



GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU: DEVLETİN MEŞRU GÜÇ KULLANMA TEKELİNİN TERKİ VE KÜRESEL GÜVENLİK YÖNETİŞİMİ İLE BÜTÜNLEŞME

Ahmet BARBAK*

Öz

Bu makale, 1990'lı yılların sonlarından itibaren, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde uygulamaya konulan güvenlik sektörü reformunu konu almaktadır. Güvenlik sektörü reformu, 1990'lı yıllarda güvenlik yaklaşımındaki değişim ve küresel güvenlik yönetişimi için bu ülkelerin devlet aygıtlarının uyarlanmasını amaçlamaktadır. Devletin güvenlik işlevi yerine bir sektör koyan güvenlik sektörü reformu, devletin meşru güç kullanma tekelinin sivil toplum örgütleri ve piyasa ile paylaşımını talep etmektedir. Bütüncül bir yaklaşıma sahip olan güvenlik sektörü reformu, sadece güvenlik güçlerini değil devlet aygıtının diğer aktörleri ile devlet dışı aktörleri de kapsar. Demokratik yönetişim ilkeleri, güvenlik sektörü reformunun merkezinde yer almaktadır. Kalkınma ile güvenlik ve özgürlük arasında olumlu ilişki kuran güvenlik sektörü reformu, bir taraftan düzenleyicilik rolü için yeni siyasi araçlar yaratarak yürütme organını güçlendirirken diğer taraftan piyasanın faaliyet alanını genişletmektedir.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik Sektörü Reformu, İyi Yönetişim, Postfordizm, Yeni Kamu İşletmeciliği, Post-Washington Uzlaşısı.

SECURITY SECTOR REFORM: THE ABANDONMENT OF STATE'S MONOPOLY ON LEGITIMATE USE OF FORCE AND INTEGRATION WITH GLOBAL SECURITY GOVERNANCE

Abstract

This article handles security sector reform implemented in least developed, developing and transition countries since the late 1990's. Security sector reform aims to adjust the state apparatus of these countries in accordance with the change in security approach in 1990's and security sector governance. Security sector reform, which places a sector instead of state's security function, demands that state's monopoly on legitimate use of force be shared with civil society organizations and the market. Security sector reform, which has a holistic approach, covers not only state's security forces but also other actors of the state and the non-state actors. At the center of the security sector reform, exist the principles of democratic governance. Security sector reform, which establishes a positive relationship between development, security and freedom, enhances executive branch's regulatory role by creating new political instruments while it widens the realm of market on the other side.

Keywords: Security Sector Reform, Good Governance, Postfordism, New Public Management, Post-Washington Consensus.

1. GİRİŞ

Güvenlik sektörü reformu, 1980'li yıllardan itibaren siyasi, ekonomik ve toplumsal dinamiklerin etkisiyle şekillenmiş bir dönüşüm yönteminin adıdır. Uygulama alanı az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkeleri olan bu reform, devlet aygıtını topyekûn dönüştürmeyi amaçlar. 1980'li yıllardan itibaren, bu ülkelerde sektörel uyarılma projelerini uygulamaya koyan yeni sağ düşün, 1990'lı yılların sonundan itibaren devletin güvenlik işlevine yönelmiştir. 1980'li yıllarda, Washington Uzlaşısı çerçevesinde uygulamaya konulan neoliberal politikalar, devletin piyasa lehine küçültülmesini amaçlarken, bu değişimin önünde engel olarak görülen silahlı kuvvetler ise, yine aynı dönemde başlatılan *demokratikleşme dalgası* kapsamında sınırlanmaya başlamıştır.

Sovyet bloğundan ayrılan Doğu Avrupa ülkeleriyle genişleyen demokratikleşme dalgası, silahlı kuvvetlerin devlet aygıtında işgal ettiği alanı *demokrasi-kapitalizm* ilişkisi temelinde sorunsallaştıran *demokratik kontrol* yaklaşımı çerçevesinde devam etmiştir. 1990'lı yılların

*Dr., Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, abarbak01@gmail.com



ikinci yarısında, güvenlik sektörü reformu, değişen güvenlik anlayışı ile birlikte başlı başına bir *reform* olarak ortaya çıkmıştır. Odak noktasını devletin güvenliğinden bireylerin güvenliğine yönelen bu yeni güvenlik anlayışı, 1980'lerden itibaren Washington Uzlaşısı yaklaşımı çerçevesinde uygulamaya konulan *yeni sağ* politikaların, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkardığı yoksulluk, gelir dağılımında adaletsizlik ve çatışmalara bir çözüm olarak tasarlanan yeni bir reform hareketinin de temelini oluşturur.

1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren Post-Washington Uzlaşısı'nın şekillendirdiği ortamda, güvenlik sektörü reformu olarak adlandırılan bu küresel reform hareketi; *kalkınma düşünüsü* yanında, 1950'li yıllarda ortaya çıkan *sivil kontrol disiplini* ile 1980'li yıllardan itibaren başta Latin Amerika ülkeleri olmak üzere başlatılan ve Soğuk Savaş sonrasında Sovyet bloğundan ayrılan Doğu Avrupa ülkeleriyle devam eden *demokratikleşme* projelerinin de unsurlarını içermektedir.

Güvenlik sektörü reformu, öncelikle kalkınma ile güvenlik arasında kurulan olumlu ilişkiye dayanır. Buna göre, kalkınma için güvenlik ortamının sağlanması gerekmektedir. Bu nedensellik ilişkisinde, devlet aygıtı ve/veya silahlı kuvvetler ya da silahlı güçlerin kendileri, güvenlik için bir tehdit olarak değerlendirilir. Özellikle, az gelişmiş, gelişmekte olan ya da geçiş ülkelerinde, serbest piyasa ekonomisinin oluşturulması ve küresel piyasalar ile bütünleşmenin sağlanması önünde engel olarak görülen devlet ve devlet dışı silahlı unsurlar, kamu, özel sektör ve sivil toplum birlikteliğine dayanan bir güvenlik sektörü tasarımı, yapısal ve işlevsel olarak uyarlanmaktadır.

Güvenlik sektörü reformunun güvenlik yaklaşımı, 17. ve 18. yüzyıllarda Hobbes ve Rousseau tarafından dile getirilen *bireysel güvenlik* anlayışına bir dönüşü ifade etmektedir. Buna göre, devletin aslî varlık nedeni, kendi güvenliğini sağlamak yerine bireylerin güvenliğini sağlamaktır. Bireyleri birbirlerinden ve dışarıdan gelecek tehlikelere karşı korumaya dayalı bu güvenlik anlayışı, özgürlük ortamı sağladığı savıyla, piyasa odaklı liberal ve neoliberal güvenlik yaklaşımlarının da temelini oluşturur. Bu yönüyle, güvenlik sektörü reformu, Dünya Bankası tarafından desteklenen *sosyal risklerin azaltılması* projeleri ile de bir bütünlük içerisindedir. Zira neoliberal politikaların 1990'lı yıllarda yol açtığı yoksulluk ve gelir dağılımı adaletsizliğinin sonucu olarak ortaya çıkan silahlı çatışma ve güvenliksiz ortam, sosyal risklerin azaltılması amaçlı projelerle önlenmeye çalışılmaktadır.

Bunun yanı sıra güvenlik sektörü reformu, özelleştirme uygulamalarının hızlandırılmasına yönelik projelerle de tamamlayıcılık ilişkisi içerisindedir. Kamu kesimi yanında, özel sektör ve sivil toplum örgütleriyle birlikte, devlet dışı silahlı aktörleri aynı çatı altında bir araya getirerek bir *güvenlik sektörü* tasarlayan güvenlik sektörü reformu, bu sektörün piyasa odaklı olarak işlemesi için *kural koyucu (normatif)* bir yöntemle çalışır. Bu yönüyle, güvenlik sektörü reformu, *yapıcı rasyonalite* temelinde bir yöntem izler. Ancak, güvenlik sektörü reform yöntemi 2000'li yıllarda daha da belirgin hale gelmesine rağmen, ülkelerin özgün koşulları nedeniyle, reform uygulamalarının ülkeden ülkeye değişebileceği kabul edilmektedir.

Bu makalede, güvenlik sektörü reformunun kavramsal gelişimi ve yöntemi ortaya konulacaktır. Bu kapsamda, güvenlik sektörü reformunu ortaya çıkaran dinamikler, güvenlik sektörü tasarımı ve güvenlik sektörünün hem oluşumuna hem de reform uygulamasına hâkim olan güvenlik sektörü yönetiminden bahsedilecektir. Bunun yanı sıra, güvenlik sektörü yönetiminin etkilediği çeşitli siyasal ve toplumsal değişkenler de kısaca ortaya konulmaya çalışılacaktır. Bu makale, aynı zamanda, güvenlik sektörü konusundaki araştırmalarda



inceleme yöntemine ilişkin epistemolojik sorunların aşılmasında bir yöntem sunarak alan yazına katkı sağlamayı da amaçlamaktadır.

2. GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU: KAVRAMSAL GELİŞİM VE YÖNTEM

Güvenlik sektörü reformu, postfordist birikim rejiminin öngördüğü ekonomik örgütlenmenin, devletin güvenlik işlevine yansımalarıdır. 1980’li yıllardan itibaren Yeni Kurumcu İktisat’ın devleti piyasa lehine küçültmeye dönük yaklaşımı çerçevesinde uygulamaya konulan sektörel uyarlama projeleri, 1990’lı yılların sonunda, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde devletin güvenlik işlevine yönelmiştir. Bunun temelinde, bu ülkelerde silahlı kuvvetlerin piyasa lehine sınırlanması düşüncesi vardır. Devletin güvenlik işlevinin bir güvenlik sektörü haline getirilmesini isteyen güvenlik sektörü reformu, kendisinden önceki belirli dinamiklerin sonucu olarak gelişmiştir.

20. yüzyılın son çeyreğindeki paradigma değişimleri birlikte göz önünde bulundurulduğunda, güvenlik sektörü reformunu ortaya çıkaran ve aynı zamanda biçimlendiren bu dinamikleri Tablo-1’deki gibi göstermek mümkündür.

Tablo-1: Güvenlik Sektörü Reformunu Ortaya Çıkaran Dinamikler

| Değişim Dinamiği | Etki unsuru | Güvenlik Sektörü Reform Yöntemine Katkısı |
|--|---|--|
| Postfordist Birikim ve Örgütlenme Rejimi | Örgütlenme Ölçeği | Esnek Uzmanlaşmaya Dayalı, Teknoloji Yoğun, Küçük ve Orta Ölçekli Silahlı Kuvvetler Örgütlenmesi |
| Neoliberalizm (Yeni Kurumcu İktisat) | Silahlı Kuvvetler Piyasa İlişkisi | Silahlı Kuvvetlerin Piyasa Lehine Sınırlanması |
| Yönetişim | Askeri Yönetim Alanına Özel Sektör ve Sivil Toplum Katılımı | Sivil-Asker İşbirliği Şeffaflık Hesap Verebilirlik Düzenleyicilik |
| Demokratikleşme | Katılımcı Yönetim | İnsan Kaynağının Piyasa Tabanlı Genişletilmesi ve İç Demokratikleşme |
| Soğuk Savaş’ın sona ermesi | Silahlı Kuvvetler Örgütlenmeleri | Silahlı Kuvvetlerde Modernizasyon ve Küçültme |
| Sivil kontrol disiplini | Silahlı Kuvvetlerin Sivil Kontrolü | Demokratik Kontrol |
| Güvenlik yaklaşımındaki değişim | Kalkınma-Güvenlik İlişkisi | İnsani Güvenlik |

Güvenlik sektörü reformu, bu dinamiklerin bir bileşimi niteliğindedir. İçerisinde tüm dinamiklerin etkisini ve unsurlarını barındırmaktadır. Bu kapsamda, postfordist birikim rejimi ve örgütlenme düşünüşü, silahlı kuvvetlerin esnek uzmanlaşmaya dayalı olarak, teknoloji yoğun, küçük ve/veya orta ölçekli olarak yeniden örgütlenmesini öngörürken Yeni Kurumcu İktisat, silahlı kuvvetlerin piyasa lehine sınırlanmasını talep etmektedir.

Bununla birlikte, 1990’lı yılların ikinci yarısından itibaren, yönetim yaklaşımıyla; kamu kesiminin özel sektör ve sivil toplum örgütleri ile birlikte çalışması öngörülerek, Yeni Kurumcu İktisat’ın katı kuralları yerine kamunun sivil kesim ile birlikte çalışacak ve düzenleyicilik işlevini yerine getirecek şekilde, şeffaflık ve hesap verebilirlik temelinde



uyarlanmasına geçilmiştir. Demokratikleşme dalgası ise, 1980'lerden itibaren silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolünü öne çıkarırken, insan kaynağı tabanının piyasa kaynaklı ve katılımcı yönetim yaklaşımına dayalı olarak genişletilmesi ve silahlı kuvvetlerin iç yönetsel süreçlerinde Yeni Kamu İşletmeciliği tekniklerinin hâkimiyeti, silahlı kuvvetlerde postbürokratik yöntemleri ortaya çıkarmıştır.

Silahlı kuvvetler örgütlenmelerini, en çok etkileyen değişimlerden birisi de Soğuk Savaş'ın sona ermesidir. Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte, büyük ordular yerine küçük ve orta ölçekli ama teknoloji yoğun ordu örgütlenmelerine geçmeye başlayan NATO gibi askeri örgütlenmeler, bunun gerekçesini *değişimin hızı ve belirsizlik ortamının artmasıyla* açıklamaktadır. Bu kapsamda, 1990'lı yıllarda NATO'da başlayan modernizasyon ve küçülme çalışmaları devam etmektedir. NATO'nun öngördüğü örgütlenme biçimleri, *süratle konuşlanabilir, esnek ve teknoloji yoğun* askeri birliklerdir. Buna en iyi örnek "NATO Mukabele Kuvveti (NATO Response Force)"dir. NATO üye ülkelerinin katılımıyla 22 Kasım 2002 tarihli Prag Zirvesi'nde oluşturulmasına karar verilen ve Haziran 2003 ayında Savunma Bakanları'nın onayıyla oluşturulmaya başlanan NATO Mukabele Kuvveti, *teknolojik olarak ileri, esnek, konuşlandırılabilir (deployable), diğer sistemlerle bütünleştirilebilir (interoperable) ve sürdürülebilir (sustainable)* bir askeri kuvvet olarak tanımlanmaktadır. Bu kuvvetin esas oluşturulma nedeni *çabuk tepki vermek (quick reaction)* olarak ifade edilir (Kugler, 2007).

Bu kapsamda, 1990'lı yıllarda üye ülke sayısını artırmaya başlayan NATO, sivil kontrol disiplininin Sovyet bloğundan ayrılan geçiş ülkelerinde uygulama biçimi olan *demokratik kontrol* yaklaşımını bir araç olarak kullanmaya başlamıştır. Demokratik kontrol, bu ülkelerin silahlı kuvvetlerinin Varşova Paketi'nin öngördüğü örgütlenme biçiminden çıkarılarak NATO'ya uyarlanmasını ve bu ülkelerde silahlı kuvvetlerin demokrasi-kapitalizm ilişkisine dayalı olarak yeniden yapılandırılmasını öngörmüştür.

Güvenlik sektörü reformunu ortaya çıkaran son dinamik ise, güvenlik yaklaşımındaki değişimdir. Bu değişim, askeri örgütlenmelerden ziyade uluslararası kalkınma topluluğunun öncülük ettiği bir paradigma değişimidir. Devletin güvenliğinden bireysel güvenliğe geçişi temsil eden bu değişim, kalkınma ile bireysel güvenlik arasında kurulan olumlu ilişkiye dayanır. Buna göre, bireylerin piyasa mekanizması içerisinde serbestçe hareket edebilmesi, tüketim ve yatırım yapabilmesi, yani özgür olabilmeleri için öncelikle güvenlik ortamının sağlanması gerekmektedir. Güvenliğin sağlandığı ve gerek iç gerekse yabancı yatırımcılar için güven ortamının olduğu bu koşullarda ise kalkınma gerçekleşecektir. Güvenlik sektörü reformuna göre, bu güven ortamı kamu, özel sektör ve sivil toplum işbirliğinde sağlanacaktır.

Buraya kadar ifade edilen güvenlik sektörü reformunu ortaya çıkaran çeşitli dinamikler birlikte göz önünde bulundurulduğunda, bu reformun belirli hedeflere ulaşmak niyetinde olduğu görülmektedir. Bu hedefleri şöyle sıralamak mümkündür:

- 1) Devletin güvenlik işlevi üzerindeki tekeli ortadan kaldırmak,
- 2) Devletin düzenleyici işlevi için siyaset alanını genişletmek,
- 3) Silahlı kuvvetleri sınırlayarak piyasanın faaliyet alanını genişletmek,
- 4) Devletin ve silahlı kuvvetlerin küresel piyasalar ve güvenlik yönetişimi ile bütünleşmesini sağlamak.



Bu hedeflere ulaşmak için öncelikle güvenlik paradigmasındaki değişime dayalı olarak bir güvenlik sektörü tanımlaması yapılmış ve kalkınma ile güvenlik ilişkisine dayalı bir yöntem ortaya konulmuştur. Bu yöntemde, güvenlik sektörü reformu bir taraftan devletin meşru şiddet kullanma tekelini ortadan kaldırırken, diğer taraftan devlet güvenlik sektöründe düzenleyicilik işlevini yüklenmektedir.

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde bu sektörün ve güvenlik piyasasının oluşumu ve işlemesi önünde engel olarak görülen silahlı kuvvetler ise, piyasanın faaliyet alanını genişletmek amacıyla sınırlanmaktadır. Bunun adı, güvenlik sektörü reformunda da yer bulan ve *demokratik kontrol* olarak adlandırılan kontrol yöntemidir.

Son olarak, bu ülke silahlı kuvvetlerinin uluslararası kalkınma topluluğu tarafından belirlenmiş ölçütlere uygun olarak yapılandırılması suretiyle küresel güvenlik yönetimi ile bütünleşmeye hazır hale getirilen ulusal güvenlik yapılanması, küresel piyasalar ile bütünleşme için gerekli serbestleşmeyi sağlamayı da amaçlamaktadır.

2.1. Güvenlik Yaklaşımında Değişim: Devletin Güvenliğinden Bireyin Güvenliğine Geçiş ya da Kalkınma-Güvenlik İlişkisi Tasarımı

Güvenlik sektörü reformu, uluslararası kalkınma topluluğunun, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde devletin güvenliğinden bireylerin güvenliği yaklaşımına geçiş için geliştirdiği yöntemdir. Bu paradigma değişimi, güvenlik ile kalkınma arasında kurulan olumlu ilişkiye dayanmaktadır. Güvenlik ile kalkınma arasında kurulan olumlu ilişkiye, 1990 yılında Dünya Bankası tarafından yayımlanan bir raporda yer verilmiştir. 1990 yılında, Dünya Bankası tarafından yayımlanan bu çalışma, *Kalkınma için Güvenlik* başlığını taşımaktadır. Kalkınma ile güvenlik arasında nedensellik ilişkisi kuran bu çalışma, takip eden yıllarda yönetim, silahlı kuvvetler ve kalkınma arasında kurulan ilişkilerin temelini atmıştır. Soğuk Savaş sonrasında, ekonomik büyümenin sağlanması ve yoksulluğun azaltılması için uluslararası mali kuruluşların güvenlik meselelerine ilgi göstermesi ve güvenlik ile kalkınma meselelerini bir arada ele alması gerektiğini savunan Stremlau (1990)'nun, 1990'ların sonundaki güvenlik yaklaşımına temel oluşturduğunu söylemek mümkündür.

Bu kapsamda Birleşmiş Milletlerin de çok taraflı faaliyetlere başlaması gerektiğini savunan Stremlau (1990: 2-3; 26-40), geleneksel rolüne ilave olarak Birleşmiş Milletlerin şunları işlevleri üstlenmesini önermiştir:

- 1) Kamu yönetimi ve insan sermayesinin kapasitelerinin artırılması için mali ve siyasi destek sağlanması,
- 2) Askeri harcamalarda meydana gelen artış ve azalışların cezalandırılması ya da ödüllendirilmesi
- 3) Gelişmekte olan ülkelere, atmosfer, su kaynakları, biyolojik çeşitlilik gibi yeni nesil güvenlik meselelerini yeterince yönetebilmeleri için yardım edilmesi.

Dünya Bankası'nın 1990 yılındaki raporunda yapılan çağrıya cevap olarak değerlendirilebilecek, güvenlik yaklaşımının değişimine yönelik bir sonraki adım ise, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından atılmıştır. UNDP'nin 1994 yılı İnsani Kalkınma Raporu, *İnsani Güvenliğin Yeni Boyutları* başlığını taşımaktadır. Rapor, insani güvenliğin yedi boyutu olduğu dile getirilmiştir: *Ekonomik güvenlik, gıda güvenliği, sağlık güvenliği, çevresel güvenlik, kişisel güvenlik, toplum güvenliği, siyasi güvenlik*. Bu yaklaşımda, ekonomik güvenlik, temel gelirin temini, istihdama ve kaynaklara erişim olarak



tanımlanırken kişisel güvenlik, başta devlet olmak üzere her türlü fiziksel şiddetten uzak olmayı ifade etmektedir. Siyasi güvenlik ise, temel insan haklarını ve ifade özgürlüğünü içermektedir (UNDP, 1994). Bu kaygılar, neoliberal politikaların oluşturduğu toplumsal risklerin güvenlik sorunu olarak ortaya çıktığını teyit eder niteliktedir. Güvenlik paradigması değişiminde en büyük etkinin bu kaygılardan kaynaklandığını da söylemek mümkündür. Zira örgütlenme biçimlerindeki değişimler için gerekçe gösterilen değişimin hızı ve belirsizlik, bu kaygıların kaynağını oluşturan toplumsal sorunların bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

Washington Uzlaşısı ekonomi politikalarının, uygulandıkları ülkelerde yoksulluğu artırdığı ve güvenlik ortamını olumsuz etkilediği 1997 ve 1998 Asya ve Rusya ekonomik krizlerinin de etkisiyle anlaşıldıktan sonra, bu kaygıları gidermeye dayalı olarak yeni politika önerilerinin gündeme geldiği Post-Washington Uzlaşısı, güvenlik sektörü reformu için öngörülen küresel yönetişimin hareket noktasını oluşturur. Post-Washington Uzlaşısı, serbest ticaret, mali ve finansal sistemlerin yönetimi, uygulanabilir yasa ve standartlar ile sosyal refah programlarının desteklenmesi (özellikle yoksulluğun azaltılması) ve kalkınma için özel sektör işbirliğini gerektirmektedir. Bu anlamda, Washington uzlaşısına göre, sadece piyasaya odaklanmak ve kalkınmayı ekonomik büyüme ile ilişkilendirmek yerine sürdürülebilir ve demokratik kalkınmayı hedefler; sağlık ve eğitim harcamalarını öne alır. Burada devlet, piyasa başarısızlığını engellemek için düzenleyicilik rolünü üstlenir.

Küresel işbirliğinde öncü rolünü, İngiltere (Uluslararası Kalkınma Bakanlığı) üstlenmiştir. Bu alanda küresel işbirliği çağrısı yapan İngiltere Uluslararası Kalkınma Bakanlığı, OECD'nin kalkınma yaklaşımı ile güvenlik kavramının birlikte ele alınmasını istemiştir. Bu çağrıya ilk yanıt, 1998 yılında Amerika Birleşik Devletleri (Uluslararası Kalkınma Ajansı-USAID)'nden gelmiştir. Demokratik yönetim yaklaşımıyla birlikte, 2000'li yıllarda yönetim üzerine çalışma yapan merkezler de bu işbirliğine katılmıştır. Bunlar arasında, Birleşmiş Milletler, OECD, Avrupa Birliği, Kanada merkezli Uluslararası Yönetişim Yenilik Merkezi (The Centre for International Governance Innovation-CIGI), Cenevre Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Kontrolü (DCAF) gibi kurumlar başta gelmektedir.

Güvenlik paradigmasındaki değişime dayalı olarak güvenlik sektörü reform düşüncesinin ortaya çıkışı, Kasım 1997 ayında, İngiltere'de İşçi Partisi tarafından sunulan bir politika belgesine dayanır (DFID, 1997). Bu belgede güvenlik, *yoksulluğun azaltılması* ve böylece *sürdürülebilir kalkınma* sağlanması için bir ön koşul olarak ilan edilmiştir. Politika belgesinde, şeffaf olmayan ekonomi politikaları ve dış yardımların *üretken olmayan* askeri harcamalar için kullanılması sorun alanları olarak tanımlanmıştır (DFID, 1997: 71). Buna göre, gelişmekte olan ülkelerde *aşırı* askeri harcamaların azaltılması ve demokratik olarak hesap verebilir silahlı kuvvetlerin oluşturulması gereklidir (DFID, 1997: 69-70). Gelişmekte olan ülkelerde OECD ilkeleri çerçevesinde bir değişim öngören İngiltere Hükümeti, uluslararası mali kuruluşlara da işbirliği çağrısı yapmıştır (DFID, 1997: 70-71).

Bu yeni güvenlik yaklaşımı, ilk olarak ABD tarafından benimsenmiş ve USAID politikasında değişiklik emareleri ortaya çıkmıştır. Sivil-asker ilişkilerini o güne kadar sadece *demokratikleşme* çerçevesinde ele alan Ajans, Temmuz 1998 ayında yayımladığı bir raporda, sivil-asker ilişkileri konusunda değişen rolünü tanımlayarak güvenliği, kalkınmanın bir ön koşulu olarak kabul ederek yeni güvenlik tezine destek vermiştir. Buna göre, sivil-asker ilişkilerini Soğuk Savaş ve hemen sonrasında demokratikleşme açısından ele alan Ajans, o günden sonra faaliyetlerini kalkınma-güvenlik ilişkisi üzerinden yürütecektir (Forman ve Welch, 1998: 2). Meseleyi sivil kontrol kavramından daha geniş bir alana taşıyan bu



yaklaşım, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde *sivil-asker ilişkileri alanının genişletilmesi* ve böylece *geleneksel sivil kontrol yaklaşımının terk edilmesi* anlamına gelmektedir. Bunun için öne sürülen gerekçe ise, Soğuk Savaş sonrasında askerlerin savaşmak dışında diğer işlevler de yüklenmiş olmasıdır (Forman ve Welch, 1998: 3).

Birleşmiş Milletler tarafından 2000 yılında açıklanan Milenyum Kalkınma Hedefleri arasında da *yoksulluğun azaltılması* ve *kalkınma için küresel işbirliği* yer almaktadır. Yoksulluğun azaltılmasını *insani kalkınma* hedefiyle sağlamaya çalışan Birleşmiş Milletler, insani kalkınmayı çok boyutlu olarak tanımlayarak kalkınmanın sağlanmasında *metodolojik bireyci* yöneme geçmiştir. UNDP tarafından yürütülen bu çalışmalar, *demokratik yönetim* adı altında gerçekleştirilmektedir. Demokratik yönetim yaklaşımı kapsamında, 2015 yılına kadar bu hedeflere ulaşmayı istediğini açıklayan Birleşmiş Milletler, güvenlik ve kalkınma arasında kurulan olumlu ilişkiyi desteklemektedir.

Bu çerçevede, Dünya Bankası'nın 2000 yılında yayımlanmış olduğu Rapor da, “yoksulluk-güvenlik” ilişkisini kurmaya dönük bir çalışmadır. Burada insani güvenlik, yoksulluğun azaltılması ve kalkınma için bir ön koşul olarak kabul edilmiştir. Bu çerçevede, gelişmekte olan ülkelerde 60 bin kişiyle yapılan bir anket çalışmasında fiziksel güvenlik, yoksulların en önemli kaygısı olarak görülürken yoksulların güvenlik ihtiyaçları da dört boyutta ele alınmıştır: *gelir istikrarı, günlük yaşamın öngörülebilirliği, suçtan korunma, psikolojik güvenlik* (World Bank, 2000). Burada gelir istikrarı, istikrarlı ve düzenli gelire dayanan bir *mali güvenlik* olarak tanımlanırken günlük yaşamın öngörülebilirliği, insanların günlük yaşamlarının kendilerinin kontrolünde olmasıdır. Diğer taraftan suçtan korunma, kanunsuzluk ve düzensizlikten korunmayı; psikolojik güvenlik ise, insanların belirli bir toplumsal gruba ait olmalarının getireceği *duygusal güvenliği* kastetmektedir.

Bununla birlikte, buradaki *güvenlik kavramı*, gelişmekte olan ülkelere verilen kalkınma yardımlarının istenen yerlerde kullanılması, verilen kredilerin geri ödemelerinin yapılabilmesi ve dış kaynaklı özel sektör yatırımları için uygun koşulların sağlanmasını ifade etmektedir. Zira İngiltere Uluslararası Kalkınma Bakanlığının 2000 yılındaki politika belgesinde şöyle denilmiştir (DFID, 2000a: 28):

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

Bu çok boyutlu yaklaşım, İngiltere Uluslararası Kalkınma Bakanlığı tarafından 2002 yılında yayımlanan bir rehberde, yoksulluk ve kalkınma ile güvenlik sektörü reformu arasında ilişki kurularak daha da ileri götürülmüştür. Burada, reformun meşruiyetinin sağlanması için bu ilişkilerin somut olarak ortaya konulmasına ihtiyaç duyulduğu anlaşılmaktadır. Güvenlik sektörü ile yoksulluk arasındaki ilişkiyi ortaya koyan varsayımlara yer verilen rehberde güvenlik ile yoksulluk arasındaki bağlantıyı kalkınma oluşturmaktadır. Buna göre, güvenlik, etkili ve kalıcı kalkınmanın merkezinde yer almaktadır. Bunun için, kanunlar tarafından kurumsal çerçevesi tanımlanmış, iyi yönetilen ve rekabet gücü olan bir güvenlik sektörü oluşturulmalıdır. Çünkü kötü yönetilen bir güvenlik sektörü, kalkınmayı ve yatırımları engelleyerek yoksulluğun kötüleşmesine neden olmaktadır (DFID, 2002: 8). Rehberde yer verilen bu nedensellik ilişkilerini Tablo-2'deki gibi tahlil etmek mümkündür.



Tablo-2: Güvenlik-Yoksulluk İlişkisinin Kurucu Varsayımları¹

| Kusur | Sonuçlar |
|---|---|
| Hükümet, orduyu ve diğer güvenlik aktörlerini kontrol edemez ya da bu konuda isteksizdir. | Darbeler; demokratik ve hesap verebilir hükümet kök salamaz; insan hakları ihlalleri; diğer güç istismarları. |
| Hükümet, askeri harcamaları ve savunma tedarikini kontrol edemez ya da bu konuda isteksizdir. | Kamu parası, gereksiz ve/veya pahalı donanım için israf olur; yolsuzluk. |
| Hükümet, dar kapsamlı siyasi kazançlar için baskıcı iç güvenlik önlemleri alır. | Aşırı askeri harcamalar; demokrasi tehdit altındadır; insan hakları ihlalleri. |
| Savunma stratejisi, gerçek dışı ya da artırılmış tehdit tahminlerine dayalıdır. | Aşırı askeri harcamalar; daha geniş güvenlik tehditleriyle başa çıkma konusunda yetersizlik. |

Kalkınma-yoksulluk ilişkisinde, devletin silahlı aktörleri kontrol etmede yetersizliği ya da isteksizliği sorun alanı olarak tanımlanırken modern devlette güvenlik ile özgürlük arasında devam eden çatışmanın, bu nedensellik ilişkilerine yansıdığı görülmektedir. Çünkü bu yaklaşımda, devletin kendisi de bir güvenlik tehdidi olarak kabul edilmektedir. Kalkınma ile yoksulluk arasında kurulan bu ilişkilere göre, yeni güvenlik yaklaşımı, güvenliğin, bireysel özgürlüklerin bir alternatifi ya da kısıtlayıcısı olmaması gerektiğini savunmaktadır. Güvenliğin, özgürlüklerin kısıtlanması suretiyle karşılanabileceğine yönelik geleneksel bakış açısı yerine güvenlik ve özgürlüğün bir arada var olabileceği, piyasa tabanlı bir güvenlik sektörü tasarımı meşruiyet sağlanmaya çalışılmaktadır.

Görüldüğü üzere, 1990'lardan itibaren güvenlik yaklaşımının gelişiminde; bir taraftan devlet güvenliğinden insani güvenlik yaklaşımına geçilirken diğer taraftan insani güvenlik tanımının içeriği de aynı dönemde genişletilmiştir. Bu genişlemenin, kalkınma topluluğunun az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde uluslararası müdahale alanlarının artması anlamına geldiğini de söylemek mümkündür. Bu yönüyle, uluslararası kalkınma topluluğunun, bu ülkelerdeki uyarılma sürecini kapsamlı olarak gerçekleştirmek için politika araçlarını çoğaltmaya gayret ettiği görülmektedir. Bu noktada, güvenlik sektörü reformu konusunda epistemolojik sorunların aşılması amacıyla güvenlik sektörü reformunun tanımlayıcı özellikleri ile yönteminden bahsetmekte fayda vardır.

2.2. Güvenlik Sektörü Reformunun Tanımlayıcı Özellikleri

Güvenlik sektörü reformu, başta neoliberal kalkınma (yönetişim) düşünüyü olmak üzere siyasal, toplumsal ve ekonomik alanlarda meydana gelen paradigma değişimlerinin birlikte bir sonucudur. Güvenlik sektörü reformu, neoliberal politikalar ve yönetim uygulamalarından elde edilen tecrübeler ışığında en son oluşturulan reform hareketidir. Bu yönüyle, güvenlik sektörü reformu, 1980'lerden itibaren Dünya Bankası ve IMF işbirliğinde uygulanan yapısal uyarılma projelerinde geline son noktayı temsil etmektedir. Güvenlik sektörü reformu, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde, tüketim ve yatırım ortamının teşvik edilerek kalkınmanın sağlanması için devletin güvenlik işlevinin piyasayı sınırlayıcı etkisini ortadan kaldırmaya çalışmaktadır.

¹ Bu tablo, İngiltere Uluslararası Kalkınma Bakanlığının rehberde yer verdiği nedensellik ilişkilerinin düzenlenmesi suretiyle hazırlanmıştır.



Bu kapsamda, ulusal sınırlar içerisinde varlık gösteren silahlı aktörleri ve ilişkili oldukları kamu kesimini, özel sektör ve sivil toplumun da içerisinde olduğu bir yapı içerisinde yerleştirerek uyarlamayı amaçlayan güvenlik sektörü reformu, devletin güvenlik işlevinin kendisini bir piyasa unsuru (sektör) olarak yeniden yapılandırmaktadır. Güvenlik sektörü reformunu, sivil kontrol ya da demokratik kontrol süreçlerinden ayıran temel özelliği, *bütüncül (holistik)* bir yöntemle sahip olmasıdır. Buna göre, güvenlik sektörü reformunun tanımlayıcı özelliklerini Tablo-3'deki gibi göstermek mümkündür.

Tablo-3: Güvenlik Sektörü Reformunun Tanımlayıcı Özellikleri

| Reformun Boyutu | Tanımlayıcı Unsur | Yöntem |
|--------------------|-----------------------------|--|
| Güvenlik Yaklaşımı | İnsani Güvenlik | *Güvenlik-özgürlük ilişkisi *Güvenlik-kalkınma ilişkisi |
| Kalkınma Yaklaşımı | İnsani Kalkınma | Demokratik Yönetişim |
| Ekonomi politik | Post-Washington Uzlaşısı | *Güvenlik sektörü tasarımı *Düzenleyicilik |
| Reform Yöntemi | Bütüncül | *Disiplinler arası *Kurumlar arası *Sivil-asker işbirliği |
| Güvenlik Yönetimi | Güvenlik Sektörü Yönetişimi | *Kamu-özel sektör-sivil toplum *Ulusal/bölgesel-ulus altı-ulus dışı |

İnsani güvenlik yaklaşımına dayalı olarak güvenlik ile özgürlük ve kalkınma arasında olumlu ilişki kuran ve bunların birlikteliğini öngören güvenlik sektörü reformu, kalkınma yaklaşımını da demokratik yönetim temelinde, *insani kalkınma* olarak belirlemiştir. Güvenlik sektörü reformunun ekonomi politik açıklaması içinse Post-Washington Uzlaşısı'na bakmak yeterlidir. Zira devleti reddetmeyen ve neoliberal politikaların uygulanması neticesinde ortaya çıkan toplumsal risklere karşı tedbir alınmasını öngören Post-Washington Uzlaşısı, kamu ve özel kesim ile sivil toplumun birlikteliğine dayalı ekonomik ve siyasi örgütlenme modellerini destekler. Devletin düzenleyicilik işlevinin öne çıkarıldığı bu yaklaşımda, güvenlik sektörü tasarımı, sivil-asker işbirliği üzerinden kamu-özel birlikteliğini sağlamaya çalışır.

Mesela Hänggi, güvenlik sektörü reformunun tanımı yapılırken iki normatif özelliğin ortak olduğunu ve bu özelliklerin güvenlik sektörü reformunun çekirdeğini oluşturduğunu savunmaktadır. Bunlar, güvenlik sektörünün "*işlevsel etkililiği ve verimliliği*" ve "*demokratik yönetim*"dir. Güvenlik sektörünün etkililiği ve verimliliği, *güvenlik sağlama yeteneği* olan ve *maliyeti karşılanabilir* güvenlik kurumlarının geliştirilmesi anlamına gelirken demokratik yönetim boyutu, *demokratik normlarla uyumlu gözetim mekanizmaları* geliştirilmesini ifade etmektedir (Hänggi, 2004: 5).

Sivil kontrol ve demokratik kontrol yaklaşımlarından farklı olarak geniş kapsamlı ve *bütüncül* bir yaklaşıma sahip olan güvenlik sektörü reformu, devlet aygıtını *yapıcı rasyonalite* temelinde güvenlik işlevi üzerinden topyekûn dönüştürmeyi amaçlar. Bunun için disiplinler arası olduğu kadar kurumlar arası işbirliği ve etkileşim de reform yönteminin tanımlayıcı özellikleri arasındadır. Ayrıca güvenlik sektörü reformu, *güvenlik sektörü yönetişimi*



yaklaşımıyla, güvenlik yönetiminde kamu, özel sektör ve sivil toplum birlikteliği yanında, ulusal/bölgesel, ya da ulus altı ve ulus dışı güvenlik piyasası ve aktörleriyle birlikte çalışmayı öngörür. Böylece, Güvenlik sektörü reformunun tanımlayıcı özellikleri ortaya konulduktan sonra reformun yöntemine bakmak gerekir. Zira yöntem, güvenlik sektörü reformunun amaçlarına nasıl ulaşmak istediğine yönelik bir *yol haritası* niteliğindedir.

2.3. Güvenlik Sektörü Reform Yöntemi: Reform Aklının İnşası

Güvenlik sektörü reform yönteminin kavramsallaştırılmasında, 2000’li yıllarda ortaya çıkan çabalarda Brzoska’nın belirleyici olduğu söylenebilir. 2000 yılında, güvenlik sektörü reformunu kavramsal olarak ortaya koymaya çalışan Brzoska’nın yöntemi, reformun öznesi ve nesnesi hakkında fikir verirken, reform yönteminin oluşmasına da önemli katkı sağlamıştır. Brzoska’ya göre, güvenlik sektörü reformunda özellikle, silahlı kuvvetler ile diğer güvenlik güçleri arasında görev ve işbölümünü esas alan *işlevsel farklılaşma* ile sivil ve askerler arasında işlevsel farklılaşmaya ve askerlerin siviller tarafından belirlenen kural ve düzenlemelere uygun hareket etmesine dayanan *sivil kontrol ve profesyonelleşme* olması gerekmektedir (Brzoska, 2000: 8-9).

Brzoska, güvenlik sektörü reformunun dört seviyesi olduğunu belirtmiştir: *siyasi, ekonomik kalkınma, kurumsal, toplumsal*. Siyasi seviye, Huntington’un 1950’li yıllardan itibaren ortaya koyduğu *öznel ve nesnel sivil kontrol* yapısının tesis edilmesidir. Ekonomik kalkınma seviyesinde ise, güvenlik sektöründe asgari kaynak kullanımı amaçlanmaktadır. Kurumsal seviye, silahlı güçlerin profesyonelleştirilmesini öngörürken toplumsal seviye ise, nüfusun fiziksel güvenliğinin sağlanması anlamına gelmektedir (Brzoska, 2000: 9). Brzoska, güvenlik sektörüne ilişkin olarak yapılması gerekenleri belirli başlıklar altında toplamış ve böylece reform yöntemini ortaya koymuştur. Brzoska’nın bu önerisi Tablo-5’deki gibi gösterilebilir (Brzoska, 2000: 11).

Tablo-5: Güvenlik Sektörü Reform Yapısı²

| Unsur | Alan | Yöntem |
|---|---|--|
| Güvenlik Sektörünün Yapısı | Hedefler ve Doktrinler | Ulusal güvenliğe ilişki hedef ve doktrinler gözden geçirilmeli ve barış, silahsızlanma, bölgesel işbirliği, silahların kontrolüne göre uyarlanmalıdır. |
| | Güvenlik Sektörünün Büyüklüğü ve Maliyeti | Güvenlik sektörünün büyüklüğü asgari maliyetli olacak şekilde belirlenmelidir. Böylece diğer alanlara kaynak ayrılabilir. |
| | İşlevsel Farklılaşma ve Güçler Ayrılığı | Silahlı kuvvetlerin, iç güvenlik ve diğer görevleri yerine getiren güçlerle (polis vb.) görevleri ve sorumluluk alanları farklılaştırılmalıdır. |
| Güvenlik Sektörünün Profesyonelleştirilmesi | Yetenek Geliştirme | Silahlı kuvvetler işlevsel ve yönetsel olarak geliştirilmelidir. (silahlı kuvvetlerin Savunma Bakanlığına bağlanması gibi) |
| | Kurallara Uyma | Silahlı kuvvetlerin, genel hukuk kurallarına ve insan haklarına uyumunu sağlayacak iç düzenlemeler yapılmalıdır. |
| | İç Demokratikleşme | Silahlı kuvvetlerde hiyerarşik düzen ile yurttaş katılımını dengeleyecek bir yapı oluşturulmalıdır. |

² Bu tablo, Brzoska’nın *güvenlik sektörü reform ajandası* olarak ortaya koyduklarından uyarlanmıştır.



| | | |
|----------------------|----------------------|---|
| | Teknik Modernizasyon | Maliyetlerin azaltılması göz önünde bulundurularak yeni teknolojilere sahip olunmalıdır. |
| Etkili Sivil Kontrol | Sivil Komutası | *Başkomutan sivil olmalıdır. *Üst düzey askeri personelin atamaları sivil yönetim tarafından yapılmalıdır. |
| | Yasama Gözetimi | *Bütün güvenlik sektörü unsurları yasama organına karşı sorumlu olmalıdır. *Bütçeler yasama tarafından kontrol edilerek onaylanmalıdır. *Silahlı kuvvetler yasama organının düzenlemelerinden muaf olmamalıdır. *Yasama organında askeri meselelerde uzmanlığa sahip kişi ve kurumlar olmalıdır. |
| | Kamusal Katılım | *Medya ve sivil toplum örgütleri, silahlı kuvvetleri kontrol etmelidir. *Medya, gizlilik ilkesi çerçevesinde silahlı kuvvetlerin faaliyetleri hakkında bilgilendirilmelidir. *Medya ve sivil toplum örgütlerinde güvenlik meselelerinde uzmanlığa sahip kişiler olmalıdır. |

Brzoska'nın ortaya koyduğu güvenlik sektörü reform yöntemi, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde devam eden reform süreçlerini anlamak ve epistemolojik sorunları aşmak açısından önemlidir. İngiltere Hükümeti de, 2000 yılının sonunda yayımladığı politika belgesinde sivil kontrolü güvenlik sektörü reformunun önemli unsuru olarak kabul etmiş ve Hükümetin “*güvenlik sektörlerinin olması gerektiği şekilde yapılandırılmasını, yönetilmesini ve uygun sivil kontrole tabi olmasını temin etmek için etkili güvenlik sektörü reformunu destekleyeceğini*” taahhüt etmiştir (DFID, 2000a: 33).

Bu kapsamda, İngiltere Hükümeti tarafından da, reform için genel olarak iki aşama önerilir. Buna göre ilk aşamada, *silahlı kuvvetler ve diğer güvenlik güçlerinin teknik yeterliliklerinin artırılması* için doğrudan ilişkiye geçilmesi öngörülmüşken sonraki aşamada, etkinlik ve hesap verebilirliğin iyileştirilmesi için *güvenlik sektörünün sivil ve siyasi yönetiminin güçlendirilmesi* hedeflenmektedir (DFID, 2002: 14). Bu çerçevede, İngiltere Hükümeti'nin 2003 yılında yayımladığı “Güvenlik Sektörü Reform Stratejisi”ne göre, güvenlik sektörü reformunun temel amacı, “*reformlar yoluyla gelişmekte olan ve geçiş ülkelerinin hükümetlerini, meşru güvenlik işlevlerini daha etkili ve demokratik olarak yerine getirebilmeleri konusunda desteklemek*”tir (GCPP, 2003). Reform gerekçeleri, “güvenlik-yatırım-kalkınma” ilişkileri üzerine oturtulurken, bu ilişkinin *yasal çerçeve* içerisinde örgütlenmiş bir güvenlik sektörü tasarımıyla gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir. Strateji belgesine göre demokratik, hesap verebilir, yetenekli, etkili ve verimli bir güvenlik sektörü, bu ülkelerde bir taraftan çatışma riskini azaltarak vatandaşların güvenliğini artıracak, diğer taraftan istikrarlı kalkınma için gerekli *yatırımcı güvenini ve bağışçı sayısını* yükseltecektir (GCPP, 2003).

Güvenlik sektörü reformuna yöntemsel açıdan yaklaşan ve alan yazını etkileyen başka bir çalışma da, Kanada Uluslararası Yönetişim Yenilik Merkezi bünyesinde çalışan Mark



Sedra'ya aittir. Sedra, güvenlik sektörü reformunun siyasal, ekonomik, toplumsal ve kurumsal olmak üzere dört boyutu olduğunu belirterek reform faaliyetlerini sınıflandırmıştır. Buna göre, siyasi boyut, yasama ve yürütme organları seviyesinde güvenlik sektörü ve gözetim yapısının oluşturulmasını ifade ederken kurumsal boyut, güvenlik güçlerinin eğitimi ve teçhizi ile adli ve idari kontrol ve gözetim sistemlerinin kurulması anlamına gelmektedir. Toplumsal boyutta esas, sivil toplumun güvenlik sektörüne katılımının sağlanmasıyla ilgilidir. Ekonomik boyut ise, güvenlik sektörü ile kamu mali yönetimi arasında bağlantı kurulması (güvenlik harcamaları) ile yolsuzluğun önlenmesi temelindeki faaliyetleri kapsamaktadır (Sedra, 2010: 5).

Sedra, güvenlik sektörünün amaçlarını ise üç başlık altında toplamıştır. Bunlardan birisi, güvenlik hizmeti sağlayan devlet ve devlet dışı kuruluşlar ile vatandaşlar arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesini sağlayacak bir yapı kurulmasıdır. Bu yapılanma, sektör yapılanmasıdır. Devlet ve devlet dışı olsun, güvenlik işlevini yerine getiren tüm kuruluşlar *hizmet sağlayıcı* olarak adlandırılırken vatandaşlar *hizmetin son kullanıcı* olarak adlandırılmaktadır. Devletin güvenlik işlevinden güvenlik sektörüne geçiş için kullanılan *söylem değişikliği*, yönetim ve Yeni Kamu İşletmeciliğinin kavramları üzerinden gerçekleştirilmektedir. Reformda *kapasite geliştirme* olarak adlandırılan bu amaç, güvenlik hizmetinin *etkili, adil, erişilebilir, hesap verebilir ve haklara saygılı* bir yapı içerisinde verilmesidir. Reformun başka bir amacı ise, ulusal ve ulus altı seviyede *yönetişimin güçlendirilmesi* ile örgütsel yapıların ve *yönetim sistemlerinin akılcılaştırılması (rasyonalizasyon)* olarak dile getirilir. Buna göre, devletin politika geliştirme, kurumları yönetme ve çeşitli seviyelerde güvenlik sektörünün gözetimini sağlama kapasitelerinin demokratik standartlar çerçevesinde geliştirilmesi gerekmektedir. Sedra'ya göre, reformun bir diğer amacı da, *mali olarak sürdürülebilir, uygun büyüklükte ve güvenliği sağlayabilecek şekilde kaynak tahsis edilebilen bir güvenlik sektörü* tesis edilmesidir (Sedra, 2010: 5).

Bu kapsamda, güvenlik sektörü reform yöntemi, reformun nesnesini tespit etmek maksadıyla, öncelikle bir *güvenlik sektörü* tanımlaması yaparak işe başlar. Güvenlik sektörü reform yöntemini belirleyen, İngiltere Hükümeti'nin güvenlik sektörü tasarımı Tablo-4'te verilmiştir (DFID, 2002: 7).

Tablo-4: İngiltere Hükümeti'nin Güvenlik Sektörü Tasarımı

| Unsur | Kapsam |
|---------------------------------------|--|
| Temel Güvenlik Aktörleri | Silahlı kuvvetler, polis, paramiliter kuvvetler, jandarma, başkanlık korumaları, istihbarat ve güvenlik birimleri (askeri ve sivil), sahil ve sınır muhafızları, gümrük yetkilileri, yedek ya da yerel güvenlik birimleri (sivil savunma güçleri, ulusal muhafızlar, milisler). |
| Güvenlik Yönetim ve Gözetim Kurumları | Yürütme, ulusal güvenlik danışma kurumları, yasama ve yasama komisyonları, savunma, iç işleri ve dış işleri bakanlıkları, geleneksel otoriteler, mali yönetim kurumları (maliye bakanlıkları, bütçe ofisleri, mali denetim ve planlama birimleri), sivil toplum örgütleri (sivil inceleme kurulları, kamu şikâyet komisyonları). |
| Adalet ve Hukuk Kurumları | Yargı, adalet bakanlıkları, cezaevleri, suç soruşturma ve suç soruşturma ve kovuşturma birimleri; insan hakları komisyonları ve ombudsman, geleneksel adalet sistemleri. |
| Devlet Dışı Güvenlik Güçleri | Kurtuluş orduları, gerilla orduları, özel koruma birimleri, özel güvenlik şirketleri, siyasi parti milisleri. |



Güvenlik sektörü tasarımı, reform yöntemiyle birlikte ele alındığında belirli sonuçlar ortaya çıkarır. Güvenlik sektörü reformunda sektör, sadece doğrudan devletin güvenlik işlevini yerine getiren silahlı güçlerinden oluşmaz. Güvenlik sektörü tasarımı, bir taraftan devlet aygıtı içerisinde doğrudan güvenlik işlevini yerine getiren güçlerin yanında devlet aygıtının diğer kurumlarını da içererek *genişletici* bir yöntem izlerken diğer taraftan yine aynı yöntemle dayalı olarak güvenlik sektörü kapsamına *devlet dışı* unsurları da katar. Buna göre, devlet aygıtı içerisindeki genişleme, doğrudan güvenlik işlevini yerine getiren güçlerin yanında onların kontrol ve gözetimini sağlayacak kurumların da sektör tanımına dâhil edilmesiyle gerçekleştirilir. Diğer genişleme ise, güvenlik güçlerinin kontrol ve gözetiminin sağlanmasında devlet dışında sivil toplum örgütlerine ve özel sektör işletmelerine rol verilmesidir.

Bunun yanı sıra, dikkat edilmesi gereken diğer nokta, sektör tasarımında, güvenlik güçlerinin devletin savunma ve güvenlik işlevini getirenler yanında gerilla ya da siyasi parti silahlı güçlerinin de güvenlik sektörünün unsurları olarak kabul edilmesidir. Dolayısıyla, reform yönteminde uyarlanması gereken ya da gerek devlet gerekse sivil toplum ve özel sektör tarafından kontrol ve gözetim altında tutulması gereken unsurlardan birisi de devlet dışı silahlı aktörler olarak ortaya çıkmaktadır. Böylece, güvenlik sektörü reformu, yönetim ilkesine dayalı olarak, devletin güvenlik işlevi üzerindeki tekeli ve belirleyiciliğini ortadan kaldırmak ister. Ayrıca, ulus devletin kendine özgü kurumları olan silahlı kuvvetler ve polis teşkilatı yanında ulus devlet yapısına tehdit teşkil eden devlet dışı silahlı aktörleri de aynı kapsam içerisinde ele alarak ulus devlet orduları ile onlara karşı silah kullanan örgütlenmeleri de *reform* adı altında meşru bir zemine taşır.

2.4. Güvenlik Sektörü Yönetimi: Devletin Güvenlik İşlevi Üzerindeki Tekelinin Kaldırılması

Yönetişim, güvenlik sektörü reformunu iki yönde etkilemiştir. Bunlardan ilki, güvenlik sektörü yapısının oluşturulmasıyla ilgilidir. Güvenlik sektörü, devlet, sivil toplum ve özel sektör unsurlarının bir arada olduğu bir yapı (Ball, Bouta ve Goor, 2003: 32) olarak tasarlanırken bu unsurların güvenlik işlevinin yerine getirilmesinde birlikte çalışması gerektiği fikrine dayanır.³ Diğer ise, reform yönteminde yönetim ilkelerinin esas alınmasıdır. Güvenlik sektörü yönetimi, *demokratik yönetim* yaklaşımının güvenlik sektöründe uygulanmasına dayanmaktadır (Ball, 2002: 2). Bu kapsamda, güvenlik sektörü reformunun öncüsü İngiltere Uluslararası Kalkınma Bakanlığı, güvenlik sektöründe iyi yönetişimin ilkelerini şöyle sıralamıştır (DFID, 2000b: 4):

-Güvenlik sektörü örgütleri, özellikle güvenlik kuvvetleri, seçilmiş sivil otoritelere ve sivil topluma karşı sorumludur, yani hesap verir.

-Güvenlik sektörü örgütleri, uluslararası hukuk ve iç anayasal hukuka uygun faaliyet gösterirler.

-Güvenlik planlaması ve bütçelemesine ilişkin bilgi, devlet ve toplum içinde büyük ölçüde elde edilebilir durumdadır ve savunma yönetiminde kapsamlı ve disiplinli bir yaklaşım vardır.

³ Ball ve diğerleri (2003)'ne göre, güvenlik sektörü yönetişimini etkileyen beş grup aktör vardır: 1) Güç kullanma yetkisine sahip kuruluşlar 2) Sivil yönetim ve gözetim kuruluşları 3) Adli ve kamu güvenlik kuruluşları 4) Devlet dışı güvenlik kurumları 5) Sivil toplum kuruluşları. Buna göre, ilk üç grupta yer alanlar genel olarak güvenlik sektörü olarak bilinen yapıyı oluştururken devlet dışı ve sivil toplum kuruluşları da katılımları nispetinde güvenlik sektörü yönetişiminin kalitesini etkileyebilirler.



-Sivil asker ilişkileri, sivil otoriteler ile savunma kuvvetleri arasında iyi belirlenmiş otorite hiyerarşisi, sivil otoritelerin ve savunma kuvvetlerinin karşılıklı hak ve yükümlülükleri ile sivil toplumla insan haklarına saygı temelinde bir ilişkiye dayalıdır.

-Sivil otoriteler, güvenlik güçlerinin faaliyetleri ve harcamaları üzerinde siyasi kontrol uygulama kapasitesine sahiptir.

-Sivil toplum, güvenlik kuvvetlerini izleme ve siyasi tartışmalara yapıcı girdi sağlama kapasitesine sahiptir.

-Sivil toplumun güvenlik sektörünü aktif olarak izlediği ve güvenlik politikaları, kaynak tahsisi ve diğer ilgili meselelere ilişkin düzenli olarak danışıldığı bir ortam vardır.

-Güvenlik kuvvetleri personeli, görevlerini demokratik toplumların gerekleri ile uyumlu olarak profesyonel bir şekilde yerine getirmek için yeterince eğitilir.

-Bölgesel ve bölge altı barış ve güvenliği destekleyici bir ortamın teşvik edilmesi siyasa yapıcılar için yüksek önceliğe sahiptir.

Güvenlik sektörü yönetişimine göre, iyi yönetim, sürdürülebilir kalkınma için güvenlik ortamını oluştururken, bireylerin devletin baskısından kurtulmasını da sağlar. Zira güvenlik sektörü yönetişiminde, *politikleşmiş* ve *etkili olmayan* güvenlik kuruluşları, *istikrarsızlık* ve *güvenliksizlik* kaynağıdır (Ball, Bouta ve Goor, 2003: 30). Ayrıca iyi yönetim, *demokrasinin pekiştirilmesi* ve *sürdürülebilir ekonomik ve toplumsal kalkınmanın sağlanması* için de gereklidir (Ball, Bouta ve Goor, 2003: 30).

Güvenlik sektörü yönetişimi, gelişmekte olan ve geçiş ülkelerinde demokratik yönetişimin güçlendirilmesinin *siyasi bir süreç* olduğunu, bu nedenle sadece teknik önlemlerle ele alınamayacağını kabul eder. Yönetişimin iyileştirilmesi için kurumların gerçekte nasıl işlediğinin görülebilmesi gereklidir. Bunun için de önemli aktörler arasındaki ilişkiler anlaşılmalı, kanunların ve biçimsel örgüt yapısının ötesine bakılmalıdır (Ball, Bouta ve Goor, 2003: 30).

Güvenlik sektörü yönetişimi, güvenlik sektöründe demokratik yönetişimi sağlama çabalarının daha kapsamlı bir demokratik yönetim programının bir parçası olarak yürütülmesini de istemektedir. Zira demokratik yönetim, hukukun üstünlüğü, vatandaşların haklarının, menfaatlerinin ve kişisel güvenliklerinin yasal korunması, tarafsız ve bağımsız yargı, siyasi katılım hakkı, şeffaf ve hesap verebilir (sorumlu) yönetim demektir (Ball, Bouta ve Goor, 2003: 31). Güvenlik sektörü reformunda bu süreç, devletler ile uluslararası örgütlerin işbirliğine dayanan *küresel yönetim* yapısı tarafından, yoksulluğun azaltılması savıyla, iyi yönetim ilkelerinin uygulanmasını kapsar. Bu nedenle, uluslararası sistemin bu yönde yeniden yapılanmasını öngörür (UK Secretary of State for International Development, 2006: xii).

Bu kapsamda, USAID tarafından kabul edilen ilkelerden birisi de, “güvenlik sektörü reformuna yönetim ilkelerinin dâhil edilmesi”dir. USAID tarafından bu ilke şöyle tanımlanmıştır (USAID, 2009: 9-10):

“İyi Yönetişim İlkelerini ve İnsan Haklarına Saygıyı Dâhil Et: Hesap verebilirlik, şeffaflık, kamu katılımı, insan haklarına saygı ve meşruiyet, güvenlik gücünün geliştirilmesinde temel alınmalıdır. Askeri ya da sivil olsun güvenlik güçleri, temel işlevlerini bu ilkelere uygun olarak yerine getirmelidir. (...) Güvenlik sektörü reform programları, sivil toplumla doğrudan işbirliği içerisinde, hesap verebilirlik ve gözetim mekanizmalarını içermelidir. Aynı şekilde,



güvenlik sektörü reform programları, güvenlik sektörü yönetişimine doğrudan odaklanmalıdır. Topyekân yasal, siyasi ve bütçe kapsamlarının güçlendirilmesi, her ülkenin güvenlik sektörü reform ajandalarının önemli bir unsuru olmalıdır.”

Bu ilke çerçevesinde, USAID, güvenlik sektörü yönetişimini de şöyle açıklamıştır (USAID, 2009: 9):

Güvenlik sektörü yönetişimi, güvenlik politikası ve uygulamasının şeffaf, sorumlu ve meşru yönetimi ve gözetimidir. Güvenlik sektörü girişiminin temelinde, iyi yönetim-kamu işlerinin ve kaynaklarının etkili, tarafsız, duyarlı, şeffaf ve sorumlu yönetimi-ve hukukun üstünlüğünün etkili bir güvenlik sektörü için gerekli olduğu kabulü vardır. Demokratik ve etkili güvenlik sektörü yönetişimi, sivil “kontrol” kavramını idareyi, yönetimi, mali sorumluluğu, politika oluşturulmasını ve hizmet sunumunu içerecek şekilde genişletir.

Güvenlik sektörü yönetişimin ilk adımı, devlet ve devlet dışı unsurlardan oluşan bir güvenlik sektörü tasarımı yapılmasıdır. Bu sektörün yönetiminde esas alınan ilke ise, *demokratik yönetişim* olarak belirlenmiştir. Demokratik yönetişim kavramının güvenlik sektörü tasarımında ve reform yönteminin uygulanmasında temel ilke haline gelmesi, başta İngiltere Hükümeti olmak üzere çeşitli kesimler tarafından yapılan çağrılara dayalı olarak OECD tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu yönüyle, OECD'nin tavrı, reform aklının küresel standardizasyonunun sağlanmasında belirleyici olmuştur.

Bu kapsamda, OECD tarafından, 2005 yılında güvenlik sektörü reformunda yönetişim ilkelerinin ilan edildiği Rapor, güvenlik sektörünün demokratik yönetişim ilkeleri çerçevesinde yürütülmesine yönelik bir rehber niteliğindedir. Rehberde göre, güvenlik sektörü reformu, *kalkınmaya, yoksulluğun azaltılmasına ve demokrasiye olanak sağlayan güvenlik ortamının oluşturulmasını* amaçlamaktadır (OECD, 2005: 16). Bu yaklaşımda güvenlik, yönetişimin iyileştirilmesi için önemlidir. Çünkü uygun olmayan güvenlik yapıları ve mekanizmaları kötü yönetişime, istikrarsızlığa ve yoksulluğa yol açmaktadır. Bu nedenle, güvenlik sektörü reformu, daha geniş kapsamlı olan *insani güvenlik* meselesinin bir unsuru olarak ele alınmalıdır (OECD, 2005: 11).

Böylece OECD, güvenlik kavramını yönetişim için bir ön koşul olarak ilan ederek *güvenlik-yönetişim* ilişkisinin küresel olarak kurumlaşmasının da yolunu açmıştır. Bu kapsamda OECD, kalkınma topluluğunun güvenlik sektörü reformunda uyması gereken ilkeleri de ilan etmiştir. Buna göre, reformda göz önünde bulundurulması gereken ilkeler şöyle özetlenebilir (OECD, 2005: 12):

-Güvenlik sektörü reformu insan merkezli, yerel olarak sahiplenilen, demokratik normlar ve insan hakları ilkeleri ile hukukun üstünlüğüne dayalı olmalıdır.

-Güvenlik sektörü reformu, kalkınma ve güvenlik politikalarının bütünleştirilmesine dayanan bir yaklaşıma sahip olmalıdır.

-Güvenlik sektörü reformu, güvenlik meselelerinde daha fazla sivil katılımı ve gözetimini sağlamalıdır.

-Güvenlik sektörü reformu, devletin ve insanların güvenlik ihtiyaçlarının daha geniş bir çerçevede değerlendirilmesine dayanan çok sektörlü stratejiler ve eylemler üzerine kurulu olmalıdır.

-Güvenlik sektörü reformu, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi kamu yönetimi reformlarının altında yatan temel ilkelere bağlı olarak geliştirilmelidir.



-Güvenlik sektörü reformu, güvenlik politikasının etkili olarak işlemesi için ihtiyaç duyulan kurumsal ve insani kapasiteyi açık süreçler ve politikalar üzerinden uygulanmalıdır.

OECD tarafından, *demokratik yönetim* ilkeleri çerçevesinde ortaya konulan güvenlik sektörü reformu, demokratik yönetim ilkelerinin güvenlik sektöründe uygulamaya geçirilmesini sağlamıştır. Bu sektör örgütlenmesi, *güvenlik sektörü yönetimi* olarak adlandırılabilir. Bu yönetim tipinin de tanımlanmasıdır. Böylece 2000’li yıllarda uygulamadan elde edilen bilgiler sayesinde reform yöntemi kavramsallaştırma ve standartlaştırma sürecine girmiştir.

Güvenlik sektörü yönetimi, devletin güvenlik işlevinin yerine getirilmesine sivil toplum ve özel sektör *ortak* yaparken devlet aygıtı içerisinde diğer kamu yönetimi örgütlenmesini de güvenlik sektörünün bir unsuru haline getirir. Sadece silahlı kuvvetlerin ya da kolluk kuvvetleri ile özdeş tutulan güvenlik işlevi yasama, yürütme ve yargı organlarını da kapsayacak biçimde genişletilmiştir (Goor ve Veen, 2010: 98).⁴ Bu yönüyle, güvenlik sektörü yönetimi, devlet aygıtında topyekûn bir dönüşümü öngörür.

2.5. Güvenlik Sektörü Yönetiminin Diğer Alanlarla İlişkisi: Topyekûn Dönüşümün Boyutları

Güvenlik sektörü yönetimi (reformu), devlet, sivil toplum ve özel sektörden oluşan bir yapının oluşturulmasını öngörürken yurttaş-devlet ilişkisini dönüştürür. Bu dönüşümün ilk boyutu, devletin birey için bir *güvenlik sorunu* olarak görülmesidir. Modern devletin kurumlaşmasında bireylerin güvenliğini sağlamak için bir toplumsal sözleşmeye dayalı olarak kurulduğu ileri sürülen devletin kendisinin bir güvenlik sorunu olarak sunulması devletin varlığına ilişkin bir *meşruiyet sorunu* yaratır. Burada güvenlik sorunu, bir meşruiyet sorunudur. Aslında, bu devlet, kalkınmacı, bürokratik refah devletinin kendisidir. Güvenlik sektörü yönetiminde, güvenlik sorunu, aynı zamanda bir kalkınma sorunudur. Bu nedensellik ilişkisi, modern devlet aygıtının bir kalkınma sorunu olarak görülmesi anlamına gelir. Kalkınma sorunu olarak gösterilen şey, modern devletin 20. yüzyılda aldığı biçimdir. Bu sorun tasarımı, devlet aygıtının kontrolüne ve sınırlanmasına imkân verir.

Güvenlik sektörü yönetiminde, yurttaşın, güvenlik işlevine katılımı sivil toplum ve özel sektör üzerinden *dolaylı* ve *kontrole dayalı* olur. Yönetim, kontrolü doğrudan halka bırakmak yerine güvenlik yönetimindeki iktidar kullanımını sivil toplum örgütleri ve özel sektörle paylaşmaktadır. Güvenlik sektörü yönetimi, zorunlu askerlik sistemi üzerinden bireyle kurulan yurttaşlık bağına da erozyona uğratar. Bu durum, modern devletin merkezileşmesine önemli katkı sağlayan zorunlu askerlik sisteminin de varlık gerekçesinin sorgulanmasına yol açar.

Güvenlik sektörü, devlet merkezli güvenlik anlayışında birey güvenliğine odaklanırken bunu koşulların gerektirdiği bir davranış olarak yapmaz. Burada, bireylerin modern ulus devlet aygıtının çizdiği sınırlar dışına taşınarak ulus altı ve ulus dışı yapılar ile etkileşime geçmesi hedeflenir. Bu anlamda, güvenlik sektörü yönetimi, küresel kapitalizmin sınırların kalktığına dair varsayımına uygun bir politika tasarımı için gerekli koşulları oluşturur.

⁴ Güvenlik sektörü reformunda “güvenlikleştirme (securitisation)” olarak adlandırılan sorun, devlet aygıtının bütününe odaklanarak güvenlik olması ve devletin güvenlik sektörü reformu doğrultusunda dönüşme eğilimine vurgu yapmaktadır. Bkz. Luc van de Goor, Erwin van Veen, Less Post-Conflict, Less Whole of Government and More Geopolitics?, *The Future of Security Sector Reform* (Ed. Mark Sedra), The Centre for International Governance Innovation (CIGI), Canada, 2010, pp. 88-101, s. 98.



Güvenlik sektörü yönetiminde, devlet aygıtı yurttaşlar tarafından göreve getirilen seçilmişler ile atanmışları kapsarken, sivil toplum ve özel sektörde yurttaş kimliğine yer yoktur. Güvenliğin yönetimine devlet unsuru üzerinden nispeten doğrudan katılan yurttaş, güvenlik yönetiminin diğer ortakları olan sivil toplum örgütleri ve özel sektörün yönetiminde doğrudan ya da tam anlamıyla kontrol ve irade sahibi değildir. Bu anlamda, güvenlik sektörü yönetimi, devletin güvenlik işlevinde doğrudan bağlı olan yurttaşı, sivil toplum örgütleri ve özel sektör üzerinden devletle bağlantı kurmaya zorlar. Bu durum, temsili demokratik sistemin ve siyasal parti sisteminin güvenlik işlevi üzerindeki kontrolünü zayıflatır. Bir diğer deyişle, modern devletin yurttaşlık kurgusunu değiştirir.

Güvenlik sektörü yönetiminde hukukun üstünlüğü, devletin güvenlik sektöründeki düzenleyicilik rolüne karşılık gelir. Burada, hukuk, *uluslararası hukuk kuralları ile uyumlu ve sivil kesiminin katılımıyla* oluşturulan politika ve yasal çerçeveden oluşur. Devlet aygıtının hem kendi içerisinde hem de sivil toplum örgütleri ve özel sektör ile olan ilişkilerini mümkün olduğunca belirlemeyi amaçlayan hukukun üstünlüğü, güvenlik sektöründe devlet unsurunun yapısını biçimlendirdiği kadar güvenlik sektörü yapısında yer alan diğer unsurların ayrıcalıklarını ve güçlerinin de sınırlarını belirler.

Hukukun üstünlüğü, güvenlik sektörü yapısında yer alan organların, kurum, kuruluşların rolleri ve yetki alanları ile bu kurumlar arasındaki hiyerarşik bağlantıları *anayasal ve yasal* temelde tanımlayarak (Ball, Bouta ve Goor, 2003: 15), Yeni Kurumcu İktisat (Anayasal İktisat ve İşlem Maliyetleri) yaklaşımına uygun olarak, güvenlik sektöründe *belirsizliği ve işlem maliyetlerini* azaltmayı hedefler (World Bank, 1992: 27). Ayrıca güvenlik sektörü yönetiminde hukukun üstünlüğü, güvenlik sektörünü demokratik normlara uygun olarak yönetecek ve düzenleyecek kanunların yapılmasını gerektirir. Burada, bir taraftan güvenliğin meşru olmayan aktörlere bırakılmasının önüne geçilmeye çalışılırken diğer taraftan reformun kişilerin inisiyatifine bırakılmaksızın sürdürülebilirliği hedeflenir (Nathan, 2007: 19).

Güvenlik sektörü yönetiminde şeffaflık, özetle her türlü faaliyetin ve kaynak akışının izlenebilmesidir. Bu nedenle, kanunların, politikaların, planların ve bütçelerin oluşturulmasına ve uygulanmasına ilişkin *bilgiye erişimi* gerektirir. Kamu görevlilerinin sorumlu tutulabilmesine imkân veren şeffaflık, sivil kontrol için gerekli altyapıyı da oluşturur.

Güvenlik sektörü yönetiminde şeffaflık kamu kesimi için öngörülür. Devlet aygıtının nispeten kapalı yapısının devlet dışındaki aktörlere açılması hedeflenir. Devlet başarısızlığı tezi üzerine inşa edilen neoliberal düşünce, kamu kesimindeki yolsuzluk ve hak ihlallerinin temelinde şeffaf olmayan kamusal mekanizmalar olduğunu sürekli vurgular. Bu nedenle, güvenlik sektörü reformunda şeffaflık tezleri, kamu kesiminin diğer alanlarıyla kurulu. Yönetişimin halen gelişme aşamasında olduğu dikkate alınır, neoliberal pratiğin meşruiyetini sürdürmesi için günün koşullarına göre, bu ilişkilere yenilerinin eklenmesi mümkündür.

Güvenlik sektörü yönetiminde şeffaflık, ulusal, ulus altı ve ulus dışı izlemeye imkân vermesi nedeniyle, sivil kontrolü küresel yönetimle de bütünleştirir. Uluslararası izlemeye imkân vermesi nedeniyle, kalkınma yardımı yapan ülkeler ile örgütlerin üzerinde öncelikle durduğu şeffaflık ilkesi, kalkınma yardımlarının ulusal bütçe süreçleri içerisinde takibi için ortaya atılmıştır. Bu yönüyle, iyi yönetişimin temel ilkelerinden birisi olarak kabul edilir. Demokratik yönetim ile birlikte şeffaflık ilkesinin içeriği, güvenlik sektörü reformunun koşullarını içerecek biçimde genişletilmiştir.



3. SONUÇ

Güvenlik sektörü reformu, yeni sağ düşüncenin 21. yüzyılda son reform hareketi olarak, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde halen devam eden bir süreçtir. Reform yöntemi, 2000’li yıllarda kavramsallaştırılmaya ve elde edilen tecrübelerle göre standartlaştırılmaya çalışılmakla birlikte, ülkelerin özgün koşullarının dikkate alınması gerektiği yönünde de bir kabul vardır.

Devlet aygıtını topyekûn dönüştürmek için güvenlik işlevi üzerine odaklanan bu reform hareketi, demokratik yönetim ilkeleri çerçevesinde devlet ve devlet dışı unsurları bir araya getirdiği kadar ulus dışı unsurlar ile ulusal ve ulus altı unsurların da işbirliğini öngörmektedir. Güvenlik sektörü reformu bunu, *sivil-asker işbirliği* teziyle gerçekleştirir.

2000’li yıllar, neoliberal reformların demokratik yönetim çatısı altında bütünleştirilmeye başladığı yıllardır. Bu dönemde güvenlik sektörü reformu, yoksulluk ve kalkınmanın yeni güvenlik yaklaşımıyla açıklanması nedeniyle, çatı niteliğindedir. Bu nedenle, güvenlik sektörü reformunda şeffaflık, kamu yönetiminin genelinde yürütülen şeffaflaştırma sürecinden ayrı tutulmaz. Zira güvenlik sektörü reformu, kamu yönetiminin genelinde yürütülen reform sürecinin bir devamı olarak görülmelidir.

Güvenlik sektörü reformu, devlet güvenliğinden birey güvenliğine geçişi temsil eden ve Hobbes’un liberal güvenlik yaklaşımını hâkim kılmaya çalışan bir süreçtir. Bu süreçte, bir taraftan güvenlik ve özgürlüğün birbirinin seçeneği olması yerine bunların birlikte varlığı öne çıkarılırken diğer taraftan güvenlik, kalkınma için bir ön koşul olarak ilan edilmektedir.

Güvenlik sektörü reformunda, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde, küresel piyasalar ile bütünleşmenin önünde engel görülen güvenlik güçleri ile devlet dışı silahlı örgütlerin kamu kesimi, sivil toplum ve özel sektör işbirliğiyle küresel kapitalizme ve güvenlik yönetişimine uyarlanması amaçlanmaktadır.

4. KAYNAKÇA

- Ball, N., Bouta, T.&Goor, L.V.D. (2003). Enhancing Democratic Governance of the Security Sector: An Institutional Assessment Framework, Clingendael Institute for the Netherlands Ministry of Foreign Affairs, Netherlands.
- Ball, N. (2002). Democratic Governance in The Security Sector, UNDP Workshop on Learning from Experience for Afghanistan, USA.
- Brzoska, M. (2000). “The Concept of Security Sector Reform”, Security Sector Reform (Ed. Herbert Wulf), Bonn International Center for Conversion, s. 6-13, Germany.
- DFID (1997). Eliminating World Poverty: A Challenge for the 21st Century, White Paper on International Development, UK.
- DFID (2000a). Eliminating World Poverty: Making Globalisation Work for the Poor, White Paper on International Development, UK.
- DFID (2000b). Security Sector Reform and the Management of Defence Expenditure A Conceptual Framework, Discussion Paper No. 1, Security Sector Reform&Defense Expenditure Symposium, London.
- DFID (2002), Understanding and Supporting Security Sector Reform, UK.



- Forman, J.M.&Welch, W. (1998). Civil-Military Relations: USAID'S Role, Technical Publication Series, USAID Center for Democracy and Governance, USA.
- GCPP (2003). Security Sector Reform Strategy (2004-2005), Ministry of Defence, Foreign & Commonwealth Office, Department for International Development, UK.
- Goor, L.W.D.&Veen, E.V. (2010). "Less Post-Conflict, Less Whole of Government and More Geopolitics?", The Future of Security Sector Reform(Ed. Mark Sedra), The Centre for International Governance Innovation (CIGI), pp. 88-101, Canada.
- Hänggi, H. (2004). Conceptualising Security Sector Reform and Reconstruction, UN Security Sector Yearbook 2004, s. 1-11, USA.
- Kugler, R. (2007). The NATO Response Force 2002-2006: Innovation by the Atlantic Alliance, Case Studies in Defense Transformation, National Defense University, Center for Technology and National Security Policy, Fort Lesley J. McNair, USA.
- Nathan, L. (2007). No Ownership, No Commitment: A Guide to Local Ownership of Security Sector Reform, Revised Second Edition with Amendments, University of Birmingham, UK.
- OECD (2005). Security System Reform and Governance, DAC Guidelines and Reference Series, France.
- Sedra, M. (2010). Security Sector Reform 101: Understanding the Concept, Charting Trends and Identifying Challenges, The Centre for International Governance Innovation (CIGI), Canada.
- Stremlau, J. (1990). After the Cold War: Security for Development, WPS 377, The World Bank, USA.
- UNDP (1994). Human Development Report: New Dimensions of Human Security, USA.
- UK Secretary of State for International Development (2006). Eliminating World Poverty: Making Governance Work for the Poor, A White Paper on International Development Presented to Parliament, UK.
- USAID (2009). Security Sector Reform, USA.
- World Bank (1992). Governance and Development, USA.
- World Bank (2000). Voices of the Poor: Crying out for Change, USA.