T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
AB SİYASETİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI

BATI BALKANLARIN ENTEGRASYONUNUN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ: KARADAĞ VE SIRBİSTAN ÖRNEKLERİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Jasmina GUBERİNİC

KOCAELİ 2015

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
AB SİYASETİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI

BATI BALKANLARIN ENTEGRASYONUNUN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ: KARADAĞ VE SIRBİSTAN ÖRNEKLERİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Jasmina GUBERİNİC

Danışman: Doç. Dr. Caner SANCAKTAR

KOCAELİ 2015

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI ANABİLİM DALI
AB SİYASETİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI

BATI BALKANLARIN ENTEGRASYONUNUN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ: KARADAĞ VE SIRBİSTAN ÖRNEKLERİ

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Tezi Hazırlayan: Jasmina GUBERİNİC
Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Karar ve No: 2015/11

Jüri Başkanı: Doç. Dr. Caner SANCAKTAR

Jüri Üyesi: Yrd. Doç. Dr. Ayşegül GÖKALP KUTLU

Jüri Üyesi: Yrd. Doç. Dr. Serdar ÖRNEK

(Jüri, Yüksek Lisans için en az üç, Doktora için en az 5 öğretim üyesi ile oluşur)

KOCAELİ 2015

İÇİNDEKİLER

Öz ...……..…….I

Abstract …….....…….....….II

Kısaltmalar ……..…….....……III

GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM: AVRUPA ENTEGRASYON TEORİLERİ 5

1.1. Federalizm.....10

1.2. İşlevselcilik ve Yeni-İşlevselcilik 16

1.2.1. İşlevselcilik (Fonksiyonelizm).....17

1.2.2. Yeni-İşlevselcilik (Neo-Fonksiyonelizm) 19

1.3. Hükümetler Arası Yaklaşımlar.....25

1.3.1. Realist Hükümetlerarasıcılık.....26

1.3.2. Liberal Hükümetlerarasıcılık.....26

1.4. Konstrüktivizm (Sosyal İnşacılık).....30

İKİNCİ BÖLÜM: KARADAĞ VE AB İLİŞKİLERİ 34

2.1. Tarihsel Bakış.....34

2.2. Avrupa Birliği ve Yugoslavya Federal Cumhuriyeti'nin Dağılması.....36

2.3. Avrupa Birliği ve Karadağ Bağımsızlık Referandumu 39

2.4. AB'ye Katılım Sürecinde Karadağ.....41

2.5. Karadağ Mevzuatı ve Avrupa Birliği.....50

2.6. Karadağ-NATO İlişkileri ve Ülkenin AB Üyeliği Üzerindeki Etkisi 53

2.7. AB Mevzuat ve Fonlar.....58

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: SIRBİSTAN VE AB İLİŞKİLERİ.....62

3.1. Tarihsel Bakış.....62

3.2. Sırbistan'da Geçiş Değişiklikleri 64

3.3. Sırbistan'ın Avrupa Entegrasyon Süreci.....69

3.4. 2007-2013 Dönemi AB Programları.....76

3.5. AB'ye Katılım İçin Sırbistan'ın İç Mekanizmaları 82

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: AVRUPA ENTEGRASYON SÜRECİNDE KARADAĞ VE SIRBİSTAN 87

4.1. Karadağ: Üyelik Yükümlülüklerini Üstlenebilme Yeteneği (Son İlerleme Raporu) 88

4.2. Sırbistan: Üyelik Yükümlülüklerini Üstlenebilme Yeteneği (Son İlerleme Raporu) 97

4.3. Entegrasyonu Sürecinde Sırbistan Ve Karadağ'ın Benzerlikleri 106

4.4. Entegrasyonu Sürecinde Sırbistan Ve Karadağ'ın Farklılıkları.....110

SONUÇ

Karadağ'ın Başarıları, Başarısızlıklarları ve Zorlukları …….. 115

Sırbistan'ın Başarıları, Başarısızlıkları ve Zorlukları ……... 121

Kaynakça **……..127**

Özgeçmiş **.....132**

ÖZ

Yugoslavya'nın dağılması Batı Balkan'ı dönüşüme uğratmıştır. Bu tez çalışmasında Karadağ'ın ve Sırbistan'ın Avrupa entegrasyon süreci söz konusu dönüşümün tarihsel bütünlüğü ve farklılıkları içerisinde incelenmiştir.

AB yolunda Karadağ ve Sırbistan çeşitli reformlar yapmasına rağmen yetersiz kalmıştır. Avrupa Komisyonu İlerleme Raporu da bu duruma ışık tutmaktadır. Karadağ'ın ve Sırbistan'ın reformlar konusunda yetersiz/başarısız olmasının başlıca nedenleri: (1) Devlet kurumlarının verimsizliği, yolsuzluk ve çıkarlar doğrultusunda iltimas. (2) Yargının idari kapasitesinin yetersizliği. (3) Kurumsal ve İdari reformlar konusunda üst düzey yetkililerin sorumluluklarının yetersiz olması. (4) "Hukukun üstünlüğü" konusunda yetersizlik.

Karadağ ve Sırbistan'ın AB'ye katılım sürecinde karşılaştıkları başlıca güncel zorluklar ise şöyledir: (1) Karadağ Hükümetinin yirmi beş yıldır değişmemesi ve toplumda demokratik değişikliklerin kısıtlı kalması. (2) Sırbistan'ın Kosova ile ilişkilerini düzeltememesi. (3) Sırbistan'ın Lahey Mahkemesi ile yeterli düzeyde işbirliği yapmaması. (4) Karadağ ve Sırbistan'ın AB yolunda reformları yeterince iyileştirememesi. (5) Yolsuzlukla mücadelenin yetersizliği. (6) Organize suçlarla mücadelenin yetersizliği. (7) NATO'ya katılımın gerçekleşmemesi.

Bu tez çalışması, söz konusu "başarısızlık nedenlerini ve zorlukları", teorilerin yol gösterici ışığı altında analiz edip açıklıyor.

ABSTRACT

After the breakdown of Yugoslavia, Western Balkans are going through a period of transition. Within this thesis study, Montenegro and Serbia's European integration process has been examined in the historical integrity and diversity of the transformation.

Although Montenegro and Serbia have made some reforms on their way to European Union, it seems to be insufficient. European Commission Progress Report also shed light on this situation. Main reasons for insufficient/failure of reforms are: (1) The inefficiency of state institutions which leads to corruption and favoritism in line with interests. (2) The administrative capacity of the judiciary was insufficient-assignment of judges procedure is not open. (3) As regards the institutional and administrative reforms, there is the lack of accountability of senior officials. (4) Also problems with reforms are threatening the rule of law.

On the other hand, the main difficulties of Montenegro and Serbia during the European integration process: (1) The Government of Montenegro has not been changed for twenty five years and because of that there is a restriction of the democratic changes in society. (2) Realations between Serbia and Kosovo are not improved. (3) Inability of Serbia to have good relations with the Hague Tribunal. (4) Inability of Montenegro and Serbia to improve the process of reforms. (5) Failure in fight against corruption. (6) Failure in the fight against organized crime. (7) Also, both of the two contries are not members of NATO.

Having regard to different theories, this thesis explains and studies the reasons for inabilities as well as main challenges on Montenegro and Serbia’s way to EU.

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ABD: Avrupa Birleşik Devletleri

AET: Avrupa Ekonomik Topluluğu

AKÇT: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu

AT: Avrupa Topluluğu

BM: Bileşmiş Milletler

DOS: Sırbistan Demokratik Muhalefeti

DTÖ: Dünya Ticaret Örgütü

EAPWP: Avrupa-Atlantik Ortaklık Çalışma Planı

EURATOM: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu

EUROPOL: Avrupa Polis Ofisi

EPC: Avrupa Siyasi Topluluğu

GKD: Gelişmiş Kalıcı Diyalog

ICTY: Uluslararası Ceza Mahkemesi

ID: Yoğunlaştırılmış Diyalog

IPA: Katılım Öncesi Yardım Aracı

IPAP: Bireysel Ortaklık Eylem Planı

IPARD: Kırsal Kalkınma için Katılım Öncesi Yardım Aracı

IPP: Bireysel Ortaklık Programı

İMF: Uluslararası Para Fonu

MAP: Üyelik Eylem Planı

NATO: Kuzey Atlantik Paktı Örgütü

OSCE: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı

PARP: Planlama ve Gözden Geçirme Süreci

SAA: İstikrar ve Ortaklık Anlaşması

SSCB: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği

STK: Sivil Toplum Kuruluşları

YFC: Yugoslavya Federal Cumhuriyeti

YSFC: Yugoslavya Sosyal Federal Cumhuriyeti

YTD: Yüksek Temsilciler Dairesi

GİRİŞ

Sırbistan ve Karadağ 21 Mayıs 2006 tarihinde ayrıldılar. Karadağ bağımsızlığını kazandığı zaman AB yolunda ilerlemeye başladı. Reformların uygulamaya konulmasıyla yeni dönem başlamış oldu. Yeni dönem, yeni sosyal koşulları getirdi ve bu durum çatışmalara yol açtı.

Balkan ve AB ilişkilerine baktığımızda, insan kaynakları toplumun ekonomik ve teknolojik gelişmenin itici gücüdür. İnsan kaynakları; bireysel değerler, yaşam tarzları, gelenekler, kültür ile açıklanabilir. İnsanları birbirlerine bağlayan ve ayıran faktörler, önyargılar ve ideolojik tutumlardır. Bu sebeple Avrupa entegrasyon süreci iki yönlü süreçtir. Bu süreç AB'ye bağlıdır, ama aynı zamanda Balkanlar'a da bağlıdır. Bu nedenle entegrasyon sürecinde sadece AB'nin görüşlerine dikkat edilmiyor; aynı zamanda Balkanlar'ın görüşlerine de dikkat ediliyor.

Avrupa bütünleşme süreci 60 yıldan beri devam etmektedir. Her ülkede bütünleşme süreci farklı özellikler göstermektedir. Başlangıçtan beri Avrupa bütünleşme süreci çelişkiliydi. Avrupa ülkeleri eşit düzeyde AB'ye entegre değildir. Mesela, Balkan ülkeleri AB üyeliği için hazırlık aşamasındadır. Şu anki AB, 'önceki AB'ye katılım sürecini' eleştirel bir şekilde inceliyor. AB üye ülkeleri arasında da farklılıklar vardır. Bazı üye ülkeler teknolojik ve ekonomik olarak çok yüksek düzeydedir; bazı üye ülkeler ise o kadar gelişmiş değildir. Ayrıca bazı AB ülkelerin demokrasisi ve insan hakları ve özgürlüğü daha gelişmiş durumdadır. Bu gelişmiş ülkeler yüksek düzeyde AB'ye entegre olmuş durumdalar. Aynı zamanda gelişmiş ülkeler, Avrupa değerlerinin güçlendirilmesi için daha çok ve daha verimli şekilde çalışıyorlar.

AB üye ülkelerinde yaşayan vatandaşların çoğunluğu AB hakkında olumlu tutum ve düşüncelere sahiptir. AB gibi bir "bütünleşen topluluk", vatandaşların desteği olmadan hayatta kalamaz. Söyleyebiliriz ki; AB üye ülkelerinde yaşayan vatandaşlar ile Balkan ülkelerinde yaşayan vatandaşlar arasında önemli farklılıklar vardır. AB üye ülkelerinde yaşayan vatandaşlar için AB üyeliği "normal" bir durumdur ve onlar, AB'de yaşanılan siyasi, ekonomik ve sosyal süreçlere karşı daha

eleştirel bir tutum geliştiriyorlar. Diğer taraftan, Balkan ülkelerinde yaşayan vatandaşlarının bu süreçlere karşı farklı bir tutumu/düşüncesi vardır. Batı Balkan ülkeleri vatandaşları için AB üyeliği, en iyi seçimdir. Ama Batı Balkan ülkelerinin bu hedefe (en iyi seçime) ulaşmaları için çok daha fazla reform uygulamaları gerekmektedir.

Bazı AB üye ülkeleri arasında yaşam standartlarında farklılıklar vardır. Özellikle AB ülkeleri ile Balkan ülkeleri arasında büyük yaşam standardı farklılıkları vardır. Bu konuda, ülkeler dörde ayrılır: AB'yi oluşturma sürecinin kurulmasına başlangıçtan beri katılan ülkeler, bu sürece daha sonra katılan ülkeler, bu sürece yakın dönemde katılan ülkeler ve Balkan ülkeleri. Balkan ülkeleri, entegrasyon sürecinde farklı sonuçlara ulaştılar. Deneyime göre, AB'de daha uzun zaman yer alan ülkelerinin sonuçları her alanda çok daha iyidir. Bununla birlikte "AB etkisi", tüm AB ülkelerinin kalkınmasına ve vatandaşların yaşam kalitesine olumlu yansımaktadır.

Bu çalışma, Karadağ ve Sırbistan'ın AB'ye entegrasyon sürecini karşılaştırmalı olarak analiz ediyor. Bu bağlamda özellikle, söz konusu iki ülkenin entegrasyon sürecinde yaşadığı başarısızlıklar ve karşılaşılan zorluklar açıklanıyor. Bu çerçevede çalışmanın 1. Bölümünde Avrupa entegrasyon teorileri, 2. Bölümünde "AB yolunda Karadağ" ve 3. Bölümünde "AB yolunda Sırbistan" ele alınmıştır. 4. Bölümde ise Karadağ ile Sırbistan'ın AB ilerleme raporlarının analiz konuları ele alınıp incelenmiştir.

25 Haziran 1991 tarihinde Yugoslavya'nın dağılmaya başlamasıyla Balkanlar için yeni bir "dönüşüm dönemi" başlamıştır. Bu dönemin tarihsel bütünlüğü ve farklılıkları, Karadağ ve Sırbistan'ın AB entegrasyon sürecini yakından etkilemiştir. Karadağ ile AB arasındaki ilişkilerin tarihi kısadır. AB entegrasyon sürecinde yaptığı reformlarda yetersiz kalmaktadır. Karadağ'ın ufak bir coğrafyaya sahip olması, idari kapasitesinin yetersiz olması, ekonomik sıkıntıları, azınlıklarla olan problemleri, ifade özgürlüğünün olmaması, hukuksal sorunlar reformları uygulamada engel teşkil etmektedir. AB, ekonomik fonlarla bu sorunları düzeltemeye çalışmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının önemini gündeme getirerek sorunları çözmeye çalışılmaktadır. Karadağ bugüne dek birçok alanda AB yasalarını kabul etti. Fakat idari kapasitesi

yetersiz olduğu için yasaların uygulanmasında sorunlar yaşanmaktadır. Bu durum, AB yolunda Karadağ'ın en büyük sıkıntılarından birisidir.

Sırbistan-Karadağ Federasyonu 2006'da sona erdi. Yani bu iki Batı Balkan devleti 2006'da birbirinden ayrıldı. Sırbistan, Karadağ'dan ayrıldıktan sonra çeşitli sorunlarla uğraşmaya başladı: Kosova sorunu, ekonomide özelleştirme sorunları, Lahey Mahkemesi'ndeki savaş suçlularının yargılandığı davanın getirdiği sorunlar, vb... Son zamanlarda bu sorunlarda hafifleme yaşandı. Savaş suçlularının en önemli isimleri tutuklandı. Bu durum, Sırbistan'ın AB'ye katılımı için çok önemli bir gelişmedir. Ekonomide özelleştirme sorunları azaldı. 2013 yılında Kosova ile Sırbistan arasında yapılan Brüksel Anlaşması'nda iki ülke, "AB entegrasyon sürecinde birbirlerine engel olmayacaklarını" deklare etti. Sırbistan, Kosova ile ilgili sorunlarını azalttıktan sonra AB entegrasyon sürecinde reformlarını hızlandırdı.

Karadağ ve Sırbistan ortak bir tarihe sahiptir. 2006 yılına kadar bu iki ülke ve toplum ortak bir devlet içinde yaşıyordu. Bu ortaklıktan dolayı iki ülkenin benzer sorunları mevcuttu. Bununla birlikte, Karadağ ile Sırbistan arasında elbette önemli farklılıklar da mevcuttur. Karadağ ve Sırbistan AB yolunda çok sayıda reform gerçekleştirdi. Ama bu iki ülke, reformlar konusunda farklı sonuçlara ulaştılar. Bu sonuçlar, Avrupa Komisyon'unun son raporunda açıkça ortaya konmuş bulunuyor. Raporun analizi, iki ülkenin AB yolunda nerede olduklarını gösteriyor.

Karadağ ve Sırbistan, AB'ye katılmayı amaçlıyor. AB'ye katılım, bu iki devletin ve toplumun temel dış politika amacı haline gelmiş bulunuyor. Her iki devlet ve toplum kendi geleceklerini AB içinde görüyor. Bu amaçla şimdiye dek çok sayıda reformlar gerçekleştirildi ve AB ile müzakereler devam ettiriliyor. Reformlar yolunda her iki ülkede bazı başarılar kaydetti ve yol kaydetti. Ama aynı zamanda reformlar konusunda her iki ülke ciddi başarısızlıklarla karşılaştı. Başarısızlıkların başlıca nedenleri aşağıdaki gibidir:

(1) Devlet kurumlarının verimsizliği, yolsuzluk ve iltimas.

(2) Yargının idari kapasitesinin yetersizliği.

(3) Kurumsal ve İdari reformlar konusunda üst düzey yetkililerin sorumluluklarının yetersiz olması.

(4) "Hukukun üstünlüğü" ilkesinin yeterince uygulamaya geçirilememesi.

Karadağ ve Sırbistan'ın AB'ye katılım sürecinde hâlihazırda karşılaştıkları başlıca güncel zorluklar ise şöyledir:

(1) Karadağ Hükümetinin yirmi beş yıldır değişmemesi ve toplumda demokratik değişikliklerin kısıtlı kalması.

(2) Sırbistan'ın Kosova ile yaşadığı sorunlar.

(3) Sırbistan'ın Lahey Mahkemesi ile yeterli düzeyde işbirliği yapmaması.

(4) Karadağ ve Sırbistan'ın AB yolunda reformları yeterince ilerletememesi.

(5) Her iki ülkede yolsuzlukla mücadelenin yetersizliği.

(6) Her iki ülkede organize suçlarla mücadelenin yetersizliği.

(7) Her iki ülkenin NATO'ya henüz katılmamış olması.

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA ENTEGRASYON TEORİLERİ

Entegrasyon (Bütünleşme), en basit ifadeyle, parçaların birleşip yeni bir bütün oluşturmasıdır. Formal ve İnformal entegrasyonu irdelemek entegrasyonun çözümlenmesini sağlayacaktır (Wallace, 1990: s. 54). Formal entegrasyon; kurumsal vasıtalarla ortak politika ve kural üreterek sosyal ve ekonomik ilişkilerin yenilenerek şekillenmesini açıklar. İnformal entegrasyon; toplumsal değişim ve diğer sosyo-politik mekanizmaların şekillendirmesiyle ve farklı organlar tarafından kendiliğinden gelişen yoğun etkileşim mekanizmalarını ifade eder.

Küreselleşme informal entegrasyondur, kurumsal temelde ele aldığımız entegrasyon da formal bir entegrasyondur. Bu noktada negatif ve pozitif entegrasyon devreye giriyor. Pozitif entegrasyon faal politikalarla entegrasyonun ilerleme çabalarını, negatif entegrasyon ise; ulusal kısıtlamaları ve engelleri kaldırarak entegrasyonun ilerleme çabalarını gösterir. Avrupa Birliği Adalet Divanı ve Komisyon negatif entegrasyonu, AB Konseyi pozitif entegrasyonu yürütmektedir. Entegrasyonun ilerlemesiyle pozitif entegrasyon uygulamalarına geçiş kaçınılmazdır. Ulusal ve uluslararası entegrasyon son olarak devreye girmektedir. Ulusal entegrasyon; devletleşmeyi ifade ederek, ülkelerin kendi sınırları içinde bütünleşmesini açıklar. Uluslararası entegrasyon ise; ülkelerin kendilerine çizdiği sınırlar sebebiyle oluşan engellerin/kısıtlanmaların ortak politikalarla kurumsal olarak çözümler üretilmesine yönelik süreçler dizisidir.

Avrupa entegrasyon sürecinde farklı teoriler olduğunu görebiliriz ve aralarında Avrupa entegrasyonunu açıklayan çeşitli kuramsal yaklaşımları da görebiliriz. Uzun bir süre AB'nin genişlemesi teorik olarak ekonomi alanında olmuştur. Rasyonalistler ya da liberal hükümetlerarasıcılık, genişlemenin ekonomik-politik boyutunu vurguluyor, bu vurguya hükümetlerin özerklik endişeleri ve yeniden seçim kısıtlamaları da dâhildir. Hem akılcı hem de yapılandırmacı faktörler,

genişleme kararı vermede aktif rol alıyor (Schimmelfennig ve Sedelmeier, 2005: s. 14).

AB'nin federasyona daha da yakınlaşıp yakınlaşmayacağı ve kendi entegrasyonel kapasitelerine ulaşıp ulaşmadığı muğlak bir durumdur. Avrupa Birliği'nin varlığının tehlikede olduğunu söyleyen yaklaşımlar vardır ancak şüphecilik Avrupa Topluluğu'nun/Avrupa Birliği'nin bütün varlığı boyunca vardı. Gelecekte AB'nin hangi hâlde olacağı bütün insanların merak konusudur (sadece Avrupalıların değil). AB büyük bir ülke mi olacak yoksa küçük devletlerin bir federasyonu mu olacak ya da sadece siyasi bir kurum mu olacak (Pagden, 2002: s. 3). Bu durum ülkeleri de kararsız bırakmaktadır. AB'nin dördüncü genişlemesinden sonra, sonuçlar daha çok uygulanabilir hâle geldi. Neo-işlevselcilik için tek sığınak nokta daha entegre ve uluslarüstü Avrupa Birliği gibi görünmektedir (Miles, 1995: s. 30). Ancak, henüz Avrupa ülkelerinin böyle bir düşüncede olup olmadığı belirli değildir. Yaklaşımlar kendi teorileri içinde kuramlarına çeşitli yaklaştılar, gelecekte de teoriler, kuramlar, yaklaşımlar birlikte var olacaktır ve bu konuya sonsuz teorik kavram hâkim olacaktır.

Avrupa entegrasyonunun başlangıcından beri, Avrupa Birliği'nin siyasal sistemini açıklamak için birçok yaklaşım sunuldu. Bu siyasal sistem; devlete, uluslararası kuruluşlara ve devletler federasyonuna benzeyen elemanları içerir. Ancak, tüm süreçler bir terim altında toplanamaz. Ernst Haas'a göre, Avrupa entegrasyon sürecinde, politik faktörlerin sadâkati, beklentileri, politik eylemi yeni merkeze yönlendiriyor. Avrupa entegrasyon sürecinde, yeni kurumlar oluşuyor, bu kurumlar uluslarüstü seviyeye transfer ediliyor ve kurumlar ulusal yapılara dönüştürülüyor. Farklı teorik yaklaşımlar, aynı olayları farklı şekilde anlatıyor. Avrupa entegrasyon teorilerinin ortak bir hedefi var: Avrupa entegrasyonunun sebeplerini ve en önemli faktörlerini anlatmak.

Günümüzde teorilerin sayısı arttı. Teoriler AB'nin ve AB tarihinin iyi analiz edilmesini sağlar. Ancak, teorilerin genişlemesi geniş kapsamlı bir teoriyi (tam entegrasyonu açıklayan teoriyi) oluşturmadı. Şu an çok sayıda orta menzilli teori vardır, (middle range theories) ama teoriler entegrasyonun sebeplerini anlatmıyor; bu teoriler; çalışmaları sadece bir bütünlüğe bağlamaya çalışıyor. Bölgesel entegrasyon

çalışması uzak geçmişte başladı. İlk entegrasyon teorileri Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra oluşturuldu. O zamanki teoriler milliyetçilik ve ekonomik tehlikeleri vurguladı.

Bölgesel entegrasyon: Belirli bir coğrafi alan içinde, çeşitli devletlerin kurumsal olarak ilişkilendirilmesidir. Bölgesel entegrasyonun en önemli hedefi: Uzun süreli ekonomik ve/veya siyasal işbirliğidir. Ekonomik, siyasal, toplumsal ve kültürel başarılar, bu faktörlerin birbirleriyle ilişkilerine bağlıdır. Entegrasyon bu faktörlerin her biri ile doğrudan ilişkilidir. İkinci Dünya Savaşı'ndan önce bölgesel kuruluşlar hakkında konuşmak zordur. İlk bölgesel entegrasyon projeleri iki güçlü faktörden etkilenir; ilk faktör, bazı devletlerdeki ekonomik ve siyasal kriz, İkinci Dünya Savaşı'na yol açtı; ikinci faktör, diğer taraftan, güvenlik sisteminin dönüşümü ve Birleşmiş Milletler'in kuruluşu.

Avrupa entegrasyon sürecini teorize etme çabaları uluslararası ilişkiler disiplininin içinde başladı. Yakın zamana kadar entegrasyon teorisine, uluslararası ilişkilerin Amerikalı öğrencileri (Ernst Haas, Leon Lindberg, Stanley Hoffmann gibi) hâkim oldu. Entegrasyon sürecinin ilk yıllarında literatür temelde bölündü. Bazı eserlere göre entegrasyon aşamalı, kendi kendine yeten bir süreçtir. Bu görüş neo-işlevselci olarak bilinir. Diğer eserler, ulusal hükümetlerin ısrarlı enformasyon akışının rolünü vurguladı. Bu görünüm hükümetlerarasıcılık olarak bilinir.

1980'li ve 1990'lı yıllarda, Avrupa entegrasyon sürecinin geliştirilmesi ile uluslararası ilişkiler okuyan öğrenciler, daha genel teorik yaklaşımları kullanarak, AB'yi öğrenmeye ve araştırmaya başladılar. Bu yaklaşımlar çoğunlukla akılcı bir yaklaşım etrafında birleşir, ancak yaklaşımı gösteren ve AB'deki tüm aktörler arasındaki sabit tercihler; varsayalım ki kurumsalcı, liberal ve realist yaklaşımlar vardır, bireyler, ulusal hükümetler ve uluslarüstü kurumlar da dâhil olmak üzere-. Akılcı yaklaşım, hükümetlerin üyeleri tarafından kurumları benimseyememesini inceliyor (Pollack, 2000: s. 1).

'AB'nin başlangıçtan beri sosyal ve ekonomik uyumu' AB'nin en önemli hedefidir (Amin, 1995: s. 11). Ampirik gerçekçi çalışmalar, Avrupa entegrasyonunu araştırmak için çok önemli olmasına rağmen, bilgilerimiz hâlâ -teorik çalışmalar olmayınca- eksik kalır. Teoriler bize süreçleri ve entegrasyon sonuçlarını açıklamak

ve entegrasyonlar ile ilgili süreçleri ve kurumların gelecekteki gelişimini öngörmek için yardımcıdır. Teoriler olmasaydı ampirik bilgi çoğunlukla kısır ve anlamsız olurdu ve teorik temelsiz, daha boş ve yararsız olurdu. Bazen uygulamadan çok uzak ve takip etmesi zor görünmesine rağmen kuramlar, Avrupa bütünleşmesi çalışmalarında ve genel olarak uluslararası ilişkilerde önemlidir. Entegrasyon teorisinin gelişimi üç aşamada ayrılabilir.

1960 yılında başlayan birinci faz, açıklayıcı olarak tanımlanabilir ve bu fazda Avrupa entegrasyonunun sebeplerini ve anlamını açıklamak, teorilerin en önemli göreviydi. Bu, entegrasyon teorilerinin başlangıcının temsiliydi ve Roma Antlaşması'nın imzalanmasından itibaren 1980'li yılların başına kadar sürdü. İlk başta realizm, entegrasyon teorisini; devletlerin bir güç oyunu olarak açıklayınca (güç gerçekçi realist teorinin merkezindedir), onu absorbe etmeye çalıştı. Entegrasyonların gelişmesi ile 1980'lerde, eski güney diktatörlüklerin Yunanistan, Portekiz ve İspanya'nın Avrupa Topluluğu'na girişleri, Sosyalist sistemin çöküşü olduğunda doğuya doğru genişlemek daha kolay oldu, analitik olarak yeni bir faz başladı. Bu fazda AT'nin (bu faz, AT'yi AB'ye dönüştürmeye başladı) siyasal süreçleri ve siyasal sistemi daha çok incelenmeye başlandı. Kurumların çalışmaları daha önemli oldu, çünkü onlar kurucularının elinde sadece araç gibi değildir. Entegrasyon sürecinde ve Avrupa yönetişim geliştirilmesinde kurumların etkisi önemli oldu. Bu faz, Avrupa entegrasyonu ile ilgili ampirik araştırma ve teorik yansıma kapsamını genişletti. Aynı zamanda, disiplinler arası bir yüksek derece tanıtıldı ve Avrupa entegrasyonu kendisinin doğasını keşfetmeye başladı. Meşruiyet, demokrasi ve şeffaflık konuları özellikle önemli oldu.

1990'larda ortaya çıkan görüşlerde, üçüncü bir faz ayırt edilebilir. Bu faz, AT'nin AB'ye dönüşümünden sonra başladı. Yapıcı bir faz olarak tanımlanabilir. Bu fazda Entegrasyon teorileri, entegrasyon ve yönetişim anlayışını tartışmaya başladı. Bu fazda da entegrasyon gelişiminin siyasi ve sosyal sonuçları keşfedildi. Bu aşama süresince, birçok yeni teorik yaklaşımlar tanıtıldı (geliştirilmiş post-yapısalcılık, uluslararası politik-ekonomi ve toplumsal cinsiyet yaklaşımlarını içeren). Bu aşama yapılandırıcı ve eleştirel yaklaşımların yükselişi ile işaretlenir. 1990'larda Avrupa Topluluğu büyük dönüşümünü gerçekleştirdi. AT, Avrupa Birliği'ne dönüştü. 1992

yılında Maastricht Antlaşması ve 1997 yılında Amsterdam Antlaşması, Avrupa entegrasyonunun işleyişinde önemli değişiklikler yaptı. Ortak para (euro) biriminin benimsenmesi ve Schengen alanının tanıtımı entegrasyonu ileriye taşıdı. Tabii ki tarihsel ve politik bağlamların teorilerinin geliştirilmesi ve çıkışlar için çok önemliydi.

Devletlerin entegrasyonu seçerek kendilerini kısıtlaması görünüşte tuhaf gelse de bunun birçok nedeni vardır. Ülkeler, tek başlarına üstesinden gelemeyeceklerini düşündükleri durum için birleşebilirler; '2. Dünya Savaşı'nda kurulan ittifak...' Siyasal, ekonomik ve güvenlik gibi konular da bu duruma dâhildir. Uluslararası etki kapasitelerini artma gibi etmenler, ulusal çıkarları geliştirme, gücünü ve etkinliğini arttırma ve varlığını devam ettirme gibi amaçları da vardır. Devletlerin yaptığı kâr-maliyet/kazanç-kayıp analizi entegrasyonun gerekliliğini vurgulamaktadır. İç siyasal kaygılar sebebiyle AB'yi seçmek, ülkelere hareket alanı sağlar. Bu bağlamda Moravcsik'e göre ülke liderleri iç siyasetten kaynaklanan kısıtlamaları ortadan kaldırır ve normal şartlarda sahip olamayacakları esnekliğe sahip olarak hareket alanlarını genişletirler. Liderler olumsuz bir durumda AB Kurumlarını hedef alırken, olumlu bir sonuç aldıklarında bundan nemalanırlar. Bu durumlar iç siyaset açısından liderlere avantaj sağlar.

Entegrasyon sürecinin çok yönlü olması, farklı bakış açılarıyla açıklanmaya çalışmasını gerektiriyor. Farklı bakış açılarıyla yazılan teoriler nedeniyle her teori farklı konulardan söz ediyormuş gibi gözükse de her teori farklı düzeyde, farklı yerden bakarak süreci açıklamaya çalışır. Entegrasyon teorilerinin ortak yönleri de vardır; federalizm entegrasyonun amacını 'sonuca odaklı ve amaç temelli bir açıklama getirerek bunun avantaları üzerinde durur ve bunların nasıl başarılabileceğini stratejik olarak açıklar', neo-fonksiyonalizm gelişimini 'entegrasyonun nasıl ilerlediğini ve geliştiğini belirsiz bir şekilde açıklar', hükümetlerarasıcılık nedenlerini 'devletlerin entegrasyonu istemelerinin nedenlerini, bu durumun ardındaki güdüyü açıklar' ve çok-düzeyli yönetişim yaklaşımı bugünkü işleyişini 'günümüz etkileşimlerini ve ilişki biçimlerini açıklar' konu alarak entegrasyonu açıklamaya çalışırlar. Entegrasyon; neofonksiyonelist yaklaşımın

belirttiği gibi aşamalı olarak ve genişleme yoluyla çıkarları doğrultusunda oluşturduğu birlikler kurumsal vasıtalarla gerçekleşmiştir.

Avrupa'daki gelişmeleri en iyi hangi teorik yaklaşımın açıkladığı sorusuna verilebilecek kolay bir cevap yoktur. Çünkü her entegrasyon teorisi süreci farklı bir perspektiften ele almaktadır. Dolayısıyla her bir teorinin açıkladığı ve açıklayamadığı süreçler vardır. Fakat hepsinin entegrasyonu anlamamıza katkı yaptığını kabul etmek gerekiyor. Bu bağlamda AB'nin federalist bir hedefe, neofonksiyonelist bir mantıkla, hükümetlerarası dengeleri gözeterek, kurumlar aracılığıyla ve çok-düzeyli yönetişim süreçleri yaratarak ilerlediğini söyleyebiliriz (Özdemir, 2012: s. 115).

1.1. Federalizm

Federalizm; Hamilton, Jay ve Madison'a göre devletlerin barış ve refaha ulaşması için yerel ve merkezi hükümetler arasında denge sağlayan federal bir düzendir. Federalizmin temelinde bu denge anlayışı barınmaktadır. Federal, federe ve merkezi kurumlar arasında denge kurulmalıdır. Ortak politika kararları, otorite federal hükümete verilerek merkezileşme sağlanır, bu durumun özgürlükleri kısıtlamaması için yetkiler eyalet kurumlarına verilir. Bu durumu, AB'nin sloganı ile açıklayabiliriz: "Çeşitlilik içinde birlik" yani federalizmin temel ilkesi "gerektiğinde birlik, mümkün olduğunca çeşitlilik"...

Federalizm ise, üye devletlerin egemenlik haklarının, bazı yetki düzeylerindeki politika uygulama ve belirleme hakları kendilerinde kalmak üzere sınırlandığı ve merkezi bir yönetime bağlanılmasını baz alan bir ideoloji ve bütünleşme türüdür (Aktaran: Ultan, 2013: s. 162).

Kendi kendine yönetim ve ortak yönetim birleştirilmeli, bu yetki paylaşımı egemenlik anlayışlarında değişimi zorunlu kılar. Federalist bir kurumsal yapı genel olarak: (1) Otoritenin hükümetler arasında paylaşımı, (2) Hükümetlerin belli konularda son kararı verme yetkisi olmalı, (3) Federalist uzlaşmazlıkları çözüme

kavuşturacak yüksek bir mahkeme olmalı... Entegrasyon sürecinde federalizm; kurumların yetkilerinin bir kısmını merkezi hükümete vermesiyle oluşur.

Karmis ve Norman'a göre "federalizm, kendi kendini yönetebilen iki veya daha fazla toplumun aynı siyasal mekânı paylaşmasını sağlayan bir düzenlemedir." (Karmis ve Norman, 2005: s. 3) Alfred Stepan'a göre federal yapılar ikiye ayrılır; 'bir-arada tutan' (holding-together) ve 'bir-araya getiren' (coming-together). Bir-arada tutan, federal yapıların varlıklarını devam ettirmesi için kurulan düzendir. Bu bağlamda bu düzen merkezinin birleştirici bir rolü vardır. Bir-araya getiren federal yapılar ise; egemenliklerini paylaşıp kimliklerini devam ettirir. AB bir-araya getiren federal yapıdadır. Stepan'ın 'bir-araya koyan' (putting-together) yapısı; zorlayan ve demokratik niteliklerinden yoksun bir yapıdır. Bunlardan da anlaşılabileceği gibi federalizm tek bir kategoriye sığmaz.

Samuel Pufendorf, federal ve konfederal yapıları bir araya getirerek devletler sistemini oluşturmuştur. Bu sistemi oluşturmanın üç yolu vardır: (1) Bir kişinin otoritesi altına girmek (Krallık sistemi) 'kişinin ölmesiyle sistem çöker'. (2) Anlaşmaya vararak devletlerin birlik oluşturmasıdır. Bu anlaşma temelde hem üstün otoriteyi hem de kendi aralarındaki ilişkiyi düzenlemesidir. Bu bağlamda çıkarlar doğrultusunda devletler birlikten çıkabilir. 'birlik dağılabilir ve sistem çöker' (3) Devletlerin kendi rızalarıyla üstün otoriteyi belirleyerek anayasal bir sistem oluşturması. Bu noktada anayasa hassas dengedir.

William Riker'e göre iki koşul vardır: (1) genişleme koşulu; devletlerin bir araya gelerek askeri ve diplomatik sorunlara karşı çıkmaları ve barışçı yollarla topraklarını genişletmeleri. (2) askeri koşul; devletlerin belirli bir fırsat ya da tehdit karşısında amaca yönelik bağımsızlıklarından taviz vermeleri. Michael Burgess, William Riker'e karşı çıkarak zorunlu değil gönüllü birliği savunarak, federasyonu iki bölümde inceler: (1) Askeri, ekonomik, kültürel ve siyasal güvensizlikler ve tehditler... (2) Ortak değerler ve çıkarlar bağlamında siyasi ve ekonomik faydalar, coğrafi yakınlık, siyasi bağımsızlık, kültürel-ideolojik faktörler... Bu unsurlar değerlendirilerek Avrupa Birliği federasyonu ve tüm diğer federasyonların nasıl, ne amaçla ortaya çıktığını açıklar...

Her analizde ulusal kimliğin önemi arka planda da olsa vurgulanmaktadır. Federasyon, birliği sağlamak için ulusal kimlikleri devam ettirir mi yoksa asimile mi eder, bu iki ucu açık bir sorudur. Liberal teoriler, çok kimlikli ve kültürlü yapının sağlanmasını öngörür. İnsanların aidiyet duygusunu birliğe yönlendirmesi konusu sıkıntılıdır. Birlikler; kimlikleri çatıştırmak, asimile etmek yerine ortak yönleri ve yaşamı mümkün hâle getiren mekanizmalar yaratmak zorundadır.

Federalizm'in kurucularından Spinelli'ye göre işe kurumlar oluşturarak başlamalı 'kurumsallaşma yoluyla doğrudan federasyon', diğer kuruculardan Monnet'e göre kurumlar işin sonunda ortaya çıkar 'federasyon entegrasyonun doğal sonucu'.

Avrupa'da bütünleşme federal kurumların oluşmasıyla değil entegrasyon başarıldığında federal nitelik kazanacaktır. Avrupalılar federalist girişimler yüzünden siyasal bir risk almamaktadır çünkü Federalist bir Avrupa, Avrupalıların alıştığı yaşam tarzına kurumsal nitelik sağlayacaktır.

Neo-işlevselcilik ve hükümetlerarasıcılık ile federalizm sık sık birbirleriyle rekabet içerisinde gösterilmektedir (Wiener ve Diez, 2009: s. 11). Bu üç teori, birçok kişi tarafından bir parça olarak görülür. Farklı yaklaşımlarla birbirlerine rakip olarak görülmesine rağmen, her zaman eksik kalan bir mozaiğin parçaları gibi kabul etmek daha iyidir (Wiener ve Diez, 2009: s. 17). Tarihsel olarak, federalist yaklaşım çok önemliydi. Avrupa federasyonu hakkında çok eski fikirler var ancak fikirler -federasyon ve federalizm hakkında- zamanla değişti. Siyasal pratiği açısından federalist hareket, Dünya Savaşı'ndan sonraki yıllarda, altın çağlarını yaşadı. Bu süreç, 1948 yılının Mayıs ayında Lahey'de yapılan kongreyle hatırlandı. Bu kongrede federalistler aktif ve etkiliydi. Avrupa Kongresi olarak bilinen, siyasi örgütlerin temsilcilerinden oluşan bir meclis oluşturuldu -16 ülkeden 750 delege içeren, hem Avrupa entegrasyonu hem de işbirliği taahhütü-. Kongre 1948 yılının Mayıs ayında organize edildi. Kongrede birkaç sorun için çözüm niteliğinde kararlar alındı. Kararlarda, Avrupa Birliği ve Federasyon kendi kurumları ile bir ortak pazar, insan hakları ve parasal birliğin, bir tüzükle Avrupa mahkemelerine bağlılığı vurgulandı. Bu kongre, Avrupa Hareketi'ni doğurdu. Avrupa Hareketi, Avrupa entegrasyonu davasına adanan grupların geniş tabanlı ulusal federasyonudur.

Federal fikir, Avrupa'da anti-faşistler tarafından desteklendi. Onlar için Avrupa federasyonu fikri, bütün kıtada Hitler tarafından getirilen felaketin gelecekte tekrarlanmasından kaçınmanın bir biçimiydi. Onlar için Hitler'in yenilgisi sadece ilk adım oldu. Bu durum, Avrupalıların temel sorunlara dönmesi için altın bir fırsat meydana getirdi; siyasi fikirler ve tartışmalar, savaştan sonra olan Avrupa entegrasyonu sürecinde federalizmin rolü hakkında, yapılan çeşitli planlarda Avrupa Birliği açıkça kuruldu. Bu planlar 1939 ile 1945 yılları arasında çizildi. Federal fikrinin kristalleşmesi aslında Hitler'e karşı direnişin entelektüel parçası oldu; fikirler, bir manevi devrime eşdeğerdi. Federalizm, Avrupa'yı farklı şekilde anlatan fikirlerden oluşturuldu. Aynı zamanda, federalizm, federal bir Avrupa'ya nasıl ulaşılacağı konusunda farklı politik stratejileri içermektedir. Altiero Spinelli, İtalyan ''Movimento Federalista Europeo'' Genel Sekreteri, federal bir çözüme doğru İtalyan hükümetinin desteğini kanalize etmesi etkili oldu. Spinelli'ye göre EPC (Avrupa Siyasi Topluluğu) doğrudan seçilen bir Avrupa Meclisi, vergilendirme yetkileri ve ortak karar alma yapısına sahip olmalıydı. Spinelli'nin federalist stratejisi, demokratik radikalizm olarak bilinmektedir. Bu strateji, Avrupa için yeni bir antlaşma hazırlanmasında, meclisin önemini vurguladı. Bu, 'anayasal yöntem' olarak bilinir hale geldi. Seçilmiş bir Avrupa Meclisi, Avrupa halkının en önemli kurucu sesi gibi hareket edecekti. Aynı zamanda, arayış içinde popüler bir Avrupa federasyonunu kurmak için dinamik bir Avrupa kamuoyunu harekete geçirmeye hizmet edecekti. Bu strateji Jean Monnet'in siyasi stratejisinden keskin yolla ayrıldı. Monnet 1951-1955 döneminde AKÇT'nin uluslarüstü Yüksek Kurumunun ilk başkanı oldu ve her zaman küçük, somut ekonomik adımların politik stratejisinin federal bir Avrupa getireceğine inandı. 1975 yılına kadar bir Avrupa Birleşik Devletleri için Avrupa çapında Eylem Komitesi'nin lideriydi. Antlaşma hızlı bir şekilde anayasanın tanıdık devletçi diline tercüme edilecekti. Bu teori, Avrupa bütünleşmesinin uygulamasında karakterize bir federal Avrupa rekabet anlayışları üzerine kurulmuş bir temel stratejik farktır (Wiener ve Diez, 2009: s. 32). ABD, 1789 yılında modern bir federasyon icat etti. İlk 'ulusal federasyon' olarak genel kabul gören başarısı, entelektüel ve pratik durumunu garanti etti. Nitekim klasik federal model olarak Avrupalı federalistlerin üzerindeki etkisini 1950'lerde ve 1960'ların başlarında göstermiştir. ABD çok uzun bir süre boyunca egemen bir federal model

oldu. Ancak bugün, AB'nin tartışılmaz başarısı- özellikle Avrupa Tek Pazarı, genişlemesi, son zamanlarda anayasal ve siyasal evrim, birçok önemli açıdan onu federal bir rakip modeli gibi yapmıştır. AB, 28 kurucu üye ülkeden oluşmaktadır. AB ülkeleri, tek bir para birimi ve merkez bankasıyla birlikte, 500 milyon kişilik bütünleşik bir nüfusa sahip entegre ortak pazar oluşturuyor. Bu şekilde AB, ABD için ciddi bir ekonomik rakip oldu. Aynı zamanda, gelecek için alternatif bir federal model olarak görüldü. Bu, "AB'nin dünya siyasetinde yeni federal bir paradigma olarak kabul edilmelidir" görüşlerine yol açtı.

Roma Antlaşması'nın 237. maddesinde vurgulandığı gibi, Avrupa Topluluğu, kuruluşundan itibaren, diğer ülkelerin üyeliğine açıldı. AB, altı üye ülke (kurucu ülke) ile kuruldu. Mevcut AB, 28 üye ülkeden oluşur; genişleme aslında hiçbir doğal mantıkla olmadı. Her genişleme, 1973 (İngiltere, Danimarka ve İrlanda), 1981 (Yunanistan), 1986 (İspanya ve Portekiz) ve 1995 (İsveç, Finlandiya ve Avusturya), 'ad hoc'(özel amaçlı) bireysel görüşmelerinin sonucudur. Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve Doğu Avrupa'da komünizmin ani ve dramatik çöküşü Avrupa entegrasyonu açısından belirgin farklı dinamiklerle tamamen yeni bir dönem başlatmıştır. Bu kez, 12 ülke AB'nin kapısını çalıyordu ve bazen Avrupa projesi için eşi görülmemiş sorunlar yarattığı üyelik için bir onur mücadelesi gibi görünüyordu.

Ventotene Manifestosu 1941 yılında Altiero Spinelli ve Ernesto Rossi tarafından hazırlanmıştır ve 1943 yılında Avrupa Federalist Hareketi'nin siyasal programı olarak kabul edilmiştir. 1946 yılında Avrupa Federalistleri Birliği'nin eylemlerini şekillendirmiştir. Manifesto; Modern Medeniyetin Krizi, Savaş Sonrası Görevler – Avrupa Bütünlüğü, Savaş Sonrası Görevler – Toplumsal Reform olmak üzere üç bölümden oluşur. Birinci bölümde totaliter rejimlerin eleştirisi yapılmakta, ikinci bölümde rejimlere karşı yürütülen mücadelelerin uluslararası olması ve Avrupa'nın federal bir birliğe dönüşmesini aynı zamanda da Avrupa Birleşik Devletleri'nin cumhuriyetçi bir anayasayla ortak bir orduyla oluşturulması anlatılmakta, üçüncü bölümde ise, toplumun sosyalist ilkelerle reforme edilmesi, ekonomik yaşamın rasyonelleşmesi ve Avrupalıları bu konuda harekete geçmelerini anlatmaktadır. Aralık 2009 yılında Lizbon Anlaşması'nın yürürlüğe girmesi Federalistlerin başarısını ortaya koymuştur.

Federasyonla yönetilen ülkeler ve Avrupa Birliği arasındaki bir diğer farklılık ise karar alma mekanizmalarında görülmektedir. Avrupa Birliği'nde karar alma prosedürü genellikle geniş koalisyonlar gerektirmektedir ve kurumlararası güç paylaşımına dayanmaktadır (Aktaran: Ultan, 2013: s. 163).

Veraset için birden fazla model vardır: Alman Demokratik Cumhuriyeti 1990 yılında Federal Almanya Cumhuriyeti ile birleşti ve böylece daha ince ve daha az müzakere halinde Avrupa Topluluğunun bir parçası oldu (Steffens, 2006: s. 16). 2004 yılında üyeliğe; Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Letonya, Litvanya, Estonya, Malta ve Kıbrıs dâhil edildi. 2013 yılının Temmuz ayında Hırvatistan 28 numaraya getirilen bir üye ülke oldu. Batı Balkan ülkelerinin resmi müstakbel üye devletler olarak tanınmasından bu yana, doğuya doğru genişleme süreci bitmedi. Karadağ, Makedonya ve Sırbistan gibi ülkeler aday statüsü kazandılar. Haziran 1993 yılı doğruladı, sözde 'Kopenhag kriterleri', uygun olarak özetlenebilir; üç başlıca ekonomik ve politik ön koşullar belirtilmiştir:

1) Hukuk devleti, insan haklarına saygı ve azınlıkların korunması üstünlüğüne dayalı liberal demokratik kurumların kabul edilmesi;

2) İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı;

3) Siyasi, ekonomik ve parasal birlik dâhil olmak üzere üyelik yükümlülüklerini üstlenme yeteneği (Roy ve Kanner, 2006: s. 39).

Bu kriterlere, Madrid kriteri olarak adlandırılan kriter ilave edildi (Marktler, 2006: s. 345). Bu kritere göre, ilgili idari yapıların adaptasyonu gereklidir; şartlar (idari kapasitelerinin güçlendirilmesini benimseyerek etkin bir süreci güvencesi ve Avrupa Birliği Müktesebatı uygulanması amacıyla etkin bir devlet yönetimi sisteminin kurulması) kademeli ve uyumlu entegrasyon için sağlanacaktır. AB 'federal bir varlık haline dönüşebilir' fikri konusunda karşılaştırmalar ve görüşler vardır (Wendt, 2003: s. 308). Bazı hesaplarda Avrupa Birliği zaten federal bir sistemdir. Murray Forsyth'e göre, federal otorite bazı güçlere sahiptir ve onları alt seviyelere referans olmadan uygulayabilir. Bu kesinlikle Avrupa Birliği içinde oldu. Ona göre, AB 'zayıf' federal sistemdir ama yine de bir federal sistemdir (Brown ve Ainley, 2005: s. 125). Bir gün, tüm kıtayı kapsayacak olan bir federasyonun gerçekleşip gerçekleşemeyeceği muğlaktır.

Egemenlik ve güç, devletlerin kendi elindedir. Konfederalizmi, federalizmden ayıran temel nokta da budur; federalizm de egemenlik ve güç, federasyonun elindedir. Konfederasyon esnek bir yapıya sahiptir. Konfederalizm devletlerin egemenliklerini ve güçlerini yitirmeden kurdukları birliklerdir. Konfederalizmde kurumsal yapılar üye devletlerin sorumluluğundadır. Devletler egemenliklerini ve ulusal kimliklerini korurlar. Konfederalizmde yetkiler üye devletlere bağlıdır ve tek taraflı olarak değiştirilebilir.

Konfederalizmde üyeler, egemen ve bağımsızdır. Merkez otoritenin etkisi daha zayıftır. Konfederasyonu oluşturan ülkelerin vatandaşları kendi hükümetleri ile doğrudan ilişki kurmaya devam ederler. Güç, bağımsız devletlerde kalmaya devam ederken, merkezi yönetim, gücünü bu devletlerden alır, vatandaşlarla doğrudan ilişkiye geçmesi söz konusu değildir (Ultan vd 2013: s. 166). Bu durumda konfederasyonu, iki ya da daha fazla devletin kendi kimliklerini ve egemenlik yetkilerini koruyarak bir araya gelmesi ve merkez otoriteye karşılıklı güvenlik ve etkinliğin artırılabilmesi adına özel yetkiler vermesi şeklinde tanımlamak mümkündür (Aktaran: Ultan, 2013: s. 166).

Konfederal bütünleşme modeli, federal bütünleşme modeline göre çok daha kuvvetlidir. Bütünleşen topluluğun hukuki temeli ulus-devletlerce kabul edilen antlaşmalara (anayasaya değil) dayanır. Bu antlaşmaların bütünleşme sürecindeki tüm ulus-devletler tarafından kabul edilmesi gerekir. Yani federalizmde kararlar "oyçokluğu" ile alınırken konfederalizmde "oybirliği" ile alınır (Sancaktar, 2013: s. 127).

1.2. İşlevselcilik ve Yeni-İşlevselcilik

İki yaklaşım biçimini de bir olarak düşündüğümüzde, yaklaşımların temelinde entegrasyon, devletlerin ellerinde bulundurdukları işlevlerdir. Toplumsal tabanı olan kurumsal yapılar enategrasyonu oluşturur. Bütünleşme, işlevsellikle başlayarak kurumları yaratır bu bağlamda da entegrasyon oluşur. İki yaklaşım biçimi de, entegrasyonu öğrenme süreci olarak niteler. Aralarındaki fark ise; işlevselcilik evrensel, neo-işlevselcilik bölgesel entegrasyonu işaret eder. Bir diğer önemli fark;

işlevselcilik, "teknik işbirliğine ve teknik kurumlara" vurgu yaparken, neo-işlevselcilik, aynı zamanda "siyasal işbirliğine ve ulusüstü kurumlara" vurgu yapıyor.

1.2.1. İşlevselcilik (Fonksiyonalizm)

İşlevselci yaklaşım David Mitrany'nin çalışmalarıyla başladı. Mitrany çalışmalarını, entegrasyondan çok dünya barışını hedef alarak düzenledi. Fonksiyonelizm'in temellerini attığı 'İşleyen Bir Barış Sistemi (A Working Peace System)' eseriyle Avrupa entegrasyonunun teorik açıdan temelini oluşturmuştur.

AB'nin genişleme politikası, Mitrany'nin teorileriyle ilişkilidir. Açık bir siyasal birim oluşturulursa milliyetçilikten uzak, uluslararası sistemi destekleyen bir sistem kurulmuş olur, kapalı bir siyasal birimse açık siyasal birimin tam tersi sonuçlar doğurabilir; Avrupa milliyetçiliği, uluslararası sistemle bütünleşememe gibi... Açık ve kapalı siyasal birimlerin incelenmesi, yorumlanması AB'nin genişleme politikası hakkında soruları cevaplar niteliktedir.

Dünya savaşlarının yapıldığı yıllardaki ulus-devlet sisteminin yetersizliği (Avrupa'yı yeniden inşa edememesi) sebebiyle belirli işlevlere sahip ortak kurumsal yapıların oluşturulmasını belirten Mitrany, işlevselciliğin temelini oluşturdu. Ulus-devlet sisteminden uluslararası federasyona geçmenin risklerini baz alarak daha sağlam bir yöntem olarak bölgesel eyaletlerden ulusal federasyona geçişi sunarak federalist sistemi eleştirmiş oldu (Mitrany, 2014: s. 105). Devlet çok çeşitli işlevleri yerine getiren bir kurumlar bütünüdür. Bu bağlamda Mitrany anayasal bir sistem olmadan entegrasyonun uluslararası olup olamayacağı sorusu yeni yaklaşımların habercisi olmuştur. Mitrany hem sorusuna hem de uluslararası bütünleşmenin nasıl oluşacağını üç şekilde ifade etmiştir: (1) Rahat ve oldukça kapsamlı bir birliktelik 'Birleşmiş Milletler' gibi. (2) Federal bir birlik. (3) İşlevsel sistem.

Mitrany'nin sözlerinden hareketle; birinci yapı rahat olacağından çıkar politikasına göre hareket edileceği ve ortak ilkelerin yok sayılabileceği, kısacası bu

tarz bir sistemin yetersiz kalacağı aşikârdır. Federalizm ise uygulanabilirliği pek sağlıklı olmamasıyla birlikte işbirliği açısından klasik örgütlerden pek farkı görünmemektedir. Aynı zamanda federasyon önerilerinin güç dengelerine dayanması sebebiyle geçici birleşmeler olacağıdır. Anayasal sistemin katı olmasıyla güçler ayrılığının oluşması siyasi mücadeleleri doğurmaktadır. Bu katı yapı federalist bir entegrasyonun başlangıç aşamasında yerinde saymasına sebep olacaktır.

Toplumsal refahı ve istikrarlı gelişmeyi tek tek gerçekleştirmenin önündeki bazı önemli engelleri birlikte aşmak daha kolay ve daha mümkün olduğu için fonksiyonel bütünleşme sürecine girilir (Sancaktar, 2013: s. 130).

'Şekil işlevi takip eder (Form Follows Function)' sloganından hareketle insan ihtiyacını karşılayan kurumlar, ihtiyaçların değişmesiyle şekillerini değiştirmelidir. Bu bağlamda işbirliğinin kurumsallaştırılması bütünleşmeyi en iyi sonuca götürecektir. İşlevselcilik, entegrasyona teknik işlevlerden başlanıp siyasal işlemlerle genişlemeye devam edilmesini ideal olarak görür. Çünkü ihtiyaçların benzeşmesi, siyasetin milletleri bölmesi sebebiyle teknik işlevlerin milletleri bir arada tutması daha kolay olacağı öngörülür.

Teknik konular modern hayatla birlikte artmaktadır, bu yüzden teknik uzmanlık bilgileri ön plâna çıkmaktadır. Bu noktada teknik uzmanlık bilgisinin gücü artarken siyasilerin gücü azalmaktadır. Teknik gelişmeler devletlerin belirli alanlarda işbirliği yapmasını zorunlu kılar. Bu zorunluluğun çözümü de teknik uzmanların önerileriyle oluşacağı için, işbirliği teknik uzmanlar dâhilinde olacaktır. Bu da aşamalı bir süreçtir, yani entegrasyon aşamalı bir süreçtir işlevselcilik açısından. Teknik işbirlikleri diğer konularda da işbirliğini kolaylaştıracaktır. Denge noktası değişecek siyasilerin gücü teknik uzmanlara geçecek, bu bağlamda güç kaygıları yok olup, ortak çıkar için uzmanların kararları ön plâna çıkacaktır. Bu durumda ortak bir dil oluştuğundan herkes aynı dili konuşacaktır. Böyle bir zeminde uluslararası işbirliği kolaylaşacaktır. Sonuçta sınırlı olan entegrasyon dalgalar hâlinde genişleyerek siyasal işlevleri de içine alarak genişleyecektir. Bu aşamalı sürece 'dallanma doktrini (Doctrine of Ramification)' adını vermiştir Mitrany.

Dallanma doktrini egemenlik sorununu çözerek, güçler ayrılığını yok ediyor ve işlevlerin birleştirilmesini sağlıyor. İlişkiler ve çıkarlar iç içe geçtiği için sınırlar belirsizleşerek toplumların entegrasyonunu başlatacaktır. İşlevselcilik, ulusların egemenliklerine ve ulusal kimliklerine zarar vermeden sistemin yetkilerini paylaşmaktadır.

1.2.2. Yeni-İşlevselcilik (Neo-Fonksiyonalizm)

Neo-işlevselcilik ilk başta Ernst Haas ve Leon Lindberg çalışmalarıyla, 1950'lerin sonlarında ve 1960'ların başlarında formüle edilmiştir. Neo-işlevselcilik, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) kurulmasına tepki olarak formüle edilmiştir. 1960'ların ortalarına kadar bu teori birincildi çünkü Avrupa Topluluğu stabilize etti ve kalıcı bir başarı olduğunu kanıtladı.

Özellikle birkaç olumsuz ampirik gelişme yüzünden, 1960'ların ortalarından itibaren, bu teori giderek eleştirildi. Eleştirilerin doruğu 1965-1966 yıllarında oldu. O zamanda, boş sandalye kriziyle, Fransa Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle etkili Topluluğu felç etti. Bölgesel entegrasyon çalışması 1970'lerin başında yüksek bir noktaya ulaştı. Bir yandan Avrupa entegrasyonu, Avrupa siyasi birliğine ilerliyor gibi görünüyordu. Ancak, 1960'lar boyunca ABD'de uluslararası ilişkiler çalışması için bilimsel olarak test edilebilir hipotezler oluşturma adına insanlarda bir arzu hâkim oldu. Hipotezler ampirik verilerin titiz şekilde seçimine ve toplanmasına dayalı olmalıydı. Avrupa entegrasyonu 1970'lerde durakladığı için, Batı Avrupa'ya bağlı alanlar dışında Haas'ın fikirlerini uygulayarak bir dizi zorlukların olduğu anlaşıldı (Griffiths vd 2009: s. 93).

1980'lerin ortasında, Avrupa entegrasyon sürecinin yeniden canlanması ile neo-işlevselcilik önemli bir dönüş yaptı. 1990'lardan bu yana, bazı çabalar, yeni özgün yaklaşımı revize etmiştir.

Neo-işlevselcilik; işlevselci, federalist ve iletişim teorileri arasındaki noktada entelektüel öncüllerini bulur. Haas ve Lindberg, -iki en etkili ve üretken neo-işlevselci yazarlar- federalist hedefleri ile birlikte işlevselci mekanizmaları birleştirdi. Neo-işlevselcilik, teknokratik karar verme, artan değişim ve öğrenme süreçlerinin mekanizmalarını vurgulamaktadır. Bu teorinin temsilcileri, uluslarüstü kurumların özerk etkisini ve organize çıkarların rolünü ortaya koydular.

Neo-işlevselciliğin entelektüel mirasta bir diğer önemli figürü Jean Monnet oldu. Fonksiyonel taşkınlığın önemi zaten Monnet tarafından tanındı. Neo-işlevselcilik sadece analitik bir çerçeve değildi: o da eylem için bir normatif rehber oldu. Haas ve Lindberg, kendi yazılarında Avrupa bütünleşme projesine büyük sempatilerini ortaya koydular.

1960'ların sonunda ve 1970'lerin başında, teoride bir dizi değişiklik yapıldı. Philippe Schmitter, Stuart Scheingold ve Joseph Nye gibi yazarlar tarafından Ernst Haas ve Leon Lindberg'in orijinal versiyonları revize ve modifiye edildi, aynı zamanda Haas ve Lindberg de kendi yaklaşımlarını revize ve modifiye etti. Neo-işlevselci okul düşüncesinde iç anlaşmazlıklar olmuştur.

Neo-işlevselcilik entegrasyonda tek yetkili tanımı sunmaktadır. Onun uygulayıcıları zamanla kendi tanımını değiştirdiler. Onlara göre, entegrasyon, bölgesel kurumların oluşturulmasını ve rol genişlemesini dâhil ediyor (Wiener ve Diez, 2009: s. 47). İkisi de, katılan aktörlerin beklentilerini ve faaliyetlerde değişimini vurguladı. Lindberg, Avrupa Ekonomik Topluluğu'na (AET) yaptığı çalışmaları sınırladı, Haas onun analizini, AKÇT'e kuruldu ama AET ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'na (Euratom) onun sonuçlarını uzattı. Haas entegrasyonu bu şekilde tanımlanmış: ''Entegrasyon, birkaç farklı ulusal ortamlarda siyasi aktörler, yeni bir merkeze doğru onların sadakatini, beklentilerini ve siyasi faaliyetlerini kaydırmaya ikna edilir bir süreçtir; yeni merkezin kurumları önceden var olan ulusal devletler üzerinde yargı yetkisine sahiptir.'' Lindberge göre, entegrasyonlar, milletlerin arzularından ve birbirinden bağımsız iç ve dış politikalarını yapabilme becerisinden vazgeçtiği bir süreçtir; milletler, ortak kararlar ya da yeni merkezi organlara karar verme sürecini delege etmek istiyor; birkaç farklı ortamda siyasi

aktörler yeni bir merkezin, onların beklentilerini ve siyasi faaliyetlerini kaydırmaya ikna edildiği bir süreçtir (Wiener ve Diez, 2009: s. 47).

Leon Lindberg, entegrasyon süreci için herhangi bir bitiş noktası düşündürmediği gibi örtük entegrasyon genişliğinin ve derinliğinin sabit akım olabileceğini vurguluyor. Neo-işlevselcilik kendini ''büyük'' bir teori gibi görüyor ya da genel bir entegrasyon teorisi gibi.

Neo-işlevselciler esas olarak hükümetlerarasıcılardan farklıdır çünkü hükümetlerarasıcılar izole olarak olaylara bakmak eğilimindedir. Aynı zamanda, onlara göre entegrasyon süreçleri zaman içinde gelişmiyor. Neo-işlevselcilik doğada çoğulcu olan bir teoridir. Geleneksel realist teorilerin aksine, neo-işlevselcilere göre, devletler birleşik ve sadece ilgili aktörler değildir. Neo-işlevselcilere göre, bölgesel entegrasyon çoklu, çeşitli ve değişen aktörler ile karakterizedir. Bu aktörler iç siyasi alanda sınırlı değildir ve onlar, etkileşim ve ulusal sınırların, bürokrasilerin karşısında koalisyonlar kuruyor. Neo-işlevselcilik ağırlıklı olarak Avrupa entegrasyon dinamikleri hakkında bir teoridir. Bu varsayım seti Avrupa'daki bütünleşme sürecinin ilk neo-işlevselci açıklaması için temel oluşturur. *Spillover (yayılma)* ilk ikisi belirgin şekillerde uygulanmıştır. Bu (daha fazla) entegrasyon oluşumunu tanımlamak için kestirme bir tür olarak kullanıldı. *Spillover*'in merkez fikri ki bazı sektörler çok birbirine bağımlıdır ve onları izole etmek imkânsızdır. Bölgesel düzeyde bir sektörün entegrasyonu sadece diğer sektörlerin entegrasyonu ile mümkündür. Mesela, gerekli hammaddede pürüzsüz bir hareket sağlamak için, ulaştırma politikası gibi sektörler uyumlaştırılmalıydı, yoksa kömür ve çelik sektörlerinde entegrasyon durdurulabilirdi (Wiener ve Diez, 2009: s. 49). Lindberg'e göre yayılma *(spillover),* birbirleriyle ilişkili eylemlerin zinciridir; bir hedefe ulaşmak için daha fazla önlemlerin alınması gereklidir, bu da, başka bir durum ve daha fazla eylem için ihtiyaç yaratır (Stroby, 2000: s. 73-74).

Haas ve Lindberg'e göre, ekonomik ve siyasal elitler tarafından entegrasyon sürecine verilen destek çok önemlidir. Ulusal elitler; beklentiler, siyasi faaliyetler ve bağlılıklarını yeni Avrupa merkezine yönlendiriyor. Ernst Haas, özellikle sivil topluma, elitler tarafından uygulanan baskılara odaklandı. Bu baskılar, siyasi partiler, iş ve meslek birlikleri, sendikalar ya da diğer çıkar gruplarının değişen algılarını

içerir. Belirli bir sektörde entegrasyon olduğu için çıkar grupları onların faaliyet parçasını daha yüksek bir seviyeye taşıyor. Bu şekilde, onlar Avrupa kurumlarına beklentilerini taşıyor. Onların bölgesel deneyimlerinden olumlu faydalar algıladıklarını varsayarsak, bu özel kuruluşlar entegrasyonu daha fazla desteklemelidir.

Leon Lindberg toplum elitleri ve sosyalleşme süreçlerinin rolüne büyük önem verdi. Lindberg, AB çalışma gruplarının ve alt komitelerin çoğalmasına da önem verdi, çünkü onların ve binlerce ulusal yetkililerin birbirleriyle temas halinde olmalarını gerektiriyor ve bu şekilde bürokratik, içe doğru karmaşık bir sistem oldu. Lindberg'e göre, bu etkileşim kalıpları, Konsey çerçevesinde, devlet memurları arasında meydana gelen sosyalleşme süreçlerinin olasılığını arttırıyor. Bu sosyalleşme süreçleri, üye hükümetlerin ajanları arasında konsensüs oluşumunu teşvik ederek, sonunda daha bütünleştirici sonuçlara yol açacak. Ulusal (hükümet ve hükümet dışı) elitler tarafından uygulanan bütünleştirici baskılar daha sonra siyasi taşkınlık olarak adlandırılmıştır.

Bölgesel entegrasyon için daha fazla ilgi, uluslarüstü kurumlar tarafından istihdam edilenler tarafından sağlanacaktır. Haas, Yüksek AKÇT Kurumu ve Avrupa Komisyonu'nun, bütünleştirici sonuçlar üzerinde anlaşılmasını kolaylaştırdığını vurguladı. Uluslarüstü sistemlerin farklı bölünmesi ile ve ortak çıkarların yükseltme pazarlığı süreciyle karakterize edildi. Bu tür görüşmelerde katılımcılar, Komisyon gibi kurumsallaşmış bir arabulucu himayesinde, ilgili alanlarda taviz verme ve takas etme eğilimindedir. Her katılımcının ortak çıkarları, katılımcılar için önemli ölçüde kazanımının artmış olduğu hissini veriyor. Komisyon'a (veya daha genel uluslarüstü kurumlara) atfedilen bütünleştirici rolü, daha sonra taşkınlık, *ekili yayılma* diye adlandırıldı.

Neo-işlevselcilik muhtemelen en çok eleştirilen entegrasyon teorisidir. 1960'ların ortalarında kendi doruk noktasını geçtikten sonra, neo-işlevselcilik eleştirileri, hükümetlerarasıcılık tarafından ortaya çıktı. Aynı zamanda eleştiri neo-işlevselciler tarafından geldi, onun kurucu babalarından biri, Ernst Haas'ın kendisi eleştirilere dâhil oldu. İlk olarak, neo-işlevselciliğin büyük teorik iddiaları eleştiriliyor. Neo-işlevselcilik, her ortamda bölgesel bütünleşme, genel bir kuram

sağlayamaz; bu teoriye göre, üye ülkelerin görece gelişmiş ve üretken sistemlerinde çeşitlendirilmiştir ve kendileri içinde demokratik siyasetleri vardır. Buna ek olarak, teorik sorulardan sadece belirli bir tip (entegrasyonunu açıklayanlarla ilgili olanlar) ile başa çıkmak için bazı analitik araçlar sağlamaktadır.

Avrupa'nın bütünleşmesi söz konusu olduğunda, neo-fonksiyonalistlere göre kıtanın ilerici barışçıl örgütlenmesi ulusüstü bir oluşuma bağlıdır. Bu ulusüstü oluşum sürecinde pragmatik beklentilerle uyumlu bürokrat, teknokrat ve baskı gruplarının sorumlulukları büyük rol oynar (Sancaktar, 2013: s. 130).

Ortodoks uluslararası ilişkiler teorisyenlerine göre, neo-işlevselciler sistematik (ve safça) milliyetçiliğin devam eden etkisini hafifletti. Milliyetçilik, bütünleşme sürecine engel olmasına rağmen, neo- işlevselcilik onun etkisini hafifletti. Margaret Thatcher döneminde 'boş sandalyenin' Fransız Charles de Gaulle altında siyaset ya da İngiliz politikaları gibi örnekler bu anlayışların önemini göstermektedir. Ayrıca, 1970'lerin büyüme oranları, düşen ve yükselen işsizlik seviyesi, yeniden değerlendirilmesini gerektirdi. Yayılma, fonksiyonel, siyasi ya da ekili olsun, bir iddiaya göre adil hava süreci oldu. Daha az elverişli koşullar altında, üye devletler, Topluluk seçeneği almak için sık sık hem belirsizlik hem de isteksizlik gösterdi.

Son olarak, neo-işlevselciler, iç siyasi süreçlere ve yapılara gösterdiği dikkatsizlikten dolayı eleştirildi. Neo-işlevselcilik, ulusal liderlik rolünü hafifletti. Onlar da politikayı etkileyen çıkar gruplarının rolünü abartmış olabilir. Neo-işlevselcilik, iç işlemleri açıklar ama entegrasyon için farklı ulusal taleplerin altında yatan nedenler hakkında çok az açıklama sağlıyor. Sayısız eleştirilere yanıt, birkaç neo-işlevselci, 1960'larda ve 1970'lerin başlarında kendi teorisini yeniden formüle etmeyi üstlendi. Onların değişikliklerinden bazıları yararlı açılımlar sağlıyor ama diğerleri sınırlı fayda sağladığını kanıtlamıştır.

Çok az akademisyen açıkça neo-işlevselci olarak kendilerini tanıttı. Philippe Schmitter, onlardan biridir. Ernst Haas'ın eski bir öğrencisi olarak, mentorun eskime beyanını kabul etmedi ve 1970'lerin başında revizyon görevini üstlendi ve tekrar 30 yıl sonra aynı şeyi yaptı. Entegrasyon, temel itici güçler açısından, Schmitter,

bölgesel entegrasyon projesi ile ilgili endojen gerilime ve çelişkilere sadece dikkat etmiyor ve dışsal/dış faktörlerin öneminden bahsediyor; sadece bir engel olarak değil, entegrasyon sürecinde bir potansiyel kolaylaştırıcı faktör olarak. Onun revize teorisinde, -Schmitter- yayılma varsayım otomatizmasını reddeder.

Genel olarak konuşursak, neo-işlevselcinin bir araştırma gündemi, ağırlıklı olarak AB'nin karar süreçlerini ve sonuçlarını açıklamaya odaklanmaktadır. Erken neo-işlevselcilik AKÇT ve AET coğrafi genişlemesine biraz dikkat gösterdi. Ancak, Haas coğrafi taşkınlık hakkında konuştu. Ülkelerin önemli bir kısmı, AB üyeliği için sıraya girmeye başladı ve neo-işlevselcilik bunu açıklayan kapsamı sunmaktadır. AT birçok yönden ekonomik ve siyasi başarı hikâyesi oldu. Ayrıca 2012 yılında (belki gecikmiş) Nobel Barış Ödülü tarafından bile tanınan, kıtada barışı pekiştirdi.

Ayrıca Topluluk, Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile ilişkilerinde proaktif ve yapıcı bir rol oynamaya başlamıştır; ilk 1980'lerin sonlarında ikili ticaret anlaşmaları açısından, daha sonra G-24 için yardım koordinasyonu yoluyla- PHARE program ve daha tartışmalı müzakere ve Avrupa Anlaşmaları sonuçları-. AB genişlemesi için talep, kısmen neo-işlevselciliğin en temel öğretilerinden elde edilebilir: entegrasyonda gerilimler ve çelişkiler taleplere yol açar ve onlar sadece daha bütünleştirici eylem olarak çözülebilir. Bu şekilde, Topluluğun yönetiminin altına sektörlerin getirilmesi sağlanmıyor ama entegrasyon projesinin bölgesel kapsamının genişletilmesi sağlanıyor.

Neo-işlevselcilik, genişleme sürecinin arkasındaki itici güçlerden bazıları için muhasebe açısından çoğunlukla bizim anlayışımızı geliştirir. Ancak bunun ötesine biraz gidebilir çünkü genişleme fazla entegrasyon için belli gerekçeler gösterir. Çok açıktır ki, genişleme ve derinleşme arasında iyi bilinen işlevsel bir bağ vardır. Örneğin, bir zamanlar genişlemesinin iç hedefi haline geldiğinde, sorunlar oybirliği ile yönettiği politika alanları için karar verme açısından beklenen oldu. 25. 27. ve son olarak da 28. üyeleri ve çıkarları ve artan heterojenlik, gelen çeşitlendirmeyle yine oybirliği ile yönetilen bu alanlarda daha duyarlı kilitlenme olacağından korkuluyor. Neo-fonksiyonalist teori, hem yeni teorilerin ortaya çıkması için bir zemin oluşturdu hem de Avrupa bütünleşme sürecinin farklı dinamiklerini ortaya koydu. Ayrıca bu teori, Avrupa bütünleşme sürecine ilişkin betimlemelerde başarılı oldu. Aynı

zamanda bütünleşmenin gelişimini açıkladı ve bütünleşmenin siyasal değişimlerini, aşamalarını etkileyen faktörlerin tutarlı analizlerini yaptı (Sancaktar, 2013: s. 135). Neo-işlevselcilik, eleştirilmesinin ve bu eleştirilerden, bazı önemli eksikliklerinin ortaya çıkmasına rağmen, kavramsallaştırma ve Avrupa entegrasyonu dinamiklerini açıklamak için önemli bir yaklaşımdır. Bunun birkaç nedeni vardır; öncelikle, neo-işlevselcilik hâlâ ağırlıklı olarak, AB'nin karar süreçlerini ve sonuçlarını açıklama etrafında döner, göze çarpan sorunların analizi için çok yararlı bir araç seti vardır. Bu eski ve uzun soluklu bir araştırma sorusu olmuş olsa da, önemli biri olmaya devam edecektir. İkincisi, neo-işlevselcilik, sonraki teoriler için bir ilham kaynağı oldu ve daha sonraki yaklaşımlar, hipotezlerinin ve varsayımlarının üzerine kuruldu. (her zaman değil) Üçüncü olarak, yeni-işlevselciliğin yeniden formüle sahip olduğu kanıtlanmıştır.

Neo-işlevselcilik hâlâ gelişmekte olan bir teoridir. Uluslararası ilişkiler ve karşılaştırmalı siyaset disiplinleri arasındaki yeri dönüşümün son derece alışılmışın dışında ve görülmemiş işlemini açıklayan potansiyelini arttırır.

1.3. Hükümetler Arası Yaklaşımlar

Entegrasyon, görüşmelerle ilerleyen hükümetler arası bir süreçtir. Maastricth Anlaşması, Amsterdam Anlaşması, Nice Anlaşması, Anayasa Anlaşması ve Lizbon Anlaşmasıyla siyasal birliğe ilave olarak parasal birliği de eklemiştir. Bu anlaşmalar da hükümetler arası görüşmelerin ve pazarlıkların sonucu olduğu için entegrasyon süreci bu yaklaşımı destekler niteliktedir. Hükümetlerarasıcılık iki yaklaşım olarak incelenebilir: (1) Realist hükümetlerarasıcılık. 'güvenlik kaygısını vurgular ve devletler çıkarları, güçleri için entegrasyona gider'. (2) Liberal hükümetlerarasıcılık. 'iç siyasal baskılar, talepler entegrasyona götürür'. Bu görüşlere göre devletler işbirliği yaptıkları için entegrasyon oluşur. Teoriye göre hükümet dışı aktörler (sivil toplum) bütünleşmenin gerçekleştirilmesinde önemli rol oynamazlar (Sancaktar, 2013: s. 147).

1.3.1. Realist Hükümetlerarasıcılık

Realist hükümetlerarası yaklaşıma göre entegrasyonun temelinde egemenlik, ulusal çıkar, güç kavramları vardır. Dünya savaşlarından sonraki dönemde Avrupa'daki devletlerin mücadeleyi bırakarak işbirliğine, entegrasyona yönelmesi realist yaklaşıma ters düşse de realist hükümetlerarası yaklaşım kendi bakış açısından entegrasyonu açıklar. Alexander Hamilton'a göre ortak kurumlar insanların güç arzusunu kontrol altında tutmak için vardır. Entegrasyonun olmaması güç boşluğu oluşturacaktır, bu da devletleri yabancı güçlere açık hâle getirecektir. Bu bağlamda bu tarz birleşme çabaları güç dengeleri kaygısından doğmaktadır. Realistlerin bu yorumlamaları güç ve çıkar olgularına dayandırdıklarını görüyoruz.

Entegrasyonun oluşması devletlerin çıkarlarına bağlıdır. Richard Bellamy, Stanley Hoffmann'ın şarap benzetmesinden esinlenerek ulus-devlet anlayışının bitmediğini entegrasyonun devletlerin çıkarlarına hizmet ettiğini, kurumları da bu durumu değişik gösteren araç olduğunu şu şekilde ifade ediyor: "şu anda yeni ulus-üstü kurum şişeleri eski ulus-devlet politikası şaraplarıyla doldurulmuştur" (Bellamy, 2006: s. 257). AB, üye devletlerin egemenliklerini yok etmeyerek, güç politikasının bir aracı olmaktadır. Bu noktada egemenlik, anlam ve içerik bakımından yoğrularak yenilenmektedir.

1.3.2. Liberal Hükümetlerarasıcılık

Avrupa Topluluğu, başından itibaren uluslararası ilişkilerde liberal düşüncenin ilham verici bir örneği oldu. Ulusal çatışmalarla vurulan bir bölgede Avrupa Birliği, ekonomik ve siyaset entegrasyonunun en iyi örneğidir (Burchill, 2005: s. 64).

Liberal hükümetlerarasıcılık bölgesel entegrasyon çalışmasında temel bir statü kazandı: diğer teoriler sıklıkla karşılaştırılmasına karşın önemli bir ilk kesit.

Birkaç özelliği sayesinde liberal hükümetlerarasıcılık temel bir teori oldu. Daha geniş sosyal bilim teorisine dayandı.

Liberal hükümetlerarasıcılık bölgesel entegrasyonunun geniş evrimini açıklamaya çalışan bir teoridir. Bu teorik sentez veya çerçevedir; tek bir siyasi faaliyet, dar bir teori değildir. Ona göre, entegrasyon tek bir faktör ile anlatılmaz. Entegrasyonu anlatmak için, çoklu teorilerin ve faktörlerin tek tutarlı bir yaklaşıma bağlanması gereklidir.

Liberal hükümetlerarasıcılık basit kalır. Liberal hükümetlerarasıcılığın temel varsayımları, genel olarak birbiriyle olan önermelerde özetlenebilir. O, AB siyasetini basitleştirmek istiyor. Unutulmamalıdır ki, liberal hükümetlerarasıcılık, her şeyi tek bir nedene indirmeyi reddeder; tercihleri, pazarlık ve kurumla olan Avrupa entegrasyonunu açıklamak için gereklidir. Her teorinin kesin belirlenmesini konu alması duruma göre değişir.

En temel düzeyde, liberal hükümetlerarasıcılık, siyasette yaklaşık iki temel varsayıma dayanmaktadır. İlk olan, devletler aktörleridir. AB, diğer uluslararası kurumlar gibi, kârlı bir anarşi bağlamında kritik aktör olarak durumlarının tedavisinde ele alınabilir. Devletler, merkez otorite yerine, müzakere ve pazarlık yoluyla amaçlarına ulaşıyor. Avrupa Topluluğu iyi politika koordinasyonu için uluslararası bir rejim olarak görülüyor. Bu varsayım gerçekçi değildir: Neo-liberal teorisyenlerden Robert Keohane ve Joseph Nye'nin vurguladığı gibi milli güvenlik baskın motivasyon değildir, devletler, güç zorlayıcı, yeteneklerine göre değildir, devlet tercihleri ve kimlikleri tek tip değildir ve devletlerarası kurumlar önemsiz değildir. Liberal hükümetlerarasıcılık, sadece AB gibi çağdaş kurumlar hakkında künt ampirik gerçeği şöyle itiraf eder: Üye devletler önde gelen karar verme gücü ve siyasi meşruiyete sahip olmaya devam ediyor. Devletlerin rasyonel olması liberal hükümetlerarasıcılığın ikinci temel varsayımıdır. Akılcılık bireyci veya ajans varsayımdır. Aktörler, alternatif eylem derslerinin programını hesaplıyor ve şartlar altında, maksimize bir (giderilmesi sağlanan) programı seçiyor.

Dış politika yapımında yer alan aktörler olmasına rağmen, liberal hükümetlerarasıcılık devleti üniter bir aktör olarak tedavi etmeye devam ediyor. Ona

göre, iç siyasi pazarlık, temsil ve diplomasi tutarlı bir tercih fonksiyonu üretir. Liberal teorilere göre uluslararası ilişkiler, ulusal hükümetlerin dış politika hedefleri, yurtiçi sosyal grupların baskısıyla değişir (kendi tercihleri siyasi kurumlar aracılığıyla toplanır). Konuya özgü toplumsal dayanışma ve yerli kurumlara göre devletlerin temel hedefleri ülkeler arasında ve aynı devlet içinde değişebilir.

Günümüzde hâlen – geçmişte olduğu gibi – Avrupa Birliği'ne şekil veren stratejik kararlar, taraflar -hükümet ve devlet başkanları- arasında yapılan görüşmeler sonucunda alınıyor. Yani Avrupa Birliği, taraf ülkelerin sivil toplumlarından çok, ulusal hükümetler tarafından yönlendiriliyor. Bunun en açık göstergesi, Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi ile Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları zirveleridir. Birliğin genel ekonomik ve siyasal hedefleri zirvelerde belirleniyor. Bakanlar Konseyi ise zirve kararları çerçevesinde hareket ediyor. Ayrıca hükümetlerarası teoriye göre Avrupa Birliği, Soğuk Savaş döneminin ürünüdür. Çünkü SSCB tehdidi/korkusu nedeniyle Batı Avrupalı kapitalist devletler bütünleşme sürecine girdiler (Sancaktar, 2013: s. 148-149).

Moravcsik'in ampirik analizine göre, Avrupa entegrasyonu konusunda, güvenlik ya da Avrupa idealleri gibi diğer genel kaygılarından daha çok ulusal hükümetlerin tercihleri, çoğunlukla somut ekonomik çıkarlarını yansıtmıştır. Hükümetler, üretici gruplara ticari avantaj sağlamak için bir araç olarak entegrasyonu izlemiştir (Wiener ve Diez, 2009: s. 70). ''*The Choice for Europe*''de, ekonomik küreselleşmenin kuvvetleri önemli bir rol oynadı ve ideoloji önemli bir ikincil etki oldu. Genel olarak, Moravcsik'e göre, ekonomik tercihler muhtemelen birçok kurumsallaşmış pan-Avrupa serbest ticaret alanı için yol olurdu (Wiener ve Diez, 2009: s. 70).

Liberal hükümetlerarasıcılık teorisi, Avrupa entegrasyonun en çarpıcı yönü üzerine ışık tutuyor: maddi ve kurumsal istikrar. Son yıllarda anayasal fiyaskosuna rağmen, Avrupa Anayasası'nda istikrarlı maddi ve kurumsal, yapma politikalar gerçekleşiyor. Amsterdam, Nice ve Lizbon Antlaşmaları; Tek Senedi veya Maastricht aksine, büyük maddi reformlar içermiyor. Bunun yerine, onlar yavaş trendler boyunca mevcut anayasal yapının içinde reformlara doğru artışlı hareketi işaretliyor. Hatta önerilen anayasa ve sonra Lizbon Antlaşması, retorik ihtişamına

rağmen, temelde muhafazakâr bir belgedir. Son yıllarda büyük proje olarak sadece AB genişlemesi oldu. Liberal hükümetlerarasıcılığa göre, fonksiyonel bir büyük proje için ulusal tercihlerin olmamasıdır. 2003 yılında AB'nin anayasal kongresi boyunca, maddi reform alanlarından (sosyal politika, merkezi neoliberal reform ve göçmenlik gibi) pek çoğu tartışılmalıydı. Modern devletin önemli mali faaliyetleri üzerinde siyasi denetimin, (vergilendirme, sosyal refah, sağlık hizmetlerinin sağlanması, emeklilik, altyapı, eğitim, cezai kovuşturma, savunma harcamaları ve bu nedenle, göç ve vatandaşlık gibi politikalar) ulusal kalması muhtemeldir. Tabii ki, bazı Avrupalı federaller bu senaryoyu reddediyor. Onlar inanıyor ki AB, federal birliğe doğru hareket etmeli yoksa düşüş riskini içeriyor.

Her anayasal sistem olgun bir noktaya ulaşır ve ileriye taşımak gerektiğinde sabit kalması gerekir. Birçok teorisyenlere göre, AB bu noktaya ulaşmıştır. Onlar, AB'nin en iddialı ve çok taraflı kuruluşlarının başarılı olduğuna inanıyor: AB, taraflı yönetişim timsalidir ve onun başarısı çığır açan başarıdır.

Liberal hükümetlerarasıcılık diğer entegrasyon teorileri ile diyaloğa ve senteze açıktır. Böyle bir açık sentez için bazı sebepler var: liberal hükümetlerarasıcılık rasyonalist teorilerin bir sentezidir; bu tercihin oluşumu, kurumların teorilerini birleştirir. Ayrıca, geleneksel hükümetlerarasıcılık ve AB neo-işlevselci düşünce unsurlarını paylaşıyor. Yarışma teorileri, liberal hükümetlerarasıcılığın en akılcı temelleri ve ampirik (pozitivist) metodolojik taahhütlerini paylaştığında, sentez kolaydır. Liberal Hükümetlerarasıcılığın kapsamı çoğunlukla sanıldığından çok daha geniştir çünkü AB kurumları, resmi bir yapı göstermeden daha uzlaşmacıdır.

Bu yollar diyalog ve sentez için, liberal hükümetlerarasıcılığın Avrupa entegrasyonu açıklamasının merkeziyetini saklamalı. Bunun için teorik nedenler vardır. Liberal hükümetlerarasıcılık geneldir ve Avrupa entegrasyon sürecinde ana maddi ve kurumsal sonuçlarını açıklamak için sınırlı sayıda parametreler kullanıyor. Yüksek metodolojik standartlar kullanılarak test edildi.

Avrupa bütünleşmesinin temel süreçlerini ve sonuçlarını açıklamak için güçlü bir başlangıç noktası olduğu konusunda genişleyen ampirik bir görüş birliği vardır.

En ehemmiyetli AB politika çalışmaları (Tarım Politikası reformu, dış ticaret politikası, kişilerin serbest dolaşımı vb.) liberal hükümetlerarası değişkenleri onaylama eğilimindedir. Teorisyenler, liberal hükümetlerarasıcılığın, Avrupa entegrasyonunun tüm yönlerini açıklamak olmadığını göstermek istiyor. Bu yaygın eleştiri, liberal hükümetlerarasıcılığın görünümünü oluşturur ama aslında liberal hükümetlerarasıcılık statüyü temeli gibi kabullenmiştir (Wiener ve Diez, 2009: s. 85).

1.4. Konstrüktivizm (Sosyal İnşacılık)

Wendt'in "Anarchy is What States Make of it: Social Construction of Power Politics" makalesine göre: İnsanlar diğer varlıklarla etkileşim içerisindedir, bu etkileşim insanların kimliklerini oluşturur ve değiştirir. Esas itibariyle kimliği belirleyen faktörler; öznel algılamalar ve beklentilerdir. Bunlar değiştikçe kimlik de değişir. Bu durumu genel olarak düşündüğümüzde toplumların da, devletlerin de benzer süreçlere tabii olarak sosyal olarak kimlik edinir. Yani doğal olarak değil sosyal olarak inşa edilir ve değişir (Aktaran: Sancaktar, 2013: s. 149). Kimlik çıkar temellidir, kimlik ile çıkar etkileşim içerisindedir. Devletlerin etkileşimleri ve ilişkileri çıkarlarının değişmesine yani kimliklerinin değişmesine sebep olur. Güç ve güvenlik unsuru devletlerin algılamalarına bağlı olarak sosyal olarak inşa edilir. Kurumlar, kimlikler ile çıkarların oluşturduğu bir yapıdır. Öyleyse kurumlar da sosyal olarak inşa edilir ve değişir. Değişmeyen, mutlak ve doğal kurumlar yoktur. Kurumlar işbirlikçi veya çatışmacı (cooperative or conflictual) olabilir (Aktaran: Sancaktar, 2013: s. 150). Anarşiyi oluşturan üç unsur; öz-çıkar, öz-yardım ve güç politikası devletlerin kimlikleriyle inşa edilir. İşbirlikçi güvenlik sisteminde ise kolektif güvenlik düzenlemesi yapıldığında anarşi ortadan kalkar. İç politika, bireyler, baskı grupları, uluslararası sistemin yapısı ve ulusüstü yapılar devletlerin kimliklerine ve çıkarlarına etki eder. Dolayısıyla tüm bu faktörler devletlerin kimlik ve çıkar tarzlarını değiştirebilir (Aktaran: Sancaktar, 2013: s. 150). Bu bağlamda kimlik ve çıkar sosyal olarak inşa edilir ve sosyal olgularla değişebilir.

Sosyal gerçeklik hiçbir yerden gelmiyor, insan faktörü, inşa ve günlük pratikleri aracılığıyla çoğaldığı, herkesçe bilinen bir gerçektir (Wiener ve Diez, 2009: s. 145). Buna, Peter L. Berger ve Thomas Luckmann, gerçekliğin sosyal inşası, dediler. Bu sosyal inşacılık bir çekirdek argümanken, yeterince açık bir tanım sağlamaz. Bir sosyal ontolojiye dayalı olarak yapılandırmacı (inşacı) diye tanımlayabiliriz. Sosyal ontoloji, insan faktörü, sosyal çevre, topluca paylaşılan sistemlerinden bağımsızlığı yoktur. Bu rasyonel seçim metodolojik bireyciliğin aksine olandır. İnşacıların, sosyal inşaların ve insan faktörlerinin karşılıklı olarak arada bir ısrar etmesi önemli noktadır. Sosyal çevreyi tanımlar ve sosyal varlıklar olarak kimliklerimizi oluşturuyor. Biz konuyla ilgili çeşitli sosyal topluluklarda gömülü sosyal varlıklarız. Aynı zamanda günlük uygulamalar yoluyla kültürünü değiştiriyor.

Sosyal İnşacılık, uluslararası ilişkilerdeki farklı bir yaklaşımdır ve bu yaklaşım toplumsal, ya da özneler arası, dünya siyasetinin boyutunu vurguluyor. İnşacılara göre, uluslararası ilişkiler rasyonel eyleme, malzeme kısıtlamaları içinde etkileşime veya uluslararası ve ulusal düzeyde kurumsal kısıtlar içinde indirgenemez (Griffiths vd 2008: s. 51). Sosyal inşacılık 1990'ların sonlarında, Avrupa Birliği'nin çalışmasına ulaştı. 1999 yılında ''Avrupa Kamu Politikaları'' yayınlanan derginin özel bir sayısında, bu konuda bir dönüm noktasıdır. Sosyal inşacılık çoğunlukla uluslararası ilişkiler disiplini taşkınlığın AB çalışmalarının alanına girdi. Sosyal inşacılık, Avrupa entegrasyonunun diğer yaklaşımlardan ayıran şey; konusunda, Avrupa çalışmaları alanında önemli bir karışıklık vardır. Sonuç olarak, bölgesel entegrasyon maddi teori olarak, yapılandırmacı tanıtmak için oldukça yaygınlaştı. Başlangıçta vurgulanmalıdır ki sosyal inşacılık, Avrupa entegrasyonu ile ilgili herhangi bir maddi iddialar belirtmiyor. İnşacılar AB'yi anlamak için merkezi yol olarak devletlerarası müzakerelerin bir hükümetlerarasıcı okumaya katılabilir. Diğer yandan, aynı şekilde, neo-işlevselci kalabalık katılabilir, yayılma etkisi ve uluslarüstü kurumların rolünü vurgulayarak, inşacılar kesinlikle çok düzeyli yönetişim sistemi olarak AB çalışmasına katkıda bulunabilir.

Avrupa entegrasyonu hâkim teorileri (neo-işlevselcilik, liberal hükümetlerarasıcılık ya da çok düzeyli yönetişim) insan merkezli bir rasyonalist

ontoloji kararlıdır. İnşacılık ve liberal hükümetlerarasıcılık yaklaşımı arasındaki farklar oldukça açıktır çünkü genellikle oyuncuların tercihlerini alan bir rasyonalist ontolojiye dayanmaktadır.

Sosyal inşacılığın, Avrupa Birliği'nin daha iyi anlaşılmasına katkıda bulunduğu en az üç yol vardır. İlk olarak, insan faktörü ve yapının karşılıklı temel kabulü, Avrupalılaşma daha derin bir anlayış sağlar. İkincisi, Avrupa yasaları, kuralları ve politikaları kurucu etkilerini vurgulayan, Avrupa entegrasyonu sosyal kimlikleri ve aktörlerin çıkarlarını nasıl şekillendirdiğini öğrenmeyi bize sağlar. Üçüncü olarak da iletişimsel uygulamalara odaklanarak, (daha yakından Avrupa ve AB nasıl inşa edildiği, aktörlerin Avrupa entegrasyonunun anlamını açıklama çalışmaları, Avrupa kamusal alanı nasıl gelişiyor, gibi konularda) bize incelemeye izin veriyor.

Avrupa Birliği'nin Doğu genişlemesi yalnızca AB'nin kendisi için büyük bir meydan okuması temsil değil ve aynı zamanda Avrupa entegrasyonu geleneksel teorileri için bir bulmacadır. Bu bağlamda Frank Schimmelfennig, liberal hükümetlerarasıcılık teorisinde AB'nin Doğu Avrupa ülkeleri için makul bir açıklama sunduğunu gösteriyor (Griffiths vd 2008: s. 51). Bu ülkeler için AB üyeliği tamamen farklı bir hikâyedir. Yeni üye ülkelerin üyelik tercihleri oldukça netti: AB politika yapma süreçlerine temsil basit ortaklık anlaşmaları tercih edilmesi oldu. Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri AB üyeliğinden bazı güvenlik faydaları beklediler. Tüm bu, AB üye ülkelerin AB genişlemesini kabul etmesinin nedenlerini anlatmıyor; Fransa da dâhil olmak üzere, çoğu için, genişlemeden kaçınmak daha iyi bir seçenek olacağı görünmektedir. 1993 yılında yapılan Kopenhag Avrupa Konseyi, ortak ülkelerin Avrupa Birliği'ne üye ve kabul formüle koşulları hususunda anlaşmışlardır. Genişleme lehine bir taahhüt içine AB üyelerini bastırırken, Avrupa Komisyonu üyeleri norm girişimciler olarak görev yaptı. Bunu açıklamak için, Schimmelfennig sosyolojik kurumsallaşma hesabını kullanır; ona göre, AB ülkelerinin liberal bir topluluk oluşturur ve bu topluluk için hukuk, insan hakları, demokrasi kuralı ve sosyal piyasa ekonomisi en önemlidir. Onun argümanı üyelerinin kolektif kimliğe dayalı güvenlik toplulukların kavramı ile yankılanır. Üyeleri uluslararası topluluğun kolektif kimliğini paylaşan devletlere karşı bir normatif yükümlülük üstleniyor. Bu

nedenle, bu devletler topluluğuna katılmak hakkına sahiptir. Liberal bir topluluk olarak AB'nin kolektif kimliği büyük ölçüde doğu genişlemesini bulmaca açıklıyor Schimmelfennig'in analizi, bir rasyonalist açıklama ile kurucu normları ve kolektif kimliklere vurgu, yapılandırmacı (inşacı) hesabı birleştirmek için, akıllı bir girişimdir.

AB çalışmasının sosyal inşacı araştırma programının gelişi gecikmiş oldu. Bu araştırma, Avrupa siyasi hayatının gerçek bulmaca ile ilgili somut ampirik çalışma dünyasına girdi. AB sosyal inşacı araştırmalar hızla normal sosyal bilim dünyasına girmiştir. İnşacı bir perspektiften çoğu ampirik çalışma, alternatif açıklamalar yapmakta ve rakip hipotezlere karşı iddialarını ortaya koymaktadır.

AB'nin genişleme sürecinde, inşacılar genellikle aktör tercihleri ile başlamıyor (Kumar ve Kandžija, 2007: s. 1). İnşacı kurumsallığa göre, genişleme siyaseti genel olarak düşünsel, kültürel faktörler tarafından şekillenecektir. İnşacı bir perspektif içinde genişleme incelenmesi, öncelikle toplumsal kimlikler, değerler ve normların analizinde oluşur (Schimmelfennig ve Sedelmeier, 2002: s. 513). Sosyal İnşacılık temsilcileri sık sık yazılarında soyutlamayı yüksek düzeyde tutuyor ve bu yüzden onları Avrupa Birliği pratiğine uygulamak daha zordur (Friedrichs, 2004: s.78-79).

İKİNCİ BÖLÜM

KARADAĞ VE AB İLİŞKİLERİ

2.1. Tarihsel Bakış

Eski Yugoslavya ülkelerinden Karadağ, Yugoslavya ülkelerine göre en ufak ülkedir. Aynı zamanda diğer Yugoslavya ülkelerinden en genç ülkedir; 21 Mayıs 2006 tarihinde Karadağ, bağımsızlığını kazandı. Ülke 13,812 km² toprakları ve kabaca 620.000 nüfusu vardır. Adriyatik Denizi üzerinde 200 km uzunluğunda sahili ile Balkan Yarımadası'nın orta kesiminde yer almaktadır. Doclea Karadağlılar'ın ilk ülkesiydi; onun bir formu IX. yüzyılda vardı (Rastoder ve Andrijasevic, 2006: s. 585). Daha sonra, ülke Zeta olarak tanındı; 15. yüzyıldan itibaren Karadağ olarak tanındı. 15. yüzyılda Karadağ bağımsızlığını kaybetti. Osmanlı İmparatorluğu tarafından fethedilmiştir ve onun güneybatı kısmı Venedik Cumhuriyeti'nin bir parçası oldu. Ancak, Karadağ, 18. yüzyılda fiili bağımsızlığını kazanan ilk Güney Slav ülkesiydi. Karadağ, 1878 yılında düzenlenen Berlin Kongresinde uluslararası düzeyde bağımsızlığı kabul edildi. Karadağ, Birinci Dünya Savaşında kazanan tarafta olmasına rağmen, 1918 yılında bağımsızlığını kaybetti. Ondan sonra, Sırbistan tarafından kontrol edilen Yugoslavya üniter krallığının parçası oldu. Sosyalist Yugoslavya'nın eşit cumhuriyetlerinden biri ilan edildiği için, Karadağ 1943 yılında devletini geri kazandı. Tito'nun döneminde Karadağ büyük bir gelişime tanık oldu. Karadağ, ülkenin en az gelişmiş alanlarından biriydi; federal fonlar yardımıyla hızlı turizm merkezi haline geldi. Ancak, Tito öldükten sonra refah günler 1980'ler boyunca bitti. Milliyetçilik, özellikle en büyük iki cumhuriyetlerinde, Sırbistan'da ve Hırvatistan'da büyüdü. 1990 yılında düzenlenen ilk çok partili seçimlerde, ülke çapında milliyetçiler kazandı; Karadağ'da, seçimler Sırp lider Miloseviç yandaşları tarafından kazanıldı. Slovenya, Hırvatistan, Bosna-Hersek ve Makedonya liderlerinin aksine, Karadağ hükümeti, ülkenin bağımsızlığına karşı oldu. 1992 yılında düzenlenen iddialı referandumda, Karadağ, Sırbistan ile birleşik ülkede kalmasını

destekledi. Bulgaristan dışında, eski sosyalist ülkelerinden sadece Sırbistan'da ve Karadağ'da eski komünistler ilk çok partili seçimleri kazandı (Goati, 2000: s. 27). 27 Nisan 1992 tarihinde iki cumhuriyet, Yugoslavya Federal Cumhuriyeti ilan etti. Yeni ülke, uluslararası topluluk tarafından kabul edilmedi. Karadağ Sırbistan'ın kaderini takip etti ve Balkan'da olan savaşlara dâhil oldu. Bu yüzden Karadağ da Birleşmiş Milletler'in yaptırımları altına düştü. 1997 yılında Karadağ'ın başbakanı Milo Cukanovic Miloşeviç'in politikasından uzaklaştı. Miloseviç'in saltanatının son yıllarında Cukanoviç, onun rejimine karşı mücadelenin en önemli kişisi oldu. Cukanoviç 19 Ekim 1997 tarihinde cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ikinci turunu kazandı (Schuman, 2004: s. 54). Karadağ'ın tarihinde bu bir dönüm noktası oldu; Karadağ'da ilk kez bir politikacı açıkça Miloşeviç'a karşı durdu. O, Karadağ bağımsız bir ülke olmak isteğini ilan etmedi ama o zamanda, AB üyeliği, Karadağ hükümetinin resmi politikası oldu. O zamana kadar durum farklıydı; özellikle Sırbistan'da anti-batı duygular yüksek düzeydeydi. Karadağ, Miloşeviç'in liderliğinde federasyonun parçası olduğunda, AB'ye karşı sadece ılımlı adımlar atabilirdi. Mesela, 1999 yılında Karadağ, para birimi olarak Alman markını kabul etti. Bu şekilde Karadağ, Yugoslavya Ulusal Bankası'nın kontrolünden kaçtı; bu banka büyük enflasyonunun sebebiydi. Son olarak, Miloşeviç 24 Eylül 2000 tarihinde seçimleri kaybetti. Böylece ana engel kaldırılmış oldu. Sırbistan'da, iktidara gelen muhalefet güçleri, görünüşe göre ülkenin AB entegrasyonunu destekledi. Federasyonu, bağımsız devletler birliği haline dönüştürmek için, Karadağ hükümeti Sırp hükümetine davet gönderdi. O zamandaki federal cumhurbaşkanı Vojislav Koştunica ve Sırp liderleri için öyle bir şey kabul edilemezdi. Müzakereler, Sırbistan ve Karadağ arasındaki ilişkilerin gelecekteki görüntüsünün nasıl olacağı konusunda başladı. Bu görüşmelere, Avrupa Birliği de dâhil oldu.

2.2. Avrupa Birliği ve Yugoslavya Federal Cumhuriyeti'nin Dağılması

AB'nin, Bosna çatışmasında utanç verici rolü vardı. AB, farklı barış planları sunmasına rağmen, bu savaş uzun zaman sürdü. Batı Balkan genel olarak çok istikrarsız bir bölge olduğu için ve örnekle Karadağ, diğer ülkelere ilham olabileceği için, AB, bu bölgede daha fazla sınırların değişmesini istemedi. Bu yüzden, Yugoslavya Federal Cumhuriyeti'nin bazı iç sorunları, Kosova sorunu gibi, çözememesine rağmen AB, Yugoslavya Federal Cumhuriyeti'nin, Birliği'ne katılım sürecini başlattı.

2001 yılında, AB-YFC İstişare Görev Gücü, AB tarafından kuruldu; AB-YFC İstişare Görev Gücü sonra Gelişmiş Kalıcı Diyalog (GKD) ile değiştirildi. Avrupa Ortaklığı temelinde reformlarını kontrol etmek GKD'nin rolüydü. Haziran 2003 tarihinde yapılan Selanik Zirvesinde, YFC'nin AB üyeliği için potansiyel bir aday ülke olduğu onaylandı. Karadağ, Yugoslavya'nın savaşlarından, ambargodan ve Miloşeviç otoriter rejiminden dolayı, Yugoslavya Federal Cumhuriyeti gerisinde kaldı. O zamanda, Yugoslavya'nın komşu ülkeleri Bulgaristan, Romanya, Yugoslavya'dan çok daha az gelişmişti ama onların AB perspektifi daha iyiydi. Slovenya'nın ve Hırvatistan'ın durumu AB konusunda da daha iyiydi. Hırvatistan, YFC gibi demokratik değişikliklerden geçti ama Hırvatistan'ın AB üyesi olmak için daha az engelleri vardı ve daha güçlü bir desteği vardı. Yugoslavya'nın ülkelerinden en az gelişmiş olan Makedonya bile, görünüşe göre katılım sürecinde YFC'den daha ileri gitti. Sadece Bosna-Hersek yeniden inşa geçiyordu ve AB üyeliği için daha az şansı vardı.

1991 ve 2002 yılları arasında AB, yaklaşık üç milyar Euro ile Sırbistan'a ve Karadağ'a destek verdi (çoğunlukla 2000 yılında Miloseviç'in devrilmesinden sonra). Bu, makro finansal ve insani yardım oldu. Bu yardım, OBNOVA (insani ve acil yardım için AB programıydı; bu program çatışma sonrası yeniden yapılanma ve mülteci dönüşüne yardım etti) ve daha sonra, KARDS AB programları aracılığıyla

verildi. Çatışma yönetimi, çatışma sonrası yeniden yapılanma ve istikrarlılık, yardımın temel amaçlarıydı.

Karadağlı liderlere göre ülke, bağımsız olursa, daha hızlı gelişecek çünkü Sırbistan, Miloşeviç'in yüzünden, politikasının sorunlarıyla karşılaştı. Mesela, Sırbistan, Lahey mahkemesi ile işbirliği yapmalıydı ama yapmadığı için onun Avrupa entegrasyon yolu yavaşladı. Bu yüzden Karadağlı liderler düşündü ki Karadağ, bağımsız olarak ve ufak ekonomi olarak, Avrupa entegrasyonu yolunda daha başarılı olacak. Uluslararası topluluğunun baskısına rağmen, Karadağ, bağımsızlık fikrini bırakmadı.

Avrupa Birliği Ortak Dış ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Javier Solana'nın güçlü katılımı ile 14 Mart 2002 tarihinde Karadağ, Belgrad Anlaşması'nı imzalamak zorunda kaldı.''Sırbistan ve Karadağ Arasındaki İlişkilerin Esasları Hakkında Anlaşma'' Anlaşmanın resmi adıdır. Bu Anlaşmaya göre, Karadağ kabul etti ki devlet birliğinde en az üç yıl boyunca bağımsızlığı istemeyecek; aynı zamanda ülkenin ismi değiştirildi, Sırbistan ve Karadağ oldu. Bağımsızlık konusunda, Karadağ'ın toplumu bölünmüştü. Diğer eski Yugoslavya'nın ülkeleri gibi, Karadağ'ın bağımsızlık hakkı vardı ama AB, Sırbistan ve Karadağ'ın birliğini tercih etti.

2004 yılında SAA müzakereleri fizibilite çalışması sonuçlandırılması ve açılış ilerlemesi yoktu. Avrupa Komisyonu, bu iki ülke birliğinin AB üyeliğine daha hızlı gittiğini göstermek için, 12 Nisan 2005 tarihinde sunulan Fizibilite Raporu'nda vurguladı ki; Sırbistan ve Karadağ, AB ile İstikrar ve Ortaklık Anlaşması içim müzakerelere yeterince hazırlandı. 25 Nisan 2005 tarihinde, AB Konseyi, Fizibilite Raporunu onayladı, Sırbistan ve Karadağ ile SAA için müzakere direktifleri sunmak için Komisyona davet etti. İstikrar ve Ortaklık Anlaşması, AB ve Batı Balkanlar'ın potansiyel aday ülkeleri tarafından imzalanan anlaşmalardır. Aynı şekilde Avrupa anlaşmaları, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile imzalandı. İstikrar ve Ortaklık Anlaşması, AB ve Batı Balkan ülkeleri arasındaki ilişkilerin hukuki çerçevesini sağlar.

Karadağ'ın ve Sırbistan'ın ekonomileri birçok özelliklerine göre farklıydı: uygulanan reformların seviyesi, özelleştirme seviyesi, farklı ekonomik yapıları ve açıklık düzeyleri, farklı gümrük ve dış ticaret rejimleri, bankacılık ve finans kurumları için farklı yasal hükümler (Djurić, 2004: s. 95).

"Çift yollu" yaklaşımı doğrultusunda, AB Devlet Birliği ve iki üyeden ikisi ile müzakere etti. AB, Ekim 2005'te müzakereleri başlattı, AB üyeleri "ikiz parça" politikasını benimsemiştir. AB üyeleri Sırbistan ve Karadağ'ın ekonomik ayrımlarını tanımak istedi ve onlarla AB yaklaşımlarını ayırt etmek istedi.

Komisyon önerisi üzerine, Avrupa Ortaklığının gözden geçirilmiş bir sürümü Konsey tarafından 30 Ocak 2006 tarihinde yayınlandı. Bu metin, ilgili yeterliliklere ve iki Cumhuriyetin farklı önceliklerini dikkate alıyor ama Devletin Birliği Anayasa Şartı için ortak zorlukları ve ihtiyacının altını çizer. Ayrıca, Sırbistan ve Karadağ aşağıdakileri kilit öncelikleri olarak tanımlar:

- Kamu Yönetiminin Reformu
- Yargı Reformu
- Ordu üzerinde etkili demokratik kontrolünün sağlanması
- Eski Yugoslavya için Uluslararası Ceza Mahkemesi (ICTY) ile tam işbirliği
- Priştine ile diyalogu yoğunlaştırılması
- Azınlıkların haklarına saygı
- Organize suç ve yolsuzlukla mücadele

Yukarıda belirtilen sorunların çoğunluğu Sırbistan ve Karadağ için ortaktı. Organize suç ve yolsuzlukla daha iyi mücadele etmek için Karadağ, kamu yönetimi ve yargı alanlarında reformlar yapmalıydı. Sırbistan'ın aksine, Karadağ'da, ordunun demokratik kontrolü çok sorunlu değildi çünkü Karadağ'ın büyük bir askeri güce sahip olması beklenilmedi; Karadağ'da azınlıkların insan hakları konusunda saygıya ulaşmak daha kolay görünüyordu. Ama geri kalan iki koşul, Lahey Mahkemesi ile tam işbirliği ve Priştine ile diyalogu yoğunlaştırılması, Sırbistan'ın ciddi sıkıntısıydı.

2.3. Avrupa Birliği ve Karadağ Bağımsızlık Referandumu

AB, Balkan ülkelerine karar verme sürecini bırakmak istemediği için, ön referandum müzakeresi boyunca en önemli oyuncu oldu. AB, referandum organize edilmesini şart koydu. AB, Karadağ'ın Sırbistan'dan ayrılmasını istemedi. Javier Solana, birliğin güçlü bir destekçisi olarak görüldü (Darmanović, 2006: s. 16). Aynı zamanda AB, Belgrat Anlaşması'nın yaratıcısı gibi görüldü. Onun rolü sayesinde Sırbistan ve Karadağ Devlet Birliği'nin takma adı 'Solania'ydı. Diğer taraftan, AB politikacıları, 2002 yılında Karadağ'ı birlikten ayrılmaması için durdurdu; aynı zamanda gelecekte bu konuda bir 'plebisit' tutma hakkını kabul ettiler. AB yetkililerine göre, Karadağ'ın, Devlet Birliği'nin parçası olarak AB üyesi olması daha kolay olacaktır. Ancak, Karadağlı yetkililere referandum fikrini bırakmadığı için, Brüksel yasal çerçevesi, araştırmaya, referandum çalışmaları için dâhil oldu. Venedik Komisyonuna göre, referandumda nitelikli çoğunluk -bölen- Karadağlı toplum için iyi olacaktı (Venedik Komisyonu -resmi olarak Avrupa Komisyonu Hukuk Yoluyla Demokrasi için- Avrupa Konseyi danışma organıdır; bağımsız uzmanlardan anayasa hukuku için oluşturuldu). Bu fikir, bağımsızlığın destekçileri ve muhalifleri arasındaki müzakerenin temeli oldu. AB de bu duruma dâhil oldu. Müzakerelerde en önemli rol Slovak diplomat Miroslav Lajcak tarafından oynandı. Lajcak, Javier Solana'nın temsilcisi olarak arabulucu oldu. Lajcak, Belgrad'da 2001-2005 yılları arasında Slovak Büyükelçisi olduğu için, alanda deneyimi vardı; Sırp-Hırvat dilini akıcı konuştu ve bu toplantılarda iki tarafın arasında çok yararlı oldu. Balkanlar'ın birçok sorunu, doksanlar boyunca eski Yugoslavya'da AB'nin felaket politikasının sonuçlarıydı. Lajcak, yetenekli bir diplomat olarak, -referandum yasa üzerinde ve olayın tarihini- anlaşmanın her iki tarafına da yardım etti. AB önermesi, referandum kuraları konusunda, dünyada uygulanmadan önce iki taraf tarafından kabul edildi. Referandum yasasına göre Karadağ, eğer bağımsız olacaksa bağımsızlık için oy verenlerin % 55'den fazla olması lazım. AB, küçük bir farkla bir zafer durumunda oluşacak kargaşayı önlemek için net bir çoğunluk görmek istedi. AB, Karadağ'ın bağımsızlığının etkisinden Sırp Cumhuriyeti'nin (Bosna ve Hersek varlığı) pozisyonundan korktu. Ancak, Karadağ'ın hakkı bağımsız olmak için ve

küçük bir Bosnalı varlığının potansiyel hakkı arasında karşılaştırma olamazdı. Diğeri, daha büyük bir sorun, açıkça belirlenen durum olmadan, Kosova sorunu oldu. AB'de, bazı düşüncelere göre, Karadağ'ın bağımsızlığı Kosova durumunun çözülmesini hızlandıracağıdır. Diğer düşüncelere göre, Karadağ, Sırbistan'ın Kosova'yı kaybetmesi yüzünden, Sırbistan'ın tazminatıydı.

AB, açıkça, Karadağ'ın bağımsızlığının eşiğini %55'e yüklerken, devlet birliğini korumasını istedi. Kısa zamanda Sırbistan, Karadağ'ı ve Kosova'yı kaybedebilirdi; bu yüzden, Sırp siyasetinin mümkün radikalleşmesi, AB'nin en önemli endişesiydi. AB'nin başka endişesi de vardı; Karadağ'ın modeli, diğer Avrupa ülkelerindeki diğer potansiyel ayrılıkçı gruplar (mesela İspanya'da Basklar veya Katalanlar Karadağ'da neler olduğunu ilgiyle izledi) tarafından da kullanılabilirdi. Bu endişe sebepsiz değildi; resmi olmayan bir Bask heyetinin varlığı Javıer Solana için bir endişeydi. O, Karadağ, Katalonya ve Bask Ülkesi İspanyol bölgeleri ile herhangi bir benzerlik olduğunu inkâr etmek zorunda kaldı (Morrison, 2009: s. 22).

Karadağ referandumunun sürecine yardım eden diğer önemli Avrupalı diplomat da Slovaktı. Onun adı Frantisek Lipka. Referandum Komisyonu'nun başkanı Frantisek Lipka oldu. Son olarak, Karadağ'da 'evet' seçeneği için %55,5 oy toplandı. Birlikçilerin referandum sonuçlarını kabul etmemesine rağmen, sonuçlar uluslararası düzeyde kabul edildi. Javier Solana, Karadağ'ı tebrik etti ve dedi ki %86 katılım, sürecin meşruiyetini doğruladı. AB'nin komiseri genişleme için, Olli Rehn, dedi ki AB, Karadağ ve Sırbistan ile yeni görüşmeler için önerilerini ortaya koyacaktı. Sırbistan ve Karadağ Devlet Birliği Anayasa Tüzüğüne göre, Sırbistan Devlet Birliği'nin halefi oldu ve Karadağ yeni üye olarak tüm örgütlere başvurmak zorunda kaldı. İstikrar ve Ortaklık Anlaşması'ndan beri, görüşmelerin bazıları zaten ayrı ayrı yapılmıştır. Bu yüzden Karadağ'ın entegrasyon sürecinde pek çok sıkıntısı yoktu.

Karadağ Parlamentosu 3 Haziran 2006 tarihinde bağımsızlığı ilan etti. Uluslararası onaylanmaları 8 Haziranda başladı. AB, 12 Haziran 2006 tarihinde Karadağ'ın bağımsızlığını kabul etti. Aynı günde, AB üyeleri tek tek, Karadağ'ın bağımsızlığını kabul etmeye başladılar. Aynı yılda Brüksel'de Karadağ misyonu

kuruldu. 1 Kasım 2007 tarihinde Avrupa Birliği Delegasyonu, Podgorica'da açıldı. Analiz ve siyasi, ekonomik ve ticari gelişim raporlama, uygulama ve AB mali yardımını yönetmek için reform ilerleme teşviki ve Karadağ'da AB görünürlüğü ve iletişimin geliştirilmesi, Avrupa Birliği Delegasyonu'nun işleridir.

2.4. AB'ye Katılım Sürecinde Karadağ

Karadağ, bağımsızlığını kazandıktan sonra, İstikrar ve Ortaklık Anlaşması'nı imzalamak için AB ile müzakerelere başladı. Bu Anlaşma 15 Ekim 2007 tarihinde Lüksemburg'da imzalandı. Anlaşma, topluluğun üyeleri ile Karadağ arasında ortaklığı kurdu (Avrupa Birliği ve Karadağ arasındaki İstikrar ve Ortaklık Anlaşması, 2007: s. 15). Karadağ'ın yetkilileri haklıydı çünkü Sırbistan ile AB arasında müzakereler durdu; Sırbistan'ın, Lahey'deki Mahkemesi ile işbirliği iyi değildi ve sıkıntılar ortaya çıktı. Genişlemeden Sorumlu Komisyon Üyesi Olli Rehn'e göre; Karadağ, İstikrar ve Ortaklık Anlaşmasıyla, bölgedeki diğer ülkeler için bir ilham kaynağı olarak hizmet verecek.

Diğer taraftan, Karadağ kendi sıkıntılarıyla karşılaştı. İdari kapasite eksikliği onlardan en büyük sıkıntıdır. Karadağ, 13 Kasım 2007 tarihinde İstikrar ve Ortaklık Anlaşmasını onayladı ve bu Anlaşma 1 Mayıs 2010 tarihinde 27 AB üye tarafından onaylandı. Ondan sonra Anlaşma yürürlüğe girdi. Bu arada, geçici anlaşma yürürlüğe girdi. Karadağ, 15 Aralık 2008 tarihinde AB üyeliği için başvuru yaptı. Başbakan Cukanoviç, Fransa Cumhurbaşkanı Nicholas Sarkozy'ye başvuruyu teslim etti. Karadağ'ın uygulamasına tepki veren Avrupa Konseyi, Avrupa Komisyonu'ndan bunun üzerine görüş bildirmesini istedi. Avrupa Komisyonu, AB'ye katılma konusunda ülkenin başvurusunu değerlendirmek için, 22 Temmuz 2009 tarihinde Karadağ Hükümetine anketi teslim etti. Anket 368 sayfada 2178 soru olarak hazırlandı. Karadağ'ın ulusal kurumları çeşitli alanlardaki sorulara cevaplar hazırlıyor. 9 Aralık 2009 tarihinde Karadağ, Avrupa Komisyonu'na cevapları gönderdi. 12 Nisan 2010 tarihinde ek sorularına cevap verdi. Psikolojik önemi olan bir olay oldu. 30 Kasım 2009 tarihinde Avrupa Konseyi Karadağlılar için önemli bir

karar verdi; Karadağ vatandaşları vizesiz Schengen bölgesi ülkelerine seyahat etmeye hak kazandılar. Bu çok önemli bir adımdı çünkü bu şekilde Karadağ, uluslararası izolasyonundan Avrupa'ya daha yakın oldu. Aynı karar Makedonya ve Sırbistan'ın vatandaşları için de verildi. Bu olay politik olarak vatandaşların hareketliliği için çok önemliydi. Bu üç ülke, iki yıl boyunca adalet, özgürlük ve güvenlik alanlarında bazı reformları yaptığı için, AB onlara vize konusunda yardım etti.

Karadağ uygulamanın değerlendirmesini yaptıktan sonra, Avrupa Komisyonu 9 Kasım 2010 tarihinde olumlu düşüncesini açıkladı. Bir ay sonra, 17 Aralıkta, Avrupa Konseyi, Karadağ'a aday statüsünü verdi. Bu şekilde Karadağ, aday ülke olarak resmen tanınan beşinci ülke oldu. Karadağ; Türkiye, Makedonya, Hırvatistan ve İzlanda'ya katıldı. Hırvatistan, 2013 yılında AB üyesi oldu ve aynı yılda İzlanda, uygulanmasını askıya alındı.

Avrupa Komisyonu, Karadağ başvurusuna pozitif düşüncesini verirken, AB ile müzakerelere başlamak için ülkenin bazı önemli sorunlarını vurguladı. Karadağ'ın üyelik ölçütlerine uyum derecesinin gerektiği vurgulandı. Özellikle Kopenhag siyasi ölçütleri vurgulandı; bu ölçütler kurumların istikrarını vurguladı, çünkü sadece istikrar hukukun üstünlüğünü garanti edebilir. Kopenhag ölçütleri 1993 yılında Avrupa Konseyi'nin Kopenhag toplantısında tanıtıldı. Belirli ölçütleri yerine getirirse Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri, AB üye ülkeleri olabilir. Demokratik kurumlar ve süreçler, insan haklarına saygı ve azınlık hakları da dâhil olmak üzere; işleyen açık piyasa ekonomileri; ulusal mevzuata topluluk müktesebatının benimsenmesi yeteneği (Roy ve Kanner, 2006: s. 39). Daha sonra, başka bir ölçüt de eklendi. Bu ölçüt idari yapıların genişleme ihtiyacı ile ilgiliydi (Marktler, 2006: s. 345). Bu ölçüt 1995 yılında Madrid Avrupa Konseyi toplantısında tanıtıldı ve onun adı Madrid ölçütüdür. Madrid kriterine göre Karadağ'ın özellikle öncelikleri ifade edildi:

- OSCE-ODIHR (ODIHR Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları için Avrupa Ofisi Güvenlik ve İşbirliği Örgütüdür, ODIHR özellikle seçim süreçlerini inceliyor ve Batı Balkan'da düzenlenen seçimlerde çok aktif rolü vardı) ve Venedik Komisyonu

önerileri doğrultusunda seçimler için yasal çerçevenin geliştirilmesi; Parlamentonun yasama ve denetim rolünü güçlendirmek;

- Kamu yönetimi reformunda temel adımları tamamlamak; memurlar ve kamu çalışanları, genel idari usul yasası ve hukuk değişiklikleri; arttırıcı profesyonellik ve kamu yönetiminin de siyasallaşması; atamalarda şeffaf bir yaklaşımın güçlendirilmesi (çünkü parti üyeliği veya aile ve dost ilişkilerine dayanan idari kapasiteleri ve atama ve yükseltmelerde eksiklik, Avrupa entegrasyonları yolunda Karadağ için büyük sorunlar olarak görülmektedir);

- Hâkim ve savcıların bağımsızlığı, özerkliği, verimlilik ve hesap verebilirlik konularının güçlendirilmesi yoluyla hukukun üstünlüğünün güçlendirilmesi; aynı zamanda de-politize, yargı ve savcılık konseyleri üyelerinin liyakate dayalı atamaları gereklidir;

- Yolsuzlukla mücadele, yasal çerçeve geliştirilmesi ve Hükümetin yolsuzlukla mücadele stratejisi ve eylem planını uygulamak gereklidir. Tüm düzeylerde yolsuzluk davalarında proaktif soruşturma, kovuşturma ve mahkûmiyet sağlam bir sicil kurulması da gereklidir. Karadağ birçok yeni yasama önlemlerini tanıtmasına rağmen, pratikte bunları uygulamak hâlâ sıkıntılıdır;

- Tehdit değerlendirmesi ve proaktif soruşturma, bölgesel ve AB ortakları, ceza-zekâ verimli işlenmesi ve gelişmiş kolluk kapasiteleri ve koordinasyon ve bu alanda sağlam bir parça-kayıt gelişmekte olan artan işbirliğine dayalı organize suçla mücadelenin güçlendirilmesi;

- İftira üzerine Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadına uyum ile özellikle medya özgürlüğü geliştirilmesi ve sivil toplum ile işbirliğini güçlendirmek gereklidir (Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, 2010: s. 11). Devlete ait olmayan medya ve Karadağ hükümeti arasındaki ilişkiler kötüydü ve hâlâ kötüdür. Araçlara ve bağımsız gazetelerin bürolarına çeşitli saldırılar gerçekleşti ve bazı gazeteciler saldırıya uğradı. Bu olgular nadiren çözüldüğü için, AB memnun değildi.

- Avrupa ile paralel olarak, anti-ayrımcılık yasal ve politika çerçevesini uygulaması ve özellikle Roman, Aşkali ve Mısırlı (Aşkaliler Arnavutça konuşan Romandır; Mısırlılar da Mısır üzerinden Avrupa'ya gelen Roman gruptur), yerinden edilmiş kişilerin hukuki durumunu garanti etmek gereklidir. Onların haklarına saygıyı sağlamak da gereklidir. Hırvat, Boşnak ve özellikle Kosova savaşları sırasında, Karadağ mülteci geçici kendi topraklarında yerleşmiş. Onların durumu ve Karadağ vatandaşı olan Romanların durumu AB diplomasisinin konularından en önemlisidir.

Genel olarak, Avrupa Komisyonu, AB üyeliği için aday olmaya Karadağ'ı tavsiye etti. Sonunda üyelik yükümlülüklerini üstlenme kabiliyeti konusunda, Komisyon vurguladı ki ülke vergiler, gümrük, iç pazar vb. alanları benimseyerek mevzuatta ilerleme yaptı. Diğer taraftan, AB'ye göre, önemli çabalar, idari ve adli kapasitelerini geliştirmek için gerekli olacaktır. Orta vadede, Karadağ vergilendirme, işletme ve sanayi politikası, bilim ve araştırma, eğitim ve kültür, gümrük birliği, dış ilişkiler, güvenlik ve savunma politikası ve mali ve bütçesel hükümler alanlarında müktesebat düzenlemeleri uyum yeteneği olarak görüldü. Karadağ küçük bir ülkedir ve açık ekonomi ve önemli dış politika sorunları vardır ama ticaret, dış politika ve bilim, eğitim ve kültür alanları, Karadağ için sorunlu olarak görülmemektedir. Diğer taraftan Karadağ, işçilerin dolaşımı, kuruluş ve hizmetler, sermaye, kamu ihaleleri, şirketler hukuku, rekabet politikası, finansal hizmetler, bilgi toplumu ve medya, ulaştırma politikası, enerjinin serbest dolaşımını sağlamak için özgürlük hakkı alanlarında iyileştirme yapmak için ve para politikası, trans-Avrupa ağları, tüketici ve sağlığın korunması için, yasal ve kurumsal çerçeveyi ayarlaması gerekiyor. Müzakerenin gelecek sürecinde en sorunlu olarak görülen alanlar; malların serbest dolaşımı, fikri mülkiyet hukuku, tarım ve kırsal kalkınma, gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası, balıkçılık, istatistik, sosyal politika ve istihdam, bölgesel politika vardır, -yapısal araçların, yargı ve temel haklar, adalet, özgürlük ve güvenlik ve mali kontrol ve koordinasyon-. Bu alan için Karadağ'ın, sadece AB'nin yasal ve kurumsal çerçevesini ayarlaması gerekmiyor ama aynı zamanda sınırlı idari kapasitelerini güçlendirmeli ve mevzuatı uygulaması, kurumlarını ve mekanizmaları geliştirilmeli. Ayrıca, en sorunlu alan, ortamıdır. Karadağ, kendisini Dünyanın ilk ekolojik devleti ilan etti (Karadağ Anayasası, 1992, madde 1; Karadağ Anayasası, 2007, madde 1, paragraf 2) ama beyan, bir kâğıt

parçasından sadece biraz fazlası olarak kaldı. Bu alandaki AB mevzuatına uyum için ve onu etkin bir şekilde uygulamak için, ülkeye büyük ölçüde yatırım yapmak gerekiyor. Ayrıca mevzuatın uygulanması için idari kapasitenin güçlendirilmesi gerekiyor. Sadece bu şekilde 2011 yılında Karadağ, katılım sürecinde ilerlemek için bölgedeki çok çalışan tek ülke olarak görüldü. Üyelik müzakerelerinin başlama tarihi ödüldü. AB, Karadağ'ın ve onun komşularının sıkıntılarını bilirken, adalet ve içişleri - en zor bölümlerle- ile görüşmelere başlamaya karar verdi. Bu bölümler, organize suç ve yolsuzluk sorunlarıyla uğraşıyor; bu sıkıntılar Karadağ'da yüksek düzeyde hâlâ oluyor. Ancak, bu sıkıntılar diğer Batı Balkan ülkelerinde de oluyor.

Başlangıçta, AB, genişlemeyle çok ilgili değildi. Hırvatistan zaten yakın gelecekte yeni bir üye olarak kabul edildi ama hiç kimse ondan sonra yeni bir üyeyi kabul etmek ne kadar süreceğini bilmiyordu. AB'nin pek çok sorunu vardı. Planlanan Anayasa başarısız oldu, Lizbon Anlaşması ile ilgili şeyleri düzeltmek gerekliydi. Finansal krizler, AB'ye daha da büyük darbe getirdi. Euro bölgesi kendi çöküş olasılığıyla karşılaştı ve çöküşü önlemek için AB, bölgenin fakir ülkelerini kurtarmalıydı. Ekonomik krizler, AB üyeleri arasındaki siyasi ilişkileri etkiledi ve bu demek ki onlar, AB ülkeleri ve onların olası Avrupa geleceği hakkında tartışmak için daha az zaman bırakacaktı. 2007 yılında AB'ye giren son iki Balkan ülkeleri, Romanya ve Bulgaristan, üyelik için yetersiz görüldü. Onların katılımından sonra bazı sorunlar ortaya çıktı. Bu durum gösterdi ki tüm yasal koşullar olmadan üyeliği yapmak AB'ye zarar verebilir. Bütün bu sebepler, AB'nin iç nedenlerini çağıran, yeni adayların katılım sürecine yardımcı olmadı. AB, İzlanda ya da varsayımsal, İsviçre veya Norveç'in hızlı girişi için açıktı (ve hâlâ açıktır). Bu ülkeler kendileri üye olmaya karar verdi ama onların toplumları, ekonomileri ve siyasal sistemleri üyelik için uygun hâle getirildi. Türkiye'nin birçok sorunları var: uzun zaman önce üyelik için başvurdu ve şu anda Almanya ve Fransa gibi büyük AB ülkelerinin bir desteği yok. Baltık Devletleri dışında Eski Sovyet cumhuriyetleri hâlâ kötü durumdadır. Baltık Devletleri 2004 yılında AB üyeleri oldu. Onların geleceği AB'de olabilir veya AB'de olmayabilir; bu Rusya ile Batı arasındaki gergin ilişkilere bağlı olacaktır. Makedonya'da, ülkenin kurulduğu günden bu yana çok sorun vardır. Makedon ve Arnavut toplumu arasındaki gerginlikler neredeyse 2001 yılında düpedüz bir savaş başlattı. -etnik mozaik kırılgan kalır- Sırbistan ile ilişkilerde sorunlar da var,

çoğunlukla Sırp Ortodoks Kilisesi ve Makedon Ortodoks Kilisesi arasındaki ilişkilerde. Sırbistan ile olan sorunlarda çözülebilme umudu vardır ama Makedonya'nın daha önemli bir sorunu vardır: kendi adıyla sorun, Yunanistan tarafından yöneltilen. Yunanistan zaten Makedonya'nın NATO üyeliğini veto etti. Yunanistan, ülkenin isim anlaşmazlığı çözümüne kadar bu ülkenin AB üyesi olmasına izin vermez. Makedonya yakında müzakerelere başlamayacak gibi görünüyor.

Karadağ, üyelik müzakerelerinin başlangıç tarihini aldığında, Sırbistan çok daha karmaşık bir durumdaydı. Bosnalı Sırp General Ratko Mladiç'in tutuklandıktan sonra ve Sırbistan 2011 yılında Lahey'de Mahkemeye karşı yükümlülüklerini yerine getirdikten sonra, yeni konular gündemine oturdu. Sırbistan ve Kosova ilişkileri odak haline geldi. Daha fazla koşullar, AB yolunda ilerlemek için büyük AB ülkeleri, yani Almanya'dan verildi. Batı Balkan'ın en büyük ülkesi, AB entegrasyonlarında belirgin iyileşme yapmaktan uzaklaştı. Öte yandan, Kosova 17 Şubat 2008 tarihinde resmen bağımsızlığını ilan etti ve birçok ülke taafından kabul edildi. O zamanda Kosova, 22 AB üye ülkeleri tarafından kabul edildi. Rusya ve Çin, Kosova'nın bağımsızlığına itiraz ettiğinden beri, Kosova, Birleşmiş Milletler Teşkilatı üyesi olamazdı. AB'nin beş ülkesi Kosova'yı tanımadı (Slovakya, Kıbrıs, Yunanistan, Romanya ve İspanya) ve bu yüzden AB ile ilişkilerinde net bir pozisyon olamazdı. Azınlıklar ve yaygın yolsuzluk, insan haklarına ilişkin pek çok sorunun yanında, Kosova Birliği olası üyeliği yolunda ilerleyiş noktasına gelemedi. Arnavutluk, 2009 yılında yeni bir NATO üyesi oldu ama yolsuzluk ve idari kapasiteleri ile pek çok sorun vardır. Son olarak, Bosna Hersek, birçok sorunları yüzünden entegrasyon sürecinin bir sonraki aşamasına geçemedi. Bosna Hersek'te İstikrar ve Ortaklık Anlaşması hâlâ yürürlüğe girmedi; karar verme yolu karmaşık, Dayton Anlaşmaları tarafından tanıtıldı ve bu Anlaşma Bosna'nın Avrupa entegrasyon yolu için bir engeldir. Bosna Hersek hâlâ siyasi sistemde mevcut Yüksek Temsilciler Dairesi'ne (YTD) sahiptir. 2009 yılının Aralık ayında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Sejdic-Finci kararı, Bosna'nın AB üyeliğine daha da sorunlar ekledi. Bosna-Hersek tüm uluslardan ulusal cumhurbaşkanlığı üyeleri için adaylık sürecini açmak için kendi Anayasasını değiştirmek zorundaydı (şu an sadece Sırplar, Boşnaklar ve Hırvatlar için olduğu gibi değil).

Yani, özetlersek, Karadağ, AB için, hâlâ genişleme sürecine devam edecek iradeye sahip olduğunu kanıtlamak için tek gerçek bir olasılık oldu. Karadağ'da pek çok sorun vardı, küçük bir ülke olarak, ama komşuları ile çatışmalardan neredeyse yoksun ve onun açık ekonomisi vardı. Karadağ, AB için ideal olduğunu kanıtladı. Entegrasyon sürecini yavaşlatmak için bazı AB üyelerinin istekli olmasına rağmen (Puhalo, 2011: s. 24), Karadağ, 12 Ekim 2011 tarihinde üyelik müzakerelerine başlamak için Avrupa Komisyonundan öneri aldı. Öneri, 9 Aralık günü, Avrupa Konseyi'nin desteğini aldı ve Karadağ müzakerelerinin başlaması için resmi hazırlıklara başladı. Karadağ 29 Aralıkta AB'ye Katılım Baş Müzakereci olarak adlandırıldı ve belirli bölümler hakkında müzakereler için ekipler oluşturmaya başladı. Şubat 2012'de Hükümet müzakere süreci için ulusal takımların yapıları üzerinde karar verdi. Üç ay sonra, Avrupa Komisyonu, Karadağ raporunu yayınladı ve Haziran ayında müzakere açmayı tavsiye etti. Avrupa Konseyi reformların uygulanmasında Karadağ'ın ilerlemesini incelemek için Komisyon'u görevlendirdi. Hukuk ve temel hakların üstünlüğü alanında, özellikle yolsuzlukla mücadele ve organize suç alanları vurgulandı. Bu rapor, Komisyon tarafından önce belirlenen temel öncelikler bağlantılı reformların uygulanmasında, 1 Eylül 2011 tarihinde Karadağ tarafından yapılan ek ilerlemeyi değerlendiriyor. Karadağ parlamentosu, sivil toplum ile kamu yönetimi, medya özgürlüğü ve işbirliği profesyonellik ve de-politize çalışmalarını güçlendirilmesinde daha fazla ilerleme sağlanması için çalışmalara başladı. Yargı reformu hedefle, Anayasal reformların süreci, hâlâ yapılmadı. Ayrımcılıkla mücadele ve yolsuzlukla mücadele tedbirlerinin uygulaması başladı; yerinden edilmiş kişilere saygı gösterme konusunda, ilerleme yapıldı; aynı zamanda Roman, Aşkali ve Mısırlıların, daha önceki raporlarda gösterilen sorunları konusunda ilerleme oldu (Avrupa Komisyonu'nun Karadağ İlerleme Raporu, 2012: s. 1). Karadağ bölgede yapıcı bir oyuncu olarak kaldı ve AB için çok önemlidir çünkü AB yeni üye girişi ile birlikte komşular arasında yeni sıkıntılar istemiyor.

Karadağ, kamu yönetimi reformunun zorluklarını ele almak için biraz daha fazla ilerleme kaydetmiştir, tanıtılan yeni mevzuat da dâhil olmak üzere. AB'ye göre kamu yönetimi reformuna devam edilmesi gerekli; Avrupa entegrasyonu ile ilgili alanlarda güçlendirilme ihtiyacı ve reform kendisinin mali sürdürülebilirliğini dikkate alarak. Karadağ, Avrupa standartları ile uyumlu yargı sistemini getirmek için

anayasa reformu başlattı. Mesela, Anayasaya göre, onun reformlarından önce, Anayasa Mahkemesi Başkanı, Parlamento tarafından atandı. Anayasal reformlar, Karadağ görüşmelere başladığında, yolda olduğunu gösterdi. Reformlar bir yıl sonra bitti; 3'te 2'lik çoğunluk anayasa değişikliği için gereklidir. Bu çoğunluğu elde etmek her zaman zordur ve genellikle tartışmalar bir pazarlık yapmak için, söz konusu birçok diğer konuları getiriyor. Mesela, seçim sistemi reformu tartışmaları Karadağ'da resmi dil sorununu ve okullarda dil konusunun adlandırılma sorununu getirdi. Ülke, hâlâ Sırp yanlısı ve bağımsızlık yanlısı hatlarında, politik olarak bölünmüş kalır. İktidardaki Sosyalist Demokrat Parti için yüksek destek var, ancak muhalefet partileri arasında ona karşı da yüksek husumet var. Milo Cukanoviç, yüzyılın son çeyreğinde Karadağ'ı yönetir; başkanı veya başbakan olarak, çok bölücü politikacı olmaya devam etmektedir. Ülkenin NATO üyesi olması gerektiği sorusu da hemen hemen eşit Karadağ toplumunu böler. Öte yandan, dikkat çekici, tüm siyasi partilerin parlamentoda temsil edilen AB üyeliği için ülkenin hedefine destek veriyor. Bu kısmen Yugoslavya Federasyonu'nun Karadağ üyeliğinin bir sonucudur; küçük bir ülke, geniş bir topluluğun kurucu bir parçası olursa, daha güvenli ve gelişim fırsatlarını daha açık hissediyor. Slovenya'nın ve Hırvatistan'ın AB'ye girmesi, Karadağ'ın katılmasını kaçınılmaz gibi gösteriyor.

Karadağ da adli vakaların birikimini azaltmak için ilave önlemler alması takdir edildi. Genel yargı sisteminin etkinliğinin artırılması amacıyla, Konsey, Yüksek Mahkemelerinde çocuk adaleti ile ilgili yargıçların özel birimler kurulma sürecini başlattı. Avrupa Komisyonu, özellikle Karadağ toplumunun temel sorunlarından biri tartışıldı – yolsuzluk. Komisyona göre, genel kurumsal çerçeve, yolsuzlukla mücadele için hükümetin Eylem Planının uygulanmasını, kontrol etmek için iyi iş yaptı. Siyasi parti finansmanı Kanunu'nda tüm yönleriyle uygulanması tamamen etkili bağımsız gözetim sağlamak için, Devlet Seçim Komisyonu idari ve mesleki kapasitenin güçlendirilmesi gerekiyordu. Karadağ yolsuzluğun önlenmesi üzerinde çok çalıştı. Yeni Ceza Muhakemesi Kanunu'nun yürürlüğe tam girişi, cezai soruşturma prosedürünün önemli bir ivme almasına yol açtı ve bilgi sızması riskini azalttı. Aralık 2011'de yolsuzlukla mücadele faaliyetlerinin daha iyi koordinasyonunu sağlamak için, Yolsuzlukla Mücadele Girişimleri Müdürlüğü, Adalet Bakanlığı'nın yetkisi altında transfer edildi. Karadağ, üyelik ölçütlerine ve

Kopenhag ölçütlerine uyum gerekli derecede elde etti; bu şekilde Karadağ katılım müzakereleri başlayabilirdi. Komisyon, bu ülkenin elde ettiği şeyleri takip etmeye devam ediyor; özellikle yargı ve temel haklar ve adalet, özgürlük, yolsuzluk ve organize suçla mücadele ve güvenlik konularında.

Avrupa Komisyonu Karadağ ile müzakerelerin başlamasını tavsiye ettikten sonra, Avrupa Konseyi nihayet onayladı ve katılım müzakerelerinin başlangıcı 29 Haziran hedef tarihini ayarladı. Yeni bir yaklaşım, ikisi bölümlerde uygulanacak; yaklaşım, gerekli mevzuatın oluşturulması için maksimum süre sağlamak için müzakereler erken elde edilecektir. Genel bir denge müzakereler sürecinde sağlanmalıdır (Council conclusions on Montenegro, 2012).

Müzakereler resmen olarak 29 Haziran 2012 tarihinde başladı. Tarama süreci de başladı ve 27 Haziran 2013 tarihine kadar sürdü. 18 Aralık 2012 tarihinde, AB açtı ama geçici, 25 Bölümde- Bilim ve Araştırma, müzakereleri kapattı. Diğer bölüm açıldı ve geçici olarak kapalı bölüm; 26 bölümdür- Eğitim ve Kültür. Müzakere eden ülkenin gelişimini ifade etmek için AB, genellikle bölümleri açar ve ciddi uyumsuzlukları olan bölümleri kapatır. Diğer bölümler açıldı ancak, henüz kapalı olan bölümler - Bölüm 5 Kamu İhaleleri, 6 - Şirketler Hukuku, 7 - Fikri Mülkiyet Hukuku, 10 - Bilgi Toplumu ve Medya ve 20 - İşletme ve Sanayi Politikası. Karadağ ile müzakere için en önemli bölümler 23- Yargı ve Temel Haklar ve 24 Adalet, Özgürlük ve Güvenlik. Bu bölümler, 18 Aralık 2013 tarihinde açıldı.

Karadağ, AB Müktesebatının 33 bölümünde müzakere edecektir. Diğer ilgili bölümleri (Bölüm 34 - Kurumlar ve bölüm 35 - Diğer Hususlar) benimsemek için yeni bir şey getirmiyor. Mesela, Sırbistan konusunda, Bölüm 35 çok önemlidir çünkü Sırbistan'ın AB üyeliği yolunda ana engeli içerir: Kosova ile ilişkilerinin normalleştirilmesi. Karadağ 33 bölümle müzakere edecek.

2.5. Karadağ Mevzuatı ve Avrupa Birliği

Karadağ, kendi hukuk sistemini Avrupa'nın sistemine göre ayarlamak için, çok yasayı ve değişikliği benimsemeliydi. Parlamento'nun, Anayasaya göre, yasama rolü vardır ve Karadağ'da, parlamento seçimlerinin arasındaki zamanda, Parlamento 306 yasa benimsedi, yasalarla ilgili 159 değişiklik ve yasalara takviyeleri benimsedi (Karadağ Parlamentosu 18. Bülteni, ty: s. 7). Kabul edilen yasaların ve değişiklerin sayısının artışı Avrupa entegrasyon sürecinin geliştirilmesinin sonucudur. Karadağ, kendi mevzuatını Avrupa mevzuatına uyumlaştırmak için yükümlülüklerin bir kısmını devraldı. Birçok yasanın teknik değişikleri gerekliydi çünkü Karadağ, bağımsız bir ülke oldu ve aynı zamanda bazı otoriteler ve yasal eylemlerin organizasyonunda değişiklikler gerekliydi. 2007 yılının Ekim ayında yeni Anayasa kabul edildi. Bu Anayasa en önemli AB koşullarından biriydi. Anayasa, Karadağ'ın bölünmüş siyaset sahnesinde üçte iki çoğunluğu bulma olasılığının varlığını kanıtladı. Entegrasyon sürecini ilerletmek için bu çok önemliydi; AB'nin desteği için de çok önemliydi (2008-2012 dönemi için Karadağ Entegrasyon için Ulusal Programı, 2008: s. 27).

En çok yasa 2007 ve 2011 yılları arasında yürürlüğe girdi. Tam bu dönemde Karadağ, İstikrar ve Ortaklık Anlaşması'nı imzaladı (15 Ekim 2007 tarihinde); Karadağ, 15 Aralık 2008 tarihinde resmen Avrupa Birliği üyeliği için başvuru yaptı; Karadağ, 22 Temmuz 2009 tarihinde Avrupa Komisyonu 'anketi' aldı; Karadağ, 17 Aralık 2010 tarihinde resmen AB üyeliği için aday oldu; bunlar önemli ölçüde kabul edilen eylemlerin büyük derecede sayısını etkiledi (Vukićević, 2012: s. 134). Parlamento, yüzlerce yasanın lehinde oy verdi ama Karadağ'ın kapasiteleri, yasaları uygulamak için yetersizdir. Bazı ülkelerdeki gibi, her zaman bir yasanın uygulamasından ziyade yasaya oy vermek daha kolaydır.

Parlamento, AB entegrasyonunda önemli bir role sahiptir ve onun tarafından Uluslararası İlişkiler ve Avrupa Entegrasyonu Komitesi kuruldu. Karadağ, AB entegrasyon çalışmalarını geliştirme amacıyla ve yasamanın önemini vurgulamak için bu Komite 2012 yılında Uluslararası İlişkiler ve Diaspora Komitesi'ne bölündü.

Bu Komite Müktesebat, Topluluk (Communaitaire) ile Karadağ hukuk sisteminin uyumlaştırılmasını başlattı; aynı zamanda hakların kullanımını ve uluslararası anlaşmaları ve Avrupa Konseyi eylemlerinden kaynaklanan Karadağ yükümlülüklerini kontrol ediyor; Komite AB yardımı ve işbirliği programlarını da araştırıyor (Koprivica, 2012: s. 263).

Parlamento düzeyinde, yeni mevzuatın AB Müktesebatı ile uyumlaştırılması, doğrulanması konusunda bir sistem de var. Karadağ Parlamentosu farklı belgeleri kabul etti. Bu, yeni mevzuatın benimsenmesi için, prosedür ile ilgili Hükümet ve Parlamento arasında daha yakın işbirliği ihtiyacını gösteriyor. Bu belgeler arasında, Avrupa Birliği Derneği Bildirgesi (2005 yılında), İstikrar ve Ortaklık Anlaşması çerçevesinde Karadağ Borçlar İcrasının Kararı ve AB'ye Karadağ'ın Entegrasyon Acceleration (hızlanma) Kararı belgeleri vardır.

İlkte gönüllü olarak, İstikrar ve Ortaklık Anlaşması'nın imzalanmasından sonra zorunlu olarak Karadağ Hükümeti, Meclise önerilen yasanın Avrupa Birliği'nin birincil ve ikincil hukuk sistemine uygunluğunu beyan etmeli. Bununla birlikte, daha önce belirtildiği gibi Parlamento, Hükümetin eylemleri üzerine siyasi gözetim yapıyor.

İstikrar ve Ortaklık Anlaşması'nın uygulanması üzerinde daha iyi koordinasyonu ve gözetimi uygulanması amacıyla, Mart 2008'de Parlamento, Avrupa Entegrasyonu Ulusal Konseyi'ni kurdu. Konsey; Karadağ toplumunun yüksek katılımının ''stratejik organı gibi'' öngörüldü (Avrupa Entegrasyonu Ulusal Konseyi'nin kurulmasına ilişkin kararı, Madde 1). Bu Konsey, milletvekilleri, sivil toplum örgütlerinin, Sosyal Konseyin temsilcilerinden oluşmalıdır. Aynı zamanda Konsey, Karadağ Cumhurbaşkanı, Karadağ Üniversitesi, Karadağ'ın Bilim ve Sanat Akademisi, Yargı Konseyi ve Savcılık Konseyi tarafından seçilen temsilcilerden de oluşmalıdır. Bu vücudun Başkanı muhalefet partilerin saflarından seçildi ve Başkan Yardımcısı Parlamento çoğunluğunun saflarından seçildi. Bu vücudun başkanı, muhalefetteki Sosyalist Halk Partisi lideri, Srdjan Milić'ti.

Baştan beri, bu vücudun çalışması sayısız sorunlara eşlik etti. En önemli sorunlar: üyelerin seçimi, bu vücudun perspektifleri, mevcut parlamenter

kapasitelerinin zayıflığının dikkate alınması. Kısa varlığı sırasında, bu vücut kendi misyonunu yerine getiremedi; Karadağ vatandaşlarının temsilcisi, vücut için güvenilir bir destek olarak kendisini empoze edemedi. Düzensiz toplantılar, pasif ve marjinal rolü, zayıf idari kapasiteleri, tüm bütçe varlıklarını kullanma başarısızlığı, bu vücudun çalışmasına işaretti. Avrupa Entegrasyonu Ulusal Konseyi'nin kilit yetkinlikleri Avrupa Entegrasyonu'nun yeni Komitesi tarafından yapılacaktı (Koprivica, 2012: s. 267).

İstikrar ve Ortaklık Anlaşması yürürlüğe girdikten sonra, Anlaşmanın 125. Maddesine göre, Meclis Başkanı Kollegyum, AB-Karadağ İstikrar ve Ortaklık Parlamento Komitesinde, Karadağ Parlamentosu üyelerinin atanması hakkında karar verdi. Komitenin Karadağ'ın mesleki ve teknik desteği için ve Avrupa Parlamentosu ile iletişim sağlaması için, Sekreterlik kuruldu. Bu vücut, görüş alışverişi için bir forum olarak öngörüldü; bu vücut, Karadağ Parlamentosu'nun ve Avrupa Parlamentosu'nun on dört milletvekilinden oluşturuldu. Parlamento Komitesi, Podgorisa'da ve Brüksel'de yılda iki kez toplanır. Toplantının sonunda ortak beyanlar ve öneriler kabul edildi.

Milletvekilleri, hükümet temsilcilerinin AB ile görüşmelerine katılıyor; onlar, Avrupa Parlamentosu siyasi partilerinin ortak organlarına, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi parlamento heyetlerine, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı ve Barış İçin Ortak Programına katılıyor (Komar ve Vujović, 2007: s. 65).

Parlamentonun, entegrasyon sürecinde çok önemli bir rolü vardır; onun kararları siyasidir ve çok profesyonel değildir. Parlamento çalışmalarının iyileştirilmesi için, özellikle şeffaflık açısından ve Parlamentonun mesleki kapasitelerini geliştirmek için, uluslararası ilişkilerin farklı konularda işbirliğine devam etmek gereklidir (Vukićević vd 2013: s. 51).

2.6. Karadağ-NATO İlişkileri ve Ülkenin AB Üyeliği Üzerindeki Etkisi

Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO) ve Avrupa Birliği iki farklı kuruluş olmasına rağmen, aralarında yakından ilişkili vardır. AB üyesi olmayan ancak NATO üyesi olan altı ülke vardır. Açıktır ki, Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada, AB üyesi olamaz, ancak Norveç katılmayı reddetti, İzlanda müzakereleri dondurdu, Türkiye ve Arnavutluk AB yolundadır. Diğer taraftan, NATO üyesi olmayan İrlanda, Finlandiya, Avusturya, İsveç, Kıbrıs ve Malta gibi AB üyeleri vardır. Eski sosyalist ülkelerin hiçbiri, NATO üyesi olmadan AB'ye girmedi. Bu yüzden, bu konuda herhangi bir yazılı anlaşma olmamasına rağmen Karadağ, NATO üyesi olmayı büyük hedef olarak belirledi. Bazı muhalefet partilerine göre, Karadağ NATO'ya girmemeli ama iktidar koalisyonuna göre Karadağ için NATO en önemli hedeflerden biridir. Karadağ'ın NATO'ya üye olmasıyla, tüm Kuzey Akdeniz kıyıları, NATO üyelerinin ellerinde olacaktır. 25 Eylül 2008 tarihinde, Karadağ, NATO adayları Adriyatik Tüzüğü'ne katılması için davet edildi ve sonunda 4 Aralık 2009 tarihinde Üyelik Eylem Planı verildi. Hırvatistan ve Arnavutluk İttifak'a katılmaya davet edildikten sonra ve Makedonya'nın üyeliği Yunanistan tarafından durdurulduktan sonra, Karadağ'ın sonraki NATO üyesi olacağı tahmin edilmektedir. Karadağ'ı NATO'ya katılmak için davet edecekleri hâlâ bilinmemektedir ve üyeliğine karşı ülkedeki birçok siyasi parti ve sivil toplum kuruluşları vardır. Onlar ilk ulusal referandum için çağrıda bulunuyor. Karadağ'ın NATO'ya girme teklifini geri çekmesine inanmak zordur.

NATO üyeliği, ülkenin; egemenliği, toprak bütünlüğü ve vatandaşların güvenliği için uzun vadeli garantidir. Aynı zamanda NATO üyeliği, AB üyeliğine kapı açıyor. NATO sadece askeri savunma amaçlı ittifak değil; NATO'ya üye olan ülkelerde demokrasi, insan hakları, sivil özgürlükler ve barış olguları da ittifaka dâhildir. NATO'ya katılmak isteyen ülke, siyasi reformları uygulamak, demokratik standartları uygulamak ve kriterleri yerine getirmek zorundadır. NATO ve AB benzer değerler, ilkeler ve hedefleri savunan siyasi-askeri bir örgüttür. Avrupa ve

Avrupa-Atlantik entegrasyon süreçleri birbirinden ayrılamaz. NATO ve AB, insan haklarına saygı, savunma sektörünün ve güvenlik hizmetlerinin sivil kontrolü ve piyasa ekonomisine dayalı ekonomik kalkınmayı savunuyor. Büyük ölçüde, 'NATO üyelik kriterlerini' yerine getirmek aynı zamanda AB üyeliği için gerekli standartlara ulaşmak anlamına gelir (özellikle hukukun üstünlüğü ve organize suç ve yolsuzlukla mücadele konusunda). Günümüzdeki Avrupa, -iki terimden ayrılmaz- AB (Batı Avrupa'nın ekonomik entegrasyonunun sonucudur) ve NATO (Avrupa ve ABD'nin stratejik askeri ve siyasi çıkarlarında kalıcı yakınlığının sonucudur). Sosyalist sistemin yaşadığı tüm ülkeler - Letonya, Litvanya, Estonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya ve Polonya- (Kıbrıs ve Malta sosyalist değildi), AB'ye katılmadan önce NATO üyeleriydi. Ancak, resmi olarak NATO üyeliği, AB üyeliği için koşul değildir. Her iki yol da (AB ve NATO yolu da) geçilmelidir yolun bazı kesimleri çok benzer ve bazen aynıdır ama NATO üyeliği AB'ye girmek için bir önkoşul değildir. Beş 'AB üye ülkesi', NATO üyesi olmaması (Avusturya, Kıbrıs, Finlandiya, İsveç ve İrlanda) bunun kanıtıdır. Sonuçların değerlendirilmesi konusunda AB, NATO'dan daha çok sıkıdır; mesela Arnavutluk, NATO üyesi oldu ama AB entegrasyonu konusunda Karadağ'dan çok geridedir. Söyleyebiliriz ki Avrupa halkının aile üyesi olmak için NATO üyeliği önkoşul değil; ona ulaşmak için, reformları doğru şekilde uygulamak açık bir siyasi isteği gerekli kılar.

Karadağ, 2015 yılının sonunda NATO'ya katılım daveti bekliyor. Ancak, bunu pasif olarak beklememeli ve yeni sonuçlar elde etmelidir. Sadece o şekilde, NATO üyeliği için hazır olduğuna, NATO üye ülkelerini ikna edecektir.

Avrupa-Atlantik entegrasyonu, Karadağ dış politikasının bir önceliği olarak tanımlandı. NATO'ya katılma ve bu örgütle ilişkilerini geliştirme sorusu Karadağ'ın daha da gelişmesi için, son derece önemli bir alandır. Karadağ, resmi olarak 14 Aralık 2006 tarihinde NATO'nun Barış İçin Ortaklık'ın üyesi oldu. Barış İçin Ortaklık'a katılmanın en önemli hedefleri; güvenlik sistemi reformu, ortak misyonlara katılım ve barışın korunmasına yönelik operasyonlara katılım. Karadağ, Barış İçin Ortaklık üyesi olduğundan beri, NATO ile dört işbirliği mekanizmalarını tanımladı: Bireysel Ortaklık Programı (IPP), Planlama ve Gözden Geçirme Süreci (PARP), Bireysel Ortaklık Eylem Planı (IPAP), Yoğunlaştırılmış Diyalog (ID). IPP,

programa katılım sırasında her ülkenin, NATO ile birlikte belirli etkinlikleri gerçekleştirmek için alanları seçmesini sağlayan Barış İçin Ortaklık'ın bir aracıdır. Bireysel Ortaklık Programı ortak ülke ile NATO arasındaki ikili anlaşmadır. Bu anlaşma ile Avrupa-Atlantik Ortaklık Çalışma Planı'ndan (Euro-Atlantic Partnership Work Plan – EAPWP) seçilen faaliyetlerin ortak uygulanmasıdır. Bu faaliyetler, eğitim, sivil-askeri ilişkiler, kriz yönetimi, iletişim ve bilgi sistemleri, hava alanı korunması ile ilgilidir. Karadağ'ın ilk IPP'si Ekim 2007'de kuruldu ve NATO tarafından Ocak 2008'de kabul edildi. Karadağ, aşağıdaki önceliklerde kararlı olduğunu vurguladı: dil, tıp desteği, askeri eğitim, eğitim ve askeri doktrini.

2008 yılında, Barış İçin Ortaklığı'nın Politik-Askeri Yönlendirme Komitesi, PARP değerlendirmesini ve Karadağ Ortaklığı hedeflerini kabul etti. PARP'ta, savunma politikası, güvenlik politikası ve Karadağ ve NATO savunma ilişkileri ile ilgili ortaklık hedefleri tanımlanmıştır. Planlama ve Gözden Geçirme Süreci, Barış İçin Ortaklık'ın en önemli mekanizmalarından biridir. Bu mekanizma güvenlik ihtiyaçları için geliştirme yetenekleri sağlar. PARP, çok uluslu eğitim, tatbikatlar ve NATO kuvvetleri ile ortak operasyonlar için mevcut güç ve kapasiteleri değerlendiriyor.

Karadağ Hükümeti, Bireysel Ortaklık Eylem Planı için Karadağ Sunum belgesini kabul etti (IPAP). Bu plan, 2008 yılında NATO üyesi ülkelere sunuldu. IPAP, reformlar için daha yapısal destek isteyen ortak ülkeler için NATO yardım programlarının geliştirilmesini sağlar. IPAP, reform, modernleşme güvenliği ve NATO ile işbirliği tanımını sağlar. IPAP'ta Karadağ'ın vurgulanan en önemli hedefleri: Siyasi-güvenlik sorunları; savunma, güvenlik ve askeri hedefleri; bilim, çevre ve kriz durumlarında planlama ile ilgili sorunlar; idari konular ve bilgi güvenliği. NATO delegasyonu 1-3 Mart 2010 tarihinde vurguladı ki Karadağ başarıyla IPAP mekanizmasını gerçekleştirdi. O zamanda NATO ile Karadağ arasındaki bu mekanizma kapandı.

Sunum belgesi, NATO uzmanları ile işbirliği içinde yapıldı ve Üyelik Eylem Planı'na (MAP) girmek için bir ön koşuldur. MAP, NATO'nun programıdır ve ülkeler onunla NATO üyeliği için aday statüsü elde ediyor. 3 Nisan 2008 tarihinde Karadağ ve Bosna-Hersek Yoğunlaştırılmış Diyalog (ID) için davetiye aldı. İlk belge ID için Mayıs 2008'de yapıldı. ID, 24 Haziran 2008 tarihinde başladı.

Yoğunlaştırılmış Diyalog, Kuzey Atlantik Konseyi ile ülkelerin üst düzey temsilcileri arasındaki toplantılarda çalışır. Bu toplantılarda, NATO gelecekte üyeliğine ilişkin siyasi, askeri, mali ve güvenlik sorunlarını tartışır. Yoğunlaştırılmış Diyalog ve IPAP paralel uygulanan mekanizmalardır. ID, Karadağ'ın NATO üyeliği aday statüsünü kazanmak için son hazırlığıdır. NATO Kuzey Atlantik Konseyi toplantısında 9 Mart 2009 tarihinde, NATO vurguladı ki Karadağ reformları başarıyla bitirdi; bu şekilde ID, Karadağ ile NATO arasında kapandı.

Karadağ başvurusu Üyelik Eylem Planı için Kasım 2008'de teslim edildi. 3-4 Aralık 2009 tarihinde düzenlenen NATO üye Devletlerin Dışişleri Bakanları Toplantısında, Karadağ Üyelik Eylem Planı'na davet edildi.

MAP, NATO'ya katılmak isteyen ülkelerin bireysel ihtiyaçlarına göre, NATO'nun tavsiye, yardım ve pratik destek programıdır. Bu programda NATO üyeliği için aday istenen profili ve özellikleri açıklandı.

MAP, yıllık ulusal programlar aracılığıyla uygulanır. Bu programlar aşağıdaki alanlara yönlendirilir: Siyasi ve sosyal, savunma ve askeri, mali, güvenlik ve hukuki... Her döngüden sonra, Savunma ve Dışişleri Bakanları, NATO Kuzey Atlantik Konseyi'ne reform programı ve gelecekteki faaliyetlerin sonuçlarını sunuyor. Konsey, üyeliğe hazırlıktaki bireysel ilerlemeyi değerlendiriyor. Karadağ, stratejik belgelerle açıkça BM, NATO ve AB önderliğinde uluslararası barış misyonlarına katılımını tanımlamıştır. Uluslararası güçlerin Karadağ Ordusu birimlerinin kullanımı hakkında 'kanun' kabul edildi; yurtdışındaki barış misyonlarına ve diğer faaliyetlerde devlet yönetiminin sivil savunma, polis ve çalışanların katılımı hakkında da 'kanun' kabul edildi.

Karadağ'ın Anayasasına göre, Karadağ Parlamentosu (Savunma ve Güvenlik Konseyi'nin önerisi ile), barış misyonlarına ve Karadağ Ordusunun uluslararası faaliyetlerine katılımı hakkında karar veriyor. Karadağ hükümeti, kamu yönetiminde sivil savunma, polis mensupları ve çalışanlarının katılımına karar veriyor. 28 Nisan 2009 tarihinde Karadağ, Afganistan'daki ISAF misyonuna Karadağ Ordusunun 40 üyesinin katılımına karar verdi.

Karadağ Parlamentosu, 28 Şubat 2012 tarihinde Savunma Yasası'nı kabul etti. Bu yasa, Savunma Bakanlığı'nda ve Karadağ Ordusu'nda askeri istihbarat, karşı

istihbarat ve güvenlik yeteneklerinin geliştirilmesi için yasal çerçeveyi sağlar. Bakanlık ve Ordu, istihbarat ve karşı istihbarat operasyonlarının denetimi, Hükümet, Parlamento ve Savunma ve Güvenlik Konseyi tarafından yapılır. Chicago zirvesinde, Mayıs 2012'de, Karadağ'ın NATO yolunda önemli bir ilerlemesi vurgulandı; aynı zamanda, Batı Balkanlar'ın güvenliğine katkısı, ISAF Misyonunda katılımı da vurgulandı. Karadağ başarıyla, önemli siyasi, ekonomik ve savunma reformlarını hayata geçirdiği için, bu zirvede vurgulandı ki Karadağ, NATO'ya katılmak için, aynı şekilde devam etmelidir.

Euro-Atlantik entegrasyon sürecinde toplumun istikrarlı demokratik kurumları gelişiyor. Bu, Karadağ toplumunun demokratikleşmesi ve refahı için gerekli bir koşuldur. NATO'ya katılım ile ülkenin siyasi istikrarlılığı ve ekonomik refahı sağlanır. Barış için Ortaklık'a ve Üyelik Eylem Planı'na (MAP) katılım çok önemlidir; bu şekilde sistemin ve güvenlik güçlerinin profesyonelleşmesi sağlanıyor. Karadağ'ın güvenliği için NATO üyeliği en iyi seçimdir. Çağdaş riskler uluslararası toplum için bir tehdit oldu ve böyle bir durumda Karadağ -ufak bir ülke- NATO üyesi olmalıdır. Barış için Ortaklık'a ve Üyelik Eylem Planı'na (MAP) katılımı ile Karadağ merkezleri, farklı fonları, personel eğitimi ve gelişimi için NATO lojistiği ve altyapısını kullanıyor.

Sürekli düşmanlık ve kötü komşuluk ilişkileri Balkanlardaki en önemli sorunlardan biridir. Avrupa-Atlantik entegrasyon sürecinde, sürekli çeşitli girişimlere ve projelere katılmak gereklidir; bu projeler bölgedeki ülkeler için çok önemlidir. NATO'ya katılım, toplumun tüm kesimlerine olumlu yansıyacaktır ve bu sayede ortak değerler ve standartlar benimseniyor. Bu şekilde bölgedeki bütün ülkelerin genel refahına katkı sağlanıyor. Toplumun demokratikleşmesi ve Güney Doğu Avrupa'daki bütün ülkelerin NATO güvenlik standartlarının tanımı, Avrupa'nın bu bölümünde kalıcı barış ve istikrarın tesisi için eşsiz bir fırsattır. Avrupa-Atlantik entegrasyon sürecinde devletin faydalarına ek olarak, NATO üyesi olduktan sonra ülkeyi yeni yükümlülükler de bekliyor. NATO tam üyesi olarak, her ülke İttifak'ın diğer üyeleri ile lojistik, teknik, bilimsel, operasyonel veya başka herhangi bir bazda eşit işbirliği yapmak zorundadır. Ancak, NATO tarihinde hiçbir üye ülke, bütün gerekli kriterleri gerçekleştirmedi. Karadağ'ın üyeliğinden beklentiler; organizasyon, komuta sisteminin modları ve NATO'nun operasyonel faaliyetleri konusunda

yükümlülüklerin yerine getirilmesi; diğer taraftan Karadağ, kendi tahminleri, fırsatları ve hedefleri doğrultusunda NATO'yu etkilemelidir. Dünyada NATO misyonlarına katılım, ortak eylemler, tatbikatlar ve eğitim yürütme, Karadağ'ın güvenlik politikalarının önceliklerinden biridir.

2.7. AB Mevzuatı ve Fonları

1998 yılından 2006 yılına kadar Karadağ, daha önce sözü edilen CARDS programı aracılığıyla AB'den yardım aldı. Bu yardım 272,2 milyon euro değerinde oldu. 2007 yılından beri AB, Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) ile KARDS Programını değiştirdi. IPA'nın beş bileşeni vardır: Bileşen I- Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma (Ayrıca Ulusal Program olarak bilinen), Bileşen II- Sınır Ötesi İşbirliği, Bileşen III - Bölgesel Kalkınma, Bileşen IV - İnsan Kaynaklarını Geliştirme ve Bileşen V - Kırsal Kalkınma. İlk iki bileşen potansiyel aday ülkeler için mevcuttur ve tüm bileşenler aday ülkeler için mevcuttur. Karadağ, 2007-2010 yılları arasında IPA yardımının 131,3 milyon euro aldı. Karadağ, Bileşen I potansiyel aday olarak katıldı. Bu önemli siyasi ölçütler üzerinde duruluyor; bu ölçütler: yargı reformu, kamu yönetim reformu ve kurumsal yapı, yolsuzluk ve organize suçla mücadele ve aynı zamanda sivil topluma mali destek sağlanması. IPA programı, iç pazar, çevre, ulaştırma, istatistik, eğitim ve istihdam gibi konularda reformları desteklemek ve idari kapasitenin güçlendirilmesine yoğunlaşmaktadır. Karadağ Bileşen II'ye katıldı, dört sınır ötesi işbirliği programlarında- Sırbistan, Arnavutluk, Hırvatistan ve Bosna-Hersek ile. Ayrıca üye devletler ile IPA Adriyatik sınır ötesi programına da katıldı. Karadağ, Güneydoğu Avrupa ve Akdeniz Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu kapsamında trans-ulusal işbirliği programlarında yer aldı. Karadağ, AB üyeliği için aday olduğundan bu yana, IPA'nın diğer üç bileşene katılmaya uygun hale geldi. IPA projeleri ile 2007- 2013 yılları arasında Karadağ'a 235 milyon eurodan fazla verildi.

Karadağ, 2014-2018 dönemi için AB'ye katılım programını kabul etti; aynı zamanda 2013-2016 dönemi için Katılım Öncesi Ekonomik Programı'nı kabul edildi;

2014-2018 dönemi için Avrupa Birliği'ne Karadağ'ın katılımı konusunda kamuoyunu bilgilendirme stratejisini kabul etti. Müzakerelerden sorumlu olan yapılar daha da güçlendirilmiştir. Dışişleri Bakanlığı yönetiminde kapasitesi güçlendirmiştir. 2013 yılına göre Dışişleri Bakanlığı bütçesi 2014 yılı için arttı. Karadağ, kamu idaresi reformu için stratejik çerçevesini kurdu. Bu reform 2011-2016 dönemi ile ilgilidir. Bu reform, sivil hizmet reformu ve kamu sektörü gelirlerinin reformu ile ilgilidir; aynı zamanda, hizmet sunumunu iyileştirmek amacıyla idari reformlar ile ilgilidir. Bu stratejinin uygulaması doğru şekilde oluyor. Ancak, mevzuat ve kamu yönetiminin kalitesi konusunda daha çok çalışma yapılması gereklidir. Entegrasyon sırasında bütün zorlukları çözmeye hazır olmak için, yönetimin güçlendirilmesi gereklidir. Karadağ'da sivil toplumun rolüne baktığımızda, sivil toplum temsilcileri, müzakere faslının üzerinde çalışan çalışma gruplarına katılıyor. Hükümet, Sivil Toplum Örgütleri Geliştirme Konseyi'ni atadı. Ancak, sivil toplumun temsilcileri kanunların hazırlanmasına katılımlarından memnun değil... Onlara göre, bu konuda Hükümetin çalışmaları, sivil toplumdan gelen önerilere daha açık olmalıdır. Hükümet ve sivil toplum arasında sürekli işbirliği hâlâ sağlanamıyor.

IPA programlarının uygulanması şu anda Podgorica AB Delegasyonu tarafından yönetilmektedir. Karadağ'ın hazırlıkları, ulusal makamlar tarafından IPA programlarının uygulaması için geliştirilmiştir; Karadağ IPA bileşenleri I-IV için yetki devrine yönelik uygulama paketlerini sundu. Karadağ ve Komisyon 2014-2020 dönemi için kapsamlı bir Ülke Strateji Belgesi hazırlıyor.

Karadağ aşağıdaki AB programlarına katıldı: Yedinci Araştırma Çerçeve Programı; Girişimcilik ve Yenilik Programı ve Bilgi İletişim Teknolojileri Politika Destek Programı 2011, Rekabet Edebilirlik ve Yenilik Çerçeve Programı kapsamında; Kültür 2007-2013; Hayat Boyu Öğrenme; Gümrük (Commission Staff Working Document Montenegro Progress Report, 2013: s. 4).

Karadağ, Yugoslavya'nın dağılmasından bu yana uzun bir süreçten geçti. Karadağ, dünya siyasi haritasında yoktu, Sırbistan'ın küçük bir müttefiki oldu ve 1990'lardaki Balkan savaşları boyunca Sırbistan'ın acılarını paylaştı. Karadağ, Miloseviç'in devrilmesinden sonra, 2006 yılında referandumda ulusal bağımsızlık sorununu çözdü. Sonra Karadağ, Avrupa entegrasyon sürecine başladı. Karadağ

potansiyel aday olarak kabul edildi ve İstikrar ve Ortaklık Anlaşması'nı imzaladı. 2010 yılında AB üyeliği için aday oldu. Müzakereler 2012 yılında başladı ve onları on yılda bitirmesi bekleniyor. Karadağ'ın AB üyeliği yolunda hâlâ sorunları vardır ama AB'nin yeni bir üyesi olmak üzere ilk satırdadır (en azından Batı Balkan ülkelerinden).

Anayasa Mahkemesi ve Adli Konseyi ile ilgili anayasa değişikliklerinin kabul edilmesi, üyelik için siyasi ölçütleri yerine getirmek adına önemliydi. Bu iş 2013 yılında yapıldı. Savcı ve üst düzey yargı görevlilerinin atanması, yargı bağımsızlığını güçlendirdi.

Karadağ, 2012 yılında parlamento seçimlerini organize etti ve 2013 yılında cumhurbaşkanlığı seçimlerini organize etti. Karadağ'da meclis üyeleri için sadece %15 kadın seçilmesine rağmen Parlamento seçimleri demokratik olarak kabul edildi. Resmi olarak listelerinde en az %30 kadın aday olmalı. Cumhurbaşkanlığı seçimleri tartışmalı olmasına rağmen, OSCE/ODIHR'in nihai raporuna göre seçimler, huzurlu ve çoğulcu bir ortamda yapıldı.

OSCE/ODIHR'in raporuna göre, seçim mevzuatı önceki AGİT/ODIHR ve Venedik Komisyonu tavsiyeleri doğrultusunda değiştirilmeliydi. Bunlar, bağımsız aday olma hakkı, azınlık listelerine koltuk tahsisi için net prosedürlerin oluşturulması ve belediye seçimleri için Merkez Seçim Komisyonu'nun görev süresinin uzatılması gibi konuları içerir. Mart 2014'te seçim yasası değişiklikleri kabul edildi. Bu, Avrupa Birliği tarafından verilen şartları yerine getirmek için, Karadağ tarafından yapılan bir başka adım oldu. AB ile uyumlu mevzuatın benimsenmesi amacıyla, Karadağ partilerinin ülkenin AB üyeliğine kendi teksesli desteği sayesinde bu partiler kendi farklılıklarını bir kenara koymaya hazır olduğunu birçok kez kanıtladı. Ancak, mevzuat uyumu basit bir şeydir ama bunun uygulanması ve Avrupa değerlerinin kurulması başka bir şeydir. Medeni ve idari kararların uygulanması zayıf kalır. Yolsuzluk, pek çok alanda yaygındır ve ciddi bir sorun olmaya devam etmektedir. Kamu ve özel sektörde örgütlü suç gruplarının kaldırılması konusunun ele alınması gerekiyor. Yolsuzluk davalarında soruşturma, kovuşturma ve mahkûmiyet güvenilir bir sicil gelişimi açısından gereklidir. Nihai mahkûmiyet sayısı düşük kalmaktadır ve

hiçbir nöbet veya varlık müsadere yolsuzluk davalarında henüz yerini almadı (Commission Staff Working Document Montenegro Progress Report, 2013: s. 44).

Proaktif araştırmalar; organize suç alanlarında kurulacaktır. Kolluk ve yargı arasındaki koordinasyonun geliştirilmesi için çalışmalar gereklidir; aynı zamanda ek çabalar karmaşık cezai soruşturmalar ile bağlantılı mali soruşturmayı yürütmek için, kapasite artırmak için gereklidir.

Bir sonraki AB üyesi olma şansını artırmak için, ülkenin hâlâ organize suç ve yolsuzlukla savaşması gerekiyor. Bunun olması; Karadağ Hükümeti ve Karadağ'ın siyasi kuruluşuna bağlıdır ama aynı zamanda Karadağ toplumuna da bağlıdır. Aynı zamanda AB ve Karadağ'ın siyasi gündemine ve önceliklerine bağlıdır ve bu olgular da birçok faktöre bağlıdır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SIRBİSTAN VE AB İLİŞKİLERİ

Tarih boyunca, Sırbistan ile Avrupa Birliği'nin değişken ilişkileri oldu. Yugoslavya ve Avrupa entegrasyonu başlayan ülkeler (Belçika, Fransa, İtalya, Lüksemburg, Hollanda ve Almanya) arasındaki ilişkiler -entegrasyon sürecinden önce- çok iyiydi. Söyleyebiliriz ki Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti ile Avrupa ekonomik topluluğu arasındaki ilişkiler, 1970 yılında başladı. O zamanda bu iki taraf arasında ilk ticaret Anlaşması imzalandı. 1990 yılında YSFC ilk kez PHARE programına katılmaya başladı. Yugoslavya dağılmaya başladığı için işbirliği kesildi.

Söylediğimiz gibi, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri için AB üyeliği şartları 1990 yılında Kopenhag'da tanımlandı. Bu kriterler, ek kriterler ile genişletildi. Ek kriterler, bölgesel işbirliği ve Lahey mahkemesi ile ilgilidir. Sırbistan, ekonomik kriterlerine çok yavaş ulaşıyor. Rekabet baskısına dayanacak aktif bir piyasa ekonomisinin varlığı ekonomik kriterlerinden en önemlilerinden birisidir.

3.1. Tarihsel Bakış

Sovyetler Birliği'nin başına Mihail Gorbaçov'un gelişi ve onun, başarısız reform girişimi ülkenin parçalanmasını hızlandırılmıştır. Ama Mihail Gorbaçov, sadece ülkenin parçalanmasını değil, tüm Varşova Paktı'nın çöküşüne sebep oldu. Ve dahası, Mihail Gorbaçov eşliğinde sosyalizmin çöküşü, Doğu Bloku'nun parçası olmayan ülkelerdeki bu sosyo-politik sistemin çöküşüne yol açtı. Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti, sosyalist ülkeler arasında ayrıcalıklı oldu, çünkü 1948 yılında Sovyet hâkimiyetini reddetti, uzun zamandır başkan Tito liderliğindeki iki blokları ile işbirliği politikası izlemiştir ve Bağlantısızlar Hareketi'ni geliştirmeye çalışmıştır. 1980 yılında Tito'nun ölümü ve özellikle 1989 yılında Soğuk Savaş'ın sonu Yugoslav cumhuriyetlerindeki milliyetçi hareketi etkiledi. Bu durum 1990'larda

ülkenin kanlı dağılmasına yol açtı. Eski Yugoslav Cumhuriyet'lerinden, en büyük olan Sırbistan, kritik bir döneme girdi. Bu, Batı Balkanlar etrafında istikrarsızlığın en önemli faktörlerinden biriydi, çünkü Sırbistan Yugoslavya'nın en büyük ülkesiydi.

1987 yılında Sırbistan Komünistler Ligi başkanı Slobodan Miloseviç'in gelişi Yugoslav krizinin doruk noktası oldu. Sırp lideri ve Slovenya ve Hırvatistan'ın liderleri arasındaki çatışması 1991 yılında Slovenya'da kısa bir savaşa yol açtı ve bu sebeple birinci bölünme oldu. Sonra daha uzun ve kanlı 1995 yılına kadar süren savaşlar, Bosna ve Hersek'te ve Hırvatistan'da oldu. Yugoslavya'nın resmen dağılması 1992 yılında kabul edildi. Slovenya, Hırvatistan ve Bosna Hersek Birleşmiş Milletler Örgütü'ne kabul edildi. Sırbistan yalnız kaldı fakat Karadağ destek oldu. Bu iki ülke Yugoslavya Federal Cumhuriyeti'ni kurdu ve bu ülke başlangıcından itibaren uluslararası toplum tarafından izole edilmiştir. Bu ülke, Avrupa entegrasyon sürecine başlamadı.

YFC, YSFC'nin halefi olarak kendini tanıtmaya çalıştı ama uluslararası toplum tarafından kabul edilmedi (Goati, 2000: s. 23). AB, (1992 yılına kadar Avrupa topluluğu) Yugoslavya'nın savaşlarında çok önemli rol oynadı. AB, Slovenya'nın ve Hırvatistan'ın (Kovačević, 2007: s. 50) bağımsızlığına destek verdi.

Milliyetçi Miloseviç ve Vojislav Şeşelj tarafından yürütülen ve Batı karşıtı siyaset, partiler doksanlı yıllarda Sırbistan'da siyaset sahnesinde en önemli rol oynadı. Ancak, büyük Sırbistan fikri için süren savaşlar kaybedildi. 1999'da NATO müdahalesinden sonra Sırbistan, Kosova Eyaleti'ni kaybetti. Uluslararası tecrit ve zor ekonomik durumdan dolayı 2000 yılında seçimde Miloşeviç rejiminin yenilgisi oldu. Miloşeviç'in yenilgisinden itibaren Sırbistan'ın, Avrupa entegrasyonunun başlangıcı hakkında konuşabiliriz. O zamanda Sırbistan Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkiler güçlenmeye başladı.

Sırbistan AB'ye katılmak için sıranın sonunda kendini buldu. Slovenya eski Yugoslav cumhuriyeti dâhil olmak üzere diğer Doğu Avrupa ülkeleri, AB'ye girmeye hazırlanırken, Sırbistan, sadece bu yolda ilk adımları atmıştır.

3.2. Sırbistan'da Geçiş Değişiklikleri

Demokratikleşme, antidemokratik rejimlerin çöküşünden sonra demokratik bir toplumun inşa sürecidir. Eski rejimin karakteri önemli ölçüde demokratik değişimin kalitesini ve kapsamını etkiler. Sırbistan tek parti diktatörlük geleneğine aitti. Parti ve Devletin iç içe olması, bu sistemlerin önemli bir özelliğidir. Komünizm sonrası toplumların demokratikleşme sürecini iki paralel süreç takip etti. Bir yandan temel insan hakları ve özgürlüklerinin kurulması ve korunması; diğer yandan, milliyetçiliğin yükselişi. Sırbistan'da, eski rejimin değiştirilmesi seçimlerle oldu; ancak, Miloşeviç seçim sonuçlarını kabul etmek istemediği için, Federal Meclis önünde sokaklarda barışçıl protestolar organize edildi. Bu şekilde, 5 Ekim 2000 tarihinde Miloşeviç'in rejimi bitti. Ancak, Barışçı devrim iyi bir şekilde yapılmadı. Toplumun demokratikleşmesi ve eski rejimle radikal bir kopuş 'devrimin' amacıydı. Maalesef, pek çok değişiklik ve eski rejimle radikal bir farklılık (ayrılık) olmadı. 12 Mart 2003 tarihinde Sırbistan Başbakanı Zoran Cinciç'in öldürülmesi Demokratik Sırbistan için büyük bir kayıp oldu; aynı zamanda demokratikleşme ve reform konusunda bir geri adım oldu.

2000 yılında demokratik değişikliklerden sonra, daha hızlı geçiş (dönüşüm) beklendi; aynı zamanda demokratik topluluğunun, açık ve serbest piyasa ekonomisi kurması beklendi. Ancak böyle bir şey olmadı. Yeni hükümet reformlar konusunda söz verdi ama vatandaşlar daha fakir oldu ve gelecek dönüşünün yolu da bilinmez. Hükümet değişikliğinden sonra, uluslararası topluluk, Sırbistan'a AB yolu konusunda yardım etmeye başladı. Paris Kulübü ve Londra Kulübü üyesi ülkelere karşı Sırbistan'ın dış borcunun üçte ikisi silindi. Geçiş döneminde ekonomik reformlar: özelleştirme, kurum güçlendirmesi, ekonomik liberalleşme ve istikrarlılık, yeniden yapılanma. Ekonomik liberalleşme ve istikrarlılık konusunda Sırbistan'ın pek çok sıkıntı yoktu. Özelleştirme en önemli sorun gibi kabul edildi. Ancak, kurum güçlendirmesi konusunda hiçbir şey yapılmadığı için reformlar genel olarak başarılı olamadı. Diğer taraftan, ciddi yatırımcılar için istikrarlı ve verimli kurumlar çok önemli olduğu için, yatırımcılar Sırbistan için pek çok ilgi göstermediler.

Çok kısa bir süre içinde, 2000 yılında siyasi değişikliklerden sonra, Sırbistan çok ülke ile diplomatik ilişkilere yeniden başladı. Yeni hükümetin ilk büyük zorluğu; Lahey Mahkemesi ile işbirliği oldu. Miloşeviç 31 Mart 2001 tarihinde tutuklandı. 11 Nisan 2002 tarihinde, Lahey Mahkemesi ile İşbirliği Kanunu kabul edildi. Yakın zamanda ekonomik gelişme konusu da ortaya çıktı.

Eylül 2000'deki seçimlerden sonra Sırbistan toplumunun birçok alanında yapısal değişiklikler görüldü. Ekonomi alanında, büyük ölçüde vergilerin arttırılması, işsizlik artışı, ekonomik alanının kriminilizasyonu, yağmacı özelleştirme oldu. Yeni "elit tabaka" ortaya çıktı. "Elit tabakaya" dâhil olmak için suç eylemlerinin parçası olmak gerekliydi. Organize suç, mafya ile Hükümet tarafından destekleniyordu. Sosyolojik olarak, yeni elit, parti-devlet yetkilileri ve mafya başkanlarından oluşturuldu. Orta sınıf kayboldu. 2000 yılından sonra nüfusun %80'ini işçiler, köylüler ve herhangi umutları olmayan gençler oluşturuyordu. Sosyal güvenlik düzeyi azaldı. Sağlık, sosyal bakım, eğitim, bilimsel araştırma faaliyetleri ve kültür, tüm alanlar felaketin eşiğine getirildi. Siyasi hayatta, parlamentarizm ve çoğulculuk devalüasyon, bölünmeler ve siyasi elit antagonizmaları, yasama ve yargı üzerinde yürütme gücünün hâkimiyeti, kamuoyunun manipülasyonu, milliyetçilik ve milliyetçi retoriğin kötüye kullanılması, devletin önemli kararlarının otoriter bir şekilde verilmesi vb. durumlar ortaya çıktı.

İktidarı aldıktan sonra, DOS (Sırbistan Demokratik Muhalefeti), bölündü. Bir taraftan, Vojislav Koştunica ulusal çıkarları, hukuk ve ahlâk saygısını, hukukun üstünlüğünün önemini vurguladı. Diğer taraftan, Sırbistan Başkanı Zoran Djindjic, yaşam standartlarının geliştirilmesini ve ekonomik sorunlarının çözülmesini vurguladı. Sırbistan'ın Avrupa ülkelerinin topluluğuna dönmesi ve modern, demokratik ve müreffeh bir devlet olarak Sırbistan'ın kurulması Djindjic'in amacıydı. İki tarafın çatışması, DOS'un dağılmasıyla bitti.

Ancak DOS, eski rejimden iktidarını aldığında, yetkililerin önceki zararlı dış politikasını ortadan kaldırmak için gerekli tedbirleri aldı. Yeni Sırbistan Hükümeti, yabancı ülkelerle ilişkiler konusunda, önceki rejimin izolasyonunun üstesinden geldi. Ancak, Sırbistan, ulusal çıkarları ve gelişme için uzun vadeli bir stratejiyi formüle edemedi. Sırbistan, Lahey Mahkemesi ile işbirliği oluşturamadı, gelişmiş ülkelerin

ekonomileri ile daha yakın ekonomik bağlar kuramadı. 2000 yılından sonra, medya ve gazeteciler ahlaki ve profesyonellik açısından büyük düşüş yaşadı. Özgür medyanın ortadan kaldırılması ve kritik gazetecilerin zulmü ortaya çıktı. Dönüşten sonra beklenen kültürel Rönesans olmadı. Miloşeviç'in zamanındaki gibi, 2000 yılından sonra da, otoriter liderlerin ve parti devletinin yaygın hâkimiyeti, Sırbistan sisteminin en önemli özellikleriydi. Söyleyebiliriz ki, Miloşeviç iktidarının sonu, eski rejimin düşmesiydi ama aynı zamanda eski toplumun sonu değildi. Eski gücü değiştirmek yeterli değildi; sistemin sosyal kurumlarını ve yönetme biçimini değiştirmek gerekliydi. Ama böyle bir şey olmadığı için her alanda otoriterlik gücü yine ortaya çıktı. Ana sorunlar çözülmedi, onlar derinleşti.

Sistematik ve sistemik değişikliklerin yerine, DOS kendi personel politikasını uyguladı, medya ve kurumları araçsallaştırdı. Sistemde yapısal değişiklikler yapılmadı. Batı modernleşmesinin iki önemli faktörü ihmal edildi- vatandaş ve girişimci-. Bu yüzden reformlar başarılıyla yapılmadı. Sırbistan'da 2004 yılında reel işsizlik oranı %18,5 oldu (Pavlovic vd 2006: s. 77). 2005 yılında, o konuda önemli bir değişiklik olmadı. 2005 yılının Kasım ayında ortalama maaş nominal olarak %16,4 arttı, ancak yılın başına göre %0,2 oranında reel olarak gerilemiştir. Genel olarak, bu dönemde Sırbistan'da işsizlik ve hayat standardı ciddi sorunlar olmaya devam ettiler. Sırbistan Hükümeti, devletin zayıf kurumsal kapasitesi yüzünden, kendi politikalarını bağımsız şekilde formüle edemedi ve uygulayamadı. Hükümet yavaş yavaş reformları uygulamaya devam etti. Reformların tıkanması da ciddi sıkıntıydı; Sırbistan'da, bazı sosyal tabakalar, ülkenin siyasi ve ekonomik dönüşümünü engellemek istedi. Diğer taraftan, işletmelerin özelleştirilmesinden önce, kamu iktisadi teşebbüsleri soyuldu. Bu şekilde, Sırbistan'da piyasa koşulları olmadan kendi servetini yapan insanlar ortaya çıktı. Bu şekilde zengin olan sosyal tabakalar, reformları yavaşlatmak istedi. Onlar, tam siyasi ve ekonomik dönüşümü istemedi çünkü reformlar başarılı olursa, onların konumları tehlikede olacaktır. Kamu sektöründe çalışanlar da, işlerini tutmaya çalışırken, reformların yapılmasını istemedi. Uluslararası Para Fonu (İMF) hesaplamalarına göre, 2004 yılında Sırbistan'da toplam istihdamın yaklaşık %7'si Kamu sektöründe çalıştı; %11'i toplumsal işletmelerde çalıştı; %13'ü de Karışık mülkiyet ile şirketlerde çalıştı. Görebiliriz ki çalışanların yüksek bir yüzdesi hükümet etkisi altındaydı. Hükümet,

güvenli bir işyeri garanti eden sosyalist programını kesmediği için, insanlar büyük ölçüde Hükümet etkisinin altında kaldı ve değişiklikler istemedi.

2000 yılından sonra, Sırbistan'da kısmi reformlar ortaya çıktı. Kısmi reform politikaları, 90'lı yıllarda Orta ve Doğu Avrupa'da, kesinlikle reformist hükümetler tarafından yürütülmüştür. Ekonomik reformlar mutlaka bir sosyal felaket anlamına gelmez. 2001 yılından beri Sırbistan'da liberal ve sosyal demokrat politikaların kombinasyonu gerçekleşti. Başarılı özelleştirme için, sadece yeni yasaların kabul edilmesi yeterli değildir; yasaların başarılı uygulanması da gereklidir. Hukuk devleti olmadığından özelleştirme de başarılı olamadı. Sırbistan'da, başarılı özelleştirme için özel bir plan yoktu çünkü bu ülkede özelleştirme kısa vadeli kâr gibi anlaşıldı. Ama kısa vadeli kâr, özelleştirmenin hedefi olmamalıydı; ekonomik gelişmenin ve şirketlerin etkinliğinin güçlendirilmesi, özelleştirmenin hedefleri olmalı. Ama Sırbistan'da böyle değildi.

Bu konuda Sırbistan'daki en önemli sıkıntılar: para kontrolü, özelleştirmenin kontrolü, şeffaf ihale yoktur. Yatırımcılar, şirketler ekonomik olarak geliştirilmeli ve özelleştirilen işletmelerin doğru sahipleri yok ve bu da ciddi sıkıntıdır.

Kamu sektörünün yanlış özelleştirilmesi Sırbistan'ın AB yolunda önemli sorundur çünkü bu şekilde, AB üyeliği için önemli kriterlerden biri (açık piyasa) sağlanamadı. Sırbistan, ciddi reformlar yapmalı. Kamu sektörünün ve kurumların reformu gereklidir; sadece bu şekilde Sırbistan, Kopenhag ekonomik kriterlerine ulaşabilir.

Hükümet'e, ekonomik elitin etkisi çok ciddi sorundu. Yolsuzluk devletin ayrılmaz bir parçası oldu. Bu ilişkinin sonucu zayıf kamu kurumlarıdır. Devletten yararlanmak isteyen ekonomik elitler, Hükümet ve ekonomi politikaları üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Onlar, kendi çıkarları için, şirketin özelleştirilmesini önleyebilir, eski şirketlerin konumunu koruyabilir, rekabeti önleyebilir... Kamu sektörünün kontrolü sayesinde, telekomünikasyon alanında, elektrik dağıtım ve üretim, demiryolu hizmetlerini işleme vb. konularda Hükümet, yeni müteahhitlerin girişini önledi. Sırbistan Hükümeti, İMF'nin baskısına rağmen, 2004 ve 2005 yılları boyunca herhangi bir işletmenin yeniden yapılanmasına başlayamadı. Hükümet,

kendisini formüle eden ekonomik politikanın ayrılmaz bir parçası olan taahhütlerini yapamadı. Bağımsız düzenleyici kurumların yokluğu, gösterdi ki Hükümet, kamu sektörünün yeniden yapılandırılması konusunda ciddi değildir. Kamu sektörü, rekabeti engelledi ve tekelleri güçlendirdi. Toplu taşıma ve petrol satışı alanını düzenleyen bağımsız kuruluşlar yoktur. 2004 yılında Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası geçiş raporuna göre, kamu sektörünün yeniden yapılandırılması, özelleştirilmesi anlamına gelir. Ancak, özelleştirme sınırlı olmalıdır. O zamanda Sırbistan, yönetimini iyileştirmek için ve devlet çıkarları için gerekli olan açıklama ile kamu sektöründeki özelleştirmeleri önledi. Kamu sektörünün özelleştirilmemesi ve yeniden yapılandırılmaması, rekabeti garanti eden kurumların eksikliğinin sonucudur.

Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası geçiş raporuna göre Sırbistan, 2004 ve 2005 yılları boyunca, rekabet politikası için 1 puan aldı (Pavlovic, 2006: s. 87). Sırbistan dışında, sadece iki diğer eski komünist ülke bu kadar düşük puan kazandı-Türkmenistan ve Bosna-Hersek-.

Söyleyebiliriz ki, bu sıkıntılar Sırbistan demokratik konsolidasyonunu yavaşlattı. 2000 yılında iktidarı dönüşümden sonra, Sırbistan'ın hiçbir alanında ilerleme yoktu. Sırbistan, yeni zorluklarla karşılaştı. Özellikle, her alanda olan yolsuzluk, reformların engellenmesi, kurumların verimsizliği, Karadağ'dan ayırılması, Lahey mahkemesi ile işbirliği, ülkenin karşılaştığı en önemli zorluklardır. Sırbistan bugün de bu zorluklarla karşılaşıyor. Ancak, Sırbistan bazı değişiklikleri yapmayı kabul etti ve her alanda reformların yapılmasını en önemli hedef olarak vurguladı. Tabii ki, Sırbistan'da reformları yapmak kolay değil, çünkü bu ülke uzun zaman boyunca herhangi bir kalkınma stratejisi olmadan görevlerini yapıyordu. Sırbistan'da uzun zaman boyunca, Avrupa entegrasyonu konusunda konsensüs (uzlaşma) yoktu. Toplumun demokratikleşmesinin reddedilmesi ve milliyetçilik, ülkedeki durumu daha fazla ağırlaştırmıştır. Milliyetçilik uzun zaman boyunca, Sırbistan'ın komşu ülkeleriyle ilişkilerinde bir sorun oldu. Bugün de Kosova ile sıkıntıları var ama Sırbistan Hükümeti, Avrupa entegrasyon yolunu seçtiği için, bu sorunu da çözmek zorunda kalacak. Miloşeviç'ten sonra da, Sırbistan'da uzun zaman

boyunca hiçbir ilerleme olmadı. Geçmişinden kurtulması kolay değil. Bu yüzden Sırbistan geçiş döneminde değişiklikler yapamadı.

3.3. Sırbistan'ın Avrupa Entegrasyon Süreci

2001 yılının başlarında Sırbistan, Zoran Cinciç liderliğindeki Avrupa yanlısı bir hükümet kazandı. Yugoslavya Federal Cumhuriyeti veya 2003 yılından itibaren Sırbistan ve Karadağ Devlet Birliği, Avrupa bütünleşme sürecine girdi. Avrupa entegrasyonu yeni yetkililer için bir hedefti, ama bu yolda bir dizi sorun ortaya çıktı. Diğer aday ülkelerde, bu türlü sıkıntılarla karşılaşılmadı. Her şeyden önce, büyük savaş suçlarıyla suçlanan bazı kişiler hâlâ özgür ve Sırbistan hükümetinin desteğiyle, Sırbistan'da saklandığına inanılıyordu. İkincisi, bu dönemde Birleşmiş Milletler idaresinde olan Kosova sorunuydu, Sırp makamlarının kontrolü dışında ancak eşit topraklarının ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilmedi. Buna ek olarak, savaşa katılım yılları, otokratik rejim ve Sırbistan'ın uluslararası topluluk tarafından izolasyonu, Avrupa Birliği'ne katılım sürecine girmek için ağırlaştırıcı şartlardı.

Avrupa Birliği, 2003 yılında AB üyeliği için, Balkan ülkelerinin potansiyel aday olduğunu onayladı. İstikrar ve Ortaklık Anlaşması'nın imzalanması için müzakerelerin başlatılması, bu anlaşmanın imzalanması, Batı Balkanlar'ın, Avrupa entegrasyonu yolunda ilk adımıdır. Bu anlaşma, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile sonuçlanmıştır, Avrupa antlaşmalarına çok benziyor. Bu anlaşmanın imzalanmasına ilişkin müzakereler Kasım 2005'te başladı, ancak AB ile Sırbistan arasındaki ilişkilerde başka bir sorun ortaya çıktı. Karadağ birliğinden ayrılma belirlendi. Yeni istikrarsızlık, Avrupa Birliği, Balkanlar'da yeni bir ülke yaratmak istemedi. 21.05.2006 tarihinde Karadağ'da bir referandum düzenlendi ve Karadağ'ın vatandaşlarının çoğunluğu bağımsızlığı seçti.

Karadağ referandumu Sırbistan'ın entegrasyon sürecini yavaşlatmadı değil, ama çok daha büyük bir sorun: Bosna ve Hersek'te işlenen savaş suçlarıyla suçlanan General Ratko Mladiç'in tutuklanmaması, Sırbistan'ın ICTY ile işbirliği ve 3 kişi

suçlandı. Mayıs 2006'da İstikrar ve Ortaklık Anlaşması'nın sonucu üzerindeki müzakereler sonlandırıldı. Mahkeme ile işbirliği içinde bir vardiyadan sonra 13 Temmuz 2007 tarihinde müzakerelere devam edildi. Vojislav Kostunica, Sırbistan başbakanı, vurguladı ki AB'ye katılmak Sırbistan Cumhuriyeti'nin bir önceliği değil. Buna karşılık, Sırbistan Cumhurbaşkanı Boris Tadiç (Slobodan Miloşeviç'in devrilmesinden sonra, Sırbistan "Fransız modeli'nden" bir parlamenter-başkanlık sistemine geçti), AB'ye Sırbistan entegrasyonu ivmesini destekleyen siyasi bloğun başkanıydı.

Tadiç ve Avrupa yanlısı hükümet üyelerinin çabaları sayesinde, 29 Nisan 2008 tarihinde Sırbistan, İstikrar ve Ortaklık Anlaşması'nı imzaladı. Sırbistan Ulusal Meclisinde, 9 Eylül 2008 tarihinde Anlaşmayı onayladı (Dragnić, 2009: s. 6). Ancak, bazı üye devletlerin muhalefeti için geçici ticaret anlaşması uygulanmadı. Hollanda ve Belçika bu Anlaşmanın uygulanmasına karşı oldu ve anlaşma uygulanmadı. Sırbistan tek taraflı olarak 1 Ocak 2009 tarihinden itibaren anlaşmayı uygulamaya karar verdi.

Hollanda tarafından anlaşmanın kabul edilmemesi için iki tane sebep var. Hollanda'da doğuya genişleme yönünde bir şüphe var. Srebrenica, Bosnalı Sırp kuvvetleri tarafından işgal edildiğinde Srebrenica'da Hollandalı taburdu. Hollanda bir şekilde bunu telafi etmeye çalıştı. Sırbistan, AB entegrasyon sürecinde Hollanda Birliği'nin sıkı üyesi olarak kalıyor. Ancak Sırbistan ve ICTY arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi için Hollanda görüşlerini kolaylaştırıyor.

Cumhurbaşkanı Tadiç'in partisi, 2008 yılında bir koalisyon hükümeti kurulduktan sonra Sırbistan'ın Lahey Mahkemesinin yükümlülüklerini yerine getirdi. Bu Radovan Karadzic'in tutuklanmasını doğruladı. Radovan Karadzic, Bosnalı Sırpların lideriydi ve Belgrad'da tutuklandı. Bu şekilde, AB sürecini on yıl uzatan nedenlerden birini kaldırdı. Suçluların tutuklanmasından sonra beklenen protestolar oldu, ama ülkede daha fazla istikrarsızlık olmadı. Bu Sırbistan'ın irrasyonel savaşlardan yorgunluğunu gösterdi. Sırbistan Avrupa entegrasyonu için hazırlandı. Araştırma; Sırbistan vatandaşları, Lahey Mahkemesi ile işbirliğini desteklediğini göstermiştir, çünkü Sırbistan'ın dünyaya entegrasyonunu istiyorlar. Vatandaşlar yeni yaptırımları önlemek istiyor (Đurić, 2007: s. 243). Avrupa Birliği, bürokratik ve

teknik gereksinimler gibi Ratko Mladiç'in tutuklanmasını da sürece yansıttı (Puhalo, 2011: s. 27).

Sırbistan'ın BM savaş suçları mahkemesiyle işbirliği devam etti. 7 Aralık 2009 tarihinde AB, Geçici Anlaşmasının uygulanmasına karar verdi. Birkaç gün sonra Schengen bölgesindeki tüm ülkeler için, Sırp vatandaşları için vizesiz rejim yürürlüğe girdi.

Bu şekilde Sırbistan vatandaşlarının yine Avrupa'ya fiziksel olarak daha yakın hissetmesi mümkün oldu. Sırbistan, Avrupa entegrasyonu için başarılı bir yıl bitirdiğinde 22 Aralık'ta AB üyeliğine başvurdu. O zamanda, Sırbistan'da AB üyeliği için büyük bir çoğunluk destek gösterdi. Daha önce diğer Balkan ülkeleri ile olduğu gibi, dosyalamadan sonra Avrupa Birliği üyesi ülkelerin Dışişleri Bakanları Konseyi, Sırbistan'ın adaylığını değerlendirmek üzere Avrupa Komisyonu'na kararlarını iletti. Ondan sonra Genişlemeden Sorumlu Avrupa Komisyonu Üyesi Ştefan File, Belgrad'da Sırbistan Başbakanı'na "Sırbistan Cumhuriyetine Avrupa Komisyonu Anketini" teslim etti. Ona göre Sırbistan'ın AB üyelik başvurusu hakkında görüş hazırlıyor. Ankette 2.483 soru vardı. AB, Sırbistan'ın, bölgesel işbirliğinde ve yolsuzlukta ve organize suçla mücadelede yapmış olduğu ilerlemeyi memnuniyetle karşıladığını belirtti. Ama Lahey Mahkemesi ile işbirliği en önemliydi. İki ay sonra Sırbistan ankete cevap verdi ve üç ay sonra, ek soruları yanıtlayan Sırbistan'ın aday statüsü için bu hazırlık aşaması tamamlandı.

Mladiç'in ve Haciç'in tutuklanmasından sonra Sırbistan, AB üyeliği için yaptığı başvuruda Avrupa Komisyonu'nun olumlu düşüncesini de kazandı. Şubat 2012'de Sırbistan adaylığı Avrupa Konseyi'nin gündeminde olmuştur. Son anda, Romanya, Sırbistan'a adaylık statüsü verilmesini engelledi. Karar oy birliği ile alınmalıydı ve Romanya bu gerekçeden yararlandı. Romanya milletin bir parçası olarak listelenen Sırbistan'da Ulah azınlık olmak istedi (Budimir, 2013: s. 74). İki ülkenin pozisyonlarının uyumlaştırılmasının ardından bu, Ulah topluluğuna serbest ulusal bildirim verilmesi kararlaştırıldı. 1 Martta Avrupa Konseyi zirvesinde Romanya Cumhurbaşkanı Basescu, Sırbistan'a adaylık statüsü için destek verdi. Bu şekilde Sırbistan, AB üyeliği için altıncı aday ülke oldu (Budimir, 2013: s. 80).

Sırbistan, aday ülke olduğunda AB'ye daha yakın oldu. Bu şekilde, neredeyse Batı Balkanlar'ın diğer ülkelerini yakalamış (Hırvatistan hariç) ve bölge entegrasyonunun mümkün lideri oldu. Ancak, entegrasyon ile devam etmek için Sırbistan'ın önüne bir başka önemli ve büyük bir sorun ortaya çıktı -Kosova sorunu-.

Kosova'nın sosyalist Yugoslavya'da ikircikli bir statüsü vardı. Kosova, Sırbistan'ın içinde özerk bir eyaletti. 1974 Anayasasının kabul edilmesinden sonra Kosova, SFRY cumhuriyetleri ile eşdeğer olmuştur (SFRY Anayasası, sosyalist cumhuriyetler ve illerin anayasaları, 1974: s. 12).

Miloseviç'in iktidara yükselişinden sonra Kosova'nın özerkliği kaldırıldı. Bu nüfusun büyük çoğunluğunu oluşturan Kosovalı Arnavutların ayaklanmasına neden oldu. Kosova'da doksanlı yıllarda istikrarsızlık oldu. Hırvatistan ve Bosna-Hersek'te daha çok şiddetli çatışmalarla Kosova 1998 yılında uluslararası planda ilgi odağı olmuştur. O yıl etnik Arnavut silahlı gruplar-Sırp polisi-ordu üçlüsü arasında çatışmalar yoğunlaştı. Diplomatik bir çözüm olmadığı için Mart 1999'da ABD ve diğer NATO paktı üye ülkeleri Yugoslavya'daki askeri müdahaleyi yürütmeye karar verdi. En çok müdahale Sırbistan'da oldu. Karadağ'da bazı önemli askeri tesisler bombalandı.

Müdahale, Sırbistan ve Batı arasındaki ilişkiler üzerinde önemli bir iz bıraktı. Bu müdahale Sırbistan'da genellikle NATO'nun saldırganlığı gibi bilinir. NATO amacına ulaşmış ve Kosova aslında uluslararası güçlerin kontrolü altına yerleştirilmiştir. Kosova, Sırbistan'ın egemenliği dışına çıkarıldı. Bu, Sırbistan için bir yenilgidir ve bu olay gelecek yıl için Miloseviç'in düşüşünü hızlandırdı. Bu çok önemli sorunun gelişiminden sonra bir önemli olay da 17 Şubat 2008 tarihinde meydana geldi. Kosova resmen bağımsızlığını ilan etti. Bağımsızlığı hemen Amerika Birleşik Devletleri, Fransa, Almanya, Büyük Britanya ve diğer Batılı ülkeler tarafından kabul edildi.

Kosova'nın bağımsızlığı; Polonya, Çek Cumhuriyeti ve Portekiz gibi diğer üye devletler tarafından kabul edildi. Bu yüzden Sırp halkının önemli bir bölümü AB'ye karşı çıktı. Beş AB üye ülkesi, Kosova'nın bağımsızlığını kabul etmedi. Devletler kendi çıkarları için Kosova'nın bağımsızlığını kabul etmedi. Mesela,

İspanya, Katalonya ve Bask ülkesi için kabul etmedi, Slovakya ve Romanya etnik Macarlara egemen bölgeleri için kabul etmedi ve Kuzey Kıbrıs sorunu üzerinde Kıbrıs ve Yunanistan Kosova bağımsızlığını kabul etmedi (ancak Yunanistan Kosova pasaportunu kabul etti). Belgrad ile Priştine arasındaki ilişkilerin ilerlemesi Avrupa bütünleşme sürecinde Sırbistan için en önemli konu ve koşuludur. Sırbistan'ın karşısına başka bir sorun çıktı. Başkanlık seçimlerinde Sırp İlerleme Partisi lideri Tomislav Nikolic kazandı. Tomislav Nikolic'in partisi ile Sosyalistler hükümeti kurdu. Bu şekilde milliyetçi, anti-batılı eski Sırp radikaller tarafından oluşturulan Sırp İlerleme Partisi ve önceki Slobodan Miloşeviç'in Sosyalistleri yeni hükümeti kurdu.

Ivica Dacic liderliğindeki yeni Sırp hükümeti, Brüksel ve Avrupa diplomasisinin başkanı Catherine Ashton, Kosova Hükümeti ile müzakereleri açtı. Sonunda onlar anlaşmaya geldi. Bu normalleşme, ana prensipler üzerine anlaşmadır. Anlaşmanın en önemli hükümleri: ekonomik kalkınma, eğitim, sağlık, kentsel ve kırsal planlama alanlarında tam kontrole sahip olacak Sırp belediyelerin çoğunluk formasyonu; Kosova'da birleşik polis; Kosova'daki yargı makamlarının Entegrasyonu; 2013 yılında yerel seçimlerin organizasyonu; Telekomünikasyon ve Enerji Anlaşması.

21 Ocak 2014 tarihinde Avrupa Birliği, Sırbistan üyeliği konusunda görüşmelere başladı. Brüksel'de Sırbistan ve Avrupa Birliği, Hükümetler arası Konferans yaptı. Konferansta resmen ve sembolik müzakerelerin başlaması kutlandı. Bu, AB ülkelerinin son aşamasıdır ama aynı zamanda bu en uzun bir süreçtir. Konferans sadece bir saat sürdü ve tören oldu. Genişleme Komiseri Füle son yıllarda Sırp hükümetinin reform uygulamalarının belirlenmesini vurguladı. Ona göre, Sırbistan'ın çabaları, Kosova ile ilişkileri stabilize edebilmek için en önemliydi. Sırbistan Başbakanı Dacic dedi ki; İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, AB müzakerelerin başlaması Sırp tarihinin en önemli olayıdır. Müzakerelerin ilk yıllarında tarama bölümüne geçilmesi bekleniyor ve sonra biraz daha az faslının açılması öngörülmektedir.

Bu görüş, bir ülkeyi desteklemek demektir ki bu bir uygulamadır. Bölümler 23 (yargı ve temel haklar) ve 24 (adalet, özgürlük ve güvenlik) en önemlidir. Bunlar

hukuk ve yolsuzlukla mücadele kuralıyla ilgilidir. 35. Bölümde AB, katılım müzakereleri sırasında Belgrad ve Priştine arasındaki ilişkilerin normalleşme sürecini takip edecektir. Sırbistan durumunda bütün sorular, Belgrad ve Priştine ilişkileri hakkında 35. bölümünde tartışılacaktır.

Sırbistan ile AB arasındaki müzakereler aşağıdaki bölümlerde yapılacaktır: Mal hareketi, İşçilerin hareketi, Kuruluş ve hizmet sunma özgürlüğü hakkı, Sermayenin serbest dolaşımı, Tedarik, Şirketler Hukuku, Fikri mülkiyet hakları, Rekabet, Finansal hizmetler, Bilgi Toplumu ve Medya, Tarım ve Kırsal Kalkınma, Gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı konuları, Balıkçılık, Ulaştırma, Enerji, Vergiler, Ekonomik ve Parasal İşler, İstatistik, Sosyal Politika ve İstihdam, Girişimcilik ve sanayi politikası, Trans-Avrupa ağları, Bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu, Yargı ve temel haklar, Adalet, özgürlük ve güvenlik sorunları, Bilim ve Araştırma, Eğitim ve Kültür, Çevre, Tüketici ve Sağlığın Korunması, Gümrük Birliği, Ekonomik İlişkiler, güvenlik ve savunma politikası, Mali Denetim, Mali ve bütçesel hükümler, Kurumlar, Diğer hususlar... Genel olarak bölümlerin resmen açılmasından sonra ülkede geçerli mevzuatın ve aynı alanlarda AB'de geçerli mevzuatın analitik incelemesi (tarama süreci) yapılıyor. Ancak Sırbistan'da (Karadağ'da da), Avrupa Konseyi tarafından onaylandıktan sonra, Avrupa Komisyonu 23, 24 ve 31 Bölümlerin açılmasından önce, bu bölümler için analitik inceleme yaptı. Mevzuatın taranması iki bölümden oluşmaktadır: Açıklanma ve ikili analitik inceleme. Her bölüm için hem açıklanma hem de ikili analitik inceleme yapılıyor. Açıklanma, analitik inceleme boyunca Avrupa Komisyonu, belirlenen alanda Sırbistan'a AB mevzuatını açıklıyor. İkili analitik inceleme boyunca Sırbistan Hükümeti, Avrupa Komisyonu'na Sırbistan'ın mevzuatını açıklıyor ve bu konuda iki taraf AB mevzuatı ile Sırbistan mevzuatı arasındaki farklılıkları tanımlıyor. Analitik inceleme, aday ülke müzakere pozisyonlarının hazırlanması için çok önemlidir. Analitik inceleme, Avrupa Komisyonu aday ülkeye AB'nin müktesebatını göstererek başlıyor. Ondan sonra Sırbistan mevzuatı ile AB mevzuatı arasındaki farklılıkları belirliyor ve bu farklılıkları aşmak için önlemler bulunuyor. Bunun temelinde tedbirlerin uygulanması için eylem planı hazırlanıyor ve zaman aralığı tanımlanıyor. 25 Eylül 2013 tarihinde Avrupa Komisyonu, Sırbistan için analitik incelemeye başladı. Şu ana kadar analitik inceleme (açıklayıcı ve ikili)

26 bölüm için bitirildi; 6 bölüm için açıklayıcı analitik inceleme bitirildi ve 3 bölüm için analitik inceleme hâlâ başlamadı. AB üye ülkeleri, tarama sürecine katılmıyor; ancak Sırbistan konusunda üye ülkeleri 23 - Yargı ve Temel Haklar, 24 - Adalet, özgürlük ve güvenlik ve 31 - Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası bölümlerinin taramasına katılıyor. Analitik incelemeden sonra bölümlerin açılışı hakkında, Üye Devletler Konseyi oybirliği ile karar veriyor. Aday ülkenin belirli bir bölümde müktesebatı nasıl uygulayacağını belirlemek müzakerelerin amacıdır. Konsey, analitik inceleme raporlarını inceliyor ve Sırbistan'ın mevzuatı hakkında karar veriyor. Konsey, Sırbistan'ın, bir bölümün açılması için hazır olduğunu belirliyorsa, aday ülkeden belirli bir bölüm için bir müzakere pozisyonu göndermesini istiyor. Sırbistan, müzakere pozisyonunda AB müktesebatının uygulamasını nasıl uygulayacağını anlatıyor; aynı zamanda bu iş için mevcut idari kapasitelerini açıklamak zorundadır. Konsey, bölümün açılmasına oybirliğiyle karar veriyor. Avrupa Komisyonu, görüşmeler sırasında üyelik kriterlerini ve aday ülke taahhütlerinin yerine getirilmesi hakkında Konseyi'ne rapor gönderiyor. Avrupa Komisyonu, üyelik sürecinde Sırbistan'ın ilerlemesi hakkında düzenli yıllık rapor hazırlıyor. Sırbistan'daki analitik incelemenin, 2015 yılında bitmesi bekleniyor. Avrupa Komisyonu'na göre, Sırbistan'da analitik inceleme başarıyla gerçekleşiyor çünkü Sırbistan bütün süreç ve reformlar için çok hazır ve ilgili olduğunu gösterdi. Sırbistan bu yıl boyunca çok müzakere faslının açılmasını ve kapatılmasını istiyor ama bu sadece Sırbistan'a bağlı değil; bu büyük ölçüde AB ve AB üye ülkelerine de bağlıdır. Dışişleri Bakanlığı temsilcileri, Avrupa Birliği'ne katılım sürecinde hükümetin organlarına aktif katılıyor. Başbakan Yardımcısı ve Dışişleri Bakanı Koordine Vücudun üyeleridir; bu vücut en önemli soruları inceliyor ve AB üyelik sürecinde devlet idaresi kapsamından operasyonunu yönetiyor. Koordine Vücut, Konseye katılım sürecinde güncel konuları inceliyor. Dışişleri Bakanlığı, Müzakere Grubunun 31 (dış, güvenlik ve savunma politikası) faaliyetlerini yönetiyor. Dışişleri Bakanlığı da aşağıdaki müzakere gruplarının çalışmalarına katılıyor: Müzakere Grup 23 (yargı ve temel haklar), Müzakere Grup 24 (Adalet, özgürlük ve güvenlik), Müzakere Grup 30 (ekonomik İlişkiler), Müzakere Grup 34 (kurumlar) ve Müzakere Grup 35 (diğer sorunlar). Dışişleri Bakanlığı Devlet Sekreteri, müzakere ekibinin bir üyesidir. Onun rolü çok önemlidir; müzakere pozisyonları geliştirilmesine katılıyor

ve tüm bölümler üzerindeki görüşmeleri ve müzakereleri yönetiyor. Aynı zamanda, görüşmelerde ve müzakerelerde AB'de Sırbistan Daimi Temsilciliği temsilcileri katılım müzakereleri sürecinde aktif rol alıyor.

Sırbistan'da reformların yapılması konusu AB üyeliği için en önemlidir. Ancak, bu konuda da sıkıntılar vardır çünkü bu ülke, diğer Batı Balkan ülkeleri gibi ciddi sorunlarla karşılaşıyor. Mesela, yargı sisteminin bağımsızlığını ve sorumluluğunu sağlamak için, Sırbistan tarafından önemli bir çaba gösterilmelidir.

Sırbistan'ın, Avrupa Birliği'ne tam üye olarak girişi olası bir tarih spekülasyonu olmuştur, ama net bir tarih tespit edilemez. Sırp yetkililer 2018 yılında müzakerelerini tamamlamak için iddialı planları olmasına rağmen, 2020 yılına kadar gerçekleşmesi daha gerçekçi görünüyor. AB, siyaset örgütüdür ve tüm üyelerinin karar müzakerelerini tamamlamak için gerekli olacaktır. Sırbistan tarafından Kosova'nın kabul edilmemesi mümkün ve Avrupa Birliği'nin genişlemeyi istememesi, Sırbistan'ın Avrupa Birliği'ne üyelik sürecini yavaşlatabilir.

3.4. 2007-2013 Dönemi AB Programları

AB programları, Avrupa Birliği tarafından kullanılan araçlardan biridir. Bu araçlarla AB, potansiyel ve aday ülkelere farklı alanlar için destek veriyor. Aday ülkeler için AB programlarına katılması çok önemlidir çünkü o şekilde ülkeler, AB politikaları, Avrupa kurumları, yasaları ve yasaların pratikte uygulaması hakkında çok şey öğrenebilir. Aynı zamanda, değer sistemleri ve AB'nin işleyiş mekanizmaları hakkında öğrenebilirler.

Sırbistan Cumhuriyeti, 2007-2013 bütçe döneminde AB programlarına katıldı. Sırbistan, 29 Haziran 2005 tarihinde AB programlarına katılım konusunda bir Çerçeve anlaşması imzaladı. Bu Anlaşma 27 Temmuz 2005 tarihinde yürürlüğe girdi. Sırbistan ile Avrupa Komisyonu arasında Mutabakat Zaptı imzalandı. Muhtıra, idari kapasite, katılım için mali kaynak, program yönetimi katılım mekanizmaları da dâhil olmak üzere katılım genel ilkelerini belirler. 2007-2013 döneminde Sırbistan ile

AB aşağıdaki programları birleştirmek için bir Mutabakat Zaptı imzaladı: Araştırma Çerçeve Programı, Kültür, İlerleme, Maliye, Gümrük, Güvenli İnternet Programı Hayat boyu öğrenme, Avrupa vatandaşları için. (Dragojlović, 2012: s. 60). Avrupa Birliği'nin çeşitli programlar aracılığıyla verilen projelerin toplam değeri 84,5 milyondur, Sırbistan projeden sorumlu oldu. Sırbistan bu programlara katılım için mali katkı ödedi ama yine Sırbistan, AB programlarına katıldığı için, toplam 65,2 milyon Euro net finansal fayda kazandı. Verilerin analizi gösterdi ki Sırbistan'da AB programlarından yararlananlar; öğrenciler, gençler, Bilim adamları, gençlik merkezleri, tiyatrolar, üniversiteler, kolejler, okullar, araştırma enstitüleri, hastaneler, kütüphaneler, bölgesel kalkınma ajansları, yerel yönetimler, küçük ve orta ölçekli işletmeler, özel şirketler, kamu şirketleri ve bakanlıklar, Vergi Dairesi ve Gümrük İdaresi çalışanları oldu. Sırbistan program katılımcıları, AB programlarında aktifti.

Avrupa Birliği zamanla dış yardım programlarının bir dizisini geliştirdi. Bu programların uygulanması için otuzdan fazla farklı yasal araçlar oluşturuldu. Ancak, dış yardım sistemini basitleştirmek gerekliydi. Bu yüzden Avrupa Komisyonu, 2007-2013 dönemi bütçesi için dış destek sağlanması için basit bir çerçeve önerdi. Bu amaçla Eylül 2004'te, Avrupa Komisyonu katılım öncesi yardım için yeni bir mekanizma kurulmasını önerdi (Instrument for Pre-Accession Assistance - IPA 2007-2013). Bu mekanizma, AB üyeliği için aday ülkelere destek sağlamak üzere tasarlanmıştır. Bu, 2007-2013 AB bütçe dönemi için eşsiz bir araçtı. Katılım Öncesi Yardım Aracı'nın (IPA 2007-2013) iki önceliği vardır: idari kapasite geliştirme, yargının güçlendirilmesi ve mevzuatın benimsenmesi ile ilgili siyasi ve ekonomik kriterlerin yerine getirilmesi konusunda ülkelere yardımcı olmak; diğer taraftan, Avrupa Birliği'ne üye olunduktan sonra AB fonlarının kullanımı için hazırlanma sürecinde ülkelere yardım etmek. AB, demokratik kurumların ve hukukun üstünlüğünün güçlendirilmesi, kamu yönetimi reformu, ekonomik reformları, insan ve azınlık haklarına saygı, cinsiyetler arasında eşitlik, sivil toplumun güçlendirilmesi, bölgesel işbirliğini teşvik, tanıtım konularında aday ülkelere ve potansiyel aday ülkelere yardım etmelidir.

2007-2013 dönemi için IPA Bileşenleri: Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma, Sınır ötesi işbirliği, Bölgesel Kalkınma, İnsan kaynakları, Kırsal

Kalkınma. 2007-2013 döneminde AB üyeliği için potansiyel adaylar farklı alanlarda yardım almaya devam ettiler: Kurum kurulması ve demokratikleşme, Ekonomik ve Sosyal Kalkınma, Bölgesel ve sınır ötesi işbirliği. IPA kapsamındaki yardım, mevzuatın tam olarak uygulanması için kullanıldı. AB yardım programlarından kullanılan finansal varlıklar, planlanan geniş programlar/projeler için tahsis ediliyor. Sırbistan, 2007 yılında Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma alanında IPA fonlarından 178,5 milyon Euro kazandı; aynı zamanda Sınır ötesi işbirliği alanında 8,2 milyon euro kazandı. 2008 yılında Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma alanında 179,4 milyon Euro kazandı ve Sınır ötesi işbirliği alanında 11,5 milyon Euro kazandı. 2009 yılında aynı alanlarda Sırbistan, 182,6 ve 12,2 milyon Euro kazandı; 2010 yılında aynı alanlarda 186,2 ve 12,5 milyon Euro kazandı.

IPA fonlarının uygulanması, Avrupa Komisyonu ile Sırbistan Hükümeti arasında Finansman Anlaşması'nın imzalanmasıyla başladı. Bu şekilde yıllık ulusal program onaylandı. Daha sonra çeşitli belgelerin (Görev Tanımı, Teknik özellikler, Teknik özellikler ve maliyetler, Başvuru Rehberi) hazırlanması başladı. Hazırlanan teknik belgelere ve Avrupa Birliği tarafından finanse edilen projeler için sözleşme, genel ve özel şartlara dayanarak proje yöneticisinin seçimi için ihale açıldı. AB fonlarının yönetiminde iki sistem vardır: Merkezi yönetim sistemi ve merkezi olmayan yönetim sistemi. Merkezi yönetim sistemi konusunda, Avrupa Komisyonu, AB fonlarının yönetiminde ana yüklenicidir. Sözleşme ortakları ve fondan yararlananların seçimi bu sistemin temel faaliyetleridir. Merkezi olmayan yönetim sistemi konusunda, Sırbistan, fonların yönetiminde görevleri gerçekleştirir. Bu sistem konusunda Sırbistan, aşağıdaki alanların yetki ve görevlerini üstleniyor: İhaleler, sözleşmeler, Topluluk fonlarının tahsisi; projelerin uygulanması; mali raporların sunulması ve Avrupa Komisyonu'nun fonlarının yönetimi. AB'ye girmeden önce, Sırbistan, Avrupa Komisyonu'ndan AB fonlarının yönetim sorumluluğunu aldığı için üyelik yolunda aşama kaydediyor. Bu yüzden AB fonlarıyla merkezi olmayan yönetimin tanıtılması gerekliydi. Bu sistemin gerçekleştirilmesi için doğrudan Sırp hükümet kurumlarının uzlaşması ve katılımı gereklidir. Bu sistemin uygulanmasından önce, dağıtılmış yönetim sistemi ile ilgili görevleri gerçekleştirmek için bireysel kurumların yeteneğini analiz etmek gerekirdi; aynı zamanda, daha çok memur istihdamı ve yeterli teknik yardımın sağlanması gerekirdi. Sırbistan

Hükümeti'nin kararıyla, Dış Ekonomik İlişkiler Bakanlığı, Ulusal IPA Koordinatörü olarak adlandırıldı. Bu, AB fonlarının yönetiminde öncü bir rol almak için önkoşuldu. Fonların merkezi olmayan yönetimin tanıtımı için Çalışma Grubu da kuruldu. Dış Ekonomik İlişkiler Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve AB'ye katılım için çalışma grubunun üyeleriydi.

2011 yılına kadar, Avrupa Komisyonu, IPA'nın ilk bileşeninden program destekleri, üç alanda gruplandırılmıştır: Siyasi gereksinimler, sosyo-ekonomik kalkınma ve AB standartları. Sırbistan Cumhuriyeti ilk bileşenin projeleri için 1.3 milyar Euro kullanabilirdi.

Uluslararası kalkınma yardımının programlanması karmaşık bir süreçtir. Bu süreç kapsamlı bir danışma süreci yoluyla gerçekleşir. Bu aktörler aktif programlama faaliyetlerinin tüm aşamalarına katılmaktadırlar: Yetkili proje başvuru sahibi, Avrupa Komisyonu, sivil toplum temsilcileri.

2007 yılı boyunca, IPA'nın birinci bileşeni için Sırbistan'da 36 proje yapıldı ve 181.496.352 Euro kullanıldı. 2008 yılında 35 proje için 179.441.314 Euro kullanıldı; 2009 yılında 9 proje için 182.551.643 Euro kullanıldı; 2010 yılında 26 proje için 186.206.679 Euro kullanıldı. 2011 yılında 189.956.810 Euro, 2012 yılında 193.801.948 Euro ve 2013 yılında 203.101.005 Euro kullanıldı (Pejović vd 2011: s. 33).

Sırbistan'da sivil toplum örgütleri de IPA fonlarını kullanmaya başladı. 2011 yılında bölgedeki en iyi uygulamaların araştırmalarına ve 219 sivil toplum örgütleri, 10 bakanlığın, 5 bölgesel paydaşların ve 5 ilgili ulusal ortakların temsilcilerinin görüşlerine dayanarak, sivil toplum ile işbirliği mekanizma önerisi yapıldı. Bu şekilde, sivil toplum örgütleri, IPA fonlarının kullanmasını takip edebilir ve o konuda öneriler yapabilir. Önemli kaynaklar yerel öz-hükümeti de desteklemek için tahsis edilir.

Batı Balkan ülkeleri ile işbirliğini güçlendirmek için IPA'nın ikinci bileşeni (Sınır ötesi işbirliği) çok önemliydi. Sırbistan'da, işbirliğinin temelleri CARDS programı kapsamında AB yardımının uygulanması döneminde (2000-2006) kuruldu. Komşuluk Programları, AB üye ülkeleri ve aday ülkeleri ile komşu ülkeleri

arasındaki işbirliğini içerir. Ekonomik farklılıkların azaltılması ve sınır bölgelerinde sivil toplum örgütleri arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi Komşuluk Programları'nın en önemli amaçlarıdır. Bu programlara, Sırbistan aktif katılım sağladı ve 174 projenin uygulanması için mevcut fonlarını kullandı. Bu projelerin uygulanması için Sırbistan 17,5 milyon Euro kullandı. Yetkili devlet organları, projeler nasıl hazırlanıyor, projelerde potansiyel katılımcılara eğitim nasıl veriliyor, ortaklar nasıl bulunuyor gibi konularda çok bilgi aldı. Yerel düzeyde, sorunları çözmek için girişimler teşvik edildi. Sorunların tespiti ve bunların çözümünde hükümet kurumları ile yerel yönetimlerin bağları güçlendirildi. Sivil toplum, komşu ülkeler ile ortak projelerini finanse etme fırsatı kazandı.

Ekonomik ve sosyal kalkınmayı güçlendirmek, Sınır ötesi işbirliği programların en önemli hedefidir. Özellikle aşağıdaki alanlarda ekonomik ve sosyal kalkınmayı güçlendirmek gerekliydi: Çevre, doğal ve kültürel miras, halk sağlığı, organize suçların önlenmesi ve organize suçlarla mücadele, etkin ve güvenli sınırların sağlanması. 2007-2012 dönemi içini AB, Sırbistan'a Sınır ötesi işbirliği programları için 70 milyon Euro ayırdı. Sınır ötesi işbirliği programlarının en önemli hedefleri: Girişimciliğin geliştirilmesinin teşvik edilmesi, turizmin geliştirilmesi, sınır ötesi işgücü piyasasının entegrasyonunun geliştirmesi... 2007 yılında, İkinci IPA'nın bileşeni için Sırbistan 8.203.648 euro; 2008 yılında 11.458.686 Euro; 2009 yılında 12.248.357 euro; 2010 yılında 12.493.321 Euro; 2011 yılında 12.743.190 Euro; 2012 yılında 12.998.052 Euro kullandı. 2007-2013 döneminde Sırbistan sınır ötesi işbirliği programlarına katıldı: IPA Sınır Ötesi İşbirliği Programı Macaristan-Sırbistan 2007-2013, IPA Sınır Ötesi Programı Romanya-Sırbistan 2007-2013, IPA Sınır Ötesi Programı Bulgaristan - Sırbistan 2007-2013, IPA Sınır Ötesi Programı Sırbistan - Hırvatistan 2007-2013, IPA Sınır Ötesi Programı Sırbistan - Bosna Hersek 2007-2013, IPA Sınır Ötesi İşbirliği Programı Sırbistan - Karadağ 2007-2013.

Sırbistan 2007-2013 dönemi için Avrupa Birliği'nin ülkelerarası işbirliği programlarına katıldı: Güney Doğu Avrupa Programı ve Adriyatik Programı. Katılımcı ülkeler arasındaki ortaklıkların geliştirilmesi, ekonomik, sosyal entegrasyonun güçlendirilmesi, uyum, istikrar ve rekabet gücüne katkısı, Güney

Doğu Avrupa Programı'nın hedefleriydi. Bu Program için Sırbistan, 2009-2011 yılları arasında 3.748.489 Euro kullandı. Adriyatik Programı için 2009-2011 yılları arasında Sırbistan 1.874.572 Euro kullandı. Programa katılan ülkelerin ortak faaliyetler yoluyla, Adriyatik Denizi bölgesindeki sürdürülebilir kalkınma fırsatlarının güçlendirilmesi, Adriyatik Programı'nın hedefidir.

IPA'nın III bileşeni için (Bölgesel Kalkınma), 2012- 2013 döneminde Sırbistan 162.710.211 Euro kullandı. Bu bileşen içinde ulaştırma altyapısı, bölgesel rekabet ve çevre, öncelikli alanlardır. IPA'nın IV bileşeni için (İnsan Kaynakları Geliştirme), çalışanların, işletmelerin ve girişimcilerin daha fazla esnekliği, istihdama daha iyi erişim ve işgücü piyasasının sürdürülebilir olması, daha iyi sosyal bütünleşme, ortaklıklar ve kooperatif girişimlerin teşvik edilmesi, kamu idaresinin kurumsal kapasitesinin ve etkinliğinin güçlendirilmesi öncellikleridir. Bu konuda, Sırbistan'da iki önemli program gerçekleşti: Ekonomik Kalkınma Operasyonel Programı ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programı.

Sırbistan'da AB fonlarını yöneten kurumlar: Ulusal Akreditasyon Görevlisi, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, Ulusal Fon, Ulusal IPA Koordinatörü, Denetim Otoritesi, Ulusal IPA Koordinatörü'nün Teknik Sekreterliği, Programın uygulanması için organlar, Programları yöneten birimler, Yardım Programlama Görevlileri…

AB fonlarının merkezi olmayan yönetiminin kurulması çok önemliydi. AB fonlarının merkezi olmayan yönetimi, AB üyeliği yolunda bir adımı temsil etti. Aynı zamanda, Uyum ve Yapısal Fonların kullanımı için Sırp devlet yönetimi hazırlandı. Bu gerekliydi çünkü bu fonlar, mali kaynaklara göre, katılım öncesi fonlardan daha büyüktür. IPA çok önemliydi çünkü onun fonlarının kullanılması için Sırbistan, kurumsal bir çerçeve oluşturmak zorunda kaldı.

AB programlarına katılması çok önemliydi çünkü yerli kurumlar ve örgütler AB ortaklarıyla bağlıydı. Bu, bilginin ve kapasite vergi idaresinin geliştirilmesine, Gümrük İdaresi güçlendirmesine, üniversitelerde yeni eğitim programlarının oluşturulmasına yol açtı. Yapılar; Sırbistan'da, AB yönetimi ve uygulama Öğrenme Programı için önceki dönemde kuruldu. Bazı programlarda kurulan yapılar, hizmetleri doğru bir şekilde yapıyor ama bazı alanlarda kapasiteler, programların

uygulanması için daha iyi ve gelişmiş olmalıdır. Bireysel programların yönetiminde yer alan yapıların rolleri ve sorumlulukları her zaman açıkça tanımlanmamıştır. Mesela, bazı insanlar sadece programla ilgili işleri yapmadı; onlar aynı zamanda bakanlıklarda çalıştığı için onların etkinliği yüksek düzeyde değildi.

Sırbistan, yeni bütçe sürecinde AB programlarında başarılı olmak için, bazı değişiklikleri yapmalıdır. Bireysel programların yönetimine katılan yapıların rolleri ve sorumluluklarının açık bir tanımı gereklidir. Kurumsal kapasitelerin güçlendirmesi de gereklidir.

3.5. AB'ye Katılım İçin Sırbistan'ın İç Mekanizmaları

AB üyeliği müzakerelerinin başarısı için, tüm devlet kurumlarının koordinasyonu yüksek düzeyde olmalıdır. Müzakerelerin başarısı için Sırbistan, bu süreci yürütmek için çeşitli organlar kurdu. 2008 yılında kurulan Koordinasyon organı, müzakere sisteminin temelidir. Katılım müzakerelerinin sorularına yanıt verebilmek için, Koordinasyon organı değiştirildi. Bu koordinasyon mekanizmasının çerçevesinde ulusal entegrasyon programı 2008-2012 yıllarında yapıldı, 2011 yılında Avrupa Komisyonu'nun anketine yanıt verildi, 2013 yılında Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin 2013-2016 yıllarında Ulusal Programı kabul edildi. Koordinasyon organının içinde, 31 Nisan 2014 tarihinde AB Mevzuatı'nın kabul edilmesi için revize edilen Ulusal Program kabul edildi. Ancak, bu Program 2018 yılına kadar kullanılacak.

35 müzakere grubu bütün yapının temel unsurudur. Bu 35 müzakere grubu; Mal Hareketi için, İşçilerin Hareketi için, Kuruluş ve Hizmet Sunma Özgürlüğü Hakkı için, Sermayenin Serbest Dolaşımı için, Tedarik için, Şirketler Hukuku için, Fikri Mülkiyet Hakları için, Rekabet için, Finansal Hizmetler için, Bilgi Toplumu ve Medya için, Tarım ve Kırsal Kalkınma için, Gıda Güvenliği için, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Konuları için, Balıkçılık için, Ulaştırma için, Enerji için, Vergiler için, Ekonomik ve Parasal İşler için, İstatistik için, Sosyal Politika ve İstihdam için,

Girişimcilik ve Sanayi Politikası için, Trans-Avrupa Ağları için, Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu için, Yargı ve Temel Haklar için, Adalet için, Özgürlük ve Güvenlik Sorunları için, Bilim ve Araştırma için, Eğitim ve Kültür için, Çevre için, Tüketici ve Sağlığın Korunması için, Gümrük Birliği için, Ekonomik İlişkiler için, Güvenlik ve Savunma Politikası için, Mali Denetim için, Mali ve Bütçesel Hükümler için, Kurumlar için ve Diğer Hususlar için kuruldu. Müzakere gruplarının işleri: Mevzuatın analitik incelenmesine katılım, müzakere pozisyonları için tekliflerin hazırlanması, AB mevzuatını kabul etmesi için Ulusal Programın uygulanmasının takip edilmesi, AB düzenlemelerini denetlemek için sorumlulukların bölünmesi... Bu gruplar çalışma gruplarıdır; AB mevzuatını uygulama konusunda önerileri veren kurumların temsilcileri onların üyeleridir. Her grubun başında Devlet Bakanı/Bakanlık Bakanı Yardımcısı vardır. Müzakere ekibi ve Avrupa Entegrasyon Ofisi tüm müzakere gruplarının çalışma aşamalarının hepsine katılıyor. Müzakere gruplarının başkanları, Konsey Koordinasyon Organı'nda karşılaşıyor. Bu organ tüm müzakere gruplarının çalışmalarını koordine ediyor. Konsey, Sırbistan'ın AB'ye katılım sürecindeki güncel konulara ilişkin mesleki faaliyetlerini yürütmektedir. Konsey, Koordinasyon Organı'ndan talimatları alır. Konsey'in üyeleri: Konsey Başkanı (Avrupa Entegrasyonu sorumlu Hükümet üyesi), Avrupa Entegrasyon Ofisi Müdürü, Müzakere Ekibi Başkanı, Müzakere gruplarının Başkanları, Bakanlıkların Devlet Sekreterleri, Avrupa Entegrasyon Ofisi Konsey Sekreterliği'dir.

Koordine organı, Başbakan tarafından yönetilmektedir. Başbakan tüm mekanizmayı yönetiyor ve en önemli sorunlarla, özellikle siyasi sorunlarıyla uğraşıyor. Koordine organının üyeleri: Başbakan Yardımcısı ve Dışişleri Bakanı, Başbakan Yardımcısı ve İnşaat, Ulaştırma ve Altyapı Bakanı, Başbakan Yardımcısı ve Ticaret, Turizm ve Telekomünikasyon Bakanı, Başbakan Yardımcısı ve Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Bakanı, Avrupa entegrasyonundan sorumlu Bakan, Maliye Bakanı, Adalet Bakanı ve Tarım ve Çevre koruma sorumlu Bakanı. Avrupa Entegrasyon Ofisi'nin Müdürü ve Avrupa Birliği'ne katılım müzakereleri için Müzakere Ekibi Başkanı, Koordine organının çalışmasına katılıyor.

Müzakerelerin daha iyi koordinasyonu için Sırbistan Hükümeti, 3 Eylül 2013 tarihinde, Müzakere Ekibi kurmaya karar verdi. Müzakere Ekibi: AB kurumları, AB

üye ülkeleri ve AB aday ülkeleriyle iletişim kuruyor, Müzakere gruplarının çalışmalarına katılıyor ve Sırbistan mevzuatı hakkında analitik inceleme yapıyor. Aynı zamanda Müzakere Ekibi, Sırbistan mevzuatının AB mevzuatına uygunluğunu değerlendiriyor. Genel olarak Müzakere Grubu, Avrupa entegrasyonu yolunda Sırbistan'ın en önemli düzenlemelerini inceliyor. Müzakere Ekibi, Sırbistan Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği arasındaki hükümetlerarası konferansın her toplantısından sonra, Hükümet'e müzakerelerin durumu hakkında rapor veriyor. Müzakere Ekibi, Sırbistan Hükümeti'ni katılım müzakereleri ile ilgili konularla, Avrupa Birliği üye ülkelerinde olan Sırbistan diplomatik misyonlarına bilgi veriyor.

AB entegrasyon sürecinde Müzakere Ekibi, Sırbistan kurumlarının ve 35 müzakere gruplarının çalışmalarını koordine ediyor. Ekip, Avrupa Birliği, Sırbistan Katılım Antlaşması'nın imzalanacağı ana kadar çalışacaktır. Müzakere Ekibi, 15-20 kişiden oluşuyor: Müzakere Ekibi Başkanı, Maliye Bakanlığı Devlet Sekreteri, Dışişleri Bakanlığı Devlet Sekreteri, Avrupa Birliği'nde olan Sırbistan Cumhuriyeti Daimi Diplomatik Misyon Başkanı - Büyükelçi ve Müzakere Ekibinin diğer üyeleri. Hükümetlerarası konferans toplantıları içinde müzakereler resmi olarak yönetiliyor; bu toplantılar için, Hükümet özel bir durum heyeti oluşturacak. Heyete, Avrupa entegrasyonundan sorumlu Bakan başkanlık edecek.

Sonunda, söyleyebiliriz ki Sırbistan'ın, katılım müzakerelerinde, üç seviyede temsilcileri vardır: Devlet heyeti, Müzakere Ekibi ve 35 Bakanlıklar arası müzakere grupları. Devlet heyeti, Avrupa entegrasyonundan sorumlu Bakanı önderliğinde, hükümetlerarası konferanslara katılır. Müzakere Ekibi, 15-20 kişiden oluşuyor ve müzakere heyetinin başkanı tarafından yönetiliyor. Müzakere Ekibine destek verenler: Meslek örgütleri ve uzmanlar, Avrupa Entegrasyon Ofisi ve Dışişleri Bakanlığı. Meslek örgütleri ve uzmanlar, bazı alanlarda müzakere ekibinin görevleri ile ilgili karmaşık sorunları çözmek için yardım edebilir. Avrupa Entegrasyonu Ofisi, Müzakere Ekibi'ne, teknik ve idari konularda destek sağlamaktadır. Ofis, mali ve işin diğer koşullarını sağlamaktadır. Dışişleri Bakanlığı, AB, AB üye ülkeleri ve Avrupa Birliği üyeliğine aday olan ülkeler hakkında, Müzakere Ekibine sürekli bilgi veriyor.

35 Bakanlıklar arası müzakere grupları, devlet idaresi temsilcilerinden oluşturuldu. Onlar, AB mevzuatı ile uygunluğa ulaşmak için, düzenlemeler öneriyor ve yeni düzenlemeleri ve yasaların uygulanması konusunda destek veriyor. Müzakere gruplarının başında devlet sekreterleri/bakanlıkların yardımcıları vardır. 35 Bakanlıklar arası müzakere grupları 800 kişiden oluşturuldu.

Sırbistan Hükümeti, 2008 yılında Avrupa entegrasyonu için bir koordinasyon mekanizması kurdu. Bu yapı, Koordinasyon vücudu, Uzman grubu ve 35 alt grup içerir. Tüm bu organlar katılım sürecini koordine ediyor. Bu yapının çalışmasına, yeni bireyler de katılabilir. Koordinasyon bakanlardan oluşur. Avrupa entegrasyon alanı ve AB müktesebatına uyum sağlanması onların yargı etkisidir -Avrupa Entegrasyon Ofisi, Müdürü, Uzman Grubu Başkanlığında.- Otuz beş alt grup, Avrupa entegrasyonu alanındaki tüm faaliyetler için mevzuatın uyum temelini oluşturdu. Alt gruplar aşağıdaki alanları kapsıyor: Malların Serbest Dolaşımı, İşçilerin serbest dolaşımı, Kuruluş ve hizmetleri sağlamak için özgürlük, Sermayenin serbest dolaşımı, Kamu Alımları, Şirketler Hukuku, Fikri Mülkiyet Hakları, Yarışma Koruma, Mali Hizmetler, Bilgi Toplumu ve Medya, Tarım ve Kırsal Kalkınma, Gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı sorunları, Balıkçılık, Taşıma, Enerji, Vergiler, Ekonomik ve Parasal İşler, İstatistik, Sosyal Politika ve İstihdam, İşletme ve Sanayi Politikası, Trans-Avrupa ağları, Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu, Yargı ve temel haklar, Adalet, Özgürlük ve Güvenlik, Bilim ve Araştırma, Eğitim ve Kültür, Çevre, Tüketicinin ve Sağlığın Korunması, Gümrük Birliği, Ekonomik İlişkileri, Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası, Finansal Gözetim, Mali ve bütçesel konular, Kurumlar, Diğer hususlar.

Yargı ve temel haklar ile ilgili Alt Grubu Adalet Bakanlığı koordine ediyor. Bu alt grubun çalışmalarına İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Bölgesel Kalkınma ve Yerel Yönetimler Özerklik Bakanlığı, Savunma Bakanlığı, Kültür ve Enformasyon, Doğal Kaynaklar Bakanlığı, Madencilik ve Mekânsal Planlama, Sağlık Bakanlığı, Çalışma, İstihdam Bakanlığı ve Sosyal Politika, Eğitim, Bilim Bakanlığı ve Teknolojik Gelişme, Maliye Bakanlığı ve İnsan ekonomisi, Mülteciler Yolsuzlukla Mücadele Komisyonu, Ofis ve Azınlık Hakları, Yüksek Yargı Konseyi,

Devlet Savcılık Konseyi, Ulusal Sekreterliği ve Avrupa Entegrasyon Ofisi katılıyorlar.

Adalet, özgürlük ve güvenlik ile ilgili Alt Grubu İçişleri Bakanlığı koordine ediyor. Adalet ve Kamu Yönetimi Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Maliye ve Ekonomi, Tarım Bakanlığı, Orman ve Su Yönetimi, Sağlık Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Bölgesel Bakanlığı Kalkınma ve Yerel Öz-Hükümet, Çalışma, İstihdam ve Sosyal İşler, Güvenlik Bakanlığı ajans, Mülteciler Komiserliği için, Cumhuriyet Savcılığı, Ajansı Yolsuzluk ile mücadele için, Mevzuat Cumhuriyeti Sekreterliği ve Avrupa Entegrasyon Ofisi.

Brüksel'deki AB-Sırp Misyonu teknik, aynı zamanda siyasi düzeyde Belgrad ile Brüksel arasındaki iletişimde özel bir yere sahiptir. Avrupa bütünleşmesi koordinatörü olarak Avrupa Entegrasyon Ofisi, kesinlikle müzakere sürecinde önemli bir role sahiptir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA ENTEGRASYON SÜRECİNDE KARADAĞ VE SIRBİSTAN

Avrupa için önemli zorluklardan biri Batı Balkanlar'ın entegrasyonudur. Eski Yugoslavya'daki iç çatışmalardan sonra AB, bu bölgenin ekonomik toparlanmasına katkı sağlayarak, güvenliği ve işbirliğini güçlendirmek istedi. Ancak ekonomik kriz, Batı Balkan bölgesinde reform sürecini yavaşlattı. Doğrudan yabancı yatırımın düşüşü ve ekonomik büyümede yavaşlama, bütçe açığının derinleşmesine yol açtı. Ekonomik kriz, yaşam standartlarının bozulmasına yol açtı. Buna rağmen, Batı Balkan ülkelerinin hükümetleri reformlara destek vermeye devam etti. Böyle bir yaklaşım, vize serbestleştirmesine yol açtı ve bölgesel işbirliğini geliştirdi.

Karadağ'da ve Sırbistan'da, zayıf devlet kurumları daha fazla ilerleyememenin temel nedenidir. Genel olarak reformlar zor bir şekilde yapılıyor çünkü idari kapasite eksikliği büyük sorun oluşturuyor. Bu ülkelerde, yargı sisteminin verimsizliği de ciddi sorundur. Balkan devletlerinin karşılaştığı zorluklar dikkate aldığımızda çıkan sonuç; bu ülkelerin reformları yavaş yapacağıdır. Genel olarak, Batı Balkan için Avrupa entegrasyonu gereklidir.

AB'ye geçiş süreci, siyasi, ekonomik, güvenlik ve ahlaki reform sürecidir. Hukukun üstünlüğünün güçlendirilmesi, daha iyi yaşam kalitesi, ekonomik, siyasi ve bireysel özgürlüklerin kurulması için en önemli motivasyon Avrupa entegrasyonu olmalıdır. AB yolunda, Karadağ'ı ve Sırbistan'ı çok zorluklar bekliyor. Zorluklar, katılım sürecinin hem öncesinde hem sonrasında oluyor. Ancak, 21. yüzyılda AB'de bazı değişiklikler de mümkündür… Karadağ'ın ve Sırbistan'ın gelişmesi için, gönüllü, esnek ve açık etkileşimler gereklidir.

4.1. Karadağ: Üyelik Yükümlülüklerini Üstlenebilme Yeteneği (Son İlerleme Raporu)

Avrupa Komisyonu'nun sonuncu Karadağ ilerleme raporu, Eylül 2013 - Ekim 2014 dönemini kapsıyor. Karadağ ve AB, Katılım müzakereleri çerçevesinde, analitik inceleme sürecini Mayıs 2014'te tamamladı. 2014 yılının Eylül ayına kadar 12 bölüm açıldı; açılan bölümlerden iki bölüm (Bilim ve araştırma ve Eğitim ve kültür) geçici olarak kapatıldı.

Bölüm 23: Yargı ve temel haklar: Aralık 2013'te açıldı. Yargı ve temel haklar konusunda, anahtar reformlar devam etmektedir. Yargı reformu alanında, eylem planı genellikle zamanında uygulanmaktadır. Yargı ve savcılık yetkilileri seçilmiştir. Temmuz 2014'te Yargıtay Başkanı, yeni prosedürler doğrultusunda seçildi. Savcılık Konseyi ve Yargı Konseyi'nin seçim ve atama işlemleri sırasıyla 2014 yılının Şubat ve Haziran aylarında tamamlandı. Avrupa Komisyonu'na göre hâkim ve savcıların işe alım ve kariyer geliştirme sistemleri hâlâ yargının bağımsızlığını etkileyen bir faktördür. Yargı ve Savcılık Konseyleri için bağımsız ve tarafsız işleyen sistem sağlanmalıdır.

Anayasa Mahkemesi'nin verimliliği önemli ölçüde geliştirilmiş olması gereklidir. Uygulama alanında, bekleyen davaların sayısı daha da artmıştır. Medeni ve idari kararların uygulanması zayıf kalır ancak yargılamanın uzunluğu azalmıştır. Mevzuatın sık sık değiştirilmesi, yolsuzluk ve organize suçla mücadele etkinliğini engeller. Özel savcının seçimi çok önemlidir çünkü özel savcının seçilmesi için üçte iki çoğunluk gereklidir. Etkili bir soruşturma ve üst düzey yolsuzluk davalarını, organize suçun yanı sıra savaş suçları ve terörizmi kovuşturma, özel savcının görevleri olacaktır.

Yargıçların önyargısını önlemek için, mahkemelerde davaların rastgele tahsisi ile devam edildi. 2013 yılında Hâkimler olası çıkar çatışması durumlarında kendi muafiyetleri için 666 başvuru sundu. Yeni Özel Savcılık kurulması için yasal bazda çalışmalara devam edilmektedir. Yeni savcılık, soruşturma ve üst düzey

yolsuzluk vakalarının kovuşturulması, organize suç, savaş suçları ve terör ile mücadele edecek. Arabuluculuk kullanımı, tanıtım kampanyası yoluyla teşvik edilmesine rağmen, hâlâ yaygın olarak kullanılmamaktadır. 2014 yılı adli bütçe (Mahkemeler ve savcılık dâhil) 26.600.000 € oldu. 6 milyon Euro Savcılığa tahsis edildi. Mahkemelerde kovuşturma ve idari hizmetler, hafif bir bütçenin artışından yararlandı.

Atamalar ve promosyonlar için seçim kriterleri belirsiz olmaya devam ediyor. Hâkimler açıkça tanımlanmış göstergeler temelinde değerlendirilmemektedir. Yargı Konseyi'nin şeffaflığı yüksek düzeyde değildir. Davalar, rastgele tahsis yöntemi kullanılarak mahkemelerde sağlanmaya devam edilir ama bazı sıkıntılar için bu konuda küçük mahkemeler de mevcuttur. Karadağ, Avrupa ve uluslararası standartlara uyumlu yeni etik kodları kabul etti. Bir hâkim veya savcının hesap vermesi için başlatılan prosedür ve sırasıyla Yargı Konseyi ve Savcılık Konseyi altında denetim komisyonları tarafından yapılır. Hesap verilebilirlik sistemi tamamen yasallık ve orantılılık ilkeleri ile uyumlu geliştirilmiştir. Bağışıklık kuralları ve bunların pratik uygulanması, ceza hukuku kapsamında hâkim ve savcıların tam hesap verebilirliğini sağlama durumları, açıklığa kavuşturulması gerekir. Eylem planında birçok önemli tedbir vardır; özellikle mevzuatın benimsenmesi. Söyleyebiliriz ki Karadağ'da, yolsuzlukla mücadele tedbirlerinin etkisi sınırlı somut sonuçlara yol açmıştır. Yolsuzlukla mücadele stratejisinin uygulanması ve organize suç ve beraberindeki eylem planına 2013-2014 yıllarında devam edildi. Karadağ'ın, planlanan tüm eylemleri izlemesi için genel kapasitesini güçlendirmesi gerekmektedir.

Yolsuzlukla mücadele konusunda önleyici tedbirler sınırlı ilerlemeye yol açmıştır, bu sebeple yasal ve kurumsal yolsuzlukla mücadele çerçevesinin güçlendirilmesi yapılmıştır. Mal beyanlarının üzerindeki kontroller ile ilgili olarak; kamu görevlilerinin %97'si kendi geliriyle ilgili bilgileri sundu. 2014 yılında çıkar çatışmalarının önlenmesi için komisyon, 2013 yılına göre daha fazla madde üzerinde önemli ölçüde, daha fazla varlık beyanlarını kontrol etti. Yanlış ya da eksik verileri bildiren görevlilerinin sayısı önemli ölçüde -2014 yılında- artmıştır.

Yolsuzlukla Mücadele Girişimleri Müdürlüğü, kamu görevlileri için eğitimler, kurslar ve atölyeler sağlar. Ancak, yolsuzlukla mücadele savcılarının, hâkimlerin ve polislerin, kurumsal ve operasyonel kapasitesi yetersiz kalır. Savcılık Servisi'nde, idari personel eksikliği mevcuttur. Özel savcılık ofisinin özel soruşturma ekibinin hâlâ ilgili veri tabanlarına doğrudan erişimi yoktur. Duruşma öncesi soruşturma konusunda, savcılar ile polisler arasındaki işbirliği hâlâ verimli değildir. Yolsuzluk davalarında soruşturma, kovuşturma ve mahkûmiyet için son bir başlangıç sicili geliştirildi. Mali soruşturmada varlıkların müsadere araçları sistematik kullanılmamaktadır. Kamu yönetiminde kontrol ve denetim mekanizmalarının güçlendirilmesi ve kolluk makamları ile işbirliğini geliştirmek güçlü ve acil bir ihtiyaçtır.

Genel olarak Karadağ, uluslararası insan hakları belgelerine saygı göstermeye devam etti. Karadağ, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ile işbirliğini iyi düzeyde sağlamaya devam ediyor. İnsan haklarının uygulanması konusunda, Ombudsman yasasında değişiklikler kabul edilmiştir. Bu yasa, Ombudsman'ın rolünü zayıflattı ve bu endişe için bir sebep olabilir. Meclis komitesi, insan haklarını ve özgürlükleri geliştirmek için, oturumları halka açık tutuyor. Genel olarak, koruma, yargı ve polis dâhil olmak üzere insan hakları uygulamasından sorumlu kurumların kapasitesi zayıf kalır. İfade özgürlüğü, yeni gazetecilere karşı şiddet vakaları ve medya mülkiyet saldırıları tarafından çürütülmüştür. Tehdit ve gazetecilere karşı şiddet eski ve yeni vakaların soruşturmasında yetkili makamların faaliyetlerinin izlenmesi için bir komisyon, Aralık 2013'te kuruldu. Bu Komisyon, İçişleri Bakanlığı temsilcileri, savcılık, polis, Ulusal Güvenlik Ajansı, STK'lar ve medya temsilcilerinden oluşturdu. Gazetecilere ve medya mülkiyet saldırılarına karşı şiddetin bazı durumları başarıyla incelenmiş lakin bazı durumlarda incelemeler devam etmemektedir. Genel olarak, gazetecilere yönelik şiddet ciddi bir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü konusunda gerginlikler, Sırp ve Karadağ Ortodoks Kiliseleri arasında devam etmektedir. Cinsiyet eşitliği konusunda yerel eylem planlarını 23 belediyeden 5'i kabul etmiştir. Ancak, kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda, ilerleme sınırlı kalmıştır. Cinsiyetle ilgili konularda parlamentonun rolü sınırlı kaldı. Şu an Karadağ Parlamentosu'nda milletvekillerinin

sadece %13'ü kadın. 2011-2015 yılları arasında, aile içi şiddete karşı koruma için stratejisinin uygulanması konusunda, kadına karşı şiddet münferit vakalarla ilgili polis hizmetlerinin ve sosyal hizmetlerin kapasitesini güçlendirmek gereklidir. Karadağ, engelli veya sosyal savunmasız kişilerin durumunu iyileştirmek için bazı olumlu adımlar attı. Engellilerin entegrasyonu için 2014-2015 yıllarında strateji ve eylem planı kabul edildi.

Genel olarak, yargı ve temel haklar alanında ilerleme dengesiz olmuştur. İşe alım, terfi ve hâkimler ve savcılar için disiplin sistemlerinin anahtar reformları hâlen devam etmektedir. Yargılama zamanının uzunluğu azaltıldı ve genel mahkemeler önceki yıla göre önemli ölçüde vakaları çözmede başarılı oldu. Yolsuzlukla mücadele alanında ilerleme sınırlı kalmıştır. Yasal çerçeve güçlendirilmelidir. Faiz ve varlık beyanname çatışmaları için çek sistemi etkili değildir. Yolsuzluk pek çok alanda yaygındır ve ciddi bir sorun olmaya devam etmektedir.

Bölüm: Adalet, özgürlük ve güvenlik, Aralık 2013'te açıldı. Sığınmacılar için yeni merkez Şubat 2014'te açıldı. Merkezi kapasitenin arttırılması gereklidir. İltica Yasası'na kısmen uyumludur. Parlamento, yeni bir Özel Uluslararası Hukuk Yasası'nı kabul etti. Karadağ, Cezai Konularda Karşılıklı Yardımlaşma Avrupa Sözleşmesi uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla, İtalya ile ikili anlaşmaları onayladı (Avrupa Komisyonu'nun Karadağ İlerleme Raporu, 2014: s. 62). Karadağ, Bosna-Hersek ve Sırbistan İçişleri Bakanlıkları'nın temsilcileri, polis işbirliği için ortak bir merkez kurulmasına yönelik bir protokol imzaladı. Karadağ ile Kosova, polis işbirliği anlaşmasını imzaladı. Avrupa Polis Ofisi (EUROPOL) ile Operasyonel işbirliği Anlaşması Eylül 2014'te imzalandı. Polis, bağımsız ve şeffaf gözetimi kurmalıdır. Özel polis birlikleri hâlâ personel konusunda yetersiz kapasitelerle çalışıyor. 2013 yılı için ciddi ve organize suç riski değerlendirilmesi kabul edildi. Bu değerlendirme, Karadağ'daki organize suçun stratejik durumunu belirtir. Savcı ve polis arasındaki işbirliği daha yüksek bir düzeyde olmalıdır.

Bölüm 1: Malların Serbest Dolaşımı'nın tanıtılması için strateji ve eylem planı yapıldı ancak hâlâ kabul edilmemiştir. Avrupa Komisyonu'nun son raporuna göre, Kalite Altyapı Dairesi'nin Koordinasyon rolü ve yetkileri bazı bakımlardan güçlendirilmiştir. Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve AB teknik düzenlemeler ile ilgili

bir irtibat noktasının işleyişini sağlamak için daha fazla çalışma gereklidir. Malların serbest dolaşımı konusunda, 11.393 standart kabul edildi; onlar uyumlaştırılmış standartlardır. 15 teknik komite kuruldu. Rapora göre, Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsü üyelik için hazırlıkları erken aşamadadır. Piyasa gözetimi alanında Meclis, Temmuz 2014'te piyasa gözetimi yasasında yapılacak değişiklikleri kabul etti. Tüm kalite altyapısı organlarının sınırlı kaynakları endişe için bir sebeptir. Avrupa Komisyonu'nun raporuna göre, Karadağ'da malların serbest dolaşımı alanında mevzuatın uygulanması için mevzuat ve kapasite geliştirme uyumlaştırılması konusunda bazı ilerlemeler oldu. Uyumu sağlamak için, Karadağ kapasitesini güçlendirmeli. Altyapı Kalite Bölümünün yetkileri güçlendirildi.

Bölüm 2: İşçilerin Serbest Dolaşımı, Sosyal güvenlik sistemlerinin koordinasyonu için idari kapasitenin güçlendirilmesini gerektirir. Mevcut mevzuat, AB vatandaşlarının hâlâ çalışma izni almalarını gerektirir. Avrupa Sağlık Sigortası Kartı Eğitimi, Mart 2014'te gerçekleşti. Slovakya ve Bosna-Hersek ile ikili sosyal güvenlik anlaşmaları konusunda müzakerelerde ilerleme kaydedildi. Sosyal Güvenlik sistemlerinin koordinasyonu için, sürekli idari kapasitenin geliştirilmesi gereklidir. Söyleyebiliriz ki bu alandaki hazırlıklar erken bir aşamadadır. Sosyal güvenlik sistemlerinin koordinasyonu için idari kapasitenin daha da güçlendirilmesi gerekmektedir. İşgücü piyasasına erişim konusundaki düzeltmeleri, AB kurallarına uygun hale getirmek için modern mevzuat tarafından talep edilmektedir.

Bölüm 3: Yerleşme hakkı ve hizmet sunma özgürlüğü: Elektronik şirket kaydı henüz tam olarak mevcut değildir. Sınır ötesi hizmet sunumu serbestliği konusunda, Hizmetler Direktifinin aktarılması için hazırlıklar devam etmektedir. Posta Hizmetleri Kanunun uygulanmasına yönelik bazı düzenlemeler kabul edildi. Ulusal Düzenleme Kurumunun idari kapasitesi değişmedi. Mesleki niteliklerin karşılıklı tanınması alanında Hükümet, düzenlenmiş mesleklerin niteliklerini geliştirmek için ulusal bir plânı kabul etti. Mesleki niteliklerin karşılıklı tanınması ile ilgili AB müktesebatının uygulanması gereklidir.

Bölüm 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı: Aralık ayında, Karadağ parlamentosu, ödeme sistemleri hakkında yeni bir yasa kabul etti. Para aklama ve terör finansmanı ile mücadele konusunda Karadağ, 2010-2014 dönemi için; terörizm,

kara para aklama ve terör finansmanının önlenmesi ve mücadele stratejilerinin uygulanması için Eylem Plânı'nı kabul etti (Avrupa Komisyonu'nun Karadağ ilerleme raporu, 2014: s. 27). Bu alanda Mali Eylem Görev Gücü önerilerle yeni bir yasa Temmuz 2014'te kabul edilmiştir. Rapora göre, Kurumlararası işbirliğinin hâlâ güçlendirilmesi gerekmektedir.

Bölüm 5: Kamu Alımları: Karadağ, AB kurallarına uyumlu mevzuat için, kamu ihale yasasında değişiklik hazırladı. Kamu sözleşmeleri ödül ile ilgili olarak, idareler sayısı daha da azalmıştır. Kamu ihale sözleşmeleri, piyasa toplam değeri ve GSYİH, yüzde sayısı bakımından küçüldü. Rapora göre, Kamu İhale yasasını uygulamak için kamu ihale yönetiminin kapasitesi iyileştirildi. İhale sürecinin kalitesi giderek artmıştır. Yıllık raporlama ve veri toplamanın güçlendirilmesi gerekmektedir. Sözleşme prosedürlerinin daha etkin kontrolünü sağlamak için, denetim hizmeti kapasitesinin inşa edilmesi gerekiyor. Kamu İhale Kontrolü Devlet Komisyonu'nun yıllık raporu Kasım 2013'te parlamento tarafından kabul edildi. Bu konuda, Kamu İhale Kanunu'nda değişiklik hazırlandı ama Karadağ, hâlâ mevzuatın uyumlaştırılması için çalışmak zorundadır (Avrupa Komisyonu'nun Karadağ ilerleme raporu, 2014: s. 27). Meclis Kasım 2013'te, 2012 yılı Kamu İhale Denetleme için Devlet Komisyonu Faaliyet Raporu'nu kabul etti. Hükümet 2014 yılının Temmuz ayında bir rapor benimsedi. 2013 yılında kabul edilen kamu ihale prosedürlerinin kontrolü için Devlet Komisyonu kararlarının sayısı, 2012 yılıyla karşılaştırıldığında %30 büyüdü (Avrupa Komisyonu'nun Karadağ ilerleme raporu, 2014: s. 28). Ancak, kapasite daha da güçlendirilmelidir. İdare Mahkemesi tarafından Kamu İhale Devlet Komisyonu kararının reddedilmesi için yüksek bir oran vardır (Avrupa Komisyonu'nun Karadağ ilerleme raporu, 2014: s. 28). Büyük ölçüde, kamu alımları kontrolüne ilişkin Komisyon'un önerilerine saygı gösterilmedi.

Bölüm 6: Şirketler Hukuku: Rapora göre, Şirketler hukuku ulusal mevzuatı büyük ölçüde AB müktesebatıyla uyumludur. Çözüm bekleyen sorunlar; şeffaflık, sınır ötesi birleşme ve devralma tekliflerinde mevzuat uyumu ile ilgilidir. Şirketler tam elektronik kayıt tamamlaması yapacaktır. Şirketler hukuku alanında küçük ilerlemeler gerçekleşti ve hazırlıklar yarı-gelişmiş olarak kaldı.

Bölüm 7: Fikri mülkiyet hukuku: Fikri mülkiyet alanında birtakım ilerlemeler kaydedildi. Fikri mülkiyet mevzuatı büyük ölçüde AB müktesebatıyla uyumludur. Ancak, tam mevzuat uyumunu sağlamak için daha çok çalışmak lazımdır. Tüm uluslararası mülkiyet hakları ile ilgili kuruluşların koordinasyonunun daha da güçlendirilmesi gerekmektedir. Telif hakları ve komşu haklar alanında, Karadağ Fikri Mülkiyet Ofisi, Karadağlı film üreticilerinin haklarını kolektif yönetim konusunda yetkilendirdi. Uygulama ile ilgili olarak, Ekonomi Bakanlığı 2013 yılı için ulusal fikri mülkiyet hakları stratejisinin uygulanmasına ilişkin bir rapor hazırladı. Fikri Mülkiyet Ofisi yeni iki personel işe aldı. Uzmanlık eğitimi, Fikri Mülkiyet Ofisi'nin personelleri ve diğer entelektüel mülkiyet hakları ile ilgili kuruluşların çalışanları için arttı.

Bölüm 8: Rekabet Politikası: Hükümet, yeni kriterleri, koşulları ve devlet yardımı ile ilgili prosedürleri yeni kararname ile kabul etti. Maliye Bakanlığı'nın, AB ile ilgili düzenli olarak devlet yardımı ile ilgili müktesebatı yayınlaması gerekir. Devlet yardımlarının denetim yasası, usul yönleri üzerinde özellikle değiştirilmelidir. Bu değişiklikler ile Karadağ'ın devlet yardım prosedürleri müktesebat ile tam uyumlu olacaktır. Aralık 2014'te, Karadağ Parlamentosu, kişisel gelir vergisi ile ilgili yasalarda değişiklikler yaptı; aynı zamanda, kurumlar kâr vergisi ile ilgili değişiklikler yaptı. Devlet Yardımları Kontrol Komisyonu devlet yardımları kuralları ile yardım planlarının ve tedbirlerinin hizalanması için bir uyum programı hazırladı. Devlet Yardımları Kontrol Komisyonu'nun idari kapasitesinin ve operasyonel bağımsızlığının güçlendirilmesi gereklidir. 'Devlet yardımı yetkililerinin' bağımsızlığı konusunda ilerlenmesi gereklidir. Bazı ilerlemeler rekabet politikası üzerinde yapıldı.

Bölüm 9: Finansal hizmetler: Menkul kıymet piyasaları ve yatırım hizmetleri alanında, Menkul Kıymetler ve Borsa Komisyonu çeşitli analizler yaptı ama kapasitelerinin güçlendirilmesi gereklidir. Karadağ merkez bankası, bankalar ve finans toplulukları alanında, tüketici kredisi kanunun uygulanması için kararlar verdi. Mesleki emeklilik ve sigortalar alanında, Sigorta Denetleme Ajansı birkaç kuralı kabul etti. Onlar teknik yedek fonları ve sermaye fonları yatırma ve yatırım ile ilgili

kısıtlamalar hakkındadır. Ajansın 21 tam zamanlı çalışanı vardır. Mali piyasa altyapısı konusunda hiçbir gelişme kaydedilemedi.

Bölüm 10: Bilgi toplumu ve medya: Elektronik haberleşme ve bilgi ve iletişim teknolojileri konusunda, Telekomünikasyon ve Bilgi Toplumu Bakanlığı ve Elektronik Haberleşme ve Posta Hizmetleri Ajansı 48 düzenlemeyi kabul etti. Hükümet, bütün SIM kartları ve internet ve kablo bağlantılarından tek avroluk vergiyi kaldırmıştır. Bilgi toplumu hizmetleri ile ilgili olarak, e-devlet yasası Temmuz 2014'te kabul edilmiştir. Karadağ, kamu sektörü bilgilerinin yeniden kullanımı için, yasal temeli kurmadı. Karadağ Parlamentosu, Mart 2014'te, Hizmetlerin Yasal Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesini onayladı. Görsel-işitsel politika alanında, Elektronik Medya Ajansı devlet bütçesine bütün bütçe fazlalıklarını aktarmak zorundadır. Elektronik Medya Ajansı'nın mali ve teknik raporları, parlamento tarafından onaylanmalıdır. Ajansın kendi görevlerini yerine getirmesi için genel kapasitesi güçlendirilmiştir. Avrupa Komisyonu'na göre, bilgi toplumu ve medya alanında hazırlıklar orta düzeydedir.

Bölüm 11: Tarım ve kırsal kalkınma: Politikası konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı ödemeler Müdürlüğü, Kırsal Kalkınma için Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPARD) için, görevlerini üstlenmek üzere ayarlanmıştır. Gelecekteki IPARD ajansı tesislere tayin edildi. Kalite politikası alanında, Karadağ'ın yasası, coğrafi işaretler ve geleneksel özel tarım ürünleri ve gıda maddelerinin müktesebatı ile büyük ölçüde uyumludur. Ancak, özellikle yasaların uygulanmasına dikkat edilmelidir. Tarım ve kırsal kalkınma ulusal stratejisinin kabul edilmesi gerekmektedir.

Ulaştırma Politikası konusunda, Karadağ 2014 yılında yol güvenliği stratejisini uygulamak için bir eylem plânı kabul etti. Aynı zamanda Karadağ, Karayolları Trafik Güvenliği Kanunu'nun uygulanması için kuralları kabul etti. Demiryolu trafiği konusunda, emniyet, organizasyon ve demiryolu taşımacılığının verimliliği ile ilgili yeni kanun Aralık 2013'te kabul edilmiştir. Hava, demiryolu ve deniz taşımacılığı kazalarının bağımsız soruşturulması için ortak bir ulusal vücudun kurulması için çalışmalar devam etmektedir (Avrupa Komisyonu'nun Karadağ ilerleme raporu, 2014: s. 35). Hava taşımacılığı ile ilgili olarak, 2014 yılı için

hükümetin özelleştirme planı Karadağ Hava Yolları'nı içerir. Deniz taşımacılığı alanında, Denizde Seyir Güvenliğine İlişkin Kanun kabul edildi. Bu yasa ile AB müktesebatı daha fazla uyumlu hâle geldi.

Sosyal politika ve istihdam konusunda, İş Kanunu'nda değişiklikler kabul edildi ama değişikliklerin uygulanması hâlâ sıkıntılıdır. İstihdam politikasında önemli zorlukları belirlemek için Karadağ, istihdam ve sosyal reformlar hakkında ilk programı hazırlanıyor. İşgücü piyasasının durumu kritiktir. Rapora göre, Karadağ'da işsizlik oranı hâlâ yüksektir -%19 daha fazla-. 2014 yılında gençlerin istihdamı ile ilgili eylem plânı, Kasım 2014'te kabul edilmiştir. Karadağ'ın kuzey ve güney bölgeleri arasındaki işsizlik oranın farkını aşmak için çok çaba gereklidir. Yeni eylem plânı Roma ve Karadağ tarafından, Mısırlıların durumunun iyileştirilmesi için stratejinin uygulanması kabul edilmiştir. Hükümet, engellilerle ilgili, Engellilerin Entegrasyon Stratejisi için 2014-2015 yılları Eylem Planı'nı kabul etti. Ancak, rapora göre, engellilere karşı ayrımcılığın yasaklanması hakkında kanun'un hâlâ eksiklikleri vardır. Meclis, Ayrımcılığın Önlenmesi Kanunu'nda yapılan değişiklikleri kabul etti. Genel olarak, sosyal politika ve istihdam alanında hazırlıklar hâlâ erken bir aşamadadır.

Dış Güvenlik ve Savunma Politikası konusunda, AB ile Karadağ arasında düzenli siyasi diyalog devam etmektedir. Bu alandaki bütün düzenlemeler, AB beyanlarına ve kararlarına uygun oldu (%100 uyum). Karadağ, Ukrayna toprak bütünlüğü BM (Birleşmiş Milletler) Genel Kurul Kararı benimsenmesini desteklemiştir. Karadağ, BM Güvenlik Konseyi Kararı -1540- uygulanması için, 2014-2018 dönemi için bir eylem planı (nükleer, kimyasal ve biyolojik silahların yayılmasının önlenmesi hakkında) kabul etti. Karadağ ortak güvenlik ve savunma politikası altında sivil ve askeri kriz yönetim operasyonlarına katılmaya devam etmiştir. Rapora göre, genel olarak, bu alandaki reformlar konusunda, Karadağ iyi yoldadır.

Rapora göre Karadağ Hükümeti, AB entegrasyonuna odaklanmıştır ve katılım müzakereleri için yapılar güçlenmiştir. Kamu yönetimi daha rasyonel olmalıdır. Sivil hizmetin siyasallaşması yüksek düzeydedir; kamu yönetiminde profesyonelliğin arttırılması ve verimlilik, önemli ve gereklidir. Karadağ'ın demokrasisi ve

hukukunun üstünlüğü konusunda, Eylül 2013 - Ekim 2014 dönemi boyunca 23 belediyeden 17 belediyede seçimler yapılmıştır. Seçmenlerin oylarının-satın alınması, usulsüzlük için devlet kaynaklarının kötüye kullanılması iddia edildi. Seçim usulsüzlükleri hakkındaki bütün iddiaların araştırılması gerekir. Siyasi parti finansmanı ve tek seçmen kayıt yasası kanunu çapraz parti uzlaşması olmadan kabul edildi. Yeni seçim mevzuatı 2014 yılının Şubat ve Mart aylarında kabul edilmiştir. Siyasi parti finansmanına ilişkin yasa değişikliğinin kabul edilmesi tartışmalara damgasını vurdu. Siyasi parti finansmanına ilişkin yasa değişikliklerinin önemli bir kısmı anayasaya aykırı görüldü. Karadağ'ın bu alandaki yasal çerçeveyi, hızla Avrupa standartlarına tam uyumlu hâle getirmesi gerekiyor. Yolsuzlukla mücadele tedbirlerinin etkisi şimdiye kadar sınırlı kalmıştır. Yolsuzluk, pek çok alanda yaygın olmaya devam ediyor. Organize suç ve yolsuzlukla mücadele; siyasi, hukuki ve ekonomik sistemlere suçun sızmasını önler. Karadağ, işleyen bir piyasa ekonomisi yönünde birkaç görev üstlendi. Rapora göre ekonomi, çift dipli durgunluktan 2013 yılında kurtarıldı. Ancak, zayıf iç talep, dar üretim üssü ve dış çevre üzerinde bir yüksek bağımlılık yüzünden önemli ilerleme yoktu. Özellikle işsizlik konusunda Karadağ, yeterli ilerleme yapmadı. Karadağ, bazı bölümlerde (fikri mülkiyet hukuku, bilim ve araştırma, eğitim ve kültür, tüketici ve sağlığın korunması ve dış güvenlik ve savunma politikası), kendi mevzuatını, AB mevzuatı ile uyumlu hâle getirme konusunda ilerlemeler gerçekleştirdi.

4.2. Sırbistan: Üyelik Yükümlülüklerini Üstlenebilme Yeteneği (Son İlerleme Raporu)

Sırbistan entegrasyon sürecinde, müzakerelerde tüm 35 bölümün teknik incelemesini bitirdi. Şu an 23 ve 24 bölümlerin açılması için hazırlık yapılıyor. Sırbistan, siyasi kriterleri yeterli derecede karşılamaya devam ediyor. Yeni Sırbistan Hükümeti'nin ana hedefi; AB üyeliği olmaya devam etmektedir. Reform sürecinin şeffaflığının iyileştirilmesi sağlanmalıdır. Avrupa Birliği Ulusal Sözleşmesi, sivil toplumla işbirliği için bir platform olarak kuruldu. Sırbistan'ın kamu idaresi alanında

reformları ilerlemektedir. Kamu politikaları için yeni Sekreterliğin kurulması ile Sırbistan, kamu politikalarının koordinasyonunun güçlendirilmesini sağladı.

Sırbistan'da, hâkimler ve savcılar için 'değerlendirme' kuralları kabul edildi. Mahkeme Başkanları -önemli sayıda- kalıcı olarak atanmıştır. Ancak, genel olarak, reformlar her alanda yapılmalıdır. İşe alım ve hâkimlerin atanması belirsiz ölçütlere göre yönetilir. Yolsuzlukla mücadele için güçlü bir siyasi ivme vardır ama Sırbistan'da yolsuzluk birçok alanda ciddi sorun olmaya devam etmektedir. Yolsuzlukla Mücadele Ajansı ve Konsey'in rolü en üst düzeyde desteklenmesi gerekmektedir. 23 ve 24 bölümler için kapsamlı bir eylem plânının kabul edilmesi, Sırbistan için önemli bir dönüm noktası olacak.

Sırbistan, komşularıyla ilişkileri konusunda ilerleme kaydetti. Ekonomik kriterlere ilişkin olarak Sırbistan işleyen bir piyasa ekonomisi kurulması yönünde sınırlı ilerleme kaydetmiştir. Sırbistan Hükümeti, emek, özelleştirme ve iflas yasalarını kabul etti ve bu şekilde Hükümet, ekonomik ve yapısal reformların üzerinde iddialı bir programa ciddi bir başlangıç yaptı. Sırbistan'da işsizlik çok yüksek düzeydedir.

Sırbistan, birçok alanda AB mevzuatının gereklerine ve uyumlaştırma işlemlerine devam etmiştir. Bilgi toplumu ve medya alanlarında iyi bir ilerleme yapıldı; Sırbistan, 2011 yılı medya stratejisini uygulayan üç yasa paketini kabul etti. Bu şekilde, bu alandaki Sırbistan mevzuatı, AB mevzuatı ile büyük ölçüde uyumlu oldu.

Bölüm 23: Yargı ve temel haklar konusunda, birkaç önemli yasa kabul edildi (koltuk ve toprak yargı yasası, yargıçların yasası ve kamu savcılık yasası). Kosova'da yargı ağı ilgili özel düzenlemeler hâlâ kabul edilmedi. Strateji Uygulama Komisyonu Eylül 2013'te kuruldu. 2013-2018 yılları arasında Ulusal Stratejinin uygulanması ile ilgili konular, Strateji Uygulama Komisyonu'nun görevi olacaktır. Ancak, Sırbistan'da yargı reformları konusunda çok ilerleme yoktur.

Yargının verimliliği konusunda, 2014 yılında yargı için bütçe 269 milyon Euro'ydu (Avrupa Komisyonu'nun Sırbistan ilerleme raporu, 2014: s. 70). Aralık 2013'te, Yüksek Temyiz Mahkemesi, birikmiş davayı azaltmak için Ulusal

Program'ı kabul etti. Ancak, Mahkemelerdeki dava sayısı hâlâ endişe için bir sebeptir çünkü 2013 yılının sonunda 2,8 milyon dava vardı. Uyuşmazlık çözümü Arabuluculuk Kanunu, Mayıs 2014'te kabul edildi ama hâlâ yürürlüğe girmedi. Rapora göre, belirli alanlarda hâkim profesyonelliklerin geliştirilmesi için bir ihtiyaç vardır.

Kaliteli hizmet ve adalete erişimi sağlamak için, Sırbistan'da Temmuz 2014'te Noterler Odası kuruldu. Noterler Odası'nın kurulması Avrupa Komisyonu tarafından olumlu görüldü ama noter seçimi ve atanması konusunda endişeler vardır. Sistemde en yüksek rütbeli mahkemeler tarafından daha fazla tutarlılık ve yargı tutarlılığını sağlamak için çabalamak gereklidir. Yargıçların tarafsızlığı anayasal ve yasal çerçeve ile sağlanmaktadır ama rastgele harf atama sistemi henüz tüm mahkemelerde otomatik olmamıştır.

Sorumluluk konusunda, 2014 yılında 24 savcıya disiplin suçlamaları yöneltildi. 2013 yılında, hâkimlere karşı disiplin suçlamalarının sayısı 540'a yükseldi. Hâkimlerin ve savcıların tam hesap verebilirliğini sağlamak için, çıkar çatışması üzerine etik, disiplin kuralları ve düzenlemeleri kodlarının etkin bir şekilde uygulanması gereklidir. Mayıs 2014'te Yüksek Yargı Konseyi ve Devlet Savcılık Konseyi, yargıçları ve savcıları değerlendirmek için kuralları kabul etti. Yüksek Yargı Konseyi ve Devlet Savcılık Konseyi'ne üye kompozisyonu ve seçimle ilgili konuda Anayasa değişiklikleri yapılmalıdır. Hâkimler sık sık siyasi etkinin altındadır. Bu yüzden, Anayasada değişiklikler gereklidir.

Savaş suçlarının yerli kovuşturma alanında, 2013 yılında İşbirliği Protokolü imzalandı. Bu şekilde, Sırbistan ve Bosna-Hersek özel savcıları arasındaki işbirliği geliştirildi. Sırbistan, Kosova Hukuk Misyonu, Avrupa Birliği Üstünlüğü Misyonu (EULEKS) ile işbirliğine devam etti. Ancak, üst düzey subaylara karşı soruşturma yüksek düzeyde değildir.

Yolsuzlukla mücadelede kabul edilen Eylem Planı 2013-2018 yıllarında yapılacak. Yolsuzlukla Mücadele Eylem Planı'nın uygulanma durumunun izlenmesi için etkili bir mekanizmanın kurulması gereklidir. Yolsuzlukla Mücadele Ajansı'nın etkisini güçlendirmek için kaynaklar sağlanması gereklidir. Yetkili makamların çoğu,

Yolsuzlukla Mücadele Ajansı'na, yolsuzlukla mücadelede kendi sorumlulukları ve eylemleri hakkında rapor vermedi. Diğer taraftan, kurumlardan yolsuzlukla mücadele raporlarını istemeye Ajans'ın hakkı yoktur. 2013 yılında, kamu görevlilerinin varlıklarının ve gelirlerinin kontrolü için 451 dava açıldı. Ancak, onlardan çoğu bu bilgileri vermedi. Çıkar çatışması alanında Sırp mevzuatında değişiklik yapılması gereklidir. Siyasi örgütler 2012 yılında seçim kampanyası maliyetleri hakkında bir rapor sunmadığı için, Yolsuzlukla Mücadele Ajansı, 2013 yılında suç işlemleri için 335 talep sunmuştur. Genel olarak, politik partiler, kendi faaliyetleri ve maliyetleri hakkında yanlış bilgiler verdi. Yolsuzlukla Mücadele Konseyi, sistemik yolsuzluk vakaları konusunda aktif olmaya devam etti ve bu konuda analiz yapıyor. Ancak, Hükümet Konseyi'nin önerileri ile pek çok uğraşmıyor. Bu yüzden, bu durum değiştirilmelidir ve Yolsuzlukla Mücadele Konseyi ile Hükümet arasında işbirliği daha yüksek düzeyde olmalıdır. Yolsuzlukla mücadele için, kurumlararası işbirliği çok önemlidir; aynı zamanda kurumlar, kendi yetki alanı içinde görevlerini bağımsız şekilde yapmalıdır. Bu konuda, Sırbistan'da bazı ilerlemeler vardı ama çok daha ilerleme yapılmalıdır.

Sırbistan, insan haklarının korunması için tüm önemli uluslararası araçları onayladı. Ancak, rapora göre, araçların uygulanması daha yüksek düzeyde olmalıdır. Özellikle yerel düzeyde, araçların uygulanması daha iyi olmalıdır. İnsan hakları, hoşgörü, saygıyı teşvik etmek ve ayrımcılığa karşı mücadele amacıyla, bağımsız kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri ve İnsan ve Azınlık Hakları Bakanı Ofisi bazı eylemler düzenliyor. Hapis sistemi konusunda, 2013-2020 dönemi için yeni Elem Planı ve stratejisi kabul edildi. Eylül 2014'ten beri, cezai yaptırımların uygulanması ve alternatif yaptırımlar ve tedbirler hakkında yeni yasalar yürürlüğe girdi (Avrupa Komisyonu'nun Sırbistan ilerleme raporu, 2014: s. 78).

İfade özgürlüğü konusunda, Ağustos 2014'te, Kamu Bilgi ve Medya Kanunu, Elektronik Medya Kanunu ve Kamu hizmeti medya Kanunu kabul edildi. Ancak, Sırbistan'da, oto sansürde büyüyen bir eğilim var. Aynı zamanda, yayın politikası üzerindeki etkisi de ciddi sıkıntıdır. Bu yüzden, Medya özgürlüğü ve araştırmacı gazetecilik tehlikededir.

Engelli kişiler konusunda, topluluk düzeyinde destek hizmetleri hâlâ çok sınırlıdır. İstihdam ve eğitim konusunda, engelli insanların katılımını artırmak gereklidir. Sırp mevzuatı, ayrımcılıkla mücadele konusunda, AB mevzuatı ile uyumludur. Ayrımcılıkla Mücadele Stratejisinin uygulanması için eylem planı Ekim 2014'te kabul edilmiştir (Avrupa Komisyonu'nun Sırbistan ilerleme raporu, 2014: s. 82).

Malların Serbest Dolaşımı konusunda, altyapı kalitesi için strateji geliştirme programı kabul edilmelidir. Ulusal olarak uygulanan AB standartlarının toplam sayısı 22.916'ydı. Sırbistan Standardizasyon Enstitüsü, %94.5 oranında Avrupa standartlarını kabul etti; onlardan %80'i Avrupa Standardizasyon Komitesi ve Avrupa Elektroteknik Standardizasyon Komitesi üyeliği için gereklidir (Avrupa Komisyonu'nun Sırbistan ilerleme raporu, 2014: s. 38). Uygunluk değerlendirmesi alanında, AB'nin ilgili direktiflerine uygun olarak uygunluk değerlendirmesi için 29 organ kuruldu. Sırbistan, Malların Serbest Dolaşımı konusunda ilerleme yaptı ama direktifin uygulanması konusunda güçlü bir vurgu gereklidir. Aynı zamanda, idari kapasitelerin güçlendirilmesi gereklidir.

İşçilerin Serbest Dolaşımı konusunda, Yabancıların İstihdamı Hakkında Kanun kabul edilmedi. Sosyal koruma sistemlerinin koordinasyonu konusunda, yeni Anlaşma Macaristan ile imzalandı. Kanada, Lüksemburg ve Belçika ile Anlaşmaları onaylandı ve Türkiye ile Anlaşması yürürlüğe girdi.

Kamu alımları konusunda, Kamu İhale Müdürlüğü, Kamu İhale Kanunu'nun uygulanması için düzenlemelerin yürürlüğe girmesi ile devam etti. Kamu ihalelerinde yolsuzluk ve çıkar çatışmalarının şeffaflığı artırmak ve çıkar çatışmalarını önlemek için, yeni yasa ve yolsuzlukla mücadele konusunda ulusal stratejisi ile öngörülen önlemlerin çoğu kabul edildi (Avrupa Komisyonu'nun Sırbistan ilerleme raporu, 2014: s. 42).

Şirketler Hukuku konusunda, Sırp İş Sicil Ajansı, 15-17 kayıt sayısı arttı. Şirketlerin elektronik kayıt süreci henüz operasyonel değil. Muhasebe Kanunu ve yeni Denetim Yasası'nın uygulanmasına başlandı ama muhasebe konusunda 2013

yılından itibaren yeni AB direktifine uyum sağlamak amacıyla daha çok çaba gereklidir.

Rekabet konusunda, rekabetin korunması hakkında kanun AB müktesebatı ile uyumludur. Rekabetin Korunması Komisyonu'nun kapasiteleri güçlendirildi. Rekabetin Korunması Komisyonu'nun idari ve soruşturma kapasiteleri istikrarlıdır ama yeterli değildir. Rekabet Komisyonu, Hırvat ve Sloven rekabet otoriteleri ile anlaşmalı bir Mutabakat imzaladı (Avrupa Komisyonu'nun Sırbistan ilerleme raporu, 2014: s. 45).

Elektronik haberleşme, bilgi ve iletişim teknolojileri alanında, Temmuz 2014'te, Elektronik Haberleşme Kanunu'nda değişiklikler kabul edildi. E-ticaret alanında koşullu erişim ve AB mevzuatı ile daha fazla uyum sağlanmalıdır. Ağustos 2014'te, Kamu Bilgi ve Medya Kanunu, Elektronik Medya Kanunu ve Kamu hizmeti medya Kanunu kabul edildi. Bu kanunların kabul edilmesi, 2011 yılı Sırp Medya Stratejisi'nin hedeflerine ulaşmak için çok önemli olacak. Devletin medya mülkiyetinden çekilmesi gerekiyor çünkü sadece o şekilde medya özgürlüğüne ulaşılabilir.

Ulaştırma Politikası konusunda, Aralık 2013'te, Kamu Yollar Kanunu'nda değişiklikler kabul edildi. Trafik güvenliği konusunda çeşitli endişeler vardır. Demiryolu taşımacılığı konusunda, demiryolu güvenliği ve birlikte çalışabilirlik kanunu kabul edildi. Bu şekilde, demiryolu taşımacılığı konusunda, AB mevzuatı ile uyum sağlandı. Ancak, regülatör demiryolu taşımacılığının rolünü güçlendirmek gereklidir.

İstatistiki altyapı konusunda, Sırbistan Cumhuriyeti İstatistik Enstitüsü'nün kapasitelerini güçlendirmek gereklidir. Sektör istatistikleri konusunda, 2011 yılı nüfus sayım sonuçlarına birkaç ek rapor yayınlandı. Rapora göre, istatistik alanında iyi düzeyde ilerleme olmuştur ama Ulusal İstatistik Bürosu'nun idari kapasitesinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

Sosyal politika ve istihdam konusunda, Değişik İş Kanunu, Temmuz 2014'te kabul edildi. İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yeni strateji 2013-2017 dönemi, Kasım 2013'te kabul edildi. Rapora göre, asgari ücret düzeyinde hiçbir anlaşma olmamıştır.

Yerel düzeyde bir üçlü sosyal diyalog geliştirmek gerekir. İki taraflı sosyal diyalog hâlâ az gelişmiştir. İşgücü anlaşmazlıklarının barışçıl çözümü için Ajans'ın güçlendirilmesi gereklidir. Rapora göre, grev yasasını kabul etmek gerekir.

2015 yılı Ulusal İstihdam Eylem Planı, Eylül 2013'te kabul edildi. Sırbistan istihdam ve sosyal reformları için ilk programa hazırlanıyor. Bu ülkede, düşük niteliklere sahip işsiz olanlar, gençler ve yeniden yapılandırılan şirketlerde işlerini kaybeden işçilerin durumu çok ciddi sıkıntıdır. Rapora göre, işsizlik çok yüksek düzeydedir. Haziran 2014'te Sırbistan'da işsizlik %20'di. Gençlerin işsizlik oranı artıyor (Haziran 2014'te %53). İşgücü Araştırması'na göre, kayıt-dışı istihdam önemli ölçüde artmıştır (Ekim 2012'de %17.9'dan Haziran 2014'te %21'e). Rapora göre, Romanların durumunu iyileştirmek için, eylem planının uygulanmasını hızlandırmak gereklidir. Roman topluluğu, sosyal hizmetlerin programlarına dâhil değildir. Engellilerin durumu konusunda, engellilerin istihdamını teşvik etmek için, 2014 yılında 12,8 milyon Euro ayrıldı.

Ayrımcılıkla mücadele politikası konusunda, Eşitlik Koruma Komiserliği Ofisi'nin kapasitelerini geliştirmek gereklidir. Ayrımcılık yasalarını, AB müktesebatı ile uyumlu hale getirmek gereklidir. Ayrımcılıkla mücadele konusunda strateji uygulamak için bir eylem planı Ekim 2014'te kabul edildi (Avrupa Komisyonu'nun Sırbistan ilerleme raporu, 2014: s. 64).

Kadınlar ve erkekler için eşit fırsatlar konusunda, toplumsal cinsiyet eşitliği için idari kapasite hâlâ zayıftır. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Müdürlüğü dağıldı ve şu an cinsiyet eşitliği, Çalışma, İstihdam, Gaziler ve Sosyal konular Bakanlık'ın yetkisi altındadır. İş Kanunun, AB müktesebatı ile uyumlu olması için, daha fazla çalışma gereklidir. Sosyal diyaloğun her düzeyde güçlendirilmesi gerekmektedir. İstihdam politikası alanları ihmâl edilmiştir.

İşletme ve sanayi politikası konusunda, 2014-2020 dönemi için girişimcilik ve rekabet gelişimi stratejisi hazırlandı. Bu strateji, girişimcilik ve rekabet gücünü destekleyecek temel faaliyetleri tanımladı.

Trans-Avrupa ağları konusunda Sırbistan, Güneydoğu Avrupa Ulaşım Gözlemevi'ne katılmaya devam etmiştir. Sırbistan, Trans-Avrupa ağları alanında az ilerleme gerçekleştirdi. Çeşitli yapısal sorunları çözmek gereklidir.

Bölgesel politikanın ve yapısal araçların koordinasyonu konusunda, IPA fonlarının yönetimi I ve II bileşenler için, Mart 2014'te Sırbistan'a teslim edildi. Rapora göre, Sırbistan IPA II içinde sektörel yaklaşım için iyi hazırlanmıştır. Sırbistan, enerji, ulaştırma, iş altyapısı ve çevre alanındaki projelerin seçimi için bir metodoloji hazırladı. Bu metodoloji, sonraki programlama döneminde uluslararası bağış toplumu tarafından finanse edilen yatırım projeleri için bir temel olacaktır. Merkezi olmayan yönetim sistemi içinde, Sırbistan, AB fonlarının yönetiminde deneyim kazanmaya başladı. Genel olarak, bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu konusunda Sırbistan, orta düzeyde ilerleme gerçekleştirdi.

Sığınma alanında, İltica Bürosu, İçişleri Bakanlığı Sınır Polisi içindeki ilk derece mercii olarak çalışır. Sığınma ve sınır polisi ile yetkili makamlar arasında daha yakın işbirliği gereklidir. Sırbistan'da Sığınma merkezleri organize suç gruplarının hedefi haline gelmemesi için daha çok çaba gereklidir. Vize politikası alanında, vize gerektiren ülkeler listesi AB müktesebatıyla tam uyumlu değildir. Sırbistan Cumhuriyeti, AB ülkelerinde sunulan Sırbistan Cumhuriyeti vatandaşlarının asılsız sığınma başvuruları için gösterişte tedbirler almaya devam etmiştir. Sınır geçişlerinin denetimi ve izlenmesi güçlendirildi. 2013 yılı boyunca, Sırbistan Cumhuriyeti vatandaşları, AB ve Schengen ülkelerinde sığınma başvurularının sayısının en yüksek olduğu gruplardan biriydi. 2013 yılına göre, 2014 yılında bu sayı arttı (%36 artış). Rapora göre, dış göçü azaltmak için, sosyo-ekonomik ihtiyaçları çözmek gereklidir. Sınır polisi işbirliği için, iki yeni ortak merkez Makedonya'da ve Bosna-Hersek'te kuruldu. İnterpol veri tabanı ile tüm sınır kapılarını bağlamak gereklidir.

Sivil ve cezai adli işbirliği konusunda Sırbistan, Aralık 2013'te Uluslararası Evlat Edinme Konusunda Çocukların Korunması ve İşbirliği Hakkında Lahey Sözleşmesi'ni onayladı; Sırbistan Avrupa Suçlularının İadesi Konseyi Sözleşmesi'ne dördüncü ek Protokolünü de onayladı. Ancak, Sırbistan hâlâ 1996 yılında Çocuk Koruma Lahey Sözleşmesi'ne taraf olmamıştır.

Polis, işbirliği alanında ve organize suçla mücadelede konusunda, Mart 2014'te, Trebinje'de Kolluk İşbirliği; Sırbistan, Bosna-Hersek, Karadağ Ortak Merkezi kuruldu. AB Polis Akademisi ile işbirliği güçlendirildi. Rapora göre, Karmaşık cezai soruşturmaların uygulanması için kapasite geliştirme konusunda, hiçbir ilerleme olmamıştır. Polis içindeki uzmanlık, üç yeni bölümün oluşturulması ile geliştirildi (suç analizi, terörizm ve aşırılık, uyuşturucu bağımlılığını bastırılması ve önlenmesi) (Avrupa Komisyonu'nun Sırbistan ilerleme raporu, 2014: s. 93).

İnsan ticareti alanında, rapora göre, Sırbistan, insan kaçakçılığı için kaynak, transit ve hedef bir ülke olmaya devam ediyor. 2013-2018 dönemi için, insan ticareti ile mücadele taslak stratejisi'nin kabul edilmesi bekleniyor. İnsan kaçakçılığıyla etkili mücadele için polis kapasitesini arttırmak gerekir. Genel olarak, organize suç Sırbistan'da endişe için sebep olmaya devam etmektedir.

Terörle mücadele konusunda polis, Aralık 2013'te yeni bir ofis kurdu (Avrupa Komisyonu'nun Sırbistan ilerleme raporu, 2014: s. 95). Ofiste iki yeni bölüm kuruldu: terörizm ve aşırılık için. Terörle mücadele taslak stratejisi ve eylem planının kabul edilmemesi hâlâ bekleniyor. Uyuşturucu alanında iyi uluslararası ve bölgesel işbirliği sayesinde, 2014 yılında uyuşturucu suç grubunun başkanı tutuklandı. Sırbistan, adalet, özgürlük ve güvenlik konusunda ilerleme gerçekleştirdi. Sığınma politikası konusunda önemli ölçüde ve acilen değişlikler yapılması lazım. Rapora göre, sınır hizmetleri arasında kurumlar arası işbirliğini artırmak gereklidir. Aynı zamanda, tüm alanlarda Sırbistan'ın mevzuatını, AB müktesebatına uyumlu hâle getirmek için, Sırbistan'ın daha fazla çaba harcaması gerekir.

Eğitim ve Kültür konusunda, Sırbistan, "Erasmus Mundus", "Gençlik" ve "Tempus" programlarına başarıyla katılmaya devam etmiştir (Avrupa Komisyonu'nun Sırbistan ilerleme raporu, 2014: s. 98). 2020 yılına kadar Milli Eğitim Geliştirme Stratejisi'nin uygulanması için eylem planı hâlâ kabul edilmemiştir. Mesleki eğitim sistemi şu anda işgücü piyasasının ihtiyaçlarına uygun olmadığı için, onun reformu gereklidir. Eylül 2014'te yeni Yükseköğretim Kanunu kabul edildi. Kültür alanında, Sırbistan, "Yaratıcı Avrupa" yeni programında "Kültür" segmentinde katılım anlaşmasını imzaladı (Avrupa Komisyonu'nun Sırbistan ilerleme raporu, 2014: s. 99).

Dış Güvenlik ve Savunma Politikası konusunda Sırbistan, genellikle Ukrayna'nın egemenliğini ve toprak bütünlüğünü destekledi ama Ukrayna'nın toprak bütünlüğü hakkında BM Genel Kurul Kararı üzerinde oy verildiğinde orada bulunmadı. Sırbistan, Ağustos 2013'te silah ticareti hakkında BM Anlaşması'nı imzaladı. Sırbistan, aktif olarak, uluslararası kuruluşlarla işbirliğine katılmaya devam etmiştir. Aralık 2013'te, Sırbistan, Avrupa Savunma Ajansı ile bir idari anlaşma imzaladı.

4.3. Entegrasyonu Sürecinde Sırbistan Ve Karadağ'ın Benzerlikleri

Karadağ ve Sırbistan 20. yüzyılın büyük bir kesiminde aynı ülkenin parçalarıydı. Siyasi sistemler, ekonomik modeller ve kültürel yakınlıklar bu iki ülkenin benzerlikleridir. Bu benzerliklerde iki ülkenin birçok deneyimi aynıdır. Tam bu ortak tarihten ve devletten, bu iki ülke Avrupa entegrasyonuna başladılar. Bu yüzden, çok sayıda ortak deneyim ve sorun paylaşıyorlar. Ancak, bazı konularda bu iki ülke arasında farklılık da vardır.

Eylül-Ekim 2000'de Miloşeviç iktidarı kaybettikten sonra, Yugoslavya Federal Cumhuriyeti, Avrupa entegrasyon sürecine başlayabildi. Yeni hükümet, YFC'nin eski Yugoslavya'nın devamı olmadığını, sadece onun bir halefi olduğunu kabul etti. YFC halef olarak BM, Avrupa Konseyi ve diğer bazı kuruluşlara üye oldu. Yeni hükümet açıkça Avrupa ve Batı yanlısı oldu. Miloşeviç'in alacakaranlık yıllarından uzaklaşıldı.

Karadağ hükümetinin aynı hedefleri vardı ama onun yeni sorunu ortaya çıktı. Bu sorun, Kardağ'ın statüsü hakkındaydı: Karadağ, Sırbistan ile birlikte mi kalacak yoksa bağımsızlığı mı seçecek? Avrupa Birliği, Karadağ'ın ayrılmasını istemedi. Aynı zamanda AB, YFC'nin bir "devlet birliği" haline dönüştürülmesine yardımcı oldu. Üç yıllık süre içinde Karadağ'a bağımsızlık konusunda referanduma gitme hakkı verildi. Yeni devlet birliği kırılgan ve geleceği belirsizdi. Buna rağmen AB, Sırbistan-Karadağ Federasyonu'nu 2003 yılında resmen potansiyel üye devlet olarak

kabul etti. 2005 yılının sonlarında İstikrar ve Ortaklık Anlaşması müzakerelerine başlandı. Şimdi iki bağımsız ülke olarak, Avrupa bütünleşme sürecini hızlandırmak için sorunlarını çözmeleri gerekiyor.

Bu iki ülke komünist deneyimi paylaştı ve daha önce, yüzyıllar boyunca Osmanlı İmparatorluğu'nun egemenliği altındaydı. Sırbistan ve Karadağ aynı dili ve ortak etnik kökeni paylaşıyor. Her iki ülkede toplumlar siyasal olarak ikiye ayrılmış bulunuyor: Bir taraftan Batı odaklı (Batı'ya dönük ve reform fikirli) ve diğer taraftan gelenekçiler (Rusya ile daha yakın ilişkileri destekleyenler).

Aynı zamanda her iki ülke, Balkan ülkelerinin tipik problemlerini yaşadı: Yolsuzluk, organize suçlar ve kayırmacılık. Her iki ülke, "komünist planlı ekonomi"nin çöküşü ile karşılaştı. Bunun sonucunda binlerce insan işsiz kaldı ve yoksullaştı. Buna bir de kamu teşebbüslerinin özelleştirilmesi sürecinde yaşanılan çeşitli problemler eklendi.

Karadağ ve Sırbistan, sosyalizmden kapitalizme geçiş dönemini yaşadığı için, hemen hemen aynı deneyimi paylaşıyor. Bu iki ülkede, yolsuzluk devletin ayrılmaz bir parçası oldu. Bu ilişkinin sonucu zayıf kamu kurumlarıdır. Devletten yararlanmak isteyen ekonomik elitler (yeni yetişen kapitalist sınıf), hükümet ve ekonomi politikaları üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Bu bağlamda geçiş dönemi, iki ülkeyi de benzer biçimde etkiledi.

AB, entegrasyon sürecindeki Batı Balkan ülkeleri için, Kopenhag kriterlerinin dışında, ek kriterler tanımlandı: Siyasal istikrar, demokrasi gelişimi, kurumların güçlendirilmesi, özellikle yargının bağımsızlığı, yolsuzluk ve organize suçla mücadele, bölgesel işbirliğinin güçlendirilmesi, azınlıkların ve dini hoşgörünün korunması, medyanın özgürlüğü, Lahey'deki uluslararası savaş suçları mahkemesiyle işbirliği (Djurovic, 2012: s. 326).

Aynı zamanda, Batı Balkan ülkeleri için yeni bir koşul vurgulandı. Bu ülkeler, müzakere sürecinde ilk olarak 23 (Yargı ve insan hakları) ve 24 (Adalet, özgürlük ve güvenlik) bölümlerini açacak. Batı Balkan ülkelerinde bu alanlarda ciddi sıkıntılar olduğu için, AB, bu ülkelerden, ilk olarak bu sıkıntılarla ilgilenmesini istiyor. Bu şekilde, belirli alanlarda reformlara katılan kurumların geliştirilmesi için

yeterli zaman verilecek. Aynı zamanda, bu çok sıkıntılı alanlardaki durumların iyileştirilmesi konusunda Avrupa Komisyonu'nun etkisi olacak. En zor bölümlerin açılışı, katılım müzakerelerinin etkin bir şekilde yürütülmesini ve tamamlanmasını kolaylaştırır. Karadağ ve Sırbistan, müzakerelere resmi olarak başlamadan önce mevzuatlarını, AB mevzuatıyla uyumlaştırma sürecini başlattı.

Sırbistan; Karadağ ve diğer ülkeler gibi kendi mevzuatını AB mevzuatına uyumlu hâle getirmek için, yeni yasaları kabul etmek zorundadır. Aynı zamanda, eski yasaları değiştirmek gereklidir. Bu yüzden ülkeler, sık sık, acil prosedür çerçevesinde yasaları kabul etti. Oluşturulan bu mekanizma Sırbistan'da daha çok kullanıldı. Mesela, Sırbistan'da 2008-2012 döneminde kabul edilen 806 yasadan 317'si acil yasa prosedürü çerçevesinde kabul edildi. (Đurašinović Radojević, 2012: s. 95). Karadağ'da kabul edilen bütün yasalardan sadece %10'luk dilim acil yasa prosedürü çerçevesinde kabul edildi. Karadağ'da ve Sırbistan'da yasaların AB yasalarına uyumlu olarak kabul edilmesine rağmen yasaların uygulanmasında ciddi sıkıntılar vardır.

Schengen bölgesine seyahat eden Karadağ vatandaşları için vize liberalizasyonu Aralık 2009'dan itibaren yürürlüğe girmiştir. Aynı zamanda, Sırbistan vatandaşları için de vize liberalizasyonu tanımlandı. Bu da iki ülke arasındaki bir benzerlik durumudur.

Avrupa entegrasyon sürecinde, Karadağ ve Sırbistan, kamu yönetimi reformu için kapsamlı bir stratejik çerçeve kurmuştur. Bu strateji; merkezi ve yerel düzeyde kurumsal politikaları, planlama ve kamu politikalarının koordinasyonu dâhil olmak üzere, e-devleti, kamu hizmeti ve insan kaynakları yönetimini, yasal güvenlik ve kamu hizmetleri, daha iyi hizmet sunumu için modernizasyon ve idari prosedürleri vb. kapsamaktadır.

İki ülkede de kamu politikasının ilerlemesi gereklidir. Yasama önerileri, bakanlıklar arası istişare kapsamını genişletmek için gereklidir. İstikrar ve Ortaklık Anlaşması çerçevesinde, Komisyon ve Karadağ arasındaki siyasi diyalog için, özel bir Kamu Yönetimi Reformu Grubu bir forum olarak kuruldu. Ancak, kamu yönetiminde istihdam, ciddi bir sıkıntıdır çünkü kamu ihalelere dayalı değildir.

Mevcut yasal çerçeve, yanlış işe alım sürecini etkilemeye yer bırakır. Karadağ ve Sırbistan'da mesleki gelişim eğitimlerine daha fazla dikkat etmek gerekir. Liyakata dayalı bir profesyonel sivil hizmet kurmak için, istihdam uygulamalarında önemli değişiklikler gereklidir. Hesap verebilirlik ve hizmet sunumu konusunda ilerleme yoktu. Yeni Genel İdari Usul Kanunu hâlâ kabul edilmemiştir. Kamu kurum ve görevlilerinin şeffaflığı ve hesap verebilirliği sağlanmalıdır.

Kamu mali yönetim sisteminin çeşitli alanlarında gerekli reformları ile başa çıkmak için, Sırbistan ve Karadağ, kamu maliyesi yönetimi kapsamlı bir reform yapmak zorundadır. Yargı reformu konusunda, Karadağ ve Sırbistan'da bazı reformlar yapıldı ama yargının kapasitelerini güçlendirmek için daha fazla çaba gereklidir. İki ülkede, yargı bağımsızlığı, tarafsızlık, hesap verebilirlik, verimlilik ile ilgili önemli sorunlar vardır. Ülkeler belirli alanlarda ilerleme yapmalıdır: Mahkeme başkanlarının atanması için açık kuralların benimsenmesi ve liyakata dayalı istihdam uygulaması.

Karadağ ve Sırbistan'da yolsuzlukla mücadele en önemli sıkıntılardan biri olarak kaldı. Sırbistan'da yolsuzlukla mücadele için güçlü bir siyasi özendirme vardır. Ancak ilerleme sınırlı kalmıştır. İki ülkede de yolsuzluğun önlenmesi için mevcut kurumların kapasitelerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Yolsuzlukla mücadele konusunda hâlâ bir çözüme varılamadı, mücadele için uygulamalar pek sonuç vermedi. Yolsuzluk birçok alanda hâlen yaygındır. İki ülkede de, üst düzey yetkililerin hesap verebilirliği daha yüksek düzeyde olmalıdır.

İnsan hakları kurumları; her iki ülkede personel eksikliği, personel beceriksizliği, gelir darlığı, personelin sık sık değişmesi nedeniyle etkin çalışmıyor. (Avrupa Komisyonu'nun Karadağ İlerleme raporu, 2014: s. 13). Karadağ ve Sırbistan'da, medyaya yönelik saldırılar ciddi bir endişe sebebidir. Gazeteciler ve medya mülkiyeti üzerindeki saldırılara karşı bazı başarılı inceleme ve kovuşturma yapılmıştır. Ancak, çoğu durumda olgular tamamen incelenmemiştir.

İşsizlik, iki ülkede de çok ciddi sıkıntıdır. İşsizlik oranı çok yüksek olmaya devam etmektedir. Mesela, Karadağ'da %19'un üzerindedir. Büyük ölçüde egemen olan işsizlik tipi, uzun vadeli işsizlik (%82) ve gençlerin işsizliği (%42)'dir. (Avrupa

Komisyonu'nun Karadağ İlerleme raporu, 2014: s. 18). İşgücü piyasasında dengesizlik, uzun vadeli olarak genç işsizlik oranına olumsuz manada yansıyor. Sırbistan'da, 2013 yılında işsizlik ortalama %22,1 civarındaydı. 2014 yılının ilk yarısında işsizlik %20'nin üzerinde kalmıştır. Bu ülkede de uzun vadeli işsizlik ve genç işsizlik çok yüksektir. Genel olarak, köklü yapısal sorunlar ve zayıf ekonomi yüzünden her iki ülkede işsizlik çok yüksek düzeyde kalmıştır. Bu da, her iki ülkenin AB'ye katılımını zorlaştıran ortak bir sorundur.

Avrupa Birliği İlerleme Raporu'nu dikkate alarak şunu söyleyebiliriz ki; Karadağ ve Sırbistan'ın her alanda daha çok reform yapması ve bu reformlarda verimliliği yüksek tutması gerekmektedir. İlk olarak da kamu idaresinin kapasitesinin güçlendirilmesi gereklidir. Kamu idaresinin güçlendirilmesi ile reformlar daha iyi ve verimli bir şekilde uygulanabilecektir. Bu bağlamda kamu idaresinin güçlenmesi diğer kurumları güçlendirecektir. İyi/güçlü kurumlar ise reformların iyi ve verimli yapılmasını sağlayacaktır.

4.4. Entegrasyonu Sürecinde Sırbistan Ve Karadağ'ın Farklılıkları

Sırbistan ve Karadağ ekonomileri bazı alanlarda farklı özellikler göstermektedir: Uygulanan reformların düzeyi, özelleştirme seviyesi, farklı ekonomik yapıları ve açıklık düzeyleri, farklı gümrük ve dış ticaret rejimleri, bankacılık ve finans kurumları için farklı yasal hükümleri (Djuric, 2004: s. 95). AB üyeleri, Sırbistan ve Karadağ'ın ekonomik ayrımlarını tanımak isteyerek "ikiz parça" politikasını benimsemiştir. AB, Sırbistan ve Karadağ'ın yaklaşımlarını ayırmak istedi -farklı ticaret ve gümrük rejimleri de dâhil olmak üzere-. "Çift yollu" yaklaşım doğrultusunda Devlet Birliği iki üye ile müzakere etti. Ancak, moratoryumun sonuna gelindiğinde Karadağ, 2006 yılında bağımsızlık referandumu yapacağını ilan etti. Balkanlarda başka parçalanma görmek istemeyen AB, anlaşma yapma ve referandum düzenleme konusunda Karadağ siyaset sahnesinin iki tarafına (bağımsızlık taraftarları ve birlik taraftarları) yardım etti. Oy verenlerden %55.5'i 'evet' dedi ve

Karadağ, AB ve Sırbistan tarafından bağımsız olarak tanındı. Ardından Sırbistan ve Karadağ ayrı olarak Avrupa entegrasyonlarına devam ettiler.

2000 yılındaki değişikliklerinden sonra Sırbistan, güçlü idari kapasiteye ve ekonomik potansiyele sahipti. Avrupa standartlarına göre, Sırbistan orta büyüklükte bir ülkedir. Bu ülke, personel kapasitesi konusunda, Yugoslavya'nın en önemli halefidir. Bu, Karadağ için büyük bir zayıflıktır. Çünkü Karadağ, ufak bir ülke olduğu için kapasiteler konusunda çok sıkıntısı vardır. Bu yüzden AB üyeliği için gerekli reformları yapamıyor. Karadağ, Yugoslavya'nın en az gelişmiş ülkesiydi. Bu yüzden onun sıkıntıları, kapasiteler konusunda daha büyüktür. Karadağ'da, Sırbistan'da ve diğer Balkan ülkelerinde olduğu gibi, rüşvet ve hukukun üstünlüğünün sağlanamaması çok ciddi sıkıntılardır. Karadağ'da bu sıkıntı ön plana çıkıyor çünkü bu ufak ülkede akrabasını tutma çok yaygındır. Bu yüzden bölgede, Sırbistan'ın, Avrupa Entegrasyon lideri olması bekleniyordu. Ancak, böyle bir şey olmadı. Sırbistan, katılım müzakerelerinin açılması konusunda net bir bakış açısı olmadan, 1 Mart 2012 tarihinde aday statüsünü kazandı. Kosova ile sıkıntısı, Sırbistan'ın entegrasyon sürecini yavaşlattı. Böylece Karadağ, Avrupa entegrasyonu konusunda Batı Balkanlar'da lider oldu. Karadağ, bağımsızlığı kazandıktan sonra, AB üyeliğini en önemli hedef olarak vurguladı. Karadağ, aday statüsünü 17 Aralık 2010 tarihinde kazandı. Bu şekilde Karadağ, küçük bir ülke olmasına rağmen, gösterdi ki AB üyeliği için gerekli değişiklikleri yapmaya hazırdır.

Karadağ'ın katılım müzakereleri çerçevesinde, iki bölüm (Bilim ve Araştırma, Eğitim ve Kültür) geçici olarak kapalıdır. 23 ve 24 bölümler açıldı. Karadağ, 31 Mart 2015 tarihinde, Brüksel'de hükümetlerarası konferansta 16 ve 30 bölümlerini açtı. Şu ana kadar Karadağ, AB üyelik müzakerelerinde 35 müzakere bölümlerinden 18 bölümü açtı ve iki bölümü geçici olarak kapattı. Avrupa Komisyonu ve Karadağ, Karadağ'ın müzakerelerinde tüm bölümlerin tarama sürecini tamamladı.

Diğer taraftan, Sırbistan'ın hiçbir bölümü hâlâ açılmadı. Konsey, Aralık 2013'te Sırbistan ile üyelik müzakereleri için bir çerçeve kabul edildikten sonra, Sırbistan'ın ilk Hükümetlerarası Konferansı Ocak 2014'te yapıldı. AB Müktesebatının taranması Eylül 2013'te açıldı. Analitik inceleme toplantıları 23 ve

24 bölümü hakkında Eylül-Aralık 2013 döneminde yapıldı. 15 bölüm, analitik inceleme aşamasındadır. Bu arada, aynı süreç 9 bölümle başlatılmıştır. Sırbistan'ın katılım müzakeresinde analitik inceleme bütün bölümler için Mart 2015'te yapıldı. Sırbistan ile AB arasındaki müzakerelerde analitik inceleme Eylül 2013'te 23 ve 24 bölümlerin uyum analizi ile başladı; analitik inceleme, 24 Mart 2015 tarihinde, bütçe ve mali konularda Bölüm 33'ün analizi ile bitti.

Bu iki ülke için AB, 2007-2013 döneminde IPA Programı ile mali yardım sağladı. Sırbistan için toplam meblağ 1,4 milyar Euro'ydu; Karadağ için toplam meblağ 235,7 milyon Euro'ydu. İki ülkede de en çok kaynak farklı alanlar için ayrıldı. Sırbistan'da, en çok kaynak yargı, özel sektör geliştirme, çevre, iklim değişikliği ve enerji alanları için ayrıldı. Karadağ'da, en çok kaynak hukuk üstünlüğü, kamu yönetimi, çevre, tarım ve kırsal kalkınma aşamaları için ayrıldı.

Karadağ, aşağıdaki AB programlarına katılmaktadır: Araştırma için Yedinci Çerçeve Programı, Rekabet Edebilirlik ve Yenilik için Çerçeve Programı, Kültür, Hayat Boyu Öğrenme ve Gümrük. Sırbistan ise aşağıdaki AB programlarına katılmaktadır: Araştırma için Yedinci Çerçeve Programı, İlerleme, Rekabet Edebilirlik ve Yenilik için Çerçeve Programı, Kültür, Güvenli İnternet, Hayat Boyu Öğrenme, Vatandaşlar için Avrupa, Gümrük ve Mali.

Sırbistan ve Karadağ arasında, çok önemli farklılık vardır: Kosova ile ilişkileri. Bu konuda, müzakere boyunca katılımda, Sırbistan ile Karadağ arasında 35. Bölümde büyük bir fark oldu. 35. Bölüm, katılım müzakeresinde Sırbistan için en önemli ve en zor bölümlerden. Bu bölüm Kosova ilişkileri ile ilgilidir ve Karadağ'ın katılım müzakeresinde bu bölüm yoktur. Karadağ, 9 Ekim 2008 tarihinde Kosova'nın bağımsızlığını kabul etti. Kosova'da Karadağ Büyükelçiliği işlerini yapıyor. İlişkiler istikrarlıdır. Karadağ'ın Kosova ile sorunu yoktur. Ancak, Sırbistan'ın Avrupa entegrasyon yolu Kosova sorunu yüzünden büyük ölçüde yavaşladı.

Kosova sorunu yüzünden, Sırbistan'ın çoğu vatandaşı AB üyeliği istemiyor. Ancak Sırbistan, AB üyeliğini en önemli hedef olarak vurguladığında, Kosova ile sıkıntısını çözmek zorunda kaldı. Belgrad ve Priştine arasındaki diyalog, AB

arabuluculuğunda, Mart 2011'de başladı. Şu ana kadar, Sırbistan ve Kosova arasındaki ilişkileri normalleştirmek için, Brüksel Anlaşması 9 Nisan 2013 tarihinde imzalandı. Bu Anlaşmaya göre Sırbistan ve Kosova kendi Avrupa entegrasyon sürecine devam edecek ve birbirlerine engel olmayacak. Ancak zaman geçtikçe Sırbistan, Kosova bağımsızlığını kabul etmek zorunda olacaktır. Şu an Sırbistan Hükümeti, Kosova'nın bağımsızlığını kabul etmiyor ama AB üyeliği için sadece Brüksel Anlaşması yeterli olmayacak.

Sırbistan'ın Avrupa entegrasyon sürecinde Karadağ'dan önemli bir farkı, savaş suçluları meselesidir. Sırbistan, eski Yugoslavya'nın parçalanması sırasında yaşanılan savaşlarda savaş suçu işlemiş olan askerlerin, milislerin ve siyasetçilerin yakalanması konusunda Lahey'deki Uluslararası Ceza Mahkemesi ile işbirliğini uzun zaman boyunca reddetti. Bu ülkede milliyetçilik çok yüksek düzeyde olduğu için, söz konusu mahkeme ile işbirliği uzun zaman boyunca yapılamadı. Daha da kötüsü, Sırbistan, en büyük savaş suçlularının gizlenmesine yardım etti. Ama Sırbistan, AB üyeliği için savaş yanlısı politikasını bırakmak zorunda kaldı. Aynı zamanda, Lahey'deki Uluslararası Ceza Mahkemesi ile işbirliği kurmak zorunda kaldı. İki en önemli savaş suçlusunun tutuklanması ve Lahey'deki Uluslararası Ceza Mahkemesi'ne teslim edilmesi, Sırbistan'a AB yolunu açtı.

22 Ocak 2015 tarihinde Sırbistan, müzakerelerde 35 bölümün taramasını bitirdi. 35. bölüm için de Kosova statüsü hakkında tartışılmayacak; bu bölüm ile Sırbistan ve Kosova arasındaki ilişkilerin geliştirilmesi takip edilecek. Bu bölümün içinde, Kosova ile Sırbistan arasında ulaşılan sonuçlar tartışılacak ve yeni konular açılmayacak. Ancak, bu bölümün ne zaman açılacağı belli değil. Bu bölüm hakkında ilk olarak mı tartışılacak ya da diğer bölümlerle paralel olarak mı, şu an belli değildir.

Söyleyebiliriz ki Sırbistan'da, Kosova ile ilgili milliyetçilik hâlâ yüksek düzeydedir. Aynı zamanda, Sırp Hükümeti "çift oyunu'' oynamaya devam ediyor. Bir taraftan, Hükümet, AB üyeliğine ulaşmak istiyor, diğer taraftan da Batı karşıtı politikaya destek veriyor. AB, Rusya'ya yaptırımları uyguladığında, Rusya'nın Başkanı Putin, Belgrat'ı ziyaret ettiğinde, Putin'in onuruna askeri geçit düzenlendi. Sırbistan ile Rusya arasında 24 Mayıs 2013 tarihinde "Kosova'nın korunması için

ortak politikalar" deklarasyonu imzalandı. Diğer taraftan Karadağ Hükümeti, Sırp Hükümeti'nden farklı olarak, AB üyeliği en önemli hedef olduğundan dolayı, AB'nin Rusya'ya uyguladığı yaptırımlara katıldı.

Sırbistan şu ana kadar hiçbir bölümü açmadı. Bu ülke, Karadağ gibi, ciddi sorunlarla karşılaşıyor ama Sırbistan'ın pozisyonu daha kötüdür. Çünkü onun Kosova ile sıkıntıları vardır. Diğer taraftan, Sırbistan toplumu büyük ölçüde bölünmüştür. Bir taraftan AB üyeliğine destek verenler, diğer tarafta ise Rusya ile işbirliğini savunan Slav Ortodoks milliyetçileri. Milliyetçiler, Kosova'nın bağımsızlığını kabul etmiyorlar ve Batı politikasına karşı duruyorlar. Sırbistan Hükümeti'nin pozisyonu da belli değil. Hükümet, Avrupa entegrasyon sürecini seçmesine rağmen, Rusya'ya destek vermeye devam ediyor. Karadağ'ın ise komşu ülkeleriyle sıkıntıları yoktur. Ayrıca Karadağ Hükümeti, AB üyeliğini daha net vurguluyor ve bu yolda daha net adımlar atıyor.

Karadağ, Batı Balkan ülkelerinden Avrupa entegrasyon sürecinde en başarılıdır. AB'nin gelecek genişlemesinin nasıl olacağını bilemiyoruz. Sırbistan'ın fazla sıkıntısı olduğu için ve katılım müzakereleri konusunda Karadağ'ın gerisinde olduğu için, Karadağ, AB'nin gelecekteki ilk üyesi olabilir. Bu bağlamda Sırbistan, Karadağ'dan sonra AB üyesi olabilir. Ancak, AB'nin, tek bir ülkenin üyeliğini mi yoksa grup hâlinde birkaç ülkenin üyeliğini mi kabul edeceği belli değildir. Şu ana kadar, Karadağ, müzakere sürecinde Batı Balkan ülkelerine göre en iyi sonuçlara ulaşmış bulunuyor; her ne kadar bazı başarısızlıkları ve zorlukları taşıyor olsa da…

SONUÇ

Karadağ'ın Başarıları, Başarısızlıkları ve Zorlukları

Karadağ bağımsızlığından itibaren AB yolunda daha geniş çapta ilerlemeye başladı. Bu durum, İstikrar ve Ortaklık Anlaşması'nın (SAA) imzalanmasıyla başladı. İstikrar ve Ortaklık Anlaşması 15 Ekim 2007 tarihinde imzalandı, 13 Kasım 2007 tarihinde onaylandı. Avrupa Birliği'nin üye ülkeleri anlaşmayı onayladı ve anlaşma 1 Mayıs 2010 tarihinde yürürlüğe girdi. Bu gelişmelerin yanı sıra Avrupa Komisyonu, Karadağ'ın AB üyeliğini ve ülkenin durumunu değerlendirmek için 22 Temmuz 2009 tarihinde Karadağ Hükümeti'ne anket (368 sayfa 2178 sorudan oluşmaktadır) gönderdi. Karadağ Hükümet'i 9 Aralık 2009 tarihinde anketin yanıtlarını Avrupa Komisyonu'na teslim etti. 9 Kasım 2010 tarihinde Avrupa Komisyonu değerlendirmeyi bitirip Karadağ'ın anketi için olumlu görüşünü bildirdi. Bu olumlu gelişme sayesinde bir ay sonra (17 Aralık 2010) Avrupa Konseyi, Karadağ'a aday ülke statüsü verdi. Bu bağlamda Karadağ, resmi olarak tanınan beşinci aday ülke oldu. (Diğer aday ülkeler Hırvatistan, İzlanda, Makedonya ve Türkiye idi. Hırvatistan 2013'te AB üyesi oldu. Aynı yıl İzlanda görüşmeleri askıya aldı). Karadağ, aday statüsünü kazandıktan sonra sivil toplum örgütlerinin güçlenmesine destek oldu.

Karadağ, AB yolunda ilerlerken birçok uluslararası topluluğa üye oldu. Yasal sistemini Avrupa standartlarına ayarlamak en önemli hedefti (Vukicevic, 2012: s. 132). Karadağ, AB'nin birçok yasasını kabul etti. 2007- 2011 yılları arasında en çok yasa kabul edildi: 2007 yılında 72, 2008'de 92, 2009'da 64, 2010'da 106, 2011'de 97 yasa. Yani Karadağ 2007'den buyana kendi yasalarını AB yasasıyla uyumlu hâle getiriyor. Aynı zamanda çalışmamızdaki Avrupa Komisyonu İlerleme Raporu'nun incelemesinde de belirtildiği gibi reformlar konusunda ilerlemeler kaydetti. Bu bağlamda Karadağ vatandaşlarının eskiye nazaran yaşam kalitelerinde olumlu değişimler gözlenmeye başlandı. Karadağ AB yolunda adalet, özgürlük ve güvenlik alanlarında yaptığı reformlar sayesinde, 30 Kasım 2009 tarihinde, Avrupa Konseyi

Karadağlılar için önemli bir karar verdi: Karadağ vatandaşları vizesiz Schengen bölgesi ülkelerine seyahat etmeye hak kazandılar. Bu çok önemli bir adımdı. Çünkü bu şekilde Karadağ halkı Avrupa'ya daha fazla yakınlaştı. Bu tarihten itibaren Karadağ vatandaşlarının Avrupa içinde sosyal ve siyasal hareketliliği arttı.

Karadağ 2007-2013 yılları arasında IPA'dan 235 milyon euroluk yardım aldı. Karadağ Bileşen I'e potansiyel aday olarak katıldı. Yardım alınırken önemli siyasi ölçütler üzerinde duruluyor: Yargı reformu, kamu yönetim reformu ve kurumsal yapı, yolsuzluk ve organize suçla mücadele ve aynı zamanda sivil topluma mali destek sağlanması. IPA programı; iç pazar, çevre, ulaştırma, istatistik, eğitim ve istihdam gibi konularda reformları desteklemeğe ve idari kapasitenin güçlendirilmesine yoğunlaşmaktadır.

Karadağ müzakere sürecine 33 müzakere faslından 16 bölümle başladı. Fakat karşılaştığı zorluklar sebebiyle 2 bölüm geçici olarak kapatıldı. Bu süreçte Karadağ kısa sürede büyük hamleler yaparak AB üyeliğini ana hedefi olarak gösterdi.

Bu başarılara rağmen Karadağ, hâlen birçok sorunla uğraşmaktadır. Bu sebeple Karadağ'ın AB üyesi olması uzun zaman gerektirmektedir. Avrupa Birliği'ne üye kabulü tamamen siyasi bir karar olmuştur. Bulgaristan ve Romanya gibi ülkeler üyelik için hazır değildi. Bulgaristan'ın ve Romanya'nın hâlâ çok sıkıntısı mevcuttur. AB pek çok sıkıntıyla karşılaştı ve genişleme konusunu çalışma gündeminden uzak tuttu. Hâlihazırda devam eden ekonomik kriz ve AB'deki güney ve kuzey arasındaki farklılıklar kesinlikle yeni üyelerin kabulü konusunda olumsuzluklar çıkarıyor. Çünkü AB, yakın gelecekte, ekonomik çöküntüden kurtarılması gerekecek üye istemiyor.

Ayrıca çok kültürlü siyasetin belirgin başarısızlık sorunları başka bir sorundur. Charlie Hebdo ve Kopenhag saldırıları, Almanya'da Pegida yükselişi, Birleşik Krallık'ta Birleşik Krallık Bağımsızlık Partisi, IŞİD'e katılan birçok Avrupa doğumlu savaşçılar ile birlikte son birkaç yılda yeni sorunlar meydana geldi. Bu yüzden AB, farklı geleneğe ait ve farklı kültürel kalıpları kullanan yeni üyeleri kabul etmek istemiyor. İzlanda, Norveç veya İsviçre katılmaya karar verene kadar, diğer bütün ülkeler "kültürel önyargı" ile karşılaşabilecektir. Ancak Karadağ, belki

“kültürel önyargı” ile karşılaşmayacak. Çünkü Karadağ halkı laik-beyaz-Hıristiyan medeniyeti modelini takip ediyor.

2014-2015’de bir başka sorun daha ortaya çıktı: Ukrayna krizi konusunda Rusya ile ilişkiler. Ukrayna krizi sertleştikçe AB – Rusya ve NATO – Rusya ilişkileri de sertleşti. Bu durum yakın gelecekte hem NATO genişlemesini, hem de AB genişlemesini etkileyecektir. Karadağ ve Sırbistan, bu durumdan kaçınılmaz olarak etkilenecek iki Batı Balkan ülkesidir.

AB’yi etkileyen birçok olay (ekonomik krizler/sorunlar, kültürel önyargılar, Ukrayna krizi, AB-Rusya ilişkileri, NATO-Rusya ilişkileri, vs.) kesinlikle genişleme süreci üzerinde etkili olmaya devam edecek. Ancak, Karadağ görülen “genişleme yorgunluğundan” fayda da sağlayabilir. AB en azından önümüzdeki birkaç yıl içinde genişlemeyi desteklemek için istekli değildir, ama Batı Balkan ülkeleri için kapıyı da kapatamıyor. Bu ülkeler AB üyeleri tarafından çevrilidir. AB'ye katılma umudunu kaybetmeleri, onları sadece daha az kararlı kılacak ve muhtemelen bu ülkelerdeki radikal hareketleri güçlendirecektir. Böyle bir durum AB'yi olumsuz etkileyecektir. Bu nedenle AB entegrasyon sürecini yavaşlatmasına rağmen, Batı Balkan ülkesi olan Karadağ entegrasyon sürecine halen devam etmektedir.

Karadağ, sadece 620.000 nüfuslu küçük bir ülkedir. Bu nedenle Batı Avrupa ülkelerine çok sayıda göçmen işçi göndermeyecek ve Karadağ ekonomisi, AB ekonomisinin istikrarını tehlikeye atmayacaktır. Karadağ ekonomisi aslında son yıllarda iyi bir durumda değildir. Uluslararası Para Fonu 2011 Raporuna göre, "Küresel finansal kriz yüzünden Karadağ, bankacılık sistemini terk etti" (Gjosevska ve Karanovic, 2014: s. 48). Ancak, bu ülke o kadar ufaktır ki AB’ye ve komşularına “domino etkisi” yapamıyor. Aslında, nispeten daha büyük ekonomiye sahip olan Sırbistan, AB'ye katıldığında AB üyelerinin ekonomisi üzerinde önemli – ve daha çok olumsuz – bir etkisi olması beklenmemektedir (Berkum ve Bogdanov, 2012: s. 213).

Ayrıca Karadağ, açık güvenlik tehditleri olmadan, Balkan standartlarına göre istikrarlı bir ülkedir. Çünkü onun komşuları ile ilişkileri sağlamdır ve sorunsuzdur. Diğer adaylar ve olası adayların işlevsiz siyasi sistemleri olduğu için çok sorunludur

örneğin Bosna Hersek). Bazı ülkeler ise (örneğin Arnavutluk), reformlar ve gelişim konusunda hiç ilerleme yapamadı. Makedonya'nın komşularıyla (Yunanistan ile) ve ülke içinde sıkıntıları (Makedon-Arnavut anlaşmazlığı) vardır. Sırbistan'ın da çok sıkıntısı vardır. Ama özellikle Kosova Sorunu çok önemlidir. Tüm bunlar dikkate alındığında, Batı Balkanlar bölgesinde AB'ye katılım konusunda en gerçekçi ve yakın ülke Karadağ'dır.

Bununla birlikte, Karadağ içinde önemli sıkıntılar da vardır. Bu sıkıntılar/sorunlar Karadağ'ın AB'ye katılımını zorlaştırıyor. Karadağ'daki siyasal sistem ve egemen sınıf, 20. yüzyıl boyunca birkaç kez değişti. Ama bu, sadece savaş sırasında ya da devrimci bir şekilde oldu. Aynı siyasi parti, Sosyalist Demokrat Parti, Ocak 1989'dan beri ülkeyi yönetiyor. Ocak 1989'da onun liderleri (hâlâ iktidarda çoğu), Karadağ Komünist Birliği'nin kurulmasını engelledi. Onlar iki yıl sonra partinin adını değiştirdi ve o zamandan beri, tek başına veya koalisyon içinde, her seçimi kazandı. İktidar partisinin siyasi sorumluluk gelişimine kötü etkisi vardır. Çünkü belirli görevleri yapan siyasetçiler biliyor ki, işlerini iyi yapamasalar bile onlar için hiç bir ceza yoktur. En belirgin olgulardan biri "Bilim Bakanı"dır. Bilim Bakanı'nın Doktora Tezi'nde intihal olduğu ortaya çıktı. Ama buna rağmen istifa etmedi ve cezasız kaldı. Daha da kötüsü, partisinin üyelerinden destek aldı.

İktidar değişikliğinin olmaması kayırmacılığın oluşmasının en önemli nedenidir. Yolsuzluk sisteminin farklı bölgelerinde önemli bir sorun olarak görülmektedir. Ama yolsuzluğa karşı önemli adli işlem yoktur. AB tarafından belirtilen temel sorunlardan biri müktesebatın 23. ile 24. bölüm kapsamındaki konulardır: Yargı, temel haklar, adalet, özgürlük ve güvenlik. Karadağ yolsuzlukla ve organize suçla mücadele konusunda daha ciddi olmalıdır ve gündeminin üst yerinde olmalıdır.

Karadağ'da reformların uygulanması her zaman bir sorundu (Jano, 2010: s. 49). Büyük bir atılım, uzun siyasi müzakereler sonrasında Ekim 2014'te, Yüce Devlet Savcısı'nın seçimi oldu. Bu çok önemliydi. Çünkü Yüce Devlet Savcısı, 23. ve 24. bölümler ile ilgili yükümlülükleri yerine getirmek için önemli bir araçtır.

Karadağ'ın "yönetim kapasitesi eksikliği" genel olarak onun tarihi ile ilgilidir. Karadağ 20. yüzyılın ilk yarısında Yugoslavya Krallığı'na bağlıydı. İkinci yarıda ise bir federasyonun (Yugoslavya Federasyonu) parçasıydı. Her iki dönemde Karadağ, genel olarak Sırbistan'ın etkisi altındaydı. Yugoslavya Federasyonu parçalandıktan sonra da Karadağ üzerinde Sırp etkisi devam etti. Bu nedenle Karadağ kendi "insan, malzeme ve yönetim kapasitesi"ni yeterli düzeyde geliştirmedi. Bu da Karadağ'ın gerekli reformları başarılı biçimde yerine getirmesini engelliyor. Karadağ, 2006'da Sırbistan'dan ayrıldıktan sonra bu sorunu aşmaya çalıştı / çalışıyor. Bu yolda bazı başarılar da sağlandı. Ama hala Karadağ, insan gücü, malzeme ve yönetim kapasiteleri konusunda çok sıkıntı yaşıyor. Oysa AB yolundaki en önemli engelleri aşmak ve reformları başarılı biçimde uygulamak için yeteri düzeyde ve nitelikte kapasiteye ihtiyaç vardır.

AB'ye katılmadan önce NATO'ya girmek için resmi bir koşul yok. Ama sosyalizmden çok partili sisteme ve piyasa ekonomisine geçiş yapan ülkeler için, NATO'ya katılım, AB'ye katılım yolunda bir "fiili önkoşul" oldu. AB genişlemesinin "big bang"i olan 2004 yılında AB'ye katılan eski sosyalist ülkelerin tamamı (Letonya, Litvanya, Estonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya ve Polonya), AB'ye katılmadan önce NATO'ya katılmışlardı. Aynı durum 2007'de AB'ye katılan Bulgaristan ile Romanya ve 2013'te katılan Hırvatistan için de geçerli oldu. Bu üç eski sosyalist ülke AB'ye katılmadan evvel NATO'ya katılmıştı.

Karadağ, NATO entegrasyonunun son aşamasındadır ve 2015 yılında katılmaya davet alması olasıdır. NATO üyeliği AB'ye katılım sürecinde Karadağ'a yardımcı olabilir. Çünkü NATO ve AB'nin benzer koşulları vardır. NATO üyeliği, AB entegrasyonu için ABD'den gelen güçlü bir siyasi destek anlamına gelecektir. Diğer taraftan, NATO'dan davetiye gelmez ise, AB entegrasyonu konusunda yeni zorluklar ortaya çıkabilir Karadağ için. NATO dışında kalan bir Karadağ, siyasi açıdan daha az istikrarlı olup aynı zamanda AB'ye katılım sürecini yavaşlatabilir.

Karadağ Hükümeti'nin yönetimindeki devlet kurumlarının verimsizliği yüzünden yolsuzluklar meydana geliyor ve aynı zamanda şahsi çıkarlar doğrultusunda iltimas yapılıyor. Bu iki durum, hem kurumların verimsizliğinden

kaynaklanıyor hem de kurumların verimsizliğini arttırıyor. Yargının idari kapasitesinin yetersiz kalması sebebiyle yargıçların atama prosedürü açık değildir. Bu da atamaları ve kararları muğlak bırakıyor. Böylelikle sistemin gerileyişi kaçınılmaz oluyor. Kurumsal ve İdari reformlar konusunda üst düzey yetkililerin sorumluluklarının yetersiz olması, reformların uygulanmasında ve reformlarda ilerleme konusunda başarısızlıklara yol açmakla birlikte, ülkenin AB yolunda yavaşlamasına ve hareketsiz kalmasına sebep oluyor.

Mevzuatın sık sık değiştirilmesi de yolsuzluk ve organize suçla mücadeleyi engelliyor. Yolsuzlukla mücadele konusunda önleyici tedbirler sınırlı ilerlemeye yol açmıştır. Bu sebeple yasal ve kurumsal yolsuzlukla mücadele çerçevesinin güçlendirilmesi yapılmıştır. Yolsuzlukla mücadele konusunda savcıların, hâkimlerin ve polisin "kurumsal ve operasyonel kapasitesi" yetersiz kalıyor. Savcılık Servisi'nde idari personel eksikliği mevcuttur. Özel savcılık ofisinin özel soruşturma ekibi hâlâ ilgili veri tabanlarına doğrudan erişememektedir. Duruşma öncesi soruşturma sürecinde savcılar ve polis arasındaki işbirliği hâlâ verimli değildir. Ne mali soruşturma, ne de varlıkların müsadere araçları sistematik kullanılmaktadır. Kamu yönetimi içinde kontrol ve denetim mekanizmalarının güçlendirilmesi ve kolluk makamları ile işbirliğini geliştirmek, güçlü ve acil bir ihtiyaç olarak kalmıştır.

Reform sıkıntılarının hukukun üstünlüğünü ve ifade özgürlüğünü tehdit etmesi sistemi tıkıyor. Yargı ve polis dâhil olmak üzere insan hakları uygulamasından sorumlu kurumların kapasitesi zayıf kalıyor. İfade özgürlüğü, gazetecilere ve medya mülkiyetine yönelik saldırılar tarafından çürütülmüştür. Gazetecilere yönelik şiddet ciddi bir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Bu bağlamda Karadağ, AB yolunda sürekli zorluklarla ve sorunlarla uğraşmak zorunda kalıyor. Bu zorluklar, AB yolunda gerilemeye sebep oluyor.

Karadağ'da siyasal iktidarın (siyasal iktidarı elinde tutan partinin ve siyasetçilerin) yirmi beş yıldır değişmemesi, toplumda demokratik değişikliklerin kısıtlı kalmasına ve reformların uygulanamamasına yol açmaktadır. Bu da Karadağ'ın AB yolunda reformları iyileştirememesine neden olmuştur.

Sırbistan'ın Başarıları, Başarısızlıkları ve Zorlukları

Referandumdan birkaç gün önce AB, Sırbistan ile müzakereleri kesti çünkü Sırbistan, eski Yugoslavya için Uluslararası Ceza Mahkemesi (ICTY) ile işbirliği yapmak istemedi. 2006 yılında savaş suçları işlediğinden şüphelenilen Bosnalı Sırplar ve Sırp liderlerinden bazıları hâlâ özgürdü. Bazıları için Sırp yetkililerin yardımıyla Sırbistan'da saklandığına inanılıyordu (onlar nihayet tutuklandığı zaman ispat edildi). Mahkeme ile işbirliği Sırbistan için bir süre büyük engel oldu. Bosnalı Sırp liderler Radovan Karadziç (2008 yılında) ve Ratko Mladiç (2011 yılında) tutuklandığında, Sırbistan üyelik sürecinde diğer konulara odaklanabildi. ICTY ile işbirliği Karadağ için de bir koşuldu. Ama Karadağ Hükümeti işbirliği için çok daha açıktı.

Sırbistan'da 2007 yılında seçimleri reformcu hükümet kazandı. Yeni hükümet savaş suçlularının kovuşturulması için işbirliğine daha açık idi. Ratko Mladiç'in tutuklanması için bir eylem planı yayınladığında, Sırbistan, İstikrar ve Ortaklık Anlaşması'nı (SAA) Nisan 2008'de imzaladı. Sırbistan, aday statüsünü 1 Mart 2012 tarihinde kazandı. Savaş suçlarının yerli kovuşturulması için 2013 yılında İşbirliği Protokolü imzalandı. Böylece Sırbistan ve Bosna-Hersek özel savcıları arasında işbirliği geliştirildi.

22 Nisan 2013 tarihinde ise Sırbistan ve Kosova arasında Brüksel Anlaşması imzaladı. Ardından Sırbistan AB'ye katılma müzakerelerine başlayabildi. Müzakerelere Ocak 2014'te başlanmasına rağmen müzakere bölümleri hâlâ açılmadı. Sırbistan entegrasyon sürecinde, müzakerelerde tüm 35 bölümün teknik incelemesini (tarama sürecini) bitirdi. Şu an 23. ve 24. bölümlerin açılması için hazırlık yapılıyor.

Sırbistan, 90'lı yıllarda Slobodan Miloseviç iktidarının otoriter döneminden geçti ve ancak 2000 yılında reformları yapmaya başladı. 2014 yılı boyunca Sırbistan hâkimler ve savcılar için değerlendirme kurallarını kabul etti. Kalıcı olarak Mahkeme Başkanları atandı ve kamu noterlerinin ilk nesli göreve başladı (Avrupa Komisyonu'nun Sırbistan ilerleme raporu, 2014: s. 2).

İktidardaki Sırp İlerleme Partisi toplumdan gelen baskıların da neticesinde fikrini değiştirdi. Şu anda AB üyeliği, Sırp İlerleme Partisi'nin en önemli hedefidir. Sırbistan, siyasi kriterleri yeterli derecede karşılamaya devam ediyor. Sırbistan'ın yeni hükümetinin ana hedefi; AB üyeliği olmaya devam etmektedir. Sırbistan'da, Avrupa entegrasyonu halk arasında geniş desteğe ulaştı. Bunun bir sonucu olarak şu anda Sırbistan'da, Karadağ'daki gibi, bu konuda büyük partiler arasında uzlaşma vardır. Anketlere göre Karadağ ve Sırp vatandaşların çoğunluğu AB entegrasyonunu destekliyor. 2014 yılı sonunda %61 Karadağ vatandaşları ve %53 Sırp vatandaşları AB üyeliğine destek verdi. %25 ve %28 ise AB üyeliğine karşı çıkıyor. Bu sonuçlar, AB'nin her iki ülkede de NATO'dan daha az bölücü bir konu olduğunu göstermektedir.

Sırbistan Hükümeti birçok alanda (özelleştirme, emek, vs...) AB yasalarını kabul etti. Bu bağlamda Sırp Hükümet ekonomik ve yapısal reformlarla ilgili bir programa başlamış oldu. Aynı zamanda Sırbistan, bilgi toplumu ve medya alanında üç yasa paketini kabul etti. Böylece iyi bir ilerleme kaydetmiş oldu.

Ülke, organize suç ile uğraşmak zorundaydı. Çünkü organize suç örgütleri o kadar güçlü düzeydeydi ki, ilk demokratik yollarla seçilen Başbakan Zoran Cinciç 13 Mart 2003 tarihinde öldürüldü. Organize suçla mücadele konusunda 2003 sonrasında önemli yol katledildi.

Sırbistan'da son on yılda koalisyon hükümetleri vardı ve bu yüzden bazı sıkıntılar da ortaya çıktı. Batı karşıtı tutum özellikle ABD ve NATO karşısında vardır. Tüm meclis partileri tarafından AB üyeliği en önemli hedef gibi görülmüştür. Ancak Sırbistan'da çok zaman boyunca, bazı partiler örtülü ya da açıkça AB üyeliğine karşıydı. Sırbistan, NATO ile ilgili sıkıntılar yüzünden (Sırbistan devleti açıkça NATO'ya karşı çıkıyor ve Rusya ile güçlü ilişkiler kuruyor) AB yolunda da sıkıntılar çekebilir. Daha önce vurgulandığı gibi, eski sosyalist ülkelerin hiçbiri, ilk NATO'ya katılım olmadan AB'ye katılmadı. Ama Sırbistan, 1999 yılında Kosova sorunu nedeniyle NATO ile savaşmak zorunda kaldı. Bu savaştan beri Sırbistan devletinin ve halkının NATO'ya bakışı son derece olumsuzdur.

Sırbistan, Batı ve Rusya arasında denge politikasını korumaya çalışıyor. Sırbistan Ukrayna Krizi'nde Rusya'ya destek verdi. 16 Ekim 2014 tarihinde Putin Belgrat'ı ziyaret etti. Ziyaret sırasında Sırbistan Putin'in onuruna organize askeri geçit töreni düzenledi. Ama aynı zamanda Başbakanı Aleksandar Vuciç, Haziran 2014'te Berlin'i ziyaret ederek, Almanya ile ilişkileri geliştirmek ve AB'ye katılmak istediklerini belirtti. Sırbistan'ın iki taraf arasındaki dengeyi ne kadar zaman daha tutabileceğini öngörmek zordur. Ama herhalde yakın gelecekte Sırbistan Batı'ya dönecek ve NATO üyeliğini hedefleyecektir.

Sırbistan'ın AB'ye katılımını zorlayacak belki de en önemli sorunu/zorluğu Kosova ile yaşadığı sorunlardır. Tito'nun Yugoslavya'sında Kosova Sırbistan'ın özerk eyaletiydi. Miloseviç iktidarı Kosova'nın özerkliğini iptal etti. Bu, Kosova'da Arnavut isyanını tetikledi. 90'lı yıllarda süregiden istikrarsızlıktan sonra 1998 yılında Kosova'da açık savaş başladı. 1999 yılında NATO'nun müdahalesi sonrasında Sırbistan askerlerini ve polis gücünü bölgeden çekmek zorunda kaldı. Ardından bölge Birleşmiş Milletler Kosova Misyonu, AB Misyonu ve Uluslararası Kosova Gücü (KFOR) tarafından yönetilmeye başlandı. Ve nihayet Kosova Parlamentosu 2008'de resmen Sırbistan'dan bağımsızlığını ilan etti. ABD, Batı Avrupalı devletler ve diğer bazı önemli devletler (Türkiye, Japonya, Kanada, Avustralya gibi) Kosova'nın bağımsızlığını tanındı. Fakat Sırbistan, beş AB üyesi (İspanya, Yunanistan, Kıbrıs, Romanya, Slovakya), Rusya, Çin ve Hindistan gibi önemli devletler hâlâ Kosova'nın bağımsızlığını kabul etmiyor.

En önemli/etkili AB üyeleri (Almanya, Fransa ve İngiltere) Kosova bağımsızlığını kabul ettiği için Belgrad-Priştine ilişkileri Sırbistan'ın Avrupa entegrasyonunun daha fazla ilerlemesi önünde en önemli sıkıntı haline geldi. Müktesebatın 35. Bölümü Sırbistan-Kosova ilişkileri hakkındadır ve bu nedenle bu bölüm Sırbistan için son derecede önemlidir.

Sırbistan, uzun ve gergin toplantılardan sonra Brüksel Anlaşması'nı imzaladı. Bu anlaşma AB Yüksek Temsilcisi Ashton Barones aracılığıyla Brüksel'de imzalandı. Anlaşma 19 Nisan 2013 tarihinde Sırbistan Başbakanı Ivica Daciç ve Kosovalı mevkidaşı Haşim Taci tarafından imzalandı. Bu Anlaşmaya göre; iki taraf AB entegrasyonuna serbest devam edecek ve AB yolunda birbirlerine engel

olmayacaklar. Kosova'da tek polis ve tek yargı kurumu olacak (artık paralel Sırp kurumları olmayacak). Aynı zamanda bu Anlaşma'ya göre, Kosova yasaları Sırp etnik çoğunluğu ile Kosova bölgelerinde yapılan yerel seçimlerde uygulanacak.

Bu anlaşma, Sırbistan halkına göre "Kosova'nın dolaylı tanınması"dır. AB ise bu anlaşmayı imzalayan Sırp hükümetini/devletini takdirle karşıladı. Böylece Brüksel Anlaşması Sırbistan'ın müzakerelerinin önünü açtı. Ama Sırbistan'ın müzakere süreci tamamlanınca eğer Sırbistan hala Kosova'yı tanımaz ise AB'nin tavrının ne olacağı hala belli değildir. Yani "müzakere sürecini başarıyla tamamlamış bir Sırbistan, Kosova'yı tanımadan AB'ye kabul edilecek mi?" sorusunun cevabı, şu an için belirsizliğini korumaktadır.

Bu önemli sorunun cevabı belirsizliğini sürdüre dursun; Kosova'yı tanımayan bir Sırbistan'ın AB'ye girişi, AB içinde "Yeni Kosova Sorunu" yaratacaktır. Bu nedenle AB'nin, Kosova'yı tanımayan bir Sırbistan'ı kabul etmesi pek olası bir ihtimal değildir. Bu nedenle yakın zamanda Sırbistan bir yolu seçmek zorunda kalacak. Bu yol, "AB yolu" ise, Sırbistan büyük olasılıkla bu yolda ilerleyebilmek ve yolun sonunda hedefe (AB üyeliğine) ulaşabilmek için Kosova konusunda bazı önemli tavizler vermek (Kosova'yı tanımak) zorunda kalacaktır.

Dolayısıyla AB'ye katılım konusunda Sırbistan için en önemli sorun ve zorluk Kosova sorunudur. Bunun dışında daha başka sorunları ve zorlukları da vardır elbette Sırbistan'ın: Yolsuzluk, işsizlik, yoksulluk, demokrasi geriliği, vs. Bu sorunların farkında olan Sırbistan Ulusal Meclisi, 1 Nisan 2013 tarihinde 1 Nisan 2013 tarihinde 2013-2018 dönemi için Yolsuzlukla Mücadele Ulusal Stratejisi'ni kabul etti. Sırbistan'ın ekonomik, sosyal ve demokratik gelişimine engel olan yolsuzluğun ortadan kaldırılması 'ulusal stratejinin' genel önceliğidir. Yolsuzluk, sadece toplumun ve devletin yoksullaşması anlamına gelmiyor. Yolsuzluk, vatandaşların devlete ve siyasal kurumlara güvenmemesine yol açıyor. Yolsuzluk, siyasal sistemin demokratikleşmesini ve istikrarı engelliyor. Aynı zamanda yolsuzluk, ekonomik sistemin istikrarsızlığına ve yatırımların azalmasına yol açıyor. 2011-2012 dönemi için Dünya Ekonomik Forumu'nun araştırmasına göre, yatırımcılar Sırbistan'a yatırım yapma konusunda karar verirken, yolsuzluk en önemli sıkıntı olarak ortaya çıkıyor.

Yargı fonksiyonunun seçimi için kriterleri belirleyen Yargı Akademisi'nin kurulmasıyla yargı alanında da belli bir ilerleme gerçekleşti. Yargı Akademisi, hâkimlerin ve savcıların seçimi konusunda en önemli kurum olacaktır. Hâkimlerin ve savcıların seçimi, net, objektif, şeffaf ve önceden belirlenmiş kriterlere göre yapılmalıdır. Ancak, hâkimlerin ve savcıların seçimi hâlâ onların mesleki profesyonelliklerine göre yapılmıyor. Yargı alanında, Yüksek Yargı Konseyi ve Devlet Savcılık Konseyi yargı bütçesini yönetmeleri gerekirken maalesef hala tam olarak yönetemiyorlar. Ayrıca Sırbistan'da hiçbir şekilde liyakata dayalı kariyer sistemi yoktur. Bu da Sırbistan için önemli bir sorun ve eksikliktir.

Anayasa, yargı organının bağımsız olduğunu belirtmektedir ama uygulamada bu durum pek görünmüyor. Ayrıca yargı alanında sık sık kötü düzenlemeler/uygulamalar yapılıyor. Bu yüzden bağımsız ve profesyonel yargı sistemi bir türlü kurulamadı. Nitekim Sırbistan'da nüfusun %84'ü yargının verimsiz olduğunu düşünüyor; nüfusun %83'ü yargı politikasının ve diğer ilgili grupların bağımlı olduğuna inanıyor; %82'si yargının önyargılı olduğuna inanıyor. Nüfusun %71'i Sırbistan'daki mahkemelerin hiçbirine güvenmiyor.

Devlet kurumlarındaki yolsuzluklar, iltimaslar ve sorumsuzluklar birçok sorunu doğurmaktadır. Kurumlarda ve partilerde çıkar güdülerek hareket edilmesi birçok konuda verimsizliğe yol açıyor. Kurumsal ve İdari reformlar konusunda üst düzey yetkililerin sorumluluklarının yetersiz olması hem bu durumu hem de AB yolundaki başarısızlıkları tetikliyor. Bu durumlara ek olarak organize suçlarla mücadele konusunda yetersiz kalmak siyasal ve ekonomik açıdan ciddi sorunlar oluşturmaktadır. Bunun önüne geçilemediğinden AB yolunda kabul edilen reformların ve mevzuatın uygulanması konusunda sürekli ağır ve yetersiz kalınmaktadır.

Sonuç olarak; Karadağ ve Sırbistan, bugüne dek AB yolunda önemli reformlar gerçekleştirmiş ve bazı başarılar sağlamış olsa da, henüz her ikisi de yolun başındadır. Çünkü her iki ülke AB'ye entegrasyon yolunda pek çok başarısızlıklarla ve zorluklarla karşılaşmışlardır. Bu başarısızlıklar ve zorluklar iki ülkenin AB'ye katılımını yavaşlatıyor ve geciktiriyor.

Çalışma içinde gösterildiği gibi; başarısızlıkların dört temel nedeni vardır: (1) Devlet kurumlarının verimsizliği, yolsuzluk ve iltimas. (2) Yargının idari kapasitesinin yetersiz kalması. (3) Kurumsal ve İdari reformlar konusunda üst düzey yetkililerin sorumluluklarının yetersiz kalması. (4) "Hukukun üstünlüğü" ilkesinin yeterince uygulamaya sokulmaması, bu konuda ciddi eksikliklerin yaşanması.

Karadağ ve Sırbistan'ın AB'ye katılım sürecinde karşılaştıkları başlıca güncel zorluklar ise şöyledir: (1) Karadağ Hükümetinin yirmi beş yıldır değişmemesi ve toplumda demokratik değişikliklerin sınırlı olması. (2) Sırbistan'ın Kosova ile ilişkilerini tam olarak düzeltememesi. (3) Sırbistan'ın Lahey'deki Uluslararası Ceza Mahkemesi ile yeterli düzeyde işbirliği yapmaması. (4) Karadağ ve Sırbistan'ın AB yolunda reformları yeterince iyileştirememesi. (5) Her iki ülkede yolsuzlukla mücadelenin yetersiz kalması. (6) Her iki ülkede organize suçlarla mücadelenin yetersiz kalması. (7) Her iki ülke için NATO'ya katılımın henüz gerçekleşmemiş olması.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Amin, Ash, John Tomaney (1995). Behind the myth of European Union. London and New York.

Brown, Chris, Kirsten Ainley (2005). Understanding International Relations. Palgrave Macmillan, Basingstoke, New York.

Burchill, Scot (2005). Theories of International Relations. Palgrave Macmillan, , New York: Basingstoke.

Budimir, Branko (2013). Vodic kroz pristupanje Srbije Evropskoj Uniji. Beograd: ISAC fond.

Berkum, Siemen van, Natalija Bogdanov (2012). Serbia on the Road to EU Accession: Consequences for Agricultural Policy and the Agri-food Chain. Cambridge: Wallingford, CABI.

Bellamy, Richard, (2006). "The challenge of the EU." Şu kitapta: Haz. John S. Dryzek, Bonnie Honig ve Anne Phillips. The Oxford Handbook of Political Theory. New York: Oxford Universitesy Press, 245-262.

Dragnić, Ranko (2009). Bezbednost proizvoda i Evropska Unija. Beograd: Akademska misao.

Dragojlović, Nataša (2012). Srbija u procesu evropskih integracija. Beograd: Evropski pokret u Srbiji.

Darmanović, Srđan (2006). Crna Gora– Nova nezavisna drzava na Balkanu: Referendum u Crnoj Gori. Podgorica: Centar za monitoring CEMI.

Djurić, Dragan (2004). Montenegro's prospects for European integration: on a twin track. Brussels: South-East Europe Review for Labour and Social Affairs.

Djurovic, Gordana (2012). Evropska Unija i Crna Gora- politika prosirenja. Podgorica: Univerzitet Crne Gore, Ekonomski fakultet.

Đurašinović Radojević, Dragana (2012). "Legislative function of the National Assembly of the Republic of Serbia." Comparative analysis of democratic performances of parliaments of Serbia, Bosnia and Herzegovina and Montenegro. Belgrade, Sarajevo, Podgorica: University of Belgrade-Faculty of Political Sciences, Sarajevo Open Centre, Faculty of Political Science, University of Montenegro, 83-103.

Đurić, Bojan (2007). Odnos birača i apstinenata prema Haškom tribunalu i pomirenju- Birači i apstinenti u Srbiji. Beograd: Friedrich Ebert Stiftung, Fakultet politickih nauka, Institut za otvoreno drustvo.

Friedrichs, Jörg (2004). European Approaches to International Relations Theory: A house with many mansions. London and New York: Routledge.

Griffiths, Martin, Terry O'Callaghan, Steven C. Roach (2008). International Relations: The Key Concepts. Routledge, London and New York.

Griffiths, Martin, Steven C. Roach, Scott M. Solomon (2009). Fifty Key Thinkers in International Relations. Routledge, London and New York.

Gjosevska, Bisera, Goran Karanovic (2014). "A Comparison of Policy Responses to the Global Economic Crisis in the Balkans: Acceding Versus EU Candidate Countries." Şu kitapta: Haz. Anastasios Karasavvoglou ve Persefoni Polychronidou. Economic Crisis in Europe and the Balkans: Problems and Prospects. Heidelberg, Springer, 39-51.

Goati, Vladimir (2000). Partije Srbije i Crne Gore u politickim borbama od 1990-2000. Bar: Conteco.

Griffiths, Martin (2007). International Relations Theory for the Twenty-First Century: An introduction. Routledge, London and New York.

Jano, Dorian (2010). The Europeanization of Western Balkans: A Fuzzy Set Qualitative Comparative Analysis of the New Potential EU Member States. Saarbrücken: VDM Verlag Dr. Müller.

Kumar, Andrej, Vinko Kandžija (2007). "EU enlargement impacts–Theory and evidence." Economic Integration, Competition and Cooperation. Rijeka: Faculty of Economics, 1-14.

Komar, Olivera, Zlatko Vujović (2007). "Europeization of National Political Parties and Party Systems, The Case of Montenegro." Politics of Central Europe. The Journal of the Central European Political Science Association, Metropolitan University Prague, CEPSA, 51-70.

Kovačević, Živorad (2007). Amerika i raspad Jugoslavije. Beograd: Filip Višnjić, Fakultet politickih nauka.

Karmis, Dimitrios, Wayne Norman (2005). "The revival of Federalism in Normative Political Theory." Şu kitapta: Haz. Dimitros Karmis ve Wayne Norman. Theories of Federalism. New York: A Reader, Palgrave Macmillan, 3-21.

Koprivica, Nenad (2012). "Influence of International Actors on the Work of the Parliament of Montenegro." Comparative Analyses of Democratic Performances of Parliaments of Serbia, Bosnia and Herzegovina and Montenegro. Belgrade, Sarajevo, Podgorica: University of Belgrade – Faculty of Political Sciences (Centre for Democracy), Sarajevo Open Centre, Faculty of Political Science – University of Montenegro, 263-279.

Marktler, Tanja (2006). "The Power of the Copenhagen Criteria." Croatian Yearbook of European Law and policy, no. 2, Zagreb, 311-342.

Morrison, Kenneth (2009). History of Montenegro. London, New York: I. B. Tauris.

Miles, Lee (1995). European integration and enlarging of the European Union: a theoretical perspective. Presented at the Fourth Biennial International Conference of the European Community Studies Association, Charleston.

Mitrany, David (2014). "A Working Peace System." Şu kitapta: Haz. Brent F. Nelsen and Alexander Stubb. The European Union. USA: Lynne Reinner Publishers. 105-125.

Özdemir, Haluk (2012). Avrupa Mantığı: Avrupa Bütünleşmesinin Teori ve Dinamikleri. İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayinevi ve Boğaziçi Üniversitesi Uçaksavar Kampüsü.

Pollack, Mark A. (2000). International Relations Theory and European Integration. Badia Fiesolana: European University Institute.

Pavlovic, Dusan, Srećko Mihailović, Zoran Vidojević vd (2006). "Zarobljena drzava." Pet godina tranzicije u Srbiji. Beograd: JP Službeni glasnik, Štamparija Glasnik, 77-92.

Puhalo, Srdjan (2011). Na putu ka EU, Banja Luka: Pro educa.

Pagden, Anthony (2002). The idea of Europe, From Antiquity to the European Union. Woodrow Wilson Center Press and Cambridge University Press.

Pejović, Andrija, Bojan Živadinović, Gordana Lazarević vd (2011). Instrument za pretpristupnu pomoć EU 2007-2013. Beograd: Evropski pokret, Friedrich Ebert Stiftung.

Roy, Joakin, Aimee Kanner (2006). Historical Dictionary of the European Union. Lanham: The Scarecrow Press.

Rastoder, Serbo, Zivko Andrijasevic (2006). Istorijski rjecnik Crne Gore. Podgorica: Daily Press – Vijesti.

Sancaktar, Caner (2013). "Bütünleşme ve Bütünleşme Teorileri." Şu kitapta: Ed. Caner Sancaktar ve Hasret Çomak. Uluslararası İlişkilerde Teorik Tartışmalar. İstanbul: BETA, 113-159.

Schuman, Michael, A. (2004). Nations in Transition: Serbia and Montenegro. New York: Facts on File.

Schimmelfennig, Frank, Ulrich Sedelmeier (2002). "Theorizing EU enlargement: research focus, hypotheses, and the state of research." Journal of European Public Policy. London and New York: Routledge, 500-528.

Schimmelfennig, Frank, Ulrich Sedelmeier (2005). The Politics of the European Union Enlargement: Theoretical Approaches. London and New York: Routledge.

Steffens, Michael J. (2006). EU Eastern Enlargement in Theory and Practice: A Policy of Administrative Conditionality? The University of Sheffield, Faculty of Social Sciences, Department of Politics.

Strøby Jensen, Karsten (2000). "Neo-functionalist theories and the development of European Social and Labour Market Policy." Journal of Common Market Studies. Hoboken: Wiley-Blackwell Publishing, 71-92.

Ultan, Mehlika Özlem (2013). "Avrupa Birliği'nde Federalizm-Konfederalizm Tartışması." Şu kitapta: Ed. Caner Sancaktar ve Hasret Çomak. Uluslararası İlişkilerde Teorik Tartışmalar. İstanbul: BETA, 159-171.

Vujović, Zlatko, Boris Vukićević, Nataša Ružić vd (2013). Study: Strengthening of the Role and Function of the Parliament of Montenegro in the Decision-Making Process – Recommendations for improvement. Podgorica: University of Montenegro, Faculty of Political Science.

Vukićević, Boris, (2012). "Legislative Function of the Parliament of Montenegro." Comparative Analyses of Democratic Performances of Parliaments of Serbia, Bosnia and Herzegovina and Montenegro. Belgrade, Sarajevo, Podgorica: University of Belgrade – Faculty of Political Sciences (Centre for Democracy), Sarajevo Open Centre, Faculty of Political Science – University of Montenegro, 121-138.

Wendt, Alexander (2003). Social Theory of International Politics. Cambridge, New York, Melbourne: Cambridge University Press.

Wiener, Antje, Thomas Diez (2009). European Integration Theory. New York: Oxford University Press.

Wallace, William (1990). Transformation of Western Europe. New York: Council on Foreign Relations.

<u>Makaleler, Bildiriler, Diğer Basılı Yayınlar</u>

(2012). Avrupa Komisyonu'nun Karadağ İlerleme Raporu. Brüksel: Avrupa Komisyonu. SEC(2012)331.

(2014). Avrupa Komisyonu'nun Sırbistan İlerleme Raporu. Brüksel: Avrupa Komisyonu. CB(2014)302

(2014). Avrupa Komisyonu'nun Karadağ İlerleme Raporu. Brüksel: Avrupa Komisyonu. SEC(2014)301

(2007). Avrupa Birliği ve Karadağ arasındaki İstikrar ve Ortaklık Anlaşması. Podgorica: Karadağ Hükümeti.

(2008). Ulusal program Karadağ'ın entegrasyonu için 2008-2012. Podgorica: Karadağ Hükümeti.

Commission Staff Working Document Montenegro 2013 Progress Report (2013). Brussels, SWD (2013) 411 final

Communication from the Commission to the European Parliament and the Council (2010). Brussels, COM (2010) 670

Council conclusions on Montenegro (2012). 3180th GENERAL AFFAIRS Council meeting Luxembourg, press release of Council of the European Union

Djuric, Dragan, (2004). "Montenegro's prospects for European integration: on a twin track." South-East Europe Review for Labour and Social Affairs, 04/2004, 79-105.

Karadağ Resmi gazete (22.10.2007). Karadağ Anayasası. 01-514/22.

Karadağ Resmi gazete (12.10.1992). Karadağ Cumhuriyeti Anayasası. 02U2893.

Open Parliament. (Mart 2012). Bulletin on the Parliament of Montenegro Performance. ISSN 18009034.

YSFC Resmi gazete (21.02.1974). Yugoslavya Sosyalist Federal Cumhuriyeti Anayasası. 30 (1974) 9.

Elektronik Kaynaklar

BBC, 15.10.2007. Montenegro gets boost for EU bid. 15.02.2015. http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7045814.stm

Blic, 17.03.2014. Izbori 2014. 7 iznanadjenja u izbornoj noci. 25.01.2015. http://www.blic.rs/Vesti/Politika/450158/IZBORI-2014-7-iznenadjenja-u-izbornoj-noci

Delegation of the European Union to Montenegro, EU Assistance. http://www.delmne.ec.europa.eu/code/navigate.php?Id=59 05.02.2015.

European Commission, EU-Serbia and Montenegro relations. http://ec.europa.eu/enlargement/archives/serbia_and_montenegro/eu_serbia_and_montenegro_relations_en.htm 30.12.2014.

Evropski Kutak, Fondovi Evropske Unije. http://evropskikutak.me/sr/evropska-unija/fondovi-evropske-unije 20.03.2015.

Mrkic, Ivan, 19.12.2013. http://balkans.aljazeera.net/vijesti/mrkic-srbija-nece-clanstvo-u-nato-u Srbija nece clanstvo u NATO-u. Erişim: Aljazeera. http://balkans.aljazeera.net/ 10.01.2015.

Pop, Valentina, 12.10.2011. http://euobserver.com/enlargement/113908 EU links Serbia's candidate status to Kosovo talks. Erişim: EU observer. https://euobserver.com/ 10.01.2015.

Trivic, Branka, 21.01.2014. http://www.slobodnaevropa.org/content/srbija-otvorila-predpristupne-prgovore-sa-eu/25236727.html Pocetak pregovora sa EU istorijski dan za Srbiju. Erişim: Radio slobodna Evropa. http://www.slobodnaevropa.org/ 20.12.2014.

ÖZGEÇMİŞ

1988 yılında Bijelo Polje'de doğan Jasmina Guberinic, ilk ve lise eğitimini sırasıyla Risto Ratkovic İlkokulu (1994-2002) ve Miloje Dobrasinovic Lisesi (2002-2006)'nde tamamladı. 2010 yılında Karadağ Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nden mezun oldu. 2012 yılında Türkiye Yabancı Burslar Birliği'nden Başarı Bursu kazandı. Ekim 2012-Temmuz 2013 döneminde Bursa'da TÖMER Dil Merkezinde Türkçe dil kursuna katıldı. Eylül 2013'te Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı'nda yüksek lisans öğrenimine başladı. Yüksek Lisans Programı çerçevesinde, "Batı Balakanlar'ın Entegrasyonunun Karşılaştırmalı Analizi: Karadağ ve Sırbistan Örnekleri" başlıklı yüksek lisans tezini hazırladı.