

DAYTON BARIŞ ANTLAŞMASINA GÖRE BOSNA-HERSEK DEVLETİ

Bosna Hersek'in anayasası niteliğindeki Dayton Antlaşmasının Ek 4'ün 1. fırcasının 3. maddesinde Bosna Hersek, Federasyon ve Sırp Cumhuriyeti'nden oluşan bir devlet olarak tanımlanmaktadır. Aynı ekin diğer hükümlerinde ise hem federal yapı tarif edilmekte, hem de bu iki alt birimin Bosna-Hersek Devleti içindeki konumu tayin edilmektedir. Buna göre, söz konusu birimlerin faaliyetleri Bosna-Hersek Devlet Meclisi tarafından onaylandığı sürece, bir devlet gibi hareket edeceklerdir. Federal taraf Bosna-Hersek genel yönetiminde hem meclisteki sayıda, hem de cumhurbaşkanlığı ve hükümet düzeyinde üçte iki ağırlığa sahip oluyor, bu da Boşnak ve Hırvatlar arasında paylaşılıyordu. Dolayısıyla, sayılarının azlığına rağmen federasyon içinde yönetimi Boşnaklarla eşit olarak paylaşan Hırvatlar, Bosna-Hersek yönetiminde de üçte bir oranında söz sahibi oluyorlardı. Dayton Antlaşmasında Federasyon'un ayrıntılı bir tanımı da yapılmamış olup, konu 1994 Washington Antlaşmasına havale edilmiştir. Buna göre federal arazi her biri kendi hükümetine sahip birer devletçik görünümünde olan 10 kantona bölünüyordu. Dayton Barış Antlaşması ile Bosna-Hersek Federasyonu'nun kuruluş çalışmalarına başlanmış; siyasi partilerin desteğini almak için hemen seçimler yapılarak ve idari yapılanmaya gidilmiştir.

Siyasi Yapısı

Devlet yapısının oluşması aşamasındaki ilk ve en önemli adımlardan biri, serbest seçimlerin gerçekleştirilmesi idi. Nitekim Bosna-Hersek Federasyonu'nda barışın imzalanmasından sonra devlet düzeyindeki ilk genel seçimler çatışmaların sona ermesinden dokuz ay sonra 14 Eylül 1996 tarihinde AGİT gözetiminde yapıldı ve altı ana alanda üyeler belirlendi. Bunlar; Bosna-Hersek Cumhurbaşkanlığı Konseyi, Bosna-Hersek Meclisi, Sırp Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, Bosna-Hersek Federasyonu Meclisi, Sırp Cumhuriyeti Meclisi ve Bosna-Hersek Federasyonu'ndaki Kanton Meclisleridir.

Bosna-Hersek'te etnik bölünmüşlük, barış antlaşmasından sonra da kendini gösterdi. İlk seçimler, Bosna-Hersek halkının, ülkeyi çok uluslu tek bir devlet yapısına taşıyacak politikacıları seçeceği yerde savaşın tetikleyicisi milliyetçi partileri tercih ettiklerini ortaya koydu. Bunda en önemli etken, etnik unsurların birbirlerine güvenmemesi ve her birini temsil eden milliyetçi partilerin çıkarlarını koruyacağına inanmaları olmuştur. Bu doğrultuda siyasi partiler; Boşnak, Bosnalı Hırvat ve Bosnalı Sırp partileri olmak üzere üç gruba ayırmak mümkündür.

Seçim sonuçlarına bakıldığında Boşnakların desteklediği SDA % 45; Sırpların desteklediği SDP, % 21; Hırvatların desteklediği HDZ %19 oy almıştır. Seçim sonuçları savaş başlamadan önce ve savaşta liderlik edenlerin, barış döneminde de ülkeyi yönetmeye devam edecekleri ve düşmanların bir araya gelip barışın siyasi ve toplumsal sürecini yürüteceklerini ortaya koydu. Sadece Sırp lider Radovan Karaciç'in seçimlere, dolayısıyla ülke yönetimine girmesine savaş suçu işlediği için engel olunmuştur.

Üçüncü seçim 1 Ekim 2006'da yapıldı. Resmi sonuçlara göre 42 kişilik Bosna Hersek Parlamentosu'nun Temsilciler Meclisi'nde SDA dokuz, BİH Partisi sekiz, SNSD yedi, SDP beş, SDS ve HDZ BİH üçer milletvekili ile temsil edildi. Bosna Hersek Parlamentosu Temsilciler Meclisi, Bosna-Hersek Devleti'nin Boşnak-Hırvat Bölgesi 28 ve Bosna-Hersek Sırp Cumhuriyeti Bölgesi 14 parlamentlerden oluşmuştur.

Seçim sonuçlarının açıklanmasından önce Sırp Cumhuriyeti'nde tartışılmaz bir zafer kazanan SNSD lideri Milorad Dodik, Bosna Hersek Bakanlar Konseyi'nin Başkanlığı ile Bakanlıkların partisine verilmesi gerektiğini savundu. Ancak SDA, SDP ve HDZ BİH ile koalisyon görüşmelerinin başarısız olmasıyla bunun gerçekleşemeyeceğinin farkına vardı. Dodik'in bir başka seçeneği de, Sırp partileri olan SDS ve PDP ile koalisyona girmesi ihtimaliydi, Ancak seçim sonucunda bu iki parti yalnız 4 milletvekili çıkardı. Dodik'in Bakanlar Konseyini oluşturma yetkisine sahip olabilmesi ve Parlamentoda söz sahibi olabilmesi için diğer Sırp partilerinin de koalisyona katılmaları şartıyla Bosna-Hersek Federasyonu'ndan en az beş milletvekili çıkararak parti ile koalisyon anlaşması yapması gerekiyordu. Ancak %3'lük seçim barajını Dodik'in SNSD nedeniyle zor geçmesi ve ayrıca SDS ve PDP, Dodik ile koalisyona girmeyerek Dodik'i yüz üstü bırakabilirlerdi. Bu durumda SNSD'nin seçimdeki başarısına rağmen iktidar koalisyonu dışında kalma tehlikesi söz konusu olurdu. Bu nedenlerden dolayı Bosna Hersek Cumhurbaşkanlığı Sırp üyesi ve SNSD üyesi Nebojša Radmanoviç, Bosna-Hersek halklarının iyiliği için Dodik'in ve Silayciç'in mutlaka anlaşmaya varmaları gerektiğini savundu. ZABİH ve SDA koalisyonu yapma konusunda anlaşma gerçekleşince Parlamentodaki koltukların yaklaşık % 40'ı bu koalisyon desteğini almış oluyordu. Sonuç olarak Dodik, Bosna Hersek'te karşısında durabilecek otorite ve karizmaya sahip olan ZABİH Partisi Başkanı Haris Silayciç ile görüşmek zorunda kaldı. Bu durumda SDA ve ZABİH arasındaki koalisyon hayata geçirildi. SNSD Bakanlar Kurulu dışında kaldı ve Bosna Hersek Sırp Cumhuriyeti'nde en güçlü siyasi parti olmasına rağmen devlet düzeyinde hiçbir Bakanlık alamadı. Bu durum Bosnalı Sırp arasında büyük bir hayal kırıklığının yaşanmasına sebep oldu.

Bosna-Hersek'te 2006'daki seçime kadar geçen sürede ülke siyasetine ağırlıklı olarak milliyetçi partiler damgasını vurmuş; gerçekleştirilmesi gereken reformlar, AB ile bütünleşme sürecini geciktiren temel etken olmuştur. Hayata geçirilen reformların çoğu Yüksek Temsilcilik Ofisi'nin dayatması ile mümkün olabilmıştır. Bu seçimin sonuçları Bosna-Hersek halkının, bugüne dek umut bağladığı milliyetçi partilerden uzaklaşmaya başladığını ve ülkenin artık tam bağımsız bir statüye kavuşamamasından yana olduğunu göstermesi bakımından önemli bir gelişmedir.

Ülkenin Karışık Siyasi Yapısı

Silahları susturan Dayton Barış Antlaşmasıyla Boşnak, Sırp ve Hırvatlar tek bir çatı altında, ülkenin kurucusu olarak görev aldılar. Ancak ülkenin üç kurucu etnik topluluktan oluşması ve kendine özgü siyasi yapılanması, Bosna-Hersek'i dünyanın en karışık idaresinin hüküm sürdüğü devletlerden biri haline getirdi. Ülkede üç cumhurbaşkanlığı konseyi üyesi, üç başbakan, 13 hükümet, 16 parlamento, 300'ü aşkın bakan, bunların hepsinin başında ise uluslararası toplum tarafından atanan yüksek bir temsilci bulunmaktadır. Bir kararın çıkartılması için Boşnak, Sırp ve Hırvat topluluğunun da onay vermesi gerektiği için bu durum çoğu zaman işlerin yürümesini engellemiştir.

"Bağımsız bir cumhuriyet" gibi hareket eden Bosna Sırp Cumhuriyeti Bosna-Hersek'in şu anda en büyük sorunu olarak görülüyor. Bosna Sırp Cumhuriyeti Başkanı Milorad Dodik'in sık sık başvurduğu "ayrılıkçı" söylemler; kafa karışıklığına sebep olmaktadır. Son aylarda milliyetçi Hırvat partileri ise üçüncü entite olma yönündeki istemlerini dile getiriyorlar. Bunun hayata geçirilmesi halinde Bosna-Hersek Federasyonu'nun bölünmesi durumu ortaya çıkıyor.

Devlet yapısı, eğitime de yansımış durumdadır. Birçok okulda her etnik mensuba ait öğrencilere farklı müfredatta eğitim verilmektedir. Yani aynı okulda okuyan üç etnik mensuba ait öğrencilere farklı sınıflarda, farklı müfredatta kendi etnik mensuplarına ait öğretmenlerce ders okutulmaktadır. Sağlıkta da aynı problem yaşanmaktadır. Ülkenin birçok bölgesinde her etnik mensup kendi kimliğine uygun doktorların görev yaptığı hastanelerde tedavi görmektedir.

Son yıllarda Bosna-Hersek Federasyonu'ndaki bu karışık siyasi yapının sadeleştirilmesi, başta AB ve ABD olmak üzere birçok ülke tarafından istenmektedir. Ancak "ülkenin anayasası" konumundaki Dayton Barış Antlaşmasında ilgili değişikliklerin yapılma zarureti ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle Bosna-Hersek'te yaşayan birçok siyasetçi, "ikinci bir Dayton'un şart olduğunu" vurguluyor.

İdari Yapılanma

Devlet tipinin ne olduğunun belirtilmediği Dayton Barış Antlaşması, Bosna-Hersek içinde bir “cumhuriyet” bir de “federasyon” yaratmıştır. Yeni kurulan Bosna-Hersek Devleti’nin ne derece savaş öncesindeki Bosna-Hersek Cumhuriyeti olduğu tartışılabilir. Buna ek olarak, savaş öncesi ve sonrası kurumlar arasında ciddi bir devamlılık olmaması da bir sorun olarak ileri sürülmüştür. Bu yeni yapılanmada Bosnalı Sırp savaşı esnasında güç kullanımı ve etnik temizlikle elde etmiş oldukları, “Republika Srpska” adı altında “Bosna Sırp Cumhuriyeti”ne kavuştular. Ülkenin kalan kısmında da Boşnak-Hırvat Federasyonu adı altında bir alt birim işlerlik kazandı. Sırp Cumhuriyeti merkezî bir yönetime sahipken, Federasyon 10 adet kantondan oluşmaktadır. Her iki birim de ayrı parlamentolara sahip olduğu gibi, bu kantonlar da kendi meclislerine sahiptirler. Ülkenin her kurumunda üç kurucu ulus olarak tanımlanan Boşnak, Sırp ve Hırvatların temsiline özen gösterilmektedir. Böylece, örneğin cumhurbaşkanlığı üçlü bir yapıya sahiptir ve her toplumun temsilcisi ayrı seçilmektedir. Bu etnik temelli yapı elbette çok ciddi eleştiriler almıştır. Bu durum yapının, ortak devlet kurumları ve etnik olmayan kimlikler konusunda zayıflığının göstergesi kabul edilmiştir.

Aslında Dayton Barış Antlaşması ile üç ayrı devlet türünün barışı koruma anlayışını kombine etmeye çalışıldığı öne sürülmüştür: Birincisi; Uluslararası Toplumun askerî-siyasi dengeyi değiştirme konusundaki isteksizliği savaş sırasındaki durumun olduğu gibi kabul edilmesine neden oldu. İkincisi, Boşnak, Sırp ve Hırvatların eşitliği üç uluslu bir devlet yapısı içerisinde sağlandı. Üçüncüsü, Bosnalılık, yani etnik kökenden bağımsız yurttaşlık esası getirildi. Bunların sonucunda da Dayton Barış Antlaşmasıyla gelen kurumsal yapıya, “consociational” bir düzenleme ve asimetrik çok uluslu federasyon denilebilir. Ancak bu anlayışla Bosna-Hersek’in federal bir devlet olduğunu söylemek oldukça zor görünmektedir. Çünkü federal devletlerde merkezi otoritenin, alt birimler arasındaki uyuşmazlıkları yasalarla çözme yetkisi vardır. Federal devletlerdeki hukuksal düzenlerin farklılığına rağmen, devletin birliği bir şekilde korunuyor. Bosna-Hersek’in hukuksal yapısı ise oldukça zayıftır. Çünkü devlet kurumları düzeyinde ciddi esneklikler bulunmaktadır. Ayrıca Federal Cumhuriyetlerin alt birimleri merkezî devletten daha güçlü durumdadır. Başka deyişle, merkezî otorite yok sayılamayacak kadar belirgin bir yapıya sahip görünmektedir. Bununla birlikte alt birimlerin kendi anayasal yetkilerini artıramayacağı, Dayton Barış Antlaşmasında yer almaktadır.

Cumhurbaşkanlığının da federatif yapıya uyduğu söylenemez. Çünkü seçimler alt birimlerde yapıldığı için etnik temelli bir temsil yapısı ortaya çıkmaktadır. Sırp üye Bosna Sırp Cumhuriyeti topraklarından, Boşnak ve Hırvat üye de Federasyon topraklarından seçilmektedir. Böylece, bu üç grup dışında kalan etnik gruplar, karışık evlilik çocukları, tanım itibariyle, temsil edilememektedir. Bu durum çeşitli tahminlere göre ülkede yaşayan yaklaşık 1,6 milyon insana, yani toplam nüfusun üçte birine sıkıntı yaşatmaktadır. Dolayısıyla, aslında yurttaşların ülkenin tüm topraklarında eşitliği sağlanmış değildir. Bu durum anayasanın, yurttaşlar için değil, kurucu uluslar için idarede yer verdiği söylenebilir. Antlaşma ile kamu görevlilerinin seçiminde etnik ayrımcılık yapılmış, bu durum yeni sıkıntılara yol açmıştır.

Dayton Barış Antlaşmasının şartları ile oluşturulan yapılanma, temelinde etnik temelli işlevsiz devlet yapısı nedeniyle, Bosna-Hersek'in "gerçek bir devlet"ten ziyade uluslararası toplumun sembolik bir kurgusu olduğu söylenebilir. Sonuçta demokratik görüntünün ardında Yüksek Temsilcilik üzerinden ABD-AB ortaklığı tarafından yönetilen, bütün kamu işletmeleri de dâhil olmak üzere ekonomisi IMF ile Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası arasında bir işbölümü ile idare edilen sömürge düzeyine düşürüldüğü ileri sürülmüştür. Bu bir ölçüde ülkenin tanımlanmamış bir himaye rejimi altına girmiş olduğunu göstermektedir. Birçok uluslararası gözlemci de bunu doğrulamaktalar, hatta en üst düzey yetkili sayılabilecek olan Yüksek Temsilci de açıkça bu gerçeği ifade etmektedir. Sonuçta, Dayton Barış Antlaşması ile Bosna-Hersek'te etnik temellerde, karmaşık ve işlevsiz bir idari yapıya sahip, bir çeşit uluslararası himaye altında bir devlet kurulmuştur.

Bosna-Hersek Devleti Ortak Kurumları

Bosna-Hersek Parlamentosu, "Bosna-Hersek Milletler Meclisi" ve "Temsilcilikler Meclisi" olmak üzere iki kanattan oluşmaktadır. Birinci meclis Boşnak, Sırp ve Hırvat olmak üzere 15 delegeden meydana gelmektedir. Bunlardan beşi Sırp Cumhuriyeti'nden, 10'u federasyondan seçilmektedir. Delegeleri Milletler Meclisi ve Sırp Cumhuriyeti Parlamentosu seçmektedir. Milletler Meclisi, daha önce Temsilcilikler Meclisinde kabul edilen bir kararı veto etme yetkisine sahiptir. Bu parlamentonun başkanlığını da Boşnak, Sırp ve Hırvat olmak üzere üç kişi yürütmektedir. Temsilcilikler Meclisi ise 42 delegeden oluşmaktadır. Bu parlamenterlerin 28'i federasyondan, 14'ü Sırp Cumhuriyeti'nden seçilmektedir. Bir kararın bu meclisten geçmesi için en az üçte iki çoğunluk gerekmektedir. Ayrıca iki etnik topluluktan delege sayısının yarısının oylamada bulunması zarureti gerekmektedir. Temsilcilikler

Meclisinin başında bir başkan ile iki yardımcısı bulunmaktadır. Bu üç kişi de farklı etnik topluluklardan oluşmaktadır.

Bosna-Hersek Cumhuriyeti Kurumları

Bosna-Hersek Cumhuriyeti'nin temelini Bosna-Hersek Federasyonu oluşturmaktadır. Bosna-Hersek Federasyonu, ilk defa Boşnaklar ve Hırvatlar arasında 31 Mart 1994 tarihinde imzalanan Washington Antlaşması ile kurulmuş, bugünkü sınırları Dayton Barış Antlaşması ile 1995'te çizilmiştir. Federasyon içindeki 10 kanton nüfus yapılarına göre "Hırvat yoğun", "Boşnak yoğun" veya "etnik olarak karışık" kantonlar olarak ayrılmışlardı. Bu durumda Federasyon bünyesinde beş Boşnak yoğun, üç Hırvat yoğun ve iki karışık kanton bulunmaktadır. Her kantonun kendi seçmenlerince doğrudan seçilen bir başkanı ve meclisi bulunmaktadır. Kanton meclislerinin üye sayıları her kantonun nüfusuna göre değişmektedir. Kanton Meclisleri, Başkan tarafından önerilen Kanton Başbakanını ve hükümetini onaylamaktadır. Bosna-Hersek Cumhuriyeti, Dayton Barış Antlaşmasına göre kurulan Sırp Cumhuriyeti birliğinin diğer parçasıdır. Merkezî yönetimle idare edilir ve belediyeler sistemi üzerine kurulmuştur. Bunlardan ayrı olarak Brčko bölgesi Bosna-Hersek egemenliği altında kendi özerkliğine sahip uluslararası denetime tabi olan bir yönetim birimidir. Kantonların kendi hükümetleri ve bu hükümetin başında bulunan başbakanları vardır. Her Başbakan kendi kabinesine sahiptir. Ayrıca bölge bakanlarından ve bürolarından, kantonal birimlerden yardım alır.

Bosna-Hersek Devleti'nde Dayton Antlaşması sonrası kabul edilen anayasa ile etnik gruplar arasındaki savaş sona ermiş, ancak pek çok problem halledilememiştir. Uluslararası himaye yönetimi, Dayton Barış Antlaşmasının uygulanmasına nezaret etmektedir. Bu durum egemenliğin kullanılmasında önemli sorunlar yaratmaktadır. Farklı etnik yapıya sahip Bosna-Hersek Devleti'nde özellikle Sırp tarafının engellemeleri sonucu reformlar yapılamamaktadır. AB'ye girilmesi durumunda devlet bünyesinde önemli problemlerin çözümü mümkün olacaktır. Bu nedenle Dayton kriterlerinin yerine AB kriterlerinin kabul edilmesi yönünde önemli çabalar bulunmaktadır. Bunun için önemli reformların hayata geçirilmesi gerekmektedir. 30 Ocak 2006 tarihli Avrupa Ortaklığı belgesi ile yapılması gereken reformlar ayrıntılı bir şekilde ortaya konmuştur. Sırp tarafının engellemelerine rağmen bazı temel konularda önemli adımlar atılmıştır. Bununla birlikte yapılması gereken daha çok şeyin olduğu bir gerçektir.

Bosna-Hersek Cumhuriyeti'nin ekonomisi, savaş nedeniyle felç olmuş durumdaydı. Yeniden ekonomik yapılanmaya gidilmesi için Dayton Antlaşmasına dayalı olarak Bosna-Hersek

Anayasasında ekonomik düzene yer verilmiş; Cumhuriyetteki kantonların ekonomisini ayağa kaldırmak için gerekli ilkeler ortaya konmuştur.

Anayasa ile makroekonomik çerçeve belirlenmiştir. Cumhuriyetteki devletçiklerin kısmi ekonomik yetkileri arasında vergi toplamak da olacaktır. Merkezî devlet, Merkez Bankasına para bastırma yetkisini vermiştir. Ekonomiyi canlandırmak için entiteler arasında işbirliğine gidilecektir. Bu çerçevede bölgesel kalkınmaya öncelik verilecek, az kalkınmış bölgeleri harekete geçirmek için fırsatlar yaratılacaktır. Öncelikle tarım geliştirilecek, madenler işletilecek, sanayi geliştirilecektir. Turizmin gelişmesi için ulaşım başta olmak üzere gerekli alt yapı oluşturulacaktır.

Sonuç olarak Aliya İzetbegoviç'in önderliğinde kurulan Bosna-Hersek Cumhuriyeti, kendisine has ilkeleriyle genç bir devlet olarak XX. yüzyılın son senelerinde kurulmuştur. Dayton Barış Antlaşmasının ortaya koyduğu ilkelerle insanlar bir arada yaşatılmaya çalışılmaktadır. AB'ye girme çalışmaları çerçevesinde yapılacak reformlarla XXI. yüzyılda çağdaş devletler arasında yerini alacaktır.

Yrd. Doç. Dr. Cemile Tekin