

Güvenlik Sorunu Olarak Yönetişim Zafiyeti: Özbekistan Örneği

İbrahim İRDEM*

Samet BAŞAK**

Geliş Tarihi (Received) 23.02.2023– Kabul Tarihi (Accepted): 25.05.2023

DOI: 10.26745/ahbvuibfd.1255521

Öz

Bireylerin, örgütlerin veya toplumların ortak amaç ve hedefler etrafında birleşmesinde ve müşterek çıkarların belirlenmesinde farklı paydaş gruplarının etkileşimini esas alan yönetim etkili bir güvenlik yönetimi yapısının inşasında temel unsurlardan birisidir. Çok aktörlü, hesap verebilir, şeffaf, adil, etkili ve katılımcılığa dayanan yönetim anlayışının tatbiki başta iç güvenlik olmak üzere güvenliğe ilişkin farklı veçhelerin itici gücünü oluşturmaktadır. Bu çalışma, yönetim kavramı ile güvenlik ilişkisine odaklanarak Özbekistan örneği üzerinden yönetim zafiyetinin güvenlik sorunlarının ortaya çıkmasındaki etkisini ele almayı amaçlamaktadır. Bağımsızlık sonrası dönemden bugüne Özbekistan özelinde yaşanan gelişmeler yönetim ve güvenlik ilişkisinin anlaşılabilmesi bakımından önemli tespitler sunmaktadır. Türkiye ile olan yakın diplomatik ilişkileri yanında jeopolitik ve jeostratejik açıdan Orta Asya'da önemli bir konuma sahip olan Özbekistan'ın günümüzde karşılaştığı güvenlik sorunları yönetim sürecinin sağlam bir yapıya kavuşturulamamasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle çalışmada yönetim ve güvenlik ilişkisi Özbekistan örneği üzerinden ele alınarak alan yazınına katkı sunulması amaçlanmaktadır. Toplumsal katılım, adalet, demokrasi, hesap verebilirlik, şeffaflık gibi ilkeler temelinde şekillenen yönetim esaslı idare tarzının günümüzde Özbekistan'ın karşılaştığı güvenlik tehditlerinin en aza indirilmesinde faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Yönetişim, Güvenlik Yönetimi, Özbekistan

Governance Weakness As a Security Problem: The Case of Uzbekistan

Abstract

Governance, which is based on the interaction of different stakeholder groups in the unification of individuals, organizations or societies around common goals and objectives, and in determining common interests, is one of the basic elements in the construction of an effective security management structure. The application of a multi-actor, accountable, transparent, fair, effective and participation-based governance approach constitutes the driving force of different aspects of security, especially internal security. This study focuses on the relationship between the concepts of governance and security and aims to address the impact of governance weakness on the emergence of security problems through the Uzbekistan case. The developments in Uzbekistan since the post-independence period present important findings in terms of understanding the relationship between governance and security. In addition to its close diplomatic relations with Turkey, the security problems faced by Uzbekistan, which has an important geopolitical and geostrategic position in Central Asia, depend on the establishment of a solid governance process. Therefore, this study aims to contribute to the literature by considering the relationship between governance and security through the case of Uzbekistan. It is considered that the governance-based administration style, which is shaped based on principles such as social participation, justice, democracy, accountability and transparency, will be beneficial in minimizing the security threats that Uzbekistan faces today.

Keywords: Governance, Security Governance, Uzbekistan.

* Dr. Öğr. Üyesi, Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi A.B.D., ibrhim.irdem@pa.edu.tr, ORCID: 0000-0003-0559-3418.

** Uzman, Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi A.B.D. Kamu Güvenliği Programı Yüksek Lisans Öğrencisi, sametbasak2@gmail.com, ORCID: 0000-00016359-6348.

Giriş

Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve Sovyetler Birliği'nin dağılması ile çift kutuplu dünya düzeni sona ermiş ve dünya çok kutuplu bir sisteme kapılarını aralamıştır. Bu yeni durumda, özellikle Sovyetler Birliği hâkimiyetinin olduğu coğrafyada ortaya çıkan yeni devletler bağımsızlıklarını kazanma çabası içerisinde girmişlerdir. Rus olmayan ve sosyo-ekonomik ve kültürel açıdan farklı özelliklere sahip olan devletlerin kendi egemenliklerini kazanma mücadelesinde devlet otoritesini tesis etmede yaşanan gecikmeler ve sorunlar sonucunda devlet-dışı aktörler/radikal dini gruplar otorite boşluğundan faydalanarak kendilerine yeni alan arayışı içerisinde olmuşlardır. Bu durum istikrarsız kriz alanlarının oluşmasına ve bölgesel gerilimlerin yaşanmasına sebebiyet vermiştir. Bölgesel kriz alanlarının ortaya çıkışı ise terörist organizasyonlara yayılma alanı ve etki potansiyeli açısından fırsatlar sunmuştur.

Soğuk Savaş sonrası dönemde karşı karşıya kalınan önemli bir sorunu güvenlik tehditlerinin asimetrik bir şekilde artması oluşturmuştur. Geleneksel anlamda güvenlik sorunlarının yerini çok daha yeni ve geniş güvenlik riskleri almıştır. Böylesi yeni ve geniş tehditler ağının varlığı, güvenlik kavramının dar anlamından çıkarılmasını ve güvenliğin muhtevasını yeniden düşünmeyi zorunlu kılmıştır. Devletlerin sınırlarının korunması ve devlet egemenliğinin tesis edilmesinin yanında bireylerin yaşamının her alanında etkiler doğurabilecek faaliyetler de güvenlik riski olarak ele alınmaya başlanmış; ekonomi, siyaset, çevre, sağlık gibi olgular da güvenlik riskleri kategorisine dâhil edilmiştir.

Yeni güvenlik anlayışı, küreselleşme olgusundan da etkilenmiştir. İktisadi, politik ve toplumsal hareketlerin ulus devletlerin sınırlarını aşması, dünyanın herhangi bir yerinde yaşanan çatışmaların veya krizlerin diğer ülkeleri hızla etkisi altına alması, devlet dışı aktörlerin veya çok uluslu şirketlerin devletlerin egemenlik alanını aşındırması küreselleşmeden kaynaklanmaktadır. Sınır aşan özelliği sebebiyle, iletişim ve ulaşım teknolojilerinin gelişmiş yapısı temelinde yükselen küreselleşme olgusu risk haritalarının karmaşıklaşması sonucunu doğurmuştur.

Özellikle 11 Eylül Saldırıları sonucunda her ülkenin pek çok farklı organizasyonun hedefi olabileceği, tehdidin sınır aşan gücü ve mobilize olmuş insan topluluklarının yaratabileceği riskler güvenlik anlayışında önemli kırılmalara yol açmıştır. Bu doğrultuda önem kazanan husus; çeşitlenen sorunlara ve risklere karşı alınacak önlemlerdir. Küresel etki doğurabilecek yeni tehditlere karşı alınacak önlemlerin de küresel boyutta olması ve politika üretme aşamasında küresel iş birliğinin göz önünde bulundurulması kaçınılmazdır. Bir tehdidin birden çok ülkeyi ya da bölgeyi etkileyebilme potansiyeli dikkate alındığında, güvenlik tehditlerine karşı küresel, bölgesel ve devlet-dışı aktörlerin de dâhil olduğu bir önlemler sistemi kurulması zorunluluk olmuştur. Güvenliğe yönelik tehditlerin değişen doğası ve mekânsal genişlemesi tek bir aktör yerine çoklu

aktörler demetinin güvenlik politikası belirleme ve uygulama sürecini birlikte yürütmelerini gerekli kılmıştır. Bu bağlamda küresel ve bölgesel düzeylerde güvenliğe dair yönetim politikası, bir başka ifadeyle güvenlik yönetimi, önem kazanmıştır.

Uluslararası sistemde varlık gösteren egemen devletlerin güvenliklerini sağlarken ve güvenlik politikası inşa süreçlerinde gerek iç gerek dış aktörlerle birlikte dayanışma içinde olması, salt askeri değil güvenliğin ekonomik, sosyolojik ve kültürel formlarını da hesaba katarak politikalar belirlemesi artık kaçınılmaz bir durum haline gelmiştir. Böylesi bir politika seti ve uygulama mekanizması üretemeyen ülkeler yeni güvenlik tehditleri bakımından da hedef olma riski içerisindeyler. Özellikle Sovyetler Birliği sonrası dönemde bağımsızlığını kazanmış ülkeler açısından kurumsallaşamamış devlet yapısı ve çağın gereklerine uygun çok aktörlü karar alma ve uygulama mekanizması üretememe hali tehditlere yönelik güçlü bir karşı çıkışın önündeki en büyük engellerden biri olarak değerlendirilebilir. Bu bağlamda bir devlet yönetim ilkelerini uygulayabildiği, piyasa ve sivil toplum ile uluslararası kuruluş aktörlerini yönetim sürecine doğru bir şekilde dâhil ettiği oranda güvenlik alanında istikrarlı adımlar atabilmektedir.

Yönetimi dışlayan bir devlet idare sistemi güvenlik sorunu olarak başlı başına ele alınmalıdır. Özbekistan gibi stratejik ve jeopolitik öneme sahip bir ülkenin radikal dini hareketler, sınır sorunları, sınır ötesi terör tehditleri başta olmak üzere çok çeşitli güvenlik sorunları ile karşı karşıya kalmasının müsebbibi yönetim zafiyetinde aranmalıdır.

Bu makalede öncelikle yönetim ve güvenlik yönetimi kavramları ele alınacak; çalışmaya ilişkin teorik zemin inşa edildikten sonra Özbekistan'ın siyasal ve yönetsel yapısı irdelenecektir. Akabinde ise Özbekistan'ın güvenlik politikası yönetim çerçevesinde değerlendirilerek, yönetimden kaynaklanan açmazların güvenlik sorunları bakımından ne gibi risk potansiyelleri barındırdığı incelenecektir.

1. Yönetişim

1990'lı yıllar itibariyle kamu yönetimi literatüründe yönetim kavramından söz edilmeye başlanmış; yönetim kavramı bilhassa Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu ve İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı gibi uluslararası kuruluşlar tarafından akademik tartışmaların merkez noktalarından birisini oluşturmuştur (Parlak, 2016: 305).

Yönetişim kavramı üzerinde çok sayıda tanım yapılmaktadır. Edwards vd. (2021) tarafından kamu sektöründe yönetişimin boyutları hakkında yapılmış olan bir çalışma, yönetim kavramının tüm boyutlarıyla anlaşılabilmesi ve kavranmasında oldukça öğreticidir. Onlara göre yönetim; toplumların, hükümetlerin ve kuruluşların nasıl yönetildiği ile ilgilidir. Daha da önemlisi, işlerini nasıl yapılandırdıklarını ve düzenlediklerini, nasıl karar verdiklerini, yetkilerini nasıl kullandıklarını, ilişkilerini, sorumluluklarını nasıl yönettiklerini içeren bir kavramdır.

Yönetişim yönetimin daha iyi bir şekilde gerçekleştirilmesi amacıyla yeniden yapılandırmaya vurgu yapan bir süreç olarak telakki edilebilir (Özer, 2021: 539). Yönetişimin çeşitli anlamları ve unsurları, sektörel bağlamları, çeşitli boyutları ve biçimleri vardır. Bu farklılıklar sadece terminoloji meselelerine indirgenememektedir. Örneğin; ulusal veya küresel kamu politikası sorunlarına karşı yanıtlarını koordine etmeye çalışan hükümetler ve diğer aktörler için yönetişimin odak noktası, herhangi belirli bir kuruluşun kendi işlerini yönetme veya daha büyük bir işletmede rol oynama odağından çok farklıdır. Benzer şekilde, yönetişimin kökenleri ve tezahürleri ulusal, sektörel ve organizasyonel sınırlar arasında farklılık gösterir. Ayrıca, yönetişim çalışmasının ve uygulamasının odak noktası, yönetişimin incelendiği kurumsal veya bireysel bakış açısına göre de değişmektedir. Kısacası yönetişim; her türden sistemin nasıl ve neden oluşturulduğu ve işletildiği ile ilgilenir. Yönetişim hakkındaki güncel tartışmalar, yönetişimin ne ölçüde hükümet odaklı (toplum merkezli olmaktan farklı olarak ve dolayısıyla devlet dışı katılımcıları içerir), ilişki odaklı (hiyerarşik ve otorite temelli olmaktan farklı olarak) ve ağ odaklı (organizasyon temelli olmaktan farklı olarak) olduğu üzerine odaklanmıştır (Edwards vd., 2012: 9-11). Yönetişim yönetsel gücün yereli ve küreseli içerecek şekilde düzenlenmesini konu alır. Yani yukarıdan aşağı doğru hiyerarşik biçimde yönetme anlayışı yerine yönlendirmeyi esas alır.

Yönetişimi ağ yapısına dayandıran Rhodes'e göre yönetişim; karşılıklı bağımlılığı, karşılıklı etkileşimi, aktörlerin kendi aralarında istişare ederek ortaya koydukları belli kuralları ve devletin ağları dolaylı olarak yönlendirdiği bir düzeni simgelemektedir (Orhan ve Yalçın, 2015: 181). Bu haliyle yönetişim çok aktörlü bir sistemin etkisiyle karşılıklı etkileşimi esas alan, yönlendirmeyi öngören, desantralize bir yapıyı öne çıkaran ve sorumluluğu devletten sivil topluma doğru aktaran bir kavrama işaret etmektedir (Tekeli, 2012: 667). Yönetişim tarihsel olarak, devlet, piyasa ve sivil toplum arasındaki ayırım bakımından ele alındığında, devlet müdahalesinin aşırılışması ve merkeziliği ile piyasanın kötüye kullanımı arasında dengeleyici bir unsur olarak sivil toplumun güçlendirilmesini öne çıkarmaktadır. Kamu işletmeciliği yaklaşımının yönetim krizi yaşaması ve piyasanın tıkanması halinde çözüm üretmez bir duruma gelmesi ihtimalinde gerekli düzenlemelerin yapılması için devletin konumu yeniden ön plana çıkarılmış ve piyasada kısıtlayıcı etki göstermemesi için sivil toplum kuruluşları etkin bir aktör olarak ivme kazanmıştır (Kalfa ve Ataay, 2008: 234). Bu çerçevede yönetişim; devlet-devlet dışı, özel-kamu ve yerel-uluslararası kurum, kuruluş ve aktörler tarafından yürütülen bir yönetim biçimidir. Yönetişimle yönetimin salt devlete ait bir fonksiyon olmadığı, ulusal yönetimlere indirgenemeyeceği, devletin rolünün yeniden tanımlanması gerektiği ve çoklu aktörler evrenine geçiş yapılması zorunluluğu vurgulanmaktadır (Kalfa ve Ataay, 2008: 235). Çok aktörlü, hem dikey hem de yatay ağ ilişkilerine dayanan, otoritenin, sorumluluğun veya yetkinin devlet, özel sektör ve sivil toplum aktörleri arasında

paylaştırıldığı bir yönetsel süreci işaret etmektedir. Yönetişim yaklaşımına göre devlet ya da yönetsel otorite karar verme sürecinde, politika oluşturma veya uygulama aşamalarında, karşılaşılan problemlerin çözümlenmesinde tekel konumunda olmayıp, diğer aktörlerle iş birliği içerisinde.

Yükselen küreselleşme dalgası sonucunda küresel düzlemdeki fırsat ve tehditler bakımından devletin dengeli bir konum benimseyebilmesi açısından iyi bir yönetim yapısına ihtiyaç duyulduğu kabul edilmektedir (Özer, 2006: 59). Katılımcılık, hesap verebilirlik, etkililik, verimlilik, adillik, hukukun üstünlüğü gibi ilkeleri içeren *iyi yönetim* kavramına ise ilk defa 1989'da Dünya Bankası tarafından yer verilmiştir. 1992 yılında çıkarılan “*Yönetişim ve Kalkınma*” isimli raporda ve 1997'de düzenlenen Rio Zirvesi ve Habitat II toplantılarında da iyi yönetimden bahsedilmiştir. İyi yönetim; yolsuzluğun en aza indirilmesi, azınlıkların görüşlerinin dikkate alınması, karar alma sürecinde toplumda savunmasız durumda olanların göz ardı edilmemesi, toplumun mevcut ve gelecekteki ihtiyaçlarının gözetilmesi gibi amaçları içermektedir (UNESCAP, 2023). İyi yönetim terimi ülkelerin iktisadi ve sosyal kaynaklarının yönetiminde sürdürülebilir kalkınma aracı olarak ortaya atılmıştır.

Gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerin iyi yönetim sağlama başarısının ve devlet idaresini optimize etme faaliyetinin önündeki en önemli sorun vatandaşların ülke içerisindeki kamu politikalarının belirlenmesine ve yürütülmesine olan düşük katılımı, şeffaflık, hesap verebilirlik konusunda yaşanan sıkıntılar, yönetimlerin adil olmayan bir hukuk süreci işleterek ülkedeki vatandaşlar üzerinde güven tesis edememesi ve halkın yaşam standardını iyileştirememesidir. Bu nedenle iyi yönetimin sağlanması için kamu hizmet sunumunda adalet, şeffaflık, hesap verebilirlik, iyi hizmet standartları yakalanmalı, karşılaşılan sorunlara çözüm geliştirirken etkileşim ve katılım çerçevesinde yaklaşılmalı, yasalardan kaynaklanan hak ve yükümlülükler devletler tarafından etkin bir şekilde yerine getirilmelidir.

Küresel boyutta ise küresel yönetim kavramı ile karşılaşılmaktadır. Küresel yönetim, egemen otorite olmadan, ulusal sınırları aşan ilişkileri yönetmektir. Bir başka ifade ile küresel yönetim hükümetlerin kendi sınırları dahilinde yaptıklarını uluslararası düzeye taşımalarıdır (Finkelstein, 1995: 369). Küresel yönetim üzerinde mutabık kalınmış standartları, paylaşılan değerleri ve normları; uyumlaştırılmış yasaları, devlet, özel sektör ve hibrit kurumlar arasında iş birliğini kapsamaktadır (Benedict, 2015: 155). Uluslararası düzlemde ulusal hükümetleri etkileyen, karşılıklı etkileşime dayanan, küresel konular ve meselelerle ilgili uzlaşma oluşturmaya sağlamaktadır.

Yönetişim kavramı tarihsel süreç içinde yaşanan gelişmeler ve neoliberal sistemin yaşadığı aksaklıkların giderilebilmesinde yönetsel bir çözüm aracı olarak ortaya atılmış; yönetme eylemini devlet merkezli değil, piyasa ve sivil toplum aktörlerini de dahil eden

katılımcı bir bakış açısıyla ele almıştır. Yönetişim en genel haliyle yerel ve küresel ilişkileri öne çıkaran, katılımcı, iş birlikçi, hesap verebilir, şeffaflığa dayalı demokratik bir yönetsel yaklaşım olarak telakki edilmektedir.

2. Güvenlik Yönetişimi

Soğuk Savaş sonrası dönemde uluslararası güvenlik için tehdit oluşturan etmenler ve uluslararası politikaya ivme kazandıran unsurlar bireylerden uluslararası örgütlere, azınlıklardan yasadışı örgütlere kadar değişim geçirmiştir (Tokatlı, 2022: 379). Soğuk Savaş sonrası dönemin çok kutuplu dünya düzeninde uluslararası güvenliği sağlamaya yönelik çabalarda yalnızca devletler değil, artan çeşitlilikte kamu ve özel sektör aktörlerinin ortak ve yarışan çıkarları aracılığıyla bölgesel ve bölge altı yapılar gündeme gelmiştir (Krahmann, 2003: 5). Güvenlik risklerinin ve tehditlerinin karmaşıklaşan ve artan yapısı, güvenlik anlayışının devlet merkezli anlayışın ötesinde düşünülmesi zorunluluğu, Soğuk Savaş sonrası dönemde güvenliğin idamesine devlet dışı aktörleri de müdahil kılmıştır. Soğuk Savaş sonrasında güvenliğin öznesinin ve kapsamının devlet ile sınırlı kalması fikri ile devletin güvende olmasının birey, bölge ve dünya güvenliğinin ana şartı olduğu düşüncesi aşınmaya uğramıştır (Çıtak, 2017: 41). Çeperi birey güvenliği anlayışına doğru kayan yeni güvenlik anlayışında devlet dışı aktörler birey güvenliğini artırmada ve azaltmada kritik rol oynamaya başlamışlardır.

Güvenlik paradigmasının dönüşümünde Soğuk Savaş sonrası dönem etkili olmakla birlikte 11 Eylül 2001'de Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) yaşanan terör saldırıları başta ABD olmak üzere ulusal güvenlik anlayışının değişmesine kaynaklık etmiştir. Sıcak çatışma yaşanma ihtimalinin gittikçe düşerek devletler karşısındaki tehditlerin yoğunlaştığı, tehditleri belirlemenin oldukça zorlaştığı, terör, göç, etnik-kültürel yapılardan kaynaklanan problemlerin güvenlik sorunlarına yol açtığı yeni ortam güvenlik politikalarında köklü değişimlere neden olmuştur (Acar, 2019: 12-13). Askeri olmayan meseleler güvenikleştirilerek güvenlik krizlerinin etki alanı genişletilmiştir (Hänggi, 2003: 5). Terör, göç, hem devlet güvenliğine hem de birey güvenliğine meydan okuyan suç örgütleri, iklim değişikliği, siber saldırılar, halk sağlığına yönelik tehditler yeni güvenlik tehditleri olarak algılanmaya başlamıştır. Böylece güvenlik kavramının muhtevası devletlerden toplumlara ve bireylere, ordulardan askeri olmayan unsurlara kadar bir derinleşme ve genişleme yaşamıştır (Krahmann, 2003: 10). Bu durum devletlerin güvenliklerini sağlamaya yönelik politikalarda izleyecekleri argümanları yeniden gözden geçirmelerini, uluslararası ve toplumsal destek almalarını gerekli kılmıştır. Risklerin en aza indirilmesi ve karşılaşılabilecek güvenlik tehditlerinin bertaraf edilmesi için güvenlik yönetişimi düşüncesi önem kazanmıştır.

Güvenlik yönetişimi; kararların alınması ve uygulanması, kaynak kullanımı, devletler arasında çıkara dayanan ilişkilerin tehditlerin küreselleşmesi nedeniyle iş birliğini de gerekli kılması

sebebiyle güvenlik sorunları ile mücadelede çok aktörlü, ulusal, uluslararası ve ulus altı yapıların birlikteliğinden oluşan bir model olarak ortaya çıkmaktadır. Yönetişim kavramı ile güvenlik olgusunun yeni, derinleşen ve genişleyen anlam dünyasının birlikteliği, tehditlerin tanımlanmasında ve çözümlerin üretilmesinde uygulanacak yöntemin yapısı ve süreçlerin işleyişi güvenlik yönetişimi kavramını betimlemektedir. Güvenlik yönetişimi güvenlik politikalarının oluşturulmasında tek karar alıcı mercinin devletler olmadığını, devletin ötesinde devlet dışı aktörlerin, yani güvenlikle ilgili farklı paydaşların da (kamu, özel, gönüllü kuruluşlar vb.) güvenlik yönetimi sürecindeki rolünü önemsemektedir. Güvenlik yönetişiminin temel unsurlarını a) uyumlu çabalar, b) koordineli yönetim, c) farklı düzeylerde otorite ve aktörler (özel ve kamu), d) resmi-gayri resmi düzenlemeler ve e) çatışmaları düzenlemeye ve/veya çözmeye yönelik ortak hedefler oluşturmaktadır (Kircher, 2014: 3). Güvenlik yönetişimi küresel anlamda uluslararası güvenliğin etkili bir şekilde sağlanmasını hedeflerken; ulusal düzeyde ise devletin güvenlik politikalarının belirlenmesinden uygulanmasına kadar çeşitli aktörlerle iş birliğini ve sorumluluk paylaşımını esas alarak ülke içinde güvenlik politikalarının etkililiğini amaçlamaktadır. Bölgesel düzeyde ise bölgesel güvenlik yönetişimi kavramı ile karşılaşılmaktadır. Bölgesel güvenlik yönetişimi “*güvenlik alanındaki anlayışları, kuralları ve uygulamaları paylaşan bölgesel ve alt bölgesel örgütler aracılığıyla kurumsallaşan, belirli bir bölgede güvenlik düzenlemelerinin dinamiklerinin geliştirilmesidir*” (Kacowicz ve Press-Barnathan, 2016: 401-402). O halde; güvenlik yönetişimini küresel, ulusal ve bölgesel düzlemde ele almak mümkündür. Küresel düzeyde güvenlik yönetişimine örnek olarak uluslararası barış ve güvenliği idame etmekte görevli BM verilebilir. Güvenlik Konseyi kararı doğrultusunda, barışın korunması amacıyla BM’nin barış gücü göndermesi, çatışma halindeki tarafları barış yapmaya davet etmesi, ateşkes direktifi yayınlaması, barışın devamını temin etmeye yönelik düzenlemeler ve faaliyetlerde bulunması küresel düzeyde güvenlik yönetişimi ile ilişkilendirilebilir. Ulusal düzeyde güvenlik yönetişiminde ise devletlerin ülke içinde güvenlik sağlayan tüm kurumlar ve diğer ilgili paydaşlarla güvenliği katılımcı bir şekilde yönetmesi faaliyeti aranır. Ulusal düzeyde güvenlikle ilgili örgütlenmeden düzenlemelere kadar iş birlikçi çaba öne çıkmaktadır. Bölgesel güvenlik yönetişimi ise bölgesel güvenlik gündeminin belirlenmesinde ve çözümlenmesinde ikili ilişkileri, diplomatik çabaları, küresel düzeyin altında ancak ulusal düzeyin ötesinde çözülebilen, üzerinde anlaşmaya varılmış ve paylaşılan sorun tanımlarının olduğu güvenlik yönetişimi uygulamalarını tasavvur eder (Breslin ve Croft, 2012: 29-31).

Teorik bağlamda ele alınması gereken bir diğer kavram “Güvenlik Sektörü Reformu (Security Sector Reform - SSR)” terimidir. Bu kavram; ülkelerin güvenlik politika ve kurumlarının yeni güvenlik tanımlaması çerçevesinde ele alınması, değişen şartlar altında ortaya çıkan yeni ve

çeşitli riskler karşısında bunlara uygun politikalar üretilebilmesi amacıyla yönetim çerçevesinde bir yaklaşım benimsenmesini hedeflemektedir. SSR'nin, geçiş, kalkınma ve çatışma sonrası ülkeler bakımından güvenlik sektörü yönetişiminin gelişimi açısından kilit bir rol oynadığı ifade edilmektedir (Hänggi ve Tanner, 2005: 11). SSR'nin temel mantığı basittir: Güvenlik sektörü, etkinlik ve verimliliğini, kurumlarını realist tehdit senaryoları ve ulusal güvenlik öncelikleri ile eşleştirdiğinde güvenlik kurumlarının devlete ve devlet dışı paydaşlara ve dolayısıyla genel olarak topluma hesap verebilirliğini sağlayarak geliştirilebilir kılar; sonuç olarak, bir ulusun istikrarı, güvenliği ve gelişme beklentileri iyileştirilir ve SSR, iyi bir güvenlik sektörü yönetişimi sağlamaya yönelik bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır (Schnabel, 2014: 101). SSR, 1980 sonrası dönemde ekonomik, politik ve toplumsal gelişmelerin etkisiyle biçimlenmiştir (Barbak, 2015: 426-427). SSR'de temel amaç; devletin dönüşümü olup gelişmemiş, az gelişmiş ülkeler ve geçiş ülkelerini hedeflemektedir. SSR, yeni sağ düşüncenin devletin güvenlik alanına yönelmesinin bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Devletin, piyasanın özgürleşmesi önünde bir engel olduğu düşüncesi çerçevesinde, bunu sağlayan bir yapı olarak görülen silahlı kuvvetlerin demokratikleşme süreciyle dönüşümü üzerinden okunabilir. Kalkınma ile güvenlik ilişkisi üzerinden kurgulanan zemin, kalkınma için güvenli bir ortamın gerektiğine vurgu yaparak, devlet aygıtının silahlı güçlerini ve devlet-dışı silahlı güçleri bunun önünde bir engel olarak kodlar ve söz konusu ülkelerin serbest piyasa ekonomisinin oluşması, küresel piyasalara eklemlenebilmesi bakımından kamu, özel sektör ve sivil toplum aktörlerinin birlikteliğiyle bir güvenlik sektörü tasarlaması gerektiğini savunur (Barbak, 2015: 426-427). O halde yönetim; karar alma sürecine resmi aktörler yanında gayri resmi aktörleri ve değerleri dahil eden genel ve kapsayıcı bir terime işaret ederken; güvenlik yönetişimi ise güvenliğin nasıl işler hale geldiği ile ilgilenmektedir. SSR'den anlaşılması gereken şey ise güvenliğin sağlanmasında ulusal ve yerel düzeyde etkili olan aktör, yapı ve kurumların etkilerine odaklanmasıdır.

3. Özbekistan'ın Toplumsal, Siyasal ve Yönetimsel Yapısı

Kuzeyinde Kazakistan, güneyinde Afganistan, güneybatısında Türkmenistan, güneydoğusunda Tacikistan ve Kırgızistan yer alan Özbekistan 447.400 km² yüz ölçümü ile Orta Asya'da bulunan dört bağımsız Türk devletinden birisidir. Kuzeydoğudaki Seyhun Nehri (Syr Dary- Antik Jaxartes Nehri) ve Güneybatıdaki Ceyhun Nehri (Amu Darya -Antik OXus Nehri) arasına sınırları uzanan Özbekistan altın, kömür, doğal gaz, bakır ve çinko gibi rezervler bakımından zengin bir ülkedir (Britannica, 2023). Demografik yapı itibarıyla nüfusun büyük çoğunluğu Özbekler tarafından oluşmakta; Özbekler yanında etnik olarak Rus, Tacik, Kazak, Karakalpak, Tatar ve diğer etnik gruplar yaşamaktadır. Ülkede inanç mensubiyetine bakıldığında toplumun büyük kesiminin (%88) Müslüman olduğu, %9'unun Ortodoks

Hristiyan ve %3'ünün de diğer dini gruplardan oluştuğu görülmektedir (One World-Nations Online, 2023). Ülkede iktisadi yapıya bakıldığında önceleri Sovyet etkisiyle komuta edilen ekonomik düzenin bağımsızlık sonrasında piyasa ekonomisine geçişi hedeflediği; ancak ekonominin büyük ölçüde hükümet tarafından idare edildiği karma bir ekonomik yapı oluşturulduğu dikkat çekmektedir. Tarım arazilerinin devlete ait olduğu, tarım dışı arazilerin ise özelleştirilmesinin mümkün olduğu sosyo-ekonomik yapıda taşınmaz mülkiyetine genel olarak saygı gösterilmesine rağmen yaygın yolsuzluk nedeniyle mülkiyet haklarının uygulanması zayıftır (The Heritage Foundation, 2022).

1917 yılında yaşanan Ekim Devrimi ile birlikte günümüzde Özbekistan'ın bulunduğu coğrafya önce Türkistan Özerk Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti içerisinde yer almış, 1924 yılına gelindiğinde ise bu bölge bölünerek, Buhara Halk Cumhuriyeti ile Harezmi Halk Cumhuriyeti'nin eklenmesiyle Özbek Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti kurulmuştur (Gürbüz, 2019: 282). Sovyetler Birliği'nin dağılması neticesinde Orta Asya'daki Türk cumhuriyetleri olan Kazakistan, Kırgızistan, Türkmenistan ve Özbekistan bağımsızlıklarını kazanmışlardır. Kendi özgün devlet geleneklerinin bir devamı niteliğinde sayılan cumhuriyetler modern ulus-devlet olarak kendilerini yeniden teşkil etmişlerdir (Ercan, 2022: 52-53). Sayılan devletlerden Özbekistan 31 Ağustos 1991'de bağımsızlığını ilan etmiştir. Orta Asya'da bağımsız Türk devletlerinden birisi olarak Özbekistan, 1989'dan 2016'ya kadar otoriter lider İslam Kerimov tarafından yönetilmiştir.

Özbekistan bağımsızlığını kazanmasıyla birlikte anayasa hazırlıklarına başlamıştır. Özbekistan'ın 8 Aralık 1992'de kabul edilen anayasasında Özbekistan'daki siyasi sistemin çekirdeği devletin başı olarak yürütme gücünün yoğunlaştığı bir başkanlık hükümet biçiminden oluşmaktadır. Üniter bir devlet olan ve kuvvetler ayrılığına dayanan yönetim yapısında başkanın (cumhurbaşkanının) güçlü olduğu, parlamentonun ise başkan karşısında zayıf kaldığı bir sistem öngörülmektedir.

SSCB'nin dağılması sonrası Özbekistan yönünü Batı'ya doğru çevirmiş, ancak liberal ve demokratik bir Özbekistan ideali uzun soluklu olamamıştır. Kerimov önceleri demokrasiye, seçimlere, serbest piyasa ekonomisine, insan hakları, laiklik gibi kavramlara vurgu yapsa da ilerleyen zaman diliminde Batı tipi siyasal modelin Özbekistan için çok uygun düşmeyeceğini vurgulamıştır (Babaoğlu, 2020). Kerimov ülkede baskıcı bir yönetim uygulayarak muhalif hareketleri kısıtlamış¹, farklı etnik veya dini fikirlere sıcak bakmamıştır (Kodaman ve Birsell, 2006: 417). Ülke içerisindeki siyasi baskılar Özbekistan'ın dış dünyadan kopuk bir duruş sergilemesini beraberinde getirmiştir (Budulgan, 2020: 173). Kerimov döneminde Özbekistan dış politikası

¹ Kerimov döneminde Birlik Hareketi ve Erk Partisi gibi farklı muhalif gruplara kapatma kararı verilmiş, haklarında suçlamalar yapılmıştır.

incelendiğinde dış politika doktrinlerinin askeri veya siyasi bloklara karşı mesafeli olduğu, Özbekistan askeri personelinin yurtdışındaki barışı koruma operasyonlarına veya askeri çatışmalara katılmasını engelleyen bir tutum sergilediği, dış politikada karşılıklı yararı/menfaati gözetilen bir strateji izlendiği ve Orta Asya'daki bölgesel çatışmaların çözümünde herhangi bir dış gücün arabuluculuğunu reddeden bir tavır takındığı değerlendirilmektedir (Kelkitli, 2022: 26). Rusya, Çin ve ABD ile ilişkilere eşit mesafede yaklaşan Özbekistan Kerimov yönetimi sürecinde büyük devletlerle dengeli bir ilişki kurmayı tercih etmiştir. Bunda şüphesiz Özbekistan'ın jeopolitik ve jeostratejik konum itibarıyla Orta Asya'da önemli bir yere sahip olmasının etkisi büyüktür. Başka bir devletin siyasi ya da ekonomik müdahalesi altında olmadan Özbekistan'ın kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmesi fikri dış politikada diğer devletlere mesafeli reaksiyon gösterme eylemini meşrulaştırmıştır.

İslam Kerimov'un 2016 yılında vefat etmesi sonrası 4 Aralık 2016 tarihinde yapılan seçimleri Şevket Mirziyoyev kazanmış ve Özbekistan Cumhurbaşkanı olarak göreve gelmiştir. Mirziyoyev dış politika hedefi olarak stabilizasyonu terk ederek Özbekistan'ın aktif bir diplomasi izleyeceğini vurgulamış, çok yönlülüğü gözetilen bir dış politika vizyonu ortaya koymuştur (Alizada, 2021). Bölge ülkeleri başta olmak üzere dış ilişkilerin geliştirilmesi, Özbekistan-Kazakistan arasındaki sınır anlaşmazlığı ile Özbekistan, Tacikistan ve Kırgızistan arasındaki sınır aşan su kaynaklarının kullanımına ve enerji sorunlarına yönelik çözüm geliştirilmesi Mirziyoyev'in dikkat çektiği konular olmuştur (Abdukerimov, 2017). Rusya ile başta nükleer santral inşası olmak üzere ekonomi odaklı anlaşmalar yapılmış, 'Kuşak ve Yol Girişimi' Projesi kapsamında Çin için oldukça kritik önemi haiz olan Özbekistan ile ikili iş birliğinin geliştirilmesi yolunda önemli adımlar atılmıştır.

Özbekistan'da kamu yönetimi teşkilatlanmasına bakıldığında iki kademeli bir yapı ile karşılaşılmaktadır. Merkezi yönetim yanında yerel idarelerin olduğu Özbekistan'da yerel yönetimler bölge, ilçe ve şehir yönetimleri olarak alt bölümlere ayrılmıştır. Bunun yanında topluluk özyönetimleri merkezi kamu idaresi sisteminin bir parçası olmasalar da yerel olarak faaliyet göstermektedirler (Bektemirov ve Rahimov, 2002: 473). Özbekistan idari yapısı incelendiğinde on üç bölge ve bir özerk cumhuriyetten oluşmaktadır. Başkent'in Taşkent olduğu Özbekistan'da ilk çok partili siyasal hayata 1994 yılında geçilmiş ve günümüzdeki meclis yapısının temelleri atılmıştır. 2004 yılında gerçekleştirilen düzenlemeyle birlikte meclis; yüz elli üyeli Yasama Meclisi ve yüz üyeden oluşan Senato olarak oluşturulmuştur. Senato'ya Karakalpakistan Cumhuriyeti, Taşkent şehri ve diğer on iki ilden altışar senatör olmak üzere toplam seksen dört senatör seçilmekte; diğer on altı senatör ise devlet başkanı tarafından tayin edilmektedir. Bunun yanında yüz elli kişilik yasama meclisinde boş bulunan milletvekili koltuğuna yüz otuz beş milletvekili siyasi partilerin

seçimlerdeki aldıkları oya göre belirlenmekte, kalan on beş koltuk ise Özbekistan Ekoloji Hareketi'ne temin edilmektedir (Bandırma Ticaret Borsası, 2020). Hükümeti yönetmek görevi, devlet başkanının tavsiyesi üzerine meclis tarafından aday gösterilen başbakan ve başkanlığındaki Bakanlar Kurulu tarafından gerçekleştirilmektedir. Özbekistan uygulamada gücün güçlü bir şekilde cumhurbaşkanına verildiği otoriter bir rejime dayanmaktadır (Economist Intelligence, 2022).

Özbekistan siyasal sisteminde kırsal alanlarda yaşayan geniş ailelerin, aşiretlerin devlet yönetiminde önemli etkisi bulunmaktadır. Milli bağlardan ziyade kendi gelenek ve göreneklerine bağlı olan, resmi düzenlemelerden ziyade kendi iç normlarına uymakla yükümlü olan klanlar iktidar ilişkilerinde oldukça belirleyici rol oynamaktadırlar (Kerimoğlu, 2016). Siyaset klanlar arasındaki güç mücadelesine dayanmakta, devlet idaresinde klanlar etkili bir konuma sahip olmaktadır. Toplumsal hayatta bir klan-politiğin varlığı görülmekte, klanlar arası ittifakların Özbekistan'da demokrasiden ziyade otoriterliği desteklediği; böylece demokrasi ve insan haklarının geri planda kaldığı anlaşılmaktadır (Ateş ve Ateş, 2015: 130-131). Hatta ulusal güvenliği ilgilendiren stratejik kurumlara klan ilişkilerinin yoğun olduğu Fergânâ, Semerkant ve Buhara gibi bölgelerden atama yapılması klanların ülkenin güvenlik politikasında özgün ağırlığının olduğunu ortaya koymaktadır.

Sivil toplum kültürünün zayıf olduğu Özbekistan'da bağımsızlığının üzerinden uzun yıllar geçmesine rağmen halen ülkede sivil toplumun canlı olmadığı görülmektedir. 1990'larda ve 2000'lerin başında ülkede bulunan çok sayıda yabancı ve uluslararası sivil toplum kuruluşu (STK) kapatılmış ve temsilcileri ülkeden gönderilmiştir. 2005 yılında STK'lar için kayıt şartı getirilmiş ve ülkedeki STK sayısında azalma olmuştur. Ayrıca, 2013 yılında STK'ların Adalet Bakanlığı ve vergi makamları tarafından denetime tabi tutulacağı bildirilmiştir (International Center for Not-For-Profit Law, 2023). 2022 yılında gerçekleştirilen bir düzenlemede ise Özbek hükümeti tarafından dış finansman alan STK projelerinin uygulanmasına ilişkin prosedürleri düzenleyen bir kararname çıkarılmış; herhangi bir yabancı fon alan Özbek STK'ları, kararnamede "ulusal ortaklar" olarak anılan ve Adalet Bakanlığı tarafından kendilerine önerilen devlet kurumlarının çalışanlarını dâhil etmekle yükümlü kılınmıştır. Burada ulusal ortaktan bahsedilen projelerin etkili bir şekilde yürütülmesi gerekçesiyle bir devlet kurumu çalışanının STK'nın fon aldığı projenin tatbik edilmesi için ortak kuruluşların çalışmalarını koordine etmekle görevli olması ve devlet kurumlarıyla karşılıklı iş birliği çerçevesinde projenin değerlendirilmesinden analiz edilmesine kadar sorumlu tutulmasıdır (Niyazova ve Schweisfurth, 2022). Yani bir başka ifadeyle ülkede bağımsız sivil toplum faaliyetine alan açmak yerine hükümet dışı faaliyetlerin sınırlandırılmasına yönelik tutum izlenmiştir.

Özbekistan'ın uluslararası sivil toplum kuruluşları ile iş birliğinin yeterli düzeyde olmamasının önemli bir sonucu kamu yönetiminin karşılaştığı sorunlarla da ilişkilidir. Uluslararası

sivil toplum kuruluşlarının durum analizi yapma, yasal alan çerçevesinde soruna çözüm sunma, kontrol kuruluşları vasıtasıyla veya ortak çalışmalar ya da iş birliği ile tavsiyelerde bulunma fonksiyonu düşünüldüğünde arazi temini, kadastro, gümrük, bankacılık hizmetleri, ruhsatlandırma ve kamu alımları gibi alanlarda ülkede karşılaşılan yolsuzluk problemlerinin çözümü noktasında da STK'ların faaliyeti üzerinden fırsatlar yaratılamamaktadır (Zukhriddinovich, 2022: 54). Mirziyoyev döneminde yayımlanan ve 2022-2026 dönemini içeren kalkınma stratejisinde devlet kurumları ile sivil toplumun ilişkilerinin güçlendirilmesi, yasama sürecinde sivil toplum kuruluşlarıyla istişare mekanizmasının iyileştirilmesi, vatandaşı ilgilendiren sorunların çözümünde vatandaşın aktif katılımının sağlanması, kâr amacı gütmeyen STK'lara devlet desteği miktarının artırılması gibi hedeflere yer verilse de (Development Strategy Center, 2020); Özbekistan'ın bağımsızlığını kazanmasından uzun yıllar geçmesine rağmen sivil toplum kültürü halen gelişme aşamasındadır.

4. Özbekistan'da Güvenlik Sorunları

Orta Asya'da Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği sonrası Rusya'nın bölgeden kısmi olarak çekilmesi ve otorite mücadelesinden kaynaklı olarak görece büyük devletlerin ve bölgesel aktörlerin nüfuz mücadelesi güvenlikle ilgili önemli sorunları beraberinde getirmiştir. Orta Asya genelinde temelde ülkelerin iç istikrar sorunları ve dış çevrenin etkilerinden kaynaklanan güvenlik tehditleri ile karşılaşmaktadır. Kırılgan devlet yapısına bağlı siyasi istikrarsızlıklar, din temelli aşırıcılık, terörizm, radikalleşme, ekonomik darboğazlar, sınır ihtilafları, etnik çatışmalar, uyuşturucu kaçakçılığı, iklim değişikliğine bağlı problemler Orta Asya'nın temel sorun alanları olmuştur. Orta Asya'da sınır ötesi aşırılık yanlısı ağların büyümesiyle ve bölgeyi Afganistan'daki problemlere açık hale getirme ile ilgili endişeler, Rusya'nın bölgeye askerî açıdan ilgisini artırması, Çin'in kendisi ile mukayese edildiğinde ekonomisi zayıf olan; ancak doğalgaz, petrol, uranyum, altın vb. gibi hammadde açısından zengin Orta Asya ülkelerine yönelik stratejisi bölgeyi tehditlere açık hale getirmiştir.

Dini faaliyetlerin hükümetler tarafından bastırılmasının yarattığı etki bölge devletlerinde din temelli militanlık için elverişli bir alan yaratmış, aşırı dini gruplar sadece bölge güvenliği için değil Orta Asya'daki siyasi rejimler için de bir tehdit olarak ortaya çıkmıştır. Siyasi rejimlerin meşruiyetinin vatandaş güveninin sağlanması olduğu düşünüldüğünde, toplumun önemli bir kesiminde radikalleşmeyi tetikleyen temel unsurun düşük sosyo-ekonomik şartlar, ülke içi ekonomik kalkınmanın dengesiz yapısı, katı devlet müdahalesi, hükümetlerdeki yolsuzluklara yönelik bir tepki olduğu değerlendirilebilir (Kukeyeva vd., 2016: 858-859).

Sovyet sonrası dönemde Türk cumhuriyetlerinde liberal sisteme geçiş ve ekonomik reformlar beklenen olumlu sonucu verememiş, özellikle orta sınıfın gelir düzeyinin düştüğü

gözlemlenmiştir. Süreç içinde radikal İslamcı hareketler halkta oluşan hoşnutsuzluklardan beslenmiştir. Radikal İslamcı hareketler etnik, bölgesel, aşirete dayalı ayrımlar ve patronaj ilişkileri üzerinden siyasi istikrarsızlıkları arttırmıştır (Bodur, 2004: 195-197).

2021 yılında ABD ve NATO güçlerinin Afganistan'dan çekilmesi ile birlikte iktidar Taliban kontrolüne geçmiştir. Komşu ülkede yaşanan iktidar değişimi ve Özbekistan İslami Hareketi'nin (ÖİH) artan etkinliği Özbekistan açısından önemli bir güvenlik sorunu doğurmuştur. 2014'te ÖİH lideri tarafından ÖİH'in DAESH'e (Irak ve Şam İslam Devleti) katıldığı açıklamasının yapılması Özbekistan'da siyasi rejim açısından riskleri arttırmıştır. ÖİH tarafından İslam Kerimov rejiminin devrilmesi ve Orta Asya'da İslam hilafeti kurulması çağrısında bulunulmuştur. Gelir dağılımı adaletsizliğinin yüksek olması Özbekistan'da İslami görünümlü radikal hareketlerin sosyal adalet teması etrafında toplumsal protestolarla birleşmesini tetiklemiştir. Bununla birlikte Özbekistan'da Kırgızistan ve Tacikistan'dan farklı olarak daha katı ve dikey bir iktidar yapılanması olması radikal hareketlerin ve vatandaşlar arasında oluşturulan dini grupların sert bir şekilde bastırılmasına imkan vermektedir. Böylece din üzerindeki kısıtlamalar, camiler üzerindeki sıkı denetim, devlet ideolojisi çerçevesinde uygun bulunmayan mollalara, muhalif gruplara ve örgütlere yönelik ayrımcılık, özellikle Kerimov Özbekistan'ının gerçekleri olarak ortaya çıkmıştır (Kukeyeva vd., 2016: 861).

ÖİH; DAESH ve Taliban ile ilişkilerini yürütürken bir ikilem içerisinde kalmaktadır. Taliban ile DAESH arasındaki gergin ilişki ve ÖİH'nin DAESH'e destek beyanı dikkate alındığında, ÖİH'nin iki rakip grubun arasında kalma ihtimali bulunmaktadır. ÖİH, DAESH ile ilişkisinde radikal Selefilik ve küresel cihat ideolojisi değerlerini temele alırken Taliban ile ilişkilerinde coğrafi konum ağırlıklı karşılıklı değişim temelinde hareket etmektedir (Azamy, 2015: 32). Bu durum başlı başına bölgedeki radikal dini gruplar ve küresel çapta etki doğuran terörist yapıların Özbekistan'ı coğrafi konum açısından ne kadar zorlu bir güvenlik tehditleri sarmalına soktuğunu göstermektedir. Ülke içindeki bir yapı -ki bu yapının oluşumuna ve güçlenmesine sebebiyet veren ülkeye özgü dinamikler de oldukça önemlidir - ülke dışındaki radikal yapılarla böylesi bir iş birliği içindeyken sınırda ve ülke içinde güvenlik sağlamak oldukça hayati ve önemli bir hedef haline gelmektedir.

Özbekistan'ın bölgedeki hakimiyeti açısından önemli bir sorun alanı Fergana Vadisi'dir. Bu bölge Özbekistan, Kırgızistan ve Tacikistan'ın dahil olduğu, etnik ve dini karmaşıklık başta olmak üzere sınır sorunları, dini hareketler, su sorunu, uyuşturucu trafiği konularında önemli bir sorun alanı olarak ortaya çıkmaktadır.

Kadim bir geçmişe sahip Fergana Vadisi; Özbekistan, Tacikistan ve Kırgızistan devletlerinin kesişim noktasında bulunmaktadır. Her üç ülke de bu bölgedeki bazı şehirleri

idareleri altında bulundurmaktadır. Bölgede yoğun bir nüfustan bahsetmek mümkündür. Irmaklar tarafından sulanan verimli topraklara, zengin maden kaynaklarına, çoğunluğu köylerde yaşayan kalabalık ve heterodoksik bir nüfusa sahiptir (Yazıcı, t.y.: 375-377). Fergana Vadisi bölgesi Özbekistan açısından ciddi bir güvenlik riski barındırmakta ve sorunu çözmeye yönelik politikaların geliştirilmesi tarihsel süreçte önemli bir güvenlik meselesi olarak öne çıkmaktadır. Temel güvenlik riskleri; aşırı/radikal dini akımların sosyolojik taban bulabilmesi ve toplumsal örgütlenmeyi sağlaması, toprak sorunları, kimlik sorunu, su ve enerji kaynaklarına ilişkin sorunlar (Özbekistan ve Kırgızistan arasındaki enerji sorunu), Afganistan'da üretilen uyuşturucunun dağıtım trafiği güzergahı üzerinde olması gibi bölge özelinde ortaya çıkan güvenlik sorunları olarak sıralanabilmektedir (Demirci, 2012: 36-56).

Benzer bir bölgesel sorun alanı ise Karakalpakistan'dır. Karakalpakistan Özbekistan sınırlarında özerk bir bölgedir. Ekonomik ve zengin yer altı kaynakları bakımından öne çıkmaktadır. Karakalpakistan, Sovyet sonrası dönemde bağımsızlık yolunda girişimlerde bulunmuş ve bağımsızlık ilanı çabasına girişmiştir. Kerimov tarafından Özbekistan sınırları içinde kalmalarına yönelik çeşitli adımlar atılmış olmakla birlikte bu adımlar gelinen noktada beklentileri karşılayamamış, Karakalpakistan açısından bağımsızlık yeniden bir gündem haline gelmiştir. Özellikle Karakalpakların Özbekistan devleti nezdinde birinci sınıf vatandaş olarak görülmemesi ve bölge kaynaklarının ülke ekonomisine yüksek katkısına rağmen bölgede yoğun bir yoksulluk yaşanması bu süreçte etkili olmuş ve Karakalpaklara ait STK ile politik mekanizmaların etkisizleştirilmesi Özbekistan ile ilişkilerde belirleyici olmuştur (İnsani ve Sosyal Araştırmalar Merkezi, 2023). Yeni yönetimin Kerimov sonrasında Karakalpakistan'daki ayrılıkçı hareketi dikkate alması ve buna uygun politikalar geliştirmesi gerekmektedir (Rodriguez, 2016: 39). Sorunların kaynağında yer alan gerilimler, yönetim bağlamında ele alınabilmektedir. Yönetimsel kapsamda ele alındığında katılımcılık, şeffaflık, sivil toplum, gelir dağılımı adaleti ve politik temsil konularında atılacak adımlar önem kazanmaktadır. Bu konular ise doğrudan yönetişim olgusu çerçevesinde değerlendirilebilecek özelliktedir.

Özbekistan bakımından önemli bir güvenlik konusu da ülke sınırlarının korunmasına ilişkin ortaya çıkmıştır. Önceki bölümlerde de belirtildiği üzere Özbekistan, Sovyet sonrası dönemde bağımsızlığını kazanmış ve devletleşme sürecini gerçekleştirmeye çalışan Türk cumhuriyetlerinden biridir. Sovyet sistemi içinde oluşturulmuş sınırların politik arka planı ve Fergana Vadisi ve Karakalpakistan örneklerinde görüldüğü üzere tartışmalı yapısı Özbekistan'ın sınır güvenliği bakımından riskler barındırmaktadır. DAESH teröristlerinin Kırgız-Özbek sınırı üzerinden ülkeye sızması (Yuldasheva'dan akt. Kukeyeva vd., 2016: 861) ve Afgan-Özbek sınırının da Talibana karşı mücadele bakımından öne çıkması (Central Asia

Online 2015'ten akt. Kukeyeva vd., 2016: 861) Özbekistan'ın sınır güvenliğini arttırıcı önlemler alması bakımından bir hayati öneme sahiptir. Bu nedenle Özbekistan tarafından tatbik edilen sınır güvenlik politikaları devlet merkezli ve askeri uygulamalar yoğun olarak değerlendirilebilir. Terörle mücadele ve sınır güvenliği politikalarının yönetim bağlamında paydaşlarla ortak hareket edilen zeminde belirlenmesi bir gereklilik haline gelmiştir.

Özellikle su ve tarımsal alanlarda meydana gelen kuraklık ile tarımsal üretim sorunu Özbekistan'ın karşı karşıya kaldığı önemli güvenlik tehditlerinden bir diğeridir. Küresel bir sorun halini almaya başlayan temiz su kaynaklarına erişim ve tarım alanlarının kullanılamaması meselesi yıllar içinde Özbekistan açısından da ortaya çıkmıştır. Karakalpakistan ve Özbekistan arasında adaletsiz su paylaşımı konusu ilişkilerin şiddetlenmesine sebebiyet vermiş, Aral Gölü'nün kuruyarak küçülmesi tarıma elverişli alanların yok olmasına neden olmuş, özellikle son 15 yılda baş gösteren kuraklık içme suyunun ve tarımsal ürünlerin yok olmasına yol açmıştır (Rodriguez, 2016: 41). Bu sorun ulusal bir mahiyette görünse de aslında küresel yönleri olan bir sorundur. Sulama politikaları muhakkak Özbekistan özelinde su ve tarımsal alan açısından sorunlara sebebiyet vermektedir; ancak konu iklim krizi çerçevesinde ele alınması gereken bir boyutu da ihtiva etmektedir. Bölgede yaşanan su kıtlığı enfeksiyon hastalıklarının yayılmasına zemin hazırlamaktadır (Rodriguez, 2016: 41). Bu durum bölgesel çapta sağlık sorunlarının ortaya çıkması sonucunu doğurmaktadır. Küresel pandemi tecrübesinin izlerinin halen devam ettiği düşünüldüğünde sağlık konusunun da özellikle güvenlik kavramının genişleyen kapsamı bakımından bir güvenlik tehdidi olarak ele alınması gerekmektedir. Su kaynakları açısından Özbekistan özelindeki bir diğer husus kaynakların paylaşımı sebebiyle ülkeler arası tartışmaların ortaya çıkmasıdır. Ceyhun Nehri; Tacikistan, Türkmenistan ve Özbekistan arasında bir tartışma konusu olup bölge ülkeleri arasındaki ilişkiler bakımından su kaynakları temelinde sorunlu bir alan yaratmaktadır (Rodriguez, 2016: 41). Tarım alanlarının yok olması, su kaynaklarının kuruması, temiz su kaynaklarına erişim ve sağlık alanında yaşanabilecek krizlerin çözümü tek bir devletin çözebileceği sorunlar değildir. Bölgesel ve küresel mekanizmaların birlikte hareket etmesi ile etkili politikalar üretilebilir ve uygulamalar geliştirilebilir. Uluslararası ve bölgesel kuruluşlar, devletlerarası istişare mekanizmaları, sivil toplum ve piyasa aktörleri birlikte hareket ederek çözümler üretmelidir.

Bu çerçevede Özbekistan, sınır güvenliği, radikal dini hareketler, terör yapıları, ülke içinde radikalleşme eğilimi olan muhalif hareketler, ekonomik yapının tam anlamıyla oturmamış olması, su ve enerji kaynaklarının paylaşımı ve toplumun beklediği liberal değerlerin Sovyet sonrası dönemde gerçekleşmesinde meydana gelen aksaklıklar bakımından

ele alındığında oldukça ciddi güvenlik tehditleri ile karşı karşıya kalmakta ve bu tehditler yapısal ve sürekli bir görünümde karşımıza çıkmaktadır.

5. Güvenlik Yönetişimi Çerçevesinde Özbekistan’da Güvenlik Politikalarının Değerlendirilmesi

Güvenlik politikaları ülkelerin yönetim yapıları tarafından belirlenir. Yönetim yapısının kimliği ve özellikleri güvenlik politika ve uygulamalarının doğasını belirler. Yönetişim ilkelerine uygunluk ya da yönetim bakış açısının yönetim alanında ne ölçüde uygulandığı güvenlik politikalarının etkinliği üzerinde doğrudan belirleyicidir. Yönetişimin temel özellikleri olarak demokratik, katılımcı, çoğulcu, hesap verebilir, şeffaf, paydaş odaklı olmak öne çıkmaktadır. Yönetişim, ülkedeki yönetme eyleminin nasıl olduğuyula, kararların nasıl verildiğiyle, hangi aktörlerin hangi yöntemlerle bu süreçte bulunduğuyula ilgilidir. Bu çerçevede, Özbekistan’ın, bugün karşı karşıya kaldığı güvenlik tehditlerinin ortaya çıkmasında yönetim ilkelerini benimsememesinin büyük bir etkisinin olduğu görülmektedir. Toplumun karar alma süreçlerine katılımının zayıf olması, sivil toplumun kendine alan bulamaması, devletin dini yapılara topyekün güvenlik perpektifinden bakması, ülkedeki ekonomik kaynakların topluma fayda sağlayacak şekilde kullanılmaması ve refahın adil paylaşılmaması güvenlik tehditlerini arttırıcı etkiler doğurmaktadır. Özbekistan’ın yönetişimin temel değerlerini benimseyen bir yönetim anlayışına ihtiyaç duyduğu açıktır. Toplumdaki aktörlerin yönetim sürecine katılımları toplumsal anlamda sorumluluk bilincinin artmasına imkan verecektir. Sorumluluk bilinci yüksek vatandaşlar ise ülkedeki güvenlik riski yaratabilecek oluşumları berteraf etmede büyük önem taşımaktadır.

Radikalleşen dini yapılarla mücadele ve devletin bu düzlemdeki rolü dikkat çekicidir. Eski Cumhurbaşkanı İslam Kerimov döneminde radikal dini hareketlerle mücadelede sert, otoriter ve kısıtlayıcı bir politika seti benimsenmiştir. Bağımsızlık sonrası dönemde Özbekistan yönetimi özellikle İslami oluşumlara karşı otoriter bir tutum içinde olmuştur. 1991 yılındaki bağımsızlık sonrası dönemde insan hakları ve dini özgürlükler açısından eleştirilerle karşılaşmış olan Özbekistan yönetimi, İslam ve güvenlik kavramlarını birlikte düşünmüş ve resmi bir İslam düşüncesi oluşturarak topluma devletçe belirlenen bir İslam inaniş biçimi dayatmıştır. Böylece muhalif İslami akımları tehdit olarak algılamış, din eğitimi ve dini kıyafetlerin kamusal alanda kullanımı konularında katı kısıtlamalara gitmiştir. Devlet yönetimi istihbarat faaliyetlerini bu alanda yoğunlaştırmış ve meşru muhalefete yeterli bir alan bırakmamıştır (Çaman ve Dağcı, 2014: 13-16). ÖİH başta olmak üzere radikal islami hareketler uluslararası topluma, piyasa ekonomisine tam anlamıyla entegre olma amacı güden Özbekistan’da marjinalleşme ihtimalini açığa çıkarmıştır (Çaman ve Dağcı, 2014: 20). Bu

kapsamda, radikal İslami terör örgütlerinin hedefinde bir ülke olması sebebiyle Özbekistan'ın demokratikleşme ve küresel ekonomik sisteme uyum sağlayacak adımlar atması ve toplumun da bu çerçevede dönüşmesi bahse konu örgütlerin kamuoyu nezdinde meşru olmayan bir konuma indirgenmesi açısından etkili olacaktır. Toplumsal desteği azalan bir radikal yapının varlığını muhafaza etmesi mümkün olamayacaktır.

Orta Asya ülkelerinin pek çoğu açısından bakıldığında başkanlık seçimlerinin yürütülme biçimi ve ekonomik kalkınmanın eşitsiz ve dengesiz dağılımı toplumda sosyal rahatsızlıklar ve muhalif topluluklar yaratma bakımından önemli bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır (Kukeyeva vd., 2016: 859). Özbekistan örneği de esasında bu yapısal özellikleri taşımaktadır. Yönetişim kavramının en önemli unsurlarından birisi karar alma sürecinin merkezi devlet gücü tekelden ziyade paydaşlarla birlikte kullanılması ve toplumsal dinamiklerin karar alma sürecine dâhil edilmesidir. Bu bağlamda sivil toplum kuruluşları ve piyasa aktörleri öne çıkmaktadır. Vatandaşların ulusal ve yerel siyasete aktif katılımı büyük önem taşımaktadır. Bununla birlikte mevcut yönetim yapısı itibariyle Özbekistan'ın çoğulcu ve katılımcı bir siyasi sisteme sahip olduğunu söylemek mümkün değildir. Muhafazakar bir toplumsal yapı olan Özbekistan'da rejimin ve liderin gücünün korunması temel değerlerden birisidir. Bu sebeple, örneğin ABD ile terörle mücadele konsepti çerçevesinde ilişkiler geliştirilmiş olsa da, demokrasi ve özgürlük tartışmasına yer verildiğinde ilişkiler askıya alınabilmektedir. Temelinde otoriter rejimin kendini koruma refleksi içinde olması söz konusu ülkelerle ilişkileri ve iş birliğini çıkmaza sokabilmektedir. Hükümet otoriter yapısının sorgulanmasından kaçınmakta ve dış politika ilişkilerinde yönetsel değerlerinin aksine bir söylem ya da davranışı kabullenmemektedir. Bu bakış açısı, demokratik ve küresel piyasa aktörleri ile sağlıklı ilişkiler kurulmasının önünde engeller yaratmaktadır. Yönetişim ilkelerine uygun bir iktidar mekanizması için demokratik katılımın mümkün olduğu, meşru toplumsal muhalafetin kendine alan bulabildiği bir politik iklimin yaratılması elzemdir. Bu çerçevede gerekli demokratikleşme adımlarının atılması Özbekistan açısından kaçınılmazdır.

İktisadi açıdan bakıldığında, gaz ve altın konusunda zengin olan ülkenin toplumda adaletli bir gelir dağılımı mekanizması işletmek yerine oligarklara yönelik zenginleştirme yolunu seçmesi toplumun önemli kesimlerinde rahatsızlıklar yaratmıştır. Temeline rejimi ve lideri korumayı esas alan, bu doğrultuda da baskıcı politikalar uygulamaktan çekinmeyen, zaman zaman insan hakları ihlalleri ile gündeme gelen Özbekistan Batı ile ilişkilerde sorunlar yaşayabilmektedir. Bu durum gerekli yönetsel reformların yapılamayışı ve ülke içindeki belirsizlik unsurları yüzünden yabancı yatırımcıların ülkeye gelmesinde çekincelere sebebiyet verebilmekte, böylece ekonomik kalkınma açısından ülke darboğazlar yaşamaktadır (Sönmez, 2013a: 411). Bağımsızlık sonrasında vatandaşlar tarafından beklenen ekonomik gelişmenin

gerçekleştirilemeyişi ve küresel liberal ekonomik sistemle gerekli uyumun yakalanamayışı toplumsal rahatsızlığın artmasına neden olmaktadır. Ekonomik kaynaklarını etkin şekilde kullanan, bu sayede toplumsal zenginliği arttıran ve gelir dağılımında adaletli yaklaşımı benimseyen bir yönetim şemsiyesi altında toplumun devletle kuracağı ilişkide güven artacak ve mevcut güvenlik risklerine sebebiyet veren etmenlerden biri etkisizleştirilebilecektir. Bu da ancak ekonomi yönetimi ve kaynak paylaşımı konusunda kurumsallaşmanın arttırılması ve bağımsız kurumların inşa edilmesiyle mümkün olmaktadır.

Özbekistan'ın devlet merkezli yönetim yapısının kendini gösterdiği en somut alanlardan birisi terörle mücadeledir. Radikalleşen dini yapılar, sınırlarını tehdit eden terör unsurları ve sorunlu bölgelerdeki radikal toplumsal eğilimler Özbekistan'ın terörle mücadele politikaları bakımından önemli unsurlardır. Bu doğrultuda Özbekistan yönetimi tarafından, terörle mücadeleye yönelik geniş anti-terör programları ve yasal düzenlemeler hazırlanmış, 2014 yılında parlamentoda radikal içeriklere erişimi engelleme ve internet kullanımına müdahale edebilme konusunda düzenleme kabul edilmiştir (Soliev, 2015: 56). Bu süreçte özellikle 11 Eylül saldırıları sonrasında ABD'nin terörizme karşı mücadelesinde önemli bir müttefik olarak ortaya çıkan Özbekistan, bu müttefiklikte ÖİH de dahil terörist unsurlara karşı çabalarında ABD'ye lojistik destek sunan bir ortaklık sağlamıştır. Müteakip yıllarda, ABD desteği ve katı güvenlik uygulamalarıyla güvenlik sağlama konusunda önemli mesafeler katetmiş Özbekistan yönetimi, insan hakları gözlem raporları sonucunda vatandaşlarına yönelik insan hakları ihlalleri ile suçlanmıştır (Rodriguez, 2016: 39). Terörle mücadele kapsamında bireysel özgürlükleri ve meşru toplumsal muhalefeti bastırmaya yönelik şiddet içeren yaklaşımlar ve otoriter yasal düzenlemeler bir açıdan mücadele edilen radikal unsurların kendilerini var etmelerini sağlayan toplumsal damarları da beslemiştir. Bu sebeple terörle mücadele ile bireysel özgürlükler arasındaki dengenin doğru bir şekilde kurulması, meşru toplumsal muhalefete karşı onların sanki terörist bir unsurmuş gibi değerlendirilmeyip, muhalefete yönelik terörle mücadele politika ve uygulamalarına girişilmemesi büyük önem taşımaktadır. Kamu düzeninin net bir şekilde tanımlanması ve bunun rejimin yönetici elitlerinin çıkarları ile özdeşleştirilmekten uzak tutulması gerekmektedir. Demokratik haklar muhalif yapılara tanınabildiği ölçüde radikalleşmeyle mücadele etmek mümkün olacaktır.

Özbekistan'da SSR bağlamında güvenlik yönetiminin revizyonu yönetim ilkelerinin uygulanabilmesi açısından önemli bir adım olacaktır. Özbekistan'da güvenlik sektörünün reforma tabi tutulması önemli bir gerekliliktir. Kuşkusuz bulunduğu coğrafi konum bakımından tehditlere karşı askeri bir güce sahip olması önemlidir ancak toplumsal muhalefetin bastırılması noktasında, geçmişte yaşanan olaylarda gözlemlendiği üzere, orantısız şiddet uygulayan ve kendi vatandaşını hedefe koyan bir kolluk yapılanması, ülkenin demokratikleşmesi açısından büyük bir engel

oluşturmaktadır. Otoriter rejimin koruyucusu olarak algılanan bir kolluk yapısı yerine görev alanı belirli ve kanunlara uygun hareket eden, hesap verebilir, şeffaf bir güvenlik örgütlenmesinin ve kurumsallaşmanın var olduğu güvenlik yönetimi sürecine ihtiyaç duyulmaktadır.

Özbekistan özelinde dikkat çekilmesi gereken bir başka husus uluslararası sistemle uyumlu küresel politika ve bölgesel aktörlerle ilişkilerde muhafaza edilmek istenen dengeye ilişkindir. Batı ile ilişkilerini geliştirmek ve bu doğrultuda adımlar atmak isteyen bir Özbekistan'ın Rusya ile yaşayabileceği sorunlar ve Rus müdahalesinin söz konusu olabilme ihtimali uluslararası kamuoyunu meşgul eden konular arasındadır (Sönmez, 2013b: 336). Özbekistan'ın bölgesel anlamda böylesine zorlu bir güç denkleminin içinde yer alması, özellikle küresel sisteme entegre olması ve liberal ekonomik değerleri benimsemesi açısından bir ikileme sebebiyet vermektedir. Bu nedenle dengeli, bölgedeki ilişkileri koruyarak ve evrensel değerlere uygun politikalar geliştirme amacı zor olmakla birlikte bir zaruret halini almıştır. Bu çerçevede; örneğin; Putin ile birlikte Rusya Federasyonu'nun Batı ve NATO ile tarihsel mücadelesi devam etmesine rağmen kurmuş olduğu ekonomik ve politik ilişkilerde olduğu gibi Özbekistan yönetimi dengeli ve etkin bir dış politika stratejisi izlemelidir. İslam Kerimov döneminde Renkli Devrimler sonrasında uluslararası kuruluşlar, STK'lar ve ABD'nin bölgede oluşmaya başlayan etkisine temkinli yaklaşmış, özellikle Andican olayları (Akdağ, 2022)² sonrasında ABD tarafından olayların ve hükümetin soruşturulmasına yönelik tutum takınılınca hükümet ile ABD ilişkileri bozulmuş, bu süreçte Kerimov yönetimini destekleyen Çin ile ilişkiler geliştirilmeye çalışılmıştır (Rodriguez, 2016: 39). Çin Halk Cumhuriyeti, Rusya Federasyonu, İran ve ABD Orta Asya'daki güç ilişkileri bakımından öne çıkan ülkelerdir. Bu ülkelerle ikili ilişkiler önümüzdeki dönemlerde de kaçınılmaz olarak değişiklikler gösterebilir. Politika değişikliklerinin potansiyel varlığı devam etmekle birlikte, istikrarlı, küresel aktörlerle ilişkilere açık, işbirliği ve istişare mekanizmalarını işletmeye eğilimli ve evrensel değerleri benimsemeye kapalı olmayan bir küresel yönetim düşüncesi uluslararası alandaki etkinlik bakımından Özbekistan'ın elini güçlendirecek araçlar olarak ortaya çıkmaktadır.

Sonuç

Özbekistan, Türk cumhuriyetleri arasında, doğal kaynakları, coğrafi ve jeopolitik konumu, nüfus yapısı gibi özellikleri itibarıyla en önemli ülkelerden birisidir. Özellikle radikal İslami terör örgütlerinin doğrudan hedefinde olan sınırları, ülke içinde var olan çeşitli dini silahlı yapılar, toplumun heterodoksik yapısı, otoriter rejimin iktidar gücünün paylaşılmasına yönelik talepleri olan toplumsal muhalefet unsurları, ekonomik kaynakların paylaşılmasında

² Andican Olayları, 2005 yılında Özbekistan'ın Andican kentinde, dışlandığını düşünen toplumsal muhalefetin protestoları sonucunda gerçekleşen, halkın haksız yere tutuklanan iş adamlarının serbest bırakılması talebinin gerçekleştirilmemesi sonucunda yaşanan ve devlet güçleri tarafından sert müdahale ile bastırılan olaylardır.

toplumsal ve mekansal bağlamda yaşanan adaletsizlikler, terörle mücadele sürecinde yürütülen devlet merkezli politikalar, bağımsızlık arayışındaki sorunlu bölgeler, komşu ülkelerle yaşanan sınır sorunları, enerji kaynakları ve su kaynakları üzerinde sürdürülen hakimiyet mücadelesi ve küresel aktörlerin bölgesel politikaları sonucunda şekillenen uluslararası politik iklim Özbekistan'ın güvenlik anlayışının şekillenmesinde belirleyici olmaktadır.

Ülkenin yönetim geleneği ise Sovyet sonrası dönemden miras kalan otoriter, rejim ve lider odaklı bir yapıya dayanmaktadır. Özellikle Kerimov döneminde muhafazakar yapıyı korumak yönetimin en belirgin özelliği olmuştur. Bu yönetim anlayışı ekonomik kaynakların paylaşımı, bireysel özgürlük, siyasi katılım, toplumsal muhalefetin kendine alan bulabilmesi konularında baskıcı uygulamaları beraberinde getirmiştir.

Özbekistan'da yönetişimin temel ilkeleri olan demokrasi, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, sivil toplumu ve piyasa aktörlerini karar alma süreçlerine dahil eden bir yönetim anlayışından söz etmek mümkün değildir. Bu durum ülkenin karşı karşıya olduğu özellikle radikal İslami oluşumların toplumsal destek bulabilmesine sebebiyet vermektedir. Toplumsal karşıtlıkların kendini ifade edecek demokratik bir alan bulamaması, kaynaklara erişimin kısıtlı oluşu ve baskıcı yönetim yapısı, İslami değerleri benimsemiş olan toplumsal yapının radikal oluşumlar etrafında toplanmasına sebebiyet vermektedir.

Özbekistan'ın maruz kaldığı güvenlik sorunlarının çözümü yönetişim pratiklerinin uygulamaya aktarılmasına bağlıdır. Hem ülke içinde piyasa ile sivil toplum aktörleriyle hem de başta Orta Asya devletleri olmak üzere bölgesel ve küresel aktörlerle iş birliği ve koordinasyon geliştirilmelidir. Uluslararası diplomatik ilişkilerde 'ortak faydalar' üzerine odaklanılmalı, karşılıklı güveni tesis etmeye yönelik adımlar atılmalı, Orta Asya devletleri ile etkin bölgesel işbirliği mekanizması inşa edilmelidir. Bölgesel istikrarın ve refahın sağlanması adına güvenlik sorunlarına katılımcı yaklaşım benimsenmesi esasında sadece Özbekistan'ın değil Sovyetler Birliği'nden günümüze aktarılan bölgesel sorunların çözümünde diğer Orta Asya devletleri açısından da bir zaruret olarak ortaya çıkmaktadır. Bu minvalde yönetişim ilkeleri ve unsurları Özbekistan yönetim yapısında kendine yer bulabildiği ölçüde güvenlik tehditlerinin içsel tetikleyicileri kontrol altında alınabilecektir. Toplumsal katılım, ekonomik kaynakların bölüşümünde adalet, demokrasi, hesap verebilirlik, şeffaflık gibi ilkelerle şekillenen yönetişim esaslı idare tarzı günümüzde karşılaşılan güvenlik tehditlerinin en aza indirilmesi açısından Özbekistan'a büyük yarar sağlayacaktır.

Kaynakça

- Abdukerimov, B. (2017, 23 Ekim). *Özbekistan dış politikasında açıklık ve iyi komşuluk dönemi*. Anadolu Ajansı. 30 Ocak 2023 tarihinde <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/ozbekistan-dis-politikasinda-aciklik-ve-iyi-komsuluk-donemi/945184> adresinden erişildi.
- Acar, H. (2019). Kamu güvenliği kavramı ve küresel terörün etkisiyle güvenlik politikalarında yeni paradigma arayışı. Acar, H. (Ed.), *Kamu güvenliği politikaları yerelden küresele* içinde (ss. 3-21). Nobel Akademik Yayıncılık.
- Akdağ, E. (2022). Özbekistan'ın Kırılgan Ülkeler Endeksi'nde uyumluluk ve politik göstergelerinin 2006 yılı değerlendirmesi. *Uluslararası İlişkiler ve Politika Dergisi*, 2(1), 67-73.
- Alizada, N. (2021, 8 Mart). *Özbekistan dış politikasında Mirziyoyev etkisi*. ANKASAM. 29 Ocak 2023 tarihinde <https://www.ankasam.org/ozbekistan-dis-politikasinda-mirziyoyev-etkisi/> adresinden erişildi.
- Ateş, S., & Ateş, A. (2015). Geçmişten günümüze Orta Asya klan politikası, elit klanlar, rejim değişimi ve klan dengesi. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 15(1), 117-134.
- Azamy, H. (2015). Will the Islamic Movement of Uzbekistan (IMU) trade the Taliban for ISIS? *Counter Terrorist Trends and Analyses*, 7(6), 30-35.
- Babaoğlu, S. (2020, 30 Aralık). *Bağımsızlıktan günümüze Özbekistan'ın serüveni*. GZT. 28 Ocak 2023 tarihinde <https://www.gzt.com/mecra/bagimsizliktan-gunumuze-ozbekistanin-seruveni-3461920> adresinden erişildi.
- Bandırma Ticaret Borsası. (2020). *Özbekistan ülke profili*. 30 Ocak 2023 tarihinde <https://www.bantb.org.tr/wp-content/uploads/2021/10/Ulke-Profil-11.pdf> adresinden erişildi.
- Barbak, A. (2015). Güvenlik sektörü reformu: Devletin meşru güç kullanma tekelinin terki ve küresel güvenlik yönetimi ile bütünleşme. *Akademik Bakış Dergisi*, 48, 426-444.
- Bektemirov, K., & Rahimov, E. (2002). Local government in Uzbekistan. In Alymkulov, E., & Kulatov, M. (Eds.), *Local governments in Eastern Europe, in the Caucasus and Central Asia* (pp. 469-520). World Bank Publications.
- Benedict, K. (2015). Good governance. In Wright, J.D. (Ed.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (pp. 155-161). Elsevier.
- Birleşmiş Milletler Asya ve Pasifik Ekonomik ve Sosyal Komisyonu (UNESCAP). (2023). *What is good governance?*. Birleşmiş Milletler. 27 Ocak 2023 tarihinde <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf> adresinden erişildi.

- Bodur, H. E. (2004). Orta Asya'da militan İslamcı hareketler ve vahhabilik. *Dini Araştırmalar*, 7(20), 195-204.
- Breslin, S., & Croft, S. (2012). Researching regional security governance: Dimensions, debates and discourses. In Breslin, S., & Stuart, C. (Eds.), *Comparative regional security governance* (pp. 1-22). Routledge.
- Britannica. (2023). *Tashkent*. 29 Ocak 2023 tarihinde <https://www.britannica.com/place/Uzbekistan> adresinden erişildi.
- Budulgan, S. A. (2020). Özbekistan'ın Jeopolitik önemi. *Asya Araştırmaları Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(2), 167-184.
- Çaman, E., & Dağcı, K. (2014). Özbekistan'da İslam, siyasi sistem ve radikalizm. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(1), 8-22.
- Çıtak, E. (2017). *Yeni güvenlik politikaları ve Türkiye'de istihbaratın dönüşümü – Güvenlik ve istihbarat*. Yeni Yüzyıl.
- Demirci, L. (2012). Özbekistan, Kırgızistan ve Tacikistan'ın kesişimindeki sorunlu vadi: Fergana. *Savunma Bilimleri Dergisi*, 11(2), 33-69.
- Development Strategy Center. (2020). *Development Strategy of New Uzbekistan for 2022-2026*. 2 Şubat 2023 tarihinde <https://uzembassy.kz/upload/userfiles/files/Development%20Strategy%20of%20Uzbekistan.pdf> adresinden erişildi.
- Economist Intelligence. (2022). *Uzbekistan*. 30 Ocak 2023 tarihinde <https://country.eiu.com/article.aspx?articleid=1082186091&Country=Uzbekistan&topic=Summary&subtopic=Political+structure> adresinden erişildi.
- Edwards, M., Halligan, J., Horrigan, B., & Nicoll, G. (2012). *Public sector governance in Australia*. ANU E Press.
- Ercan, O. (2022). Geçmişten günümüze Orta Asya'da devlet ve yönetim geleneği. Çınar, Y. (Ed.), *Asya'da devlet ve askeri darbeler - ekonomik, toplumsal ve siyasal değişim içinde* (ss. 31-56). Nobel Akademik Yayıncılık.
- Finkelstein, L. S. (1995). What is global governance? *Global Governance*, 1(3), 367-372.
- Gürbüz, Y. E. (2019). Özbekistan'da tarih yazıcılığı ve millî kimlik:Özbeklerin göçü ve Timur örneğinde. *Türk Dünyası İncelemeleri Dergisi*, 19(2), 277-301.
- Hänggi, H. (2003). Making sense of security sector governance. In Hänggi, H., & Winkler, T. H. (Eds.), *Challenges of security sector governance* (pp. 4-17). LIT Verlag.
- Hänggi, H., & Tanner, F. (2005). *Promoting security sector governance*. European Union Institute for Security Studies (EUISS).

- International Center for Not-For-Profit Law. (2023). *Uzbekistan*. 31 Ocak 2023 tarihinde (<https://www.icnl.org/resources/civic-freedom-monitor/uzbekistan> adresinden erişildi.
- İnsani ve Sosyal Araştırmalar Merkezi (İNSAMER). (2023). *Karakalpakistan sorunu*. 1 Şubat 2023 tarihinde <https://www.insamer.com/tr/?output=pdf&type=post&id=4466> adresinden erişildi.
- Kacowicz, A. M., & Press-Barnathan, G. (2016). Regional security governance. In Börzel, T. A., & Risse, T. (Eds.), *The Oxford handbook of comparative regionalism* (pp. 297-322). Oxford University Press.
- Kalfa, C., & Ataay, F. (2008). Yönetişim: Devlet-toplum ilişkilerinde yeni bir aşama. *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17(3), 229-240.
- Kelkitli, F. A. (2022). Uzbekistan's foreign policy under the Leadership of Mirziyoyev: Struggle to sustain autonomy. *Marmara University Journal of Turkology*, 9(1), 25-43.
- Kerimoğlu, Y. (2016). *Özbekistan'ın Kerimov'suz döneme geçişi*. İnsani ve Sosyal Araştırmalar Merkezi (İNSAMER). 31 Ocak 2023 tarihinde https://www.insamer.com/tr/uzbekistanin-kerimovsuz-doneme-gecisi_434.html adresinden erişildi.
- Kircher, E. J. (2014). *Theoretical debates on regional security governance*. EUI Working Paper RSCAS 2014/40.
- Kodaman, T., & Birsal, H. (2006). Bağımsızlık sonrası Özbekistan ve dış politikası. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 16(2), 413-442.
- Krahmann, E. (2003). Conceptualizing security governance. *Cooperation and Conflict*, 38(1), 5-26.
- Kukeyeva, F., Delovarova, L., Ormysheva, T., & Chukubayev, Y. (2016). Security threats and challenges in the post-soviet Central Asia: religion-based extremism on case study of ISIS. *Global Journal on Humanities & Social Sciences*, 4, 857-864.
- Niyazova, U., & Schweisfurth, L. (2022, 26 Ağustos). New regulations in Uzbekistan effectively impose government control on NGOs. *The Diplomat*. 16 Şubat 2023 tarihinde <https://thediplomat.com/2022/08/new-regulations-in-uzbekistan-effectively-impose-government-control-on-ngos/> adresinden alındı.
- One World-Nations Online. (2023). *Uzbekistan*. 29 Ocak 2023 tarihinde <https://www.nationsonline.org/oneworld/uzbekistan.htm> adresinden erişildi.
- Orhan, G., & Yalçın, L. (2015). Ağlar, yönetim ve ağ yönetimi: Tarihsel ve kavramsal bir değerlendirme. Köseoğlu, Ö., & Sobacı, M. Z. (Eds.), *Kamu yönetiminde paradigma arayışları yeni kamu işletmeciliği ve ötesi içinde* (ss. 171-204). Dora Basım Yayın.

- Özer, M. A. (2006). Yönetişim üzerine notlar. *Sayıştay Dergisi*, 63, 59-89.
- Özer, M. A. (2021). *Kamu ve özel sektör yönetimi için yönetim sözlüğü*. Lykeion Yayınları.
- Parlak, B. (2016). *Yönetim bilimi ve çağdaş yönetim teknikleri*. Beta Basım Yayın.
- Rodriguez, A. (2016). The road ahead: What the death of Islam Karimov means for Uzbekistan and Central Asia. *Harvard International Review*, 38(1), 39-41.
- Schnabel, A. (2014). Security sector governance and reform: Back to basics. *Security and Peace*, 32(2), 97-102.
- Soliev, N. (2015). Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan and Uzbekistan. *Counter Terrorist Trends and Analysis*, 7(1), 50-57.
- Sönmez, A. S. (2013a). Özbekistan dış politikasını oluşturan temel faktörler. *AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13(2), 387-415.
- Sönmez, A. S. (2013b). Güvenlik sorunları ve bağımsızlaşma kısılcığında Özbekistan-Rusya İlişkileri (1991-2013). *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 6(28), 318-339.
- Tekeli, İ. (2012). Yönetim kavramı yanısıra yönetişim kavramının gelişmesinin nedenleri üzerine. Aykaç, B., Durgun, Ş., & Yayman, H. (Eds.), *Türkiye'de kamu yönetimi içinde* (ss. 661-672). Nobel Akademik Yayıncılık.
- The Heritage Foundation. (2022). *Uzbekistan – 2022 Index Economic Freedom*. 29 Ocak 2023 tarihinde <https://www.heritage.org/index/country/uzbekistan> adresinden erişildi.
- Tokatlı, S. G. (2022). Soğuk Savaş Dönemi güvenlik algısında yaşanan değişim ve uluslararası sistemin değişen dinamikleri. *Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi*, 7(1), 376-406.
- Yazıcı, T. (t.y.). Fergana. *Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi* içinde (ss. 375-377). TDV Yayınları.
- Zukhriddinovich, E. D. (2022). The participation of civil society institutions in anti-corruption policy of Uzbekistan. *Global Journal of Human-Social Sciences*, 22(2), 50-56.

EXTENDED SUMMARY

With the end of the Cold War and the disintegration of the Soviet Union, the bipolar world order came to an end and the world opened its doors to a multipolar system. In this new world order, many new states in the post-Soviet space gained their independence. Delays and a series of problems in establishing public authority in the struggle of non-Russian states with different socio-economic and cultural characteristics in their struggle to gain their sovereignty have revealed security problems. This atmosphere led to the formation of authority crises and regional tensions. The emergence of new and wide-ranging security threats necessitated broadening the scope of the concept of security. Factors such as economy, politics, environment and health are also included in the category of security risks.

The new understanding of security has also been affected by the phenomenon of globalization. The development of communication and transportation technologies has revealed globalization, and security risks have also diversified. How to take measures against new security risks has gained importance. Measures to be taken against global security threats should also be on a global scale and cooperation should be developed within this framework. In this context, security governance policy at global and regional levels, in other words, security governance, has gained importance. While developing their security policies, states should consider the concept of security not only in terms of the military but also in economic, social and cultural aspects. Countries that fail to achieve this will have difficulty in finding solutions to new security problems. Especially for the countries that gained their independence in the post-Soviet period, the state structure that has not been institutionalized and the inability to produce multi-actor decision-making and implementation mechanisms in line with the requirements of the era can be considered as one of the biggest obstacles to strong countermeasures to threats. In this context, a state can take stable steps in the field of security to the extent that it can apply the principles of governance and correctly include the actors of the market economy, civil society and international organizations in the administration process. A state administration system that excludes governance should be treated as a security issue on its own. The reason why a country of strategic and geopolitical importance like Uzbekistan is faced with a wide variety of security problems, especially radical religious movements, border problems, and cross-border terrorist threats, should be sought in the weakness of governance. In this article, the concepts of governance and security governance will be discussed first; After the theoretical ground for the study is built, the political and administrative structure of Uzbekistan will be examined. Afterwards, Uzbekistan's security policy will be evaluated within

the framework of governance and the kinds of risk sources and the dilemmas arising from the lack of governance.

Governance deals with the regulation of administrative power to include the local and global scales. In other words, it is based on directing instead of a top-down hierarchical administration approach. It indicates a multi-actor administrative process based on both vertical and horizontal network relations, in which authority, responsibility or authority is shared among the state, private sector and civil society actors. According to the governance approach, the state or administrative authority is not in a monopoly position in the decision-making process and implementation stages in solving the problems encountered, but in cooperation with other actors. While security governance aims to provide effective international security globally; At the national level, it aims at the effectiveness of security policies within the country, based on cooperation and responsibility sharing with various actors, from the determination of the state's security policies to their implementation. At the regional level, the concept of regional security governance is encountered.

Although it aimed to adopt Western values as a result of the collapse of the Soviet Union, Uzbekistan could not fully achieve a liberal and democratic structure. Karimov adopted an oppressive attitude towards the opposition and ruled the country in an authoritarian manner. Clans were influential in the country's administrative structure in Uzbekistan, civil society remained weak, foreign non-governmental organizations in the country were also closed and their representatives were deported. An important consequence of the inadequacy of cooperation between Uzbekistan and international non-governmental organizations is related to the problems faced by the public administration. Partial withdrawal of Russia from the region after the Soviet Union in Central Asia and the struggle for the influence of relatively large states and regional actors due to the struggle for authority brought along important security-related problems.

The effect of the suppression of religious activities by the governments has created a suitable area for religion-based militancy in the states of the region, and extremist religious groups have emerged as a threat not only to the security of the region but also to the political regimes in Central Asia. Radical religious militancy has created an important security problem for Uzbekistan, especially the change in power in the neighbouring country and the increasing activity of the Islamic Movement of Uzbekistan (ÖIH). An important problem area for Uzbekistan's dominance in the region is the Fergana Valley. This region, including Uzbekistan, Kyrgyzstan and Tajikistan, emerges as an important problem area in terms of ethnic and religious complexity, border problems, religious movements, water problems, and drug

trafficking. A similar regional problem area is Karakalpakstan. Karakalpakstan is an autonomous region on the borders of Uzbekistan. Another important security issue for Uzbekistan has emerged regarding the protection of the country's borders. Border security policies have the potential to be presented as a justification in terms of state-centred and military practices. It is necessary to remove the issue from this perspective and to determine the fight against terrorism and border security policies based on common action with stakeholders in the context of governance. Drought, especially in agricultural areas, and the problem of agricultural production are other important security threats faced by Uzbekistan. The issue of access to clean water resources and the inability to use agricultural lands, which has started to become a global problem, has also emerged in Uzbekistan over the years. The destruction of agricultural areas, the drying up of water resources, access to clean water resources and the solution of crises in the field of health are not problems that a single state can solve. These are the issues where regional and global mechanisms can produce policies and implement practices by acting together. This situation brings to mind the concept of direct governance. International and regional organizations, interstate consultation mechanisms, civil society and market economy actors should work together to produce solutions. Democratic participation, injustice in income distribution, and lack of social opposition are other prominent security areas for Uzbekistan.

The tensions at the source of the problems can be handled in the context of management. When considered in the administrative context, the steps to be taken in the fields of participation, transparency, civil society, income distribution justice and political representation gain importance. These issues, on the other hand, can be evaluated within the framework of the direct governance phenomenon. In this context, since Uzbekistan is a country targeted by radical Islamic terrorist organizations, democratization and taking steps to adapt to the global economic system and the transformation of the society within this framework will be effective as a result of the reduction of these organizations to an illegitimate position in the eyes of the public. It will not be possible for a radical structure whose social support has decreased to maintain its existence. The active participation of citizens in national and local politics is of great importance. However, it is not possible to say that Uzbekistan has a pluralistic and participatory political system due to its current administrative structure. It is of great importance to take democratization steps under the principles of governance. Institutionalization in economy management and resource sharing needs to be increased and independent institutions should be built. It is of great importance that the balance between the fight against terrorism and individual freedoms should be established correctly. Reforming the security sector emerges as a necessity for the state of Uzbekistan, which looks at the issues from a security perspective.

The fact that Uzbekistan is in such a difficult regional power equation causes a dilemma, especially in terms of integrating into the global system and adopting liberal economic values. For this reason, it has become a necessity, despite the difficulties ahead, to develop balanced policies, preserve relations in the region and conform to universal values.

The solution to the security problems that Uzbekistan is exposed to depends on the implementation of governance practices. Cooperation and coordination should be developed with the market economy and non-governmental actors within the country and with regional and global actors, especially with the Central Asian states.