

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU POLİTİKASININ OLUŞUMU: SİYASİ VE İDARİ OTORİTENİN YAPISAL VE İŞLEVSEL UYARLANMASI

Ahmet BARBAK*

ÖZ

Bu çalışma, Avrupa Birliği'nin Güvenlik Sektörü Reformu politikasının oluşum sürecini incelemektedir. Güvenlik sektörü reformu, 1990'lı yılların sonundan itibaren uluslararası kalkınma topluluğu tarafından az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde uygulamaya konulan bir dönüşüm programıdır. Kalkınma ile güvenlik arasında kurulan olumlu yöndeki nedensellik ilişkisine dayanan güvenlik sektörü reformu, uluslararası kalkınma topluluğu ile güvenlik örgütlenmeleri arasında işbirliğini öngörmektedir. Bu kapsamda, güvenlik sektörü reformu işbirliği uluslararası örgütlerin içyapılarını, stratejilerini ve politikalarını etkilemiştir. Bu işbirliği, bir politika transferi yöntemi olarak işlemektedir. Güvenlik sektörü reformu işbirliğine katılması istenen ve politika transferi yapan tarafı temsil eden Avrupa Birliği, 2000'li yıllardan itibaren kendi güvenlik sektörü reformu politikasını geliştirmiştir. Avrupa Birliği, güvenlik sektörü reformu işbirliği için bir uyarlama sürecinden geçmektedir. Bu kapsamda çalışma, Avrupa Birliği'nin güvenlik sektörü reformu politikasının oluşumunda siyasi ve idari otoritenin yapısal ve işlevsel uyarlanma sürecini kavramsallaştırmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Güvenlik Sektörü Reformu, Uyarlama, Politika Transferi.

THE FORMATION OF EUROPEAN UNION'S SECURITY SECTOR REFORM POLICY: STRUCTURAL AND FUNCTIONAL ADJUSTMENT OF POLITICAL AND ADMINISTRATIVE AUTHORITY

ABSTRACT

The study examines the formation process of European Union's security sector reform policy. Security sector reform is a transformation program that has been put into practice by international development community at least developed, developing, and transition countries since the late 1990s. Security sector reform, which rests on the positive causality relationship established between development and security, envisages cooperation among international development community and security organizations. In this respect, security sector reform has influenced internal structures of international organizations, their strategies, and policies. This cooperation runs as a policy transfer methodology. European Union, which is assumed to join cooperation for security sector reform and that represents the transferring side, has developed its own security sector reform policy since 2000s. In this context, European Union has undergone an adjustment process for security sector reform cooperation. Within this framework, the study conceptualizes the structural and functional adjustment process of political and administrative authority through the formation of the security sector reform policy.

Keywords: European Union, Security Sector Reform, Adjustment, Policy Transfer.

*Yrd. Doç. Dr., İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, abarbak01@gmail.com

GİRİŞ

Dünya genelinde 1980’li yıllardan itibaren ekonomik, siyasal ve toplumsal alanlarda ortaya çıkan köklü değişimler kendisini güvenlik alanında da göstermiştir. Güvenlik alanında ortaya çıkan değişim, *güvenliğin genişlemesi* olarak nitelenebilir.¹ 1980’lerin sonundan itibaren güvenlik, *sürdürülebilir kalkınma* ile birlikte ele alınmaya başlarken, 1990’lardan itibaren *insani güvenlik* kavramıyla birlikte çok boyutlu olarak tanımlanmaya başlamıştır.² Bu yaklaşımın temel savı, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması için asgari seviyede bir güvenliğin, güvenliğin sağlanması için de asgari seviyede bir kalkınmanın sağlanması gerektiği düşüncesine dayanır.³ Bu sav, ekonomi odaklı kalkınma yaklaşımından sürdürülebilir kalkınma yaklaşımına, devlet odaklı güvenlik yaklaşımından insan odaklı güvenlik yaklaşımına geçişi temsil etmektedir.

Güvenlik yaklaşımında ortaya çıkan değişimi açıklamak için sıklıkla Soğuk Savaş öncesi ve sonrası döneme göre bir açıklama yapılmaktadır. İki dönem arasındaki ayrım, Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO) ve Varşova Paketi’nin temsil ettiği iki kutuplu merkezileşmeye dayanan güvenlik örgütlenmesinden çok kutuplu güvenlik örgütlenmesine geçildiği şeklindedir.⁴ Bu ayrım, iki kutuplu merkezileşmede güvenlik sorunları belirli iken, Soğuk Savaş sonrası dönemde güvenlik sorunlarının ne zaman, nerede ve nasıl ortaya çıkacağına dair belirsizlik olduğu savına dayanır.⁵ Buna dayalı olarak ortaya çıkan güvenlik yaklaşımı, güvenlik ile kalkınma politikalarının kesişim alanında yer alan yeni bir politika alanı tasarımıyla sonuçlanmıştır.⁶

İki kutuplu güvenlik merkezileşmesinin sona ermesi ve güvenlik alanının genişletilmesiyle birlikte belirli (tematik) güvenlik ihtiyaçlarına odaklanan güvenlik örgütlenmeleri artmış ve otorite örgütlenmesi daha da yerleştirilmiştir. İnsani güvenlik

¹ Keith Krause and Michael C. Williams, “Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods”, **Mershon International Studies Review**, Vol. 40, 1996, p. 229-254.

² İnsani güvenliğin boyutları şunlardır: İktisadi Güvenlik, Gıda Güvenliği, Sağlık Güvenliği, Çevre Güvenliği, Kişisel Güvenlik, Toplumsal Güvenlik, Siyasal Güvenlik. Ayrıntılı bilgi için bkz. United Nations Development Programme, **Human Development Report 1994**, Oxford University Press, New York, 1994.

³ Stephan Klingebiel (Ed.), **New Interfaces Between Security and Development: Changing Concepts and Approaches**, German Development Institute, Bonn, 2006.

⁴ Barry Buzan ve diğerleri, **Security: A New Framework for Analysis**, Lynne Rienner Publishers, USA, 1998.

⁵ J. Strelau, **After the Cold War: Security for Development**, WPS 377, The World Bank, USA, 1990; Barry Buzan ve diğerleri, **Security: A New Framework for Analysis**, Lynne Rienner Publishers, USA, 1998.

⁶ Björn Hettne, “Development and Security: Origins and Future”, **Security Dialogue**, Vol. 41, No. 1, 2010, p. 31-52.

meselelerine yönelik olarak da daha esnek güvenlik rejimlerinin ve topluluklarının ortaya çıktığı görülmektedir.⁷

Bu politika yaklaşımı, uluslararası örgütler ile gelişmiş ülkeler tarafından güvenlik ve kalkınma alanlarında nispeten geride olan az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde⁸ *reform* biçiminde uygulamaya konulmaya başlamıştır. 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren bu tür reform programlarının standart bir yönetime dayalı olarak tek bir çatı altında toplanmaya çalışıldığı görülür. Bu reform programı, *güvenlik sektörü reformu* olarak adlandırılmıştır. Bu dönemden itibaren, güvenlik sektörü reform programı hem uygulamadan elde edilen tecrübelerle göre hem de çeşitli disiplinlerden etkilenerek geliştirilmeye çalışılmaktadır.

Güvenlik sektörü reformu, uluslararası örgütler ve/veya gelişmiş ülkelerden az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerine doğru bir *politika transferi* özelliği taşımaktadır.⁹ Bu çerçevede, güvenlik sektörü reformunu politikayı transfer eden taraf ve politikanın transfer edildiği taraf olmak üzere iki yönlü incelemek mümkündür. Politika transferi yapılan ülkeler, politika içeriğine uygun olarak yapısal ve işlevsel olarak uyarlanmaya çalışılırken, politika transferi yapan taraf da kendisini politika transferi yapmaya uygun bir yapıya dönüştürmektedir. Güvenlik sektörü reformu, tek bir politika alanına dayanan sektörel reform programlarından farklı olarak kalkınma ve güvenlik alanlarını birleştiren bir yönetime sahip olması nedeniyle, bahsedilen yapısal ve işlevsel değişimin belirgin olduğu bir reform programıdır.

⁷ Elke Krahnmann, "Conceptualizing Security Sector Reform", **Cooperation and Conflict**, Vol. 38, No. 1, 2003, p. 8-9.

⁸ Geçiş ülkeleri tanımlaması, demokratikleşme kuramına dayanmaktadır. Burada geçiş kavramı, sosyalist siyasal ve ekonomik sisteme dayanan eski Varşova Paktı üyesi ülkelerin 1990'lı yıllardan itibaren siyasal alanda demokratik sisteme, ekonomik alanda ise serbest piyasa sistemine geçmesini ifade etmektedir. Bkz. Renske Doorenspleet, "The Structural Context of Recent Transitions to Democracy", **European Journal of Political Research**, Vol. 43, 2004, p. 309-335.

⁹ Politika transferi, geçmişteki ya da mevcut bir siyasal sistemdeki politikalara ait bilginin, idari düzenlemelerin, kurumların ve fikirlerin bir başka siyasal sistemde benzer biçimde gönüllü ya da zorlayıcı olarak geliştirilmesi süreci olarak tanımlanabilir. Politika amaçları, politika yapısı ve içeriği, politika araçları ya da idari teknikler, kurumlar, ideolojiler, fikirler, kavramlar ve alınan dersler politika transferi konusu olabilmektedir. Bkz. D. P. Dolowitz, "A Policy-Maker's Guide to Policy Transfer", **The Political Quarterly**, Vol. 74, No. 1, 2003, p. 101-109; D. P. Dolowitz and D. Marsh, "Who Learns What from Whom? A Review of the Policy Transfer Literature", **Political Studies**, Vol. 44, No. 2, 1996, p. 343-357; D. P. Dolowitz and D. Marsh "Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making", **Governance: An International Journal of Policy and Administration**, Vol. 13, No. 1, 2000, p. 5-24. Reform programları, politika transferi için kullanılan temel yöntemlerden birisidir. Bkz. Mehmet Zahid Sobacı, **İdari Reform ve Politika Transferi (Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı)**, Dora Yayıncılık, Bursa, 2014.

Uluslararası bir örgüt olarak kalkınma ve güvenlik alanlarında siyasi-idari otorite örgütlenmesine sahip Avrupa Birliği (AB), 2000'li yılların başından itibaren güvenlik sektörü reformunu politikası oluşturma sürecini başlatmıştır. Bu politika süreci, AB'nin siyasi-idari örgütlenme biçimine ilişkin tartışmaları ve değişimi beraberinde getirmiştir. Bu süreçte AB, politika transferi yapmak amacıyla kendisini yapısal ve işlevsel olarak uyarlayan bir örgüt niteliği taşımaktadır. Bunun yanı sıra, AB'nin politika süreci analizi ulus devlet ölçeğinde yapılan politika süreci analizinden farklılık gösterecektir. Zira bölgesel bir örgüt olarak AB'de siyasi-idari otoritenin örgütlenmesi, ulus üstü kurumlar yanında hükümetlerarası karar süreçleri nedeniyle ulus devlet örgütlenmesinden farklıdır.¹⁰ Böyle bir analizde, AB'nin kendine has örgütlenme biçimine yönelik sorun alanları yanında, güvenlik sektörü reformu politikası tasarımının bu örgütlenme biçimini nasıl etkilediğini de tespit etmek mümkün olabilecektir.

Bu kapsamda çalışmada, AB'nin güvenlik sektörü reform politikasını oluşturma sürecinde siyasi ve idari örgütlenme biçimine ilişkin ortaya çıkan tartışmalar ve sorun alanları tespit edilmektedir. Bunun için öncelikle, güvenlik sektörü reformu uluslararası örgütler perspektifinden ortaya konulmuş ve böylece, güvenlik sektörü reformu işbirliği için uluslararası örgütlerden beklenenler gösterilmiştir. Daha sonra, AB'nin güvenlik sektörü reformu politikasının oluşum süreci incelenerek siyasi ve idari örgütlenme biçimine yönelik uyarlama süreci kavramsallaştırılmıştır. İnceleme, AB'nin güvenlik sektörü reformu politikasına ilişkin dokümanlar üzerinden gerçekleştirilmiştir. Bu yönüyle çalışma, betimleyici ve açıklayıcı bir yöntemle sahiptir.

GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU: ULUSLARARASI ÖRGÜTLER PERSPEKTİFİ

Güvenlik sektörü reformu, güvenlik işlevini etkin olarak yerine getiremeyen az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde uygulamaya konulan bir reformdur. Bu reform programı, 1990'lı yılların sonundan itibaren uluslararası kalkınma

¹⁰ Örneğin, Avrupa Komisyonu AB'nin dış ilişkilerinden (ticaret, genişleme, komşuluk politikaları ve kalkınma işbirliği gibi) sorumlu *ulusüstü* bir yapılanmadır. AGSP'den sorumlu olan Avrupa Konseyi ise *hükümetlerarası* yapıya sahiptir. Avrupa Komisyonu, üye devletlerin egemenliklerini kısmen devrettiği bir karar alma mekanizması iken, Avrupa Konseyi'nde bu durum söz konusu değildir. Hükümetlerarası ilişkilerde devletler, işbirliği yapma veya yapmama konusunda serbesttirler ve işbirliği derecesini kendileri belirlemektedir. Hükümetlerarası ilişkilerde devletler açısından bir egemenlik sınırlaması oluşmamaktadır. Bkz. N. Nugent, **Government and Politics of the European Union**, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2003, p. 475.

A. Barbak/ Avrupa Birliği'nin Güvenlik Sektörü Reformu...

örgütleri içerisinde gelişmiştir. Bahsedilen ülkelerdeki siyasi, ekonomik ve toplumsal nedenlerle ortaya çıkan güveniksiz ortam, gelişmiş ülkeler ve/veya uluslararası örgütler tarafından bir sorun alanı olarak tanımlanmıştır. Güvenlik sektörü reformunun temel hedefleri; uygulamaya geçirildiği ülkelerde güvenlik sisteminde etkili yönetim, gözetim ve hesap verebilirliğin tesis edilmesi, güvenlik ve adalet hizmetleri sunumunun iyileştirilerek sürdürülebilirliğinin sağlanması ve reform sürecinin sahiplenilmesidir.¹¹

Sedra, güvenlik sektörünün üç temel amacı olduğunu belirtmiştir.¹² Birincisi, güvenlik hizmeti sağlayan kamusal ve özel kuruluşlar ile yurttaşlar arasındaki ilişkileri güçlendirecek bir güvenlik örgütlenmesi kurulmasıdır. Güvenlik sektörü reformunda kapasite geliştirme olarak adlandırılan bu amaç, güvenlik hizmetinin etkili, adil, erişilebilir, hesap verebilir ve haklara saygılı bir yapı içerisinde verilmesini ifade etmektedir. Reformun bir başka amacı da, ulusal ve ulus altı seviyede yönetişimin güçlendirilmesi ve örgütsel yapıların ve yönetim sistemlerinin rasyonalizasyonunun sağlanmasıdır. Bu çerçevede, devletin politika geliştirme, kurumları yönetme ve çeşitli seviyelerde güvenlik sektörünün gözetimini sağlama kapasitelerinin demokratik standartlar çerçevesinde geliştirilmesi hedeflenir. Reformun bir diğer amacı da, mali olarak sürdürülebilir, uygun büyüklükte ve güvenliği sağlayabilecek şekilde kaynak tahsis edilebilen bir güvenlik sektörü oluşturulmasıdır.

Bu kapsamda, İngiltere Hükümeti uluslararası örgütlere ve ülkelere reform için iki aşama önermiştir. İlk aşama, reform uygulanan ülkelerin güvenlik örgütlenmelerinin teknik yeterliliklerinin artırılması için doğrudan ilişkiye geçilmesidir. Sonraki aşamada ise, güvenlik sektöründe etkinlik ve hesap verebilirliğin geliştirilmesi için sivil ve siyasi yönetimin güçlendirilmesi öngörülmektedir.¹³ Buradaki güvenlik kavramı, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerine verilen kalkınma yardımlarının istenen yerlerde kullanılması, verilen kredilerin geri ödemelerinin yapılabilmesi ve dış kaynaklı özel sektör yatırımları için uygun koşulların sağlanmasını ifade etmektedir. İngiltere Uluslararası Kalkınma Bakanlığının bir politika belgesi bunu şöyle ifade etmektedir:¹⁴

¹¹ OECD, **The OECD DAC Handbook On Security System Reform (SSR) Supporting Security and Justice**, France, 2007, s. 21.

¹² Mark Sedra, **Security Sector Reform 101: Understanding the Concept, Charting Trends and Identifying Challenges**, The Centre for International Governance Innovation (CIGI), Canada, 2010, p. 5

¹³ DFID, **Understanding and Supporting Security Sector Reform**, UK, 2002, p. 14.

¹⁴ DFID, **Eliminating World Poverty: Making Globalisation Work for the Poor**, White Paper on International Development, UK, 2000, p. 28.

“Çatışma kalkınmayı önler ve yoksulluğu artırır: Hesap verebilir bir güvenlik sektörünü de içeren etkili ve kapsayıcı hükümet sistemlerinin geliştirilmesi, şiddetli çatışmaların önlenmesi için gerekli bir yatırımdır. Eğer ülkeler yatırım ve ticareti çekmek ve yoksulları destekleyen bir kalkınmayı geliştirmek istiyorlarsa, barış ve istikrarın geliştirilmesi zorunludur.”

Güvenlik konularına girmekten ve güvenlik örgütleriyle işbirliği yapmaktan kaçınan uluslararası kalkınma örgütleri, güvenlik sektörü reformuyla birlikte 1990’lı yılların sonundan itibaren bu tutumlarını değiştirmeye başlamıştır. Uluslararası mali kuruluşların güvenlik alanındaki rolleri ve güvenlik sektörlerinin reforma tabi tutulması ile ilgili yaklaşımlar önceden de mevcut olmakla birlikte¹⁵, güvenlik ve kalkınma örgütleri arasında işbirliği öngören güvenlik sektörü reformunun kavramsal çerçevesi, Kasım 1997 ayında İngiltere’de İşçi Partisi Hükümeti’nin bir politika belgesiyle ortaya atılmıştır.¹⁶

Bu politika belgesinde güvenlik, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde yoksulluğun azaltılması ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması için bir ön koşul olarak ilan edilmiştir. Bu ülkelerde, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)’nün *iyi yönetim ilkeleri*¹⁷ çerçevesinde bir dönüşüm öngören İngiliz Hükümeti, uluslararası mali kuruluşlara güvenlik meselelerini kalkınma gündemine almaları ve işbirliği yapmaları konusunda çağrıda bulunmuştur.¹⁸ Güvenlik sektörü reformunu Soğuk Savaş ve hemen sonrası dönemdeki güvenlik yardımlarından ayıran temel özellik de yönetim odaklı olmasıdır.¹⁹

Güvenlik sektörü reformu yaklaşımının ortaya çıkış döneminde, reformun uzun vadeli hedeflerinin neler olması gerektiği ve bu amaçlara nasıl ulaşılabileceği konusunda bir uzlaşma yoktur. Bunun yerine, ülkelerin güvenlik sektörlerinde uluslararası toplum açısından tehdit oluşturan sorunların ortaya çıkış nedenleri ve çözüm yolları konusunda

¹⁵ J. R. Silkenat and N. Ball, “Rebuilding War-Torn Countries: Role of the International Financial Institutions”, **Proceedings of the Annual Meeting (Vol. 90)**, American Society of International Law, USA, 27-30.03.1996, p. 428-433.

¹⁶ DFID, **Eliminating World Poverty: A Challenge for the 21st Century**, White Paper on International Development, UK, 1997.

¹⁷ R. M. Gisselquist, **Good Governance as a Concept, and Why This Matters for Development Policy**, Working Paper No. 2012/30, United Nations University, Tokyo, 2012.

¹⁸ DFID, **Eliminating World Poverty: A Challenge for the 21st Century**, White Paper on International Development, UK, 1997, p. 69-71.

¹⁹ Mark Sedra, “Introduction: The Future of Security Sector Reform”, **The Future of Security Sector Reform**, (Ed. M. Sedra), The Centre for International Governance Innovation, Canada, 2010, p. 16.

A. Barbak/ Avrupa Birliği'nin Güvenlik Sektörü Reformu...

farklı bakış açıları önerilmiştir.²⁰ Bu dönemde, güvenlik sektörü reform gündemi ile kalkınma stratejileri arasında nasıl bağlantı kurulacağı konusunda belirsizlikler vardır. Aynı zamanda, kalkınma örgütleri ve uluslararası mali kuruluşlar güvenlik sektörü reformunu destekleyecek politika araçlarından yoksun durumdadır. Bunun sonucu olarak, güvenlik sektörü reformu bu örgütlerin yetki alanlarının yeniden tanımlanması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.²¹

OECD, 1999 yılında üye ülkelerin güvenlik sektörü reformu politikası geliştirme çabaları için bir kavramsal çerçeve oluşturma çalışmalarına başlamıştır. Bu çalışmaların temel amacı, kalkınma örgütlerinin politikaları arasında uyum sağlanması ve kalkınma aktörlerinin güvenlik sektörü reformuna daha fazla müdahil olmasıdır. Bu süreçte, OECD Kalkınma Yardımı Komitesi (DAC), güvenlik sektörü reformuna ilişkin yaklaşımını ilk olarak 2001 yılında ortaya koymuş²² ve aynı yıl içerisinde güvenlik sektörü reform politikalarına yön vermek, kalkınma ile güvenlik konularında bütünleşik yaklaşımları geliştirmek ve politika uyumunu sağlamak amacıyla bir kavramsal çerçeve yayımlamıştır. Kavramsal çerçevede, uluslararası aktörlerin kendilerine yönelik şu tavsiyelerde bulunulmuştur²³:

- Güvenlik meselelerinin kalkınma alanındaki önemini farkına varılması,
- İlgili aktörlerin rollerinin ana hatlarını çizen kapsamlı bir güvenlik sektörü reformu kavramsallaştırması,
- Uluslararası kalkınma yardımı yapan ülkelerde kurumsal reformlar yoluyla gerekli kapasitenin oluşturulması,
- Kalkınma aktörleri ile diğer uluslararası aktörler arasında etkili bir işbölümü sağlanması,
- Güvenlik sektörüne yönelik çalışmaların dışişleri ve ticaret politikaları ile bütünleştirilmesi.

Kalkınma örgütleri ve uluslararası mali kuruluşlar açısından güvenlik sektörü reformu, askeri harcamalara ve bunların diğer toplumsal harcamalar üzerindeki etkilerine

²⁰ D. Hendrickson, **A Review of Security Sector Reform**, University of London London, UK, 1999, p. 7.

²¹ D. Hendrickson, **A Review of Security Sector Reform**, University of London London, UK, 1999, p. 9-11.

²² OECD, **DAC Guidelines on Helping Prevent Violent Conflict**, France, 2001.

²³ OECD, "Security Issues and Development Co-operation: A Conceptual Framework for Enhancing Policy Coherence", **The DAC Journal**, Vol. 2, No. 3, 2001, p. 33-68.

odaklanan kalkınma yardımı ve politikalarından güvenlik sektörü yönetişimi oluşturulmasına yönelik daha geniş bir reform yaklaşımına geçişi temsil etmektedir. Zira güvenlik sektörü reformunun gerekçelerinde, kalkınma yardımlarının örtülü bütçe süreçleri nedeniyle askeri harcamalar için kullanımının önlenememesinin önemli bir yer tuttuğu; bu nedenle bu harcamaların olduğu güvenlik sektörünün bütününe bakılması gerektiği düşüncesi yer alır.²⁴ Güvenlik sektöründe yönetişimin iyileştirilmesi için öncelikle, meseleye sadece askeri harcamalar ya da güvenlik yönünden bakan değil, diğer tüm ilişkili alanları (dışişleri, ekonomi, kalkınma) kapsayan bir yaklaşıma geçilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bunun için istenen şey ise, her bir uluslararası örgütün güvenlik sektörü reformuna desteğine yönelik eylemlerine yön verecek kendi politikalarını oluşturmasıdır.²⁵

Bu dönemde, güvenlik sektörü reformu uygulamalarında uluslararası örgütlerin ve devletlerin “reforma kapsamlı bir yaklaşım sergilemesi”, “ilgili ülkelerdeki faaliyetlerinde uyum sağlanması” ve “reforma uzun vadeli bakılması”, öncelikli hedefler arasında yer almıştır.²⁶ Uluslararası örgütler açısından ele alınan diğer konu ise, güvenlik sektörü reformuna yönelik daha iyi bir uygulama çerçevesi geliştirilmesidir.²⁷ Bunun temelinde, güvenlik sektörü reformunun kapsamlı ve çok boyutlu bir dönüşüme işaret etmesi nedeniyle uluslararası örgütlerin çeşitli yöntem ve araçları *şemsiye kavram* olarak güvenlik sektörü reformu altında uygulaması vardır.

Güvenlik sektörü reformu kavramı adı altında bir araya getirilmiş olmakla birlikte, bu yöntem ve araçlar arasında eşgüdüm ve işbirliğinin sağlanamamış olması, reform uygulamasında stratejik bir yaklaşımın oluşması önündeki engel olarak değerlendirilmiştir. Bu nedenle, çeşitli politika araçlarının stratejiler çerçevesinde bir araya getirilmesi, stratejiler arasında bütünlük sağlanması ve stratejilerin uygulanmasına yönelik ilkelerin belirlenmesi, kalkınma örgütleri açısından gerekli görülmüştür.²⁸

²⁴ DFID, **Supporting Security Sector Reform: Review of the Role of External Actors**, Discussion Paper No. 2, UK, 2000, p. 9.

²⁵ DFID, **Supporting Security Sector Reform: Review of the Role of External Actors**, Discussion Paper No. 2, UK, 2000, p. 10.

²⁶ N. Ball, **Democratic Governance in the Security Sector**, Center for International Policy, Washington, DC, 2002, p. 6.

²⁷ Clingendael ve diğerleri, **Towards A Better Practice Framework in Security Sector Reform Broadening the Debate**, Occasional SSR Paper No. 1, London, 2002.

²⁸ Clingendael ve diğerleri, **Towards A Better Practice Framework in Security Sector Reform Broadening the Debate**, Occasional SSR Paper No. 1, London, 2002.

A. Barbak/ Avrupa Birliği'nin Güvenlik Sektörü Reformu...

2000'li yılların başında sorun alanlarından birisi, güvenlik sektörü reformuna ait uygulama örneklerinin yokluğudur.²⁹ 1990'lı yılların başından itibaren uygulanan güvenlik yardımları ve orduların reformuna ilişkin ilk kavramsallaştırmalar çerçevesinde başlatılan reform uygulamaları bir bütünlük göstermekten ziyade karışık programlara dönüşmüştür. Bir başka deyişle, güvenlik sektörü reformunun içeriğinin ne olacağı ya da daha önce güvenlik alanında uygulamaya geçirilen yöntemlerin hangilerinin güvenlik sektörü reformu kapsamında değerlendirileceği konularında ortak bir anlayıştan söz etmek mümkün değildir.³⁰ Bu kapsamda, en önemli konu kalkınma örgütleri arasında güvenlik sektörü reformuna ilişkin olarak üzerinde anlaşılan normatif hedefler ve eylemler arasında daha fazla *yakınsama* sağlanmasıdır.³¹

Kalkınma örgütlerinin bu yöndeki kapasitesini sınırlayan üç etmen gösterilmiştir.³² Bunlardan ilki, kalkınma örgütleri arasında güvenlik sektörü reformu için sınırlı miktarda kullanılabilir kaynak (mali, personel, kurumsal vb.) olmasıdır. Diğer sorun ise, güvenlik sektörü reformuna ilişkin retorik ve gerçeklik arasındaki boşluktur. Özellikle, kalkınma örgütlerinin yetki ve faaliyet alanlarının sınırı konusunda emin olmamaları ve kalkınma örgütlerinin ve kalkınma yardımı yapan ülkelerin gerek kendi yönetimlerinde (Savunma Bakanlıkları ve Kalkınma Bakanlıkları) gerekse kendi aralarında işbölümünün açık olmaması bu sonucu ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca, kalkınma alanında çalışanların kendi alanları dışındaki konulara girme konusundaki isteksizlikleri de politika yakınsaması önündeki engellerden birisi olarak gösterilmiştir.

²⁹ M. Brzoska, **Development Donors and The Concept of Security Sector Reform**, Occasional Paper No. 4, Geneva Centre for The Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva, 2003.

³⁰ M. Brzoska, **Development Donors and The Concept of Security Sector Reform**, Occasional Paper No. 4, Geneva Centre for The Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva, 2003, p. 36.

³¹ Yakınsama, politika yapılarında, süreçlerinde ve performanslarında giderek artan bir benzeşme biçiminde ortaya çıkan bir eğilimdir. Politika yakınsaması kavramı, devletten devlete ya da uluslararası örgütlerden devletlere doğru bir politika aktarımını ifade etmek için kullanılmaktadır. Politika yakınsamasının nedenlerinden birisi de uyumlaştırmadır. Ortak sorunlara ortak çözümler bulma amacıyla uluslararası kurallar, normlar, ilkeler ve prosedürler yoluyla bu uyumlaştırma sağlanmaya çalışılmaktadır. Politika yakınsaması "politika hedefleri", "politika içeriği", "politika araçları", "politika sonuçları" ve "politika tarzı"nda ortaya çıkabilir. Bkz. C. Kerr, **The Future of Industrial Societies: Convergence or Continuing Diversity?**, Harvard University Press, Cambridge, 1983, p. 3; D. W. Drezner, "Globalization and Policy Convergence", **International Studies Review**, Vol. 3, No. 1, 2001, p. 53-78; C. J. Bennett, "What Is Policy Convergence and What Causes It?", **British Journal of Political Science**, Vol. 21, No. 2, 1991, p. 215-233; P. Busch and H. Jörgens (2005), "The International Sources of Policy Convergence: Explaining the Spread of Environmental Policy Innovations", **Journal of European Public Policy**, Vol. 12, No. 5, 2005, p. 860-884.

³² M. Brzoska, **Development Donors and The Concept of Security Sector Reform**, Occasional Paper No. 4, Geneva Centre for The Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva, 2003, p. 38.

Güvenlik sektörü reformuna ilişkin uluslararası alanda en çok dile getirilen eleştiri, *politika uyumu* olmamasıdır. Bunun için güvenlik sektörü reformu uygulamalarında bütüncül, bütünleşik ve yönetime dayalı bir yöneme vurgu yapılmaya başlamıştır. Ancak ortak bir terminolojinin oluşturulması ve güvenlik sektörü reformu politikalarının diğer politikalar ile uyumunun sağlanması istenirken güvenlik sektörü reformu yaklaşımının uygulamaya geçirilemediği görülmüştür.³³ Bu sorunları en aza indirmek ya da gidermek amacıyla, güvenlik sektörü reformu esaslarını ve uygulama ilkelerini gösteren rehber, OECD DAC tarafından 2005 yılında yayımlanmıştır.³⁴ OECD DAC ilkeleri, bu dönemden itibaren uluslararası örgütlerin güvenlik sektörü reformu politikalarını biçimlendirmiştir.

Kalkınma ve güvenlik politikalarının birbirleriyle uyumunun sağlanması ve uygulanmasında bütüncül yaklaşım, güvenlik sektörü reformunun temel ilkelerinden birisini oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra, güvenlik sektörü reformu uygulamasında eşgüdüm, uyum ve işbölümü de temel ilkeler olarak ileri sürülmüştür.³⁵ Buradaki temel kaygı, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde güvenlik ve kalkınma politikalarını uyguyan aktörlerin faaliyetlerinin birbirlerini olumsuz yönde etkilemesinin önlenmesi ve ortak amaçlar doğrultusunda faaliyet göstermelerinin sağlanmasıdır.

OECD DAC tarafından önerilen diğer ilke ise, güvenlik sektörü reformuna yönelik bir “Stratejik Çerçeve” oluşturulmasıdır.³⁶ Stratejik çerçeve yaklaşımı, güvenlik sektörü reformuna çok sektörlü bir bakışı temsil ederken bu stratejinin uluslararası kalkınma örgütleri ve kalkınma yardımı yapan ülkeler tarafından birlikte geliştirilmesi öngörülmektedir. Çok sektörlü bakış, stratejinin geliştirilmesinde siyasal, ekonomik ve toplumsal politika araçlarının birleştirilmesini ifade etmektedir. Stratejik çerçeveden amaçlanan şey ise, çeşitli ülke ve uluslararası örgütler arasında politika eşgüdümü sağlanması ve güvenlik sektörü reformu programlarının doğrudan güvenlik ile ilgili kuruluşların faaliyet alanları ile sınırlı kalmasının önlenmesidir.

³³ H. Wulf, **Security Sector Reform in Developing and Transitional Countries**, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, Bonn, 2004, p. 9-11.

³⁴ OECD, **Security System Reform and Governance**, DAC Guidelines and Reference Series, France, 2005.

³⁵ OECD, **Security System Reform and Governance**, DAC Guidelines and Reference Series, France, 2005, p. 12.

³⁶ OECD, **Security System Reform and Governance**, DAC Guidelines and Reference Series, France, 2005, p. 22-23.

A. Barbak/ Avrupa Birliği'nin Güvenlik Sektörü Reformu...

Günümüzde, uluslararası örgütlerin ve kalkınma yardımı yapan ülkelerin güvenlik sektörü reformuna yönelik yapısal ve işlevsel uyarlama süreci devam etmektedir. Bu süreç, gerek araştırmacılar gerekse politika yapıcılar arasında *İkinci Nesil Güvenlik Sektörü Reformu* olarak adlandırılmaktadır.³⁷ Özellikle Goor ve Veen tarafından ileri sürülen çözüm önerileri, uluslararası örgütler açısından güvenlik sektörü reformuna yönelik politika sürecinin nasıl öngörüldüğünü göstermektedir.³⁸ Uluslararası ölçekte güvenlik sektörü reformunda politika uyumunu ve politikaların uygulamaya konulmasını sağlayacak müşterek bir kavramsal çerçevenin ve buna uygun örgütlenme biçimlerinin oluşturulması istenmektedir. Bu kapsamda, özellikle ortak fonların ve üst seviye karar verme mekanizmalarının oluşturulmasının hedeflenmesi, mevcut ulusal ve uluslararası karar mekanizmalarının üzerinde bir otorite kullanımına işaret etmektedir.

AVRUPA BİRLİĞİ GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU POLİTİKASI OLUŞUM SÜRECİNİN İNCELENMESİ

Güvenlik sektörü reformuna yönelik genel bir Avrupa yaklaşımı, Soğuk Savaş sonrasında kalkınma ve güvenlik konularına yönelik tartışmalarda başlamıştır. 1990'lı yılların sonunda savaş ve çatışmanın, kalkınma söyleminde ana akım haline gelmesi ve güvenlik sektörü reform politikasının oluşturulmaya başlaması, AB'nde de bir politika değişimi süreci başlatmıştır. Bu süreçte, İngiltere öncülüğündeki ülkelerin, uluslararası örgütlerin, sivil toplum örgütlerinin ve araştırma merkezlerinin AB'nin güvenlik sektörü reform politikasını benimsemesi yönündeki çağrıları ve çabaları görülmektedir. Özellikle, güvenlik sektörü reform politikasının gündeme alınması, AB'nin İngiltere dönem başkanlığında hız kazanmıştır.

İngiltere'de İşçi Partisi Hükümeti tarafından 1997 yılında Parlamenta sunulan ve güvenlik sektörü reformuna yönelik küresel işbirliği sürecinin başlangıç metni olarak kabul edilebilecek politika belgesinde, "*Avrupa Birliği içerisinde dış politika, güvenlik ve kalkınma işbirliği politikaları arasında daha iyi bağlantı kurma imkânlarının gözetileceği*" belirtilmiştir.³⁹ Politika belgesinde ortaya konulan bu hedef, hem güvenlik

³⁷ Mark Sedra, "Towards Second Generation Security Sector Reform", **The Future of Security Sector Reform**, (Ed. M. Sedra), The Centre for International Governance Innovation, Canada, 2010, p. 102-116.

³⁸ L. Goor and E. Veen, "Less Post-Conflict, Less Whole of Government and More Geopolitics?", **The Future of Security Sector Reform**, (Ed. M. Sedra), The Centre for International Governance Innovation, Canada, 2010, p. 94.

³⁹ DFID, **Eliminating World Poverty: A Challenge for the 21st Century**, White Paper on International Development, UK, 1997.

sektörü reformunun dayandığı kavramsal çerçeveyi oluşturan kalkınma-güvenlik ilişkisine yönelik örgütlenme yaklaşımını hem de AB içerisinde öngörülen yapısal ve işlevsel değişimi göstermesi açısından önemlidir.

2000’li yılların başında, Avrupa’nın akademik ve politika çevrelerinde üzerinde fikir birliği sağlanan bu yaklaşım değişikliği, AB politikalarına yönelik iki talebi ortaya çıkarmıştır. Bunların ilki güvenlik sektörü reformunun kalkınma yardımlarının tamamlayıcısı olarak kabul edilmesi iken, diğeri güvenlik sektörü reformu için küresel işbirliğine katılım sağlanmasıdır.⁴⁰ Bu taleplerin güvenlik sektörü reformuna ilişkin erken dönem küresel işbirliği çalışmalarında da ana tartışma zeminini oluşturduğunu söylemek mümkündür. Bu bağlamda, güvenlik sektörü reformuna ilişkin küresel işbirliğinin tam olarak sağlanamaması, uluslararası ölçekte ortak bir güvenlik sektörü tanımına ve uygulamasına geçilememesi eleştiri konusu olmuştur. Özellikle de AB’nin, siyasi hassasiyetleri nedeniyle güvenlik sektörü reformunu gündemine almadığı belirtilerek, güvenlik sektörü reformu isminin sorun yaratacağı öngörülüyorsa, bu reformun *iyi yönetim* adı altında yürütülmesi önerilmiştir.⁴¹

AB’nin güvenlik sektörü reformu politikasının öncelikle güvenlik alanında ortaya çıktığı görülmektedir. 1990’lı yılların sonunda itibaren askeri güvenlik işlevine sahip olma yönünde politikalarını oluşturmaya başlayan AB, 1999 yılı Helsinki Zirvesi’nde askeri yetenek sahibi olmaya karar vererek bir Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası (AGSP) ilan etmiştir.⁴² AB, Helsinki Zirvesi’nde dışişlerinde uyum, katma değer ve verimlilik sağlamayı amaçlayan *Ortak Stratejiler*’in geliştirilmesine de karar vermiştir. Bu kararın ürünlerinden birisi de, AB Konseyi tarafından 12 Aralık 2003 günü ilan edilen Avrupa Güvenlik Stratejisi (AGS)’dir. AB’nin uluslararası alandaki güvenlik faaliyetlerine daha geniş kapsamlı katılımını ve bunun için gerekli yeteneklere sahip olmasını öngören bu strateji belgesinde öngörülen faaliyet alanlarından birisi de güvenlik sektörü reformudur.⁴³

⁴⁰ P. Cornish and G. Edwards, “Beyond the EU/NATO Dichotomy: The Beginnings of a European Strategic Culture”, *International Affairs*, Vol. 77, No. 3, 2001, p. 600.

⁴¹ Clingendael ve diğerleri, **Towards A Better Practice Framework in Security Sector Reform Broadening the Debate**, Occasional SSR Paper No. 1, London, 2002, p. 3.

⁴² European Parliament, “Helsinki European Council 10 and 11 December 1999 Presidency Conclusions, 10-11.12.1999, http://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_en.htm#b, E.T., (07.03.2015).

⁴³ Council of The European Union, **European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World**, Brussels, 2003.

A. Barbak/ Avrupa Birliği'nin Güvenlik Sektörü Reformu...

AGS, AB'nin dünyada güvenlik ve istikrara katkı sağlanmasına yönelik politika amacı için dayanak noktası olarak kabul edilmektedir. AGS, uygulama alanı olarak coğrafi bir sınır çizmediğinden güvenlik sektörü reformu açısından da aynı durum geçerli görülmektedir. Bununla birlikte, reformun genellikle güvenliksiz ve istikrarsız ortamın ortaya çıktığı az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde uygulanması öngörüldüğünden, güvenlik sektörü reformu AB'nin güvenlik alanında kendi sınırları dışında faaliyet göstermesi anlamına gelmektedir.

AB'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımı, AGS içerisinde yer alması nedeniyle, köken itibarıyla güvenlik politikasının bir bileşeni olarak ortaya çıkmıştır. AB'nin güvenlik sektörü reformu politikası da, 2004 yılından itibaren AGSP içerisinde yer almaya başlamıştır. Güvenlik sektörü reformuna ilişkin ilk ifade edilen politika hedefleri, “AGSP faaliyetlerinde güvenlik sektörü reformu uzmanlığına olan ihtiyaç” ile “AB kurumları arasında, güvenlik sektörü reformu konsepti geliştirilmesi için eşgüdüm sağlanması”dır.⁴⁴ AB'nin politika hedeflerinden birisini de Afrika Birliği ile olan ilişkilerinde görmek mümkündür. Buna göre AB, AGSP çerçevesinde güvenlik sektörü reformuna yönelik kapasitenin, başta Birleşmiş Milletler olmak üzere uluslararası örgütlerin taleplerine bağlı olarak oluşturulmasını öngörmüştür.⁴⁵ AGSP çerçevesinde güvenlik sektörü reformuna destek sağlamayı öngören AB, güvenlik sektörü reformuna destek için “kapasite geliştirme” ve “örgütlenme” hedeflerini ortaya koymuştur.⁴⁶

Tablo 1’de, AB'nin güvenlik sektörü reformu politikasını oluşturan dokümanlar verilmiştir. Bu dokümanlar, aynı zamanda AB'nin güvenlik sektörü reformu politikası oluşturma sürecinin aşamalarını göstermektedir.

⁴⁴ European Council, **Action Plan for Civilian Aspects of ESDP**, Brussels, 2004.

⁴⁵ Council of The European Union, **Civilian Headline Goal 2008**, Brussels, 2004.

⁴⁶ Council of The European Union, **Civilian Headline Goal 2008**, Brussels, 2004; European Council, **Action Plan for Civilian Aspects of ESDP**, Brussels, 2004; European Council, **Council Common Position 2005/304/CFSP of 12 April 2005 Concerning Conflict prevention, Management and Resolution in Africa and Repealing Common Position 2004/85/CFSP**, Brussels, 2005; Council of The European Union, **Civilian Headline Goal 2008**, Brussels, 2004; European Council, **Action Plan for Civilian Aspects of ESDP**, Brussels, 2004.

Tablo 1: AB'nin Güvenlik Sektörü Reformu Politika Belgeleri

Politika Belgesi	Dönem	Politika Belgesini Kabul Eden Yetkili Organ
Avrupa Birliği Güvenlik Sektörü Reformu Konsepti için İlk Unsurlar	Temmuz 2005	Avrupa Birliği Konseyi
Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının Güvenlik Sektörü Reformuna Desteğine İlişkin Konsept	Ekim 2005	Avrupa Birliği Konseyi
Avrupa Topluluğunun Güvenlik Sektörü Reformuna İlişkin Konsepti	Mayıs 2006	Avrupa Toplulukları Komisyonu
AB Konseyinin Güvenlik Sektörü Reformu Politika Çerçevesi Kararları	Haziran 2006	Avrupa Birliği Konseyi

Bu kapsamda, 2005 yılında Dönem Başkanlığını devredecek Danimarka, bir sonraki Başkanlığını üstlenecek Birleşik Krallık'tan, başta AB'nin Kongo Demokratik Cumhuriyeti'nde güvenlik sektörü reformu (EUSEC DRC) tecrübesine dayalı ve AB'nin tüm kurumlarını *kapsayıcı (overarching)* bir güvenlik sektörü reformu konsepti geliştirmesini istemiştir.⁴⁷ Danimarka Dönem Başkanlığı tarafından hazırlanan raporda, güvenlik sektörü reformunun siyasi sorumluluğu AB'nin Siyasi ve Güvenlik Komitesi'ne verilirken reform faaliyetlerinin yasal temelini ise başta Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararı olmak üzere ülkelerden ya da uluslararası, bölgesel ve bölge-altı örgütlerden gelecek talep olması gerektiği belirtilmiştir.

AB'nin güvenlik politikasından sorumlu olan Avrupa Birliği Konseyi'nin Temmuz 2005 ayında yayımladığı güvenlik sektörü reformuna yönelik doğrudan ilk politika belgesi, "AB Güvenlik Sektörü Reformu Konseptine Yönelik İlk Unsurlar" başlığını taşımaktadır.⁴⁸ Bu belgede temel politika kaygısı, AB'nin güvenlik sektörü reformu alanında faaliyetlerinin çerçevesini çizen bir konseptinin olmamasıdır. AB Konseyi, güvenlik sektörü reformuna ilişkin olarak OECD DAC tarafından belirlenen ilkeleri, güvenlik sektörü reformu faaliyetlerinin temel ilkeleri olarak kabul etmekle birlikte, bu ilkelerin başta hukuki ve mali yapısı olmak üzere AB'nin kurumsal

⁴⁷ Council of The European Union, **Initial Elements for an EU Security Sector Reform (SSR) Concept**, Brussels, 2005.

⁴⁸ Council of The European Union, **Initial Elements for an EU Security Sector Reform (SSR) Concept**, Brussels, 2005.

A. Barbak/ Avrupa Birliği'nin Güvenlik Sektörü Reformu...

özelliklerini yansıtmadığını belirtmiştir.⁴⁹ Bu kapsamda, AGSP'nin güvenlik sektörü reformu desteğinin unsurları Tablo 2'de gösterildiği gibi kavramsallaştırılabilir.

Tablo 2: AGSP'nin Güvenlik Sektörü Reformuna Destek Yaklaşımı

Bileşen	Öngörülen Yöntem	Kavramsallaştırma
Siyasi Çerçeve	Siyasi ve Güvenlik Komitesi'nin yönetimi	Siyasi kontrol
Yasal Çerçeve	Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararı, ülkelerin ya da uluslararası örgütlerin daveti.	Meşruiyet
Bütünleşik Yaklaşım	Sivil-asker işbirliği, politika uyumu, kapsayıcı politika, politika-uygulama bağlantısı, kurumsal yeteneklerle uyum.	Bütüncül yaklaşım
Mali Unsurlar	Mevcut ve muhtemel mali kaynakların değerlendirilmesi	Mali sürdürülebilirlik
Kabiliyetler	Uzman personel, araçlar, emir-komuta/raporlama zinciri ve sivil-asker eğitim takımları.	Uzmanlaşma

Raporda, AB'nin iki sütununu da kapsayan bir konseptin geliştirilmesi karmaşık ve uzun vadeli bir proje olarak nitelenmiş ve ilk aşamada Avrupa Birliği Konseyi tarafından Avrupa Komisyonu ile yakın eşgüdüm sağlanarak AGSP'nin güvenlik sektörüne desteğine ilişkin bir konsept geliştirilmesi önerilmiştir. İlk konseptin güvenlik alanındaki imkân ve kabiliyetlerin güvenlik sektörü reformu çerçevesinde kullanımını, Komisyon tarafından geliştirilecek ve her iki sütunu da kapsayacak konseptin ise, güvenlik sektörü reformunun kalkınma ile ilgili unsurlarını düzenlemesi öngörülmüştür.⁵⁰

Bu çerçevede, Avrupa Birliği Konseyi, Ekim 2005 ayında "Güvenlik Sektörü Reformuna AGSP Desteğine İlişkin Konsept"ini kabul etmiştir.⁵¹ Hükümetlerarası bir nitelik taşıyan ve AB'nin güvenlik ve savunma politikasından sorumlu karar organı olan AB Konseyi tarafından kabul edilen bu Konsept, temel olarak Avrupa Güvenlik Stratejisine dayandırılmıştır. Bu Konsept, Temmuz 2005 ayında Danimarka Dönem Başkanlığı tarafından hazırlanan rapor ile aynı ilkeleri ve kaygıları paylaşmakla birlikte, uygulamaya yönelik daha ayrıntılı bir çerçeve sunmaktadır. Konsept'e göre, AB'nin

⁴⁹ Council of The European Union, **Initial Elements for an EU Security Sector Reform (SSR) Concept**, Brussels, 2005.

⁵⁰ Council of The European Union, **Initial Elements for an EU Security Sector Reform (SSR) Concept**, Brussels, 2005.

⁵¹ Council of The European Union, **Initial Elements for an EU Security Sector Reform (SSR) Concept**, Brussels, 2005.

güvenlik sektörü reformunda doğrudan kendi yapısal ve işlevsel örgütlenmesine yönelik temel ilkesi, “AB’nin diğer dış eylemleri ile uyum”dur. Bunun için öngörülen hedefler ise, Konsey (İkinci Sütun-AGSP) ile Komisyon (Birinci Sütun-Kalkınma vb.) arasında “uyum”, “tutarlılık”, “eşgüdüm” ve “işbölümü” sağlanmasıdır.⁵²

Bu dönemde, AB Dönem Başkanlığını yürüten İngiltere tarafından, Kasım 2005 ayında, iki hükümet dışı örgütün (Saferworld, International Alert) katılımıyla bir uzman semineri düzenlenmiştir. Seminerin başlığı, “AB için Ortak Bir Güvenlik Sektörü Reformu Stratejisi Geliştirilmesi”dir. Seminerin hedefi ise, “uygulamada daha eşgüdümlü ve uyumlu bir yaklaşım ortaya çıkarmak maksadıyla, güvenlik sektörü reformu ve AB’nin bu alandaki rolüne ilişkin ortak bir anlayış geliştirmek” olarak ifade edilmiştir.⁵³ Zira güvenlik sektörü reformu, Konsey ve Komisyon eylemlerini birlikte kapsamaktadır. Seminerde, OECD DAC tarafından yayımlanan güvenlik sektörü reformu ilkeleri ve AB’nin Bosna Hersek, Kongo Demokratik Cumhuriyeti ve Sırbistan Karadağ’daki tecrübeleri ile Güney Afrika, Guatemala, Mozambik, Kenya, Uganda, Yemen, Filistin gibi ülkelerde çalışan uzmanların görüşleri tartışılmıştır. Bu kapsamda uzmanlar, Konsey tarafından geliştirilen Konsept ile ve Komisyon tarafından geliştirilmekte olan Konseptin nasıl bütünleştirileceğine ilişkin sorun alanlarını görüşmüşlerdir. Uzmanlar arasında görüş birliği sağlanan şey ise, Konsey ve Komisyon eylemlerini bütünleştirecek bir *kapsayıcı çerçeve (overarching framework)* oluşturulmasıdır.

Bunun yanı sıra, güvenlik sektörü reformu politikasının uygulamaya geçirilebilmesi için “AB araçlarının kullanımına ilişkin uygulama ilkeleri”, “AB kurumları ve üye ülkeleri arasında eğitim ve farkındalık artırma faaliyetleri” ve “düzenli değerlendirme uygulamaları” geliştirilmesi önerilmiştir.⁵⁴ Seminerde üzerinde durulan sorunlardan birisi de, güvenlik sektörü reformu politikasının uygulanması için ihtiyaç duyulan mali kaynaklardır. Bu konuda özellikle, ülkelerin mali kaynak sağlamadaki isteksizliğinin, güvenlik sektörü reformu için kullanılacak kaynakları sınırladığı

⁵² Council of The European Union, **Initial Elements for an EU Security Sector Reform (SSR) Concept**, Brussels, 2005.

⁵³ Saferworld and International Alert, **Developing a Common Security Sector Reform Strategy for the EU**, Brussels, 2005.

⁵⁴ Saferworld and International Alert, **Developing a Common Security Sector Reform Strategy for the EU**, Brussels, 2005.

belirtilmiştir. Bu kapsamda, güvenlik sektörü reformu için ihtiyaç duyulacak mali kaynakların hem AB'nin dış eylemlerine ilişkin hem de üye ülkelerin ulusal planlama, programlama ve bütçe süreçlerine dâhil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.⁵⁵

AB'nin kapsayıcı güvenlik sektörü reformu politikası geliştirilmesine yönelik bir başka seminer ise, AB Avusturya Dönem Başkanlığı tarafından, Şubat 2006 ayında düzenlenmiştir. Bu seminer, Batı Balkanlar'dan elde edilen tecrübeler ışığında örnek olay çalışması şeklinde icra edilmiştir. Helly, Kosova'da iç güvenlik sektöründe devam eden gözden geçirme çalışmaları ile Kongo Demokratik Cumhuriyeti'nde devam eden geçiş sürecinin AB'nin güvenlik sektörü reformu stratejisinin geliştirilmesinde kullanılmasını önermiştir.⁵⁶ Hatta Helly, AB'nin güvenlik sektörü reformuna ilişkin temel ilkelerini içeren bir pilot strateji geliştirmesi gerektiğini belirterek bu pilot stratejiyi de Kosova'da uygulayabileceğini belirtmiştir.

Bu faaliyetlerin sonucunda, Mayıs 2006 ayında Avrupa Komisyonu tarafından "Avrupa Topluluğunun Güvenlik Sektörü Reformuna Desteğine İlişkin Konsept" kabul edilmiştir.⁵⁷ Güvenlik sektörü reformu faaliyetlerinin AB için yeni olmadığını belirten Komisyon, bu konseptin, AB'nin güvenlik sektörü reformuna girişmesine yönelik daha açık ve bütünlük bir *politika çerçevesi* olduğunu belirtmiştir. Avrupa Topluluğunun güvenlik sektörü reformuna girişmesine ilişkin ilkeleri ve normları ortaya koyan bu konseptin Avrupa Topluluğunun farklı politika alanlarına ait eylem ve araçlarının birlikte ve uyumlu kullanımı için eşgüdüm ve stratejik bir yaklaşım sağladığı da dile getirilmiştir.

Avrupa Topluluğu açısından bu konsept, hem Avrupa Topluluğu'nun kendi içerisinde hem de Konsey ile Komisyonun dış eylemleri arasında bir tamamlayıcılık sağlamaya dönüktür. Bununla birlikte Komisyon, kendi konsepti ile Konsey tarafından kabul edilen konseptin, AB'nin tamamını kapsayacak bir konsept çerçevesinde bir araya getirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Komisyon, Avrupa Topluluğu'nun güvenlik sektörü

⁵⁵ Saferworld and International Alert, **Developing a Common Security Sector Reform Strategy for the EU**, Brussels, 2005.

⁵⁶ D. Helly, "Developing an EU Strategy for Security Sector Reform", **European Security Review**, No. 28, 2006, p. 1.

⁵⁷ Commission of The European Communities, **A Concept for European Community Support for Security Sector Reform**, Communication from The Commission to The Council and The European Parliament, COM(2006) 253 final, {SEC(2006) 658}, Brussels, 2006.

reformuna katkısının güçlendirilmesi için bazı tavsiyelerde de bulunmuştur. Bu tavsiyeler, Tablo 3’te sınıflandırılarak kavramsallaştırılmıştır.

Tablo 3: Avrupa Komisyonunun Güvenlik Sektörü Reformu Politikasına İlişkin Tavsiyeleri

Süreç	Tavsiye Konusu	Yöntem	Amaç
Planlama	Politika-Program İlişkisi	Politika ile programlar (zaman, hedefler vb.) arasında uyum.	Politikanın programlara aktarılabilirliği
	Strateji-Plan İlişkisi	Ülke-bölge-AB stratejileri ile AB eylem planlarının bütünleştirilmesi.	Ülke, bölge ve AB ölçekleri arasında esneklik ve uyum
	Eşgüdümlü Planlama	AB kurumları içerisinde ve plan ile uygulama arasında eşgüdüm.	Yatay ve dikey eşgüdüm
Uygulama	Uygulama Biçimi	Farklı politika alanları ile karar mekanizmaları arasında “eşgüdüm”, “tamamlayıcılık” ve “müştereklik”.	Politika uyumu
	Araçlar	Uygulamaya yönelik “analiz araçları” ile “operasyonel ilkeler”.	Standardizasyon
	Uzmanlaşma	AB ve üye ülkeler tarafından müşterek ve standart uzman havuzu oluşturulması; görevlendirme şart ve yöntemlerinin belirlenmesi.	Uzman personel kadrosu
		Politikanın programlama sürecine aktarılması konusunda eğitim verilmesi.	Uzmanlık bilgisi
Mali Araçlar	Kısa ve uzun vadede sürekli, süratli ve esnek finansman sağlayacak araçların geliştirilmesi.	Politikanın uygulanabilirliği ve sürdürülebilirliği	
Yönetişim	Uluslararası işbirliği	Bölgesel ve çok taraflı örgütler (BM, OECD vb.) ile eğitim, bilgi paylaşımı, planlama ve uygulama için üst seviyede; sivil toplum örgütleriyle ve bağışçı ülkeler ile sahada işbirliğinin güçlendirilmesi.	Politikanın küresel meşruiyeti ve uygulanabilirliği

Tablo 3’te görüldüğü gibi, Avrupa Komisyonu’nun güvenlik sektörü reformuna ilişkin tavsiyelerini üç başlık altında toplamak mümkündür: *planlama*, *uygulama*, *yönetişim*. Genel olarak bu başlıkların içeriğine bakıldığında ise, güvenlik sektörü reformu politikasına ilişkin iki ana kaygının Komisyon’un tavsiyelerini biçimlendirdiği görülmektedir. Özellikle bu iki konu, planlama, uygulama ve yönetim süreçlerinde ortak kaygı olarak öne çıkmaktadır. Bunlardan ilki, *uyum* kaygısıdır. Politikalar,

A. Barbak/ Avrupa Birliği'nin Güvenlik Sektörü Reformu...

kurumlar, uluslararası örgütler, programlar ve uygulamalar arasında uyum sağlanması istenmektedir. Bir diğer kaygı ise, *politikanın uygulamaya geçirilebilmesi* ile ilgilidir. Uygulamaya ilişkin kaygılar başlıca eğitim, personel, uzmanlık ve finansman konularını içermektedir. Burada yönetişim; planlama ve uygulama aşamalarında öngörülen siyasi otoritenin kullanım biçimidir. Zira Komisyon tavsiyelerindeki “uyum”, “işbirliği”, “eşgüdüm”, “müştereklik”, “bütünleşme” gibi kavramlar yönetişime dayalı bir politika sürecine işaret etmektedir.

Avrupa Komisyonu'nun da güvenlik sektörü reformuna ilişkin yaklaşımını ortaya koymasıyla birlikte, Konsey ve Komisyon tarafından kabul edilen her iki Konsept, AB'nin güvenlik sektörü reformuna ilişkin politika çerçevesini oluşturmuştur. Bu dönemde politika çerçevesi, Konsey tarafından dile getirildiği gibi, AB'nin güvenlik sektörü reformuna ilişkin uygulamaları için bir çerçeve çizmektedir. Konsey'e göre, ondan sonra yapılması gereken ise, “politika çerçevesinin operasyonel eylemlere dönüştürülmesi” ve “örnek uygulamaların değerlendirilmesi”dir. Özellikle uygulamadan elde edilen tecrübelerle göre, Konsey ve Komisyon faaliyetleri arasında işbölümü sağlanması hedeflenmiştir.⁵⁸ Her iki politika belgesi karşılaştırıldığında, Komisyon tarafından kabul edilen politika belgesinin “yönetişim yönelimli”, Konsey tarafından kabul edilen politika belgesinin ise daha “güvenlik yönelimli” olduğu ileri sürülebilir.⁵⁹

Aynı zamanda, AB güvenlik sektörü uygulamaları ile BM'nin Bin Yıl Kalkınma Hedefleri arasında da ilişki kurulmuştur. Güvenlik sektörü reformu burada Milenyum Kalkınma Hedeflerinin bir parçası ve aracı olarak görülmektedir. Bir diğer meşruiyet arayışı ise, AGSP'nin ve AGS'nin küresel güvenlik yönetiminde yerini almasında güvenlik sektörü reformunun desteklenmesidir. Üçüncü olarak, bir diğer meşruiyet kaygısı ise, güvenlik sektörü reformuna ilişkin AB içi meşruiyetin sağlanmasıyla ilgilidir. Burada, güvenlik sektörü reform faaliyetlerine katılım sağlanması için AB ve Avrupa Topluluğu anlaşmaları uyarınca, üçüncü ülkelerin talebi ve/veya BM Güvenlik Konseyi Kararı gerekli görülmektedir.

⁵⁸ Commission of The European Communities, **A Concept for European Community Support for Security Sector Reform**, Communication from The Commission to The Council and The European Parliament, COM(2006) 253 final, {SEC(2006) 658}, Brussels, 2006.

⁵⁹ Q. Weiler, **The European Union and Security Sector Reform in Africa: A Leader in Theory, a Laggard in Reality?**, Bruges Regional Integration & Global Governance Papers, 1/2009, Bruges, 2009.

AB için güvenlik sektörü reformu politikasının uygulamaya geçirilmesinde *bütünleştirme* öne çıkmaktadır. Bu bütünleştirme çabası, güvenlik sektörü reformu işbirliğinin yeni bir politika alanı olduğunun da göstergesi olarak kabul edilebilir. Bütünleştirmede, güvenlik sektörü reformunun bir taraftan AGSP, diğer taraftan da üye ve aday ülkelerle ilişkileri düzenleyen stratejilerle bütünleştirilmesi hedeflenmektedir. Bu iki ana süreç, Konsey ve Komisyon planlama süreçlerinin de bütünleştirilmesi ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Bu planlama sürecinde ise, güvenlik sektörü reformu için müşterek fonların oluşturulması öne çıkmaktadır.

Konsey, AGSP kapsamında askeri yönden destek sunmayı; Komisyon ise kalkınma işbirliği (özellikle mali kaynak sağlama) yönünden ülkelerle olan faaliyetler üzerinden destek sağlamayı öngörmektedir. Komisyon desteği, ülkeler ile olan ilişkilerin uzun vadeli yönüyle ilgili bir destek anlamına gelirken Konsey desteği daha kısa vadeli olarak görülmektedir. Dolayısıyla, günümüzde uzun ve kısa vadeli planlamaların bütünleştirilmesi AB açısında temel bütünleştirme sorunu olarak ele alınabilir.

Bu sorunu çözmek için *stratejik yönetim* yaklaşımının benimsendiği görülmektedir.⁶⁰ Güvenlik sektörü reformu politikasının uygulanmasında stratejik çerçeve vurgusu yapılması da bunun göstergesidir. Zira stratejik çerçeve, kişiler, kurumlar, eylemler, sektörler ve politikalar arasında bütünlük, eşgüdüm ve ortak anlayış oluşturulması için gerekli görülmektedir. Stratejik yönetim yaklaşımından beklenen uyum ise, iki yönlü olarak ele alınabilir. Birincisi, AB'nin kendi kurumları arasındaki uyumdur. Diğeri ise, AB ile diğer uluslararası aktörler arasında uyum sağlanmasıdır. AB,

⁶⁰ Stratejik yönetim, kamu yönetiminde işletmecilik teknikleri kapsamında 1990'lı yıllardan itibaren öne çıkmıştır. Stratejik yönetim, bürokratik örgütlenmenin işbölümünden kaynaklanan işlevsel ayrımına son vererek bütünleştirici olma, kamu örgütlerinin sınırlarını aşarak dış çevre ile etkileşimini sağlama ve kısa, orta ve uzun vadeli planları birbirine bağlama iddiasını taşımaktadır. Stratejik yönetim, planlama sürecinin içeriden dışarıya değil dışarıdan içeriye doğru bir bakışla yürütülmesini öngörmektedir. Burada strateji, kolektif eylem için yön veren, amaçlara odaklanma sağlayan, yönetsel eylemler ile örgütün farklı parçaları arasında tutarlılığı güçlendiren bir unsur olarak görülmektedir. Bkz. George A. Boyne and Richard M. Walker, "Strategic Management and Public Service Performance: The Way Ahead", **Public Administration Review**, Vol. 70, 2010, p. 185-192; Theodore H. Poister and Gregory D. Streib, "Strategic Management in the Public Sector: Concepts, Models, and Processes", **Public Productivity & Management Review**, Vol. 22, No. 3, 1999, p. 308-325; Douglas C. Eadie, "Putting a Powerful Tool to Practical Use: The Application of Strategic Planning in the Public Sector", **Public Administration Review**, Vol. 43, No. 5, 1983, p. 447-452; Barton Wechsler and Robert W. Backoff, "Policy Making and Administration in State Agencies: Strategic Management Approaches", **Public Administration Review**, Vol. 46, No. 4, 1986, p. 321-327.

güvenlik sektörü reformu uygulayan örgütlerin ve ülkelerin stratejilerine eşgüdüm sağlanacak bir aktör olarak girmeyi hedeflemektedir.

Sonuç olarak; bölgesel güvenlik faaliyetlerinde öne çıkan proje tipi, adhokratik ya da koalisyon tipi güvenlik örgütlenmelere katılmayı ve bunlara öncülük etmeyi isteyen AB⁶¹ açısından güvenlik sektörü reformu uygun bir politika alanı olarak öne çıkmaktadır. Bu çerçevede, AB'nin güvenlik sektörü reformu politikasının oluşturma sürecine genel olarak bakıldığında, güvenlik sektörü reformu için istenen işbirliğine yönelik bir ilerlemeden söz edilebilir. Bu durum, aynı zamanda, AB'nin ulusüstü politika alanlarıyla hükümetler arası politika alanları arasında bir bağlantı kurulması anlamına gelmektedir.

SONUÇ

Güvenlik sektörü reformu, 20'nci yüzyılın sonundan itibaren değişen güvenlik yaklaşımının uygulamaya geçirilmesi için geliştirilmiş bir politika transferi programıdır. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde uygulanmak üzere geliştirilmiş bir reform programı olan güvenlik sektörü reformu, bu yönüyle uygulama coğrafyası olarak belirli ülkelere işaret eder. Özellikle bu ülkeler ile yoğun ilişkiler içerisinde olan uluslararası örgütler ve gelişmiş ülkeler açısından bu reform programı, yeni bir tür ilişki kurma biçimi öngörmektedir. Önceki gibi sadece güvenlik ya da kalkınma alanlarına odaklanan ya da sektörel uyarılama öngören reform programları yerine bütünleşik bir yöntem öngörülmektedir.

Bu çerçevede, güvenlik sektörü reformu, kalkınma ile güvenlik arasında kurulan olumlu ilişkiye dayanır. Bu yaklaşım, reformun uygulandığı ülkeler kadar reform uygulayan uluslararası örgütler açısından da bir uyarılama süreci ortaya çıkarmaktadır. Bu çalışmada, güvenlik sektörü reformu uygulamak isteyen bir uluslararası örgüt olarak AB'nin bu reformu uygulamak için kendisini yapısal ve işlevsel olarak uyarılama süreci ele alınmaktadır. Bu yönüyle, politika transferi yapmak isteyen bir örgütün kendisini politika transferi için nasıl uyarladığı incelenmektedir.

Güvenlik sektörü reformunun temel özelliği, güvenlik temalı bir reform programı olmasına rağmen başta OECD DAC üyesi ülke ve örgütleri oluşturduğu uluslararası kalkınma topluluğu içerisinde gelişmiş olmasıdır. Kalkınma amaçlı örgütler/politikalar

⁶¹ Elke Krahnmann, "Conceptualizing Security Sector Reform", **Cooperation and Conflict**, Vol. 38, No. 1, 2003, p. 9.

ile güvenlik amaçlı örgütler/politikaları bir araya getirmeyi hedefleyen güvenlik sektörü reformu için işbirliğinde hedeflenen şey, uluslararası örgütlerin güvenlik politikalarını hem kendi içlerinde hem de kendi aralarında bütünleştirmeleri ve bunun için gerekli örgütsel yapıları kurmalarıdır. Bu kapsamda, en çok bahsedilen şey politika uyumunun sağlanmasıdır. Uluslararası örgütler açısından politika uyumu, güvenlik sektörü reformu politikasının hem kendi içlerinde çeşitli politika alanlarıyla hem de diğer uluslararası örgütlerin güvenlik sektörü reformu politikalarıyla uyumunun sağlanmasıdır.

Politika uyumu için öngörülen yöntem ise, stratejik bir yaklaşım sergilenmesi, yani uluslararası örgütlerin bütününe kapsayacak stratejilerin geliştirilmesidir. Hatta politika çerçevesi ile stratejik çerçeve aynı şeyi ifade etmek için kullanılmaktadır. AB açısından politika uyumu ve stratejik yaklaşım, Konsey ile Komisyon arasında ve AB ile diğer uluslararası örgütler arasında uyum ve kapsayıcı bir yönetime karşılık gelmektedir. Bu süreçte, Konsey ve Komisyon tarafından politika dokümanlarının üretilmiş ve bu dokümanlarda siyasi ve idari otoritenin örgütlenmesine yönelik sorun alanlarına işaret edilmiştir. Dokümanlarda dile getirilen sorun alanları, hem AB'nin kendi içerisinde, hem de diğer uluslararası örgütlerle ve üye/aday ülkelerle ilişki kurma biçimine yönelik değişiklikler öngörmektedir.

AB için güvenlik sektörü reformuna ilişkin üç alanda meşruiyet kaygısı olduğu görülmektedir. Bunlardan ilki, AB'nin bir Birlik olarak küresel meşruiyetinin sağlanmasında, güvenlik sektörü reformuna katılımın amaçlanmasıdır. Bu kapsamda, OECD DAC esasları kabul edilmiştir. Bunun yanı sıra, güvenlik sektörü reformunun iyi yönetim reformlarının bir parçası olarak görülmesi, her seviyede meşruiyet sağlanmasını amaçlamaktadır. Ayrıca, güvenlik sektörü reformu uygulanmasında diğer devletler ve uluslararası örgütlerle eşgüdüm ve işbirliği öngörülmesi, bu yöndeki küresel meşruiyet arayışını göstermektedir.

AB'nin güvenlik sektörü reformu politikası *güvenliğin kalkınmacılaştırılması* olarak nitelenebilir.⁶² Bu niteleme, AB'nin güvenlik sektörü reformu politikasının öncelikle AGSP kapsamında ortaya çıkmasına dayanmaktadır. Ancak AB'nin bu politikasını bütünüyle güvenliğin kalkınmacılaştırılmasıyla açıklamak mümkün değildir.

⁶² P. Albrecht ve diğerleri, "Security Sector Reform, The European Way", **The Future of Security Sector Reform**, (Ed. M. Sedra), The Centre for International Governance Innovation, Canada, 2010, p. 74-87.

Zira AGSP, güvenlik sektörü reformuna destek sağlamayı öngören AB Konseyinin sorumluluk alanındadır. Oysa kalkınma konularında yetkili olan Komisyon, kendi konseptini geliştirerek Konseyin konseptiyle bütünleştirmiştir. Bu nedenle, güvenlik sektörü reformunun dayandığı temel fikri oluşturan kalkınma-güvenlik bütünleşmesinin *Komisyon-Konsey bütünleşmesi* olarak ortaya çıktığı söylenebilir.

Bunun yanı sıra, güvenlik sektörü reformu AB'nin üye ve aday ülkeleri ile olan ilişkilerin de bir bileşen olarak ortaya çıkmıştır. Güvenlik sektörü reformu, özellikle üye olmak isteyen ülkeler açısından bir koşul olarak benimsenmiştir. Bu kapsamda, AB'nin güvenlik sektörü reform politikasını oluşturma süreci, üye ve aday ülkeler ile güvenlik sektörü reformu uygulamayı planladığı ülkelerle olan ilişkilerini açıklamada da kullanılabilir. Böylece, AB'den bu ülkelere yönelik kalkınma-güvenlik temalı politika transferi süreçlerini anlamak kolaylaşacaktır. Zira politika transferi süreçlerinde transfer eden yapıların örgütlenme ve işleyiş biçimi, politika transferi süreçlerini etkileyecektir. Ayrıca, AB aday ülkeler yanında başta Afrika olmak üzere diğer kıtalarda yer alan ülkelerle olan ilişkilerini de güvenlik sektörü reformu programları üzerinden kurabilmektedir.

AB açısından güvenlik sektörü reformu işbirliği, küresel güvenlik yönetişimine katılımın sağlandığı bir politika alanı olarak da ele alınabilir. AB, küresel güvenlik yönetişiminde BM Güvenlik Konseyini en üst otorite olarak kabul etmiş durumdadır. Reform uygulamasında ise, kendine özgü otorite örgütlenmesini de göz önünde bulundurarak OECD'nin güvenlik sektörü reform ilkelerini esas almaktadır. Bu durum, küresel (güvenlik) yönetişimi açısından bir ilerleme olarak değerlendirilebilir. Bir başka deyişle, AB diğer uluslararası örgütler ve ülkelerle ilişkilerini küresel yönetim örgütlenmesi üzerinden kurmaktadır. Bu yönüyle, politika transferi süreçlerinin küresel yönetim örgütlenmesi üzerinden analizi, ülkelerin politika değişimlerinde yaşanan değişimi açıklamak açısından gerekli hale gelmektedir.⁶³

Bundan sonraki araştırmalarda, AB'nin güvenlik sektörü reform politikası uygulaması incelenebilir. Bu kapsamda yapılacak çalışmalarda; AB'nin güvenlik sektörü

⁶³ Küresel yönetim ve politika süreci ilişkisi bağlamında ayrıntılı bir inceleme için bkz. Hüseyin Gül, "Global Governance and Public Policymaking: Trends, Actors, and Values", **Policy Making in a Globalized World**, (Ed. Korel Göymen and Robin Lewis), Istanbul Policy Center ve Friedrich Naumann Stiftung, İstanbul, p. 19-48.

reform programı uyguladığı ülkelerdeki reform faaliyetleri ile diğer uluslararası örgütler ve ülkelerle işbirliği üzerinde durulabilir. Bunun yanı sıra, AB'nin güvenlik sektörü reform uygulamalarından elde ettiği sonuçlar üzerinden de bir inceleme yapmak mümkündür. Böyle bir çalışma, güvenlik sektörü reform uygulamalarının hem AB'nin kendi içerisinde hem de diğer uluslararası örgütler ve ülkelerle olan ilişkilerine etkilerini ortaya koyacaktır. Bunun yanı sıra, AB'nin güvenlik sektörü reformu politikasının oluşturma sürecinde siyasi ve idari otoritenin örgütlenmesine ilişkin sorun alanları, kamu yönetimi ve kamu politikası disiplinlerindeki güncel yaklaşımlar çerçevesinde de incelenebilir.

KAYNAKÇA

Albrecht, P., Stepputat, F. and L. Andersen, "Security Sector Reform, The European Way", **The Future of Security Sector Reform**, The Centre for International Governance Innovation, Canada, 2010, pp. 74-87.

Ball, N., **Democratic Governance in The Security Sector**, Center for International Policy, Washington, DC, 2002.

Boyne, George A. and Walker, Richard M., "Strategic Management and Public Service Performance: The Way Ahead", **Public Administration Review**, Vol. 70, 2010, pp. 185-192.

Brzoska, M., **Development Donors and The Concept of Security Sector Reform**, Occasional Paper No. 4, Geneva Centre for The Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva, 2003.

Busch, P. and H. Jörgens, "The International Sources of Policy Convergence: Explaining the Spread of Environmental Policy Innovations", **Journal of European Public Policy**, Vol. 12, No. 5, 2005, pp. 860-884.

Buzan, Barry, Wæver, Ole and Wilde, Jaap de, **Security: A New Framework for Analysis**, Lynne Rienner Publishers, USA, 1998.

Clingendael, International Alert and Saferworld, **Towards A Better Practice Framework in Security Sector Reform Broadening the Debate**, Occasional SSR Paper No. 1, London, 2002.

A. Barbak/ Avrupa Birliği'nin Güvenlik Sektörü Reformu...

Commission of The European Communities, **A Concept for European Community Support for Security Sector Reform**, Communication from The Commission to The Council and The European Parliament, COM(2006) 253 final, {SEC(2006) 658}, Brussels, 2006.

Cornish, P. and Edwards, G., "Beyond the EU/NATO Dichotomy: The Beginnings of a European Strategic Culture", **International Affairs**, Vol. 77, No. 3, 2001, pp. 587-603.

Council of The European Union, **European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World**, Brussels, 2003.

Council of The European Union, **Civilian Headline Goal 2008**, Brussels, 2004.

Council of The European Union, **Initial Elements for an EU Security Sector Reform (SSR) Concept**, Brussels, 2005.

Council of the European Union, **EU Concept for ESDP Support to Security Sector Reform (SSR)**, Brussels, 2005.

DFID, **Eliminating World Poverty: A Challenge for the 21st Century**, White Paper on International Development, UK, 1997.

DFID, **Eliminating World Poverty: Making Globalisation Work for the Poor**, White Paper on International Development, UK, 2000.

DFID, **Supporting Security Sector Reform: Review of the Role of External Actors**, Discussion Paper No. 2, UK, 2000.

DFID, **Understanding and Supporting Security Sector Reform**, UK, 2002.

Dolowitz, D. P., "A Policy-Maker's Guide to Policy Transfer", **The Political Quarterly**, Vol. 74, No. 1, 2003, pp. 101-109.

Dolowitz, D. P., and Marsh, D., "Who Learns What from Whom? A Review of the Policy Transfer Literature", **Political Studies**, Vol. 44, No. 2, 1996, pp. 343-357.

Dolowitz D. P., and Marsh, D., "Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making", **Governance: An International Journal of Policy and Administration**, Vol. 13, No. 1, 2000, pp. 5-24.

Doorenspleet, Renske, “The Structural Context of Recent Transitions to Democracy”, **European Journal of Political Research**, Vol. 43, 2004, pp. 309-335.

Drezner, D. W., “Globalization and Policy Convergence”, **International Studies Review**, Vol. 3, No. 1, 2001, pp. 53-78.

Eadie, Douglas C., “Putting a Powerful Tool to Practical Use: The Application of Strategic Planning in the Public Sector”, **Public Administration Review**, Vol. 43, No. 5, 1983, pp. 447-452.

European Council, **Action Plan for Civilian Aspects of ESDP**, Brussels, 2004.

European Council, **Council Common Position 2005/304/CFSP of 12 April 2005 Concerning Conflict Prevention, Management and Resolution in Africa and Repealing Common Position 2004/85/CFSP**, Brussels, 2005.

European Parliament (1999), *Helsinki European Council 10 and 11 December 1999 Presidency Conclusions*, http://www.europarl.europa.eu/summits/hell_en.htm#b, E.T.: 07.03.2015.

Gisselquist, R. M., **Good Governance as a Concept, and Why This Matters for Development Policy**, Working Paper No. 2012/30, United Nations University, Tokyo, 2012.

Goor, L. and Veen, E., “Less Post-Conflict, Less Whole of Government and More Geopolitics?”, **The Future of Security Sector Reform**, The Centre for International Governance Innovation, Canada, 2010, pp. 88-101.

Gül, Hüseyin “Global Governance and Public Policymaking: Trends, Actors, and Values”, **Policy Making in a Globalized World**, Istanbul Policy Center ve Friedrich Naumann Stiftung, İstanbul, pp. 19-48.

Helly, D., “Developing an EU Strategy for Security Sector Reform”, **European Security Review**, No. 28, 2006, pp. 1-5.

Hendrickson, D., **A Review of Security-Sector Reform**, University of London, UK, 1999.

Hettne, Björn, “Development and Security: Origins and Future”, **Security Dialogue**, Vol. 41, No. 1, 2010, pp. 31-52.

A. Barbak/ Avrupa Birliği'nin Güvenlik Sektörü Reformu...

Klingebl, Stephan (Ed.), **New Interfaces between Security and Development: Changing Concepts and Approaches**, German Development Institute, Bonn, 2006.

Krahmann, Elke, "Conceptualizing Security Sector Reform", **Cooperation and Conflict**, Vol. 38, No. 1, 2003, pp. 5-26.

Krause, Keith, Williams, Michael C., "Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods", **Mershon International Studies Review**, Vol. 40, 1996, pp. 229-254.

Nugent, N., **Government and Politics of the European Union**, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2003.

OECD, **DAC Guidelines on Helping Prevent Violent Conflict**, France, 2001

OECD, "Security Issues and Development Co-operation: A Conceptual Framework for Enhancing Policy Coherence", **The DAC Journal**, Vol. 2, No. 3, 2001, pp. 33-68.

OECD, **Security System Reform and Governance**, DAC Guidelines and Reference Series, France, 2005.

OECD, **The OECD DAC Handbook On Security System Reform (SSR) Supporting Security and Justice**, France, 2007.

Poister, Theodore H. and Streib, Gregory D. "Strategic Management in the Public Sector: Concepts, Models, and Processes", **Public Productivity & Management Review**, Vol. 22, No: 3, 1999, pp. 308-325.

Saferworld and International Alert, **Developing a Common Security Sector Reform Strategy for the EU**, Brussels, 2005.

Sedra, M., **Security Sector Reform 101: Understanding the Concept, Charting Trends and Identifying Challenges**, The Centre for International Governance Innovation (CIGI), Canada, 2010.

Sedra, M., "Introduction: The Future Of Security Sector Reform", **The Future of Security Sector Reform**, The Centre for International Governance Innovation, Canada, 2010, pp. 16-27.

Sedra, M., “Towards Second Generation Security Sector Reform”, **The Future of Security Sector Reform**, The Centre for International Governance Innovation, Canada, 2010, pp. 102-116.

Silkenat, J.R. and Ball, N. “Rebuilding War-Torn Countries: Role of the International Financial Institutions”, **Proceedings of the Annual Meeting (Vol. 90)**, American Society of International Law, USA, 27-30.03.1996, pp. 428-433.

Sobacı, Mehmet Zahid, **İdari Reform ve Politika Transferi (Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı)**, Dora Yayıncılık, Bursa, 2014.

Stremlau, J., **After the Cold War: Security for Development**, WPS 377, The World Bank, USA, 1990.

United Nations Development Programme, **Human Development Report 1994**, Oxford University Press, New York, 1994.

Wechsler, Barton and Backoff, Robert W., “Policy Making and Administration in State Agencies: Strategic Management Approaches”, **Public Administration Review**, Vol. 46, No. 4, 1986, pp. 321-327.

Weiler, Q., **The European Union and Security Sector Reform in Africa: A Leader in Theory, a Laggard in Reality?**, Bruges Regional Integration & Global Governance Papers, 1/2009, Bruges, 2009.

Wulf, H., **Security Sector Reform in Developing and Transitional Countries**, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, Bonn, 2004.