

## Bosna Hersek Devletinin Yönetimsel Yapısı

*Administrative Structure of the State of Bosnia and Herzegovina*

**Mustafa LAMBA**

Prof. Dr., Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, İİBF,  
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, mlamba@mehmetakif.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0002-7406-6112>

Makale Başvuru Tarihi: 16.02.2022

Makale Kabul Tarihi: 21.04.2022

Makale Türü: Araştırma Makalesi

**Tuğçe HİSOĞLU KOÇ**

Arş. Gör., Bayburt Üniversitesi, İİBF,  
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, tugcehisogl@bayburt.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0002-9591-6120>

### ÖZET

**Anahtar  
Kelimeler:**

Bosna Hersek  
Anayasası,

Yönetimsel Yapı,

Parçalı İktidar,

Kamu Yönetimi,

Tarihsel olarak, Bosna-Hersek'te üç büyük etnik grup bulunmaktadır. Bunlar: Boşnaklar (Müslümanlar), Hırvatlar (Katolik Hıristiyanlar) ve Sırpalar (Ortodoks Hıristiyanlar)'dır. Bölgede bu üç etnik grup arasındaki gerilim hiç sona ermemiş ve oldukça kanlı savaşlara neden olmuştur. Gerilimin sona ermesi için uluslararası baskılar sonucu üç etnik grup arasında Dayton Barış Anlaşması imzalanmıştır. Dayton Barış Anlaşmasıyla; mevcut anayasal düzen, oldukça parçalanmış, güçlü etnik güç paylaşımı hükümlerine sahip " karmaşık federalist" bir sistem haline gelmiştir. Oluşturulan bu sistemle Bosna Hersek içerisinde; Bosna Hersek Federasyonu, Sırp Cumhuriyeti ve Brčko özerk bölgesi yer almaktadır. Bosna Hersek'te ki karmaşık etnik yapı sebebiyle çözüm olarak görülen yeni yönetimsel yapı yönetimsel sorunları da beraberinde getirmektedir. Çünkü oluşturulan bu yönetimsel yapı parçalı ve karmaşık iktidar yapısıdır. Çalışmanın temel amacı Bosna Hersek'te, Dayton Barış Anlaşması öncesi sürece de yer vererek, oluşturulan yeni yönetimsel yapı hakkında bilgi vermek ve bu anlaşmanın yönetimsel yapı üzerindeki etkileri üzerine bir değerlendirme yapmaktır. Bu değerlendirme neticesinde Bosna Hersek'te siyasi makamların sayısının aşırılığı ve yönetimsel yapıya önemli müdahalelerde bulunabilecek Yüksek Temsilciler Ofisinin varlığının yönetimsel yapıda büyük bir sorun teşkil ettiği sonucuna varılmıştır. Ayrıca, halkın üzerinde anlaşarak kabul ettiği bir Anayasa'ya sahip olmaları sorun çözmekten ziyade sorun yaratan bir yönetimsel yapı ortaya çıkarmıştır.

### ABSTRACT

**Keywords:**

Constitution of  
Bosnia and  
Herzegovina,

Administrative  
Structure,

Fragmented Power,

Public  
Administration,

Historically, there have been three major ethnic groups in Bosnia and Herzegovina. These are Bosnians (Muslims), Croats (Catholic Christians), and Serbs (Orthodox Christians). The tension between these three ethnic groups in the region never ended and caused quite bloody wars. As a result of international pressure to end the tension, the Dayton Peace Agreement was signed between the three ethnic groups. With the Dayton Peace Agreement; The current constitutional order has become a highly fragmented "complex federalist" system with strong ethnic power-sharing provisions. With the system created in Bosnia and Herzegovina, the Federation of Bosnia and Herzegovina, Republika Srpska, and Brčko autonomous region formed. The new administrative structure, which is seen as a solution due to the complex ethnic structure in Bosnia and Herzegovina, also brings administrative problems because of administrative structure is a fragmented and complex power structure. The study's primary purpose is to give information about the new administrative structure created in Bosnia and Herzegovina, including the process before the Dayton Peace Agreement, and to assess the effects of this agreement on the administrative structure. As a result of this evaluation, it was concluded that the excessive number of political authorities in Bosnia and Herzegovina and the existence of the Office of High Representatives, which can make significant interventions in the administrative structure, constitute a significant problem in the administrative structure. In addition, the fact that they do not have a Constitution that is accepted by the people by consensus has created an administrative structure that creates problems rather than solving problems.

## 1. GİRİŞ

Birden fazla nesnenin ya da yapının birbirlerine karşı durumlarını ortaya kaymayı amaçlayan karşılaştırma yöntemi, özellikle ülkelerin siyasal ve yönetsel yapılarının anlaşılmasında sıkça başvurulan bir yöntemdir. Karşılaştırmalı siyaset ve yönetim alanında ülkelerin merkezi yönetim yapıları, devlet şekilleri, siyasal rejim, personel sistemleri, yargı sistemleri, yerel yönetim yapıları gibi çok sayıda başlık altında incelemeler yapılabilmektedir. Herhangi bir ülkenin yönetsel yapısının anlaşılmasında o ülkenin anayasası veya temel yasal düzenlemelerinden yararlanılmaktadır. Anayasaların başlangıç kısımlarında ise genellikle ilgili ülkenin devlet şekli ve siyasi rejimine yer verilir.

Bosna Hersek Anayasası'nın önsözünde de benzer şekilde Bosna Hersek'in "*demokratik, çok ırklı bir devlet*" olduğu belirtilmiştir. Bu ifadeden yola çıkarak Bosna Hersek Anayasası'nın özellikle etnik yapısı ile bağlantılı bir anayasa olduğu ve bu sebeple karmaşık siyasi ve kurumsal yapılara sahip olduğu aşikârdır. Anayasalar genellikle ülkelerin kendi yasama organları tarafından hazırlanarak halkın onayına sunulduğu halde Bosna Hersek Anyasası, Dayton Barış Anlaşması ile inşa edilmiş ve ABD ve Avrupa ülkeleri tarafından hazırlanmıştır.

Dayton Anlaşması'nın amacı, Bosna'daki savaşı durdurmak ve barışı sağlamaktır ve bu amaca ulaşıldı. Ancak, hazırlanan Bosna Hersek anayasası uluslararası toplumun güçlü baskısı altında yapılan siyasi bir tavizdir. Toplumun etnik yapısı dâhil edilmeye çalışılarak yapılan bir anlaşma olmasına karşın toplumdaki etnik yapıları bağdaştırmak yerine uçurumun daha da genişlemesine sebep olmuştur. Bu çatışmalara çözüm yolu olarak görülen reform girişimleri de çıkmaza girmiş ve özellikle yerel siyasi kurumlar tarafından engellenmiştir.

Bu çalışmanın amacı, üç kurucu etnik kimlik ve bu etnik kimliklerin oluşturduğu özerk bölgelerden oluşan Bosna Hersek'in anayasası ve yönetsel yapısı hakkında bilgi vermeye çalışmaktır. Bu maksatla çalışmanın birinci bölümünde; Bosna Hersek hakkında tarihi ve genel bilgiler verilmektedir. İkinci bölümde ise Bosna Hersek'in kurucu metni olarak kabul edebileceğimiz Dayton Barış Anlaşması'na giden süreç ve süreç sonunda imzalanan anlaşma incelenmeye çalışılmaktadır. Bu bölümün devamında Dayton Barış Anlaşması'na getirilen eleştiriler ve bu eleştiriler sebebiyle gerçekleştirilmeye çalışılan reform girişimleri incelenmektedir. Üçüncü ve son bölümde ise Bosna Hersek'in günümüzde sahip olduğu yönetim yapısı incelenmektedir. İki entite ve özerk bölgenin ayrı anayasaları olması sebebiyle bu bölümde merkez yasama, yürütme ve yargı erklerini incelenirken entite düzeyinde ve Brčko Bölgesindeki yasama, yürütme yargı erkleri de ayrıca incelenmeye çalışılmaktadır.

## 2. JEOPOLİTİK AÇIDAN BOSNA HERSEK

Balkan Yarımadası; kuzeyde Orta Avrupa ovası, güneyde Ege, batıda Adriyatik ve doğuda Karadeniz ile çevrilidir. Balkan yarımadası jeostratejik önemi sebebiyle tarih boyunca birçok farklı etnik grupları bünyesinde barındıran önemli bir coğrafyadır (Kodal, 2018:413). Sadece coğrafi konumu itibarıyla değil aynı zamanda verimli toprakları ile de dikkatleri üzerine çeken Balkan Yarımadası; 18. yüzyıla kadar çeşitli dini ve kültürel grupların heterojen bir karışımını ifade etmektedir. 18. yüzyılın sonunda imparatorlukların çöküşü ve ulus-devletin yükselişi sonucunda bu heterojen yapı azalmış olmasına rağmen halen Balkan ülkeleri heterojenlikten kaynaklı çatışmalar yaşamaktadır (Biondich, 2011:1-3).

Jeopolitik açıdan çok önemli bir coğrafyada yer alan Bosna Hersek 51.197 km<sup>2</sup> yüzölçümü ile Avrupa'nın güney doğusunda, Balkan yarımadasının ise kuzey batısında yer almaktadır. Sırbistan, Karadağ ve Hırvatistan ile komşu olan Bosna Hersek'in Adriyatik Denizi'ne 20 km uzunluğunda bir sahil şeridi mevcuttur (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2021). Ülkenin iklimi güneybatı tarafında Akdeniz iklimi iken genelinde karasal iklim hâkimdir (İnsanmer, tarihsiz). Kodal'a (2018:413) göre ise Bosna Hersek bulunduğu coğrafi konumu sebebiyle Balkan yarımadasındaki diğer bölgelere nispeten daha az öneme sahip bir konumdadır. Ancak buna rağmen tarihte birçok kavmin ve toplumun istilasına maruz kalan Bosna Hersek günümüzde farklı dini ve etnik toplulukları bünyesinde barındırmaktadır (Pulat, 2015:1).

Bosna Hersek'in son resmi nüfus sayımı 1991 yılında yapılmıştır. Bu nüfus sayımında ülkenin nüfusu 4,37 milyondur. Ancak 1990'larda yaşanan soykırım sebebiyle ülkenin nüfusunun yaklaşık üçte biri kaybedilmiştir. Günümüzde Bosna Hersek nüfusu, IMF (Nisan, 2021) tahmini rakamlarına göre 3,26 milyon; CIA (2021, Temmuz) tahmini rakamlarına göre ise 3,82 milyondur. Yine CIA, 2013 verilerine göre nüfusun etnik köken dağılımı ise %50,1 Boşnak, %30,8 Sırp, %15,4 Hırvat, geri kalan kısmı ise diğer kategorisinde yer almaktadır.

Yapılan arkeolojik kazılar sonucu tarihi Taş Devri'ne kadar dayandırılabilen Bosna Hersek; İliiryalılar sonrasında Romalıların yönetimi altında yaşamıştır. 4. yüzyılın sonlarında ise Slav kabilelerinin göçü ile Slav

ırkının temsilcisi bir toprak haline gelmiştir. Ardından 7. yüzyılın sonlarına kadar Avar Türklerinin yönetimi altında kalmış olan Slav kabileleri sonrasında 12. yüzyıla kadar Doğu Roma İmparatorluğu, 12. yüzyıl sonrası ise Macarların yönetimi altında bulunmuşlardır (Kodal, 2018:414).

1463 yılından itibaren Osmanlı Devleti hâkimiyetine giren Bosna Hersek, bu dönemde Müslüman Türkler vasıtasıyla İslamiyet ile tanışmıştır (Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, 1992:8-10). Tam 415 yıl boyunca Osmanlı Devlet'i hâkimiyeti altında kalan Bosna Hersek, 1878 Berlin Antlaşmasıyla birlikte Avusturya-Macaristan monarşisine geçmiştir. 1878-1908 yılları arasında Bosna, Avusturya yönetimi altında bir Osmanlı toprağı olarak kalmıştır. Ancak Osmanlı'nın zayıflaması sebebiyle 1908 yılında Bosna Hersek tamamen Avusturya-Macaristan'ın idaresi altına girmiştir. Balkan Savaşlarının ardından Balkanlardaki Osmanlı gücü tamamen sone erdirilmiştir (Mataraci, 2016:30).

1919 yılına kadar Avusturya Macaristan ve Sırbistan arasındaki ilişkiler toprak kazanımları sebebiyle zaten gerilimliydi. Ancak, 1919 yılında Dük Franz Ferdinand'ın öldürülmesiyle bu gerilim daha da artmış ve I. Dünya Savaşı'nın ilk kıvılcımı bu topraklarda ortaya çıkmıştır (Azarkan, 2011:81). I. Dünya Savaşı'ndan sonra Avusturya Macaristan'ın dağılmasıyla birlikte Sırp, Hırvat ve Sloven liderler tarafından on yıl sonra Yugoslavya olarak anılacak olan Sırp, Hırvat ve Sloven Ulusal Konseyi kurulmuştur (Mataraci, 2016:35).

Kurulan yeni devlet Sırp, Sloven, Karadağ, Bosna-Hersek, Makedonya ve Hırvatistan'dan oluşan 6 federe devletten oluşmaktaydı. II. Dünya Savaşı'ndan sonra Alman-İtalyan işgalinden kurtulan Yugoslavya federal bir cumhuriyet olarak Tito yönetiminde yeniden kuruldu. Bu dönemde Bosna-Hersek, Yugoslavya Federal devletinde eşit haklara sahip iki federe devletten biri olarak yer aldı. Yugoslavya'nın anayasasında inançlara saygılı ve laik bir devlet olacağı belirtilmiş olsa da bu hükümden bahsetmek mümkün olmamıştır (Yenigün ve Hacıoğlu, 2004:4-5; Azarkan, 2011:82).

1963 yılından itibaren kurulan Yugoslavya Federal Ulusal Cumhuriyeti, Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti'ne dönüşmüştür. Bosna Hersek bu dönemde Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti'nin bir parçası olmuştur (Banović vd., 2020:15). Tito'nun kurduğu milli komünizm döneminde "*heterojenite politikası*" adı altında Bosna Hersek'e birçok Sırp köylüsü göç ettirilmiştir. Böylelikle Boşnaklarla diğer Müslümanların bağlantıları kesilerek, Boşnakların dini yaşantısı kısıtlanmaya çalışılmıştır (Yenigün ve Hacıoğlu, 2004:5). 1980'lerde Tito'nun ölümü ve yaşanan ekonomik kriz Yugoslavya'nın dağılma sürecini hızlandırmıştır. 1990'lı yıllarda Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla Avrupa sosyalist rejimleri çöküp kapitalizmi benimserken Yugoslavya kanlı bir dağılma sürecine girmiştir (Sancaktar, 2018:212).

15 Ekim 1991'de Slovenya ve Hırvatistan'ın bağımsızlık ilanlarının ardından Saraybosna'daki parlamento da Yugoslavya'dan ayrılma kararı almıştır. Avrupa Birliği'nin talebi üzerine ayrılma kararı almak için düzenlenen referandumla nüfusun %99,4'ü bağımsızlık yönünde oy kullanmıştır. Böylelikle Avrupa Birliği ve Amerika Birleşik Devletleri 17 Nisan 1992'de Bosna-Hersek'i bağımsız bir devlet olarak tanımıştır. 22 Mayıs 1992 yılında ise Bosna-Hersek Birleşmiş Milletlere üye olmuştur (Banović vd., 2020:16). Bosna sorununun uluslararasılaşması da Nisan 1992'de Yugoslavya'dan bağımsızlığını talep etmesiyle başlamıştır. 1992 yılından beri uluslararası aktörler Bosna'nın siyasi sisteminde ve gelişiminde kilit bir rol oynamaktadır (Keil, 2013:116).

Bosnalı Sırp'lar tarafından boykot edilen Yugoslavya'dan bağımsızlık ilanı silahlı bir çatışmaya yol açmış ve üç etnik grup arasında gerçekleşen Bosna Savaşı bu dönemde patlak vermiştir (Banović vd., 2020:16). Tarihsel olarak, Bosna-Hersek'te üç büyük etnik grup oluşmuştur. Bunlar: Boşnaklar (Müslümanlar), Hırvatlar (Katolik Hıristiyanlar) ve Sırp'lar'dır (Ortodoks Hıristiyanlar). 1992-1995 Bosna Savaşı ise bu üç etnik grup arasında patlak vermiştir. Bosna Savaşı; %65,8'i Boşnaklar, %25,6'sı Sırp'lar ve %8,01 Hırvatlar olmak üzere yaklaşık 113.000 kişinin ölümüne neden olmuştur (Zupcevic ve Causevic, 2009:11). Bu kanlı ve yıkıcı savaş, özellikle ABD, Almanya, İngiltere, Fransa gibi devletlerin dış müdahalesiyle, 1995 yılında imzalanan ve Bosna Hersek kurucu metni olarak da bilinen Dayton Barış Anlaşmasıyla sona ermiştir (Sancaktar, 2018:212).

### 3. DAYTON BARIŞ ANLAŞMASI VE ANAYASAL REFORM GİRİŞİMLERİ

Bosna Savaşı, Yugoslavya'nın dağılma sürecinde Boşnak ve Hırvat politikacıların bağımsız Bosna Hersek devleti fikrini desteklerken, Sırp politikacıların ise Sırp'ların çoğunlukta olduğu Yugoslav Federasyonunda kalmayı tercih etmeleri sebebiyle meydana gelmiştir. 1992 yılından, 1995 yılına kadar Bileşmiş Milletler (BM), Avrupa Birliği (AB) ve ABD tarafından bölgede çeşitli barış planları yapılmış hatta uygulanmış olsa da hepsi başarısızlıkla sonuçlanmıştır (Korkut ve Mulalic, 2012:108-110).

Dayton Barış Anlaşması ülkedeki savaşı sona erdiren ve savaş sonrası Bosna için anayasa içeren bir anlaşmadır (Keil, 2013:117). Bosna-Hersek Devletinin Anayasası, 21 Kasım 1995'te Dayton'da paraflanan ve 14 Aralık 1995'te Paris'te onaylanan Bosna-Hersek'te Barış İçin Genel Çerçeve Anlaşmasının Ek 4'ü olarak kabul edilmiştir. Bir barış anlaşmasının parçası olması nedeniyle Anayasa, Bosna Hersek vatandaşlarını dahil etmeden ve demokratik meşruiyet sağlayabilecek prosedürler uygulanmadan hazırlanmış ve kabul edilmiştir (Branković, 2016:11).

Anlaşma, ABD'nin üç tarafın devlet başkanlarını da Ohio'ya çağırmasıyla ortaya çıkmış, 14 Aralık 1995'te Aliya Izetbegovic (Boşnak), Franjo Tuđman (Hırvat) ve Slobodan Milosevic (Sırp) tarafından tekrar gözden geçirilerek Paris'te resmen kabul edilmiştir (Yazıcı, 2018:99). Ana metin ve 11 ek maddeden oluşan Anlaşma iki entiteden oluşan ve merkezi olmayan bir devlet çerçevesi çizerek üç taraf içinde bölgesel bir çözüm sağlamıştır (Caplan, 2000:216). Korkut ve Mulalic'e (2012:110) göre Dayton Barış Anlaşmasının amacı;

- Temel insan haklarına ve hukukun üstünlüğüne saygı gösterilmesini sağlamak için savaşın parçaladığı bir toplumun yeni çok etnikli ve demokratik kurumlarını yaratmak,
- Bosna ve Hersek için sürdürülebilir barışa yönelik çatışma sonrası yeniden yapılanmayı sağlamak,
- Çatışmanın tekrarını önlemek veya bölgede potansiyel çatışmaları engellemektir.

Bu amaçlar doğrultusunda Dayton Barış Anlaşması ile Bosna Hersek; Sırp Cumhuriyeti ve Boşnak-Hırvat Federasyonu olarak ikiye bölündü. Sırpların çoğunlukta olduğu Sırp Cumhuriyeti, bölgenin %49'unu kontrol etmekte iken Boşnak ve Hırvatların çoğunlukta olduğu Bosna-Hersek Federasyonu bölgenin %51'ini kontrol etmektedir (Sebastián, 2012:597). Bosna Hersek Federasyonunda iki etnik (Boşnak ve Hırvat) grubun barışı sonucu kabul ettiği 1994 yılı Washington Anlaşmasına bağlı kalmarak 10 kanton tarafından yönetilmeye devam edecektir. Bahsi geçen bu 10 kanton bölgenin her biri kendi anayasasına, federasyon seçmenleri tarafından doğrudan seçilen bir meclise, bir başbakana ve bakanlıklara sahip olarak yönetilmektedir. Bu anlaşma ile çözüme kavuşturulamayan bölge olan Brčko bölgesi ise 1999 yılında özerk bölge olarak ilan edilmiştir. Böylelikle Dayton Anlaşmasıyla beraber Bosna Hersek geniş egemen imtiyazları olan iki entite ve bir özerk bölge olarak kurulmuştur (Belloni, 2009:359; Ekinci, 2014:17-18).

Dayton Barış Anlaşmasının askeri yönlerini izlemek için NATO liderliğindeki 60.000 askerden oluşan bir barışı koruma kuvveti (IFOR) oluşturulmuştur. Bu kuvvetin yerini 1996 yılından sonra asker sayısı düşürülerek yine NATO liderliğinde farklı bir kuvvet (SFOR) almıştır. 2004 yılında AB'nin Bosna Hersek misyonunu devralmasıyla NATO kuvvetlerinin yerini AB'ye bağlı EUFOR kuvveti almıştır. Ayrıca anlaşmanın sivil yönlerinin uygulanmasını izlemek için Yüksek Temsilciler Ofisi (YTO) kurulmuştur. YTO, Bosna Hersek'teki en yüksek uluslararası sivil otorite olarak kabul edilmektedir (Caplan, 2004:54).

Yüksek temsilci, BM Barış Uygulama Konseyi tarafından hazırlanan hükümlere göre atanmıştır. 1997 Bonn Konferansı sonrasında yüksek temsilci, yasama ve siyasi alanda artan yetkiler elde etmiştir (Dalar, 2008:99; Ekinci, 2014:18). “*Bonn Yetkileri*” olarak adlandırılan bu yetkilerle birlikte yüksek temsilci; bağlayıcı kararlar verebilen, yerel partiler anlaşmaya varamadıklarında çözüm sunabilen ve en önemlisi de Dayton Barış Anlaşması kapsamındaki yasal taahhütlerini ihlal eden veya anlaşmanın uygulanmasını engelleyen kişileri kamu görevinden uzaklaştırabilen yetkiler elde etmiştir (Caplan, 2004:56). Yüksek Temsilciler Ofisi'nin (YTO) rolü, Dayton Anlaşması'nın en tartışmalı kısmıdır. Başlangıçta bu kurum, Bosna Hersek'in, nasıl yönetileceğine ilişkin tavsiyeler verip uygulanmasını sağlarken, yüksek temsilciye tanınan “*Bonn Yetkileriyle*” demokratikleşme için bir engel haline dönüşmüştür (Zupcevic ve Causevic, 2009:12).

Dayton Anlaşması, getirdiği yönetim kademeleri sebebiyle yarattığı karmaşık siyasi ve kurumsal yapılardan dolayı “*Frankenstein Anayasası*” olarak adlandırılmıştır. Devletin resmî kurumlarının varlığına rağmen yönetim kademeleri kendi paralel kurumlarını oluşturmuştur. Dört milyondan az nüfusuyla Bosna-Hersek devlet düzeyi, iki entite (Bosna-Hersek Federasyonu ve Sırp Cumhuriyeti), 10 kanton bölge (Bosna-Hersek Federasyonu içerisinde), bir özerk bölge (Brčko) ve bir belediye düzeyi gibi 14 farklı hükümet düzeyine sahiptir. Bu kurumsal yapılar farklıdır. Ancak yetki alanları örtüşmektedir. Bosna-Hersek Federasyonu, 10 kanton ve bir belediye düzeyinden oluşan merkezi olmayan bir hükümet sistemine sahiptir. Her kantonun kendi hükümeti, parlamentosu ve eğitim, sağlık hizmetleri, polis ve mahkemeler üzerinde yargı yetkisi vardır. Sırp Cumhuriyeti ise, yalnızca belediye düzeyinde olmak üzere çok daha merkezi bir hükümet sistemine sahiptir. Böylelikle Bosna Hersek; 14 başbakan ve hükümet tarafından yönetilen beş yönetim katmanı ile dünyada en yüksek sayıda cumhurbaşkanı ve başbakana sahip devlet olmaktadır (Belloni, 2009:359; Korkut ve Mulalic, 2012:111).

Eski Bosna Hersek Cumhurbaşkanı Aliya Izetbegovic de dâhil olmak üzere birçok kişiye göre Dayton Anlaşması adil bir barış oluşturmuyordu. Ancak savaşı bitirmeyi amaçlayan bir barış anlaşmasıydı. 1995'ten

sonra şiddetli bir çatışma olmamasına rağmen Dayton Anlaşması'na yönelik ortak birçok eleştiri mevcuttur. En önemlisi ise Anlaşma'nın, savaştan kaynaklanan etnik bölünmeleri kurumsallaştırmaya hizmet ettiği (Sebastián, 2012:597; Korkut ve Mulalic, 2012:110).

Caplan'a (2000:222-223) göre; Dayton Anlaşması'nın dört geniş yapısal zayıflığı vardır. Birincisi, Anlaşma görünüşte üniter bir Bosna devletini desteklese de hükümleri etkili bir bölünme teşkil etmektedir. Bu nedenle anlaşma hükümleri, yeniden bütünleşme görevini başarmayı zorlaştırmaktadır. İkincisi; Anlaşma etnik siyasi örgütlenme ilkelerini yeniden teyit etmekte ve bu da savaşı sürdüren mantığı güçlendirmektedir. Üçüncüsü, Anlaşma barışın sivil zorunluluklarından çok askeri yönlerine daha fazla vurgu yaparak çatışma sonrası barış inşasını engellemektedir. Son olarak, Anlaşma'nın öngördüğü siyasi, sosyal ve ekonomik yeniden yapılanma süreci o kadar hızlanmış ki, kendi hedeflerini baltalamakla tehdit etmektedir.

Dayton anlaşması bölgede ki milliyetçi çatışmaları yok etmeye yönelik olarak hazırlanmış bir anlaşma olmasına rağmen bunu başaramamış ve savaş döneminde hâkim olan milliyetçilik anlayışı anlaşma sonrasında da devam etmiştir. Diğer bir ifadeyle Dayton Barış Anlaşması herhangi bir "*ulusal konsensüs*" yaratamamış, önceden var olan farklılıkları kurumsallaştırmıştır. Oluşturulan karmaşık siyasi yapı; askeri çatışmanın siyasi çatışmaya yönelmesine sebep olmuştur. Bu nedenle de anayasal reform ihtiyacı artmıştır (Zupcevic ve Causevic, 2009:14-15).

2000'lerin başında hem yerel halk hem de uluslararası yetkililer arasında anayasa reformu lehinde sesler yükselmeye başlamıştır. İlk reform talepleri YTO üzerinde olmuştur. Ancak uluslararası ve ulusal taraflarca yapılan talepler taban tabana zıt yöndedir (Korkut ve Mulalic, 2012:110). İlk reform girişimi Amerika'nın önderliğinde ve AB'nin sınırlı katılımıyla gerçekleşmiştir. 2006 yılında gerçekleşen ve "*Nisan Paketi*" olarak adlandırılan bu reform paketinde, sekiz büyük parti bir dizi reform üzerinde geçici olarak anlaşmaya varmıştır. Bakanlar Kurulu'nun güçlendirilmesi, yeni devlet başkanlığının oluşturulması gibi hükümler içeren bu anayasa reform paketi Bosna Parlamentosu tarafından Nisan 2006'da tartışılmış, ancak kabul edilmesi için gereken üçte iki çoğunluğa az farkla ulaşamamıştır. Hayır oylarının çoğunluğu reform paketinin Sırp Cumhuriyeti'nin varlığını pekiştireceğini savunan Boşnakların çoğunlukta olduğu Bosna Partisi tarafında verilmiştir (Belloni, 2009:361). Bu başarısız girişimi 2008 yılında "*Prud Süreci*" olarak bilinen anayasal reform girişimi izlemiştir.

"*Prud Süreci*", Bosna Hersek'te ki üç baskın etnik partinin liderleri arasında, Bosna-Hersek Anayasası'nın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile uyumlu hale getirilmesi ve Bosna Hersek kurumlarının daha işlevsel hale dönüştürülmesi gibi anayasa reform çağrılarını içeren çok genel bir anlaşma öngörmüştür. Ancak başarılı olamamıştır (Kulenovic ve Hasic, 2016:80). İkinci büyük uluslararası anayasal reform çabası ise 2009 yılında bir ABD girişimi olan "*Butmir Sürecidir*". Bu reform paketi birkaç değişiklikle Nisan Paketi'ni andıran bir anayasa paketi olduğu gerekçesiyle Boşnak Demokratik Hareket Partisi dışında tüm partiler tarafından reddedilmiştir (Sebastián, 2012:602).

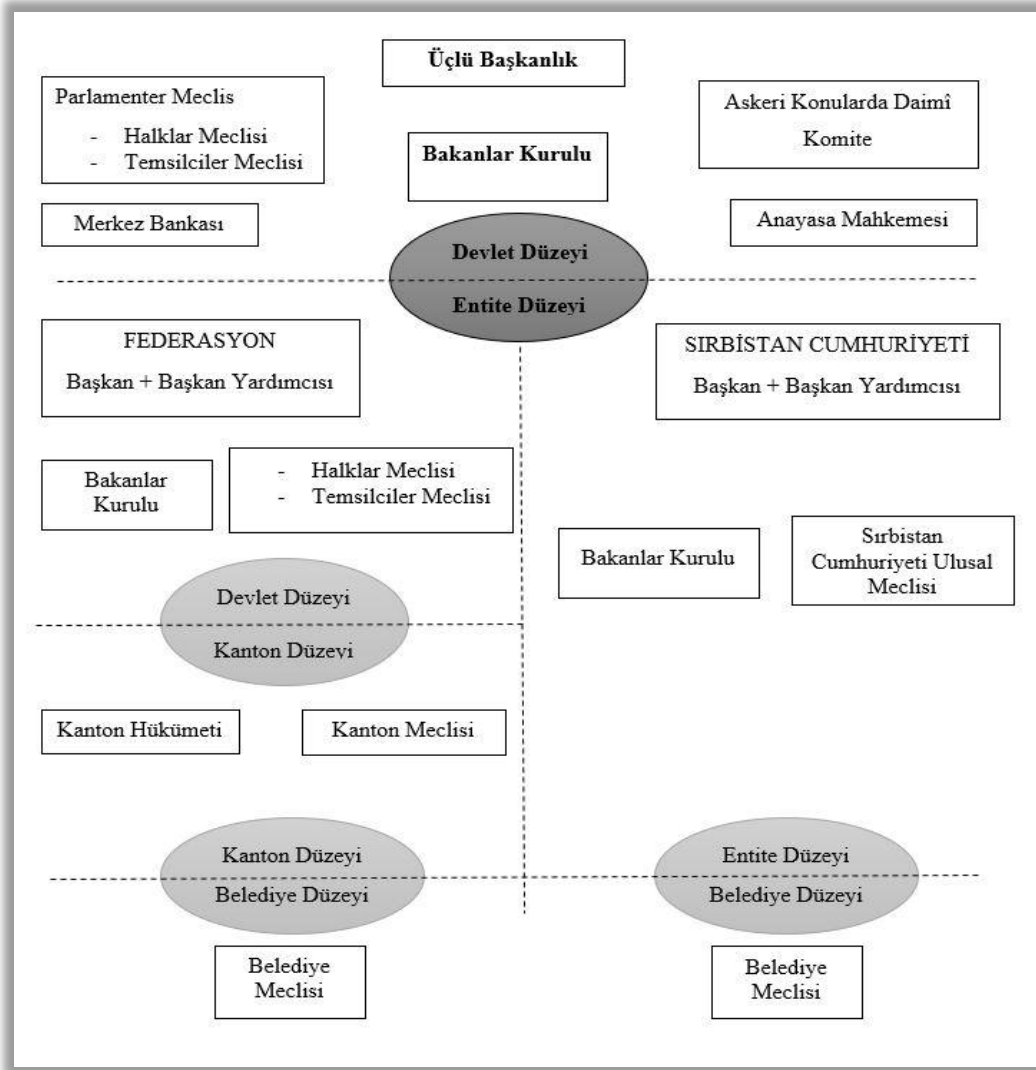
#### 4. BOSNA HERSEK DEVLETİNİN ANAYASAL YAPISI

Bosna Hersek'te, Anayasa birincil yasadır. Ülkenin resmi dili Sırpça, Boşnakça ve Hırvatçadır. Anayasa'da başkent Saraybosna olarak belirtilmiştir. Bosna Hersek'teki çağdaş anayasal düzen; oldukça parçalanmış, güçlü etnik güç paylaşımı hükümlerine sahip "*karmaşık federalist*" bir sistemdir. İktidar merkezlerinden yetkisini kapsayıcı olarak kullanabilen federeral yönetimdir (Bosna Hersek). Diğer üçü (Sırp Cumhuriyeti, Bosna Hersek Federasyonu ve Brčko Bölgesi) yetkilerini ülkenin belirli kısımlarında kullanabilmektedir. Kısaca Bosna Hersek Devleti Şekil 1'de görüldüğü gibi bir federasyon (Bosna Hersek Federasyonu), bir cumhuriyet (Sırp Cumhuriyeti) ve bir eyalet bölgeden (Brčko) oluşmaktadır. Bosna Hersek sahip olduğu çoğulcu toplum yapısı sebebiyle, siyasal sistemin temelini üç "*kurucu halkın*" (Boşnaklar, Sırlar ve Hırvatlar) oydaşması veya uzlaşması esasına dayandırarak Anayasa'da "*konsensus demokrasisi*" modelini benimsemiştir (Uygun, 1998:149). İlgili tüm kamu kurumlarında, ülkenin üç kurucu halkı siyasi önceliğe sahiptir ve beyan ettikleri etnik-millî kimliklerine göre atanır ve seçilirler. Devlet; birim ve kanton düzeyindeki tüm kurumlar, resmi ve gayri resmi etnik anahtarlar ve kotalar kullanılarak kadrolandırılmaktadır (Mujanović, 2021:3).

Bosna Hersek yönetel yapısı yasama organı, yürütme organı ve yargı organı arasındaki dengeye dayanmaktadır.

- Yasama organı (Çift meclisli parlamento)
- Yürütme organı (Cumhurbaşkanlığı ve Bakanlar Kurulu)
- Yargı şubesi (Anayasa Mahkemesi ve Devlet Mahkemesi)

Şekil 1. Bosna – Hersek Siyasi Sistemi



Kaynak: Domin, 2001 (<https://www.nato.int/sfor/indexinf/125/p03a/b01031a.htm>)

Bosna-Hersek devletinin sorumlulukları, diğer federal devlet sistemleri ile karşılaştırılmamalıdır. Çünkü federal sistemlerde yasama, yürütme, yargı yetkileri esas olarak federal düzeyde yoğunlaşırken Bosna Hersek'te bu durum söz konusu değildir (Branković, 2016:13).

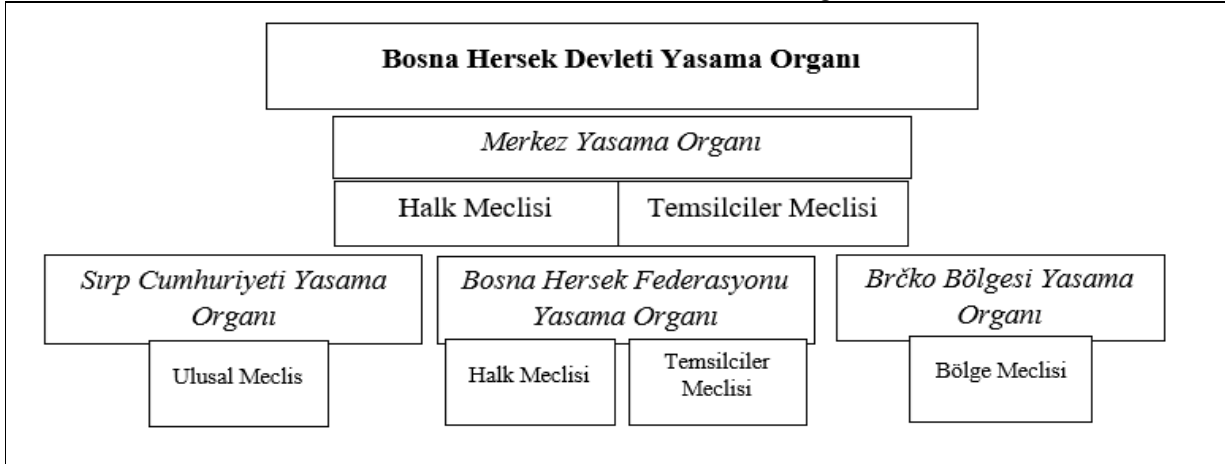
Dayton Barış Anlaşmasıyla, Bosna Hersek'in devlet anayasasının yanı sıra Federasyon ve Sırp Cumhuriyeti kendi ve ayrı anayasalarını ilan etmeye karar vermişlerdir. Bu durum entitelerin farklı idari ve siyasi sisteme sahip olmalarına sebep olmuştur (Keil, 2013:118).

Bosna Hersek Federasyonu ve Sırp Cumhuriyeti, Bosna-Hersek Anayasası ile uyumlu olması gereken kendi anayasalarına sahip kuruluşlardır. Sırp Cumhuriyeti merkezileştirilmiş bir hükümete sahipken, Bosna Hersek Federasyonu hükümeti ademi merkezîyetçi bir yapıya sahiptir (EU, 2021). Bu nedenle çalışmada; yasama, yürütme ve yargı erkleri hem merkez hem de entiteler düzeyinde ayrı ayrı ele alınacaktır. Çalışmanın devamında, Dayton Barış Anlaşmasının imzalanmasıyla önemli bir otorite haline gelen Yüksek Temsilcilik Ofisine de yer verilecektir.

#### 4.1. Bosna Hersek Devleti Yasama Organı

Bosna Hersek'te yasama organı Şekil 2'de belirtildiği gibi merkezi düzeyde, entite düzeyinde ve Brčko Bölgesinde yasama organı şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

Şekil 2. Bosna Hersek Devleti Yasama Organı



Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

#### 4.1.1. Merkez Yasama Organı

Bosna Hersek merkez yasama organı Parlamenter Meclisi'tir. Parlamenter Meclis, Şekil 2'de belirtildiği gibi iç yapı olarak "Halk Meclisi" ve "Temsilciler Meclisi" şeklinde iki kamaradan oluşmaktadır (EU, 2022).

- *Halk meclisi*, federasyonun üçte ikisi (beş Hırvat ve beş Boşnak) ve Sırp Cumhuriyeti'nin üçte biri (beş Sırp) olmak üzere 15 delegeden oluşur. Söz konusu meclis 2 yıllık süreyle görev yapmaktadır. Federasyon delegeleri, federasyonun halklar meclisinden seçilirken; Sırp Cumhuriyeti delegeleri ise Sırp Ulusal meclisi tarafından seçilmektedir. Halk meclisi yeter sayısına en az üçer (üç Boşnak, üç Hırvat, üç Sırp) delegenin katılımıyla ulaşabilmektedir (Caplan, 2000:220). Halk Meclisi'ni feshetme kararı Boşnak, Hırvat veya Sırp halklarından en az ikisinden gelen delegelerin çoğunluğunu içeren bir taleple başkanlık veya meclisin kendisi tarafından alınabilmektedir (Bosna Hersek Anayasası, md.4/3.Kısım).
- *Temsilciler meclisi*, üçte ikisi Bosna Hersek Federasyon'undan ve üçte biri Sırp Cumhuriyeti'nden oluşan 42 kişilik alt meclisten meydana gelmektedir. Meclis üyeleri halk tarafından 4 yıllığına seçilmektedir. Temsilciler Meclisi üyeleri, Parlamenterler Meclisi tarafından kabul edilecek bir seçim yasasına uygun olarak kendi entitelerinde doğrudan seçilmektedir. Temsilciler Meclisi'nde karar yeter sayısı seçilen tüm üyelerin çoğunluğudur (Bosna Hersek Anayasası, md.4/2. Kısım).

Parlamenter Meclisinin temel yetkileri (OECDa, 2014:13);

- Cumhurbaşkanlığı kararlarını uygulamak veya Anayasa'da belirtilen sorumlulukları yerine getirmek için yasa çıkarmak
- Devlet bütçesini kabul etmek
- Devlet kurumlarının işleyişi ve dış borcun ödenmesi için finansman kaynaklarını belirlemek
- Anlaşmaların onaylanması için onay vermektir.

#### 4.1.2. Entite Düzeyinde ve Brčko Bölgesinde Yasama Organı

Entiteler ve özerk bölge ayrı anayasaya sahip olmaları sebebiyle yasama organları da tamamen farklıdır. Bosna Hersek Federasyonu yasama organı, halk meclisi ve temsilciler meclisi gibi merkez yasama organıyla aynı plana sahiptir. Temsilciler meclisi 140 üyeden oluşmaktadır ve görev süreleri 4 yıldır. Bir partinin temsilciler meclisinde yer alması için oyların en az %5'ini almış olması gereklidir. Halk meclisi ise, doğrudan parlamento tarafından atanan 60 delegeden oluşmaktadır. Halk meclisinde görev süresi 4 yıldır (Bosna Hersek Federasyonu Anayasası 4. Bölüm md.1-2-6).

Bosna Hersek Federasyonu Parlamenter Meclisin temel görevlerinden birkaçına yer verilecek olursa: Federasyon Başkanını ve Başkan Yardımcısını seçmek, Anayasa Mahkemesinin Başkan veya Başkan

Yardımcısının görevden alınmasına karar vermesini talep etmek, Federasyon Hükümetine tahsis edilen sorumlulukları yerine getirmek için, burada belirttiği şekilde, ancak Resmî Gazetede yayımlandığı tarihten önce yürürlüğe girecek olan yasaları çıkarmak, Federasyon tarafından herhangi bir askeri güç kullanımına izin verilmesi, Kantonlara, eğer varsa, devletler ve uluslararası kuruluşlarla anlaşmalar akdetme yetkisi vermek; Federasyonun bütçesini kabul etmek ve vergi toplamak ve gerekli finansmanı sağlamak için yasa çıkarmak olarak çeşitlenmektedir (Bosna Hersek Federasyonu Anayasası 4. Bölüm md. 20).

Bosna Hersek Federasyonu'nu diğer entiteden ayıran en önemli fark ise kantonlara ayrılmış ademi merkeziyetçi bir devlet olmasıdır. Şekil 1'de görüldüğü gibi kantonların da Federasyon Anayasası'yla çelişmemek koşuluyla kendi anayasaları mevcuttur. Bu nedenle 10 kantonun kendine ait ayrı bir yasama erki bulunmaktadır. Her Kanton, nüfusuyla orantılı olarak belirlenen, ancak otuzdan az ve elliden fazla olmayan bir dizi yasama üyesinden oluşan ve halk tarafından doğrudan seçilen bir Yasama Meclisine sahiptir. Kanton Yasama Meclisleri; kanton anayasasını hazırlamak, kanton başkanı seçmek, kantonda yasalar yürürlüğe koymak ve kanton bütçesini onaylamak gibi görevlere sahiptirler (Bosna Hersek Federasyonu Anayasası 5. Bölüm md. 6).

Sırp Cumhuriyeti ise merkeziyetçi bir yapıya sahiptir. Bu nedenle Ulusal Meclis adlı tek bir yasama organına sahiptir. Ancak bu yasama organının faaliyetlerine yardımcı olan Halklar Şurası ve Senato adlı iki organ daha mevcuttur. Ulusal Meclis doğrudan halk tarafından seçilen 250 milletvekili ve bu milletvekilleri tarafından seçilen Başkan ve başkan yardımcısından oluşmaktadır. Ulusal Meclisin temel görevleri arasında: Anayasayı kabul etmek ve değiştirmek, Sırbistan Cumhuriyeti sınırları ile ilgili değişikliklere karar vermek, Cumhuriyet referandumu çağrısında bulunmak gibi yetkiler yer almaktadır (Sırp Cumhuriyeti Anayasası 5. Bölüm md. 99-100). Sırp Cumhuriyeti'nde merkezi hükümet ile belediyeler arasında araçlar bulunmadığı için sistem daha basittir.

Son olarak, Brčko bölgesinin yasama organı 4 yılda bir seçilen 29 üyeli bir meclistir. Brčko 'nun ilk seçim süreci 2004 sonbaharında gerçekleşti. Bundan önce meclis, bölgenin uluslararası denetçisi tarafından atanan üyelerden oluşmaktaydı (Markovich ve Tzifakis, 2016:152).

## 4.2. Bosna Hersek Devleti Yürütme Organı

Yasama organında olduğu gibi yürütme organında da parçalı bir yapı göze çarpmaktadır. Merkezi düzeyde, entite düzeyinde ve Brčko Bölgesinde ayrı yürütme organları yer almaktadır.

### 4.2.1. Merkez Yürütme Organı

Bosna Hersek merkez yürütme organı Üçlü Başkanlık Konseyi (Cumhurbaşkanlığı) ve Bakanlar Kurulundan oluşmaktadır. Üçlü Başkanlık Konseyi (Cumhurbaşkanlığı); Bosna Hersek Başkanlığı, her biri doğrudan Federasyon topraklarından seçilen bir Boşnak ve bir Hırvat ve doğrudan Sırp Cumhuriyeti topraklarından seçilen bir Sırp olmak üzere üç üyeden oluşmaktadır (Anayasa, md.5). Başkanlık üç üye arasında rotasyon esasına göre sekiz ayda bir değişir ve toplamda süre 4 yıldır. Görev yapan kişinin iki kez üst üste seçimi mümkündür. Ancak sonraki 4 yıl tekrar seçilemez. Kolektif Başkanlık sistemi işlevsel ve verimli bir sistem olmamasına rağmen kurucu halklardan temsilcilerin katılımını sağlama ihtiyacı sebebiyle oluşturulmuştur (Branković, 2016:16). Anayasaya göre Üçlü Başkanlık Konseyinin temel yetkileri şunlardır (OECDa, 2014:9-10);

- Bosna Hersek dış politikasını yürütmek,
- Bosna Hersek büyükelçilerini ve diğer uluslararası temsilcileri atamak,
- Uluslararası alanda ve Avrupa kuruluşlarında Bosna Hersek'i temsil etmek,
- Bosna-Hersek anlaşmalarını müzakere etmek, feshetmek ve Parlamentonun rızasıyla onaylamak,
- Parlamento kararlarını uygulamak,
- Bakanlar Kurulu'nun tavsiyesi üzerine Parlamento'ya yıllık bir bütçe önermek,
- Başkanlığın harcamaları hakkında yıllık olarak Parlamento'ya rapor vermek,
- Bosna-Hersek uluslararası ve hükümet dışı kuruluşlarla gerektiğinde koordinasyon yapmak,



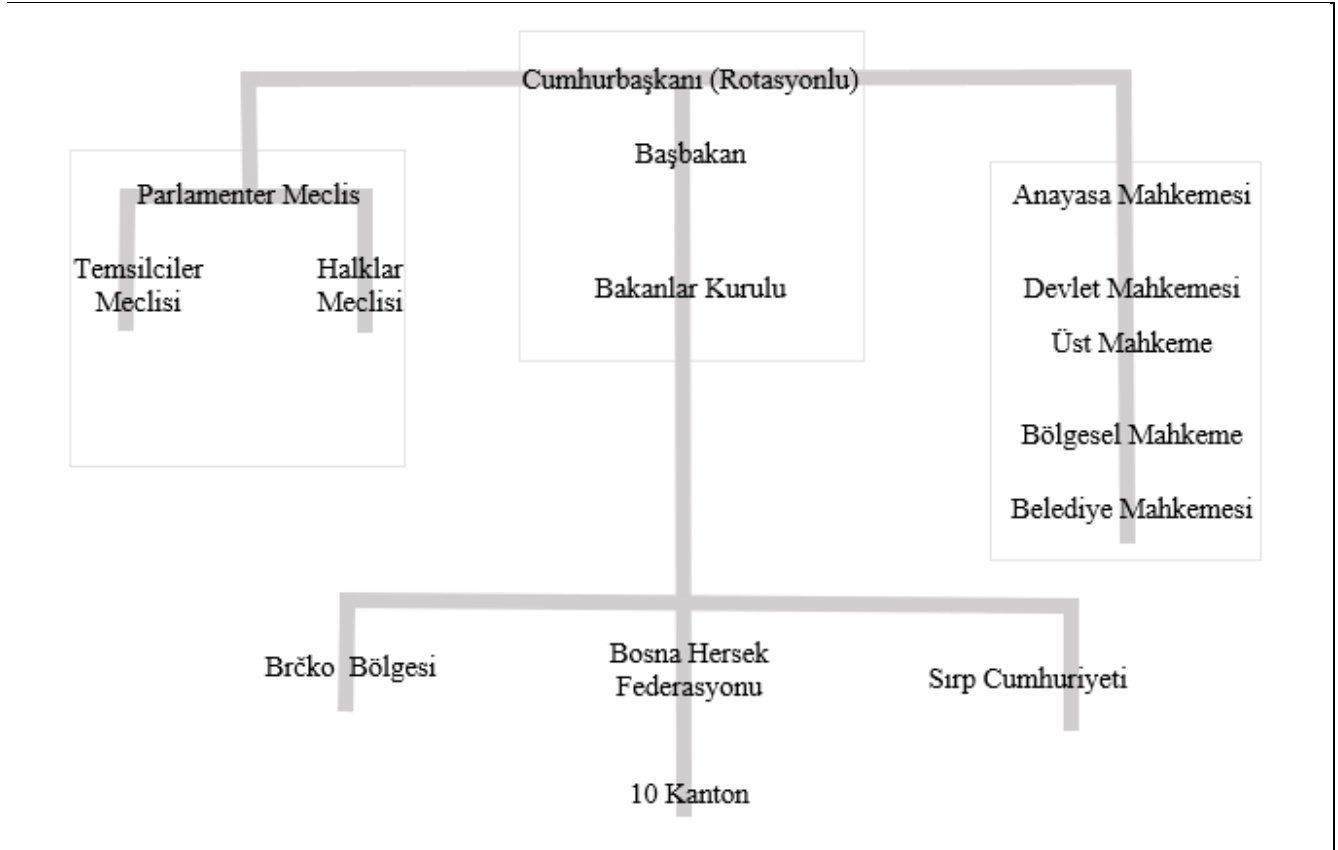
- Parlamento tarafından verilen veya kuruluşlar tarafından kararlaştırılan görevlerini yerine getirmek için gerekli olabilecek diğer işlevleri yerine getirmektedir.

Bakanlar Kurulu; başkan ve bakanlardan oluşmakta olup görev süresi 4 yıldır. Bakanlar Kurulu başkanı Cumhurbaşkanlığı tarafından aday gösterilmekte ve Parlamento tarafından onaylanmaktadır (Anayasa, md.5/4. Kısım). Başkan seçildikten sonra, farklı kurucu halklardan iki başkan yardımcısı ve adaylığı Parlamento tarafından onaylanması gereken bakanları atamaktadır (Bosna Hersek Anayasası 5. Bölüm md.4).

Bakanlar kurulu; dış politika, dış ticaret politikası, gümrük politikası, para politikası, kurumların finansmanı ve uluslararası yükümlülükler ile kurumlar arası koordinasyonun kolaylaştırılması gibi politika ve kararların yürütülmesinden sorumludur (Anayasa, md.5/3. Kısım).

Bakanlar Kurulu dokuz bakanlıktan oluşmaktadır. Bunlar: Dışişleri Bakanlığı, Dış Ticaret ve Ekonomik İlişkiler Bakanlığı, Maliye ve Hazine Bakanlığı, İletişim ve Ulaştırma Bakanlığı, Sivil İşler Bakanlığı, İnsan Hakları ve Mülteciler Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Güvenlik Bakanlığı ve Savunma Bakanlığıdır. Bakanlar Kurulu'nun daimî organları ise: Genel Sekreterlik, Ekonomi Müdürlüğü, İç Politika Müdürlüğü, Bosna-Hersek'in Avrupa Entegrasyonu Müdürlüğü, Hukuki Konular Bürosu ve Brčko bölgesi koordinatörlüğü olarak sıralanmaktadır. Bakanlar Kurulu'nun yapısı mevcut meclis çoğunluğunu yansıtır ve çalışmalarından dolayı Bosna Hersek Parlamenterler Meclisine karşı sorumludur (Branković, 2016:12-13).

**Şekil 3.** Bosna Hükümeti Organizasyonu



Kaynak: Markovich ve Tzifakis, 2016:151.

Genel olarak Şekil 3'te görüldüğü gibi Bosna Hersek hükümeti organizasyonu, üç kurucu halkın seçtiği "Üçlü Cumhurbaşkan (kolektif başkanlık) Sistemi" ve yine halk tarafından seçilen Parlamenter Meclisten oluşmaktadır. Başbakan, kolektif başkanlık tarafından aday gösterilmekte ve parlamento tarafından onaylanmaktadır. Bakanlar kurulu ise Başbakan tarafından aday gösterilmekte ve yine parlamento tarafından onaylanmaktadır. Bununla birlikte Bosna Hersek Anayasası bir Anayasa Mahkemesi oluşturmaktadır. Anayasa Mahkemesi, taraflar ve Bosna Hersek arasında, tarafların kendi aralarında veya Bosna Hersek'in kurumları arasında ortaya çıkan anlaşmazlıklarda yargı yetkisine sahiptir. Ayrıca, Bosna Hersek'teki herhangi bir mahkemenin talebi üzerine Anayasa Mahkemesi, herhangi bir yasanın (Entite Düzeyi ve Brčko Bölgesi yasaları dahil) anayasaya uygunluğunu veya uluslararası kamu hukukunun uygulanabilir kuralları ile uyumluluğunu incelemektedir. Bosna Hersek hükümeti organizasyonu için bahsedilen üç organda (Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanlığı ve Parlamenterler Meclisi) devlet bütçesini belirlemek gibi devlet politikalarını etkileyen bir

öneme sahiptir. Devlet bütçesinin üç organdan geçmesi gerekmektedir. Buradan da anlaşılacağı üzere Bosna Hersek karar verme mekanizmaları verimsiz ve hantaldır. Bu sebeple Bosna Hersek kamu yönetiminde karar verme süreçleri oldukça yavaştır. Farklı kamu yönetimi organlarının yapısı ve yetkileri, birbirleriyle örtüşen ve net olmayan yasal çerçeve ile düzenlenmektedir. Bu nedenle de aşırı kamu yönetimi, ekonominin kötüleşmesine sebep olmaktadır (European Bank, 2014:2; Markovich ve Tzifakis, 2016:151).

#### 4.2.2. Entite Düzeyinde ve Brčko Bölgesinde Yürütme Organı

Bosna Hersek Federasyonu'nda yürütme organı Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulundan oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı, doğrudan halk tarafından seçilmekte ve 4 yıl süreyle görev yapmaktadır. Bakanlar kurulu ise başbakan ve başbakan yardımcısı ile 15 bakandan oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı, Federasyonun yürütme organının başı ve Federasyon ordusunun başkomutanı olarak görev yapmaktadır. Ayrıca yasama organı kararlarını, yasama organı tarafından yasama organına uygun olarak yürürlüğe girdikten sonra imzalamak, Federasyon adına uluslararası anlaşmaların imzalanması ve onaylanmak gibi önemli görevleri bulunmaktadır. Halk Meclisi ve Temsilciler Meclisi tarafından ortaklaşa bir Boşnak ve bir Hırvat olmak üzere bir başbakan ve bir başbakan yardımcısı atanmaktadır. Bunlar 1'er yıl dönüşümlü olarak toplamda 4 yıl görevde kalmaktadır (European Bank, 2014:3).

Başbakanın temelde Federasyon Hükümeti politikalarını ve yasalarını uygulamak ve Yasama Meclisinin bütçe tekliflerini hazırlamak gibi yetkileri bulunmaktadır. Ayrıca federasyonda yer alan 10 kantonun da ayrı hükümetleri mevcuttur (OECD, 2014:19). Her kanton, kanton yasama meclisinin çoğunluğu tarafından seçilen ve 2 yıl süreyle görev alan bir başkan seçmektedir. Başkan, kanton politikaları ve yasalarından sorumludur (Bosna Hersek Federasyonu Anayasası 5. Bölüm md. 8-9).

Sırbistan Cumhuriyeti yürütme organı da Bosna Hersek Federasyonu ile aynı nitelikleri taşımaktadır. Sırp Cumhuriyeti'nde yürütme organının başı 5 yıllık süreyle doğrudan seçilmiş Cumhurbaşkanıdır. Cumhurbaşkanı, Sırbistan Cumhuriyeti'ni yurt içinde ve yurt dışında temsil eder, kanunlar çıkarır, büyükelçileri atar ve anayasanın öngördüğü işleri yürütür. Cumhurbaşkanı aynı zamanda silahlı kuvvetlerin başkomutanıdır ve ulusal meclis tarafından atanmak üzere başbakanı aday olarak göstermektedir (SC Anayasası, 5. Bölüm md. 112).

Başbakan ve bakanlar millet meclisi tarafından 4 yıllık süre için atanırlar. Başbakan Millet Meclisini temsil eder, toplantılarını yapar, onlara başkanlık eder ve anayasa, kanun ve Millet Meclisi İçtüzüğü'nün öngördüğü diğer işleri yapar (SC Anayasası 5.Bölüm md. 104).

Brčko bölgesindeki yürütme organı ise hükümet başkanı ve başkan yardımcısı ile genel koordinatör ve 11 bakandan oluşmaktadır. Başkan ve başkan yardımcısı bölge meclisi tarafından seçilmektedir (Brčko Bölgesi Tüzüğü md. 29-30-31).

#### 4.3. Bosna Hersek Devleti Yargı Organı

Yasama ve yürütme organlarında olduğu gibi yargı organında da parçalı bir yapı göze çarpmaktadır. Merkezi düzeyde bir yargı organının yanı sıra entite düzeyinde ve Brčko Bölgesinde de ayrı bir yargı organı yer almaktadır. Mevcut yasaların çoğu 2002 yargı reformuna kadar Yugoslavya'da yürürlükte olan yasalardır. 2002 yılından sonra Yüksek Temsilcinin girişimiyle yargı reformu yapılmıştır (European Bank, 2014:2).

##### 4.3.1. Merkez Yargı Organı

Bosna Hersek merkez yargı organı Anayasa Mahkemesi ve 2002'de kurulan Bosna Hersek Devlet Mahkemesinden oluşmaktadır. Anayasa Mahkemesi, 9 üyeli olup; dört üye Federasyon tarafından, iki üye de Sırp Cumhuriyeti tarafından seçilmektedir. Kalan üç üye ise Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Başkanı tarafından seçilmektedir (Anayasa md.6/1. Kısım). Anayasa mahkemesinin temel yetkisi entiteler ve merkezi hükümet arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamaktır (Anayasa, md.6/3. Kısım). Anayasa Mahkemesi, "*üç etnik grubu ülkenin tamamında kurucu halk olarak tanımak*" gibi kilit kararlar olarak Bosna siyaseti üzerinde doğrudan etkisi olan güçlü bir merkezi kurumdur. Anayasa mahkemesinin yetkileri:

- Devlet ve kuruluşlar arasında Anayasa kapsamında ortaya çıkan herhangi bir anlaşmazlığa karar verir.
- Bosna Hersek'deki başka herhangi bir mahkemenin kararından kaynaklanan Anayasa kapsamındaki konularda temyiz yetkisine sahiptir

- Bir kanunun Anayasa, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi veya Bosna Hersek kanunları ile uyumlu olup olmadığı veya uluslararası kamu hukuku genel kuralının varlığı veya kapsamı ile ilgili olarak Bosna-Hersek'teki herhangi bir mahkeme tarafından atıfta bulunulan konularda yargı yetkisine sahiptir

Bosna Hersek Devlet Mahkemesi, kuruluş kararının alınmasından iki yıl sonra, Haziran 2002'de açıldı. Cezai, idari ve temyiz olmak üzere üç bölüm ile organize suç, ekonomik suç ve yolsuzluk gibi konular için bir dizi özel panelden oluşmaktadır. Mahkemenin görevi; pasaportlar, kimlik kartları, yasadışı göç, insan kaçakçılığı ve kurumlar arası yasal sorunlar gibi devletin yetkisi altındaki sorunlarla ilgilenmektir (OECDa, 2014:8).

#### 4.3.2. Entite Düzeyinde ve Brčko Bölgesinde Yargı Organı

Bosna Hersek Federasyonu yargı erki; Anayasa Mahkemesi ve Bosna Hersek Devlet Mahkemesinden ayrı olarak 10 kanton mahkemesi ve 57 Belediye Mahkemesinden oluşmaktadır. Belediye Mahkemeleri, ilk derece mahkemeleri veya hukuk ve ticaret mahkemeleridir. Kanton Mahkemeleri normalde temyiz mahkemeleri olarak hizmet eder, ancak daha ciddi konularda doğrudan yargı yetkisini kullanabilmektedir. Bosna Hersek Devlet Mahkemesi, federasyondaki yargı piramidinin zirvesini oluşturur. Anayasa Mahkemesi, idarenin çeşitli kademeleri (Belediyeler, Kantonlar ve Federasyon) arasındaki ve Federasyonun kurumları arasındaki uyuşmazlıkları çözmektedir. Ayrıca, Federasyon Parlamenter Meclisi tarafından kabul edilen yasaların anayasaya uygunluğunu da incelemektedir (European Bank, 2014:4; Markovich ve Tzifakis, 2016:153).

Sırp Cumhuriyeti yargı erkinde ise Belediye Mahkemeleri, Bölge Mahkemeleri, Yüksek Mahkeme ve Anayasa Mahkemesi bulunmaktadır. Bölge Mahkemeleri ilke olarak, belediye düzeyindeki kararlar için temyiz mahkemeleri olarak hizmet eder, ancak ciddi ceza gerektiren suçlar için orijinal yargı yetkisine sahiptirler. İdari davalar için özel bir dairesi olan Yüksek Mahkeme, en yüksek hukuk mahkemesidir. Hem hukuk hem de ceza davalarına bakmaktadır. Anayasa Mahkemesi ise kanun, yönetmelik ve kararnamelerin anayasaya uygunluğu, yönetmelik ve kararnamelerin kanuna uygunluğunu incelemekte ve hükümetin üç erki veya devlet ile belediye kurumları arasındaki yargı uyuşmazlıklarını çözümlenmektedir (European Bank, 2014:4). Brčko Bölgesinde yargı organı kapsamında ise asliye ve temyiz mahkemeleri yer almaktadır (Ekinci, 2014:28).

#### 4.4. Yüksek Temsilcilik Ofisi (YTO)

Yüksek Temsilcilik Ofisi, Barış Uygulama Konseyine sorumlu olarak, Dayton Barış Anlaşması'nın sivil bileşeninin uygulanmasını denetlemek üzere 1995 yılında geçici olarak kurulmuştur. Yüksek Temsilci, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi tarafından seçilmektedir. 1997 yılında Yüksek Temsilcilik Ofisine doğrudan yasaları uygulama ve Dayton Barış Anlaşması'nın uygulanmasını engellediği tespit edilen seçilmiş yetkilileri görevden alma yetkisi verilmiştir. Bu yeni otorite, barış sürecini hızlandırma maksadıyla güvenlik alanıyla önemli kararlar alarak, ilgili devlet düzeyinde yeni kurumlar kurmuştur (Branković, 2016:22).

Yüksek Temsilcilik Ofisi'nin doğrudan yasa dayatarak veya dolaylı olarak önemli baskıları yoluyla, Bosna Hersek'te siyasi aktörler arasında uzlaşma sağlanmaya çalışılmıştır. Yüksek Temsilci'nin çabaları sonucu başarılı yargı reformlarından biri yürütülmüş ve tek ordu, tek güvenlik teşkilatı, tek sınır servisi ve birleşik gümrükler yine bu çabalar sonucu kurulmuştur (Hadžović, 2009:7).

1997 yılından itibaren 2002 yılına kadar yetkisini yoğun bir şekilde kullanan Yüksek Temsilci'nin önemli yasama, yürütme ve yargı yetkileri bulunmaktadır. Yüksek Temsilcilik Ofisi'nin yerel mahkemelerin ve kişilerin kararlarına karşı temyiz hakkı bulunmamaktadır. Ancak, seçilmemiş bir yabancı'nın demokratik ve egemen bir devlette bu tür yetkileri kullanması doğal değildir. Yüksek Temsilci tarafından dayatılan mevzuat miktarı 2002'den bu yana önemli ölçüde azalmıştır. Günümüzde Yüksek Temsilci'nin yetkisi açıklamalarla sınırlıdır ve daha önce olduğu gibi yetkisini doğrudan kullanmamaktadır (Arapovic ve Brljavac, 2013:23).

## 5. SONUÇ

Anayasalar, ülkelerin kendilerine özgün ve halkın üzerinde konsensüs sağladığı metinler olduğu takdirde işlevini daha başarılı bir şekilde yerine getirebilmektedir. Bosna Hersek Anayasası da Lübnan Anayasası'nda olduğu batılı ülkeler tarafından ülkedeki farklı kimlikler ekseninde oluşturulmuştur. Ancak bu farklılıkları temsil eden vatandaşların üzerinde anlaşarak benimsedikleri bir metin halien gelememiştir. Bundan dolayı da sorun çözen değil, sorun yaratma potansiyeli yüksek bir yönetsel sistem ortaya çıkarmıştır.

Dayton Barış Anlaşmasıyla, eyalet düzeyindeki anayasanın kabul edilmesinden sonra, Bosna Hersek'te birçok idari düzeyi içeren karmaşık ve hantal bir yapı ortaya çıkmıştır. Güç, çok fazla düzey arasında dağıtmakta ve genellikle işlevlerini etkin bir şekilde yerine getiremeyecek kadar küçük idari düzeyler tarafından kullanılmaktadır. Politikacılar için çok fazla bürokrasi ve çok fazla pozisyon bulunmaktadır. Kısaca Bosna Hersek Anayasası zayıf devlet ve güçlü yerel oluşumlar yaratmıştır.

Anayasada, varlığı kabul edilen üç kurucu halkın dışında, farklı etnik kökene sahip vatandaşlara aynı haklar verilmemiştir. Dolayısıyla bu vatandaşlara karar alma süreçlerinde de yer verilmemiştir. Bu nedenle kabul edilen Bosna Hersek Anayasası demokratik ilkelere değil, etnik kökene dayanmaktadır. Bu durum da etnik bölünmeyi ve anlaşmazlıkları arttırmaktadır.

Çalışma neticesinde Bosna Hersek Anayasası'nın rasyonel ve demokratik olmaması sebebiyle değiştirilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır. Bu kapsamda Bosna Hersek vatandaşlarının taleplerini temsil eden birleştirici bir anayasa hazırlanmalı ve halk tarafından seçilen bir organ tarafından uzlaşma yoluyla kabul edilmelidir. Hazırlanacak yeni Anayasa, Avrupa Birliği temel ilkelerini ve değerlerini esas alan vatandaş odaklı bir yaklaşıma sahip olmalıdır. Devlet, kurucu halklar yerine Bosna Hersek vatandaşlarının tümünü temsil etmeli ve parçalanmış otoritelerin yerine demokratik temelde tek bir otorite tarafından temsil edilmelidir. Bu bağlamda etnik kimlik yerine vatandaşlık esas alınmalıdır. Siyasi makamların sayısı azaltılmalı, politikacılar kendi ülkelerine liderlik etme konusunda tam sorumluluk almalıdır. Ayrıca Yüksek Temsilciler Ofisi'nin de yeni anayasada varlığı sona erdirilmelidir.

## KAYNAKÇA

- ARAOVIĆ, Adis ve BRLJAVAC, Bedrudin (2013), “*Election System of Bosnia and Herzegovina: Catalyst of Unsuccessful Democratization*”, **Khazar Journal of Humanities and Social Sciences**, S.16(1), ss.18-37.
- AZARKAN, Ezeli (2011), “*Slovenya, Hırvatistan ve Bosna'nın Bağımsızlık Mücadeleleri ve Yugoslavya'nın Dağılışı*”, **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, S.2(8), ss.53-91.
- BANOVIĆ, Damir, GAVRIĆ, Sasa ve MARIÑO, M. Barreiro (2020), **The Political System of Bosnia and Herzegovina: Institutions–Actors–Processes**, Springer Nature Publisher, Switzerland.
- BELLONI, Roberto (2009), “*Bosnia: Dayton is Dead! Long Live Dayton!*”, **Nationalism and Ethnic Politics**, S.15(3-4), ss.355-375.
- BIONDICH, Mark (2011), **The Balkans: Revolution, War, and Political Violence Since 1878**, Oxford University Press, New York (US), 3. Baskı.
- BRANKOVIĆ, Azra (2016), “*Administrative Structure of Bosnia and Herzegovina*”. **Bosnia And Herzegovina: Law, Society And Politics** (Ed. Yücel Oğurlu, Ahmed Kulanić), International University of Sarajevo Publisher, Bosnia and Herzegovina, ss.10-27.
- CAPLAN, Richard (2000), “*Assessing The Dayton Accord: The Structural Weaknesses of The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*”, **Diplomacy and Statecraft**, S.11(2), ss.213-232.
- CAPLAN, Richard (2004), “*International Authority and State Building: The Case of Bosnia and Herzegovina*”, **Global Governance**, S.10(1), ss.53-66.
- CIA (2021), “*Bosna Hersek Nüfus Dağılımı*”, **CIA Kurumsal Web Sayfası**, <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/bosnia-and-herzegovina/> (Erişim Tarihi: 06.01.2022).
- DALAR, Mehmet (2008), “*Dayton Barış Antlaşması ve Bosna-Hersek'in Geleceği*”, **Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.16(1), ss.91-123.

- DEVLET ARŞİVLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (1992), **Bosna-Hersek İle İlgili Arşiv Belgeleri (1516-1919)**, T. C. Başbakanlık Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı Yayınları, Ankara, 7. Baskı.
- DOMIN, Thierry (2001), “*Political System of Bosnia and Herzegovina*”, **SFOR Informer**, <https://www.nato.int/sfor/indexinf/125/p03a/t0103a.htm> (Erişim Tarihi: 06.01.2022).
- EKİNCİ, M. Uğur (2014), **Bosna-Hersek Siyasetini Anlama Kılavuzu**, SETA Yayını, Ankara.
- EU – EUROPEAN COMMITTEE (2021), “*Bosnia and Hezegovina*”, **EU Kurumsal Web Sayfası**, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Bosnia-Herzegovina.aspx> (Erişim Tarihi: 12.02.2022).
- EUROPEAN BANK (2014), **Commercial Laws of Bosnia and Herzegovina**, European Bank Publisher, Frankfurt.
- HADŽOVIĆ, Denis (2009), **The Office of the High Representative and Security Sector Reform in Bosnia and Herzegovina**, Center for Security Studies Publisher, Sarajevo.
- IMF (2021), “*Bosna Hersek Nüfusu*”, **IMF Kurumsal Web Sayfası**, <https://www.imf.org/en/Countries/BIH> (Erişim Tarihi: 02.01.2022).
- İNSANMER (tarihsiz), “*Bosna – Hersek Ülke Profili*”, **İnsamer Kurumsal Web Sayfası**, <https://www.insamer.com/tr/ulke-profil-bosna-hersek/> (Erişim Tarihi: 06.01.2022).
- KEIL, Soeren (2013), “*Building A Federation Within A Federation*”, **L'Europe en Formation**, S.3, ss.114-125.
- KODAL, Tahir (2018), “*Bosna-Hersek'in Bağımsızlığını Kazanması ve Türkiye (1990-1992)*”, **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, S.34(98), ss.411-444.
- KORKUT, Hasan ve MULALIĆ, Muhidin (2012), “*Implications of Dayton Peace Agreement on Current Political Issues in Bosnia-Herzegovina*”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.2, ss.107-117.
- KULENOVIĆ, Nedim ve HASIĆ, Jasmin (2016), “*The Influences of Dayton Agreement on Institutions: Legislatures in Bosnia and Herzegovina*”, **Proceedings of the Conference Twenty years after Dayton: The Constitutional Transition of Bosnia and Herzegovina** (Ed. Ludovica Benedizione, Valentine Rita Scotti), LUISS Academy Publisher, Roma, ss.61-81.
- MARKOVICH, C. Stephen ve TZIFAKS, Nikolaos (2006), “*Bosnia and Herzegovina*”, **World Encyclopedia of Political Systems and Parties** (Ed. Neil Schlager, Jayne Weisblatt), Facts on File, USA, ss.150-158.
- MATARACI, F. Aliye (2016), “*Bosnia-Herzegovina During The Balkan Wars and World War I*”, **Bosnia And Herzegovina: Law, Society And Politics** (Ed. Yücel Oğurlu, Ahmed Kulanić), International University of Sarajevo Publisher, Sarajevo (Bosnia and Herzegovina), ss.29-37.
- MUJANOVIĆ, Jasmin (2021), “*Bosnia and Herzegovina's Eroding Dayton Constitutional Order*”, **SEER Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe**, S.23(2), ss.145-164.
- OECD (2004a), “*Bosnia and Herzegovina - State Level*”, **Sigma Public Management Profiles, No. 16**, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2004b), “*Bosnia and Herzegovina - Federation*”, **Sigma Public Management Profiles, No. 17**, OECD Publishing, Paris.
- PULAT, Tunç (2015), “*Bosna-Hersek'te Devlet İnşa Süreci: 1996-2013 Dayton Antlaşması Sonrasında Bosna-Hersek*”, **Yüksek Lisans Tezi**, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- SANCAKTAR, Caner (2018), “*Political and Economic Reconstruction in Bosnia-Herzegovina*”, **Balkan Araştırma Enstitüsü Dergisi**, S.7(1), ss.211-237.
- SEBASTIÁN, Sofía (2012), “*Constitutional Engineering in Post-Dayton Bosnia And Herzegovina*”, **International Peacekeeping**, S.19(5), ss.597-611.
- T. C. TİCARET BAKANLIĞI (2021), “*Bosna Hersek Ülke Profili*”, **Türkiye Cumhuriyeti Ticaret Bakanlığı Kurumsal Web Sayfası**, [https://ticaret.gov.tr/data/5ef328d713b876a1ec56ad8b/BOSNAHERSEK-C3%9Cİke%20Profili\\_2021.pdf](https://ticaret.gov.tr/data/5ef328d713b876a1ec56ad8b/BOSNAHERSEK-C3%9Cİke%20Profili_2021.pdf) (Erişim Tarihi: 07.01.2022).
- UYGUN, Oktay (1998), “*Bosna-Hersek: İç Savaştan Konsensüs Demokrasisine*” **Journal of Istanbul University Law Faculty**, S.56(1-4), ss.141-184.

YAZICI, İ. Gülnihal (2018), “*Dayton Barış Antlaşması'nın Günümüzde Bosna-Hersek'te Demokratikleşme Sürecine Etkisi*”, **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.1(1), ss.97-105.

YENİGÜN, Cüneyt ve HACIOĞLU, Ümit (2004), “*Bosna Hersek: Etnik Savaş - Eksik Antlaşma*”, **Dünya Çatışma Bölgesi** (Ed. Kemal İnat, Burhanettin Duran, Muhittin Ataman), Nobel Yayınları, Ankara, ss.211-224.

ZUPCEVIC, Merima ve CAUSEVIC, Fikret (2009), “*Case Study: Bosnia and Herzegovina*”, **Centre for Developing Area Studies**, McGill University and the World Bank Publisher, <http://web.worldbank.org/archive/website01241/web/images/bosniafi.pdf> (Erişim Tarihi: 07.01.2022).

**Bosna-Hersek'in Brcko Bölgesi Tüzüğü** (1999),

<https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/79577/85707/F241509038/BIH79577.htm> (Erişim Tarihi: 06.04.2022).

**Bosnia and Herzegovina's Constitution of 1995 with Amendments Through 2009**,

[https://www.constituteproject.org/constitution/Bosnia\\_Herzegovina\\_2009.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Bosnia_Herzegovina_2009.pdf?lang=en) (Erişim Tarihi: 02.01.2022).

**Constitution Of The Federation Of Bosnia And Herzegovina**,

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(2000\)054-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2000)054-e) (Erişim Tarihi: 08.04.2022).

**Constitution of The Republic of Serbia**,

<https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/74694/119555/F838981147/SRB74694%20Eng.pdf> (Erişim Tarihi: 07.04.2022).

