

DCAF - TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi - 2

# BATI BALKANLAR'DA GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU

Marina Caparini

# BATI BALKANLAR'DA GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU

Marina Caparini

DCAF - TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi - 2

TESEV Yayınları  
ISBN: 975-8112-51-1

Yayına Hazırlayanlar: Volkan Aytar ve Z. Selen Artan  
Çeviri ve Metin Düzeltme: Z. Selen Artan, Zeynep Başer, Kıvanç Atak

Basım Yeri: Sena Ofset, 0212 613 38 46

Bu kitabın tüm hakları saklıdır. Kitabın hiçbir bölümü, Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı'nın (TESEV) izni olmadan, hiçbir elektronik veya mekanik formatta ve araçla (fotokopi, kayıt, bilgi depolama vb.) çoğaltılamaz.

COPYRIGHT © ŞUBAT 2005 TESEV  
1. Baskı: Nisan 2006

TESEV  
BANKALAR CADDESİ NO:2 KAT:3  
MİNERVA HAN, KARAKÖY 34425  
İSTANBUL  
TEL:+90.212.292.89.03 PBX  
FAX:+90.212.292.90.46  
info@tesev.org.tr  
www.tesev.org.tr

Bu kitapta yer alan görüşler yazarlara aittir ve bir kurum olarak TESEV'in görüşleriyle bire bir örtüşmeyebilir.

Bu kitabın yayımlanmasında katkılarından ötürü Açık Toplum Enstitüsü-Türkiye'ye ve TESEV Yüksek Danışma Kurulu'na teşekkürü borç biliriz.

# BATI BALKANLAR'DA GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU

Marina Caparini

DCAF - TESEV  
Güvenlik Sektörü  
Çalışmaları Dizisi

2

Türkiye Ekonomik ve  
Sosyal Etüdler Vakfı



Geneva Centre for the Democratic  
Control of Armed Forces

## İÇİNDEKİLER

<b>GÜVENLİK SEKTÖRÜNDE DEMOKRATİK AÇILIMLAR PROJESİ</b>	<b>7</b>
<b>BATI BALKANLAR'DA GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU</b>	<b>9</b>
<b>I. Giriş</b>	<b>9</b>
<b>II. Dış Faktörler</b>	<b>12</b>
<b>III. Güvenlik Reformunda Ortak Güçlükler</b>	<b>15</b>
<b>IV. Beş Ülkede Güvenlik Sektörü Reformunun İlerlemesi</b>	<b>21</b>
<b>Arnavutluk</b>	<b>21</b>
<b>Bosna Hersek</b>	<b>25</b>
<b>Hırvatistan</b>	<b>32</b>
<b>Eski Yugoslav Cumhuriyeti Makedonya</b>	<b>36</b>
<b>Sırbistan Karadağ</b>	<b>40</b>
<b>Kosova</b>	<b>45</b>
<b>V. Sonuçlar</b>	<b>50</b>
<b>DCAF-TESEV GÜVENLİK SEKTÖRÜ ÇALIŞMALARI KİTAP DİZİSİ</b>	<b>55</b>

# GÜVENLİK SEKTÖRÜNDE DEMOKRATİK AÇILIMLAR PROJESİ

Türk Silahlı Kuvvetleri'nin süre giden siyasal ve toplumsal “ağırlığı” konusu Türkiye tarihinin en önemli ve karmaşık konuları arasında görülmektedir. Son dönemde de, ülkemizdeki “Sivil-Asker ilişkileri”nin demokratik standartlarla uyum haline gelmesinin gerektiği, Avrupa Komisyonu'nun yıllık “Türkiye İlerleme Raporları”nda da altı çizilen bir noktadır. Konunun, Türkiye'nin AB üyelik sürecinin en önemli meselelerinden biri olacağı aşikârdır. Bunun, sivil toplumun taleplerini temel alarak, hükümet, meclis ve (silahlı kuvvetler, polis, jandarma ve diğerleri gibi) güvenlik sektörü kurumları arasında sağlıklı bir işbirliğiyle gerçekleştirilebileceğini düşünebiliriz. Türkiye'deki sivil-asker ilişkilerinin AB standartları ve artık evrenselleşen demokratik kurallar ile uyum haline getirilmesinin yanı sıra, esaslı bir güvenlik sektörü ve bürokrasisi reformunun gerçekleştirilmesi sorunu, önümüzdeki yıllar (hatta on yıllar) boyunca Türkiye gündeminin en üst sıralarında yer alacaktır.

Burada altı çizilmesi gereken bir nokta, güvenlik sektörü ve bürokrasisi reformunun, yalnızca sivil-asker ilişkilerine değil, yurttaş-merkezli bir çerçeve içinde tüm iç güvenlik kurumlarını üzerinde demokratik denetim ve gözetim mekanizmaları kurulması konusuna odaklanması gerektiğidir. Konu, “Sivil-Asker ilişkileri” yaklaşımının dar ve çoğu zaman kafa karıştıran çerçevesinin dışında, tüm çeşitlilik ve karmaşıklığı içinde anlaşılmalıdır. Ne yazık ki Türkiye'de “reform” ve “silahlı kuvvetlerin denetimi” kavramlarğ bile hala büyük tartışmalar yaratabilmektedir. TESEV, hayli politikleştirilmiş -hatta ideolojikleştirilmiş- bu “zor” konuya soğukkanlı, nesnel ve bilimsel bir yaklaşımın öncüsü olmayı ve bu sorunların tartışılmasının normalleştirilmesine katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Tam da bu bağlamda, TESEV'in, (Türkiye Cumhuriyeti'nin 20 Kasım 2003'ten beri kurucu üyesi olduğu) Cenevre'deki Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Denetimi merkeziyle kurduğu işbirliği giderek önemli hale gelmektedir. Nitekim Avrupa Komisyonu'nun “2005 Türkiye İlerleme Raporu”nda TESEV ve DCAF'ın ortak çalışmalarından övgüyle bahsedilmektedir. TESEV, güvenlik sektörünün demokratik ve sivil gözetimi gündemini ileriye taşımak yolunda hedef kitlesi olarak milletvekillerini, medya men-

suplarını ve sivil toplumu benimsemiştir. Bu çerçevede, ulusal ve uluslararası sempozyumlar, TBMM'nin İhtisas Komisyonları'nda sunuşların yanı sıra, güvenlik sektörü üzerine güvenilir belgeler sunmayı ve eleştirel bilgi birikimi oluşturmayı hedefleyen yayın faaliyetleri yapılmaktadır.

# BATI BALKANLAR'DA GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU

Marina Caparini\*

## I. Giriş

Batı Balkanlar bölgesi<sup>1</sup> devletleri, Orta Avrupa'da yer alan diğer geçiş demokrasilerinden, güvenlik sektörü reformunun (GSR)<sup>2</sup> içinde yer aldığı koşullar ve bu alanda karşılaşılabilecek güçlükler açısından önemli farklılıklar gösterir. Devlet sosyalizmi ve otoriter yönetimden geçiş evresindeki Batı Balkan toplumları, aynı zamanda yakın geçmişte yaşanmış silahlı çatışmaların ve etnik temizlik kampanyalarının halen süregelmekte olan maddi ve manevi etkilerini de taşımaktadır. Güvenlik sektörleri parçalı, (her ne kadar bazı sektörler, özellikle de silahlı kuvvetler, barış dönemi koşulları için fazla gelişmiş olsa da) az gelişmiş, aşırı politikleşmiş bir görünüm çizerken, aynı zamanda, etnik ve dini çizgilerde yapılanma eğilimindedir. Parti çizgisinde veya etnik çizgide yapılanmış paramiliter organizasyonların, özel askeri şirketlerin, suç gruplarının ve gerilla hareketlerinin de içinde bulunduğu devlet-dışı silahlı oluşumlar, yolsuzlukla zayıflamış bulunan devlet güvenlik yapılarıyla yan yana varolabilmektedir. Mültecilerin geri dönüşü, yerinden edilmiş kişilerin iskânı ve yeniden entegrasyonu ile mal ve mülklerin geri iadesi sorunları kilit bölgelerde halen çözülmeyi beklemektedir. Bireyler ve topluluklar, savaş ile aşırı milliyetçiliğin yol açmış olduğu travmanın yaralarını taşımaya devam etmektedir. Milliyetçi (etnik ve dini) ayrımlar sürmekte ve bölgede gerçekleştirilen son seçimlerden milliyetçi siyasi partilerin yeniden güç kazanarak

\* Bu çalışma, *SIPRI Yearbook 2004: Armaments, Disarmament and International Security* içinde yayımlanmıştır.

1 Batı Balkanlar, Avrupa Birliği'nin 1999'dan beri kullandığı bir terimdir. Bu terim, Güneydoğu Avrupa'nın, henüz AB üyesi olmayan ve birliğe üyelikle ilgili belirli bir taahhüdü ya da tarihi bulunmamakla beraber ülke içi siyasi istikrarın yakalanması durumunda olası bir üyelik beklentisine sahip olan ülkeleri anlatmak için kullanılmaktadır. Bölge Arnavutluk ile eski Yugoslavya'nın ardından kurulan 4 devlet - Bosna Hersek, Hırvatistan, Eski Yugoslav Cumhuriyeti Makedonya (bkz sayfa ...'daki TESEV notu), Sırbistan Karadağ - ile Sırbistan Cumhuriyeti'nin bir vilayeti olan ancak şu an uluslararası himaye altında bulunan Kosova'yı içerir. Slovenya AB'ye (Mayıs 2004) ve NATO'ya (Mart 2004) katılmış olduğundan bu gruba dâhil edilmemektedir.

2 'Güvenlik sektörü reformu', etkin ve iyi yönetişimin sağlanabilmesi amacıyla savunma politikaları ile kuvvetleri reformunun yanı sıra, devlete bağlı olan ve olmayan diğer iç güvenlik aktörlerin reformunu da içeren bir terimdir. Bkz. Hendrickson, D. and Karkoszka, A., 'The challenges of security sector reform', *SIPRI Yearbook 2002: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford University Press: Oxford, 2002), s. 175-201; ve Caparini, M., 'Security sector reform and NATO and EU enlargement', *SIPRI Yearbook 2003: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford University Press: Oxford, 2003), s. 237-60.

çıkması – ve bunu takiben Mart 2004’te Kosova’da meydana gelmiş olan açık şiddet olayları – demokrasi ve barışın bu toplumlardaki kırılğan yapısına kanıt oluşturmaktadır.

Batı Balkanlar’da GSR’ye ve çatışma sonrası istikrar yapılandırmasına birlikte yaklaşılmalıdır. Uluslararası barış gücünün - Bosna Hersek (*Bosne i Hercegovine* - BiH) ile Eski Yugoslav Cumhuriyeti Makedonya’daki (*Former Yugoslav Republic of Macedonia* - FYROM\*) uluslararası polis kuvvetleri ve Bosna Hersek ile Kosova’daki geniş yetkilerle donatılmış uluslararası yönetimler de dâhil olmak üzere - bölgede süregelen varlığı, yerel yönetimlerin güvenlik sorumluluklarındaki tekeli son birkaç yıldır sürekli bir kesintiye uğratmaktadır. Normal olarak tasarlandığı üzere GSR’nin amaçlarına, ancak, yetkinin genel olarak uluslararası aktörlerden ulusal ve bölgesel yönetimlere devrinin bir parçasını oluşturan, güvenlik işlerinin yerleştirilmesi sürecinin tamamlanmasıyla ulaşılabilir. Yalnız, normalleşme için yapılmakta olan bu planların, bölgenin herhangi bir yerinde bir anda ortaya çıkabilecek güvenliğe dair sorunlarla sekteye uğrama riski mevcuttur. Bu nedenle reform ve normalleşme hedefleri ile bunları destekleyici harici çabalar, soğuk savaş Avrupası’nın diğer bölgelerindeki uygulamalardan farklı olarak, yerel koşullar göz önünde bulundurularak tasarlanmalıdır. Böyle bir durumda, bağımsızlığını kazanma arzusunu koruyan fakat 1999’dan beri Birleşmiş Milletler (BM) hamiliği altında yönetilmekte olan Kosova’nın nihai durumu üzerinde yürütülen münakaşalar ve belirsizlikler özel bir sorun alanı oluşturmaktadır.

Bu uyuşmazlık mirası, GSR için gerekli şartları başka önemli şekillerde de zorlaştırmakta ve karmaşıklaştırmaktadır. Arnavutluk haricindeki Batı Balkan ülkelerinde var olan etnik ayrımcılık ve gerilim, etnik temsil ile güvenlik teşkilatlarının kontrolü konularının Orta Avrupa’nın diğer bölgelerine kıyasla çok daha büyük meseleler haline gelmesine yol açmıştır. Uzun vadeli sosyal ve ekonomik kalkınmanın barındırdığı yetersizlikler, gerek savaşın kaybettirdikleriyle, gerekse özellikle Bosna Hersek ve Kosova’da açığa çıkmış olan yardım konusundaki bağımlılık tehlikeleriyle daha da şiddetlendi.<sup>3</sup> Mevcut ekonomik manzara, politikada istikrarsızlığa

\* TESEV’in Notu: Türkiye Cumhuriyeti bu ülkeyi anayasal adı olan “Makedonya Cumhuriyeti” olarak tanımaktadır.

3 Bosna Hersek, bölgedeki çatışmaları takip eden ilk 2 yılda 4.5 milyar dolar yardım almıştır. Bu miktar, II. Dünya Savaşı’ndan beri kişi başına düşen miktarı en yüksek olan yardımdır. Ülkenin ekonomisi, ziyan ve yolsuzluk riskini de beraberinde getiren bu uluslararası yardımlara tehlikeli bir biçimde bağımlı hâle gelmiştir. Kosova, 2000-2002 yıllarında yaklaşık 2 milyar dolarlık yardım almıştır ancak şimdi



ve aşırılığa yol açmış olmakla kalmayıp, aynı zamanda uluslararası ögele-  
rin de içinde bulunduğu kadın ve çocukların cinsel ve diğer çeşitli amaçlı  
yasadışı ticaretinin gelişimini de teşvik edici bir ortam yaratmaktadır.<sup>4</sup>

Tüm Batı Balkan ulusları, farklı derecelerde olsa da, eski Yugoslavya'daki  
uzun dönem yönetim problemlerinin, yeni devletler olmalarının getirdiği  
deneyimsizliklerin, çatışmaların yarattığı hasarın ve ekonomik yaptırı-  
mıyla desteklenen kaçakçılığın birer sonucu olarak zayıf ülke olgusundan  
muzdariptir. Bu durum bu ülkeleri; uyuşturucu ticareti, tehlikeli madde  
kaçakçılığı, yasadışı göçmenler ve terörist sızıntıları konularını da içeren  
(ki bu son konu bugünkü Batı güvenlik gündemi içinde özel bir kaygı un-  
suru oluşturmaktadır) uluslararası suçun istismarına maruz bırakmıştır.  
Devletin varolan göreceli otoritesi bu paralel güç yapılarının ve köklü yol-  
suzlukların devamlılığıyla zayıflatılmıştır. Son olarak; uluslararası komi-  
telerin, özellikle Yugoslavya Uluslararası Ceza Mahkemesi (*The Internati-  
onal Criminal Tribunal for Yugoslavia - ICTY*)<sup>5</sup> kanalıyla çatışmalar sonra-  
sı bölgede adaleti uygulama çabaları, sadece güvenlik yönetimlerine ek bir  
yük getirmekle kalmamış, aynı zamanda yerel hükümetlerle halklar ara-  
sında, savaş suçlularını yakalama yolundaki çabaların gereğinden fazla ya  
da az bulunması nedeniyle sık sık sürtüşmelere sebebiyet vermiştir.

Bu bölüm, beş Batı Balkan ülkesi ve Kosova'da devletin meşru güç kullan-  
ma tekeli temsil eden kuruluşların yeniden düzenlenmesi ve moderni-  
zasyonundaki bazı temel çabaları incelemektedir. II. bölüm, Batı Balkan  
devletleri ile Avrupa Birliği (AB) ve Kuzey Atlantik Paktı (*North Atlantic  
Treaty Organization - NATO*) arasındaki ilişkilerin gelişimi vasıtasıyla, bu  
iki kilit dış aktörün, diğer etkenlerle beraber bölgedeki GSR üzerindeki et-  
kilerini incelemektedir. III. bölüm, güvenlik sektörü reformunu oluşturu-

yardımların azalmış olmasından dolayı zor günler geçirmektedir. European Commission, Directorate-General for Economic and Financial  
Affairs, *The Western Balkans in Transition*, European Economy Occasional Paper no. 5 (Ocak 2004), bkz. <[http://europa.eu.int/com/economy\\_finance/publications/occasional\\_papers/occasionalpapers5\\_en.htm](http://europa.eu.int/com/economy_finance/publications/occasional_papers/occasionalpapers5_en.htm)>.

- 4 Dragicevic, A., 'Poverty forcing Bosnian girls into prostitution', Associated Press, 18 Aralık 2003.; Hipkins, D., 'Bosnian sex trade shames UN', *Scotland on Sunday*, 9 Şubat 2003, s. 24; *Hopes Betrayed Tracking of Women and Girls to Post-Conflict Bosnia and Herzegovina for Forced Prostitution*, Human Rights Watch Report, cilt: 14 no. 9(D), (Kasım 2002), bkz. <<http://www.hrw.org/reports/2002/bosnia/>>; ve US Department of State, *Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000: Trafficking in Persons Report*, Haziran 2003, bkz. <<http://state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2003/>>.
- 5 ICTY ile ilgili son gelişmeler, kurumun yerel mahkemelerle olan ilişkisi ve çatışmalar sonrası karşılaşılan genel zorluklar için bkz. 5. bölüm [SIPRI Yearbook 2004:Armaments, Disarmament and International Security].

ran belirli alanlarda - silahlı kuvvetler, polis, istihbarat ve sınır yönetimi- karşılaşılabilecek ortak zorlukları incelemektedir. IV. bölüm beher Batı Balkan ülkesindeki GSR ile ilgili son gelişmeler üzerinde durmaktadır. Son olarak V. bölümde bir kısım özet sonuçlar sunulmuş ve reformun gelişimine ilişkin görüşler belirtilmiştir.

## II. Dış Faktörler

Batı topluluğunun, Batı Balkanlar'da beklenen reform sürecinin ve çatışma sonrası normalleşmenin gerçekleştirilmesi yolunda kullanmakta olduğu en önemli baskı araçlarından birisi, kilit Batı kurumlarına - AB ile NATO - koşullu entegrasyondur. AB'nin İstikrar ve Ortaklık Süreci (*Stabilization and Association Process* - SAP) kapsamında, Batı Balkan ülkeleri ileriye yönelik belli ekonomik ve siyasi beklentileri karşılama koşuluyla, kendilerine ticaret izni ile diğer AB bağlantılarını sağlayacak olan İstikrar ve Ortaklık Anlaşmaları'nı (*Stabilization and Association Agreements* - SAA) müzakere edebilmektedir. AB'ye üyelik sürecinin, genellikle SAA'ların sonuçlandırılmasıyla başladığı düşünülmektedir. Bu şekilde AB, birliğe nihai katılım çağrısı beklentisini, bu ülkelerin kendi siyasi ve ekonomik sistemlerinin Avrupa standartlarına ulaşması için gerçekleştirmeleri gereken bir dizi reform yolunda dolaylı bir baskı aracı olarak kullanmaktadır.<sup>6</sup>

SAA'lar FYROM ve Hırvatistan ile sırasıyla 2001 yılının Nisan ve Ekim aylarında<sup>7</sup> imzalanmıştır. Ocak 2003'ten bu yana da Arnavutluk'la yürütülen müzakereler sürmektedir. Bosna Hersek için Kasım 2003 fizibilite çalışmalarını sonucunda, ülkenin henüz SAA müzakerelerine başlamaya ha-

6 European Commission, 'The EU's actions in support to the Stabilization & Association Process', bkz. <[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/see/actions/sap.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/actions/sap.htm)>.

7 FYROM hükümeti, AB'ye üyelik için yasal başvurusunu 22 Mart 2004'te sundu. Hırvatistan, AB'ye tam üyelik için başvurusunu Şubat 2003'te sundu ve Avrupa Komisyonu'nun 2004 baharında açıklayacağı görüşü bekliyor. Görüş, Bakanlık Konseyi için adaylık statüsü verecek tam üyelik için müzakerelere başlamanın değerlendirilmesi hususunda esası oluşturacak. Hırvatistan'ın ICTY ile işbirliğindeki isteksizliği bu amaç doğrultusunda özel bir engel teşkil etmiş ve Hırvatistan'ın İstikrar ve Ortaklık Anlaşması'nın (SAA) onaylanmasının Hollanda ve İngiltere tarafından 2003 yılı boyunca reddedilmesine yol açmıştır. AB, Hırvatistan'ı ICTY ile tam işbirliği yapmaya ve mültecilerin geri dönüşü ile azınlık haklarını uygulamaya çağırıyor. Bkz., örn. Council of the European Union, General Affairs and External Relations (GAERC), 2553rd Council Meeting on External Relations, 'Western Balkans-(Council Conclusions)', Brüksel, 9 Aralık 2003 ve 'Relations with the Western Balkans', Brüksel, 13 Ekim 2003 - her ikisi için bkz. <[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/see/gac.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/gac.htm)>. Ayrıca bkz. 'Mescic pushes Croatia's EU bid', *Southeast European Times*, 27 Şubat 2004, bkz. <<http://www.balkantimes.com.html2/english/040227-SVETLA-001.htm>>.

zır olmadığı sonucuna varılmıştır, fakat 2004'ün ortalarından itibaren AB içinde bir yeniden değerlendirilmede bulunulacaktır.

Sırbistan-Karadağ için fizibilite çalışmaları 2003'ün sonbaharında başlatılmıştı fakat Aralık 2003'te Sırbistan'da Vojislav Seselj liderliğindeki aşırı milliyetçi Sırbistan Radikal Partisi'nin oyların büyük çoğunluğunu aldığı parlamento seçimlerinin ardından ertelendi.<sup>8</sup> AB, dönüşüm süreçlerini finansal anlamda Yeniden Yapılanma, Kalkınma ve İstikrara Yönelik Topluluk Yardımı (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization* - CARDS) programı<sup>9</sup> kapsamında 2002-2006 yılları arasında bölge için yaklaşık 4,65 milyar Avro değerinde yardımda bulunarak, siyasal anlamdaysa 21 Haziran 2003'te Selanik Avrupa Konseyi'nde başlatılan AB-Batı Balkanlar Forumu aracılığıyla inter alia desteklemektedir. Forum ilk olarak 28 Kasım 2003'te iç güvenlik üzerine güçlü bir odaklanmayla toplandı.<sup>10</sup>

İstikrar ve Ortaklık Süreci, hukukun egemenliği, yargının bağımsızlığı, silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolü ve yolsuzluğa karşı önlemler gibi ihtiyadi unsurların denetlenmesi yoluyla güvenlik sektörü reformunu AB ehliyetine uygunluğu bakımından inceleyen yıllık ülke raporları ile hareket eder. Detaylı İstikrar ve Ortaklık raporları her ülkeyi adalet ve içişleri (*justice and home affairs* - JHA) alanlarında değerlendirirken, aynı zamanda ülkelerin yasal ve kurumsal düzenlemelerinde de reform yapmalarını yönünde tavsiye mektupları içerir. Raporlar, 1950'de somutlaşan İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Sözleşmesi'nde olduğu gibi Avrupa (AB ve Avrupa Konseyi) normları ve standartlarını destekleyici niteliktedir.<sup>11</sup> Polislik alanında SAP, 2001 Polis Etiği Kuralları'nın ulusal düzeyde kabulünü, polis örgütünün bir kamu hizmeti olarak kuruluşunu ve polisin denetlenebilir ve hesap verebilir olması hususlarında açık iç ve dış tedbirlerin varlığını kontrol eder.<sup>12</sup> Bunlara ek olarak etkin sınır denetimi, göç

8 Güneydoğu Avrupa ülkelerinin AB ile olan ilişkilerindeki son durum için bkz. <<http://www.seecon.org/gen/eu-see.htm>>. Seselj ICTY tarafından suçlandı; bkz. 'Vojislav Seselj indicted by the ICTY for crimes against humanity and war crimes', ICTY basın bildirisi, Lahey, 14 Şubat 2003, <<http://www.un.org/icty/pressreal/2003/p728-e.htm>>.

9 2002-2006 CARDS programının ayrıntıları için bkz. <[http://europa.eu.it/comm/external\\_relations/see/docs/cards/sp02\\_06.pdf](http://europa.eu.it/comm/external_relations/see/docs/cards/sp02_06.pdf)>.

10 Council of the European Union, 'Joint Conclusions', EU-Western Balkans Forum, JHA Ministerial Meeting, Brüksel, 28 Kasım 2003, SN 3559/1/03, REV 1, <[http://www.ueitalia2003.it/NR/rdonlyres/3FOA32BC-C573-4553-8EB7-08ABA8C60CDA/0/1128\\_JHA\\_Balkans\\_jcocl\\_EN.pdf](http://www.ueitalia2003.it/NR/rdonlyres/3FOA32BC-C573-4553-8EB7-08ABA8C60CDA/0/1128_JHA_Balkans_jcocl_EN.pdf)>.

11 Sözleşme ve protokoller ile imzalar ve taraflar için bkz. <<http://www.pfc.org.uk/legal/echrtxt.htm>>.

12 Avrupa Konseyi Polis Etiği Kuralları için bkz. <<http://www.iocoe.org.mk/>>.

akışının yönetimi, vize ve iltica rejimleri konularına da eğilir. 2004 yılı SAP raporu iç güvenlik konularına odaklanmakta ve organize suçlar, yasadışı göç ve sınır güvenliğine ilişkin konularla etkin mücadele edilebilmesi amacıyla beher devlet kapasitelerinin inşası ve bölgesel işbirliği içerisinde hareket edilmesi gerekliliklerine değinmektedir.<sup>13</sup> Batı Balkan devletlerinin, AB adaylığı için Kopenhag Kriterleri'ne ek olarak, ülkelerindeki yeter kurumsal kapasitenin gelişmesine odaklanan SAP kriterlerini de tamamlamaları gerekmektedir<sup>14</sup>.

NATO'ya katılım olasılığı 2002-2003'te Batı Balkan uluslarından özel bir ilgi gördü; bu ilgi kısmen bu sürecin AB'nin oldukça ayrıntılı taleplerini yerine getirmekten daha kolay olacağına düşünülmesiyle (Bulgaristan'ın ve Romanya'nın AB'den önce NATO'ya girmiş olmasına bakınız), kısmen bölge ülkelerinin güvenlik 'tüketiciliği'nden güvenlik 'üreticiliği'ne dönmüş olmasının getirdiği sembolizmle alakalıdır. Arnavutluk, Hırvatistan ve FYROM üyelik için yasal başvurularını tamamlamış, Sırbistan-Karadağ ise son dönemde NATO'nun Barış için Ortaklık programına (*Partnership for Peace* - PFP) üyeliğe odaklanmıştır ve tüm bu ülkeler çabalarında ABD'nin tam desteğine sahiptirler. NATO'nun kriterlerini ve savunma kapasitesi standartlarını karşılamak, hem demokratik reform hem de askeri modernizasyon yolunda bir güç oluşturabilir fakat bu aynı zamanda ulusların savunma kültürünün NATO'nun (hızla değişen) müşterek ihtiyaçlarına tabi olmasını da gerektirmektedir ki, bu da komünist dönem sonrası GSR çevresine her zaman iyi bir şekilde uydurulamamaktadır.<sup>15</sup>

Bunlara ek olarak, ABD'nin, kendi personelinin Uluslararası Ceza Mahkemesi'nde (*International Criminal Court* - ICC)<sup>16</sup> yargılanmaktan muaf tutulabilmesi amacıyla devletleri kendisiyle Çift Taraflı Dokunulmazlık Anlaşması (*Bilateral Immunity Agreements* - BIAs) imzalamaya zorlamış olması örneğinden de anlaşılacağı üzere, NATO siyasi şemsiyesi altına gir-

13 Commission of the European Communities, 'Report from the Commission: The Stabilization and Association process for South East Europe, Third Annual Report', COM(2004)202/2 final, Brüksel, 30 Mart 2004, s. 20-21, <[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/see/sap/rep3/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/sap/rep3/index.htm)>.

14 1993 Kopenhag Avrupa Konseyi'nde anlaşmaya varılan Kopenhag Kriterleri'nde bkz. Avrupa Komisyonu, 'EU enlargement: a historic opportunity', <<http://europa.eu.int/comm/enlargement/intro/criteria.htm>>.

15 Bu, Orta Avrupa ülkelerine ilişkin şekilde Caparini'de açıklanmıştır (bkz. dipnot 2).

16 ICC için bkz. SIPRI Yearbook 2004: Armaments, Disarmament and International Security, 5. bölüm.

mek her zaman için basit ve hoş bir deneyim olmamaktadır. ABD tüm Batı Balkan devletlerini ICTY ile tam işbirliği içinde bulunmaları yolunda sıkıştırmakla birlikte onlara aynı zamanda yukarıda belirtmiş olduğumuz hususta da baskı uygulamıştır. Arnavutluk, Bosna Hersek ile FYROM (Romanya'da olduğu gibi) ABD'nin taleplerine razı olmuşlardır ancak Hırvatistan ile Sırbistan-Karadağ (Slovenya'da olduğu gibi) talepleri reddederek önemli miktarda ABD askeri yardımından mahrum bırakılmışlardır.<sup>17</sup>

Aday ülkeler için AB'nin, PFP'nin ve NATO'nun genişleme sürecinin tabiatında var olan dolaylı baskı unsuru, 2003 yılında AB ile NATO arasında yapılmış olan ve Batı Balkanlar'ın istikrarı ve güvenliğine yönelik birliktelik anlayışıyla diyalogun artırılmasına yönelik olan müzakereler doğrultusunda daha da artabilir.<sup>18</sup> Bu kuruluşların benimsemiş olduğu 'müşterek stratejik yaklaşım' bölge için kendi kendine sürdürülebilir istikrar, demokratik ve etkin yönetim, uygulanabilir bir serbest piyasa ekonomisi ve Avrupa-Atlantik yapılarıyla daha yakın entegrasyon esaslarına dayanan ortak bir vizyonu tanımlar. Anlaşma, güvenlikle ilgili reformlarda, üstü kapalı olarak AB, polis reformu ve yönetim meseleleri, NATO ise askeriye ve savunma reformları konularında lider olmak üzere, kesin bir iş bölümünü tanıır. Düzenli olarak buluşma ve Batı Balkanlar'daki güvenlik meselelerine dair bilgi değiş-tokuşunda bulunma konularında varılmış mutabakatın yanı sıra, anlaşma aynı zamanda ileride gerçekleşmesi muhtemel diğer AB-NATO teşebbüslerine ilişkin açık kapı bırakmaktadır.

### III. Güvenlik Reformunda Ortak Güçlükler

Yeni savunma ve güvenlik yaklaşımları, bölgesel güvenlik işbirliği çalışmaları ile PFP ve NATO üyeliği hedeflerine dayanan diğer örneklerde de görülebileceği üzere, doktriner değişiklikler ile bölgenin silahlı kuvvetlerinde yapısal reformlar gerektirir. Bölge genelinde karşılaşılan ortak zor-

17 1 Temmuz 2003'te ABD, ICC Statüsü'nü imzalayan fakat Çift Taraflı Dokunulmazlık Anlaşması (BIA) yapmayan 35 ülkeye yapılacak olan 46 milyon dolarlık askeri yardımı askıya aldı. Güney-Doğu Avrupa devletlerinin birçoğu bu ülkelerin arasındaydı: Bulgaristan, Hırvatistan, Sırbistan-Karadağ, Slovakya ve Slovenya. 22 devlet geçici bir kararsızlık gösterdi. Bunlar arasında Arnavutluk, Bosna Hersek, FYROM ve Romanya vardı. Coalition for the International Criminal Court, 'Questions & answers: US Bilateral Immunity or so-called "Article 38" Agreements', Fact Sheet, 30 Eylül 2003, bkz. <<http://www.iccnw.org/pressroom/factsheets/FS-BIASept2003.pdf>>. Ayrıca, bkz. SIPRI Yearbook 2004: Armaments, Disarmament and International Security, 5. bölüm.

18 Commission of the European Communities, 'EU and NATO concerted approach for the Western Balkans', Bakanlar Konseyi Basın Bildirisi PRES 03/218, 29 Temmuz 2003.

luklardan olan şişirilmiş silahlı kuvvetler ile paramiliter güçlerin reformu ve küçültülmesi meseleleri, silahsızlanma, terhis ve eski askerlerin yeniden entegrasyonu için uygulanan etkin politikalara bağlıdır. Bölgedeki askeri harcamaların halen görece yüksek düzeylerde sürüyor olması modernizasyon ve yapısal reformun gerekleri ile izah edilebilir.<sup>19</sup> Silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolü, şeffaflık ve hesap verilebilirlik ile ilgili normlara giriş, yasama yapısının, ulusal güvenlik politikalarının ve askeri ve sivil aktörlerin zihin yapılarının adaptasyonunu gerektirmektedir. Silahlı çatışmalardan henüz çıkmış bir bölgede askeriye üzerine odaklanma anlaşılabilir bir durumken, Batı Balkanlar'ın kendisi, askeri yeteneklerin gerekli güvenlik bileşenlerinden sadece biri olduğunun ve buna kıyasla barış dönemi süresince bireylerin ve toplumun güvenliği için diğer güvenlik kurumlarının çok daha hayati olduğunun en açık örneklerinden birini oluşturmuştur.

Batı Balkan ülkelerindeki polis reformu, sosyalist devlet yapısının ve son silahlı çatışmaların getirdiği karışıklıkların çifte mirasıyla karşı karşıya geldi. Titoist Yugoslavya devletinin mirası büyük ölçüde Orta Avrupa'daki diğer sosyalist rejimlerin mirasına benzemektedir: devletin güvenliği ve kitlelerin kontrolü için kilit bir konumda olan düzenli polis güçleri, devlet güvenlik polisi (*state security police*) ile aralarında mevcut yakın bağlantılar kanalıyla, egemen rejimin çıkarlarına doğrudan hizmet eden ve onu koruyan merkezi ve askeri bir güç işlevi görmekteydi. Yugoslavya'nın 1991'de yıkılışıyla bölgedeki polis kuvvetleri; güçlerindeki, ağır silahlarındaki ve teçhizatlarındaki ciddi artışın da yardımıyla şiddetli çatışmalara ve etnik temizlik olaylarına karıştı.<sup>20</sup> Bu kuvvetler çoğunlukla oldukça politik, paramiliter karakterde ve zaman zaman silahlı kuvvetlere muhalif kurumlar olarak gelişmişlerdir. Etnik gruplar arası çatışmalar bu kuvvetlerin tertiplerini etkilemiş ve şehir merkezlerinde yaygın olarak fa-

19 Hagelin, B., Perlo-Freeman, S. ve Wezeman, P.D., 'Military spending, armament and transfers', der. I. Gyarmati ve S. Vesel, *Security Sector Governance in the Western Balkans 2003 – 2004* (Nomos: Baden-Baden, 2004).

20 Bkz Dziedzic, M. ve Bair, A., 'Bosnia and the International Police Task Force', der. R. Oakley, M. Dziedzic ve E. Goldberg, *Policing in the New World Disorder: Peace Operations and Public Security* (Institute for National Strategic Studies, National Defense University: Washington, DC, 1998), bkz. <<http://www.ndu.edu/inss/books/Books%20%201998/Policing%20the%20New%20World%20Disorder%20%20May%2098/chapter8.html>>; ve Partos, G., 'Serbia's "elite" enemy within', BBC News Online, 26 Mart 2003, bkz. <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/2888943.stm>>; ve Ivkovic, S. K., 'Distinct and different: the transformation of the Croatian police', der. M. Caparini ve O. Marenin, *Transforming Police in Central and Eastern Europe: Process and Progress* (Lit Verlag: Münster, 2004).

aliyet gösteren ve farklı etnik kökenleri içerisinde barındıran tertipler, yerini daha küçük ve etnik merkezlerde faaliyet gösteren homojen bir yapıya bırakmıştır. Mevcut polis sayısında gözlenen ani artış ile birlikte silah altına alırken gözetilen standartların düşmesi ve sıradan eğitim ve öğretim gereklerinden vazgeçilmesi, profesyonelliğin kaybına sebep olmuştur.

Uluslararası aktörler hem çatışmalar süresince hem de çatışmalar ertesinde polis reformunu, Batı Balkanlar'da çatışmaların kalıcı olarak sona erdirilmesi yolunda öncelikli bir unsur olarak tanımlamışlardır fakat sonuçlar hâlâ tatmin edici değildir. Bu ülkeleri insan kaçakçılığı, uyuşturucu kaçakçılığı ve diğer kaçaklıklar için bir geçiş koridoru olarak kullanan suç ağlarını da içine alan ana problemler devam etmektedir. Sıklıkla görülmeye başlanan skandallar, devlet ile siyasi yönetimin, polis, sınır muhafızları ve gümrük yetkililerini de içine alacak şekilde, geniş çapta organize suç bağlantıları içinde olduğu fikrini akla getirmektedir. Devletlerin yasalarında, bunların uygulanmasında ve kurumsal altyapılarında bulunan zayıflıklara ilave olarak, Batı Balkanlar bölgesi ülkelerinin kendi aralarındaki işbirliği de, ülkelerarası ortak sınır yönetimi ile ulusal polis ve hukuk örgütleri arasında sağlanabilecek işbirliği meselelerinde de gözlemlenebileceği üzere, ulus ötesi sınırları aşır birlikte hareket etmeye olanak sağlayacak yapı ve ağlardan yoksun olmaları dolayısıyla sınırlı kalmıştır. Bölge ülkeleri, özellikle vize, erişim hakları, yeniden kabul ve sığınma konularında ortak politikalar geliştirme konusunda başarısızlığa uğramıştır; bu durum ve yarattığı boşluklar suç grupları için istismara elverişli bir ortam hazırlamıştır. Bölgenin, 1990 Schengen Antlaşmasıyla bağlantılı ve uyumlu bilgi sistemlerinden yoksun olması, bölge ülkeleri arasındaki ortak suç araştırmalarının ve veri paylaşımının kapsamını sınırlamaktadır.<sup>21</sup>

Bunların yanı sıra, polis reformu daha geniş kapsamlı bir ceza yasası sistemine değinilmeden etkin bir şekilde gerçekleştirilemez. Bu bağlamda yargı kanunlarının tesisi ve yürütülmesi çok önemlidir ve bağımsız, tarafsız yargı ve verilmiş hükümlerin uygulanmasına ilişkin idari kapasitenin varlığı ile doğrudan ilişkilidir.

21 European Commission, External Relations, 'CARDS Regional Strategy Paper 2002–2006', 22 Ekim 2001'de kabul edildi, s. 8–9, bkz. <[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/see/news/ip01\\_1464.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/news/ip01_1464.htm)>. Mart 1995'te uygulamaya giren Schengen Sözleşmesi ve imza sahipleri için bkz. [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/fsj/freetravel/frontiers/wai/fsj\\_freetravel\\_schengen\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/freetravel/frontiers/wai/fsj_freetravel_schengen_en.htm).



Batı Balkanlar bölgesindeki güvenlik sektörü reformunun başlıca meselelerinden biri, Yugoslavya'nın parçalanması ve beş yeni devletin ortaya çıkmasıyla oluşan 5000 kilometrelik uluslararası sınırların yönetimidir. Bu sınırlardan pek çoğu henüz oluşturulma safhasındadır; sınır denetimi bürolarının çoğunlukla verimsiz, yeterli donanımın altında ve yolsuzluğa tabi olduğu gözlemlenir. Kaçakçılığın dışında, bölge AB'ye giden yasadışı göçmenler için bir geçiş koridoru işlevi görür. Bir tahmine göre, yüzde 15'i bölge kökenli olmak üzere, her yıl 100 000 yasadışı göçmen Balkanlar'dan AB'ye gelmektedir.<sup>22</sup> Ayrıca sınır bölgeleri genelde azınlıklara ev sahipliği yapmaktadır, dolayısıyla bu bölgelerin sakinleri, temel sosyal haklarından yoksun bırakıldıklarında –ki çoğunlukla durum bu yöndedir– bu durum, bölgelerde huzursuzluğa ve ayrılıkçı eğilimlerin güçlenmesine yol açabilir.

AB, kaçakçılıkla mücadele ile devletlerarası ve toplumlararası ilişkileri istikrara kavuşturma yönünde sınır kontrollerinin arttırılmasının önemini vurgulamıştır. Ulusal bürolar (*agencies*) arasında entegre edilmiş sınır yönetimi ve ulusal sınırları aşan tehditlere karşı bölgesel stratejiler, AB'nin CARDS programında belirgin bir biçimde cesaretlendirilmiş ve desteklenmiştir. Mayıs 2003'te Ohrid Sınır Güvenliği ve Yönetimi Bölgesel Konferansında, AB, NATO, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı - AGİT (*The Organization for Security and Co-operation in Europe* - OSCE) ile Güneydoğu Avrupa için İstikrar Paketi (*Stability Pact for South Eastern Europe*), 'tüm bölgede Avrupa standartlarına ve girişimlerine uygunluk gösteren açık fakat aynı zamanda kontrollü ve güvenli sınırlar' yaratmayı amaçlayan Batı Balkanlar Ortak Platformu'nu kabul ettiler.<sup>23</sup> Bu kurumlar arası grubun nihai hedefi, bölge genelinde kontrolün bütünüyle sivil otorite tarafından kullanılması ve sınır kontrolünü sivil (polis) servise vermektir.

Beş Batı Balkan ülkesi ve Kosova, sınır kontrolü hizmetlerini geliştirme konusunda önemli farklılıklar göstermektedir ve bu hizmetlerin AB standartlarına uygun hale getirilmesi için uzun bir sürece ihtiyaç duyulmaktadır. Hırvatistan 1991'de bağımsızlığını ilan ettiğinden beri sivil sınır hizmetine sahiptir. Son derece zayıf bir sınır güvenliğine sahip olan Arnavut-

22 European Commission (bkz. dipnot 21), s. 8.

23 AB tarafından kurulan ve sonrasında AGİT'in himayesi altına alınan İstikrar Paketi ile ilgili bkz. <<http://www.stabilitypact.org/>>. İştirak edenlerin listesi için SIPRI Yearbook 2004: Armaments, Disarmament and International Security'deki sözlüğe bakınız. Ayrıca, NATO, Common Platform of the Ohrid Regional Conference on Border Security and Management, 22-23 Mayıs 2003 için bkz. <[http://www.nato.int/docu/conf/2003/030522\\_ohrid/c030522a.htm](http://www.nato.int/docu/conf/2003/030522_ohrid/c030522a.htm)>.



luk ile Sırbistan-Karadağ, askeri sınır muhafızlarının yerini sivil muhafızların alması sürecine girmişlerdir. Geniş çaplı organize suçlar, kaçakçılık, Kosova'daki ve Sırbistan'ın güneyindeki Presevo vadisindeki Arnavutluk Ulusal Ordusu kuvvetleri tarafından çıkarılan isyanlar, mahalli yolsuzluklar, güvenlik kuvvetlerindeki karışıklıklar ve yüksek seviyedeki istikrarsızlıklar sonucu, FYROM etkin bir sınır kontrolünün tesisinde ciddi engellerle yüz yüzedir. AB, FYROM'a yönelik yeni polis misyonu aracılığıyla, ülkeye, askeri olmayan (*non-military*) bir sınır güvenlik polisi inşası konusunda yardım etmektedir fakat NATO askeri kuvvetleri de hâlen Sırbistan (Kosova), FYROM ve Arnavutluğun bulunduğu – ağır silahlı çetelerin tehdidi altında yer alan ve halen büyük baskınların olması riski taşıyan - bu bölgedeki sınır güvenliğinin oluşturulmasında yer almaya devam etmektedir.<sup>24</sup> Bosna Hersek tecrübe eksikliğini, Devlet Sınır Servisi'ni (*State Border Service*) kurmak için aldığı hatırı sayılır uluslararası yardımlarla telafi etti. Böylece sivil, çoklu etnik yapıda (*multi-ethnic*), Avrupa normlarına ve uluslararası normlara dayalı, devlet düzeyinde yasa uygulayan başarılı bir kurum örneği oluşturdu fakat bu, tanımı itibariyle uluslararası taahütlere, özellikle BM Bosna Hersek Heyeti Sınır Hizmetleri Departmanı'ndan gelenlere çok bağımlıydı. Bundan başka, bölgede kaçakçılığa, yolsuzluğa, yasaları uygulayan diğer kuruluşlarla olan ilişkilere ve insan ticareti (*human trafficking*) ile mücadelede bölgesel işbirliği eksikliğine ilişkin problemler sürmektedir.<sup>25</sup> Kosova'da, Kosova Kuvvetleri (*Kosovo Force* - KFOR) 'yeşil sınırları' kontrol ederken, BM Geçici Kosova Yönetimi (*The United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* - UNMIK) polisi sınır görev noktalarını doldurmaktadır.<sup>26</sup>

Uluslararası alanda dikkat çekmeye başlamış olan bir başka konu da Batı Balkanlar'daki Müslüman yerleşim bölgelerinde İslami 'teröristlerin' varlığı iddiasıdır. ABD hükümet temsilcilerini, akademisyenleri ve medya kuruluşlarını da içeren pek çok kaynak, Bosna Hersek'te bu teröristlerin bulunduğunu, bazı Bosnalı vatandaşlar ile yabancıların El-Kaide'yi de içeren radikal İslami hareketlerle bağlantılarının olduğunu ve tüm bunların

24 Bu durumun, FYROM'a sınır işlevlerinin sivilleşmesi hakkında karışık mesajlar gönderdiği ileri sürülmüştür. International Crisis Group (ICG), *Macedonia: No Room for Complacency*, ICG European Report no. 149, Üsküp/Brüksel, 23 Ekim 2003, s. 8.

25 Hills, A., *Europe's Gatekeepers: Border Security in South-East Europe*, [Adelphi Paper], [Oxford University Press: Oxford, 2004].

26 'Annual Report of the Special Coordinator 2003', *Newsletter of the Special Coordinator of the Stability Pact for South Eastern Europe*, no. 20 (12 Aralık 2003). Yeşil sınırlar, kara sınırının resmi sınır geçme noktaları arasında kalan kısmına işaret etmektedir. Yeşil sınırları yasadışı doğrudan girişlere karşı korumak amacıyla gözetleme ve mobil devriyeler kullanılmaktaydı.

BiH için tehdit oluşturmakta olduğunu iddia etmektedir. Özellikle kaygı uyandıran mesele mücahitlerdir; yabancı ülkelerden gelen ve 1992-95 çatışmasında bölgeye ulaşan bu İslam savaşçılarının, 1995'te imzalanmış olan Bosna Hersek'te Barış için Genel Çerçeve Anlaşması<sup>27</sup> (Dayton Barış Anlaşması) gereğince ülkeyi terketmeleri gerekirken, bazıları yerli kadınlarla evlenerek Bosna'da kalmışlardır.<sup>28</sup> Bu tip olaylara karışmış insanların sınırlı sayıda olmasına karşın bu iddialar, NATO önderliğindeki İstikrar Kuvvetleri (*Stabilization Force* - SFOR) topluluğunu, şüpheli kişileri aralıklarla gözaltına almak konusunda harekete geçirdi ki bu yönde faaliyetler hâlen sürmektedir.<sup>29</sup> Ekim 2002'de SFOR hakkında casusluk ettiği şüphesiyle ve El-Kaide ile bağlantıları bulunduğu gerekçesiyle tutuklanan bir kişi, BiH İnsan Hakları Dairesi'nin tutukluluk koşullarına yönelttiği itirazların ardından, 2003 Ocak sonlarında BiH otoritelerine teslim edildi.<sup>30</sup>

Bazı gözlemciler Bosna Hersek'te terörist bulunduğu iddialarını, Sırp ve Hırvat milliyetçilerin Bosnalı Müslümanları izole etmek, ABD korumasını garanti altına almak ve etnik bölünmeleri katılaştırmak amacıyla yaptıkları hilebaz bir oyun olarak görmektedir.<sup>31</sup> Ancak, teröristlerin gerçekte var olup olmadığından bağımsız olarak, var olabileceklerine dair korku, bağış politikalarını ve kaynakların dağılımını etkilmektedir. Örneğin, ABD Savunma Bakanlığı, Bosnalılar'a terörist faaliyetler hakkında bilgi aktarmaları karşılığında para öneren bir Ödül Programı başlattı.<sup>32</sup> Konuyla ilgili daha genel bir soru ise, uluslararası topluluğun (özellikle de ABD'nin) zayıf devletlere, çatışmalara ve barışın inşasına gelecekteki yaklaşımının, iyi yönetişime ya da dengeli ve kalıcı çözümlere hizmet etmeyecek ölçüde, terörizme ilişkin abartılı kaygılarla şekillenip şekillenmeyeceğidir.<sup>33</sup>

27 Dayton Barış Anlaşması için bkz. <[http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content\\_id=380](http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=380)>.

28 'Greece deems threat from Bosnian Arabs', *Middle East Newline*, 19 Aralık 2003; ve 'US Ambassador to Bosnia warns of terrorist threat', *Radio Free Europe/Radio Liberty, RFE/RL Newline-South-eastern Europe*, cilt: 7, no. 237 (18 Aralık 2003).

29 Bkz. örn., Agence France-Presse, 'NATO forces in Bosnia detain suspect accused of security threat', 22 Aralık 2003.

30 Agence France-Presse, 'Bosnia demands NATO hand over Al-Qaeda suspect', 14 Ocak 2003; ve Sito-Sucic, D., 'NATO hands over terror suspect to Bosnia police', 31 Ocak 2003, Reuters, Balkan Peace Archive, Ocak 2003, bkz. <<http://www.balkanpeace.org/hed/archive/jan03/hed5450.shtml>>.

31 Hamilton, D., 'Al Qaeda bogeyman at work as US rethinks Balkans', Reuters, 9 Ekim 2003, bkz. <<http://www.balkanpeace.org/hed/archive/oct03/hed6041.shtml>>.

32 ONASA News Agency (Saraybosna), 'US Department of Defense launches rewards program in BiH', 22 Aralık 2003, bkz. ABD Avrupa Komutası İnternet sitesi <<http://www.eucom.mil/directorates/ecpa/news/Release/122203.htm>>.

33 Bkz. SIPRI Yearbook 2004: Armaments, Disarmament and International Security, 3. bölüm.

## IV. Beş Ülkede Güvenlik Sektörü Reformunun İlerlemesi

### Arnavutluk

Etnik olarak homojen bir devlet olan Arnavutluk, geçtiğimiz on yıl içerisinde aleni olarak devletlerarası çatışmalarda veya sınır karışıklıklarında yer almamış, bölgedeki sayılı ülkelerden biridir. Ülkenin en ağır mirası, soğuk savaş yönelimini takip eden dönemde, on yılı aşkın bir süre sürdürülmüş olan kutuplaşmış politikaların getirdiği geri kalmışlık ile izolasyon olmuştur. Bu miras, kısa süreli 1997 uluslararası askeri müdahalesini (çok uluslu Arnavutluk’u Koruma Kuvveti – Operasyon Alba)<sup>34</sup> gerektirmiş olan iç karışıklık süresini de içerir. Bu tarihten itibaren Arnavutluk’ta güvenlik alanındaki gelişmelere yönelik çeşitli uluslararası destek yapıları oluşmaya başladı ve ülke içinde NATO’ya ve AB’ye daha yakın entegrasyon için geniş çaplı kamusal ve politik destek oluştu. Fakat kurumsal reform, merkezi ve yerel hükümetlerin güçlendirilmesi, organize suçlarla mücadele ve yolsuzluğa karşı mücadele süreçleri daha yavaş gerçekleşti. 2002 boyunca ve 2003’ün çoğunda Arnavutluk Hükümeti ile yasama meclisi kamu kuruluşlarına ilişkin atamalarla ilgili ciddi bir anlaşmazlığa düştüler ve bunun yol açmış olduğu kriz ancak 2004 başlarında Sosyal Demokrat Parti’nin hükümete girmesiyle çözüldü. Halen, Arnavutluk kamuoyunun şiddetli yoksulluk, yüksek oranda işsizlik, düşük seviyede üretim ve yöresel yolsuzlukların şekillendirdiği güncel ekonomik durumla ilgili tatminsizliği sürmektedir. Halkın hükümetin yönetimiyle ilgili yaşamış olduğu hayal kırıklığı Şubat 2003’te ve sonrasında tekrar Şubat 2004’te geniş çaplı protestoların gerçekleşmesine yol açmıştır.

Silahlı kuvvetler reformu açısından Arnavutluk, hem önemli bir depolitimasyon hem de modernizasyon gerektiren zor bir dönüşüm göreviyle yüz yüze geldi. Önceki totaliter, tecritçi ve yüksek oranda askerleşmiş Komünist rejim döneminde Arnavutluk Ordusu, Komünist Parti’nin mutlak kontrolü altındaydı. Bu sistemde, partinin tasfiyeleri ve diğer tedbirleri ordudaki ortak kimlik anlayışını ve askeri profesyonelliği aşındırmaktaydı. Komünizm sonrası dönemde, savunma meseleleri, kamu belleğinde tecritçilik, zorluk ve az gelişmişlik ile alakalandırılmaya devam etti. Daha-

34 Greco, E., 'New trends in peace-keeping: Operation Alba', *Security Dialogue*, cilt: 29 (Haziran 1998), s. 201-12. Arnavutluk Operasyonu kararı, 1101 sayılı BM Güvenlik Konseyi Kararı'yla verilmişti, 28 Mart 1997.

sı rejim değişikliğini takiben askeri kadrolardaki ciddi küçölme, genç insanların gözünde askeri kariyerin etkileyici görünümünü baltaladı.<sup>35</sup>

Arnavutluk, Temmuz 2002’de Askeri Savunma Stratejisi’ni benimsedi. Bu strateji, profesyonel bir ordu geliştirme, askere alımları azaltma ve 2010’a kadar savunma bütçesini yıllık gayri safi milli hasılanın yüzde 0.1’i oranında arttırma hedeflerini içermektedir. Bu gelişmelere karşın Arnavutluk’un önünde halen malzeme ve eğitim alanlarında NATO standartlarını yakalaması için gerekli uzun bir yol mevcuttur. Mart 1997’de hükümet destekli finansal piramit projelerinin çökmesini takiben meydana gelen sivil karışıklıklar esnasında, ülke çok sayıda yağmalanmış silahla dolu bulunmaktaydı; tam da bu zamanda ordunun dağılması, ülkede yasadışı silah ticaretini ve silah stokunu cesaretlendirdi. Bu olayları takiben işbaşına gelen sol kanat koalisyon hükümeti, silahlı kuvvetlerdeki, 400’ü 1992-96 yıllarında Batı’da eğitim görmüş olan, toplam 1500 subayı tasfiye ederek, yerlerine eski rejime sadık kişileri getirdi.<sup>36</sup>

Savunma planlamasında şeffaflığın gerekliliğine ve parlâmenter komisyonlarca gerçekleştirilen denetimlere ilişkin verilmiş resmi demeçlere karşın, yasamanın, savunma bütçesi konusunu da içeren silahlı kuvvetler gözetimi, zayıf ve üstünkörü olarak gerçekleşmiştir.<sup>37</sup> Para ve uzman kadro eksikliği parlâmenter komisyonların gözetim işlevini yerine getirmesinin önünde bir engel teşkil etmektedir.<sup>38</sup> Parlâmenterler bu sorunun varlığını kabul etmekte ve sorunun üstesinden gelmenin yollarını aramaktadır. Bu noktada faydalı bir not olarak şunu belirtebiliriz ki, geçtiğimiz on yıl içinde Kosova’da gerçekleşen olaylara ve Arnavutluk’taki rahatsızlık ve siyasi karışıklık ortamına karşın, ordunun siyasete müdahale yolunda bir girişimi ya da iktidara yönelik bir eğilimi olmamıştır.<sup>39</sup>

Arnavutluk, bölgenin en az gelişmiş ülkesi olmaya devam etmektedir fakat bununla beraber, bir yandan AB’ye olan yasadışı göçü dizginlemek

35 Cili, H., ‘Security and defence: civil society and the media’, der. J. Trapans ve P. Fluri, *Defence and Security Sector Governance and Reform in South-East Europe: Insights and Perspectives, A Self-Assessment Study*, cilt: 1, Albania, Bulgaria, Croatia (Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF): Cenevre ve Belgrat, 2003), s. 119.

36 Bumci, A., ‘Overview of security sector reform in Albania’, der. Trapans ve Fluri (bkz. dipnot 35), s. 25.

37 Gumi, V., ‘Parliament and the security sector’, der. Trapans ve Fluri (bkz. dipnot 35), s. 60-61.

38 Kajsiu, B., ‘Transparency and accountability in governance’, der. Trapans ve Fluri (bkz. dipnot 35), s. 111-14.

39 Bumci (bkz. dipnot 36), s. 25.

amacıyla sarfedilen ulusal çabalar diğer yandan AB üyeleri ve diğer ülkelerle yapılan yeniden kabul anlaşmalarının tamamlanması sonucunda, Adriatik Denizi üzerinden İtalya'ya olan ekonomik göç, geçmiş yıllara kıyasla kısmen yavaşlamıştır. Buna rağmen Arnavutluk hâlâ içinde insan ticareti, eroin ve kokain gibi ağır uyuşturucuların ticareti, organize suç, para aklama ve temel devlet kurumlarındaki (ki bunlara adliye, polis ve gümrük kuruluşları da dahildir) sistematik yolsuzlukların da bulunduğu pek çok önemli sorunla yüz yüzedir.

Kadın ve çocukların Arnavutluk'tan fuhuş veya kölelik amaçlı ticareti, temel sorunlardan bir diğeri olagelmektedir ve yüksek işsizlik oranları, kırsal alanlardaki aşırı yoksulluk ile kadınların sosyal konumlarının geleneksel olarak düşük olması bu sorunu pekişmektedir. Bunun yanı sıra ülke ayrıca üçüncü ülke vatandaşlarının ticaretinde de ana geçiş güzergahı işlevi görmektedir. Bu sorunun hükümet tarafından kabulü ve tacirlik karşıtı (*anti-trafficking*) daha girişken tedbirler almaya yönelmesi ancak yakın zamanda uluslararası baskılar sonucunda gerçekleştirilebilmiştir. Ocak 2002'de yasa dışı insan ticareti ile mücadele için Ulusal Strateji'nin ve bunu takiben Ulusal Çocuk Stratejisi'nin kabulü ve yeni bir Devlet Komitesi ile ülke genelinde yerel birimlere sahip yeni bir Tacirlik Karşıtı Polis Bürosu oluşturulması bu tedbirlerden bazılarına örnektir.<sup>40</sup> Sorun ciddiyetini korumaktadır: Tanıkların korunması için adli ve işlevsel yapılar eksiklik göstermekte; tacirler suçlu bulduklarında çoğunlukla hafif cezalar almakta<sup>41</sup> ve çoğu kez, ceza almayacağından emin bir şekilde polis de tacirlik işlerine karışmaktadır.<sup>42</sup> Nihayetinde, Haziran 2003'te Arnavutluk hükümeti, içinde tanıklara maddi destek vermek ve hükümete tanık koruma yasasının hazırlanması ve uygulamasında yardımcı olmak amaçlı uluslararası uzmanların da bulunduğu Tanık Koruma Görev Kuvveti'ni kurdu.<sup>43</sup> Yasa taslağı halen onay için parlâmentoda bulunmaktadır.<sup>44</sup>

40 International Organisation for Migration (IOM), 'II Research Report on Third Country National Trafficking Victims in Albania', Haziran 2002, s. 4, bkz. <[www.icmc.net/files/traffalb.en.pdf](http://www.icmc.net/files/traffalb.en.pdf)>.

41 Human Rights Watch, 'Human rights overview: Albania', Ocak 2004, bkz. <<http://hrw.org/english/docs/2003/12/31/albani7270.htm>>.

42 US Department of State, 'Albania: country reports on human rights practices—2002', 31 Mart 2003, bkz. <<http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2002/18349pf.htm>>.

43 OSCE (AGİT), 'OSCE-facilitated agreement on witness protection signed today in Albania', Basın Bildirisi, 17 Haziran 2003, bkz. <<http://www.hrea.org/lists/hr-legal-professionals/markup/msg00091.html>>. Ayrıca bkz. OSCE, 'Report to the Permanent Council', Büyükelçi Osmo Lipponen, AGİT Arnavutluk Sorumlusu, 26 Şubat 2004.

44 OSCE Presence in Albania, 'Legal sector report for Albania', 2004, s. 47, bkz. <<http://www.osce.org/albania/documents/reports/>>.

AB özellikle Arnavutluk'un JHA sektöründe reformlara yönelmesi gerektiğine dikkat çekmiştir.<sup>45</sup> Adli sistem yolsuzluk ve sistemin her kademesinde rastlanan yetersiz eğitilmiş kişilerle zayıf düşmüş durumdadır. Mahkeme kararları her zaman uygulanmamakta ve organize suç, tacirlik ve yolsuzluk gibi ciddi suçlar söz konusu olduğunda adli işlemler sık sık işlemez hale gelmektedir. Bunların sonucunda, Arnavutluk halkı sisteme güven duymamaktadır.

Polislik kurumu, her ne kadar yavaş olsa da, Devlet Polisinin Reformu Stratejisi'ne göre reformdan geçirilmektedir. Uluslararası polis eğitim özel görevlerine rağmen,<sup>46</sup> başta polisin yolsuzluklara karışmış olması ve poliste uzmanlık eksikliği olmak üzere, önemli sorunlar devam etmektedir; polislik mesleğini yürütmekte olan bu kişilerin pek çoğu 'eğitimsiz, düşük ücretli ve çoğunlukla güvenilmez' olarak tanımlanmaktadır.<sup>47</sup> Her ne kadar son zamanlarda bir ölçüde azalmış olsa da,<sup>48</sup> Arnavutluk polisince gözetimcilere uygulanan işkence ve kötü fiziksel muamele oldukça yaygın görülmektedir ve çoğunlukla cezasız kalmaktadır. Kovuşturma servisi için araştırmaları gerçekleştirilmesi gereken adli polis yeterli eğitimden ve teçhizattan yoksundur. Çeşitli yürütme kurulları arasındaki işbirliği oldukça zayıftır, yönetim etkin değildir ve sıklıkla seçim prosedürlerine siyasetin etki ettiği gözlenmektedir.<sup>49</sup>

Yolsuzluğun üstesinden gelmenin ve hükümet ile devlet yetkililerini hesap verebilir kılmamanın önündeki temel engel, Arnavutluk Hükümeti'nin eleştirel haber ve raporlar karşısında basın kuruluşlarını, fiziksel gözdağı,

45 Commission of the European Communities, **Albania: Stabilisation and Association Report**, Commission Staff Working Paper, COM (2003) 139 final, 26 Mart. 2003, s. 1, bkz. <[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/see/sap/rep2/com03\\_339.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/sap/rep2/com03_339.htm)>.

46 Çokuluslu Polis Danışma Birimi (**Multinational Advisory Police Element - MAPE**), 1997-2001 arasında, Batı Avrupa Birliği (WEU) liderliğinde Arnavutluk'ta çalıştı. Avrupa Komisyonu'nun Polis Yardım Misyonu (**Police Assistance Mission of the European Commission - PAMECA**) Aralık 2002'de kuruluncaya kadar devamlılığın sağlanması için 2001'de Avrupa Komisyonu Polis Yardımı (**EC Police Assistance - ECPA**) projesine başlandı. Bkz. <<http://www.mpo.gov.al/PAMECA/Background.htm>>.

47 US Department of State (bkz. dipnot 4).

48 Human Rights Watch (bkz. dipnot 4). 'Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, 'Rapport au Gouvernement de l'Albanie relatif à la visite effectuée en Albanie par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 22 au 26 octobre 2001' [İşkencenin ve İnsanlık Dışı veya Küçük Düşürücü Muamele veya Cezanın Önlenmesi ile ilgili Avrupa Komisyonu'nun (**European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Punishment - CPT**) 22- 26 Ekim 2001 tarihleri arasında Arnavutluk'a yaptığı ziyaretin Arnavutluk Hükümeti'ne sunulan raporudur], 2003, bkz. <<http://www.cpt.coe.int/documents/alb/2003-11-inf-fra.htm>>. Ayrıca bkz. US Department of State (bkz. dipnot 4).

49 Commission of the European Communities (bkz. dipnot 45), s. 6.



lekeleme tehditleri ve mali ve – saldırgan mali denetim ve yoklama uygulamalarıyla oluşturulan – düzenleyici baskılar ile susturma eğilimidir. Bunun yanı sıra devlet reklamı da bir baskı aracı olarak kullanmakta ve kendi reklamlarını sadece destekçi basın kuruluşlarında yayımlamaktadır.<sup>50</sup> Bu gibi sorunlar, demokratikleşme ve GSR'deki ilerlemenin sadece kurumsal reform üzerine kurulamayacağını, bunun aynı zamanda sivil toplumun hükümet politikalarını korkmadan tartışma ve itiraz etme yetisine sahip olmasına da bağlı olduğunun altını çizmektedir.

## **Bosna Hersek**

Dayton Barış Anlaşması'nın imzalanmasından bu yana silahlı kuvvetlerin reformu Bosna Hersek'teki en hassas konulardan birini oluşturmaktadır. Anlaşma ile ülkede iki otonom mevcudiyet (*autonomous entity*) oluşturulmuştur: (Boşnak-Hırvat) Bosna Hersek Federasyonu (*Federacija Bosne i Hercegovine* - FBiH) ile (Boşnak-Sırp) Sırp Cumhuriyeti (*Republika Srpska*). Teoride, her iki mevcudiyet de kendi savunmalarından sorumludur ve kendi silahlı kuvvetlerine sahiptir. Ancak uygulamada, ülkenin üç silahlı kuvveti bulunmaktadır: FBiH ordusu anlaşmada tek bir kuvvet olarak tasarlanmış olmasına karşın, Bosna Hersek (Boşnak-Müslüman) Federasyon Ordusu (AFBiH) ve (Hırvat) Hırvat Savunma Konseyi (*Hrvatsko Vijeće Obrane* - HVO) olarak iki kanada bölünmüştür. Dayton Barış Anlaşması'na göre, askeri reform, (şimdilerde etnik olarak neredeyse homojen olan) bu iki mevcudiyet arasında güç paylaşımı ve dengesinin sağlanması esasına yönelik olarak tasarlanmıştı.<sup>51</sup> Bu bağlamda, Bosna Hersek ile ABD arasında, FBiH ordusunun askeri yeterliliğini arttırmayı amaçlayan bir 'eğit ve donat' programının geliştirilmesi yönünde anlaşma sağlandı. Böylece Bosna Hersek Ordusu'nun savaş döneminde karşıt cepheye savaştığı Republika Srpska Ordusu'nun güç ve uzmanlık düzeyine gelmesi sağlanacaktı.<sup>52</sup> Program, özel bir askeri şirket olan ABD Profesyonel Askeri Kaynaklar Şirketi (*Military Professional Resources Incorporated* - MPRI)<sup>53</sup> tarafından 1996'dan 30 Ekim 2002'ye kadar resmi olarak uygu-

50 Human Rights Watch, *The Cost of Speech: Violations of Media Freedom in Albania*, cilt: 14, no. 5 (Haziran 2002).

51 Bölgesel İstikrar Anlaşması (*Agreement on Regional Stabilization*), Dayton Barış Anlaşması Ek 1-B (bkz. dipnot 27).

52 'US wraps up military program in Bosnia-Herzegovina', *Radio Free Europe/Radio Liberty Newline—South-eastern Europe*, 31 Ekim 2002.

53 MPRI için bkz. <<http://www.mpri.com/channels/home.html>>.

landı. Ancak uygulama, FBiH Ordusu'nu güçlendirirken, aynı zamanda Bosnalı Sırpların güvensizlik duygularını körüklemiş ve Bosna Hersek silahlı kuvvetlerini tek çatı altında birleştirme çabalarını zayıflatmıştır.<sup>54</sup> Bu tarihten itibaren, ülkede GSR'ye ilişkin en zorlu konulardan biri, güvenlik alanında otorite ve kontrolün, zayıf merkezi yönetimlere yeniden kazandırılması meselesi olmuştur. Bu mesele demokratik mesuliyetin ve şeffaflığın sağlanması açısından olduğu kadar, etkin ve eşit standartların oluşturulması açısından da önem taşımaktadır.

Bosna Hersek silahlı kuvvetlerinin ilk küçülmesinin ardından askıya alınan savunma reformu, 2001-2002'de yeniden uygulanmaya başlanmıştır.<sup>55</sup> Ancak, etnik temelli, birbirine paralel güvenlik kurumlarının varlığı, ülkenin kamu kaynakları üzerinde ciddi bir yük oluşturmaktadır. Ülke, Dayton Anlaşması'nın sonuçlandığı 1995 yılından beri, her yıl GSMH'nin yüzde beşinden fazlasını savunma harcamalarına aktarmaktadır.<sup>56</sup> NATO, bu miktarda bir harcamayı aşırı bulurken, Yüksek Temsilcilik Ofisi (*Office of High Representative - OHR*)<sup>57</sup> de savunma harcamalarının Bosna devletini iflasa sürüklemekte olduğunu belirtmiştir. Ülkenin içinde bulunduğu bu mali çıkmaz, uluslararası topluma reformlar konusunda ısrarcı olabilmeleri yolunda - yeniden yapılandırılmakta olan ülke kuvvetlerinin eğitimi ve donanımına yönelik oluşturdukları teklifleri de kullanarak - dolaylı bir baskı aracı sağlamış oldu. Buna ilave olarak, Yüksek Temsilcilik Ofisi de ülkede savunma reformunun sürdürülmesi konusunda inisiyatif ele alan güçlü bir yaklaşım benimsedi. NATO, askeri reform çabalarını, özellikle de devlet düzeyinde birleşik bir savunma kurumunun (emir ve komuta sistemi) oluşturulması meselesini, Bosna Hersek'in NATO ile geliştirmekte olduğu ve ülkenin PFP'ye nihai üyeliğini de içine alan, yakınlaşma süreci ile bağlantılı olarak ele aldı.<sup>58</sup> Sonuç olarak, 2003 yılı bo-

54 Orsini, D., 'Security-sector restructuring in Bosnia-Herzegovina', *Conflict, Security & Development*, cilt: 3, no. 1 (Nisan 2003), s. 81.

55 1995'de savaşın bitimiyle mevcut bulunan silahlı kuvvetlerin sayısı 430 000 askerdirdi. 2004 başından itibaren toplamda 21 000 düzenli, 12 600 askere alınmış genç ve 360 000 mahfuz sayısına düşürüldü ve gelecekte bu sayının daha da düşürülmesi bekleniyor. Bkz 'Developments in South-Eastern Europe', Report of the Assembly of the Western European Union, 49. Oturum, Politik Komite adına Raportör Mr. Hancock tarafından sunulmuş Döküman A/1820, 4 Haziran 2003, s. 16.

56 Hagelin, Perlo-Freeman ve Wezeman (bkz. dipnot 19).

57 Yüksek Temsilci pozisyonu, Dayton Anlaşması'nın (not27) sivil veçhelerinin uygulanışının uluslararası topluluk adına denetlenmesi amacıyla, Dayton Anlaşması ile oluşturulmuştur. Yüksek Temsilci Bosna Hersek'teki sivil organizasyonların ve büroların koordinasyonunun dan sorumludur. Yüksek Temsilcilik Ofisi'nin sitesi için bkz <<http://www.ohr.int/ohr-info/gen-info/>>.

58 'NATO decision-makers urge Bosnia to reform military', *NATO Update*, 10 Nisan 2003, bkz. <<http://www.nato.int/docu/update/2003/04-april/e0410a.htm>>.



yunca ülkede birleşik bir silahlı kuvvetler komutasının oluşturulmasına yönelik pek çok önemli reformun hayata geçirilmesi sağlandı. Yüksek Savunma Konseyi'nin, Dayton Barış Anlaşması'nın ve anlaşmanın getirdiği ülke içinde ayrı ayrı askeri komuta yapılarına sahip olma konusundaki yasağın ihlalini önlemek amacıyla aldığı, Sırp yönetimi (*Republika Srpska*) Yüksek Savunma Konseyi'nin lağvedilmesi yönündeki Nisan 2003 tarihli karar da bu çabaların bir parçasıdır.<sup>59</sup>

Savunma Reformu Komisyonu (*Defense Reform Commission - DRC*), FBiH savunma yapılarının, PFP üyelik şartlarını ve AGİT taahhütlerini de içeren, Avrupa-Atlantik normlarıyla uyumunu sağlamak için gereken mevzuatın yeni baştan tasarlanması veya üstünde bazı düzeltmelerin yapılması amacıyla Mayıs 2003'te Yüksek Temsilci Lord Ashdown tarafından kurulmuştur. Buna, PFP üyelik şartlarını ve AGİT taahhütlerini içine alan konular da dâhildir.<sup>60</sup> Önerilmekte olan Savunma Yasası'nı ve ilgili yasama düzenlemelerini sunduğu Eylül 2003 raporunda DRC, PFP ve bunu takiben nihai NATO üyeliğini reformlara rehberlik edecek hedefler olarak onayladı.<sup>61</sup> Tek bir merkezî savunma kurumu oluşturmak bu yöndeki en önemli aşamalardan birini teşkil etmekteydi - ki bu da ancak müslüman ve milliyetçi Demokratik Hareket Partisi'nin tek ve birleşik bir ordu yönündeki taleplerinden vazgeçmesiyle mümkün oldu.<sup>62</sup> Uluslararası toplumdan gelen ağır baskının da etkisiyle FBiH yöneticileri devlet düzeyinde merkezi bir emir ve komuta sistemine bağlı, tek bir bayrağa ve üniformaya sahip, ancak etnik farklılıklar ekseninde bölünmüş olan iki ayrı ordunun kurulması konusunda anlaşıldılar.<sup>63</sup> Buna göre, mevcudiyetler, yönetsel işleve yönelik olmak üzere kendi silahlı kuvvetlerini ve savunma bakanlıklarını muhafaza edeceklerdir. BiH'nin devlet düzeyindeki savunma bakanlığı ile genel personel, daha 'üst düzey işlev'lerden sorumlu olacak, mutlak komu-

59 Office of the High Representative, 'High Representative acts to ensure that military in BiH are under effective civilian control', 2 Nisan 2003, bkz. <[http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressr/default.asp?content\\_id=29614](http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressr/default.asp?content_id=29614)>.

60 SRK; Bosna Hersek, SFOR, NATO ve AGİT temsilcilerince oluşturulmuştur. SRK'nin hedefleri merkezi komuta ve kontrol, iç-operasyonellik (interoperability), savunma bütçesinin demokratik kontrolü ve kuvvetlere demokratik nezaret konularını içermektedir. Office of the High Representative, 'Decision establishing the Defense Reform Commission', 9 Mayıs 2003, bkz. <[http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content\\_id=29840](http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content_id=29840)>.

61 *The Path to Partnership for Peace*, Report of the Defence Reform Commission, Bosnia and Herze-govina, Saraybosna, 25 Eylül 2003, bkz. <<http://www.ohr.int/archive/drc-report/pdf/drc-eng.pdf>>.

62 Agence France-Presse, 'International High Representative in Bosnia welcomes defence reform', 26 Eylül 2003.

63 Agence France-Presse, 'Bosnian leaders agree on central command for armed forces', 26 Eylül 2003.

ta BiH ortak başkanlığında olacak ve karar alma oy birliği esasına dayanacaktır.<sup>64</sup>

2003 savunma yasası ile SRK'nın yasal tavsiyelerinin hemen hepsi BiH parlamentosu tarafından 2003'ün bitiminden önce yasalaştırıldı.<sup>65</sup> Buna rağmen reformların gerçekleşme hızı, NATO'nun Haziran 2004 İstanbul Zirvesi'nde PFP hedeflerini karşılamak için yetersiz bulunmuş ve DRC'nin görev alanının genişletilmesi ve bu alanlara yeniden odaklanması amacıyla yönelik bir takım kararların alınmasında etkili olmuştur.<sup>66</sup> DRC şimdi tavsiyelerinin uygulanışını denetlemekle görevlendirilmiştir. Buna Savunma Yasası'na göre oluşturulan yeni görev mevkilerine yapılacak atamalar (özellikle devlet düzeyindeki savunma bakanı ile ortak personelin şefleri ve şef yardımcıları); Güvenlik Komitesi Parlamenter Meclisi (*Security Committee of the Parliamentary Assembly*) gibi yeni kurumların oluşturulması ile BiH savunma bütçesinin oluşturulması, benimsenmesi ve uygulanması konuları da dâhildir.<sup>67</sup> Buna paralel olarak, Bosna Hersek, Şubat 2004'te BiH Ordusu'nda ciddi bir küçülmeye gidileceğini ve ordudaki profesyonel asker sayısının, 8000'i Federal Orduda ve 4000'i Bosna Sırp Ordusunda yer almak üzere, 12 000 kişiye düşürülerek bunlardan üç farklı etnik temele dayalı tugaylar oluşturulacağını duyurdu.<sup>68</sup> Ayrıca, müşterek askeri doktrin taslağı ve – PFP'ye katılım için ön koşullardan birini oluşturan – BiH silahlı kuvvetlerinin tümü için ortak bir eğitim standardı oluşturulması konularında da anlaşmaya varıldı.

Bosna Hersek'te, bir diğer reform alanı olan istihbarat reformunun gerçekleştirilmesi, siyasi partilerin ve şahısların iddia edildiği üzere kendi istihbarat servislerini kontrol ediyor olmaları yüzünden savunma reformu-

64 Prlenda, A., 'Defence reform in BiH enters new phase', *Southeast European Times*, 21 Ekim 2003.

65 'International community welcomes adoption of crucial defence law in BiH', *Southeast European Times*, 2 Aralık 2003; ve 'Law on Defence of Bosnia and Herzegovina', *Official Gazette of Bosnia and Herzegovina*, cilt: 43, no. 3 (29 Aralık 2003).

66 SRK emirlerini uygulayan Barış Uygulama Konseyi İdari Kurulu'na (Peace Implementation Council (PIC) Steering Board), Yüksek Temsilci başkanlık eder ve bu Kurul Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Rusya, Birleşik Krallık, ABD, AB Başkanlığı ve Avrupa Komisyonu ile İslam Örgütü Konferansı temsilcilerini içerir. Bkz. 'Communiqué by the PIC Steering Board', 11 Aralık 2003, <[http://www.ohr.int/pic/default.asp?content\\_id=31361](http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=31361)>.

67 Office of the High Representative, 'Decision extending the mandate of the Defense Reform Com-mission', 4 Şubat 2004, bkz. <[http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content\\_id=31761](http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content_id=31761)>.

68 Karar, devlet başkanı tarafından imzalanmayı beklemektedir. Sito-Sucic, D., 'Bosnia to slash military to boost NATO ties', Reuters Alert-Net, 3 Şubat 2004.

na kıyasla daha güç görünmektedir.<sup>69</sup> Yüksek oranda siyasileşmiş bu servislerin diğer mevcudiyetlerin yanısıra ülkede varlığını sürdüren ve SFOR askerleri ile ICTY araştırmacılarının da içinde bulunduğu uluslararası aktörler hakkında da casusluk yaptıkları düşünülmektedir. Republika Srpska Hükümeti, askeri istihbarat bürosunu, Nisan 2003'te bu tip bir aktivite yürütürken yakalanmasının ardından kapattı.<sup>70</sup> Bu servisler aynı zamanda pek çok geniş çapta suç faaliyetleri ile ilişki içinde bulunmaktadır ki Srpska Republika Başkanı Radovan Karadzic'in tutukluyken kaçmasına yardım etmiş ve BM ambargosunu ihlal ederek Irak'a askeri silah ve teçhizat satmış olmaları da bu faaliyetler arasında yer almaktadır.<sup>71</sup> Ancak son dönemlerde terörizm ve organize suçlara ilişkin mevcut uluslararası duyarlılık doğrultusunda istihbarat alanında da reform gerçekleştirilmesi yönünde yapılan baskılar arttı. AB, Bosna Hersek ile 2004 yılında yapılacak İstikrar ve Ortaklık Anlaşması (SAA) müzakereleri çerçevesinde, istihbarat reformunu, ICTY ile işbirliği ve vergi reformunun da içinde bulunduğu kilit koşullar arasında saydı. Paralel BiH güvenlik yapılarının da içinde bulunduğu bir dizi skandalı takiben Lord Ashdown, İstihbarat Reformu için yedi kişiden oluşan bir Uzman Komisyon oluşturdu.<sup>72</sup> İstihbarat kanunu taslağı formüle edilip, uluslararası tavsiyelerle tekrar gözden geçirildi ve- üç parçalı başkanlığın üç aylık duraksamasının ardından- Lord Ashdown tarafından Bakanlar Kurulu es geçilerek doğrudan parlâmentoya gönderildi. Lord Ashdown, Srpska Republika yöneticileri iş birliğine yanaşmadığı sürece, reformları bizzat yürüteceğini açıkladı ve yeni ve tek bir İstihbarat ve Güvenlik Bürosu oluşturması için BiH parlâmentosuna 1 Nisan 2004'e kadar süre verdi.<sup>73</sup> Büro BiH güvenliği için iç ya da dış tehdit olabilecek konularda bilgi toplayacak ve savaş suçlusu şüphelileri ile ilgili bilgileri de ICTY'a aktarmakla yükümlü olacaktır.

69 Kaldor, M., 'Security structures in Bosnia and Herzegovina', der. G. Cawthra ve R. Luckham, **Governing Insecurity: Democratic Control of Military and Security Establishments in Transitional Democracies** (Zed Books: Londra ve New York, 2003), s. 221.

70 Associated Press, 'Bosnian Serb President closes spy agency', 15 Nisan 2003, bkz. <<http://www.balkanpeace.org/hed/archive/apr03/hed5645.shtml>>.

71 Traynor, I., 'Bosnia's arms to Iraq scandal claims top political scalp', **Guardian Unlimited, Special Report: Serbia**, 3 Nisan 2003, bkz. <<http://www.guardian.co.uk/serbia/article/0,2479,928400,00.html>>.

72 Office of the High Representative, 'Decision establishing the Expert Commission on Intelligence Reform', 30 Mayıs 2003, bkz. <[http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content\\_id=29988](http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content_id=29988)>.

73 Office of the High Representative, 'Decision proposing the Law on the Intelligence and Security Agency of BiH to the Parliamentary Assembly of BiH', 17 Aralık 2003, bkz. <[http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content\\_id=31403](http://www.ohr.int/decisions/statemattersdec/default.asp?content_id=31403)>.

Bosna Hersek'teki polis reformu, ağırlıklı olarak uluslararası toplum tarafından birbiri ardına gerçekleştirilen uluslararası polis görevleri – Aralık 1995'ten 2002'nin sonuna kadar BM Bosna-Hersek Misyonu (*The United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina* - UNMIBH) ile Uluslararası Polis Görev Kuvveti (*International Police Task Force* - IPTF) ve Ocak 2003'ten beri de AB Polis Misyonu (*European Union Police Mission* - EUPM) – vasıtasıyla yürütüldü. Yerel polis kuvvetlerinin revizyonu, polis memurlarının yeniden eğitimi ile 1000' in üzerinde genç polis akademisi öğrencisinin yetiştirilmesi, IPTF'in gerçekleştirdiği sınırlı hedefler arasındadır. Bunun yanı sıra, 1996'da gerginliklerin sona ermesinin ardından polis sayısı azaltılarak, 44 000'den 2003 ortası itibarıyla 16 000'e düşürülmüştür.<sup>74</sup> Savaş sırasında yürüttükleri faaliyetlerden dolayı, BM sertifikasızlaştırma süreci kapsamında UNMIBH tarafından ehliyetleri ellerinden alınmış olan pek çok personelin, içişleri bakanlığında, polislik faaliyetlerini etkileyebilecek konumlarda yeniden işe alınmış oldukları belirlendi.<sup>75</sup> Bu kapsamda yürütülen polis sertifikasızlaştırma sürecinde pek çok zorlukla karşılaşmaktadır; IPTF tarafından görevden alınan 150'yi aşkın kişinin dosyalarının yeniden gözden geçirilmesi talebi ile yaptıkları mahkeme başvuruları ile bazı polis memurlarının mahkeme kararıyla il görevlerine iadesi, bu zorluklardan ikisini oluşturmaktadır.<sup>76</sup>

BiH polisi, polis yapıları ve atamalar üzerindeki demokratik hesap verilebilirlikten yoksun siyasi müdahale ve kontrollerden muzdarip bulunmaktadır. Polis, oldukça düşük maaş almaktadır ve halk tarafından yozlaşmış olarak algılanırken aynı zamanda yine halkın gözünde yasaların adilâne uygulanmasına ilişkin olarak güven uyandırmaktan yoksundur. Politikacılar, polis memurları ve gümrük bürosu görevlileri ülke genelinde en çok yolsuzluğa bulaşan yetkililer olarak değerlendirilmektedir.<sup>77</sup> Polis güçleri büyük oranda merkezi idareden yoksundur: On BiH kantonunun her biri kendi içişleri bakanlıklarına sahipken, merkezi devlet otorileri yalnızca

74 Assembly of the Western European Union, 'Developments in South-Eastern Europe', WEU document A/1820, 4 Haziran 2003, bkz. <[http://assembly.wcu.itnetwork.fr/en/documents/sessions\\_ordinaires/rpt/2003/1820.html](http://assembly.wcu.itnetwork.fr/en/documents/sessions_ordinaires/rpt/2003/1820.html)>.

75 Palmer, L. K., 'Police reforms in Bosnia-Herzegovina: external pressure and internal resistance', der. Caparini ve Marenin (bkz. dipnot 20), s. 179.

76 Office of the High Representative, 'Speech by the High Representative for BiH Paddy Ashdown at the United Nations Security Council', 3 Mart 2004, bkz. <[http://www.ohr.int/ohr-dept/preso/press/default.asp?content\\_id=31948](http://www.ohr.int/ohr-dept/preso/press/default.asp?content_id=31948)>.

77 Transparency International (TI), 'TI: Corruption, bribery drop in Bosnian Federation, rise in Serb entity', BBC Monitoring Service, 11 Mart 2004, TI Daily Corruption News'den, 12 Mart 2004.

uluslararası ve mevcudiyetler arası (*inter-entity*) konulara ilişkin kolluk işlerinden sorumludur. Bu ciddi parçalanma ve yol açtığı işbirliği eksikliği, yerel otoritelerin ve polisin de içine karıştığı sanılan organize suçların ve kaçakçılığın önlenmesine yönelik etkin bir iç güvenlik politikası uygulanmasına engel teşkil etmektedir. Devlet düzeyinde yasaların uygulanırılığını inceleyen bir birim olan Devlet İstihbarat ve Koruma Birimi Programı (*State Information and Protection Agency - SIPA*), organize suçlarla mücadelede mevcudiyetler arası ve uluslararası işbirliği sağlanması konularında kolaylık sağlamak amacıyla oluşturuldu ancak, 2003 sonu itibariyle, programın hâlâ bütçe ve kalıcı olanaklar açısından eksikleri bulunmaktaydı.<sup>78</sup> Buna ek olarak, bağımsız, tarafsız ve etnik çeşitliliğe dayalı bir adliye kurulmasını engellemek yolunda kimilerince aralıksız yürütülen çabalar, ülkede hukukun üstünlüğünün tesisi amaçlı yürütülen çalışmalarda bir ilerleme kaydedilmesi önünde ciddi bir engel oluşturmaktadır. Bu durumda, IPTF'den (1800 kişi) çok daha az sayıda polis memuruna sahip olan (500 kişi) EUPM'nin, Yüksek Temsilci ile kendisinin takdir güçlerini de kullanarak bu tip müdahalelerle başa çıkabilmek için daha yakın bir işbirliği geliştirmesi gerekecek gibi gözükmektedir.<sup>79</sup>

Özetle, BiH'de 2003'te güvenlik kuruluşlarının reformunda ilerleme kaydedilmiştir, ancak bu ilerleme önemli ölçüde uluslararası baskılar ile Yüksek Temsilci'nin yetkilerini, yasaları yürürlüğe koymak ve reforma direnen memurları azletmek yönünde kullanmış olmasının bir sonucudur. AB ve NATO da kendi kurumsal dolaylı baskı unsurlarını (bağışçı olmalarının getirdiği 'cüzdan güçleri'ni de kullanarak) büyük ölçüde aynı hedefe yöneltmişlerdir; AB'nin EUPM'de olduğu gibi SFOR barış gücünün de sorumluluğunu alması halinde bu çabalarını daha da yoğunlaştıracağı tahmin edilmektedir. Bu durum şu soruyu gündeme getirmektedir: Anlamlı ve kalıcı reformlar, yerel siyasi kurumların yeterli katılımı ve bilinçli onayı olmadan nasıl gerçekleştirilebilir? Bosna Hersek gibi uluslararası bir himayeye ve yardıma bağımlı olan ülkelerde yapılabilecek tercih, etkin bir GSR ile demokratik bir GSR arasında olmak durumundadır. GSR nihai olarak ülke yönetimlerinin güvenlik alanını etkin idaresini

78 US Department of State, 'Bosnia and Herzegovina: Country Reports on Human Rights Practices—2003', 25 Şubat 2004.

79 Orsini, D., 'Case study: EUPM in Bosnia and Herzegovina', International Alert and Saferworld, European Peacebuilding Liaison Office ile ortaklık içinde, *Strengthening Global Security Through Addressing the Root Causes of Conflict: Priorities for the Irish and Dutch Precedencies in 2004* (Saferworld and International Alert: Londra, Şubat 2004), s. 11.

amaçlamaktadır. Bu anlamda bazı önemli yapısal değişikliklerin inşası esnasında, siyasi iç süreçlerin bir kenara bırakılmış olması endişe vericidir.<sup>80</sup> Tüm bunlar, gerçek anlamda yerel bir sahiplikten yoksun bu tip tedbirlerin meşruluğu ve sürekliliğine ilişkin sorulara yol açmaktadır.

## Hırvatistan

Hırvatistan, silahlı kuvvetleri ile güvenlik (istihbarat) servislerini 1990'ların başında, günün 'bağımsızlık savaşı' koşulları ve Başkan Franjo Tudjman'ın milliyetçi Hırvat Demokrat Birliği'nin (*Hrvatska Demokratska Zajednica* - HDZ) otoriter yönetimi altında, sıfırdan oluşturmak durumunda kaldı. Tudjman'ın ölümü ve komşu Sırbistan- Karadağ'da (o zamanlar Yugoslavya Federal Cumhuriyeti) Slobodan Milosevic rejiminin devrilmesi, ülkenin içinde bulunduğu bölgesel güvenlik ortamında önemli yapısal değişikliklere yol açtı. Bu, Hırvatistan için temel dış tehditlerden birinin zayıflaması ve Sırbistan-Karadağ ile ilişkilerin kademeli olarak gelişmesi anlamına gelmekteydi. Hırvatistan yirmi birinci yüzyıla, ülkenin Avrupa-Atlantik yapılarıyla entegrasyonu hedefini benimsemiş, reform yanlısı bir hükümetle girdi. Ancak Trudjman döneminden kalma şişkin ve siyasileşmiş güvenlik yapılarının reformu, tüm bu iyi gelişmelere karşın ülke için zorlu bir görev oluşturdu.

Bunu takip eden güvenlik sektörü reformları, ağırlıklı olarak anayasal (başkanın yetkilerini azaltan) değişiklikleri ve yeni mevzuatları (örn. 2002'de, savunmaya, güvenlik sektörüne, ulusal güvenlik stratejisine ve ulusal savunma stratejisine ilişkin yeni kanunları) içermektedir. Tatbiki reformlar nadir bulunuyordu: örneğin, Güvenlik Hizmetleri Kanunu bir Ulusal Güvenlik Konseyi kurdu fakat bu Konsey henüz toplanmadı ve böylelikle istihbarat birimleri bazı bakanların sorumluluğu altında kalmış oldu.<sup>81</sup>

Hırvatistan siyasi sistemi esasen, önemli yetkilerin paylaşımına dayalı, yarı-başkanlık sistemine dönüşmüştür ancak bu sistem, siyasi hesap verebi-

<sup>80</sup> Benzer eğilimler için bkz. Chandler, D., 'Anti-corruption strategies and democratization in Bosnia-Herzegovina', *Democratization*, cilt: 9, no. 2 (Yaz 2002), s. 117.

<sup>81</sup> Vesel, S., 'Security sector reform in Croatia: summary of self-assessment studies', der. E. Cole, T. Donais ve P. Fluri, *Defence and Security Sector Governance and Reform in South East Europe: Self-Assessment Studies—Regional Perspectives*, cilt. 3, *Comparative Perspectives* (Nomos: Baden-Baden, 2004).

lirliği muğlâklaştırmakta ve cumhurbaşkanı ile başbakan arasında bir fikir ayrılığı olması durumunda bir açmazla karşılaşılması ihtimalini yükseltmektedir.<sup>82</sup>

1990'ların başında patlak veren savaş yüzünden, mevcut Devlet Güvenlik Servisi (*State Security Service* - SDS, yeni hükümete miras kalmış olan istihbarat servisi) üyeleri, komünist dönem boyunca içlerinden insan hakları ihlallerine karışmış olanları tespit edip görevden uzaklaştırmaya yönelik bir inceleme ya da değerlendirme sürecinden geçirilmediler. Savaşın bitimini takiben, Hırvatistan İstihbarat Servisleri bir nevi 'savaş sonrası kimlik krizi' içine girdi ve kimi üyeler aktif bir şekilde kaçakçılık, insan ticareti ve organize suçlarına karışırken, bu servisler de tek parti hükümeti için birer siyasi aleyhtarlık merkezine dönüştüler.<sup>83</sup> Yönetim kadrosu içindeki iki yıllık bir rekabetin ardından, 2002 Güvenlik Hizmeti Kanunu'yla istihbarat servislerini yeniden isimlendiren ve bunlarla ilgili yetkileri cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanlar kurulu arasında paylaştıran yeni bir yasal yapı oluşturuldu. Ancak yeni hükümleri uygulamak için harcanan çabalar büyük ölçüde yetersiz kalmıştır (örn. personel denetimine yönelik bir süreç bulunmamaktadır).<sup>84</sup> 2000-2002 yıllarında, politikacılar arasında gerçekleşen bölge savaşları ile ihtiyaç duyulan reformların önütıkanmış; bu durum, Ulusal Güvenlik Konseyi'nin bir araya gelerek ülkeye stratejik rehberlik sağlama konusundaki başarısızlığı ile daha da kötüleşmiştir. Demokratik gözetim ile istihbarat servislerinin denetimi de, Meclis İç İşleri ile Ulusal Güvenlik Konseyi'nin görevlerini Güvenlik Hizmetleri Kanunu'nda tanımlandığı şekliyle yerine getirmemesi ve diğer istihbarat gözetim kurumlarının henüz oluşturulmamış olması nedeniyle gerçekleştirilememektedir.<sup>85</sup> Özetle, Hırvatistan istihbarat servisleri hâlâ demokratik prensiplerle uyumlu bir işleyişten yoksundur.

Bağımsızlık mücadelesinin ilk yıllarında kurulmuş olan ve sivil gönüllülerden, eski askerileşmiş polis birimlerinden, yerel bölgesel savunma kuvvetleri ile eğitim ve öğretim kalitesinin görece düşük ve kuvvetlerin de oldukça siyasilendirilmiş olduğu eski Yugoslav Halk Ordusu'nun<sup>86</sup> birkaç

82 Stanicic, M., 'Security sector reform in Croatia', der. Gyarmati ve Vesel (bkz. dipnot 19).

83 Zunec, O., 'Democratic oversight and control over intelligence and security agencies', der. Trapans ve Fluri (bkz. dipnot 35), s. 384-85.

84 Zunec (bkz. dipnot 83), s. 396.

85 Zunec (bkz. dipnot 83), s. 397.

86 Edmunds, T., International Institute for Strategic Studies, *Defence Reform in Croatia and Serbia-Montenegro*, Adelphi Paper 360 (Oxford University Press: Oxford, 2003), s. 9.



memurundan oluşan Hırvat silahlı kuvvetleri, özünde yeni bir ordudur. Bugün Hırvatistan'ın ihtiyacı olan şey, (Savunma Bakanlığı da dâhil olmak üzere) silahlı kuvvetlerini küçülterek, bu kuvvetlerin oluşan yeni güvenlik çevresine adaptasyonunu sağlamaktır. Aynı zamanda savunma bütçesinde de belirgin bir düşüş gerçekleşmiştir. Hırvat toplumunun bir kısmının ve belli bölgelerin askeriye olan bağımlılıkları, ülkedeki yüksek işsizlik oranları göz önüne alındığında, askeriye küçültmeyi siyasi anlamda zorlaştırmaktadır. Bu durum, hükümetin bu konudaki prensiplerine ilişkin yaptığı açıklamanın neden net siyasi bir plana dönüştürülmediğini açıklayabilir.<sup>87</sup>

Tüm bunlara karşın, askeri personelin siyasetten uzaklaştırılması ve savunma bütçesi ile tedarik sürecinin şeffaflaşmasına ilişkin konularda gelişme sağlanmıştır. Bununla beraber, terfi sistemi gibi silahlı kuvvetler personelinin yönetimini ilgilendiren konulara eğilme gereği halen sürmektedir. Savunma meseleleri ile ilgili parlâmenter gözetim hâlâ büyük ölçüde baştan savma gerçekleşmektedir: İç Politika ve Ulusal Güvenlik Konseyi üyeleri güvenlikle ilgili tüm konularda sorumluluk sahibi olmalarına karşın, bu sorumluluklarını etkin bir şekilde yerine getirecek uzmanlıktan yoksundurlar ve buna ek olarak Hırvatistan'ın silahlı kuvvetleri gözetlemekle yükümlü özel bir komitesi bulunmamaktadır.<sup>88</sup> Sivil toplumda da genel anlamda güvenlik konusunda uzmanlık eksikliği göze çarpmaktadır ve bu da, parlâmenter komisyonların kendilerine bağımsız tavsiyelerde bulunacak uzmanlardan yoksun kalmalarına yol açmaktadır.

Hırvatistan halen, stratejik savunma alanında 2004'te tamamlanması planlanan bir gözden geçirme çalışması yürütmektedir. NATO, Hırvatistan silahlı kuvvetlerinin bölgesel savunmaya aşırı önem vermeleri, kuvvetlerin sınırlı hareket kabiliyeti, ağır ve eskimiş silahların kullanımı ve komuta yapısının sığılıği konularında eleştirilerde bulunmuştur.<sup>89</sup> Bu doğrultuda, yapılmakta olan gözden geçirmenin, NATO çerçevesinde hayata geçirilecek bir kollektif savunma yapısına geçiş ile NATO operasyonlarında konuşlandırılabilir kuvvetlerin - NATO hızlı tepki kuvvetleri başta

87 Stanicic, M., 'Croatia, SEE Self-Assessment Study', der. Trapans ve Fluri (bkz. dipnot 35).

88 NATO Parliamentary Assembly, Sub-committee on Future Security and Defence Capabilities, 'Mission Report on visit to Croatia, 2-4 Mart 2004', bkz. <<http://www.naa.be/default.asp?TAB=470>>.

89 Stanicic (bkz. dipnot 87).



olmak üzere - hazır tutulması konularında destek sağlaması beklenmektedir. Hırvatistan, NATO Üyeliği Faaliyet Planı'nda (*NATO Membership Action Plan* – MAP), 800 askerini NATO'nun barışı destekleme operasyonları için tahsis etmeyi vaat etti. Buna ek olarak, Afganistan barış gücü operasyonları için 5 milyon dolar kaynak ayırdı ve 2004'te gerçekleşecek barış gücü operasyonları için de 30 milyon dolarlık bir harcama planladı.<sup>90</sup> Bunlara karşılık bir gözlemci, 'Hırvatistan'ın NATO'yu memnun etme ve güvenliği tesis edebilme kapasitesini ispatlama çabalarının gereksiz ve maddi açıdan karşılanması zor tedarik çabalarına yol açabileceğini ya da ülkenin güvenlik reformu önceliklerini çarpıtabileceğini' dile getirerek bu tip bir duruma karşı uyarılarda bulundu.<sup>91</sup>

Hırvatistan'da polis sektörü, 1990'lardaki silahlı çatışmalardan ve Franjo Tudjman Başkanlığı'nda geçen on yıllık milliyetçi sağ kanat hükümetten güçlü bir şekilde etkilenmiştir. 1991 – 92 savaşında polisin askeri amaçlı kullanımını, polisin profesyonel sadakat bağlarını güçlendirmiş ve bu da geleceğe yönelik planlardan ikisi olan polis içinde yolsuzluğun kökünü kazımak ve iç denetim mekanizmaları kurmak konusundaki çalışmaların yürütülmesini zorlaştırmıştır. Diğer taraftan savaş, halkın zihninde nefret edilen baskıcı Yugoslav milis imajından sıyrılıp, meşru ve yerli polis kuvvetlerinin oluşumuna yaradı<sup>92</sup> ve polise, diğer Orta Avrupa ülkelerindeki meslektaşlarına kıyasla çok daha yüksek bir halk itibarı kazandırdı. Ancak bu meşruiyet, 1990'ların sonlarında, büyük olasılıkla yüksek orandaki polis yolsuzlukları nedeniyle gücünü yitirmiştir. Yolsuzluk; aşırı güç kullanımını, toplum polisliğinin uygulamaya geçirilmesi ve polis kuruluşları ile personelin reformu konuları ile birlikte polis reformunun kilit başlıklarını oluşturmaktadır.<sup>93</sup> Yeterli donanımına sahip olmayan kadrolar, yetersiz bütçeler, uzun gecikmeler ve dev bir yığın halinde halen devam etmekte olan sivil davalar gibi adli işleyişteki ciddi sorunlar, hukukun üstünlüğü ile, yasaların etkin bir biçimde yürütülmesi ve kararların uygulanması süreçlerini zedelemektedir.<sup>94</sup>

90 Stanicic (bkz. dipnot 87).

91 Vesel (bkz. dipnot 81), s. 63.

92 Ivkovic (bkz. dipnot 20).

93 Commission of the European Communities, 'Croatia: Stabilisation and Association Report 2003', COM(2003) 139 final, Brüksel, 26 Mart 2003, s. 7.

94 Commission of the European Communities (bkz. dipnot 93), s. 6–7.

Sonuç olarak, Hırvatistan, hızlı ilerlemeler kaydetmiş ve gerek ekonomik durumu gerekse gerçekleştirmiş olduğu pek çok kurumsal reform açısından diğer Batı Balkan ülkelerinin önüne geçmiş kabul ediliyor olsa da, ülkenin güvenlik sektöründeki birçok problemi hâlâ sürmektedir.

## **Eski Yugoslav Cumhuriyeti Makedonya**

1990'lar boyunca, FYROM bölgede farklı etnik grupların bir arada barış içinde varolabildiği bir ada olarak görülüyordu. Ancak bu barış gerçekte, devlet içinde varolmakta olan iki ana etnik topluluğun, Makedonların ve Arnavutların fiili ayrılığı üzerine kuruluydu. Bu topluluklar birbirine paralel ve yalıtılmış sayılabilecek toplumlar içinde yaşamakta ve birbirlerine güven duymamaktaydılar. Ülkede azınlık olan Arnavutlar'a yönelik olarak devletçe yapısal nitelikte bir ayrımcılık politikası yürütülmekteydi ancak bu politika şiddetten yoksundu ve Kosova'daki gibi etnik temizlik amaçlı bir karaktere hiç bürünmedi. Arnavutlar ülke içinde yasal azınlık statüsüne sahiptiler; kendilerine ait siyasi partileri ile medya kuruluşları vardı ve ortaokul seviyesine kadar kendi dillerinde eğitim alabiliyorlardı.

Sırbistan'ın FYROM'a komşu Kosova eyaletinde başlayan çatışmalar, Makedon ve Arnavut halkları arasında varolan etnik temelli ilişkilerde giderek artan bir gerginliğe yol açtı. Bunu, Şubat 2001'de ülkenin kuzeybatısında, isyancı silahlı Arnavutlar ile FYROM güvenlik güçleri arasında patlak veren silahlı çatışmalar takip etti. Kosova ile FYROM'deki Arnavut topluluk içinden gelen isyancıları kendi çatısı altında toplayan Ulusal Kurtuluş Ordusu (*National Liberation Army – NLA*), gerilla savaşı ve terörist taktikler yoluyla yürüttükleri direnişin, Arnavutlar'a karşı süregelen ayrımcılığa ve gerekli reformların yavaş ilerliyor olmasına karşı bir tepki olduğunu iddia etmekteydi. Buna karşın FYROM yöneticileri, isyancıların amacının ülkenin kuzeybatı kesimini ayırarak bölgeyi 'Büyük Arnavutluk'un (veya Büyük Kosova'nın) içine dâhil etmek olduğuna inanmaktaydılar. Bu gerilimle çatışması altı ay boyunca devam etti ve etnik gerilimi tırmandırdı. Bu durum, Ağustos 2001'de uluslararası kamuoyu aracılığıyla sağlanan ateşkes anlaşmasına – Ohrid Çerçeve Anlaşması – kadar sürdü. Anlaşma, Arnavutlar'a daha geniş haklar ve temsil yetkisi sağlarken, NLA savaşıncılarına da silahsızlanmaları ve dağılmaları karşılığında, genel af getiriyordu.<sup>95</sup>

95 Ohrid Çerçeve Anlaşması, 13 Ağustos 2001 için bkz. <<http://www.president.gov.mk/eng/info/dogovor.htm>> .

Eylül 2001’de, NATO’nun Asli Hasat Misyonu (*NATO’s Essential Harvest Mission*) yerini, amacı Ohrid Anlaşması uygulamalarını denetlemek ve 15 Eylül 2002 genel seçimlerini gözlemlemekle yükümlü AB ve AGİT gözlemcilerini korumak olan 1000–güçlü barış gücü Kehribar Tilki’ye (*Ambler Fox*) bıraktı. Aralık ayında bu güç de çekildi ve Mart 2003’te yerine, Avrupa Birliği Eski Yugoslav Cumhuriyeti Makedonya Askeri Harekâtı’nın (*EU Military Operation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia – EUFOR*) 350 üyesinden oluşan ve büyük ölçüde Kosova sınırını devriye ile görevli, Concordia Harekât Ekibi getirildi. Concordia Harekâtı, AB’nin askeri ilk kriz-yönetim operasyonuydu.<sup>96</sup> FYROM hükümetinin, bu AB görevinin 15 Aralık’a kadar uzatılması talebinde bulunması üzerine atılan adımlar sonucunda hükümetle anlaşmaya varılması ve NATO ile AGİT desteğinin de sağlanması ile AB askeri görevi yerini Eski Yugoslav Cumhuriyeti Makedonya AB Polis Misyonu’na (*EU Police Mission in the Former Yugoslav Republic of Macedonia – EUPOL*) bıraktı. Proxima Harekâtı olarak adlandırılan bu operasyon çerçevesinde ağırlık barış gücü etkinliklerinden; polis eğitiminin iyileştirilmesi, mültecilerin dönüşü ve suç karşıtı tedbirleri de içerecek şekilde iç güvenlik görevlerine kaydırıldı.<sup>97</sup>

Uluslararası gözlemciler, ülkede halen aralıklarla görülmekte olan etnik ve siyasi şiddet olaylarına karşın, mevcut durumun ‘iyiye gitmekte’ olduğu izlenimindedir. Ancak birbirini takip eden bu tür şiddet olaylarının, ülke içinde mevcut olan gizli gerilimlere ve şiddete olan eğilime işaret ettiğini düşünenler de bulunmaktadır. Bir yorumcu, halen devam etmekte olan gerginlikler, (NLA’nın kendini feshetmeyi kabul etmesiyle) parçalanmış paramiliter Arnavut grupların süregelen varlığı ve hafif silahlardaki önemli artış göz önüne alındığında, ülkenin aynı anda hem çatışma sonrası (*post-conflict*) hem de muhtemelen çatışma öncesi (*pre-conflict*) bir evrede olduğunu kaydetmektedir.<sup>98</sup> Ülkede istikrarsızlığa yol açan diğer etkenler arasında sanayi sektörünün çökmüş olması, kırsal az gelişmişlik, iktisadi zayıflık ve durgun haldeki özel sektör yer almaktadır. Bu etkenlere, ülkenin gerek temsiliyetçi gerekse kamu mal ve hizmetlerinin dağılımı konusunda eşitlikçi bir yapıdan yoksun oluşu da eklenebilir.

96 Bkz. Dwan, R. ve Lachowski, L., ‘The military and security dimensions of the European Union’, *SIPRI Yearbook 2003* (bkz. dipnot 2), s. 213–36; ve *SIPRI Yearbook 2004: Armaments, Disarmament and International Security*, 4. bölüm.

97 Dempsey, J., ‘EU to beef up police training in the Balkans’, *Financial Times*, 8 Ağustos 2003, s. 6.

98 Vankovska, B., *Current Perspectives on Macedonia*, Part IV, ‘Problems and prospects of security sector reform: conflict prevention and/or post-conflict reconstruction in Macedonia’, 2003, s. 7, <[http://www.boell.de/downloads/konflikt/vankovska\\_pt4.pdf](http://www.boell.de/downloads/konflikt/vankovska_pt4.pdf)>.

FYROM'deki Güvenlik Sektörü Reformu, güvenlik yapılarının – hem barış hem çatışma zamanında – temel işlevlerini yerine getirirkenki etkinliğinin artırılması konusunda önemli engellerle karşılaşmaktadır. 2001 krizi, hükümette yer alan temel aktörlerin güvenlik kuruluşları üzerinde sahip oldukları yasal yetkilere ilişkin içinde buldukları karmaşayı gözler önüne serdi. Halen ülkede, stratejik savunma ile ilgili bir gözden geçirme çalışması yürütülmektedir. Bu çalışmanın sonuçlarının parlamento tarafından 2004 baharında yasalaştırılması beklenmektedir. Ordunun 2008 itibarıyla tam uzman duruma getirilmesi ve etnik toplulukların ordu içinde uygun oranlarda temsiliyetine dair planları da içeren bu çalışma, aynı zamanda ordu teçhizatının modernizasyonu ve sayıca azaltılması gibi gerekli diğer reformların da İstanbul NATO zirvesi öncesinde hayata geçirilmesini planlamaktadır. Modernizasyon çalışmaları için 2004 yılında 14 milyon Avro 2005'te ise yaklaşık 16 milyon Avro harcanması öngörülmüştür.<sup>99</sup> Buna ilave olarak FYROM, 45 000'ini yedeklerin oluşturduğu 60 000 kişilik ordusunu büyük ölçüde küçültmeye giderek, 500 kişilik Savunma Bakanlığı kadrosu ile beraber ordudaki toplam çalışan sayısını 8 300 kişiye indirecektir.<sup>100</sup> Silahlı kuvvetler, NATO ile AB'nin ani tepki kuvvetlerine uygun küçük, etkin ve modern kuvvetler olarak yeniden yapılandırılacaktır. Gözden geçirme aynı zamanda 2005'ten sonra sınır kontrollerini sınır polisine bırakacak olan Makedonya Cumhuriyeti Ordusu'nun (MCO) (*Army of the Republic of Macedonia - ARM*) rolünü de yeniden tanımlamıştır. MCO'nun polise verdiği desteğe etnik Arnavutların muhalefeti ortadan kalktığı için, MCO'nun ayaklanma karşıtı kapasitesi sınırlı olarak gelişecektir. Bu bağlamda Arnavut politikacılar, ordunun polis operasyonlarına vereceği desteği tanımlayan ve bu destek için yetki veren belirli bir mekanizmanın geliştirilmesi yönünde ısrarcı oldular.<sup>101</sup>

FYROM'da daha problemleri bir başka konu polis reformudur. Özellikle Polis ile etnik Arnavut halk arasındaki ilişkiler oldukça sorunludur. Polislik oldukça merkezîleşmiştir ve Ohrid Anlaşması öncesinde nüfusu büyük oranda temsil etmeyen bir yapı sergilemiştir. Etnik Arnavutlar'a karşı

99 'Macedonian leaders review progress of army reform, relations with NATO', MIA News Agency (Üsküp), İngilizce, 2 Şubat 2004, *Global News Wire—Asia Africa Intelligence Wire, BBC Monitoring International Reports*, 2 Şubat 2004.

100 'Macedonian Army, Defence Ministry, to employ 8,300 after downsizing', *Urinski Vesnik* (Üsküp), (Makedonca), 19 Ocak 2004, *Global News Wire—Asia Africa Intelligence Wire, BBC Monitoring International Reports*, 22 Ocak 2004.

101 'Macedonian Government to define scope for future army intervention', *Lobi* (Üsküp), (Arnavutça), 28 Ekim 2003, *BBC Monitoring Europe—Political, BBC Worldwide Monitoring*, 29 Ekim 2003.

İçişleri Bakanlığı'nda süregelen güvensizlik, Ohrid Anlaşması'nın ardından Arnavutlar'ın polis ve bizzat bakanlık içinde temsil edilmesine yönelik çabalara karşın, halen devam etmekte olan bir sorundur. Makedonlar'ın polis içinde etnik olarak baskın oluşu, etnik gerginlikler ve Arnavutlar'ın devlete olan güvensizliği ile birleşerek kamu güvenlik sektörünü, etnik topluluklar arası gerginliklerin parlama noktasına dönüştürmüştür. Geçmişte polisin, özellikle de 'Aslanlar' adlı özel kuvvetlerin İçişleri Bakanını Ljube Boskovski emrinde yürüttüğü kışkırtıcı faaliyetler nedeniyle etnik Arnavutlarla silahlı çatışmaya girilmesi olasılığı doğmuştur.

Ohrid Anlaşması'ndan bu yana, uluslararası kamuoyu ülkede polisin denetlenmesi ve polis reformuna rehberlik edilmesi konularına yoğun ilgi gösterdi. Özellikle AGİT, polisin denetlenmesinde, toplum polisliğinin ülkede tanıtımında ve etnik çeşitliliğe sahip birimlere eğitim ve destek sağlanmasında önemli rol oynadı.<sup>102</sup> AGİT bu sayede, Ohrid Anlaşması'nca belirlenmiş olan daha fazla etnik Arnavut'un orduya alınması ile etnik çeşitliliğe sahip birimlerin eski çatışma bölgelerine yayılması kıstaslarının hayata geçirilmesinde de FYROM'a yardımcı olmuş oldu. Tüm bunlara karşın ülke polisinin performansı, özellikle operasyonel etkinlik açısından hâlâ geri durumdadır.<sup>103</sup> Polisin kendi içinde yetki dağıtımının gerçekleştirilmesi ve sivil gözetimin güçlendirilmesi konularında yeni reformlara ihtiyaç duyulmaktadır. Bunların yanı sıra polis, tekrar tekrar gelişigüzel tutuklamalar ve hatta işkence gibi kötü muamelelerini sürdürmekle suçlanmaktadır. Uluslararası Af Örgütü'nün bildirdiğine göre bu tür suçlamalarla karşılaşan polislerin kovuşturmaları 'neredeyse önemsiz' bulunarak geçiştirilmekte, üstelik Ombudsman'ın ofisi tarafından İçişleri Bakanlığı'na gönderilen bu türden davaların büyük bir kısmı da bakanlığa geri gönderilmektedir.<sup>104</sup> İşkencenin ve İnsanlık Dışı veya Küçük Düşürücü Muamele veya Cezanın Önlenmesi ile ilgili Avrupa Komisyonu (*Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* - CPT), 2001'deki bir ziyaretine dayanarak yazdığı raporunda, gözaltındakilere uygulanan fiziksel kötü muamelenin önemli bir sorun olarak halen devam ettiği ve bu konularla ilgili olarak herhangi

102 Bkz OSCE, Police Development Unit, 'OSCE Spillover Monitor Mission to Skopje', <<http://www.osce.org/skopje/pdu>>.

103 International Crisis Group (ICG), *Macedonia: No Room for Complacency*, ICG European Report no. 149 (23 Ekim 2003), s. 4.

104 Amnesty International (AI), 'Continuing failure by the Macedonian authorities to confront police ill-treatment and torture', AI Index EUR 65/008/2003, 1 Haziran 2003, <<http://web.amnesty.org/library/print/ENGEUR650082003>>.

bir soruşturma yürütüleceğine dair hiç bir garantinin olmadığı yolunda görüş bildirdi.<sup>105</sup>

Etnik Arnavutlar'ın polis içindeki varlığı, hedeflenen silah altına alım ve eğitim programlarıyla yavaş yavaş gelişme kaydederken, İçişleri Bakanlığı ve gizli polis içinde Arnavut karşıtı fikirlere sahip unsurlar da varlıklarını sürdürmeye devam etmektedir.<sup>106</sup> 'Devletin bütünlüğünün ve otoritesinin etnik Arnavutlar tarafından daha fazla kabul görebilmesi için devletin sağladığı ayrıcalıkların [etnik Makedonlarca] daha fazla paylaşılması' gerekmektedir.<sup>107</sup> Geleneksel olarak devlet kurumlarına karşı güvensizlik beslemiş olan Arnavutlar için yapılması gerekense, devletin kurumlarına ve otoritesine yönelik saygılarını geliştirecek çalışmalarda bulunmaktır. Bu çalışmalar sadece polis kurumu ile sınırlı kalmamalı, diğer kamu hizmetlerinin ve -vergi vermek gibi- sorumluluklarının da kabulünü içermelidir.

## **Sırbistan-Karadağ**

Birleşik Sırbistan-Karadağ Devleti, on yıldan fazla süren çatışma, yenilgi, yaptırım, uluslararası kınama ve tecrit döneminin ardından hâlâ yolunu bulmaya çalışmaktadır. Seçim yenilgisi ve Başkan Milosevic'in Ekim 2000'de görevden alınması, ülkede demokratikleşme yolunda umutları arttırdı ancak gerek görevi devralan hükümet içindeki gerginlikler gerekse Yugoslav federasyonunun anayasal doğasına dair içinde bulunulan belirsizlik, reformun 2002 sonuna dek askıya alınmasına yol açtı. Sırbistan'ın reformcu Başbakanı Zoran Djindjic'in 12 Mart 2003'te bir suikast ile öldürülmesinin ardından, Sırbistan hükümeti organize suç, yolsuzluk ve kontrolsüz paramiliter kuvvetler ile bunların siyaset, iş ve güvenlik çevreleri ile olan ilişkilerinden kaynaklanan tehditlere karşı harekete geçmek durumunda kaldı. 22 Nisan 2003'e kadar devam eden olağanüstü hal çerçevesinde yürütülen Sword (Kılıç) Operasyonu ile pek çok organize suçlu toplu olarak gözaltına alındı. Bu dönemde 11 000'den fazla şüpheli Sırbis-

<sup>105</sup> Bu komite ile ilgili bkz. <<http://www.cpt.coe.int/en/>>. Ayrıca bkz 'Council of Europe Anti-Torture Committee publishes reports on "the former Yugoslav Republic of Macedonia"', Basın Bildirisi, 16 Ocak 2003. Rapora ve basın bildirisine <<http://www.cpt.coe.int/en/status/mkd.htm>> adresinden ulaşılabilir.

<sup>106</sup> ICG (bkz. dipnot 103), s. 5.

<sup>107</sup> ICG (bkz. dipnot 103), s. 7.



tan polisince sorguya çekildi, 2 700'ü gözaltına alındı ve 4 000'den fazlası hakkında da suçlamada bulunuldu.<sup>108</sup> Ancak tüm bunlara karşın bu suçtan arınma operasyonu, organize suçların, birçoğu meşru ve tesirli işlere dayalı mali kaynaklarına ulaşmayı başaramadı. Şu an itibari ile hükümet, silahlı kuvvetler, polis ve güvenlik servisleri ile kendi birimleri içinde mevcut bulunan güçlü karşıt kuvvetlerin üstesinden gelemeyecek gibi görünmektedir.<sup>109</sup>

28 Aralık 2003 seçimlerinde, savaş suçu iddialarıyla halen Lahey'de tutuklu bulunan Vojislav Seselj'in başını çektiği aşırı milliyetçi Sırp Radikal Partisi, oyların yüzde 28'i ile 250 sandalyeli parlâmentoda sandalyelerin üçte birini aldı. Onu Vojislav Kostunica'nın ılımlı milliyetçi Sırbistan Demokratik Partisi izledi. Demokrasi yanlısı asıl büyük partilerin hükümetin kurulmasına ilişkin sürdürdükleri anlaşmazlıklar, ülkenin birkaç ay süren bir siyasi açmazda kalmasına yol açtı. Nihayet, 3 Mart 2004 tarihinde Başbakan Kostunica'nın başkanlığını yürüteceği yeni hükümetin ataması gerçekleştirildi.<sup>110</sup> Ancak bu yeni hükümetin zayıf karakteri ve sert bir milliyetçi gündem sürdüren (ve aynı zamanda Milosevic'in partisi olan) Sırp Sosyalist Partisi'nden gelecek oy desteğine ihtiyaç duyması, gerek AB'de gerekse ABD'de çeşitli kaygılara yol açmaktadır.<sup>111</sup> Gerçekten de hükümetin başına geçmesinden kısa bir süre sonra yaptığı açıklamada Kostunica - Bosnalı Sırp'ların eski askeri lideri Ratko Mladic'in de içinde bulunduğu yüksek rütbeli bir grup şüpheli savaş suçlusunun ICTY'a teslim sürecinin sonuçsuz kalmasının, ülkeye 100 milyon dolarlık ABD ile 340 milyon Avroluk AB yardımını kaybettirebilecek olmasına karşın - savaş suçlusunu zanlılarını artık iade etmeyeceklerini ve yargılamaların ulusal mahkemelerde yapılmasına yönelik çabaların hızlandırılacağını belirtti.<sup>112</sup> Kostunica'nın, bölgedeki etnik Sırp azınlığın güvenliğini sağlamanın tek yolu olarak yaptığı Kosova'nın etnik sınırlarla belirlenmiş kantonlara

108 Matic, V., *Serbia After Djindjic: Can Invigorated Reforms be Sustained?* (Public International Law & Policy Group: Boston, Mass., Ekim 2003), s. 3-4.

109 International Crisis Group (ICG), *Serbian Reform Stalls Again*, ICG Balkans Report no. 145, 17 Temmuz 2003.

110 Bkz. *SIPRI Yearbook 2004: Armaments, Disarmament and International Security*, 1. ünite, 5. bölüm.

111 Cvijanovic, Z., Institute of War and Peace Reporting, *Serbia: Doubts Cast Over New Reform Pledge*, Balkan Crisis Report, no. 483 (4 Mart 2004); ve Clark, N., 'Wrong sort of government; observations on Serbia', *New Statesman*, 15 Mart 2004, s. 11.

112 Todorovic, A., 'Serbia says it will not hand over war suspect', *The Telegraph*, 6 Mart 2004, s. 16; 'US "concerned" about the new Serbian Government's policy on the war crimes tribunal', *RFE/RL Newline—Southeastern Europe*, cilt: 8, no. 42 (4 Mart 2004); ve 'EU concerned over Serbian developments', *RFE/RL Newline—Southeastern Europe*, cilt: 8, no. 35 (24 Şubat 2004).

bölünmesi önerisi de uluslararası kamuoyu, Kosova ve FYROM gibi komşu ülkeler arasında endişe yarattı. Komşu ülkeler öncelikli olarak bu tip bir uygulamanın kendi topraklarında yaşayan etnik topluluklar arası ilişkilerde istikrarsızlaşmaya yol açmasından çekinmekteydiler.<sup>113</sup>

Seçim sonuçları Sırbistan Karadağ'da militan milliyetçiliğin yeniden yükselişine ilişkin ciddi kanıtlar ortaya koymaktaydı. Seçim sonuçlarını takiben başlatılan ve bu militan milliyetçi yükselişin sebeplerini araştıran çalışmaların sonucunda, halkın gerek uluslararası toplumdan gelen taleplere, gerekse ülkenin içinde bulunduğu sefalet ve yolsuzluk ortamına karşı ciddi bir tepki içinde bulunduğu ortaya koyuldu. Halen ülkede nüfusun yüzde otuzu açlık sınırının altında yaşamakta ve ülke ekonomik krize doğru her geçen gün daha da hızlı ilerler görünmektedir.<sup>114</sup>

Milosevic sonrasının Sırbistan-Karadağ'ında halen devam etmekte olan anayasal belirsizlik ile Milosevic döneminden kalma askeri yönetimin – bilhassa zamanında Milosevic tarafından görevine atanmış olan ve 2002'ye dek federal Başkan Kostunica'nın da görevden alınmasına karşı çıktığı, Yugoslav Genelkurmay başkanı General Nebojska Pavkovic'in – reform karşıtlığı, savunma reformunu büyük ölçüde felce uğrattı.<sup>115</sup> Anayasal belirsizlik, Sırbistan-Karadağ Birleşik Devleti Anayasası'nın oluşturulmasıyla bir ölçüde giderildi. Anayasa, Sırbistan Karadağ Ordusu'nun resmi olarak Yugoslav Ordusu'nun yerini almasını öngörüordu.

Pavkovic'in görevden ayrılmasının ardından Genelkurmay, bir süre özerk bir kurum olarak varlığını sürdürdü ancak Mayıs 2003'te kurum, ordu üzerindeki sivil yönetimi güçlendirmek çabaları kapsamında Savunma Bakanlığı'nın doğrudan yetkisi altına alındı.

Halen, belli başlı bazı belgelerin gözden geçirilerek düzeltilmesine yönelik çalışmalar sürmektedir. Bu belgeler arasında; ülkenin, gözden geçirilmesi Şubat 2004'te tamamlanmış olan federal düzeydeki Savunma Stratejisi'nin yeni bir baskısı;<sup>116</sup> gözden geçirilmiş Askeri Doktrin ile 2004 baha-

113 Zimonjic, P. V., 'Serbia in threat to partition Kosovo', *The Independent*, 3 Mart 2004.

114 'Experts say nearly one-third of Serbs live below the poverty line', *RFE/RL Newline—Southeastern Europe*, cilt: 8, no. 5 (9 Ocak 2004).

115 Bkz. Edmunds (bkz. dipnot 86), s. 11-12.

116 Sırbistan-Karadağ Silahlı Kuvvetleri'nin internet sitesi, Haber Arşivi, 25 Şubat 2004, <[http://www.vj.yu/english/en\\_aktuelno/vesti/februar2004/v0225-e.htm](http://www.vj.yu/english/en_aktuelno/vesti/februar2004/v0225-e.htm)>.



rında tamamlanması beklenen savunma sektörü ile ilgili bir Beyaz Kitap da bulunmaktadır. Ulusal düzeydeki güvenlik stratejilerinin de yakın zamanda cumhuriyet parlâmentolarınca geliştirilerek, benimsenmesi beklenmektedir.<sup>117</sup>

Sırbistan-Karadağ, NATO İstanbul Zirvesi'nde gerçekleşebileceği beklentisiyle, çabalarını büyük ölçüde PFP üyeliği hedefi üzerinde yoğunlaştırmış bulunmaktadır. GSR üzerindeki etkisi gittikçe daha da belirginleşmekte olan AB ile NATO'ya nihai üyelik hedefi ise, ülkenin daha uzun vadeli dış politika hedefleri arasında yer almaktadır. Savunma eski Bakanı Boris Tadic'in savunma reformu üzerine Mart 2003'te vermiş olduğu beyanat<sup>118</sup> da bu çerçevede şekillenmiştir. Tadic beyanatında, ülkenin uluslararası barış gücü operasyonlarında yer almasının önemini dile getirerek, Irak'ta ABD komutasında bulunan koalisyon güçlerine destek vermek amacıyla bu ülkeye asker göndermeyi teklif etmiştir. Silahlı kuvvetlerin sivil ve demokratik idaresi de yine öncelik atfedilen konular arasında yer almaktaydı. Ancak bu alanda yürütülen çalışmalar, yeni savunma mevzuatının gecikmesi ile hız kesti. Bunlara ek olarak anayasal durumdaki belirsizlik, yetersiz bütçe ve siyasi mutabakatsızlık sorunları da halen devam etmektedir.

Sırbistan-Karadağ arasında mevcut olan zayıf devlet bağı özel bir belirsizlik faktörü olmaya devam etmektedir. Mart 2002'de imzalanan Birleşik Sırbistan-Karadağ Antlaşmasıyla devlet, yarı özerk iki cumhuriyetin oluşturduğu, federal başkanlık sistemi altında ortak bir dış politika ve savunma politikası güden, ancak aynı zamanda birbirinden bağımsız birer ekonomik sisteme, para birimine ve gümrük hizmetlerine sahip bir yapıya dönüştü.<sup>119</sup> Bununla beraber her iki cumhuriyet de üç yıl içerisinde federasyon statüsünü tekrar gözden geçirerek, istenildiğinde anlaşmadan ayrılma seçeneğine sahiptir. Her iki cumhuriyetin de kendi toprakları üzerinde bağımsız yönetim hakkına sahip olması, federal kurumlara kırılğan bir nitelik kazandırmaktadır. Bunlara ek olarak, daha en başından ne Sırp'lar ne de Karadağlılar birleşik bir devletin oluşturulmasına taraftar

117 Sırbistan-Karadağ Savunma Bakanlığı, 'Defense sector reform in Serbia and Montenegro', Sırbistan-Karadağ Başışçı Toplantısı için hazırlanmıştır, Brüksel, 18 Kasım 2003, <<http://www.seerecon.org/serbiamentenegro/documents/su>>.

118 Edmunds (bkz. dipnot 86), s. 50.

119 'Serbia and Montenegro in deal to reshape Yugoslavia', *Financial Times*, 14 Mart 2002.

olmuşlardır: birleşik devlet yapısı esas olarak Karadağ'ın bağımsızlığına şiddetle karşı çıkan AB'nin yoğun baskıları sonucunda oluşturulmuştur. AB Karadağ'ın bağımsızlığını kazanmasının, bölgede (Kosova ve FYROM'da) bulunan bağımsızlık taraftarı diğer grupları cesaretlendirerek, şiddeti kışkırtmasından ve bu durumun uluslararası kamuoyunu Kosova'da vakitsiz bir müdahalede bulunmak zorunda bırakmasından endişe duymaktaydı.<sup>120</sup>

Dolayısıyla AB baskısı, eşleşmesi sorunlu bu iki ayrı cumhuriyet arasında, toplum düzeyinde meşruiyetten yoksun ve iki taraf arasındaki ilişkileri belirsiz kılan, aslen yapay bir düzenlemeye gidilmesine yol açtı.<sup>121</sup> Kosova'nın nihai durumu çözümsüz kaldığı sürece Sırbistan'ın ve dolayısıyla Sırbistan-Karadağ Birleşik Devleti'nin anayasal mahiyeti belirsiz kalacaktır. Karadağ içinde ülkenin bağımsızlığına yönelik destek halen yüksek seviyelerde seyretmektedir. Özellikle son Sırbistan seçimlerinden milliyetçi partilerin güçlenerek çıkmasıyla bu destek daha da arttı. Bunun yanında AB, Karadağ'ın bağımsızlığına aleyhtar tavrı dolayısıyla gerek ülke içinden gerekse uluslararası toplumdan gelen ve giderek artan eleştirilerle karşılaşmaktadır.<sup>122</sup>

Karadağ da, diğer tüm Batı Balkan ülkelerinde olduğu gibi, yolsuzluk ve organize suçlarla ilgili ciddi sorunlarla karşı karşıya ve ceza yasası sisteminde reforma gitme ihtiyacı içindedir. Her ne kadar Djukanovic ve Karadağ hükümeti kaçakçılık ile diğer yasadışı faaliyetleri durdurmak yolunda önemli adımlar atmışlarsa da, daha hâlâ başarılması gerekli pek çok şey bulunmaktadır. Ceza yasası reformları, bağımsız yargının tesisi ile 1990'ların başından bu yana gerek kurumsal ve yapısal olarak gerekse emir-komuta alanında hiçbir değişikliğe uğramamış olan bozuk, yararsız, aşırı merkezi ve siyasal polis kurumunun reformuna ağırlık vermelidir.<sup>123</sup>

Özet olarak, NATO ve AB ile ilişkilerde kaydedilmiş olan bazı ilerlemeler haricinde, Sırbistan-Karadağ'da güvenlik sektörü reformlarının devamlı-

120 Hadzic, M., Geneva Centre for the Democratic Control of the Armed Forces (DCAF), 'New constitutional position of the army', DCAF Working Paper no. 112 (Şubat 2003), s. 1, <[http://www.dcaf.ch/publications/Working\\_Papers/112.pdf](http://www.dcaf.ch/publications/Working_Papers/112.pdf)>.

121 Sırbistan yaklaşık 7 milyonluk bir nüfusa sahipken, Karadağ'ın 650 000 sakini vardır.

122 International Crisis Group, *A Marriage of Inconvenience: Montenegro 2003*, Balkans Report no. 142 (16 Nisan 2003).

123 Sevic, Z. ve Bakrac, D., 'Police reform in the Republic of Montenegro', der. Caparini ve Marenin (bkz. dipnot 20).

lığı, Kosova'da Mart 2004'te patlak veren şiddet olaylarından daha önce şüpheli bir hal almıştır. Bu duruma yol açan bir dizi etken arasında, yönetime gelen yeni koalisyon hükümeti içindeki siyasi anlaşmazlıklar, kötüye gitmekte olan ekonomik durum, Kostunica Hükümeti'nin ICTY'a karşı sertleşen tutumu ile Belgrad'ın Batı ile olan ve giderek kötüleşen ilişkileri de bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, birleşik Sırbistan-Karadağ devleti de ayrıca kırılğan bir yapıya sahip bulunmaktadır.

## **Kosova**

Sırbistan'ın Kosova özerk bölgesi 1998-99 döneminde, Sırbistan liderliğindeki güçlerin, bölgenin bağımsızlığı için savaştan Kosova Kurtuluş Ordusu'na (KKO\*) bağlı Arnavut gerillalara yönelik askeri müdahalesine tanık olmaktaydı. Bölge, 1999 Haziran'ında bu çatışmalara son vermek amacıyla NATO tarafından gerçekleştirilen bombalama harekâtından bu yana uluslararası toplumun himayesinde, Birleşmiş Milletler kontrolü altında varlığına devam etmektedir. Kosova'da yönetişimin çerçevesi, Güvenlik Konseyi'nin 1244 sayılı kararı ile belirlenmiştir. Bu karara göre, NATO askerleri bölgede, Kosova halkına istikrarlı ve güvenli bir yaşam alanı tahsis etmekle yükümlü kılınmıştır.<sup>124</sup> KKO'nun silahsızlanmasını ve dağılmasını da kapsayan bu amaç doğrultusunda, BM Geçici Kosova Yönetimi UNMIK, NATO liderliğindeki KFOR ile yakın dayanışma içine girdi.

Kosova'nın çözümlenmemiş yasal statüsü tüm bölge çapında güvenliği etkilemektedir. Bölgede çoğunluğu oluşturan Arnavutlar bağımsızlıktan yanayken, Sırp azınlık ile Belgrad'daki yöneticiler bölgenin Sırbistan içinde kalmaya devam etmesini, aksi takdirde de Bosna-Hersek'te olduğu gibi, aralarında bir Sırp Cumhuriyeti'nin de bulunacağı farklı etnik mevcudiyetlere ayrılması konusunda ısrar etmektedir. BM Genel Sekreteri eski özel temsilcisi Michael Steiner, yetki ve sorumluluğun geçici Kosova kurumlarına aşamalı devrinin gerçekleştirilebilmesi için gerekli 8 hedef ve standart belirledi.<sup>125</sup> Bu hedef ve standartlar şunları içermektedir: işler de-

\* TESEV'in Notu: Kosovalı Arnavut ayrılıkçı-milliyetçi gerilla örgütü ayrıca Arnavut dilindeki ismi Ushtria Çlirimtare e Kosovës (UÇK) şeklinde de geçiriyor. Bu metinde Caparini UÇK ve KKO'yu değişmeli olarak kullanıyor.

124 1244 sayılı BM Güvenlik Konseyi Kararı, 10 Haziran 1999, <<http://www.nato.int/kosovo/docu/u990610a.htm>>.

125 'Address to the Security Council by Michael Steiner, Special Representative of the Secretary-General', UNMIK Basın Bildirisi PR719, 24 Nisan 2002, <<http://www.unmikonline.org/press/2002/press/pr719.htm>>.

mokratik kurumlar, kanun hükümlerinin uygulanması, hareket özgürlüğü, tüm Kosova sakinlerinin geri dönüşü ve yeniden entegrasyonu, pazar ekonomisinin geliştirilmesi, bütün vatandaşlar için tam mülkiyet hakları, Belgrad ile diyalog kurulması ve ilişkilerin normalleştirilmesi ve Kosova Koruma Teşkilatı'nın (*Kosovo Protection Corps* - KPC) amacına uygun bir şekilde dönüştürülerek küçültülmesi.<sup>126</sup> Bu sekiz değerlendirme daha sonra tekrar onaylanarak 2003'ün sonunda, dönemin Özel Temsilcisi Harri Holkeri tarafından daha detaylı olarak açıklandı<sup>127</sup> ve Batı Balkanlar gayri resmi İrtibat Grubu içinde yer alan uluslarca da (Fransa, Almanya, İtalya, Rusya, Büyük Britanya ve ABD) desteklendi. Bu uluslar, bu sekiz hedefin gerçekleştirilmesinin, uluslararası toplumun Kosova'nın yasal statüsünü tahminen 2005 ortalarında ele alabilmesi için bir önkoşul olduğunu kaydettiler.<sup>128</sup>

Kosova'nın uluslararası hamilik altında bulunması, GSR'nin süreci ve özüne ilişkin önemli çıkarımlar içermektedir. Bölgenin bir cumhurbaşkanı, başbakanı ve meclisi bulunmasına karşın, çoğu konuda karar alma yetkisi UNMIK'in elinde bulunmaktadır. 2003'ün ilkbaharında Kosova başbakanı Bajram Rexhepi, savunma ve dışişleri gibi 'özel' alanlarla ilgilenmek üzere bakanlıklar kurulması için Özel Temsilci'yi iknaya çalıştı. Steiner öneriyi, bu yönde bir hareketin BM Güvenlik Konseyi'nin 1244 sayılı kararının bir ihlali olacağı ve Kosovalı Arnavut yöneticilerin azınlık haklarını güvence altına almada başarısız olduğu gerekçeleriyle geri çevirdi.<sup>129</sup> Bununla beraber UNMIK, Kosova'yı anayasal çerçevede aşamalı olarak kendi-kendine-yönetim sürecine sokma yolundaki taahhüdü doğrultusunda, belli başlı bazı sorumluluklarını bölgenin yerel geçici kurumlarına (örn. cumhurbaşkanlığı, hükümet ve Kosova Meclisi) devretti.

Bölgede mevcut bulunan yoğun uluslararası varlığa rağmen, Kosova istikrar açısından kırılgan bir tablo çizmektedir ve bölgede gerilim halen,

126 KPC 1999 yılında çok etnikli sivil bir zaruri organizasyon olarak kurulmuştur. Bu çerçevedeki konular için bkz. bu bölümün ilerteyen kısımları ve BM Güvenlik Konseyi, BM Genel Sekreteri'nin Birleşmiş Milletler Kosova Geçici Yönetim Gücü (UNMIK) hakkındaki raporu, 26 Ocak 2004, s. 15, <<http://www.un.org/Depts/dhl/da/kosovo/kosovo3a.htm>>.

127 'Standards for Kosovo', UNMIK Basın Bildirisi 1078, 10 Aralık 2003, <<http://www.unmikonline.org/press/2003/pressr/pr1078.pdf>>.

128 US Department of State, 'The future of Kosovo', Güney Orta Avrupa'dan sorumlu Müsteşar Yardımcısı Janet Bogue'nun Temsilciler Meclisi - Uluslararası İlişkiler Komitesi'ndeki beyanamesi 21 Mayıs 2003 ve Agence France-Presse, 'Kosovo given timetable for democratic reform', 10 Kasım 2003.

129 B92 (Belgrad), 'Steiner: no chance for speedy Kosovo independence', 3 Mayıs 2003, <[http://news.serbianunity.net/bydate/2003/May\\_03/0.html](http://news.serbianunity.net/bydate/2003/May_03/0.html)>.

azınlık Sırp nüfusuna yönelik giderek artan suç ve şiddet olaylarının da etkisiyle yüksek seviyede seyretmektedir. ICTY tarafından verilen istatistiklere göre, 18 000 KFOR askerinin ve 4 000'den fazla uluslararası polis gücünün bölgedeki varlığına karşın, 2003 yılı boyunca Kosova'da Sırp kökenli 1192 kişi öldürüldü, 1303 kişi kaçırıldı ve 1305 kişi de yaralandı.<sup>130</sup> Bu olayların arkasında Arnavut paramiliter grupların olduğu düşünülmekteydi ancak buna rağmen, oldukça az sayıda kişi hakkında konuyla ilgili soruşturma ve dava açıldı. Organize suç grupları ve paramiliter gruplar için kaçakçılığı idare ettikleri bir merkez olan bölge, Interpol'e göre Batı Avrupa'ya giden eroinin yüzde sekseninden fazlası için bir geçiş rotası işlevi görmektedir.<sup>131</sup> Tahminlere göre Kosova'da sivillerin ellerinde, çoğu küçük ateşli silahlar olmak üzere 330 000-460 000 civarında yasa dışı silah bulunmaktadır.<sup>132</sup> Bunlara ek olarak, bölgede Kosovalı Sırp'ların dinî ve kültürel merkezlerine yönelik saldırılar da düzenlenmiştir. 1999'da savaşın sona ermesinden beri bölgede Ortodoks kiliseleri ile kutsal yerleri hedef alan saldırı sayısı 100'ü aşkındır. Benzer şekilde, Milosevic ve baskıcı ordusu zamanında da müslümanlara ait 212 cami hasar görmüştü.<sup>133</sup> Gerek KFOR gerekse UNMIK, 2004 olayları öncesine dair de olsa, Sırp'lara yönelik etnik kökenli şiddeti engellemede yetersiz kaldıkları gerekçesiyle bir takım eleştirilere hedef oldular. Bölgede yaşayan azınlık toplumları, maruz kaldıkları tehdit ve şiddet olaylarından kaynaklanan mağduriyetlerini telafi edebilecek etkin çözümlerden mahrum bulunmaktaydı. Bununla beraber, korunaklı bölgelerin dışında yaşamakta olan Sırp birey ve ailelerine yönelik saldırıların ve faili meçhul cinayetlerin artması, ülkede etnik temizlik faaliyetlerinin sürdüğüne ilişkin şüpheleri güçlendirdi. 1999 NATO bombalama harekâtı öncesinde bölgede yaşayan Sırp'lar toplam nüfusun %10'unu oluşturmaktaydı. Bugün bu rakam %5 civarındadır. Çeşitli yıldırıcı etkenler ile KFOR koruması dışındaki bölgelere seyahat etme

130 Vincent, I., 'Crime, terror flourish in "liberated" Kosovo', *National Post*, 10 Aralık 2003, s. A1.

131 Repa, J., 'Europe's drug gangs', BBC News Online, 15 Haziran 2000'de Interpol eski Genel Sekreteri Ray Kendall tarafından verilen rakamlar, <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/792290.stm>>. Ayrıca Bkz AB Konseyi İstatistikleri, 'Draft Action Plan on Drugs Between the EU and Countries of Western Balkans and Candidate Countries (Bulgaria, Romania and Turkey)', Doküman 5062/203 REV 2 COR 1, Brüksel, 3 Haziran 2003, <[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/drugs/docs/wb.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/drugs/docs/wb.pdf)>.

132 Khakhee, A. ve Florquin, N., *Kosovo and the Gun: A Baseline Assessment of Small Arms and Light Weapons in Kosovo*, Special Report (Small Arms Survey for the United Nations Development Programme: Cenevre, Haziran 2003), s. 2, <<http://www.smallarmssurvey.org/SReports/Special%20Report%20Kosovo.pdf>>.

133 Magister, S., 'In Kosovo the Orthodox Church is under siege', *l'Espresso*, 16 Aralık 2003, <[http://213.92.16.98/ESW\\_articolo/0,2393,41995,00.html](http://213.92.16.98/ESW_articolo/0,2393,41995,00.html)>.

konusunda duydukları korku, Kosova'daki azınlık nüfusunun seyahat özgürlüğünden yoksun bulunduğu ve dahası; sağlık, barınma, eğitim ve çalışma hakları gibi temel haklardan da ancak sınırlı ölçüde yararlanabildiğinin bir göstergesidir. Bu hadiselerle başa çıkabilmek için öncelikli olarak BM sivil polis gücü ve yerel yönetimlere, etnik temelli suç eylemlerinin araştırılabilmesi ve tanık koruma programının, etnisite kökenli insan hakları ihlallerine tanıklık edecekleri de koruyacak şekilde genişletilebilmesi için yeterli kaynak sağlanması gerekmektedir.<sup>134</sup>

Arnavut Ulusal Ordusu (*The Albanian National Army - ANA*) adını, kendini 'Büyük Arnavutluk'un kurulmasına adanmış, militan, etnik bir Arnavut örgütü olarak 2002 yılı ortalarında duyurmaya başladı. Bu örgüt, sadece Kosova'da değil, FYROM ile Sırbistan'ın diğer bölgelerinde de gerçekleştirilen pek çok saldırının sorumluluğunu üstlenmiş ve bunun üzerine 'terörist bir örgüt' olarak nitelendirilerek kanun dışı ilan edilmiştir. Bu önlemler daha da ileri götürülmüş ve ANA'ya üyelik, Nisan 2003'te, örgütün Sırp bölgesinde bir tren yoluna gerçekleştirilen bombalı saldırının sorumluluğunu üstlenmesinin ardından, UNMIK eski başkanı Micheal Steiner'in talimatıyla suç tanımı haline getirilmiştir.<sup>135</sup>

Kosova'nın GSR ile ilgili olarak içinde bulunduğu karmaşık durum, ülkenin silahsız, sivil bir koruma gücü olan KPC deneyimiyle açıklanabilir. KPC, afet yardımı, arama-kurtarma, mayın temizleme ve insani yardım ile savaş sonrası yeniden yapılanma alanlarında çalışmalar yürütmekteydi. Görünürde sivil, üniformalı ve etnik çeşitliliğe sahip bir kurum olmakla beraber, bu KFOR kuruluşu, aslında UÇK'nın dağılması ile - bu örgütün eski üyelerine ayrıcalıklı bir takım koşullarda KPC üyeliği teklif edilmiş olması nedeniyle - doğrudan ilişkiliydi.<sup>136</sup> Halen, 3000'i aşkın tam-zamanlı ve 2000'i aşkın yedek üyesi bulunan KPC'nin bu üyelerinden Arnavut kökenli olmayanların sayısı sadece 131'dir ki bunların da ancak 31'ini Sırp kökenliler oluşturur. Bunun yanı sıra, KPC üyelerinin bir kısmı geçmişte

<sup>134</sup> Amnesty International, 'Prisoners in our own homes', EUR 70/010/2003, 29 Nisan 2003, <<http://web.amnesty.org/library/Index/EN-GEUR700102003>>. Ayrıca bkz. OSCE and UNHCR, 'Tenth assessment of the situation of ethnic minorities in Kosovo', Mart 2003, <<http://www.reliefweb.int/library/documents/2003/osce-kos-10mar.pdf>>.

<sup>135</sup> Agence France-Presse, 'UN official brands Kosovo Albanian group "terrorist" after railway attack', 18 Nisan 2003, <<http://www.balkan-peace.org/hed/archive/apr03/hed5654.shtml>>.

<sup>136</sup> Cockell, J. C., 'Civil-military responses to security challenges in peace operations: ten lessons from Kosovo', *Global Governance*, cilt: 8, no. 4 (2002).



çeşitli bombalama ve Sırlara sataşma olaylarına karışmıştır ve ANA'nın da içinde bulunduğu radikal Arnavut gruplarla halen ilişki içindedirler ki bunlar da örgütün yarı-militan bir karaktere sahip olduğunu göstermesi açısından önemlidir. Örgütü Kosova'nın fiili ordusu olarak görme eğilimi, örgüt üyelerinin çoğunluğu ile Belgrad'daki yönetici kadronun yanı sıra bölgede yaşayan pek çok Arnavut tarafından da paylaşılmaktadır.<sup>137</sup> Örgütün büyüklüğü de bu algıları pekiştirecek niteliktedir: BM'nin ısrarlarıyla küçültülerek, bugünkü haline gelmeden önce örgüt 5000 aktif üyeye sahipti. 2003 baharında, KPC üyelerinin yasaklı radikal örgütlerin etkinliklerinde yer alıp almadıklarının araştırılması amacıyla, UNMIK ve KFOR tarafından bir inceleme komisyonu oluşturuldu.<sup>138</sup> Komisyonun Nisan 2003'te bir demiryoluna gerçekleştirilen bombalı saldırıyı inceleyen çalışma sırasında ulaşılmış olduğu bulgulardan hareketle, aynı yılın Aralık ayında KPC'de görev yapmakta olan 2 general ile 10 memur, Özel Temsilci Holkeri'nin kararıyla örgütten uzaklaştırıldılar. Ancak, aynı zamanda UÇK'nın eski Genel Kurmay Başkanı da olan KPC genel komutanı Agim Ceku bu kararı tanımayacağını açıkladı.<sup>139</sup>

Pek çok yorumcu, Kosova'nın siyasi statüsü ile ilgili nihai bir kararın yokluğunun, kamu güvenliğine yönelik ciddi birer tehdit oluşturan etnik gruplar arası çatışmaları arttırdığı ve yalıtılmış etnik yaşam bölgelerinin oluşumunu hızlandırdığı görüşündedir. Ancak tüm bunlar olurken, uluslararası toplum da, Kosova ile Bosna Hersek'ten kademeli olarak geri çekilme sürecine girmiştir. Her iki ülkede de benzer biçimde yürütülen çalışmaların sonucunda bu bölgelerde görev yapan NATO askeri sayısının Kasım 2004 itibari ile yaklaşık olarak yarı yarıya (30 500 kişiden, 17 500 kişiye) indirilmesi planlanmaktadır.<sup>140</sup> Bununla beraber, UNMIK ile uluslararası barış gücüne ait askerler bombalı saldırıların her geçen gün daha fazla hedefi haline gelmektedir. Bu gelişmeler kısmen, uluslararası polis

137 Belgrad Kosovo Koordinasyon Merkezi, Sırlar'a, KPC'nin rolü BM Güvenlik Konseyi 1244 sayılı Kararı'nda (bkz. dipnot 124) ortaya konulduğu şekilde ve Kosova'nın anayasal yapısına göre netleştirilmediği sürece KPC'ye katılmamaları çağrısında bulundu. Bkz. B92 (Belgrad), 'Belgrade urges Serbs not to join Protection Corps', 5 Mayıs 2003.

138 Bkz. Mustapha, A. ve Xharra, J., 'Kosovo officers under investigation', Balkan Crisis Report no. 472 (11 Aralık 2003), <[http://www.iwpr.net/index.pl?archive/bcr3/bcr3\\_2003121\\_472\\_1\\_eng.txt](http://www.iwpr.net/index.pl?archive/bcr3/bcr3_2003121_472_1_eng.txt)>.

139 Buza, S., 'UN suspension move angers Kosovo ex-guerrillas', Reuters, 4 Aralık 2003, Global Policy Forum internet sitesinden ulaşılabilir <<http://www.globalpolicy.org/security/issues/kosovo1/2003/1203suspension.htm>>.

140 Agence France-Press, 'NATO troop numbers to be slashed in Bosnia, Kosovo: France', 14 Ocak 2004, <<http://www.balkan-peace.org/hed/archive/jan04/hed6192.shtml>>.



teşkilatının (bkz. aşağı paragraf) savaş suçlarına yönelik olarak yürütmekte olduğu tutuklamalara karşı halk genelinde duyulan yerel tepkiden kaynaklanırken<sup>141</sup> (UÇK gerillalarının Arnavutlarca ulusal özgürlük için savaşan birer kahraman olarak algılandığı Kosova'da savaş suçlarına yönelik bu tür çalışmalar özellikle hassas bir yapıya sahiptir), aynı zamanda da BM'nin ısrarla üzerinde durduğu 'statüden önce standartlar' ilkesinin Arnavutlar genelinde yarattığı hayal kırıklığı ile BM'nin kendilerini koru(ya)mayacağına dair Sırp larca paylaşılan inancın bir sonucudur.<sup>142</sup>

Bölgede kanunun uygulanması, UNMIK'in görevidir. Bu çerçevede UNMIK, uluslararası bir sivil polis gücünün oluşturulması ve ileride aşamalı olarak kendisine sorumluluğun devredileceği yerel bir polis örgütünün, Kosova Polis Servisi'nin (KPS), yeni işe alımlarla oluşturulması ve eğitilmesinden sorumludur. KPS; yaklaşık 5185 çalışanı olan, apolitik, etnik çeşitliliğe sahip, sivil bir örgüt olarak tasarlanmıştır. KPS'nin yeni üyeleri eğitimlerini, AGİT'in Polis Eğitim ve Gelişim Şubesi'nce yönetilmekte olan yeni KPS Okulu'nda (KPSO) almaktadır.<sup>143</sup> İşe alınan üyelerin geçmişleri araştırıldığında, yarısına yakınının dağılan eski UÇK üyelerinden oluştuğu gözlemlenmiştir. KPSO bugüne dek yaklaşık 5000 kadar polis eğitmiştir ancak verilen eğitimin hızı – her 4-5 haftada 250 mezun verilmektedir – UNMIK personelinin bu mezunlara yeterli saha eğitimi verebilmesini pratikte çok zorlaştırmaktadır.<sup>144</sup>

## V. Sonuçlar

Güvenlik kurumlarını dönüştürmede yaşanan güçlükler ile bunların karmaşıklığı, Orta Avrupa'daki sosyalizm sonrası dönüşüm dönemi ile Güney Doğu Avrupa'daki çatışma sonrası yeniden inşa dönemi arasında mevcut olan farklılıklarla izah edilebilir. Yakın tarihli silahlı çatışmalar, etnik temizlik, güvenlik yapılarının etnikleşmesi ile uzayan geçiş süreci, Güney Doğu Avrupa'da GSR'nin gerçekleştirilmesine yönelik olarak özel güçlükler meydana getirmektedir. Demokratik siyasal sistemler ile pazar ekonomisine geçiş, bu bölgede Orta Avrupa'da olduğundan çok daha fazla en-

141 Castle, S., 'KLA link suspected in UN police murder', *The Independent*, 6 Ağustos 2003, s. 11.

142 Kirby, M., 'Police defuse bombs near UN Headquarters', *World Markets Analysis* (World Market Research Center), 8 Mart 2004.

143 KPSS hakkında bkz. <<http://www.osce.org/kosovo/police>>.

144 Cockell (bkz. dipnot 136).

gelle karşılaşmaktadır. Bu süreç çoğu zaman, uluslararası aktörlerin, dolaylı baskı yollarının ve teklif edilen yardım programlarının çokluğuyla daha da karmaşık bir hal almaktadır. Bu bölüm, ulus inşası ve parçalanmış devletleri ile toplumlarının savaş sonrası yeniden yapılandırılmasıyla meşgul bulunan Batı Balkan devletlerinin bir resmini çizmeyi amaçlamaktadır. Henüz güçlü ve sağlam birer demokrasi olmamakla beraber söz konusu devletler, silahlı çatışma ve etnik temizlik tecrübelerini, bir kaç yıl öncesinin aksine geride bırakmışlardır.

Batılı bağışçıların bölgeye gösterdikleri yoğun ilgi ve bağlılık ve daha da önemlisi, bu devletlerin eninde sonunda AB'nin bir parçası olacağına idrak edilmiş olması, GSR'nin de içinde bulunduğu barışın inşası ve reform çalışmalarının temel güdüsünü oluşturmuştur. Genel bir fikir birliğinin yokluğunda GSR'nin sürdürülebilirliği AB ile NATO'nun devletler üzerinde oluşturabilecekleri dolaylı baskıya bağımlıdır. Buna karşılık, uluslararası toplumun rolü daha kararsız ve karmaşıktır çünkü uluslararası toplum, yerel halk tarafından istenmeyen, hatta anlaşılmayan bir takım reformların gerçekleştirilmesi yolunda ısrarcı olurken, bu yöndeki motivasyonunu bölgenin Avrupa'nın stratejik merkezine yakınlığından kaynaklanan kendi güvenlik kaygılarından almaktadır. Buradan hareketle, Batı Balkanlar'da gerçekleştirilmek istenen güvenlik sektörü reformunun, ulusal siyasi elitlerce yürütülmüş mantıksal bir kendi kendini değerlendirme sürecinin rızai ürünüden çok, dış aktörlerin ve dış gündemlerin, kendi kişisel çıkarlarına hizmet etmesi için kullandıkları bir araç olduğu söylenebilir. Reformun ekonomik tabanı büyük ölçüde arızidir, kendi kendini idame etme özelliğinden yoksundur ve muhtemel bir 'bağışçı yorgunluğu' durumunda – ki sadece Afganistan ve Irak'tan gelen yardım talepleri bile bu tür bir tehlikenin varlığına işaret etmektedir – bugüne dek gerçekleştirilmiş ilerlemenin muhafaza edilebilirliği dahi tartışmalıdır. Kosova'da 2004 Mart'ında meydana gelen yeni şiddet olaylarının yarattığı şokun şu anki duruma nasıl etki edeceği halen merak konusudur.

Batı Balkanlar'ın içinde bulunduğu durum, güvenlik kavramının iyi analiz edilerek, daha geniş bir bölgesel çerçevede ele alınması gerekliliğini çok açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Özellikle Kosova'nın halen belirsiz statüsü, FYROM ile bölgenin geneli açısından muhtemel bir istikrarsızlık kaynağı oluşturmaktadır. Bölgesel dinamikler giderek GSR yakla-

şımlarında daha etkin olarak yer almaktadır; bu süreç özellikle organize suçlarla, her tür tacirlikle, kaçakçılıkla ve küçük silahların çoğalmasıyla mücadele etmek amacıyla imzalanmış olan Güneydoğu Avrupa için İstikrar Anlaşması'nın oluşturduğu bölgesel programlar ve AB'nin İstikrar ve Ortaklık Süreci (SAP) kapsamında aynı suç alanlarında polis ve yargının işbirliğine atfettiği önem sayesinde gerçekleşmektedir. Ancak bu yaklaşımlar da bölgede içinde bazı eleştirilerin hedefi olmuştur: AB ile NATO, söz konusu devletlerin gelişmelerini, üstü kapalı olarak, komşularıyla işbirliği yapma yolunda istekli olup olmamaları çerçevesinde değerlendirmektedir.<sup>145</sup> Oysa bu, Orta Avrupa'da çok az zemin bulmuş bir uygulamadır. Örnek vermek gerekirse, geçmişte Slovenya, günümüzde ise Hırvatistan ile FYROM, Batı ile entegrasyon sürecini, adı 'Balkanlar' olarak konulmuş büyük bir bütünün parçası olarak sürdürmektense, bireysel girişimler temelinde sürdürmeyi tercih etmişlerdir.

Güneydoğu Avrupa için İstikrar Anlaşması ve diğer stratejik yaklaşımlarla sağlanan gelişmelere karşın, GSR ile yakın ilişki içinde olan uluslararası aktörler arasında – özellikle de reformun hedefi devletler arasında - da halen ciddi koordinasyon eksiklikleri bulunmaktadır.<sup>146</sup> İstikrar Anlaşması himayesinde oluşturulan ve GSR ile ilgili bağışçı projelerini içeren veri tabanı çalışması, bilgi paylaşımı ve işbirliği alanlarında ciddi bir boşluğun varlığını ortaya koydu. Bu boşluk, herhangi bir ülkenin aynı hedefi paylaşan insan ve kurumları arasında dahi gözlemlenebilmekteydi. Şüphesiz, bu duruma yol açan etkenler arasında rekabet de yer almaktadır. Ev sahibi ülkelerin uluslararası yardımı, aralarındaki koordinasyon eksikliği dolayısıyla en verimli haliyle kullanamamaları da işlerin daha iyiye gitmesine engel olmaktadır.<sup>147</sup> İstikrar Anlaşmasının eleştirildiği bir diğer nokta da, anlaşmanın, AB tarafından yürütülmekte olan diğer çalışmalarla rekabet içinde bulunması ve bu çalışmalarını lüzumsuz yere çoğaltması ve bu durumun ilişkili projelere düzenli AB kaynak aktarımı gerçekleştirilmesi yolunda yıldırıcı bir etken teşkil ediyor olmasıdır.<sup>148</sup>

145 Woodward, S. L., 'In whose interest is security sector reform? lessons from the Balkans', der. G. Cawthra ve R. Luckham, *Governing Insecurity* (Zed Books: Londra ve New York, 2003), s. 297.

146 Problemler sadece metaryellerin üst üste binmesi değil, fakat ayrıca tavsiyelerin çatışmasıdır. Edmunds (bkz. dipnot 86), s. 56-57.

147 'Preliminary Gaps Analysis', Project on Security Sector Reform in South Eastern Europe: An Inventory of Initiatives, Centre for International and Security Studies, York University, Kanada, <<http://sr.yciss.yorku.ca>>.

148 Bkz. Lamers, K.'nin yorumları, 'Reform Balkans Stability Pact, German politician urges', *Die Welt*, 23 Ocak 2002, <<http://www.setimes.com/html2/english/020201-SVETLA-001.htm>>.

Batı Balkanlar deneyimi aynı zamanda, GSR'nin ayrılmaz bir parçası olan gerekli kurumların inşası ve reformu sürecinin, siyaset ile siyasi anlaşmalardan ayrı tutulamayacağını göstermektedir. Uluslararası toplum, iki ayrı durumda, ateşkes anlaşmalarının sonuçlanmasını GSR'yi takip edilmesi öncelikli alanlar arasında sunmak için bir fırsat olarak kullandı. Bunlar, Bosna Hersek'le imzalanan Dayton Barış Anlaşması ile FYROM'la imzalanan Ohrid Anlaşması'dır. Bu anlaşmalar, gerek geçmişte birbiriyle savaşmış taraflar arasındaki ilişkileri düzenleme, gerekse yakın gelecekteki gelişmeleri idare edecek kurumsal ve prosedürel yapıları oluşturma açısından ilgili ülkelerdeki durumu etkilemeye devam etmektedir. Bunların yanı sıra Bosna Hersek'teki durum aynı zamanda, devlet içindeki etnik ve politik bölünmelerin GSR'nin hem normatif hem de pratik objektiflerini nasıl da engelleyebileceğine ilişkin bir örnek oluşturmaktadır. Bir devletin meşruyetinin, vatandaşlarına kamu malı ve hizmetlerini – güvenliği de içerecek şekilde - temin yetisine dayandığı düşünüldüğünde, Bosna Hersek'teki parçalanmış güvenlik yapısının, merkezi yönetimin oluşumu ve gelişimi önünde bir engel teşkil ediyor olması de şaşırtıcı olmaktan çıkmaktadır.

Reformun uluslararası toplum öncülüğünde başlatıldığı ülkelerde GSR'nin yerel olarak sahiplenilmesi nasıl sağlanabilir? Balkan ülkelerinden gelen siyaset bilimciler, ülkelerindeki reformcu elitler ile diğer vatandaşlar arasındaki bağlantı kopukluğuna dikkat çekmişlerdir. Söz konusu ülkelerin vatandaşları, tipik olduğu üzere NATO ve AB ile çok da ilgilenmemekte, siyasi sistemlerinin işleyişi yüzünden hayal kırıklığı duymakta ve daha da düşen yaşam standartları ile yüksek oranlarda seyreden işsizlik, yolsuzluk ve bireysel güvenlik yüzünden korku ve kaygı içindedir.

Ivan Krastev'e göre bugün Balkan ülkelerini bekleyen en büyük tehlike, 'demokrasinin yavaş ölümü' ya da diğer bir deyişle 'demokratik rejimlerin demokrasinin kendi kurumsal yapısı içerisinde erozyona uğrayarak, meşruluğunu yitirmesi'dir.<sup>149</sup> Batı Balkanlar, Avrupa Birliği'nin hâlihazırdaki üye devletleri ile bugünün Orta Avrupalı olmaya aday ülkeleri<sup>150</sup> arasında-

149 Krastev, I., *The Inflexibility Trap: Frustrated Societies, Weak States and Democracy*, Balkanlar'daki demokrasi durumu üzerine bir rapor, (National Endowment for Democracy: Sofia, Mayıs 2002), <<http://www.ned.org/reports/balkansFeb2002.html>>.

150 Zielonka, J., 'Challenges of EU enlargement', Mungiu-Pippidi, A., 'Beyond the new borders', Pehe, J., 'Consolidating free government in the new EU', ve Rupnik, J., 'Concluding reflections', *Journal of Democracy*, cilt: 15, no. 1 (2004), s. 22-85. Ayrıca bkz. Schmitter, P. C., 'Democracy in Europe and Europe's democratization', ve Dahrendorf, R., 'The challenge for democracy', *Journal of Democracy*, cilt: 14, no. 4 (2003), s. 101-14.

ki demokrasi açığının en gözle görünür olduğu bölgedir. Uluslararası toplum şunu öğrenmek zorundadır ki, sağlam ve sorumlu güvenlik kurumlarının oluşturulması aslında daha geniş bir demokrasi sürecinin parçasıdır ve ayakları yere basan ancak vatandaşlık hakları ellerinden alınmış halkların liderleri tarafından reforma zorlanması, eninde sonunda demokratik reformların dayandığı siyasi zemini zayıflatacaktır. Batı Balkanlar gibi yakın geçmişte çatışma deneyimi bulunan toplumlarda güvenlik sektörü reformunun karşı karşıya kaldığı tek güçlük uygun bir siyasi içerik oluşturmak değildir. Bu içeriği oluşturan siyasi sürecin hayata geçirilmesi ve kilit noktalardaki pay sahiplerine aktarılması ve demokrasiyi güçlendirenin halkın kendisi olmasının sağlanması da karşı karşıya kalınan temel güçlükler arasındadır.

# DCAF - TESEV GÜVENLİK SEKTÖRÜ ÇALIŞMALARI KİTAP DİZİSİ:

“DCAF-TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Kitap Dizisi”nin (SSSS) amacı, uluslararası ve karşılaştırmalı araştırmaları Türkiye’de sunarak tartışmaya açmak ve ülkemizde yapılan çalışmalarını dünya ile paylaşmaktır. Tüm kitaplar, Türkçe ve İngilizce olarak yayımlanacaktır.

## **Uluslararası Yayın Danışma Kurulu:**

**Dr. Ümit Cizre**, Bilkent Üniversitesi, Ankara

**Dr. Philipp Fluri**, DCAF, Cenevre ve Brüksel

**Volkan Aytar**, TESEV, İstanbul

**Dr. İbrahim Cerrah**, Polis Akademisi, Ankara

**Dr. Hasan Ersel**, Sabancı Üniversitesi, İstanbul

**Dr. Ümit Kardaş**, İstanbul

**Dr. Gencer Özcan**, Yıldız Teknik Üniversitesi, İstanbul

**Dr. Serhat Güvenç**, Bilgi Üniversitesi, İstanbul

**Eduard Soler i Lecha**, CIDOB, Barcelona

**Dr. Hans Born**, DCAF, Cenevre ve Avrupa Ordu ve Toplum Araştırma Grubu, Londra

## **Diziden yayımlanacak kitaplar:**

### **SSSS- 1:**

**Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim: Türkiye ve Dünya,**

Volkan Aytar (der.)

**1. Baskı:** Şubat 2005; Gözden Geçirilmiş ve

**Genişletilmiş 2. Baskı:** Mart 2006

### **SSSS-Özel Yayın:**

**Almanak-Türkiye-2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik**

**Gözetim,** Ümit Cizre (der.) Nisan 2006

### **SSSS-2:**

**Batı Balkanlar’da Güvenlik Sektörü Reformu,** Marina Caparini,

Nisan 2006

**SSSS-3:**

**Avrupa Konseyi Polis Etiği Kuralları ve Türkiye Güvenlik Personelinde Mesleki Sosyalleşme**, İbrahim Cerrah, Nisan 2006

**SSSS-4**

**Türkiye ve Avrupa Güvenlik Sektörü Yönetişimi**, Ümit Cizre ve İbrahim Cerrah (der.), Mayıs 2006

Ayrıntılı bilgi için:

[http://www.tesev.org.tr/etkinlik/dcaf\\_anasayfa.php](http://www.tesev.org.tr/etkinlik/dcaf_anasayfa.php)

Volkan Aytar

Demokratikleşme Programı

Tel: +90-212-292 8903 (dahili 122)

volkan@tese.org.tr

Z. Selen Artan

Güvenlik Sektörü Proje Asistanı

Demokratikleşme Programı

Tel: +90-212-292 8903

Faks: +90-212-292 9841

selen@tese.org.tr