

T.C.
KADİR HAS ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER VE KÜRESELLEŞME YÜKSEK LİSANS
PROGRAMI

KOMŞULUK POLİTİKASI ÇERÇEVESİNDE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN
GÜRCİSTAN POLİTİKASI

Yüksek Lisans Tezi

NEFİN ÇAKIR

İstanbul, 2010

T.C.
KADİR HAS ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER VE KÜRESELLEŞME YÜKSEK LİSANS
PROGRAMI

KOMŞULUK POLİTİKASI ÇERÇEVESİNDE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN
GÜRCİSTAN POLİTİKASI

Yüksek Lisans Tezi

NEFİN ÇAKIR

Danışman: YRD. DOÇ. DR. UĞUR ÖZGÖKER

İstanbul, 2010

ÖZET

Bu çalışmanın amacı Avrupa Komşuluk Politikası çerçevesinde AB'nin Gürcistan politikasının incelenmesidir.

Giriş bölümünde çalışmanın amacı, kapsamı ve sınırlarını belirtmek üzere genel bir giriş yapılmıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde Güney Kafkasya'nın konumundan, AB'nin Güney Kafkasya'ya yönelişinin nedenlerinden bahsedilmiş ve AB – Gürcistan ilişkileri çerçevesinde Avrupa Komşuluk Politikası öncesi ve sonrası kullanılan araçlar belirtilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, bağımsızlıktan bugüne Gürcistan'ın politik durumu demokrasi ve hukuk devleti, insan hakları, dış ilişkiler, adalet ve iç işleri, süregiden iç çatışmalar açılarından incelenmiş ve ilerleme raporlarına göre eylem planlarının sonuçlarına değinilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde Gürcistan'ın sosyo – ekonomik durumu genel iktisadi görünüm, sosyal durum ve beşeri kalkınma politikaları, örgütlerle ilişkiler ve ulaştırma, enerji, Ar – Ge, çevre konuları yönünden incelenmiş ve yine eylem planlarının sonuçlarına değinilmiştir.

Sonuç bölümünde çalışmanın değerlendirilmesi yapılarak Avrupa Komşuluk Politikasının başarılı olup olmadığına tartışılmıştır.

ABSTRACT

The aim of this study is to examine EU's Georgia policy within the framework of European Neighbourhood Policy.

In general introduction, the aims of the study and the scope and limits of the study are defined.

In chapter one, the location of South Caucasus and the reasons of orientation of EU towards South Caucasus are mentioned and the instruments used by EU before and after European Neighbourhood Policy are added.

In chapter two, the political situation of Georgia is given in terms of democracy and rule of law, human rights, foreign relations, justice and home affairs, internal conflicts and the results of the action plans according to the progress reports are added.

In chapter three, the social – economic situation of Georgia is given in terms of general economic view, social situation and people to people issues, relations with other organizations, transport, energy, research and development, environment and the results of the action plans according to the progress reports are added.

Last chapter implies the evaluation of study and the circumstances of the European Neighbourhood Policy towards Georgia.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
HARİTA LİSTESİ.....	VII
KISALTMALAR.....	VIII
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KOMŞULUK POLİTİKASI KAPSAMINDA AB – GÜRCİSTAN İLİŞKİLERİNİN İNCELENMESİ

I. GÜNEY KAFKASYA’NIN KONUMU VE BÖLGE DIŞI AKTÖRLERİN GÜNEY KAFKASYAYA BAKIŞI.....	3
A. RUSYA FEDERASYONU.....	5
B. İRAN.....	6
C. TÜRKİYE.....	6
D. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ.....	7
II. AB’NİN GKC’YE POLİTİK VE SOSYO – EKONOMİK YÖNELİŞİ.....	8
III. AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASI.....	17
IV. AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASI ÖNCESİ GÜRCİSTAN İLE İLİŞKİLER	
A. TACIS ULUSAL EYLEM PROGRAMI.....	20
B. TACIS BÖLGESEL PROGRAMI.....	20
C. İSTİSNAİ FİNANSAL DESTEK.....	21
D. GIDA GÜVENLİK PROGRAMI.....	21

E. AVRUPA TARIMSAL REHBERLİK VE GARANTİ FONU.	21
F. ECHO İNSANİ DESTEK.....	22
G. GÜRCİSTAN’IN GÜVENLİ VE İÇ ÇATIŞMALARIN ÇÖZÜMÜNE YÖNELİK AB DESTEĞİ.....	22
H. SİVİL TOPLUM, DEMOKRASİ, İNSAN HAKLARI.....	22
İ. YÜKSEK ÖĞRENİM PROGRAMI – TEMPUS.....	23
J. IBPP KURUM İNŞASI PARTNERLİK PROGRAMI.....	23
V. AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASI SONRASI GÜRCİSTAN İLE İLİŞKİLER	
A. GÜRCİSTAN İÇİN ENPI ULUSAL ÖDENEK PROGRAMI.....	24
B. ENPI DOĞU ULUSAL/ BÖLGESEL PROGRAMI.....	24
C. ENPI BÖLGELER ARASI PROGRAMI.....	24
D. ENPI SINIR ÖTESİ İŞBİRLİĞİ/KOMŞULUK VE PARTNERLİK PROGRAMI.....	25
E. ENPI TEMATİK PROGRAMLARI.....	25
F. İSTİKRAR ARACI.....	25
G. EIDHR II ARACI.....	25
H. GÜRCİSTAN EYLEM PLANI ÖNCELİKLİ ALANLARI.....	25

İKİNCİ BÖLÜM

GÜRCİSTAN'DAKİ POLİTİK GELİŞMELERİN AB GÜRCİSTAN EYLEM PLANI VE İLERLEME RAPORLARI ÇERÇEVESİNDE İNCELENMESİ

I. GÜRCİSTAN'IN POLİTİK DURUM İNCELEMESİ

A. SOĞUK SAVAŞIN BİTİMİNDEN GÜNÜMÜZE GÜRCİSTAN'DAKİ SİYASİ GELİŞMELER.....	27
B. GÜRCİSTAN'IN DEMOKRASİ, HUKUK DEVLETİ VE İNSAN HAKLARI AÇISINDAN İNCELENMESİ.....	30
C. DIŞ İLİŞKİLER.....	40
D. GÜRCİSTAN'IN ADALET VE İÇ İŞLERİ, SÜRE GİDEN İÇ ÇATIŞMALARI AÇISINDAN İNCELENMESİ.....	44
1. Acaristan.....	51
2. Güney Osetya.....	52
3. Abhazya.....	55

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GÜRCİSTAN'DAKİ SOSYO - EKONOMİK GELİŞMELERİN AB GÜRCİSTAN EYLEM PLANI VE İLERLEME RAPORLARI ÇERÇEVESİNDE İNCELENMESİ

I. GÜRCİSTAN'IN SOSYO - EKONOMİK DURUM İNCELEMESİ

A. GENEL İKTİSADİ GÖRÜNÜM.....	63
B. SOSYAL DURUM VE BEŞERİ KALKINMA POLİTİKALARI.....	76
C. ÖRGÜTLERLE İLİŞKİLER.....	83

D. ULAŖTIRMA, ENERJİ, BİLGİ TOPLUMU, ÇEVRE, AR-GE.....	84
E. FİNANSAL İŖBİRLİĐİ.....	92
SONUÇ.....	94
EKLER.....	97
KAYNAKÇA.....	105

HARİTA LİSTESİ

	Sayfa No.
Harita 1: Gürcistan.....	98
Harita 2: Acaristan.....	99
Harita 3:Güney Osetya.....	100
Harita 4: Abhazya.....	101
Harita 5: Inogate Gaz Boru Hattı.....	102
Harita 6: Inogate Petro Boru Hattı.....	103
Harita 7: Gürcistan Üzerinden Geçen Traceca Hattı.....	104

KISALTMALAR

- AB:** Avrupa Birliği
ABD: Amerika Birleşik Devletleri
AGİT: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AK: Avrupa Konseyi
AKP: Avrupa Komşuluk Politikası
AÖSSC: Abhazya Özerk Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti
BDT: Bağımsız Devletler Topluluğu
BM: Birleşmiş Devletler
BUK: Birleşik Ulusal Konsey
DB: Dünya Bankası
DTÖ: Dünya Ticaret Örgütü
ENPI: European Neighbourhood Policy Instrument
EP: Eylem Planı
EUROPOL: The European Police Office
EUSR: European Union Special Representative
FEGG: Finansal Eylem Görev Gücü
GK: Güney Kafkasya
GKC: Güney Kafkasya Cumhuriyeti
GSMH: Gayri Safi Milli Hasıla
GMB: Gürcistan Merkez Bankası
GSSC: Gürcistan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti
IMF: International Monetary Fund
INOGATE: Interstate Oil and Gas Transmission to Europe
KDV: Katma Değer Vergisi
NATO: North Atlantic Treaty Organization
ODGP: Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
OİA: Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması
SSCB: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
STK: Sivil Toplum Kurulu
TACIS: Technical Assistance to Commonwealth of Independent States
TKFSSC: Trans Kafkasya Federal Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti
TRACECA: Transport Corridor Europe – Caucasus- Asia
UNCTAD: United Nations Conference on Trade and Development.
UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNECE: United Nations Economic Commission for Europe
UYP: Ulusal Yol Gösterici Program
ÜSD: Ülke Strateji Dokümanı

GİRİŞ

Avrupa Birliği (AB), 2007 yılındaki son genişleme hamlesinden sonra 27 üye ülkeyi kapsayarak önemli bir küresel aktör konumunu almıştır. Küresel bir güç olarak AB, genişleyen sınırlarında iyi yönetilen, istikrarlı yapılara sahip ülkelerden oluşan bir güvenlik çemberi oluşturma gerekliliğini hissetmeye başlamıştır. Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin (SSCB) dağılmasının ardından güvenlik konusu büyük önem kazanmıştır keza AB artık zayıf devlet yapılarına sahip; istikrarsız; iç çatışmaların hüküm sürdüğü; silah, uyuşturucu ve insan kaçakçılığının yaygınlaşmasına çok müsait bir ortama sahip olan yeni bağımsızlığını kazanmış ülkelerle komşu durumuna gelmiştir. Bu ülkelerde toplumlar, politik ve sosyo – ekonomik yaşamın getirilerinden oldukça memnuniyetsiz kalmışlardır. Demokratik değerlerin ve yapıların bu toplumlarda zayıf ve yetersiz kaldığı görülmektedir. Buna ek olarak artan birlik nüfusuna paralel olarak yükselen enerji ihtiyacı ve enerji tedarikinin güvenliği konuları AB'nin en öncelikli gündem maddelerinin başında gelmektedir. Bu bağlamda AB'nin enerji kaynakları açısından oldukça zengin yeni komşularında istikrarın sağlanması, AB'ye yönelik enerji arzı ve ulaşım kanallarının güvenliği açısından büyük önem arz etmektedir. Bu öncelikler doğrultusunda AB, Avrupa Komşuluk Politikasını (AKP) geliştirmiştir ve Güney Kafkasya Cumhuriyetlerini (GKC) 14 Haziran 2004 yılında politika kapsamına almıştır. Bu gelişme AB'nin çıkarları doğrultusunda Güney Kafkasya'da (GK) daha etkin bir politika sürdürme istekliliğini ortaya koymaktadır. AB'nin Türkiye üzerinden GK'deki ve Merkez Asya'daki enerji kaynaklarına bağlanması açısından GKC'inden biri olan Gürcistan, Bakü – Tiflis – Ceyhan petrol boru hattı ve Bakü – Tiflis – Erzurum gaz boru hattı güzergahında geçiş ülkesi olması dolayısıyla büyük önem taşımaktadır. Gürcistan'da yer alan Abhazya ve Güney Osetya çatışmaları bu önemli enerji kaynaklarına sahip geçiş bölgesinde önemli güvenlik açıklarına yol açmakta ve ülkeyi istikrarsızlığa sürükleyerek enerji arzı açısından sürekli bir tehdit unsuru olarak ortaya çıkmaktadır. AB, Gürcistan'da öncelikle demokratik değerlerin ve kurumların inşası yoluyla iç çatışmaların barışçıl yollarla çözülmesini ve ülkenin sosyo – ekonomik açılarından istikrarlı bir yapıya kavuşarak

enerji açısından zengin GK'de ülkenin güvenilir bir geçiş ülkesi olmasını arzulamaktadır. Çalışmanın ana amacı öncelikle GK'nin konumundan kısaca bahsetmek, AKP'nin gelişimini ortaya koymak ve GK'ye yönelişini incelemek, ardından Gürcistan'da AKP ncesi uygulanan programları ve Gürcistan'ın AKP'nin 2004 yılında GKC'ni politika kapsamına alması ile birlikte faydalanmaya başladığı politika programları ve bu programların demokratikleşme ve güvenliğin sağlanması yönünden sonuçlarını eylem planları ve ilerleme raporlarına göre incelemektir.

BÖLÜM I: KOMŞULUK POLİTİKASI KAPSAMINDA AB GÜRCİSTAN İLİŞKİLERİNİN İNCELENMESİ

İ. GÜNEY KAFKASYA'NIN KONUMU VE BÖLGE DIŞI AKTÖRLERİN POLİTİKALARI

Güney Kafkasya'nın (GK) sosyal, politik ve ekonomik yapısının belirlenmesinde tarih boyunca coğrafi konumunun en önemli etken olduğu görülmektedir. Bölge, coğrafi konumu nedeniyle batıda Avrupa, doğuda Asya, güneyde Orta Doğu ve kuzeyde Rusya arasında bir geçiş noktasına işaret etmektedir. Geçiş noktası özelliği sayesinde medeniyetler ve halklar arasında bir karşılaşma noktası olması, politik yaşamın oldukça sarsıntılı geçmesine yol açmıştır. Bugün sahip olduğu demografik ve kültürel çeşitliliğin belirlenmesinde Mezopotamya, Anadolu, İran vb. pek çok uygarlık arasında bir köprü durumunda olmasının büyük etkisi olmuştur.¹ Sahip olduğu çeşitlilik günümüzde de bölgenin her açıdan oldukça hareketli bir politik ve ekonomik yaşantıya sahne olmasına neden olmaktadır.

GK'nin, büyük devletler arasında tampon bölge olduğu görülmektedir. Geçmişten günümüze bölgenin komşuları olan Araplar, Türkler, Ruslar, İranlılar GK ile yakından ilgilenmişlerdir ve bölge, tarih boyunca çeşitli güçlerin egemenliği altında kalmıştır. Bölge aynı zamanda ulaşım ve ticaret açısından doğu ile batı arasında bir geçiş noktasıdır. Zira Hazar Denizi ile Karadeniz arasında bulunan bölge eski baharat ve ipek yolları üzerinde yer almaktadır. GK, dağlık yapısı ve çok sayıda vadiden oluşması nedeniyle değişik kökenlere sahip toplulukların kültürlerini koruyabilmelerini sağlamıştır.²

GK'nin su kaynakları açısından oldukça zengin olduğu görülmektedir. Tarım açısından bölge çok çeşitli sayıda ürünün yetiştirilebilmesini sağlayan bir iklime sahiptir. Büyük ve küçük baş hayvancılık tüm bölgede yaygın olarak yapılmaktadır. GK, yer altı kaynakları bakımından da zengindir. Özellikle bölgedeki petrol ve

¹ Edmund Herzig, *The New Caucasus Armenia, Azerbaijan and Georgia*, London, Royal Institute of International Affairs Chatham House Papers, 1999, s.2.

² Ali Faik Demir, *Türk Dış Politikası Perspektifinden Güney Kafkasya*, İstanbul, Bağlam Yayınları, Haziran 2003, s. 60, 61.

doğalgaz yatakları bölgenin günümüzde son derece önemli bir bölge haline gelmesini sağlamıştır.³

Bölge, hem sahip olduğu enerji kaynakları açısından bir enerji üreticisi bölge olarak hem de Merkez Asya'da bulunan enerji kaynaklarının Batı'ya ulaştırılması açısından en kısa ulaşım noktası olarak enerji arzı ve güvenliği açısından önem taşımaktadır. Enerji alanına yönelik alt yapının oluşturulması ve boru hatlarının güvenliğinin gerçekleştirilmesi halinde Batılı ülkeler açısından ana enerji geçiş noktalarından biri haline gelmesi kaçınılmazdır.⁴

Günümüzde GK, küresel ve bölgesel aktörlerin aktif olarak politika geliştirdikleri bir alandır. Bugün tüm bölge enerji kaynakları için mücadele alanı ve küresel aktörler arasındaki jeopolitik ve stratejik uyumsuzlukların bir arenası haline gelmiştir. Bölgedeki enerji kaynaklarının Rusya ve eski SSCB ülkeleri dışında kalan ülkeler üzerinden nakledilip edilemeyeceği konusu büyük önem taşımaktadır. Öyle ki GK'deki enerji kaynaklarını taşıyacak boru hatları yalnızca petrol ya da gaz taşımayacak aynı zamanda yeni ticaret ve güç koridorlarını belirleyecektir. GKC'den Azerbaycan'da bulunan petrol ve doğalgaz kaynaklarının, Batı pazarlarına direk çıkışı bulunmayan Azerbaycan'dan naklinin hangi güzergahlardan gerçekleşebileceği ve bu güzergahların kontrolünün kimler tarafından yapılacağı konusu bölgesel ve küresel aktörler arasında önemli bir rekabet unsuru haline gelmiştir. Keza, nakil güzergahları ve bunların kontrolünün tüm bu aktörleri politik ve ekonomik yönden etkileyeceği muhakkaktır. GK'de boru hatlarının gelişimi ile güvenlik arasında önemli bir bağlantı bulunmaktadır. Boru hatları konusundaki rekabet kriz yaratıcı bir risk taşıyor olsa da aynı zamanda bölgesel ve küresel aktörler arasında işbirliğini artırma potansiyeli de taşımaktadır.⁵ Aşağıda, kısaca bu aktörlerin (Rusya, İran, ABD, Türkiye) bölgeye bakış açılarına değinilmektedir.

³ Demir, a.g.e., s. 62.

⁴ Gareth M. Winrow, "Energy Security and The Caucasus", Cengiz Çağla (Ed.), **The Caucasian Challenge: Interests, Conflicts, Identities** içinde, İstanbul:OBIV, 2008, ss.39.

⁵ Havva Kök, "The Effects of the Caspian Pipeline Issue on the Stability of the Caucasus", Nurşin Ateşoğlu Güney-Fuat Aksu (Ed.), **The Prospects For Cooperation and Stability In The Caucasus** içinde, İstanbul:OBIV Joint Conference Series No.2, March 2005, ss. 33,35.

A. RUSYA FEDERASYONU

SSCB'nin dağılmasının ardından, Rusya'nın karşılaştığı en büyük sorun, GKC'nin bağımsızlıklarını kazanmaları sonucu jeopolitik yapısı değişen bölgede etkinliğinin azalmakta olmasıdır. Bölgeyi Rusya için vazgeçilmez kılan nedenlerin başında Hazar petrollerinin taşınmasında bölgenin bir geçiş alanı olması gelmektedir. Rusya aynı zamanda bölgeyi yaşamsal çıkar alanı olarak görmektedir.⁶ Rusya, GK'yi, Rusya'nın sadece bir arka bahçesi değil, aynı zamanda kendi içindeki birliğine bir tehdit olarak algılamakta ve bölgeyi kendi mülkü olarak görmektedir.⁷ Batılı devletler bir çıkar alanı olarak gördükleri bölgeye teknolojik, ekonomik ve siyasi değerleriyle nüfuz etmeye çalışmaktadır. GK'deki enerji projelerini yakından takip eden Rusya, bölge devletlerinin küresel aktörlerle etkileşim içinde olmalarından hoşnut değildir.⁸ Özellikle bölge ülkelerinin AB ve NATO ile ilişkilerini geliştirme eğiliminde olmaları ve ABD'nin GK'deki siyasi eğilimleri devrimler yoluyla yönlendirme ve kontrol etme istek ve eğilimleri Rusya'da büyük rahatsızlık yaratmaktadır.⁹ Öyle ki Rusya, bölgedeki egemenliğini ve varlığını sürdürme konusunda, bölge ülkeleriyle çatışmaya girmeyi göze alabileceğini defalarca göstermiştir.¹⁰

Rusya "Yakın Çevre" politikasının uygulanmaya başlamasıyla birlikte GK'de istemediği yönetimleri devirmeye ve bölgede askeri kuvvet bulundurmaya yönelmiştir.¹¹ Yakın çevre politikasının amaçları bölgede etkin bir güç olmak, çatışmaların çözümünde rol almak ve yakın çevresiyle ekonomik, politik ve askeri bir entegrasyon gerçekleştirerek bölgesel bir birlik oluşturmaktır.¹² Etnik sorunlar yumağı haline gelmiş bölgede, etnik huzursuzlukların çözümünde aracı olmakla beraber aynı zamanda çatışmaları tetikleyen bir unsur olduğu Gürcistan'ın iç çatışmalarının incelendiği bölümde ele alınmaktadır.

⁶ N. Filiz İrge, **Sovyetlerden Rusya Federasyonu'na Kapitalist Kuşatma**, İstanbul, IQ Kültür Sanat Yayıncılık, 2006, s. 289.

⁷ Mesut Hakkı Çaşın, **Novgorod Knezliğinden XXI. Yüzyıla Rus İmparatorluk Stratejisi**, İstanbul, Okumuş Adam Yayınları, Nisan 2006, s. 605.

⁸ İrge, a.g.e., s. 285.

⁹ Çaşın, a.g.e., s. 606.

¹⁰ İrge, a.g.e., s. 287.

¹¹ Kamer Kasım, **Soğuk Savaş Sonrası Kafkasya**, Ankara, Usak Yayınları, 2009, s. 125.

¹² Demir, a.g.e., s.143.

B. İRAN

İran çok çeşitli etnik grupları bünyesinde barındıran bir ülke olması dolayısıyla GKC'deki istikrarsızlık ve çatışmaların kendine sıçramasından çekindiğinden GKC'nin bağımsızlıklarını ilan ettikleri ilk günden bu yana egemeliklerini ve toprak bütünlüğünü tanımıştır.¹³ Bölgeye yönelik politikası çerçevesinde ilk olarak GKC ile iyi komşuluk ilişkileri kurarak sınırlarının güvenliğini sağlamak ve ikinci olarak SSCB'nin dağılması sonrası bölgede meydana gelen boşluğu doldurmak ve Rusya ile Türkiye'nin bu boşluğu doldurmasına izin vermemek doğrultusunda girişimlerde bulunmuştur. İran bu amaçla bölgesel dengeleri göz ardı etmemektedir. Ekonomik açıdan enerji sektörü, petrol ve doğalgaz kaynakları en önemli unsuru oluşturmaktadır.¹⁴ SSCB'nin dağılmasının ardından bölge enerji kaynaklarının uluslar arası pazarlara ulaştırılması açısından İran, özellikle Hazar petrolünün taşınmasında en uygun yol olduğunu ifade ederek söz sahibi olmaya çalışmıştır. Soğuk Savaş döneminin sona ermesiyle ABD'nin tek kutup olarak görülmesi, İran'ı ABD'nin baskılarına karşılık Rusya ile yakınlaştırmıştır. Rusya'nın Kafkasya'daki stratejik ortaklarından biri olması nedeniyle GK'deki çıkarları nedeniyle Rusya ile ilişkilerinin bozulmamasına dikkat etmektedir.¹⁵

C. TÜRKİYE

Türkiye de aynen İran gibi çok çeşitli etnik grupları bünyesinde barındıran bir ülke olması dolayısıyla GKC'deki istikrarsızlık ve çatışmaların kendine örnek teşkil etmesinden çekindiğinden GKC'nin bağımsızlıklarını ilan ettikleri ilk günden bu yana egemeliklerini ve toprak bütünlüğünü tanımıştır. GK'deki çıkarları nedeniyle Rusya ile ilişkilerinin bozulmamasına dikkat etmektedir.¹⁶ Türkiye, bölgede çıkarları bulunan Batılı ülkelere kendini bölgeye giriş kapısı olarak göstermeye çalışmış ve bunu da AGİT, BM, NATO gibi uluslar arası organizasyonlarda daha aktif roller oynarak perçinleme yoluna gitmiştir. 1992'de kurulan Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatı da bunun bir göstergesidir. Türkiye diğer taraftan da yeni bağımsız olmuş ülkeler açısından kendini Batı'ya açılan kapı olarak görmekte ve modern, laik, demokratik ve

¹³ Herzig, a.g.e., 108,109.

¹⁴ Demir, a.g.e., s. 132

¹⁵ Kasım, a.g.e., s.143,145.

¹⁶ Herzig, a.g.e., 108,109.

piyasa ekonomisine sahip yapısıyla GKC'ye örnek teşkil ettiğini vurgulamaktadır.¹⁷ Türkiye'nin GK'ye yönelik dış politikasında karşısına çıkan engellerden biri bölge hakkında az bilgiye sahip olmasıdır. Bu durum politika oluşturmada yetersizliklere neden olmuştur. 1992'de gelişmekte olan ülkelerle ekonomi, ticaret, teknik, sosyal, kültürel, eğitim alanlarında işbirliğini geliştirmeyi amaçlayan Türk İşbirliği Kalkınma İdaresi Başkanlığı (TİKA) kurulmuş ve bilgi birikimi alanındaki eksikler giderilmeye başlanmıştır. Bir diğer engel Rusya'nın, GKC'nin Türkiye dolayısıyla Batı'ya yakınlaşmalarını arzulamamasından ötürü Türkiye'nin bölgede söz sahibi olmasını istememesidir. İran da ABD'nin Türkiye aracılığıyla bölgeye sızdığı düşüncesinden hareketle Türkiye'nin bölgede aktif rol oynamasını istememektedir. Türkiye GKC ile ticaret hacmini ve enerji alanındaki işbirliğini arttırmaya yönelik politikalar çizmektedir. Bakü – Tiflis - Ceyhan petrol boru hattı ve Bakü – Tiflis – Erzurum gaz boru hattı gerçekleştirilen enerji projeleridir. Doğalgaz alanında düşünülen Nabucco projesinin gerçekleşmesi halinde işbirliğinin seviyesi daha da artmış olacaktır.¹⁸

D. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ

SSCB'nin dağılmasının ardından ABD, GKC'ye karşı mesafeli bir politika izlemiş ve bu ülkeleri Rusya'nın etki sahasında kabul etmiştir. Rusya'nın zamanla kendini toplaması, istikrarlı bir yapıya kavuşması ve bölgesel ve küresel anlamda etkin bir ülke olmaya başlamasıyla ABD'nin GK'ye yönelik politikası da değişmeye başlamıştır. GK'de Rusya'nın tek başına egemen olmasını önlemeye yönelik politikalar izlemiş, bağımsızlığını yeni kazanmış ülkelerdeki demokratik ve pazar ekonomisine dayalı yapıları desteklemiştir. Bölgedeki istikrarsızlık unsuru çatışmaların çözümüne yönelik olarak aktif rol oynamış böylece bölge ülkeleri ile ilişkilerini geliştirmek suretiyle kendi çıkarlarını koruma yoluna gitmiştir. 11 Eylül olayının ardından ABD'nin bakışı kökten dinci ve terör içeren unsurların bölgeye yerleşme ihtimaline karşılık belirleyici politikalar izlemeye başlamıştır.¹⁹ 11 Eylül sonrası ABD, güvenlik alanındaki öncelikleri çerçevesinde dünya üzerindeki askeri güçlerinin yeniden organizasyonunu gerçekleştirmeye yönelik olarak GK ile ilgili politikasının sınırlarını yeniden çizmiştir.

¹⁷ Herzig, a.g.e., s. 110.

¹⁸ Kasım, a.g.e., s. 94, 99.

¹⁹ Demir, a.g.e., s. 149,150,151.

Bölgede askeri anlamda da söz sahibi olmaya yönelik bir politikaya yönelmiştir. Bu politika, dünya enerji güvenliği, silahsızlanma, bölgede sınırların korunması alanlarında ve ABD'nin Afganistan, İran ve diğer Müslüman ülkelerle ilişkilerindeki birincil öncelikleri doğrultusunda hazırlanmıştır. GK, bu bağlamda Afganistan, İran gibi ülkelere yapılan uçuşlar açısından çok önemli bir bölge haline gelmiştir.²⁰ Petrol ve doğalgaz kaynaklarının zenginliği, bu kaynakların çıkarılması ve Batı pazarlarına ulaştırılması hem ekonomik hem de politik açıdan ABD'nin önem verdiği konulardır. Bu enerji kaynaklarının dost olmayan ülkelerin eline geçmesini ve kaynakların akışına zarar verebilecek çatışmaların ortaya çıkmasını engellemeye çalışmaktadır. ABD, bölge enerji kaynaklarının güvenli bir şekilde uluslar arası pazarlara ulaştırılması, ülkelerin piyasa ekonomisini benimsemelerinin desteklenmesi ve demokratikleşmenin gerçekleştirilmesini istemektedir.²¹

II. AB'NİN GÜNEY KAFKASYA'YA POLİTİK VE SOSYO - EKONOMİK YÖNELİŞİ

Avrupa Parlamentosu, kendine has tarihi, kültürel yapıları sahip olan GKC'yi Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) açısından AB için stratejik bir bölgede bulunan ve AB'nin Merkez Asya'ya açılan kapısı olarak değerlendirmektedir.²² Bununla birlikte ODGP kapsamında bölgeye yönelik ortak ve açık bir strateji geliştirilmemiş ancak 90'lı yılların ikinci yarısından itibaren Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları (OİA) yoluyla ve çeşitli ODGP bildirimlerinde GKC'ye yönelik hedefler oluşturulmuş ve özellikle bölgenin politik dönüşüm anlamında demokratikleşmesi ve ekonomik dönüşüm anlamında piyasa ekonomisine geçişi vurgulanmıştır.²³ GKC, enerji ve güvenlik konuları açısından AB için büyük önem arz etmektedir. AB'nin enerji tedarikini çeşitlendirmeye yönelik giderek artan ihtiyacı, birliği GKC ile daha yakın işbirliği yapmaya yönlendirmektedir. Bölge coğrafi konumu itibarıyla AB'nin enerji

²⁰ Brenda Shaffer, "US Foreign Policy Towards Caucasus:Trends In The Second Bush Administration", Nurşin Ateşoğlu Güney-Fuat Aksu(Ed.), **The Prospects For Cooperation and Stability In The Caucasus** içinde, İstanbul:OBIV Joint Conference Series No.2, March 2005, ss. 55.

²¹ Kasım, a.g.e., s.165, 166.

²² Sanem Özer, "A Common Foreign Policy Towards The Caucasus? With Special Reference To Some EU Member States", (Yayınlanmamış Doktora Tezi,TC Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü, İstanbul 2006), s. 133.

²³ Damien Helly, "Rethinking The West: Convergence and Divergence Between EU and US Foreign Policy in The South Caucasus", 2003, http://aei.pitt.edu/6502/01/001522_1.PDF, (15/09/2009), s. 3.

alanındaki çıkarları ile alakalı olarak ticaret, ulaştırma ve iletişim açısından çok önemli bir kavşak noktasıdır. Bununla birlikte GK, kültürler ve medeniyetler arasında tarihi bir köprü durumdadır.²⁴ Avrupa Komşuluk Politikası (AKP) Strateji dokümanında “AB’nin, GK’nin kalkınması ve istikrarında güçlü çıkarları bulunmaktadır.” ifadesiyle konunun önemi vurgulanmıştır.²⁵ GKC, AB sınırlarında bulunarak Asya ile Avrupa arasında köprü durumunda olmaları sebebiyle kilit öneme sahiptirler. Bu kilit önem özellikle bölgenin, enerji kaynakları tedarigi açısından enerji zengini Asya lkeleri ile Avrupa arasındaki en kısa mesafe olması nedeniyle perçinlenmektedir.²⁶ Enerji tedariginin kesintisiz bir biçimde gerçekleştirilebilmesi ise bölgenin istikrarlı bir yapıya sahip olması ile mümkündür. Bahsi geçen olumlu noktaların yanında bölge AB açısından bir takım tehdit unsurlarını barındırmaktadır,²⁷

- Bölgenin çok kültürlü yapısının ayrılık etnik çatışmaları tetiklemesi ve dolayısıyla silahlanma yarışı arttırması ve istikrarsızlıgi körüklemesi
- Yoğun göç hareketlerinin yaşanıyor olması
- Bölgenin organize suçlar, silah, uyuşturucu ve insan kaaklıgi için geçiş alanı olması
- Bölgede terörizmin yerleşmesi tehlikesi

2007 yılında Romanya ve Bulgaristan’ın birliğe ye olmasıyla gerçekleşen son genişlemenin ardından AB, Karadeniz yoluyla GK’ye komşu olmuştur. Yukarıda bahsi geçen tehdit unsurları AB’nin demokrasi, insan hakları, sivil toplum, pazar ekonomisi v.b. değerleri yayarak bu tehdit unsurlarını ortadan kaldırmak ve etrafında barışçıl bir bölge yaratmak istemesine neden olmuştur. AB, bölgeyi istikrarlı bir hale getirmek amacıyla bölgesel işbirliğini teşvik etmekte ve bu yolla da bölgeye yatırımı çekici hale

²⁴ Leila Alieva, “EU and South Caucasus”, *CAP Discussion Paper*, December 2006, http://www.cap.lmu.de/download/2006/2006_Alieva.pdf, (08/10/2009), s. 1.

²⁵ Commission of the European Communities, “Communication from The Commission European Neighborhood Policy Strategy Paper”, Brussels, 12/05/2004, COM(2004) 373 Final, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf, (07/02/1010), s.10.

²⁶ Mariam Dekanozishvili, “The EU in the South Caucasus: By What Means, to What Ends?”, *Journal of Foreign Policy of Moldova*, Issue 06/2004, www.ceeol.com, (05 şubat 2010), s. 2.

²⁷ Elkhan Nuriyev, “Azerbaijan and The European Union: New Landmarks of Strategic Partnership in The South Caucasus-Caspian Basin”, *Southeast European and Black Sea Studies*, 2008, 8:2, Informaworld veri tabanı, (7 şubat 2009), s. 156.

getirmeye çabalamakta aynı zamanda bölgede güç dengesinin sağlanmasına uğraşmaktadır.²⁸

Dov Lynch, AB'nin GKC'ye ilgisinin artmasını şu dış ve iç nedenlerle açıklamaktadır;²⁹

Dış nedenlere bakılırsa ilk olarak bölgede faaliyet gösteren pek çok uluslar arası aktör (BM, AGİT, NATO vb.) bulunmaktadır. GK, güçlü devletlerin dikkatini çekmeye başlamıştır. Örneğin, ABD 11 Eylül saldırıları sonrası bölgedeki mevcudiyetini arttırmaya çalışmıştır. Rusya'nın bölge ülkelerinde önemli askeri varlığı bulunmaktadır. AB, bölgede daha etkin politik bir rol üstlenme ihtiyacı hissetmiştir. İkinci olarak bölgede sürmekte olan çatışmaların çözümüne yönelik olarak AB'nin nasıl bir ek değer katabileceği sorgulamasını yapmasıdır. Üçüncüsü GKC'nin yalnızca kendi çıkarları söz konusu olduğunda AB'ye taleplerde bulunuyor olmasıdır. GKC, AB'yi çıkarlarını destekleyecek bir alan olarak görmektedir. İç nedenlere bakılırsa, AB, bölgeyi bir taraftan tehditlerin kolayca yayılabileceği yakın bir alan olarak diğer yandan da tehditlerin birincil olamayacağı kadar uzak bir alan olarak görmektedir.

1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren GK'deki etnik çatışmalarda sağlanan ateşkes antlaşmaları ile görece bir istikrar sağlanmıştır. GKC'nin ekonomik ve politik dönüşümlerinin gerçekleşmesine yardımcı olmak amacıyla mali ve teknik yardım programları oluşturulmuştur. Bu programlar arasında Aralık 1990 Roma Zirvesinin ardından AB tarafından oluşturulan, görev alanının genişliği ile bütçesel büyüklüğü en fazla olan ve 1991'den beri yürütülen TACIS (Technical Assistance to Commonwealth of Independent States) programı SSCB'nin çöküşünün ardından yeni bağımsız olmuş devletlerle uzun dönemli ilişkiler geliştirmeye yönelik olarak tasarlanmıştır ve GKC'ye yönelik olarak hedefi bağımsızlık sonrası bölgenin acil problemlerine çözüm bulunması, GKC'nin piyasa ekonomisine ve demokrasiye geçişlerine yardımcı olunması, dünya ekonomisiyle entegrasyonun sağlanması ve AB

²⁸ Dekanozishvili, a.g.e., s. 2.

²⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Dov Lynch, "The EU: Towards a Strategy", Dov Lynch (Ed.), **The South Caucasus: A Challenge For The EU** içinde (171-192), Paris: European Union Institute for Security Studies Chaillot Papers No:65, December 2003, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp065e.pdf>, (07/02/2009).

ile ikili ilişkilerin geliştirilmesidir. 1999 yılında TACIS'in görev alanı genişletilmiştir.³⁰ Demokratik değerlerin ve hukuk devletinin yerleştirilmesi açısından TACIS çerçevesinde 1. maddede yerel, bölgesel ve ulusal seviyede kamu yönetimi politikaları ve organizasyonlarını kapsayan idari, yasal ve kurumsal reformların gerçekleştirilmesi; sivil toplumun eğitim – öğrenimi ve kalkınması; yasal sistemlerin ve bu sistemlerin kullanımının, sistem kullanıcılarının da becerileriyle beraber geliştirilmesi amacıyla GKC'ye fon sağlanmıştır.³¹ TACIS projeleri makro ekonomik reform süreçleri ve sektörel reform politikalarına katkıda bulunmuştur. TRACECA ve INOGATE gibi çok boyutlu bölgesel projelere odaklanmıştır.³²

- TRACECA

1993 yılında beş Merkez Asya ve üç GK ülkesini bir araya getiren ve bölgenin ticaret ve ulaştırma konularındaki problemlerini ele alan Brüksel Konferansının ardından 1994 yılında AB, eski İpek Yolu'nu (Great Silk Road) canlandırmaya yönelik TRACECA (Transport Corridor Europe- Caucasus – Asia) projesini ortaya koymuştur. AB tarafından finanse edilen proje TACIS program taslağı içerisine alınmıştır.³³ 1998 yılında malların ve insanların uluslararası taşımacılığını düzenleyen çok yanlı bir anlaşma Bakü'de 12 devlet arasında imzalanmıştır ve TRACECA güzergahının Avrupa ile Asya arasındaki en kısa, en ucuz ve en hızlı güzergah olduğu vurgulanmıştır.³⁴

2000 – 2003 TACIS Bölgesel Programı Avrupa'yı Asya'ya bağlayan bir koridor için çalışmalar yapmıştır. 2000 yılında Avrupa - Kafkasya – Asya Ulaşım Koridorunun Geliştirilmesi için Uluslararası Nakliye Üzerine Temel Çok Taraflı Anlaşma ve gümrük prosedürleri ve dokümantasyonu; uluslar arası deniz ticareti, uluslararası kara ve deniz yolu taşımacılığı konusunda Teknik Ekler Gürcistan, Ermenistan, Azerbaycan; Bulgaristan, Romanya, Türkiye; Moldova, Ukrayna;

³⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. Kamil Ağacan, "AB'nin Güney Kafkasya Politikası", *Stratejik Analiz*, ASAM Yayınları, Ocak 2007.

³¹ Tacis, "The European Union and the Countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia", 2002.

³² Dekanozishvili, a.g.e., s. 4.

³³ Özer, a.g.e., s.139.

³⁴ Yelda Demirağ, "EU Policy Towards South Caucasus and Turkey", *Perceptions*, Winter 2004-2005, <http://www.sam.gov.tr/perceptions/Volume9/Winter/YeldaDemirag.pdf>, (07/02/2009), s. 92.

Tacikistan, Kazakistan, Kırgızistan ve Özbekistan devletlerinin ulusal parlamentoları tarafından onaylanmıştır. Anlaşmanın amaçları;³⁵

- Avrupa, Karadeniz Havzası, Kafkasya, Hazar Denizi Havzası ve Asya arasında ekonomik ilişkilerin, ticaret, ulaştırma ve iletişim gelişimine destek olunması
- Kara yolu, demir yolu, ulaştırma ve ticari denizciliğin dünya piyasasına açılmasının garantiye alınması
- Trafik güvenliği, kargo güvenliği ve çevre korunmasının garantiye alınması
- Ulaştırma alanında taşımacılık operasyonlarının rekabeti konusunda eşit koşulların yaratılması için ulaştırma politikası ve yasal yapının eşgüdümünün sağlanması

TRACECA'nın diğer prensipleri geleneksel Rusya merkezli ticaret ve ulaştırma ağına alternatif yaratabilmek, eski Sovyet Cumhuriyetlerinin ekonomik ve politik bağımsızlıklarını desteklemeye yönelik olarak bu ülkelerin dünya ve Avrupa pazarlarına giriş kapasitesini arttırmak, partner ülkeler arasında bölgesel işbirliğini geliştirmek, bölgeye uluslar arası finans kuruluşlarının ve özel yatırımcıların dikkatini çekmek ve bu projenin Trans Avrupa Şebekesiyle bağlantısını sağlamaktır.³⁶

- INOGATE

AB'nin enerji üretimi kendine yetmemekte ve enerji talebi günden güne artmaktadır. Özellikle 2004 ve 2006 genişlemelerinden sonra AB'nin sanayinin gelişmesi ve mevcut sistemlerin modernizasyonu için ihtiyaç duyduğu enerji miktarı ve enerjiye bağımlılığı artmaktadır. AB, Kasım 1995'de enerji arzı güvenliği konusunda INOGATE (Interstate Oil and Gas Transmission to Europe) programını başlatmıştır. 1999 yılındaki ilk zirvesinde Karadeniz yoluyla Avrupa ile Hazar Havzası arasındaki hidro karbon taşımacılığının gelişimine yönelik olarak Şemsiye Anlaşma (Umbrella

³⁵ The TRACECA Website, "What is TRACECA", <http://www.traceca-org.org> ,(09/03/2010).

³⁶ Dekanozishvili, a.g.e., s. 4.

Agreement) imzalanmıştır.³⁷ AB, ani fiyat artışları, jeopolitik anlaşmazlıklar, spekülasyon faktörlerinden kendini korumak amacıyla uluslararası enerji arzı piyasasında etkin olmak istemektedir. Programın amacı, petrol ve doğalgaz boru hattı sistemleri ve bu enerji kaynaklarının nakliyesinde bölgesel işbirliği sağlamaktır. INOGATE programı mevcut petrol ve gaz şebekeleri, yeni aktarım sistemlerinin geliştirilmesi olasılığı, devletler arası hidro karbon nakliyesi ve ticaretinin kurumsal gelişimi için çalışılması, devletler arası riskli altyapı yatırımlarında ufak çaplı yatırım sağlanması, boru hattı operasyonları ve kaynak yönetimi konularında uzmanlık transferi konularında değerlendirmelerde bulunmaktadır. INOGATE programı kapsamında çeşitli fizibilite çalışmaları desteklenmiştir. Bunlar arasında Şah Deniz'den gaz ihracatı, Ermenistan üzerinden Türkmenistan'dan gaz ihracatı, Gürcistan'ın Supsa ve Azerbaycan'ın Bakü şehirlerinden boru hattı geliştirilmesi yer almıştır.³⁸

Her üç veya dört yılda bir TACIS'i desteklemeye yönelik tüm yapı ve hedefleri kuran Ülke Strateji Dokümanı (Country Strategy Paper) ve Yol Gösterici Program (Indicative Programme) oluşturulmuştur. Ülke Strateji Dokümanları, ilgili ülkenin eksiksiz politik ve sosyo – ekonomik değerlendirmesi temelinde AB'nin işbirliği amaçlarını, işbirliğinin öncelikli alanlarını belirtmektedir. Ulusal Yol Gösterici Programlar ise işbirliğinin öncelikli alanlarında TACIS için beklenen sonuçları ve amaçları detaylandırmaktadır.³⁹ 2000-2006 yıllarını kapsayan yeniden düzenlenmiş TACIS programının öncelikleri arasında artan ticaret ve buna bağlı olarak geniş ulaşım yollarına duyulan ihtiyaç, yeni yatırım olanakları, çevre koruma konusundaki işbirliği, sınır ötesi işbirliği, adalet ve iç işleri alanında işbirliği gibi konular yer almıştır.⁴⁰ 2007 yılında AKP'nin mali araçlarının Avrupa Yatırım Bankası ve ENPI (European Neighbourhood and Partnership Instrument) olarak tanımlanması ile TACIS programı son bulmuştur. Avrupa Komisyonu 1996'da bölge ülkeleri ile OİA imzalamıştır.⁴¹ İlk defa ekonomik konulara ek olarak GKC ile politik diyalog ve kültürel işbirliğine vurgu

³⁷ Demirağ, a.g.e., s.92.

³⁸ Özer, a.g.e., s. 144,145,146.

³⁹ European Commission Country Strategy Paper 2002-2006, National Indicative Program 2002-2003 Georgia, http://ec.europa.eu/external_relations/georgia/csp/02_06_en.pdf, (07/02/2009), s. 3.

⁴⁰ Soner Karagül, "Ermenistan'ın Bağımsızlık Sonrası Avrupa ile İlişkileri", *OAKA Dergisi*, 2006, Cilt:1, Sayı:2, s. 149.

⁴¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Ağacan.

yapılmıştır.⁴² AB üyesi ülkeler GKC'nin dönüşümüne ilişkin olarak en iyi yapının OİA'lar olduğunu ve bu anlaşmalar haricinde bir strateji ya da politik rol önerilmeyeceğini ilan etmişlerdir.⁴³ 1999 yılında yürürlüğe giren anlaşmaların amacı sürdürülebilir büyümeyi teşvik edecek ekonomik ve yasal reformların yapılması, fiyat istikrarının sağlanması, dünya ekonomisine açık ve küresel finans kurumlarına dahil olabilecek bir yapının oluşturulmasıdır.⁴⁴ TACIS programı OİA'ların uygulanmasında ana finansal unsuru oluşturmuş ve öncelikli alanlardaki projelere ilişkin olarak destek sunmuştur.⁴⁵ OİA sayesinde GKC devamlı bir gözlem ve değerlendirme altında bulunmaktadır.⁴⁶ Şarta bağlılık (Conditionality) ilkesi AB'nin anlaşmalarında kullanmakta olduğu araçlardan biridir. Bu çerçevede AB, GKC ile imzalamış olduğu OİA'larda ülkelerin yükümlülüklerini yerine getirmeleri koşuluyla teknik ve finansal destek sağlamaktadır.⁴⁷ OİA'ların en önemli özelliği ilişkileri hukuksal bir çerçeveye oturtması ve kurumsallaştırmasıdır.⁴⁸

AB'nin GK'ye yönelik duruşu ABD'de gerçekleşen 11 Eylül 2001 saldırıları sonucu değişmeye başlamış ve AB görevlileri OİA'ların uygulanıp uygulanmadığını ve politik - ekonomik dönüşümün gelişip gelişmediğini incelemek üzere GK'ye ziyaretler gerçekleştirmişlerdir.⁴⁹ AB, 1991 – 2000 yılları arasında GKC'ye yönelik programların ve yardımların beklenen sonuçları vermemesi nedeniyle bölgedeki girişimlerini ve etkinliğini azaltmak yerine farklı bir profil çizme yoluna gitmiştir. 2001 yılında ilk olarak dönem başkanlığını elinde tutan Alman hükümeti tarafından önerilen özel temsilcilik, 2003 yılında Yunan dönem başkanlığı tarafından da desteklenmiştir.⁵⁰ 7 Temmuz 2003'de daha etkin olunması amacıyla AB'nin Kafkasya Özel Temsilcisi olarak Heiki Talvitie atanmıştır. Talvitie'nin görevi bölgenin üç ülkesinde ekonomik ve politik reformların gerçekleştirilmesi, sivil çatışmaların önlenmesi, sığınmacıların geri

⁴² Demirağ, a.g.e., s. 97.

⁴³ Lynch, a.g.e., s. 182.

⁴⁴ Özer, a.g.e., s. 131.

⁴⁵ Country Strategy Paper 2002-2006, a.g.e., s. 5.

⁴⁶ Özer a.g.e., s. 135.

⁴⁷ A.g.e., s. 132.

⁴⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. Ağacan.

⁴⁹ Elkhan Nuriyev, "EU Policy In The South Caucasus: A View From Azerbaijan", *CEPS Working Document No: 272*, July 2007, <http://www.ceps.eu/node/1348>, (07/02/2009), s. 4.

⁵⁰ Bruno Coppieters, "An EU Special Representative to a New Periphery", Dov Lynch (Ed.), **The South Caucasus: A Challenge For The EU** içinde (159-169), Paris:European Union Institute For Security Studies Chaillot Papers No:65, December 2003, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp065e.pdf>, (07/02/2009), s. 159.

dönüşünün desteklenmesi, işbirliği ve koordinasyona yönelik olarak AB'nin bölgedeki etkinliğinin artırılması olarak belirlenmiştir.⁵¹ AB'nin dönem başkanı ülkeler değiştikçe, ilgili ülkelerin GKC'ye bakış açısına göre bölgeye yönelik ilgi seviyesi de değişiklik göstermiştir. Örneğin 2001 yılının ilk yarı dönem başkanı İsveç bölgeye yoğun bir dikkat yöneltirken, ikinci yarı dönem başkanı Belçika aynı seviyede ilgi göstermemiştir. Dolayısıyla Özel Temsilcinin bir görevi de farklı dönem başkanlıkları arasında AB dış ilişkileri açısından bölgeye yönelik ilginin ve uygulamaların devamlılığını garanti altına alabilmek olmuştur.⁵²

Mart 2003'de Avrupa Komisyonu, Geniş Avrupa-Komşuluk: Güney ve Doğu Komşularımızla İlişkilerimiz için Yeni bir Taslak (Wider Europe-Neighbourhood: A new Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours) konseptini oluşturmuş ve GK'yi coğrafi konumu nedeniyle bu konseptin dışında bırakmıştır. Temmuz 2003'de Javier Solana tarafından yazılan AB Güvenlik Stratejisinin (EU Security Strategy) "Avrupa çevresinde Güvenlik Alanının Genişlemesi" (Extending The Zone of Security around Europe) bölümünde ileride AB'ye komşu bir bölge haline gelecek GK'nin problemlerine daha fazla ilgi gösterilmesinin gerekliliği vurgulanmıştır.⁵³ Komisyon Temmuz 2003'de Yeni bir Komşuluk Aracı için Zeminel Hazırlık (Paving the Way for a New Neighbourhood Instrument) ve Geniş Avrupa Görev Gücünü (Wider Europe Task Force) geliştirmiştir.⁵⁴ Komisyonun önerisi üzerine Konsey kararı doğrultusunda GKC, 2004 yılında yayınlanan Avrupa Komşuluk Politikası Strateji Belgesinde Avrupa Birliği Komşuluk Politikası kapsamına alınmıştır.⁵⁵ 2007 yılında Bulgaristan ve Romanya'nın AB'ye tam üye olması ile gerçekleşen son genişleme sonucunda AB, Karadeniz üzerinden GK ülkeleri ile komşu durumuna gelmiştir. Bu değişiklik AB'nin sınır güvenliğini doğrudan ilgilendirdiğinden AB'nin GK'ye olan bakışını etkilemiş ve GKC'nin bağımsızlıklarının teminat altına alınması ve sosyalist sistemden piyasa ekonomisi ve demokrasiye geçişi AB'nin GK'ye

⁵¹ Daniela Irrera, "Enlarging The Ring of Friends: Lessons From The European Neighbourhood Policy in the Southern Caucasus", **Fourth Pan European Conference on EU Politics**, University of Latvia, Riga, 25-27 September 2008, <http://www.jhubc.it/ecpr-riga/virtualpaperroom/078.pdf>, (07/02/2009), s. 5.

⁵² Coppieters, a.g.e., s. 165

⁵³ Lynch, a.g.e., s. 171

⁵⁴ Özer, a.g.e., s. 254.

⁵⁵ Alla Manukyan, "The European Neighbourhood Policy and the South Caucasus", **Paper for the 48th ISA Annual Convention**, Chicago, February 28-March 3, 2007, http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/1/7/8/4/7/pages178475/p178475-1.php, s. 2.

ilişkin temel öncelikleri olarak belirlenmiştir.⁵⁶ 2006 yılında Peter Semneby AB'nin Kafkasya Özel Temsilcisi olarak atanmıştır. Görev alanı, ekonomik ve politik reformların desteklenmesi, bölgedeki çatışmalara yönelik çözümler önerilmesinin yanı sıra çatışmaların anlaşma ile çözümlenmesi ve bu çözümlerin uygulanmasının kolaylaştırılması, bölge ülkeleri arasındaki işbirliğinin ekonomi, enerji ve ulaştırma konuları dahil edilerek desteklenmesini içerecek şekilde daha detaylandırılarak güçlendirilmiştir.⁵⁷ AB Özel Temsilcisinin görevi, AB'nin GKC'deki politik amaçları üzerinde şekillendirilmiştir. Bu amaçlar;⁵⁸

- Özellikle hukuk devleti, demokratikleşme, insan hakları, iyi yönetim, kalkınma ve fakirliği azaltma konularında Ermenistan, Azerbaycan ve Gürcistan'da yapılacak ekonomik ve politik reformlara destek olmak

- Mevcut mekanizmalarla uyum içerisinde, bölgedeki çatışmaların engellenmesi ve çatışmaların barışçıl çözümüne mültecilerin ve yurtsuzların geri dönüşünü kapsayacak şekilde katkıda bulunmak

- Bölge ile ilgilenen ana aktörler ile yapıcı girişimlerde bulunmak

- Özellikle GKC arasındaki ilişkiler olmak üzere bölge ülkeleri arasındaki işbirliğinin ekonomi, enerji, ulaştırma alanlarını kapsayacak şekilde daha ileri düzeye taşınmasını özendirmek ve desteklemek

- AB'nin bölgedeki etkinliğini arttırmak

- Bölgedeki Genel Sekreterlik Yüksek Temsilcisinin çalışmalarını desteklemek

Her bir ülkeye yönelik olarak Ülke Raporlarının (Country Reports) hazırlanmasının ardından Eylem Planları (EP) hazırlanmış ve Kasım 2006'da onaylanmıştır.⁵⁹ Eylem Planları ilkesel açıdan aynı olmakla beraber her ülkenin kendi

⁵⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. Ağacan.

⁵⁷ Irrera, a.g.e., s. 9.

⁵⁸ Giovanni Grevi, "Pioneering Foreign Policy EU Special Representatives", *European Union Institute For Security Studies Chailot Papers No:106*, October 2007, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/chai106.pdf>, (07/02/2009), s. 53.

⁵⁹ Manukyan, a.g.e., s. 10.

koşullarına uygun düzenlemelerde bulunmakta ve işbirliğinin öncelikli alanlarını (politik diyalog, ekonomik ve sosyal kalkınma, ticaret, adalet ve iç işleri, enerji gibi), desteklenecek ve fonlanacak projeleri daha detaylı bir şekilde belirlemektedir.⁶⁰ Her üç ülkede sürdürülebilir kalkınma, vergi ve gümrük düzenlemeleri, çatışmaların çözümü, kamu sektörünün modernizasyonu, iş ortamı, insan hakları ve temel özgürlükler alanlarında yapılması gereken düzenlemeler aynı çizgide yer almaktadır. Bununla beraber şeffaflık, yolsuzlukla mücadele, hukuk devletinin oluşturulması, yargı ve güvenlik güçleri ile ilgili olarak her ülkedeki ilgili alandaki ilerlemişlik seviyesine göre farklı vurgulamalarda bulunulmuştur.⁶¹ EP'lerin uygulanması OİA'ların tamamlanmasına yardımcı olmak ve bölge ülkelerinin AB'nin ekonomik ve sosyal yapıları ile bütünleşmesine yardımcı olmak amacıyla hazırlanmıştır. EP'lerin uygulanması OİA himayesinde kurulmuş ortak yapılar tarafından gözlenmektedir.⁶²

II. AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASI

1990'lı yıllarda AB'nin dış politikası birliğin genişlemesi perspektifinde ele alınmakta ve AB'nin birliğe üye olacak ülkelere yönelik, üyelik öncesi destek çalışmaları bu kapsamda değerlendirilmekte idi. Genişleme sonrası yeni sınırların oluşması nedeniyle AB, yeni sınırlarına yönelik bakış açısını değiştirmiştir ve AB sınırlarında iyi yönetilen ülkelere oluşan bir güvenlik kuşağının bulunması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda sınır bölgelerindeki mevcut ya da potansiyel tehditler doğrultusunda AB'nin daha aktif bir politik rolün üstlenmesini sağlayacak politikalar oluşturulması ihtiyacı doğmuştur.⁶³ 2003 yılındaki genişleme ve 2007 yılındaki son genişlemeyi takiben AB yeni komşularıyla daha yakın ilişkiler tesis etme ihtiyacı duymuştur.⁶⁴ Avrupa Komşuluk Politikası (AKP), AB'nin sınır komşularında mevcut ya da oluşabilecek tehdit unsurlarının ortadan kaldırılmasına katkıda bulunulması, bölgede istikrarsızlık ve güvensizliğin üstesinden gelinmesine yönelik programların ve bunların araçlarının oluşturulması amacını taşıyan, onaltı ülkeyi içeren

⁶⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. Ağacan.

⁶¹ Audrius Poviliunas, "South Caucasus In The Context of European Neighbourhood Policy", <http://www.lfpr.lt/uploads/File/2006/Poviliunas.pdf>, (07/02/2009), s. 135.

⁶² Irrera, a.g.e., s. 10.

⁶³ Lynch, a.g.e., s. 174.

⁶⁴ Manukyan, a.g.e., s. 2.

bir politikadır.⁶⁵ AB, yeni ülkelerin birliğe üye olmaları sonucu genişleyen sınırlarında güvenlik ve istikrarın sağlanmasına yönelik endişeleri nedeniyle AKP'yi geliştirme ihtiyacı duymuş; zayıf kurumsal yapıların ve iç çatışmaların bulunduğu sınır komşularındaki istikrarsızlıkların tüm bölge için tehdit oluşturabileceği düşüncesinden hareketle bu ülkelerde demokratik değerlerin ve hukuk devletinin güçlendirilmesi yoluyla güvenliğin tesisine yönelik bir yaklaşım ve bu yaklaşım çerçevesinde çeşitli programlar geliştirmeye çalışmıştır. AKP'nin amacı, komşu ülkelerle ekonomik bütünleşme ve yoğun politik işbirliği yoluyla daha güçlü ve verimli ilişkilerin sağlanması, komşu ülkelerdeki potansiyel çatışmaları engellemeye yönelik olarak ortak değerlerin oluşturulması, istikrar ve güvenliğin sağlanmasıdır. AKP vasıtasıyla AB, kapsamında bulunan ülkelerdeki reformist güçleri cesaretlendirmek ve onlara yol göstermek suretiyle destekleme yoluna gitmiştir.⁶⁶ AKP, AB'ye üyelik perspektifine sahip olmamakla birlikte komşu ülkelere AB pazarına katılma, AB'nin mali ve teknik yardımlarından faydalanma olanağı sunmaktadır.⁶⁷ AKP'nin finansal enstrümanı olan ENPI, AB üyesi ülkeler ile partner ülkeleri biraraya getiren ortak programlara finansal destek sağlamaktadır. 2007 – 2013 yılları arasında AKP kapsamındaki tüm ülkeler için 14.929 milyon €luk bir bütçe ayrılmıştır.⁶⁸ GKC'ne yönelik olarak AKP ile istikrar, güvenlik ve belirlenen tüm alanlarda iyileşmelerin yanında, GKC'nin reformları en iyi şekilde gerçekleştirebilmeleri için sonucu entegrasyon olan bir süreç hedeflenmektedir.⁶⁹

III. AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASI ÖNCESİ GÜRCİSTAN İLE İLİŞKİLER

AB'nin Gürcistan ile ilişkilerinde öncelikli alanları OİA temelinde demokratik ilkelere, hukuk devleti ve insan haklarına saygı, piyasa ekonomisine geçişin desteklenmesi ve güçlendirilmesi olarak belirlenmiştir. OİA, oldukça geniş bir

⁶⁵ Licia Simao, "Shaping EU – SC Relations Through Strategic Patterns:Energy and Conflict in Perspective", Andre Barrinha (Ed.), **Towards a Global Dimension: EU's Conflict Management in the Neighbourhood and Beyond** içinde (65-85), Lisbon:Grafica Manuel Barbosa&Filhos, s. 68.

*Ukrayna, Moldova, Belarus, Fas, Tunus, Cezayir, Mısır, İsrail, Ürdün, Lübnan, Libya, Filistin, Suriye, Ermenistan, Gürcistan, Azerbaycan.

⁶⁶ Irrera, a.g.e., s. 4

⁶⁷ Simao, a.g.e., s. 71

⁶⁸ Alieva, a.g.e., s. 8.

⁶⁹ A.g.e., s. 2.

çerçeve ticari liberalizasyonu ve işbirliğini içermektedir. Bu bağlamda TACIS programı OİA'nın uygulanmasında ana finansal araç olarak ortaya konulmaktadır. AB'nin Gürcistan'na yönelik ana politika objektifleri OİA'nın uygulanması, fakirliğin azaltılması ve sürdürülebilir ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesidir.⁷⁰ Bu amaçlara yönelik olarak AB, 1991'den bu yana politik desteğe ek olarak 385 milyon €dan fazla ekonomik ve finansal destek sağlamıştır.⁷¹

27 Aralık 2001'de Komisyon tarafından kabul edilen Gürcistan Ulusal Ülke Strateji Dokümanı AB'nin 2002-2006 yıllarında ülkeye vereceği desteğin çerçevesini sunmaktadır. Ulusal Yol Gösterici Program ise 2002-2003 dönemi için işbirliğinin öncelikli alanlarında TACIS için belirlene amaçları ve sonuçları detaylandırmaktadır. Bütçesi 14 milyon €olarak belirlenmiş 2002-2003 TACIS programı Gürcistan ile ilgili iki öncelikli alan belirlemiştir;⁷²

- 1) Kurumsal, yasal ve idari reformların desteklenmesi bağlamında AB-Gürcistan OİA'nın uygulanması, AB Gıda Koruma Programı (EU Food Security Programme) tarafından desteklenen kilit sektörlerdeki reformlar, Gürcistan Ulusal Sağlık Programının geliştirilmesi ve sağlık ve idari personelin eğitimi, Gürcistan Sınır Güvenliğinin yeniden yapılandırılması
- 2) Geçiş döneminin sosyal sonuçlarına yönelik destek verilmesi, özellikle sağlık alanında yeniden yapılanlamaya yönelik yatırımlar yapılması ve ulaştırma altyapısının geliştirilmesi.

Gürcistan'da 2001 ve 2002 yılında meydana gelen güvenlik problemlerinden ve yabancıların alıkoymulmasından dolayı Komisyon 2002-2006 yılına ÜSD'yi revize etme ihtiyacı hissetmiştir ve 2003-2006 yılına ait ÜSD hazırlanmıştır. Bu dokümanda verilen ana mesaj, hükümetin ve yönetici sınıfın Gürcistan'ın demokrasi ve piyasa ekonomisine geçişte verilen taahhütleri reformların gerçekleştirilmesi yönünde yerine getirmesinin

⁷⁰ Country Strategy Paper 2002-2006, a.g.e., s. 5.

⁷¹ European Commission Country Strategy Paper 2003-2006, National Indicative Program 2004-2006 Georgia, http://ec.europa.eu/external_relations/georgia/csp/03_06_en.pdf, (07/02/2009), s. 4.

⁷² Country Strategy Paper 2002-2006, a.g.e.,s. 3

gerekliliğidir. Bu bağlamda bütçesi 24 milyon € olarak belirlenen 2004-2006 TACIS programı ile şu üç öncelik belirlenmiştir;⁷³

- 1) Hukuk Devleti ve iyi yönetimin teşvik edilmesi, insan hakları ve demokratik kurumlara saygı gösterilmesi, sivil toplumun öğelerinin güçlendirilmesi
- 2) Özellikle kırsal kesimde en fazla etkilenen gruplardan başlanarak fakirliğin azaltılması
- 3) İç çatışmaların engellenmesi ve çözüme kavuşturulması amacıyla özellikle iç çatışmalardan etkilenen topluluklar arasında güvenin yeniden inşa edilerek ülkede güvenlik ve istikrarın güçlendirilmesi

A. TACIS ULUSAL EYLEM PROGRAMI(Tacis National Action Program)

AB'nin Gürcistan ile işbirliği kapsamında kullandığı araçlardan biri olan 2000-2001 Tacis Ulusal Eylem Programında kurumsal, yasal ve idari reform, özel sektörün gelişmesi ve ekonomik kalkınmaya destek, altyapı şebekesinin güçlendirilmesi öncelikli alanlar olarak belirlenmiştir.⁷⁴ 2002 -2003 'de ise biraz daha farklılaştırılarak kurumsal, yasal ve idari reform, geçiş döneminde oluşan sosyal sonuçların desteklenmesi, altyapı şebekesinin güçlendirilmesi olarak belirlenmiştir. 2002 - 2003 programı, Gürcistan – Avrupa Politika ve Yasal Danışma Merkezini finanse etmiş, OİA'nın uygulanmasını, Gürcistan'ın Dünya Ticaret Örgütü'ne (DTÖ) girişini ve Gürcistan mevzuatının AB mevzuatına yaklaştırılması çalışmalarını desteklemiştir.⁷⁵

B.TACIS BÖLGESEL PROGRAMLARI (Tacis Regional Program)

Inogate Programı, Hazar Denizi ve Merkez Asya'dan petrol ve gaz taşımacılığında transit ülke rolü oynaması ve bunun ülke gelirlerine sağlayacağı katkı açısından Gürcistan için ve enerji tedarik kaynaklarını çeşitlendirmek yönünden AB için büyük önem taşımaktadır. Traceca programı, İpek Yolunun canlandırılmasına yönelik

⁷³ Country Strategy Paper 2003-2006, a.g.e., s. 3

⁷⁴ Country Strategy Paper 2002-2006, a.g.e., s. 12

⁷⁵ Country Strategy Paper 2003-2006, a.g.e., s. 16.

olarak ulaştırma ve ilgili diğer sektörlerdeki reformlar sayesinde Gürcistan'ın ekonomik çeşitliliğine katkıda bulunması açısından önem taşımaktadır. Bölgesel Çevre Merkezi Programı, Ermenistan ve Azerbaycan'ın işbirliği yapmak istememesi üzerine reddedilmiş ve başlayamamıştır.⁷⁶

C. İSTİSNAİ FİNANSAL DESTEK (Exceptional Financial Assistance)

Gürcistan'a AB politika amaçları çerçevesinde ilgili sektörlerde gerçekleştirilen reformlardaki ilerleme sürecine istinaden verilmekte ve IMF talepleri temelinde programlara dayanmaktadır. Bu destek faaliyeti ödemeler dengesi, bütçesel destek sağlamakla beraber Gürcistan'ın borç azaltma stratejisine ve IMF şartlarının yerine getirilmesine katkıda bulunmaktadır.⁷⁷

D. GIDA GÜVENLİK PROGRAMI (Food Security Program)

Programın amacı verimliliğin artırılması, sulama rehabilitasyonuna destek, veterinerlik hizmetleri ve ürün koruma alanlarında destek sağlamaktır. Fonlarla ayrıca toprak sınıflandırılması ve kayıt altına alınması yönünde Devlet Toprak Yönetimi Departmanına (State Department of Land Management) destek vermiştir.⁷⁸ Program kısmen zayıf uygulama kısmen IMF ile olan problemlerden ötürü kesintilere uğramıştır. Bu kesintiler döneminde Gürcistan yönetimi ile Gıda Güvenlik Programı gözden geçirilmiş ve Ulusal Gıda Güvenliği Politika Taslağı oluşturulmuş ve programın sosyal desteği de kapsayacak şekilde fakirliği azaltıcı faaliyetlere yönelmesi amaçlanmıştır.⁷⁹

E. AVRUPA TARIMSAL REHBERLİK VE GARANTİ FONU (EAGGF-European Agricultural Guidance and Guarantee Fund)

1995 -1996 yıllarında AB, 197 milyon €luk bir Gıda Yardımı Operasyonu gerçekleştirmiş ve Merkez Asya ile GK ülkelerine 1 milyon tondan fazla gıda maddesi

⁷⁶ Country Strategy Paper 2002-2006, a.g.e., s. 11,12

⁷⁷ Country Strategy Paper 2003-2006, a.g.e., s. 19.

⁷⁸ Country Strategy Paper 2002-2006, a.g.e., s. 12.

⁷⁹ Country Strategy Paper 2003-2006, a.g.e., s. 17.

göndermiştir. Gürcistan'a, açlığın önlenmesine yönelik olarak 158.000 ton tahıl sağlanmıştır.⁸⁰

F.ECHO İNSANİ DESTEK (ECHO Humanitarian Assistance)

1993-1999 yılları arasında Gürcistan'a ECHO kapsamında 83.34 milyon € fon sağlanmıştır. 2000-2001'de kıtlığın sonuçlarına yönelik olarak 3.6 milyon € destek verilmiştir. 2002 yılında Batı Gürcistan'daki en zayıf nüfusa yönelik olarak 1.3 milyon € tahsis edilmiştir.⁸¹

G.GÜRCİSTAN'IN GÜVENLİĞİ VE İÇ ÇATIŞMALARIN ÇÖZÜMÜNE YÖNELİK AB DESTEĞİ

AB'nin Gürcistan'a yönelik rehabilitasyon programları iç çatışmalardan etkilenen Abhazya ve Güney Osetya için hazırlanmıştır. 1997 yılında Güney Osetya'ya altyapının rehabilitasyonu ve barış sürecinin canlandırılması için 5 milyon € tahsis edilmiştir. 1999 yılında 2.5 milyon € tahsis edilmiştir. 2001 yılında AB, Gürcistan, Güney Osetya, Kuzey Osetya ve Rusya'nın bulunduğu Ortak Kontrol Komisyonu'na (Joint Control Commission) katılmıştır. 1997'de Abhazya'da bulunan Enguri Hidro Enerji santralinin rehabilitasyonu için 10 milyon € önerilmiştir. ODGP kapsamında AB, 2000 yılında Gürcistan Sınır Koruma Gücüne Gürcistan ve Rusya sınırında bulunan silahsız AGİT gözlemcilerinin korunması amacıyla 1 milyon € tahsis etmiştir.⁸²

H.SİVİL TOPLUM, DEMOKRASİ, İNSAN HAKLARI (EIDHR-European Initiative for Democracy and Human Rights)

Bistro Programı, 1999'da Gürcistan'da uygulanmaya başlanmıştır ve özel sektör, insan kaynakları ve ufak altyapı yatırımlarına odaklanmıştır. LIEN programı AB üye ülkelerinde bulunan STK'lar ile Gürcistan'daki STK'lar arasında işbirliğinin geliştirilmesine yöneliktir. Özellikle dezavantajlı grupların ve kadınların statülerini geliştirme ve sosyal entegrasyonlarına katkıda bulunma, sürdürülebilir sosyal destek ve sağlık hizmeti vermeyi amaçlamaktadır. Gürcistan'da proje kadınlar, çocuklar,

⁸⁰ A.e.

⁸¹ A.e.

⁸² Country Strategy Paper 2002-2006, a.g.e., s. 13.

yaşlılar ve kırsal kesime odaklanmıştır. Avrupa Demokrasi ve İnsan Hakları İnisiyatifi, STK ve uluslararası organizasyonlarla işbirliği içerisinde ulusal ve bölgesel projeler geliştirmiştir. Tacis projelerinden farklı olarak bu projeler hükümetle müzakere edilmeksizin Gürcistan'ın tüm bölgelerinde (Abhazya ve Güney Osetya dahil) uygulanabilmektedir. Odaklanılan ana konular insan haklarının gözlem uygulamaları, insan kaçakçılığı ile mücadelede STK'ların kapasitesinin artırılması, cezaevi reformuna destek sağlama, adli ve adli olmayan ombudsmanlık kurumu gibi insan hakları koruma mekanizmalarının güçlendirilmesi sayılabilir.⁸³

I.YÜKSEK ÖĞRENİM REFORMU – TEMPUS

Tacis Tempus programının öncelikleri Gürcistan'da yüksek öğrenim reformunun, yönetim, yüksek öğrenim ile yerel ve bölgesel ekonomi ve sivil toplum arasındaki bağların geliştirilmesidir.⁸⁴

J.IBPP KURUM İNŞASI PARTNERLİK PROGRAMI (Institution Building Partnership Program)

Ana önceliği yönetim/hukuk devleti ve fakirliğin azaltılmasıdır. Sivil toplum ile yönetim arasındaki diyalogu güçlendirerek katılımcı demokrasiyi arttırmayı kurumsal gelişimi desteklemeyi amaçlamaktadır. AB üyesi ülkeler, aday ülkeler ve Gürcü makamlarıyla ortak işbirliği projeleri gerçekleştirilmektedir.⁸⁵

IV. AVRUPA KOMŞULUK POLİTİKASI SONRASI GÜRCİSTAN İLE İLİŞKİLER

2004 yılında Gürcistan'ın AKP kapsamına alınmasına kadar ülkeye yönelik olarak verilen desteğin etkinliği Gürcistan'daki kurumsal ve politik istikrarsızlıklar, geniş çaplı yolsuzluk, zayıf kamu finansmanı yönetimi ve düşük vergi gelirleri kaynaklı bütçesel sıkıntılar, yönetsel zayıflıklar nedeniyle düşük kalmıştır. Buna ek olarak zayıf kamu yönetimi ve sivil toplumun reformlara yönelik motivasyon eksikliği Gürcistan'dan istenilen verimin alınamamasına sebep olmuştur. Gürcistan'ın AKP

⁸³ Country Strategy Paper 2003-2006, a.g.e., s. 18, 19.

⁸⁴ Country Strategy Paper 2003-2006, a.g.e., s. 24.

⁸⁵ A.g.e., s. 25.

kapsamına alınmasının ardından AB'nin ana destek aracı ENPI olmuştur. Gürcistan'a daha farklı bir politik bakış açısına yönelinmiş ve bu bağlamda Eylem Planları hazırlanmıştır. Avrupa Komisyonu tarafından 2007 -2013 yıllarını kapsayan ENPI Gürcistan ÜSD hazırlanmış ve strateji dokümanının öncelikli alanları ve kullanılacak araçlar belirlenmiştir. ÜSD'de belirlenmiş öncelikler 2007- 2010 dönemine ait ENPI Gürcistan Yol Gösterici Program'da detaylı bir şekilde belirtilmiş ve programların uygulanması ve uzun dönemde alınması gereken sonuçlar detaylandırılmıştır.

A.GÜRCİSTAN İÇİN ENPI ULUSAL ÖDENEK PROGRAMI (ENPI National Allocation Program for Georgia)

Gürcistan ulusal ENPI programında dört ana öncelik belirlenmiştir.⁸⁶

- a. Hukuk devleti ve yönetim, demokratik kalkınma için destek
- b. AKP EP uygulanması ve ekonomik kalkınma için destek
- c. Sosyal reformlara ve fakirliğin azaltılmasına yönelik destek
- d. Gürcistan'ın iç çatışmalarının barışçıl çözümü için destek

B.ENPI DOĞU ULUSAL/BÖLGESEL PROGRAMI (ENPI Eastern trans-national/regional programme)

Bu program ulusal ve bölgesel seviyede özellikle ulaştırma, enerji ve çevre konularına yöneliktir. Bununla birlikte sınır ve göç yönetimi, ulus aşırı organize suçla mücadele, entegre gümrük ve sınır yönetimi, bölgesel seviyede küçük ve orta boy işletmelerin işbirliği ve sivil toplumun işbirliğine yöneliktir.⁸⁷

C.ENPI BÖLGELER ARASI PROGRAM/ENPI InterRegional Programm

TEMPUS, yeni burs programları gibi her komşu ülkeye aynı şekilde uygulanabilen programları içermektedir.⁸⁸

⁸⁶ European Commission, ENPI, Georgia Country Strategy Paper, 2007 -2013, s. 25.

⁸⁷ ENPI, Georgia Country Strategy Paper, a.g.e., s.26.

⁸⁸ A.e.

D.ENPI SINIR ÖTESİ İŞBİRLİĞİ / KOMŞULUK VE PARTNERLİK PROGRAMI [ENPI Cross Border Cooperation (CBC)/Neighbourhood and Partnership Programmes (NPP)]

NPP iki taraflı ve çok taraflı programlar temelinde olacaktır. Gürcistan AB'ye karasal sınırı olmadığından Karadeniz ile ilgili çok yanlı programlarda yer alabilecektir.⁸⁹

E.ENPI TEMATİK PROGRAMLARI (ENPI Thematic Programmes)

Bu program altında Gürcistan ile ilgili “ Göç ve sığınma”, “İnsani yatırım”, “Gıda güvenliği”, “Enerji dahil doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi ve çevre” tematik programları olacaktır.⁹⁰

F.İSTİKRAR ARACI (Stability Instrument)

Bu aracın ana amacı krizlere ve devam eden politik istikrarsızlıklara karşı etkin, zamanında, esnek ve entegre çözüm sunabilmektir. Özellikle de Gürcistan'ın toprak bütünlüğü ile alakalı Abhazya ve Güney Osetya çatışmaları ile ilgilidir.⁹¹

G.EIDHR II ARACI (EIDHR II Instrument)

Gürcistan ENPI ulusal programı altında yer alan insan hakları ve demokrasi ile ilgili destekle beraber EIDHR II aracından da yararlanmaktadır.⁹²

H. GÜRCİSTAN EYLEM PLANI ÖNCELİKLİ ALANLARI

AKP EP ile Gürcistan ve AB, daha derin bir ekonomik entegrasyonun geliştirilmesi, dış işleri ve güvenlik politikası da dahil olmak üzere iki yanlı politik işbirliğinin güçlendirilmesini taahhüt etmişlerdir.⁹³

Eylem Planı'nın öncelikli alanları şu şekilde belirlenmiştir. Hukuk Devletinin cezaevi sistemini içeren bir yargı reformu ve devlet kurumlarının yeniden inşası

⁸⁹ A.e.

⁹⁰ ENPI, Georgia Country Strategy Paper a.g.e., s. 26.

⁹¹ A.e.

⁹² A.g.e., s. 27.

⁹³ A.g.e., s. 5.

yoluyla güçlendirilmesi. Demokratik kurumların güçlendirilmesi ve Gürcistan'da uluslar arası taahhütlere uygun olarak insan hakları ve özgürlüklerinin teminat altına alınması. Şeffaf bir özelleştirme süreci beraberinde iş ve yatırım olanaklarının geliştirilmesi. Yolsuzlukla mücadeleye devam edilmesi. Ekonomik kalkınmanın güçlendirilmesi, fakirliği azaltıcı çabaların ve sosyal dayanışmanın artırılması, çevrenin korunmasını içeren sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması, ekonomik mevzuat ve idari uygulamaların uyumlu hale getirilmesi. Sınır güvenliğinin sağlanmasını içerecek şekilde yargı, özgürlük ve güvenlik alanlarında artan işbirliği. Bölgesel işbirliğinin artırılması. İç çatışmaların barışçıl yollarla çözümü. Dış ilişkiler ve güvenlik politikasında işbirliğinin geliştirilmesi. Ulaştırma ve enerji alanlarında işbirliğinin sağlanması.⁹⁴

⁹⁴ Commission Des Communautés Européennes, "Decision Du Conseil", COM (2006) 623 final, Bruxelles, le 24.10.2006, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/georgia_com_proposal_enp_ap_2006_fr.pdf, (07/02/2009), s. 8-14.

BÖLÜM II: GÜRCİSTAN'DAKİ POLİTİK GELİŞMELERİN AB GÜRCİSTAN EYLEM PLANI VE İLERLEME RAPORLARI ÇERÇEVESİNDE İNCELENMESİ

I. GÜRCİSTAN'IN POLİTİK DURUM İNCELEMESİ

Bu başlık altında Soğuk Savaşın bitiminden bu yana Gürcistan'daki siyasi gelişmeler; Gürcistan'ın demokrasi, hukuk devleti, insan hakları konusunda bulunduğu nokta; adalet ve iç işleri, iç çatışmalar açısından içinde bulunduğu durum hakkında bilgi verilecek ve AB EP ve ilerleme raporları açısından sonuçlara değinilecektir.

A. SOĞUK SAVAŞIN BİTİMİNDEN GÜNÜMÜZE GÜRCİSTAN'DAKİ SİYASİ GELİŞMELER

Gürcistan, 1917 Bolşevik ihtilalinin ardından 26 Mayıs 1918'de bağımsızlığını ilan etmiş, 25 Şubat 1921'de Kızıl Ordu'nun ülkeye müdahalesi sonucunda önce Azerbaycan ve Ermenistan ile birlikte Trans Kafkasya Federal Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti'ne (TKFSSC) dahil olmuş daha sonra da TKFSSC'nin 1922 yılında SSCB'ye katılmasıyla SSCB'ye dahil olmuştur. 1936 yılında ise Gürcistan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti (GSSC) olarak SSCB'ye doğrudan bağlı bir cumhuriyete dönüşmüştür. SSCB'nin dağılmasının ardından 31 Mart 1991 günü yapılan referandumun akabinde 9 Nisan 1991'de Gürcistan bağımsızlığını ilan etmiş ve cumhurbaşkanlığına Zviad Gamsakhurdia getirilmiştir.⁹⁵ Pek çok parti Gamsakhurdia'nın başkanlığına karşı çıkmıştır. İnsan haklarının savunulmasında önemli bir aktivist olan ve anti-Sovyet faaliyetleri nedeniyle defalarca tutuklanmış Gamsakhurdia etrafında oluşan parti içerisinde ayrılıklar ortaya çıkmıştır.⁹⁶ Gamsakhurdia'nın ülkede siyasi birliği sağlayamamasının ardından oluşan Gürcistan Demokratik Hareketi muhalefet grubuyla iktidar arasındaki çatışmaların ve

⁹⁵ Mehmet Uysal, **Güney Kafkasya'nın Dünü, Bugünü, Yarını**, İstanbul, Harp Akademileri Komutanlığı Basımevi, Mayıs 1993, s. 64.

⁹⁶ Pamela Jawad, "Democratic Consolidation in Georgia after the Rose Revolution?", **PRIF Reports No:73**, Frankfurt, 2005, s. 9, http://www.einaudi.cornell.edu/peaceprogram/publications/occasional_papers/Jawad-final.pdf, (15 Kasım 2009).

ayaklanmaların ardından 1992 yılı Ocak ayında Parlamento binasına düzenlenen saldırı sonucu Gamsakhurdia ülkeyi terk etmiştir. Olayların ardından yönetime gelen Askeri Konsey, kurulan hükümetin başına Tengiz Sigua'yı getirmiş ve görevi Devlet Konseyi'ne devretmiştir. SSCB Dış İşleri Bakanı Eduard Şevardnadze'nin Gürcistan'a dönmesiyle 12 Ekim 1992'de yapılan seçimlerde Eduard Şevardnadze devlet başkanı seçilmiştir.⁹⁷ Şevardnadze, 1993 yılında heterojen bir yapıya sahip ve üyeleri çoğunlukla eski komünist nomenklaturadan gelmekte olan Gürcistan Yurttaşlar Birliği adında geniş tabanlı bir parti kurmuş ve parti faaliyetleri sayesinde 1995 parlamento ve 2000 başkanlık seçimlerinden başarıyla çıkmıştır.⁹⁸ 2002 yılındaki yerel seçimlerin ardından Gürcistan Yurttaşlar Birliği içerisinde meydana gelen parti içi ayrılıkları gidermek amacıyla Şevardnadze partinin yeniden inşasına giriştiyse de sahip olduğu geniş desteğe rağmen parti içi ayrılıkların oluşmasını, kendi popülaritesinin ve parti liderliğinin düşmesini engelleyememiştir.⁹⁹ Ülke yolsuzluğa saplanmış, devletin memur ve emekli maaşlarını ödeyememesi; su, gaz, enerji arzında sürekli kesintilerin yaşanması; orduya gereken ekipmanın sağlanamaması ve güvenlik teşkilatı içindeki yaygın yolsuzluk eğilimi gibi pek çok olumsuzluk ortaya çıkmıştır. 1998 -2003 yılları arasında Şevardnadze yönetiminde çatırdamalar oluşmaya başlamıştır.¹⁰⁰

2 Kasım 2003 parlamento seçimlerinin ardından seçimlerde yolsuzluk yapıldığı gerekçesiyle Gürcistan'daki muhalefet partileri ve taraftarları Devlet Başkanı Şevardnadze'yi istifaya çağırılmışlar ve ülkenin her yanında gösteriler düzenlemişlerdir. 22 Kasım 2003 tarihinde geniş bir protesto grubu Mihail Saakaşvili liderliğinde Şevardnadze'nin yeni parlamentoyu açılış konuşmasında parlamentoya girmiş ve oturumu kesintiye uğratmıştır. Gösterilerin barışçıl bir şekilde sürdürülmesine rağmen politik ortamın yatışmamış olması ve iktidar ile muhalefet partileri arasında bir çözüm yolunun bulunmak istenmesi nedeniyle Rus Dış İşleri Bakanı Igor Ivanov'un girişimiyle Şevardnadze, Zhvania ve Saakaşvili arasında gerçekleştirilen toplantı

⁹⁷ Arzu Aydın (hzl.), **Gürcistan**, KEIB/ BDT Araştırma Dizisi No:8, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No:1993-25, s. 4.

⁹⁸ ICG, Georgia: What Now? Europe Report No:151, Tblisi/Brussels, 3 December 2003, http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/151_georgia_what_now.pdf, (15 Kasım 2009), s.3.

⁹⁹ Charles H. Fairbanks, "Georgia's Rose Revolution", *Journal of Democracy*, April 2004, Volume 15, No:2, Project Muse veri tabanı, (15 Kasım 2009), s. 113.

¹⁰⁰ Miriam Lansky ve Giorgi Arshidze, "Georgia's Year of Turmoil", *Journal of Democracy*, October 2008, Volume 19, Number 4, National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins Univ. Press, Project Muse veri tabanı, (15 Kasım 2009), s. 156.

Şevardnadze'nin istifası ile sonuçlanmıştır.¹⁰¹ 22- 23 Kasım itibariyle gerçekleşen ve Gül Devrimi adı verilen bu hareketin ardından 4 Ocak 2004'de bu devrimin üç liderinden biri olan Amerika Birleşik Devletler'inde (ABD) eğitim görmüş avukat Mihail Saakaşvili Devlet Başkanı seçilmiştir.¹⁰² Saakaşvili, iktidara gelmesiyle birlikte Devlet Başkanı'nın yetkilerini arttıran fakat parlamentonun ve mahkemelerin bağımsızlığını kısıtlayan yeni anayasal düzenlemelere gitmiştir.¹⁰³ Gürcistan'ın yeni lideri sosyal dönüşümü gerçekleştirmek, toprak bütünlüğünü sağlamak, ekonomik modernleşmeyi eş zamanlı olarak yerleştirmek istemiş bunu yaparken de kendisine ve hükümetine yöneltilen tüm eleştirileri ihanet olarak addetmiş ve reddetmiştir.¹⁰⁴

2007 yılında Saakaşvili'nin yolsuzluğu önlemeye yönelik uygulamalarının taraflı olduğu ve politik ayrımlar yapıldığı, suçlulara orantısız ceza verildiği gerekçeleriyle düzenlenen yoğun protesto gösterilerinin ardından dokuz muhalefet partisi Gül Devriminden bu yana verilmiş olan sözlerin yerine getirilmediğini öne sürmüş ve bir araya gelerek Birleşik Ulusal Konsey'i (BUK) kurmuşlardır. BUK, demokratikleşmeye sekte vurduğunu ileri sürerek anayasada Saakaşvili tarafında yapılan, yargının ve parlamentonun bağımsızlığını kısıtlayan düzenlemelerin kaldırılmasını, düşünce suçlularının serbest bırakılmasını, seçim sisteminin ıslah edilmesini talep etmiştir. Bu gelişmeler üzerine 5 Ocak 2008'de başkanlık seçimleri gerçekleştirilmiş ve Saakaşvili oyların % 53'ünü alarak yeniden başkan seçilmiştir. Başkanlık seçimlerinden dört ay sonra 21 Mayıs 2008'de parlamento seçimleri gerçekleştirilmiş ve Saakaşvili'nin kurmuş olduğu Ulusal Birlik Hareketi oyların çoğunluğunu alırken BUK parlamentoya 17 milletvekili sokabilmiştir. Muhalefetin seçim sonuçlarına itiraz etmesi üzerine her iki seçimden sonra protesto gösterileri düzenlenmiş, uluslar arası gözlemci kurumlar oylama sırasında ve seçim sonuçlarının hesaplanmasında hile yapıldığını öne sürmüşlerdir. Ağustos 2008'de Gürcistan ile Güney Osetya arasındaki çatışmaya Rusya'nın müdahalesi ve Rus askerlerinin Güney Osetya'ya yerleşmesi sonrasında ülkenin birliğini ve toprak bütünlüğünü savunmak amacıyla iktidar ile muhalefetin bir

¹⁰¹ ICG, a.g.e., s.11.

¹⁰² Fairbanks, a.g.e., s. 110.

¹⁰³ A.g.e., s. 118.

¹⁰⁴ David Aprasidze, "Lost in Democratization and Modernization:What Next in Georgia", *Caucasus Analytical Digest* 02/09, se2.isn.ch/serviceengine/Files/.../en/CaucasusAnalyticalDigest02.pdf, (15 Kasım 2009), s. 10.

araya geldiği görüldüyse de Güney Osetya'nın ve akabinde Abhazya'nın bağımsızlıklarını ilan etmeleri ve bunun Rusya tarafından tanınması sonucunda Saakaşvili'nin istifası, seçimlerin yeniden yapılması ve anayasanın ıslah edilmesi talepleri yeniden ülke gündemine yerleşmiştir.¹⁰⁵ Savaşın ardından Abhazya ve Güney Osetya'nın SSCB dönemi sınırlarına geri döndüklerini savundukları görülmektedir. Ayrıca Rusya Guri, Zugdidi ve Poti şehirlerini uzun süre kontrol altında tutmuştur.¹⁰⁶ Savaşın olumsuz sonuçları ve Rusya'nın Güney Osetya ve Abhazya'daki varlığına ek olarak hükümetin otoriter yönetim eğilimi, demokratikleşme reformlarının yavaşlaması ve patlak veren ekonomik krizin etkileri muhalefetin canlanmasına sebep olmuştur.¹⁰⁷ Ağustos 2008'de ortaya çıkan savaş Gürcistan'da yönetimin idealizmini sona erdirmiş ve hükümeti hayatta kalmaya yönelik stratejiler oluşturmaya yöneltmiştir.¹⁰⁸

B. GÜRCİSTAN'IN DEMOKRASİ, HUKUK DEVLETİ VE İNSAN HAKLARI AÇISINDAN İNCELENMESİ

Gürcistan, Başbakan'ın ikincil bir rol oynadığı Başkanlık sistemiyle yönetilmektedir. Devlet Başkanı'nın yürütme ile ilgili görevlerinin başında hükümet üyelerini kabineye önermesi ve milletvekillerinin onayından sonra ataması gelmektedir. Silahlı Kuvvetlerin başkomutanıdır. Savunma Bakanı, Devlet Başkanının onayı ile silahlı kuvvetlere komuta etmektedir. Devlet Başkanı aynı zamanda Ulusal Savunma ve Güvenlik Konseyi başkanıdır. Kararname çıkarma yetkisi vardır. 225 milletvekilinden oluşan Gürcistan Parlamentosu doğrudan seçimle üç yıl için seçilir. Başbakan ve Bakanlar Kurulu, Parlamento tarafından Devlet Başkanı'nın önerisi üzerine çoğunluk sistemiyle seçilmektedir.¹⁰⁹

1995 yılında uluslar arası kuruluşların ve uzmanların da yardımlarıyla Gürcistan Anayasası hazırlanmış ve onaylanmıştır.¹¹⁰ 2004 yılında Saakaşvili'nin

¹⁰⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. Lansky ve Areshidze.

¹⁰⁶ Mitat Çelikpala, "Kafkasya'da Neler Oluyor?", *Kafsam Tartışma Metinleri*, 28 Ağustos 2008, No:0901 http://www.kafsam.org/dp/kafsam_dp0901.pdf, (15 Ocak 2010), s.2.

¹⁰⁷ ICG, Georgia: The Risks of Winter Europe Briefing No:51, 26 November 2008, http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/b51_georgia_the_risks_of_winter.pdf, (15 Kasım 2009) s. 5.

¹⁰⁸ Aprasidze, a.g.e., s. 11.

¹⁰⁹ Mustafa Pamuk, *Kafkasya ve Azerbaycan'ın Dünü, Bugünü, Yarını*, İstanbul, Harp Akademileri Komutanlığı Basımevi, Mayıs 1995, s.94-95.

¹¹⁰ Jawad, a.g.e., s.12.

yaptığı yeni anayasal düzenlemelerle parlamentonun temel yetkileri ve ülkenin finansal durumu ve bütçesi üzerindeki kontrolü zayıflatılmıştır.¹¹¹

Demokratik seçimlerle ilgili olarak tüm resmi düzenlemeler yeter ölçüde gerçekleştirilmiş olmasına rağmen uluslar arası standartlara uygun olmayan seçimlerin yapıldığı görülmektedir.¹¹² Saakaşvili döneminde 2004 - 2008 yılları arasında seçim yasasında kamuoyunun ve siyasi partilerin desteği alınmaksızın altı kere değişikliğe gidilmiştir. 2007 - 2008 yıllarında yapılan değişiklikle Gürcistan yasalarına göre bir partinin parlamentoya girebilmesi için gerekli olan % 7 oranı % 5'e düşürülmüştür.¹¹³ Eski Sovyet Cumhuriyetlerinin pek çoğunda rastlanmakta olduğu gibi Gürcistan da seçimler konusunda parlak bir sicile sahip değildir. Yerel yönetim, Parlamento ve Başkanlık seçimlerinde iktidara yakın güçler tarafından yerel ve ulusal seçim komisyonlarına baskı yapıldığı ve komisyonların kontrol altında tutulduğu, bölgesel seviyede yoğun yolsuzluğun yaşandığı tespit edilmiştir.¹¹⁴ 1990'lı yıllardan itibaren pek çok yeni siyasi parti kurulduysa da partilerin zayıf, istikrarsız ve kurum içi demokrasiden yoksun, politik fikir ve programlar çerçevesinde oluşmamış, lider merkezli yapılar olduğu göze çarpmaktadır.¹¹⁵ Gürcistan'da iktidarın yapısının diğer Güney Kafkasya ülkelerinde olduğu gibi akraba ve dostluk ilişkilerine dayalı olduğu görülmektedir. Şevardnadze döneminde iktidar eski komünist nomenklaturadan ve akrabalarından oluşmuştur ve bu gruplar özelleştirme, devlet gücünün kötüye kullanımı, kaçakçılık gibi faaliyetlerden ekonomik güç elde etmişlerdir.¹¹⁶

Gürcistan'ın bağımsızlığını ilan ettiği günden bu yana hem kendi içindeki hem de komşularındaki çatışmalar nedeniyle (kuzeyde İnguşetya, Kuzey Osetya ve Çeçenistan'da devam eden çatışmalar, güneyde Azerbaycan ile Ermenistan arasındaki Dağlık Karabağ problemi, kendi içinde Abhazy, Güney Osetya, Acara bölgelerindeki istikrarsızlıklar ve sırasıyla Cavakheti ve Kvemo bölgelerindeki Ermeni ve Azeri azınlıkların mevcudiyetinin bir tehdit unsuruna dönüşebileceği korkusu) ülkede istikrarsız bir durumun devam ettiği, bu istikrarsızlıkların yeni güvenlik sorunları

¹¹¹ Lanskoy ve Areshidze, a.g.e., s. 160.

¹¹² Jawad, a.g.e., s.17.

¹¹³ Lanskoy ve Areshidze, a.g.e., s. 161.

¹¹⁴ ICG, *Georgia: What Now?*, s. 3.

¹¹⁵ Jawad, a.g.e., s.19.

¹¹⁶ ICG, a.g.e., s. 13.

ortaya çıkardığı ve hukuk devletinin yokluğundan kaynaklanan olumsuzlukların süregeldiği görülmektedir.¹¹⁷

Kamusal alanda karar alma mekanizmalarının yetkilerinin çakışması, resmi olmayan karar alma mekanizmalarının bulunması, ekonomik – politik krizlerde aksiyon oluşturmada parlamento ve hükümette tekrarlayan yeniden gruplaşmaların bulunması politik hareket kabiliyetine ve etkinliğin sağlanmasına ket vurmakta ve tutarsız politikalar üretilmesine neden olmaktadır. Yürütme erki etkin değildir ve kalifiye eleman eksikliği yaşanmaktadır.¹¹⁸ Parlamentoda görev yapan pek çok iktidar partisi milletvekillerinin yürütme alanında devlet bakanlarından daha fazla söz sahibi oldukları görülmektedir.¹¹⁹

Yerel yönetimi güçlendirmek amacıyla Ocak 1997’de yerel yönetimler yasası çıkarılmış yasanın uygulanmasıyla birlikte merkezi otoritenin etkisini zayıflatmasının yolsuzluğu yaygınlaştırdığı görülmüştür.¹²⁰ Güncel yerel yönetim sistemi iki farklı yapıdan oluşmaktadır. Bunlardan birincisi en küçük yönetim birimlerine dayanır. Köyler, komünler, küçük kırsal kasabalar ve bölge seviyesinde şehirlerdir. Bu yönetim birimlerindeki yapılar nispeten en yüksek özerklik derecesine, yürütmeyi oluşturma ve faaliyetlerini denetleme yetkisine sahiptir. İkincisi özel statüye sahip şehir ve bölgelerden oluşmaktadır. Bu yapılar daha fazla güce sahiptir ve merkezi yönetim ile bölgeler arasında aracı konumundadırlar. Bununla birlikte merkezden yönetilirler, yürütme birimlerinin faaliyetlerini izleyebilirler fakat yürütme birimleri merkezi yönetim tarafından atanmaktadır ve faaliyetleri de merkezi yönetim tarafından denetlenmektedir. Yerel yönetimlerin bütçeyi oluşturmak ve denetlemek, yerel vergileri toplamak, yürürlükten kaldırmak ve vergi muafiyetlerini belirlemek vb. görevleri bulunmaktadır.¹²¹

¹¹⁷ A.g.e., s. 4.

¹¹⁸ Jawad, a.g.e., s. 20.

¹¹⁹ ICG, Georgia: Sliding Towards Authoritarianism? Europe Report No:189, 19 December 2007, http://www.crisisgroup.org/library/documents/189_georgia_sliding_towards_authoritarianism.pdf, (15 Kasım 2009), s. 16.

¹²⁰ David L. Philips, “Stability, Security and Sovereignty In The Republic Of Georgia”, Council On Foreign Relations, USA, 15 January 2004, www.cfr.org/content/publications/attachments/Georgia.pdf, (22 Mart 2009), s. 8.

¹²¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. David Losaberidze, Konstantine Kandelaki, Niko Orvelashvili, “Local Government in Georgia”, *Local Governments in Eastern Europe, In The Caucasus and Central Asia*, Chapter 5, 2001, <http://lgi.osi.hu/publications/2001/84/Ch5-Georgia.pdf>, (15 Kasım 2009).

Yolsuzluk konusunda parlak bir sicile sahip olmayan Gürcistan'da kamu hizmetlerinin politizasyonu, yeteneğe ve eğitim düzeyine göre değil patronaj ilişkileri sayesinde insanların belirli mevkilere gelebilmeleri vs. gibi nedenler halkın hükümete duyduğu güveni yok etmektedir. Rüşvetin yanı sıra politikacıların, belirli bağlantıları bulunan iş adamlarına vergiden muaf olabilmeleri amacıyla yardım etmeleri yoluyla çarpık bir piyasa ekonomisinin oluşturulduğu, silah, insan ve uyuşturucu kaçakçılığı gibi yasadışı faaliyetlerin hüküm sürdüğü görülmektedir.¹²² Saakaşvili'nin iktidara gelmesinin ardından yolsuzluğu engellemeye yönelik önemli adımlar atıldığı ve gelişme kaydedildiği görülmekle birlikte bir taraftan da yolsuzluğu engellemeye yönelik sürecin sivil hakları tehlikeye attığı görülmektedir.¹²³

1995 Anayasası Avrupa İnsan Hakları Konvansiyonu'nun belirlemiş olduğu temel hak ve özgürlükleri güvence altına almaktadır. Bununla birlikte Avrupa Konseyi'ne girmek amacıyla gerçekleştirilmiş ve mevzuatı Avrupa standartlarıyla aynı çizgiye getirmeye yönelik tüm reformlar ya iptal edilmiş ya da hafifletilmiştir.¹²⁴

Ülkede 200 civarında sivil toplum kuruluşu bulunmakla birlikte bunların bazılarının kağıt üzerinde var olduğu bazılarının da belirli bir takım projeler gerçekleştirildikten sonra pasifleştiği, devlet ile toplum arasında iletişim kurmayı sağlayabilecek ve aracılık yapabilecek güçte yapılar olmadığı görülmektedir.¹²⁵

Güvenlik güçleri tarafından mahkeme öncesi tutukluluk ve gözaltı koşullarında aşırı güç kullanımı, tutuklulara işkence ve kötü muamele şikayetleri uluslararası gözlemciler tarafından eleştirilmektedir.¹²⁶

Yazılı, görsel ve elektronik basında Gül Devriminden bu yana baskı ve sansürün daha etkili olduğu ve televizyon yayınlarının kutuplaştırıldığı, devlet televizyon ve radyosunun hükümetin sözcüsü durumunda olduğu görülmektedir. Yazılı

¹²² Ayrıntılı bilgi için bkz. Philips.

¹²³ Jawad, a.g.e., s. 14.

¹²⁴ A.e.

¹²⁵ A.e.

¹²⁶ ICG, *Georgia: Sliding Towards Authoritarianism?*, s. 23.

yayınlara dolaşımı oldukça düşüktür, ana bilgi edinme kaynağı televizyondur ve nüfusun çok ufak bir kısmı internet erişimine sahiptir.¹²⁷

AB Eylem Planında, demokrasi ve hukuk devleti, insan hakları ve temel özgürlükler konularında amaç yargı sistemi ve kamu hizmetleri alanında reform, yolsuzluğa karşı mücadele, demokratik kurumların geliştirilmesi, insan hakları ve temel özgürlüklerin teminat altına alınması yoluyla demokrasi ve hukuk devletini garanti altına alan kurumların etkinliğinin ve istikrarının güçlendirilmesinin sağlanmasıdır.¹²⁸

Ocak 2008’de gerçekleştirilen başkanlık seçimleri sonucunda uluslararası gözlemciler demokratik seçimlerin gerçekleştirilmesi yönünde olumlu ilerlemeler olduğunu kaydetmekle beraber devlet kaynaklarının iktidar partisi tarafından seçim kampanyasında kullanılarak haksız rekabet yaratıldığını, adayların medyada eşit şekilde yer almasının engellendiğini, seçim gününe ilişkin prosedürlerin açık ve detaylı bir şekilde düzenlenmediğini ve oyların toplanması ve sayımında uygunsuzluklar bulunduğunu tespit etmişlerdir.¹²⁹ Mayıs 2008 parlamento seçimlerinden önce partilerin parlamentoya giriş eşiği %7’den % 5’e düşürülmüş, seçim listeleri revize edilmiş, muhalefet partilerinin seçim komisyonlarında kendilerini daha iyi temsil etmeleri sağlanmıştır. Ne var ki seçim yasasındaki ek düzenlemeler üzerine parlamentodaki çoğunluk ile muhalefet partileri arasındaki müzakereler sonuçsuz kalmıştır. Seçimler sonucunda yine başkanlık seçimlerinde rastlanılan uygunsuzlukların (oyların sayılmasında uygunsuzluk, şeffaflık eksikliği vb.) görüldüğü belirtilmiştir. 2008 yılı sonunda muhalefetin parlamento komitelerinde temsilinin artırılması, anayasa ve adalet yüksek konseyi reformu, parlamentonun güvenlik ve savunma konularında yetkilerinin artırılması, tüm siyasi partiler için kamu finansmanının sağlanması, AB ve uluslar arası standartların uygulanmasını denetleyecek bir Kontrol Kurumu kurulmasını sağlayacak yasanın çıkarılması gibi demokratik kurumların sağlanmasına yönelik

¹²⁷ A.g.e., s. 24.

¹²⁸ Decision Du Conseil, COM (2006) 623 final, a.g.e., s. 15,16.

¹²⁹ Commission of The European Communities, “Commission Staff Working Document, Progress Report of Georgia, Implementation of ENP in 2007”, SEC(2008) 393, Brussels, 03 April 2008, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2008/sec08_393_en.pdf, (07/02/2009), s. 3

reformlara girilmiştir.¹³⁰ Parlamento ve muhalefet üyelerinden oluşan Seçim Yasası Çalışma Grubu Tiflis Belediye Başkanı'nın direk seçimi konusunda eşik değer üzerinde anlayamamıştır ve % 30 olarak belirtilen ilk turu kazanma eşiği pek çok muhalefet partisi tarafından düşük bulunmuştur. Seçim Yasasında Merkez Seçim Komisyonu Başkanı'nın seçilmesi prosedürü ile ilgili de düzenlemeler yapılmış fakat bu düzenlemeler seçimler sırasında idari kaynakların kötüye kullanımını engelleyebilecek yeterlikte olmamıştır. Yeni bir Anayasa taslağı için STK'ların, uzmanların ve muhalefet partilerinin de aktif olarak katıldığı Devlet Anayasa Komisyonu kurulmuştur. Komisyon'un amacı, kuvvetler ayrılığı prensibini garanti altına alan, insan haklarını daha fazla koruyan ve bağımsız yargı sistemini geliştiren bir anayasa oluşturmaktır. İlk taslağın 2010 yılında hazır olması beklenmektedir. 2009 yılında kabul edilen Polis Yasası ve Toplanma ve Gösteri Yapma Yasası'nın toplanma hakkını sınırladığına dair görüşler artmış, gösteri yapan gruplara karşı şiddet uygulayanların hükümet tarafından yeterince araştırılmadığı belirlenmiştir.¹³¹ Demokrasinin yerleşmesinde en önemli göstergelerden seçimler konusunda Gürcistan'ın seçimlere katılan tüm taraflara eşit temsil hakkının sağlanması, oy kullanma ve oy sayım aşamalarında şeffalık, seçim prosedürleri hakkında seçmenin ve adayların seçimin her aşamasıyla ilgili bilgilendirilmesi konularında daha fazla çaba göstermesi, kuvvetler ayrılığı prensibinin yerleştirilmesi yoluyla pek çok yetkiyi elinde bulunduran yürütme erkinin gücü azaltılarak yasama, yürütme ve yargı arasında denge sağlanması gerekmektedir.

Adli sistem reformu ilerleme göstermekle beraber tam ve etkin yargı bağımsızlığının sağlanması hala ana amaçlardandır. Bu konuda 2010 yılında tamamlanmak üzere 2005 yılında bir ulusal strateji onaylanmıştır. Yargı etiği AB standartlarıyla uyumlu hale getirilmek üzere revize edilmiştir. Adalet Yüksek Okulu kurulmuştur.¹³² Aralık 2008'de devlet başkanı tarafından 2005 yılında onaylanmış EUJUST Themis yardımıyla geliştirilmiş Adli Ceza Sistemi için reform stratejisini

¹³⁰ Commission of The European Communities, "Comission Staff Working Document, Progress Report of Georgia, Implementation of ENP in 2008", SEC(2009) 513/2, Brussels, 23 April 2009, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2009/sec09_513_en.pdf, (07/02/2009), s. 4.

¹³¹ European Commission, "Comission Staff Working Document, Progress Report of Georgia, Implementation of ENP in 2009", SEC(2010) 518, Brussels, 12 May 2010, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2010/sec10_518_en.pdf, (15/05/2010), s. 3-4.

¹³² Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 5

gözden geçirmek amacıyla Adli Ceza Reformu Koordinasyon Konseyi kurulmuştur.¹³³ 2007 uygulama stratejisinde öncelik olarak belirtilen Ceza Prosedürü Yasası iki sene askıda bekledikten sonra Ekim 2009'da onaylanmıştır ve Ekim 2010'da yürürlüğe girmesi beklenmektedir. Bu yasa ile adli sistemde köklü değişiklikler gerçekleştirilmiş olacaktır. Yasa yargıçların, mahkeme personelinin ve adli prosedür kapsamındaki kişilerin devamlı eğitimini gerektirmektedir.¹³⁴ Yargı bağımsızlığının sağlanması toplumun devlet kurumlarına duyduğu güveni pekiştirmesi açısından çok önemlidir. Toplumun adalet ve yargıya duyduğu güvenmeye başlaması rüşvet ve yolsuzluk gibi sorunların ortadan kalkmasına yardımcı olacaktır.

Yasal yardım ve adli erişimin geliştirilmesi ve toplumda bu konuda farkındalık yaratılması için 2007 yılında bir yasa onaylanmıştır. Ücretsiz yasal yardım servisi ülke çapında devam etmektedir.¹³⁵ Yargıya erişim konusunda Yasal Destek Bakanlığı ülkenin her yanında tüm gruplara yasal destek sağlamaktadır. 2009'da iki yeni ofis açılmış ve çalışan sayısı 180'e yükselmiştir. Ocak 2009'dan itibaren on line olarak Gürcüce ve İngilizce hizmet verilmeye başlanmıştır. Yasal yardım servisi tarafından Rusça, Azerice, Ermenice bilgi broşürleri bastırılarak azınlıkların yaşadığı bölgelere dağıtılmıştır.¹³⁶ Yasal yardım ve adli erişimin kolaylaştırılmasının sağlanması konusunda Gürcistan'ın ülkede yaşamakta olan tüm kesimlere yönelik olarak oldukça aktif ve etkin davrandığı anlaşılmaktadır. Tüm bu faaliyetler sonucunda halkın yasal yardımlara erişim konusunda bilinç seviyesinin ne aşamada olduğu ve ilerleme kaydedilip kaydedilmediği istatistiklerin tutulması ve değerlendirilmesiyle hedefe ulaşıp ulaşılmadığının görülmesi açısından faydalı olabilecektir.

Kamu hizmetleri alanında 2007 ve 2008 yıllarına ait ilerleme raporlarında yeni bir yasanın 2007 yılında hazırlandığı fakat hala yürürlüğe konulmadığı belirtilmektedir.¹³⁷ Kamu hizmetleri alanında yeni yasa taslağı Kasım 2009'da sunulmuş fakat yoğun eleştiriye maruz kalmış ve Parlamento onayına sunulmamıştır.¹³⁸

¹³³ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 5

¹³⁴ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 4.

¹³⁵ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 5

¹³⁶ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 4.

¹³⁷ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 5

¹³⁸ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 4.

Yolsuzluğu önlemeye yönelik olarak 2007 yılında hazırlanan eylem planına göre kamu ve özel sektörün yolsuzluktan arındırılması, yolsuzlukla mücadele yasasının güçlendirilmesi, güvenlik güçleri ve yargının performansının geliştirilmesi hedeflenmiştir.¹³⁹ Gürcistan 2008’de BM Yolsuzlukla Mücadele Konvansiyonunu imzalamıştır. Adalet Bakanlığı’nın sorumluluğu altında Yolsuzlukla Mücadele Koordinasyon Konseyi oluşturulmuştur. Gümrük kodları değerlendirme, gümrükleme sonrası denetim ve depolama izni alanlarında yolsuzluğun engellenmesini sağlamak amacıyla basitleştirilmiştir.¹⁴⁰ Ceza yasasında yeni düzenlemeler ve Kontrol Meclisi Yasası 2009 Ocak’ta kabul edilmiştir. Kamu Hizmetlerinde Yolsuzluk ve Çıkar Çatışmaları Yasası ıslah edilmiştir.¹⁴¹ Kurumları ve bireyleri yolsuzluğa iten nedenlerin araştırılıp ortaya çıkarılması ve yasal düzenlemelerin yapılması önem taşımaktadır. Gürcistan’da yolsuzluk ile ilgili yasal düzenlemeler gerçekleştirilmektedir fakat önemli olan düzenlemelerin ilgili tüm kurumlar ve bireyler tarafından uygulanmasının sağlanması ve uygulamaların takibininin yapılarak kurumlara yönelik güven inşasının ülke genelinde oluşturulmasıdır.

Avrupa Konseyi (AK) ile işbirliği içerisinde 2007 yılında daha iyi yerel yönetim için ulusal çalışma programı yürütülmüştür. Ocak 2007’de yerel yönetimler üzerinde devlet denetimini getiren yasa onaylanmıştır.¹⁴² Yerel yönetimlerle ilgili olarak Ocak 2008’de yerel ve bölgesel yönetim reformlarının uygulanmasına yönelik faaliyetlerin daha iyi uygulanabilmesi için Bölgesel Kalkınma Bakanlığı kurulmuştur.¹⁴³ 2009 yılında Mali adem-i merkeziyetçilik henüz ulaşılabilmemiş değildir ve yerel yönetimlerin çoğu harcamaları konusunda % 90 hükümete bağlıdır.¹⁴⁴ Yerel yönetimlerin karar alma mekanizmalarında inisiyatif sahibi olmaları, yerel hizmetlerin hızlı ve etkin bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlayacağından Gürcistan’da yerel yönetimlerin yetkilerinin arttırılmasına yönelik düzenlemelerin hızlandırılması gerekmektedir.

¹³⁹ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 5

¹⁴⁰ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 5

¹⁴¹ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 5.

¹⁴² Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 6

¹⁴³ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 5

¹⁴⁴ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 4.

İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler alanında azınlıklar konusunda 2007 ve 2008 ilerleme raporlarında sivil entegrasyonun sağlanmasına yönelik programlar geliştirildiği, azınlıkların yaşadığı bölgelerde alt yapı yatırımlarının yapıldığı ve kamu yönetimi enstitülerinin kurulduğu gözlenmekle beraber sivil entegrasyon programında ilerleme sağlanmadığı, Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Fermanı'nın imzalanmadığı ve dinsel tahammülsüzlükte artış görüldüğü kaydedilmiştir.¹⁴⁵ Mayıs 2009'da hükümet Ulusal Entegrasyon Stratejisi: Sivil Entegrasyon ve Tahammül için Ulusal Konsept'i geliştirmiştir. Konsept ve eylem planı 2009 – 2014 yıllarını kapsayacaktır.¹⁴⁶ Gürcistan'ın, insan hakları konusunda gelişme kaydedemediği görülmektedir. Toplumsal bütünleşmenin sağlanması açısından gerekli tüm yasal düzenlemelerin yapılıp ardından bu düzenlemelerin uygulanması sağlanmalıdır. Ülkede yaşayan kesimler arasındaki etnik ve dinsel tahammülsüzlükleri ve ayrımcılığı azaltmaya ve ortadan kaldırmaya yönelik eylem planlarının hazırlanması ve uygulanması gerekmektedir.

Ceza evi ve tutukluluk koşulları hakkında Gürcistan'da İşkenceyi Önleme Komitesinin (European Committee for The Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) önerileri ışığında tutukluluk öncesi durum, ceza alma, gözaltı ve tahliye konularında düzenlemeye ihtiyaç duyulmaktadır.¹⁴⁷ 2008 yılında pek çok cezaevi yeniden yapılandırıldıysa da mevcut ceza, tahliye, gözaltı koşulları AK'nin beklentilerini karşılamamaktadır. 2008'in sonlarına doğru ceza evi ve tahliye bakanlığı oluşturulmasına karar verilmiştir.¹⁴⁸ 2009 yılında da daha önceki senelerde görülen olumsuzluklar devam etmiştir. Soruşturma Servisi ve Adalet Bakanlığı'nın birleşiminin ardından Yasal Destek Bakanlığı kurulmuştur. Bu yeni bakanlığın görevi tutukluluk koşullarındaki problemlere yönelik olarak sistematik eylemlerin geliştirilmesidir.¹⁴⁹ İşkence ve kötü muamelenin engellenmesi hakkında suçluların tatmin edici cezalar almadıkları ve yeterli araştırmaya tabi tutulmadıkları, güvenlik kuvvetlerinin aşırı güç kullanımına gitikleri görülmektedir. İşkenceye karşı BM Konvansiyonu Protokolü'nün önerdiği Ulusal Tedbir Mekanizması 2006'da

¹⁴⁵ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 6

¹⁴⁶ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 6.

¹⁴⁷ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 4

¹⁴⁸ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 6

¹⁴⁹ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 5.

onaylanmış fakat uygulamaya konmamıştır. 2008’de Ombudsman yasasına ilişkin iyileştirmelerin hazırlandığı belirtilmiştir. Ombudsman ofisi hükümetten yeterli finansmanı bulamadığı için uluslararası kurumlardan gelen fonlarla faaliyet göstermektedir.¹⁵⁰ Eylül 2009’da yeni bir Ombudsman atanmıştır. Ulusal Tedbir Mekanizması’nın yeni işlevini garantilemek için Ombudsman Ofisi güçlendirilmiştir. Bütçesel sıkıntılara rağmen 2010 yılında hükümetten tahsis edilen finansal destek artmıştır. 2008 – 2009 aralığında uygulanmak üzere işkenceyi ve aşır güç kullanımını önlemeye yönelik bir eylem planı hazırlanmış ve Ocak 2008’den Temmuz 2009’a kadar olan dönemdeki uygulamaları içeren bir rapor hazırlanmıştır. 2009 Aralıktan sonra işkence karşıtı eylem planı yenilenmemiştir.¹⁵¹ Genç suçlularla ilgili olarak 2007 yılında yapılan ve 2008’de yürürlüğe giren minimum suçluluk yaşını 14’den 12’ye indiren ve BM önerileriyle çelişen düzenleme yürürlüğe girmiştir. Genç suçluların eğitimi ve rehabilitasyonuna yönelik olarak sınırlı ilerleme kaydedildiği görülmüştür.¹⁵² Eylül 2009’da Genç Suçlular Adli Sistem Reform stratejisi ve eylem planı hazırlanmıştır. Bu strateji minimum suçluluk yaşını 14’den 12’ye indiren düzenlemeyi tersine çevirmeyi amaçlamaktadır.¹⁵³ Gürcistan’da sorgu, tutukluluk ve ceza evi koşulları ve kötü muamele ve işkenceyi önlemeye yönelik yasal düzenlemeler yeterli değildir. Bu konuda gerekli mevzuatın oluşturulup yürürlüğe girmesi ve uygulamaya yönelik olarak takibinin sık ve düzenli olarak yapılması, işkence ve kötü muamele yaptığı iddia edilen bireyler hakkında araştırma yapıp, suçlu bulunmaları halinde gereken cezanın uygulanması sağlanmalıdır.

Mülkiyet hakları konusunda, kentsel yenileme durumunda mülke el koyma durumuyla ilgili olarak vatandaşlardan ve şirketlerden şikayet geldiği 2007 ilerleme raporunda belirtilmektedir.¹⁵⁴ Bu konuya 2008 ve 2009 yılındaki raporlarda bir atıfta bulunulmamıştır.

Cinsel eşitlik konusunda 2007-2009 yıllarını kapsayan bir eylem planı hazırlanmış ve konuyla ilgili yasal çerçevenin yapısı ele alınmıştır. 2006 yılında aile içi

¹⁵⁰ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 6.

¹⁵¹ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 5.

¹⁵² Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 6.

¹⁵³ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s.6.

¹⁵⁴ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 4.

şiddetle mücadele yasası hazırlanmıştır. Temmuz 2007’de aile içi şiddeti engellemeye yönelik bir eylem planı kabul edilmiştir.¹⁵⁵ Aralık 2009’da aile içi şiddet kurbanlarını korumayı ve aile içi şiddeti ortadan kaldırmayı amaçlayan ve 2009 – 2010 yıllarını kapsayan eylem planı hazırlanmıştır. Cinsel eşitlik konusunda STK, uluslararası organizasyonlar ve hükümet yapılarının katılımıyla taslak bir yasanın geliştirilmesi ve 2010 baharında yasalaşması beklenmektedir.¹⁵⁶ Cinsel eşitlik ve aile içi şiddet hakkında hazırlanan tüm düzenlemelerin uygulanması, aile içi şiddet uygulayanların cezalandırılması ve aile içi şiddete maruz kalanlar için gerekli donanımına sahip sığınma evlerinin oluşturulması gerekmektedir. Toplumdaki tüm kesimlerin eğitim – öğretim olanaklarından eşit şekilde faydalanması, kadınların hem sosyal yaşama hem de iş yaşamına aktif olarak katılabilmesi sağlanmalı, iş fırsatları, ücret ve uygulanan muamele yönünden kadın – erkek eşitliği sağlanmalıdır.

Basın özgürlüğü konusunda kısıtlamalar görülmektedir. Ekim 2008’de Ulusal Komünikasyon Komisyonu tarafından muhalif grupların görüşlerine daha fazla yer verilmesine yönelik olarak kamu kanalı Kanal 1’in haftada iki defa farklı bakış açılarını yansıtan yayınlar yapmasına izin veren yeni bir yasa çıkarılmıştır.¹⁵⁷ Tüm TV kanallarına ulusal çapta uydu yayını imkanı verildiyse de uydu lisans fiyatlarının yüksek olması nedeniyle sınırlı bir etkisi olmuştur. Gürcistan Kamu Yayıncıları iktidar partisinin yararına taraflı kararlar almakla eleştirilmektedir. AB, Kasım 2009’da medya bağımsızlığı konusunda farkındalık yaratmak amacıyla Basın Özgürlüğü Hakkında İnsan Hakları ve Sivil Toplum semineri düzenlemiştir.¹⁵⁸ Toplumun haber alma özgürlüğü ve basın özgürlüğü yönünden Gürcistan oldukça geri kalmış durumdadır. Gerekli düzenlemelerin yapıp uygulamaya konulması gerekmektedir.

C. DIŞ İLİŞKİLER

Gürcistan, kuzeyde Rusya Federasyonu, doğuda Azerbaycan, güneyde Ermenistan, batıda Türkiye ve Karadeniz ile çevrilidir.¹⁵⁹

¹⁵⁵ A.e.

¹⁵⁶ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 6.

¹⁵⁷ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 6.

¹⁵⁸ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 6.

¹⁵⁹ Uysal, a.g.e., s. 59.

Rusya Federasyonu – Gürcistan ilişkilerinde Rusya’yı dengelemek amacıyla Gürcistan’ın yüzünü Batı’ya döndüğü ABD, AB ve uluslararası kuruluşlarla yakın ilişki kurmak istediği görülmektedir.¹⁶⁰ Buna karşılık Rusya, Kafkasya’yı Hazar Bölgesi ve Merkez Asya’da etkin olabilmek için mutlaka kontrolü altında bulunması gereken bir bölge olarak belirlemiştir.¹⁶¹ Rusya’nın Gürcistan’ı sınırlayacak ve kendisinin egemen jeopolitik ve ekonomik konumunu güçlendirecek bir politika güttüğü söylenebilir. Bu bağlamda Rusya, Gürcistan’ın Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) üyeliğini sağlamak için ülke içindeki etnik ayrılıkçı hareketleri desteklemiştir.¹⁶² Aralık 2000’de Rusya tarafından Abhazya ve Güney Osetya’yı hariç tutacak şekilde Gürcistan’a vize uygulamasına başlanmış ve Gürcistan, Rusya’nın dış işlerinden ziyade iç işlerine mensup bir unsurmuş algısı yaratılmaya çalışılmıştır. Rusya eski devlet başkanı Vladimir Putin’in Kafkasya’ya egemen olmaya yönelik dış politikası çerçevesinde Gürcistan’daki stratejik şirketlerin Rus şirketlerine satılması ülkede tepkilere neden olmuştur.¹⁶³ Rusya, ülkedeki iç çatışmalardan faydalanarak aynı anda hem aracı, hem barış sağlayıcı rolünü oynamakta hem de kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmektedir. Rusya ve Gürcistan’ın çıkarları enerji; ticaret; ulaştırma ve sınır kontrolü; terörizm; organize suçlar, silah ve uyuşturucu kaçakçılığı konularında çakışmakla beraber devlet inşası ve dış politika konularında çatışmaktadır. Rusya, NATO (North Atlantic Treaty Organization/Kuzey Atlantik Anlaşması Örgütü) üyeliği konusunda Gürcistan’ın girişimlerini güney sınırlarına yerleşebilecek bir tehdit olarak algılamaktadır.¹⁶⁴

Azerbaycan – Gürcistan ilişkileri çeşitli anlaşmalar, ticari ve ekonomik bağlantılar yoluyla derinleştirilmeye çalışılmaktadır. Özellikle Türkmenistan ve Özbekistan ile enerji alanında sıkıntıları olan Gürcistan enerji ihtiyacını karşılayabileceği Azerbaycan ile ilişkilerini geliştirmek istemektedir.¹⁶⁵

¹⁶⁰ Pamuk, a.g.e., s.104.

¹⁶¹ Philips, a.g.e., s. 3.

¹⁶² Ayrıntılı bilgi için bkz. Kamil Ağacan, “Ermenistan-Gürcistan İlişkileri”, *Ermeni Araştırmaları*, Ermeni Araştırmaları Enstitüsü Yayını, Sayı 19, Sonbahar 2005, <http://www.eraren.org/index.php?Page=DergiIcerik&IcerikNo=364>, (07/02/2009).

¹⁶³ ICG, *Georgia: What Now?*, s. 4.

¹⁶⁴ ICG, *Georgia: Sliding Towards Authoritarianism?*, s. 9.

¹⁶⁵ Pamuk, a.g.e., s.104.

Türkiye – Gürcistan ilişkileri, 1988 yılında Sarp sınır kapısının açılmasının ardından gelişmeye başlamıştır.¹⁶⁶ Türkiye, Gürcistan'ın toprak bütünlüğünü desteklediğini açıklamıştır. Bakü-Tiflis-Ceyhan petrol boru hattı ve Bakü-Tiflis – Erzurum gaz boru hattı en önemli işbirliği alanlarıdır.

Ermenistan – Gürcistan ilişkilerine bakıldığında tarihten gelen bir güvensizliğin mevcut olduğu, bu güvensizliğin bağımsızlığın ardından Ermenistan'ın Rusya ile işbirliğine gitmesi nedeniyle daha da arttığı ve Gürcistan'ın Cavakheti bölgesinde bulunan Ermeni azınlığın Gürcistan tarafından sürekli bir tehdit unsuru olarak algılandığı görülmektedir. Gürcistan devletinin toparlanmasıyla beraber Cavakheti Ermenilerinin ayrılıkçı eğilimleri törpülenmeye başlanmıştır zira Gürcistan hali hazırdaki ayrılıkçı hareketlere bir yenisinin daha eklenmesini arzulamamaktadır.¹⁶⁷ Ekonomik açıdan bakıldığında Türkiye ve Azerbaycan tarafından blokaj uygulanan Ermenistan'ın kara ticaretinin % 80'i Gürcistan üzerinden gerçekleşmektedir.¹⁶⁸

ABD – Gürcistan ilişkilerine bakıldığında 1990'lardan bu yana ABD yardımlarının gerçekleştirildiği görülmektedir. 11 Eylül 2001 saldırılarının ardından ABD terörizme karşı mücadele çerçevesinde Gürcistan'ı önemli bir müttefik olarak kabul etmiş ve hatta Gürcü ordusunun eğitimi amacıyla Gürcistan'a ufak bir askeri birlik yerleştirmiştir.¹⁶⁹ ABD, jeopolitik açıdan Gürcistan'ın konumunu ve ülkede askeri üs bulundurulmasını Rusya'nın güney sınırına hakim olabilmek açısından çok önemli bir nokta olarak görmektedir.¹⁷⁰

Bu konuda EP'de çatışmaların önlenmesi ve kriz yönetimi konularında politik diyalog ve dış işleri ve güvenlik konularında işbirliğini arttırmak; illegal silah ticareti, kitle imha silahlarının azaltılması gibi ortak güvenlik konularında daha ileri işbirliğini

¹⁶⁶ Uysal, a.g.e., s. 74.

¹⁶⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. Ağacan.

¹⁶⁸ ICG, Saakashvili's Ajara Success:Repeatable Elsewhere in Georgia Europe Briefing, 18 August 2004, http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/040818_saakashvili_ajara_success_repeatable_elsewhere_in_georgia.pdf, (15 Kasım 2009), s. 4.

¹⁶⁹ ICG, *Georgia: What Now?*, s. 5.

¹⁷⁰ ICG, *Georgia: Sliding Towards Authoritarianism?*, s. 9.

geliştirmek; teröre karşı mücadele çabalarını ve bölgesel işbirliğini arttırmak hedeflenmiştir.¹⁷¹

Temmuz 2007'den itibaren Gürcistan, ODGP ile aynı uygulamaları gerçekleştirmesi için davet edilmiştir. 2008 yılında davet edildiği 154 ODGP bildirisinden 117'sine katılmıştır.¹⁷² 2009 yılında Gürcistan ile bu alanda verimli bir diyalog yaşanmıştır. Gürcistan, 137 ODGP bildirisinden 97'sine katılmıştır.¹⁷³

Bölgesel İşbirliğinde amaç bölgesel işbirliği girişimlerine katılmaktır. 2007 yılında Gürcistan, Polonya tarafından organize edilen Azerbaycan, Ukrayna, Litvanya'nın katıldığı Hazar Denizi, Karadeniz, Baltık Denizi arasında enerji sektörü de dahil ekonomik ve politik ilişkileri güçlendirmeyi amaçlayan Devlet Başkanları zirvesine katılmıştır. Ulusal ve bölgesel seviyede sınır yönetimini geliştirmek amacıyla ENPI Destek Programı çatısı altında GK'de bölgesel sınır yönetimi projesine katılmıştır. Çevre konusunda oluşturulmuş olan ve Tiflis'te bulunan Kafkasya Bölgesel Çevre Merkezi'nin ortak kurucu ülkelerindendir.¹⁷⁴ Aralık 2008'de üç bölge ülkesinin ulusal temsilcilerinin onayıyla Çevre Merkezi için yeni bir yürütme yapısı oluşturulmuştur. Gürcistan, Güney Kafkasya Uyuşturucu Madde Karşıtı Programının üyesidir.¹⁷⁵ 2009 yılında AB tarafından teşvik edilen ve Azerbaycan, Ermenistan, Gürcistan arasında başlatılması düşünülen Güney Kafkasya Entegre Sınır Yönetimi Azerbaycan nedeniyle gecikmiş fakat Mart 2010'da uygulanmaya başlanmıştır. Güney Kafkasya Uyuşturucu Karşıtı Program 2009'da sona ermiştir. Programın sonuçlarının nasıl daha ileriye götürülebileneceği ve bölgesel illegal uyuşturucu ile mücadele çabalarına ilişkin tartışmalar devam etmektedir. Kafkasya Bölgesel Çevre Merkezi 2009 yılında bilgilendirme, kamu katılımı, çevre politikası, yerel çevresel eylem planları, dağlık bölgelerin sürdürülebilir kalkınması ve korunması alanlarında aktif olarak faaliyet göstermiştir. Yüksek öğrenim alanında Ermenistan, Azerbaycan ve Gürcistan uzaktan eğitim ve e-eğitim alanlarında işbirliğine gitmişlerdir. Bu proje TEMPUS

¹⁷¹ Decision Du Conseil, a.g.e., s. 16,17,18.

¹⁷² Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 7.

¹⁷³ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 6.

¹⁷⁴ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 6.

¹⁷⁵ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 7.

programı altında girişilen ilk işbirliği örneğidir.¹⁷⁶ GK ülkeleri arasında işbirliği Gürcistan – Ermenistan, Gürcistan – Azerbaycan olarak ikili yönde gerçekleşmiştir.¹⁷⁷ Bölgesel işbirliği alanında Ermenistan ve Azerbaycan arasındaki Dağlık Karabağ problemi nedeniyle işbirliği programları konusunda ülkelerin isteksizliği bugüne kadar bu alanın gelişimine ket vurduğu görülmektedir. Bölge ülkeleri daha çok enerji gibi ülkelere kazanç sağlayacak alanlarda işbirliğine gitmeyi tercih etmişlerdir. TEMPUS programı altında e-egitim alanındaki işbirliğinin sürdürülmesi ve amacına ulaşması sağlanmalı gerekli uzlaşma çabası her üç ülke tarafından ortaya koyulmalıdır. Projenin amacına ulaşması bölgede demokrasi, istikrar ve güvenlik arayışı içerisinde olan AB tarafından memnuniyetle karşılanacak ve gelecekte bölgede çok daha etkin bir aktör olarak yer alması açısından motive edici bir unsur olabilecektir.

D. GÜRCİSTAN’IN ADALET VE İÇ İŞLERİ, SÜREGİDEN İÇ ÇATIŞMALAR AÇISINDAN İNCELENMESİ

1995 Gürcistan Anayasası yargı bağımsızlığını garanti altına almışsa da uygulamada mahkemelerin politik baskılarla karşılaştığı ve özellikle Gül Devriminden sonra gerçekleştirilen düzenlemelerle baskılara karşı koyma kabiliyetlerini yitirdikleri görülmektedir. Yargıçların makul olmayan ücretlere çalışıyor olmalarından ötürü rüşvet yaygınlaşmıştır.¹⁷⁸ 2004 yılından hükümet yolsuzluğu engellemeye yönelik önemli adımlar atma yoluna gitmiştir. Bununla birlikte Devlet Başkanı’nın geçici bir süre için yargıçları atama ve görevden alma yetkisini üstlenmesinin ardından rüşvete karşı etkin bir takım uygulamalar gerçekleştirildiyse de yönetim açısından mahkemelerin etki altında tutulması kolaylaşmıştır. Yargılama ve kovuşturma süreçlerinde güvenlik güçleri tarafından aşırı güç kullanımı ve şeffalık eksikliği uluslararası gözlemciler ve sivil toplum kuruluşları tarafından eleştirilmektedir.¹⁷⁹

Gürcistan’ın iç çatışmaları ve Rusya’nın Gürcistan açısından tehdit unsuru olması nedeniyle (Pankisi bölgesinde yaşayan Çeçen sığınmacılar ve Rusya’nın iç çatışmaları tetikleyici davranışları) güvenlik alanında gerçekleştirilmek istenen

¹⁷⁶ Progress Report of Georgia, 12 May 2010 SEC(2010) 518, a.g.e., s. 7.

¹⁷⁷ Soso Tsiskarishvili, “On The Southern Caucasus Perspectives Of Becoming A Euro - Caucasus”, *Lithuanian Foreign Policy Review*, issue:17/2006, www.ceeol.com, (05/02/2010), s. 145.

¹⁷⁸ Jawad, a.g.e., s. 20.

¹⁷⁹ ICG, *Georgia: Sliding Towards Authoritarianism?*, s. 22.

reformlar gecikmektedir. Gürcistan’da etkin bir ulusal güvenlik stratejisi oluşturulamamıştır. Savunma Bakanlığı tarafından 2002 yılında hazırlanan “Beyaz Doküman” çerçevesinde birtakım iyileştirmeler yapıldıysa da yeterli olmamıştır. Gürcistan ayrıca uluslar arası kurumlardan savunma ile ilgili konularda tavsiye yardımı ve maddi yardım da almaktadır fakat bu yardımların ne derece etkin kullanıldığı tartışmalıdır. Güvenlik Güçleri mensupları gerekli eğitim ve donanımdan yoksun ve çok düşük ücretlerle çalışmaktadırlar. Maddi ve manevi tatminsizlik motivasyon kaybına yol açmakta ve çalışanları rüşvet ve yolsuzluğa sevk etmektedir. Sınır güvenliğini koruyan grupların belirtilen yoksunluklar nedeniyle etkin ve yeterli bir sınır kontrolü sağlayamadıkları görülmektedir.¹⁸⁰ 2004 yılından sonra ordu ve polis yetkinliklerini geliştirmek amacıyla Gürcistan Ordu Geliştirme ve Güvenlik Güçlerini Geliştirme Fonları kurulmuş fakat 2006 yılında ordu geliştirme fonu kapatılmıştır.¹⁸¹

Gürcistan’da Avrupa Komisyonu 2004-2005 yıllarında yargı reformu amacıyla Hukuk Devleti Misyonu oluşturmuştur. Gül Devrimi’nin ardından Temmuz 2004’de AB, 12 ay sürecek olan ceza hukuku sisteminin reformuna yönelik EUJUST Themis programını geliştirmiştir. Programın amaçları yeni bir ceza hukuku stratejisi için rehberlik etmek, yolsuzluğu önleme ve adli reform alanlarında ilgili Gürcü otoritelerinin koordinasyonunu desteklemek, yeni mevzuat için planlamayı desteklemek, ceza hukuku alanında bölgesel ve uluslararası işbirliğinin gelişimini desteklemektir. Program için 2,050,000 € tahsis edilmiş ve program boyunca konu ile ilgili Gürcü otoritelerle Avrupalı uzmanların işbirliğinden faydalanılmıştır. Mayıs 2005’de Gürcü hükümeti Ceza Hukuku Reform Stratejisini belirlemiştir.¹⁸² EUJUST Themis programı Temmuz 2005’de son bulmuştur. Haziran 2004’de Gürcistan hükümeti OİA’nın uygulanabilmesinin kolaylaştırılması amacıyla Başbakan’ın başkanlık ettiği Gürcistan’ın AB’ye entegrasyonunu amaçlayan bir komisyonun kurulması kararını

¹⁸⁰ Bakınız ayrıntılı bilgi için, Antje Fritz, “Status Report On Security Sector Governance in Georgia”, 19/12/2003, http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/10_ssg_08_fri.pdf, (22 Mart 2010).

¹⁸¹ ICG, a.g.e., s. 15.

¹⁸² Dov Lynch, “Why Georgia Matters?”, *European Union Institute for Security Studies Chaillot Papers No:86*, February 2006, http://www.operationspaix.net/sites/operationspaix.net/IMG/pdf/ChaillotPapers86_Georgia_fev2006_.pdf, (07/02/2009), s. 63.

almıştır.¹⁸³ AB, 2002 -2006 Gürcistan ÜSD’da Gürcistan’da Sınır Güvenliği reformunu şu iki amaç çerçevesinde desteklemiştir; Gürcistan’ın sınır güvenliği reformu konusunda en iyi metodoloji ve yaklaşımın diğer iç güçlerin de dahil edilerek belirlenmesi ve sürdürülmesi, güvenlik güçlerine mensup personelin eğitimi ve AB üyesi ülkelerle irtibatın ve değişimin desteklenmesi.¹⁸⁴ Bu strateji çerçevesinde 1 milyon €luk destek öngörülmüştür. AB Özel Temsilcisinin ekibi içerisinde dokuz üye bu görev için belirlenmiş ve 2005 Kasımında Sınır Güvenliği hakkında bir Değerlendirme Raporu yazılmıştır.¹⁸⁵

Eylem Planında adalet ve güvenlik konularında işbirliği ve diyalogun artırılmasıyla ilgili olarak, etkin ve geniş kapsamlı bir sınır yönetim sisteminin geliştirilmesi ve Gürcistan, AB ülkeleri, komşu ülkeler arasında sınır ötesi işbirliğinin yoğunlaştırılması yoluyla sınır yönetiminde işbirliği; göç konusunda işbirliğini geliştirmek, yasal olmayan göçün engellenmesi ve kontrolü ile üçüncü uyruklu ve yurtsuz kişilerin kendi uyruklarına kabulü konularında diyalogu arttırmak, kişilerin dolaşımını kolaylaştırmak, ulusal mülteci sistemini uluslararası standartlarla uyumlu hale getirmek; organize suçlarla mücadelede çabaları ve işbirliğini arttırmak, illegal göçmen, özellikle kadın ve çocuklar olmak üzere insan kaçakçılığına karşı mücadeleyi güçlendirmek, madde bağımlılığının rehabilitasyonu ve önlenmesi yoluyla madde bağımlılığı ve kaçakçılığına karşı mücadelenin artırılması, para aklamaya karşı mücadelede işbirliğinin artırılması yoluyla organize suç, kara para aklama ve insan ve madde kaçakçılığına karşı mücadele; adalet ve güvenlik güçleri konularında uluslararası ve bölgesel işbirliğini arttırmak, Gürcistan ve AB ülkeleri arasında adalet ve güvenlik güçleri konusunda daha ileri işbirliğini geliştirmek amaçlanmıştır.¹⁸⁶

Sınır Yönetimi konusunda Gürcistan, Azerbaycan ve Ermenistan ile birlikte Güney Kafkasya Entegre Sınır Yönetimi (South Caucasus Integrated Border Management) programına katılmıştır. Amacı entegre bir sınır yönetimi sistemi ile bölgesel stratejik sınır yönetimi kapasitesini arttırmaktır. AB Özel Temsilcisinin

¹⁸³ Elena Baracani, “The European Neighbourhood Policy: A New Anchor for Conflict Settlement?”, *Global Europe Papers* 2008/2, <http://www.bath.ac.uk/esml/research/security/pdf/baracani.pdf>, s. 7.

¹⁸⁴ Country Strategy Paper 2002-2006, a.g.e.

¹⁸⁵ Lynch, a.g.e., s. 75.

¹⁸⁶ Decision Du Conseil, a.g.e., s. 19-23.

tavsiyeleri doğrultusunda yeni yasalar ve düzenlemeler oluşturulmuştur.¹⁸⁷ Şubat 2008’de Avrupa Sınır Güvenlik Sisteminin (European Four Tier Border Security System) tüm ögelerini kapsayan 2008 – 2012 yılları için ulusal sınır yönetimi stratejisini oluşturmuştur. Bu alanla ilgili olarak hala kurumsal kapasitenin geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.¹⁸⁸ Sınır yönetimi alanında, Aralık 2009’da Ulusal Strateji altında öngörülen entegre sınır yönetiminin uygulanması için eylem planı kabul edilmiştir. Güney Kafkasya Sınır Destek Takımı için AB Özel Temsilcisi eylem planının sonlandırılmasına yardımcı olmuştur. Sınır Polisine daha fazla teknik destek sağlamıştır. Gürcistan, Azerbaycan ve Ermenistan ile birlikte Güney Kafkasya Entegre Sınır Yönetimi programına katılmaya devam etmiştir. Planlandığı gibi 2009 yılında Gürcistan vatandaşlarına biyometrik pasaport uygulamasına geçilememiştir. 2008 iltica yasasına uygun olarak 2009’da mülteciler için seyahat evrakları çıkarılmıştır.¹⁸⁹

Gürcistan kara, hava, deniz yoluyla göçmen kaçakçılığına karşı protokolü ve ulus ötesi organize suçlara karşı BM Konvansiyonunu 2006 yılında imzalamış fakat tam olarak uygulamasını henüz gerçekleştirememiştir.¹⁹⁰ Bu alanda bir Göç Politikası dokümanı geliştirilmiştir onay beklenmektedir.¹⁹¹ Avrupa Komisyonu, yaşlı nüfusun hareket kabiliyetini arttırmaya yönelik olarak hazırlanmış AENEAS (Attaining Energy-Efficient Mobility in an Ageing Society) projelerini Gürcistan’da finanse etmiştir ve doküman güvenliği, geri dönüş yapan göçmenlerin entegrasyonu gibi konularda destek vermiştir. Yabancıların yasal statüsü üzerine kanun hazırlanması, göç akınlarını kontrol edebilmek amacıyla bir veri tabanı kurulması öngörülmüşse de henüz pratiğe dökülemediği. Avrupa Komisyonu, Adalet Bakanlığı ve Sivil Kayıt Ajansını veri güvenliği konusunda desteklemektedir. Abhazya ve Güney Osetya çatışmalarından kaçan kişilerin korunması Şubat 2007 yılında kabul edilen sivil hakların ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi stratejisiyle gerçekleştirilmeye çalışıldıysa da bu konudaki eylem planı askıda kalmıştır. Bu konuda nüfus sayımına ve kişilerin kayıt altına alınmasını sağlayacak bir sisteme ihtiyaç duyulmaktadır. 2007 yılında mülteciler

¹⁸⁷ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 8.

¹⁸⁸ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 15.

¹⁸⁹ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 15.

¹⁹⁰ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 8.

¹⁹¹ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 15.

hakkında kanun ıslah edilmiş ve mülteci koruma sistemi oluşturulmuştur.¹⁹² Gürcistan'da henüz emek göçünü düzenleyen bir yasa bulunmamaktadır. Gürcistan, AK'nin veri güvenliği konvansiyonlarında taraf olarak bulunmaktaysa da veri güvenliği yasası henüz kabul edilmemiştir.¹⁹³ Kişisel veri güvenliği konusunda bir yasa taslağı kabul edilmeyi beklemektedir. İdari kapasite ve mevzuat konularında kişisel veri güvenliği hakkında sistem AB üyesi ülkelerle olduğu kadar EUROPOL ve EUROJUST ile yapılacak işbirliği için gereklidir. Ocak 2010'da Adalet Bakanlığı tarafından bağımsız veri değişim ajansı kurulmuştur. 1981 Bireylerin Korunması hakkında AK Konvansiyonu Ek Protokolünün onayı ve imzalanması amacıyla Ocak 2010'da Adalet Bakanlığı tarafından bağımsız veri değişim ajansı kurulmuştur.¹⁹⁴ Gürcistan, 2009 yılında göç yönetimi konusunda veri tabanı oluşturmadığı gibi emek göçünü düzenlemeye yönelik mevzuat ya da politika ortaya koymamıştır. Sığınma hakkı talep edenler için AB'den gelecek destekle geçici kabul yapılandırılması devam etmektedir. 2009 yılında vize işlemlerinin kolaylaştırılmasıyla ilgili teknik düzenlemeler yapılmıştır ve 2010'da imzalanması beklenmektedir. Kasım 2009'da 16 Avrupa ülkesiyle üç ana konuda işbirliğine gidilmiştir: yasal göçün teşviki, illegal göçe karşı mücadele, göçün kalkınmaya katkısı.¹⁹⁵

İnsan kaçakçılığına karşı 2007 – 2008 ulusal mücadele planı kaçakçılık kurbanlarının rehabilitasyonu ve yeniden entegrasyonu için özel ölçütler içeren programlar geliştirmiştir. Temmuz 2007'de ulusal strateji adapte edilmiştir. Ulusal otorite uluslar arası organizasyonlar ve STK'larla beraber farklı ihtiyaç gruplarına yönelik olarak eğitim amaçlı işbirliği ağı oluşturmuştur.¹⁹⁶ 2007 -2008 ulusal mücadele planı tam anlamıyla uygulanmıştır. Devlet kurumları arasındaki başarılı işbirliği kurbanların daha iyi korunmasını, daha iyi araştırmaların ve yargılamaların yapılmasını sağlamıştır. Organize suçlara karşı mücadele konusunda Gürcistan, BM'in ulus aşırı organize suç ve ateşli silahlar, bunların parçaları, hammaddeleri, cephane ticaretinin ve bunların yasal olmayan bir şekilde üretimi hakkındaki konvansiyonun üçüncü

¹⁹² Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 8, 9.

¹⁹³ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 15.

¹⁹⁴ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 17.

¹⁹⁵ A.g.e., s. 16.

¹⁹⁶ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 9.

protokolünü hala imzalamamıştır.¹⁹⁷ 2009'da Gürcistan, BM'in ulus aşırı organize suç ve ateşli silahlar, bunların parçaları, hammaddeleri, cephane ticaretinin ve bunların yasal olmayan bir şekilde üretimi hakkındaki konvansiyonun üçüncü protokolünü onaylamak ve imzalamak üzere hazırlık faaliyetlerine başlamıştır. 2008 yılında imzalanan siber suçlar üzerine Avrupa Konvansiyonu'nun uygulanması için İç İşleri ve Adalet Bakanlığı Haziran 2009'da AB ve AK'nin desteğiyle bir yıllık bir proje başlatmıştır. İnsan kaçakçılığı konusunda İç İşleri Bakanlığı, Ulusal Kaçakçılık Karşıtı Eylem Planı'nın uygulanmasına devam etmiştir. Özel bir polis web sitesinin kurulmasıyla farkındalık artışına ayrı bir önem verilmiştir.¹⁹⁸

Uyuşturucu'ya karşı mücadelede 2007 yılında ulusal uyuşturucu stratejisi için bir çerçeve doküman hazırlandıysa da tam olarak yerleştirilememiştir. Uyuşturucu madde politikası konseyi ulusal mevzuatı uluslar arası standartlarla aynı çizgiye getirmeye başlamıştır. Bu konuda STK'lar ile karşılıklı işbirliği düzensiz ve yetersizdir.¹⁹⁹ Uyuşturucu ticaretini engelleme ve gençliğin korunması konusunda Ulusal Uyuşturucu Stratejisi onay beklemektedir. Gürcistan, Güney Kafkasya Uyuşturucu Madde bağımlılığı bölgesel programına katılmaktadır. Güvenlik güçlerinin bu konudaki çabaları sürekli bir dikkati gerektirmektedir.²⁰⁰ Gürcistan, Güney Kafkasya Uyuşturucu Madde bağımlılığı bölgesel programına katılımına devam etmiştir fakat 2009 yılında program için ulusal bir odak noktası geliştirmede başarılı olamamıştır.²⁰¹

Para aklama konusuyla ilgili olarak, Gürcistan Ceza Yasasını 2007 yılında Avrupa Moneyval Grup ve Finansal Eylem Görev Gücü (FEGG) önerileriyle uyumlaştırmak için belgelenmemiş ve illegal muameleler arasındaki ayırımın beraberinde kara paradan elde edilen mülk ve varlıklara el konulmasını da içeren düzenlemelere girişmiştir. 2008 yılında Para Aklama Yasasının kapsamı FEGG'nin önerileri doğrultusunda emlak acenteleri, hayır kurumları, vergi mükelleflerinin

¹⁹⁷ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 15.

¹⁹⁸ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 16.

¹⁹⁹ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 9.

²⁰⁰ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 15.

²⁰¹ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 16.

yükümlülüklerinin raporlanmasını içerecek şekilde genişletilmiştir.²⁰² 2009 yılında Gürcistan FEGG ve Avrupa Moneyval Grup ile yapılan işbirliğine devam etmiştir. Kara para aklama ve terörle mücadele konularında uluslar arası uygulama seminerlerine katılmıştır.²⁰³

Bölgesel ve uluslar arası adli işbirliğine yönelik olarak, AK'nin 1959 Karşılıklı Yasal Destek Konvansiyonu ve 1978 Ek Protokolü ve 1957 Suçluların İadesi konusunda Avrupa Konvansiyonu; Sivil, Ailevi ve Cezai konularda Yasal İlişkiler ve Yasal Destek 1993 Minsk Konvansiyonu Gürcistan'ın işbirliği çerçevesini oluşturmaktadır. Sivil, Ailevi ve Cezai konularda Yasal İlişkiler ve Yasal Destek 1993 Minsk Konvansiyonu konusunda BDT ülkeleriyle işbirliği yapılmaktadır. 1997 yılında 1980 Çocuk Kaçırımları Hague Konvansiyonu'nu imzalamıştır fakat bu hususta daha fazla kaynak ve dikkat sarf edilmesi gerekmektedir. AB üye ülkeleriyle adli işbirliği ya da güvenlik güçleri ve yargı ağının oluşturulması hususunda pratik bilgi değişiminde gelişme kaydedilememiştir. Gürcistan, Avrupa Konseyi Otomatik Kişisel Veri İşleme ile ilgili Bireysel Koruma Konvansiyonu 2001 Ek Protokolü onayı ve imzalanması için gereken bağımsız ulusal veri koruma ve denetleme organını kuramamıştır.²⁰⁴ 2009 yılında bu alanda ilerleme kaydedilmemiştir.²⁰⁵

Gürcistan'da Abhazya, Güney Osetya, Acara ile ilgili iç çatışmalar bulunmaktadır. Halihazırda cumhurbaşkanı olan ve 2004 yılında ilk başkanlığını devralan Mihail Saakaşvili toprak bütünlüğünü sağlamayı ilk hedef olarak belirlemiştir ve ekonomik standartların iyileştirilmesini takiben Güney Osetya ve Abhazya'nın Gürcistan içerisinde yer almak isteyeceklerini belirtmiştir. Bununla birlikte Saakaşvili'nin olaylara sınırlı bakış açısı nedeniyle birincil hedefine ulaşamadığı aksine çatışmaları tırmandırdığı görülmektedir.²⁰⁶ Saakaşvili özellikle Abhazya – Güney Osetya meselelerini Rus-Gürcü meselesi olarak ele almıştır. Abhaz ve Oset liderlerle görüşmeyi reddetmesi, alternatif sürgünde yönetimler oluşturması bu halkları

²⁰² Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 16

²⁰³ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 16.

²⁰⁴ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 16.

²⁰⁵ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 16.

²⁰⁶ ICG, Georgia: Avoiding War In South Ossetia Europe Report No:159, 26 November 2004, http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/159_georgia_avoiding_war_in_south_ossetia.pdf, (15 Kasım 2009), s. 1.

Gürcistan'a yabancılaştırmıştır. Putin'in iktidara gelmesiyle birlikte Rusya, bu yabancılaşmayı kendini bölgede aktif bir oyuncu durumuna getirmek amacıyla kullanmaktan kaçınmamıştır.²⁰⁷ Aşağıda Acaristan, Güney Osetya ve Abhazyaya ile ilgili çatışmalar hakkında bilgi verilmektedir.

1) Acaristan

16 Haziran 1921'de Gürcistan'a bağlı özerk bir cumhuriyet olarak SSCB içerisindeki yerini almıştır. Başkenti Batum sanayi ve ticaret merkezi olmakla beraber şehirde Bakü'den gelen petrolün işlendiği bir rafineri bulunmaktadır.²⁰⁸ 1991'de Gürcistan'ın bağımsızlığının ilanı ile Acaristan lideri Aslan Abaşidze ve Gürcü lider Zviad Gamsahurdia arasında yakınlaşma oluşmuş, muhalefetin güçlenmesinden hoşnutluk duymayan Abaşidze Rusya ve Türkiye ile ilişkileri geliştirme yönüne gitmiş, elde ettiği gelirlerden Gürcistan merkezi yönetimine pay vermek istememiştir.²⁰⁹ Eduard Şevardnadze döneminde ilişkiler tamamen iki liderin kişisel ilişkileri çerçevesinde gelişmiştir. Şevardnadze ayrılıkçı eğilimlere yönelik korkuları sebebiyle Acaristan liderini bazen eleştirip bazen de ödüllendirirken Abaşidze'nin de zor durumda kaldığı durumlarda Şevardnadze'den desteğini esirgemediği görülmüştür. 2000 yılında Gürcistan Anayasasında yapılan değişiklik ile "Acaristan Özerk Cumhuriyeti" statüsünün Gürcistan Anayasası tarafından belirleneceği ilkesi benimsenmişse de Abaşidze'nin 2004 yılında Acaristan'ı terk etmek zorunda kalışına kadar uygulanmamıştır.²¹⁰

SSCB'nin dağılmasının ardından Aslan Abaşidze Acaristan'ı kendi beyliği gibi kullanmış, kilit mevkilere kendi ailesine mensup kişileri yerleştirmiştir. Ekonomik ve siyasi mevzularda merkezin hakimiyetini reddetmiştir. Bütçesel yükümlülükler merkez ile Acaristan arasındaki ilişkileri bozmuş, Gürcistan Hükümeti Abaşidze'nin Batum'u serbest ekonomik bölgeye dönüştürme taleplerini reddetmiştir.²¹¹ Abaşidze, Gül Devrimi sırasında Şevardnadze'yi desteklemiş, Saakaşvili ile her türlü görüşmeyi

²⁰⁷ Çelikpala, a.g.e., s. 11.

²⁰⁸ Uysal, a.g.e., s. 68.

²⁰⁹ Pamuk, a.g.e., s. 118.

²¹⁰ ICG, *Saakashvili's Ajara Success: Repeatable Elsewhere in Georgia*, s. 3.

²¹¹ Zurab Chiaberashvili, Gigi Tevzadze, "Power Elites in Georgia: Old and New", http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/10_wg11_chapt9_100.pdf, (15 Kasım 2009) s. 194-196.

reddetmiş ve Rusya'nın desteğine güvenmiştir. Saakaşvili'nin iktidara gelmesinin ardından Acaristan'a karşı ekonomik blokaj başlatılmış ve Abaşidze'nin Tiflis'in otoritesini tanınması talep edilmiştir. Buna karşılık Abaşidze Acaristan'ı Gürcistan'a bağlayan ana köprüleri havaya uçurmuştur. Rusya'nın arabuluculuğuyla durum silahlı çatışmaya dönüşmemiş, Abaşidze ve ailesi Mayıs 2004'de Moskova'ya göç etmiştir. Acaristan 2004 yılına kadar merkezi kontrolün dışında kalmış ve Saakaşvili tarafından kontrol altına alınması toprak bütünlüğünün sağlanması yolunda bir adım olarak Saakaşvili'ye artı puan kazandırmıştır.²¹² 2007 yılında Tiflis'te bulunan Anayasa Mahkemesi Batum'a taşınmış, turizmi arttırmaya yönelik geniş çaplı bir program oluşturulmuş, Abhazya'dan gelen sığınmacıların bir kısmı Acaristan'a yerleştirilmiştir.²¹³

Acaristan'a özerklik verilmiş olmasının ana nedeni Acaraların müslüman olmalarıdır zira Acaraların kendilerini etnik olarak Gürcü görmelerinden ötürü açıkça ayrılıkçı söylemleri olmamıştır.²¹⁴ Her ne kadar Abhazya ve Güney Osetya'da yaşamakta olduğu gibi bağımsızlık taleplerinde bulunmasa da Acaristan'ın BDT birlikleri ile işbirliği girişimleri ve Rusya tarafından dolaylı olarak destekleniyor oluşu Gürcistan'ın konuyu bir tehdit olarak algılamasına yol açmaktadır. Bununla birlikte Acaristan'ın Rusya ile sınırı bulunmamaktadır. Abhazya ve Güney Osetya'dan farklı olarak Rusya'nın bölgede barış gücü bulunmamıştır ve Rusya, Acaralara Rus vatandaşlığı ve pasaportu verme girişiminde bulunmamıştır.²¹⁵

2) Güney Osetya

Gürcistan'ın 1921'de SSCB'ye dahil olmasının ardından 20 Nisan 1922'de Güney Osetya Özerk Bölgesi oluşturulmuştur. Gürcülere göre Ruslar, Güney Osetya Özerk Bölgesi'ni oluşturarak Gürcistan'ı kontrol edebilmek amacıyla ülkede sürekli

²¹² Jawad, a.g.e., s. 7.

²¹³ Ayrıntılı bilgi için bkz., William C. Green, "Ajara-A New Russian Option in Georgia", *Strategic Insights*, Center for Contemporary Conflict, www.kms1.isn.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/95548/.../07_greenDec08.pdf, (22 Mart 2010).

²¹⁴ A.e.

²¹⁵ ICG, *Saakashvili's Ajara Success: Repeatable Elsewhere in Georgia*, s. 9.

çatışma unsuru olabilecek bir alan yaratmıştır.²¹⁶ Güney Osetya'nın 20 Eylül 1990'da "Demokratik Güney Osetya Cumhuriyeti"ni" ilanının ardından Gürcistan bölgenin özerkliğini kaldırmış ve buraya kuvvet göndermiştir.²¹⁷ Bu manevra bölgede çatışmaya yol açabilecek bir unsur olmakla beraber, Güney Osetya'nın fiili olarak ayrılıkçı eğilimlerine katkıda bulunmuş ve Ruslara Gürcistan'ın iç işlerine müdahalesini meşrulaştırma imkanını vermiştir.²¹⁸ Güney Osetya'da Ocak 1992'de yapılan ve halkın % 97'sinin Kuzey Osetya ile birleşmek istediği referandum sonucunda Gürcistan – Güney Osetya ilişkileri gerginleşmiştir. Çıkan çatışmalar Temmuz 1992'ye kadar devam etmiştir. Bunun akabinde Rusya bölgeye barış gücü göndermiştir.²¹⁹ 1992 yılında Gürcistan ile Rusya arasında Gürcü – Oset çatışmasının çözümüne dair prensip anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşma ile Rusya, Gürcistan, Güney ve Kuzey Osetya'dan oluşan Ortak Kontrol Komisyonu (Joint Control Commission) ekonomik iyileştirmelerin gerçekleştirilmesi ve sığınmacıların geri dönüşü için gerekli şartların hazırlanması amacıyla kurulmuştur. Aynı zamanda Rusya, Gürcistan ve Güney Osetya'nın katılımıyla Ortak Barış Koruma Gücü (Joint Peace Keeping Force) barışın güvence altına alınması ve güvenlik koridoru sağlanması amacıyla oluşturulmuştur. Çatışan taraflar arasında müzakerelerin gerçekleştirilmesi amacıyla Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) misyonu kurulmuştur.

Güney Osetya lideri Ludvig Şibirov ve Gürcistan Devlet Başkanı Şevardnadze arasında 2000 yılında yeniden bütünleşmeye yönelik adımlar atılmışsa da 2001 yılında Güney Osetya'da Eduard Kokoyti başkan olmuş ve Gürcistan ile bütünleşmenin mümkün olamayacağını vurgulamıştır. Saakaşvili'nin 2004 yılında kaçakçılığı bitirme amacıyla uygulamaya başladığı plan ve iç işlerine bağlı birlikleri çatışma bölgesindeki Gürcü nüfuslu şehirlere yerleştirmesi Güney Osetya tarafından tepkiyle karşılanmış ve Saakaşvili'nin umut ettiğinin tersine Güney Osetya'yı Gürcistan'a yaklaştırmaktan ziyade uzaklaştırmıştır.²²⁰ 2004 yılındaki çatışmaların ardından silahsızlanmaya yönelik kararlar uygulanmamıştır. Pek çok Oset, Gürcistan'dan Rusya sınırları içinde bulunan

²¹⁶ Tebrone Gomelauri, "The Role of Economic Factors in Conflict Resolution in Georgia and the Caucasus", Central European Univ. Center for Policy Studies-Open Society Institute, 2001-2002, <http://pdc.ceu.hu/archive/00001807/01/Gomelauri.pdf>, (15 Kasım 2009), s. 8.

²¹⁷ Uysal, a.g.e., s. 71.

²¹⁸ Gomelauri, a.g.e., s. 9.

²¹⁹ Pamuk, a.g.e., s. 121.

²²⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. ICG, *Georgia: Avoiding War In South Ossetia*

Kuzey Osetya'ya göç etmek zorunda kalmıştır. Kuzey Osetya'ya yerleşen 10.000'in üzerinde mülteci Rus vatandaşlığı almıştır.²²¹ Rusya, Güney Osetya'nın Beslan kentinde meydana gelen 2004 Beslan katliamının ardından sınırları kapatmıştır. Güney Osetya'ya finansal yardımlarda bulunmuştur. Gürcistan Rusya'yı, Güney Osetya'ya silah, zırhlı araç, askeri ekipman sağlamakla suçlamaktadır. 2006 yılında Saakaşvili yönetimi, Güney Osetya'da Şibirov döneminde görevde bulunmuş olan Dmitri Sanokoyev'i Güney Osetya yönetimi lideri olarak atadığını açıklamıştır. Sanokoyev çatışma bölgesindeki Gürcistan nüfuslu Kurta şehrinde faaliyetlerini yürütmüştür. Gürcistan ile entegrasyonun sağlanması hedefiyle yola çıkan Dmitri Sanokoyev'in amacı Osetler arasında destek arayışları olsa da beklediği desteği elde edememiştir. Tarafların çatışmaya yönelik olarak farklı tehdit algılamalarına sahip olmaları nedeniyle sorun çözümsüz kalmıştır.

Güney Osetya, Rusya'yı barışın güvencesi olarak görürken, Gürcistan, Rusya'yı açık bir tehdit unsuru olarak görmektedir. Taraflar pek çok kez çözüme varmak için öneriler geliştirdiyse de Gürcistan Güney Osetya'ya geniş bir özerklik vaad etmekle beraber bu özerkliğin neler içereceğini açık bir şekilde belirtmemiştir. Bununla birlikte Güney Osetya'ya tam bağımsızlık ya da Kuzey Osetya ile entegrasyon taleplerinde bulunmuş ve Gürcistan'ın özerklik önerisini reddetmiştir.²²² Saakaşvili çatışmayı Güney Osetya ile Gürcistan arasında değil Rusya ile Gürcistan arasında bir çatışma olarak değerlendirmektedir. Saakaşvili 2004 yılında yaptığı bir konuşmada 2009 yılından önce Güney Osetya ve Abhazya'nın Gürcistan ile bütünleşmesinin gerçekleşmiş olacağını vaat etmiştir.²²³ Gürcistan ve Güney Osetya arasında artan gerilim sonucunda Ağustos 2008'de Gürcistan, Güney Osetya'nın başkenti Şinvali'ye askeri saldırı düzenlemiş bunun sonucunda Rusya'nın Gürcistan'ı çekilmeye zorlayacak müdahalesinin ardından Güney Osetya bağımsızlığını ilan etmiş ve daha sonra da

221 Ayrıntılı bilgi için bkz. ICG, Georgia-South Ossetia:Refugee Return the Path to Peace Europe Briefing No:38, 19 April 2005, http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/b038_georgia_south_ossetia_refugee_return_the_path_to_peace.pdf, (15 Kasım 2009).

222 Ayrıntılı bilgi için bkz. ICG, Georgia's South Ossetia Conflict:Make Haste Slowly Europe Report No:183, 7 June 2007, http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/183_georgia_s_south_ossetia_conflict_make_haste_slowly.pdf, (15 Kasım 2009).

223 Ayrıntılı bilgi için bkz. Georgia:Avoiding War In South Ossetia.

Kuzey Osetya ile birleşme taleplerini dile getirmişler ve Rusya 26 Ağustos 2008’de Güney Osetya’nın bağımsızlığını tanıdığını açıklamıştır.²²⁴ Aralık 2009’da Gürcistan’ın Abhazya ve Güney Osetya ile ilişkilerden sorumlu bakanı Temuri Yakobaşvili parlamento tarafından Abhazya ve Güney Osetya’ya yönelik ekonomi, sağlık, kültür alanlarında etkileşimi artırma amacıyla yapıcı bir strateji planı hazırlandığını ve 31 Temmuz 2010 itibariyle tamamlanmasına çalışıldığını açıklamıştır. Strateji planı hazırlanırken Abhazya ve Güney Osetya’ya danışılmamakla birlikte planın Abhazya ve Güney Osetya ile teke tek ilişkiler kurularak Rusya’nın elinin güçlendirilmesinin önlenmesi ve çözüm odaklı davranıldığının uluslar arası topluma gösterilmesi amacını taşıdığı açıklanmıştır.²²⁵

3) *Abhazya*

Abhazya ile Gürcistan arasındaki çatışmayı anlayabilmek açısından SSCB’nin oluştuğu yıllara dönmek gerekmektedir. 1921 yılında bağımsız Abhazya Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti ilan edilmiş ve Gürcistan bu bağımsızlığı tanımış, Abhazya ile Gürcistan arasında özel bir ittifak anlaşması imzalanmıştır.²²⁶ 1925’de kabul edilen Abhaz Anayasası, Abhazya’yı diğer SSCB Cumhuriyetleri ile eşit statüye sahip ayrı bir yapı olarak tanımlamıştır.²²⁷ Abhazya ve Gürcistan arasındaki bu durum 1925 Abhaz ve 1927 Gürcistan anayasalarınınca teyit edilmiştir. 1931 yılında Abhazya’nın statüsü düşürülerek GSSC’ye bağlı özerk cumhuriyet konumuna getirilmiştir ve 1936 ve 1977 SSCB anayasalarının ardından bu durumu vurgulayan 1937 ve 1978 tarihli Abhazya Özerk Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti (AÖSSC) ve GSSC anayasaları onaylanmıştır. SSCB’nin dağılmaya başlamasıyla birlikte 1990 yılında GSSC Yüksek Sovyeti 1921-1985 yıllarında imzalanan anlaşmaların (Abhazya ile ilgili kısımlar dahil) geçersiz kılındığını karara bağlamış ve 1992 yılında 1978 tarihli GSSC Anayasasını lağvettiğini ve 1921 tarihli anayasaya dönüldüğünü açıklamıştır. 1921 Anayasasında AÖSSC yer almamaktadır. Abhazya Parlamentosu 1992’de 1925 tarihli Anayasasına geri

²²⁴ Human Rights Watch, Georgia Country Summary, January 2009, <http://www.hrw.org/en/node/79339>, (15 Kasım 2009), s. 1.

²²⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. Mitat Çelikpala, “Gürcistan’ın Yeni Abhazya-Güney Osetya Açılımı”, *Kafsam Politika Notu*, 07/01/2010, No:1001, http://www.kafsam.org/dp/kafsam_pn1001.pdf, (15 Kasım 2009)

²²⁶ Pamuk, a.g.e., s. 110.

²²⁷ Stephen D. Shenfiled, “Origins and Evolutions of the Georgian- Abkhaz Conflict”, 15 October 2008, www.circassianworld.com/Geo_Abk_conflict.html, (21 Aralık 2009) s. 9.

döndüğünü açıklamış ve Sovyet Sosyalist ve Özerk sıfatlarını kaldırarak bağımsız Abhazya Cumhuriyetini ilan etmiştir.²²⁸

Abhazya ile Gürcistan arasındaki çatışma 1992- 1993 savaşı ile en yüksek noktasına ulaşmıştır. Gürcü tarafın yenilgisi Abhaz liderlerin konumunu güçlendirmiştir. Abhazya Yüksek Sovyeti 1993 yılında Rusya Yüksek Sovyeti'ne uygun bir uluslararası yasal form altında Rusya ile entegrasyona dair başvuruda bulunmuş fakat başvuru kabul görmemiştir. 1994 yılında Rus yönetimi Abhazya'ya ekonomik ve politik ambargo uygulamaya başlamıştır. Ne var ki bu uygulama anti – Rus duygular yaratmamış yerine durumun Tibilis'in politik entrikaları, Moskova'daki Gürcü lobisi ve Rusya üzerindeki Batı baskısından kaynaklandığı düşüncesine neden olmuştur.²²⁹ Kasım 1994'de Abhazya Yüksek Sovyeti bağımsızlığını ilan etmiş fakat Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Gürcistan'ın toprak bütünlüğüne ve egemenliğine vurguda bulunarak Mayıs 1994'de Moskova'da imzalanan ateşkes anlaşmasına istinaden yeniden bir savaşın başlamasını önlemek amacıyla Birleşmiş Milletlere (BM) mensup 136 üyenin uluslararası askeri gözlemcilerinden ve ayrıca çoğunluğu Ruslardan oluşan BDT'ye ait barış gücü Abhazya'ya yerleştirilmiş ve barışın korunmasına yardımcı olmuştur.²³⁰ Moskova Anlaşması ile ayrıca BM ateşkes anlaşmasının uygulandığının gözlenmesi, BDT barış gücü operasyonlarının gözlenmesi, sığınmacıların güvenli bir şekilde geri dönmelerine katkıda bulunması, Kodor bölgesinde devriye gezmesi, güvenlik bölgesinin dışında bulunan birliklerin denetlenmesi amacıyla 121 askeri gözlemciden oluşan ve görev süresi periyodik olarak BM Güvenlik Konseyi tarafından uzatılan bir gözlemci misyon oluşturulmuştur.²³¹ Periyodik aralıklarla Gürcü ve Abhaz tarafları bir araya getiren BM'in atadığı Genel Sekreter Özel Temsilcisi başkanlığında AGİT, Rusya, ABD, İngiltere, Almanya, Fransa

²²⁸ Pamuk, a.g.e., s.110,111,112,113.

²²⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Alexander Krylov, "The Georgian – Abkhazian Conflict, The Security of the Caspian Sea Region", *Oxford University Press*, 2001, http://www.circassianworld.com/Georgian_Abkhazian_Conflict.html, (21 Kasım 2009)

²³⁰ Gomelauri, a.g.e., s. 7.

²³¹ ICG, *Abkhazia Ways Forward Europe Report No:179, 18 January 2007*, http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/179_abkhazia_ways_forward.pdf, (05 12 2009), s. 3.

katılımıyla oluşmuş Cenova Barış Süreci daha kapsamlı bir barış anlaşmasının gerçekleştirilmesinde başarılı olamamıştır.²³²

1995 yılında Şevardnadze Abhazya'nın Gürcistan'da federal bir yapı temelinde geniş statüye ve Gürcistan anayasasına uygun olmak üzere kendi anayasasına, parlamentosuna, anayasa mahkemesine sahip olabileceğini belirtmiştir. 1996 yılında Abhazya, Gürcistan ile eşit statüye sahip olduğu bir federasyon yapısı önermiştir. Bu öneriye göre yapı hem federasyon hem de konfederasyon öğelerini kapsayacak, eşit taraflar olarak her bir taraf kendi anayasasına ve ikili ilişkileri düzenleyen bir anlaşmaya sahip olacak, dış politik ve ekonomik ilişkilerini bağımsız olarak belirleyecek ve yürütebilecek, sivil haklar ve özgürlükler, çevre, iletişim, ulaştırma, enerji ve gümrük mevzuatlarını kendisi belirleyebilecektir. Her ne kadar BM aktif bir pozisyon üstlense de 1997 yılında müzakereler çözümsüz kalmıştır.²³³

Rusya Devlet Başkanı Boris Yeltsin döneminde başlayan ekonomik ve politik blokaj 1999 yılında Vladimir Putin tarafından kaldırılmıştır. Putin'in Rusya'da iktidara gelmesiyle Rusya'nın Abhazya'ya bakışı değişmiştir. 2000 yılında Abhazya Cumhuriyeti Başkanı Vladislav Ardzınba ikili ekonomik ve politik ilişkileri görüşmek üzere Moskova'yı ziyaret etmiştir. Yine 2000 yılında Rusya, Gürcistan'a karşı vize rejimi yerleştirmiş fakat Abhazya ve Güney Osetya'yı bu rejimin dışında tutmuştur.²³⁴ 2004 – 2005 yılları arasında Gürcistan, sorunun çözümü konusunda çelişkili politikalar izlemiştir. Bir taraftan Gürcü ve Abhaz liderler arasında direk irtibatı güçlendirilirken diğer taraftan Rusya'nın bölgedeki gücünü zayıflatmaya çalışarak bölgede gerginliğin artmasına sebep olunmuştur. 2006 yılında Gürcistan Kodor Bölgesinde anayasal düzen ve devlet güvenliğinin tehdit altında olması gerekçesiyle operasyon düzenlemiş ve Yukarı Kodor bölgesini ele geçirmiş ve 1995'den beri Tifliste bulunan sürgün yönetimini Yukarı Kodor'a taşımıştır. Böylece Gürcistan 1994 Moskova anlaşmasında yer alan Kodor bölgesine askeri güç gönderilemeyeceğine dair maddeyi ihlal etmiştir. 2006 – 2008 yılları arasında Gürcü yönetimi geniş kapsamlı, Abhazya için egemenlik

²³² ICG, Abkhazia Today Europe Report No:176, 15 September 2006, http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/176_abkhazia_today.pdf, (21 Kasım 2009), s. 1.

²³³ Ayrıntılı bilgi için bkz. Mouravi-Tarkhan George, "The Georgian – Abkhazian Conflict In A Regional Context", 1996, <http://www.policy.hu/index.php?m=publication&id=22107>, (15 Kasım 2009).

²³⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. Krylov.

tesis edebilecek sistematik ve demokratik bir çözüm planı hazırlamak yerine Abhazya'yı izole etme politikası izleyerek Rusya'nın bölgede rolünü güçlendiren ve Abhazya'yı Rusya yanlısı olmaya iten bir politika izlemiştir.²³⁵

Ağustos 2008'de Gürcistan ile Güney Osetya arasındaki çatışma esnasında Abhaz birlikleri hareket başlatmış ve 2006'dan beri Gürcü kontrolü altında bulunan Yukarı Kodor bölgesini ele geçirmişlerdir. 26 Ağustosta Rus Parlamentosu'nun üst kanadı Federasyon Konseyi ve alt kanadı Devlet Duma'sının almış olduğu karar ile Abhazya'nın ve Güney Osetya'nın bağımsızlıklarının desteklenmesi kararı alınmıştır.²³⁶ Bu durum Abhazya – Gürcistan çatışmasının çözümü için çalışan tüm kurumları yıpratmış ve durumu geri dönülemeyecek bir çizgiye getirmiştir.

İç çatışmaların çözülmesi enerji güvenliği ve diğer yatırımların başarıya ulaşması açısından en önemli öncelik olarak değerlendirilmiştir. Temmuz 1999'da yürürlüğe giren OİA'lar kapsamında AB'nin GKC ile ilişkileri üzerine Komisyon'un yayınladığı bildiri de bölgenin ekonomik, politik ve insani problemlerinin ana kaynağı olarak çatışmalar gösterilmiştir. Komisyon'a göre AB'nin desteği ancak çatışmaların çözümlenmesi ve bölgesel işbirliğinin sağlanması halinde mümkün olacaktır. 22 Temmuz 1999'da GKC devlet başkanları ve AB tarafından yayımlanan Luxembourg ortak bildirisinde dış yardımın etkin olması için çatışmaların çözümlenmesinin ve bölge ülkeleri arasındaki işbirliğinin birincil koşul olduğu vurgulanmıştır.²³⁷ 1999'dan sonra AB Gürcistan'daki çatışmalara yönelik şu faaliyetlerde bulunmuştur;²³⁸

- Bölgesel çatışmalar hakkında AB'nin yayınladığı bildirimler dahil, OİA mekanizmaları dolayısıyla politik diyalogun geliştirilmesi

- AB'nin finanse ettiği ufak çaplı rehabilitasyon programları yoluyla Güney Osetya'da AGİT'e destek verilmesi, çatışma bölgesinde Rusya liderliğinde barış gücü operasyonlarını sürdüren Ortak Kontrol Komisyonunda, Komisyon'un gözlemci olarak bulunması

²³⁵ Zakareisvili Paata, "Georgia's Relationship with Abkhazia", *Caucasus Analytical Digest*, Tblisi, 07/09, <http://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Abkhazia.pdf>, (22 Mart 2010), s. 6.

²³⁶ Çelikpala, *Kafkasya'da Neler Oluyor?*, s. 8.

²³⁷ Lynch, *The EU: Towards a Strategy*, s. 181.

²³⁸ Lynch, a.g.e., s. 182.

- Gürcü – Rus sınırındaki AGİT gözlemci birliğinin, ortak eylem yoluyla Gürcistan sınır güvenliğinin desteklenmesi

- Abhazya ve Gürcistan tarafından ortak kontrol edilen Inguri enerji kompleksinin rehabilitasyonunun desteklenmesi

AB, Abhazya, Güney Osetya problemlerini AB'nin güvenliği ve enerji politikalarına karşı tehdit unsuru olarak değerlendirmektedir. Avrupa Parlamentosu geniş uluslararası katılım ile bölgeyi istikrara kavuşturabilecek ve çatışmaları çözebilecek unsurların geliştirilmesiyle bölge ülkeleri ile iki taraflı ya da çok taraflı ilişkilerin organize edilebileceğini vurgulamaktadır. Demokratik devlet yapılarının ve sürdürülebilir ekonomik kalkınmanın eksikliği; bölgede silah, uyuşturucu madde, insan kaçakçılığı ve kara para aklamanın varlığı çatışmalarla ilişkilendirilen başlıca problemlerdir.²³⁹ Bu problemleri çözmeye yönelik olarak AB, demokrasinin yerleştirilmesi, devlet yapıları, hukuk devleti ve liberal piyasa ekonomisinin gelişimine yönelik geniş çaplı bir güvenlik yaklaşımıyla konuyu değerlendirmektedir.²⁴⁰

İşbirliğinin geliştirilmesi programı dahilinde çatışmaları önlemeye yönelik bir araç olarak Çatışmaları Önleme Komisyonu (Commission on Conflict Prevention) Ülke Strateji Dokümanlarını (ÜSD-Country Strategy Paper) belirlemiştir. ÜSD, çatışmaların nedenlerine dair analizler ortaya koymaktadır. Buna göre fakirlik, ekonomik durgunluk, kaynakların adil olmayan dağılımı, zayıf sosyal yapılar, demokratik olmayan yönetimler, sistematik ayrımcılık, azınlık haklarının istismarı, etnik düşmanlık, sığınmacıların istikrarı bozucu etkileri, dinsel ve kültürel tahammülsüzlük, sosyal adaletsizlik, kitle imha silahlarının artışı çatışmaları arttıran faktörlerdir. ÜSD, bu analizin ardından çatışmaların barışçıl çözümüne yönelik olarak hukuk devletinin ve demokratik yapıların güçlendirilmesi, sivil toplumun gelişimi, seçimlerin gözlenmesi, güvenlik birimlerinde reformların yapılmasına yönelik dış yardım sunmaktadır. Ayrıca eğitim, araştırma, çevre, ulaştırma, kırsal kalkınma, enerji, sağlık alanlarına da odaklanmaktadır.²⁴¹

²³⁹ Özer, a.g.e., s. 134.

²⁴⁰ Özer, a.g.e., s. 258.

²⁴¹ Özer, a.g.e., s. 246.

AB, 1998'den beri Güney Osetya'ya yönelik olarak toplam 7.5 milyon EUR bütçeli rehabilitasyon programı uygulamıştır. Programın ilk aşamalarında içme suyu ve elektrik şebekesinin, okulların, Gori-Şinvali arasındaki demiryolunun rehabilitasyonuna odaklanılmıştır. 2006 yılında Şinvali'de gaz ve su dağıtımı, yerel atık yönetimi, okul yenileme projeleri ile devam etmiştir. Ayrıca Avrupa Komisyonu 2005 sonu -2006 başında girişilen AGİT öncülüğündeki İhtiyaç Değerlendirme Çalışması'nı (Needs Assessment Study) desteklemiştir.²⁴² Gürcistan'daki etnik çatışmalardan Abhazya ile ilgili olarak AB, bir yandan Rusya'nın tepki göstermesi olasılığı diğer yandan ayrılıkçı kesimlerle görüşmenin bu kesimlere meşruiyet sağlayacağı fikrinden hareketle Abhaz – Gürcü çatışmasına yönelik müzakerelerin dışında kalmayı tercih etmiştir. Çatışmanın çözümüne yönelik müzakerelere Gürcistan'ın Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliği Dostlar Grubu çerçevesinde birlik ülkelerinden Almanya, Fransa ve İngiltere katılmışlardır.²⁴³ AB, Abhazya ile ilgili yedi proje geliştirmiştir. İlki, Komisyon'un uyguladığı yerel STK'lar ile kapasite geliştirme, eğitim desteği, altyapı rehabilitasyonu, yerel ekonomik kalkınmayı içeren 2005 ve 2006 yıllarında iki aşamalı olarak Batı Gürcistan ve Abhazya'ya yönelik olarak uygulanacak olan ekonomik rehabilitasyon programıdır. İkincisi, Abhazya'da mayın temizlemeye yönelik faaliyetlerdir. Üçüncüsü, Batı Gürcistan'ın elektrik arzı açısından hayati öneme sahip Inguri Hidroenerji Santralinin rehabilitasyonudur. Dördüncüsü, Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Ofisinin (ECHO- European Commission Humanitarian Aid Office) Abhazya ve Gürcistan'a yönelik sağlık ve tarım odaklı programlarıdır. Beşincisi, Komisyon Hızlı Reaksiyon Mekanizmasının uluslararası STK'ların güven oluşturmaya yönelik faaliyetlere desteğidir. Altıncısı, 2005'de Komisyon'un ayrılıkçı bölgelerdeki STK'ları desteklemeye yönelik mikro projeleridir. Son olarak AB, Sohum ve Batı Abhazya'daki rehabilitasyon faaliyetlerini desteklemiştir.²⁴⁴

Gürcistan ile AB arasındaki OİA'da çatışmaların çözümüne yönelik genel bir vurguda bulunulmuş ve bölgesel seviyede politik diyalogun çatışmaların çözümüne

²⁴² Lynch, *Why Georgia Matters?*, s. 64.

²⁴³ Simao, a.g.e., s. 72.

*Bu gruba ABD, Rusya ve AGİT de dahildir.

²⁴⁴ Lynch, *Why Georgia Matters?*, s. 64.

katkıda bulunacağı belirtilmiştir.²⁴⁵ Gürcistan'ın sınır güvenliğini arttırmak amacıyla AB, Gürcistan'da sınır izleme birimi oluşturmak yerine AB Özel Temsilcisinin yetkilerini artırma yoluna gitmiş sınırların durumu üzerine raporlama ve çatışmasız bölgelerde Gürcü sınır kuvvetleriyle birlikte çalışacak bir destek ekibi oluşturulmuştur.²⁴⁶

Gürcistan Eylem Planında ülkenin toprak bütünlüğü ve egemenliği vurgulanmış, Abhazya ve Güney Osetya sorunlarının bu çerçevede değerlendirilmesi benimsenmiştir. AB'nin BM ve AGİT ile yakın ilişkide bulunarak iç çatışmaların çözümüne katkıda bulunulacağını belirtmiştir.²⁴⁷

Eylem Planında bu alandaki amaçlar Gürcistan- Güney Osetya ve Gürcistan – Abhazya çatışmalarının barışçıl çözümüne yönelik çabaları arttırmaktır. 2007 yılında AB Özel Temsilcisi ve Avrupa Komisyon'undan oluşan ortak grup Gürcistan, Abhazya ve Güney Osetya arasında karşılıklı güveni inşa edecek ölçütler belirlemiştir. Bu ölçütler AB Politika ve Güvenlik Komitesi ve diğer ana katılımcılar arasında tartışılmış ve kabul edilmiştir. Güney Osetya'da Avrupa Komisyonu'nun katkı sağladığı AGİT liderliğindeki rehabilitasyon programı güven inşasını amaçlamış yine Avrupa Komisyonu Abhazya'da devam eden rehabilitasyon programlarını desteklemişse de çok etkili sonuçlar alınamamıştır.²⁴⁸ Ağustos 2008'de patlak veren Gürcistan – Güney Osetya çatışmasının ardından Avrupa Komisyonu 8 milyon €insani yardımda bulunmuş ve DB ile birlikte uluslararası bir organizasyon planlamıştır. Ayrıca AB'nin katkılarıyla çatışmalı bölgeler dahil Gürcistan'ın ateşkes koşullarını etkin bir şekilde uygulayıp uygulamadığını gözlemek üzere sivil gözlem grubu oluşturulmuştur. AB'nin liderliğinde Ekim 2008'de Cenova'da ateşkes yapılmış ve sığınmacıların geri dönüşü, yeniden yerleşimi gibi konuların tartışılması amaçlanmıştır.²⁴⁹ AB, 2008 – 2010 bütçesinden Ağustos 2008'de meydana gelen çatışma sonrası için 500 milyon €luk politik, finansal destek sunma kararı almıştır. GK için Avrupa Birliği Özel Temsilcisi ve Gürcistan'daki kriz için Avrupa Birliği Özel Temsilcisi çatışmanın çözülmesi

²⁴⁵ Baracani, a.g.e., s. 24.

²⁴⁶ Tracey C. German, "Visibly Invisible: EU Engagement in Conflict Resloution in The South Caucasus", *European Security*, London, 1 September 2007, Informaworld veri tabanı, (7 Şubat 2009), s. 362.

²⁴⁷ German, a.g.e., s. 365.

²⁴⁸ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 7.

²⁴⁹ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 8.

abalarında aktif olarak yer almışlardır. Mayıs 2009’da AB’nin talep ettiği doğrultuda 2009 – 2012 yıllarını kapsayan i sığınmacılar için devlet stratejisi oluşturulmuştur. 2009 yılında Cenova görüşmeleri kapsamında beş görüşme yapılmış ve bir takım olumlu sonuçlar alınmıştır. İşgal edilen topraklar hakkında kanun, iki ayrılıkçı bölgeye insani destek ve rehabilitasyon desteği olanaklarına dikkati çekmektedir. Ocak 2010’da Gürcistan Hükümeti “İşgal Edilen Topraklar Devlet Stratejisi: İşbirliği Girişimi” isimli hükümetin çatışmaların barışçıl çözümüne yönelik çabalarını içeren bir strateji kabul etmiştir. Strateji, AB’nin güven inşası yaklaşımıyla aynı çizgide hazırlanmıştır.²⁵⁰

²⁵⁰ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 8.

BÖLÜM III: GÜRCİSTAN'DAKİ SOSYO-EKONOMİK GELİŞMELERİN AB GÜRCİSTAN EYLEM PLANI VE İLERLEME RAPORLARI ÇERÇEVESİNDE İNCELENMESİ

I. GÜRCİSTAN'IN SOSYO – EKONOMİK DURUM İNCELEMESİ

Bu başlık altında Gürcistan'ın sosyo – ekonomik durumunun incelemesi yapılacaktır. Sosyo – ekonomik durumun incelenmesinde ülkenin genel iktisadi görünümü; sosyal durumu ve beşeri yönden kalkınmışlığı; uluslar arası örgütlerle ilişkileri; ulaştırma, enerji, çevre, araştırma – geliştirme konularında bulunduğu aşamalardan bahsedilecektir.

A. GENEL İKTİSADİ GÖRÜNÜM

Bağımsızlığın ardından ülkenin Uluslararası Para Fonu'na (International Monetary Fund/IMF) üye olmasıyla birlikte ekonomi politikalarında IMF ve Dünya Bankası (DB) ile yakın işbirliğine gidilmiştir. Merkezi planlamadan doğan işbölümünün bir sonucu olarak SSCB döneminde Cumhuriyetlerin ekonomilerinin birbirine bağımlı olması nedeniyle planlı ekonomiden serbest piyasa ekonomisine geçişte sıkıntı çeken Gürcistan'da ekonomik reformların gerçekleştirilmesinde IMF tavsiyelerine uyulduğu görülmektedir. Birlik bütçesinden aktarılan fon kaynaklarının kesilmesiyle beraber ülkede sıkıntılar baş göstermiş ve ekonomisinin geliştirilmesi amacıyla özelleştirmeye ve yabancı yatırıma, özel sektörün gelişimine, piyasa ekonomisinin olmazsa olmaz unsuru olan rekabet ortamının oluşturulmasına, işletme yöneticilerinin piyasa mekanizması konusunda eğitilmesine, ihracatın artırılmasına öncelik verilmiştir. Ekonomik reform kapsamında vergi sistemi yeniden düzenlenmiştir. Ekonomik ve politik istikrarsızlıklar ülkede işsizliğin de artmasına neden olmuştur.²⁵¹ Gürcistan petrol, doğalgaz, kömür, manganez, demir ve demir dışı metaller, bakır, kükürt gibi doğal kaynaklara sahip olmakla beraber ülkedeki teknik yetersizlik nedeniyle bu kaynaklardan gerektiği gibi faydalanılamamaktadır.²⁵² Ülkede enerji darboğazı ile hammadde yokluğu nedeniyle üretim tesisleri çalışmamakta, üretim yapılsa bile iç çatışmalar nedeniyle etkin dağıtım gerçekleştirilememektedir. Alım gücünün zayıf

²⁵¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Aydın.

²⁵² Uysal, a.g.e., s. 61.

olması görevi kötüye kullanma ve yolsuzluğu yaygınlaştırmaktadır.²⁵³ Gümrüklerde görülen yolsuzluk ve etkin bir yönetimin olmayışı yapılmış olan tüm reformist düzenlemelere rağmen yabancı yatırımın ülkeye gelmesine engel oluşturmaktadır.

Gürcistan ekonomisinde büyük paya sahip olan Rusya ile ekonomik ilişkiler pek çok politik kriz nedeniyle sekteye uğramakta ve ekonomide istikrarsızlık yaratmaktadır. Çeşitli politik anlaşmazlıklar nedeniyle Rusya'nın Gürcistan'dan 2005 yılında tarım ürünleri ithalatında kısıtlamalara gitmesi, 2006 yılında mineral su ithalatında kısıtlamalar yapılması yine 2006 senesinde Gürcistan sınırının kapatılması hava, deniz, karayolu ve demiryolları ulaşımının engellenmesi ve Rusya'dan Gürcistan'a ihraç edilen gaz fiyatlarında çok yüksek zamlar uygulanması örnek verilebilir.²⁵⁴ Ağustos 2008 Rus – Gürcü savaşının sonuçları ve ekonomik kriz nedeniyle Gürcistan ekonomisi ve yabancı yatırımlarda olumsuz gelişmeler görülmüştür. Kısa vadede yabancı yatırımların düşmesi; banka likiditeleri, vergi ve vergi dışı gelirlerde düşüşler, savaş sonrası sosyal harcamalarda artışlar görülmektedir. Gürcistan Merkez Bankası resmi para birimi Lari (GEL)'yi desteklemek amacıyla piyasaya müdahale etmek zorunda kalmıştır. Bankacılık sektöründe kredi maliyeti yükselmesi nedeniyle kredi alma olanakları zorlaşmıştır. Pek çok yabancı yatırımcı yatırımları durdurma kararı almıştır.²⁵⁵

Para politikası 1991 yılında kurulan Gürcistan Merkez Bankası (GMB) tarafından belirlenmektedir. Gürcistan'ın para birimi (GEL) Gürcistan Lari'sidir. Para politikasının formülasyonu Gürcistan Anayasası'nın GMB hakkındaki 2. Maddesinde yer alan ana amaçlar doğrultusunda hazırlanmaktadır.²⁵⁶ GMB, fiyat istikrarını sağlamak ve enflasyon oranını düşük seviyede tutmakla; ekonomik büyüme ve para talebi ile uyumlu enflasyonist olmayan para arzını gerçekleştirmekle ve finansal piyasaların şeffaflığını temin etmekle yükümlüdür.²⁵⁷ GMB, enflasyon hedefini 2010 -2012 yılları için % 6

²⁵³ Pamuk, a.g.e., s. 105.

²⁵⁴ ICG, *Georgia: Sliding Towards Authoritarianism?*, s. 15.

²⁵⁵ ICG, *Georgia: The Risks of Winter*, s. 10 -11.

²⁵⁶ National Bank of Georgia, Annual Report 2008, s.21, http://www.nbg.gov.ge/uploads/publications/annualreport/2008/annual_report_2008_eng.pdf, (03/05/2010).

²⁵⁷ National Bank of Georgia, Monetary Policy, <http://www.nbg.gov.ge/index.php?m=118>, (01/05/2010).

olarak belirlemiştir.²⁵⁸ 2008 yılında GMB'nin döviz kuru politikası kontrollü kur politikası olmuştur. GMB, yabancı döviz piyasasındaki kararsızlık ve oynaklıkların etkisini azaltmak için yabancı döviz arz ve talebindeki dengesizlikleri düzenleme yoluna gitmiştir.²⁵⁹

Gürcistan Parlamentosu tarafından hazırlanan 2008 bütçesi 416.3 milyon GEL fazla vermiştir. 2009 yılı için 491.1 milyon GEL açık verilmesi beklenmektedir. Bütçede 2010 yılına ilişkin olarak bütçe gelirleri ve giderleri 6759.7 milyon GEL olarak planlanmıştır.²⁶⁰ 2008 yılında devlet borçlarının GSMH içindeki payı % 31 olarak gerçekleşmiştir. 2009'da bu oranın % 42, 2010 yılında ise % 46 olarak gerçekleşmesi planlanmıştır.²⁶¹

2008 yılında ödemeler dengesi açığı büyük ölçüde dış ticaretten etkilenecek 2850.5 milyon USD'ye yükselmiştir. Açık geçen yıla oranla % 42 artmıştır. İhracat geçen yıla oranla % 16.3 artarak 2428 milyon USD olurken, ithalat % 25.6 artarak 6261.2 milyon USD artış göstermiştir. 2008'de ihracat yapılan ülkeler Türkiye, Azerbaycan, Ukrayna, Kanada, Ermenistan, Bulgaristan, ABD, Meksika, İngiltere ve Fransa olmuştur. Bu ülkelerden yapılan ihracat Gürcistan toplam ihracatının % 80'ini oluşturmaktadır. Rusya 12. Sırada yer almıştır. İthalat yapılan ülkeler ise Türkiye, Ukrayna, Azerbaycan, Almanya, Rusya, Çin, Birleşik Arap Emirlikleri, ABD, İtalya ve Türkmenistan olmuştur. Bu ülkeler ise Gürcistan ithalatının % 78'ini oluşturmaktadır. Rusya'dan yapılan ithalat geçen yıla göre % 26 düşüş göstermiştir. İthal edilen malların % 39'unu tüketici malları, % 16'sını yatırım malları, % 45'ini petrol ve doğalgazdan oluşan tüketim malları oluşturmaktadır.²⁶²

1996 yılında Sürdürülebilir Kalkınma Ulusal Komisyonu kurulmuştur. 2003 yılında IMF tarafından Gürcistan Fakirliği Azaltma Stratejisi (Poverty Reduction

²⁵⁸ National Bank of Georgia, Decision of Parliament of Georgia, 6 Kasım 2009, http://www.nbg.gov.ge/uploads/moneratypolicy/nbg2.1maindiecties_2010_2012eng.pdf, (03/05/2010).

²⁵⁹ National Bank of Georgia, *Annual Report 2008*, s.25

²⁶⁰ Parliamentary Budget Office of Georgia, Budget Statistics, <http://www.parliament.ge/files/budget-off/biujeti/en/1.pdf>, (19/05/2010).

²⁶¹ Parliamentary Budget Office of Georgia, Budget Statistics, <http://www.parliament.ge/files/budget-off/biujeti/en/3.pdf>, (19/05/2010).

²⁶² National Bank of Georgia, *Annual Report 2008*, s.15-16.

Strategy Paper) hazırlanmıştır.²⁶³ Temmuz 2003’de hükümet 2003 - 2006 dönemi için Ekonomik Kalkınma ve Fakirliği Azaltma Programını kabul etmiştir. Programın amaçları yıllık % 5 - 8 oranında hızlı ve sürdürülebilir ekonomik büyüme sağlamak, 2015 yılına kadar aşırı fakirlik seviyesini % 14’den % 4-5’e indirebilmek ve yine 2015 yılına kadar genel fakirlik seviyesini % 52’den % 25’e çekmeye çalışmak olarak belirlenmiştir.²⁶⁴

Özelleştirme adımı Gürcistan’daki ekonomik reformun ana unsurlarındandır. Gürcistan 1992 yılında Özelleştirme Yasası’nı çıkarmış daha sonra bu yasa ekonomik değişikliklere göre altmıştan fazla kere ıslah edilmiştir. 1997 yılında parlamento yeni bir Kamu Mallarına Yönelik Özelleştirme Yasasını onaylamıştır. İlk adımda küçük ve orta ölçekli işletmelerin özelleştirilmesine girişilmiş daha sonra da stratejik öneme sahip enerji, telekomünikasyon, ulaştırma, endüstri, sağlık, alt yapı vb. sektörlerde faaliyet gösteren büyük ölçekli firmalarda, uluslar arası kurumların rehberliğinde uluslar arası standartlara göre özelleştirmeye gidilmiştir. Büyük ölçekli firmaların borçluluk durumları, gereğinden fazla büyük olmaları ve gerekenden fazla personele sahip olmaları, farklı çıkar gruplarından etkilenmeleri gibi nedenlerle özelleştirme sürecinde sıkıntılar yaşanmaktadır.²⁶⁵

31 Aralık 2008 itibariyle Gürcistan’da 20 ticari banka faaliyet göstermektedir. Bu 20 bankanın 18’i Gürcistan bankası olup geri kalan 2 bankadan biri Türk diğeri bir Azerbaycan bankasının bağlı ortağıdır. Ticari bankalara ait operasyon birimi sayısı 2007 sonunda 540 operasyon birimiyken 2008 sonu itibariyle 125’i şube 559’u hizmet merkezi olmak üzere toplam 683’e yükselmiştir. Son birkaç yıldır bankacılık sektöründe büyüme oranı diğer sektörlerin büyüme oranını geçmektedir. Ağustos 2008 çatışmasının ardından büyüme eğilimi devam etmemiştir. 2008 yılında bankacılık sektörünün toplam varlıkları 7208 milyon GEL’den 8866 milyon GEL’ e

²⁶³ Comission of the European Communities, “Comission Staff Working Paper, Country Report Georgia”, COM2005 72 Final, Brussels SEC(2005), 288/3, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/georgia_country_report_2005_en.pdf, (10 Haziran 2009), s. 18.

²⁶⁴ European Comission, “ENPI Georgia Country Strategy Paper 2007 – 2013”, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_georgia_en.pdf, (08 Şubat 2010), s. 8.

²⁶⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. Ismail Özsoy ve Maya Kubetova, "The Development of Business Sector in Georgia", *Journal of International Black Sea University*, January 2006, Vol. 1, No. 1, <http://www.ibsu.edu.ge/journal/index.php/ibsu/issue/view/1>, (07/02/2009).

yükselmiştir.²⁶⁶ Aralık 2009 itibariyle GMB, finans piyasasının farklı unsurları olan ticari bankaların, sigorta şirketlerinin ve menkul kıymetler piyasasının düzenlenmesi ve denetlenmesinden sorumludur.²⁶⁷

Gürcistan nüfusunun büyük bir kısmı tarım sektöründe faaliyet göstermektedir. Tarım sektöründe zayıf sulama, tarım yapabilmek için gerekli yakıt, tarım ilaçları, gübre ve makine gibi girdilerin yüksek maliyetli olması ve çiftçiler için krediye erişim imkanlarının güç olması nedeniyle tarım sektöründen verim elde edilememektedir.²⁶⁸

Vergiler ve gümrüklerle ilgili yasal düzenlemelerin genellikle belirli grupların çıkarlarına yönelik olarak istisnai olarak gerçekleştirildiği görülmektedir. Devlet hem bu yönden hem de kara borsa, para aklama ve kaçakçılığın yaygın olmasından ötürü yatırımlara yönelik gelir sıkıntısı çekmektedir. Yolsuzluğun yaygın olması piyasayı zayıflatmakta, karar alma mekanizmalarının davranışlarını ve beklentilerini olumsuz yönde etkilemektedir.²⁶⁹ 2005 yılında yeni Vergi Kodu parametrelerine bağlı olarak ülke yurtiçi ve yurtdışındaki yatırımcılar açısından cazip hale gelmeye başlamıştır.²⁷⁰

AB'nin bölgeye yönelik ekonomik ve politik diyalogu birbirini tamamlayıcı niteliktedir. AB'nin şarta bağlılık esasına dayalı ekonomik desteği aynı zamanda bölgede politik bir güç olmasını mümkün kılmaktadır.²⁷¹ AKP, politika kapsamında bulunan ülkelere topluğun iç pazarına aşamalı entegrasyon fırsatını vermekte ve bu entegrasyonun AB'nin temel özgürlükler çerçevesinde değerlendirdiği mal ve hizmetlerin, sermayenin ve son aşamada kişilerin serbest dolaşımının sağlanmasıyla gerçekleştirileceğini belirtmektedir. Böylece üyelik perspektifi olmaksızın komşu ülkelerin birliğe oldukça yakın ve entegre olmaları istenmektedir.²⁷²

2007 yılında ekonomik büyüme % 12 civarında gerçekleşmiştir. Enflasyon 2007'nin ikinci yarısında % 11 civarında gerçekleşmiştir. Ekonomik gelişmenin ana motorları yabancı sermaye akımları ve finansal genişleme olmuştur. Bankacılık sektörü

²⁶⁶ National Bank of Georgia, *Annual Report 2008*, s.31-32.

²⁶⁷ National Bank of Georgia, Financial Stability, <http://www.nbg.gov.ge/index.php?m=109>, (19/05/2010).

²⁶⁸ Philips, a.g.e., s. 11.

²⁶⁹ Jawad, a.g.e., s. 23.

²⁷⁰ Özsoy ve Kubetova, a.g.e., s.10.

²⁷¹ Özer, a.g.e., s. 258.

²⁷² Sergi Kapanadze, "Georgia and The EU: The Paths to Europe", *EuroJournal.org-Journal of Foreign Policy of Moldova*, Issue:04/2004, Central and Eastern European Online Library, www.ceeol.com, (05/02/2009).

2007 yılında yabancı sermayeyi çekmeye devam etmiştir. 2006 yılında Rusya'nın iç pazarını kapatmasının ardından dış ticaret açığında artış görülmüştür. Cari açık GSMH'nin % 16'sı civarındadır. Güçlendirilmiş vergi yönetiminin bir sonucu olarak mali yapı iyi bir performans göstermiştir. Savunma harcamalarının toplam harcamaların % 19'una indirilmesi öngörülmüştür.²⁷³ 2008'in ilk yarısında ekonomik büyüme % 9 olmasına rağmen, 2008 Ağustos ayında patlak veren çatışmalar sonucu büyümenin % 3.6 küçülmesi ve küresel ekonomik krizin ülke ekonomisi üzerinde yaptığı baskılar sonucu totalde ekonomik büyüme % 2.1 olmuştur. Eylül 2008'de Gürcistan IMF'den 18 aylık stand-by anlaşması yaparak 250 milyon \$ kredi almıştır. Gürcistan Merkez Bankası likit yönetim sistemini geliştirmiştir. Yıllık enflasyon rakamı 2008 Aralık ayında % 5.5 olarak ölçülmüştür. Cari açık GSMH'nin % 17'si civarındadır. Mali yapıda vergi gelirleri GSMH'nin % 25'i civarındadır. Özelleştirme 2008'in ilk yarısında başarılı bir şekilde gerçekleştirilmiştir. 2008 yılında savunma harcamaları toplam harcamaların % 24'ünü oluşturmaktadır.²⁷⁴ 2009 yılında küresel ekonomik kriz nedeniyle GSMH'de % 3.9 küçülme tahmin edilmiştir. En yoğun küçülme üretim ve inşaat sektöründe görülmüştür. Ekonomik gerilemenin bir sonucu olarak enflasyon düşük seviyede kalmış ortalama % 1.7 olmuştur. Cari açık GSMH'nin % 12'si olmuştur. Ekonomik küçülme sonucunda mali yapı bozulmuş bütçe açığı GSMH'nin % 9.2' sine ulaşmıştır. Eylül 2008'de IMF ile 535.7 milyon € değerinde 18 aylık stand – by anlaşması imzalanmıştır. Bu tutarın 471.4 milyon € sunun ödemeler dengesi ve makro ekonomi politikasını geliştirmek amacıyla 2009'da kullanırılmasına karar verilmiş, Ağustos 2009'da IMF'in yaptığı gözden geçirme sonucunda anlaşmanın süresi Haziran 2011'e kadar uzatılmıştır ve finansal paket 302.9 milyon € tutarında artırılarak toplamda 835.7 milyon € ya çıkarılmıştır. Ek olarak Avrupa Komisyonu, Makro Finansal Destek amacıyla 46 milyon € ödenek tahsis etmiştir. Merkez Bankası, Lari'nin değer kaybetmesini engellemek için müdahaleci döviz politikası uygulamıştır.²⁷⁵

AB – Gürcistan ticari ilişkilerinde, AB ile yapılan ticaret 2006 yılındaki toplam dış ticaretin % 29.2'sini oluşturmaktadır. Bununla birlikte Gürcistan'ın AB'ye yaptığı

²⁷³ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 10.

²⁷⁴ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 9.

²⁷⁵ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 9.

ihracat sınırlı seviyededir ve çeşitlendirilmeye ihtiyaç duymaktadır. Gürcistan, AB pazarına erişimi kolaylaştırmaya yönelik OİA ve AKP Eylem Planında yer alan kendi mevzuatının AB mevzuatı ile uyumlaştırılması konularında yeterli gelişmeyi gösterememiştir.²⁷⁶ 2007 yılında Gürcistan'ın toplam dış ticaretinde AB'nin payı % 31.14 olmuştur. 2008 yılında da AB'ye yapılan ihracat düşük katma değerli mallarla sınırlı kalmıştır ve ticaretin çeşitlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. 2007 yılında Avrupa Komisyonu, AB ile Gürcistan arasında derin ve geniş kapsamlı serbest ticaret anlaşmasının yapılması için 2008'de tamamlanmak üzere fizibilite çalışmaları yapmıştır. Çalışma sonucunda Gürcistan'ın bu tip bir serbestleştirmeye henüz hazır olmadığı belirtilerek ülkeyi serbest ticarete hazırlamaya yönelik süreç çalışması yapılmıştır. Ekim 2008'de derin ve geniş kapsamlı serbest ticaret anlaşmasına hazır olup olmadığı değerlendirilmiş, gerekli öneriler yapılmıştır ve Gürcistan'ın ilerleme göstermesine rağmen pek çok alanda gelişmeye ihtiyacı olduğu vurgulanmıştır.²⁷⁷ 2009 yılında AB ile ikili ticaret ekonomik krize bağlı olarak gerilemiştir. AB'nin Gürcistan'a ihracatı bir önceki yıla göre % 27.9 düşerken, Gürcistan'ın AB'ye ihracatı % 34.8 düşüş göstermiştir. Gürcistan'ın AB'ye ihracatı oldukça düşük seviyede, düşük katma değerli mallar ile sınırlı kalmıştır. Mart 2009'da Gürcistan, Avrupa Komisyonu'nun Derin ve Geniş Serbest Ticaret Alanı (DGSTA) hakkında müzakerelere hazırlanması için yaptığı değerlendirmeleri dikkate almıştır ve AB tarafından önerilen gerekli reformların uygulanmasını amaçlayan stratejik planın ilk taslağını hazırlamışlardır. Bu yasal ve idari kapasite artırıcı planların uygulanabilmesinin ardından Gürcistan'ın DGSTA için müzakerelere hazır olacağı düşünülmektedir.²⁷⁸

Gümrükler konusunda bir takım ilerlemeler kaydedilmiştir. Ocak 2007'de Gürcü mevzuatını AB standartları ve revize edilmiş Kyoto Konvansiyonu gibi prosedürler ve mevzuat ile uyumlaştırma amacını taşıyan yeni gümrük kanunu yürürlüğe girmiştir. Yeni kanunun yapısı ve ilkeleri, Avrupa Topluluğu Gümrük Kanunu ve Gümrük Prosedürlerinin Uyumlaştırılması ve Basitleştirilmesi konusunda revize edilmiş Kyoto Konvansiyonu ile geniş ölçüde uyumludur. 2007 yılında vergi yönetimini gümrük yönetimi ve finansal kontrolle birleştiren Devlet Gelirleri Servisi

²⁷⁶ Progress Report of Georgia, 3 April 2008 SEC(2008) 393, a.g.e., s. 12.

²⁷⁷ Progress Report of Georgia, 23 April 2009 SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 11.

²⁷⁸ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 11.

kurumlar arasındaki işbirliğini arttırmak amacıyla kurulmuştur. Devlet Gelirleri Servisi gümrüklerin beyanname işlem sistemini 80'li yıllarda UNCTAD tarafından geliştirilmiş bulunan ve bugün 80'den fazla ülkede kullanılmakta olan ASYCUDA++ DPS'den (Automated System for Customs Data) ASYCUDA World DPS'ye yükseltmiştir. 2008 Ocak ayından itibaren Risk Yönetimi Sistemi kurulmuştur.²⁷⁹ Bu sistem gümrükte fiziksel kontrol sayısını ve gümrükleme süresini azaltmaktadır. Gümrükleme sonrası kontrol sistemi henüz oluşturulmadıysa da bu konuda dış destekle çalışan bir grup oluşturulmuştur. Mevzuat konusunda değerlendirme, gümrükleme sonrası kontrol, basitleştirilmiş gümrük prosedürü, tarifeler, depolar ve menşei bilgisi konularında düzeltmeler gerçekleştirilmiştir. Bununla birlikte gümrük değerlemesi konusunda yapılan düzeltmeler AB ve DTÖ standartlarıyla aynı çizgide değildir. Gürcistan Uyumlaştırılmış Eşya Tanımlaması ve Kodlama Sistemleri Konvansiyonuna katılabilmek için çalışmalar yapmaktadır.²⁸⁰ 2009 yılında gümrükler alanında ticaretin basitleştirilmesi ile ilgili ilerlemeler kaydedilmiştir. Gümrükleme sonrası kontrol sisteminde iyileşmeler görülmüştür. Gümrük Yasasındaki risk yönetimi değişikliklerini uygulamak için Ocak 2009'da risk yönetimi hakkında yeni bir düzenleme yürürlüğe girmiştir ve Gelirler Servisi içinde Risk Analizi Departmanı ve Risk Yönetimi Komitesi kurulmuştur. Ocak 2009'da ihtilaf çözme ve gümrük cezaları üzerine yeni düzenlemeler yürürlüğe girmiştir. Gümrüklerde yolsuzluk ve kontrol güvenliği konusunda daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır. Gürcistan'ın gümrük değerlendirme uygulamalarını DTÖ ile aynı standartlara getirmesi gerekmektedir.²⁸¹

Malların serbest dolaşımı ve teknik düzenlemeler ile ilgili olarak mal ve hizmetlerin sertifikalandırılması hakkında kanunda düzeltmeler yapılmıştır. Kurumsal bir reform ile iki bağımsız örgüt kurulmuştur. Ulusal Teknik Düzenlemeler, Standartlar ve Ölçü Birim Ajansı ve Ulusal Yetki Merkezi. International Standards Organisation (ISO) veri tabanı Ulusal Teknik Düzenlemeler, Standartlar ve Ölçü Birim Ajansı'nın kullanımı için mevcuttur.²⁸² Yapı standartları gibi belirli sektörlerde AB mevzuatına yaklaşılması gerekmektedir. Endüstriyel Ürünlerin Kabulü ve Uygunluk Değerlemesi

²⁷⁹ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 12.

²⁸⁰ Progress Report of Georgia, 23 April 2009 SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 12.

²⁸¹ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 12.

²⁸² Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 13.

Anlaşması ile ilgili müzakerelerin başlaması için AB mevzuatı ile Gürcü mevzuatının uyumlaştırılması gerekmektedir.²⁸³ Eylül 2009’da Gürcistan, standardizasyon, yetkilendirme, uygunluk değerlemesi, ölçü birim ve teknik düzenlemeler konusunda bir strateji taslağı hazırlamıştır, yasal reform ve teknik düzenlemelerin adaptasyonu için de program taslağı hazırlamıştır. Gürcistan Ulusal Yetkilendirme Merkezi Kasım 2009’da Avrupa Yetkilendirme Merkezi ile işbirliği anlaşması imzalamıştır.²⁸⁴

Sağlık ve gıda güvenliği konularında, Gürcistan 2005 yılında gıda güvenliği ve kalite yasasını çıkarmış, 2006 yılında gıda güvenliği, veteriner ve bitki koruma servisini kurmuştur. 2007 yılında reformun kilit konuları 2009 sonuna kadar ertelenmiştir. Gürcistan, Uluslararası Bitki Koruma Konvansiyonuna kabul edilmiştir. Ayrıca Avrupa Komisyonu’nun “Daha güvenli gıda için daha iyi uygulama” çalıştayına katılmıştır.²⁸⁵ Gürcistan, AB’nin Gıda ve Beslenme için Hızlı Uyarı Sistemi’ne (EU’s Rapid Alert System for Food and Feed) en hızlı şekilde entegre olabilmek için bir çalışma grubu kurmuştur. Gıda ve beslenme için risk analizi konusunda bir eylem planı hazırlanmıştır. Hazırlanmakta olan yeni hayvan sağlığı ile ilgili yasadan vazgeçilmiştir.²⁸⁶ 2009 yılında bu alandaki gelişme sınırlı olmuştur. Gürcistan gıda güvenliği stratejisinin ilk taslağını hazırlamıştır. Ayrıca hijyen yasası, gıda kurumlarının kayıt altına alınması ve gıda maddelerinin etiketlenmesi konularında taslak hazırlanmıştır. Haziran 2009’da Gürcistan ve AB, “AB’nin Gıda ve Beslenme için Hızlı Uyarı Sistemi”ne katılım konusunda bir tezkere imzaladılar. Gürcistan gıda güvenliği yasasını 2010 – 2018 yılları arasında belirli seviyelerde uygulamaya karar vermiştir. Belirli ilerlemeye rağmen Ulusal Gıda Güvenliği Servisi, Hayvan Sağlığı ve Toprak Koruma, Gelirler Servisi arasında daha yüksek seviyede koordinasyon gerekmektedir.²⁸⁷

İş ve yatırım ortamı konusunda Gürcistan, yolsuzluğa karşı mücadele ve yasal sertifikalandırma, yetkilendirme, standardizasyon alanlarındaki reformlar yatırım ortamını güçlendirmektedir. Bununla birlikte şeffaflık, yasal uygulama, mülkiyet

²⁸³ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 12.

²⁸⁴ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 12.

²⁸⁵ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 13.

²⁸⁶ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 12.

²⁸⁷ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 12.

haklarının korunması, mevzuatın uygulanması, yargı reformu, hükümet müdahalesi gibi konularda yapılacak düzenlemeler iş ortamını sağlam kılacaktır.²⁸⁸ 2008 Ağustos ayında yaşanan çatışmalar yatırımcıların güvenini zedeleyerek yatırım ortamını olumsuz etkilemiştir.²⁸⁹ 2009 yılında iş ve yatırım ortamı konusunda bir takım gelişmeler olmuştur. Girişim yasası Kasım 2009'da revize edilmiştir. AB'nin taleplerini karşılayabilmek için şeffaflık v.b. konularda daha fazla çabaya gerek duyulmaktadır.²⁹⁰

Girişim ve şirketler kanunu ile ilgili olarak, Mart 2007'de girişim kanununda bir işe girişmenin prosedürleri ve bu prosedürleri tamamlamak için geçen zaman azaltılmasına yönelik değişiklikler yapıldıysa da şirket bilgilerine erişim ve hisse sahiplerinin haklarının korunması konularında zayıflıklar bulunmaktadır.²⁹¹ Mart 2008'de girişim yasasında şirketlerin kayıt altına alınmasını kolaylaştırıcı düzenlemeler yapılmıştır. Şu anda bir işe girişmek üç ayrı prosedüre tabidir ve üç gün sürmektedir. Şirketlerin vergi kayıtları tek bir prosedür altında vergi müfettişleri tarafından yapılmaktadır. Revize edilen yasa şirket bilgilerine erişim kolaylığı ve daha fazla şeffaflık da getirmiştir. Bununla birlikte mevzuat bir takım konularda AB mevzuatı ile aynı çizgide bulunmamaktadır.²⁹²

Finansal hizmetler ile ilgili olarak, bankacılık düzenleme ve denetleme kurumu Ulusal Banka (National Bank), 2006 – 2009 için Gürcistan bankacılık sistemini geliştirme stratejisi oluşturulmuştur. Bu stratejiye göre, ana dikkat ticari bankacılık yönetim sisteminin ve risklerin tanımlanması; ortak yönetimin geliştirilmesi, finansal raporlamada uluslar arası standartlara uyulması, iç kontrol mekanizmaları üzerinde olacaktır. Ayrıca Gürcistan, banka faaliyetleri hakkında bilgi değişimi sağlamak açısından farklı ülkelerdeki denetim kurumları ile anlaşma imzalamıştır.²⁹³ Mayıs 2008'de Gürcistan Merkez Bankası ve Finansal Denetleme Ajansını içeren, bankacılık ve sigortacılık alanlarında tüm denetim mekanizmalarını birleştiren bir düzenleme yapılmıştır. Finansal Denetleme Ajansı düzenli olarak teftiş, izleme, raporlama yapan bağımsız bir kurumdur. Yerel ve yabancı yatırımcıların finansal piyasalara eşit erişimini

²⁸⁸ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 13.

²⁸⁹ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 12.

²⁹⁰ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 12.

²⁹¹ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 13.

²⁹² Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 13.

²⁹³ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 13.

sağlayacak ve daha fazla serbestleştirecek yeni bir Finans Yasası geliştirilmektedir. Finansal sektörde tüketicinin korunması için daha fazla çaba harcanması gerekmektedir.²⁹⁴ Eylül 2009’da Merkez Bankası hakkında yeni kanun onaylanmış ve Aralık 2009’da yürürlüğe girmiştir. Yeni yasanın amacı finansal sistemin şeffaflığı ve istikrarına katkıda bulunan Merkez Bankası’nın işlevlerini geliştirmek ve güçlendirmektir. Finansal Denetleme Ajansı, düzenli olarak faaliyetlerine devam etmiştir.²⁹⁵

Vergi konusunda, vergi yasası ve girişim yasasında yapılan düzenlemelerle vergi kayıt süresi azaltılmıştır. Vergi toplama kapasitesi gün geçtikçe yükselmektedir, 2006 yılında GSMH’nin % 21.8’ine ulaşmıştır. Vergi teftiş, gümrük yönetimi ve finansal polis birleştirilerek Devlet Gelirleri Servisi kurulmuştur. Devlet Gelirleri Servisi’nin karasal birimleri oluşturulmuştur. Serbest ekonomik bölgeler konusundaki yeni mevzuatta bulunan serbest bölgede kurulmuş firmaların vergileri ve kârdan vergi muafiyeti konuları AB ve uluslararası prensiplerle aynı çizgide değildir.²⁹⁶ Gürcistan Finans Bakanlığı vergilendirme alanında 2007- 2011 Ortak Stratejisini oluşturmuştur. Ayrıca yolsuzluğu önlemek ve vergi yönetimi reformu yapmak için 2008 Gelirler Servisi Stratejisini belirlemiştir. Vergi Yasası 2008’de değiştirilmiştir. AB ile Gürcistan arasında vergi muafiyeti, vergi kesintisi, enerji vergilemesi, kesinti yapılacak ürünlerin takibi konularında farklılıklar bulunmaktadır. Gürcistan’da, Haziran 2008’de Finlandiya ile çifte vergilemeden kaçınma anlaşması devreye girmiştir. Ardından Luxembourg ile aynı anlaşma onaylanmıştır ve İrlanda ile çifte vergilemeden kaçınmak için anlaşma imzalanmıştır. Slovenya ve Macaristan ile müzakereler devam etmektedir.²⁹⁷ 2009 yılında Devlet Gelirleri Servisinin operasyonel kapasitesi ve yapılarının iyileştirilmesi istihdamın azaltılması ve yapısal değişiklikler yoluyla devam etmiştir. KDV indiriminin kolaylaştırılmasına dair ölçütlerin yürürlüğe girmesine rağmen KDV faturaları sistemin geliştirilmeye ihtiyaç duymaktadır. Finansal polis 2009’da vergi ve gümrük yasalarıyla uyumunun artırılması için yeniden kurulmuştur. Fransa, İrlanda, Luxembourg, Malta ile çifte vergilendirmeden kaçınma anlaşmaları

²⁹⁴ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 13.

²⁹⁵ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 12.

²⁹⁶ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 14.

²⁹⁷ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 13.

onay beklemektedir. İspanya ile anlaşma yapılması beklenmektedir ve Kıbrıs, Slovakya, Slovenya, Macaristan, İsveç ile müzakereler devam etmektedir.²⁹⁸

Rekabet Politikası hakkında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Rekabet Yasasının kapsamı dardır ve sınırlayıcı anlaşmaları, ittifak uygulamalarını, hakim durum ve birleşmelerin kötüye kullanımını düzenlememektedir.²⁹⁹ Yasa tekelleşmeyi önleyici faaliyetten çok devlet yardımlarıyla ilgilidir. Enerji, iletişim, ulaştırma gibi bir takım spesifik sektörlerde tekel önleyici önlemler alınmıştır. Serbest Ticaret ve Rekabet Ajansı, Ekonomik Kalkınma Bakanlığı'nın tavsiyelerde bulunan bir birimi gibi faaliyet göstermektedir. Avrupa Komisyonu ile rekabet politikası konusundaki diyalog devam etmektedir.³⁰⁰ Gürcistan, Eylül 2009'da Genişletilmiş Rekabet Politikası Stratejisi taslağı hazırlamıştır. Taslak, rekabet politikası hakkında Avrupa Komisyonu ile teknik diyalogun temellerini sunmaktadır.³⁰¹

Entellektüel mülkiyet hakları hususunda, Gürcistan mevzuatını OİA ve uluslararası standartlarla aynı çizgiye getirmeye çalışmıştır. Telif hakları ve ticari markalar konusunda düzenlemeler yapılmıştır. Gürcistan, entellektüel mülkiyet hakları hususunda mevzuatın etkin uygulanması konusunda çabalarını arttırmalıdır.³⁰² Dünya Entellektüel Mülkiyet Organizasyonu'nun (World Intellectual Property Rights - WIPO) işbirliğiyle hazırlanan yeni endüstriyel tasarımlar yasası ve yeni patent yasası onaylanmayı beklemektedir. Gürcistan, Kasım 2008'den beri yeni bitki türlerinin korunması konusunda UPOV (Union for the Protection of New Varieties of Plants) konvansiyonuna dahildir. Gürcistan hala EP'de belirtilmiş olan korsan karşıtı ve taklit karşıtı çalışmaları sürdürmemiştir.³⁰³ Gürcistan korsan karşıtı ve taklit karşıtı ölçütlerin belirlenmesi için 2009 sonbaharında çalışma başlatmıştır, çalışmanın 2010 ilkbaharında bitmesi beklenmektedir. AB ile aynı standartlara gelinebilmesi için daha fazla çabaya gerek duyulmaktadır.³⁰⁴

²⁹⁸ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 13.

²⁹⁹ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 14.

³⁰⁰ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 13.

³⁰¹ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 13.

³⁰² Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 14.

³⁰³ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 14.

³⁰⁴ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 14.

Kamu Alımları sisteminin reformu DB desteğiyle devam etmekte ve AB standartlarıyla aynı çizgiye getirilmeye çalışılmaktadır. Devlet Alım Ajansı bu konudaki öncü kurumdur. Gürcistan, hükümet alımları üzerine DTÖ'de gözlemci statüsündedir.³⁰⁵ 2008'de devlet alımları yasasında değişiklikler yapılmıştır. Yabancı ve yerel firmalar Gürcistan alım piyasasına eşit şekilde girebilmektedir. Gürcistan, DB'nin desteğiyle elektronik alım konusunda çalışmaktadır. Mart 2008'de elektronik imza yasası devreye girmiştir. Devlet Alım Ajansı, Ekonomi Bakanlığı'nın değil Başbakanlığın himayesi altında bulunmaktadır.³⁰⁶ 2009 yılında Kamu Alımları Yasası revize edilmiştir. Yeni revizyonla Mart 2010'da elektronik ihalelerin başlaması ve Eylül 2010'da evrak bazlı prosedürlerin kaldırılması öngörülmüştür. Ayrıca Kamu Alımları Ajansının temsilcilerini de kapsayan şikayet mekanizmasının kurulmasını öngörmektedir.³⁰⁷

İstatistik alanında Devlet İstatistik Departmanı'nın bağımsızlığını güçlendirecek yeni bir yasa onaylanmayı beklemektedir. Departmanın zayıf yönetim kapasitesi ve çalışan azlığı önem verilmesi gereken hususlardır. Aralık 2008'de Gürcistan istatistik sisteminin reformu için yeni bir çalışma grubu kurulmuştur. Avrupa Komisyonu tarafından fonlanan modern bilgi işlem ekipmanı yerleştirilmeye başlanmıştır.³⁰⁸ AB kriterlerine uygun yeni istatistik kanunu Aralık 2009'da Parlamento tarafından onaylanmıştır. Kanun, Şubat 2010'dan itibaren yürürlüğe girmesi planlanmış olan yeni İstatistik Ajansı (Sakstat)'nin oluşturulması ve organizasyonunu düzenlemektedir. İstatistik departmanı personelinin yeni mevzuatın uygulanması ile ilgili eğitilmesi gerekmektedir.³⁰⁹

Denetim ve sayım konusunda hazırlanan Gürcistan şirketleri için sayım ve finansal raporlama standartlarını açıklayan ve uluslar arası finansal raporlama ve sayım standartlarını uygulamayı zorunlu kılan yasa Parlamento onayı beklemektedir. Yasa her ne kadar yeni düzenlemeler getiriyorsa da AB standartlarıyla aynı çizgide değildir.

³⁰⁵ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 14.

³⁰⁶ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 14

³⁰⁷ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 14.

³⁰⁸ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 14

³⁰⁹ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 14.

Kamu finansmanı ile ilgili olarak hazine sisteminde reform yapılmıştır.³¹⁰ Kamu finansmanı yönetimiyle ilgili olarak Finans Bakanlığı, belediyeler ve bölgelerde bilgi ve uygulama seminerleri düzenlemiştir. Aralık 2008’de yeni dış denetim yasası onaylanmıştır. Kamu İç Finansmanının Kontrolü konusunda yasal çalışmalar için 2008’de bir çalışma grubu kurulmuştur.³¹¹ Finans Bakanlığı, kamu finansmanı alanında Kamu Finansmanı Yönetim Reformu Stratejisi ve yeni Politika Vizyonu geliştirmiştir. Kamu Finansmanı Yönetimi, 2009 – 2013 yılları arasında uygulanacak olan bir aksiyon planını da içermektedir.³¹²

Şirket Politikaları hakkında, “2007 küçük ve orta ölçekli şirketlerin geliştirilmesi istihdam programı”, turizm sektöründe faaliyet gösteren şirketlere destek verilmesi ve yeni iş yaratılması amacını taşımaktadır. Gürcistan Ulusal Yatırım Ajansı’nın himayesi altında İş Bilgi Merkezi (Business Information Center) kurulmuştur.³¹³ Hükümet “Ucuz Kredi” programını geliştirmiştir. Haziran 2008’de rekabeti ve bilgi paylaşımını arttırmaya yönelik Gürcistan’da Yatırım isimli iş forumu organize edilmiştir.³¹⁴ 2009 yılında Gürcistan Ekonomik Kalkınma Bakanlığı bünyesinde Girişimci Servis Merkezi ve İhracatın Teşviki Departmanı kurulmuştur. Gürcü ve yabancı işadamları arasındaki işbirliğinin artırılması amacıyla pek çok Avrupa ülkesinde Ulusal Gürcistan Yatırım Ajansı tarafından forum düzenlenmiştir. Küçük ve orta ölçekli işletmeleri destekleyen projeler geliştirilmiştir ve bir yasa taslağı Parlamente’ye gönderilmiştir.³¹⁵

B. SOSYAL DURUM VE BEŞERİ KALKINMA POLİTİKALARI

Gürcistan’da ülke nüfusunun % 50’den fazlası fakirlik sınırının altında yaşamaktadır. Ülke çapında özellikle ekilebilir arazinin kıt olduğu ve coğrafik açıdan uçra bölgelerde yüksek seviyede fakirlik saptanmaktadır. Bu problemin aşılabilmesi için tarım sektöründe büyüme odaklı reformlara ihtiyaç vardır.³¹⁶

³¹⁰ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 15.

³¹¹ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 14

³¹² Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 14.

³¹³ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 15.

³¹⁴ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 14

³¹⁵ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 14.

³¹⁶ Jawad, a.g.e., s. 25.

Ülkede okur – yazarlık oranı oldukça yüksek olmasına rağmen eğitim alanında yatırımlara gereksinim duyulmaktadır zira eğitime ayrılan harcama payının yıldan yıla azalması nedeniyle ülke çapındaki pek çok okulda bakımsızlıklar giderilememekte ve eğitim araç gereçleri karşılanamamaktadır.³¹⁷

Gürcistan’da yoğun işsizlik problemi hüküm sürmektedir. İstihdam ve emek piyasasına yönelik politikaların etkin olmaması ve bozuk sosyal güvenlik sistemi emek piyasasındaki çarpıklığı daha da şiddetlendirmektedir. 2006 yılında talep edilen meslek ve çalışan nitelikleri arasındaki uyumsuzlukların giderilmesi amacıyla devlet tarafından işe profesyonel hazırlık programı geliştirilmiştir. 2005 yılından itibaren idari kapasiteyle ilgili olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı istihdam konusundan sorumlu olmuştur.³¹⁸ Gürcistan 2008 yılında Mesleki Eğitim ve Uygulama Programını geliştirmiştir. Programa % 65’i kadın olmak üzere 113 800 işsiz ve 1400’den fazla firma katılmıştır. Şubat 2008’de kırsal kesimde istihdam yaratılmasına yönelik program geliştirilmiştir. Bu programların 2008’deki Başkanlık ve Parlamento seçim kampanyaları döneminde düzenlenmiş ve uzun vadeli planlanmamış programlar olması programların etkinliği açısından soru işaretlerine yol açmıştır. Resmi işsizlik oranı %13 olarak belirlenmiştir.³¹⁹ 2009 yılında da istihdam ile ilgili olarak Gürcistan’da etkin bir politikanın olmadığı ve piyasada pazarın ihtiyaç duyduğu nitelikte iş gücü ile bireylerin iş gücü becerilerinin örtüşmediği görülmektedir.³²⁰

İş yasası ile ilgili olarak, kısıtlanmış grev haklarıyla ilgili olarak gelişme kaydedilmemiştir. 2006 iş kanunu, International Labour Organisation (ILO) standartlarından uzaktır. Özellikle toplanma özgürlüğü ve organizasyon düzenleme ve ortak pazarlık konularında ILO Konvansiyonu’nun uzağında kalınmaktadır. İş kanunu, 2005 yılında Gürcistan’ın da onayladığı Avrupa Sosyal Deklarasyonu’nu ve AB standartlarıyla çelişmektedir. Sosyal diyalog konusunda bir ilerleme kaydedilmemiştir.³²¹ 2008 yılında iş kanunu, çalışma hakları ve sosyal diyalog ile ilgili olarak Gürcistan sosyal partnerlerle diyalogu arttırmak istediğini belirttiyse de somut

³¹⁷ A.g.e., s. 24.

³¹⁸ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 11.

³¹⁹ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 10.

³²⁰ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 10.

³²¹ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 11.

gelişme görülememiştir. Ekim 2008’de Gürcü yetkililer, Ticaret Birlikleri ve ILO arasında partner ülkeleri sürdürülebilir kalkınma ve iyi yönetime teşvik etme amacını taşıyan ortak bildiri hazırlanmıştır. Aralık 2008’de bu ortak bildirin uygulanması için bir çalışma planı hazırlanmıştır.³²² 2009 yılında da iş yasası ile ilgili gelişme kaydedilmemiştir ve iş gücü standartları ILO Konvansiyonu ile aynı çizgide değildir.³²³

2007 yılı BM Kalkınma Programı Kalkınma Raporuna göre Gürcistan 177 ülke arasında 96. Durumdadır. Yoksulluğun azaltılması ve sosyal refahın artırılması konusunda ilerleme kaydedilememiştir. Nüfusun üçte biri yoksulluk eşiğinin altında yaşamaktadır. 2006’dan bu yana sosyal güvenlik konusunda hükümet işsizlik ücretlerini kaldırmış, bunun yerine fakir aileler için sosyal destek programı oluşturmuştur. Kadın – erkek eşitliği yönünden kadınların politik yaşama dahil olma oranı % 9.5 ile düşük seviyede kalmaktadır.³²⁴ Gürcistan, Ocak 2008’de sağlık sistemine erişimin artırılması ve emeklilik sisteminin reforme edilmesiyle daha etkin bir sosyal güvenlik sistemi kurarak yoksulluğu azaltma amacını taşıyan ve 2008 – 2012 yıllarını kapsayan “Georgia without poverty” programını geliştirmiştir. Ayrıca yoksulluğu azaltmak için 250 000 iş yaratılması gerekliliği hesaplanmıştır.³²⁵ 2008 bütçesinin üçte biri sosyal programlara ayrılmıştır. Minimum emeklilik ödemeleri iki katına çıkarılmıştır. Yoksul ailelerin belirlenmesi, bir veri tabanı oluşturulması ve sosyo – ekonomik durumun değerlendirilmesi amacıyla yönelik olarak fakir aileler için sosyal destek programları geliştirilmiştir. Mart 2008’de Çalışma, Sağlık ve Sosyal İşler Bakanlığı evsiz çocuklar, engellilere ve yaşlı insanlara yönelik olarak “Devlet Sosyal Rehabilitasyon Programını” onaylamıştır. Aralık 2008’de Çocuk Eylem Planı adı verilen 2008 – 2011 yıllarını kapsayan çocukların refah seviyesini arttırmaya yönelik bir program onaylanmıştır.³²⁶ 2009 yılında krizin istihdam ve gelirler üzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle işsizlik % 27.8 olarak tahmin edilmiştir. 2008’de geliştirilen “Georgia without Poverty” programı küresel kriz nedeniyle uygulanamamıştır ve odak noktası iş olanaklarının yaratılması ve sosyal desteğin artırılması konuları olmuştur. Şubat 2009’da Gürcü hükümeti fakirlik

³²² Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 10.

³²³ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 10.

³²⁴ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 11.

³²⁵ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 10.

³²⁶ A.e.

sınırı altında yer alan nüfus için medikal sigorta programını geliştirmiştir. Yine aynı ay içerisinde engelliler, yaşlılar ve sokak çocukları için devlet programı kabul edilmiştir. Program bu kişilere çeşitli sosyal hizmetler tahsis etmektedir. Bununla birlikte işsizler için herhangi bir sosyal destek programı hazırlanmamıştır. Ocak 2009'dan itibaren çocuklar ile ilgili konular Çalışma, Sağlık ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın himayesine verilmiştir. Mart 2009'da evsiz, engelli ve şiddete maruz kalmış çocuklara yönelik olarak Çocuk Koruması (Child Care) programı kabul edilmiştir. Temmuz 2009'da Çocuk Eylem Planı revize edilmiştir.³²⁷

AB, OİA ile sürdürülebilir ekonomik kalkınmanın sağlanması amacıyla taraflar arasında uyumlu ekonomik ilişkilerin, ticaretin ve yatırımların teşvik edilmesini belirlemiştir. GK'de kalkınmanın gerçekleştirilmesi açısından ekonomik çeşitlilik ve endüstrileşme öncelikli unsurlar olarak görülmüştür.³²⁸ EP'ler yoluyla uzun vadede sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirmeye katkıda bulunacak ekonomik büyüme ve sosyal dayanışmanın sağlanması, fakirliğin azaltılması ve çevre korumasına yönelik politikalar ve öncelik alanları belirlenmektedir.³²⁹ Gürcistan Ekonomik Kalkınma ve Yoksulluğu Azaltma Stratejisi, sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesi için ulusal bir strateji gerektirmektedir. 1996 yılında Ulusal Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu kurulmuş fakat önemli bir gelişme kaydedilememiştir.³³⁰ 2008 yılında ülkede patlak veren çatışmalar sebebiyle de Gürcistan Ekonomik Kalkınma ve Yoksulluğu Azaltma Stratejisi'nin uygulamasında bir gelişme olmamıştır.³³¹ 2009 yılında sürdürülebilir kalkınma alanında gelişme kaydedilmemiştir. Doğal Kaynakların Yönetimi ve Çevre Bakanlığı hala strateji oluşturamamıştır.³³²

Tarım konusunda AKP EP'de belirtilen taahhütler yerine getirilmemiştir. 2007 yılında tarım stratejisinin geliştirilmesi için bir çalışma grubu kurulmuş ve DB'nin desteğiyle orta vadeli tarım stratejisinin hazırlanması için teklif oluşturulmuştur. Yine 2007 yılında EP'deki taahhütlerin yerine getirilmesini sağlama amacını taşıyan bir

³²⁷ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 10.

³²⁸ Özer, a.g.e., s. 132.

³²⁹ Irrera, a.g.e., s. 10.

³³⁰ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 11.

³³¹ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 11.

³³² Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 11.

çalışma grubu kurulmuştur.³³³ 2008 yılında EP'deki taahütlerin uygulanması yönünde ilerleme sağlanmıştır. 2009 – 2012 yıllarını kapsayan Gürcistan Tarımsal Kalkınma Stratejisi geliştirilmiştir. AB'nin desteğiyle tarım alanında AB ve uluslararası standartların uygulanmasına yönelik olarak çalıştaylar düzenlenmiştir. Kırsal alanda istihdam yaratılması amacıyla Ucuz Kredi programı geliştirilmiştir. Gürcistan, işletmelerin devlete ait tarım alanlarını uygun fiyata almaları için ulusal bir program geliştirmiştir.³³⁴ 2009 yılında tarım sektörünün performansı zayıf kalmıştır. Tarım Bakanlığı'nın 2008 yılında hazırladığı ve 2009 – 2012 yıllarını kapsayan Gürcistan tarımsal Kalkınma Stratejisi desteklenmemiştir. Tarım Bakanlığı'nın ana program aracı 2009 yılında onaylanan ve 2013 yılına kadar devam edecek olan Orta Vadeli Eylem Planı olmuştur. 2009 yılında bütçeden tarım sektörüne ayrılan pay % 1.5 olmuştur.³³⁵

Mesleki eğitim ve uygulama reformu, 2005'de ilan edilen reform prensipleri çerçevesinde Mayıs 2007'de yeni bir mevzuat paketinin kabulüyle ilerleme kaydetmiştir. Refomun ana unsurları yönetsel ve finansal reform, kalite güvence ve eğitim kurumlarının lisanslandırılmasıdır. Bologna Süreci çerçevesinde mevzuatın modernizasyonu ile birlikte yeni kurulan ulusal yapı sayesinde yüksek eğitim kurumlarının akreditasyonu ilerleme kaydetmiştir. Yaşam boyu öğrenim konusunda Avrupa standartlarıyla aynı çizgide ulusal yeterliliğin geliştirilmesini de içeren bir ulusal stratejinin ve eylem planının geliştirilmesine çalışılmaktadır. Tempus programı, Bologna prensipleri ile uyumlu yüksek öğrenim reformunun uygulanması için üniversitelere destek vermektedir. AB üyesi ülkeler ile öğrenci değişimi Erasmus Mundus ve Erasmus Mundus Dış İşbirliği programları sayesinde artmıştır.³³⁶ Üniversite programları henüz emek piyasasının taleplerini karşılayabilir nitelikte değildir. Gürcistan üniversiteleri ve yüksek öğrenim kurumları aktif olarak Tempus programına katılmışlardır. 10 öğrenci ve 1 öğretmen 2008-2009 yılları için Erasmus Mundus programından burs kazanmıştır. Dokuz öğrenci de Avrupa Entegrasyonu çalışmalarıyla ilgili olarak master seviyesinde burs kazanmıştır. Mesleki eğitim ve uygulama alanında Ulusal Meslek Ajansı Ocak 2008'de reformları desteklemek ve

³³³ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 11.

³³⁴ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 11.

³³⁵ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 11.

³³⁶ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 18.

eğitmenlerin eğitimi, kariyer rehberliği, emek piyasası ihtiyaçlarına yönelik eğitimin adaptasyonu konularında faaliyete başlamıştır. Eğitim ve Bilim Bakanlığı, Aralık 2008’de mesleki eğitim ve uygulamanın finansmanına yönelik olarak Bakanlığın reform stratejisinin daha da gelişmesine katkıda bulunmak için uluslararası bir konferans düzenlemiştir. Bakanlık, Hükümetle 2009 yılında mesleki eğitim ve uygulama konusunda politika destek programı anlaşması yapmıştır. Gürcistan, UNESCO 2009 Yetişkin Eğitimi konferansındaki sunumu doğrultusunda yaşam boyu öğrenim çerçevesinde ilk Ulusal Yetişkin Eğitimi Raporunu geliştirmiştir. Mesleki eğitim ve uygulama alanında devam eden yatırımlara, şeffaflığa ve konuyla ilgili tüm tarafların süreçlere dahil olmasına ihtiyaç duyulmaktadır.³³⁷ Mesleki eğitim ve uygulama alanında, 2009 – 2011 ulusal orta vadeli mesleki eğitim ve uygulama stratejisi kabul edilmiştir. Meslek ve Eğitim Ulusal Konseyi kurulmuştur. Eğitim ve Bilim Bakanlığı liderliği altında öğretmen eğitimi, profesyonel standartlar, kalite politikasının hazırlanması alanlarında gösterilen çabalar artmıştır.

Gürcistan, Erasmus Mundus, Tempus ve Youth in Action programlarına katılımından faydalanmaktadır. Aralık ayında Tempus bilgilendirme günü düzenlenmiştir. Erasmus Mundus hakkında potansiyel kullanıcılara daha fazla bilginin ulaştırılması için çaba gösterilmesi gerekmektedir. Bu amaçla Tiflis’te Gençlik Bilgilendirme Merkezi açılmıştır ve 2010 yılında farklı bölgelerde şubeler açılması gerekmektedir. Bir üniversite Jean Monnet programına katılmıştır. Dokuz öğrenci 2009 – 2010 akademik yılı için Erasmus Mundus master bursu kazanmıştır. Yüksek öğrenim alanında Bologna Süreci ilkeleriyle uyumlu olacak şekilde standartların AB standartlarına yakınlaştırılmasına yönelik reform çalışmaları 2009 yılında da devam etmiştir. Bu doğrultuda Temmuz 2009’da kapasite geliştirme projesi başlatılmıştır. Ağustos 2009’da Yüksek Öğrenim Yasası araştırma ve öğretim işlevleri bakımından yüksek öğrenim kurumları arasında farklılaştırmaya gidilerek ıslah edilmiştir. Üniversitelerin yetki ve devletle diyalog kapasitesinin artırılması amacıyla çalışmalar yapılmıştır ve Two Councils of Rectors kurulmuştur.³³⁸ Gürcistan’ın ülke olarak topyekün kalkınması açısından eğitim sisteminin modernizasyonu ve bilimsel

³³⁷ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 19,20.

³³⁸ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 20-21.

araştırmaların teşvik edilmesi 3nem arz etmektedir. Bilimsel ve teknolojik araştırma imkanlarının kolaylaştırılması için daha fazla çaba g3sterilmesi gerekmektedir. AB değişim programlarıyla 3ęrencilerin yurt dışında eğitimin belli bir kısmını alarak farklı 3lkelerdeki yaklaşımları 3ęrenebilmeleri profesyonel hayatlarında avantaj sağlayıcı bir unsur olabilecektir. 3ęrencilerin staj yoluyla mezun olmadan 3nce meslekleri pratik edilebilmeleri konusuna AB dok3manlarında değinilmemiştir. Staj imkanları geliştirilerek 3ęrencilerin profesyonel iş yaşamlarına daha bilinçli Şekilde başlayabilmeleri m3mk3n olabilecektir. Bu bağlamda 3niversitelerde staj zorunluğu koyulması ve firmalarında stajyer alıştırma zorunluluğunun olmasına y3nelik bir mevzuatın hazırlanması faydalı olacaktır.

Gençlik alanında G3rcistan'ın, 2006 yılı ile karşılaştırıldığında EP'de Gençlik aktiviteleriyle ilgili konularda katılım d3zeyini arttırdığı g3r3lmektedir. Değişim programları ve diğer gençlik aktiviteleri eylem programı çatısı altında yerel organizasyonlar tarafından gerçekleştirilmiştir. G3rc3 gençler ve çalışanlar, diğer GK 3lkeleri ve AB 3ye 3lkelerinden gençlerle beraber geniş çaplı çatışma y3netimi eğitim projelerinde yer almışlardır.³³⁹ Gençlik Bilgi Merkezi'nin ve forumunun kurulması ulusal bakanlıklar ve gençlik organizasyonları arasındaki diyalogu g3lendirerek gelecekte bu alandaki gelişmeleri kolaylaştıracaktır.³⁴⁰

K3lt3rel alanda G3rcistan, 2005 UNESCO K3lt3rel İfadelerin eşitliliğinin Teşviki ve Korunması Konvansiyonunu Ocak 2008'de kabul etmiştir.³⁴¹ 2009 yılında k3lt3rel alanda G3rcistan Ulusal M3zesi ve G3rcistan K3lt3rel Birliği, AB ve AKP 3lkeleriyle AB fonlu işbirliği projelerinde yer almıştır. G3rcistan k3lt3rel organizasyonları, K3lt3r Programı altında 2009 AKP 3zel Eylem Programının planlarına katılmıştır. G3rcistan 2000 Avrupa Peyzaj Konvansiyonu ve 2005 Toplum için K3lt3rel Mirasın Değeri konusunda Avrupa Konseyi ereve Konvansiyonunu onaylamıştır.³⁴²

³³⁹ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 18.

³⁴⁰ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 20.

³⁴¹ A.e.

³⁴² Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 21.

Sağlık alanında Gürcistan sağlık reformunda ilerleme kaydedebilmek amacıyla finansman, yoksullara tıbbi destek, spesifik ilaçlar, hastane planlaması ve sağlık hizmetlerine erişim gibi pek çok alanda programlar oluşturmuştur. Ülke, Avrupa Komisyonu, Dünya Sağlık Örgütü, Avrupa Sağlık Gözlemevi tarafından ortak organize edilen “Health in all Policies” seminerlerine iştirak etmiştir.³⁴³ Genel bir sağlık stratejisine ihtiyaç duyulmaktadır. Gürcistan, tüberküloz dahil bulaşıcı hastalıklara yönelik olarak mikrobik hastalık bakım programları adapte etmiştir.³⁴⁴ 2009 yılında birincil ve ikincil sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesi reform kapsamına alınmıştır. Ücretsiz sağlık sigortası ve acil sağlık hizmeti hakkında devlet programları hazırlanmıştır. Kasım 2009’da Gürcistan, ilk sağlık sistem değerlendirmesi çalışmasını yapmıştır. Mayıs 2009’da HIV/AIDS konusunda ulusal gözlem çalışmaları yapılması amacıyla bir uzman grubu kurulmuştur ve Eylül 2009’da HIV/AIDS yasası kabul edilmiştir. H1N1 virüsü konusunda aşılama ve rehberlik çalışmalarında bulunulmuştur. Ekim 2009’da yeni kurulmuş olan AB sağlık bilgi komitesine katılmıştır.³⁴⁵

C. ÖRGÜTLERLE İLİŞKİLER

İlk etapta karşı çıkılan BDT üyeliği ayrılıkçı hareketler ve iç savaş, Rusya Federasyonu’nun baskıları nedeniyle 22 Ekim 1993’de 220 milletvekilinden 117’sinin onayı ile onaylanmıştır.³⁴⁶

Gürcistan, 13 Mart 1992’de IMF’ye üyelik başvurusunda bulunmuş ve 5 Mayıs 1992’de IMF üyesi olmuştur. Aynı sene Temmuz ayında da BM’ye üyeliği onaylanmıştır. Ayrıca Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatının destekçilerindedir.³⁴⁷

Mart 1994’de Gürcistan NATO’nun Barış İçin İşbirliği Programı ve 1997’de Euro-Atlantik İşbirliği Konseyi’ne ayrıca 1999’da Avrupa Konseyi’ne üye olmuştur. İsrail’den sonra ABD’den en fazla yardımı alan ikinci ülkedir.³⁴⁸

³⁴³ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 19.

³⁴⁴ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 20.

³⁴⁵ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 21.

³⁴⁶ Pamuk, a.g.e., s. 101.

³⁴⁷ A.g.e., s. 104.

³⁴⁸ Jawad, a.g.e., s. 30.

Bölgede pek çok uluslar arası örgüt faaliyet göstermektedir. Birleşmiş Milletler (BM), Gürcistan – Abhazya çatışmasının çözümüne yönelik çabaları sürdürmekteyken; AGİT, Gürcistan – Güney Osetya ve AGİT Misk Grubu dahilinde Dağlık Karabağ çatışmasının çözümüne yönelik faaliyet göstermektedir. NATO 2002 Prag zirvesinden sonra bölgedeki faaliyetlerini terörle mücadele kapsamında arttırmaya başlamıştır.³⁴⁹ AGİT GKC'lerinde ofis açmıştır ve NATO da Barış için Ortaklık programını bazı AB üyesi ülkeler ile birlikte geliştirmiştir. Bu anlamda BM ve AGİT diplomasi ve uzlaştırma-ara buluculuk alanlarında faaliyet göstermektedir. Aynı zamanda AGİT ve NATO iç politika, insan hakları, ortak savunma konuları gibi hassas alanlarda faaliyet göstermektedir.³⁵⁰ Gürcistan'ın üye olduğu AK her bakımdan Avrupa norm ve standartlarının (demokrasi, insan hakları ve temel özgürlükler vb..) ülke tarafından benimsenmesi ve bu standartların uygulamadaki denetimine odaklanmaktadır. AB ise ülkeye teknik ve mali destek de bulunarak ülkede demokratik değerlerin yerleşmesi ve istikrarın sağlanmasına çalışmaktadır. Bununla birlikte AB üyesi ülkeler bireysel anlamda da AB'den bağımsız olarak Gürcistan'a yönelik işbirliği ve yardım programları geliştirmektedirler.³⁵¹

D. ULAŞTIRMA, ENERJİ, BİLGİ TOPLUMU, ÇEVRE, AR-GE

Gürcistan'da 11 yıllık eğitim zorunlu olup, parasızdır. 11 yıllık eğitimi tamamlayanlar, üniversite adayı olmaktadır. 8 yıllık eğitimden sonra mesleğe hazırlayan meslek okulları ve teknik ihtisas okulları bulunmaktadır. Okuma yazma oranı neredeyse % 100'e yakındır.³⁵² Saakaşvili yönetiminin çıkardığı yasa ile ulusal düzeyde üniversiteye giriş sınavlarının yapılmaya başlanması ile eğitim alanında yaygın yolsuzluğun engellenmesine çalışılmıştır.³⁵³ Aynı yasa ile sekülerleşme adına Gürcistan toplumunun ana kurumlarından olan Ortodoks Kilisesi'nin eğitimdeki etkisi azaltılmış, din eğitimi müfredattan çıkarılmıştır.³⁵⁴

³⁴⁹ Lynch, *The EU: Towards a Strategy*, s. 175.

³⁵⁰ Helly, a.g.e., s. 4.

³⁵¹ Karagül, a.g.e., s. 151.

³⁵² Pamuk, a.g.e., s. 109.

³⁵³ ICG, *Georgia: Sliding Towards Authoritarianism?*, s. 15.

³⁵⁴ Lansky ve Areshidze, a.g.e., s. 159.

Gürcistan, sahip olduğu enerji kaynakları açısından kendine yeterli bir ülke olabilecek iken bu sektördeki mevcut yolsuzluklar nedeniyle kaynaklarını ihracatı arttırmada kullanamamakta ve hatta iç talebi karşılayamadığından dışarıdan enerji ithal etmek zorunda kalmaktadır. Bu durum ülkede makro ekonomik baskılar yaratırken, ülkede sık sık yaşanan enerji kesintileri nedeniyle halk büyük sıkıntılar içerisine sürüklenmektedir.³⁵⁵ Gürcistan, Batılı ülkelerin enerji politikaları açısından Rusya üzerinden geçen hatlara alternatif olabilecek bir geçiş ülkesi olarak görülmektedir. Enerji politikalarının demokratikleşme, sürdürülebilir kalkınma ve iç çatışmaların çözümlenmesine yönelik perspektiften yoksun olması enerji güvenliği için sürekli bir tehdit unsuru oluşturmaktadır.³⁵⁶

Sağlık sektöründe DB'nin önerileri ve uluslararası standartlar çerçevesinde reforma gidilmiş ve sağlık sektöründe faaliyet gösteren kurumların özelleştirilmesine çalışılmıştır.³⁵⁷ Bununla birlikte sağlık sektörü pahalı yatırımlar gerektiren bir sektör olması nedeniyle etkin bir özelleştirme gerçekleştirilememiştir ve özelleştirmenin toplumsal refah açısından negatif etkileri görülmüştür. Tedavi sürecinin pahalı olması nedeniyle pek çok kişi sağlık hizmetlerinden faydalanamamaktadır. Öyle ki yüksek gelirli gruplar için bile sağlık harcamaları lüks harcamalar grubuna girebilmektedir.³⁵⁸

AKP kapsamında GKC'nin Trans-Avrupa Ağı (Trans European Network-TEN) içerisinde yer almaları bu ülkelerin ekonomik kalkınmalarına yardımcı olmakla beraber, bilimsel ve kültürel gelişmelerini arttıracak, yeni araştırma metodları ve teknolojilerin, insan kaynağı ve uzmanlığın değişimini kolaylaştıracaktır.³⁵⁹

Avrupa Parlamentosu enerji kaynaklarının çıkarılması ve nakliyesini önemli jeopolitik faktörlerden biri olarak değerlendirmekte ve bu doğal kaynakların sağlıklı bir biçimde çıkarılması ve taşınabilmesi için bölgede istikrar, karşılıklı güven, işbirliğinin oluşturulmasının gerekliliğine işaret etmektedir.³⁶⁰ AB'nin enerji ve ulaştırma konularında bölgeye yönelik ilk girişimleri TACIS programı ile başlatılmıştır. TACIS

³⁵⁵ Philips, a.g.e., s. 14.

³⁵⁶ ICG, *Georgia: What Now?*, s.4.

³⁵⁷ Özsoy ve Kubetova, a.g.e., s.5.

³⁵⁸ Natia Devdariani, "The Privatization Impact On Employees Welfare in Georgia", Lund University Master of International Development and Management, May 2009, www.lumid.lu.se/thesis_Natia.pdf, (22 Mart 2010) s. 37.

³⁵⁹ Kapanadze, a.g.e.

³⁶⁰ Özer, a.g.e., s. 134.

çerçevesinde tarihi ipek yolunun yeniden canlandırılması olarak değerlendirilen ve Avrupa, Karadeniz, Kafkasya, Hazar, Asya hattında bir ulaşım koridoru oluşturulmasını böylece en hızlı ve en kısa güzergahı hedefleyen TRACECA programı ve Hazar havzası enerji kaynaklarının değerlendirilmesi kapsamında petrol ve doğalgaz taşımacılığının yeniden yapılandırılması, geliştirilmesi, modernizasyonu ve alternatif güzergahların ortaya çıkarılması ve desteklenmesini amaçlayan INOGATE programı oluşturulmuştur.³⁶¹ Bu üç programın birbirini tamamlayıcı şekilde kullanılarak ortaklık ve işbirliği açısından AB'nin çok yönlü dış politikası ve güvenlik politikasına katkıda bulunması amaçlanmıştır.

Ulaştırma alanının yönetmeliği ve yönetimi hakkında kanunun Nisan 2007'de onaylanmasıyla Gürcistan Ulusal Ulaştırma Yönetmeliği Komisyonu, Ekonomi Bakanlığı'nın alt birimi olan ve kara, hava, deniz taşımacılığının teknik yönetmeliklerinden sorumlu olan Birleşik Ulaştırma Yönetimi departmanı içinde yeniden organize edilmiştir. Birleşik Ulaştırma Yönetimi, ulaşım operasyonlarının güvenliği ve korunması için teknik yönetmeliklerin uygulanması ve lisans konularını üstlenmektedir.³⁶² Buna rağmen etkin güvenliği sağlayabilmek için ulaşım birimlerinin idari kapasitesinin güçlendirilmeye ihtiyacı bulunmaktadır.³⁶³ Kara, hava, deniz gibi çeşitli ulaşım modellerinin ve güvenliği garanti altına almak amacıyla kurulmuş olan Birleşik Ulaştırma Yönetimi departmanına rağmen 2009 yılında da idari kapasitenin geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Karayolları alanında yol güvenliğinin artırılması ve karayolları dayanıklılığının uluslararası standartlara getirilmesine çalışılmaktadır. Hava yolları alanında Ekim 2009'da AB ile Gürcistan arasında Ortak Hava Sahası Anlaşması üzerine müzakereler başlamış ve Aralık ayındaki ikinci müzakere sırasında ilerleme kaydedilmiştir. Bu anlaşma ile Gürcistan hava taşımacılığında AB standartlarına ulaşabilecektir. 2009 yılında Avrupa Havayolları Güvenlik Ajansı ile imzalanan düzenleme işbirliğini artırıcı mekanizmalar sunmaktadır. Deniz yolları alanında, Gürcistan bayrağı devlet liman kontrolü hakkında Paris ve Tokyo Mutabakat Belgesinde hala yüksek riskli kategorisinde

³⁶¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Ağacan.

³⁶² Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 15.

³⁶³ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 16.

bulunmaktadır.³⁶⁴ Gürcistan'ın ulaşım sektörünün tüm tiplerinde hem mevzuat hem de uygulamada ilerlemeler kaydetmesi gerekmektedir. Kara, hava, deniz ve demiryolu taşımacılığında tüm ulaşım tiplerinin entegre bir şekilde birbiriyle bağlantılı kullanılabilmesi (kara, demiryolu, deniz ya da kara, hava) çok biçimli sistem oluşturulması sektörün modernizasyonu ve zaman tasarrufu sağlanması açısından verilen hizmetin kalitesini artırıcı nitelikte olacaktır.

Gürcistan, enerji alanında ihracat ve ithalata ait lisansları yürürlükten kaldırmıştır. Küçük çaplı enerji santrallerine öncelik verilerek, elektrik piyasasında düzenlemeler yapılmıştır. Yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımını teşvik etmeye yönelik olarak elektrik ve gaz yasasında değişiklikler yapılmıştır. Elektrik sayaçları için yeni kurallar getirilmiştir. Hidro enerji santralleri ve dağıtım şirketleri özelleştirilmiştir. Güç santrallerinin ve şebekelerinin inşası ve rehabilitasyonuna devam edilmiştir. Türkiye ve Azerbaycanla elektrik bağlantıları konusunda anlaşılmalı ve bu bağlamda fizibilite çalışmaları yapılmıştır. Entegre enerji piyasasını genişletmeye yönelik Enerji Topluluğu'na gözlemci statüsüyle katılmıştır.³⁶⁵

Gürcistan enerji politikasını İnguri hidro enerji santralini içerecek şekilde elektrik üretimini genişletmeye ve rehabilite etmeye yönelik olarak uygulamaktadır. Bakü-Tiflis-Ceyhan petrol ve Bakü-Tiflis Erzurum gaz hatları Gürcistan'ın Hazar enerji kaynaklarının AB'ye taşınmasında geçiş ülkesi olması açısından önemlidir. Bakü-Supsa petrol ihraç hattı ve Karadeniz'deki Kulevi petrol terminali rehabilite edilmiş operasyonel hale getirilmiştir. Gürcistan, AB-Karadeniz-Hazar işbirliği çerçevesinde "Bakü İnisiyatifi"ne katılmaktadır. Avrupa Komisyonu'nun Hazar-Karadeniz enerji koridoru fizibilite çalışmasının tamamlanmasında aktif olarak rol almıştır. 2008'de Azerbaycan ile doğalgaz anlaşması yapmıştır. Bu anlaşma ile Azerbaycan en büyük gaz tedarikçisi haline gelmiştir. Bölgesel elektrik entegrasyonunu sağlamak için ENPI çatısı altında Komşuluk Yatırım Olanakları (Neighbourhood Investment Facility) çerçevesinde ödeneklerden faydalanmıştır. Nisan 2008'de Hükümet yenilenebilir enerji için devlet programını onaylamıştır. Enerjinin etkin kullanımı ve yenilenebilir enerji kaynakları üzerine bir yasa için çalışmalar başlamıştır. Eylem Planında yer alan enerjinin etkin

³⁶⁴ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 17.

³⁶⁵ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 16.

kullanımı ve yenilenebilir enerji kaynakları konusunda daha fazla çaba sarfedilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Nükleer ve radyo aktif materyallerin ortaya çıkarılması konusunda bir planın geliştirilmesine çalışılmaktadır.³⁶⁶ 2009 yılında Gürcistan, Nabucco ve Trans – Hazar nakliye projesi de dahil Güney gaz koridorunun kalkınmasına çabalamıştır. Mayıs 2009’da Güney Koridoru hakkında Prag Zirvesine katılmıştır. Ekim 2009’da Hazar kaynaklarının AB’ye ulaştırılması konusunda Gürcistan ve Romanya, AB’ye likit gaz taşımacılığının geliştirilmesi üzerine ortak hareket etme konusunda anlaşmışlardır. Temmuz 2009’da Gürcistan, Azerbaycan, Litvanya, Ukrayna’da enerji firmaları Avrupa- Asya Petrol Taşımacılığı Koridor Projesi üzerine bir çalışma yapmışlardır. 2008’de yapılan Bakü –Supsa petrol hattının rehabilitasyonunun ardından Gürcistan Supsa’da yeni bir rafineri inşaa edilmesi gerektiğini düşünmektedir. Türkiye- Azerbaycan – Gürcistan arasında elektrik bağlantısı gerçekleştirilmesi çalışmalarına devam etmişlerdir. Ülke içi gaz boru hatları “Her kasabaya gaz” programı ile rehabilite edilmiştir. Yer altı gaz kaynaklarının kullanımı konusunda fizibilite çalışmaları yapılmaktadır. AB’nin iç enerji piyasası kuralları ile uyum içinde olunması amacıyla yeni bir mevzuat kabul edilmiştir. Yeni bir elektrik tarifesi metodu hazırlanmaktadır. Her eve elektrik ve gaz sayaçlarının yerleştirilmesi çalışmaları elektrik ve gazın kaçak kullanımının engellenmesi açısından devam etmiştir.

Yenilenebilir enerji kaynakları konusunda hala yenilenebilir enerji ve enerjinin etkin kullanımı yasaının geliştirilmesi gerekmektedir. 2008’deki devlet yenilenebilir enerji programı konusunda, Gürcistan küçük hidro enerji santralleri geliştirmiştir. EP’nin kriterlerine ulaşılması açısından daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır.³⁶⁷ Enerji konusu, AB’nin enerji güvenliği açısından ve Gürcistan’ın kalkınmasını hızlandırabilecek en önemli araç olması yönünden en önemli ortak çıkar unsurunu oluşturmaktadır. AB üyeliğini hedeflemiş Gürcistan için enerji alanında yapılacak tüm gelişmelerin ülkenin AB nezdinde önemini arttıracacağı düşüncesiyle gaz ve petrol konularında önemli gelişmeler kaydedilmektedir fakat yenilenebilir enerji konusunda

³⁶⁶ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 17,18

³⁶⁷ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 18.

çok daha fazla çabanın gösterilerek enerji alanında entegre bir kalkınmanın gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Çevresel konularda, iklim değişikliği alanında Gürcistan, iklim stratejisini, politikalarını ve iklim değişikliği konusunda BM İklim Değişimi Çerçeve Konvansiyonu İkinci Ulusal bildirisinin hazırlanmasına devam etmektedir. 2000-2006 yıllarına ait gaz emisyonları için bir envanter hazırlanmış ve 2008 yılında yayınlanmıştır. Avrupa Komisyonu, Gürcistan'ı Kyoto Protokolünün yerleştirilmesi konusunda desteklemiştir.³⁶⁸ Avrupa Komisyonu ve Gürcistan, iklim değişikliği, su, sürdürülebilir kalkınma ve dağların korunması, kimyasalların sınıflandırılması ve etiketlenmesi, böcek zehirleri, Avrasya steplerinin sürdürülebilir entegre toprak kullanımı, Karadeniz çevresel işbirliği konularında bilgi değişimi ve işbirliğini arttırmışlardır. Gürcistan Azerbaycan, Ermenistan ve Avrupa Komisyonu ile beraber Kafkasya Bölgesel Çevre Merkezi'nin (Caucasus Regional Environmental Centre) kurucu üyesidir.³⁶⁹ 2009-2012 yılları için ikinci ulusal çevre koruma programı taslağının güncellenmesi ve sonlandırılması planlanmıştır. 2008 yılında herhangi yeni bir çevresel düzenleme geliştirilmemiştir. Yine de su, atık, çevre koruma ve devlet ekolojik kontrolüne yönelik kurullarla ilgili mevzuat hazırlanma aşamasındadır. Ormanlara yönelik bir politikanın geliştirilmesi için çalışmalar devam etmektedir. Gürcistan, Stratejik Çevre Değerlemesi Protokolü, Uluslar arası Göller ve Su Kaynaklarının Sınır ötesi Kullanımı ve Korunmasına yönelik UNECE (United Nations Economic Commission for Europe/ Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu) Konvansiyonu, Endüstriyel Kazaların Sınır Ötesi Etkileri üzerine UNECE konvansiyonu, Sınır ötesi bağlamda çevresel etki değerlemesi üzerine UNECE konvansiyonunu hala onaylamamıştır.³⁷⁰ 2009 yılında Gürcistan, BM İklim Değişimi Çerçeve Konvansiyonu İkinci Ulusal bildiriyle ilgili olarak Konvansiyonun uygulanması amacıyla planlanan adımları ve ulusal sonuçları sunmuştur. 2010 – 2012 yıllarına ait iklim değişikliğiyle ilgili stratejik öncelikler belirlenmiştir. İkinci ulusal bildirisinin bulgularına dayanan genel bir iklim değişikliği stratejisi hazırlanması planlanmaktadır. Ayrıca iklim değişikliğinin hassas

³⁶⁸ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 18.

³⁶⁹ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 17.

³⁷⁰ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 18.

olduğu bölgelerde uygulanacak eylemlerle ilgili çalışmalar yapılmaktadır. Avrupa Komisyonu, Kyoto Protokülünün uygulanması konusunda Gürcistan'a destek vermektedir. Çevre konusunda, Doğal Kaynakların Korunması ve Çevre Bakanlığı ikinci Ulusal Çevre Eylem Planı'nın hazırlanmasına devam etmiştir ve 2009 – 2013 yılları için Bakanlığın temel önceliklerini ortaya koyan strateji taslağını hazırlamıştır. Yeni bir çevre koruma yasası hazırlık aşamasındadır. Su konusunda uyum planı taslağı geliştirilmiştir. Entegre sahil yönetimi stratejisi hazırlanmış fakat kabul edilmemiştir. Ormancılık konusunda bir politikanın oluşturulmasına dair çabalar devam etmektedir. Sit alanlarının yönetimine dair bir strateji hazırlanmıştır. Zamanı geçmiş zirai ilaçların envanteri, toplanması, paketlenmesi, tanzim edilmesi ile ilgili çalışmalar yapılmıştır. Uluslar arası Göller ve Su Kaynaklarının Sınır ötesi Kullanımı ve Korunmasına yönelik UNECE (United Nations Economic Commission for Europe/ Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu) Konvansiyonu'nun onaylanması ve Endüstriyel Kazaların Sınır Ötesi Etkileri üzerine UNECE Konvansiyonu'na taraf olunması konusunda hazırlık anlamında bir takım adımlar atılmıştır. Geri kalan UNECE Konvansiyon ve Protokolleri'nin onaylanmasına ya da bunlara katılıma ilişkin bir gelişme görülmemektedir.* Gürcistan, AB Su İnişiyatifi dahilinde Tuna - Karadeniz Görev Gücü'ne ve Kirliliğe Karşı Karadeniz'in Korunması Hakkında Uluslararası Komisyon'a katılmıştır. Komisyon ile Gürcistan arasında su, orman, atık yönetimi, çevresel veri, doğal koruma ve hava kalitesi konularında bilgi ve işbirliği alışverişi yapılmaktadır.³⁷¹ Çevresel konularda Gürcistan önemli gelişmeler kaydetmiştir yine de geri kalan UNECE Konvansiyonlarına katılım yönünde çaba sarf etmesi gerekmektedir. Enerji, iklim değişimi ve çevre konularının birlikte ele alınması ve her üç alan da gözetilerek enerji kullanım artışının iklim değişimi ve çevre üzerindeki olumsuz olabilecek etkilerinin minimum seviyeye indirilecek şekilde politikalar üretilmesi Gürcistan için hem zamansal açıdan hem de bu üç alanın aynı anda ilerleme kaydetmesi açısından faydalı olabilecektir.

Gürcistan'da Ekonomik Kalkınma Bakanlığı, Bilgi Toplumunun gelişimi için bir strateji geliştirememiştir. Gürcistan Ulusal Komünikasyon Komisyonu, modern bir

³⁷¹ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 18-19.

* Sınır Ötesi Bağlamda Çevresel Etki Değerlemesi Üzerine UNECE Konvansiyonu, Stratejik Etki Değerlemesi Protokolü, UNECE Konvansiyonu Sınır Ötesi Hava Kirliliği Protokolü

yapının oluşturulması için çabalamaktadır. Bağlantı değişiklikleri, sabit ve taşınabilir hizmetler için tarifeler hazırlanmaktadır. İnternete erişimi arttırmak için geniş bant yerleşimi arttırılmaya çalışılmaktadır. Medya düzenlemeleri ile ilgili olarak Avrupa standartlarıyla aynı çizgiye gelinememiştir. Avrupa Konseyi Sınırötesi Televizyon Konvansiyonu onaylanmamıştır. Ulusal Komünikasyon Komisyonu'nun güncel mevzuatı ve uygulamaları tüketicileri gerektiği şekilde korumaya yetmemektedir. Gürcistan Eğitim ve Bilim Bakanlığı, ulusal araştırmaları modernize etmek amacıyla Gürcistan Ulusal Bilim Vakfı ile işbirliği içerisinde yeni ulusal AR-GE (Araştırma – Geliştirme) stratejisinin geliştirilmesine çalışmaktadır. Avrupa Araştırmaları ve Topluluk AR-GE çerçeve programına daha iyi entegre olabilmek için Avrupa araştırma kurumlarıyla işbirliği arttırılmaya çalışılmaktadır.³⁷² İlk INCO-Net (The Science and Technology International Cooperation Network for Eastern European and Central Asian Countries) toplantısının ardından IncoNet EECA (The Science and Technology International Cooperation Network for Eastern European and Central Asian Countries) dört yıllık bir süre için kabul edilmiştir. Projenin uluslararası karakterini korumak için 21 AB ve Doğu Avrupa – Merkez Asya ülkesinden 23 kurumdan oluşan geniş bir konsorsiyum oluşturulmuştur.³⁷³ Gürcistan Ulusal Komünikasyon Komisyonu, piyasa koşullarına göre tarife bandını ve üst limiti belirlemiştir. Hükümet, uluslar arası telefonculuk için sabit hatlar üzerindeki hakim etkisini sürdürmektedir. Rusya, 2009 yılında Abhazya ile bir işbirliği anlaşması imzalayarak sabit ve kablosuz hatlar için Rus arama kodlarını kullanma hakkını Abhazya'ya tanımıştır. Bu anlaşma, Uluslararası Telekomünikasyon Birliği tarafından geliştirilen standartlara aykırıdır. Gürcistan'da görsel basın mevzuatının AB standartları ile uyumlaştırılması gerekmektedir. Gürcistan'ın, AK Sınır Aşırı Televizyon Konvansiyonu'nu onaylaması gerekmektedir. AR-GE alanında Gürcistan uygulamalarında başarılı olmuş 23 araştırma grubu ile 7. Araştırma Taslak Programındaki katılım seviyesini yükseltmiştir. Kasım 2009'dan itibaren AB fonlarından 1.6 milyon € kabul etmektedir.³⁷⁴

Topluluk Sivil Koruma Mekanizması, Ağustos 2008 çatışmalarından sonra harekete geçirilmiştir ve AB üyesi devletlerin sivil koruma desteğinin kullanımını

³⁷² Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 18.

³⁷³ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 19.

³⁷⁴ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 20.

kolaylaştırmaktadır. Gürcistan ve Avrupa Komisyonu, sivil koruma alanında daha yakın işbirliği üzerine iki taraflı idari düzenlemelerin müzakere edilmesi konusunda görüşmüşlerdir.³⁷⁵ Sivil Koruma alanında, Hükümet yıllık risk değerlemesini ve bölgesel acil yönetim servisinin korunması ve Bölgesel Yönetim Bakanlığı altında arama – kurtarma ekipleri kurulmasına için devlet programını başlatmıştır. Personel eğitimi ve ekipman tedariki başlamıştır. Doğal sebeplerden kaynaklı ya da insan kaynaklı acil durumlar için tematik acil durum planları geliştirilme aşamasındadır.³⁷⁶

E. FİNANSAL İŞBİRLİĞİ

Gürcistan ile AKP EP'nin uygulanmasından itibaren, Avrupa Topluluğu desteği EP'de vurgulanan politika amaçlarına ulaşılmasına yönelik olarak artan oranlarda yükseliş göstermiştir. Gürcistan için 2007-2010 National Indicative Programme çerçevesinde 120.4 milyon € tahsis edilmiştir. Program dört önceliğin yerleştirilmesini finanse etmektedir: demokratik kalkınma, hukuk devleti ve yönetim; ekonomik kalkınma ve eylem planının uygulanması; fakirliğin azaltılması ve sosyal reformlar; Gürcistan'ın iç çatışmalarının barışçıl yollarla çözülmesi. Gürcistan için 2007 ENPI Yıllık Eylem Planı çerçevesinde 24 milyon € tahsis edilmiştir. 2007 yılında vurgu kamu finansmanı reformu destek programı, AKP Eylem Planı'nın desteklenmesi, Abhazya ve Güney Osetya'da ekonomik rehabilitasyon ve güven inşasının oluşturulmasında olmuştur.³⁷⁷ 2008 yılında Avrupa Komisyonu Gürcistan'a ulusal reform çabalarına destek amacıyla 28.8 milyon € tahsis etmiştir. 2008 Yıllık Eylem Planı adalet reformuna ve AKP aksiyon planının uygulanmasına vurguda bulunmuştur. Ağustos 2008'de Rusya ile çatışmaların ardından Ekim 2008'de gerçekleştirilen uluslar arası konferansta 2008-2010 yıllarında ülkenin yeniden yapılandırılması için 500 milyon € tahsis etmeyi taahhüt etmiştir. Ağustos 2008'den sonra Abhazya ve Güney Osetya'nın rehabilitasyonu, güven inşası ve barışçıl çözüm için ENPI kapsamında programlar başlatılmıştır. Gürcistan aynı zamanda ENPI'nin çok uluslu ve bölgesel programlarından da faydalanmaktadır. 2007-2008 dönemi için "Kalkınmada Devlet Olmayan Aktörler ve Yerel Otoriteler" programı çerçevesinde 2.65 milyon € tahsis

³⁷⁵ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 19.

³⁷⁶ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 19-20.

³⁷⁷ Progress Report of Georgia, 3 April 2008, SEC(2008) 393, a.g.e., s. 19.

edilmiştir.³⁷⁸ 2009 yılında Avrupa Komisyonu, ENPI 2009 yıllık eylem programı kapsamında 27.4 milyon € tahsis etmiştir. Mart 2010 Avrupa Komisyonu kararıyla, 2011 -2013 dönemi için Gürcistanla işbirliğini desteklemek amacıyla 180.3 milyon € tahsis edilmiştir. Yıllık Eylem Planına ek olarak Komisyon Kararıyla Kasım 2009'da iç çatışmalar nedeniyle göç edenler için 43.5 milyon € Gürcü toplumuna entegrasyon amacıyla tahsis edilmiştir. Buna ek olarak İstikrar Enstrümanı aracılığıyla çatışan taraflar arasında güven inşasına destek, göç edenlerin sosyo-ekonomik enstrümanına destek, demokratik reformlara destek, Gali bölgesinde sivil toplum inşasına destek amacıyla 14 milyon € tahsis edilmiştir. Çatışma sonrası destek olarak 46 milyon € makro – finansal destek sağlanmıştır. Bu tutarın % 50'si 2009 yılında kullanılmıştır. Gürcistan aynı zamanda ENPI çok ülkeli programlarından ve bölgesel programlardan (Avrupa Demokrasi ve İnsan Hakları Enstrümanı, Kalkınmada Yerel Otoriteler ve Devlet Olmayan Faktörler, Gıda Güvenliği) faydalanmıştır. Aynı zamanda Gürcistan, ENPI Sınır Ötesi İşbirliği “Karadeniz” programına katılmaktadır. Programın öncelikleri ekonomik kalkınma ve network kaynakları için işbirliği, çevresel koruma için yetkinliklerin güçlendirilmesi, bölgede ortak bir kültürel çevrenin kurulması ve korunmasına yönelik olarak sınır ötesi işbirliği sunmaktır.³⁷⁹

³⁷⁸ Progress Report of Georgia, 23 April 2009, SEC(2009) 513/2, a.g.e., s. 20.

³⁷⁹ Progress Report of Georgia, 12 May 2010, SEC(2010) 518, a.g.e., s. 22.

SONUÇ

Gürcistan, kendisini Avrupa'nın geleceği içerisinde görmekte ve Avrupa yapılarına kendini entegre etmeye çalışmaktadır. Rusya'yı toprak bütünlüğünün korunmasına karşı bir tehdit unsuru olarak algılamaktadır. Batı dünyasına yüzünü dönmüştür ve ülke olarak en önemli gündem maddelerinden birini de AB üyeliği oluşturmaktadır. Bununla birlikte ülkedeki ve bölgedeki politik ve ekonomik farklılıklar bölgesel işbirliği yönünden ve AB yapılarına entegrasyonda bir dengesizlik unsuru oluşturmaktadır. Gürcistan, İran, Irak gibi riskli Orta Doğu ülkeleriyle oldukça yakın bir coğrafi konuma sahiptir. İkili ilişkiler AB'nin bu riskli ülkelerle de yakınlaşmasına yol açacağından, GKC ile entegrasyon çerçevesinde Gürcistan ile ilişkilerinde, AB'nin ilk önceliği güvenlik ve istikrar olacaktır.

Avrupa öncelikle bölgeye entegre bir bakış açısıyla yaklaşmakta ve GK devletlerinin kendi aralarında bölgesel işbirliği yapabilme kabiliyetini göz önüne almaktadır. Her bir ülkenin gerçekleştirmesi gereken reformları hayata geçirmesiyle hem bölgesel işbirliğinin sağlanması daha basit hale gelebilecek hem de bölgesel işbirliği Gürcistan dahil bölgenin her bir ülkesi için kalkınmayı hızlandırıcı bir niteliğe sahip olabilecektir. Bu bağlamda AB'nin yardım programları yoluyla bölgesel işbirliğini geliştirmeye çalıştığı anlaşılmaktadır. 1990'lardan bu yana politik ve ayrılıkçı çatışmaların tehdit ettiği, iç güvenlik ve bölgesel aktörler arasındaki zorlu ilişkiler ile jeopolitik rekabetlerin etkilediği dış güvenlik konularında bölgede faaliyet gösteren diğer uluslararası örgütler ve aktörlerle işbirliği içerisinde diplomatik çabalar sarf etmektedir. Bu anlamda finansal yardım alanında AB, IMF ve DB gibi kuruluşların bölgeye yönelik yardımlarında Gürcistan üzerinde piyasa ekonomisine yönelik reformların gerçekleştirilmesinde baskı unsuru olarak yer almaktadır. STK'lar ile işbirliği içerisinde, iki yanlı ya da çok yanlı, bölgeye yönelik insani ve kalkınma yardım programları oluşturulmuştur. AB, çatışmaların çözümlenmesine yönelik BM ve AGİT gibi kurumların faaliyetlerine destek vermektedir. Ian Manners'ın ifade ettiği gibi AB kuralcı bir aktör olarak varlığını göstermiş, düzenli yardım ve teknik politikaları ile dönüşüm gerçekleştirilmesini sağlamaya çalışmış fakat ortak ve açık bir strateji

geliştirmemiştir.³⁸⁰ Her ne kadar Güney Kafkasya, AB dış politikası açısından önemli bir öge olsa da, AB içinde GK'ya yönelik stratejik bir bakış oluşturacak kurumsal gücün var olmadığı görülmektedir.

Michael Emerson'ın değerlendirmesine göre AB'nin dış politika konsepti Güney Kafkasya ülkelerinin Avrupalılaşıma olarak da adlandırılabilinecek politik, ekonomik, sosyal dönüşümdür. Kafkasya'ya yönelik olarak Avrupalılaşıma konsepti üyelik perspektifinden farklılaştırılmıştır. Emerson'a göre son gelişmeler göstermektedir ki Güney Kafkasya'da çatışmaların barışçıl yollarla çözümünde Avrupalılaştırma konsepti yeterli olamamış ve diğer dış güçlere ihtiyaç duyulmuştur.³⁸¹

Gürcistan'da demokratikleşme ve piyasa ekonomisinin yerleştirilmesine yönelik reformlar konusunda yasal mevzuat oluşturulmaya devam ediliyorsa da bazı yasal düzenlemeler zayıf kalmış ya da hiç gerçekleştirilmemiştir. Ayrıca kapasite yetersizliği, kalifiye iş gücü eksikliği, hükümet tarafından yeterli bütçenin ayrılabilmesi nedeniyle reformların ve programların uygulanması yönünde daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır. Gürcistan, Ağustos 2008'de meydana gelen çatışmaların ardından bağımsızlığını ilan eden ve Rusya tarafından bağımsızlıkları tanınan Abhazya ve Güney Osetya'nın kontrolünü yeniden ele almak istiyor olsa da ele alması güç görünmektedir. Bu durum 2008'den bu yana ülkedeki en önemli istikrarsızlık unsurunu oluşturmaktadır. İç dinamikler açısından ülke değerlendirildiğinde Ağustos 2008 çatışmaları nedeniyle politik arenadaki tüm aktörlerin toprak bütünlüğünün korunması çatısı altında birleştiği, çatışma ortamının soğumasının ardından Saakaşvili'nin istifasına yönelik taleplerin yeniden yüksek sesle dile getirilmeye başlandığı görülmektedir. Gürcistan yönetimi AB ile yakın işbirliğine açık olduğunu ifade etmişse de uygulamada bu amaca yönelik yeterli somut çabanın gösterilmediği görülmektedir dolayısıyla AB tarafından ülkenin eleştirilmesine yol açmaktadır. Gerek politik gerek sosyo – ekonomik anlamda Gürcistan, AB'nin demokrasinin yerleştirilmesi yoluyla güvenlik ve istikrarın sağlanmasına yönelik taleplerini şu ana kadar tam anlamıyla

³⁸⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. Ian Manners, "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms", *JCMS* 2002 Volume 40, Number 2, [http://www.diiis.dk/graphics/ Staff/ima/Ian%20Manners%20-%20Normative%20Power%20Europe%20-%20JCMS%2040-2%202002.pdf](http://www.diiis.dk/graphics/Staff/ima/Ian%20Manners%20-%20Normative%20Power%20Europe%20-%20JCMS%2040-2%202002.pdf), (07/02/2009).

³⁸¹ Michael Emerson, "Caucasus Revisited", *CEPS Policy Brief*, Center for European Policy Studies, No:34, June 2003, <http://www.ceps.eu/book/caucasus-revisited>, (07/02/2009).

yerine getirememiştir. Bu durum AB'nin sınırlarında güvenilir ülkelerden oluşan bir halkanın oluşturulmasında bir güvenlik açığı olarak yer almaktadır. AB ülkelerinin bölgeye bakış açılarında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Bu durum bölgeye yönelik AB dış politikasında ortak bir eylemin gerçekleştirilmesine engel olmaktadır. AB, kuralcı bir aktör gibi davranmaktan ziyade bölgeye stratejik bir çerçevede yaklaşmalıdır ve hangi alanlarda hangi ortak eylemlerin gerçekleştirileceğine karar vererek ortak bir strateji geliştirmelidir.

EKLER

Harita 1

Gürcistan



Kaynak:http://unitedcats.files.wordpress.com/2008/08/georgia_map_overview.png,
(28/05/2010).

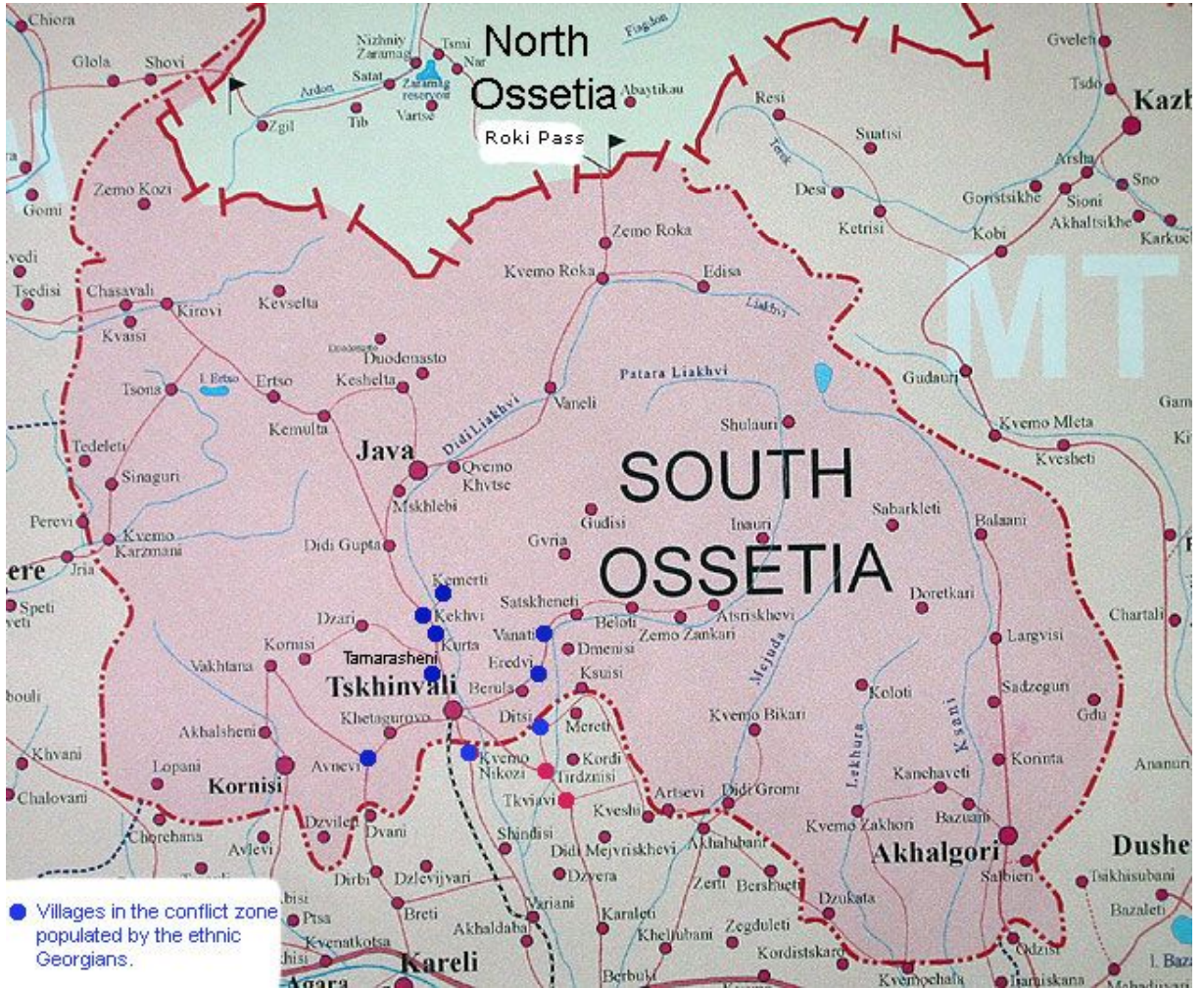
Harita 2

Acaristan



Kaynak: http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/2/25/Adjara_map.png, (28/05/2010).

Harita 3
Güney Osetya



Kaynak: <http://www.biocrawler.com/w/images/1/1c/South-OssetiaMap.jpg>, (28/05/2010).

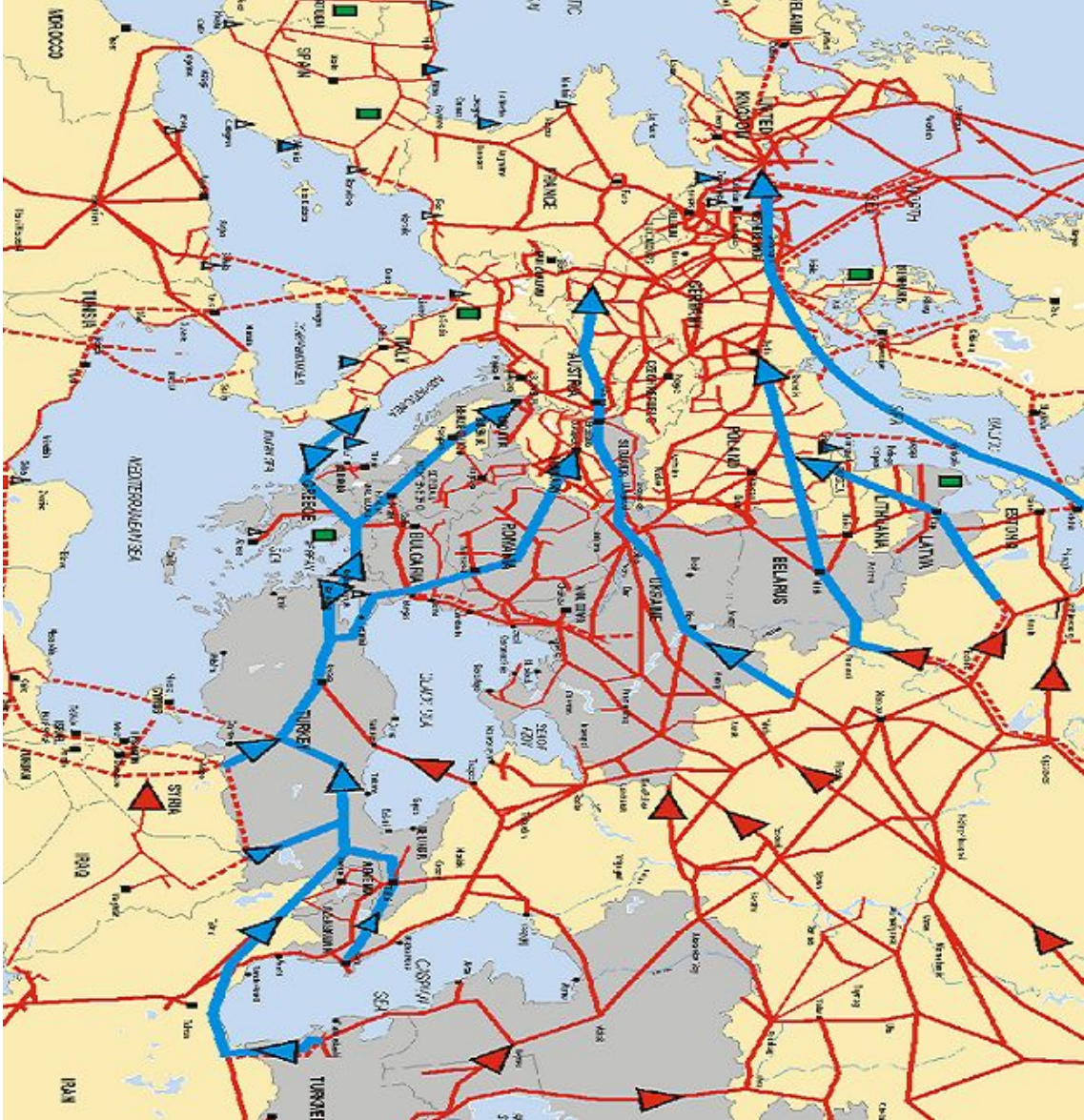
Harita 4

Abhazya



Kaynak: <http://greatersurbiton.files.wordpress.com/2008/05/abkhazia.png>, (28/05/2010).

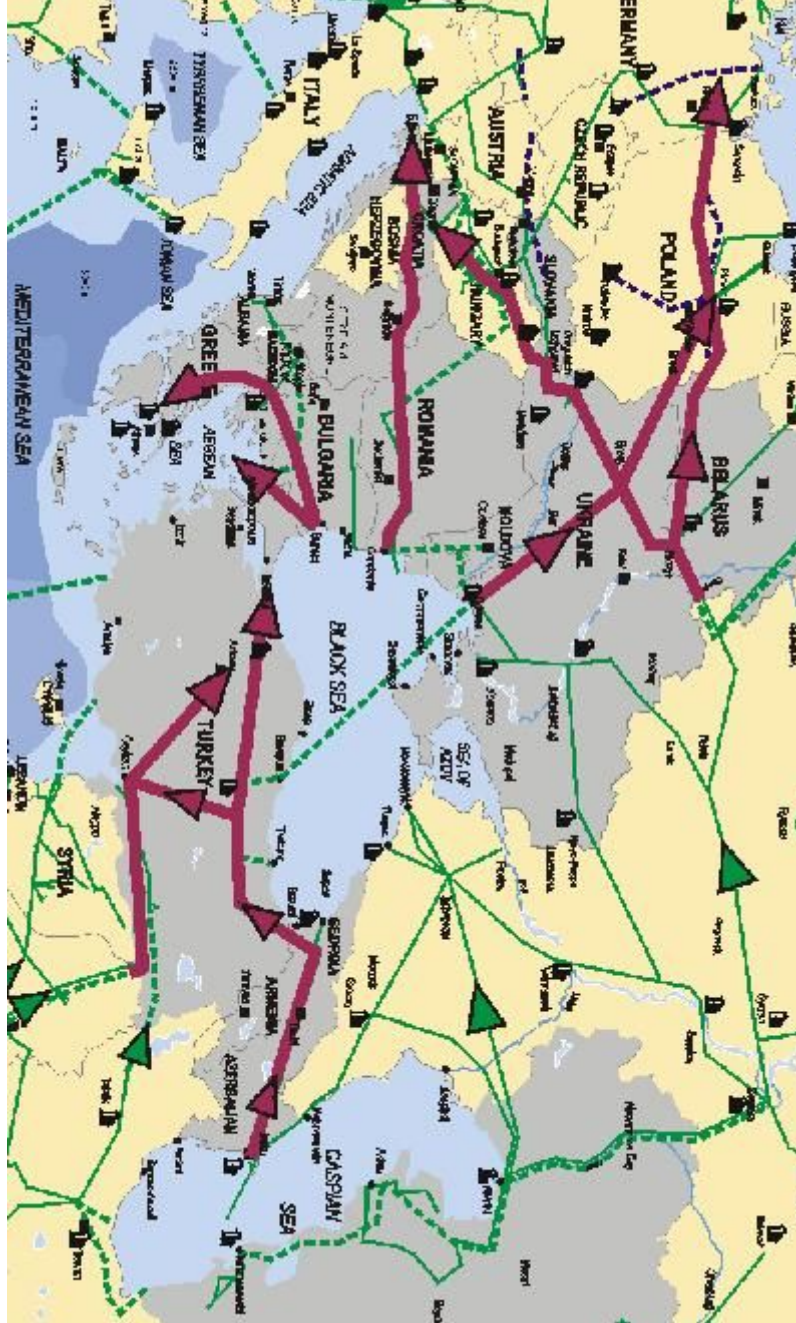
Harita 5
Inogate Gaz Boru Hattı



Kaynak:INOGATE,Haritalar,
http://www.inogate.org/inogate_programme/inogate_resource_center/maps/gas_map_big.gif,
(28/05/2010).

Harita 6

Inogate Petrol Boru Hattı



Kaynak:Inogate,Haritalar,
http://www.inogate.org/inogate_programme/inogate_resource_center/maps/oil_map_big.gif,
(28/05/2010).

Harita 7

Gürcistan üzerinen geçen TRACECA hattı



Kaynak: TRACECA, Harita, <http://www.traceca-org.org/default.php?l=en>, (28/05/2010).

KAYNAKÇA

Kitaplar

Aydın, Arzu (hızl). **Gürcistan**, KEIB/BDT Araştırma Dizisi No:8, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No:1993-25.

Caşın Mesut Hakkı, **Novgorod Knezliğinden XXI. Yüzyıla Rus İmparatorluk Stratejisi**, İstanbul, Okumuş Adam Yayınları, Nisan 2006.

Demir Ali Faik, **Türk Dış Politikası Perspektifinden Güney Kafkasya**, İstanbul, Bağlam Yayınları, Haziran 2003.

Herzig Edmund, **The New Caucasus Armenia, Azerbaijan and Georgia**, London, Royal Institute of International Affairs Chatham House Papers, 1999.

İrge N. Filiz, **Sovyetlerden Rusya Federasyonu'na Kapitalist Kuşatma**, İstanbul, IQ Kültür Sanat Yayıncılık, 2006.

Kasım Kamer, **Soğuk Savaş Sonrası Kafkasya**, Ankara, Usak Yayınları, 2009.

Kök Havva, "The Effects of the Caspian Pipeline Issue on the Stability of the Caucasus", Nurşin Ateşoğlu Güney- Fuat Aksu (Ed.), **The Prospects For Cooperation and Stability In The Caucasus** içinde, İstanbul:OBIV Joint Conference Series No.2, March 2005.

Pamuk, Mustafa (hızl). **Kafkasya ve Azerbaycan'ın Dünü, Bugünü, Yarını**, İstanbul:Harp Akademileri Komutanlığı Basımevi, 1995.

Shaffer Brenda, “US Foreign Policy Towards Caucasus:Trends In The Second Bush Administration”, Nurşin Ateşoğlu Güney-Fuat Aksu(Ed.), **The Prospects For Cooperation and Stability In The Caucasus** içinde, İstanbul:OBIV Joint Conference Series No.2, March 2005.

Uysal, Mehmet (hızl). **Güney Kafkasya'nın Dünü, Bugünü, Yarını**, İstanbul: Harp Akademileri Komutanlığı Basımevi, 1993.

Winrow Gareth M., “Energy Security and The Caucasus”, Cengiz Çağla (Ed.), **The Caucasian Challenge:Interests, Conflicts, Identities** içinde, İstanbul:OBIV, 2008.

Makaleler

Ağacan, Kamil. “Ermenistan-Gürcistan İlişkileri”, *Ermeni Araştırmaları*, Ermeni Araştırmaları Enstitüsü Yayını, Sayı 19, Sonbahar 2005, <http://www.eraren.org/index.php?Page=DergiIcerik&IcerikNo=364>, (07/02/2009).

Alieva, Leila. “EU and South Caucasus”, *CAP Discussion Paper*, December 2006, http://www.cap.lmu.de/download/2006/2006_Alieva.pdf, (08/10/2009).

Aprasidze, David. “Lost in Democratization and Modernization:What Next in Georgia”, *Caucasus Analytical Digest*, 02/09, se2.isn.ch/serviceengine/Files/.../en/CaucasusAnalyticalDigest02.pdf, (15 Kasım 2009).

Baracani, Elena. “The European Neighbourhood Policy: A New Anchor for Conflict Settlement?”, *Global Europe Papers* 2008/2. <http://www.bath.ac.uk/esml/research/security/pdf/baracani.pdf>, (15 Kasım 2009)

Chiaberashvili, Zurab. Tevzadze, Gigi. “Power Elites in Georgia: Old and New”, http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/10_wg11_chapt9_100.pdf, (15 Kasım 2009).

Coppieters, Bruno. “An EU Special Representative to a New Periphery”, Dov Lynch (Ed.), **The South Caucasus: A Challenge For The EU** içinde Paris:European Union Institute For Security Studies Chaillot Papers No:65, December 2003, ss.159-169, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp065e.pdf>, (07/02/2009).

Çelikpala, Mitat. “Gürcistan’ın Yeni Abhazya-Güney Osetya Açılımı”, *Kafsam Politika Notu*, 07/01/2010, No:1001, http://www.kafsam.org/dp/kafsam_pn1001.pdf, (15 Kasım 2009).

- Çelikpala, Mitat. “Kafkasya’da Neler Oluyor?”, *Kafsam Tartışma Metinleri*, 28 Ağustos 2008, No:0901, http://www.kafsam.org/dp/kafsam_dp0901.pdf, (15 Ocak 2010).
- Dekanozishvili, Mariam. “The EU in the South Caucasus: By What Means, to What Ends?”, *Journal of Foreign Policy of Moldova*, Issue 06/2004, www.ceeol.com, (05 Şubat 2010).
- Demirağ, Yelda. “EU Policy Towards South Caucasus and Turkey”, *Perceptions*, Winter 2004-2005, <http://www.sam.gov.tr/perceptions/Volume9/Winter/YeldaDemirag.pdf>, (07/02/2009).
- Emerson, Michael. “Caucasus Revisited”, *CEPS Policy Brief*, Center for European Policy Studies, No:34, June 2003, <http://www.ceps.eu/book/caucasus-revisited>, (07/02/2009).
- Fairbanks, Charles H. “Georgia’s Rose Revolution”, *Journal of Democracy*, April 2004, Volume 15, No:2, Project Muse veri tabanı, (15 Kasım 2009).
- German, Tracey C. “Visibly Invisible: EU Engagement in Conflict Resloution in The South Caucasus”, *European Security*, London, 1 September 2007, Informaworld veri tabanı, (7 Şubat 2009).
- Gomelauri, Tebrone. “The Role of Economic Factors in Conflict Resolution in Georgia and the Caucasus”, Central European Univ. Center for Policy Studies-Open Society Institute, 2001-2002, <http://pdc.ceu.hu/archive/00001807/01/Gomelauri.pdf> , (15 Kasım 2009).
- Green, William C. “Ajara-A New Russian Option in Georgia”, *Strategic Insights*, Center for Contemporary Conflict, www.kms1.isn.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/95548/.../07_greenDec08.pdf, (22 Mart 2010).

- Grevi, Giovanni. "Pioneering Foreign Policy EU Special Representatives", *European Union Institute For Security Studies Chaillot Papers No:106*, October 2007, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/chai106.pdf>, (07/02/2009).
- Helly, Damien. "Rethinking The West: Convergence and Divergence Between EU and US Foreign Policy in The South Caucasus", 2003, http://aei.pitt.edu/6502/01/001522_1.PDF, (15/09/2009).
- Irrera, Daniela. "Enlarging The Ring of Friends:Lessons From The European Neighbourhood Policy in the Southern Caucasus", **Fourth Pan European Conference on EU Politics**, University of Latvia, Riga, 25-27 September 2008, <http://www.jhubc.it/ecpr-riga/virtualpaperroom/078.pdf>, (07/02/2009).
- Kapanadze, Sergi. "Georgia and The EU: The Paths to Europe", *EuroJournal.org- Journal of Foreign Policy of Moldova*, Issue:04/2004, Central and Eastern European Online Library, www.cceol.com, (05/02/2009).
- Karagül, Soner. "Ermenistan'ın Bağımsızlık Sonrası Avrupa ile İlişkileri", *OAKA Dergisi*, 2006, Cilt:1, Sayı:2.
- Krylov, Alexander. "The Georgian – Abkhazian Conflict, The Security of the Caspian Sea Region", *Oxford University Press*, 2001, http://www.circassianworld.com/Georgian_Abkhazian_Conflict.html, (21 Kasım 2009).
- Lanskoy, Miriam. Areshidze, Giorgi. "Georgia's Year of Turmoil", *Journal of Democracy*, October 2008, Volume 19, Number 4, National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins Univ. Press, Project Muse veri tabanı, (15 Kasım 2009).

Losaberidze, David. Kandelaki, Konstantine. Orvelashvili, Niko. "Local Government in Georgia", *Local Governments in Eastern Europe, In The Caucasus and Central Asia*, Chapter 5, 2001, <http://lgi.osi.hu/publications/2001/84/Ch5-Georgia.pdf> (15 Kasım 2009).

Lynch, Dov. "The EU:Towards a Strategy", Dov Lynch (Ed.). **The South Caucasus: A Challenge For The EU** içinde, Paris:European Union Institute for Security Studies Chaillot Papers No:65, December 2003, ss.171-192, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp065e.pdf>, (07/02/2009).

Lynch, Dov. "Why Georgia Matters?", *European Union Institute for Security Studies Chaillot Papers No:86*, February 2006, http://www.operationspaix.net/sites/operationspaix.net/IMG/pdf/ChaillotPapers86_Georgia_fev2006.pdf, (07/02/2009).

Manners, Ian. "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms", *JCMS 2002 Volume 40. Number 2*. <http://www.diiis.dk/graphics/Staff/ima/Ian%20Manners%20-%20Normative%20Power%20Europe%20-%20JCMS%2040-2%202002.pdf>, (07/02/2009).

Manukyan, Alla. "The European Neighbourhood Policy and the South Caucasus", **Paper for the 48th ISA Annual Convention**, Chicago, February 28-March 3, 2007, http://www.allacademic.com//meta/p_mla_apa_research_citation/1/7/8/4/7/pages178475/p178475-1.php, (10/03/2009).

Mouravi, George Tarkhan. "The Georgian – Abkhazian Conflict In A Regional Context", 1996, <http://www.policy.hu/index.php?m=publication&id=22107>, (15 Kasım 2009).

Nuriyev, Elkhan "Azerbaijan and The European Union: New Landmarks of Strategic Partnership in The South Caucasus-Caspian Basin", *Southeast European and Black Sea Studies*, 2008, 8:2, Informaworld veri tabanı, (7 Şubat 2009).

Nuriyev, Elkhan. "EU Policy In The South Caucasus: A View From Azerbaijan", *CEPS Working Document No: 272*, July 2007, <http://www.ceps.eu/node/1348>, (07/02/2009).

Özsoy, Ismail. Kubetova, Maya. "The Development of Business Sector in Georgia", *Journal of International Black Sea University*, January 2006, Vol. 1, No. 1, <http://www.ibsu.edu.ge/journal/index.php/ibsu/issue/view/1>, (07/02/2009).

Philips, David L. "Stability, Security and Sovereignty In The Republic Of Georgia", Council On Foreign Relations, USA, 15 January 2004, www.cfr.org/content/publications/attachments/Georgia.pdf, (22 Mart 2009).

Poviliunas, Audrius. "South Caucasus In The Context of European Neighbourhood Policy", <http://www.lfpr.lt/uploads/File/2006/Poviliunas.pdf>, (07/02/2009).

Shenfiled, Stephen D. "Origins and Evolutions of the Georgian- Abkhaz Conflict", 15 October 2008, www.circassianworld.com/Geo_Abk_conflict.html, (21 Aralık 2009).

Simao, Licia. "Shaping EU – SC Relations Through Strategic Patterns: Energy and Conflict in Perspective", Andre Barrinha (Ed.), **Towards a Global Dimension: EU's Conflict Management in the Neighbourhood and Beyond** içinde, Lisbon: Grafica Manuel Barbosa & Filhos, ss.65-85.

Tsiskarishvili, Soso. "On The Southern Caucasus Perspectives Of Becoming A Euro - Caucasus", *Lithuanian Foreign Policy Review*, issue:17/2006, www.cceol.com, (05/02/2010).

Zakareisvili Paata, Georgia's Relationship with Abkhazia, *Caucasus Analytical Digest*, Tblisi, 07/09, <http://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Abkhazia.pdf>, (22 Mart 2010).

Raporlar

Commission Des Communautés Européennes, “Decision Du Conseil”, COM (2006) 623 final, Bruxelles, le 24.10.2006, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/georgia_com_proposal_enp_ap_2006_fr.pdf, (07/02/2009).

Commission of the European Communities, “Comission Staff Working Paper, Country Report Georgia”, COM2005 72 Final, Brussels SEC(2005), 288/3, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/georgia_country_report_2005_en.pdf, (10 Haziran 2009).

Commission of the European Communities, “Communication from The Commission European Neighborhood Policy Strategy Paper”, Brussels , 12/05/2004, COM(2004)373 Final, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf, (07/02/1010).

Commission of The European Communities, “Comission Staff Working Document, Progress Report of Georgia, Implementation of ENP in 2007”, SEC(2008) 393, Brussels, 03 April 2008, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2008/sec08_393_en.pdf, (07/02/2009).

Commission of The European Communities, “Comission Staff Working Document, Progress Report of Georgia, Implementation of ENP in 2008”, SEC(2009) 513/2, Brussels, 23 April 2009, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2009/sec09_513_en.pdf, (07/02/2009).

European Commision, “Comission Staff Working Document, Progress Report of Georgia, Implementation of ENP in 2009”, SEC(2010) 518, Brussels, 12 May 2010, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2010/sec10_518_en.pdf, (15/05/2010).

European Commission Country Strategy Paper 2002-2006, National Indicative Program
2002-2003 Georgia,
http://ec.europa.eu/external_relations/georgia/csp/02_06_en.pdf, (07/02/2009).

European Commission Country Strategy Paper 2003-2006, National Indicative Program
2004-2006 Georgia,
http://ec.europa.eu/external_relations/georgia/csp/03_06_en.pdf, (07/02/2009).

European Commission, “ENPI Georgia Country Strategy Paper 2007 – 2013”,
http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_georgia_en.pdf, (08 Şubat
2010).

Fritz, Antje. Status Report On Security Sector Governance in Georgia, 19/12/2003,
http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/10_ssg_08_fri.pdf, (22 Mart
2010).

Human Rights Watch, Georgia Country Summary, January 2009,
<http://www.hrw.org/en/node/79339>, (15 Kasım 2009).

ICG, “Abkhazia Today”, **Europe Report No:176**, Tbilisi/Brussels, 15 September
2006,
[http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/176_abkhazia_t
oday.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/176_abkhazia_today.pdf), (21 Kasım 2009).

ICG, “Abkhazia Ways Forward”, **Europe Report No:179**, Tbilisi/Brussels, 18 January
2007,
[http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/179_abkhazia
ways_forward.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/179_abkhazia_ways_forward.pdf), (05 12 2009).

ICG, “Georgia: Avoiding War In South Ossetia”, **Europe Report No:159**,
Tbilisi/Brussels, 26 November 2004,
[http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/159_georgia_a
voiding_war_in_south_ossetia.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/159_georgia_avoiding_war_in_south_ossetia.pdf), (15 Kasım 2009).

- ICG, “Georgia: Sliding Towards Authoritarianism?”, **Europe Report No:189**, Tbilisi/Brussels, 19 December 2007, http://www.crisisgroup.org/library/documents/189_georgia_sliding_towards_authoritarianism.pdf, (15 Kasım 2009).
- ICG, “Georgia-South Ossetia:Refugee Return the Path to Peace”, **Europe Briefing No:38**, Tbilisi/Brussels, 19 April 2005, http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/b038_georgia_south_ossetia_refugee_return_the_path_to_peace.pdf, (15 Kasım 2009).
- ICG, “Georgia’s South Ossetia Conflict:Make Haste Slowly”, **Europe Report No:183**, Tbilisi / Brussels, 7 June 2007, http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/183_georgia_south_ossetia_conflict_make_haste_slowly.pdf, (15 Kasım 2009).
- ICG, “Georgia: The Risks of Winter”, **Europe Briefing No:51**, 26 November 2008, http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/b51_georgia_the_risks_of_winter.pdf, (15 Kasım 2009).
- ICG, “Georgia: What Now?”, **Europe Report No:151**, Tbilisi/Brussels, 3 December 2003, http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/151_georgia_what_now.pdf, (15 Kasım 2009).
- ICG, “Saakashvili’s Ajara Success: Repeatable Elsewhere in Georgia”, **Europe Briefing**, Tbilisi/Brussels, 18 August 2004, http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/caucasus/040818_saakashvili_ajara_success_repeatable_elsewhere_in_georgia.pdf, (15 Kasım 2009).
- Jawad, Pamela. “Democratic Consolidation in Georgia after the Rose Revolution?”, **PRIF Reports No:73**, Frankfurt 2005, http://www.einaudi.cornell.edu/peaceprogram/publications/occasional_papers/Jawad-final.pdf, (15 Kasım 2009).

National Bank of Georgia, Annual Report 2008,
http://www.nbg.gov.ge/uploads/publications/annualreport/2008/annual_report_2008_eng.pdf, (03/05/2010).

Tacis, “The European Union and the Countries of Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia”, 2002.

İnternet Kaynakları

National Bank of Georgia, Monetary Policy, <http://www.nbg.gov.ge/index.php?m=118>, (01/05/2010).

National Bank of Georgia, Decision of Parliament of Georgia, 6 Kasım 2009, http://www.nbg.gov.ge/uploads/moneratypolicy/nbg2.1maindiecties_2010_2012eng.pdf, (03/05/2010).

National Bank of Georgia, Financial Stability, <http://www.nbg.gov.ge/index.php?m=109>, (19/05/2010).

Parliamentary Budget Office of Georgia, Budget Statistics, <http://www.parliament.ge/files/budget-off/biujeti/en/1.pdf>, (19/05/2010).

Parliamentary Budget Office of Georgia, Budget Statistics, <http://www.parliament.ge/files/budget-off/biujeti/en/3.pdf>, (19/05/2010).

The TRACECA Website, “What is TRACECA”, <http://www.traceca-org.org>, (09/03/2010).

Tezler

Devdariani, Natia. “The Privatization Impact On Employees Welfare in Georgia”, Lund University Master of International Development and Management, May 2009, www.lumid.lu.se/thesis_Natia.pdf, (22 Mart 2010).

Özer, Sanem. “A Common Foreign Policy Towards The Caucasus? With Special Reference To Some EU Member States”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, TC Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü, İstanbul 2006.