun yıllardır tartışılan bu çarpık yapı ancak 15 Temmuz sonrası gerçekleştirilen reformlarla tam manasıyla giderilebilmiştir. 25 Temmuz 2016 tarih ve 668 sayılı KHK ile Jandarma Genel Komutanlığı ile Sahil Güvenlik Komutanlığı demokratik normlara uygun şekilde (askeri değil) genel kolluk kuvveti olarak bütünüyle İçişleri Bakanlığına bağlanmıştır. Buna bağlı olarak jandarma genel komutanı ve sahil güvenlik komutanının genelkurmay başkanının teklifi üzerine atanması şartı da kaldırılmıştır. Keza jandarma genel komutanının MGK üyeliğine de 2017 Anayasa değişikliği ile son verilmiştir. Türkiye'nin askeri darbelerle ilgili yaşadığı tarihi tecrübe de göstermektedir ki ülke çapında örgütlenmiş jandarma teşkilatının

bir kolluk kuruluğu olarak İçişleri Bakanlığına bağlanması kurumsal demokratikleşmenin yanında askeri vesayet ve darbelerin önlenmesi³¹ ačíndan da son derece isabetli bir düzenleme olmuştur.³²

Askeri Yargının Kaldırılması

Literatürde sıkça vurgulandığı üzere silahlı kuvvetler içinde alternatif bir yargı düzeninin oluşturulması ordunun denetime kapalı özerk yapısının en önemli bileşenlerinden birisidir. Toplum içinde imtiyazlı zümrelerin yer aldığı arkaik bir anlayışın ürünü olan askeri yargı³³ hem askeri sınıfın sivil yargısal kurum ve kurallardan müstesna tutularak ayrıcalıklarının korunmasına hizmet etmiş hem de ordunun üstünlüğu düşüncesini beslemiştir. İlk derece ve yüksek mahkeme düzeyinde askeri yargı kurumlarına sahip olan Türkiyede uygulama da bunun tipik bir örneğini teşkil eder. 27 Mayıs 1960 Darbesi'nin ardından anayasal kurum olarak düzenlenen Askeri Yargıtayın yanı sıra dünyanın hemen hiçbir ülkesinde bulunmayan ve Danıştaya alternatif oluşturan AYİM de 12 Mart 1971 müdahalesinden sonra kurulmuştur. Her askeri darbeyle birer “çıkiş garantisi” olarak daha da yaygınlaşan askeri yargı kurumları zaman içinde sivillerin de yargılandığı mahkemeler halini almıştır.

Son yirmi yıldaki demokratikleşme reformlarıyla görev alanı peyderpey daraltılan askeri yargı organları 2017 Anayasa değişikliği ile tamamen tasfiye edilmiştir. Böylece Askeri Yargıtay, AYİM ve ilk derece askeri mahkemeler kapatılmıştır. 15 Temmuz darbe girişiminin sonrası askerin sivil kontrolüne yönelik artan toplumsal talep ve darbe girişiminin başarısız kılınmasının sağladığı teşvik edici atmosfer bu adımların arkasındaki temel motivasyon olmuştur. Nitekim siyasi partiler tarafından hazırlanan daha önceki yeni anayasa önerilerinde askeri yargının mevcudiyeti sınırlı da olsa korunurken darbe girişiminin ardından AK Parti, Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) ve Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) tarafından kurulan Anayasa değişikliği komisyonunda askeri yargının kaldırılması hususunda uzlaşı sağlanabilmiştir.³⁴ Nihayet 2017'de askeri yargının disiplin mahkemeleri dışında bütünüyle kaldırılması askeri otonomiye daraltmasının yanında hukuk devleti, kanun önünde eşitlik,

31 Murat Yeşiltaş ve Murat Aslan, “TSK'nın 15 Temmuz'a Yolculuğu ve Sonrasında Muharebe Etkinliği”, *SETA Analiz*, Sayı: 210, (Temmuz 2017), s. 14.

32 Mert Hüseyin Akgün, “15 Temmuz Sonrası Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümü”, *Kriter*, Sayı: 57, (2021).

33 Fazıl Hüsnü Erdem ve Vahap Coşkun, *Askeri Yargı ve Askeri Vesayet*, (SETA Rapor, İstanbul: 2009), s. 4.

34 Cem Duran Uzun, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yargı”, *SETA Analiz*, Sayı: 193, (Mart 2017), s. 19.

tabii hakim ve yargı birliği ilkelerinin hayata geçirilmesi adına da yerinde bir düzenleme olmuştur.³⁵

PERSONEL REJİMİ

Silahlı kuvvetlerin en yetkin profesyonel personel sınıfını oluşturan subayların atanması, terfii ve tayini gibi işlemlerinin kim tarafından ve nasıl gerçekleştirilmekte olduğu meselesi ordunun demokratik hükümete bağlılığını da belirlemektedir. Sivil iktidarın birlikte çalışacağı askeri personeli belirleme imkanından yoksun olması demokratik kontrolün geleceğini tehlikeye atar. Bu gerçekten hareket eden siyasi iktidar 15 Temmuz sonrası daha önce eşi görülmemiş kapsamdaki düzenlemeleri birbiri ardına hayata geçirmiştir. Askeri bürokrasinin tepesindeki isim olan genelkurmay başkanının atanması usulündeki değişiklik bu düzenlemelerin başında gelir. 15 Ağustos 2016 tarih ve 671 sayılı KHK ile genelkurmay başkanı olabilmek için “kara, deniz veya hava kuvvetleri komutanlığını yapmış olma” şartı kaldırılmış ve atamanın tüm orgeneral ve oramiraller arasından yapılabilmesinin önü açılmıştır.

Benzer yönde ve daha kapsamlı bir düzenleme 4 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile de yapılmıştır. Buna göre “Genelkurmay başkanı, orgeneral-oramiraller arasından cumhurbaşkanınca atanır” (m. 9/3). Keza kararname diğer subay atamalarında da sivil otoriteyi gözeterek asteğmen ve albay arasındaki rütbelere terfilerin bakan tarafından, general ve amiral rütbelelerindeki terfi ve atamaların ise cumhurbaşkanı tarafından gerçekleştirileceğini belirtir (m. 9/1). Bu düzenlemeyle kuvvet komutanları ve genelkurmay ikinci başkanı gibi askeri elitlerin sivil siyasi iktidar tarafından belirlenmesi mümkün kılınmıştır.

Oysa 2016 öncesindeki uygulamaya bakıldığında komuta kademesini oluşturacak kurmay subay atamalarının sivil irade dışında tutularak ordu içi mekanizmaların inisiyatifiyle gerçekleştirildiği görülmektedir. Cumhurbaşkanı ve başbakanın genelkurmay başkanının atanmasındaki rolü son derece kısıtlı tutulmuştur. Genelkurmay ikinci başkanı, kuvvet ve ordu komutanları, jandarma ve sahil güvenlik komutanları, harp akademileri komutanı, harp okulları komutanları ve askeri yargıtay başkanının siyasi irade tarafından atanabilmesi için genelkurmay başkanının teklifte bulunması şarttır. 4 sayılı kararnameyle tüm bu komuta kad-

35 Erdem ve Coşkun, *Askeri Yargı ve Askeri Vesayet*, s. 15.

rosunun sivil otorite tarafından atanması esası benimsenmiştir. Böylece askeri elitlerin diğer üst düzey askeri personeli belirlediği kapalı devre terfii-atama usulünden sivil iradenin belirleyici olduğu bir sisteme geçiş yapılmıştır.³⁶

ASKERİ EĞİTİM SİSTEMİ

Ordunun kalıcı olarak demokrasiyi tehdit eden bir kurum olmaktan çıkarılmasının vazgeçilmez koşulu askeri eğitim sisteminin demokratik normlara uygunluğudur. Zira silahlı kuvvetleri siyasi aktör olarak konumlandırın zihniyet sürdürülebilirliğini askeri eğitim kurumları vasıtasıyla kazanır. Nitekim TSK için de sivil denetime kapalı eğitim ve öğretim süreçleri³⁷ askeri vesayetini beslediği en önemli kaynaklardan birisi olagelmıştır.³⁸ TSK'nın her darbeyle daha da kökleşen "siyaset yapıcı" pozisyonu ideolojik tonu ağır basan askeri eğitimle nesilden nesile aktarılan bir kurumsal kültür halini almıştır.³⁹ Diğer yandan askeri liseler marifetiyle çocuk yaşlardan itibaren başlayıp kışla, lojman ve ordu evlerinde devam eden askeri sosyalizasyon süreci subayların kendilerini toplumdan ayrı seçkin bir sosyal sınıf olarak konumlandırmaları riskini de beraberinde getirmektedir.⁴⁰

Askeri eğitim kurumlarının endoktrinasyonu ifade eden bu yönünün dışında esas işlevi silahlı kuvvetlerin gelecekteki subay ve kurmay subay kadrosunun seçilmesi ve yerleştirilmesidir. Bu yüzdendir ki askeri seçkinlerin askeri eğitimin sivil yöneticilerin kontrolüne girmesine gösterdikleri direnç ordunun personel rejimine ilişkin muhafazakar yaklaşımlarından daha güçlüdür.⁴¹ Eğitim sürecinin sivil gözetime açık olması personelin askerlik mesleğinin gereklerine uygun ve demokratik değerlerin özümsemesini sağlayacak bir tarzda yetiştirilmesinin güvencesini oluşturmaktadır.

36 Barbak, "Türkiye'de Ordunun Demokratik Kontrolü", s. 12, 13, 29.

37 Aslan, silahlı kuvvetlerdeki antidemokratik geleneğin askeri okullar aracılığıyla aktarılmasının yalnızca eğitim öğretim müfredatıyla değil "ders dışı komutan yorumları" gibi informel vasıtalarla da gerçekleşebildiğine dikkat çekiyor. Bkz. Ömer Aslan, "15 Temmuz Sonrası Sivil-Asker İlişkilerinin Geleceği", *Yeni Şafak*, 12 Ağustos 2016.

38 Tanel Demirel, "2000'li Yıllarda Asker ve Siyaset: Kontrollü Değişim ile Statüko Arasında Türk Ordusu", *SETA Analiz*, Sayı: 18, (Şubat 2010), s. 14.

39 Aslan, "15 Temmuz Sonrası Askeri Eğitimin Demokratikleştirilmesi", s. 40, 42.

40 William Hale, *Turkish Politics and the Military*, (Routledge, Londra: 1994), s. 324.

41 Serra, *Demokratikleşme Sürecinde Ordu*, s. 218.

**GÖRSEL 5. 15 TEMMUZ DARBE GİRİŞİMİNİN ARDINDAN KAPATILAN
KULELİ ASKERİ LİSESİ**



Kaynak: Anadolu Ajansı

15 Temmuz'dan sonra gerçekleştirilen reformlar arasında askeri eğitim kurumlarının yeni baştan yapılandırılması ve faaliyete geçirilmesi hedefi önemli bir yer tutar. Bu doğrultuda çıkarılan 669 sayılı KHK ile askeri liseler tamamen kapatılmıştır. Bunu diğer askeri eğitim merkezleri olan harp okulları ve harp akademilerinin yeni kurulan Milli Savunma Üniversitesi (MSÜ) çatısı altında toplanması izlemiştir. Böylece TSK'ya kurmay subay yetiştirmekle görevli Harp Akademileri Komutanlığının üstlendiği fonksiyon çağdaş askeri eğitim anlayışına uygun olarak öğretim sürecinde sivil ve asker etkileşiminin daha yüksek olduğu MSÜ bünyesindeki enstitülere aktarılmıştır. Ayrıca astsubay okulları da MSÜ'de astsubay meslek yüksek okulları adıyla yer almıştır. Dolayısıyla hem astsubay ve subay hem de kurmay subay eğitim kurumları komutanlık şeklinde değil birer akademik birim olarak üniversite bünyesinde organize edilmiştir.

Üniversitenin rektörünün cumhurbaşkanı tarafından atanması ve MSB'ye bağlı olması öngörülmüştür. Halihazırda MSÜ'nün rektörü, iki rektör yardımcısı ve harp okulu dekanları sivil, iki rektör yardımcısı ise askerdir. Ayrıca MSÜ'ye bağlı kara, deniz ve hava harp okullarında akademik eğitim ve öğretimden sorumlu dekanların milli savunma bakanı tarafından atanacağı ve hiyerarşik olarak askeri eğitimin sürdürülmesinden sorumlu okul komutanla-

rının altında yer almayacağı düzenlenmiştir. Eski düzenlemede ise dekan okul komutanına karşı sorumlu olup TSK Personel Kanunu'na göre atanmaktaydı.

Oluşan yeni kurumsal yapıda askeri eğitim sisteminin bütünüyle Genelkurmay Başkanlığından alınarak MSB'ye devredildiği görülmektedir. Öncelikle askeri liselerin kapatılması suretiyle askeri personelin genç yaşta toplumdan izole biçimde doktrine edilmesinin önüne geçilmiştir. Diğer yandan eğitim kurumlarında sivil yöneticilerin sayısı ve ağırlığı artırılmıştır. Bu suretle askeri eğitimin sivil karar alıcılar tarafından şekillendirilmesinin önü açılmış ve askeri eğitimin sivil kontrole açılması sağlanmıştır.⁴²

Son olarak askeri eğitimin içeriğinin de demokratikleştirilmesi gerekliliği üzerinde durulmalıdır. Askeri eğitim müfredatı askeri personelin demokratik bir sivil-asker ilişkisini özümsemesi hedefi üzerine bina edilmelidir. Askeri personelin görev ve sorumluluklarının nerede başlayıp nerede bittiği ve sivil yöneticilerle birlikte çalışmanın demokratik gereklerinin neler olduğunun tarihi vakalar ışığında tartışıldığı bir askeri eğitimin tesis edilmesi yeni eğitim müfredatının en temel hedefleri arasında yer almalıdır.⁴³

DIĞER DÜZENLEMELER

2016-2018 arasında gerçekleştirilen reformlar söz konusu üç başlık altında toplanan düzenlemeler ile sınırlı değildir. Bunların dışında şu düzenlemeler de yapılmıştır:

- 2017 Anayasa değişikliği ile Anayasa'nın 108. maddesi değiştirilmiş ve Devlet Denetleme Kurulunun TSK'yı inceleyebilmesi ve gerek gördüğünde ise idari soruşturma açabilmesi mümkün hale getirilmiştir.
- Yine aynı anayasa değişikliği ile askeri nitelikte bir olağanüstü yönetim usulü olan sıkıyönetim hali Anayasa'dan çıkarılmıştır.
- Askeri sağlık sistemi Sağlık Bakanlığının bünyesine alınarak sivil sağlık yönetimine entegre edilmiştir. Bu bağlamda Genelkurmay Başkanlığına bağlı olan Gülhane Askeri Tıp Akademisinin (GATA) sağlık hizmeti sunan birimleri Gülhane Eğitim ve Araştırma Hastanesi adıyla Sağlık Bakanlığına, eğitim öğretim birimleri de Gülhane Tıp Fakültesi, Gülhane Sağlık Bilimleri Enstitüsü, Gülhane Sağlık Meslek Yüksek Okulu ve Gülhane Hemşirelik Yüksek Okulu olarak ile Sağlık Bilimleri Üniversitesi'ne bağlanmıştır. Diğer askeri hastaneler de benzer biçimde Sağlık Bakanlığına devredilmiştir.

42 Barbak, "Türkiye'de Yönetimin Sivilleşmesi", s. 51.

43 Aslan, "15 Temmuz Sonrası Askeri Eğitimin Demokratikleştirilmesi", s. 49.

- 15 Ağustos 2017 tarih ve 694 sayılı KHK ile darbe ve cunta faaliyetlerinin önceden öğrenilip gerekli tedbirlerin alınabilmesini sağlayacak önemli bir düzenleme gerçekleştirilmiştir. 1325 sayılı Yasa'ya eklenen maddeyle TSK personeline ilişkin istihbarat çalışmalarının Milli İstihbarat Teşkilatı (MİT) tarafından yürütüleceği belirtilmiş ve MİT'e askeri birliklerin içinde veya dışında istihbarat toplamak için her türlü araştırma yapma yetkisi verilmiştir. Buna paralel biçimde Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliği'nde 25 Ekim 2018'de yapılan değişiklikle TSK personeli hakkındaki güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasının MİT Başkanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğüne yapılması öngörülmüştür.

SONUÇ

Görece uzun sayılabilecek bir geçmişi bulunan Türk demokrasisinin bugüne dek karşı karşıya geldiği en büyük tehditleri askeri müdahaleler oluşturmuştur. Tarihsel süreç içinde kurumsallaşan demokrasiden çok askeri vesayet olgusu olmuştur. Üstelik sadece tarihi değil aynı zamanda yakın zamanlı bir tehlikeden söz edilmektedir. Henüz beş yıl önce yaşanan 15 Temmuz darbe girişimi tüm yakıcılığıyla hafızalardaki yerini korumaktadır. Esasen 15 Temmuz'un arkasındaki ideolojik motivasyon ve sivil yönetimli bir cuntaya sahip olması gibi diğer darbe girişimlerinden ayrılan pek çok yönü olsa da nihayetinde bir askeri darbe girişimi söz konusu olmuştur. Darbeyi FETÖ'nün gerçekleştirmiş olması teşebbüs edilen bir darbe olduğu gerçeğini değiştirmemektedir. Bu elim hadise Türkiye'de bir askeri darbenin yaşanması için gerekli yapısal dinamiklerin halen mevcut olduğunu bir kez daha göstermiştir.

Nitekim darbe girişiminin ardından TSK'nın sivil demokratik kontrolüne dair gerçekleştirilen reformlar bu potansiyeli doğuran eksiklikleri de ortaya koymuştur. Birçok anayasal ve yasal düzenlemenin ancak 15 Temmuz 2016 sonrası oluşan atmosferde hayata geçirilebilmesindeki temel etken ise ordunun reformlara gösterdiği kurumsal direnç olmuştur. Ordunun daha önce "dokunulmaz" olarak gördüğü kuvvetlerin organizasyon yapısı, personel politikası ve eğitim sisteme ilişkin devrim niteliğinde dönüşümler gerçekleştirilmiştir.

YAŞ'tan MGK'ya, MSB'den TSK'nın teşkilat yapısına kadar uzanan kapsamlı bir kurumsal dönüşüm gerçekleştirilmiştir. Askeri personelin kadro, terfi ve tayin

işlemlerine ilişkin yetkiler liberal demokrasi kuramına uygun olarak sivil otoriteye geçmiştir. Özellikle üst düzey askeri personelin atanmasında sivil mercilerin tek yetkili olması TSK'nın demokratik sivil kontrolünü güçlendirmesi bakımından oldukça önemli bir adımdır. Öte yandan askeri eğitim çağdaş yaklaşıma uygun olarak sivil denetim ve yönetime açılmış, bu sayede demokratik kontrol adına ciddi bir kazanım elde edilmiştir. Askeri eğitim sistemi reformuyla TSK personelinin silahlı kuvvetlerdeki müdahaleci geleneğinin kuşaktan kuşağa aktarılmasına yol açan mekanizma kırılmıştır.

Sivil-asker ilişkilerinin demokratikleşmesi yönünde kıymeti yadsınamayacak bir paradigma değişimi yaşandığı açıktır. Bununla birlikte önümüzdeki dönemin hedefi bu kazanımların geliştirilmesi ve kalıcılışmasını sağlamak olmalıdır. Bundan sonraki süreç bir yandan kısa zamanda atılan bu reform adımlarının etkilerinin ölçülüp gerekli iyileştirmelerin yapılmasına diğer yandan toplumsal kültürün ve bütün bir siyaset kurumunun ordunun sivil kontrolü üzerinde uzlaşısını temin etmeye yoğunlaşmalıdır.

Tam manasıyla demokratik bir sivil-asker ilişkisi tesis edebilmenin yolu genel anlamda demokrasinin kalitesini yükseltmekle mümkündür. Çoğulcu demokrasi anlayışını tahkim edecek yatay ve dikey hesap verebilirlik mekanizmalarının etkin şekilde işlemesi önemlidir. Demokrasinin toplumsal meşruiyetinin korunması için hukuk devleti ve yargı bağımsızlığı ilkelerinin hayata geçirilmesi elzemdir. Yargı reformu süreciyle bu alanda anlamlı iyileştirmeler gerçekleştirilmiştir. Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın başlattığı yeni anayasa girişimi yapısal düzeyde atılacak demokratikleşme ve yargı reformu adımları için önemli bir fırsat olarak değerlendirilebilir.

Diğer taraftan TSK'nın sivil demokratik kontrolü sadece yürütme organının bir ilgi alanı olarak görülmemelidir. Bilhassa Türkiye Büyük Millet Meclisinin ihtisas komisyonları marifetiyle demokratik denetim sürecine daha etkin bir şekilde dahil olması gerekmektedir. Parlamenter denetim ve gözetim ordunun demokratik konumu üzerinde toplumsal bir konsensüs sağlanmasına katkı sunacaktır. Sonuç itibarıyla hukuk dünyasında yapılan bütün bu düzenlemelerin siyasi konjonktürden bağımsız olarak kalıcı bir etkinlik kazanması ancak demokrasi, kuvvetler ayrılığı ve hukuk devleti ilkeleriyle tahkim edilmesiyle mümkün olacaktır.

KAYNAKÇA

Ahmet Barbak, “Türkiye’de Ordunun Demokratik Kontrolü: Askeri Seçkinlerin Atanma Usulleri Üzerine Bir İnceleme”, *Liberal Düşünce Dergisi*, Sayı: 85, (2017).

Ahmet Barbak, “Türkiye’de Yönetimin Sivilleşmesi: Ordunun Siyasal Kontrol Süreci Üzerine Bir İnceleme”, *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 1, (2018).

Aurel Croissant, David Kuehn, Philip Lorenz ve Paul W. Chambers, *Democratization and Civilian Control in Asia*, (Palgrave Macmillan, Basingstoke: 2013).

Cem Duran Uzun, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yargı”, *SETA Analiz*, Sayı: 193, (Mart 2017).

Ergun Özbudun, “Civilian Control of the Military: Why and What?”, European Commission for Democracy Through Law, 2007.

Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 20. Basım, (Yetkin Yayınları, Ankara: 2020).

Fazıl Hüsnü Erdem ve Vahap Coşkun, *Askeri Yargı ve Askeri Vesayet*, (SETA Rapor, İstanbul: 2009).

Giuseppe di Palma, *To Craft Democracies: An Essay on Democratic Transitions*, (University of California Press, Los Angeles: 1990).

Juan J. Linz, “Transitions to Democracy”, *The Washington Quarterly*, Cilt: 13, Sayı: 3, (1990).

M. Şükrü Hanioglu, *Atatürk: An Intellectual Biography*, (Princeton University Press, New Jersey: 2017).

Mert Hüseyin Akgün, “15 Temmuz Sonrası Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümü”, *Kriter*, Sayı: 57, (2021).

Murat Yeşiltaş ve Murat Aslan, “TSK'nın 15 Temmuz'a Yolculuğu ve Sonrasında Muharebe Etkinliği”, *SETA Analiz*, Sayı: 210, (Temmuz 2017).

Murat Yeşiltaş, “Sivil-Asker İlişkilerinde Statükocu Değişim mi, Demokratik Dönüşüm mü?”, *Sabah*, 6 Ağustos 2016.

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

Ömer Aslan, “15 Temmuz Sonrası Askeri Eğitimin Demokratikleştirilmesi: Fırsatlar, Riskler ve Yol Haritası”, *Liberal Düşünce Dergisi*, Sayı: 85, (2017).

Ömer Aslan, “15 Temmuz Sonrası Sivil-Asker İlişkilerinin Geleceği”, *Yeni Şafak*, 12 Ağustos 2016.

Peter Feaver, “The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control”, *Armed Forces & Society*, Cilt: 23, Sayı: 2, (1996).

Richard H. Kohn, “Askeriyenin Sivil Kontrolü Üzerine Bir Deneme”, çev. Burcu Kırbaş ve Özlem Çağlar Yılmaz, *Liberal Düşünce Dergisi*, Sayı: 85, (2017).

Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, (Harvard University Press, Cambridge: 1967).

Tanel Demirel, “2000'li Yıllarda Asker ve Siyaset: Kontrollü Değişim ile Statüko Arasında Türk Ordusu”, *SETA Analiz*, Sayı: 18, (Şubat 2010).

Tanel Demirel, “Soldiers and Civilians: The Dilemma of Turkish Democracy”, *Middle Eastern Studies*, Cilt: 40, Sayı: 1, (2004).

William Hale, *Turkish Politics and the Military*, (Routledge, Londra: 1994).

MERT H. AKGÜN

Lisans eğitimini Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde almıştır. Yüksek lisans eğitimini Hacettepe Üniversitesi Kamu Hukuku Bölümünde "2017 Anayasa Değişiklikleri Sonrası TBMM'nin Yürütmeyi Denetim Araçları" başlıklı tez çalışmasıyla tamamlamıştır. Araştırma alanları arasında demokratikleşme, yeni anayasa çalışmaları, hükümet sistemleri, yasama faaliyetleri, yargı reformu ve insan hakları yer almaktadır.

15 TEMMUZ SONRASI TSK'NIN SIVİL KONTROLÜ

MERT H. AKGÜN

Şüphe yok ki askeri darbeler ve müdahaleler Türk demokrasisinin yüz yılı aşkın geçişinde karşılaştığı en büyük meydan okumalardır. 1950'lerden bugüne "siyaseti ıslah etme"yi amaçlayan en az on askeri müdahale girişimi yaşanmıştır. Her bir askeri darbe ise toplum ve devlet hayatında kuralsızlık, yozlaşma ve keyfililiğin yaygınlaşması ve giderek hukuka riayet etmeyen bir zihniyetin kök salmasıyla neticelenmiştir. Türkiye'nin yakın tarihinde yaşadığı pek çok yapısal sorun askeri rejimler ve miras bıraktıkları vesayet olgusunun neticelerinden ibarettir.

Her askeri rejimde daha da kökleşen ve kurumsallaşan askeri vesayet olgusuyla mücadele için ilk ciddi girişimler ise ancak 2000'lerle birlikte gerçekleştirilmiştir. AB'ye üyelik motivasyonu ile başlayan ve AK Parti hükümetleri tarafından kararlı şekilde sürdürülen demokratikleşme reformlarının ilk hedefi ordunun siyasal alanı kontrol etmesine olanak sağlayan düzenlemelerin tasfiyesi olmuştur.

Bu dönemdeki reform iradesi ise askeri elitlerin sahip oldukları otonomiye koruma adına gösterdikleri dirençle karşılaşmıştır. Bu statükocu muhalefet ancak 15 Temmuz darbe girişiminin milli bir direnişle bastırılmasının oluşturduğu atmosferde kırılabilmiştir. Özellikle 2016-2018 arasında kapsayan dönemde hayata geçirilen bir dizi yasal ve anayasal düzenlemeyle TSK'nın sivil kontrolüne yönelik anlamlı bir değişim yaşanmıştır.

TSK'nın Türkiye ve Türk demokrasisi için arz ettiği hayati önemden yola çıkan bu rapor sivil-asker ilişkilerinin geçirdiği tarihi dönüşümü analiz etmektedir. Bu bağlamda öncelikle silahlı kuvvetlerin demokratik denetimine ilişkin normatif bir çerçeve sunulmaktadır. Raporun ikinci bölümü Türkiye'de 2001-2016 arasında gerçekleşen askeri otonomi ve vesayetle mücadeleye yoğunlaşmaktadır. Son kısımda ise 15 Temmuz sonrası gerçekleştirilen düzenlemeler kurumsal yapı, personel rejimi ve askeri eğitim sistemi başlıkları altında incelenmektedir.