



Siyasal İletişim Bağlamında Asker-Siyaset İlişkileri: 'Vesayet'ten 'Kurumsal Çatışma'ya 'Normalleşme' Süreci

Military-Politics Relations in Context of Political Communication: The "Normalization"
Process from "Tutelage" to "Institutional Conflict"

Dr. M. Mücahit Küçükylmaz¹

Başvuru Tarihi: 13.09.2019

Kabul Tarihi: 03.12.2019

Öz

Türkiye'de pek çok darbe ve antidemokratik sürece şahitlik eden asker-siyaset ilişkilerini, 1960'a kadar vesayet, 2007'ye kadar kurumsal çatışma, sonrasında ise normalleşme kavramlarıyla tanımlayan bu makale, öncelikle ordu ile siyasal iktidar arasında ilişki boyutundan iletişim boyutuna geçilmesini demokrasi lehine bir kazanç olarak kabul etmektedir. Devlet içi bürokratik kanallarla da hızlanan siyasal iletişim süreci hem bir normalleşme eğilimini başlatmış, hem de tarafların birbirini daha iyi anlayarak demokrasi, ekonomik refah, kalkınma, sivil toplum gibi ortak paydalarda buluşmasını hızlandırmıştır. 2003 yazında MGK Genel Sekreterliği'nin yapısında meydana gelen değişiklikler, Nisan 2007'deki e-muhtıraya hükümet tarafından verilen tepki, 15 Temmuz FETÖ darbe girişimi ve sonrasında Genelkurmay Başkanlığı'nın Millî Savunma Bakanlığı'na bağlanması sivil ve iyimser bir yaklaşımla, 'kurumsal çatışma' döneminin sonu-'normalleşme' sürecinin işaretleri olarak değerlendirilmektedir. Halen devam eden normalleşme eğiliminin medya, sivil toplum kuruluşları ve kamusal mekanizmalar üzerinden işlemeye başlayan siyasal iletişim süreçlerinin de etkisiyle demokratikleşme yönünde seyrettiği ileri sürülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Asker-Siyaset İlişkisi, Siyasal İletişim, Vesayet-Kurumsal Çatışma-Normalleşme süreçleri, Demokratikleşme

Abstract

This article, which defines the military-politics relations in Turkey, which have witnessed numerous coups and anti-democratic processes, as tutelage until 1960, as institutional conflict until 2007 and as normalization thereafter, acknowledges the transition from a relationship into communication between the military and the political power as a gain for democracy. The

¹ T.C. Cumhurbaşkanlığı, mmucahit@gmail.com, ORCID ID: 0000 0003 2902 3719

political communication process, which has gained momentum via bureaucratic channels within the state, has initiated a normalization trend while also accelerating the course in which the parties better understood each other and met on common grounds such as democracy, economic welfare, development and civilian society. The changes made in the structure of the Secretariat General of the National Security Council in 2003, the government's reaction to the memorandum in April 2007, the attachment of the General Staff to the Ministry of National Defense following the July 15 coup attempt staged by the Fetullah Terrorist Organization (FETO) are, in a civilian and optimistic approach, viewed as signs indicating to the end of the "institutional conflict" era and to a "normalization" process. The article proposes that the ongoing normalization trend advances towards democratization as a result of the political communication processes which have begun to work via media, civilian society organizations and public mechanisms.

Keywords: *Military-Politics Relations, Political Communications, Tutelage-Institutional Conflict-Normalization processes, Democratization*

Giriş

Askerin ve zaman zaman polisin siyasal yaşam içindeki rolünün söz konusu edildiği, tartışıldığı ve eleştirildiği günümüzde, konuya sivil ve iyimser bir yaklaşım içeren bu makale, öncelikle denklemde 'siyasal yaşam' ve 'siyasal iletişim' kavramının varlığından bahsetmenin bile başlı başına bir tekâmül göstergesi olduğunu savunmaktadır. Tarihsel gelişim süreci içinde de görüleceği üzere, Osmanlı Devleti'nin 1699 Karlofça Anlaşması sonrası fark edilen Avrupa modernleşmesi ile arasındaki mesafe, beraberinde Lale Devri'ni getirdikten sonra, asker bürokratların inisiyatifi ele aldığı bir ıslahatlar döneminin başlamasına neden oldu. Bu aynı zamanda Mühendishane-i Bahri Hümayun, Mühendishane-i Berri Hümayun, Nizam-ı Cedit, Sekban-ı Cedit, Asakir-i Mansure-i Muhammediye, hatta Tanzimat ile ıslahat fermanları ve I., II. Meşrutiyet ilanlarında görülen askerî ağırlığın, dolayısıyla vesayet rejiminin kurumsallaşmasını kolaylaştırdı. Sivil siyaset, askerleri veya asker kökenli yöneticilerin belirlediği, izin verdiği ve yerine göre daraltıp genişlettiği alanlarda yapılan; yönlendirilmesi, denetlenmesi ve asker'in 'vasi' konumunu tehdit ettiği durumlarda da iptal edilmesi gereken bir alan olarak görüldü.

Türkiye'deki siyasal iletişim bağlamında asker-siyaset ilişkilerini 'vesayet', 'kurumsal çatışma' ve 'normalleşme' şeklinde üç kavram etrafında ele alan bu makale, söz konusu kavramları, dönemselleştirmeye tâbi tutmakta ve ağırlıklı olarak, vesayet geleneğinin köklerini araştırmakta ve halen tamamlamak üzere bulunduğumuz 'kurumsal çatışma' dönemine odaklanmaktadır. Buna göre, aslında kökleri uzak geçmişin tarihsel ve sosyo-kültürel alışkanlıklarına dayanan vesayet dönemi, modern zamanlarda ortaya çıkan fark ediş ve algı nedeniyle, Lale Devri'nden başlatılarak, ilk serbest seçimlerin başarıyla gerçekleştirildiği 14 Mayıs 1950'ye kadar

getirilmektedir. Sivil siyasetin etkin ve yetkin bir aktör olarak iktidar ilişkilerine dâhil olduğu 1950 sonrası, asker-siyaset ilişkisinin gerilimli fakat iki bağımsız aktör arasında yürütülmesi ve mücadelenin kurumlar arası bir nitelik kazanması yüzünden ‘kurumsal çatışma’ dönemi olarak adlandırılmaktadır. 2003 yazında MGK Genel Sekreterliği’nin yapısında meydana gelen değişiklikler, Nisan 2007’deki e-muhtıraya hükümet tarafından verilen tepki, 15 Temmuz FETÖ darbe girişimi ve sonrasında Genelkurmay Başkanlığı’nın Millî Savunma Bakanlığı’na bağlanması sivil ve iyimser bir yaklaşımla, ‘kurumsal çatışma’ döneminin sonu-‘normalleşme’ sürecinin işaretleri olarak değerlendirilmektedir.

‘Askerî Vesayet’ Dönemi

Kadim çağlarda en güçlü ve somut şekli Roma İmparatorluğu’nda görülen bir klasik idare biçimine sahip olan Osmanlı İmparatorluğu’nda ‘askerî vesayet’ olgusundan söz etmek bugünden yapılmış bir yorum olacak ve aslında anakronik bir nitelik taşıyacaktır. Zira zaten savaş ve fetih kavramlarını merkeze alan ve doğal olarak askerî karakteri ön planda bulunan imparatorluk yapısı içinde, kendisi de bir yönüyle asker olan Sultan ile birlikte ordunun vasi konumu, tartışma yaratacak değil, olağan bir durumdu. Ancak kapıkulları ve yeniçerilerden oluşan ordunun zamanla sultandan ayrışması ve bir güç temerküzü halinde ortaya çıkması, vesayet kavramının süreç içerisinde anlamlı bir konuma gelmesinde rol oynamıştır. Sultan-ordu ayrışmasının kökleri, Kanuni Sultan Süleyman’dan sonra 1566’da başa gelen II. Selim ve III. Murad’ın ordunun başında sefere gitme âdetini terk ettikleri döneme kadar götürülebilir. Sonraki padişah III. Mehmet 1596 yılında Haçova meydan savaşını, ordunun başında, fakat güçlülük kazanmış; IV. Murad gibi asker ile iç içe padişahlar gelmiş de olsa, ordu-sultan kopukluğu, şehzadelerin sancaklarda yetişmesi esasının bırakılarak veliahtlıkta ekber-erşad sistemine geçişin de etkisiyle, gittikçe artmıştır.

1683 yılında Viyana yenilgisiyle başlayıp 1699’da Karlofça Anlaşması’nı netice veren Kutsal İttifak Savaşları, Avrupa’nın modernleşme sürecinin askerî teknolojik alanda görülmesine ve ıslahatların ordu merkezli olarak başlatılmasına zemin hazırladı. Kendisi de bir asker-bürokrat ve sultana damat olan Nevşehirli Damat İbrahim Paşa’nın önderlik ettiği Lale Devri, sadece Osmanlı modernleşmesinin başladığı değil, aynı zamanda sultanın yönetim faaliyetinde adım adım gerilediği, buna karşılık askerî bürokrat sınıfın daha fazla söz sahibi olduğu dönemin başlangıcı sayılabilir. Osmanlı modernleşmesinin sürükleyici sınıfı olarak ortaya çıkan askerler, bir yandan Avrupa ile öncelikli olarak ilişki kurma ve yeniliklerden haberdar olma imtiyazına kavuşurken, diğer yandan da bu imtiyazı toplum içinde bir itibar ve sonraki süreçte iktidar aracı haline dönüştürdüler. “Kapitalizm, 19. yüzyılda, Osmanlılarda asıl çıkarlarını batıcı-laik-kapıkulu ya da bürokratlar eliyle sağladı. Yönetici bürokratlar, devlet mekanizmasındaki otonomileriyle batı kapitalistleri, finans baronları ile Osmanlı Devleti arasındaki ilişkiyi sağladılar.” (Küçükömer, 2007, s. 137).

Yaygın kanaatin aksine, 1826’da Yeniçeri Ocağı’nın sultan II. Mahmud tarafından kanlı bir baskınla ortadan kaldırılması ordunun konumunu zayıflatmadı; zira ona alternatif olarak kurulan Asakir-i Mansure-i Muhammediye (Muhammed’in Yardımcısı Askerler) de, daha modern ve donanımlı bir orduydü. Yine Türkiye’de sivilleşme ve toplumsal eşitsizlikleri

giderme yönünde atılmış ilk büyük adım olarak görülen 1839 tarihli Tanzimat Fermanı da, benzer şekilde askerî bürokrasinin itibar kazancına, maddi gücü de eklemesine neden oldu. Sultanın elinden alınan birtakım imtiyazlar, topluma verilmesi gerekirken, onu temsil edecek bir siyasal aktörün bulunmaması, daha açık deyişle, aynı dönemde Avrupa’da karşılaşılan üretici burjuva sınıfının Osmanlı toplumunda oluşmaması nedeniyle, asker ve bürokrat sınıfın elinde kaldı. Bu yalnız hukuki hak ve özgürlükler bağlamında değil, iktisadi düzlemde gerçekleşen ticari faaliyetler ve sermayenin siyasal bir güç olarak ortaya çıkışı konusunda da görülen bir durumdu. Yine Küçükömer, “Kapitalizm, karşısında Osmanlı burjuvazisi bulamadığından, ilişkilerini doğrudan devletin, artık yönetimine hâkim görünen bürokratlar kanalından geliştirebilirdi. Osmanlı toplumunun devlet yapısı, Osmanlı toplumuna nüfuz edebilmenin yolunu, bürokrasiden ancak açıyordu” (2007, s. 137) ifadeleriyle bu gerçekliğe işaret etmektedir. Bir bakıma, toplumun, o dönem için, iç ve dış şartların zorlayıcı etkisiyle kendisine verilen hakları bir muhatap olarak teslim alacak temsil niteliğini haiz olmaması, sahip olduğu iktidar araçlarının sayısı çoğalan, sultan dışındaki yönetici sınıfa yaradı ve imparatorluk hızla bir memurlar devletine dönüştü. Tanzimat’a gelinceye kadar, yüksek rütbeli asker ve bürokratların “makama mahsus” addedilen ve görev süresinin bitiminde devlet hazinesine geçen malları ve kullandıkları eşyalar, Tanzimat sonrası kendilerine ait olmaya ve ölümlerinin ardında da veraseten intikal yoluyla yakınlarına geçmeye başladı.

“Örneğin reformların mimarı olan Mustafa Reşit Paşa’nın (Ö. 1858) varisleri 1970’lerde bile İstanbul civarında büyük miktarda değerli araziye sahip olmaya devam ediyorlardı. Modern eğitim ve bilgiler aracılığıyla sahip oldukları otorite tekeline yeni bir yasallık ve meşruiyet temeli sağlayan modernist elit de 1930’larda bir devlet ilkesi haline getirilen devletçilik uygulamasıyla bütün ekonomik kaynakların potansiyel sahibi haline geldi.” (Karpat, 2009, s. 168).

Benzer şekilde Cumhuriyetin ilk dönemlerinde ve çok partili yaşama geçilirken gündemin ilk sıralarında olan toprak reformu konusuna değinen Küçükömer de, 1925 yılında Mustafa Kemal’in 154 bin 709 dönüm toprağa sahip olduğunu, toprak ağası sayılan Adnan Menderes’in ise idam edildiği zaman arkasında ancak 4 bin dönüm kadar bir arazi bıraktığını söylemektedir. (Küçükömer, 2007, s. 230)

19. yüzyıl başında, sultan ve ordu dışında başka bir güç odağı olarak çevreden gelen, çoğunlukla Rumeli kökenli ayan ve eşrafın iktidar denklemine dâhil olmaya çalıştıkları görülmektedir. Rusçuk Âyanı Alemdar Mustafa Paşa’nın III. Osman yerine II. Mahmud’u Osmanlı tahtına geçirmesi ve 1808’de imzalanan Sened-i İttifak, bu zümrenin padişah karşısında bir muhatap olarak yer aldığını göstermesi bakımından önemlidir. Fakat bir süre sonra II. Mahmud, belirleyici bir güç odağı olarak devlet yönetiminde yer almaya başlayan âyanları ezecek ve yeni oluşturduğu bürokratik sınıf içerisine karışmalarını sağlayacaktır. Bu tercih, kısa vadede sultanın iktidar konumunu pekiştiren bir etki yapsa da, gerçekte, yüzyıl ortasına doğru görüleceği üzere, askerî bürokrat sınıfı daha da tahkim eden bir katılım halini alacak; sultan-ordu kopuşunu hızlandıracaktır.

1856 Islahat Fermanı ile I. ve II. Meşrutiyet dönemlerinin ortak özelliği, iktidara ilişkin bazı yetkilerin sultandan halk adına alınıp asker bürokrat sınıfa devredilmesidir. 1909'da II. Abdülhamid'in tahttan indirilmesi, 1913 Babıâli baskını ve 1914'te Sultan Reşad ve Meclis-i Mebusan'ın haberi bile olmadan I. Cihan Harbi'ne girilmesi, askerî bürokratik yöneticilerin ne denli geniş ve layüs'el bir iktidar alanı elde ettiğini göstermektedir. Böylece, ekonomik ve siyasal gücün sultan ile reaya arasında devasa bir yapı halini alan bu sınıfta temerküz etmesi, 20. yüzyıl başında, ülke siyasetinin İttihatçı vesayet altına girmesi sonucunu doğurmuştur. Başta belirtilen anakronizme düşmeden 'vesayet' sözcüğünün yerine ve zamanına uygun olarak kullanılabilmesi, sultanın tasfiyesi, yani II. Meşrutiyet'in ardından II. Abdülhamid'in halli ile gerçek anlamda mümkün olmaktadır. Aynı zamanda sivil siyasetin de ilk nüveleri olan fırkaların ortaya çıktığı bu dönemde, padişah otoritesinin boşluğunda asker-sivil geriliminin yaşanmaya başlaması ve siyasetin tanzim edilmek istenmesiyle, vesayet kavramı da anlamlı hale gelmiştir.

Demokrasinin bir olgu değil, kavram olarak bile gündeme gelmesinin zor olduğu 20. yüzyıl başı Osmanlı yönetiminden hemen sonra, yeni kurulan Büyük Millet Meclisi Hükümeti, Batı kökenli siyasal kavram ve değerlere daha geniş bir yer verme iradesi sergiledi. Saltanatın ve hilafetin ilgası, Cumhuriyet'in ilanı, uzun süre tek parti ile devam edilse de, ilke olarak siyasal partilerin varlığının kabulü, Batılılaşma ve çağdaşlaşma yönünde inkılapların gerçekleştirilmesi Cumhuriyet yönetiminin halk idaresine yatkınlığının belirtileriydi. Sonuçta arkalarında bir hanedan adı ya da soylular zümresinin desteği bulunmayan, daha çok toplumun orta ve alt kesimlerinden çıkarak genellikle askerî okullardan yetişmiş kişilerden oluşan Cumhuriyet idarecileri için en başta yönetimin meşruiyeti açısından ulus (halk) gücüne dayanmak en rasyonel tercih olarak yorumlanabilir. Üstelik Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'nda Habsburg, Rus Çarlığı'nda da Romanoflar gibi son hanedanlıkların da I. Dünya Savaşı ile tarihe karışması ve Avrupa coğrafyasında ulus-devletlerin, oluşumlarını neredeyse 50 yıl öncesinden tamamlamış olmaları Türkiye Cumhuriyeti'nin, geç de olsa, Osmanlı Devleti'nin küllerinden bir ulus-devlet olarak doğmasının nedenleri arasında sayılabilir. Ancak "çoğunluğun yönetimi" anlamındaki Cumhuriyet'i kuran ve halkı, kendi kendisini yönetmeye çağıran Kurtuluş Savaşı önderleri de bir bakıma ülkede yeni askerî-bürokratik elit kimliği kazanmış kişilerdi. İnsel'e göre, "Yeni' bürokrasinin hiç de esnek olmayan yapısı, özellikle üç ana ilke çevresinde biçimlendi: Laiklik, cumhuriyetçilik ve ulusçuluk. Bunların kısmen de olsa tartışma konusu yapılması devlet terörünün ortaya çıkması için yeterliydi. Üç ilke bunları tamamlıyordu: Halkçılık, inkılâpçılık ve devletçilik." (İnsel, 1996, s. 119-120). Burada yeni ulus-devletin öngördüğü ve 1931'de CHF'nin programında yer alan ilkeler arasında "demokratlık" diye bir kavramın bulunmaması dikkat çekicidir. Yine İnsel, "İktidarın, laikleşme tasarısını eleştiren her tür gösteri karşısında derhal ve şiddet kullanarak tepki göstermesi Jöntürkler'in benimsediği temel siyaset anlayışından farklı değildi: Diktatörlüğe özgü yöntemler kullanarak toplumsal değişimi dayatmak" demektir (İnsel, 1996, s. 120). O halde "Hâkimiyet bilâ kayd ü şart milletindir" (Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, 1. madde, 20 Ocak 1921) ifadesinde somutlaşan halkın kendi yönetimi üzerinde söz sahibi olması durumu, bizzat toplumsal bir talep ve onun sonucunda verilmiş bir mücadeleyle değil; yeni elitlerin daha sonra tebaaya bahşedeceği bir lütufla gerçekleşmekteydi.

Eğer demokrasi, mevcut toplumsal yapıyı dönüştürmek yerine onu esas kabul eden ve yönetim erkinin ve işlevlerinin belirlenmesinde halka söz veren bir rejim ise, “elitist bir toplumsal dönüşüm projesi ile demokratik kurum ve süreçlerin uyuşmazlığı ortadadır.” (Dağı, 1998, s. 188). Bununla birlikte demokratik yönetim yapılarının öncüsü olan Fransa ve bazı diğer Avrupa ülkelerinde yaşanan çatışmaların ve kanlı süreçlerin, Türkiye gibi demokrasinin devlet kontrolünde ve tedrici olarak topluma ve siyasal yaşama zerk edildiği örneklerde, yerini daha yumuşak bir geçiş dönemine bıraktığı da bir gerçektir.

Türkiye’de II. Meşrutiyet döneminden başlayarak kurulan tüm siyasî partilerin yönetici kadroları, dar anlamda asker-sivil bürokratlardan oluşmuştur (Kaçmazoğlu, 1998, s. 148). Cumhuriyet döneminde 1945’e kadar kurulan 24 parti arasında yönetici kadrosunu askerî-bürokratik elitin oluşturmadığı tek örnek olarak Nuri Demirağ’ın Milli Kalkınma Partisi sık sık zikredilmektedir. (Kaçmazoğlu, 1998, s. 148). Ne var ki Demirağ’ın yol arkadaşı Cevat Rifat Atilhan’ın emekli bir general olması bu savı tartışmalı hale getirmektedir. Demokratik kültürün, sınıf ayrışmasının ve siyasal partiler yoluyla yönetime katılma anlayışının henüz yerleşmediği saltanat döneminde ve onu izleyen Cumhuriyet’in ilk yıllarında karizmatik liderlerin söz sahibi olduğu bir toplumsal atmosferde, yönetici kadroların asker-sivil bürokratlardan oluşması aslında doğal bir sonuçtur. Bu durumda Cumhuriyet döneminde çok partili ortamın tam anlamıyla mümkün olduğu 1945’e kadar kurulan partileri birbirinden ayıran en önemli fark, onların “muvazaalı” ya da “müsaadeli” olup olmamaları noktasında ortaya çıkmaktadır. İki de hüsrarla sonuçlanan Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ve Serbest Cumhuriyet Fırkası girişimlerini birbirinden ayıran temel özellik de ilkinin mevcut iktidar merkezinden izinsiz, ikincisinin ise Reisicumhur Mustafa Kemal’in bizzat telkiniyle muvazaalı olarak kurulmuş olmalarıdır. Yoksa TCF ile SCF’nin kurucu şahsiyetlerinin toplumsal kökenleri ve sınıfsal aidiyetleri bakımından birbirlerinden pek bir farkı bulunmamaktadır. TCF, genel seçime girmez ve herhangi bir kitlesel örgütlenme gerçekleştirmeye fırsat bulamazken; SCF ise kısacık siyasal yaşamında katıldığı tek seçim olan 22 Ekim 1930 belediye seçimlerinde geniş halk kesimlerinden ilgi görmüş olmasına rağmen, Ahmet Ağaoğlu’nun deyişiyle, seçimleri “her yerde tabiatıyla Halk Fırkası” kazanmıştır. Zira ona göre, Cumhuriyet Halk Fırkası’nın kazandığı çoğunluk “halktan gelmeyip, polis ve jandarma ile bunların hakikî reyler yerine sahte reyler koymalarından” ileri gelmiştir (Ağaoğlu, 1994, s. 93).

Askerî vesayetın sivil siyasete tam anlamıyla nüfuz ettiği dönem 1946–50 arasındaki geçiş dönemine kadar sürmektedir. Zira Cumhuriyetin kurucusu ve ilk Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Atatürk başta olmak üzere, Kazım (Karabekir) Paşa, Fevzi (Çakmak) Paşa, Ali Fuat (Cebesoy) Paşa, Cafer Tayyar Paşa, Fethi (Okyar) Bey, İsmet (İnönü) Paşa, Refet (Bele) Bey ve Rauf (Orbay) beyler gibi önder kadronun neredeyse tamamı Osmanlı İmparatorluğu’nun önde gelen genç ama savaş tecrübesine sahip askerleridir. TCF ve SCF gibi sivil siyaset girişimleri de, demokratik ortamı besleyen örnekler olmaktan çok, askerî önderlerin kendi aralarındaki güç savaşlarıyla bağlantılıdır. Fevzi Çakmak Paşa’nın Genelkurmay Başkanı olduğu, Cumhurbaşkanlığında da asker kökenli Atatürk veya İnönü’nün oturduğu dönemde, siyasal gücün ordu ile iktidar çekişmesine girecek evsafı olmaması nedeniyle, kurumlar arası çatışma

görülmemekte; tam anlamıyla bir askerî vesayet hüküm sürmektedir. Ancak 1950'lere gelindiğinde hem demokratik siyasetin çeşitli iç ve dış etkenlerle güç kazanması, hem de ordunun Soğuk Savaş şartlarında NATO gibi uluslararası bağlantılara sahip olmaya başlaması, siyaset ve askerinin ülke içindeki konumlarını sık sık kurumsal çatışmaya girecek şekilde etkilemiştir.

'Kurumsal Çatışma' Dönemi

Bir diğer deyişle, askerî vesayetın zayıflaması anlamı taşıyan kurumsal çatışma döneminde, siyasal güç ile askerî gücün doğrudan ya da oluşturdukları denetleyici, dizginleyici, yönlendirici kurumlar üzerinden sık sık bir iktidar mücadelesi yürüttükleri görülmektedir. 27 Mayıs 1960, 12 Mart 1971, 12 Eylül 1980, 28 Şubat 1997 ve 27 Nisan 2007 tarihleri, kurumsal çatışma sürecinin en önemli dönüm noktalarıdır. Bu dönemi, askerî vesayet döneminden ayıran temel özellik, sivil-demokratik siyasetin en azından asker ve sivil bürokratlardan oluşan militarist yapı ile rekabete girebilecek ve henüz teşekkül etmekte olan burjuva sınıfını yanına pek alamasa da, zaman zaman sandık ve seçmen kozunu kullanabilecek bir yetkinliğe erişmiş olmasıdır. Kurtuluş Kayalı'nın "sınırlı özgürlüğü genişletme çabası" (Kayalı, 2005, s. 59) olarak nitelediği Demokrat Parti iktidarında, gerçekten de devlet yönetiminin sivilleşmesi hızlanmış, demokratik siyasetin alanı genişlemiş, çok cüzi de olsa bir burjuva sınıfının oluşması için adımlar atılmış ve en önemlisi toplum, özgürlüklerle tanışmıştır.

Bununla birlikte, görelî olarak siyasetin bir güç merkezi olarak iktidar denkleminde girmesi, askerî-bürokratik eliti ve onunla birlikte hareket eden İsmet İnönü liderliğindeki CHP muhalefetine rahatsız etmeye başlamıştır. Ordunun vesayet etme kabiliyetini kaybedip, artık muhtıra-müdahale-darbe araçlarını kullanabildiği bu dönemde, asker-siyaset ilişkisi/çatışması mevcut ya da ihdas edilen kurumlar üzerinden yürütülmüştür. Siyasetin elinde paradoksal biçimde askerî elitlerin Milli Mücadele döneminde halkı kazanmak için kurduğu Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), hükümet gücü, siyasal partiler ve son dönemde görülen Avrupa Birliği (AB) ve diğer uluslararası hukuk kuruluşlarının ülke içindeki tartışmalara dâhil edilmesi gibi araçlar bulunmaktadır. Bunların başta gelen niteliği, -askerî terimlerle söylersek- saldırı değil, daha çok savunma amaçlı kullanılabilmesi ve çoğu zaman "zor, oyunu bozar" kuralınca, askerinin müdahalelerine karşı koymada yetersiz kalmalarıdır. Ancak burada, Türk medyasındaki mülkiyet yapısının 2000'li yıllardan itibaren çeşitlenmeye ve STK'ların etkinliğinin artmaya başlamasıyla birlikte, siyasete resmî çerçeve dışından gelen desteğin ve güvenlik sektörü üzerindeki demokratik gözetimin çoğaldığı tespitini yapmak gerekir.

Askerî bürokrat sınıfı ise, özellikle Soğuk Savaş ile birlikte ABD'den ithal edilen "millî güvenlik" (*National security*) kavramının içini doldurup gereğini yapmak üzere, Milli Güvenlik Kurulu'nu (MGK) oluşturmuştur. Milli Güvenlik bir argüman olarak ortaya konduktan sonra, onun icabı araçlar ve kurumların teşekkül etmesi ve faaliyet biçimleri toplum ve hatta müdahale-darbe dönemleri dışında siyasetçiler tarafından pek de yadırganmamıştır.

Askerî bürokrasinin sivil siyaset üzerinde kurumsallaşması en yoğun biçimde, hâlâ pek çok kişinin "özgürlükçü" diye nitelediği 1961 Anayasası ile anayasal hukuka bağlanmıştır. Fakat

öncesinde, 1946 yılında, çok partili yaşamla birlikte, hükümet ile ordu arasında bir aracı kurum oluşturulması fikri Genelkurmay Başkanlığı tarafından dile getirilmiş; uygulamaya ise 1949'da 5399 sayılı kanunla TBMM tarafından oluşturulan Milli Savunma Yüksek Kurulu (MSYK) ile geçilmiştir. Amacı sadece ülke savunmasına yönelik konuları değerlendirmek olan bir istişare organı şeklinde tasarlanan MSYK, henüz ülke gündemine taşınmamış olan Milli Güvenlik kavramı yerine, “milli savunma” kavramını temel almakta; yurt savunması ile ilgili konularda karar ve icra gücü ile nihai politika belirleme yetkisini siyasi otoriteye bırakmaktaydı (http://www.mgk.gov.tr/tarihçe_2.html). “Ancak askerî bürokrasinin etkinliğini savunma alanını ilgilendiren konularla sınırlayan bu yönetim anlayışı, 27 Mayıs 1960 darbesiyle gerçekleştirilen yasal-kurumsal yapılanma hamlesiyle önemli ölçüde değişti” (Almanak Türkiye 2006–2008 içinde; Şarlak, Zeynep, *Milli Güvenlik Kurulu*, 2009, s. 99). MSYK'nın lağvedilerek Milli Güvenlik Kurulu'na dönüştüğü Milli Birlik Komitesi döneminde, Şarlak'ın deyişiyle, “milli savunmadan milli güvenlik kavramına bir paradigma sıçraması” yaşanırken, iç tehdit konsepti ön plana çıktı ve devlet yönetiminde askerî yapının ağırlığı arttı. Böylece sivil otoritenin icraatlarını denetlemek adına ihdas edilen ve daha çok yasama faaliyeti ile siyasal partilere yaptığı uyarı, kapatma gibi cezai müdahalelerle gündeme gelen Anayasa Mahkemesi, Danıştay benzeri kurumların da desteğiyle, askerî bürokratik yapı, siyasete etki etmeyi sürdürdü. Ancak vesayet dönemindeki kadar güçlü ve belirleyici olmayan bu etkinin yetersiz kaldığının düşünüldüğü zamanlarda, yeni müdahaleler söz konusu oldu. Oysa MGK'nın kuruluş gerekçelerinden biri de, 27 Mayıs sonrası doğan “İkinci Cumhuriyet”in bozulmamasını sağlamak ve “yeni ihtilallerin önüne geçmek”ti. MBK üyesi Haydar Tunçkanat'ın bu konuda 22 Eylül 1996 tarihli Akşam gazetesinde dile getirdiği görüşleri bunu açıkça ortaya koymaktadır: “Komite, oy çoğunluğu ile iktidara gelecek olan siyasi partilerin yeni anayasamızda kurulacak ikinci cumhuriyeti dejenere edip yeni bir ihtilale sebep olmalarını önlemek için, yeni anayasa ile Milli Güvenlik Kurulu'nu bir tedbir olarak getirmiş ve vazifesini de açık seçik belirterek Cumhurbaşkanı ve kurulun askerî üyelerini de milli güvenliğimizi ilgilendiren her türlü problemde temel görüşlerini bu kurulda bildirmekle hem görevli hem sorumlu kılmıştır” (Şarlak, 2009, s. 99).

Ne var ki, MGK bir sonraki müdahale olan 12 Mart muhtırasını önlemek bir yana, bizzat muhtırayı veren kurum olmuş; kurul içindeki asker-sivil dengesinin niteliği siviller aleyhine bozulmuştur. Muhtıra sonrasına denk gelen 1971–73 ara rejim döneminde yapılan Anayasa değişiklikleriyle MGK'nın “Bakanlar Kuruluna yardımcılık eder” şeklindeki görev tanımı “...tavsiyede bulunur”a dönüştürülerek askerinin yürütme üzerindeki ağırlığı arttırıldı. Siyaset kurumu ise bu hamlelere, Başbakan Süleyman Demirel'in görevden çekildiği 12 Mart'tan iki yıl sonra, Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde TBMM üzerinden cevabını verdi. Cumhurbaşkanlığına aday olan Genelkurmay Başkanı Faruk Gürler, Meclis'te yapılan oylamada seçilemedi; onun yerine, yine asker olsa da, daha ılımlı bir kişiliğe sahip Oramiral Fahri Korutürk Cumhurbaşkanı oldu.

MGK'nın otorite kapsamının genişletilmesi ve kurul içindeki asker-sivil dengesinin nicelik bakımından siviller aleyhine bozulması ise 12 Eylül 1980 darbesiyle gerçekleşti. 1982 Anayasası ile Jandarma Genel Komutanı'nın ayrı bir üye olarak katılımının öngörüldüğü MGK'da sivil

çoğunluğa son verildi. 5+5 üye sayısına ilaveten zamanın asker Cumhurbaşkanı ile birlikte siviller sayısal bakımdan azınlığa düştüğü gibi, devletin öncelikli gündemini belirlemede Genelkurmay Başkanına Başbakan ile eşit inisiyatif tanınarak TSK da yürütmenin doğal bir parçası haline getirildi.

“Daha da önemlisi, kararların ‘tavsiye’ niteliği ‘bildirim’e dönüştürülerek MGK, anayasal bir organ olmaktan tümüyle uzaklaştırıldı. Ülkenin milli güvenliğine ilişkin kararların ‘Bakanlar Kurulu tarafından öncelikle dikkate alınması’ öngörülerek kurula hukuksal alanda hükümet üstü bir nitelik kazandırıldı.” (Şarlak, 1999, s. 100).

Asker-siyaset ilişkilerinde bunlar olurken, toplumsal planda, 12 Eylül darbesinde mağdur olan sağ-sol gruplar ile sonrasında güçlenen muhalif İslamcılık ve Kürtçülük akımları, beraberinde İHD ve Mazlum-Der gibi etkili ve bilinçli sivil toplum hareketlerini doğurmaktaydı. Bir bakıma, 12 Eylül darbesinin ardından sivil toplumun gerçek anlamda “sivilleşmesi” sürecinin başladığı söylenebilir. Zaten, 12 Marttan 3 gün önce planlanan askerî devrimin akamete uğramasıyla, sivil toplumsal ortamda parti, sendika ve meslek odaları şeklinde yapılan sosyalist solun militer yapıya yakın durma politikası iflas etmişti. 12 Eylül sonrasında ise buna, daha toplumsal ve sivil hareketler haline dönüşen muhalif sol, İslamcı ve hatta bazı ülkücü STK’lar eklendi. 28 Şubat 1997 post-modern darbesinin de benzer bir etkiyi İslamcılar üzerinde güçlü bir biçimde gerçekleştirdiği söylenebilir. 4 Şubat 1997’de Sincan ilçe merkezinde 15 tank ve 20 kariyerin yürütülmesi ve 28 Şubat sonrası art arda gelen askerî brifinglerle kamuoyunun yönlendirilmesi, 27 Mayıs ve 12 Eylül darbeleri gibi toptan bir tasfiye operasyonu değil, adı üstünde bir süreçti; bu nedenle 28 Şubat, siyaseti biçimlendirmek amacıyla zamana yayılmış bir askerî müdahaleydi. (Küçükömer, 2009, s. 130).

Siyaset asker ilişkilerinin kurumsal çatışma döneminde en fazla etkili olan faktör, Soğuk Savaş şartları çerçevesinde şekillenen milli güvenlik algısının ve iç tehdit konseptinin pek çok Türkiye Cumhuriyeti vatandaşını da kapsayacak biçimde kurgulanmasıdır. Bu bağlamda 28 Şubat sonrası İçişleri Bakanlığı ve Genelkurmay Başkanlığı arasında imzalanan Emniyet Asayiş ve Yardımlaşma (EMASYA) Protokolü, mevcut iç güvenlik birimlerince üstesinden gelinemeyen toplumsal olayların engellenmesi için askerî birliklerden yardım istenmesine ilişkin askerî planlama ve yapılanmayı ifade etmektedir. (Almanak Türkiye 2006–2008 içinde; Güneş, Ahmet Faruk, Askerin Kolluk Gücü Olarak Kullanılması ve EMASYA, 2009, s. 203). İrtica ve terör tehditlerine karşı mücadelede siyasi otoriteyi ve hatta ona doğrudan bağlı Emniyet Teşkilatı’nı askerî otoriteye bağımlı kılan bu protokol, askerinin vatan savunmasından iç asayişe kadar geniş bir alanda yetkili hale gelmesine neden olmuş ve sivil siyasetin alan ve imkânlarını önemli ölçüde daraltmıştır. Burada, Kurtuluş Savaşı ortamında şekillenip Soğuk Savaş koşullarında yeni korkularla donanmış kuşkucu askerî bakış tarzının iç güvenlik algısı çerçevesine hâkim olması durumunda ülkeye yüklenecek sosyo-politik maliyetin anlaşılması bakımından Küçükömer’in 17 Mayıs 1968 tarihli Ulus gazetesinden naklettiği İsmet Paşa’nın sözlerine değinmek yararlı olacaktır. İkinci İnönü Savaşı sırasında Bursa’dan Anadolu içlerine doğru göç eden ve içinde subay ailelerinin de bulunduğu bir kafileyi durduran İsmet Paşa, bir kenara topladığı subaylara şöyle demektedir:

“İçinde bulunduğumuz vaziyeti bilirsiniz. Bundan başka subay olarak da yerinizi bilmelisiniz. Padişah düşmanınızdır. Yedi düvel düşmanınızdır... Bana bakın, kimse iştmesin; millet düşmanınızdır.” (Küçükömer, 2007, s. 199).

Türkiye’de, özellikle askerî yapının etkili olduğu darbe ve sonrası dönemlerde siyasetin alanının daralması ve vatandaşların önemli bir kısmını iç tehdit konseptine yerleştiren milli güvenlik politikalarının uygulanması, toplumun sivil siyasete sığınmasına ve süreçten siyaset kurumunun güçlenerek çıkmasına yol açmıştır. Buna mukabil, kendisini rejimin bekçisi olarak gören ve bunu TSK İç Hizmet Kanunu’na dayandıran askerî bürokrasi, Cumhuriyet’in askeri önderlerin çabalarıyla kurulmuş olmasından kaynaklanan psikolojik üstünlüğü de kullanarak milli güvenlik politikasını çoğu zaman tek başına belirlemeye çalışmıştır. Buna göre, içte “bölücü-Kürtçü” ve “gerici-İslamcı tehdit”, dışta ise konjonktüre göre değişen komünist (Sovyetler Birliği), dinci (Humeyni İran’ı, Suudi Arabistan) ve terörist (Saddam Irak’ı ve Hafız Esad Suriye’si gibi) tehdit algıları söz konusu olmuştur. Milli Güvenlik Dersi kitapları, neredeyse “üç tarafı denizler dört tarafı düşmanlarla çevrili bir ülke” resmi çizmektedir.

‘Normalleşme’ Süreci ve Siyasal İletişimin Etkisi

Darbe ve askerî vesayet süreçlerinde genellikle oynadığı olumsuz rol ile hatırlanan medya, özellikle 28 Şubat sürecinde uğradığı ağır eleştirilerin ardından, aynı zamanda mülkiyet yapısında yaşanan dönüşümlerle birlikte giderek demokratik güçlerin yanında yer almaya başladı. Aynı dönemde sivil toplum kuruluşlarının da asker-siyaset ilişkilerinde medyaya benzer bir seyir izlediği, zamanla demokrasinin güçlenmesi ve siyasal katılım süreçlerinin açılması yönünde tavır sergilemeye başladığı görülmektedir. Bu da asker-siyaset arasında güç dengelenmesinin meydana gelmesini sağlayarak, antidemokratik müdahaleler konusunda vesayet yanlısı askerlerin motivasyonunu kıran ve meşruiyetini zayıflatan bir durum ortaya çıkardı. Sonuçta, taraflar demokrasi, kalkınma, ekonomik refah, sivil siyaset, cumhuriyet gibi artan ortak paydalarda birleşme yolunda başta medya ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere, çeşitli siyasal iletişim araçlarını kullanarak irtibat kurma yolunu tercih eder hale geldi.

Ayrıca 1990’ların ortasından itibaren komşu ülkelerle sınırların esnemesi, iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, insan, mal ve hizmet hareketliliğinin artması, kültürel ve ekonomik alışverişin hızlanması gibi faktörler, Soğuk Savaş döneminde şekillenen Milli Güvenlik algısı ve politikalarının gözden geçirilmesini sağlamıştır. Bu arada Irak’ta Saddam Hüseyin, Suriye’de Hafız Esad yönetimi değişti; uluslararası küresel sistem Yunanistan ve Ermenistan gibi ülkeleri daha barışçı politikalar izlemeye zorlamaktaydı.

Türkiye de, son 7-8 yıldır, dış politikasını ve dıştan gelecek tehdit algısına karşı milli güvenlik stratejisini bu yeni duruma göre şekillendirerek, Soğuk Savaş sonrası dönemde oluşan çok yönlü, çok boyutlu, dinamik uluslararası ilişkiler sürecine intibak etti. İçte ise, başta İslami, liberal-sol vb hareketler olmak üzere, siyaset üzerindeki asker ağırlığına tepki gösteren STK’lar önemli birer baskı grubu haline gelirken, medyanın da mülkiyet yapısındaki çeşitlenmeye paralel biçimde, görece olarak çoğulcu bir yapıya evrildiği söylenebilir. Yine bu süreçte sivil

iktidarın yöneticilerinde gelişmeye başlayan yeni milli güvenlik algısı, toplumun geniş bir kesimini oluşturan vatandaşları “tehdit” unsuru olarak görmekten kaçınan bir yaklaşım sergilemiştir.

2002’de başlayan ve DGM’lerin kalktığı, MGK’daki asker ağırlığının azalıp Genel Sekreterin sivilleştiği bu süreçte, sivil toplum ile yakın iş birliği yapan siyaset kurumu, bir yandan askerî erk ile iletişimi güçlendirirken, diğer yandan 6 önemli işlevi gerçekleştirdi:

- Devlet yapısının demokratikleşmesinin ve iç iletişiminin hızlanması.
- Siyasetin ve siyasetçinin sivil ve demokratik bir ortama çekilmesi.
- Toplumun devlete karşı örgütlenip hak ve sorumluluklar ile sivilcilik bilincini kazanması.
- Devlet ya da onun içindeki askerî yapının uygulamalarından mağdur olanların önce iç hukuk, ardından da uluslararası hukuk zemininde hak aramalarının önünün açılması.
- Avrupa Birliği reformlarının yasalaşması ve uygulanması sürecinin etkin biçimde takip edilmesi.
- Milli güvenlik anlayışında özellikle iç tehdit konseptinin daha hoşgörülü ve demokratik bir çerçevede ele alınmasına zemin hazırlanması.

Türkiye’de bazı STK’ların ve medya kuruluşlarını siyaset-asker ilişkileri denkleminde bir “üçüncü ara aktör” olarak girmesi, genel olarak devlette, özel olarak askerî bürokraside var olan güvenlik algısının sadece devletin güvenliğine değil, vatandaşın, kurumların ve “özgürlüğün güvenliği”ne odaklanmaya başlamasında da etkili olmuştur. Ayrıca yönetime sivil katılım imkânları genişledikçe demokratikleşme, şeffaflaşma ve güvenlik güçlerinin sorgulanabilirliği artmış; toplumun negatif enerjisi daha sağlıklı bir biçimde boşaltılır hale gelmiştir.

27 Nisan 2007 e-muhtırasına hükümet tarafından ivedilikle verilen tepkiyle başlayan ve 15 Temmuz FETÖ darbe girişimi sonrası berraklaşan siyasetin güç kazanması sürecinin ülkedeki meşru ve gayri meşru silahlı güçler üzerinde 2 temel etkisi görülmüş ve görülmeye devam etmektedir:

- Asker, jandarma, polis, istihbarat ve özel güvenlik kuruluşlarından oluşan meşru silahlı güçler üzerinde, self-kontrol ve siyasal denetime ek olarak sivil gözetim de devreye girmiş; bunun sonucunda kolluk kuvvetleri içindeki illegal yapılanmalar, yolsuzluk, işkence, toplumsal olaylarda orantısız şiddet kullanımı gibi “güç sorunları” kamuoyunda sorgulanmaya başlanmıştır.
- Gayrimeşru silahlı güçlerin ise, kamuoyuna kendilerini ve taleplerini anlatabilecekleri siyasal temsil imkânlarının çoğalmasıyla, şiddet kullanımının giderek daha çok sorgulanmaya başlanacağı, böylece illegal örgüt yapılarında çözülme veya marjinalize olma sürecinin hızlanacağı öngörülebilmektedir.

Sonuç

Türkiye’de pek çok darbe ve antidemokratik sürece şahitlik eden asker-siyaset ilişkilerinin, ilişki boyutundan iletişim boyutuna geçmesi hem bir normalleşme sürecini başlatmış, hem de tarafların birbirini daha iyi anlayarak demokrasi, ekonomik refah, kalkınma, sivil toplum gibi ortak paydalarda buluşmasını hızlandırmıştır. 15 Temmuz FETÖ darbe girişiminin başarısızlığa uğratılmasının ardından, meşru silahlı güçlerin siyaset ve sivil toplum tarafından sorgulanması ve Milli Güvenlik politikalarında sivil siyasetin belirleyiciliğinin artması sivil demokrat ortamı güçlendirerek fail-i meçhul ve kentsel terör olaylarının azalmasını sağlamıştır. Gayrimeşru silahlı güçlerin de sivil katılım ve demokratikleşme süreci ile birlikte temsil imkânı bulması ve yerel-küresel ölçekte marjinalize olmasıyla toplumsal güvenliğin artması sağlanabilir. Türkiye’de medyanın ve sivil toplumun demokratik tartışma ortamını zenginleştirme misyonu öne çıktıkça siyasal iletişim kanalları çalışmaktadır ve bu bilincin oluşması devam eden bir süreçtir. Bunun tarihsel anlamı, toplumun, monarktan alınıp halka aktarılırken yolda özellikle silahlı bürokrasi tarafından el konulan demokrasi, hak ve özgürlükler emanetini geri alması olarak izah edilebilir. Normların oluşması ve benimsenerek bağlayıcı hale gelmesini ifade eden ‘normalleşme’ süreci, kurumlar ile vatandaş ve kurumlar arası ilişkinin hukuka bağlanması demektir. Böylece, çeşitli demokratik ülke örneklerinde görüldüğü gibi, askerî yapının Millî Savunma ve İçişleri Bakanlıkları üzerinden sivil iradeye bağlanması sonrasında daha etkili biçimde işlemeye başlayan siyasal iletişim süreçleri ile birlikte asker ve sivil siyasetin bir “hukuklarının olması” ve kurumların doğal yer ve işlevlerine avdet etmesi mümkün olabilecektir. Halen devam eden bu normalleşme eğiliminin, medya, sivil toplum kuruluşları ve kamusal mekanizmalar üzerinden işlemeye başlayan siyasal iletişim süreçlerinin de etkisiyle demokratikleşme yönünde ilerlediği ileri sürülmektedir.

Kaynakça

- Ağaoğlu, A. (1994). *Serbest Fırka Hatıraları*. İstanbul: İletişim.
- Bayramoğlu, A., İnel, A. (Ed.) (2009). *Almanak Türkiye 2006–2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim*. İstanbul: TESEV.
- Dağı, İ. D. (1998). *Ortadoğu’da İslam ve Siyaset*. İstanbul: Boyut.
- İnel, A. (1996). *Düzen ve Kalkınma Kısacasında Türkiye*. İstanbul: Ayrıntı.
- İnel, A. Bayramoğlu, A. (Ed.) (2006). *Bir Zümre, Bir Parti: Türkiye’de Ordu*. İstanbul: Birikim.
- Kaçmazoğlu, H. B. (1998). *Demokrat Parti Dönemi Toplumsal Tartışmaları*. İstanbul: Birey.
- Karpat, K. (2009). *Osmanlı’dan Günümüze Elitler ve Din*. İstanbul: Timaş.
- Kayalı, K. (2005). *Ordu ve Siyaset*. İstanbul: İletişim.
- Küçükömer, İ. (2007), “Batılama” ve Düzenin Yabancılaşması. Ankara: Bağlam.
- Küçükylmaz, M. (2009). *Türkiye’de Siyasal Katılım*. İstanbul: Birey.
- MGK Tarihçesi. (2005). http://web.archive.org/web/20050518074708/http://www.mgk.gov.tr:80/tarihce_2.html (Erişim Tarihi: 10.12.2019)