

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**YÜKSEK
LİSANS
TEZİ**

**TÜRKİYE' VE KIRGIZİSTAN'IN BELEDİYECİLİK
SİSTEMİNİNİN KARŞILAŞTIRILMASI**

RANO MATKARIMOVA

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

HAZİRAN 2016



**TÜRKİYE VE KIRGIZİSTAN'IN BELEDİYECİLİK SİSTEMİNİN
KARŞILAŞTIRILMASI**

Rano MATKARIMOVA

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

HAZİRAN 2016

Rano MATKARIMOVA tarafından hazırlanan "Türkiye ve Kırgızistan'ın Belediyecilik Sisteminin Karşılaştırılması" adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ / OY ÇOKLUĞU ile Gazi Üniversitesi Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Yönetim Bilimleri Bilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Danışman - Başkan: Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Gazi Üniversitesi

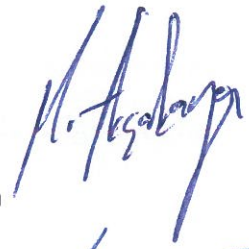
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum



Üye :Doç. Dr. Murat AKÇAKAYA

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Gazi Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum



Üye :Yrd. Doç. Dr. Ayşe Çolpan KAVUNCU

Suç Araştırmaları ve Kriminoloji Araştırma Merkezi, Polis Akademisi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum



Tez Savunma Tarihi: 16/06/2016

Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.



Prof. Dr. Suna BAŞAK

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü



ETİK BEYAN

Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu,

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

(İmza)

Rano MATKARIMOVA

16/06/2016

TÜRKİYE VE KIRGIZİSTAN'IN BELEDİYECİLİK SİSTEMİNİN
KARŞILAŞTIRILMASI
(Yüksek Lisans Tezi)

Rano MATKARIMOVA

GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Haziran 2016

ÖZET

Kırgızistan'da belediyeçilik meselesi Türkiye açısından Kırgızistan özelinde Post-Sovyet ülkelerini de anlamak açısından önemli bir konudur. Bu konuda Türkiye'de yapılan akademik çalışmalar literatürün daha çok Rusça olması ve 1990'lara kadar siyasi izolasyonun varlığı nedeniyle yeteri kadar incelenememiştir. Türkiye ile Kırgızistan arasında belediyeçilik sistemi ile ilgili dinamiklerinin belirlenmesi iki ülkenin yerel yönetimler bağlamında yapacağı kamusal konularda işbirliğine katkı sağlayarak iki ülke yetkilileri arasında oluşan veya oluşabilecek algı ve yaklaşım sorunlarına asgari çözümler sunmayı amaçlamaktadır. Yüksek lisans tez araştırmamızda Türkiye ile Kırgızistan arasında belediyeçilik sisteminin karşılaştırılması konusunu nesnel ve metodolojik olarak ele alıp ayrıldığı ve birleştiği noktaları tespit ederek bu ve benzer farklı yaklaşımların iç ve dış dinamiklerini akademik bir zeminde değerlendirmeye çalıştık. Tezimizde bu konu ile ilgili yapılan akademik araştırmalar ile bu ülkelerde uygulanan yerel yönetim sisteminin dayandığı mevzuatların incelenmesi ve karşılaştırılması esas alınmıştır. Sonuç itibari ile Kırgızistan yerel yönetim sistemi yapılanma itibari ile Sovyet dönemi izlerini taşımakta ve mevzuatta belediye hizmeti belediye mülkü gibi kelimeler geçmesine rağmen doğrudan bu kurumlara belediye kelimesi kullanılmamaktadır. Sovyet döneminde yerel yönetim olarak kurulan bölgesel meclisler aynı zamanda merkezi idarenin taşra örgütlenmesini de ifade ediyordu bu nedenle bu meclislerin devamı olan Kırgızistan yerel yönetim yapılanması ve belediye kurumu Türkiye'deki Osmanlı döneminde vilayet nizamnameleri ile başlayan ve günümüzde il özel idareleri halini alan yapılanmalara benzemektedir. Bu sistemde aynı zamanda yürütmenin başı olan belediye başkanları mülki idarenin takdiri ile seçilebilmekte ve atanabilmektedir. Bu durum Türkiye'deki Osmanlı'nın son ve Cumhuriyet'in ilk dönemlerindeki belediye başkanlarının atanması ile de karşılaştırılabilir. Vesayet ve mali özerklik açısından da Kırgızistan'da belediyeler merkezi idarenin de sıkıntılarına paralel olarak ciddi sorunlar yaşamakta ve demokratik bir gelişme gösterememektedir.

Bilim Kodu : 1116

Anahtar Kelimeler : Kırgızistan, Türkiye, Yerel Yönetim, Belediye, Kırgızistan'da belediyeçilik, Kırgızistan'da yerel yönetim

Sayfa Adedi : 163

Tez Danışmanı : Prof.Dr.Kemal GÖRMEZ

THE COMPARISON OF MUNICIPALITY SYSTEMS OF TURKEY AND
KYRGYZSTAN
(M. Sc. Thesis)

Rano MATKARIMOVA

GAZİ UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF EDUCATIONAL SCIENCES
June 2016

ABSTRACT

The subject of municipality in Kyrgyzstan is an important subject for Turkey in terms of understanding Kyrgyzstan specific post-Soviet countries. Having majority of the literature within the academic studies carried out in Turkey in Russian and due to the presence of political isolation until 1990s. Determination of the dynamics in regard to the municipality system between Turkey and Kyrgyzstan aims to offer minimum solutions towards problems in perception and approach that might occur between two country official by contributing to the cooperation that two countries will make on public issues within the context of local self-governments. In our master's thesis research, we evaluated the subject of comparison of municipality system between Turkey and Kyrgyzstan objectively and methodologically, and determined the points they differ and share and thus tried to assess the internal and external dynamics of this and similar different approaches on an academic base. The academic studies conducted in regard to this subject and the analysis and comparison of the regulations that the local self administrative system applied in these countries is based on were taken as basis in our thesis. As a result, the local administrative system in Kyrgyzstan carries the marks of the Soviet period in terms of structure and though there are words such as municipality service and municipality property mentioned in the regulation, these institutions are not directly used with the word "municipality". Regional assemblies established as local administrations in the Soviet period also stood for the rural organization of the central administration, and therefore Kyrgyzstan local administration structuring and the municipality institution that followed these assemblies are similar to the structures that started as city regulations in the Ottoman era and took the form of city special administrations today in Turkey. In this system the mayors, who are also the leaders of the executive branch, can be elected with the decision of civil administration or can be appointed. This situation can be compared with the appointment of the mayors from the last periods of Ottoman era and the first periods of the Republic in Turkey. The municipalities in Kyrgyzstan encounter serious problems in parallel with the difficulties of the central authority in terms of tutelage and financial autonomy, and cannot make democratic progress.

Science Code : 1116
Key Words : Kyrgyzstan, Turkey, Local Self-Governments, Municipality,
Page Number : 163
Supervisor : Prof.Dr.Kemal GÖRMEZ

TEŞEKKÜR

Çalışmalarım boyunca değerli yardım ve katkılarıyla beni yönlendiren, kıymetli tecrübelerinden faydalandığım danışmanım Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ'e ayrıca manevi destekleriyle beni hiçbir zaman yalnız bırakmayan çok değerli aileme ve arkadaşlarım Nesimi ÜZÜM ve Osman KAÇAR'a teşekkürü bir borç bilirim.



İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET	iv
ABSTRACT.....	v
TEŞEKKÜR.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
ÇİZELGELERİN LİSTESİ.....	x
ŞEKİLLERİN LİSTESİ.....	xi
KISALTMALAR.....	xii
GİRİŞ	1

1. BÖLÜM

YEREL YÖNETİM KAVRAMI, İDARİ YAPI, TARİHİ VE TÜRLERİ

1.1. Yerel Yönetim Kavramı	6
1.1.1. Yerel Yönetime Dair Kavramsal Çerçeve.....	6
1.1.2. Yerel Yönetim Teorileri	9
1.1.3. Yerel Yönetimlerde Özerklik Meselesi	13
1.1.3.1. Yerel Yönetimlerde İdari Özerklik	13
1.1.3.2. Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik	15
1.1.3.3 Yerel Yönetimlerde Siyasi Özerklik	
1.1.4. Yerel Yönetimlerde Vesayet Meselesi	18
1.2. Yerel Yönetim Tarihi	17
1.2.1. Türkiye’de Yerel Yönetim Tarihi.....	21
1.2.1.1. Osmanlı Döneminde Yerel Yönetim Tarihi.....	21
1.2.1.2. Cumhuriyet Döneminde Yerel Yönetim Tarihi	25
1.2.2. Kırgızistan’da Yerel Yönetim Tarihi.....	31
1.2.2.1 Çarlık Dönemi Yerel Yönetim Tarihi	

1.2.2.2. Sovyet Dönemi Yerel Yönetim Tarihi	31
1.2.2.3. Bağımsızlık Dönemindeki Yerel Yönetim Tarihi.....	40
1.3.İdari Yapı	
1.3.1.Türkiye'nin İdari Yapısı	
1.3.2. Kırgızistan'ın İdari Yapısı	
1.4. Yerel Yönetim Türleri	45
1.4.1.1. Türkiye’de Yerel Yönetim Türleri	48
1.4.1.1.1. Belediye	49
1.4.1.1.2. İl Özel İdaresi	51
1.4.1.1.3 Köy Yönetimi	52
1.4.2. Kırgızistan’da Yerel Yönetim Türleri	55
1.4.2.1. Yerel Meclisler(yasama/temsil organları)	57
1.4.2.2. Belediyeler ve Köy Yönetimleri (Yürütme Organları).....	62

2. BÖLÜM

TÜRKİYE VE KIRGIZİSTANDA BELEDİYECİLİK ÖRNEKLERİ

2.1. Türkiye’de Bölgesel Farklara Göre Belediyecilik Örnekleri	69
2.1.1. Turizm Bölgesine Örnek Olarak Antalya Şehrinde Belediyecilik	70
2.1.1.1. Tarihçe	70
2.1.1.2. Yasal Statüsü ve Yapılanması	73
2.1.1.3. Hizmet.....	76
2.1.2. Az Gelişmiş Bölgelere Örnek olarak Şanlıurfa Şehrinde Belediyecilik	80
2.1.2.1. Tarihçe	80
2.1.2.2. Yasal Statüsü ve Yapılanması	81
2.1.2.3. Hizmet.....	84
2.1.3. Siyasi Merkezlerine Örnek Olarak Ankara Şehrinde Belediyecilik.....	87
2.1.3.1. Tarihçe	87
2.1.3.2. Yasal Statüsü ve Yapılanması	90

2.2. Kırgızistan’da Bölgesel Farklara Göre Belediyecilik Örnekleri	94
2.2.1. Turizm Bölgesine Çolpan-Ata Şehri’nde Belediyecilik	97
2.2.1.1. Tarihçe	97
2.2.1.2. Şehrin yasal Statüsü ve Yapılanması	98
Sayfa	
2.2.1.3. Hizmet.....	103
2.2.1.4. Mevzuat değerlendirmesi.....	106
2.2.2. Siyasi Yönetim Merkezine Örnek Olarak Bişkek Şehri’nde Belediyecilik	108
2.2.2.1. Tarihçe	108
2.2.2.2. Yasal Statüsü ve Yapılanması	109
2.2.2.3. Hizmet.....	116
2.2.2.4. Bişkek Şehrinin Belediyecilik Açısında Mevzuat Değerlendirmesi: ..	122
2.2.3. Az Gelişmiş Bölgelere Örnek Olarak Oş Şehri’nde Belediyecilik.....	125
2.2.3.1. Tarihçe	126
2.2.3.2. Yasal Statüsü ve Yapılanması	127
2.2.3.3. Hizmet.....	133
2.2.3.4. Oş Şehrinin Belediyecilik Açısında Mevzuat Değerlendirmesi	135

3. BÖLÜM

BELEDİYESİLİK SİSTAMLERİNİN KARŞILAŞTIRMASI

3.1. Antalya ve Çolpon-Ata Şehirlerinde Belediyecilik Sisteminin Karşılaştırması ..	139
3.2. Ankara ve Bişkek şehirlerinde belediyecilik sisteminin karşılaştırması	141
3.3. Şanlıurfa ve Oş Şehirlerinde Belediyecilik Sisteminin Karşılaştırması	144
3.4. Değerlendirme	147
SONUÇ	158
KAYNAKÇA.....	160
ÖZGEÇMİŞ	Hata! Yer işareti tan

ÇİZELGELERİN LİSTESİ

Çizelge	Sayfa
Çizelge 1.1. Karşılaştırmalı Belediye Sayıları 2012–2014.....	49
Çizelge 1.2. Kırgız Cumhuriyeti Yerel Meclislerinin Yönetim Düzeylerine Göre Sayısı	61
Çizelge 2.1. Antalya Büyükşehir Belediye Meclisi İhtisas Komisyonları.....	74
Çizelge 2.2. Şanlıurfa Belediyesi Büyükşehir belediye Meclis Komisyonları	82
Çizelge 2.3. Ankara Belediyesi Büyükşehir belediye Meclis Komisyonları.....	93
Çizelge 2.4. Çolpon-Ata şehir Meclisinin vekil yaş eğitim meslek ve görev dağılımı .	102
Çizelge 2.5. 1 Ocak 2015 tarihine göre sivil toplum kuruluşları ve aktivist sayısı (Birim/kşi).....	117

ŞEKİLLERİN LİSTESİ

Şekil	Sayfa
Şekil 1.1. SSCB ve Kırgız SSC Yönetim Sisteminin Yapısı.....	37
Şekil 1.2. Türkiye Mülk İdari Haritası.....	48
Şekil 1.3. Kırgızistan Mülki İdari Haritası.....	55
Şekil 1.4. Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel yönetim sisteminin genel şeması	57
Şekil 1.5. Yerel Yönetim Organlarının Yerel Anlamdaki Sorunlara İlişkin Karar Alma Sürecindeki Etkileşimi	67
Şekil 2.1. Antalya Mülki İdari Haritası(Son kurulan merkez ilçeleri ile birlikte)	70
Şekil 2.2. Şanlıurfa Mülki İdari Haritası(Son kurulan merkez ilçeleri ile birlikte)	80
Şekil 2.3. Ankara Mülki İdari Haritası(Son kurulan merkez ilçeleri ile birlikte)	87
Şekil 2.4. Çolpon-Ata Şehri Yerleşim Haritası.....	97
Şekil 2.5. Bişkek Şehri Yerleşim Haritası	108
Şekil 2.6. Oş Şehri Yerleşim Haritası	126

KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar	Açıklamalar
A.g.e	Adı geçen eser
AB	Avrupa Birliği
bk.	Bakınız
BM	Birleşmiş Milletler
BŞB	Büyükşehir Belediyesi
G20	Gelişmiş ilk 20 ülke
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
İUVKM	İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati
KC	Kırgız Cumhuriyeti
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KSSC	Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti
MÖ	Milattan Önce
SPDK	Kırgızistan Sosyal Demokrat Partisi
SSC	Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TEK	Türkiye Elektrik Kurumu
TODAİE	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
v.b.	ve benzeri

GİRİŞ

Yerel yönetimler, merkezi yönetimin dışında yerel toplulukların ortak ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturulan yöneticileri seçimle gelen kamu örgütleridir. Yerel yönetimler Türkiye’de ve Dünya’da, hem zaman hem de mekân faktörlerinin tesiri ile devamlı olarak hacimsel ve yapısal olarak bir değişim ve gelişim göstermektedir.

Hacimsel olarak örnek verecek olursak, sanayi devrimi sonrası yaşanan nüfus artışı ve kırdan kente olan göçün artması yerleşimlerin demografik dönüşümüne bu da yerel yönetim ihtiyaçlarının daha fazla çeşitlenmesine ve yerel yönetimler üzerindeki hizmet yükünün artmasına sebep olmuştur. Merkezi idareler üzerindeki kamusal hizmet yükünü özelleştirmeler ve yerel yönetimlere devir ile azaltmaya çalışırken, yerel yönetimlerde bu hizmetlerin bir kısmını piyasa yerelleşmesi denilen özel sektöre yaptırarak hizmet yükünü hafifletmeye çalışmaktadır. Bunun dışında, yerel yönetimler sayısal olarak artış göstermiştir. Türkiye’de, 1923 yılında 421 belediye bulunurken, 2000 yılında bu rakam 3228’lere kadar çıkmıştır. Bazı belediyelerin işlevselliğini kaybettiği gerekçesi ile son çıkan yasa değişiklikleri ile bazı belediyelerin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. 2014 yerel yönetim seçimlerinden sonra belediye sayısı 1381’e düşmüştür. Yerel yönetimlerde sayısal büyüme ile beraber işlevsellik meselesi gündeme geldiği için toplulaştırmaya da gidilmektedir. Bu bağlamda büyükşehir belediyelerinin sayısında bir artış görülmektedir. 2014 yerel yönetim seçimlerinden sonra büyükşehir sayısı da 30’a çıkmıştır.

Yapısal örnek verecek olursak da bu kamu örgütlerinin karar organları, her ne kadar seçimle gelse de il özel idareleri gibi bazı yerel yönetim türlerinde, atama ile gelen valilerin, aynı zamanda il özel idaresinin başı olması gibi doğrudan merkezi yönetim eli ile atanmışların, seçilmişlerin başına görevlendirilebilmesi durumlarıyla da karşılaşabilmekteyiz. Bu tür durumlar zaman zaman tartışma konusu olmuş ve daha etkin ve demokratik yönetim talebiyle değiştirilmek istenmiştir. bu durum Fransa’da, 1982 yılında yasa düzenlemeleri ile tamamen kaldırılmış ve il özel idareleri merkezi yönetimden ayrılmışlardır fakat Türkiye’de halen devam etmektedir. Belediyelerde durum ise 5216 ve 6360 sayılı son yasal düzenlemelerle büyükşehir belediyelerin merkez ilçe belediyelerin üzerindeki denetimi artmıştır. Büyükşehir belediyesi olan illerde il özel idareleri kaldırılmış, köyle mahalleye dönüştürülmüş ve belediye sınırları il mülki sınırları ile birleştirilmiştir.

Türkiye ile Kırgızistan arasında yerel yönetimler bağlamında belediyeçilik sisteminin karşılaştırılması noktasında baktığımızda bir takım farklılıkların hem tarihsel süreçler hem de siyasi yapılanmalardan dolayı, mevcut olduğunu ilk bakışta görmekteyiz. Türkiye’de yerel yönetimler bağlamında belediyeçilik sistemi ve uygulamalarına, İmparatorluk dönemi, Cumhuriyet dönemi ve Avrupa ile olan etkileşimler yön verirken, Kırgızistan’da bu duruma Çarlık ve Sovyetler dönemi ile bağımsızlık sonrası restorasyon süreci yön vermektedir. Kırgızistan da belediyeler Türkiye’ye nazaran sistem açısından bazı farklılıklar sergilemektedir. Yasama/temsil organları olan yerel meclisin üyeleri seçimle gelirken yürütmenin başı olan belediye başkanları bazen meclis dışından atamalarla belirlenmektedir. Bu açıdan Kırgızistan’da belediyeler Türkiye’deki il özel idarelerini andırmaktadır. Yüksek lisans tez araştırmamızda ise Türkiye ile Kırgızistan arasında yerel yönetimler bağlamında belediyeçilik sistemi karşılaştırılacaktır.

Kırgızistan’ da belediyeler meselesi Türkiye açısından Kırgızistan özelinde eski Sovyet Cumhuriyetlerini anlamak açısından da önemli bir konudur. Bu konuda Türkiye’de yapılan akademik çalışmalar, literatürün daha çok Rusça olması ve 1990’lara kadar siyasi izolasyonun varlığı nedeniyle yeteri kadar yapılamamıştır. Kapitalist sistemlerde yerel yönetimlerin örgütlenme biçimi ile sosyalist sistemlerdeki biçiminde belirli farklar oluşmuş ve bu ülkelerin 1990’lar sonrası kapitalist sistemlere geçişi ile bir takım uyum sorunları ortaya çıkmıştır. Bu uyum sorununu aşmak için yeni çabalara girişilmiş ve düzenlemeler yapılmaya çalışılmışsa da bir sistem karmaşasının da önüne geçilememiştir. Batı sisteminde yer alan Türkiye’de, sistemlerin karışması, izolasyon, literatür sıkıntıları ve alan çalışmalarındaki yetersizlik sebebiyle bu konu tam olarak anlaşılamamıştır.

Yüksek lisans tez araştırmamızda Türkiye ile Kırgızistan arasında yerel yönetimler bağlamında belediyeçilik anlayışının karşılaştırılması konusunu nesnel ve metodolojik olarak ele alıp belediyeçilik anlayışlarının ayrıldığı ve birleştiği noktaları tespit ederek benzer ve farklı olan, iç ve dış dinamikleri akademik bir zeminde değerlendirmeye çalışacağız.

Türkiye ile Kırgızistan arasında yerel yönetimler bağlamında belediyeçilik sisteminin ve dinamiklerinin belirlenmesi iki ülkenin belediyeçilik bağlamında kamusal konularda yapacağı işbirliğine katkı sağlayarak iki ülke yetkilileri arasında oluşan veya oluşabilecek algı ve yaklaşım sorunlarına asgari çözümler sunacaktır.

Tez araştırmamız;

1. Turizm bölgelerine örnek olarak Antalya şehri ile olpon-Ata şehri'nin belediyeçilik sisteminin karşılaştırması,
2. Siyasi yönetim merkezine örnek olarak Ankara şehri ile Bişkek şehri'nin belediyeçilik sisteminin karşılaştırması,
3. Az gelişmiş bölgelere örnek olarak şanlıurfa şehri ile Oş şehri'nin belediyeçilik sisteminin karşılaştırması ile sınırlıdır

Araştırmamızda "Karşılaştırmalı Yöntem" tekniği kullanılacaktır. Bu yöntem, aynı olayın zaman içinde ve farklı yerlerdeki durumunun karşılaştırılarak incelenmesidir. Bu yöntemle çalışmamızın esasını teşkil eden belediye kurumunun Kırgızistan'daki durumu ile Türkiye'deki durumunu karşılaştırarak incelemek, aradaki farklılık ve değişmeleri açıklamayı hedeflemekteyiz.

Tez araştırmamız sistem karşılaştırması olması sebebi ile belediyeçilik sistemlerinin ana kaynağı olan mevzuatlar ağırlıklı olarak başvuru kaynağımız olmuştur. Bu mevzuatlar sık değişikliğe uğraması nedeniyle son güncel mevzuatların kullanımında, ülkelerin mevzuatlarının son güncel halini yayınlayan resmi internet sitelerine kaynak olarak sık sık başvurulmuştur.

Tez araştırmamızda terminolojik kullanımda Kırgızistan'da kullanılan terminolojinin Türkiye'de kullanılan terminoloji ile uyuruğu durumlarda Türkiye'deki karşılıkları kullanılmıştır. Terminolojilerin uyuşmadığı noktalarda ise Kırgızistan'daki orijinallerinin Türkçe yazım kurallarına uygun olarak kullanımı tercih edilmiştir. rnek olarak mülki idari taksimatın konusu olan kelimeler Türkiye ile tam bir paralellik sergilemediği için orijinal biçimleri tercih edilmiştir. Türkiye'deki literatürde bazen "Oblast" kelimesi yerine "il", "rayon" kelimesi yerine "ilçe" kullanımı görülebilmektedir, fakat bu kelimeler terminolojik olarak tam örtüşmediği için orijinal şekilleri ile bırakılmıştır. Yine bir yerel yönetim terminolojisi olan "Merya" kelimesi de Türkiye'deki literatürde belediye olarak sıklıkla kullanılmaktadır. Fakat terminolojik olarak Türkiye'de mevzuatlarda belediye

organları; belediye başkanı, belediye meclisi ve belediye encümeni şeklinde yasama ve yürütmeyi birlikte ifade edecek şekilde açıklanırken, bu kelime Kırgızistan'da yasama kavramını içine almaz yani sadece yürütme kavramını ifade eder. Yerel yönetimin yasama organı ayrı bir yapıdır ve yerel meclis diye ayrı ifade edilir.

Tez araştırmamızda diğer bir hususta Kırgızistan ile ilgili terimlerin ve özel kelimelerin yazım kurallarıdır. Tezimizin yazım dili Türkçe olması sebebiyle bu kelimelerin yazım kurallarında Türkçenin ses kurallarına uygun olarak hareket edilmiştir. Kırgız kril alfabesindeki sesler Türkçedeki karşılıkları ile yazılmıştır. Bu sözlerin yazımında İngilizce transkripsiyona gidilmemiştir. Örnek olarak "Чолпон-Ата" şehri İngilizce transkripsiyonda "Cholpon-Ata" şeklinde yazılmaktadır. İsmin kril yazılışında müstakil olarak "ç" sesi bulunur fakat İngilizcede bu sesin müstakil bir harfi olmaması nedeniyle bu ses "ch" şeklinde iki harfle karşılanır. Kril alfabesindeki yazılışında Türkçedeki gibi müstakil bir ses ile yazıldığı için, Türkçedeki karşılığı olarak da sesin müstakil karşılığının kullanımına gidilmiş ve Türkçe yazım olarak "Çolpon-Ata" şeklindeki yazım esas alınmıştır.

Araştırmamız da turizm bölgelerine örnek olarak Antalya Şehri ile Çolpon-Ata Şehri, siyasi yönetim merkezine örnek olarak Ankara Şehri ile Bişkek Şehri, az-gelişmiş bölgelere örnek olarak Şanlıurfa Şehri ile Oş Şehri seçilmiştir.

1. BÖLÜM

YEREL YÖNETİM KAVRAMI, TARİHİ VE TÜRLERİ

1.1. Yerel Yönetim Kavramı

1.1.1. Yerel Yönetime Dair Kavramsal Çerçeve

Yerel yönetim, yerel nitelikteki kamusal hizmetlerin devlet tüzel kişiliği dışındaki kamu tüzel kişilerinca gerçekleştirilebilmesi için bir kısım kamu güçlerinin daha az yetkili bir otoriteye aktarılması amacıyla merkezi otoriteden geri çekilmesini ifade etmektedir.¹

Yerel yönetimler, ulusal sınırlar içerisindeki değişik büyüklüklerdeki topluluklarda yaşayan insanların, ortak ve yerel nitelikteki gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulan ve hukuk düzeni içerisinde oluşturulmuş olan anayasal kuruluşlardır. Evrensel tanımı ile yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda (kent, köy, il vb.) yaşayan yerel topluluğun bireylerine, bir arada yaşamak nedeniyle kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacı ile kurulan, karar organları (kimi durumlarda yürütme organları) yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, merkezi yönetimle olan ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişilikleridir.²

Devletler, tüm kamu hizmetlerini yerine getirme noktasında kamusal kapasiteye sahiptir fakat etkinlik ve verimlilik açısından bir kısım kamu hizmetlerini alt özerk kamu kuruluşlarına devredebilmektedir. Bazı hizmetler vardır ki, bütün ülkeyi değil, bir bölgeyi veya sadece bir kısım vatandaş gruplarını ilgilendirir. Devlet kendi denetimi altında, bir kısım hizmetleri başka kuruluşlara yaptırabilir. Bu kuruluşlar, otonom, muhtar özerk bir kuruluş olabilir. Ayrı bütçesi, tüzelkişiliği ve malları bulunabilir. Böylece yerinden yönetimde, merkezden yönetimde olduğu gibi, sadece yetki verilmekle yetinilmez, aynı zamanda tüzelkişiliği olan ayrı bir örgüt kurulur.³

¹ Gökçe, O. ve Bayrakçı, E. (2003). *Yerel Yönetimler Maliyesi Ders Notları*, Konya, s. 5.

² Kaya, (1992). *Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu*, Ankara: TODAİE Yayınları No:247, s. 1.

³ Tortop, N. (1984). *Mahalli İdareler*, Ankara: TODAİE Yayınları No:211, s.10

Yerel yönetimler Türkiye’de Anayasası’nın 127. Maddesinde, Kırgızistan’da ise Anayasası’nın 8. Bölümünde yerel yönetim başlığı altında 93. Madde ile 97. Maddeler arasında düzenlenmiştir. Buna göre yerel yönetimler, Türkiye’de il özel idaresi, belediye ve köyler olarak, Kırgızistan’da ise idari birim olarak şehir ve köy yönetimleri idari sistem olarak da yasama ve yürütme organları şeklinde ele alınmıştır. Her iki ülkede de yerel yönetimler, yerel ortak ihtiyaçları karşılamak için kurulmuşlardır. Karar organları seçimle işbaşına gelirler ve tüzelkişiliğe sahiptirler. Yargı denetimi ve görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanması gibi yine Anayasalarında açıklanan Anayasal güvenceleri vardır.

Başka bir deyişle, yerel yönetim topluma sunulacak bazı hizmetlerin devlet merkezinden ve tek elden değil, merkezi yönetim teşkilatı içinde yer almayan ve merkezi yönetim hiyerarşisine dahil olmayan kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesidir. ⁴ Bu özelliklerin ışığı altında yerinden yönetimi tanımlayacak olursak şu tanım ortaya çıkacaktır: "Yerinden yönetim, kamu hizmetlerinin yönetiminin, merkezden yönetimden ayrı özerk kamu hukuku tüzelkişilerine verilmesidir."⁵

Ülkelerde dinamik bir oluşum sonucu yerel yönetimlerin sayı, isim, fonksiyon ve mali yapıları devamlı bir değişiklik içindedir. Örneğin Avrupa konseyi üyesi ülkelerde mahalli idarelerle ilgili reform özellikle yerel yönetimlerin toplulaştırılması çalışmaları belirli bir aşamaya gelmiştir. ⁶

Yerel yönetim kavramı karmaşık bir kavramdır. Çünkü yerel yönetim kavramı hem yerel otoriteyi ve aynı zamanda yerel yönetim birimini ifade eder. Örneğin belediye başkanı yerel otoriteyi temsil eder. Köy muhtarı da yerel otoriteyi temsil eder. Ama belediye ve köy birimi yerel idaredir. Belediye başkanı ve köy muhtarı yerel temsilcidir. Otorite, temsilci olanlar ile yerel idare birimi birbiri ile sıkı ilişkili olmasına rağmen tam anlamı ile eş anlamlı değildir.⁷

⁴ Gökçe ve Bayrakçı *a.g.e.*,s.5.

⁵ Tortop, *a.g.e.*, s.11

⁶ Üstünişik, B. Ve Yeter, E. (1998). Belediyelerde Öz Kaynak Sağlanması ve Mali Yapının Yeniden şekillenmesi, Ankara: *Türk Yayıncılık Derneği*, 47.

⁷ TORTOP, N. (Mayıs-Haziran, 1995). Yerel Yönetim Anlayışında Gelişmeler ve Yerel Yönetimlerin Önemi, Ankara: *Yeni Türkiye*, 1(4) s. 299-304,

Yerel yönetim kavramı İngilizce’de "Local Self Government" Fransızca’da "Auto Administration" Rusça’da "Местное Самоуправление" Kırgızca’da "Жергиликтүү Өз Алдынча Башкаруу" sözcükleri ile ifade edilir. Bu tanımlamaların Türkçedeki birebir karşılığı yerel öz yönetimdir. Türkiye’de yerel yönetim denildiğinde genelde doğrudan yerel öz yönetim anlaşılır, fakat diğer dillerde yerel yönetim kavramı yerel mülki idari birimlerini de kapsadığından anlam biraz farklılaşır. Kırgızca’da yerel mülki idareler "Жергиликтүү Башкаруу" yani yerel yönetim olarak tanımlanır. Türkiye’de ise bizim anladığımız anlamda yerel yönetim ise Kırgızca’da "Жергиликтүү Өз Алдынча Башкаруу" yani yerel öz yönetim olarak tanımlanır.

Yerel yönetimlere ilişkin temel çalışmalara baktığımızda, bu alanda çok sınırlı çalışma ve çabaya tanık oluyoruz. Bu çabaların önemli bir bölümü de devlet teorileri üzerine yapılan çalışmaların yerel yönetim birimleri ne uygulama girişimleridir. Bu girişimler sistematik bir teori oluşturma yerine, belirli kavramların, genellemelerin bir araya getirilmesi niteliği taşımaktadır. Bu konuda uzman bazı düşünürler ise ayrı bir yerel yönetim teorisi bulunmadığını, yerel yönetimin ne olması gerektiğini çıkarsayabileceğimiz normatif bir genel teorinin; yerel yönetimin ne olduğu konusunda sınanabilir hipotezler çıkarabileceğimiz pozitif bir genel teorinin yokluğunu ileri sürmektedirler.⁸ Tüm bunlara karşın günümüzde yerel yönetimler bir süreç olarak tanımlanmaktadır. Gittikçe artan dinamizmini, içinde bulundukları toplumsal, ekonomik ve politik dizgelerden almakta ve bu dizgelerle olan yoğun etkileşimi nedeniyle de değişikliklere uğramaktadır.⁹

Yerel idarelerde yaşayan vatandaşları ilgilendiren bazı işler vardır ki, bunların karşılanmasında orada yaşayan vatandaşların çıkar birliği vardır. Bu çıkar birliği onları birbirine bağlayan en önemli nedendir. Bu çıkar birliği aynı zamanda vatandaşların ulusal düzeydeki ihtiyaçlarını yerel düzeydeki ihtiyaçlarından ayırt etmeye de yaramaktadır. Örneğin vatandaşların PTT hizmetleri ile ilişkileri ulusal düzeydeki ihtiyaçları ile ilgilidir. Bu ihtiyaçları dolayısıyla yakınlıkları ulusal düzeydedir. Buna karşılık içme suyu veya temizlik işleri ile ilgileri yerel düzeydedir. Bu ihtiyaçlar dolayısıyla vatandaşlar

⁸ Yıldırım, S. (1990). Yerel Yönetim ve Demokrasi, *Türk Belediyeciliğinde 60.Yıl Uluslararası Sempozyumu* Ankara B.Ş.B.:IULA-EMME, 12.

⁹ Uysal, B. (1987). Yerel Yönetimin Çevresi-Halkla İlişkiler ve Kanaat Araştırması, *Amme İdare Dergisi*, 20(1), 27.

birbirleriyle yerel düzeyde dayanışma içindedir. İşte bu nedenledir ki vatandaşlar yerel düzeyde örgütlenme ihtiyacı duymaktadırlar.¹⁰

1.1.2. Yerel Yönetim Teorileri

Yerel yönetim reform uygulamalarına baktığımızda bir çok ülkede bunun sadece salt bir demokratikleşme isteğinden değil ülke gelişmişliği ve merkezi idarelerin gücü ile orantılı olarak yukarıdan aşağıya doğru oluştuğudur. Hemen hemen tüm modern ülkeler genel olarak yerinden yönetim kavramının verimlilik, etkinlik ve demokrasiye katkılarından dolayı bu uygulamalara pozitif bakmakta ve prensipte desteklemektedir. Fakat ülkelerin içinde bulunduğu özgün koşullar prensipte kabul edilen yerinden yönetim uygulamalarının pratikte farklı hızlarda farklı şekillerde seyrettiğini bize göstermektedir. Bu durumu Avrupa örneğinde de görmekteyiz.

Yerel yönetimler genel olarak içinde bulundukları devletin sistemine göre şekillenmektedir. İçinde bulundukları devletin yönetim sistemi ile yerel yönetimin yapısı birbirine paralellik arz eder ve bu ekseninde bir yapıya oturtulur.

Temel olarak devlet kuramları çerçevesinde şekillenen yerel yönetim kuramları, çoğulcu (pluralist), yönetimci (Weberci), ve sınıfsal (Marksist) paradigmalara oturtularak değerlendirilmektedir.¹¹

Yönetimci yaklaşımın fikir babası olan, Alman sosyal bilimci Max Weber, Kamu yönetimi alanını ilk defa bilimsel olarak inceleyen kişidir. Aynı tarihlerde Henry Fayol adlı başka bir bilim adamı da bu konuda çalışmalar yapmıştır. Bu bilim adamları devlet gibi geniş çaplı organizasyonların yönetilebilmesi için merkeziyetçilik, otorite, hiyerarşi gibi konular üzerinde durmuş ve yönetimci bürokratik dediğimiz anlayışın şekillenmesinde öncü rol oynamışlardır.

Bu durum yerel yönetimler üzerindeki vesayet kavramını da etkilemiş güçlü bürokratik devlet yapıları, yerel yönetimlerin özerk yapıya kavuşmasındaki başlıca negatif unsur olarak görülmüştür.¹²

¹⁰ Tortop, N. (1996). *Yerel Yönetimler Maliyesi*, TODAİE Yayını, Ankara 263.

¹¹ Arslan, Z., (2012, 31 Mayıs). *Yerel Yönetim Kuramları-1929'dan Günümüze Türkiye'de Yerel Yönetimler*. 9.Ulusal Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Öğrencileri Kongresi'nde sunuldu. Afyon s.1

Marksist yaklaşım, birey ağırlıklı çoğulcu yaklaşım ile Bürokratik Weberci yaklaşımın eleştirisi olarak ortaya çıkmıştır. Bu iki yaklaşımın birey, grup ve devlet üzerinden yaklaşım geliştirirken sınıfların atlandığı tezi üzerine kuruludur.

Marksist kuramcılar, esasta yerel yönetime kapitalizmin sorunsalından yaklaşmakta ve yerel yönetimi sermaye birikim süreçleriyle bağlantılı düşünmektedir. Buna göre, yerel yönetimler, sermaye birikimini destekleyen ve bu birikimi yeniden üretim sürecine katan devlet aygıtının bir parçasıdır. Yani, yerel yönetimler ekonomik yapının ve merkezi yönetimin belirlediği sınırlar içinde hareket eder ve bir tarafta merkezi yönetimin ve ulusal düzeydeki sermayenin, diğer tarafta yerel düzeydeki sermayenin istekleri doğrultusunda davranır.¹³

Sanayileşme döneminde ulus-devlet yaygın devlet şekliydi. Sanayileşmenin gerektirdiği dikey örgütlenmeler, merkeziyetçilik, emir-komuta anlayışı devlette egemendi. Uluslararası ilişkilerin merkezinde ulus-devletler bulunmaktaydı.¹⁴ Fakat sermayenin gittikçe küreselleşmesi ve 1970 sonrasında adım adım güçlenen bilişim çağı uluslar arası ilişkilerinde yapısını değiştirmiş ve bunun yansıması olarak da özel sektörün, sivil toplum örgütlerinin ve bireylerin etkisi artarak yönetimine daha fazla katılma ve özerk alanlar istediği daha da artmıştır. Bunun neticesinde de günümüzde çoğulculuk ve yerelleşme öne çıkmaktadır.

Birey ve birey temelli alanları kendine çalışma alanı olarak alan çoğulcu paradigmada devlet, karar alma sürecinde karar vericinin kendisi olmaktan ziyade tarafsız bir hakem rolü üstlenir. Çoğulcu yaklaşıma göre yerel yönetimler başlı başına bir yönetim mekanizmasıyken, merkezileşmiş devletin rolü demokratik despotizmin önlenmesi adına reddedilir.¹⁵

Avrupa’da genel olarak yerel yönetim kavramının 12. yy.da başlayan komün uygulamalarında başladığı yönünde bir kabul vardır. Fakat bu duruma farklı yaklaşanlar, bunun liberal görüşün desteklediği bir teori olduğu ve batı sisteminin bir çok alanda olduğu

¹² Çukurçayır, M.A. (Nisan-Haziran 2009) Yerel Yönetimde Değişim: Bürokratik Örgütten Hizmet İşletmesine Doğru. *Sayıştay Dergisi* (73). s.32

¹³ Nacar, B.(2005). Yerel Yönetimlerin Mali Kriziüzerine Kuramsal Açıklamalar: Nedenler, Öneriler ve Bir Değerlendirme, *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi* (9) s.

¹⁴ Ökmen, M., Yılmaz, A., Baştan, S. (2004), *Kuramdan Uygulamaya Kamu Yönetimi*. Ankara: Gazi Kitabevi, s.31.

¹⁵ Arslan, A.g.e.,s.1

gibi kendince standart bir yerel yönetim tarihi ve modeli dayatarak kendisi dışındaki ülkelerin yerel yönetim uygulamaları açısından tarihsiz ve köksüz olduğu yönünde bir algı oluşturmaya çalıştığını iddia etmektedir. Bu yapılar demokratik bir yapı ise neden sanayi devrimin bu tür yerlerde değil de bunların dışındaki şehirlerde geliştiği ve Avrupa’da demokratik modern devletler kurulurken bu yapıların merkezi idare ile neden çatıştığı genel tezlerdir. Avrupa’da gerçek anlamda yerel yönetim reform ve uygulamaları dikkat çekici bir şekilde 19.yy da uygulanmaya başlamış bu doğuda güçlü merkezi idare ile yönetilen Osmanlı ve Çarlık Rusyası’ndaki yerel yönetim reform ve uygulamalarıyla hemen hemen aynı döneme rast gelmektedir.¹⁶

Modern anlamda köklü çapta ilk yerel yönetim reformlarının güçlü merkezi idarelerin kurulması ile başladığını söyleyebiliriz. Yerel yönetim kavramı adından da anlaşılacağı üzere bir bütünün parçası olarak kurulmaktadır. Bir şeye yerel yönetim diyebilmemiz için onun daha üst bir yönetimin içinde bulunması bir tabiiyetinin olması gerekir aksi takdirde bu yerel yönetim değil kendi başına bir devlet yönetimi olur. Yerel yönetimlerin yasal varlık sebepleri daha üst bir yönetsel siyasi iradenin varlığı ile doğrudan ilişkilidir. Günümüzde de yerel yönetimler merkezi idare tarafından yasalarla oluşturulur, düzenlenir ve vesayet altına alınır. Doğal olarak her ülkede yerel yönetimler merkezi idarenin varlığı ile var olabildiği için bu yerel yönetimlerin işlevselliği ve kapasitesi doğrudan merkezi idarenin gücü ve kapasitesine göre şekillenmektedir. Demokrasisini kurumsallaştıramamış bir ülkeden yerel yönetimlerde demokratik uygulamalar beklemek abes ile iştigal olur. Mali açıdan bütçe sıkıntıları çeken bir ülkenin yerel yönetimlere kaynak aktarması veya bu tür ülkelerde yerel yönetimlerden sosyal politikalar beklemek de bir o kadar anlamsızdır. Bu nedenle yasal varlığı açısından doğrudan merkezi idare ile bağı olan bu kurumların sorunlarına mikro düzeyden daha çok makro düzeyde bakılması gerekmektedir. Ülkeler genelde yakalamış olduğu ekonomik ve demokratik gelişmeye paralel olarak yerel yönetimlerinin mali ve idari durumlarını düzeltebilmektedir. Türkiye veya Kırgızistan örneğini esas alırsak bu ülkelerde hemen hemen tüm reform uygulamaları ya demokratik ilerleme dönemleri ya da ekonomik refah dönemlerinde gündeme alınmış ve bu reform girişimlerine uygun yasal düzenlemelerde bulunulmuştur.

Liberal görüşe görede durum aşağıdaki gibidir:

¹⁶ Güler, B.A. (1993). Yerel Yönetim Tarihine Yaklaşım Sorunu, *Amme İdare Dergisi*, Ankara, 26, 1.

Osmanlı Devleti'nde ve diğer az gelişmiş ülkelerde yerel yönetim geleneği Avrupa'da olduğu gibi uzun süren şehir kültürü sonucunda oluşmayıp, Batı gibi olabilmek ve parçalanmayı önleyebilmek amacıyla tepeden inmeci bir anlayışla şekillendirilmiştir. Belirli bir yönetim geleneği olmayan yerel halk bölgeyi yönetmekte yetersiz kalmıştır. Bu yapısı ile yerel yönetimler Türkiye'de çok önemli projelere imza atamamış kendisine düşen görevleri dahi yerine getiremeyerek zamanla merkezin bütçesine bağlı hale gelmiştir.¹⁷

Toplumun devlete rağmen oluşturduğu, özü bakımından devlet ile sürekli çelişki içinde olduğu varsayılan bir kurum, toplumun hiç talep etmediği bir yer ve zamanda nasıl devletçe kurulabilir? Gelenek söylemi, kavramların birbiriyle çatıştığı bu mantıksal çelişkiyi klasik modernleşme yaklaşımıyla ifade eder. Buna göre süreç içerisinde toplumlar geleneksellikten modern topluma doğru geçiş içerisinde. Bu süreçte varılması gereken nokta kentleşme, yüksek okuryazarlık, yüksek tüketim düzeyi, demokratik katılımdır. Az gelişmiş ülkeler Batı'da devlete rağmen oluşan bu kurumu aynen almakla gelişme trendine gireceklerini ve az gelişmişlikten kurtulacaklarına inanırlar. Oysa tarihsel gelişme içerisinde kentsel demokratik devrimi yapmamış veya tamamlamamış bölge ve illerde, yerel yönetimlerin kaynak ve yetkilerini arttırmak, tasfiye edilmeye çalışılan feodal üretim ilişkilerini beslemektir.¹⁸

Mahalli halkın ya da eşrafın, padişah karşısında özerk bir statü istemesinin bu bakımdan meşru bir gerekçesi yoktu. Çünkü padişah, yönetimi altındakileri "ilahi emanet" olarak kabul ediyordu. Padişah, ya da merkezi idare, kendi dışında oluşabilecek bir hareketi dinen ve siyaseten gayrimeşru görüyordu. Bu tür davranışlar, "asilik" ve "hainlikle" suçlanıyordu. Osmanlı siyasi kültürü, bu bakımdan "muhalefet" kurumunu meşrulaştırmadı ve dolayısıyla Tanzimat'a kadar da Batı tipi yerel yönetimlere gerek duyulmadı.¹⁹ Yönünde açıklamalar vardır.

¹⁷ Aksakal, P. (1989). *Bir Yerel Yönetim Deneyi*, İstanbul: Simge Yayın, 22-24.

¹⁸ Kıray, M. (1971). *Örgütlemeyen Kent, İzmir'de iş Hayatının Yapısı ve Yerleşme Düzeni*, Ankara: Sosyal Bilimler Derneği Yayınları. A-1, 82-85.

¹⁹ Yıldırım, T. (1999). *Türkiye'nin İdarî Teşkilâtı*, Alkım Yayınları İstanbul:171.

1.1.3. Yerel Yönetimlerde Özerklik Meselesi

Özerklik anayasal erkler arasındaki ilişkiyi değil yürütme organının kendi içerisindeki kurum ve kuruluşları arasındaki ilişkiyi ifade etmek üzere kullanılan kavramdır. Özerklik, bir kurumun yasal amaçlar çerçevesinde, devlet tüzel kişiliğinden ayrı olarak kendi iradesi ile hareket edebilmesi ve kararlar alabilmesi demektir. Yönetim hukukunda özerklik, bir kanun ile herhangi bir teşkilat, kurum veya kuruluşa kendi kendini yönetme hakkının tanınması, diğer bir ifade ile kamu kurum ve kuruluşlarına üstlendikleri hizmetleri ve bunların gerektirdiği düzenlemeleri kendilerinin yapabilmesi olanağının tanınması olarak tanımlanmaktadır.²⁰

Bağımsızlıkta devlet tüzel kişiliği ile (merkezi idare) idarî bir bağ bulunmazken, özerklikte özerk kurum ile merkezi idare arasında idarenin bütünlüğü ilkesinin gereği olarak vesayet ilişkisi vardır. Bağımsızlık ve özerkliğin bu niteliğinin doğal ve mantıki sonucu yargı ve yürütme arasındaki ilişkilerinin yürütmenin kendi içerisindeki özerk kurumlara göre daha gevşek olmasıdır.²¹

Özerklik idari ve mali özerklik olarak ikiye ayrılır.

1.1.3.1. Yerel Yönetimlerde İdari Özerklik

İdari özerklik yerel yönetim kavramının esasını oluşturan ana unsurdur. Bu olmadığı sürece de bir yerel yönetimin yerel yönetimliğinden bahsedilemez. Yerel yönetim kavramının esasını oluşturan bu kavram mevzuatlarla da düzenlenmiş ve ayrıntılara da kavuşturulmuştur. Uygulamada ise özerklik vesayet kavramları arasındaki denge ülkeden ülkeye de farklı seyir izleyebilmektedir.

İdari özerklik yerel yönetimlere hareket özgürlüğü sağlar. Bu sayede yerel yönetimler, yerel hizmetleri plânlayıp yaparken ve iç örgütlenmelerini düzenlerken bir kısıtlamaya tabi olmazlar. Ancak idarenin bütünlüğü ve hizmetlerin birliği açısından yerel

²⁰ İnternet: Öztürk, S. (2006-Aralık). Özerklik Kavramı ve Üniversite Özerkliği, *Bilim, Eğitim ve Düşünce Dergisi*, 6(4). Web: <http://www.universite-toplum.org/text.php?id=287> adresinden 20 Mayıs 2016'da alınmıştır.

²¹ İnternet: Yiğit, U. *Malî Özerklik Ve Yargı Bağımsızlığı İle 5018 Sayılı Kanun Açısından Yargı Bütçesi Ve Mali Hükümlerin Değerlendirilmesi*, Web: <http://www.idarehukuku.net/hukukiaciklama/Hkim-ve-Cumhuriyet-savcilari/Mal-Ozerklik-ve-Yargi-Bagimsizligi-Ile-5018-Sayili-Kanun-Acisindan-Yargi-Butcesi-ve-Mali-Hukumlerin-Degerlendirilmesi.html> adresinden 20 Nisan 2016'da alınmıştır.

yönetimlerin bazı genel kural ve hedeflere uymaları doğaldır ve bu durum özerklikle bağdaşır. Bunun yanında bu ilkeler çoğunlukla yerel özerkliği kısıtlamanın veya yok etmenin gerekçesi olarak da kullanıla gelmişlerdir. Bunu önlemenin yolu da, anayasalarda özerkliğin tanınıp tanımlanmasıdır. Günümüzde bu yola başvuran birçok ülke vardır.²²

Yerel özerklik, yerel yönetime, herhangi bir devlet ya da merkezi yönetimin karışması olmaksızın, kendi yapısını, örgütünü ve işlerini düzenleyebilmek konusunda tanınan kapsamlı yasal yetkiye verilen addır.²³

Özerklik, idarenin etkin karar almasını ve ülke çıkarlarına daha iyi hizmetler yapabilmesini sağlamak için tanınmıştır. Genel çıkarlara ve yasalara uygunluğun ötesine ve ilerisine geçilmemesini gerektirir. Özerkliğin boyutları, anayasa ve yasaların çizdiği sınırlar içinde kalır. Yasaları olumsuz yorumlayarak ülke çıkarlarına ters kararlar almak, bu doğrultuda uygulamalar yapmak özerklikle bağdaşmaz. Özerklik, belirtilen çerçeve dışında kullanılırsa, özerklikten beklenen yarar sağlanamaz ve tam tersine sonuçlar verir.²⁴

Bunların yanında özerk yerel yönetim, bağımsız yerel yönelim uygulaması değildir; denetimden uzak kalma ve merkezi yönetimin yetkisini bir yana itme anlamında değerlendirilemez. Daha ziyade yerel özerklik, yerel yönetimlerin merkezi yönetimin keyfi tutum ve denetimlerinden korunması anlamında alınmalıdır.²⁵

İdari özerklik, kendi başına yürütülebilen, kararlar alıp işlemler yapabilen ve bunları uygulama yetkisi bulunan her kuruluşun bu yeteneğini anlatmak için kullanılan bir terimdir. Herhangi idari merci ya da makamın "izin" ya da "icazet"ine tabi olmaksızın kendi başına karar alıp uygulayabilme yetkisine sahip olma da idari özerklik için gerekli ve zorunludur.²⁶

²² Coşkun, *a.g.e.*,39

²³ Yıldırım,S.(1993) *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, İstanbul:IULA-EMME-Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ortak yayını, s. 149

²⁴ Tortop, N.(Aralık-1991) Özerk Katılımcı ve Mahalli İdare Anlayışı, *Amme İdare Dergisi* 24(4) s.3-4

²⁵ Kazancı,M.(1983) Yerel Yönetimler Üzerine Birkaç Not, *Amme idare Dergisi* 16(4), s.42

²⁶ Sancakdar, O. (2001). İdare Hukuku Yönüyle Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun Kısa Bir Değerlendirmesi, *Bankacılar Dergisi*, (37), 46.

İdari özerkliğin unsurları şunlardır;

1. Seçilen üyelerin kural olarak idari makamlarca atanmaması veya kendilerine özgü metotlarla seçilmeleri,
2. Görevleri süresince önceki makamlarından ya da sahip oldukları makamdan alınamamaları,
3. Üzerlerinde idari denetimin geçerli olmaması,
4. Kararları üzerinde yargı denetimi dışında bir denetimin geçerli olmamasıdır.²⁷

İdari özerkliğin Devlet organları arasındaki bütünlüğü zedelemesine karşın, özerk kuruluşlar ile merkezi idare arasındaki bütünlüğü sağlayan hukuki araç idari vesayettir. İdari vesayet, devletin bütünlüğünü ve kamu hizmetlerinin tüm ülke düzeyinde uyumlu bir biçimde yürütülmesini sağlamak amacıyla, devlet tüzel kişiliğini ve bu tüzel kişiliği temsil eden merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşları üzerinde sahip olduğu bir denetim yetkisidir.²⁸

İdare özerklik kavramı idari vesayet ile belli bir denetim altındadır ve bu durum bazı tartışmaları da beraberinde getirmektedir. Yasal mevzuatlarda da bu konu tartışmalı bir durum arz edebilmektedir. Örnek olarak: 5393 sayılı Kanunun 6. maddesine göre belediye sınırları belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı alındıktan sonra kesinleşir. Valinin onayı olmadığı müddetçe belediye meclisinin bu konudaki kararı kesinleşemeyecektir. Bu durum da merkezin idari vesayetinin belediyeler üzerinde devam ettiğini göstermektedir.²⁹

1.1.3.2. Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik

Mali özerklik, yerel yönetimlerin kendilerine has mal varlığına ve gelir kaynaklarına sahip olabilmelerini, kanunların öngördüğü esaslar çerçevesinde kendi organlarının kararlarına dayanarak harcama yapabilmelerini öngörür.

²⁷ Tiryaki, R. (2002). Bağımsız İdari Kurum Olarak RTÜK, *AÜHF Dergisi*, 51(4), 177.

²⁸ Günday, M. (2004). *İdare Hukuku*, (9. baskı) Ankara: İmaj Yayıncılık, 71-72.

²⁹ Çağdaş, T. (2011). Türkiye’de Yerel Yönetimlerde İdari Özerklik, *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 3(1), 391-416.

Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına yönelik olarak birçok ülkede yerel yönetimler kapsamında gerek idari gerekse mali açıdan reform niteliğinde çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmalar, yerel yönetimlerde hizmet etkinliğini daha da arttırmak bakımından yapılan yeni düzenlemelerden oluşmaktadır. Çünkü yerel yönetimler tarafından sunulan hizmetler daha fazla harcamayı gerektirmekte ve bu da yerel yönetimlerin kaynak yapısının güçlendirilmesi gereğini ortaya çıkarmaktadır. Bu yönde yapılan çalışmalar genelde merkezi yönetimden yerel yönetimlere çeşitli kaynakların aktarılması şeklinde gerçekleşmektedir. Ancak, aktarılan kaynakların verimsiz kullanılması merkezi hükümete ilave yükler getirmekte ve yerel yönetimleri hizmet etkinliği bakımından sıkıntıya düşürmektedir. Dolayısıyla yerel yönetimlerin kendilerine kanunlarla verilen görevleri daha etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmeleri için mali kaynakların kullanımı açısından daha fazla tasarruf hakkına sahip olmaları gerekmektedir.³⁰

Mali özerklik, yerel özerkliğin önemli bir koşulunu oluşturmaktadır. Bir yerel yönetim biriminin, üstlendiği hizmetler için yeterli gelir kaynaklarına kavuşturulması, bu yönetim biriminin özerkliğinin bir koşulu olarak kabul edilmelidir. Bununla birlikte, bu gelir kaynaklarının temini ve kullanımı konusunda yerel yönetimlerin ne ölçüde serbestliye sahip olduğu konusu, mali özerklik açısından daha önemli bir husustur. Bir yerel yönetim birimi görevlerini yerine getirebilmek için gerekli olan gelirleri kendi öz kaynaklarından sağlayabildiği, bu gelirleri kendi gereksinimlerine göre ayarlayabildiği ve bu gelirler üzerinde serbestçe tasarrufta bulunabildiği ölçüde mali özerkliğe sahip olur.³¹

Mali açıdan karar alabilme düzeyine yeterli ölçüde ulaşamamış ve bütçelerini kaynak yönünden geliştirme özerkliğine sahip olmayan yerel yönetimler, merkezi yönetime bağımlı olan bir yapı sergilemektedir. Ancak böyle bir yapıda mali özerkliğin istenilen ölçüde sağlanması mümkün değildir. Buna göre, mali özerkliğin sağlanmasında yerel yönetimlere kendi gelirlerini belirleme yetkisi verilmelidir. Bu yetki en aşırı şekliyle yerel yönetimlerin verginin konusunu, matrahını ve oranını belirlemelerinden, merkezi

³⁰ Diril, F. ve Egeli, H. (2012, Ocak-Mart) Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik ve Vergilendirme Yetkisi, *Sayıştay Dergisi*, (84), s.25

³¹ İnternet: Arıkboğa, Ü. (2006). Türkiye’de Yerel Yönetimler Mali Açısından Ne Kadar Özerk, *Anlayış, Aylık Siyaset, Ekonomi, Toplum Dergisi*, Web: <http://www.anlayis.net/makaleGoster.aspx?makaleid=3338> adresinden 20 Mart 2016’da alınmıştır.

yönetimin belirlediği alt ve üst sınırlar içinde vergi oranlarında değişiklik yapma yetkisine kadar gidebilmektedir.³²

Yerel yönetimlerin yetersiz gelir kaynaklarına sahip olmaları, bu birimlerin görevlerini yerine getirmelerinde aksamalara yol açarken, aynı zamanda merkezi yönetim tarafından aktarılabilecek kaynaklara bağımlı olmalarına neden olmaktadır. Bu durum yerel yönetimlerin kendi organları aracılığıyla aldıkları kararları uygulayabilme ve merkezi yönetimden bağımsız olarak davranabilme yeteneklerini de önemli ölçüde sınırlamaktadır. Oysa her biri uygulamalı birer siyaset okulu olarak nitelendirilen ve demokrasinin en geniş ölçekte uygulanabilmesine olanak tanıyan yerel yönetimlerin varlıklarını sürdürebilmeleri yeterli ve sürekli mali kaynaklara sahip olabilmelerine bağlıdır. Bu sayede kamu hizmetlerinin yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamadaki başarısı artabilecek, ulusal ve yerel ölçekte etkin ve verimli kaynak kullanımı da sağlanmış olacaktır. Ayrıca, yerel nitelikteki ihtiyaçların halka en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesiyle hizmet sunumunda yerel halkın denetimine olanak sağlanarak kaynakların daha etkin kullanımı söz konusu olacaktır. Ancak belirtilen faydaların tam olarak gerçekleşebilmesi, mali özerklikle mümkün olacaktır.³³

1.1.3.3. Yerel Yönetimlerde Siyasi Özerklik

Uluslararası eşitsizlikler, ulusların kendi içlerindeki eşitsizlikler, yoksulluk, açlık, hastalıklar, cehalet, ekosistemlerdeki kötüleşme, giderek ürkütücü bir düzeye gelmiştir. Neredeyse, yaşanan sorunlarının tümünün katılım eksikliğine bağlanması yaygınlaşan bir fikir olmuştur.³⁴ Katılımcı demokrasinin temelinde de her zaman yerel yönetimler görülmüş ve bu konuda yasal düzenlemeler yapılması istenmiştir.

Katılımcı demokrasiden kastedilen seçimlerde temsilcilerin seçimleri yapıldıktan sonra halkın sistemi aktif olarak denetleyeceği ve alınan kararları veto edebileceği veya kendi fikirlerini temsilcilere ulaştırabileceği yasal kanalların mevzuatlarla açık bir şekilde ortaya konmasıdır. Etnik ve kültürel olarak daha homojen ve coğrafi açıdan çok dağınık olmayan

³² Diril, Egeli, A.g.e., s.27

³³ Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2009, Haziran). Yerel Yönetimler Ve Mali Özerklik: Türkiye Ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi, *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(21), 259-287.

³⁴ Ökmen, M, Görmez, K. (2009) Türkiye’de Yerel Gündem 21 ve Yerel Yönetişim Uygulamaları. İstanbul: Beta Yayını. s.

üniter devletlerde yerel yönetimler idari özerklik ile bunu belli oranda yerine getirirken, tersi durumlarda etnik ve kültürel olarak homojen olmayan ve coğrafi açıdan büyük ve dağınık ülkelerde idari özerkliğin yanında siyasi özerklik de istenebilmektedir. Bunun uygulanma biçimi olarak da federal yapılar ortaya çıkmaktadır. Siyasi özerklik konusunda üniter devletler, içinde bulundukları politik riskler kapsamında konuya yaklaşmaktadır. Bunun dışında, federe yapıların birleştiği federal devlet, ülkenin ve mevcut devletin şartları oranında işlevsellik kazanabilmektedir.

Federalizmin yararlarının yanında sistemi kilitleyebilecek olması gibi sakıncaları da bulunmaktadır. Federalizm üniter sisteme göre daha kapsamlı ve karışıktır. Uygulanmasında ve karar alma aşamasında bazı düzensizlikler yaşanabilir; uzun bir süre karar alma konusunda bir sonuca varılamayabilir. Benzer şekilde yetkiler federal devlet ile federe devletler arasında paylaştırıldığı için ülke genelinde alınması gereken önemli karar veya uygulamaya geçirilmesi gereken önemli bir düzenleme aşamasında anlaşmazlıklar çıkabilmekte³⁵

1.1.4. Yerel Yönetimlerde Vesayet Meselesi

Yerel yönetimlerde idari vesayet meselesi idarenin bütünlüğü kavramı ile ilişkilidir. İdarenin bütünlüğü meselesi devlet organlarının uyum içinde çalışması ile alakalı bir kavramdır. Bir devlet içinde devlet organlarının kontrolsüz bir şekilde kaynak ve yetki kullanımı, kamu yönetiminde kaos yaşanmasına ve sistemin düzgün çalışmamasına sebep olur. Bu nedenle bir devletin kendi uyum ve bütünlüğü sağlayabilmek için kabul ettiği prensibe idarenin bütünlüğü ilkesi denir.

Merkezi idareler anayasalarında da belirtilmek koşuluyla, kabul edilen idarenin bütünlüğü ilkesi çerçevesinde devlet içinde kurduğu kontrol mekanizmasını iki şekilde sağlar. Bunlardan birincisi hiyerarşi ikinci ise vesayet kavramıdır. Hiyerarşi kavramı merkezi idarenin mülki idareler üzerindeki kontrol mekanizmasıdır. Vesayet ise merkezi idarenin özerk olan idareler üzerindeki kontrol mekanizmasıdır.

³⁵ Demir, K.A. (2014). Özerk Yerel Yönetim Yapısından Federalizme Geçiş. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4(2) s.53

Merkezi idare, yerel yönetimler üzerinde, yerel yönetimlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli-müşterek ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir. İdare hukukunun temel ilkelerinden olan “İdarenin bütünlüğü” ilkesinin bir unsuru olan idari vesayet üniter (tekçi) ve merkeziyetçi devletlerde söz konusudur.³⁶

Yerinden yönetimler, Devlet tüzelkişiliğinden ayrı bir tüzelkişiliğe sahiptir. Bunun doğal sonucu olarak da yerinden yönetimler kendilerine ait bir bütçeye, bir malvarlığına ve kendilerine ait bir personel varlığına sahiptir. Yine yerinden yönetimler ayrı kamu tüzelkişiliğine sahip oldukları için merkezi idarenin hiyerarşisine dâhil değildirler ve tüm bu özelliklerinin bir neticesi olarak da idari özerkliğe sahiptirler.³⁷

Siyasal bakımdan devletin birliği, yerinden yönetim idarelerinin sahip oldukları özerklik yüzünden tehlikeye düşmemelidir. Bu konulara riayetın sağlanması ve yerel yönetimlerin, merkezi yönetimin faaliyet ve hedefleriyle çatışmasının önlenmesi gerekir. Bunun için merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında bir ilişki kurulması zorunludur. Bu ilişki, merkezi denetim vasıtasıyla kurulmaktadır. Bu durumda karşımıza özerkliğin ve idari denetimin kapsam ve oranının ne olacağı sorusu çıkmaktadır.³⁸

Yerel yönetimler sahip oldukları bu idari özerklik sebebiyle kanunla kendilerine verilmiş konularda karar alma ve bu kararları uygulama serbestisine sahiptirler. Ancak Yerel yönetimlerin sahip olduğu bu özerklik onların keyfî davranmaları anlamına gelmemektedir. Bu sebeple de Yerel yönetimlerin denetlenmesi kaçınılmazdır³⁹

İdari Vesayetın Özellikleri

a) Yerel yönetim kuruluşlarının merkezi yönetim tarafından, yasal düzenlemelerle sınırlı olarak denetlenmesidir.

³⁶ İnternet: Annak, C. Mahalli İdareler Açısından İdari Vesayet Müessesesine Bir Bakış www.ıbb.gov.tr/sites/teftiskurulu/makaleler/Makaleler/İDARİ%20VESAYET1.doc adresinden 15 Nisan 2016’da alınmıştır.

³⁷ Akyılmaz, B., Sezginer, M., Kaya, C.(2014). *Türk İdare Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayınları, s. 298.

³⁸ Coşkun, B.(Mayıs-1996). Türkiye’de İdari Vesayet Denetimi ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 5(3), s.43

³⁹ Gündüz,F.E.,(2015). Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Vesayet, *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 20(33) s.65

- b) İdari vesayet, idari bir denetimdir. Ancak idari makamlar tarafından yürütülür.
- c) İdari vesayet, esas itibariyle devletin genel menfaatlerini, devletin birliğini, kamu hizmetlerinin ahenk ve tutarlılığını sağlamak ve korumak gayesiyle konulmuştur.
- d) İdari vesayet konusu kanuna dayanır ve kanunla sınırlıdır.
- e) İdari vesayet, kanunla merkezdeki bir organ, makam veya merkeze bağlı bir memura tanındığı ve merkeze ait bir yetki olduğu için hiyerarşik tabaka ve dereceler içinde kullanılmaz.
- f) İdari vesayet, yerel yönetim birimlerinin kararları, işlem ve eylemleri, organları ve personeli üzerinde kullanılır
- g) Vesayet yetkisi, kanun tarafından öngörülen bozma, onama, erteleme, değiştirerek onama gibi sınırlı yetkileri içerir.

Vesayet makamının, işlemi “*düzeltilme yetkisi*” ve “*emir ve talimat verme*” yetkisi yoktur. Çünkü vesayet yetkisi, yerel yönetim kurularının karar alma hürriyetini ortadan kaldıran, merkezi idarenin iradesini bu kuruluşlara dikte eden bir yetki değildir.⁴⁰

Ancak yerel özerklikle, idari vesayet arasında matematiksel bir ters orantı söz konusudur. Bu iki kavram birbiriyle ters orantılıdır; şöyle ki, vesayet denetimi arttıkça özerklik alanı daralır; denetim azaldıkça özerkliğin alanı genişler.⁴¹

Bir ülkede idari vesayet ve özerkliğin hangi boyutlarda olacağı, o ülkenin yerel yönetim anlayışına göre değişmektedir. Günümüzde çoğulcu demokrasilerde egemen olan anlayış, yerel özerkliğin sağlanması ve idari vesayet kaldırılarak, yerine hukuka uygunluk denetiminin yapılmasıdır.⁴²

⁴⁰ Annak, a.g.e., 1.

⁴¹ Arslan, S.(1992) *İdari Vesayet Denetimi ve Türkiye Uygulamasından Ortaya Çıkan Sorunlar*, Ankara: Danıştay Yayınları, s.509

⁴² Coşkun, a.g.e.,43

1.2. Yerel Yönetim Tarihi

1.2.1. Türkiye’de Yerel Yönetim Tarihi

1.2.1.1. Osmanlı Döneminde Yerel Yönetim Tarihi

Osmanlı İmparatorluğu döneminin diğer imparatorlukları gibi güçlü bir merkezi yapıya sahipti. Bu nedenle 19. yüzyıla kadar devletin halkı yönetime katması veya halkta da böyle bir istek ve mücadele çok ciddi şekilde söz konusu olmamıştır. Osmanlı Devletinde idari yapı merkez ve taşra teşkilatlarından oluşmuştur. İmparatorlukta 19. Yüzyıla gelene kadar, kamu yönetiminde yeniden yapılanma istekleri ile beraber gelen 1839’daki Tanzimat fermanı ve akabinde Kırım Savaşının da tetiklediği yerel yönetim hizmetlerinde beklenen talep ile beraber ilk yerel yönetim yapılanmasının oluşturulduğu 1854 yılına kadar yerel hizmetleri görmekle yükümlü bir birim oluşturma ihtiyacı duyulmamıştır.

Tanzimat’tan önce Batı tipi yerel yönetim sistemi yoktu, fakat yerel hizmetleri yürüten çeşitli kurumlar bulunmaktaydı. Osmanlı Devleti’nin mülki taksimatı, "eyalet", "sancak" (liva), "kaza" ve "köy" esasına dayanmaktaydı. Eyalet ve sancak, daha çok askeri birimlerdi. Eyaletin ve sancağın başında bulunan yöneticiler, kendi alanlarında güvenliği sağlamak ve askerlerin yönetimi ile ilgilenmek durumundaydılar. Bunlar, bölgeyi eşkiyadan korumak, bölge içinde kale varsa, onları gözetmek; göçebeleri ve kabileleri itaat altına almak; boşalan tımar ve zeametleri ehil kişilere verdirmek; savaş zamanında bölgedeki askerleri toplayarak birlikte cepheye gitmek gibi işlerle uğraşırlardı. ⁴³

Osmanlı Devleti’nde eyalet yönetimi 1864 yılına kadar devam etmiştir. Kırım Savaşı ve 1856 yılında ilan edilen “Islahat Fermanı” sonucu Rusya, Fransa ve İngiltere’nin baskısı neticesinde kurulan komisyon eyalet yönetiminin yeniden düzenlenmesini istemişti. Dış devletler ve azınlıkların istekleri artarak 1863 yılına kadar devam etmesi ve bu tarihte Niş bölgelerindeki karışıklıkları da önleyebilmek için birkaç eyaletin birleştirilmesi yoluna gidilmiştir.

⁴³ Ortaylı, İ. (1979). Türkiye İdare Tarihi, *Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü yayınları*, Ankara, 137.

Hukuki ve adli konularla, şehir ve kasabaların güvenlik, asayiş ve belediye hizmetlerini kadılar yürütmekteydi. Kaza, yargı ve yönetim bakımından belirli büyüklükte bir yerleşim birimiydi ve kendine bağlı kasaba ve köylerden oluşmaktaydı. Kazanın başında bulunan kadı, hem şer'i ve idari yargının başı, hem belediye başkanı, hem de merkezi yönetimin temsilcisiydi. Kadının dairesi, bir mahkeme binası olduğu gibi, aynı zamanda belediye hizmetlerinin yürütüldüğü bir yerdi. Devlet, askeri hizmetlerle, sivil ve yargı işlerini birbirinden ayırmıştı. Beylerbeyi ve sancakbeyi gibi askeri yöneticilerin kadı üzerinde bir yetkileri yoktu. Osmanlı taşra yönetimi, bu bakımdan belirli bir dengeye dayanıyordu.⁴⁴

Bu dönemde ne kadının ne de kadiya yardımcı olan personelin mahallî halk tarafından seçilip denetlenmesi veyahut da idareye halk temsilcilerinin belirli bir statü ve çerçevede katılmaları söz konusu olmaktadır. Ancak kadının talebi üzerine halkın ve esnafın önde gelenleri, ekonomik işlerde (fiyat tesbiti, narh konması vb. gibi) kolluk görevinin yerine getirilmesinde, malî işlemlerin yürütülmesinde (vergi konması ve toplanması gibi) kadiya yardımcı olabilmektedir⁴⁵.

Tanzimat'tan önceki dönemde belediyeyle ilgili hizmetler daha çok yerel halkın çabalarıyla yerine getirilmiştir. Yerel hizmetlerde dikkatleri çeken bir diğer husus da hizmetlerin yürütülmesinde vakıflar, loncalar ve mahallelerin etkin görevler üstlenmiş olmasıdır. Osmanlı yönetiminde vakıflar toplumsal hizmetlerin yanı sıra çeşitli alt yapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde de önemli roller üstlenmişlerdir. Şehirlerin suyunun getirilmesi ve aydınlatılmasının sağlanması, medrese, kütüphane, aşevi, hamam vb. gibi yerlerin inşası vakıfların yapmış oldukları hizmetlerin önde gelenleridir. Vakıf müesseseleri kent yönetiminde önemli işlevler görmelerine karşın yaşanan sosyo-ekonomik bunalımlardan olumsuz etkilenerek işlevselliklerini kaybetmiş ve 1836 yılında Evkaf Nezareti bünyesinde toplanmak suretiyle de bir nevi devletleştirilmişlerdir⁴⁶.

Geleneksel Osmanlı devlet yönetiminde yerel kamu hizmeti niteliğini taşıyan işleri yürüten bir diğer kurum da lonca teşkilâtıdır. Meslekî gruplaşmalardan doğan loncalar, hiyerarşik yapıda örgütlenmiş esnaf birlikleri olup, bir bakıma sivil toplum örgütleri olarak işlev görmektedirler. Loncalar inşa ettikleri çarşılar sayesinde bir yandan ekonomik hayatı

⁴⁴ Işık, H. (1993, Aralık). Mülki İdare Sisteminin Tarihçesi, *Cumhuriyetin 70.Yılı Özel Sayısı İçişleri Bakanlığı.TİD*, 382.

⁴⁵ Ortaylı, İ. (1985). *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*, İstanbul:Hilal Yayınları, 17.

⁴⁶ Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2002). *Mahallî İdareler Maliyesi*, Ankara:Seçkin Yayınları, 124.

yönlendirirken bir yandan da bu yerlerdeki belediye hizmetlerini de yerine getirmektedirler.⁴⁷

Osmanlı Devleti’nde mahalle; çeşmesi, camisi, hamamı, mektebi ve külliyesi ile bütünlük arz eden bir idarî birim olarak karşımıza çıkmaktadır. Mahalleyi yöneten imamlar padişah beratı ile atanmakta olup kadılara karşı sorumlu tutulmaktadırlar. İmamlar; doğum, ölüm, evlenme, boşanma, nakli mekân gibi nüfus işlemlerini takip ederek hal kayıtlarını tutmakla görevlidirler⁴⁸.

Tanzimat’ın başlangıcında, malî işlerin valilerin, yerel ayan ve eşrafın elinden alınmak suretiyle kötü uygulamalara ve yolsuzluklara son verilmesi amacıyla, taşraya vali derecesinde yetkili “muhasıl” adında bir maliye memuru atanmış ve kendisine yardımcı olacak “muhasıllık meclisleri” kurulması yoluna gidilmiştir. Bu meclislerin üyelerinin bir kısmı kamu görevlilerinden (kadı, müftü gibi) bir kısmı da seçilmiş kişilerden meydana gelmekte idi. Bu kurum bir yerel yönetim birimi olmamakla birlikte yerel yönetim tecrübesinin ortaya çıkması açısından önem arz etmektedir. Çünkü meclis üyelerinin bazıları seçim yoluyla belirlenmektedir⁴⁹.

Tanzimat’tan sonra modern manada ilk belediyecilik anlayışı 1855 yılında İstanbul Şehremaneti denemesi ile başlamıştır. İlk belediye olan Şehremanetin başında, “Şehremini” adı verilen ve padişah tarafından atanan belediye başkanı bulunmaktadır. Ayrıca on iki üyeden oluşan bir şehir meclisi vardır. Şehremanetine, evvelce kadılar tarafından yapılan bir takım belediye hizmetlerinin yanında, o tarihte modern sayılabilecek birçok görev verilmiştir.⁵⁰

Şehremanetinin Avrupa standartlarında çalışmasını temin etmek ve İstanbul’da kurulacak belediyeyle ilgili görüş bildirmek üzere 1857 yılında çıkarılan bir nizamname ile İntizam-ı Şehir komisyonu kurulmuştur. Nizamnamede İstanbul’un 14 belediye dairesine ayrılmasının öngörülmesine karşılık, sadece Beyoğlu ve Galata semtlerini kapsayan bölgede Altıncı Daire-i Belediye kurulabilmiştir. Altıncı Daire-i Belediye, hizmetlerin yerine getirilmesi için merkezden aktarılan kaynakların yanı sıra, gelir tahsil edebilen ilk

⁴⁷ Ulusoy, ve Akdemir, *a.g.e.*, 126.

⁴⁸ Ulusoy, ve Akdemir, *a.g.e.*, 125.

⁴⁹ Eryılmaz, *a.g.m.*, 8.

⁵⁰ Ortaylı, *a.g.e.*, 121.

mahallî idare birimidir. Altıncı Daire-i Belediye'nin görevleri; sokak, kaldırım, su hizmetleriyle, gıda maddelerinin fiyatları, ölçü ve tartı aletleri ile halka açık yerleri denetlemektir⁵¹.

İlk Osmanlı Meclis-i Mebusanı belediyeler konusunda, başkent İstanbul ve diğer belediyeler için iki ayrı düzenleme yapmıştır: Der Saadet Belediye Kanunu ve Vilâyetler Belediye Kanunu. Bu kanunlara göre, İstanbul'da belediye teşkilâtı eskisi gibi Şehremini lige ile belediye dairelerine dayanmakta idi. Şu kadar ki belediye daireleri sayısı 20'ye çıkarılmakta ve yerleri de kanunda belirtilmektedir⁵².

Taşra belediye örgütlenmesine 1864 Vilâyet Nizamnamesi ile başlanılmıştır. Bu nizamname ile liva ve kaza merkezlerinde, seçimli üyelerden kurulu belediye meclisleri bulunacaktır. Taşrada ilk kurulan belediyeler, Avrupa ile ticarî ilişkilerin yoğun olduğu, ticarî kapitalizmin geliştiği kentlerde ortaya çıkmıştır. Şehir ve kasabalarda belediye örgütünün yaygın bir şekilde kurulması ise 1877 yılında yürürlüğe giren “Vilâyetler Belediye Kanunu” ile gerçekleşmiştir. Bu kanun ile belediyeler ilk kez tüzel kişilik kazanmışlardır. 1877 Vilâyetler Belediye Kanunu, istisnalar dışında 1930 Belediye Kanunu yayımlayincaya kadar yürürlükte kalmıştır⁵³.

Burada özel olarak köy ve mahallelerin durumuna da göz atmakta fayda görmekteyiz. İdare sistemimize birer yönetim birimi olarak Tanzimat'tan önce giren köy ve mahalle muhtarlığı, Tanzimat sonrasında diğer mahallî idare birimleri oluşturulurken yeniden ele alınmış. Cumhuriyet döneminde ise köy bir yerel yönetim birimi olarak düzenlenirken, mahalle bu düzenlemeden yoksun bırakılarak yönetsel kimliği belirsiz geleneksel ve sosyal bir birim olarak varlığını sürdürmüştür⁵⁴.

Osmanlı Devleti'nin kuruluşundan beri ilk olarak batı ülkelerindeki gelişmeler ve azınlıkların durumu göz önüne alınarak padişaha yapılan baskı sonucu 1876'da Kanunu

⁵¹ Ulusoy, ve Akdemir, *a.g.e.*, 128.

⁵² İçişleri Bakanlığı Mahallî İdareler Genel Müdürlüğü, (1998). *Cumhuriyet'in 75. Yılında Mahallî İdarelerimiz*, Ankara, 81.

⁵³ Ulusoy, ve Akdemir, *a.g.e.*, 129.

⁵⁴ Kavruk, H. (2004). *Köy ve Mahalle: Yerleşim ve Yönetim Birimi*, Odak Yay., Ankara:1.

Esasi ilan edilerek yürürlüğe konmuştur. Bu anayasanın 108, 109 ve 110. Maddelerinde taşra teşkilatının yapısı şekillendirilmiştir.⁵⁵

Vilayet merkezlerinde meclislerin oluşması Osmanlı Devleti'nde 1840 yılında uygulamaya konulan "Muhassıllık Meclisleri" ile başlamıştır. Daha sonra 1856 yılında "Büyük Meclis" ve "Küçük Meclis" şeklinde değişikliğe gidilmiş, fakat 1864 yılında uygulamaya konulan "Tuna Vilayet Nizamnamesi" ile artık vilayet merkezinde "Vilayet İdare Meclisi" ve "Vilayet Umumi Meclisi" olmak üzere yeniden yapılanmaya gidilmiştir.⁵⁶

1.2.1.2. Cumhuriyet Döneminde Yerel Yönetim Tarihi

Türkiye Cumhuriyetinde Osmanlının güçlü merkezi yönetim modelini, benimsemiş ve uygulamıştır. Tek parti döneminden 1950'ye kadar geçen zamanda iktidar tamamen başkentte tekelleşmiştir. Ulusal bütünlük ve Cumhuriyetin temel ilkelerini koruma güdüsü bunun en önemli nedenidir. Fakir olan ulusun kaynaklarının etkin bir biçimde kullanılması zorunluluğu, kalkınma çabalarının devlet eliyle yürütülmesini gerektirmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında muhalefet partilerinin yokluğu da özerk yerel yönetim anlayışının gelişmesine engel teşkil etmiştir.

1961 Anayasası mahalli idarelerin hukuki statülerini belirleyerek bu kurumları yasal güvence altına almış denetimini ve özerkliğini çağdaş esaslara bağlamıştır. 1961 Anayasası, 116. maddesinde diğer mahalli idarelerle birlikte belediyeleri "...halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileri..." şeklinde tanımlamıştır.

1982 Anayasası, 1961 Anayasasıyla getirilen düzenlemelerin hemen hemen hepsini kabul etmiştir. Ayrıca 127. Maddesinin 3. Fıkrasında "Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir." diyerek Büyükşehir Belediyesi için zemin hazırlamıştır.

Türkiye'de yerel yönetimler "sistemli" olarak ilk defa 1854'te ortaya çıkmıştır ve yerel yönetimler en son olarak 1982 Anayasası'nın 127. maddesiyle "Mahalli İdareler" başlığı altında düzenlenmiştir: "Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek

⁵⁵ Sencer, M. (1986). *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, Alan Yayıncılık, İstanbul: 80-87.

⁵⁶ Yaşamış, D.F. (1982-Eylül). Anayasa Taslağında yerel Yönetim, *TODAİE*, 5(3), 24-31.

ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir”⁵⁷.

İl özel idareleri için 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı yasa; il, ilçe ve belde belediyeleri için 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı yasa; büyükşehir belediyeleri için 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı yasa ve köy yönetimi için 1924 yılında çıkarılan 442 sayılı yasa ile halen yürürlüktedir. 11.12.2012 tarihinde kabul edilen 6360 sayılı yasa ile büyükşehir belediyesi kurulan illerde, il özel idaresinin kaldırılması ile yeni bir yerel yönetimler sınıflandırması ortaya çıkmıştır. Buna göre Türkiye’deki yerel yönetimler; il özel idareleri, belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve köyler olarak sınıflandırılabilir⁵⁸.

Bu düzenlemelerden yerel yönetim birimlerinin tiplerinin, 1982 Anayasa’sında teminat altına alınmadığı ortaya çıkmaktadır. 1982 Anayasa’sında ilgili “Kanuna” gönderme yapılan hiçbir konu teminat altına alınmamıştır.⁵⁹

Her ne kadar Bölge Kuruluşları ile valilerin yetkileri kısıtlanmaya çalışılmış ise de, yine güçlü yetkileri bulunmakla birlikte, politika nedeniyle nüfuzlarını tam olarak kullanamamaktadırlar. Günümüz şartlarına göre gerek İl idaresi ve gerekse İl Özel İdaresi Kanunları yeniden yapılanarak mali ve yetki genişliği bakımından güçlendirilmeleri gerekmektedir. Bu gibi nedenlerden dolayı umumi idare kısmında da değişiklik yapılması zaruri görülmüş ve 1987 yılında 3360 sayılı kanunla bazı kısımlarında değişiklik yapılmıştır. Fakat öz itibari ile yine eski halini korumuştur. Bu kanun ile artık İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati’nin adı "İl Özel İdaresi" olarak değiştirilmiştir.⁶⁰

İl Özel İdaresi ile ilgili yenileme ve düzenleme çalışmalarına ilk defa 1948, sonra 1953 ve 12 Eylül döneminde ciddi çalışmalar yapılarak, hükümet tasarısı haline getirilmiş, fakat TBMM’ne intikal ettirilememiştir. 1960–1980 tarihleri arasında birçok hizmet merkezi idareye devredilmiştir. 1970 yılına kadar bina ve arazi vergileri özel idarelerce alınırken, 1971 yılında uygulamaya konulan, emlak vergisi kanunu ile bu uygulamaya son verilmiş ve özel idarelere sadece pay verilir duruma getirilmişti. Özel idarenin gelir kaynakları

⁵⁷ 1982 Anayasası, md. 127.

⁵⁸ Erkul, H. (2013). *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, 2. Baskı Detay Yayınevi, Ankara:175.

⁵⁹ İnternet: Toprak, Z. (2014). *Türkiye’de Yerelde İktidarın Biçimlenmesi*, 2. <http://kisi.deu.edu.tr/zerrin.toprak/>, adresinden 13 Mart 2016’da alınmıştır.

⁶⁰ Günel, B. (1989). *Açıklamalı İl Özel İdaresi Kanunu*, Cannel Ajansı Yayınları, İstanbul, 30.

sadece kiralar, taş ocakları ve orman mahsullerinden alınan pay ile işletmelerden sağlanan kar ile sınırlı kalmıştır.

Cumhuriyet dönemi ile ilgili açıklamalara Cumhuriyetin ilk Anayasası ile başlamakta fayda bulunmaktadır. 1924 Anayasası, Cumhuriyetin ilânından sonra kabul edilen ilk Anayasa'dır. 105 maddeden oluşmaktadır. 1924 Anayasası, 1876 Anayasası'nda yer alan tevsi-i mezuniyet ve tefrik-i vezaif ilkelerini aynen korumaktadır. Bu Anayasada illerin yönetimine ve yerel yönetimlere ilişkin düzenlemeler (örneğin; 90 ve 91. maddeler) bulunmaktadır. Bu maddeler ise özlü ve klâsik ifadeler içermekte olduğundan, geçmiş düzenlemelere kıyaslandığında, yerel yönetimlerin niteliklerinde önemli sayılabilecek bir farklılaştırma meydana getirmediği görülmektedir.

Osmanlı Devleti'nin belediye düzeni esas itibariyle 1930 yılına kadar sürmüştür. Cumhuriyet yönetimi, belediyecilik konusunda yeterince başarılı olunamadığını tespit ederek, 1930 yılında, 1873 tarihli Fransız Belediye Kanunu'nu hemen hemen aynen tercüme ederek yürürlüğe koymuştur. Yine 1930'lu yıllarda belediyelerle ilgili olarak Hıfzıssıhha Kanunu, Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunu, Belediyeler Bankası Kuruluş Kanunu ve Belediyeler İstimlâk Kanunu gibi önemli kanunlar çıkarılmıştır.

1961 Anayasası belediyeleri anayasal güvenceye kavuşturmuş ve demokratikliğini, özerkliğini ve denetimini çağdaş esaslara bağlamıştır. Bu arada özellikle mahallî idarelerin seçim ilkeleri milletvekili seçimlerine paralel hükümlere bağlanmıştır. Yerel yönetimlerle ilgili olarak 1961 Anayasası'nın 116. maddesinin getirdiği başlıca iki yenilik vardır. Birincisi yerel yönetimlerin genel karar organlarının organlık sıfatını kazanmak ya da kaybetmek konusundaki denetimin Yargıya bırakılmış olması, ikincisi ise yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir sağlanacağı hususlarıdır. Yine 1961 Anayasası'nda 112. maddede yer alan düzenlemelerle, 1921 Anayasasından farklı olarak yerinden yönetim ilkelerine açıkça yer verilmiştir. 1960 yılında belediyelerle ilgili olarak yapılan diğer bir düzenleme ise 307 sayılı Kanunla getirilmiş olunan belediye başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi uygulamasıdır.

12 Eylül harekâtından sonra yürürlüğe giren 1982 Anayasası'nda yerel yönetimlerle ilgili 1961'den farklı olarak, seçim süreleri ve idarî vesayet yetkisinin temel ilkelerine ait hükümler (md.127) yer almaktadır. Ayrıca hakkında kovuşturma açılan yerel yönetim

organlarının ya da üyelerinin geçici tedbir olarak İçişleri Bakanınca görevden uzaklaştırılması, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilmesi 1961 Anayasası'nda yer almayan hususlardır. 127. madde, 1961 Anayasası'nın 116. maddesinden farklı olarak genel karar organlarının değil, karar organlarının seçimle işbaşına geleceğini öngörmektedir. Anayasa Mahkemesi'nin 14.6.1988 tarih ve Esas 1988-14 sayılı kararına göre ise; sadece karar organları değil, tüm organlar seçimle oluşturulmalıdır.⁶¹

Üç yıllık askerî yönetim döneminin belediyeler konusunda iki önemli kararı vardır. Bunların ilki; belediye organlarının feshine ve belediye başkanlarının atanmalarına ilişkindir. İhtilâlle iş başına gelmiş askerî bir yönetimin gereklerine ters düşmeyen geçici nitelikteki bu uygulama 1984 yılındaki mahallî idareler organlarının seçimlerinin yapılmasıyla sona ermiştir.⁶² Bu dönemde birçok mülkî idare amiri bulundukları yerlerde aynı zamanda belediye başkanlığı görevlerini de yürütmüşlerdir.

Askerî yönetimin ikinci ve çok önemli bir diğer kararı ise belediyeler maliyesinin ıslahına ilişkin olanıdır. Bu amaçla ilk olarak 2.2.1981 tarihinde kabul olunup 1.3.1981 tarihinde yürürlüğe giren 2380 sayılı "Belediyeler ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun"'dur. Genel bütçe vergi gelirleri tahsilât toplamı üzerinden belediyelere % 5 pay verilmesini ve bu payın belediyeler arasında nüfus esasına göre bölüştürülmesini öngören adı geçen kanun, yıllar yılı kaynak yetersizliğinden kıvranan belediyeleri malî açıdan nispeten rahatlığa kavuşturmuştur. 1984 yılında yürürlüğe konulan 3004 sayılı kanun 1981 Tarihinde yürürlüğe girmiş olan adı geçen kanunun bazı maddelerini değiştirmiş ve belediyelere verilecek payları daha da arttırmıştır⁶³. İkinci olarak da 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu çıkarılmış olup, bu kanunla belediyeler; vergi, harç ve katılma payları adı altında düzenlenmiş olunan çeşitli gelir kaynaklarına kavuşturulmuş bulunmaktadır.

Ülkemizdeki hızlı nüfus artışı ve artan orandaki iç göç dolayısıyla bazı kentlerin aşırı şekilde büyümek suretiyle mevcut yerel yönetim sistemini zorlamaya başlaması söz konusu yerler için yeni düzenlemeler yapılmasını gerekli kılmıştır. Çünkü en küçük yerleşim birimi ile bu tür büyümekte olan yerleşim birimleri belediye sistemi yönünden

⁶¹ Yıldırım, T. (1999). *Türkiye'nin İdari Teşkilâtı*, Alkım Yayınları İstanbul:136.

⁶² Nadaroğlu, H. (1994). *Mahallî İdareler*, Beta Yayınları, 5. Baskı, İstanbul: 200.

⁶³ Nadaroğlu, a.g.e, 200.

aynı mevzuata tabi bulunmakta idiler. Buradan hareketle büyük kentler olarak görülen bu yerleşim yerleri için batıdaki uygulamalardan da esinlenerek özel bir düzenlemeye gidilmesi gerekliliği doğmuştur. Tüm bunların sonucunda 1984 yılında 3030 sayılı Kanunla 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde dile getirilen "Büyük yerleşim birimleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir" hükmüne dayanılarak Büyükşehir Belediye Kanunu yürürlüğe konulmuştur.

1985 yılında çıkan 3194 sayılı İmar Kanunu, imar ve plân konusunda pek çok yetkiyi Bayındırlık Bakanlığı'ndan alarak belediyelere vermiştir. Daha sonra yasalaşan Tüketici Haklarını Koruma Kanunu ile belediyelere, tüketicilerin haklarını korumak üzere etiket denetimi gibi birtakım görevler vermiştir. Yine gelişen teknoloji sayesinde çevre ülkelerden ülkemize ihraç edilen doğalgazın kullanımı için 1987 yılında 3378 sayılı Doğalgazın Kullanımı Hakkındaki Kanun çıkarılarak, doğalgazın şehirlere kadar naklini sağlamakla görevli BOTAŞ kurulmuş ve Kanun, doğalgazın şehir içinde dağıtımını konusunda belediyelerle iş birliği yapılmasını öngörmüştür.

Genel olarak yerel yönetimlerin ülkemizdeki yaklaşık 150 yıllık geçmişine baktığımızda yerel yönetim sistemimizin esasını oluşturan; il özel idareleri, belediyeler ve köyler büyük çapta geliştirilmeye başladıkları ve yasal olarak yürürlüğe konuldukları yılların sosyo-ekonomik ve politik gerçeklerini yansıtmakla birlikte bizdeki bu örgütlenmelerin batılı ülkelerde olduğu gibi güçlü özerk birimler olarak çıkmadıklarını görmekteyiz⁶⁴. Batılı toplumlarda sanayileşme süreci ve bu sürecin beraberinde getirmiş olduğu kentleşme olgusu yerel yönetimleri oluşturan asıl dinamikler olurken, Osmanlı Devleti'nde ise ticaret burjuvazisinin ayrılıkçı akımlara destek vermesi, yerel yönetimlere şüphe ile yaklaşılmaya neden olmuştur. Yerel yönetimlerin oluşumunda toplumsal gelişmelerin katkısı inkâr edilememekle birlikte, dış baskılar da oldukça belirleyici nitelikte olmuştur.⁶⁵

Türkiye'de yerel yönetimlerin 1929–1986 yılları arasındaki gelirlerine baktığımızda 1929 yılında belediye gelirleri genel bütçe gelirlerinin % 8. 6'sını, İl özel İdare gelirleri %18'ini ve toplam olarak % 27 gibi bir oranı oluşturmaktadır. Bu rakam yaklaşık olarak genel bütçenin üçte birini teşkil etmektedir ki asla küçümsenemeyecek bir orandır. 1986 yılına

⁶⁴ Yaşamış, F.D. (2001). *Türkiye'de Devletin ve Demokrasinin Yeniden Yapılanması*, Doruk Matbaası, İstanbul: 151.

⁶⁵ Aktel, M. ve Memişoğlu, D. (2005). *Yerel Yönetim Reformlarının Başarısızlık Nedenleri, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1*, Nobel Yayınları, Ankara:34.

gelindiğinde ülkedeki artan şehirleşme nedeniyle belediyeler %17, 5 oranına yükselirken, İl Özel İdareleri işlevlerini yitirerek %2, 9 oranına gerilemiş ve toplamda da genel bütçe gelirlerinin %14, 9'una doğru bir gerileme ortaya çıkmıştır. Bu durum bize belediye gelirlerinin artmasına karşın merkezi yönetimin yerel yönetimlere karşı baskın hale geldiğini ve harcamanın tekelleşmeye doğru gittiğini göstermektedir.⁶⁶

1980'li yıllara gelindiğinde 1580 sayılı kurucu yasa ile herhangi bir hukukî değişikliğe gidilmemesine karşın belediyelerin görevleri yeniden tanımlanmıştır. Buna göre sağlık, eğitim, konut, beslenme ve ısınma, toplumsal güvenlik ve yardım gibi hizmetler görev alanından çıkarılmıştır. 1985 yılında emlak vergisi belediyelere bırakılmış ve böylece gelir oranları arttırılmıştır.

Yerel yatırımlarda karardan projeye, projeden yatırım faaliyetlerine ve yatırımların denetimine kadar her aşama, doğrudan yerel birimlere-belediyelere bırakılır. İller bankası ise projelerini gerçekleştirirken aracı firmalara ihale etmekle şirketleri finanse etmeye başlaması ile birlikte bölgelerde yeni bir iş sektörü ortaya çıkmıştır. Zaten İller Bankası sadece bölgelerde kurulduğundan buralardaki nüfuzlu kişilerin söz sahibi olmaları daha da artmıştır. 1980'lerden sonra kamu harcamalarının yalnızca görünüşte değil, gerçekten yerelleştiği görülür.⁶⁷

1981 yılında 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile belediyeye ait her türlü gelir kalemine yönelik esasları belirlemiştir. 1984 yılında 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu ile anakentlerde iki kademeli belediye yapısına geçilmiştir. 2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile büyükşehir belediyelerinin teşkilat yapısı, görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir. 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu ile Belediyelerin teşkilat yapısı, görev ve yetkileri yeniden düzenlenmiştir. 2008 yılında 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile büyükşehir belediyeleri sınırları içinde yeni ilçeler kurulmuştur. 2011 yılında 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun ile İller Bankası "İLBANK" adı ile yeniden teşkilatlandırılmıştır. TBMM tarafından

⁶⁶ Önder, Ö.İ. (1972). *Türkiye'de Kamu Harcamalarının Seyri*, İstanbul:186-188.

⁶⁷ Güler, B.A. (1992). *Yerel Yönetimler -Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, 1.Basım, TODAİE, Ankara:191-195-205.

12/1 1/2012 tarihinde kabul edilen 6360 sayılı Onüç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yiriniç İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun teşkilatlanmaya ilişkin maddelerinin ilk mahalli idareler genel seçiminde yürürlüğe girmesi ile Türkiye'de. 29 Büyükşehir belediyesi. 52 il özel idaresi, 1.394 belediye, 18.201 köy bulunacaktır. Büyükşehir belediyesi olan 29 ilde BŞB sınırlarıyla il sınırları örtüşecektir. TBMM tarafından 14/03/2013 tarihinde kabul edilen 6447 sayılı Kanun ile 6360 sayılı Kanun'un adı ve bazı maddelerinde değişiklik yapılarak Ordu ilinde sınırları mülki sınırlarla örtüşen Ordu Büyükşehir Belediyesi ve Ordu il merkezi mülki sınırlarıyla örtüşen Altınordu adıyla bir ilçe kurulmuştur.⁶⁸

1.2.2. Kırgızistan'da Yerel Yönetim Tarihi

1.2.2.1. Çarlık Döneminde Yerel Yönetim Tarihi

1876'da Hokand Hanlığı kaldırıldıktan sonra, şimdi Kırgız toprakları olarak bilinen bölgenin büyük bir kısmı Türkistan Genel Valiliği (1886'dan 1917'ye kadar Türkistan İli olarak kalmıştır) altında farklı idari birimlere [Oblast (vilayet), uyezd (kaza) ve volost (bucak)] bölündü. Hindistan'daki İngiliz yönetiminden ayrılan temel farklılık, Rus yönetiminin, Lord Kurzon'un sözleriyle 'özellik olarak sivil değil, askeri' olmasıydı. Ayrıca, Çarlık yönetimi, Türkistan bölgesinin bu bölümünü etnik kimliğe ya da daha önceki siyasi ilişkilere göre bölmedi, daha çok idari verimlilik üzerinde odaklandı.

Çarlık, Çar yönetimi ile işbirliği yapması için yerel liderlere birçok teşvik sağladı. Yine, Çarlık, yerel yönetim ve yargıyı yerel boy liderlerine (ak-süyöklere) bıraktı, ayrıca yerel yöneticilerin yasal üstünlüğünün miras ya da soyluluk yolu ile değil, seçimler yoluyla sağlanmasını gerekli kıldı. Bu, en önemli siyasi değişiklikti, çünkü, "volost" ve "uezd" seviyesine bir seçim sisteminin getirilmesi, liderliğin veraset yoluyla geçme geleneğini kaldırarak farklı boy ve akrabalık gruplarını bir araya getirdi.⁶⁹ Kırgızlarda o dönemde "manap", "biy" gibi üst düzey yönetici isimleri kullanılmaktaydı. Halk ile yöneticiler arasında ise "Aksakal" denilen bilgi ve görgüsü ile toplumda kabul görmüş şahsiyetler bulunurdu.

⁶⁸ Kalkınma Bakanlığı, (2014). *10.Kalkınma Planı 2014-2018 Yerel Yönetimler İhtisas Komisyon Raporu* 2023, Ankara:11-13.

⁶⁹ Abazov,A. Çarlık Yönetimi Altında Kırgızlar <https://www.tarihtarih.com/?Syf=26&Syz=356316> adresinden 17 Haziran 2016 tarihinde erişilmiştir.

Aksakallar ulaşım ve şehrin düzeninden sorumluydular. Yerleşim yerinin büyüklüğüne göre sayıları bir ve daha fazla olabilmekteydi. Aksakallar, halk tarafından seçilen kişilerdi. Bunların dışında bir de Arık Aksakallar bulunmaktaydı. Bunlar şehir halkının su ihtiyacının karşılanması ve sulama işlerinden sorumluydular. Şehirlerde bulunan ve Bey'e bağlı olan bir diğer üst düzey görevli-memur, reis idi. Reis'ler asayiş ve düzenin dini kurallara uygun işleyip işlemediğinden sorumlu kişiydi. Küçük şehirlerde sayıları bir kişi iken, büyük şehirlerde iki-üç kişiydi. Yardımcılarıyla beraber şer'i hükümlere göre düzenin işlenmesini takip ediyor, pazarlardaki ölçüm ve tartım uygulamalarına bakıyordu.⁷⁰

Çarlık döneminde Kırgızistan'da ciddi bir yerel yönetim yapılanması yoktu. Bunun başlıca sebebi ciddi bir şehirleşme eksikliği ikinci olarak ise idari özerkliği sağlayacak ortamın henüz kurulamamış olmasıdır. Ruslar tarafından kurulan mülki idari yapının başındakiler genel olarak askeri karakterde idi. Bunun sebebi bölgenin yeni ele geçirilmiş olması ve devamlı göçmen yerleştirme politikasının getirdiği gergin bir atmosferin varlığıydı. Bu askeri sıkı hiyerarşik yapı modern anlamda yerel yönetim yapılanmasını da engellemiştir. Kısmi anlamdaki yerel hizmetler mülki amirler ve yerel halk içindeki aksakallar tarafından görülüyordu. Ayrıca Çarlık yönetimi yerel halk liderlerini kendine bağlamak içinde kısmi olarak bazı yerel yönetim işlerini bırakıyordu. Bu işlerin çoğu kırsal içerikli işlerdi.

1.2.2.2. Sovyet Döneminde Yerel Yönetim Tarihi

Sovyet⁷¹ dönemi, Kırgızistan'da yerel yönetim sisteminin oluşumunda önemli bir rol oynamış ve bu durum da Sovyetler sonrası dönemde restorasyon sürecini belirlemiştir. İşte bu yüzden Kırgız Cumhuriyeti'ndeki yerel yönetim modelinin daha iyi anlaşılması için yerel yönetimlerin oluşumunu Sovyet döneminden itibaren ele almak uygundur.

Ekim Devrimi'nden hemen sonra yerel temsilci iktidarının birleşik bir sistemini kurmak amacıyla, 1917 yılında devletin idari ve bölge yapısını yeniden düzenlemeye yönelik yoğun çalışmalara başlanmıştır. Demokratik merkezîyetçiliğe dayanan yeni yerel yönetim

⁷⁰ Çapraz, H.(Aralık 2011)Çarlık Rusyası'nın Türkistan'da Hakimiyet Kurması.S.D.Ü. Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi (24) s.66

⁷¹ İnternet: "*Sovyet*" kelimesi, meclis, konsey ,kurul anlamına gelen Rusça bir kelimedir. Proto-Slav dilindeki konuşmak anlamına gelen "*věti*" sözüne so eki getirilerek "*so-vietnik*" sözü oluşturulmuş ve meclis üyesi sözü türetilmiştir, sonra kısaltılarak bugünkü manadaki Meclis sözü şeklini almıştır. Rusça'da kelime yan anlam olarak uyum, tavsiye anlamlarına da gelmektedir. <https://ru.wiktionary.org/wiki> adresinden 15 Mart 2016'da alınmıştır.

kurumu olan ve alt kademelerin üst kademelere tam itaat etmesini bir prensip olarak benimseyen Sovyetler'in dönemi gelmiştir.

1918 yılına gelindiğinde Kırgızistan topraklarında halk temsilci Sovyetlerinin birleşik bir sistemi oluşturulmuştur. Bu sistem Sovyetlerin bölge, il ve ilçe kongrelerini, ayrıca şehir ve köy Sovyetlerini içine alan hiyerarşik bir iktidar piramidiydi.

İktidarın merkezileştirilmesi, yönetim organlarının bağımsızlığı ve kendi kendine yeterliliğini öngören yerel yönetim düşüncesi, proletaryanın diktatör olduğu ve doğası gereği merkezileşmiş olan devletin pratik görevleri ile çelişki içine girmiştir. S.S.C.B.'nin kurucusu V.I.Lenin konuşmalarından birisinde şunları belirtmiştir: «Eğer merkezi hükümet tamamen demokratik değilse, o zaman yerel yönetimler, yalnızca küçük ayrıntılarda özerk kalabilirler ve sadece lavabo musluklarının yapımı konusunda bağımsız olabilirler».⁷² Lenin bu sözleriyle aslında Sovyet dönemindeki yerel yönetimin geleceğini belirlemiştir.

Lenin'in milliyetler politikası çerçevesinde, Ekim Devrimi'nden sonra Bolşevikler daha çok uluslararası proleterler birliğinin oluşturulması için kafa yormuş, böyle bir birliktelikte tüm kültürel ve etnik sınırların anlamsız hale geleceği, dilsel ve ırksal ayrılıkların ortadan kalkacağı düşüncesiyle hareket etmişlerdi. Böyle bir birliğin kısa sürede sağlanamayacağı anlaşıncı, Bolşevikler bir dizi ani ve pratik kararlar vermek zorunda kalmıştır. Bu bağlamda ilk olarak, birlik içerisindeki milliyetçiler dâhil tüm muhtemel rakip ideoloji mensupları ya idam edilmiş ya da sürgüne gönderilmiştir. Bunun ardınca en küçüğüne kadar her millete “özerk” cumhuriyet, bölge ya da mıntıka biçiminde kendi topraklarının verilmesi politikası uygulanmaya konulmuştur.⁷³

Özenle teşvik edilen yerlileştirme politikası ve bu çerçevede yerel dillerin gelişiminin sağlanması çabaları 1930'ların sonlarından itibaren yerini Rus dilinin ve kültürünü geliştirilmesi ve diğer milletlere Rus dilinin öğretilmesi politikasına bırakacaktı. II. Dünya Savaşı'ndan sonra ve özellikle Kruşçev döneminden itibaren kültürlerin gelişimi programı

⁷² Академия, Н.К.С.С.Р. (1968), *История Киргизской С.С.Р.* Фрунзе: Институт истории. Том I. Кыргызстан —. s.157.

⁷³ Hasanoğlu, İ.(2015) S.S.C.B.'de Sovyet Halkı İnşası Çabaları, *Turkish Studies,International Periodical For the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic* 10(1) s.315

değiştirilerek “kültürlerin erimesi” ve “kaynaşması” programına dönüşecek ve tüm bunların komünist toplum inşasına giden yolda bir zorunluluk olduğu vurgulanacaktı.⁷⁴

Başlangıçta temsili demokrasi organları olarak Kırgız Sovyetleri, faaliyetlerinde iktidarın hazırladığı mevzuata değil, halkın isteklerine dayanmaktaydı; halk temsilcilerinin sayısını kendileri belirliyor, yapı ve yetkilerini yine kendileri geliştiriyorlardı. Ancak bu tür "demokratik" yönetim uzun sürmedi. 1917 yılı sonu itibarıyla bağımsızlık ve kendi kendine yeterlilik unsurlarına sahip mevcut Sovyetler, yetkili kamu kurumları olarak Sovyetler sisteminin birliği ilkesini temel alan devlet organlarının merkezileştirilmesi ile ciddi bir çelişki içine girmiştir. Tüm "özerklik" öğeleri hemen ortadan kaldırılmış, yerel Sovyetler ve bunların yürütme komiteleri merkezileştirilmiş devlet yönetim aygıtının yapısal bir birimi haline getirilerek tamamıyla yerel kamu kurumlarına dönüştürülmüştür.

Varlığının başından yerel Sovyetler siyasi özerk birimlerdi ve “Proletarya Diktatörlüğü”nün birincil hücreleri olarak kabul edilmiştir. Bunlar toplumsal girişimcilik temeline dayalı olarak yerel sorunlara çözüm getiren organlar olarak temsil edilmekten öte "emekçi ve sömürülen kitlelerin" sınıf çıkarlarını elde etmeleri için aracılık eden organlar olarak kabul edilmekteydi.⁷⁵

Dönemin mevzuatı incelendiğinde, Kırgız SSC yerel Sovyetlerine özgü üç özellikleri belirlemek mümkündür:

1. Sovyetler mevcut idari alanların sınırları içerisinde faaliyet gösteren devlet yönetim organlarıydı;
2. Örgütsel karşılıklı ilişki ve dikey bir şekilde işleyen oldukça katı bir hiyerarşi vardı;
3. Yetkileri ve bu yetkilerinin sınırlarının belirlenmesinde, yerel sorunların çözümünde bu kurumlara bağımsızlık verilmiş ise de ancak ve yalnızca merkezi hükümet ve daha üst Sovyetlerin kararları doğrultusunda faaliyet yürütmelerine izin verilmiştir.

Genel olarak, Sovyetler sistemi yapılandırılmış ve kollara ayrılmış, ama aynı zamanda katı merkeziyetçi yapıda devlet gücünü temsil ediyordu. Bu sistemde, kent ve köy yerel

⁷⁴ Hasanoğlu, A.g.e., s.316

⁷⁵ Антипов, А.Г. (1999), *Местное Самоуправление* – Москва: Социально-Политический Институт Гражданского Общества. - s.39.

temsilci organları doğrudan halk tarafından seçiliyordu. Temsilcilerin arasından sonrasında daha yüksek bölgesel seviyelerde Sovyetler kongreleri kuruluyor ve bunlar da kendi yürütme komitelerini seçiyordu.

Kırgız SSC yerel Sovyetlerine ilişkin hükümlerde aşağıdaki yetkiler yer alıyordu:

- Yetkili bulundukları bölgenin sınırları içerisinde devlet, sosyal ve kültürel yapılanmanın yönetimi;
- Ekonomik ve sosyal kalkınma planları ve yerel bütçenin onaylanması;
- Alt devlet organlarının, işletmelerin, kurum ve kuruluşların yönetimi;
- Yasaların uygulamasının sağlanması, devlet ve kamu düzeni ve vatandaşların haklarının korunması;
- Ülkenin savunma mekanizmasının desteklenmesi ve güçlendirilmesi ⁷⁶

Gerçekte ise yerel Sovyetlerin faaliyetleri, zaten yüksek makamların çıkardığı kararları toplantılarında onayladıklarını ifade etmelerini öngörmekteydi.

Yerel Sovyetler seçimleri formalite olma özelliğini taşıyordu, çünkü Sovyet diktatörlüğü döneminde parlamentodaki bir koltuk için, genellikle, parti yetkililerinin onayı ile yalnızca bir aday gösteriliyordu. Nüfus nominal olarak onun için oy veriyordu, aslında yerel Sovyetlerin halk temsilciliğine aday gösterilmesi zaten bu adayın temsil organlarına seçileceğinin garantisiydi. Vatandaşların seçimlere yüzde yüz katılımının sağlanmasını için işyerleri üzerinden baskı organize ediliyordu. Başka bir deyişle, gerçekte, yerel Sovyetler halk tarafından değil, Kırgız SSC devlet ve parti organları tarafından oluşturuluyordu.⁷⁷

1936 SSCB Anayasası bölgesel yönetim düzenini değiştirmiştir: bütün Sovyet cumhuriyetlerinde Sovyetlerin Kongreleri tümüyle kaldırılmış, yerel Sovyetler ise, doğrudan seçimler ile oluşmaya başlamıştır. Ancak uygulamada halk temsilcileri Sovyetleri seçimleri formalite olarak kalmaya devam etmiştir. Ayrıca Kırgız yerel Sovyetleri yetkili bulundukları bölgelerin gerçek sahipleri değillerdi.

⁷⁶Буров, А.Н.(2003), *Местное Самоуправление в России*, Ростов: Исторические Традиции И Современная Практика, s.121.

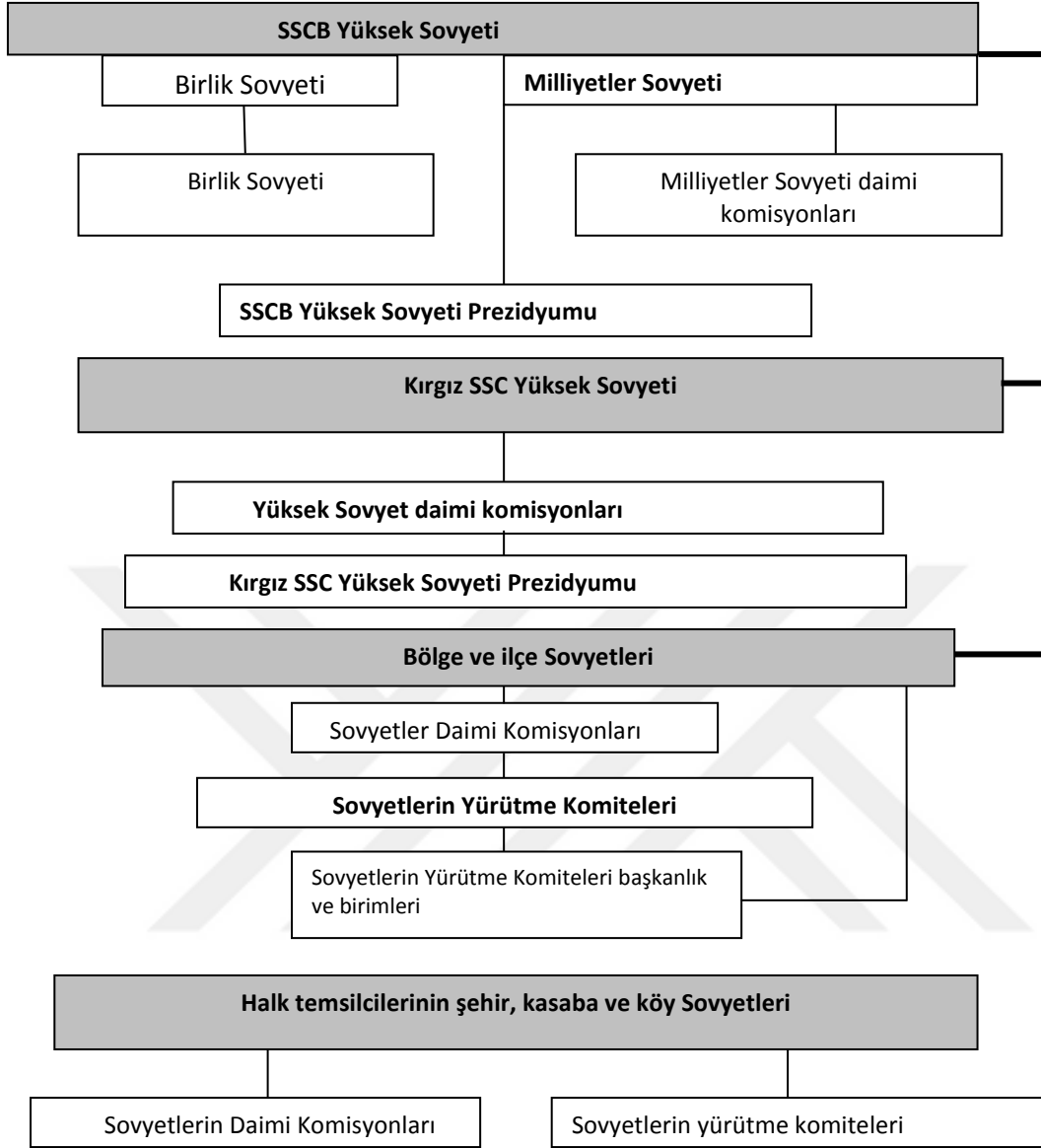
⁷⁷ Буров, А.г.е.,128

Genel olarak Kırgız SSC yönetim sisteminin yapısı aşağıdaki gibiydi: SSCB Yüksek Sovyeti, Kırgızistan Yüksek Sovyetine plan ve kararları yukarıdan veriyor, Kırgızistan Yüksek Sovyeti ise yerel Sovyetlerinin çalışmalarını belirliyor ve yapılması gerekenler konusunda talimatlar veriyordu. Ayrıca yerel Sovyetler kalıcı organlar değillerdi ve aslında başkan, başkan yardımcıları, sekreter ve üyelerden oluşan yürütme komiteleri tarafından yönetiliyordu. Bölge ve ilçe Sovyetleri düzeyinde yürütme komitelerinin dışında Sovyetler yürütme komiteleri başkanlıkları ve birimleri kuruluyordu, bu durum yürütme ve idari organlarının rolünü artırıyor ve temsilci organların rolünü ise azaltıyordu.⁷⁸

Konuların ön incelemesi ve hazırlanmasını için yerel Sovyetler temsilcilerden daimi komisyonlar oluşturuyordu. Bunun dışında kasaba ve köy Sovyetleri hariç bütün yerel Sovyetler, yürütme komite birimleri ve başkanlıklarını oluşturuyorlardı. Bunlar hem Sovyetlere ve bunların yürütme komitelerine hem de devlet yönetiminin ilgili üst makamına bağlıydı.

Yerel Sovyetlerin vekilleri kendi yetkilerini üretim faaliyetleri veya görevleri ile birlikte yürütüyordu. Vekiller çalışmalarında seçmenlerinin taleplerini dikkate almakla birlikte devlet çıkarlarını gözetmek durumundaydı. Halk temsilcileri çalışmaları konusunda seçmenler, emek kolektifleri ve sivil toplum kuruluşlarına hesap veriyordu. Halk temsilciliği bölge seçmenlerinin çoğunluğunun kararı ile iptal edilebiliyordu. Yukarıdaki ilkelerin tümü, Sovyet yerel yönetim modelini batıdaki yerel yönetim sistemine yaklaştırıyordu, ancak bunlar uygulamada merkezi hükümet kurumlarının diktesi altında ya görünüşte yapılıyor gibi gösteriliyor, ya da hiç yapılmıyordu.

⁷⁸ Антипов, A.g.e., 95



Şekil 1.1. SSCB ve Kirgiz SSC Yönetim Sisteminin Yapısı⁷⁹

Sovyetler sisteminin yapılandırılması ve işletilmesindeki en önemli örgütlenme ilkesi, yukarıda sözü edilen, yerel yönetimlerin formalitede bağımsızlık ve inisiyatif kullanmalarına izin veren, ancak aslında katı merkeziyetçilik ve devlet gücünün yoğunlukta olması şeklinde tezahür eden demokratik merkeziyetçilikti.

Demokratik merkeziyetçiliğin örgütsel ve yasal ifadelerin biri, yerel Sovyetlerin iki taraflı bağımlılığıydı. Yerel Sovyetler aşağıdaki birimlere bağlıydı:

- Daha üstteki Sovyetler ve kamu kurumları;

⁷⁹ Северин, Ю.Д., Тищенко, В.В.(1986) *Основы Советского Законодательства*, Москва: Плакат s.18.

- Parti yapıları.

Bütün bunlar özellikle planlama, bütçe ve finansal faaliyetlerde devlet yönetiminin merkezileşmesinin gerekli derecede sağlanması amacına hizmet ediyordu. SSCB'nin kamu ve devlet mekanizmasının yapısını göz önünde bulundurduğumuzda yerel Sovyetler faaliyetlerinde genel olarak yerel değil, devlet çıkarlarına göre hareket ediyordu.

Yerel Sovyetlerin yetkileri ile ilgili konular yürütme komiteleri tarafından yapılan toplantılarda ele alınıyordu. Toplantılarda alınan kararlar basit çoğunluk ile kabul ediliyordu. Sovyet bu toplantıların süresi boyunca görev yapacak oturum başkanı ve sekreterini seçiyordu. Sovyetlerin toplantılarında yürütme komiteleri, birimler ve başkanlıklar, daimi komisyonlar ve yerel Sovyetler tarafından kurulan diğer organların çalışmalarına ilişkin raporlar dinleniyordu. Yerel Sovyetlerin kararlarının uygulanması konusunu ele alma ve bu kararların yerine getirilmesi için gerekli tedbirleri alma hakkı bulunmaktaydı.

Kırgızistan Sovyetlerinin organizasyon ve faaliyetlerinin önemli bir özelliğini parti liderliği oluşturuluyordu. Parti Liderliğinin faaliyetleri aşağıdaki ana yönleere göre gerçekleştirilmekteydi:

- Parti politikasının Sovyetler tarafından gerçekleştirilmesine ilişkin temel konular üzerinde siyasi çizgi ve talimatlar geliştirme;
- Temsilci organların oluşturulması, Sovyetlerdeki kadrolar ile ilgili alım, yerleştirme ve yetiştirme çalışmalarının yürütülmesi;
- Sovyet organlarının parti direktiflerini yerine getirmeye yönelik olarak gerçekleştirdiği faaliyetlerin denetimi.

Sovyet Kırgızistan'da yerel yönetimin tam bir resmini oluşturmak için aşağıdaki özelliklerinin gösterilmesi yerindedir:

1. Kırgız SSC yönetim sisteminin inşası, vatandaşların toplumsal ve özel hayatlarını kapsamlı olarak kontrol eden bir siyasi sistem olan totalitarizm yolundan gitmiş ve yerel Sovyetler katı bir hiyerarşik sistemin alt birimi haline gelmişti;

2. Güçler ayrılığı ilkesi kaldırılmış ve sonrasında parti bürokrasisinin diktasına yol açan kuvvetler birliği ilkesi ile değiştirilmişti;
3. Yerel Sovyetler, en önemli sorunların çözümünde iktidar ve yönetim etkisinin nesnesi olarak görev yapıyor ve oluşan siyasi rejimin totaliter doğasını maskeleyen şeklindeki tamamıyla dekoratif bir işlev görüyordu;
4. Yerel yaşamın ikincil öneme sahip konularının ele alınmasında Sovyetler idari işlemlerin öznesi olarak görev yapıyor, ancak son derece kısıtlı olan faaliyet alanı gerçek bir kamu otoritesi olarak hareket etmesine izin vermiyordu;
5. Yerel Sovyetlerin faaliyetlerinde bağımsızlığını geliştirmeye ilişkin merkezi hükümet tarafından kabul edilen kararlar, piyasa ilişkilerinin olmaması bunları merkeze tam anlamıyla bağımlı yapıyordu.
6. Yerel yönetim organlarının varlığı, ayrıca bunların kaynak temelini güçlendirilmesi ve yerel yönetime «daha geniş emekçi kitlelerinin» çekilmesi totaliter sistemin çökmesini engellemiş ve ona ikinci bir nefes vermiştir.
7. «Kruşçev'in çözülme» döneminde siyasi sistemin demokratikleştirilmesi, partinin ülkenin sosyo-politik hayatı üzerindeki geniş kapsamlı kontrolünü zayıflatmış ve bu durum da totaliter sistemin özü ile çelişkiye girmiştir.
8. Sovyet toplumunun geniş kapsamlı gerileme süreci siyasi sistemin alt basamağı olan yerel Sovyetlerin de gerilemesine yol açmıştır. Bunlar bağımsızlıklarını kaybetmiş, kitlelerle bağlarını koparmıştı. İdari ve mali bağımsızlıkları olmadığı için kendi kendilerini yöneten organ olma özelliklerini kaybediyor ve yavaş yavaş bölgelerindeki yerel yetkili kamu organlarına dönüşüyordu.

Bu nedenle, Kırgız SSC'nde gerçek bir yerel yönetim yoktu. Yerel temsilci organlarının sistemi, ülkenin merkezi yönetim mekanizmasına en iyi şekilde uyuyordu. 80'lerin ikinci yarısında Sovyetler Birliği'nde gelişmeye başlayan demokratikleşme süreçleri, yerel Sovyetlerin faaliyetlerinin organizasyonunda değişiklikler yapılmasını gerektirmiştir. Ancak totaliter bir siyasi sistem çerçevesinde bunu yapmak imkânsızdı. İşte o zaman bunun yeniden yapılandırılması ve toplumsal düzenin değiştirilmesi, gelişmiş sivil toplum ve daha farklı siyasi yapılanması ve topluma yönelik olarak faaliyet gösteren pazar ekonomisine sahip, gerçek anlamda yerel yönetim organlarını kurmaya elverişli bir hukuk devletinin inşa edilmesi sorunu gündeme gelmiştir.

1.2.2.3. Bağımsızlık Dönemindeki Yerel Yönetim Tarihi

Kırgızistan'da yerel yönetim reformu demokrasinin bölgeye yeni geldiği dönemde başlamıştır - 19 Nisanda 1991 yılında Kırgızistan Yüksek Sovyeti, merkezi yönetim uygulamasından oldukça farklı yerel yönetimi düzenleme kural ve normlarını belirleyen "Kırgız Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimler Hakkında" kanunu çıkarmıştır. Bu yasa bölgesel temsilci organlar sistemindeki hiyerarşiyi ortadan kaldırmış ve "Yerel Keneşlerin" in⁸⁰ vatandaşlar tarafından seçileceği, üstteki birimlerin yerel meclislerin yetki alanına giren sorunların çözümüne müdahale haklarının bulunmadığı yönünde belirlemeler yapmıştır.

Söz konusu kanun yerel yönetimlere geniş yetkiler vermiştir. Meclislerin vekil adaylarının gösterilmesi, parti yetkililerinin katılımı olmaksızın serbest bir şekilde gerçekleştiriliyordu, bir koltuk için birkaç aday rekabet ediyordu. 19 Aralık 1991 tarihinde kanunda yapılan değişiklikler, yerel meclislere başkanların seçimi prosedürünü bir nevi bürokratikleştirmiştir. Bu pozisyonlar için adayları önerme hakkı, yerel meclislere değil, devlete veriliyordu.

1992 yılında da yasal düzenlemede değişiklikler yapılmış ve yeni baskısında "Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel yönetimler ve yerel devlet yönetimi hakkında" Kanun olarak adlandırılmıştır.⁸¹ Yeniden yapılandırmanın temelinde bölge, bölgeye bağlı ilçe ve şehirlerdeki yönetim sistemine yerel devlet yönetiminin dâhil edilmesi yatıyordu. Yerel devlet yönetiminin bulunmadığı ilçelere bağlı şehir, kasaba ve köylerde yürütme organlarının günlük faaliyetlerinin yönetimi, yerel meclislerin başkanlarına yüklenmişti. Yerel meclislerin başkanlarının üzerinde sıkı bir devlet kontrolü bulunmaktaydı⁸². Bu dönemden itibaren Kırgızistan'da iki yetkili kurum paralel olarak faaliyet göstermeye başlamıştır: yerel meclisler ve yerel devlet idareleri.

⁸⁰ İnternet: "Keneş" sözü; Kırgızca'da meclis, konsey, kurul anlamına gelen eski Türkçe'den beri var olan "Keneş-mek" fiilinin isim şeklidir. Kırgızistan ve Kazakistan'da Sovyet kelimesinin karşılığı olarak kullanılır. "Keñeşmek" fiili, Türkçe'de bir konuyu Müşavere, müzakere etmek, istişare etmek. "Keñeş" ise Müzakere, müşavere, istişare anlamlarına gelmektedir. <http://www.tdk.gov.tr> adresinden 10 Nisan 2016'da alınmıştır.

⁸¹ Исабеков, А.Б., Кумаров, Б.С.(2006) *Настольная Книга Работника Местного Самоуправления*, Бишкек:Под редакцией Сыдыкова, У.С. s..19-20

⁸² Карашев,А.А.,Тарбинский,О.С.(2002) *Современное Состояние Местного Самоуправления в Кыргызской Республике*, Бишкек: Под редакцией А.А. Кутанова. s.15.

Gerçekleştirilen dönüşümler, 5 Mayıs 1993 tarihinde kabul edilen ve (1998 redaksiyonunda) devlet yönetimi ve yerel yönetim işlevlerinin birbirinden ayrılması ilkesini devlet yönetimi ilkelerinden biri olarak kabul eden Kırgız Cumhuriyeti Anayasasıyla kesinleştirilmiştir. Anayasada yerel yönetim ayrı olarak VII. bölümde ele alınmıştır. Bütün bunlar, yönetim dönüşümlerinin kalite açısından derinleştirilmesi için gerekli örgütsel ve hukuksal temeli oluşturmuştur.

18.08.1994 tarihli "Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel yönetim reformu hakkında" Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanının Kararnamesi ile Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel yönetimin organizasyon temellerine ilişkin Geçici Yönetmelik kabul edilmiş ve bunun doğrudan bir neticesi olarak yerel yönetimlerin temsilci organlarının reformu yapılmıştır. Dönüşümlerin temelinde ülke genelinde yerel meclislerdeki temsilci sayısının 21 binden 7 bine indirilmesi yatmaktaydı. Ayrıca reformun iki aşamada gerçekleştirileceği öngörülmüştür - birincisi – köy, kasaba ve şehirler düzeyinde, ikincisi – ülkenin bölgeler ve ilçeleri düzeyinde.⁸³

Reformun ilk aşaması 2-3 ay, ikincisi ise, yaklaşık 6 ay olarak belirlenmiştir. Ancak Kararname'de öngörülenlere rağmen, reformların her iki aşaması çok daha fazla sürmüştür. Birinci aşama, 1995 yılında başlayarak 2001'de sona ermiştir: 1995'te yerel yönetim ilkeleri ülkenin başkenti Bişkek'te; 1996'da köylerde, 1998-2001 yılları arasında ilçelere bağlı şehirler; 2001'de illere bağlı şehirlerde uygulanmaya başlamıştır.

Reformun ikinci aşaması ise, henüz tamamlanmış değildir ve üç aşamalı yerel yönetim sistemi küçük bir devlet için fazla büyüktür. Ancak iki aşamalı sisteme geçişi, ülkenin idari bölgelere üç aşamalı olarak ayrılmış olması engellemektedir.

10 Şubat 1996'da yapılan ulusal referandum ile Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'nda değişiklikler kabul edilmiştir. Bu durum, yerel yönetimlerin mali ve ekonomik temellerinin oluşması için bir başlangıç niteliğini taşıyan mülkiyet hakkını getirmiştir. 1996-2001 yılları arasındaki dönemde sosyal, kültürel ve diğer amaçlara hizmet eden 5 binden fazla tesis, köy ve kasabaların mülkiyetine verilmiştir.

⁸³ Сульпиевой. Д.С. (2005) *Правовые основы местного самоуправления в Кыргызстане*. Указ Президента Кыргызской Республики от 18.08.1994 года «О реформе местного самоуправления в Кыргызской Республике». Бишкек: Кыргызстан Под редакцией Сульпиевой. Д.С., с.38.

Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel yönetimin gelişim kronolojisinde en önemli olay, “Yerel Yönetim ve Yerel Devlet Yönetimi Hakkında” yeni Kanunun kabul edildiği 2002 yılında olmuştur. Bu kanunda Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel yönetimin çağdaş yapısı yansıtılmış olup bu yapı aşağıdaki üç temel birimi içermektedir:

- 1) *Temsilci organları* – keneş denilen yerel meclisler;
- 2) *Yürütme organları ve idari organlar* – Merya denilen özel statülü şehir belediyeleri, belediyeler ve köy yönetimleri;
- 3) *Yerel yönetim başkanları* – Mer denilen özel statülü şehir belediye başkanları ve belediye başkanları ve Ayıl Ökmötü denilen köy yönetimi başkanları.

Yerel meclisler 4 yıllık bir dönem için doğrudan halk tarafından seçilen, yerel nitelikteki sorunlarda bağımsız olarak karar verme hakkına sahip seçilmiş temsilci organlardır. Ana faaliyet biçimleri, her dört ayda en az bir kez ya da vekillerin en az 1/3'inin talebi üzerine yapılan toplantılardır. Meclis, kurulduğu düzeye bağlı olarak, genellikle 9-45 vekilden oluşur.

Yürütme organları ve idari organlar yerel yönetimlerde işlevsel günlük çalışmaların gerçekleştirilmesi ve yerel meclislerin kararlarının yerine getirilmesi için oluşturulur. Devlet ve bölge düzeyindeki şehirlerde yürütme ve idari organları Merya denilen, özel statülü şehir belediye başkanlıkları ve ilçelere bağlı şehirlerde belediye başkanlıkları, köy ve kasabalarda ise Ayıl Ökmötü denilen köy yönetimleri tarafından temsil edilmektedir. Bunlar genellikle yerel yönetimlerin başlıca faaliyet alanlarına göre bir dizi birimleri içermektedir.

Yerel yönetim başkanları tüm seviyelerde 4 yıllık bir dönem için bazen atama ve yerel meclis onayı ile meclis tarafından bazen de doğrudan halk tarafından seçilir. Yerel yönetimin başkanı, Merya dediğimiz belediyelerde Mer denilen belediye başkanı, köy ve kasabalarda ise Ayıl Ökmöt Başkanı yerel yürütme organı başkanıdır. Temsilci organ ise kendisinin seçtiği Töraga denilen yerel meclis başkanının yönetimi altında faaliyet gösterir.

10 Nisan 2008'de Kırgız Cumhuriyeti Cogorku Meclisi tarafından «Yerel yönetim ve yerel devlet yönetimi hakkında» Kanunun yeni taslağını onaylamıştır. Söz konusu kanun Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı tarafından 29 Mayıs 2008 tarihinde imzalanmış ve yürürlüğe

girmiştir. Bu kanunda yerel yönetim başkanları seçimi ve yerel nitelik taşıyan çalışmalara ilişkin değişiklikler yapılmıştır.

2011 yılında "Yerel yönetimler hakkında" yeni kanun kabul edilmiştir. Burada yerel yönetimlerin bazı yetkileri yeniden ele alınmış ve yerel meclislerin vekilleri ve idari ve yürütme organlarının başkanlarını seçimini yeni prosedürü kesin olarak belirlenmiş, ayrıca temsilci yapıların sayısı kesinleştirilmiştir.

Sovyetler Birliği'nin çöküşünden sonra Kırgızistan'da yerel yönetimin oluşum süreci aşağıdaki ana aşamalar ile gösterilebilir:

1. Yerel yönetim ve sisteminin resmi tanımını yapan, 19 Nisan 1991 tarihli Kırgız Cumhuriyeti "Yerel yönetim ve yerel devlet idaresi hakkında" Kanunu'nun kabulü.
2. Yerel yönetimin anayasal temellerini sabitlemiş olan Kırgız Cumhuriyeti yeni Anayasasının 5 Mayıs 1993 tarihinde kabul edilmesi,
3. 1995'te Bişkek şehrinin yerel yönetime geçmesi: şehirde Bişkek şehir meclisi, büyükşehir belediye başkanı ve büyükşehir belediye başkanlığını içine alan yeni yönetim sisteminin oluşturulması;
4. 1996'da kasaba ve köylerde yerel meclislere bağlı yerel yönetimin yürütme ve idari organları olarak köy yönetimlerini (Ayl Ökmötü) oluşturulması;
5. 1996'da Anayasada yerel yönetim organlarına bazı devlet yetkilerinin verilmesi olanağı ve Kırgız Cumhuriyeti'nde kamu mülkiyeti statüsüne ilişkin değişiklik yapılması;
6. 1998'den itibaren Rayon düzeyindeki şehirlerin yerel yönetime geçişi (Kara-Balta, Kant, Narın, Kara-Su, Özgön, Çolpon-Ata, Şopokov vs.)
7. 2000 yılında belediyeler arası işbirliğini geliştirmek, kentsel kalkınmaya destek ve ulusal düzeyde bunların çıkarlarını korumak amacıyla Kırgız Cumhuriyeti Şehirler Birliği'nin kurulması;
8. 2001'de Oblast düzeyindeki şehirlerin yerel yönetime geçişi (Oş, Calal-Abad, Talas, Balıkçı, Taş-Kömür, Kızıl-Kıya vs.);

9. 2001 yılında yerel yönetim alanındaki bütüncül devlet politikasını gerçekleştirmek amacıyla Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti'nin yapısına Yerel Yönetim ve bölgesel Kalkınma Bakanı görevinin eklenmesi;
 10. 12 Ocak 2002'de yerel yönetimi geliştirme çalışmalarının 10 yıl içerisinde elde edilen bütün sonuçlarını sabitleştiren «Yerel yönetim ve yerel devlet idaresi hakkında» № 5 yeni Kanunun çıkarılması;
 11. Köy yerel yönetim Başkanları toplantısının kararı ile 2002 yılında Kırgız Cumhuriyeti kasaba ve köy yerel yönetimleri derneğinin kurulması;
 12. Üç temel aşamayı öngören «17.12.2002, № 381.kararı ile 2010 yılına kadar Kırgız Cumhuriyeti'nde kamu yönetiminin yerelleştirilmesi ve yerel yönetimin geliştirmesi» Ulusal Stratejisinin geliştirilmesi ve benimsenmesi.⁸⁴
- 1.aşama: 2001-2004 yılları arasında - Kırgız Cumhuriyeti köy ve şehirlerinde, bölgesel öneme sahip şehirler de dâhil olmak üzere yerel yönetim reformunun tamamlanması;
- 2.aşama: 2004-2007 yılları arasında - bölgesel düzeyde yerel yönetimi geliştirme.
- 3.aşama: 2007-2010 yılları arasında - bölgesel düzeyde kapsamlı reformun tamamlanması (Köyler, Rayonlar, Şehirler ve Oblastlar) ve yönetimin yerelleştirilmesinin optimizasyonu ve kamu kuruluşları ve yerel yönetim sisteminde yönetimin geliştirilmesi.⁸⁵
13. 2005 yılında Hükümet bünyesinde Kırgız Cumhuriyeti Yerel Yönetimler Ulusal Ajansının faaliyet göstermeye başlaması;⁸⁶
 14. 2006 yılında Kırgız Cumhuriyeti Belediyeler Birliği'nin kurulması;
 15. 2007'de yerel yönetim organlarının bütçeler arası ilişkilerin iki aşamalı sistemini öngören yeni ilkelere geçişi;
 16. Kırgız Cumhuriyeti Anayasasında yerel yönetim başkanlarının seçimi ve yerel nitelikteki konuların listesine ilişkin değişikliklerin yapılması;
 17. 2011 yılında "Yerel yönetimler hakkında" Kanunun çıkarılması;

⁸⁴ Сульпиевой., *a.g.e.*, 110.

⁸⁵ Сульпиевой., *a.g.e.*, 111.

⁸⁶ Сборник Законов и Актов Президента Кыргызской Республики (2005). Бишкек: Положение о Национальном агентстве по делам местного самоуправления от 28.10.2005 года УП N503.

18. Yerel yönetim organlarının genişletilmesi ve üç aşamalı yönetim sisteminin kesin olarak onaylanmasına özel bir yer verilen ve 2013-2017 yıllarını içeren dönem için Kırgız Cumhuriyeti Ulusal Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi'nin kabul edilmesi;⁸⁷

Yerel yönetim sisteminin oluşturulması sırasında yerel yönetimin normatif ve yasal temeli de oluşturulmuştu. Kırgız Cumhuriyeti «Yerel yönetim hakkında», «Yerel yönetimin finansal ve ekonomik esasları hakkında», «Belediye mülkiyeti hakkında», «Belediye hizmetleri hakkında», «Cemaat ve dernekler hakkında» ve «Aksakallar mahkemeleri hakkında» Kanunlar kabul edilmiştir ve bunlar halen yürürlüktedir.⁸⁸ Genel olarak günümüzde ülkede yerel yönetim organlarının yapısı ve faaliyetlerine şu veya bu şekilde değinen seksene yakın kanun yürürlüktedir.

Ülkede yerleşim yerlerini genişletme ve idari bölgelere ayırmayı geliştirme çalışmaları yapılmaktadır. Aynı zamanda halen de çözülmemiş çok sayıda sorun bulunmaktadır: yönetimin mali açıdan yerelleşmesinin tamamlanamaması, kamu mülkiyeti yönetiminde kullanılan etkisiz yaklaşımlar ve her şeyden daha önemlisi devlet ve kamu işlerinin yönetimine katılım hususunda ve anayasal haklarını kullanma konusunda halk inisiyatifinin düşük oranda olması. Ancak kamu kuruluşları ve yerel yönetim organlarının çabaları, yerel halkın da refahı temin etme konusunda kendisine düşen rolü anlamaya başlaması sayesinde bunun gibi sorunların her geçen yıl daha da azaldığını belirtmek mümkündür.

1.3.İdari Yapı

1.3.1.Türkiye'nin İdari Yapısı

Ülkelerin tarihi, sosyo-kültürel yapısının yanı sıra iktisadi imkân ve araçları, siyasi kültürleri yerel yönetim birimlerinin yapısı ile faaliyetlerini etkileyerek belirlemektedir. Demokratik yapının desteklediği ülke yerel yönetimleri, diğerlerine oranla çok daha işlevsel etkinliğe sahip görünmektedir.⁸⁹

⁸⁷ Исабеков, Кумаров А.г.е., 19-20.

⁸⁸ Основы М.С.У.(2007) «Понятие и организационно-правовые основы местного самоуправления». Материалы тренинга Бишкек: Урбан Институт, s.7.

⁸⁹ Zerrin, T.(2013, 21-22 Şubat). *Güncel Sorunlar Işığında, Türkiye’de Yerel Yönetimler*. Yerel Yönetimler Sempozyumunda tebliğ olarak sunulmuştur, Yenimahalle Belediyesi, ODTÜ ve TUIÇ düzenlemesi. s.1

Türkiye’de “devlet” örgütlenmesi denildiği zaman akla gelen özellikler; devletin ulus devlet biçiminde belirlenmesi, merkeziyetçiliğe dayanması, hukuk devleti olması, toplumsal iradenin mecliste olması ve laiklik ilkesi temelinde kurulmuş üniter bir devlet olmasıdır. Türkiye’de merkezi yönetim Cumhurbaşkanlığı-Başbakanlık-Bakanlar Kurulu makamları üzerinden yükselir. Başbakanlık ve bakanlıklara bağlı kuruluşların merkez ve taşra teşkilatları da merkezi yönetim kapsamında değerlendirilmektedir. Merkezi yönetim başkent ve taşra olmak üzere iki bölümden oluşmaktadır. Bununla birlikte merkezi yönetime danışmanlık yapan, görevlerini yerine getirmesinde yardımcı olan kurumlar bulunmaktadır.⁹⁰

Türkiye idari sistem olarak üniter bir devlet yapısına sahiptir ve parlamenter sistemle yönetilmektedir. Yukarıda da belirtilen bu yapının içinde hiyerarşik bir sistem söz konusudur. Bunun dışında yardımcı kurumlar denilen, denetleme ve tavsiye niteliğine sahip, anayasal güvence altında olan Milli Güvenlik Kurulu, Danıştay, Sayıştay ve Yargıtay bulunur. Bir de anayasal güvence altında olan devletin hiyerarşik yapısı içinde yer almayan fakat anayasada belirtilen idarenin bütünlüğü ilkesi kapsamında idari vesayet altında bulunan özerk kuruluşlar bulunmaktadır.

Bun kurumlar, idari yerinden yönetim ve coğrafi yerinden yönetim olmak üzere iki esasta örgütlenmişlerdir. Fakat üniter devletlerde bu kurumlara, federal devletlerde olduğu gibi anayasa ile egemenlik statüsü tanınmamıştır. Yerel yönetimler bu kapsamda idari ve mali özerkliği olan coğrafi yerinden yönetimler içine girer.

Osmanlı İmparatorluğu’nda 1876 Kanun-i Esasi’nin 1. Maddesi devletin ve ülkenin bütünlüğü vurgusunu yapmaktaydı. 1961 anayasasında buna “milletiyle” ifadesi de getirilmiştir. İmparatorluğun 20. Yüzyıla parçalanma süreciyle girmesi Türkiye Cumhuriyeti’nin de üniter devlet anlayışı ile kurulmasına sebep olmuştur.⁹¹ Bu süreç yerel yönetim reformlarında özerklik konuları üzerinde de etkili olmuştur.

1.3.2. Kırgızistan’ın İdari Yapısı

⁹⁰ Sayan,Ö. (2013) Türkiye’de İdari Sistem ve Örgütlenme, Web: <http://www.kas.de/tuerkei/tr/publications/34517/> Adresinden 19 Haziran 2016 yılında alınmıştır.

⁹¹ Fendoğlu, H.T. *Üniter Devlet*, http://www.hasantahsinfendoglu.com/dokumanlar/makaleler/Uniter_Devlet.pdf Adresinden 19 Haziran 2016 yılında alınmıştır.

Kırgızistan'ı ana çekirdeğini oluşturan Kırgız halkı tarihsel olarak eski bir halk olmasına rağmen yaşadığı acılı süreçler sonunda 20. Yüzyılın son yıllarında bağımsızlığını, içinde bulunduğu mevcut siyasal sistemin çökmesi ve halkın irade koyması sonucu elde edebilmiştir. Çarlık ve Sovyet Rusya döneminde bölgede uygulanan mülki-idari taksimat küçük değişiklikler yaşasa da günümüze kadar geçerliliğini korumuştur.

Çarlık Rusya'sının işgal politikası 1852 yılında Kırgızistan'ın kuzey kesiminden başlamış ve 1876 da güneyin işgali ile tamamlanmıştır. ve Türkistan genel valiliğinin kurulması ile mülki idari taksimata bölünüp bu merkeze bağlanmış ve bu durum 1917 ekim devrimine kadar da böyle devam etmiştir.⁹² Lenin'in Milliyetler politikası kapsamında ilk olarak 16 Eylül 1924'te Türkistan Özerk Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti Yüksek Şurası Merkezî İcra Komitesi'nin olağanüstü toplantı devresi, Orta Asya'nın millet ve devlet olarak birbirinden ayrılmasıyla ilgili karar almıştır. Bu karar gereğince 14 Ekim 1924'te Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti'nin bünyesinde Kara Kırgız Özerk Bölgesi kurulmuştur. 27-30 Mart 1925'te Bişkek (Bişpek) şehrinde Kara Kırgız Özerk Bölgesi'nin bölgesel meclisinin birinci anayasa kurultayı gerçekleşmiştir. Bu kurultayda resmî addan "Kara" kelimesinin çıkarılması ve ülkeye bölge değil, cumhuriyet statüsünün verilmesi önerilmiştir. 25 Mayıs 1925'te ülkenin resmî adından "Kara" kelimesi çıkarılmıştır ve o Kırgız Özerk Bölgesi resmî adını almıştır. 1 Şubat 1926'dan itibaren bu bölge Rusya Federasyonu'nun (RSFSC) bünyesindeki Kırgız Özerk Cumhuriyeti (KÖSSC) olmuştur. 5 Aralık 1936'da karar çıkarılarak Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti kurulmuştur.⁹³

Kırgız devletinin 1991 yılındaki bağımsızlığı sonrasında, idari yapının oluşumundaki geçmiş tarihsel süreç, günümüz mülki yapısının belirlenmesinde başat rol oynamıştır. İlk oluşum sürecinden itibaren idari yapının adının Kırgız, siyasi yapısının özerk cumhuriyet olarak nitelenmesi ve yönetiminin güçlü başkanlık sistemi olması, bağımsızlık sonrasında da başkanlık sistemi ile yönetilen üniter bir cumhuriyet olarak devam etmesine vesile olmuştur. Başkanlık sisteminin, demokratik kurumlarının tam olarak oturtamamış ülkede otoriter bir sisteme doğru evrimleşmesi sonucunda 2005 yılında Akaev'e akabinde 2010 yılında Bakiev'e karşı bir ayaklanma yaşanmasına sebep olmuştur. Bu olaylar sonrasında ülke başkanlık sisteminin terk ederek parlamenter sisteme geçmiştir.

⁹² Kara, F.(2007) Rusya'nın Kırgızistan'daki Koloni Siyaseti(1852-1917).Elazığ: *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 17(2) s.331

⁹³ Kara,F.(2013) Kırgız Sovyet Devleti'nin Oluşması. *International Journal Of Social Science*6(2)s.1758-1763

27 Haziran 2010 referandumunu ile kabul edilen son Kırgız Anayasası'nda devletim idari yapısını belirleyen ve aynı zamanda yerel yönetim yapılanmasına etki eden bazı maddeleri şunlardır. 1.Bölüm.Anayasal Düzenin Temelleri: Madde1: 1-Kırgız Cumhuriyeti (Kırgızistan) egemen, demokratik, hukuki, dünyevi, üniter, sosyal devlettir.2- Kırgız Cumhuriyeti kendi sınırları içinde tam devlet egemenliğine sahiptir, iç ve dış politikasını bağımsızca yürütür. Madde 8: 1-Mevcut sınırları içinde Kırgız Cumhuriyeti toprakları, bölünmez ve dokunulmazdır. 2-Kırgız Cumhuriyetinin toprakları, Devlet yönetiminin ve yerel yönetimin organize edilmesi amacıyla, kanunla belirlenen idari bölümlere ayrılabilir. 3- Bişkek ve Oş şehirleri cumhuriyet önemine haiz şehirlerdir ve onların statüleri kanunla belirlenir.Madde 10: 3- Kırgız Cumhuriyeti, Kırgızistan halkını oluşturan etnik kimliklerin tüm temsilcilerine, ana dillerini koruma, öğrenilmesi ve geliştirilmesi için koşulları oluşturma hakkı tanır. Madde 12. 1-Kırgız Cumhuriyetinde mülkiyetin değişik türleri tanınır ve özel, devlet, yerel yönetimler ve diğer mülkiyet türleri eşit şekilde korunur. Madde 13:1- Kırgız Cumhuriyetinin devlet bütçesi, gelirler ve giderler dahil ülke bütçesi ve yerel bütçelerden oluşur.⁹⁴

1.4. Yerel Yönetim Türleri

1.4.1. Türkiye'de Yerel Yönetim Türleri



Şekil 1.2. Türkiye Mülk İdari Haritası

Bazı ülkelerde, hizmetler bir yandan devlet tarafından yerine getirilirken, diğer yandan da il, köy ve belediye gibi tüzelkişiliğe sahip kuruluşlar, yerel nitelikteki hizmetler yaparlar.

⁹⁴ Eren,A.,Asker,A.(2012) *Türk Cumhuriyetleri Anayasaları*. Ankara:Türkpa Yayınları. S.100-105

Bu kuruluşlar, yaptıkları görevler ve yapıları itibarıyla devlete benzerler. Birtakım kurallar ve yasaklar koyarlar. Ayrı gelirleri ve bütçeleri vardır. Devlet gibi kolluk görevleri yaparlar. Devletin yasama ve yürütme organlarına benzer görüşme, karar ve yürütme organları bulunur.

Örneğin Türkiye'de köy ve belediyeler, kolluk görevi yaparlar. Belediye başkanı ve muhtar gibi yürütme organları, Belediye Meclisleri ve Köy İhtiyar Kurulları gibi karar organları vardır. İl özel idarelerinin de meclisleri, yürütme organları ve ayrı bütçeleri vardır.⁹⁵

Yerinden yönetim kuruluşları Devlete göre daha sınırlı bir bölge üzerinde hizmet yaparlar ve Devletin denetlemesi altındadır. Yerel yerinden yönetim kuruluşlarının yapıları, yetkileri, örgütleri ve memurlarının atanma usulleri devlet tarafından düzenlenir. Örneğin köy muhtarının yetkileri ve köyün diğer organları, belediye başkanının, belediye meclisi ve encümenlerinin kuruluş ve görevleri, devlet tarafından kanunlarla düzenlenir. Zaman içinde Türkiye’de yerel yönetimler nitelik ve nicelik olarak büyük bir değişim göstermiştir. Son yapılan yasal düzenlemelerle 2014 yerel seçimlerinin akabinde yerel yönetimlerin sayısal durumu aşağıdaki gibi olacaktır.

Çizelge 1.1. Karşılaştırmalı Belediye Sayıları 2012–2014

Yere yönetimler	2012 yılı	2014–Mart
Büyükşehir Belediyesi	16	30
Büyükşehir İlçe Belediyesi	143	500
İl Belediyesi	65	52
İlçe Belediyesi	749	416
Belediye	1.977	395
Belediye Sayısı Toplam	3255/2.950	1.393
İl Özel İdaresi Sayısı Toplam	81	51
Köy İdareleri Sayı Toplam –tahmini	34.283	18.201

1.4.1.1. Belediye

Tarihsel olarak Eski Yunan (cite) ve Roma (municipe) şehir tarzı bugünkü belediyecilik anlayışının temellerini teşkil eder. Roma şehrini ifade eden “*Municipe*” terimi bugünkü İngilizce’deki “*municipality*” (belediye) teriminin kökenidir. Bir belde halkının ortak, mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve hizmetlerini gören, kamu tüzel kişiliğine sahip mahalli

⁹⁵ Tortop, N. (1996). *Yerel Yönetimler Maliyesi*, TODAİE Yayını, Ankara:3.

idare birimi, şehremaneti. Belediye kelimesi kökü bakımından Arapça olan ve bir insan topluluğunun yerleşme niyeti ile oturduğu yer anlamını taşıyan belde kelimesinden gelir. Beldeye ilişkin kuruluş veya yönetim anlamındadır.

Tanzimat’la birlikte kullanılmaya başlayan Belediye terimi, Osman Nuri Ergin’in deyimiyle “ortak menfaatler ve karşılıklı ihtiyaçların zorlaması ile bir belde de oturan halkın, beldelerine ve dolayısıyla kendilerine ait meseleleri, hükümetin kanunla belirttiği sınır ve sorumluluk dairesinde seçmiş oldukları vekilleri vasıtası ile halletmeleri”dir.⁹⁶ Şemsettin Sami’nin Kamus-ı Türki adlı eserinde belediye, “bir şehrin umumi işleri ve sair ihtiyaçlarına bakan idare” olarak tanımlanır.⁹⁷

Modern belediyecilik açısından bakıldığında; belediyenin varlığı için yerleşik bir topluluk olmalı, kent/şehir topluluğu olmalı (en azından kasaba), belediye merkezi yönetimden ayrı bir yönetim örgütü olarak değerlendirilmeli.⁹⁸

Geleneksel yapının bozulmaya başladığı 16. yüzyıl sonrasında, toprak sisteminin bozulması, vakıf gelirlerinin azalması ve özellikle 19. yüzyıldan itibaren Osmanlı ekonomik sisteminde görülen büyük çöküntü (Sanayi devrimi sonrasında Osmanlı’nın hammadde ve pazar kaynağı haline gelmesi, el sanatlarına dayalı geleneksel ekonominin çöküşü (ve vakıfların buna paralel gelir kaybına uğraması) vakıf hizmetlerinin sağlıklı bir şekilde görülmesini engelledi.⁹⁹

Osmanlı Devleti’nin Batılı tarzda örgütlenmeye yönelmesi, belediye hizmetlerinin geleneksel tarzda/vakıflara dayalı örgütlenmesi ile bir çelişki yaratıyordu. Evkaf ve İhtisab Nezaretlerinin kurulması belediye hizmetlerinin görülmesi konusunda önemli bir değişiklik anlamına geliyordu. Yürümeyen eski sistemin yerine yeni bir sistemi koymakta yaşanan zorluklar, büyük sorunlar da doğuruyordu. Kırım Savaşı sırasında İstanbul’a gelen kalabalık sayıdaki İngiliz, Fransız ve İtalyan askerlerinin barındırılması ve buna yönelik alt yapı yetersizliği, Fransız tarzında 1854 yılında Şehremaneti’nin kurulmasıyla sonuçlanmıştır. Cumhuriyet döneminde yeni düzenlemelerle bugünkü halini almıştır.

⁹⁶ Osman, N.E. (1922). *Mecelle-i Umur-i Belediye*, İstanbul: I, 1.

⁹⁷ Şemsettin, S. (1317). *Kamus-ı Türki*, İstanbul, 301.

⁹⁸ Gökaçtı, M.A. (1996). *Dünyada ve Türkiye’de Belediyecilik*, İstanbul: Ozan yayınları, 10.

⁹⁹ Gökaçtı, a.g.e., 21-66.

İl, ilçe, kasaba, belde vb. yerleşim merkezlerinde temizlik, aydınlatma, Su, toplu taşıma ve esnafın denetimi gibi kamu hizmetlerine bakan, Başkanı ve üyeleri halk tarafından seçilen, tüzel kişiliği olan örgüt, şehremaneti.

1.4.1.2. İl Özel İdaresi

Bir asırdan daha uzun bir geçmişe sahip olan İl Özel İdareleri "köy" ve "belediye" yanında üçüncü bir mahalli idare türü olarak Türk idare hayatında varlığını devam ettirmektedirler. İl Özel İdareleri; kanunda gösterilen mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamakla görevli olan ve bu görevleri yerine getirmek için kendilerine mali kaynak ayrılan, tüzel kişiliğe sahip mahalli idare birimleri olarak Türk idare teşkilatında önemli bir yer işgal etmektedirler. 1960 öncesine kadar pekçok hizmeti gerçekleştiren bu idarelerin daha sonra görev alanlarının, mali kaynaklarının ve merkezle olan ilişkilerinin düzenlenmiş olduğu kanunlarda, bu idarelerle merkezi idare arasında bir denge ya da rasyonel bir dağılımın gerçekleştirilememesi bu idareleri adeta işlevsiz birer kuruluş haline getirmiştir.¹⁰⁰

İl Özel İdareleri 1864'de, Osmanlı İmparatorluğu'nda eyalet düzeninden vilayet düzenine geçmeyi amaçlayan "Vilayet Nizamnamesi" ile kurulmuşlardır. İl Özel İdarelerine idare tarihimizde ilk kez bu Nizamname'de yer verilmiş ve bu Nizamname sonradan bütün iller için geliştirilmiştir. Bu Nizamname'de, iller için biri genel diğeri de özel yani mahalli olmak üzere iki tür idare kabul edilmişti. 1870'te çıkarılan İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi eski nizamnameyi yürürlükten kaldırmıştır. Fakat 1870 tarihli Nizamnamede bu idareleri tüzel kişiliği olan özerk birer mahalli idare birimi olarak öngörmekten ziyade görüş bildiren bir "danışma meclisi" olarak kabul etmiştir.¹⁰¹

Her ilde bulunan il özel idarelerinin il örgütünden ayrı kendi karar organı, bütçesi ve tüzel kişiliği olup, il sınırlar dahilindeki yerel hizmetleri görmek üzere kurulmuşlardır. İl özel idaresi Kanunu'nun 3. maddesinde il özel idaresi, "il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi" olarak tanımlanır. Bazı

¹⁰⁰ Hakyemez, Y.Ş. (1998, Ekim-Aralık). İl Özel İdarelerinin İşlevi Organları ve Roller, Ankara,: *Sayıştay Dergisi*, 31, 169.

¹⁰¹ Fethi, A. (1978). *Açıklamalı Özel İdare Mevzuatı*. Ankara, 2.

görevleri, diğer bir tür yerel yönetim olan belediyelerin sınırları içinde olsun olmasın il sınırları içinde yaparken, bazı görevleri ise sadece belediye sınırları dışında yapar.

İl özel idaresinin il sınırları içinde yapmakla görevli olduğu hizmetler, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret, il çevre planı, bayındırlık ve iskan, toprağın korunması ve erozyonun önlenmesi, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro-kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları kurmak, ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapımı, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanması gibi konu ve alanlar ile ilgilidir.

Belediye sınırları dışında ise, il özel idareleri şu alanlara ilişkin hizmetleri yapmakla görevlidir: imar ve yol, su, kanalizasyon ve atık su, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür ve turizm, gençlik ve spor, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisi.

Günümüzde de İl Özel İdarelerinin varlık nedeni tartışılan bir konudur. Çünkü bu idareler yerinden yönetim ilkesinin gereklerinden yoksun bir şekilde örgütlendirilmeye çalışılmış ve bunların görev alanları tam olarak belirtilmemiş, mali kaynakları verilen görevleri karşılayabilecek oranın çok altında kalmıştı.

1.4.1.3. Köy Yönetimi

Köy kelimesi ise; Türkçe bir kavram olup tarımsal yerleşme birimlerini ifade etmektedir. Uzun süre “Karye” kelimesi; köy anlamına kullanılmıştır. Arapça asıllı olan Karye kelimesinin çoğulu “Kura”dır. Sözlük anlamı olarakta, Yönetim durumu, toplumsal ve ekonomik özellikleri veya nüfus yoğunluğu yönünden şehirden ayırt edilen, genellikle tarımsal alanda çalışılan, konutları ve öteki yapıları bu hayata uygun yerleşim birimi olarak tanımlanmaktadır.¹⁰²

Köy ve Şehir kelimelerinin etimolojik tarifi yaptıktan sonra hemen şunu ifade edebiliriz ki; köy ve şehir ayrımı çeşitli ölçü ve kriterlerden kaynaklanmaktadır.

Coğrafi açıdan ise “köy; bir veya birkaç mahalle ve etrafındaki ekonomik faaliyet bölgesinden oluşan, idari fonksiyona sahip olan yerleşmelerdir” şeklinde tanımlanabildiği

¹⁰² İnternet: Genel Türkçe Sözlük <http://www.tdk.gov.tr>, adresinden 14 Nisan 2016’da alınmıştır.

gibi, “Belediye örgütü bulunmayan, kasaba özelliği taşımayan sürekli kır yerleşmeleri” “Ziraatin ağırlığı hissettirdiği ve bu sebeple oturak bir hayatın hüküm sürdüğü köyler ister toplu, ister dağınık meskenlerden müteşekkil olsun, sınırlan belirli bir faaliyet sahasının İdarî merkezleri; yurdumuzun en küçük İdarî üniteleridir”.¹⁰³ şeklinde de tanımlanabilir.

Literatürde köyün tanımı incelediğimiz zaman birbirine yakın birtakım tanımlamaları görüyoruz. Bu tanımlamaların bir tanesinde köy yönetim durumu, toplumsal ve ekonomik özellikleri ya da nüfus yoğunluğu yönünden kentten ayrıt edilen, genellikle tarımsal uğraş da bulunmak gibi işlevlerle ayrımlaşan ve belirlenen, konutları ve öteki yapıları bu yaşamı yansıtan yerleşim birim olarak açıklanmaktadır.¹⁰⁴ Buradan tanımlamadan hareketle küçük bir sosyal yaşam birimi olan köyün idari açıdan yönetimi incelendiğinde muhtarlık, azalar ve köy derneğinden oluşan bir yapının bulunduğu görülür. Köy derneği köy yönetiminin, bir köyün erkek, kadın bütün seçmenlerinden oluşan, vargı ve danışma organı olarak tanımlanmaktadır.

Köy tüzelkişiliğinin organları. Köy derneği, ihtiyar meclisi ve muhtarıdır. Bunlardan muhtar yürütme organı, ihtiyar meclisi ve köy derneği danışma ve karar organlarıdır. Köy Yönetiminin Görevleri :Köy Kanununda, köyün görevlerini ayrıntılı bir biçimde belirtilmiştir. Bunlar "İsteğe bağlı" ve "zorunlu" olmak üzere iki kümede toplanmıştır. Köyün, sağlık, temizlik, yol, su ve okul işleri zorunlu; köye hamam, çamaşırılık, Pazar yeri, çarşı yapmak gibi hizmetler köyün isteğe bağlı görevleri arasında yer almıştır. Aslında köyle ilgili hizmetlerin çoğu ya doğrudan doğruya, yada köyle işbirliği halinde genel yönetim tarafından yürütülmektedir. Köyle ilgili işler kamu yükümlülüğüdür ve yapmayanlar cezalandırılır. Ancak bu hükümler artık büyük ölçüde uygulanamamaktadır.¹⁰⁵

İhtiyar Meclisi:İhtiyar meclisi, belediye encümeni gibi iki tür üyeden oluşur. Bunlardan bir kısmı "Seçilenler" diğeri "Doğal" üyelerdir. Seçilenler beş yıl için köy derneği tarafından seçilirler. Bu seçimde adaylığını koyma yöntemi yoktur. Siyasi partiler de aday

¹⁰³ Yücel, T. (1988). Türkiye’de Kır Yerleşme Tipleri, *Türk Kültürü Dergisi*, Yaşar Önen’e armağan sayısı, Ankara:69.

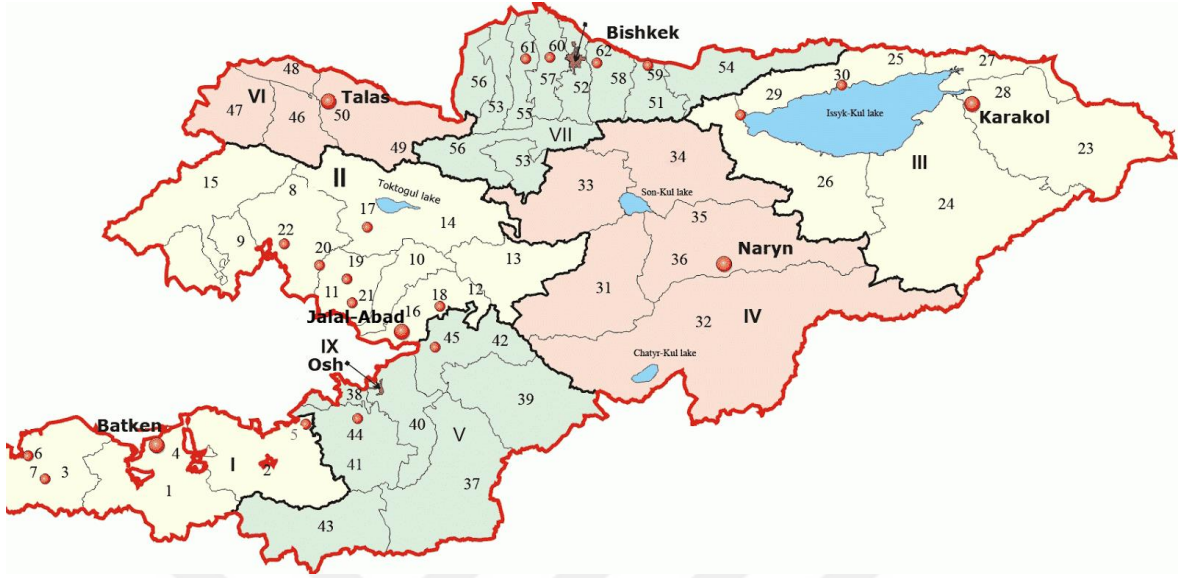
¹⁰⁴ Keleş, R. (1998). *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*, İmge Kitabevi, 2. Baskı, Ankara:93.

¹⁰⁵ İmamoğlu, M.A. (2007). *Tüm Yönleriyle Köy Yönetimi ve Muhtarların Görevleri*, Adalet Yayınevi, Ankara.

gösteremezler. Üye sayısı nüfusu 1000den az olan köylerde 8, fazla olanlarla 12 dir. Bunların yarısı asıl, yarısı yedektir. Seçimde en çok oyu alanlar arasından asıl ve yedekler saptılır. Seçimler beş yılda bir yapılır. Köy öğretmeni, köy imamı ihtiyar meclisinin "doğal" üyeleridir. İhtiyar meclisi haftada en az bir kez toplanır. İhtiyar İhtiyar meclisinin görevleri Köy Kanununda gösterilmiştir. Buna göre köy ihtiyar heyeti, köy işlerini sıraya koyar; imece ve salmaya karar verir; Köy muhtarının harcamalarını denetler; köy bütçesini kabul eder; köylüler arasındaki uyuşmazlıkları uzlaştırma yolu ile gidermeye çalışır; köyün zorunlu işlerini yapmayanlara, yada paylarını ödemeyenlere para cezası verir. İhtiyar meclisince alınan bazı kararlar bağlı olduğu kaymakam ya da Valinin onayı ile yürürlüğe girer.

Muhtar:Köy yönetiminin başı muhtardır; köy derneği tarafından seçilir. Muhtar seçiminde de siyasi partiler aday gösteremezler. Muhtarların görev süresi beş yıldır. Muhtar köy tüzelkişiliğini temsil eder. İhtiyar heyeti ile birlikte köy işlerini yürütür Aynı zamanda muhtar, genel yönetimin temsilcisi sıfatıyla da yasaları ve hükümet emirlerini halka duyurur, köy içinde dirlik ve düzenliği sağlar Genel yönetimle ilgili işlerin köyde uygulanmasına yardımcı olur. Daha önceleri köy muhtarlarının ve köy imamlarının ücretleri köyce ödenirken daha sonra çıkarılan yasalarla bu ücretler genel bütçeden ödenmektedir. Görevini gereği gibi yapmayan muhtarlar köyün bağlı olduğu ilçe idare kurulu kararı ile görevden uzaklaştırılabilir. Muhtarın köy yararına olmayan kararını vali veya kaymakam bozabilir. Ancak mülki amirler, muhtarların yerine karar alamazlar; bozma sebeplerini gerekçesiyle açıklarlar.

1.4.2. Kırgızistan'da Yerel Yönetim Türleri



Şekil 1.3. Kırgızistan Mülki İdari Haritası

Kırgız Cumhuriyeti Anayasasında yerel yönetime ayrı bir bölüm ayrılmış olup ayrıca devlet yönetimi ve yerel yönetimlerin yetkileri birbirinden ayrılmış, yerel yönetim organlarının oluşturulması ve faaliyetlerinin düzenlenmesine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Bu durum, yerel yönetim organlarına yerel sorunlarda bağımsız olarak ve hızlı bir biçimde karar verebilme yetkisini kesinleştiren bir temel olmuştur. Kırgız Cumhuriyeti 15.07. 2011 tarih ve № 101 numaralı «Yerel yönetim hakkında» Kanununa göre, Kırgız Cumhuriyeti'nde modern yerel yönetim sistemi aşağıdaki ilkelere dayanmaktadır:

- 1) Kamu kuruluşları ile yerel yönetim organlarının fonksiyon ve yetkilerinin ayrılması;
- 2) Yerel yönetim organlarının yerli halkın önünde açık ve sorumlu olması, görevlerini yerel halkın çıkarları gözeterek gerçekleştirmesi;
- 3) Yasallık ve sosyal adalet;
- 4) Kendine yeterlilik, bağımsız düzenleme ve kendi kendini finanse etme;
- 5) Vatandaşların, yerel yönetim sistemi, toplantılar ve kurultaylar vasıtasıyla dile getirmesi;
- 6) Yerel toplulukların haklarının ve yasalarla öngörülen çıkarlarını korunması;

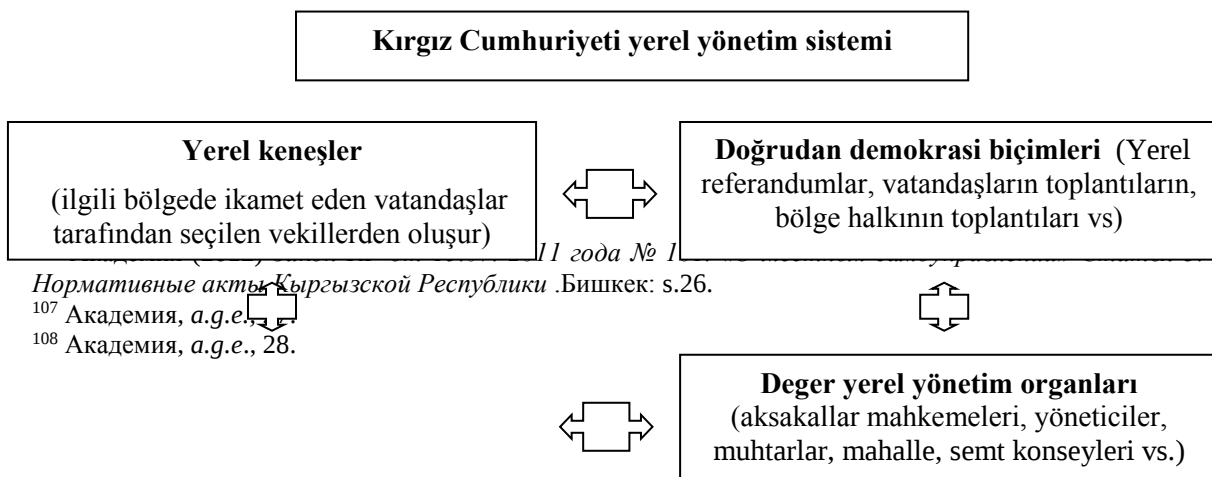
- 7) Kamuoyunun bilgilendirilmesi ve dikkate alınması;
- 8) İlgili konulara ilişkin kararlar alınırken ortaklaşa ve özgür tartışmaya dayalı olarak hareket edilmesi;
- 9) Yetki alanlarındaki konularda yerel meclislerin bağımsız olarak hareket etmeleri¹⁰⁶

Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel yönetim organlarının yetkileri aşağıdakilerdir:

- 1) İlgili bölgenin yerel halkı önünde sorumlu bulundukları yerel anlamdaki konular (toplam 22 madde);
- 2) Yetkili kamu kuruluşları önünde sorumlu bulundukları devlet yetkileri (toplam 18 yetki).

Sorumlusu bulundukları bölgede sistemin gelişimi ve işleyişinin düzenlenmesi, sosyal ve ekonomik planlama ve sosyal ve kültürel hizmetlerin sunulması amacıyla Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel yönetim organlarının sorumluluğuna yerel anlamdaki 22 konu verilmiştir. Bunlar, bölgenin ekonomik gelişimi, kamu mülkiyetinin yönetimi, yerel bütçenin oluşturulması, onaylanması ve uygulamaya konması vb. konulardır.¹⁰⁷ Günümüzde Kırgız Cumhuriyeti'nde çeşitli kamu kuruluşları, yerel yönetim yapılarına 18 yetki verilmektedir. Yerel yönetim organları bu yetkileri konusunda ilgili yürütme ve yönetim yapıları - bakanlıklar, devlet komiteleri ve idari dairelerin önünde sorumludur.¹⁰⁸

Kırgız Cumhuriyeti yerel yönetim sistemi yerel meclisler, köy, kasaba ve rayonlara bağlı şehirlerdeki yönetimlerin başkanları, özel statülü şehir belediye başkanları, yerel yönetimin yürütme ve idari organları, ayrıca halk, kurultay ve diğer toplantılar tarafından kurulan çeşitli bölgesel kamu yönetimi türleri ile temsil edilmektedir. Kırgızistan'ın bazı yerel yönetim organlarını daha ayrıntılı olarak ele alınması faydalı olacaktır.



Yürütme ve idari organlar

(Merya ve Ayıl Ökmötü)

Şekil 1.4. Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel yönetim sisteminin genel şeması

1.3.2.1. Yerel Meclisler(yasama/temsil organları)

Yerel meclisler, belirli yasal çerçevede 4 yıllık bir süre için oluşturulan temsilci yerel yönetim organlarıdır. Günümüzde Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel meclisler aşağıdaki düzeylerde temsil edilmektedir:¹⁰⁹

- Köy meclisi – köylerdeki yerel yönetim temsilci organıdır.
- Şehir meclisi - şehirlerdeki yerel yönetim temsilci organıdır.

Yerel meclisler, eşit ve doğrudan seçim hakkı esasına göre gizli oylama yolu ile seçilen vekillerden oluşur. Bunlar tüzel kişiliğe sahip kurumlar olup yasalarla yetki alanlarına dâhil edilen bütün konularla ilgili karar verme hakkına sahiptir.

Bir rayonun yerel meclisleri ortak toplantılar yapabilir ve kararname biçiminde ortak kararlar alabilirler. Bunun dışında seçilen şehir meclisleri vekilleri parti üyeliklerine bağlı olarak meclis grubu kurabilirler. Şehir meclisi vekillerinin meclis grubu veya çoğunluk meclis grubu koalisyonu oluşturması halinde azınlık meclis grubu veya koalisyonuna bütçe ve finans daimi komisyonu verilir.

Kırgızistan'da "Yerel Yönetimler hakkında" Kanundaki son değişikliklerle rayon meclisleri kaldırılmıştır, dolayısıyla rayon düzeyinde rayona bağlı bütün şehir ve köy meclislerinin ortak toplantıları yapılır. Bu tür toplantıların yetkinlik alanına aşağıdaki yetkiler yer almaktadır:

¹⁰⁹ Жороевтин, К.Т.(2010) *Жергиликтүү Өз Алдынча Башкаруу Органдары Үчүн Кыргыз Республикасынын Укуктук Ченемдик Актылары*, Бишкек:Ханнс Зайдель Фонду, s.21

- 1) Kanunen öngörülen şekilde yerel devlet idaresi başkanı, valinin görevine atanması için aday önerisinde bulunmak;
- 2) Yılda en az bir kere yerel devlet idaresi başkanının ilgili bölgedeki duruma ilişkin raporunu dinlemek;
- 3) Yerel meclislerin ortak toplantısında vekillerin ortak sayısının üçte ikisinin oyları ile yerel devlet idaresi başkanına görevini yapmaması ve gerektiği gibi yapmaması durumunda güvensizliğini ifade etmek;
- 4) Merkez seçim komisyonuna bölgesel seçim komisyonu ve bölgesel seçim komisyonu rezervine dâhil edilmek üzere adaylar göstermek;

Yerel meclislerin ortak toplantısına vekillerin en az yarısının katılması gerekmektedir. Kararlar ise oy çokluğu esasına göre verilir.

Yerel meclislerin ortak toplantısının üç kişiden oluşan başkanlığı, başkan, sekreterlik ve seçim komisyonu seçiminde de olduğu gibi, yerel meclislerin başkanlarının arasından seçilir. Bu organlar 1 yıllık süre için seçilirler.

Yerel meclislerin olağanüstü ortak toplantıları, Kırgız Cumhuriyeti Başbakanı'nın girişimi üzerine toplanabilirler.

Yerel meclislerin üye sayısı ilgili bölgenin nüfusuna bağlı olarak belirlenir. Devlet düzeyinde öneme sahip olan şehirler Bişkek ve Oş'ta meclis vekillerinin sayısı 45'tir. Şehir ve köy meclisleri aşağıdaki sayılara sahip olabilirler:

- Devlet düzeyindeki şehir meclisleri – 30-45 vekil;
- Oblas düzeyindeki şehir meclisleri – 25-35 vekil;
- Rayon düzeyindeki şehir meclisleri – 15-25 vekil;
- Kasaba ve Ayl meclisleri – 9-21 vekil;¹¹⁰

Yerel meclis ilk toplantı tarihinden itibaren işlevlerini yerine getirmeye başlar ve yerel meclis tarafından bir sonraki dönemin ilk toplantısının yapıldığı tarihte faaliyetleri sona erer.

¹¹⁰ Жороевтин, Ag.e., s.22

Kamu kuruluşları, yerel meclislerin yetki alanına giren konularda karar alma hakkına sahip değildir. Yerel meclislerin de yerel kamu kuruluşlarının yetki alanına giren konulara müdahale etme hakları bulunmamaktadır.

Yerel meclislerin temel yasal çalışma şekli, vekil sayısının en az yarısının katıldığı durumda yetkili olarak kabul edilen oturumlardır. Yerel meclis, vekillerin oy çokluğuyla karar verir. Yerel meclis oturumları, en az dört ayda bir kere olmak üzere ve yerel meclisin toplam vekil sayısının en az üçte birinin talebi üzerine halka açık olarak yapılır.

13.01.2010 tarih ve 1 sayılı "Yerel Yönetim ve Yerel Devlet Yönetimi Hakkında" kanunun son düzenlemesinde şehir, köy meclislerinin sorumluluk alanları aşağıdaki gibidir:¹¹¹

- 1) Yerel sorunların yönetimi için prosedürlerin belirlenmesi;
- 2) Yerel bütçenin ve uygulanması hakkında raporun onaylanması, ayrıca bütçenin uygulanması ve bütçe dışı fonların kullanımı hakkında bilgilerin alınması;
- 3) Bölge ile ilgili sosyal-ekonomik kalkınma ve halkı sosyal açıdan koruma programlarının uygulanmasını izlemek ve onaylamak;
- 4) Yerel vergiler, ödenekler ve vergi indirimlerini, ayrıca bunlarla ilgili oranları belirlemek;
- 5) Kamu mülkiyetini özelleştirme programını onaylama yolu dahi olmak üzere kamu mülkiyetini yerel toplumun kullanımına ilişkin prosedürleri belirlemek, kamu mülkiyetinin kullanımını kontrol etmek;
- 6) Yerel yönetimin ilgili yürütme organının faaliyetlerine ilişkin raporunu dinlemek;
- 7) Yasalarla öngörülen durumlarda vekillerin yetkilerini zamanından önce sonlandırmak;
- 8) Yerel halk tüzüğünü onaylamak;
- 9) İlgili kamu kuruluşlarına dâhil etmek amacıyla bölgenin idari olarak bölümlenme yapısına ilişkin öneriler geliştirmek;
- 10) Meclis başkanı ve yardımcısını seçmek, bunları görevden almak, meclis başkanının Kırgız Cumhuriyeti yasalara aykırı kararlarını iptal etmek;
- 11) Meclisin gündemini belirlemek ve kararlarının uygulanmasını denetlemek;

¹¹¹ Ж Жороевтин, Аг.е., s.23

- 12) Hükümet tarafından belirlenen standart normlara göre yerel yönetimin yürütme organının yapısı ve personel sayısını onaylamak;
- 13) Kırgız Cumhuriyeti yasalarına olarak İçme suyu, kanalizasyon, ısınma olanaklarının kullanımı, atıkların toplanmasını, çıkarılması ve yok edilmesi tarifelerini onaylamak;
- 14) Alkollü içecekler ve tütün ürünlerinin satış zamanı ve yerine ilişkin kısıtlamalar koymak, yasaklamak, çeşitli faaliyetleri gerçekleştirme kurallarını belirlemek;
- 15) Sulama şebekelerinin, evlerin ve bunlara bitişik alanların bakımına ilişkin usullerini belirlemek;
- 16) Yerel halk tüzüğü ve Kırgız Cumhuriyeti yasalarına uygun olarak diğer sorunları çözmek;

Şehir ve köy meclislerinin toplantılarında ayrıca aşağıdaki konulara ilişkin kararlar alınır:

- Belediye başkanı seçimi (belediye başkanı veya köy yönetimi başkanı) ve ona güvensizlik bildirimi;
- Belediyeye ait topraklar üzerinde belediye arazileri için öngörülen temel vergi oranları çerçevesinde farklı vergi oranlarını belirleme;
- Belediye personeli (şehir yönetimi, köy yönetimi) hariç, belediye başkan yardımcıları, kentin işleyişini sağlayan birim ve hizmetlerin yöneticilerinin atamasını onaylama;
- Kentin işleyişini sağlayan birim ve hizmetlerin yöneticilerine vekillerin üçte ikisinin oyu ile ilgililerin görevlerinden alınmasını gerektiren güvensizlik bildirme kararı alma.

Yerel meclisin daimi komisyonları¹¹² meclisin yetki alanına giren konuların ön incelemesi ve hazırlığını yapmak, ayrıca meclisin kararlarının uygulanmasına katılmak, bu kararların ilgili bölgede yer alan kurum ve kuruluşlar tarafından uygulanmasını denetlemek için kurulur. Bazı kısıtlı alanları ilgilendiren sorunların çözümü için *geçici komisyonlar* kurulabilir. Komisyonların listesi, üye sayısı ve seçim usulleri, ilgili meclisin meclis gruplarının önerisi ile yerel meclis tarafından belirlenir.

Şehir meclislerinin başkanları ilgili meclislerin toplantılarında vekillerin çoğunluk veya azınlık gruplarından oy çokluğu ile ve gizli oylama yolu ile yerel meclisin dönemi boyunca

¹¹² Жороевтин, Ag.e., s.25

görev yapmak üzere seçilir.¹¹³

Köy meclisleri başkanları ilgili meclislerin toplantılarında vekillerin toplam sayısından yerel meclisin dönemi boyunca görev yapmak üzere oy çokluğu ile ve gizli oylama yolu ile seçilir.

Yerel meclis başkanlarının yetki alanlarına aşağıdaki konular girer:

- 1) Yerel meclis toplantılarını gerçekleştirmek ve toplantılara başkanlık yapmak;
- 2) Yerel meclisin kararlarını imzalamak ve kendisine yerel meclis tarafına verilen diğer görevleri yerine getirmek.

Her şehir meclisi başkanının 2 yardımcısı, köy meclisi başkanının ise 1 yardımcısı bulunmaktadır. Yerel meclis başkanının yardımcısı, toplantı sırasında yerel meclis vekillerinin toplam sayısından oy çokluğu ile seçilir.

Çizelge 1.2. Kırgız Cumhuriyeti Yerel Meclislerinin Yönetim Düzeylerine Göre Sayısı

Meclis Türü	Devlet düzeyinde yerel şehir meclisi	Oblast Düzeyinde yerel şehir meclisi	Rayon düzeyinde yerel şehir meclisi	Köy düzeyinde yerel meclis
Meclis Sayısı	2	9	12	472

Günümüzde Kırgızistan'da 472 köy meclisi, 23 şehir meclisi olmak üzere toplam 495 yerel meclis bulunmaktadır. Şehir meclislerinden ikisi Bişkek ve Oş şehir meclisleri devlet düzeyinde faaliyet göstermektedir, dokuzu bölge düzeyinde, on ikisi de rayon düzeyinde öneme sahiptir.

Böylece yerel meclisler, yerel düzeyde siyaseti şekillendiren temsili demokrasi organlarıdır. Bunların faaliyetleri yerel halkın çıkarları ile ihtiyaçlarını ifade etmeye ve gerçekleştirmeye yöneliktir. Vatandaşların devlet ve sosyal işlerin yönetilmesine katılım konusundaki anayasal hakları kendilerinin temsilcileri olan yerel meclislerin vekilleri vasıtasıyla bu meclislerde gerçekleştirilmektedir.

¹¹³ Жороевтин, Аг.е., s.27

1.4.2.2. Belediyeler ve Köy Yönetimleri (Yürütme Organları)

Kırgızistan'da şehirlerdeki yerel yönetimin yürütme organına "Merya" başkanlık edene de "Mer" denilir. Bu Türkiye'deki belediye başkanlığı ve belediye başkanı kelimesine tam olmasa da biraz karşılık gelir. Mer kelimesi Latince "Maior" kelimesinin Fransızca telefuzu olan "Maire" şeklinden gelir.¹¹⁴ Napolyon döneminde Rusya'ya geçmiş ve Rus yönetimleri döneminde de kelime Kırgızistan'da kullanılmıştır. Napolyon döneminde kelime askeri bir terminolojiden alınmıştır ve anlam olarak "Mayor" yani Türkçe'de Binbaşı sözü anlamına gelen kelimedir. Kelime Latince kök anlamı büyük-yüksek anlamlarına gelmektedir.

Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel yönetimin yürütme görevini, devlet, oblast ve rayon düzeyinde merya ve ülkenin köy ve kasabaları düzeyinde aylı ökmötü yerine getirmektedir. Her düzeydeki yürütme ve idari organların yetkilerine ilgili bölgelerde sosyal ve kültürel hizmetler sisteminin işleyişinin düzenlenmesi, sunulması ve geliştirilmesi girmektedir. Belediyeler ve köy yönetimleri ilgili bölgelerin yerel bütçe ve sosyal-ekonomik gelişim programları tasarılarını geliştirir, belediye mülkiyetinin yönetimini sağlar, ayrıca bölge arazisinin rasyonel kullanımı, tarih, kültür ve sanat eserlerinin korunmasına ilişkin faaliyetleri geliştirir ve gerçekleştirir.¹¹⁵

Yerel yönetimin yürütme ve idari organları çalışanları aşağıdaki meryaların idari makamlarında bulunan kişilerdir:

Meryaların idari makamları ilgili sınıflara ayrılır:

- Ana makamlar (Mer, başkan yardımcısı, özel kalem);
- Üst düzey makamlar (Daire başkanı, yerel yönetim organı birimi başkanı, daire başkan yardımcısı, yerel yönetim organı birimi başkan yardımcısı, yerel yönetim organı başkanı danışmanı, yerel yönetim organı başkan yardımcısı, yerel yönetim organı başuzmanı, yerel yönetim organı kilit uzmanı);
- Alt düzey makamlar (yerel yönetim organı uzmanı).

¹¹⁴ İnternet: Web: <https://fr.wikipedia.org/wiki/Maire>, adresinden 5 Mayıs 2016'da alınmıştır.

¹¹⁵ Жороевтин, А.е., s.31

Memur sınıfları, belediye hizmetinin idari görevlerde vekillik yapan kişilere uzmanlık sınavları veya sertifikasyon sonuçlarına göre verilir ve belediye memurlarının mesleki bilgi düzeylerinin belediye hizmeti makamları sınıflandırmasına uygun olarak belediye hizmeti görevleri için belirlenen ihtisas taleplerine uygunluğunu gösterir.

Kırgız Cumhuriyeti'nde belediye memurları için aşağıdaki memur sınıfları belirlenmiştir:

- Ana mevkiler için - 1., 2. ve 3. sınıf Kırgız Cumhuriyeti belediye danışmanı;
- Belediye üst makamları için - 1., 2. ve 3. sınıf Kırgız Cumhuriyeti belediye hizmeti danışmanı;
- Belediye alt makamları için - 1., 2. ve 3. sınıf Kırgız Cumhuriyeti belediye hizmeti müfettişi.¹¹⁶

Belediye hizmeti boşalan idari göreve atanacak kişi, giriş sınavına katılmak için dilekçe vermiş olan vatandaşların arasından seçilir. Giriş sınavı, başvuru belgelerinin değerlendirilmesi ve Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı tarafından onaylanan belediye idari makamlarını görevlendirme şekline ilişkin Tüzükte belirlenen şekilde sınav komisyonu tarafından yapılan bir sınav şeklinde gerçekleştirilir.

Belediye başkanlığı ve köy yönetimi yetkileri arasında aşağıdaki konular yer almaktadır:

- 1) Şehrin (köyün) sosyal ve kültürel hizmetler sisteminin işleyişinin düzenlenmesi, sunulması ve geliştirilmesi;
- 2) Şehrin bütçe projesinin hazırlanması ve yerel meclis tarafından onaylandıktan sonra bunun uygulamaya konması;
- 3) Şehrin sosyal-ekonomik gelişim ve sosyal güvenlik programlarının projelerini hazırlama ve bunları yerel meclislerin onayından sonra uygulamaya koyma;
- 4) Yerleşim yerinin geliştirilmesi için yatırım ve hibeleri çekmek;
- 5) Tarih, mimarlık ve kültür anıtlarını koruma faaliyetlerini gerçekleştirme;
- 6) Şehir arazileri ve kamu mülkiyetinin rasyonel biçimde kullanılmasına ilişkin esasları belirlemek ve yerel meclisin onayından sonra bunları gerçekleştirme;

¹¹⁶ Академия (2004). Закон Кыргызской Республики от 21.08 2004 года N 165 «О муниципальной службе». Статьи 11-12. Нормативные акты Кыргызской Республики. Бишкек: с.5.

- 7) İşletmeleri özelleştirme ve sosyal ve kültürel ve günlük kullanıma uygun alanlar ile birlikte bunların faaliyet göstermesi için gerekli olan ekipmanların belediye mülkiyetine geçirilmesi işlemlerine ilgili organlar ile görüşerek katılma;
- 8) Konut stoku, belediye hizmetleri ve şehrin imarını geliştirme projelerini gerçekleştirme;
- 9) Kentin genel planını hayata geçirme, mimarlık norm ve kurallarına uygunluk kontrolünü gerçekleştirme;
- 10) Doğal afet, olağanüstü durumları önlemek ve engellemek, bunların sonuçlarını ortadan kaldırmak için mobilizasyon ve uygulama tedbirlerinin alınması.

Böylece yerel yönetimin yürütme ve idari organları, bölgede yönetimi gerçekleştirdikleri, halkın günlük sorunlarının çözümünü sağladıkları ve ilgili meclislerin toplantıları arasındaki süre boyunca yerel yönetim sisteminin işleyişini gerçekleştirdikleri için Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel yönetim yapılanmasının önemli bir unsurunu oluşturmaktadırlar.

Ülkede belediyeler ve köy yönetimlerini belediye başkanları ve köy yönetimi başkanları tarafından yönetilir. Bunlar şehrin yerel yönetim organları sisteminde seçimle görevlendirilmiş devlet memurları, yerel yönetimin yürütme ve idare organlarının yöneticileri, ilgili bölgede devlet politikasının uygulanmasından ve devlet tarafından verilmiş olan yetkilerinin çerçevesinde yürütme organlarının işlevlerinin yerine getirilmesinden sorumlu kişilerdir.

Belediye Başkanları ilgili yerel meclisler tarafından seçilir ve görev süresi meclislerin dönem süresi kadardır. Bişkek ve Oş şehirlerinin belediye başkanlarının seçimi devlet iktidarının katılımıyla gerçekleşir, şöyle ki ülke Başbakanının yerel meclise aday listesi sunma hakkı bulunmaktadır ve vekiller de bu listeden belediye başkanını seçmek durumundalar. Diğer şehir meclislerinde belediye başkanı seçimlerinde aday gösterme hakkına şehir meclisi içindeki meclis grubu ve Başbakan sahiptir.¹¹⁷

Köy yönetimi başkanları köy meclisi vekilleri tarafından gizli oylama ile köy meclisi vekilleri ve ilçe devlet yönetimi başkanı, yani akim tarafından gösterilen adayların arasından seçilir ve görev süresi meclislerin dönem süresi kadardır.

¹¹⁷ Жороевтин, Аг.е., s.30

Belediye Başkanının yasalar tarafından belirlenen sorumlulukları 13.01.2010 tarih ve 1 sayılı "Yerel Yönetim ve Yerel Devlet Yönetimi Hakkında" kanunun son düzenlemesinde da şu şekilde belirtilmiştir.:¹¹⁸

- 1) Kırgız Cumhuriyeti Anayasası ve kanunları, Cumhurbaşkanı ve Hükümetin kararnameleri, şehrin yerel topluluk tüzüğü, yetkileri dâhilinde alınan şehir meclisi kararlarına uyulması ve uygulanmasını düzenlemek;
- 2) Belediye başkanlığı, faaliyetlerinden sorunlu olduğu şehir hizmetindeki belediye kurum ve kuruluşları yönetmek;
- 3) Şehir meclisinin onayıyla belediye başkan yardımcısı, bölüm başkanları ve belediye başkanlığı çalışanlarını atamak ve görevden almak;
- 4) Yerel anlamdaki sorunların çözümü, yerel meclisin yetkileri hariç, devlet tarafından verilen yetkilerinin kullanılması,
- 5) Devlet tarafından verilen yetkilerin gerektiği biçimde kullanılmasının düzenlenmesi hususunda bireysel sorumluluk taşımak;
- 6) Devlet yönetim organlarında, Kırgız Cumhuriyeti'nde ve yurtdışında hükümet dışı örgütler, sivil toplum örgütleri ve diğer örgütlerde kenti temsil etmek;
- 7) Göreve başladıktan sonra en geç 3 ay içinde kentin sosyal ve ekonomik gelişim programının projesinin geliştirilmesi ve şehir meclisinin onayına sunulmasını sağlamak;
- 8) Şehir bütçesi projesini şehir meclisinin onayına sunmak, yılda en az iki kez şehir meclisine şehirde yürütülen çalışmaların genel durumunu rapor etmek, bütçenin uygulanması, kamu mülkiyeti ve bütçe dışı fonun kaynaklarının kullanımı, sosyal, ekonomik gelişim ve halkı sosyal yönden koruma programlarının gerçekleştirilmesini sağlamak;
- 9) Yerel meclise mevzuata uygun bir şekilde yerel vergilerin belirlenmesine ilişkin öneriler sunmak;
- 10) Şehir meclisi toplantılarının yapılmasına ilişkin öneriler sunmak, toplantıların çalışmalarına katılmak;

¹¹⁸ Жороевтин, *Ag.e.*, s.31

- 11) Devlet ödülleri verilmesi hususunda Cumhurbaşkanına öngörülen biçimde müracaatta bulunmak;

Köy yönetimi başkanının yasalar tarafından belirlenen sorumlulukları 13.01.2010 tarih ve 1 sayılı "Yerel Yönetim ve Yerel Devlet Yönetimi Hakkında" kanunun son düzenlemesinde da şu şekilde belirtilmiştir.:¹¹⁹

- 1) Köy yönetimi faaliyetlerini yönetir ve faaliyetlerin sonuçlarından sorumludur;
- 2) Köy meclisine yerel bütçe projesini sunar, her altı ayda en az bir kez meclise bölgedeki faaliyetlerin genel durumu, yerel bütçenin uygulanması, kamu mülkiyetinin kullanımı, bölgenin sosyal, ekonomik gelişim ve halkı sosyal olarak koruma planlarının gerçekleştirilmesine ilişkin rapor sunar;
- 3) Devlet tarafından verilen yetkilerin gerektiği gibi yerine getirilmesinin düzenlenmesi için bireysel sorumluluk taşır;
- 4) Köy meclisine Kırgız Cumhuriyeti yasalarına uygun bir biçimde yerel vergilerin belirlenmesine ilişkin öneriler sunmak;
- 5) Kamu kurum ve kuruluşlarının ilgili bölgesel şubelerinin yöneticilerinin görevlerini tam olarak yerine getirmemeleri durumunda görevden alınmalarına ilişkin konuyu gündeme getirme hakkına sahiptir;
- 6) Bölgesel devlet daireleri yöneticilerinin atanmasını onaylamak;
- 7) Köy yönetimi başkan yardımcısı ve diğer köy yönetimi çalışanlarını Kırgız Cumhuriyeti yasalarına uygun bir biçimde atamalarını yapmak ve görevlerinden almak
- 8) Yerel anlamdaki sorunların çözümünde yetkilerini, ayrıca köy yönetiminin yetki alanı dışındaki devlet tarafından verilen yetkilerini kullanmak.

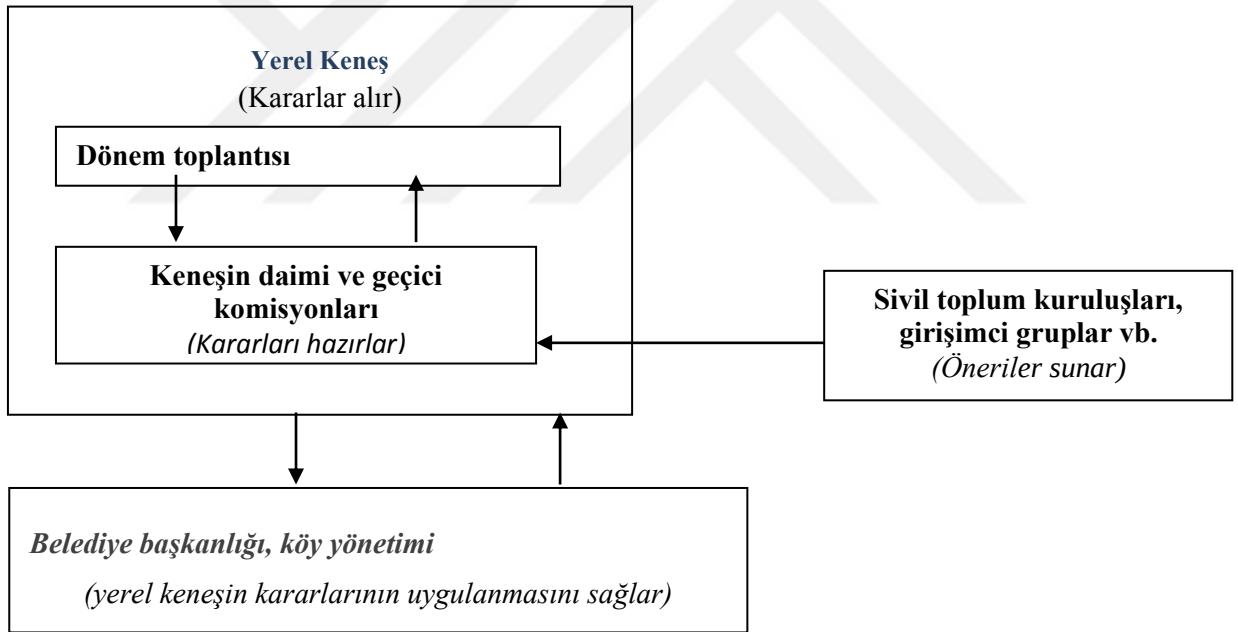
Köy yönetimi başkan yardımcısı köy yönetimi başkanı bulunmadığı zamanlar onun vekilliğini yapar ve köy yönetimi başkanı tarafından verilen görevleri yerine getirir.

Ayrı yerleşim birimlerinin yerel anlamdaki sorunların hızlı bir biçimde çözülmesini sağlamak amacıyla köy meclisinin kararıyla köy yöneticisi görevlendirilebilir.

¹¹⁹ Жороевтин, Аг.е., s.36

Köy yöneticisi, yerleşim biriminin bölgesel özelliklerine, yerleşmiş gelenek ve göreneklere uygun olarak köy meclisi tarafından alınan kararla kendisine verilen görevleri yerine getirir. İlgili bölge halkının toplantısında onaylanması ile köy yönetimi başkanı tarafından atanır ve bir belediye memurudur.

Böylece yerel yönetim başkanları her düzeyde Kırgız Cumhuriyeti Anayasasına uygun olarak şehirler düzeyinde Başbakanın, köy ve kasabalar düzeyinde ise, ilgili ilçelerin yöneticilerinin (akimlerin) önerileriyle ilgili meclislerin vekilleri tarafından seçilir. Üniversite mezunu ve kamuda veya belediyelerde en az iki yıllık tecrübesi bulunan fiil ehliyetine sahip Kırgız Cumhuriyeti vatandaşı yerel yönetim başkanı aday olabilir. Yerel yönetim başkanları faaliyetleriyle ilgili bölgelerin çerçevesinde tek elden yönetim ilkesinin uygulanmasını sağlarlar.



Şekil 1.5. Yerel Yönetim Organlarının Yerel Anlamdaki Sorunlara İlişkin Karar Alma Sürecindeki Etkileşimi

Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel yönetim sisteminin şekillenmesi ve geliştirilmesinde Kırgız Cumhuriyeti Yerel Yönetimler Ulusal Ajansının faaliyetleri önemli rol oynamıştır.¹²⁰ Söz konusu ajans, ülkede yerel yönetimin ademi merkezileşmesini sağlamak ve yerel yönetimi geliştirmek amacıyla kurulmuştur. Günümüzde ise, bölgesel yönetim uygulaması

¹²⁰ İnternet: Жергиликтүү Өзалдынча Башкаруу Иштери Бююнча Улуттук Агенттиги
Web: www.cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kg/4349 23 Nisan 2016 tarihinde erişim sağlanmıştır.

faaliyetlerini kendi kendine düzenleme, kendi kendine yeterlilik ve kendi kendini finanse etme ilkelerinin uygulanması, ayrıca yerel anlamdaki sorunların çözümüne yerel halkın geniş katılımının sağlanması üzerinde çalışmaktadır.¹²¹

Böylece son birkaç yıl içerisinde Kırgızistan'ın siyasi, sosyal ve ekonomik hayatında önemli değişiklikler yaşanmış ve bunlar yerel yönetim sistemini de kapsamıştır. Anayasa değişiklikleri ve Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'nın 18 Ağustos 1994 tarihli kararnamesiyle başlayan, belirli amaçlara yönelik olarak gerçekleştirilen reformların yapılması sırasında ülkede yerel yönetimin sağlam temelleri atılmıştır.

Alınan önlemlerin sonucunda 2001 yılında ülkedeki bütün yerleşim yerlerinin yerel yönetim prensiplerine geçiş süreci tamamlanmıştır. Günümüzde ülkede köy, kasaba, ve şehir yönetimleri faaliyet göstermektedir. Kırgız Cumhuriyeti şehirler derneği ve Kırgız Cumhuriyeti köy ve kasabaları yerel yönetim organları derneği kurulmuş olup başarılı bir biçimde faaliyet yürütmektedirler. Söz konusu dernekler, yerel toplulukların çıkarlarını temsil eden ve koruyan Kırgız Cumhuriyeti Yerel Yönetim Organları Kongresi çatısı altında birleşmektedir.

Temsilci yerel yönetim organlarında düzenli olarak seçimler yapılmaktadır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ve diğer uluslar arası örgütlerin aktif destekleriyle ülkede sivil toplum örgütlerinin kurulmasına yönelik olarak geniş çaplı çalışmalar yürütülmekte ve yerel topluluk üyelerini sosyal konularda seferberliğe çağırma ve çalışmalarını yerel yönetim organları ile birlikte yürüten yerel gelişim vakıflarını kurma konularında önemli tecrübe kazanılmış oldu. Kırgızistan belirli amaçlara yönelik olarak gerçekleştirdiği yerel yönetim reformunun sonucunda, birçok uluslar arası örgütün değerlendirmesine göre, bu alanda Bağımsız Devletler Topluluğu ülkeleri arasında önde gelen ülkelerden biridir.

¹²¹ Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Kanun ve Kararnameleri, (2013). *Kırgız Cumhuriyeti yerel yönetimler ulusal ajansı tüzüğü*, Bişkek, 503, 56-57.

2. BÖLÜM

TÜRKİYE VE KIRGIZISTANDA BELEDİYECİLİK ÖRNEKLERİ

2.1. Türkiye’de Bölgesel Farklara Göre Belediyecilik Örnekleri

Türkiye’de yerel yönetim organlarının faaliyetlerini daha iyi anlamak için bazı bölgelerin analiz edilmesi uygun olacaktır. Analiz için Ankara Şehri, Antalya Şehri ve Şanlıurfa Şehri olmak üzere üç şehir seçilmiştir. Bu şehirlerin seçilmesinin nedenleri ise şunlardır:

- Ankara Şehri, ülkenin orta kesiminde yer alır ve nüfusun yoğunluk oranı olarak ülkenin ikinci büyük şehridir. Gayri safi hâsılası, büyük ölçüde ticaret, hizmet ve sanayi üretimi sektörleri üzerinden oluşur. Ankara şehri ülkenin siyasi başkentidir.
- Antalya Şehri, ülkenin Güneyinde Akdeniz kıyısında yer almakta olup yılda 7-10 milyon arası turist ugradığı ülkenin en önemli turizm şehridir. Bunun dışında uygun iklimsel koşullar nedeniyle tropik meyve ve seracılık gibi tarımsal faaliyetler çok gelişmiştir.
- Şanlıurfa Şehri, Türkiye’nin güneydoğusunda yer almaktadır ve bu bölgede Türkiye’nin Suriye ile sınırı bulunmaktadır. Bölgede tarım son 40 yıldır yapılan büyük yatırımların neticesinde gelişmiştir. Şehir kültürel çeşitlilik ve siyasal olarak sorunlu bölgelere komşu olması nedeniyle özel bir konuma da sahiptir.

2.1.1.1. Turizm Bölgesine Örnek Olarak Antalya Şehrinde Belediyecilik



Şekil 2.1. Antalya Mülki İdari Haritası(Son kurulan merkez ilçeleri ile birlikte)

2.1.1.1. Tarihçe

Antalya'nın Tarihi ve Coğrafyası; Antalya şehri yüzölçümü olarak 20.723 km² dir, 2011 yılı nüfus sayımına göre nüfusu 2.043.482 kişidir. Bu nüfusun 1.450.209'u il ve ilçe merkezlerinde, 719.410'i köylerde yaşamaktadır. Antalya ili, Türkiye'nin güneyinde, merkezi Akdeniz kıyısında olan bir turizm merkezidir. Kuzeyinde; Burdur, Isparta, Konya, doğusunda; Karaman, Mersin, batısında; Muğla illeri vardır. Güneyi, Akdeniz ile çevrelenmiştir. Türk Riviera'sı Antalya kıyılarının uzunluğu 630 km'yi bulur.

"Attalos Yurdu" anlamına gelen Antalya, II. Attalos tarafından kurulmuştur. Bergama Krallığı'nın sona ermesiyle (M.Ö. 133) bir süre bağımsız kalan kent, daha sonra korsanların eline geçmiştir. M.Ö. 77'de Komutan Servilius Isauricus tarafından Roma topraklarına katılmıştır. M.Ö. 67'de Pompeius'un donanmasına üs olmuştur. M.S. 130'da Hadrianus'un Attaleia'yı ziyaret etmesi şehrin gelişmesini sağlamıştır. Bizans egemenliği sırasında piskoposluk merkezi olan ismi görülen Attaleia, Türklerin eline geçtikten sonra büyük bir gelişme göstermiştir. Antalya şehri ve çevresine antik çağda, "çok verimli" anlamına gelen Pamphylia, Batı kesimine ise Lykia denirdi. Milattan önce VIII. yüzyıldan itibaren buraya Ege denizinin Batı kıyılarından göçenler; Aspendos ve Side gibi şehirleri kurmuşlardır. II. yüzyıl ortalarında hüküm süren Bergama Kralı II. Attalos, Side'yi kuşatmıştı. Antalya'nın yaklaşık 75 km. doğusundaki Side'yi alamayan kral, şimdiki il

merkezinin olduğu yere gelerek bir şehir kurdu. Buraya onun adı verilerek Attaleia dendi. Zaman içinde Atalia, Adalya diyenler oldu. Antalya, onun adından gelmektedir. Yöre Doğu Roma ya da Türkiye’de tanınan adıyla Bizanslıların hâkimiyeti altındayken, 1207’de Selçuklular tarafından Türk topraklarına katıldı. Anadolu Beylikleri devrinde ise Teke Aşiretinin bir kolu olan Hamitoğulları’nın egemenliğine girdi. Teke Türkmenleri, Türklerin eski yurdu bugünkü Türkmenistan’da da nüfus olarak en büyük boylardan biridir. XI. yüzyılda bir kısmı buraya gelmiştir. Bugün Antalya’nın kuzeyi ile Isparta ve Burdur’un bir kısmı olan Göller Bölgesinin, bir adı da Teke yöresidir. Yıldırım Beyazıt döneminde Osmanlılara geçen, Anadolu eyaletine bağlı Teke sancağının merkezi olan bölge, şimdiki Antalya il merkeziydi.¹²² O yıllarda buraya Teke sancağı denirdi. İlin şimdiki adı ise aslında antik çağdaki adının biraz değişmiş şeklidir ve Cumhuriyet döneminde verilmiştir. XVII. yüzyılın ikinci yarısında Antalya’ya gelen ünlü Osmanlı seyyahı Evliya Çelebi, kale içinde dört mahalle ve üç bin ev, kale dışında 24 mahallesi olduğunu belirtir. Şehrin çarşısı ise kale dışındaymış. Evliya Çelebi’ye göre limanı, 200 parçalık gemi alacak büyüklüktedir. İdarî bakımdan Konya’ya bağlı Teke Sancağı’nın merkezi olan Antalya, Osmanlı imparatorluğunun son yıllarında bağımsız sancak haline getirildi.¹²³

Antalya’da Belediyeciliğin Tarihi; Osmanlı Devleti’nde modern anlamda ilk belediye teşkilatları, 1864’te çıkarılan Vilayet Nizamnamesi ve ardından yapılan yeni düzenlemelerle birlikte “Şehreminlik” olarak ortaya çıkmıştır. Yapılan düzenlemelerle ülkenin tamamında kurularak yaygınlaştırılan belediye teşkilatı, Antalya’da ilk kez 1868’de oluşturulmuştur. Şehreminlik olarak oluşturulan belediye teşkilatı, özellikle yerel yönetimlerin gelişmesi açısından ilk adımı oluşturmaktaydı. O dönemde bu görevlere Liva Muhasebecileri baktığı için Antalya Şehreminliği’ne (Belediye Başkanlığı’na) ilk kez Muhasebeci Abdullah Efendi, muavinliğine (yardımcılığı) ise Cemal Bey getirilmiştir. Bu dönem içerisinde belediyeciliğin başlıca görevleri arasında temizlik ve çevre düzenlemesi, yol yapım ve onarımı bulunmaktaydı. Antalya Belediyesi, sağlık alanındaki işleri ise bir doktor, bir aşı memuru ve bir eczacı ile yürütmekteydi. Ayrıca şehirde bir de cezahane bulunmaktaydı. Belediye’nin en önemli hizmetlerinden bir diğeri, Kurtuluş Savaşı sırasında, saat kulesi ile iskele yolunun yapılmasıdır. Görüldüğü üzere, şehrin bayındırlık

¹²² Uzunçarşılı, İ.H. (1984) Anadolu Beylikleri ve Akkoyunlu, Karakoyunlu devletleri, Ankara: s.68

¹²³ İnternet: Web: <http://www.antalya.gov.tr/icerik/13/168/antalya.html>, adresinden 25 Nisan 2016’da alınmıştır.

hizmetlerinde önemli rol oynayan belediye, Düden Çayı'ndan su taşınmasını sağlayan kanalların bakımını da gerçekleştirmiştir.

Cumhuriyet döneminde, Antalya Belediyesi'nin günümüz belediyecilik anlayışını yansıtmaya başladığını söyleyebiliriz. Antalya'da Cumhuriyet'in ilk Belediye Başkanları Şerametzade Zeki Bey ile Zühtü Beyzade Hasan Bey'dir (1926). Temizlik konularında etkin olabilmek için satın alınan çöp arabaları ile sulama aracı, ihtiyaca cevap vermeleri için atılan önemli adımlardır. 1928 yılına gelindiğinde Antalya Belediyesi'nin mevcut araç gereçlerinin yanında 10 dönüm arsası, 10 yataklı bir dispanser, bir mezbahanesi, 45 dükkanı, birer arasöz, motopomp, tekerlekli ve tekerleksiz tulumba, 11 itfaiye personeli, 24 müstahdem ve 15 memuru bulunmaktaydı. Belediyenin bu hizmetleri yürütebilmesi içinde yılda 24.910 lira harcama yapılıyordu. Belediye Başkanı Lütfü Gökçeoğlu, başkanlığı döneminde Antalya için önemli bir ilki gerçekleştirmiştir. Belediye üyelerine bir "Sıhhi Zabıta Talimatnamesi" hazırlatarak, 10 Haziran 1936'da yürürlüğe koymuştur. O dönemlerde başkanlık yapanlardan özellikle Dr. Burhanettin ONAT'ın, Antalya'nın turizm yönünden dünya ülkelerine tanıtılması için yaptığı çalışmalar kayda değerdir. 1960 İhtilali ile birlikte göreve gelen Turgut KILIÇER ve Nuri TEOMAN, valilik görevlerinin yanı sıra belediye başkanlığı görevini de yürütmüşlerdir. Dr. Avni Tolunay, Antalya'nın simasını değiştiren diğer bir isimdir. Tolunay, yurt içi ve yurt dışı girişimlerle Antalya'nın tanıtılmasına hız vermiştir. Yine belediye etkinlikleri içerisine Antalya Festivali'nin dahil edilmesi ve festivale 1963 yılında Ulusal Film Yarışması'nın eklenmesi Antalya'nın bu yönde de tanıtılmasını sağladı. İki dönem belediye başkanlığı yapan Av. Selahattin Tonguç (1973-1977, 1977-1980) da özellikle kültürel alanlardaki başarılarla kendini göstermiştir. Sanatsal etkinliklerle Antalya Festivali'nin çok boyutlu olmasını sağlayan Tonguç yönetimi, imar alanlarında da şehrin geniş bulvarlara, caddelere sahip olmasını sağlamıştır.¹²⁴

Bakanlar Kurulu'na hazırlanan 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 2 Eylül 1993 tarihinde 7 ilde Büyükşehir Belediyesi kurulması kararlaştırıldı. Bu Kanun Hükmünde Kararname ile Antalya, Büyükşehir Belediyesi statüsüne kavuştu. 22 Mart 2008 tarih ve 26824 sayılı mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5747 sayılı Büyükşehir Belediye sınırları içerisinde ilçe kurulması ve bazı kanunlarda değişiklik

¹²⁴ İnternet: Web: <http://antalya.batiakdeniz.com/belediyemiz.php?bbid=60>, adresinden 25 Nisan 2016'da alınmıştır.

yapılması hakkında kanun ile, Antalya ili sınırları içerisinde merkez ilçe niteliği taşıyan 5 yeni ilçe kuruldu.¹²⁵

30 Mart 2014 tarihinde yapılan Mahalli İdareler Genel Seçimlerinden itibaren Antalya ili mülki sınırları içerisinde kalan toplam 19 ilçe Antalya Büyükşehir Belediyesi sorumluluğuna dahil edilmiştir. 30 Mart seçimleri'nden sonra Antalya Büyükşehir Belediyesi mücavir alanına dahil edilen ilçeler; Akseki, Alanya, Demre, Elmalı, Finike, Gazipaşa, Gündoğmuş, İbradı, Kaş, Kemer, Korkuteli, Kumluca, Manavgat ve Serik'tir. Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin hizmet alanı tüm ilin mülki sınırlarını kapsamıştır.¹²⁶

2.1.1.2. Yasal Statüsü ve Yapılanması

Antalya Büyükşehir Belediye Meclisi: Son yerel seçimlere göre Büyükşehir Belediyesi'nde partilere göre sandalye dağılımı ise, Ak Partili Büyükşehir Belediye Başkanı ve 10 ilçe belediye başkanı dahil 50 kişiden oluşmaktadır. Muhalefet partisi CHP'nin ise 5 ilçe belediye başkanı ile birlikte büyükşehir meclisindeki sandalye sayısı 29 kişiden oluşmaktadır. MHP ise 4 ilçe belediye başkanı ile birlikte toplam 24 meclis üyesi ile Büyükşehir Belediye Meclisi'nde temsil etmektedir. Belediye Meclisinde toplam 103 üye bulunmaktadır. Meclis üyeleri 1 büyükşehir belediye başkanı 19 ilçe belediye başkanı ve 83 ilçe belediye meclis üyelerinden seçilen kişilerden oluşmaktadır. Meclis 3 siyasi fraksiyon ile temsil edilmektedir. Meclis cinsiyet dağılımı ise olmak üzere sadece 103 üyeden 5 'i kadın 98'i erkek vekillerden oluşmaktadır¹²⁷

Antalya Büyükşehir Belediye Encümeni: 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 16. maddesi gereğince Büyükşehir Belediye Encümeni; Belediye Başkanının Başkanlığında, belediye meclisinin her yılın ilk olağan toplantısında kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçtiği beş üye ile Biri Genel Sekreter, Biri Malî Hizmetler Birim Amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçtiği beş üyeden oluşmaktadır. Encümen, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun vermiş olduğu görevlerin yanında, diğer kanunlarla kendisine verilen görevleri de yerine getirmektedir. Ayrıca, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununun 13.

¹²⁵ İnternet: Web: <http://muratpasa-bld.gov.tr/tarihce/5#.VyfINtKLTIU>, adresinden 25 Nisan 2016'da alınmıştır.

¹²⁶ İnternet: Web: https://tr.wikipedia.org/wiki/Antalya_B%C3%BCy%C3%BCk%C5%9Fehir_Belediyesi, adresinden 25 Nisan 2016'da alınmıştır.

¹²⁷ İnternet: Web: <http://www.antalya.bel.tr/i/meclis-uyeleri>, adresinden 25 Nisan 2016'da alınmıştır.

maddesine göre,2886 sayılı kanuna istinaden gerçekleştirilen ihalelerde “İhale Komisyonu” görevini yürütmektedir.

Çizelge 2.1. Antalya Büyükşehir Belediye Meclisi İhtisas Komisyonları

No.	Komisyon adı	Üye sayısı
1	Plan Ve Bütçe Komisyonu	9 Üyeden oluşmaktadır
2	İmar Ve Bayındırlık Komisyonu	9 Üyeden oluşmaktadır
3	Çevre Ve Sağlık Komisyonu	9 Üyeden oluşmaktadır
4	Eğitim, Kültür, Gençlik Ve Spor Komisyonu	9 Üyeden oluşmaktadır
5	Ulaşım Komisyonu	9 Üyeden oluşmaktadır
6	İsim Verme Komisyonu	5 Üyeden oluşmaktadır
7	Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu	5 Üyeden oluşmaktadır

Son büyükşehir belediyesi yasasının getirdikleri ekseninde yani belediye sınırlarının mülki sınırlara genişletilmesi sonucunda geleneksel belediye birimlerinin yerine yeni birimlerde oluşturulmuştur. Bunlardan bazıları şunlardır,

Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı

Bitkisel Üretim ve Eğitim Şube Müdürlüğü

Hayvan Sağlığı ve Yetiştiriciliği Şube Müdürlüğü

Hayvanat Bahçesi Şube Müdürlüğü

Tarımsal Yapılar ve Sulama Şube Müdürlüğü

Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı

Makine İkmal Bakım ve Onarım Şube Müdürlüğü

Yollar Şube Müdürlüğü

İlçe Hizmetleri Dairesi Başkanlığı

Akseki İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü

Alanya İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü

Demre İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü

Döşemealtı İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü

Elmalı İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü

Finike İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü

Gazipaşa İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü

Gündoğmuş İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü
 İbradı İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü
 İdari İşler Şube Müdürlüğü
 Kaş İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü
 Kemer İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü
 Korkuteli İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü
 Konyaaltı İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü
 Kumluca İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü
 Mali İşler Şube Müdürlüğü
 Manavgat İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü
 Serik İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü¹²⁸

Büyükşehir ilçe belediyelerine diğer ilçe belediyelerinin de katılımı ve bunlarla beraber tarımsal üretim ağırlıklı kırsal yerleşim birimleri olan belde ve köylerin mahalleye dönüşmesi sonucunda bu yeni daire başkanlıkları ve şube müdürlükleri kurulmuştur. Bu yasal düzenlemelerle belediyelerin kırsal hizmet yükü artırılmış fakat daha önceden bu hizmetleri yapan kurumların personel ve mal varlıkları lağvedilirken bu işi yeni üstlenecek kurumlara devredilmiştir. Bu konudaki yasal düzenleme şu şekilde işlemiştir.

Birinci yasal düzenleme: 5216 kanun numarası ile 10.07.2004 tarihinde yayınlanan Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun, *Büyükşehir Belediyesinin Kuruluşu ve Sınırları* adlı ikinci bölümüne **5.maddesi (Değişik: 12/11/2012-6360/6 md.)** *Büyükşehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırlarıdır.* Bölümünün eklenmesidir.¹²⁹

İkinci yasal düzenleme: 5286 kanun numarası ile 13.01.2005 tarihinde yayınlanan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Kaldırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun, **7.maddesi:** 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı *Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun eki (I) sayılı cetvelde yer alan "43-Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü" ibaresi cetveldan çıkarılmıştır. ve Geçici 1 maddesi:* Kaldırılan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün; a) Mülkiyeti Hazineye ait olup da Maliye Bakanlığınca bu Genel Müdürlüğe tahsis edilen taşınmazlar hariç olmak üzere, taşra teşkilâtının kadro ve pozisyonları, personeli, tüm varlıkları, araç, gereç ve taşınırları, tapuda bu Genel

¹²⁸ İnternet: Web: <http://www.antalya.bel.tr/birimler/>, adresinden 25 Nisan 2016'da alınmıştır.

¹²⁹ İnternet: Web: mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5216.doc, adresinden 18 Mart 2016'da alınmıştır.

*Müdürlük adına kayıtlı olan taşınmazları ve hizmet binaları; İstanbul ve Kocaeli illerinde büyükşehir belediyelerine, diğer illerde il özel idarelerine,*¹³⁰

Üçüncü yasal düzenleme: 6360 kanun numarası ile 12.11.2012 tarihinde yayınlanan On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un, **Büyükşehir belediyesi kurulması ve sınırlarının belirlenmesi başlığının 1.maddesinin 2.fıkrası:** Adana, Ankara, **Antalya**, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırlarıdır. **3.fıkrası:** Birinci ve ikinci fıkrada sayılan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı bulundukları ilçenin belediyesine katılmıştır. **5.fıkrası:** Birinci, ikinci ve dördüncü fıkrada sayılan illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. **6.fıkrası:** Birinci ve ikinci fıkrada sayılan illerin bucakları ve bucak teşkilatları kaldırılmıştır.¹³¹

Bu yasal düzenlemeler ile Antalya Büyükşehir Belediyesinin tarımsal içerikli kırsal hizmet yükü artarken aynı zamanda kırsalda çok sayıda antik kentin ve doğal güzelliklerin varlığı kırsal turizm hizmetleri ile beraber ulaşım ile ilgili yükünü de artırmıştır.

2.1.1.3. Hizmet

Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin Belediye Hizmet Yönü; Antalya ekonomisi ağırlıklı olarak 1970 yıllarına kadar tarım sektörü ile uğraşan bir ekonomiye sahip iken turizmin adım adım canlanması ile beraber 2000'li yıllarda 400.000 yataklı ve yılda yaklaşık 10 Milyon turisti ağırlayarak dünyanın ilk 5 turizm kentinden biri haline gelmiştir. Turizm sektörünün de tetiklediği hizmet sektörü ile alakalı gelişen ticaretle beraber şehir günümüzde tarım turizm ve ticaretin yoğun olduğu bir şehir haline gelmiştir.

Turizm açısından da sabit olan uygun iklimsel yapı tarım sektöründe de 1970'den sonra farklı ivmelerin oluşmasına yol açmıştır. 1970'li yıllara kadar göçebe hayvancılık, platolarda hububat, deniz kenarlarında belli başlı sebze ve meyve yetiştiriciliğinin yerini,

¹³⁰İnternet:Web:<http://www.resmigazete.gov.tr/Eskiler/2005/01/20050128-1.htm>, adresinden 18 Mart 2016'da alınmıştır.

¹³¹ İnternet: Web: mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.doc, adresinden 18 Mart 2016'da alınmıştır.

turizmdeki hizmet talebi ile paralel ticaretin canlanması ve tropikal bitkilere ihtiyaç Antalya şehrinde narenciye'nin yanında tropikal sebze ve meyve üretimindeki artışla beraber hem iç tüketimin hem de deniz aşırı ticaretin konusu olan seracılığında büyük bir artış göstermesine sebep olmuştur. Bu kapsamda her yıl yapılan büyük tarım fuarlarından bir kısmı Antalya şehrinde yapılmaktadır.

Kurulduğu günden itibaren bir liman şehri olan Antalya aynı zamanda ticari yönlü gelişen bir şehir olmuştur. Günümüzde de bu özelliğini aktif olarak korumaktadır. Şehrin etrafının Toros dağları ile çevrili olması onun iç kısımlarla olan irtibatını sınırlamış politik yönden ciddi bir ağırlık gösterememiştir. Bu yüzden bulunduğu dönemler içerisinde siyasi bir başkent olmaktan ziyade ticari yönü ile Akdeniz havzasının önemli bir liman kenti olarak gelişim göstermiştir.

Şehir Akdeniz havzası ile ticari ve kültürel olarak sıkı bir ilişkiye sahip olmuştur. Tarım ürünlerinden turizm hizmetlerine kadar şehir havza boyunca sıralanan Yunanistan, İtalya, Fransa, İspanya, Tunus ve Mısır gibi bir çok ülkenin aynı yönde gelişen şehirleri ile rekabet içerisinde. Bu rekabet ve etkileşim de şehrin gelişiminde çok büyük paya sahip olmuştur.

Coğrafi olarak şehrin dağlarla çevrili olması yerleşim alanları ile tarım, turizm ve ticaretin iç içe geçmesine sebep olmuştur. Bu yönü ile de belediye hizmetleri ile bu sektörlerin çakışması kaçınılmaz olmuş ve belediye yönetimleri hizmet üretme noktasında bu alanlarda kendilerini inisiyatif alma ve geliştirme noktasında kaçınılmaz olarak bulmuşlardır. Yapılan yasal düzenlemelerle de idari olarak merkezi yönetim tarafından bu alanlarda sorumluluk altına da alınmıştır. Örnek olarak Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin yapmış olduğu turizm alanı ile ilgili bir kiralama işleminde M.H.P Antalya Milletvekili Mehmet GÜNAL'ın, Maliye Bakanı Mehmet ŞİMŞEK'in yanıtlaması isteği ile 51303 numaralı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na verdiği M.H.P'nin T.B.B.M. Grup Başkanlığı'nın 28/08/2014 tarih ve 2014/9168 sayılı soru önergesinde Kemer İlçe Sportif Turizm Kurulu, Kemer Kaymakamlığı ve Antalya Büyükşehir Belediyesi arasında imzalandığı söylenen bir protokol hakkında Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkındaki Yönetmelik, Milli Emlak Genel Tebliği ve Kıyı Kanununa kadar bir

çok konuda oluşacak yasal durumlarla ilgili bilgi istenilmiştir.¹³² burada da görüldüğü gibi merkezi idarenin taşra örgütü ile yerel yönetim arasındaki bir konunun idari vesayete de örnek olacak şekilde kanun kapsamında Turizm Kurulundan Bölge Milletvekili'ne, Bölge Milletvekili'nden, Maliye Bakanlığı'na kadar bir çok kurumla doğrudan ilişkili bir seyir izlemiştir.

Antalya Büyükşehir Belediyesi Antalya'nın son zamanlarda bu sektörlerde dünya ile yarışmasının da getirdiği ivme ile bu alanlarda bir üst kulvara çıkma başarısı da göstermiştir. Tarımsal üretimde tohum üretiminden kesme çiçekçiliğe, gelişmiş seracılık tekniklerinden organik ve ekolojik tarımına kadar bir çok alanda söz sahibi olmaya başlamıştır. Antalya Büyükşehir Belediyesi de 2013 sonrasında düzenlen son büyükşehir yasasının getirdiği belediye hizmet alanının il mülki sınırlarına kadar genişlemesi ile beraber köylerin mahalleye dönüşmesi neticesinde bu konuda da çiftçilere destek babında çalışmalara başlamış ve temsi sitesinde bu konudaki bir çok yapmış olduğu ve devam eden faaliyetlerini paylaşmıştır. Bu çalışmalara bakıldığında özellikle eğitim alanında yoğunlaşıldığını bununda bölgede gelişen yeni tekniklere dayalı tarımdaki ihtiyaçtan kaynaklandığı ilk bakışta fark edilmektedir. Antalya Büyükşehir Belediyesi bu alanda dünyada söz sahibi olmak isteyen bölgeye teknik alt yapı desteği vermeye çalışmaktadır.¹³³

Antalya Büyükşehir Belediyesi turizm ve ticaret alanında şehri bir üst kulvara taşıyarak bu konuda marka bir şehir yaratmak için mevcut turizm altyapısının da dünya standartlarında olmasının da getirdiği avantaj ile hem uluslar arası arenadaki tanıtım faaliyetleri hemde merkezi idare ile sağladığı ortak uyum ve anlayış sayesinde uluslar arası bir çok organizasyonu şehre getirmeyi başarmıştır. Son dönemlerde dünyanın en önemli organizasyonlarından biri olan G20 Zirvesi'ne 2015 yılında başarı ile ev sahipliği yapmış ve bir diğer uluslar arası büyük organizasyon olan EXPO 2016 fuarı içinde hazırlıklarını devam ettirmektedir.

Antalya Büyükşehir Belediyesi standart yerel kamu hizmetleri dışında tarım, ticaret ve turizmde marka olabilmek için yoğunlaşan bir belediye olarak yapmış faaliyetler ile dikkat

¹³² Günel, M. (2014). *Soru Önergesi*, No:51303 T.B.B.M., MHP- 28/08/2014 tarih ve 2014/9168.

¹³³ İnternet: Web: <http://www.antalya.bel.tr/calismalarimiz/tarim-ve-hayvancilik-hizmetleri>, adresinden 18 Mart 2016'da alınmıştır..

çekmektedir. Belediye resmi internet sayfasında mevcut çalışmalar incelendiğinde çalışmaların bu alanlarda yoğunlaştığı bariz bir şekilde görülmektedir.¹³⁴

2.1.1.4. Mevzuat değerlendirmesi

Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin yasal statüsü, anayasa ve ilgili yerel yönetim yasalarının yanında 5216 ve 6360 sayılı kanunlar ile son şeklini almıştır. Kanunlardaki son düzenlemelerin getirdiği en dikkat çekici durum, şehirlerin hizmet alanının il mülki sınırlarına kadar genişletilmesi, il özel idarelerinin kaldırılması ve köy tüzel kişiliklerinin de mahalleye dönüştürülmesidir.

Bunun dışında ikinci en dikkat çekici durum ise, büyükşehir belediyelerinin merkez ilçe belediyelerinin üzerinde kurduğu vesayet durumudur. Örnek olarak merkez ilçe belediyelerinin hazırlamış oldukları bütçelere büyükşehir belediyelerinin de onay verme yetkisi gösterilebilir. Bu durum yerel yönetimlerinin idari ve mali özerklik kavramı ile bağdaşmamaktadır. Bir yerel yönetim üzerinde, genelde vesayet yetkisi mülki kurumlarda görünürken burada bir yerel yönetimin başka bir yerel yönetim üzerinde vesayet kurduğu görülmektedir. Son yasal değişiklikler Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin bazı yetkiler açısından Avrupa ülkelerinde örnekleri görülen özel statülü şehir uygulamalarına yaklaştırdığı görülmektedir. Özellikle merkez ilçelerdeki yerel yönetimlerin özerkliğinin azalması en benzer noktası olarak karşımıza çıkmaktadır.

Fakat son yasal düzenlemelerde dahil yerel yönetimlerin kurumsal bazı yapıları eski hali ile devam etmektedir. Küçük çapta değişimler olsa da özellikle meclis, meclis başkanlığı, meclis grupları, komisyonlar olarak sistem aynı şekilde devam etmektedir. Büyükşehir belediye başkanı meclis başkanı ve meclis üyesi olarak yasamanın ve yürütmenin başında da bulunmaktadır.

13.01.2005 tarihinde çıkarılan 5286 sayılı kanunla daha önce köy hizmetleri kurumu kaldırılmış, mal varlıkları ile personeli il özel idarelerini devredilmişti. Son düzenleme ile il özel idarelerinin büyükşehirlerde kaldırılması ile beraber bu varlıklar büyükşehir belediyelerine devredildiler. Görünürdeki hizmet yükü ile devredilen varlıkların birbirini karşılayacağı varsayılmakta fakat bunun pratikteki yansımaları zaman içinde görülecektir.

¹³⁴ İnternet: Web: <http://www.antalya.bel.tr/calismalarimiz>, adresinden 25 Mart 2016'da alınmıştır.

2.1.2. Az Gelişmiş Bölgelere Örnek olarak Şanlıurfa Şehrinde Belediyecilik



Şekil 2.2. Şanlıurfa Mülki İdari Haritası(Son kurulan merkez ilçeleri ile birlikte)

2.1.2.1. Tarihçe

Şanlıurfa şehrinin tarihi ve Coğrafyası; Şanlıurfa, eski ve halk arasındaki adıyla Urfa, Türkiye'nin bir ili ve en kalabalık dokuzuncu şehri. 2014 sonu itibarıyla 1,845,667 nüfusa sahiptir. Doğuda Mardin, batıda Gaziantep, kuzeyde Adıyaman, kuzeydoğuda Diyarbakır illeri ve güneyde Suriye ile sınırı vardır. Şehrin eski isimleri Ur, Urhoy, Urhei, Orhei, Orhayi, Ruhai, Ruhha, Ar-Ruha, Reha ve Edessa'dır. 1919 yılında, önce İngilizlerin, daha sonra Fransızların işgaline uğrayan Urfa, 11 Nisan 1920'de Urfalı milisler tarafından işgalden kurtarılmış; Urfa milletvekili Osman Doğan ve 17 arkadaşının, Kurtuluş Savaşı'nda gösterdiği kahramanlıktan dolayı Urfa ilinin adının Şanlıurfa olarak değiştirilmesine ilişkin kanun teklifi TBMM tarafından 6 Aralık 1984 tarihinde kabul edilerek kanunlaşmıştır. 2016 yılında ise Şanlıurfa halkının ve milis güçlerin Türk Kurtuluş Savaşı'nda gösterdikleri kahramanlıktan dolayı TBMM tarafından bu kente İstiklal Madalyası verilmiştir. Şanlıurfa'nın 13 ilçesi vardır. Ortalama yükseltisi 518 metre olan Şanlıurfa, 19.451 km2'lik yüz ölçümü ile Türkiye'nin en büyük yedinci ilidir. Şanlıurfa'da ağırlıklı olarak Kürt, Türk, Arap, Zaza çok az olarak da Çerkes, Acem, Afgan ve Ermeni kökenli insanlar yaşamaktadır.

Urfa ve civarında Cilalı Taş Devri'nden beri yerleşilmektedir. Göbeklitepe Höyüğü, MÖ 11000 yıllarında kullanılan Dünya'nın bilinen en eski mabetinin bulunduğu yerdir. Urfa

Kur'an, İncil ve Tonah (Eski ahit/Tevrat)'ta geçen İbrahim peygamberin, doğum yeri olarak kabul edilir ve anısına Camii de bulunmaktadır. Ayrıca Peygamber Eyüp'ün de (İncil ve Eski ahitte Job) doğum yeri olarak kabul edilir. Urfa kent merkezinin altında bugünkü Balıklıgöl'ün kuzeyinde yapılan bir keşif sonucu, Urfa kent merkezi tarihinin MÖ. 9500'e Çanak-Çömleksiz Neolitik Döneme kadar uzandığı görülmüştür. 11.500 yıllık tarihi süreç içerisinde Ebla, Akkad, Sümer, Babil, Hitit, Hurri-Mitanni, Arami, Asur, Pers, Makedon (Hellenistik Dönem), Roma, Bizans gibi uygarlıkların egemenlikleri altında yaşamıştır. Urfa, 1094 yılında Büyük Selçuklu hâkimiyetine girmiştir. 1098'de Haçlı Edessa Kontluğu, daha sonra sırasıyla Eyyubiler, Memluklular, Karakoyunlular, Timurlular Devleti, Akkoyunlular, Safeviler ve en son da 1516'da Yavuz Sultan Selim'in memlükleri mercedâbık savaşında yenmesiyle Osmanlı sınırları içine katılmıştır. Önceleri Rakka Eyaleti sınırları içerisinde yer alan Urfa, 1876'da Halep Vilayetine bağlanmış, 1916'da ise bağımsız bir sancak olmuştur. I. Dünya Savaşı'na kadar Osmanlıların elinde olan Urfa, 1919 yılında önce İngilizler, daha sonra da Fransızlar işgal edilen şehir, 11 Nisan 1920'de düşman işgalinden kurtarılmıştır. Cumhuriyet sonrasında 1924'te il olmuştur.

2.1.2.2. Yasal Statüsü ve Yapılanması

2010 yılında ise seçim öncesinde Şanlıurfa'nın büyükşehir belediye haline getirilmesi planlanmış ve 2012'nin son çeyreğinde diğer 13 il gibi Büyükşehir belediyesi haline gelmiştir. 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı kanun ile Şanlıurfa'da sınırları il mülki sınırları olan büyükşehir belediyesi kurulmuş ve 2014 Türkiye yerel seçimlerinin ardından büyükşehir belediyesi çalışmalarına başlamıştır. Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) açıkladığı 2011 yılına ilişkin "Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları" dikkate alınarak nüfusu 750.000'i aşan Şanlıurfa, 12 Kasım 2012 tarihli ve 6360 sayılı kanun ile büyükşehir olmuştur.¹³⁵

Şanlıurfa Belediyesi Büyükşehir belediye meclis üyelerinin sayısı 82 kişidir ve bu üyelerin cinsiyet dağılımı 10'ı kadın 72'ü erkektir.¹³⁶

¹³⁵ İnternet: Web: <https://tr.wikipedia.org/wiki/%C5%9Eanl%C4%B1urfa>, adresinden 26 Mart 2016'da alınmıştır.

¹³⁶ İnternet: Web: <http://www.sanliurfa.bel.tr/tr/kurumsaldetay/28/65/meclis-uyeleri.aspx>, adresinden 26 Mart 2016'da alınmıştır.

Şanlıurfa Belediyesi Büyükşehir belediyesi Organizasyon Şeması aşağıdaki gibidir,

Şanlıurfa Büyükşehir Belediye Başkanı

Özel Kalem

Hukuk Müşavirliği

İç Denetim Birimi

Teftiş Kurulu

İmar Ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı

Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı

Yazı İşleri Ve Kararlar Dairesi Başkanlığı

İnsan Kaynakları Ve Eğitim Dairesi Başkanlığı

Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı

Çevre Koruma Ve Kontrol Dairesi Başkanlığı

Basın Yayın Ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı

Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı

Zabıta Dairesi Başkanlığı

Sivil Savunma Uzmanlığı

Ulaşım Dairesi Başkanlığı

İtfaiye Dairesi Başkanlığı

Kültür Ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı

Fen İşleri Dairesi Başkanlığı

Emlak Ve İstimlak Dairesi Başkanlığı

Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı¹³⁷

Çizelge 2.2. Şanlıurfa Belediyesi Büyükşehir belediye Meclis Komisyonları

No.	Komisyon adı	Üye sayısı
1	İmar ve Bayındırlık Komisyonu	5 üyeden oluşmaktadır
2	Çevre ve Sağlık Komisyonu	5 üyeden oluşmaktadır
3	Plan ve Bütçe Komisyonu	5 üyeden oluşmaktadır
4	Spor Komisyonu	5 üyeden oluşmaktadır
5	Ulaşım Komisyonu	5 üyeden oluşmaktadır
6	Sosyal Hizmetler ve Engelliler Komisyonu	5 üyeden oluşmaktadır
7	Kadın ve Aile Komisyonu	5 üyeden oluşmaktadır

¹³⁷ İnternet: Web: <http://www.sanlıurfa.bel.tr/tr/kurumsalkategori/1/32/organizasyon-semasi.aspx>, adresinden 26 Mart 2016'da alınmıştır.

8	Turizm ve Tanıtım Komisyonu	5 üyeden oluşmaktadır
---	-----------------------------	-----------------------

Şanlıurfa Şehrinde uygulanan belediyeçilik sistemine esas teşkil eden son yasal mevzuat ve düzenleme aşağıdaki şekildedir.

On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Kanun No. 6360, Kabul Tarihi: 12/11/2012 Büyükşehir belediyesi kurulması ve sınırlarının belirlenmesi

Madde 1-(1) *Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, **Şanlıurfa** ve Van illerinde, sınırları il mülki sınırları olmak üzere aynı adla büyükşehir belediyesi kurulmuş ve bu illerin il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür.*

(3) Birinci ve ikinci fıkrada sayılan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı bulundukları ilçenin belediyesine katılmıştır.

(5) Birinci, ikinci ve dördüncü fıkrada sayılan illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır.

(6) Birinci ve ikinci fıkrada sayılan illerin bucakları ve bucak teşkilatları kaldırılmıştır.

İlçe kurulması ve sınırlarının belirlenmesi: Madde 2- (28) *Şanlıurfa ilinde, ekli (19) sayılı listede belirtilen Şanlıurfa Belediyesinin mahalleleri merkez olmak üzere, aynı listede yer alan köyler ve belediyeden oluşan Eyyübiye ilçesi ve aynı adla belediye kurulmuştur.*

(29) Şanlıurfa ilinde, ekli (20) sayılı listede belirtilen Şanlıurfa Belediyesinin mahalleleri merkez olmak üzere, aynı listede yer alan köyler ve belediyelerden oluşan Haliliye ilçesi ve aynı adla belediye kurulmuştur.

(30) Şanlıurfa ilinde, Karaköprü Belediyesi merkez olmak üzere ekli (21) sayılı listede belirtilen Şanlıurfa Belediyesinin mahallesi ile aynı listede yer alan köylerden oluşan Karaköprü ilçesi ve aynı adla belediye kurulmuştur.

Madde 4- 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, (d) bendi yürürlükten kaldırılmıştır.

“a) Büyükşehir belediyesi: Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini,”

Madde 5- 5216 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“MADDE 4- Toplam nüfusu 750.000’den fazla olan illerin il belediyeleri kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir.”

Madde 6- 5216 sayılı Kanunun 5 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.¹³⁸

Madde 7-5216 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin başlığı “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” olarak değiştirilmiş ve bu kısma ek fıkra eklenmiştir. “Büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler.”

Yukarıdaki maddelerin esasında son düzenleme ile Şanlıurfa Belediyesi Büyükşehir belediyesine dönüştürülmüş ve aynı zamanda belediye hizmet sınırları il mülki sınırları ile birleştirilmiştir. Ayrıca köy tüzel kişilikleri ve il özel idareleri kaldırılarak görev ve sorumlulukları kırsal alanlara kadar yayılmıştır. Yeni yasalara eklenen belediyeler tarım ve hayvancılığı destekleyebilirler maddesi de eklenmiştir.

2.1.2.3. Hizmet

Sosyo-kültürel açıdan şehir coğrafi konumu gereği daha çok dini, ticari ve tarımsal olarak aktif rol oynamıştır. Bu durum şehrin son bin yılına aktif olarak damga vurmuştur. İklimsel özellikler, mevcut tarım arazileri, önemli su kaynaklarının şehrin yanı başından geçiyor olması ilk çağdan itibaren tarımın aktif olduğu ve ilk yerleşimlerin yaşandığı bununla

¹³⁸ İnternet: Web: <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6360.html>, adresinden 18 Mart 2016’da alınmıştır.

birlikte şehrin aktif olarak iskan edildiği bir yerleşim alanı olmasına vesile olmuştur. Tarihsel olarak şehir bu özelliklerinden dolayı bu iki alanda ilerleme göstermiş ve ülke içinde hatırı sayılır bir konuma yükselmiştir. Türkiye’de dini, kültürel, ticari ve tarımsal önemi olan şehir denilince ilk akla gelen şehirlerden birisidir. Bu açıdan şehrin gelişimi noktasında belediye idaresinde de bu alanlarda hizmet yükü artmıştır. Belediye faaliyetlerinde bu noktadaki konuların üzerine eğilim artmaktadır. Şanlıurfa şehrinde son yasal düzenleme ile belediyenin kırsal hizmetlerdeki yükü de ciddi şekilde artmış ve bununla ilgili belediye teşkilatı içinde ayrı birimler kurulmuştur.

Şanlıurfa şehrinin belediye hizmet alanı son yasa kapsamında yapılan düzenlemeler ile ilin mülki sınırları ile birleştirilmiştir. Yani il ve şehir kavramları gittikçe birleşmeye başlamıştır. Bu nedenle belediye hizmet alanı Kırsal kesimlere kadar yayılmıştır. Şehir Türkiye’nin en büyük tarımsal kalkınma projesi olan GAP projesinin merkezi olması nedeniyle son yasal düzenlemeler şehre çok büyük bir kırsal hizmet sunumu ile karşı karşıya bırakmıştır. Şehir 1186 köy yerleşimi ile Türkiye’nin Sivas’dan sonra en büyük ikinci köy sayısına sahiptir. Bu köylerin mahalleye dönüşmesi hizmet alanının kırsal hizmetlere kayması kaçınılmaz bir hal almaya başlamıştır.

Aynı zamanda şehrin ekonomik hayatında başat rol oynayan sektör şehrin etrafındaki tarımsal faaliyetler ve bu faaliyetlerin neticesinde oluşan tarımsal içerikli ticarettir. Ziraî sektörün ihtiyacı olan malzeme, ekipman ve üretilen mevcut ürünlerin alım-satımı işlenmesi ve bunun etrafında oluşan tarımsal endüstri ve ticari hayat şehrin yerleşim alanları ile iç içedir. Belediye yönetimi de bu alanların ihtiyaçları doğrultusunda hizmet üretmekle yükümlü bir konumdadır ve bu yönde hizmet faaliyetlerinde bulunmaktadır.

Şehir ülkenin jeo-politik olarak en sıkıntılı bölgelerinde yer alır. Bu bölge kültürel sınırların kesişim noktası olması sebebi kültürel açıdan zengin fakat siyasi olarak istikrarsızlığa eğilimli bölgeler içerisinde olmuştur. Ticari, Kültürel, Tarımsal potansiyeli yüksek olmasına rağmen, şehrin siyasi stres altında kalması gelişimini ciddi olarak engellemiş ve ironik bir şekilde potansiyeline rağmen az gelişmiş şehirler konumunda kalmıştır. Şanlıurfa şehri de Altay Kültürü, Hint-Avrupa Kültürü ve Sami Kültürlerinin kesişim noktasında bulunur ve yerel kültürler olarak da şehir Türk, Arap, Kürt ve Süryani kültürünün buluşma noktasıdır. Ortak kesişim alanı din konusu olduğu içinde bu bölgelerde dini kültürel hayat öne çıkmış ve jeo-politik konumu gereği siyasi kültürel stresi

yüksek olan bu bölgede belediyeler dini turizm ve sosyo kültürel faaliyetleri daha çok destekleme noktasında olmuştur. Belediyelerin resmi internet sitelerinde şehrin dini önemi ve ipek yolu güzergahında olması özellikle vurgulanmaktadır.

2.1.2.4. Mevzuat değerlendirmesi

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi'nin yasal statüsü, anayasa ve ilgili yerel yönetim yasalarının yanında 5216 ve 6360 sayılı kanunlar ile son şeklini almıştır. Kanunlardaki son düzenlemelerin getirdiği en dikkat çekici durum, şehirlerin hizmet alanının il mülki sınırlarına kadar genişletilmesi, il özel idarelerinin kaldırılması ve köy tüzel kişiliklerinin de mahalleye dönüştürülmesidir.

Bunun dışında ikinci en dikkat çekici durum ise, büyükşehir belediyelerinin merkez ilçe belediyelerinin üzerinde kurduğu vesayet durumudur. Örnek olarak merkez ilçe belediyelerinin hazırlamış oldukları bütçelere büyükşehir belediyelerinin de onay verme yetkisi gösterilebilir. Bu durum yerel yönetimlerinin idari ve mali özerklik kavramı ile bağdaşmamaktadır. Bir yerel yönetim üzerinde, genelde vesayet yetkisi mülki kurumlarda görünürken burada bir yerel yönetimin başka bir yerel yönetim üzerinde vesayet kurduğu görülmektedir. Son yasal değişiklikler Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin bazı yetkiler açısından Avrupa ülkelerinde örnekleri görülen özel statülü şehir uygulamalarına yaklaştırdığı görülmektedir. Özellikle merkez ilçelerdeki yerel yönetimlerin özerkliğinin azalması en benzer noktası olarak karşımıza çıkmaktadır.

Fakat son yasal düzenlemelerde dahil yerel yönetimlerin kurumsal bazı yapıları eski hali ile devam etmektedir. Küçük çapta değişimler olsa da özellikle meclis, meclis başkanlığı, meclis grupları, komisyonlar olarak sistem aynı şekilde devam etmektedir. Büyükşehir belediye başkanı meclis başkanı ve meclis üyesi olarak yasamanın ve yürütmenin başında da bulunmaktadır.

13.01.2005 tarihinde çıkarılan 5286 sayılı kanunla daha önce köy hizmetleri kurumu kaldırılmış, mal varlıkları ile personeli il özel idarelerini devredilmişti. Son düzenleme ile il özel idarelerinin büyükşehirlerde kaldırılması ile beraber bu varlıklar büyükşehir belediyelerine devredildiler. Görünürdeki hizmet yükü ile devredilen varlıkların birbirini karşılayacağı varsayılmakta fakat bunun pratikteki yansımaları zaman içinde görülecektir.

2.1.3. Siyasi Merkezlerine Örnek Olarak Ankara Şehrinde Belediyecilik



Şekil 2.3. Ankara Mülki İdari Haritası(Son kurulan merkez ilçeleri ile birlikte)

2.1.3.1. Tarihçe

Ankara'nın Tarihi ve Coğrafyası; Türkiye Cumhuriyeti Osmanlı İmparatorluğundan merkeziyetçi bir yönetim yapısı devraldı. Cumhuriyet dönemi belediyeciliğini etkileyen düzenlemelerin başında anayasalar gelmektedir. Bunlardan ilki 1921 Anayasasıdır. Ankara'nın Başkent oluşu ve o günkü yöneticilerin örnek bir kent yaratma düşüncesi imar faaliyetlerini hızlandırmıştır. Bu yönüyle de Ankara, belediyecilik açısından önemli bir laboratuvar olmuştur, ilkin 16 Şubat 1924 tarihinde 417 sayılı yasa ile Ankara Şehremaneti kurulmuştur.

Ankara Şehremaneti 1924-1930 yılları arasında çok önemli görevler üstlenmiştir. Bu dönemde bataklıklar kurutulmuş, kamulaştırmalar yapılmış, yapı malzemeleri için

fabrikalar açılmış, çalışan işçilerin konut ihtiyacı giderilmiş, gaz deposu, un fabrikası ve fırın yaptırılmış, Ankara'nın imar planı için bir yarışma düzenlenmiştir.¹³⁹

Ankara Şehremaneti kanunu

No.417, Tarih:1924

- 1) Ankara şehri kendisine tabi olan bağ ve bahçe ve tarla ve otlakları içeride kalmak üzere tepelerden geçirilecek hududiyle bir şehremaneti teşkil eder. Bu hutut cemiyeti umumiyei belediye tarafından tesbit ve haritası tanzim ettirilir. Hududu gösteren işbu harita Dahiliye vekâletince tasdik olunduktan sonra kesbi katiyet eder.
- 2) İstanbul şehremanetice tatbik edilmekte olan nizamât ve talimat, ve mukarrerattan. Ankara şehri ihtiyacatına uygun olanları cemiyeti umumiyei belediyece tatbik olunur.
- 3) Ankara şehremeni Dahiliye vekâleti tarafından nasbolunur. İstanbul şehremininin vazife ve salâhiyetini haizdir.
- 4) Ankara şehremaneti bir dairei belediyeden ibarettir. Ankara cemiyeti umumiyei belediyesi yirmi dört âzadan teşekkül eder. İntihabat kırk sekiz âza için Vilâyet belediye kanununa tevfikân icra edilir. Şehirde sakin ve müntehi plik evsafım haiz her fert rey verir. Her müntebip reyini bizzat ita eder. Şehremaneti için Belediye kanununun intihabata mütaallik maddelerindeki müddetler nısfına tenzil edilmiştir.
- 5) Ankara cemiyeti umumiyei belediyesi şehremininin riyaseti altında toplanır ve İstanbul cemiyeti umumiyei belediyesinin vazife ve salâhiyetini haizdir.
- 6) Cemiyeti umumiyei belediye kanunen kendisine tevdi edilen vezaifi tecavüz veya cemiyeti umumiyei belediye ile şehremaneti arasında herhangi İdarî, fennî, sıhhi, iktisadi mesa ilden dolayı ihtilâf zuhur ederse keyfiyet Dahiliye vekâletinin teklifi ile Büyük Millet Meclisinin Şûrayı devlet vazifesini ifa (den muhakemat heyetinde bittetkik muktazası beyan olunarak işbu muktazi mamulünbih olur.
- 7) Ankara şehremaneti bütçesi cemiyeti umumiyei belediyece tanzim ve Dahiliye vekâletince on gün zarfında tetkik ve tasdik edildikten sonra tatbik olunur. On gün

¹³⁹ İnternet: Web: <https://www.ankara.bel.tr/kurumsal/tarihce>, adresinden 10 Nisan 2016'da alınmıştır..

zarfında iade veya tasdik edilmezse bütçe meriyülicradır.

- 8) Ankara şehremaneti umuru fenniye, sıhhiye, hesabiye, tahririye, ve hukukiye müdürleri şehremanetinin inhası ile Dahiliye vekâleti tarafından ve diğer memurin ve müstahdemin şehremini tarafından nasıp ve azlolunur.
- 9) Şehremanetinde; şehremininin riyasetinde umuru fenniye, sıhhiye, hesabiye, tahririye Ve hukukiye müdürlerinden mürekkep bir emanet encümeni teşkil olunur. Bu encümen belediye meclisleri vazife ve salâhiyetini haizdir.
- 10) Ankara şehremaneti memurlarının Devletçe mansup olanlarının maaşı Dahiliye vekâletince ve şehremini tarafından tâyin olunacakların da cemiyeti umumiyei belediyece tâyin ve tesbit, olunur. Bu kabîl memurin hakkında Mülkiye tekaüt kanunu ahkâmı tatbik olunacaktır
- 11) Ankara şehremanetinin zabıtai belediye vezaiî polis tarafından ifa olunur. Belediyeye mûtaallik vezaipte polis müdürü doğrudan doğruya şehremini ile muhabere eder. Polislerin bu baptaki yolsuzluklarına dair yapılacak muamele memurin muhakemat kararnamesine tabidir.
- 12) İşbu kanunun belediye kanun lâyihası kesbi katiyet edinceye kadar caridir.
- 13) İşbu kanun neşrinden muteberdir.
- 14) İşbu kanunun ahkâmını icraya Dahiliye vekili memurdur.¹⁴⁰

Şehremaneti Yasası 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı yasa ile yürürlükten kaldırılmıştır. 1580 sayılı yasa günümüze kadar çeşitli değişiklikler geçirmekle birlikte bugünkü belediyelerin görev, yetki ve sorumluluklarını belirleyen temel kaynak olmuştur. Cumhuriyetin kuruluşundan 1946 yılına kadarki dönem tek parti dönemi olduğundan demokratik kurumlara rastlanmamaktadır.

1580 sayılı yasadaki en önemli değişiklik 23.03.1984 tarihinde kabul edilen Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluşu Hakkındaki 195 sayılı KHK ile olmuştur. Daha sonra bu kararname 09.07.1984 tarihinde 3030 sayılı yasa ile değiştirilmiştir.

¹⁴⁰ İnternet: Web:https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc002/kanuntbmmc002/kanuntbmmc00200417.Pdf, adresinden 10 Nisan 2016'da alınmıştır.

Bu arada, yerel yönetim alanında yapılan en önemli düzenlemeler ise 1928 yılında kabul edilen 1351 sayılı "Ankara İmar Müdürlüğü Kanunu", 1933 yılında kabul edilen "Belediyeler Bankası Kanunu", 1945 yılında kabul edilen "İller Bankası" kanunu, 1956 yılında kabul edilen 6785 sayılı "İmar Kanunu" ve 1958 yılında 7116 sayılı yasa ile kabul edilen "İmar ve İskan Bakanlığının Kuruluşuna Dair Kanun" olmuştur. Bilahare 9 Kasım 1985 tarihinde 3194 sayılı yasa ile imar kanunu bugünkü halini almıştır.

Bu yıllarda kabul edilen 2464 sayılı belediye gelirleri yasasıyla, belediyelerin gayri safi milli hasıladan elde ettiği pay bazı yıllarda % 4'e kadar çıkabilmiştir. 2380 sayılı yasa çerçevesinde nüfus esasına göre belediyelere verilen genel bütçe paylarına ilave olarak, 3030 sayılı yasa ile büyük şehir belediyelerine o ilde toplanan vergilerden ayrı bir pay verilmesi, emlak vergisi toplama yetkisinin belediyelere devredilmesi, çeşitli fonlardan ek kaynak tahsisi, belediyelere nispeten rahat bir nefes aldırılmışsa da yapılan hizmetlerin kapsam ve derinliğine uygun bir ekonomik yapı oluşturulamamıştır.

2.1.3.2. Yasal Statüsü ve Yapılanması

1930'lu yıllarda uygulamaya giren tek kademeli Belediye Yönetimi yapılanması, büyükşehir tanımı ile ilişkilendirilen yerleşimler için aşama aşama değiştirilmiştir. İlk olarak, 1980–1984 arasında kaynaşmış ve katılmış yönetim yapısı ¹⁴¹ ile Büyükşehir yönetimine bir başlangıç yapılmıştır. 23.03.1984 tarihinde kabul edilen Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluşu Hakkındaki 195 sayılı KHK hemen birkaç ay sonra, 09.07.1984 tarihinde 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile değiştirilmiştir. Böylece 1984 tarihli 3030 sayılı kanun ile yürürlüğe giren iki kademeli bir yönetsel yapı **Ankara, İstanbul ve İzmir** için uygulamaya alınmıştır. 5216 sayılı kanun, kademeli yapıyı alt kademe, ilk kademe ilçe gibi değişikliklerle geliştirmiş ve nihai olarak "Büyükşehir ve Büyükşehir İlçe Belediyeleri" tipi ile iki kademeli yapıyı yürürlükte tutmuştur. 2014 yılı itibariyle Türkiye'de, büyük kentlerde Büyükşehir Kanunu hükümleri gereğince, her iki düzenleme (5393 sk ve 5216 sk) arasında birliktelik ya da organik ilişki varken, diğer yerleşimlerde tek kademeli yönetsel yapı (5393) ile belediye hizmetleri yürütülmektedir.¹⁴²

¹⁴¹ Milli Güvenlik Konseyince 11 Aralık 1980 tarihli ve 34 no'lu kararı (merkez belediye kavramı); 1981 tarihli 2561 sayılı "Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması Hakkında Kanun".

¹⁴² Toprak, Z. (04 Ocak 2014) *Türkiye'de Yerelde İktidarın Biçimlenmesi*, Mersin Toplantısı Tebliği.

Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi; Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin sorumlu olduğu sınırların değişmesi ve çevre ilçelerin de Büyükşehir'e bağlanması üzerine Büyükşehir Belediye Meclisinin üye sayısı da arttı. “Bütünşehir Yasası” ile birlikte Büyükşehir'e yeni katılan 9 ilçeden seçilen meclis üyeleri de Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi sıralarında yerini aldı. Geçen dönem 103 üyesi bulunan Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nin yeni dönemde üye sayısı kişi 140 oldu.Yeni dönemde Belediye Meclisi'nde Başkan ile birlikte AK Parti'yi 99, CHP'yi 23, MHP'yi 15 ve BBP'yi 1 üye temsil ediyor. DP'den seçilen iki kişi ise daha sonra partilerinden istifa ederek bağımsız olarak mecliste yer almışlardır.

Ankara Büyükşehir Belediyesi Organizasyon şeması

Ankara Büyükşehir Belediye Başkanı

Teftiş Kurulu

Hukuk Müşavirliği

İç Denetim Birimi

Özel Kalem

Genel Sekreter

İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı

Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı

Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı

Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı

Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı

Kırsal Hizmetler ve Jeotermal Kaynaklar Dairesi Başkanlığı

Araştırma Tanıtım ve Belediye İçi Ulaşım Hizmetleri Dairesi Başkanlığı

Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı

Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı

Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı

Projeler Dairesi Başkanlığı

Kültür ve Tabiat Varlıkları Dairesi Başkanlığı

Özel Projeler ve Dönüşüm Dairesi Başkanlığı

Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı

İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı

Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı

İşletme ve İştirakler Dairesi Başkanlığı

İtfaiye Dairesi Başkanlığı

Zabıta Dairesi Başkanlığı

Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı

Belediyeler Muhtarlıklar ve Sivil Toplum Kuruluşları Dairesi Başkanlığı

Makine İkmal Bakım ve Onarım Dairesi Başkanlığı

Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı

Kent Estetiği Dairesi Başkanlığı

Yapı Kontrol Dairesi Başkanlığı

Fen İşleri Dairesi Başkanlığı

Gençlik ve Spor Hizmetleri Dairesi Başkanlığı

Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı¹⁴³

¹⁴³ İnternet: Web: <http://www.ankara.bel.tr/kurumsal/teskilat-semasi>, adresinden 10 Nisan 2016'da alınmıştır.

Çizelge 2.3. Ankara Belediyesi Büyükşehir belediye Meclis Komisyonları

No.	Komisyon adı	Üye sayısı
1	İmar ve Bayındırlık Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
2	Çevre ve Sağlık Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
3	Plan ve Bütçe Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
4	Eğitim Ve Kültür-Gençlik Ve Spor Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
5	Ulaşım Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
6	Turizm Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
7	Su Ve Kanal. Hizmetleri Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
8	Engelliler Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
9	İnsan Hakları Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
10	Hukuk ve Tarifeler Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
11	Tüketiciyi Koruma Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
12	Aile Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
13	İsimlendirme Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
14	AB ve Dış ilişkiler Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
15	Altyapı Hizmetleri Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
16	Çocuk Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
17	Sosyal İşler Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
18	Yaşlılar Ve Kimsesiz. Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
19	Esnaf Ve Sanatkârlar Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
20	Ankara'nın Tarihini Ve Kültürünü Araştırma Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
21	Jeotermal Suları Değerlendirme Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
22	Gecekondu Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
23	Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
24	Halkla İlişkiler Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
25	Ulus Tarihi Kent Merkezi Komisyon	9 üyeden oluşmaktadır
26	Tarım Ve Hayvancılık Komisyon	9 üyeden oluşmaktadır
27	Emlak Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
28	Kent Estetiği Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
29	Ankara'nın Yer Altı Kaynakları Kor. Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
30	Köyler Ve Yeni Mah. Hizmetleri Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır
31	Baraj, Gölet, Sulama Kan.Değ.Komisyonu	9 üyeden oluşmaktadır

6360 kanun numarası ile 12.11.2012 tarihinde yayınlanan On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un, **Büyükşehir belediyesi kurulması ve sınırlarının belirlenmesi başlığının 1.maddesinin 2.fıkrası:** Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırlarıdır. **3.fıkrası:** Birinci ve ikinci fıkrada sayılan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı bulundukları ilçenin belediyesine katılmıştır. **5.fıkrası:** Birinci, ikinci ve dördüncü fıkrada sayılan illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği

kaldırılmıştır. **6.fıkrası:** Birinci ve ikinci fıkrada sayılan illerin bucakları ve bucak teşkilatları kaldırılmıştır.¹⁴⁴

5286 kanun numarası ile 13.01.2005 tarihinde yayınlanan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Kaldırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun,

7.maddesi: 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun eki (I) sayılı cetvelde yer alan "43-Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü" ibaresi cetveldan çıkarılmıştır. ve **Geçici 1 maddesi:** Kaldırılan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün; a) Mülkiyeti Hazineye ait olup da Maliye Bakanlığınca bu Genel Müdürlüğe tahsis edilen taşınmazlar hariç olmak üzere, taşra teşkilâtının kadro ve pozisyonları, personeli, tüm varlıkları, araç, gereç ve taşınırları, tapuda bu Genel Müdürlük adına kayıtlı olan taşınmazları ve hizmet binaları; İstanbul ve Kocaeli illerinde büyükşehir belediyelerine, diğer illerde il özel idarelerine,¹⁴⁵

MADDE 7–5216 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin başlığı “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” olarak değiştirilmiş ve bu kısmına ek fıkra eklenmiştir.

“Büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler.”

2.1.3.3. Hizmet

Ankara şehrindeki belediyeçiliğin hizmet yönü genelde üç noktada da seyir izlemektedir. Birinci olarak şehir tarihsel olarak ticaret yolu üzerinde bulunması ve şehre özgü bazı ticari ürünlerin çıkış noktası olması neticesinde şehir tarihsel döneminde ticaret merkezi olarak gelişmiştir. Osmanlı döneminde de kervanları uğrak noktası olan şehir tiftik ticaretinin de merkezi konumundaydı. Bozkır iklimine sahip olan şehrin etrafında zirai içerikli artı değer olarak üretilen tek ürün Ankara keçisinden üretilen tiftikti ve bu ürünün alıcısı zengin kesimdi. Tiftik üretimi ve ticaret yolları güzergâhında olması şehrin uzun süre ticaret merkezi olarak gelişmesine vesile olmuş bu durum günümüz içinde geçerliliğini

¹⁴⁴ İnternet: Web: mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.doc, adresinden 10 Nisan 2016’da alınmıştır.

¹⁴⁵ İnternet: Web: <http://www.resmigazete.gov.tr/Eskiler/2005/01/20050128-1.htm>, adresinden 10 Nisan 2016’da alınmıştır.

korumaktadır. Günümüzde şehir ülke içine dağılan yük ve mal taşımacılığının da ana arteri durumundadır. Bunun dışında mobilya ve makine parçaları konusunda uzmanlaşmış orta ölçekli işletmelerden oluşan büyük sanayi sitelerini bünyesinde barındırmaktadır. Ülkenin iç batı kesiminde yer alan şehir tarihsel konumunu hala etkin bir şekilde korumaktadır ve bu yapılanma belediye hizmetlerinin ulaşım, enerji ve mesleki eğitim gibi konularda hizmet üretmesini zorunlu kılmaktadır.

İkinci olarak ise şehrin, ülkenin kuruluşu sırasında başkent ilan edilmesidir. Bu durum şehrin gelişim yönüne çok büyük bir etkide bulunmuştur. Şehrin devletin merkezi seçilmesi, Osmanlı döneminin başkenti olan İstanbul'daki bir çok kurumun şehre taşınmasını beraberinde getirmiştir. Bu kurumların gelişi aynı zamanda şehirde büyük bir imar çalışmasına da vesile olmuş şehir kısa sürede modern binalar, parklar, yollara ve altyapılara kavuşmuştur. Bu gelişim şehrin memur ve öğrenci şehrine dönüşmesine sebep olmuş ve eski ticari kimliğini bile gölgelemiştir. Günümüzde şehir çok sayıda eğitim kurumu, devlet binası ve yabancı temsilcilikleri bünyesinde barındırmaktadır. Bu durum şehirde belediye hizmetine gören kurumun aynı zamanda devletin devamlı gözü önünde olmasına da yol açmaktadır. Belediye şehir içi yol güvenliği (yol düzenleme ve aydınlatma v.b.), park-bahçe düzenleme konularında özellikle devlet erkânının bulunduğu alanlarda daha hassas davranmak zorunda kalmaktadır.

Üçüncü olarak ise son büyükşehir yasa düzenlemesi ile gelen kırsal hizmet yüküdür. 5216 sayılı Kanunda yapılan son düzenlemelerle beraber büyükşehir belediyelerinin hizmet alanı il mülki sınırları olarak belirlenmiş ve bu alanda yer alan köyler ise mahalleye dönüştürülmüştür. Bu durum büyükşehir belediyelerine kırsal hizmet yükü de yüklemiş ve belediye bünyesinde yeni daireler açarak bu alanlarda da proje oluşturmaya başlamıştır.

2.1.3.4. Mevzuat değerlendirmesi

Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin yasal statüsü, anayasa ve ilgili yerel yönetim yasalarının yanında 5216 ve 6360 sayılı kanunlar ile son şeklini almıştır. Kanunlardaki son düzenlemelerin getirdiği en dikkat çekici durum, şehirlerin hizmet alanının il mülki sınırlarına kadar genişletilmesi, il özel idarelerinin kaldırılması ve köy tüzel kişiliklerinin de mahalleye dönüştürülmesidir.

Bunun dışında ikinci en dikkat çekici durum ise, büyükşehir belediyelerinin merkez ilçe belediyelerinin üzerinde kurduğu vesayet durumudur. Örnek olarak merkez ilçe belediyelerinin hazırlamış oldukları bütçelere büyükşehir belediyelerinin de onay verme yetkisi gösterilebilir. Bu durum yerel yönetimlerinin idari ve mali özerklik kavramı ile bağdaşmamaktadır. Bir yerel yönetim üzerinde, genelde vesayet yetkisi mülki kurumlarda görünürken burada bir yerel yönetimin başka bir yerel yönetim üzerinde vesayet kurduğu görülmektedir. Son yasal değişiklikler Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin bazı yetkiler açısından Avrupa ülkelerinde örnekleri görülen özel statülü şehir uygulamalarına yaklaştırdığı görülmektedir. Özellikle merkez ilçelerdeki yerel yönetimlerin özerkliğinin azalması en benzer noktası olarak karşımıza çıkmaktadır.

Fakat son yasal düzenlemelerde dahil yerel yönetimlerin kurumsal bazı yapıları eski hali ile devam etmektedir. Küçük çapta değişimler olsa da özellikle meclis, meclis başkanlığı, meclis grupları, komisyonlar olarak sistem aynı şekilde devam etmektedir. Büyükşehir belediye başkanı meclis başkanı ve meclis üyesi olarak yasamanın ve yürütmenin başında da bulunmaktadır.

13.01.2005 tarihinde çıkarılan 5286 sayılı kanunla daha önce köy hizmetleri kurumu kaldırılmış, mal varlıkları ile personeli il özel idarelerini devredilmişti. Son düzenleme ile il özel idarelerinin büyükşehirlerde kaldırılması ile beraber bu varlıklar büyükşehir belediyelerine devredildiler. Görünürdeki hizmet yükü ile devredilen varlıkların birbirini karşılayacağı varsayılmakta fakat bunun pratikteki yansımaları zaman içinde görülecektir.

2.2. Kırgızistan’da Bölgesel Farklara Göre Belediyecilik Örnekleri

Kırgızistan’da yerel yönetim organlarının faaliyetlerini daha iyi anlamak için bazı şehirlerin analiz edilmesi uygun olacaktır. Analiz için Çüy Oblastı’nın Bişkek Şehri, Isık-Göl Oblastı’nın Isık-Göl Rayonu’nun Çolpon-Ata Şehri ve Oş Oblastı’nın Oş Şehri olmak üzere üç bölge seçilmiştir. Bu şehirlerin seçilmesinin nedenleri ise şunlardır:

- Çüy Oblastı içinde yer alan Bişkek Şehri, ülkenin kuzeyinde yer alır ve nüfusun yoğunluk oranı yüksek, gelişmiş aglomerasyona sahip bir bölgedir. Gayri safi hâsılası, büyük ölçüde ticaret, hizmet ve sanayi üretimi sektörleri üzerinden oluşur. Aynı

zamanda Bişkek şehri bu oblastın içerisinde ayrı bir oblas türü idari statüye sahiptir ve ülkenin de başkentidir;

- Isık-Göl Oblastı'nın Isık-Göl Rayonu'nun Çolpon-Ata Şehri, ülkenin kuzeydoğusunda yer almakta olup yılda 1 milyondan fazla turistin geldiği, bölgenin en önemli turizm şehridir. Bölgeye gelen Turistlerin 50 bine yakını ise uzak ülkelerden gelmektedir. Çolpon-Ata Şehri, Isık-Göl Rayonu'nun idari yönetim merkezidir;
- Oş Oblastı'nın Oş Şehri, Kırgızistan'ın güneyinde yer almaktadır ve bu bölgede Kırgızistan'ın Özbekistan ve Tacikistan ile sınırları bulunmaktadır. Bölgede tarım ve madencilik alanları (yakıt olarak kullanılabilen yer altı madenler) gelişmiştir. Oş Şehri aynı zamanda bölgenin idari merkezidir ve ülkenin güney başkenti olarak da adlandırılmaktadır.

2.2.1. Turizm Bölgesine Çolpan-Ata Şehri'nde Belediyecilik



Şekil 2.4. Çolpon-Ata Şehri Yerleşim Haritası

2.2.1.1. Tarihçe

Çolpon-Ata şehrinin tarihçe ve coğrafyası; Isık-Göl oblastının aynı ismi taşıyan rayonu'nun yönetim merkezi olan şehridir. Şehrin adı kelime anlamı olarak Türkçe Çolpan yani Venüs gezegenin adı ile ata sözcüklerinin birleşmesinden oluşmaktadır. İsmi özel manası ise döneminde ya bir alperenin veya koruyucu bir ruhsal varlığa verilen isimlendirmeden gelmektedir. Şehrin bulunduğu alanda kıyıda biraz uzakta batık bir antik

kent bulunmaktadır. Bu kentin milattan önce 2.y.y.'daki dönemde yaşamış olan antik Vusun devletinin başkenti olan Çengu-Kızıl Vadi olduğu düşünülmektedir.¹⁴⁶

Çarlık İdaresi'nin bölgeye yerleşmesi ile beraber Rusya eski İpek Yolu güzergâhları üzerinde, askeri kontrole ikmal ve ikame üstü olarak kurmaya başladığı askeri garnizonları zamanla genişleterek, buralarda yeni yerleşim birimleri de oluşturmaya başlamıştır. Türkistan Genel Valiliği'ne bağlı olarak kurulan Semireçeskaya Oblastı'nın içinde yer alan Isık-Göl Oblastı'nın aynı isimdeki rayonu olan Isık-Göl Rayonu'nun idari merkezi olan Çolpon-Ata şehri de modern anlamda bu dönemde kurulmaya başlanmıştır. Bu şehirler daha öncede bölge halkı tarafından daha küçük yerleşim birimleri kurma vasıtasıyla iskan olarak seçilmişti. Uygun Coğrafi konumu gereği Ruslar'da ilk askeri yerleşimlerini bu bölgelerde seçmiş ve zamanla gelişen bu yerleşim alanları bugünkü halini almıştır. Bölge ülkenin doğusunda yer almakta ve dışarıya akışı olmayan meşhur Isık Göl'ü de barındıran Isık-Göl Oblastı'nın sınırları içerisinde bulunmaktadır. Bölge kuzeyde Kazakistan'ın Almatı bölgesi ile, doğuda ve güneyde Çin Halk Cumhuriyeti'nin Sincan Uygur Özerk Bölgesi ile sınırdadır.

2.2.1.2. Şehrin yasal Statüsü ve Yapılanması

1922 yılında kurulmuş olan Çolpon-Ata, 1975 yılına kadar şehir tipindeki bir kasaba statüsündeydi.¹⁴⁷ Çolpon-Ata Şehri'ne 4 Kasım 1975 yılında Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyetinin 217 numaralı başkanlık kararı ile oblast düzeyinde şehir statüsü verilmiştir. 1993 yılında da şehrin statüsü rayon düzeyindeki şehir statüsüne dönüştürülmüştür. 23 Haziran 1998 yılında da Kırgız Cumhuriyeti Başkanlığının 292 numaralı kararı ile yerel yönetime geçmiştir. Anayasa ve yerel yönetim ile ilgili yasalar dışında Çolpon-Ata Belediyesi'nin yetki ve görevlerini belirleyen iki mevzuat daha vardır. Bunlardan birincisi Aşağıda da özet olarak yer alan Çolpon-Ata şehir meclisi tarafından 21 Şubat 2012 yılında kabul edilen tüzük ve 17 Ağustos 2011 yılında kabul edilen yönetmeliktir. Yönetmelik ve Tüzük'de genel yerel yönetim yasaları çerçevesinde görev ve yetkiler yeniden ele alınmıştır.

¹⁴⁶ İnternet: Web: <https://tr.wikipedia.org/wiki/%C3%87olpon-Ata>, adresinden 10 Mayıs 2016'da alınmıştır.

¹⁴⁷ Чолпон-Ата, A.g.e.

Çolpon-Ata Şehir Meclisi Tüzüğü¹⁴⁸

21 Şubat 2012 tarihinde Çolpon-Ata Şehir Meclisi'nin 28.Oturumunda onaylanmıştır.

I.Genel Çerçeve:

1. Çolpon-Ata şehir meclisi ve yerel yönetimin temsil organları, yerel yönetim meclislerinin vekillerinin seçimi ve statüsü hakkındaki kanunlarda belirtildiği şekilde 4 yıllığına seçilerek oluşturulur.
2. Çolpon-Ata şehir meclisi görevlerini Kırgız Cumhuriyeti Anayasası, ilgili Kırgız Cumhuriyeti yasaları, Cumhurbaşkanlığı ve hükümet kararları, Çolpon-Ata şehir meclisi tüzüğü ve şehir meclisi yönetmeliği kapsamında yerine getirir.
- 1) 3. Şehir Meclisinin ana faaliyetlerinin temel kanuni organizasyon biçimi olarak meclis oturumları kabul edilir. Meclis oturumlarının yapılma düzeni ve zamanlaması şehir meclisinin yönetmeliğine göre tespit edilir.
3. Çolpon-Ata şehir meclisi toplam 21 vekilden oluşur.
4. Çolpon-Ata şehir meclisinin katılımcısı yerel halktır.
5. Çolpon-Ata şehir meclisinin sahip olduğu mülkler belediye mülkü olarak kabul edilir.
6. Çolpon-Ata şehir meclisi hukuki yetkili taraf olarak kabul edilir, şehir meclisinin mührü Kırgız Cumhuriyeti bankalarındaki hesaplar, özel hesaplar ve alınan kararlar hakkında yerel halkı bilgilendirmekle yükümlüdür.
7. Çolpon-Ata şehir meclisi resmi olarak göreve başladıktan sonra Kırgız Cumhuriyeti kanunları kapsamında faaliyetlerini yürütme açısından yasal sorumluluğa sahip olur.

II. Çolpon-Ata Şehir Meclisinin Yetki ve Sorumlulukları:

1. Şehir meclisi Kırgız Cumhuriyetinin "yerel yönetim ve yerel mülki idare hakkındaki kanun" çerçevesinde aşağıdaki meselelere bakmakla ilgili kararları alır.
2. Yerel öneme sahip konuların sırasını belirleme;

¹⁴⁸ İnternet: Web: <http://www.cholpon-atacity.kg/index.php/ru/meria/polojenie>, adresinden 10 Mayıs 2016'da alınmıştır.

3. Yerel bütçe ve raporların onaylanması, ayrıca bütçe dışı fonların ve kullanımı hakkında bilgileri dinleme;
4. Sosyal nüfusun korunması ve bölgenin sosyo-ekonomik kalkınma programının uygulanmasını denetleme ve onaylama;
5. Kırgız Cumhuriyeti mevzuatında öngörülen, yerel vergiler, harçlar ve muafiyetleri, ayrıca bunların oranlarını belirleme;
6. Yerel organizasyon ve kurumların belediye mülklerinden faydalanma ve tasarrufuna alma, belediye mülkiyetindeki tesislerin özelleştirilmesi programlarının onaylanması ile belediye mülklerinin kullanımının denetiminin yerine getirilmesi prosedürlerini onaylama;
7. Yerel yönetimin ilgili yürütme organının faaliyet raporlarını dinleme;
8. Kanunun öngördüğü durumlarda vekillerin yetkilerini görev süresinden önce askıya alma;
9. Belediye başkanlığına, vekillerin toplam sayısının çoğunluk oyu ile güvenoyu verme;
10. Şehrin tüzüğünü onaylama;
11. Merkezi idarenin ilgili organlarına gönderilmesi amacıyla mülki-idari bölge hakkında önerilerde bulunma;
12. Meclis başkanı ve onun yardımcısının seçimi, görevlerinden azledilmesi ve şehir meclis başkanının Kırgız Cumhuriyeti kanunlarına uygun olmayan kararlarını iptal etme;
13. Şehir meclisinin yönetmeliğini kabul etme;
14. Kararların uygulanmasını denetleme;
15. Yerel yönetim ilgili yürütme organının yapısı ve karar mekanizmasını, şehir yönetiminde gösterilen ve hükümet tarafından belirtilen normların esasında onaylama;
16. Kırgız Cumhuriyeti kanunları uyarınca içme suyu, kanalizasyon, sıcak su temini ve çöp toplanması tarifelerini onaylama;
17. Kırgız Cumhuriyeti yasaları ve yerel yönetimin tüzüğü uyarınca diğer meseleleri çözüme;

III. Çolpon-Ata Şehir Meclisinin Daimi ve Geçici Komisyonları:

IV. Çolpon-Ata Şehir Meclisinin Daimi Komisyonları:

V. Daimi Komisyonların Toplantıları:

VI. Meclis Grubu:

VII. Çolpon-Ata Şehir Meclisi Çalışmalarının Organizasyonu

VIII. Çolpon-Ata Şehir Meclisinin İşlevsel Yükümlülükleri:

Çolpon-Ata Şehir Meclisinin Başkanı:

1. Meclisi toplantıya çağırır ve toplantılara başkanlık eder, alınan kararları imzalar ve uygulanmasını denetler;

IX. Yerel Yönetim Organlarının Alansal(mahalle,sokak v.b.) Çalışma Organizasyonu:

X. Çolpon-Ata Şehir Meclisi Normatif Hukuki Fiilleri:

XI. Çolpon-Ata Şehir Meclisinin Mali ve Ekonomik Esasları:

XII. Çolpon-Ata Şehir Meclisinin Bütçe Dışı Fonları

XIII. Belediye Hizmeti

XIV. Çolpon-Ata Şehir Meclisinin Merkezi İdarenin Organları İle İlişkileri

XV. Uluslararası İlişkiler:

1. Yerel yönetim organları Kırgız Cumhuriyeti kanunlarına uygun dış ekonomik ve uluslar arası ilişkiler kurabilir
2. Yerel yönetim organları belediye mülkünün kullanımı dış ekonomik anlaşmalar, kısa vadeli kiralamar hariç şehir meclisinden onaylatılması gerekmektedir.

XVI. Fahri Unvan Ve Ödüller:

XVII. Tüzüğün İhlalindeki Sorumluluk:

XVIII. Tüzükte Yapılacak Ekleme ve Değişikliklerin Prosedürü:

1. Çolpon-ata şehir meclisinin tüzüğünde yapılacak ekleme ve değişiklikler vekillerin üçte birinin teklifi ile gündeme alınır.
2. Çolpon-ata şehir meclisinin tüzüğünde yapılacak ekleme ve değişiklikler vekillerin çoğunluğunun oyu ile kabul edilir.

3. Tüzükte yapılacak ekleme ve değişiklikler adalet bakanlığının kaydından geçtikten sonra yürürlüğe girer.
4. Tüzük adalet bakanlığının kaydından geçer.

XIX. Yerel Yönetim Organlarının Faaliyetlerinin Sona Ermesi:

1. Cholpon-Ata şehir meclisinin faaliyetleri Kırgız Cumhuriyeti mevzuatına uygun olarak ve Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'nın kararı uyarınca sona erdirilir.

Çolpon-Ata şehrinde genel olarak yerel yönetimin örgütsel ve hukuksal temellerinin tam anlamıyla gerçekleştirildiğini belirtmek mümkündür.

Çizelge 2.4. Çolpon-Ata şehir Meclisinin vekil yaş eğitim meslek ve görev dağılımı ¹⁴⁹

№	Ad-Soyad	Doğ.T. Cins.	Eğitim Meslek	Yerel Meclisdeki Konumu
1	Dinara Sovetkanova Acieva	1971 Kadın	Üniversite Pedegoloji	Çevre koruma, yeşillendirme, imar ve girişimcilik komisyonunun başkan yardımcısı
2	Kamila Useevna Alymbaeva	1965 Kadın	Üniversite Filoloji	Eğitim, Kültür, Spor ve Sağlık Komisyonunun Başkanı
3	Zhanylkan Baigazieva	1947 Kadın	Üniversite Ekonomist	Bütçe, Finans, Ekonomi ve Yatırım Çekme Komisyonunun Üyesi
4	Bakyt Barkalbasov	1989 Erkek	Üniversite Siyaset Bilimi	Çevre Koruma, Yeşillendirme, İmar ve Girişimcilik Komisyonunun Üyesi
5	Almaz Bulatov	1980 Erkek	Üniversite Hukukçu	Eğitim, Kültür, Spor ve Sağlık Komisyonunun Başkan Yardımcısı
6	Lyudmila Vorocheva	1953 Kadın	Üniversite Biolog	Vekil Etiği, Yasalara Uyuma, Sosyal Koruma ve Sivil Toplum Komisyonunun Başkanı
7	Maksat Zhakshylykov	1988 Erkek	Üniversite Hukukçu	Çevre Koruma, Yeşillendirme, İmar ve Girişimcilik Komisyonunun Üyesi
8	Berdibek Imanbekov	1979 Erkek	Üniversite İlahiyat	Çolpon-Ata Şehir Meclisi Başkanı
9	Ulan Kendirbaev	1975 Erkek	Üniversite Veteriner	Çolpon-Ata Şehir Meclisi Başkan Yardımcısı
10	Narynbek Kyzabekov	1963 Erkek	Üniversite Veznedar	Çevre Koruma, Yeşillendirme, İmar ve Girişimcilik Komisyonunun Üyesi
11	Karypbek Koigeldiev	1961 Erkek	Üniversite Ekonomist	Çevre Koruma, Yeşillendirme, İmar ve Girişimcilik Komisyonunun Başkanı

¹⁴⁹ İnternet: Web: <http://www.cholpon-atacity.kg/index.php/ru/kenesh/deputati>, adresinden 10 Mayıs 2016'da alınmıştır.

12	Saltanat Mukambееva	1969 Kadın	Üniversite Ticaret yönet.	Eğitim,Kültür,Spor ve Sağlık Komisyonunun Üyesi
13	Karybek Saralaev	1961 Erkek	Üniversite Coğrafya	Vekil Etiği,Yasalara Uyma,Sosyal Koruma ve Sivil Toplum Komisyonunun Üyesi
14	Almaz Satybaldiev	1984 Erkek	Üniversite Hukukçu	Bütçe, Finans,Ekonomi ve Yatırım Çekme Komisyonunun Üyesi.
15	Cholponbek Sydykov	1981 Erkek	Üniversite Ziraatçı	Bütçe, Finans,Ekonomi ve Yatırım Çekme Komisyonunun Başkanı
16	Tynchtybek Suerbashev	1978 Erkek	Lise	Eğitim,Kültür,Spor ve Sağlık Komisyonunun Üyesi
17	Berdibek Targulukov	1964 Erkek	Lise	
18	Samat Toktoliev	1988 Erkek	Üniversite Spor akadem.	Çevre Koruma, Yeşillendirme,İmar ve Girişimcilik Komisyonunun Üyesi
19	Mukhtar Chekirov	1965 Erkek	Lise	Çevre Koruma, Yeşillendirme,İmar ve Girişimcilik Komisyonunun Üyesi
20	Talant Chekirov	1967 Erkek	Üniversite Spor Antrönörü	Vekil Etiği,Yasalara Uyma,Sosyal Koruma ve Sivil Toplum Komisyonunun Üyesi
21	Mirlan Chekirov	1989 Erkek	Üniversite Siyaset Bilimi	Eğitim,Kültür,Spor ve Sağlık Komisyonunun Üyesi

Çolpon-Ata Şehir Meclisi Komisyonları:

1. Eğitim,Kültür,Spor ve Sağlık Komisyonu
2. Vekil Etiği,Yasalara Uyma,Sosyal Koruma ve Sivil Toplum Komisyonu
3. Çevre Koruma, Yeşillendirme,İmar ve Girişimcilik Komisyonu
4. Bütçe, Finans,Ekonomi ve Yatırım Çekme Komisyonu

2.2.1.3. Hizmet

Şehir gelişim olarak genelde iki yönde seyir izlemektedir. Birinci olarak ılıman göl ikliminden dolayı tarım ikinci olarak da uygun iklim ve tabiat şartlarından dolayı turizm ekseninde gelişme göstermektedir. Şehir Sovyet döneminde önemli bir tatil ve dinlenme mekanı olarak yoğun ilgi görüyordu. Bu dönemde şehirde bir devlet yazlık sarayı olmak üzere, çok sayıda turistik mekanlar ve sağlık kurumları açılmıştır. Şehrin hemen yanı başındaki kumsallar, kaplıcalar, dağlar, mesire alanları ve tarihi sit alanları uygun iklimsel

özelliklerle birleşince Sovyet döneminden itibaren şehir dinlenme ve sağlık turizmi açısından dikkat çekmiş ve bu yönde yatırımlar almıştır. Şehir günümüzde de çok sayıda otele ev sahipliği yaparak turizm yönünde ciddi bir talep görmektedir. Isık-Göl oblastı içerisinde en güzel plajlar Çolpon-Ata şehrinde bulunmaktadır bu nedenle oblastın turizm yükünün ağırlığı Çolpon-Ata şehrindeydir.¹⁵⁰ Şehir kuzeyindeki dağlardan dolayı kuş uçuşu Alma-Ata şehrine yakın olmasına rağmen ulaşım konusunda dış dünya ile irtibatını yaklaşık 250 km uzakta olan Bişkek şehri istikametinde doğu batı eksenli sağlamaktadır. Günümüzde ulaşım olarak doğrudan Kazakistan'ın Alma-Ata şehrine bağlayacak güzergah için çalışmalar yapılmaktadır. Bu bağlantı sağlandığında şehrin hem ulaşım bakımından hem de ticari olarak da büyük bir gelişme göstermesi beklenmektedir.

Günümüzde Çolpon-Ata şehrinde yerel yönetim organlarının kendileri için belirledikleri en önemli hedef referans noktaları aşağıdakilerdir:

- Altyapıyı geliştirme ve hizmet (kanalizasyon, sıhhiye, katı atıkların boşaltımı, proje şehirlerde su sağlama işleri) kalitesini artırma çalışmaları ile Çolpon-Ata şehrinde nüfusunun sağlık durumunu iyileştirmek;
- Turizmi geliştirme ve çevreyi ve Isık-Göl havzasını koruma konularına önem vermek;
- Daha sonraki yatırımlar (toplumsal, özel ve ortak) için olumlu ortamın sağlanması amacıyla yapılan kurumsal, hukuki ve mali reformları desteklemek.¹⁵¹

Bununla beraber bölgenin yerel yönetim organları 2014-2017 yılları arasında yatırımların çekilmesi ile küçük ve orta ölçekli işletmelerin geliştirilmesi ile ulaşılan ekonomik kalkınmaya, ayrıca seraların geliştirilmesi, tarım ürünlerinin yeniden işlenmesi, damlatarak sulama yöntemi ile bugüne kadar kullanılmamış toprakların tam kapasite kullanılması, sağlık, çevre ve dağ turizminin geliştirilmesine ağırlık vereceklerdir.

Bu bağlamda bölgede aşağıdaki projeler uygulamaya konmaktadır:

¹⁵⁰ Шакиров, К., Абдыкадырова, А., Диер, Ч. и Новроджи, С. (Июль-2014) *Горный туризм и устойчивое развитие в кыргызстане и Таджикистане*. Университет Центральной Азии Институт Исследований Горных Сообществ, s.39

¹⁵¹ İnternet: Web: <http://www.cholpon-atacity.kg/index.php/ru/turizm/turizm>, 22 Mayıs 2016 tarihinde erişim sağlanmıştır.

- Erkeklerin, kadınların ve çocukların ihtiyaçlarını dikkate alarak şehirlerde su sağlama ve sıhhiye altyapısını geliştirme
 - Su sağlama ve kanalizasyon sisteminin yapımı, onarımı ve genişletilmesi;
 - Atık (çöp) boşaltımı mekanizmalarının geliştirilmesi;
 - Organize çöplükler oluşturmak;
 - Okullar, iskân mahalleleri, sağlık kurumları, pazarlar vb topluma açık yerlerde su sağlama ve sağlık koruma şartlarını iyileştirme.
1. Sağlık, hijyen ve halkın zararsız alışkanlıklar edinmesi konularında halkı etkinleştirmeyi sağlama
 2. Halka kaliteli ve etkili bir hizmet sağlamak amacıyla kentin “Vodokanal” ve “Tazalık” belediye işletmelerinin faaliyetlerini geliştirme ¹⁵²

Bir yandan Isık-Göl’ün turistler açısından giderek artan çekiciliği bölgede ticaretin gelişimi ve bölgenin ekonomik kalkınması için uygun şartları oluştururken, diğer yandan mevcut eski su, kanalizasyon, katı atıkların boşaltımı sistemlerinin yükünü artırmaktadır. Dolayısıyla çevre sorunlarının etkili bir biçimde çözümü ve çevreyi koruma ile Isık-Göl’ün çekiciliğini artırarak bölgenin ekonomik açıdan kalkınması için elverişli iş ve yatırım ortamının sağlanması, en önemli konulardan biri olarak ele alınmaktadır.

Su sağlama ve sağlık koruma altyapısını geliştirme projesi çerçevesinde yürütülen faaliyetler aşağıdaki durumlarda azalma sağlayacaktır:

- a) Erkekler ve kadınların sağlık koruma ve hijyen konuları ile ilgili olarak meydana gelen hastalıklara yakalanma oranı ve tedavi giderleri;
- b) Kadınların su kullanımı ve atıkların boşaltımına ilişkin yükü.

Sağlık koruma ve hijyen konularında kadınların kaliteli hizmete ulaşma imkanlarını artırmak ve bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesine tam katılımlarını sağlamak amacıyla çeşitli kurum ve kuruluşlarda çalışan kadınların yetkilerini genişletmeye yönelik özel programlar öngörülmüştür.

¹⁵² İnternet: Web: <http://www.cholpon-atacity.kg/index.php/ru/gorclujbi>, 22 Mayıs 2016 tarihinde erişim sağlanmıştır.

2.2.1.4. Mevzuat değerlendirmesi

Çolpon-Ata şehri genel yerel yönetim yasalarının dışında Bişkek ve Oş gibi ayrıca özel bir yasal statüye tabi tutulmamıştır. Çolpon-Ata şehri rayon düzeyinde şehir statüsüne sahiptir ve yerel yönetim olarak mevcut Kırgızistan Anayasası, ilgili yerel yönetim kanun maddeleri ve anayasa ve ilgili yerel yönetim kanunlarına aykırı olmamak koşuluyla Çolpon-Ata şehir meclisi ve merya tarafından düzenlenip onaylanmış olan "ustav" denilen şehir meclisi tüzüğü¹⁵³ ve "reglament"¹⁵⁴ denilen yönetmelikte belirtilen mevzuat ve bunların düzenlenmesinde ilgili olan kanunlar çerçevesinde faaliyet gösterir. Çolpon-Ata şehri yerel yönetimi iki yapıdır bunlardan birincisi "Şehir Meclisi" denilen yerel meclis ikincisi "Merya" denilen Türkiye'deki belediye başkanı ve belediye encümenini ifade bir belediye başkanlığıdır.

Çolpon-Ata şehir statüsünde olduğu için merya ve şehir meclisi eli ile yerel yönetim hizmetleri görülmektedir. Merya yürütme organı şehir meclisi ise yasama/temsil organıdır.¹⁵⁵ Türkiye'den farklı olarak merya'nın da başı olan mer denilen başkan yani belediye başkanı gerekli şartları taşıyan adaylar içinden devlet kurumlarının takdiri ile şehir meclisine önerilir ve şehir meclisindeki gizli oylama ile seçilir ve Cumhurbaşkanı tarafından atanır.¹⁵⁶ Meclis vekilleri ise doğrudan yerel seçimler ile seçilir. Bu nedenle mer şehir meclisinin dışındaki bir isimdir. Şehir meclisi'nin değil merya'nın başkanıdır. Meclise Türkiye'deki gibi başkanlık etmez ama bütçe ve planları hazırlar toplantılara katılır önerilerde bulunur ve çıkan kararları uygular bu esnada da yerel yönetim hizmetleri açısından meclisin denetimine tabidir. Meclise başkanlık eden töraga denilen meclis başkanıdır ve kararların altında dorudan imzası bulunur. Rayon merleri'ni aday göstermeye oblastın mülki başkanı olan gubernator ile yerel yönetim konuları ile ilgili merkezi idare organlarının onayı ve rayon mülki idare başkanı olan akimlerin adaylar arasından şehir meclisine teklifi ile şehir meclisinde vekillerin gizli oyu ile seçilir.¹⁵⁷ Şehir meclisleri tam bir yerel yönetim özelliği gösterirken merya denilen kurum yarı yerel yönetim yarı yerel mülki idare özelliği göstermektedir. Mevcut yerel yönetim yasalarında rayon kapsamındaki

¹⁵³ 28.Oturumunda kabul edilen "Çolpon-Ata Şehir Meclisi Tüzüğü" 21/02/2012 1.Bölüm/2.madde.

¹⁵⁴ 1sayılı "Çolpon-Ata Şehir Meclisi Yönetmeliği" 17/08/2011.

¹⁵⁵ 218 sayılı "Başkentin Statüsü Hakkında" Kanun 13/12/2013 9.maddesi/1.ve 2.fıkrası.

¹⁵⁶ 1 sayılı "Yerel Yönetim Ve Yerel Mülki İdare Hakkında" kanun 13/01/2010 sn düzenleme 5.bölüm 41.madde 4.fıkra.

¹⁵⁷ 29/05/2008 tarih, 99 sayılı "Yerel Yönetim ve Yerel Mülki İdare Hakkında"ki kanun 5.bölüm 41.madde 3.fıkra.

şehirlerin yöneticilerine rayon çapında şehir başkanı ifadesi kullanılmaktadır. Yasalarda mer kelimesi oblas çapındaki şehir başkanları ve devlet düzeyindeki şehir başkanları için kullanılmaktadır fakat Çolpon-Ata resmi internet sitesinde bu başkanlığa merya başkana da mer ifadesi kullanılmaktadır.¹⁵⁸ Çolpon-Ata şehri içindeki aymak denilen idari bölgeler bulunur. Bu aymaklar hem yerel yönetim birimi hem de mülki idari birimidir bu durumu Türkiye'deki muhtarlıkların idari statüsüne benzetebiliriz.

Çolpon-Ata şehir meclisinin sandalye sayısı 21'dir.¹⁵⁹ Vekiller 4 yıllığına seçilir.¹⁶⁰ Şehir meclisine vekillerin seçim ve görevleri ayrıntılı olarak "Yerel Meclislerin Vekillerinin Statüsü Hakkında Kanun"¹⁶¹ ve "Yerel Meclislerin Vekillerinin Seçimi Hakkında" Kanun¹⁶² ile ele alınmıştır.

Vekiller kendi aralarında meclis grupları oluşturabilir ve bu gruplar kendi aralarında koalisyon da kurabilirler.¹⁶³ Bu gruplar kurulması ve görevleri Çolpon-Ata şehir meclisi tüzüğü 4.Bölüm ve Çolpon-Ata şehir meclisi yönetmeliğinin II. bölüm 6. başlıklarında ve daimi ve geçici komisyonların kurulması ve görevleri Çolpon-Ata şehir meclisi tüzüğü 3. bölüm ve Çolpon-Ata şehir meclisi yönetmeliğinin 11. bölüm başlıklarında ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

Yerel yönetim gelirleri konusu, 11/06/1998 tarih,78 sayılı "Kırgız Cumhuriyeti Bütçesinin Hukuki Esaslarının Prensipleri Hakkında"ki kanun, 25/09/2003 tarih, 215 sayılı "Yerel Yönetimlerin Finansal ve Ekonomik Esasları Hakkında"ki kanun, 15/03/2002 tarih, 37 sayılı "Belediye Mülkleri Hakkında" kanun ve 29/05/2008 tarih, 99 sayılı "Yerel Yönetim ve Yerel Mülki İdare Hakkında"ki kanunun 9.bölümünde yer alan "Yerel Yönetimlerin Finansal ve Ekonomik Esasları" başlığı altında ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Bu kapsamda bu konu Çolpon-Ata Şehir Meclisi Tüzüğü'nün 11. ve 12.bölümlerinin Çolpon-Ata şehir meclisinin finansal-ekonomik esasları ve Çolpon-Ata şehir meclisinin bütçe dışı fonlar

¹⁵⁸ 29/05/2008 tarih, 99 sayılı "Yerel Yönetim ve Yerel Mülki İdare Hakkında"ki kanun 5.bölüm 41.madde 2.fıkra.

¹⁵⁹ 28. Oturumunda kabul edilen "Çolpon-Ata Şehir Meclisi Tüzüğü" 21/02/2012 1.Bölüm/4.madde.

¹⁶⁰ 28. Oturumunda kabul edilen "Çolpon-Ata Şehir Meclisi Tüzüğü" 21/02/2012 1.Bölüm/1.madde.

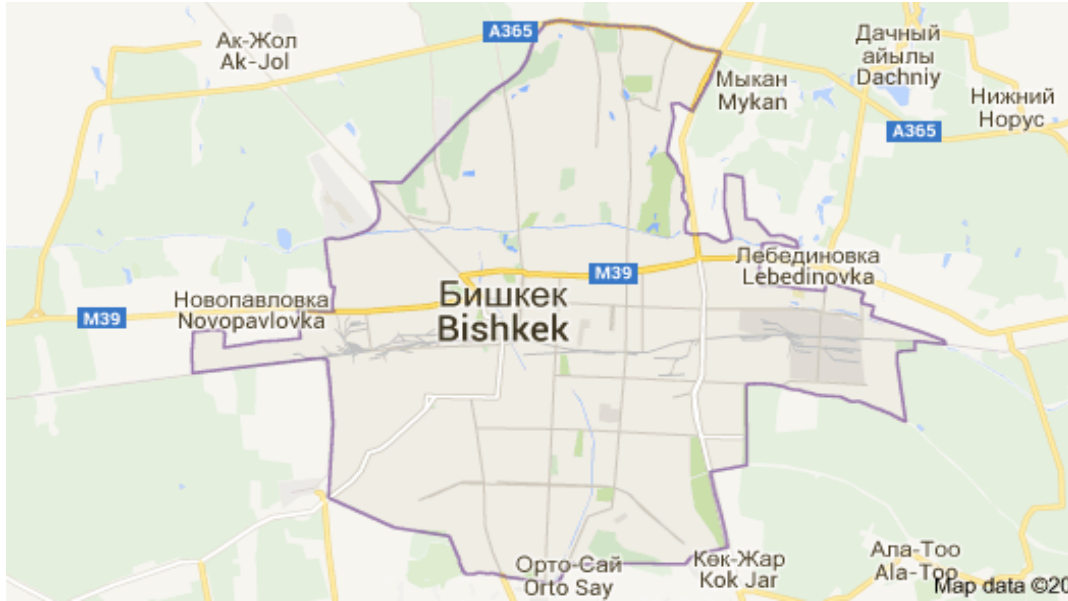
¹⁶¹ İnternet: 34 sayılı "Yerel Meclislerin Vekillerinin Statüsü Hakkında" Kanun 17/02/2015 son düzenleme. <http://www.oshkenesh.kg/legislation/9-> Жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын статусу жөнүндө adresinden 10 Mayıs 2016'da alınmıştır.

¹⁶² İnternet: 34 sayılı "Yerel Meclislerin Vekillerinin Seçimi Hakkında" Kanun 17/02/2015 son düzenleme <http://www.oshkenesh.kg/legislation/8> Жергиликтүү кеңештердин депутаттарын шайлоо жөнүндө adresinden 10 Mayıs 2016'da alınmıştır.

¹⁶³ 28.Oturumunda kabul edilen "Çolpon-Ata Şehir Meclisi Tüzüğü" 21/02/2012 6.Bölüm.

kısımında ele alınmıştır. Mevcut yerel bütçe merkezi bütçeden yapılan transferler, yerel vergiler (emlak, çevre v.b.), harçlar, belediye mülklerinden elde edilen gelirler (kira v.b.) ve dış fonlar (hibe, kredi v.b.). yerel vergileri belirleme hakkı ilgili yasalar dahilinde yerel meclise aittir.

2.2.2 .Siyasi Yönetim Merkezine Örnek Olarak Bışkek Şehri’nde Belediyecilik



Şekil 2.5. Bışkek Şehri Yerleşim Haritası

2.2.2.1. Tarihçe

Bışkek şehri İpek Yolu güzergahındaki bölgede, 1926'da yeni kurulan Kırgız Sovyet Cumhuriyetinin başkenti olmuş ve bu durum günümüze kadar da gelmiştir. Çarlık Rusyası'nın bölgede askeri olarak kontrolü sağladıktan sonra ilk olarak bölgeyi yeni ele geçirdiği için askeri yönü ağır basan Türkistan Genel Valiliği (Туркестанское Генерал-Губернаторство) idari birimi ve bu valiliğe bağlı oluşturulan Semireçeskaya Oblastı (Семиреченская область) kurulmuştur. Türkistan Genel Valiliği'ne bağlı olarak kurulan Semireçeskaya Oblastı'nın içinde yer alan Bışkek Şehri modern anlamda bu dönemde kurulmaya başlanmıştır. Bu şehirler kurulurken aslında tamamen sıfırdan değil daha öncede bölge halkı tarafından coğrafi konumu gereği daha küçük yerleşimler olarak da iskan ediliyordu. Coğrafi olarak uygun konumu gereği Ruslar'da ilk askeri yerleşimlerini bu bölgede seçmiş ve zamanla gelişen bu yerleşim alanı bugünkü halini almıştır.

Bu şehrin olduğu bölgede Kokand Hanlığı döneminde 1825’de bir kale kurulmuştur. Kalede normal zamanlarda 150-170 Hokant süvarisi bulunurken savaş zamanlarında bu sayı 700’e çıkardı. Kale, Alamüdün deresinin sol yakasında dört köşeli bir yapı şeklinde inşa edilmişti. Bir kenarının uzunluğu 300 metre civarındaydı. Kalenin etrafını 4 metre derinliğinde bir hendek çevreliyordu. Kalede bulunan tüccarlar, Kırgız obalarıyla ticaret yapıyorlardı. Rusların eline geçtiğinde Bişkek kalesi tamamen yıkılmış ve harabeye dönmüştü. Çok geçmeden 1864 yılında Rus Çarlığı, bu harabelerin yanında Kozaklar için bir kale kurdu. Böylece Ruslar tarafından yıkılan Hokant kalesi yerine kendileri tarafından yeni bir kale yapılmış oluyordu. Kalenin hemen yanı başında bir de pazar yeri kuruldu. Bişkek, Taşkent ile Almatı arasındaki yol üzerinde bulunuyordu.¹⁶⁴ Daha sonra ilk adı Pişpek olan ve Bişkek¹⁶⁵ şeklinde de telaffuz edilen yerleşim birimi, burada doğan eski çarlık ve Sovyet ordularına hizmet etmiş ünlü Rus Generali Mihail Frunze’nin¹⁶⁶ adına istinaden 1926’da Frunze olarak değiştirilmiş ve bu Sovyetler birliği dağılana kadar da devam etmiştir. 1990 sonrasındaki bağımsızlık kazanılınca şehir Bişkek adı ile tekrar kullanılmaya başlamış ve bu isimle de yasalaştırılmıştır.

2.2.2.2. Yasal Statüsü ve Yapılanması

Bişkek şehri Çüy oblastı içinde yer almasına rağmen ayrı bir oblast türü idari statüye sahiptir. İdari olarak Çüy oblastına bağlı değildir. Bişkek şehrinin idari statüsü devlet tarafından ayrı olarak ele alınmış hem başkent olması hem de ülkenin en büyük şehri olması sebebiyle 16 Nisan 1994 yılında 1492 sayılı Kırgız Cumhuriyeti "Başkentin Statüsü Hakkında" kanun 12 Aralık 2013 yılı 218 numaralı çıkan son değişiklikle ayrı bir yerel yönetim ve mülki yönetim düzenlemesine tabi tutulmuş olan şehir son yasal düzenlemeye tabi tutulmuştur. Bişkek şehri ülkenin eğitim, Kültür, Sanayi ve Ticaret merkezidir. Ankara ve İzmir ile de kardeş şehir anlaşması vardır.

¹⁶⁴ Ataşer,A.G., Dursun,D., Ercilasun, G.K., Ercilasun, K, İşcioğlu, D.,Kavuncu,A.Ç., Maksudov, F.,Poyraz, U., Sayfutdinova,L., Somuncuoğlu,A., Somuncuoğlu,B.T., (2014) *Türk Dünyası Başkentleri: Ankara, Almatı - Astana, Aşkabat, Bakü, Bişkek, Duşanbe, Lefkoşa, Taşkent*. Ankara: Ahmet Yesevi Üniversitesi Yayınları. s.345

¹⁶⁵ Bişkek adı Türkçe’de pişmek fiilinin asli kökü olan biş şekline fiilden isim yapma eki olan kek eki getirilerek oluşturulmuştur. Bir şeyin pişmesine yarayan nesne/alet anlamına gelmektedir. Kapamak fiili ile alakalı olan kapak adıda bu şekilde yapılmış kapkak şeklinden gelir. Kullanım anlamı kımız yapımında karıştırma amaçlı kullanılan alet anlamındadır. Anadolu’da da bişek şeklinde yayık karıştırma aleti adıyla da kullanılmaktadır. Kımızın mayalanması veya yayıkta yağın süttten ayrılması işlemi amaçlı kullanılan aletin yaptığı iş gereği bir şeyin olgunlaşması ile pişmesi arasındaki semantik uyum gereği bu kökten türetilmiştir.

¹⁶⁶ Frunze M. V. (1885). (Rusça: Михайл Васильевич Фрунзе; d. ö. 31 Ekim 1925), Ekim Devrimi’nde Bolşevik önderi. 13 Aralık 1921 tarihinde Bolşevik delegasyonunun başı olarak Ankara’ya gelmiştir.

1990 sonrasında başlayan iç nüfus hareketleri ile beraber aynı zamanda ülkenin siyasi başkenti olan Bişkek şehri artan göç ile birlikte ciddi bir çarpık kentleşme ve belediye hizmetine maruz kalmış ve bu sorunda yine genel anlamda belediyeçilik konusu ile ilgili yasal bir düzenleme yapılmak yerine özel statülü şehir adı altında bir model ile aşılmaya çalışılmıştır. Yapılanma açısından Bişkek özel statülü belediye yönetimi olan Paris'in statüsüne çok benzemektedir. Bişkek'te de ilçeleri Paris örneğinde olduğu gibi belediye tüzel kişiliğine sahip değildir.¹⁶⁷

Özel statülü şehir yönetimi uygulaması Kırgızistan'da Bişkek ve Oş şehrinde uygulanmaktadır. Özellikle Bişkek şehrinde bu yönetim yapılanması Fransa örneğinde olduğu gibi yerel yönetim yetkileri yanında bazı mülki idari yetkilerine sahiptir. Kent yerleşimindeki rayonlar ise mülki taksimat dışında tam olarak yerel yönetim özelliği taşımamaktadır. Bu durum yavaş yavaş Türkiye'de gözlemlenebilmektedir. Türkiye'deki Büyükşehir uygulaması Kırgızistan'daki özel statülü şehir uygulamalarına bazı açılardan son yasal düzenlemeler ile beraber biraz yaklaşmaktadır .

Bişkek şehir meclisinde partilerin vekil dağılımı ve cinsiyet eşitliği:

Mecliste 45 vekil vardır. Bu vekillerin 13'ü kadın 32'si erkektir.

21 Vekil Sosyal Demokrat «СДПК-SPDK» Partisi

11 Vekil Cumhuriyet «Республика-Respublika» Partisi

7 Vekil Anavatan «Ата Мекен-Ata Meken» Partisi

6 Vekil Çağdaş «Замандаш-Современник-Zamandaş» Partisi

Bişkek şehrinin mülki idari taksimatı:

Bişkek şehri 4 rayon, 1kasaba ve 1 köyden oluşur

2009 yılı itibari ile rayonları ve nüfusları şu şekildedir.

Oktyabr rayonu (Октябрь району) – Nüfusu:242 382

Birinchi Mai rayonu (Биринчи Май району) Nüfusu:175 894

Sverdlov rayonu (Свердлов району) Nüfusu:23 801

¹⁶⁷ Toksöz, F., Özgür, A.E., Uluçay, Ö. Koç, L., Atar, G. ve Akalın, N. (2009). *Yerel yönetim sistemleri Türkiye ve Fransa, İspanya, İtalya, Polonya, Çek Cumhuriyeti*, İstanbul: TESEV Yayınları, 63.

Lenin rayonu (Ленин району) Nüfusu:201 626

Chon-Aryk Kasabası(Шаар тибиндеги Чоң-Арык айылы) Nüfusu:9 724

Orto-Sai Köyü (Орто-Сай айылы) Nüfusu: 4 100

Rayon başkanları Akim olarak adlandırılır. Rayonu yönetimine ise Akimiat olarak adlandırılır. Akimleri belediye başkanlığı ve şehir meclisi atar¹⁶⁸ Akimlerin bu özel durumu sadece Bişkek şehrinde bulunur. Normal şartlarda ülke genelinde rayon yöneticileri doğrudan merkezi idare tarafından atanır.

Bişkek şehrinin yasal statüsü ile ilgili mevzuatlarda geçen bazı önemli maddeler.Kırgız Cumhuriyeti "Başkentin Statüsü Hakkında" Kanunu'nun ilgili bazı maddeleri: Yayınlanma Tarihi: 24.04.2014-Bişkek Şehri, 12 Aralık 2013 yılı № 218

Bu kanun Kırgız Cumhuriyeti başkenti olan Bişkek şehrinin Cumhuriyet önemindeki şehir olduğunun tespiti, yerel yönetim teşkilatlanması ve uygulamalarının prensipleri, yerel yönetim organlarının kuruluş düzeni, yükümlülükleri ve yasal sorumlulukları, merkezi idarenin kurumları ile ilişkilerini belirler, ayrıca Bişkek şehrinde yönetim uygulamalarının hukuki durumu, organizasyonu, ekonomik, finanssal ve sosyal şartlarını belirlemek.

1-Bölüm:Genel Çerçeve

1-Madde. Bişkek Şehrinin Statüsü

Bişkek Şehri Kırgız Cumhuriyetinin Başkentidir. Şehir idari ve yerel yönetim birimidir.

- 1) Cumhuriyetin idari-siyasi, ekonomik, eğitim, tarih ve kültür merkezidir;
- 2) Merkezi idarenin verdiği yasal statü ile mülki idare ve yerel yönetim prensipleri ile yönetilen idari-bölgesel yönetim birimidir;

2-Madde. Başkentin statüsü hakkındaki kanunlar:

Başkentin statüsünün kanuni dayanağı, Kırgız Cumhuriyeti kanunları, Kırgız Cumhuriyeti Anayasası, yerel yönetim hakkında kanunlar ve diğer Kırgız Cumhuriyeti Kanunları ile sair mevzuatlardır.

¹⁶⁸ İnternet: Web: [ky.wikipedia.org/wiki/Бишкек_\(шаар\)](http://ky.wikipedia.org/wiki/Бишкек_(шаар)), adresinden 05 Mayıs 2016'da alınmıştır.

3-Madde. Bişkek şehri tarafından başkentin yükümlülüklerinin yerine getirilmesi için temin edilen imkânlar.

Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti, Bişkek şehri tarafından başkentin yükümlülüklerinin yerine getirilmesi için temin edilen imkânları şu şekilde sağlar.

- 1) Başkentin yükümlülüklerinin yerine getirilmesi için gerekli mülkü belediye mülkü olarak kabul eder;
- 2) Bişkek şehri tarafından başkentin yükümlülüklerinin yerine getirilmesinin temini için gerekli önlemleri alır.

6-Madde. Bişkek Şehrinin alanı:

Bişkek şehrinin alanına Kırgız Cumhuriyetinin mülki-idari taksimatı kanunu ve toprak kanununa uygun tespit edilen sınırlar girer. Bişkek şehrinin alanına imar-iskan durumuna bakılmaksızın mülki-idari sınırlar ile belirtilen alan içindeki tüm yerleşim alanları girer.

7-Madde. Bişkek şehri yerel yönetiminin tüzüğü

- 3) Bişkek şehri yerel yönetiminin tüzüğü, Kırgız Cumhuriyeti Yerel Yönetim Kanununda belirtilen şartla çerçevesinde Bişkek belediyesinin teklifi ile şehir meclisi tarafından onaylanır.

9-Madde:Bişkek şehri yerel yönetim organları

Bişkek şehri yerel yönetim organları şunlardan oluşur:

- 1) Bişkek şehir meclisi — yerel yönetimin temsil ve yasama organı;
- 2) Bişkek şehri belediyesi(meryası) — yerel yönetimin yürütme organı.

Bişkek şehir meryası ve yetkileri çalışmalarında Bişkek şehir meclisine karşı sorumludur ve onun gözetimindedir.

10-Madde. Bişkek şehir meclisi:

Bişkek şehir meclisi, kanunda belirtilen şartlarda yerel toplum tarafından doğrudan doğruya seçimle gelen ve faaliyetlerini ortaklaşa gerçekleştiren yerel yönetimin temsil organıdır.

Bişkek şehir meclisinin yasal yetki süresi 4 yıldır. Bişkek şehir meclisinin seçimi ve vekillerin azli Kırgız Cumhuriyeti kanunlarına göre yapılır.

Bişkek şehir meclisinin sandalye sayısı 45’dir

11-Madde. Bişkek şehir meclisinin faaliyetlerinin organizasyonu

12-Madde. Bişkek şehir meclisinin meclis parti grupları:

13-берене. Bişkek şehir meclisinin daimi ve geçici komisyonları

Daimi ve geçici komisyonların sandalye sayısı , düzeni ve sorumlulukları Bişkek şehir meclisinin yönetmeliğinde tespit edilir.

14- Madde. Bişkek şehir meclisi başkanlığı:

Bişkek şehir meclisi başkanlığı, başkan ve onun yardımcısından oluşur.

Bişkek şehir meclisi başkanlığı, başkan ve onun yardımcısı Bişkek şehir meclisi mevzuatının belirtilen süresinde gizli oy ile seçilir.

17-Madde. Bişkek şehir meclisinin yönetmeliği

Bişkek şehir meclisinin yönetmeliği Bişkek şehir meclisi tarafından ilgili mevzuatlara uygun olarak meclis oturumunda görüşülüp kabul edilir.

18-Madde. Bişkek şehri belediye başkanı ve başkanlığı.

Belediye başkanının başkanlık ettiği Bişkek belediyesi şehirdeki yerel yönetimin yürütme organı olarak kabul edilir.

Belediye başkanı, şehrin yerel yönetim organları tarafından seçilen görevlisi, şehir yerel yönetiminin yürütme organının başkanı, şehirde devlet siyasetinin yürütücüsü ve kanunlarda belirtilen şekilde kendisine verilen yetkiyi sınırları içinde kullanan yetkili başkandır.

Yetkileri dahilindeki meselelerde belediyesi tarafından kabul edilen kararları belediye başkanı imzalar.

19-Madde. Bişkek şehri belediyesinin oluşumu

Mer Bişkek belediyesinin organizasyonunu tespit eder ve hazırladıktan itibaren 7 iş günü içerisinde Bişkek şehir meclisinin onayına sürer.

23-Madde. Bişkek belediye başkanının seçimi:

Bişkek meri Bişkek şehir meclisince belirtilen bir gün içinde Bişkek şehir meclisi vekilleri tarafından gizli oyla seçilir.

Bişkek belediye başkanı adayları, Bişkek şehir meclisi parti grupları, grup koalisyonları ve Kırgız Cumhuriyeti başbakanı tarafından aday gösterilir.

27-Madde: Bişkek belediye başkanı yardımcısı:

Bişkek meri yardımcısı, mer tarafından göreve getirilir ve azledilir.

28-Madde. Bişkek şehri ilçelerinin mülki başkanları

Bişkek şehrinin idari mülki birimi olan ilçelerin başkanları şehir belediyesinin ilgili idari birimdeki başkanı olarak kabul edilir ve faaliyet ve sorumluluklarını şehrin belediye başkanı tarafından kendisine verilen yetki kapsamında yerine getirir

30-берене. Bişkek şehri geliştirme fonu:

Bişkek şehri geliştirme fonu, belediye başkanı tarafından oluşturulup, harcamalardan faydalanma ve kullanımın denetlenmesi şehir meclisi tarafından gerçekleştirilir. Fonun genel çerçevesi Bişkek şehir meclisi tarafından belirlenir.

Şehir geliştirme fonunun yapısı Kırgız Cumhuriyeti hükümeti tarafından tespit edilir.

Bişkek Şehir Meclisi Yönetmeliği'nin ilgili bazı bölümleri:

Bişkek Şehir meclisi tarafından 28 Aralık 2012 yılı 2 numaralı kararı ile onaylanmıştır.

4-Bölüm. Şehir meclisi başkanlığı.

§ 1. Şehir meclisi başkanı.

16. Şehir meclisi başkanı meclis toplantısında çoğunluk koalisyonuna giren meclis gruplarının vekillerinin içinden gizli oyla vekillerin toplam sayısının çoğunluk oyu ile şehir meclisinin yasal süresi içerisinde seçilir.

§ 2. Şehir meclisi başkan yardımcısı.

26. Şehir meclisi başkan yardımcısı meclis toplantısında mevcut vekillerin içinden gizli oyla vekillerin toplam sayısının çoğunluk oyu ile şehir meclisinin yasal süresi içerisinde seçilir.

5-Bölüm. Şehir meclisinin daimi ve geçici faaliyet komisyonları

36. Şehir meclisi daimi ve geçici faaliyet komisyonları oluşturur. Şehir meclisinin vekillerinin komisyon faaliyetlerine iştiraki bu yönetmelik ve diğer mevzuatlar kapsamında meclis gruplarının görevleri dahilinde yerine getirilir.

6-Bölüm. Şehir meclisi başkanlığı

64. Şehir meclisi başkanlığı şehir meclisi toplantılarının gününün belirlenmesi, meclis faaliyet planının onaylanması ayrıca şehir meclisinin acil konularını çözümü için oluşturulur.

7-Bölüm. Meclis grupları hakkında genel çerçeve

75. Şehir meclisinin vekilleri meclis grubu kurabilir.

76. vekiller meclis gruplarını parti tabanlı kurabilir.

10-Bölüm. Şehir meclisinin toplantılarının hazırlanması ve yapılması:

104. Meclis toplantılarına, Bişkek belediye başkanı, şehrin savcısı, devlet ulusal güvenlik komitesi vekili, Bişkek şehri adli yönetiminin başkanı, Bişkek şehri belediye başkan yardımcısı, görüşülen meseleler kapsamında Bişkek belediye başkanlığının ilgili memur ve bölüm başkanlarının katılma hakları vardır.

Toplantılara bu ve benzeri meseleler ile ilgili başka uzman kişi ve kurum yetkilileri de davet edilebilir.

105. Yönetmeliğe uygun olarak toplantıda görüşülen meselelere, meclis başkanı, meclis başkanlığı, meclis grupları ve belediye başkanı yazılı olarakta katılabilir.

170. Bişkek şehir meclisi kendi yetki sınırlarında kararlar alabilir.

Meclis başkanı yetki sınırları dahilinde kararname çıkarabilir.

171. Şehir meclisinin toplantılarında meclis başkanının kararnameleri, değiştirme, ekleme ve iptale tabi tutulabilir.

172. Bişkek şehir meclisinin kararlarına, Bişkek şehri belediyesi, onun birimleri, şehir alanında yer alan imar durumuna bakmaksızın tüm işyerleri, kurumlar, kuruluşlar, çalışanlar ve vatandaşlar uymakla yükümlüdür.¹⁶⁹

2.2.2.3. Hizmet

Bişkek şehri, Yerel yönetim ulusal ajansının değerlendirmelerine göre, yerel yönetim organlarında kadınların katılım oranı en yüksek bölgedir. Ülke genelinde kadınların katılım oranı %28,9 iken, bu oran bölgede %47'dir. Bu durum Doğunun ataerkil geleneklerinin etkisinden ve devletin verimsiz cinsiyet politikasından kaynaklanmaktadır. Son yıllarda bu konu Kırgız Cumhuriyeti Cogorku Meclisi (meclis) ve Hükümeti düzeyinde birkaç kez gündeme getirilmiş ve bunun sonucunda Kırgız Cumhuriyeti'nde Cinsiyet Eşitliğini Sağlama konusunda bir Ulusal Plan geliştirilmiştir¹⁷⁰, ancak bu plan da söz konusu olan yönde radikal değişiklikleri meydana getirmemiştir.

Yerel yönetim çalışanlarının eğitim düzeyleri Bişkek şehrinde ülkenin diğer bölgelerine oranla daha yüksektir. Bu durum, ülkenin merkezden uzak bölgelerinin büyük bir kısmında nüfusun Yüksek Öğretim Kurumlarında ve mesleki eğitim kurumlarında eğitim alma imkânlarının bulunmamasından kaynaklanmaktadır. Yüksek Öğretim Kurumlarının büyük çoğunluğu Kırgızistan'ın başkentinde yer almaktadır.

¹⁶⁹İnternet:Web:http://www.gorkenesh.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=789&Itemid=165&lang=kg, adresinden 05 Mayıs 2016'da alınmıştır.

¹⁷⁰ Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'nın 20 Ağustos 2007 tarihli ve N 369 numaralı "Kırgız Cumhuriyeti'nde Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Sağlamaya Yönelik Faaliyetlerin Planı Hakkında (2007-2010 yılların için)" Kararnamesi.

Genel olarak Bişkek şehrinde yerel yönetimin örgütsel ve hukuksal temellerinin oluşturulmuş olduğunu ve tam anlamıyla gerçekleştirilmekte olduğunu belirtmek gerekir. Günümüzde bölgede kurulmuş olan yerel yönetim sistemi ideal olmaktan uzak bile olsa, yerel yönetimler ile ilgili düzenleyici çerçeve ve yapılan örgütsel çalışmaların bütünü, söz konusu bölgenin etkili yerel yönetim sistemine geçiş yaptığıının göstergesidir.

Günümüzde Bişkek şehrinde yerel yönetim organlarının kendileri için belirledikleri en önemli hedef referans noktaları aşağıdakilerdir:

- 1) Kamu güvenliği, vatandaşların birey, ev ve diğer haklarının dokunulmazlığı ve toplumsal yasal düzeni sağlamak;
- 2) Bölgesel ve kentsel gelişim alanında yaşanılabilir kent oluşturma konularında yönetim yöntemlerini geliştirmek;
- 3) Vatandaşların iş yapmaları için elverişli şartları sağlamak, mülkiyet haklarının korunması ve güvence altına alınması için gerekli şartları oluşturmak, doğrudan yatırımları çekmek.

Genel olarak Bişkek şehrinde yerel yönetim tarafından gerçekleştirilen bütün faaliyetleri birkaç alana ayırmak mümkündür:

Güvenlik ve yasal düzen alanındaki faaliyetler; Kırgız Cumhuriyeti “Yerel yönetim hakkında” ve “Başkentin statüsü hakkında” Yasalara uygun olarak belediyeler ve köy yönetimleri kamu düzeninin korunması ve vatandaşların güvenliğini sağlanması konusunda kolluk kuvvetlerine destek sağlamaktadır. Birtakım suçların önlenmesinde *aksakallar mahkemeleri* önemli ölçüde etkili olmaktadır. Günümüzde belediye tarafından Bişkek şehrinin yerel yönetim yasal çerçevesinin Kırgız Cumhuriyeti “Aksakallar mahkemeleri” Kanunu ile uygunluğunu sağlamaya yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Yasaların ihlali ve suçların önlenmesinin en önemli etkenlerinden biri, kolluk kuvvetlerine gönüllü olarak destek sağlamak niyetlerini bildiren *vatandaşların arasından gönüllü asayiş ekiplerinin* oluşturulmasıdır.

Çizelge 2.5. 1 Ocak 2015 tarihine göre sivil toplum kuruluşları ve aktivist sayısı (Birim/kişi)

Bölge	Toplam ülke	Bunun içinde
-------	-------------	--------------

	genelinde	Aksakallar mahkemeleri	Gazi konseyleri	Kadın konseyleri	Gençlik örgütleri	Kamu düzenini koruma gönüllü ekipleri
Bişkek	263/1320	42/280	61/213	70/269	4/32	75/482

Kamu düzeninin sağlamak ve suçla mücadele etmek, ayrıca trafik güvenliğini sağlamak için Bişkek şehri düzeyinde “*Güvenli şehir (köy)*” projesi gerçekleştirilmektedir. Bu proje çerçevesinde şehir ve kasabaların merkez kavşakları ve halka açık yerlerinin fotoğraf ve video görüntüleme sistemleri ile donatılması beklenmektedir.

Bişkek şehrinde etkili kamu düzeni sisteminin kurulmasını engelleyen sorunlar aşağıdakilerdir:

- Polisin kentin bütün bölgelerini aynı düzeyde kontrol altında tutmaması;
- Umuma açık yerlerde video görüntüleme kameralarının bulunmaması;
- Gönüllü asayiş ekiplerini düzenleyen yasal çerçevenin yetersizliği;
- Şehir ve köylerdeki emniyet birimleri faaliyetlerinin bütçe finansmanı etkinliği analizinin yapılmaması.

Belirtilen sorunların aşılması için somut eylemleri kapsayan bir takım önemli faaliyetleri gerçekleştirmek gerekir:

- 1) Kamu güvenliğini sağlama konusunda kolluk kuvvetlerinin faaliyetlerinin verimlilik göstergelerinin oluşturulmasına belediyenin katılımını sağlamak;
- 2) Yerel yönetim organlarına kolluk kuvvetlerinin faaliyetleri ile ilgili belirlenen göstergelere göre verimlilik değerlendirmesi yapma hakkını sunmak;
- 3) İlgili bölgede düzeni sağlamak için gönüllü asayiş ekiplerinin faaliyetlerini başlatmak ve motive etmek;
- 4) Emniyet birimlerine şehir bütçesinden ayrılan finansmanın etkili kullanım analizini yapmak;
- 5) Kamu güvenliğini sağlamaya yönelik faaliyetlerin en uygun biçimde finanse edilmesine ilişkin öneriler geliştirmek;
- 6) Halka açık alanlarda dışarıdan video görüntüleme sistemlerinin kurulmasına destek sağlamak;

- 7) Kent cadde ve sokaklarının, eğitim ve sağlık kurumlarına ait alanların ve sokaklarda işlenen suç oranının azaltılması amacıyla mahallelerin aydınlatılmasını sağlamak;
- 8) Kentin bazı bölgelerinde Polis karakolu ve Gönüllü asayiş ekiplerine ek bina temin etmek.

Yukarıda belirtilen bütün faaliyetler için gerekli masrafların %40'ının yerel bütçeden, %60'lık kısmının ise devlet tarafından verilen kategorik hibelerden karşılanması planlanmaktadır. Projeye toplam 13 144 milyon som yatırılması öngörülmektedir.

Bölgenin refahını artırmaya yönelik faaliyetler; Konut sosyal hizmetleri, su, ısınma, elektrik, gaz sağlama hizmetleri Bişkek şehri ve köylerinde refahı artırmaya yönelik olarak faaliyet göstermektedir. 2014-2017 yılları için hazırlanan toplumsal refah düzeyini artırma programında bir takım etkinliğin gerçekleştirilmesi öngörülmektedir:

- 1) Var olan ısıtma ağlarının sistematik bakımını yapmak, yılda en az 1000km'sinde değişim yapılmasını sağlamak;
- 2) Hizmeti sunan ve hizmetten yararlanan tarafların yükümlülükleri ile ilgili olarak karşılık sorumluluk duygularını artırmak;
- 3) Hizmet kalitesini artırılmasına imkân sağlayacak olan su ve kanalizasyon ağlarının aşamalı olarak yeniden yapılması (değiştirilmesi);
- 4) Teknik-ekonomik değerlendirmeleri yapmak, gerekli mekanizmaları geliştirmek ve kamu-özel sektör ortaklığı ile aydınlatma alanındaki projeyi geliştirmeye başlamak, ilgili ihaleyi yapmak;
- 5) Şehirler ve kasalardaki cadde ve sokakları aydınlatma ağlarının yönetimi için merkezi bir sistem geliştirmek;
- 6) Gerekli onayların alınması işlemlerini tamamlamak ve Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası tarafından ayrılan kaynakları kullanarak katı evsel atıkları yönetim sisteminin kapsamlı olarak geliştirilmesine yönelik projeyi gerçekleştirmeye başlamak
- 7) Katı evsel atıkların çıkarılması alanına özel şirketleri çekmek için gerekli yasal çerçeveyi oluşturmak;
- 8) Bişkek şehrinde yer alan 4 ilçe, 1 kasaba ve 1köy kasabaya çöp toplama için yeterli sayıda kutu ve konteyner temin etmek;

- 9) Çüy bölgesindeki şehir ve köylerin bakım ve çevre düzenlemesi çalışmalarına özel şirketlerin çekilmesine yönelik olarak belediye ihalelerini düzenlemek;
- 10) Orman ve park alanlarını canlandırmak ve belediye ve özel şirketler ortaklığı temelinde bölgedeki yerleşim yerlerinin kültürel alanlarına entegre etmek ve belediye siparişini yerine getirmeyi Kırgız Cumhuriyeti mevzuatına uygun olarak özel ve tüzel kişilere teslim etmek;
- 11) Yeşil alanları böcek haşerelerden korumaya yönelik faaliyetleri gerçekleştirmeye devam etmek, Kırgız Cumhuriyeti Bilimler Akademisinden uzmanların katılımı ile bitki koruma bölümü oluşturmak;
- 12) İğneyapraklı ve geniş yapraklı ağaçların büyük fidanlarını yetiştirmek için mevcut dikmeliğin alanını genişletmek, şehrin caddeleri, parkları ve bahçelerindeki kurumuş, kurumak üzere olan ve dekoratif görünümünü kaybeden ağaç türlerini değiştirmek;

Yukarıda belirtilen bütün faaliyetlerin %94 oranında yerel bütçelerden finanse edilmesi, %6'lık oranının en geri kalmış köyler için dengeleyici devlet yardımlarından oluşması planlanmaktadır.

İnşaat ve toplu taşıma alanındaki faaliyetler; Dünya Bankası ve Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası uzmanları tarafından yapılan yolcu taşıma sektörünün durum analizine göre, Bişkek şehrinin toplu taşıma sektörü için şehirdeki bütün otobüs güzergâhlarının yeniden kullanılmaya başlaması ve dolmuşların kaldırılması amacıyla ek olarak en az 1500 büyük otobüs alınması gerekmektedir. Şehir ve köylerde güvenliğin durumuna yolların durumu büyük etki etmektedir. Yol kaplamalarının büyük bir kısmı standart olarak belirlenen süreden üç kat daha fazla kullanılmış olup büyük onarım ve rehabilitasyon gerektirmektedir. Mevcut durum trafik kazalarının sayısının artmasına, ana caddelerde tıkanıklık ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Trafik durumunu iyileştirmek için aşağıdaki faaliyetleri gerçekleştirmek gerekir:

Son yıllarda hem doğum oranındaki artış hem de ülkenin başka bölgelerinden göç nedeniyle Bişkek şehrinde hızlı bir nüfus artışı gözlenmektedir. Bişkek'te 1,2-1,5 milyon insan veya ülke nüfusunun %25'i yaşamaktadır. Bu çerçevede hem olumlu hem de olumlu yönleri olan bölgesel kalkınma dönüşümü süreci yaşanmaktadır. Bir yandan girişimcilik faaliyetlerinin sayesinde inşaat oranında artış yaşanırken, diğer yandan da mühendislik ve

ulaştırma altyapısının gelişmesi ve şehir imarında bir gecikme meydana gelmekte, yeni yapılan binaların yoğunluğu gelişigüzel bir biçimde artmaktadır. Bu sorunların üstesinden gelmek için aşağıdaki faaliyetlerin gerçekleştirilmesi planlanmaktadır:

Yukarıda belirtilen bütün faaliyetlerin, özellikle de toplu taşıma ağının genişletilmesi hususunda, %35 oranında yerel bütçelerden finanse edilmesi, %65'lik oranının devlet tarafından verilen teşvik ve hibe kaynaklarından oluşması planlanmaktadır.

Eğitim, sağlık ve kültür alanındaki faaliyetler; Okul ve okul öncesi eğitim sisteminin durumuna ilişkin analiz, ileriye dönük gelişmeyi engelleyen sorunların bulunduğunu göstermektedir. Bunlar, eğitimde ulaşılabilirlik ve kalite sorunları, eğitim kurumları ağlarının genişletilmesi sorunlarının yanı sıra öğretmenleri yetiştirme ve geliştirme sorunlarıdır. Kültür ve sağlık alanlarında da benzer bir durum mevcuttur. Bu bakımdan 2014-2017 yılları arasında Bişkek şehrinde aşağıdaki faaliyetler bütününün gerçekleştirilmesi planlanmaktadır:

- 1) Yeni öğretim teknolojilerinin kullanılmaya başlaması ile eğitim kalitenin yakalanması;
- 2) Ergenlerin suç işlemelerini önlemek amacıyla önleyici tedbirler sisteminin optimizasyonu;
- 3) Uzmanların meslek içi eğitim sistemini geliştirmek, ders kitapları ve metodolojik literatür kitaplarının basılması için projelerin hazırlanması;
- 4) “Genç öğretmenin depozitosu” programının faaliyetlerine devam edilmesi;
- 5) Bölgedeki sağlık kuruluşlarının maddi ve teknik altyapısının geliştirilmesi;
- 6) Özel ortaklık ve tıbbi olmayan hizmetlerin özel şirketlere teslim edilmesi (çamaşır yıkama hizmeti, yemek hizmeti, tıbbi atıkların boşaltımı);
- 7) Bişkek şehrindeki kurum ve kuruluşlarda sıhhi denetim çalışmalarının artırılması;
- 8) Gençlere kişisel inisiyatiflerini gerçekleştirmeleri için yaratıcılık yeteneklerini sergileme imkânının sağlanması;
- 9) Vatandaşların yaratıcılık etkinliklerini sergilemeleri için yarışmaların yapılması;
- 10) Kültür kurumlarının maddi ve teknik altyapısını aşamalı olarak güçlendirme ve geliştirme, kültür alanında çalışanlara sosyal destek sağlama.

Eğitim, kültür ve sağlık kurumlarının maddi ve teknik altyapısını geliştirme konuları da dâhil yukarıda belirtilen bütün faaliyetlerin %39 oranında yerel bütçelerden finanse edilmesi, %61'lik oranının devlet tarafından verilen teşvik ve hibe kaynaklarından oluşması planlanmaktadır.

2.2.2.4. Bişkek Şehrinin Belediyecilik Açısında Mevzuat Değerlendirmesi:

Bişkek şehri genel yerel yönetim yasalarının dışında ayrıca özel bir yasal statüye de tabi tutulmuştur. Bişkek şehri devlet düzeyinde önem arz eden bir şehir olması sebebiyle başkentin statüsü¹⁷¹ adında bir kanun çıkartılarak yerel yönetim açısından ayrıca ele alınmıştır. Bişkek şehri ilgili yasada açıkça devlet düzeyinde önemi olan şehir olarak belirtilmiştir.¹⁷² Ülkenin başkenti olması yanında aynı zamanda ülkenin siyasi ekonomik eğitim tarih ve kültür merkezidir diye de açıkça belirtilmiştir.¹⁷³ Bişkek şehri yerel yönetimi iki yapıdır bunlardan birincisi "Şaar Meclisi" denilen yerel meclis ikincisi "Merya" denilen Türkiye'deki belediye başkanı ve belediye encümenini ifade bir belediye başkanlığıdır.

Bişkek şehir statüsünde olduğu için Merya ve Şehir meclisi eli ile yerel yönetim hizmetleri görülmektedir. Merya yürütme organı Şehir meclisi ise yasama/temsil organıdır.¹⁷⁴ Türkiye'den farklı olarak Merya'nın da başı olan Mer denilen başkan yani belediye başkanı gerekli şartları taşıyan adaylar içinden devlet kurumlarının takdiri ile şehir meclisine önerilir ve şehir meclisindeki gizli oylama ile seçilir. Şehir meclisi vekilleri ise doğrudan yerel seçimler ile seçilir. Bu nedenle Mer şehir meclisinin dışındaki bir isimdir. Şehir Meclisi'nin değil Merya'nın başkanıdır. Meclise Türkiye'deki gibi başkanlık etmez ama bütçe ve planları hazırlar toplantılara katılır önerilerde bulunur ve çıkan kararları uygular bu esnada da yerel yönetim hizmetleri açısından meclisin denetimine tabidir. Meclise başkanlık eden meclis başkanıdır ve kararların altında dorudan imzası bulunur. Bu meclisler bulundukları bölgelerdeki devlet kurumlarının bölge temsilciliklerini de kontrol eder şehirdeki idari bölgelerin belirlenmesine de üstlenir. Kırgızistan'daki şehir meclisleri ve başkanları yasal statü olarak Türkiye'deki belediye meclislerinden daha güçlü

¹⁷¹ 218 sayılı "Başkentin Statüsü Hakkında" Kanun 13/12/2013 son düzenleme.

¹⁷² 218 sayılı "Başkentin Statüsü Hakkında" Kanun 13/12/2013 son düzenleme, 1.maddesi.

¹⁷³ 218 sayılı "Başkentin Statüsü Hakkında" Kanun 13/12/2013 son düzenleme, 1.maddesi, 1.fıkrası.

¹⁷⁴ 218 sayılı "Başkentin Statüsü Hakkında" Kanun 13/12/2013 son düzenleme, 9.maddesi, 1.ve 2.fıkrası.

görülmektedir.¹⁷⁵Yalnız Türkiye’den farklı olarak yerel meclis vekiller belediye görevlisi sayılmazlar ve herhangi bir yerel yönetim yürütme organında yani asıl olarak belediye hizmeti işlevini yerine getiren Merya’da Mer ve Mer yardımcısı olamaz bunun dışında Muhtar, Hükümet yetkilisi ve Milletvekili de olamazlar.¹⁷⁶ Mer denilen belediye başkanları Bışkek’te bir iki defa doğrudan halk tarafından seçimle gelmesi kararı alınmış fakat bu uygulama sonradan kaldırılmıştır. Günümüzde tekrar bu konuda yasal düzenleme yapılmak istenilmektedir. Merya’nın farklı bir statüsü ise şehirde aynı zamanda mülki idari bir kurum olması ve de başkanı olan Merler’inde şehrin mülki idari başkanı olması gerçeğidir. Bu nedenle Mer aynı zamanda yetkilendirildiği mülki konularda da merkezi idarenin şehirdeki yürütme organı işlevini görür.¹⁷⁷ Merleri aday göstermeye şehir meclisindeki meclis grupları, grupların oluşturduğu koalisyonlar ve başbakan yetkilidir. Mer, Kırgız Cumhuriyeti Seçim ve Referandum Merkez Komisyonu tarafından yeni seçilen şehir meclisine ilk oturum başladıktan 10 takvim iş gününü geçmemek kaydıyla hazırlanır ve Şehir Meclisinde vekillerin gizli oyu ile seçilir¹⁷⁸. Mer aynı zamanda görevi ile bağdaşmayan veya görevini yerine getirmesine engel teşkil edecek adli veya sağlık problemleri olması durumunda Başbakan tarafından görevinden alınabilir.¹⁷⁹ Bundan dolayı şehirdeki mülki idarenin görevlisi de olması sebebiyle merkezi idare atama ve seçim konularında bu makam üzerinde çelişkili davranışlar göstermektedir. Şehir meclisleri tam bir yerel yönetim özelliği gösterirken Merya denilen kurum yarı yerel yönetim yarı yerel mülki idare özelliği göstermektedir. Bışkek şehir Merya’sı ile ilgili Bışkek şehri içindeki ilçelerde de aynı durum görülmektedir. Bışkek şehri içindeki dört adet Rayon denilen ilçe diye tabir edebileceğimiz idari bölgeler bulunur. Bunların altında da Okrug (Округ) denilen idari bölgeler bulunur.¹⁸⁰ Bu Rayonlar’dan olan,

Oktyabr ilçesi (Октябрь району) Rayonu’nda 12 okrug,

Birinchı Mai ilçesi (Биринчи Май району) Rayonu’nda 8 okrug,

Sverdlov İlçesi(Свердлов району) Rayonu’nda 12 okrug,

¹⁷⁵ 218 sayılı "Başkentin Statüsü Hakkında" Kanun 13/12/2013 15.maddesi.

¹⁷⁶ İnternet: 2 sayılı "Bışkek Şehir Meclisi Yönetmeliği" Kanun 28/12/2012 28.maddesi-Web: http://www.gorkenesh.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=789&Itemid=165&lang=kg, adresinden 5 Mayıs 2016’da alınmıştır.

¹⁷⁷ 218 sayılı "Başkentin Statüsü Hakkında" Kanun 13/12/2013, 18.maddesi.

¹⁷⁸ 218 sayılı "Başkentin Statüsü Hakkında" Kanun 13/12/2013, 23.maddesi.

¹⁷⁹ 218 sayılı "Başkentin Statüsü Hakkında" Kanun 13/12/2013, 24.maddesi.

¹⁸⁰ İnternet: Web:

http://www.akim.kg/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=25&Itemid=38, adresinden 5 Mayıs 2016’da alınmıştır.

Lenin İlçesi (Ленин району) Rayonu'nda 12 okrug ,
bulunur ve bu idari bölge başkanlıkları mevcut ilçe başkanlık binası içinde yer alır.¹⁸¹

Bu Rayonlar Türkiye'deki Büyükşehir Belediyeleri'nin merkez ilçelerine benzemektedir. Şehrin merkez ilçelerinin başkanlarına Rayon başçısı yani ilçe başkanları denir ve bunlar birer mülki idari birimdir. Bişkek'te merkez ilçe Rayonlar'ında bu ilçe başkanları aynı zamanda Merya'nın vesayeti altında bulunur ve Mer'in görevlendirmesi ile göreve gelir ve azledilir ve yerel hizmetler açısından kendi bölgelerinde Mer'in denetimi altında yerel hizmetlerin yerine getirilmesi konusunda kendi bölgelerinde sorumludur.¹⁸² Bu açılardan şehir merkez ilçelerinin başkanları çift taraflı bir konum altındadır yani yerel mülki idare ve aynı zamanda yerel yönetim özelliği gösterir.¹⁸³ Bişkek şehrinde ilçe başkanlıkları ve Bişkek Meryası'nın bu durumu Türkiye'deki muhtarlıkların idari statüsüne benzetebiliriz.

Bişkek Şehir Meclisi sandalye sayısı 45'dir. Vekiller 4 yıllığına seçilir. Ayrıca mevcut parlamentodan çıkan yasal düzenlemeler dışında Şehir meclisi tarafından hazırlanıp onaylanan Reglament denilen Meclis yönetmeliği bulunur. Bu yönetmelik Anayasa ve ilgili yerel yönetimi ilgilendiren yasalara aykırı düzenlenemez.¹⁸⁴ Şehir meclisine vekillerin seçim ve görevleri ayrıntılı olarak "Yerel Meclislerin Vekillerinin Statüsü Hakkında Kanun"¹⁸⁵ ve "Yerel Meclislerin Vekillerinin Seçimi Hakkında" Kanun¹⁸⁶ ile ele alınmış bunun yanında kısmi olarak da görevleri "Başkent'in Statüsü Hakkında Kanun" ve "Bişkek Şehir Meclisi Yönetmeliği"nde de belirtilmiştir. Şehir meclisinde bir başkan ve başkanlık makamı bulunur. Başkanlık altında ayrıca

Örgütsel Çalışma Bölümü,

Hukuki Destek ve Uzmanlık Bölümü,

Ekonomi, Bütçe ve Finans Bölümü,

Daimi Komisyonlar Çalışma Bölümü,

¹⁸¹ İnternet: Web:

http://www.gorkenesh.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=156&Itemid=166&lang=kg, adresinden 5 Mayıs 2016'da alınmıştır.

¹⁸² 218 sayılı "Başkentin Statüsü Hakkında" Kanun 13/12/2013, 21.maddesi.

¹⁸³ 218 sayılı "Başkentin Statüsü Hakkında" Kanun 13/12/2013, 28.maddesi, 1.,2. ve 3.fıkrası.

¹⁸⁴ 218 sayılı "Başkentin Statüsü Hakkında" Kanun 13/12/2013, 17.maddesi.

¹⁸⁵ İnternet: 34 sayılı "Yerel Meclislerin Vekillerinin Statüsü Hakkında" Kanun 17/02/2015 son düzenleme. http://www.oshkenesh.kg/legislation/9-Жергиликтүү_кеңештердин_депутаттарын_шайлоо_жөнүндө, adresinden 5 Mayıs 2016'da alınmıştır.

¹⁸⁶ İnternet: 34 sayılı "Yerel Meclislerin Vekillerinin Seçimi Hakkında" Kanun 17/02/2015 son düzenleme http://www.oshkenesh.kg/legislation/8-Жергиликтүү_кеңештердин_депутаттарын_шайлоо_жөнүндө, adresinden 5 Mayıs 2016'da alınmıştır.

Doküman ve Kontrol Bölümü,

Gibi bölümler bulunur.¹⁸⁷ Meclis grupları iki şekilde bulunur. Bir parti tabanlı ikinci olarak da bölge tabanlıdır. Şehir içindeki ilçe idari birimlerinden gelen vekiller ikinci olarak parlamento seçimlerine katılan siyasi partiler ekseninde oluşan gruplardır. Bu gruplar kendi aralarında koalisyonunda kurabilirler. Bu gruplar kurulması ve görevleri Başkent'in Statüsü Hakkında kanun'un 12 maddesinde Bişkek şehir meclisi vekillerinin meclis grupları başlığı altında ve Bişkek Şehir Meclisi Yönetmeliğinin II. Bölüm 7.,8.ve 9. Başlıklarında ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Bunların dışında vekiller kendi aralarında daimi ve geçici komisyonlar da kurabilirler. Bu komisyonların kurulması ve görevleri Başkent'in Statüsü Hakkında kanun'un 13 maddesinde belirtilir.

Yerel yönetim gelirleri konusu, 11/06/1998 tarih,78 sayılı "*Kırgız Cumhuriyeti Bütçesinin Hukuki Esaslarının Prensipleri Hakkında*"ki kanun, 25/09/2003 tarih, 215 sayılı "*Yerel Yönetimlerin Finansal ve Ekonomik Esasları Hakkında*"ki kanun, 15/03/2002 tarih, 37 sayılı "*Belediye Mülkleri Hakkında*" kanun ve 29/05/2008 tarih, 99 sayılı "*Yerel Yönetim ve Yerel Mülki İdare Hakkında*"ki kanunun 9.bölümünde yer alan "*Yerel Yönetimlerin Finansal ve Ekonomik Esasları*" başlığı altında ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Mevcut yerel bütçe merkezi bütçeden yapılan transferler, yerel vergiler (emlak,çevre v.b.), harçlar, belediye mülklerinden elde edilen gelirler(kira v.b.) ve dış fonlar (hibe,kredi v.b.). yerel vergileri belirleme hakkı ilgili yasalar dahilinde yerel meclise aittir.

2.2.3. Az Gelişmiş Bölgelere Örnek Olarak Oş Şehri'nde Belediyecilik

¹⁸⁷İnternet:

Web:http://www.gorkenesh.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=148&Itemid=167&lang=k g adresinden 5 Mayıs 2016'da alınmıştır.



Şekil 2.6. Oş Şehri Yerleşim Haritası

2.2.3.1. Tarihçe

Oş şehri Kırgızistan'ın en eski şehirlerinden biridir. 3000 yıllık tarihi olan şehir doğu ve batı şehirlerini birleştiren ipek yolu güzergahı üzerinde gelişmiştir. 8. ve 10 asırlarda Oş şehri büyüklük açısından Fergana vadisinin en büyük şehirlerinden biriydi. Şehir etrafını saran duvarlar ile kuşatılmış ve üç kapıya sahipti. Bunlar, dağ kapısı - Дарбаза-ий Кух (Тоо дарбазасы), su kapısı - Дарбаза-ий Аб (Суу дарбазасы), ateşperest tapınağı kapısı - Дарбаза-ий Мугкеде (Отко сыйынуучулардын ибадатканасы дарбазасы) idi. Makdisi'nin 966 yılında yazdığı Axsenut-tekasim«Ахсенут-текасим» adlı eserinde “Oş nehirleri bol, her türlü güzellikleri barındıran havadar ve mamur bir şehirdir. Merkezinde ibadethaneler ve pazarlar yer alır. Dağlara yakın verimli bir bölge olup bol su kaynaklarına sahiptir. Buraya kurulan askeri garnizona her taraftan gönüllü bir çok insan gelir.” demektedir. Şehrin dini hayatı hakkında da bir çok malumat verir.13. asırda bölgeye Cengiz Han'ın askerleri gelerek şehri almıştır. 13. Asrın ile sonları 14.asrın başlarında yaşayan Cemal Karşi yazdığı al-mulhakat bis surah «ал-Мулхакат бис-сурах» adlı eserinde, Oş şehri hakkında «Oş şehrinde çok büyük olmayan iki dağ yer alır.bunlar Barakuh ve Hanaf'dır, Barakuh dağında aziz ve Salih insanların mezarları yer alır. Orda Davut'un oğlu Süleyman'ın veziri Asaf ibni Burhiya'nın türbesi bulunur. İkisine de Allah'ın rahmeti üzerine olsun.» bu bilgileri vermektedir. 14. Asırda Timur'un devletine daha sonra Babür'ün yönetimine geçmiş, Babür devletinin kurucusu Zahiraddin

Muhammed Babür'ün kendi yazdığı eser olan Babürname'de 1496–98 tarihleri civarında Oş ve Oş şehrinde bulunan Süleyman dağı (Sulayman Too) diye adlandırılan kayalık üzerinde yer alan Küçük bir evden bahsetmektedir. 17. Asırda kalmuk baskınına uğrayan şehir 1762 yılında kokand hanı Erdene tarafından zapt edilmiştir.¹⁸⁸

Oş şehri etrafındaki köylerde alınarak hanlığın idari sisteminin merkezi vilayeti olmaya başlamış ve 19. Asrın 2.yarisında Oş vilayetinin merkezi olmuştur. 1876'da Rusların bölgeyi alamsıyla kurulan Türkistan Valiliğinin Fergana oblastının Oş rayonun şehri olmuştur. 1924 yılında okruk, 1926 yılında kanton, 1928 yılında rayon ve son olarakta 1939 yılında oblas merkezi olmuştur.

Günümüzde orta çağdan kalan çok sayıda cami ve türbe bulunmaktadır. 13.asırdan kalan Asaf ibni Burhiya mozalesi, 16-17. Asırlardan kalan Rabat Abdulla Han'ın mozalesi, 19.asırdan kalan Alimbek Datka Camisi, 20.asırdan kalan Muhammed Yusuf Baykocaoğlu camisi ve 30'u aşkın tarihi eser bulunmaktadır. Oş şehrinde M.Ö. 4-5. Asırlara ait Mirza alim tepe, Çayan tepe, Otuz adır antik yerleşimi, Madı, Korgoşun tepe, Ak-buura, Şaltak tepe, Şoro başat, Kurşab, Börü tepe, Dönbulak ve Dıykan v.b. antik ören yerleri bulunmaktadır. 2000 yılı kasım ayında Oş şehrinin 3000 yıllık bir yerleşim olduğu tescillenmiştir.

Oş şehri fergana vadisinin batısında deniz seviyesinden yaklaşık 1000 metre yukarıda kurulmuştur. Bişkek'ten Oş'a kadar olan karayolu mesafesi 730 Km'dir. Nüfusu yaklaşık 200 bin civarında olan halkın dağılımı 43,70% - Kırgızlar, 47.60% - Özbeklerdir. Nüfusun geri kalana Ruslar, Türkler, Uygurlar, Tatarlar, Tacikler ve Çingenelerdir. Şehir Süleyman dağı ve Ak-Buura ırmağı ile meşhurdur. Şehir Kırgızistan'ın ikinci başkenti olarak bilinir.¹⁸⁹

2.2.3.2. Yasal Statüsü ve Yapılanması

Şehir tıpkı Bişkek gibi devlet düzeyinde önem arz eden bir şehir olması sebebi ile özel statülü şehir yönetimi olarak kabul edilmiş ve genel yerel yönetim yasalarının dışında

¹⁸⁸ İnternet: Web: <http://www.oshcity.kg/index.php/kg/2015-02-28-11-16-35/tarykhy>, adresinden 18 Nisan 2016'da alınmıştır.

¹⁸⁹ İnternet: Web: <http://www.oshcity.kg/index.php/kg/2015-02-28-11-16-35/tarykhy>, adresinden 18 Nisan 2016'da alınmıştır.

mülki ve yerel yönetim statüsünü belirleyen ayrı bir kanuna tabi tutulmuştur. Oş şehrinin statüsü hakkında 2003 yılının 11 Haziran ayında 97 sayılı çıkan yasa 2013 yılının 12 Aralık ayında 219 sayı ile son şeklini almıştır.

Kırgız Cumhuriyeti « Oş Şehrinin Statüsü Hakkında» Kanunu'nun ilgili bazı maddeleri: Bişkek Şehri, 12 Aralık 2013 yılı № 219

Bu kanun Kırgız Cumhuriyeti başkenti olan Oş şehrinin Cumhuriyet önemindeki şehir olduğunun tespiti, yerel yönetim teşkilatlanması ve uygulamalarının prensipleri, yerel yönetim organlarının kuruluş düzeni, yükümlülükleri ve yasal sorumlulukları, merkezi idarenin kurumları ile ilişkilerini belirler, ayrıca Oş şehrinde yönetim uygulamalarının hukuki durumu, organizasyonu, ekonomik, finanssal ve sosyal şartlarını belirlemek.

1-Bölüm: Genel Çerçeve

1-Madde. Oş Şehrinin Statüsü

1. Kırgız Cumhuriyeti anayasası uyarınca Oş şehri devlet düzeyinde öneme sahip şehir olarak kabul edilir. Merkezi idarenin verdiği yasal statü ile mülki idare ve yerel yönetim prensipleri ile yönetilen idari-bölgesel yönetim birimidir;

2. Oş şehri idari-siyasi, ekonomik, eğitim, din, tarih ve kültür merkezi olarak kabul edilir;

2-Madde. Oş şehrinin statüsü hakkındaki kanunlar:

Oş şehrinin statüsünün kanuni dayanağı , Kırgız Cumhuriyeti kanunları, Kırgız Cumhuriyeti Anayasası, yerel yönetim hakkında kanunlar ve diğer Kırgız Cumhuriyeti Kanunları ile sair mevzuatlardır.

5-Madde. Devlet düzeyinde öneme sahip şehrin yükümlülüklerini Oş şehrinin yerine getirebilmesi için temin edilen imkanlar.

Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti tarafından devlet düzeyinde öneme sahip şehrin yükümlülüklerini Oş şehrinin yerine getirebilmesi için temin edilen imkanları şu şekilde sağlar.

- 1) Devlet düzeyinde öneme sahip şehrin yükümlülüklerini Oş şehrinin yerine getirebilmesi için gerekli mülkü belediye mülkü olarak kabul eder;
- 2) Devlet düzeyinde öneme sahip şehrin yükümlülüklerini Oş şehrinin yerine getirebilmesi için gerekli önlemleri alır.

6-Madde. Oş Şehrinin alanı:

1-Oş şehrinin alanına Kırgız Cumhuriyetinin mülki-idari taksimatı kanunu ve toprak kanununa uygun tespit edilen sınırlar girer.

2-Oş şehrinin alanına imar-iskan durumuna bakılmaksızın mülki-idari sınırlar ile belirtilen alan içindeki tüm yerleşim alanları girer.

7-Madde. Oş şehri yerel yönetiminin tüzüğü

3. Oş şehri yerel yönetiminin tüzüğü, Kırgız Cumhuriyeti Yerel Yönetim Kanununda belirtilen şartla çerçevesinde Oş belediye başkanlığının (encümeninin) teklifi ile şehir meclisi tarafından onaylanır.

9-Madde: Oş şehri yerel yönetim organları

Oş şehri yerel yönetim organları şunlardan oluşur:

- 1) Oş şehir meclisi — yerel yönetimin temsil ve yasama organı;
- 2) Oş şehri belediyesi — yerel yönetimin yürütme organı.

Oş şehir belediyesi ve yetkileri çalışmalarında Oş şehir meclisine karşı sorumludur ve onun gözetimindedir.

10-Madde. Oş şehir meclisi:

Oş şehir meclisi, kanunda belirtilen şartlarda yerel toplum tarafından doğrudan doğruya seçimle gelen ve faaliyetlerini ortaklaşa gerçekleştiren yerel yönetimin temsil organıdır.

Oş şehir meclisinin yasal yetki süresi 4 yıldır. Oş şehir meclisinin seçimi ve vekillerin azli Kırgız Cumhuriyeti kanunlarına göre yapılır.

Oş şehir meclisinin sandalye sayısı 45'dir

11-Madde. Oş şehir meclisinin faaliyetlerinin organizasyonu

12-Madde. Oş şehir meclisinin meclis parti grupları:

13-берене. Ош şehir meclisinin daimi ve geçici komisyonları

Daimi ve geçici komisyonların sandalye sayısı , düzeni ve sorumlulukları Ош şehir meclisinin yönetmeliğinde tespit edilir.

14- Madde. Ош şehir meclisi başkanlığı:

Ош şehir meclisi başkanlığı, başkan ve onun yardımcısından oluşur.

Ош şehir meclisi başkanlığı, başkan ve onun yardımcısı Ош şehir meclisi mevzuatının belirtilen süresinde gizli oy ile seçilir.

17-Madde. Ош şehir meclisinin yönetmeliği

Ош şehir meclisinin yönetmeliği Ош şehir meclisi tarafından ilgili mevzuatlara uygun olarak meclis oturumunda görüşölüp kabul edilir.

18-Madde. Ош şehri belediye başkanı ve başkanlığı.

1-Belediye başkanının başkanlık ettiği Ош belediye başkanlığı şehirdeki yerel yönetimin yürütme organı olarak kabul edilir.

3-Belediye başkanı, şehrin yerel yönetim organları tarafından seçilen görevlisi, şehir yerel yönetiminin yürütme organının başkanı, şehirde devlet siyasetinin yürütücüsü ve kanunlarda belirtilen şekilde kendisine verilen yetkiyi sınırları içinde kullanan yetkili başkandır.

4-Yetkileri dahilindeki meselelerde belediye başkanlığı tarafından kabul edilen kararları belediye başkanı imzalar.

19-Madde. Ош şehri belediyesini oluşumu

Belediye başkanı Ош şehir belediyesinin organizasyonunu tespit eder ve hazırladıktan itibaren 7 iş günü içerisinde Ош şehir meclisinin onayına sürer.

23-Madde. Ош belediye başkanının seçimi:

- 1) Oş belediye başkanı Oş şehir meclisin belirtilen günü Oş şehir meclisi vekilleri tarafından gizli oyla seçilir.
- 2) Oş şehri belediye başkanı adayları, Oş şehir meclisi parti grupları, grup koalisyonları ve Kırgız Cumhuriyeti başbakanı tarafından aday gösterilir.

27-Madde: Oş şehri belediye başkan yardımcısı:

Oş belediye başkan yardımcısı belediye başkanı tarafından göreve getirilir ve azledilir.

28-Madde. Oş şehri ilçelerinin mülki başkanları

1-Oş şehrinin idari mülki birimi olan ilçelerin başkanları şehir belediyesinin ilgili idari birimdeki başkanı olarak kabul edilir ve faaliyet ve sorumluluklarını şehrin belediye başkanı tarafından kendisine verilen yetki kapsamında yerine getirir

30-Madde. Oş şehri geliştirme fonu:

Oş şehri geliştirme fonu, belediye başkanı tarafından oluşturulup, harcamalardan faydalanma ve kullanımın denetlenmesi şehir meclisi tarafından gerçekleştirilir. Fonun genel çerçevesi Oş şehir meclisi tarafından belirlenir.

Şehir geliştirme fonunun yapısı Kırgız Cumhuriyeti hükümeti tarafından tespit edilir.

Oş Şehir Meclisi Yönetmeliği'nin ilgili bazı bölümleri:

Oş Şehir meclisi tarafından 13 Nisan 2012 yılı 5 numaralı kararı ile onaylanmıştır.

5-Bölüm. Şehir meclisi başkanı.

5.1. Şehir meclisi başkanı meclis toplantısında çoğunluk koalisyonuna giren meclis gruplarının vekillerinin içinden gizli oyla vekillerin toplam sayısının çoğunluk oyu ile şehir meclisinin yasal süresi içerisinde seçilir.

6-Bölüm. Şehir meclisi başkan yardımcısı.

6.1. Şehir Meclisi Başkanının 4 başkan yardımcısı olur.

Şehir meclisi başkan yardımcısı meclis toplantısında mevcut vekillerin içinden gizli oyla vekillerin toplam sayısının çoğunluk oyu ile şehir meclisinin yasal süresi içerisinde seçilir.

7-Bölüm. Şehir meclisinin daimi ve geçici faaliyet komisyonları

7.1. Şehir meclisi daimi ve geçici faaliyet komisyonları oluşturur. Şehir meclisinin vekillerinin komisyon faaliyetlerine iştiraki bu yönetmelik ve diğer mevzuatlar kapsamında meclis gruplarının görevleri dahilinde yerine getirilir.¹⁹⁰

Oş şehir meclisinin sandalye sayısı 45’dir. Mecliste 45 vekilden 8 kadın 37 erkek vekil vardır. Siyasi partilere göre dağılım ise

11 vekil Kırgızistan Sosyal Demokrat Partisi (КСДП)

8 vekil Cumhuriyet partisi«Республика- Атажурт»

26 vekil bağımsız¹⁹¹

Meclis komisyonları aşağıdaki gibidir.

1. Endüstri, iletişim, ulaşım, yakıt ve enerji ve belediye çiftçiliği konularında daimi meclis komisyonu.
2. Yasa, düzen, vekil etiği, yönetmelik, görev ve dini konularda daimi meclis komisyonu.
3. Yerel yönetim, yatırım, girişimcilik, dış ekonomik ilişkiler, küçük ve orta ölçekli işletmeleri koruma ve göç konularında daimi meclis komisyonu.
4. Bütçe, ekonomi ve finans konularında daimi meclis komisyonu.
5. Sosyal ve kültürel gelişim ve gençlik politikası daimi meclis komisyonu. (kültür, eğitim, kamu sağlığı, spor, turizm, sosyal örgütler, siyasi partiler, medya meseleleri)
6. Mimarlık, inşaat, belediye mülkü, emlak, arsa, çevre, tarım ve acil meseleler hakkında daimi meclis komisyonu.¹⁹²

¹⁹⁰ İnternet: Web: <http://www.oshkenesh.kg/legislation/14> ,*Oş Şehir Keneşi Komisyon Yapısı*, adresinden 18 Nisan 2016’da alınmıştır.

¹⁹¹ İnternet: Web: <http://www.oshkenesh.kg/deputy/index?conv=3>, *Oş Şehir Keneşi Yapısı*,adresinden 18 Nisan 2016’da alınmıştır.

¹⁹² İnternet: Web: <http://www.oshkenesh.kg/page/2>, *Oş Şehir Keneşi Komisyonları*, adresinden 18 Nisan 2016’da alınmıştır.

Oş şehri idari taksimat olarak aymak denilen ilçeden küçük idari birimlere bölünür bunlar Oş şehri yerel toplumu tüzüğü'nün 3 Bölümünde Şehrin alanı başlığında şu şekilde açıklanır.

Şehrin alanı

3.1. Şehrin alanı şehrin mülki-idari sınırlarının içindeki yerleri kapsar.

3.2. şehrin alanı aşağıdaki bölgeleri içine alır:

- №1 Turan«Туран» bölgesi
- №2 Dostuk«Достук» bölgesi
- №3 Sulayman Too«Сулайман-Тоо» bölgesi
- №4 Ak-Tilek«Ак-Тилек» bölgesi
- №5 Kerme-Too«Керме-Тоо» bölgesi
- №6 Manas-Ata«Манас-Ата» bölgesi
- №7 Alimbek-Datka«Алымбек-Датка» bölgesi
- №8 Ak-Buura«Ак-Буура» bölgesi
- №9 Amir-Timur«Амир-Тимур» bölgesi
- №10 Kurmancan-Datka«Курманжан-Датка» bölgesi
- №11 Cibek-Colu«Жибек-Жолу» bölgesi
- №12 Kurmancan-Datka-2«Курманжан-Датка-2» bölgesi
- Capalak Köyü «Жапалак айылы» bölgesi

2.2.3.3. Hizmet

Genel olarak Oş şehri yerel yönetimin örgütsel ve hukuksal temellerinin tam anlamıyla gerçekleştirildiğini ve bir nevi geleneksel özellikler içerdiği belirtmek gerekir. Oş bölgesi tarım, sanayi, turizm, kaplıca tedavisi, enerji, maden endüstrisi ve transit trafiği gibi alanlar için elverişli koşullara sahip bir bölgedir.

Günümüzde Oş şehri yerel yönetim organlarının kendileri için belirledikleri en önemli hedef referans noktaları aşağıdakilerdir:

- Ekonominin gerçek sektörünün bütün alanlarında yerel hammadde kaynakları ve ekonomik potansiyelin kullanımı ile istikrarlı ekonomik kalkınmayı sağlamak;

- Bölge halkının çalışma ve girişimcilik potansiyelini maksimum düzeyde ortaya çıkarmak, mevcut iş gücünü etkili kullanmak, modern pazar ekonomisi enstitülerini kurmak;
- Halkın hayat standartları göstergelerini kaliteli seviyeye ulaştırmak (gelirleri artırmak, toplumsal hizmetlerin geniş kitleler tarafında ulaşılabilir olması, halkın ortalama ömür uzunluğunu artırmak).

İlçeleri kalkındırma iklim özellikleri ve sahip olunan doğal kaynaklara bağlı olarak aşağıdaki öncelikli alanlarda gerçekleştirilmektedir:

- 110 kW elektrik nakil hattına sahip 110/10 kW'lık trafo merkezi inşaatı
- Yeni semtlerin kurulması ve geliştirilmesi
- Şehir ve köylerde yeşillendirme ve aydınlatma
- Oş'ta üstgeçit inşaatı projesi
- Oş bölgesinin halkına temiz içme suyu temin etme

Bunların dışında bölge üzerinden geçen stratejik öneme sahip yolların yapım ve onarım çalışmaları planlanmaktadır. Bunun sonucunda yalnızca inşaat ve ulaştırma alanında değil, aynı zamanda tarım, yeniden işleme endüstrisi, ticaret ve diğer ekonomi sektörlerinde ekonomik etkiler görülecektir. Aşağıdaki yönlerde çalışmalara başlanmıştır:

1. Oş-Gülçö-Sarıtaş-İrkeştam ve Sarıtaş-Karamık karayollarının onarımı. Bu çalışma Çin ve Tacikistan ile ticari ve ekonomik ilişkilerin gelişmesine katkı sağlayacak, yeni maden yataklarına (Alay ilçesinde kömür üretimi, Çon-Alay ilçesinde tuz üretimi) ulaşmak için gerçek imkânlar sunacaktır.
2. Pasifik okyanusundaki limanları Basra körfezi, Avrupa ve Akdeniz ülkelerine bağlayan Avrasya transkontinental demir yolu hattı, Kırgızistan toprakları üzerinden geçecek ve bölgenin ekonomik kalkınması için önemli bir etken olacaktır.
3. Elektrik nakil hatlarının uzunluğunu artırarak halkın elektriğe kesintisiz olarak ulaşmasını sağlamak, var olan elektrik nakil hatlarını onarmak ve ek istasyonları faaliyete geçirmek;

4. Mevcut sert satırlı karayolları ağını korumak ve son yıllarda birikmiş olan onarım çalışmalarının yeniden başlatılması ile aşamalı olarak eski yolları yeniden kullanıma açmak. Oş-Sarıtaş-İrkeştam karayolunun onarımı ve diğer devlet programları yatırım projelerinin gerçekleştirilmesinde denetim ve katılımı sağlamak;
5. Halkın konut inşaatı faaliyetlerine destek vermek.

Genel olarak 2016 yılına kadar olan orta vadede temel amaç, 67 öncelikli yatırım projesini gerçekleştirmek, yatırım etkinliğini artırmak, ayrıca ana inşaat yatırımlarını her yıl 1,5-2 kat oranında artırmak.

2.2.3.4. Oş Şehrinin Belediyecilik Açısından Mevzuat Değerlendirmesi

Oş şehri genel yerel yönetim yasalarının dışında ayrıca özel bir yasal statüye de tabi tutulmuştur. Oş şehri devlet düzeyinde önem arz eden bir şehir olması sebebiyle Oş Şehrinin statüsü¹⁹³ adında bir kanun çıkartılarak yerel yönetim açısından ayrıca ele alınmıştır. Oş şehri ilgili yasada açıkça devlet düzeyinde önemi olan şehir olarak belirtilmiştir.¹⁹⁴ Ülkenin ikinci büyük şehri ve gayri resmi olarak ülkenin güney başkenti olarak kabul edilir. Bundan dolayı ilgili yasada ülkenin siyasi, ekonomik, eğitim, manevi, tarihi ve kültür merkezidir diye de açıkça belirtilmiştir.¹⁹⁵ İlgili yasada Bişkek şehrinden farklı olarak manevi kelimesi dikkat çekmektedir. Bunun belirtilmesinin temel nedeni şehrin tarihsel dönemi içerisinde çok sayıda dini kurum ve faaliyetlere ev sahipliği yapmış olması ve bu dönemlerden kalan tarihi eserlere sahip olmasıdır. Şehirde çok sayıda tarihi cami ve türbe bulunmaktadır. Oş şehri yerel yönetimi iki yapıdır bunlardan birincisi "Şaar Meclisi" denilen yerel meclis ikincisi "Merya" denilen Türkiye'deki belediye başkanı ve belediye encümenini ifade bir belediye başkanlığıdır. Merya'ya başkanlık edene de "Mer" denilir.

Oş şehir statüsünde olduğu için Merya ve Şehir meclisi eli ile yerel yönetim hizmetleri görülmektedir. Merya yürütme organı Şehir meclisi ise yasama/temsil organıdır.¹⁹⁶ Türkiye'den farklı olarak Merya'nın da başı olan Mer denilen başkan yani belediye

¹⁹³ İnternet: 219 sayılı "Oş Şehri'nin Statüsü Hakkında " Kanun 12/12/2013 son düzenleme Web: <http://www.oshkenesh.kg/legislation/7-Osh-shaaryny-n-statysu-jonundoe>, adresinden 18 Nisan 2016'da alınmıştır.

¹⁹⁴ 219 sayılı "Oş Şehri'nin Statüsü Hakkında " Kanun 12/12/2013, 1.maddesi, 1.fikrası.

¹⁹⁵ 219 sayılı "Oş Şehri'nin Statüsü Hakkında " Kanun 12/12/2013, 1.maddesi, 2.fikrası.

¹⁹⁶ 219 sayılı "Oş Şehri'nin Statüsü Hakkında " Kanun 12/12/2013, 9.maddesi, 1.ve 2.fikrası.

başkanı gerekli şartları taşıyan adaylar içinden devlet kurumlarının takdiri ile şehir meclisine önerilir ve şehir meclisindeki gizli oylama ile seçilir. Şehir meclisi vekilleri ise doğrudan yerel seçimler ile seçilir. Bu nedenle Mer şehir meclisinin dışındaki bir isimdir. Şehir Meclisi'nin değil Merya'nın başkanıdır. Meclise Türkiye'deki gibi başkanlık etmez ama bütçe ve planları hazırlar toplantılara katılır önerilerde bulunur ve çıkan kararları uygular bu esnada da yerel yönetim hizmetleri açısından meclisin denetimine tabidir. Meclise başkanlık eden meclis başkanıdır ve kararların altında dorudan imzası bulunur.

Ayrıca şehir halkı ile şehirdeki yerel yönetim organları arasındaki ilişkileri düzenleyen bir "Yerel Toplumun Tüzüğü"¹⁹⁷ denilen bir tüzük vardır. Bu tüzük Merya'nın teklifi ile Şehir meclisine sunular ve meclis tarafından onaylanır.¹⁹⁸ Aynı zamanda Bu meclisler bulundukları bölgelerdeki devlet kurumlarının bölge temsilciliklerini de kontrol eder şehirdeki idari bölgelerin belirlenmesine de üstlenir. Kırgızistan'daki şehir meclisleri ve başkanları yasal statü olarak Türkiye'deki belediye meclislerinden daha güçlü görünmektedir.¹⁹⁹Yalnız Türkiye'den farklı olarak yerel meclis vekilleri belediye görevlisi sayılmazlar ve herhangi bir yerel yönetim yürütme organında yani asıl olarak belediye hizmeti işlevini yerine getiren Merya'da Mer ve Mer yardımcısı olamaz bunun dışında Muhtar, Hükümet yetkilisi ve Milletvekili de olamazlar.²⁰⁰ Merya'nın farklı bir statüsü ise şehirde aynı zamanda mülki idari bir kurum olması ve de başkanı olan Merler'inde şehrin mülki idari başkanı olması gerçeğidir. Bu nedenle Mer aynı zamanda yetkilendirildiği mülki konularda da merkezi idarenin şehirdeki yürütme organı işlevini görür.²⁰¹ Devlet düzeyinde öneme sahip olan şehirler'de Merleri aday göstermeye şehir meclisindeki meclis grupları, grupların oluşturduğu koalisyonlar ve başbakan yetkilidir. Mer, Kırgız Cumhuriyeti Seçim ve Referandum Merkez Komisyonu tarafından yeni seçilen şehir meclisine ilk oturum başladıktan 10 takvim iş gününü geçmemek kaydıyla hazırlanır ve Şehir Meclisinde vekillerin gizli oyu ile seçilir²⁰². Mer aynı zamanda görevi ile bağdaşmayan veya görevini yerine getirmesine engel teşkil edecek adli veya sağlık problemleri olması durumunda Başbakan tarafından görevinden alınabilir.²⁰³ Bundan

¹⁹⁷ İnternet: Web: <http://www.oshkenesh.kg/bill/2-> *Oş şaарынын жергиликтүү жамаатынын Уставы*, Oş şehrinin Yerel toplum tüzüğü, adresinden 18 Nisan 2016'da alınmıştır.

¹⁹⁸ 219 sayılı "Oş Şehri'nin Statüsü Hakkında " Kanun 12/12/2013 7.maddesi/1,2,3 ve 4.fıkrası

¹⁹⁹ Aynı Kanunun, 15.maddesi

²⁰⁰ İnternet: 28/12/2012 28.maddesi, Web: <http://www.oshkenesh.kg2> sayılı "Oş Şehir Meclisi Yönetmeliği" adresinden 18 Nisan 2016'da alınmıştır.

²⁰¹ 219 sayılı "Oş Şehri'nin Statüsü Hakkında " Kanun 12/12/2013 18.maddesi

²⁰² 219 sayılı "Oş Şehri'nin Statüsü Hakkında " Kanun 12/12/2013, 23.maddesi.

²⁰³ 219 sayılı "Oş Şehri'nin Statüsü Hakkında " Kanun 12/12/2013, 24.maddesi.

dolayı şehirdeki mülki idarenin görevlisi de olması sebebiyle merkezi idare atama ve seçim konularında bu makam üzerinde çelişkili davranışlar göstermektedir. Vesayet açısında Şehir meclisleri tam bir yerel yönetim özelliği gösterirken Merya denilen kurum yarı yerel yönetim yarı yerel mülki idare özelliği göstermektedir. Oş şehri içinde ilçeden küçük mahalleden büyük Aymak diye tabir edebileceğimiz, idari bölgeler ve bu bölgelerde Aymaktık Meclis denilen Bölge Meclisleri bulunur. Bunlar,

№1 Turan«Туран» İdari Bölgesi ve Bölge meclisi

№2 Dostuk«Достук» İdari Bölgesi ve Bölge meclisi

№3 Sulayman Too«Сулайман-Тоо» İdari Bölgesi ve Bölge meclisi

№4 Ak-Tilek«Ак-Тилек» İdari Bölgesi ve Bölge meclisi

№5 Kerme-Too«Керме-Тоо» İdari Bölgesi ve Bölge meclisi

№6 Manas-Ata«Манас-Ата» İdari Bölgesi ve Bölge meclisi

№7 Alimbek-Datka«Алымбек-Датка» İdari Bölgesi ve Bölge meclisi

№8 Ak-Buura«Ак-Буура» İdari Bölgesi ve Bölge meclisi

№9 Amir-Timur«Амир-Тимур» İdari Bölgesi ve Bölge meclisi

№10 Kurmancan-Datka«Курманжан-Датка» İdari Bölgesi ve Bölge meclisi

№11 Cibek-Colu«Жибек-Жолу» İdari Bölgesi ve Bölge meclisi

№12 Kurmancan-Datka-2«Курманжан-Датка-2» İdari Bölgesi ve Bölge meclisi

Capalak Köyü «Жапалак айылы» İdari Bölgesi ve Bölge meclisi'dir.

Bu idari Bölgeler ve Meclisleri Hakkında bir yasal düzenleme Oş Meryası ve şehir meclisi tarafından yapılmıştır.²⁰⁴ İlgili mevzuatın birinci maddesinde bu idari birimlerin "*Oş şehrinin bölge meclisi Oş Meryası'nın belediye kurumu olarak kabul edilir ve doğrudan ona bağlıdır;* " Bu maddeden de anlaşılacağı üzere bu birimler ve meclisler Merya'nın vesayeti altında bulunur ve Mer'in görevlendirmesi ile göreve gelir ve azledilir ve yerel hizmetler açısından kendi bölgelerinde Mer'in denetimi altında yerel hizmetlerin yerine getirilmesi konusunda kendi bölgelerinde sorumludur.²⁰⁵

Oş Şehir Meclisi sandalye sayısı 45'dir. Vekiller 4 yıllığına seçilir. Ayrıca mevcut parlamentodan çıkan yasal düzenlemeler dışında Şehir meclisi tarafından hazırlanıp onaylanan Reglament denilen Meclis yönetmeliği bulunur. Bu yönetmelik Anayasa ve

²⁰⁴ İnternet: *Oş şehri bölge meclisleri hakkında düzenleme*, Web: http://www.oshkenesh.kg/bill/10ş./Ouuшаарынын_аймактык_Кеңештери_жөнүндө, adresinden 18 Nisan 2016'da alınmıştır.

²⁰⁵ 219 sayılı "Oş Şehri'nin Statüsü Hakkında " Kanun 12/12/2013, 4.Madde.

ilgili yerel yönetimi ilgilendiren yasalara aykırı düzenlenemez.²⁰⁶ Şehir meclisine vekillerin seçim ve görevleri ayrıntılı olarak "Yerel Meclislerin Vekillerinin Statüsü Hakkında Kanun"²⁰⁷ ve "Yerel Meclislerin Vekillerinin Seçimi Hakkında" Kanun²⁰⁸ ile ele alınmış bunun yanında kısmi olarak da görevleri "Oş Şehri'nin Statüsü Hakkında Kanun" ve "Oş Şehir Meclisi Yönetmeliği"nde de belirtilmiştir. Şehir meclisinde bir başkan ve başkanlık makamı bulunur.

Meclis grupları parlamento seçimlerine katılan siyasi partiler ekseninde oluşan gruplardır. Bu gruplar kendi aralarında koalisyonda kurabilirler. Bu gruplar kurulması ve görevleri Oş Şehri'nin Statüsü Hakkında kanun'un 12. maddesinde Oş şehir meclisi vekillerinin meclis grupları başlığı altında ele alınmıştır. Bunların dışında vekiller kendi aralarında daimi ve geçici komisyonlar da kurabilirler. Bu komisyonların kurulması ve görevleri Oş Şehri'nin Statüsü Hakkında kanun'un 13. maddesinde ve Oş Şehir Meclisi Yönetmeliği'nin VII Başlığında ele alınmıştır. Oş Şehir Meclisi Komisyonları şunlardır.

Yerel yönetim gelirleri konusu, 11/06/1998 tarih,78 sayılı "*Kırgız Cumhuriyeti Bütçesinin Hukuki Esaslarının Prensipleri Hakkında*"ki kanun, 25/09/2003 tarih, 215 sayılı "*Yerel Yönetimlerin Finansal ve Ekonomik Esasları Hakkında*"ki kanun, 15/03/2002 tarih, 37 sayılı "*Belediye Mülkleri Hakkında*" kanun ve 29/05/2008 tarih, 99 sayılı "*Yerel Yönetim ve Yerel Mülki İdare Hakkında*"ki kanunun 9.bölümünde yer alan "*Yerel Yönetimlerin Finansal ve Ekonomik Esasları*" başlığı altında ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Mevcut yerel bütçe merkezi bütçeden yapılan transferler, yerel vergiler (emlak,çevre v.b.), harçlar, belediye mülklerinden elde edilen gelirler(kira v.b.) ve dış fonlar (hibe,kredi v.b.). yerel vergileri belirleme hakkı ilgili yasalar dahilinde yerel meclise aittir.

²⁰⁶ 219 sayılı "Oş Şehri'nin Statüsü Hakkında " Kanun 12/12/2013 17.maddesi.

²⁰⁷ İnternet: 34 sayılı "Yerel Meclislerin Vekillerinin Statüsü Hakkında" Kanun 17/02/2015, son düzenleme. <http://www.oshkenesh.kg/legislation/> Жергиликтүү кеңештердин депутаттарын шайлоо жөнүндө адресinden 18 Nisan 2016'da alınmıştır.

²⁰⁸ 34 sayılı "Yerel Meclislerin Vekillerinin Statüsü Hakkında" Kanun 17/02/2015.

3. BÖLÜM

BELEDİYECİLİK SİSTAMLERİNİN KARŞILAŞTIRMASI

3.1. Antalya ve Çolpon-Ata Şehirlerinde Belediyecilik Sisteminin Karşılaştırması

Antalya şehri büyükşehir kapsamında olan metropol kenttir Antalya şehri büyükşehir konumu nedeniyle büyükşehir belediyesi yasası ile yönetilmektedir. Bu yasayla beraber yaklaşık 30 şehir ile aynı statüde düzenlemelere tabidir ve bu düzenlemelerle yönetilmektedir. Çolpon-Ata Rayon çapında bir şehirdir. Çolpon-Ata şehri de Rayon çapında şehir olması vesilesiyle devlet düzeyinde kendisi ile aynı konumdaki şehirleri kapsayan ilgili yerel yönetim yasaları ile yönetilmektedir.

Antalya şehrinin belediye hizmet alanı son yasa kapsamında yapılan düzenlemeler ile ilin mülki sınırları ile birleştirilmiştir. Yani il ve şehir kavramları gittikçe birleşmeye başlamıştır. Çolpon-Ata şehrinde ise belediye hizmet alanı şehrin yerleşim alanları ile sınırlıdır.

Antalya büyükşehir belediye meclisi ve belediye başkanı iç içe bir yapı sergilerken Çolpon-Ata şehir meclisi ve Mer denilen başkanları aynı durumu göstermez. Antalya’da Büyükşehir Belediye başkanı aynı zamanda belediye meclisinin içindeki üyelerden biridir ve meclise başkanlık eder ve kararların altında imzası vardır. Yokluğunda ise belediye başkan yardımcısı başkanlık ederek kararlara imza koyar. Çolpon-Ata Şehir meclisine başkanlık eden meclis başkanıdır ve kararların altında onun imzası bulunur. Mer denilen belediye hizmetinin yürütme organın başı olan kişi yani belediye başkanı, meclis dışından bir isimdir ve meclisin üyesi değildir. Meclise başkanlık etmez meclis faaliyetlerinde asıl yetkili olan kişi Töraga denilen meclis başkanıdır ve yokluğunda Orunbasar denilen yardımcı başkanlık eder ve kararların altına imza koyar.

Antalya’da seçimle gelen büyükşehir belediye başkanı yine seçimle gelen meclis üyeleri ile birlikte meclisin bir parçası iken Çolpon-Ata şehrinde seçimle gelen sadece şehir meclis üyeleridir. Mer, şartları tutan mevcut adaylar içinden ilgili devlet kurumlarının takdiri ve teklifi ile ve ilgili yerel meclisin onayı ve Cumhurbaşkanının ataması sonucunda göreve gelir. Çolpon-Ata şehrinde belediye idaresi üzerinde meclis yani yasama noktasında idari

vesayet çok az iken yürütme organı olan Belediye başkanı(Mer) ve Başkanlığı(Merya) üzerinde vesayet çok yüksektir. Antalya’da böyle bir durum söz konusu değildir fakat meclis işleyişi açısından Çolpon-Ata şehir meclisi Antalya Büyükşehir Belediye meclisine göre yürütme makamının etkisinden daha uzaktır daha az vesayet altındadır.

Çolpon-Ata şehrindeki mevcut yerel idare şehir içinde belli oranda mülki görevlere de sahiptir ve şehirdeki alt idari birimler üzerinde yetki sahibidir. Bu nedenle bu kurumlar devlet tarafından mülki sorumluluklarından dolayı da belli oranda vesayet altına alınmış ve özellikle bu durum yürütme organını üzerinde bariz bir şekilde görmektedir. Antalya Şehrinde ise bu durum sadece valiliğe aittir ama son yasal düzenlemelerde büyükşehir ilçe belediyeleri belli konularda büyükşehir belediyesinin vesayeti altına alınmıştır. Özellikle bütçe konularında bu durum görünmektedir ama ilçe belediyeleri aynı zamanda büyükşehir belediye meclisine üye vermesi sebebi ile kısmi olarak bu durum yumuşatılmaktadır.

Çolpon-Ata belediyesine gelir kaynakları açısından mevcut yasalarda en az Türkiye’deki kadar mali özerklik hakkı tanınmıştır. Yerel vergileri belirleme, yerel yönetim alanında olan merkezi idare mülklerinin belediye mülkiyeti olarak devri ve dış fonlar (hibe,kredi v.b.) konusunda belli oranda özerklik tanınmıştır. Fakat mevzuatta sorun görünmezken pratikte iki durum sıkıntı oluşturmaktadır bunlardan birincisi bu kaynakların yeterliliği ikincisi yerel yönetimin tasarrufuna bırakılan kaynakların adil ve etkin kullanımı. Kaynakların yeterliliği konusu devlet düzeyindeki ekonomik sıkıntılara paralel seyretmektedir. Kırgızistan GSMH (Gayri Safi Milli Hasıla) ve kişi başına düşen milli gelir açısından dünya ortalamasının altında kalan bir ülkedir. Milli gelirdeki yetersizlik hem genel bütçeden gelen payların az olmasına hem de kişi başı milli gelirin düşük olmasından dolayı yerel idarelerin yerel vergiler üzerinden kaynak yaratamamasına sebep olmaktadır. İkinci olarak ise ülkede hem asgari geçim standartlarının tutturulamamış olması hem mali açıdan zayıf olan devletin denetim mekanizmalarını oturtamamış olmasının getirdiği kıt kaynaklar üzerindeki pay alma yarışının makul seviyenin üzerine çıkmasına ve dolayısıyla rüşvet, suiistimal gibi durumlar neticesinde kaynakların adil dağılımı, etkin ve verimli kullanımı söz konusu olamamaktadır. Belediye şirketleri özellikle devlet ihale yasalarının etkisini azaltmak yani bürokratik hiyerarşiyi bir nebze olsa kırmak açısından belediye kurumlarının hizmet etkinliği ve kaynak sağlama açısından sıkça başvurduğu durumlardır. Her iki belediyede bu durum aynı ölçüde görünmektedir.

Sosyo-ekonomik açıdan her iki şehir doğal coğrafi konumu gereği turizm, tarım ve ticaret yönlü bir gelişme göstermektedir. 1970 sonrası her iki şehirde bu özelliklerinden dolayı bu üç alanda ilerleme göstermiş ve ülke içinde hatırı sayılır bir konuma yükselmiştir. Kırgızistan'da turizm denilince ilk akla gelen şehir Çolpon-Ata şehridir. Türkiye'de de ilk olarak bu alanda Antalya şehri gelmektedir. Bu açıdan şehrin gelişimi noktasında her iki belediye idaresinde de bu alanlarda hizmet yükü artmıştır. Belediye faaliyetlerinde bu noktadaki konuların üzerine eğilim artmaktadır. Antalya şehrinde son yasal düzenleme ile belediyenin kırsal hizmetlerdeki yükü de ciddi şekilde artmış ve bununla ilgili belediye teşkilatı içinde ayrı birimler kurulmuştur.

3.2. Ankara ve Bişkek şehirlerinde belediyecilik sisteminin karşılaştırması

Ankara şehri büyükşehir kapsamında olan metropol kenttir Ankara şehri büyükşehir konumu nedeniyle büyükşehir belediyesi yasası ile yönetilmektedir. Bu yasayla beraber yaklaşık 30 şehir ile aynı statüde düzenlemelere tabidir ve bu düzenlemelerle yönetilmektedir. Bişkek şehri ise devlet düzeyinde önem arz eden bir şehirdir. Bişkek şehri ise devlet düzeyinde önem arz eden bir şehir olması vesilesiyle genel yerel yönetim yasaları dışında özel bir statü ile yönetilmektedir. Bişkek şehri hem idari birim hem de yerel yönetim olarak başkent statüsü hakkında kanun ile ayrı bir düzenlemeye tabi tutulmuştur bu durum Başkent olmasına rağmen Ankara'da görünmemektedir. Şehrin ayrıcalıklı konumu mevcut yasa metninde de özellikle belirtilmiştir. Bu tür düzenlemeler Paris, Sofya gibi başkentlerde de görülmektedir.

Ankara şehrinin belediye hizmet alanı son yasa kapsamında yapılan düzenlemeler ile ilin mülki sınırları ile birleştirilmiştir. Yani il ve şehir kavramları gittikçe birleşmeye başlamıştır. Bu nedenle belediye hizmet alanı Kırsal kesimlere kadar yayılmıştır. Bişkek şehrinde ise belediye hizmet alanı şehrin mülki idari alanı ile aynıdır. Bişkek şehri özel statüsünden dolayı yerleşim alanı aynı zamanda mülki idari alanı olması sebebi ile belediye hizmet alanı yerleşim alanları ile sınırlı kalmış ve merkeze bağlı bir köy ve bir kasaba dışında belediye hizmet alanı kırsal özellik taşımamaktadır.

Ankara büyükşehir belediye meclisi ve belediye başkanı iç içe bir yapı sergilerken Bişkek şehir meclisi ve Mer aynı durumu göstermez. Ankara'da Büyükşehir Belediye başkanı aynı zamanda belediye meclisinin içindeki üyelerden biridir ve meclise başkanlık eder ve

kararların altında imzası vardır. Yokluğunda ise belediye başkan yardımcısı başkanlık ederek kararlara imza koyar. Bişkek Şehir meclisine başkanlık eden meclis başkanıdır ve kararların altında onun imzası bulunur. Mer denilen belediye hizmetinin yürütme organın başı olan kişi yani belediye başkanı, meclis dışından bir isimdir ve meclisin üyesi değildir. Meclise başkanlık etmez meclis faaliyetlerinde asıl yetkili olan kişi Töraga denilen meclis başkanıdır ve yokluğunda Orunbasar denilen yardımcı başkanlık eder ve kararların altına imza koyar.

Ankara’da seçimle gelen büyükşehir belediye başkanı yine seçimle gelen meclis üyeleri ile birlikte meclisin bir parçası iken Bişkek şehirde seçimle gelen sadece şehir meclis üyeleridir. Mer şartları tutan mevcut adaylar içinden ilgili devlet kurumlarının takdiri ve teklifi ile ve ilgili yerel meclisin onayı ve Cumhurbaşkanının ataması sonucunda göreve gelir. Bişkek şehirde belediye idaresi üzerinde meclis yani yasama noktasında idari vesayet çok az iken yürütme organı olan Belediye başkanı(Mer) ve Başkanlığı(Merya) üzerinde vesayet çok yüksektir. Ankara’da böyle bir durum söz konusu değildir fakat meclis işleyişi açısından Bişkek şehir meclisi Ankara Büyükşehir Belediye Meclisine göre yürütme makamının etkisinden daha uzaktır daha az vesayet altındadır.

Bişkek şehirdeki mevcut yerel idare şehir içinde belli oranda mülki görevlere de sahiptir ve şehirdeki alt idari birimler üzerinde yetki sahibidir. Bişkek şehirde Türkiye’de merkez ilçe yönetimi olarak tabir edebileceğimiz dört Rayon yönetimi bulunur ve bunlar üzerinde Mer denilen belediye başkanlarının sıkı bir vesayet durumu söz konusudur. Bu rayon yöneticileri belli mülki idari sorumlulukları dışında yerel yönetim hizmetleri konusunda Bişkek Belediyesinin ilçedeki temsilcisi konumundadır. Bu durum Bişkek’in demografik olarak en büyük şehir olması sebebi ile Kırgızistan’ın başka yerlerinde görülmez. Bu rayon yöneticileri Bişkek belediyesi ve meclisinin onayı ile göreve gelir ve azledilirler. Bişkek şehri yerel yönetimi aynı zamanda şehirdeki bazı merkezi idare kurumları üzerinde de vesayete sahiptir. Bu nedenle bu kurumlar devlet tarafından mülki sorumluluklarından dolayı da belli oranda vesayet altına alınmış ve özellikle bu durum yürütme organını üzerinde bariz bir şekilde görünmektedir. Ankara Şehirde ise bu durum sadece valiliğe aittir ama son yasal düzenlemelerde büyükşehir ilçe belediyeleri belli konularda büyükşehir belediyesinin vesayeti altına alınmıştır. Özellikle bütçe konularında bu durum görünmektedir ama ilçe belediyeleri aynı zamanda büyükşehir belediye meclisine üye vermesi sebebi ile kısmi olarak bu durum yumuşatılmaktadır.

Bişkek belediyesine gelir kaynakları açısından mevcut yasalarda en az Türkiye’deki kadar mali özerklik hakkı tanınmıştır. Yerel vergileri belirleme, yerel yönetim alanında olan merkezi idare mülklerinin belediye mülkiyeti olarak devri ve dış fonlar (hibe,kredi v.b.) konusunda belli oranda özerklik tanınmıştır. Fakat mevzuatta sorun görünmezken pratikte iki durum sıkıntı oluşturmaktadır bunlardan birincisi bu kaynakların yeterliliği ikincisi yerel yönetimin tasarrufuna bırakılan kaynakların adil ve etkin kullanımı. Kaynakların yeterliliği konusu devlet düzeyindeki ekonomik sıkıntılara paralel seyretmektedir. Kırgızistan GSMH (Gayri Safi Milli Hasıla) ve kişi başına düşen milli gelir açısından dünya ortalamasının altında kalan bir ülkedir. Milli gelirdeki yetersizlik hem genel bütçeden gelen payların az olmasına hem de kişi başı milli gelirin düşük olmasından dolayı yerel idarelerin yerel vergiler üzerinden kaynak yaratamamasına sebep olmaktadır. İkinci olarak ise ülkede hem asgari geçim standartlarının tutturulamamış olması hem mali açıdan zayıf olan devletin denetim mekanizmalarını oturtamamış olmasının getirdiği kıt kaynaklar üzerindeki pay alma yarışının makul seviyenin üzerine çıkmasına ve dolayısıyla rüşvet, suiistimal gibi durumlar neticesinde kaynakların adil dağılımı, etkin ve verimli kullanımı söz konusu olamamaktadır. Belediye şirketleri özellikle devlet ihale yasalarının etkisini azaltmak yani bürokratik hiyerarşiyi bir nebze de olsa kırmak açısından belediye kurumlarının hizmet etkinliği ve kaynak sağlama açısından sıkça başvurduğu durumlardır. Her iki belediyede bu durum aynı ölçüde görünmektedir.

Sosyo-politik açıdan her iki şehir ülkenin kuruluş dönemlerindeki stratejik coğrafi konumu gereği siyasi ve ticari yönlü bir gelişme göstermiştir. 1920 sonrası her iki şehirde bu özelliklerinden dolayı bu iki alanda ilerleme göstermiş ve ülke içinde hatırı sayılır bir konuma yükselmiştir. Kırgızistan’da siyaset denilince ilk akla gelen şehir Bişkek şehridir. Türkiye’de de ilk olarak bu alanda Ankara şehri gelmektedir. Bu açıdan şehrin gelişimi noktasında her iki belediye idaresinde de bu alanlarda hizmet yükü artmıştır. Belediye faaliyetlerinde bu noktadaki konuların üzerine eğilim artmaktadır. Ankara şehrinde son yasal düzenleme ile belediyenin kırsal hizmetlerdeki yükü de ciddi şekilde artmış ve bununla ilgili belediye teşkilatı içinde ayrı birimler kurulmuştur. Her iki belediyenin dikkat çeken bir durumu da mevcut siyasetin merkezinin bu şehirler olması sebebi ile devletin merkez kurumlarının ve yabancı temsilciliklerinin bu şehirlerde olması belediye hizmetleri açısından daha fazla devletin göz önünde olmasına yol açmaktadır. Özellikle park bahçe düzenlemeleri ve şehrin güvenliği için gerekli aydınlatma yol ve trafik güvenliği konularında daha fazla hizmet bekleme eylimi görülmektedir.

3.3. Şanlıurfa ve Oş Şehirlerinde Belediyecilik Sisteminin Karşılaştırması

Şanlıurfa şehri büyükşehir kapsamında olan metropol kenttir Şanlıurfa şehri büyükşehir konumu nedeniyle büyükşehir belediyesi yasası ile yönetilmektedir. Bu yasayla beraber yaklaşık 30 şehir ile aynı statüde düzenlemelere tabidir ve bu düzenlemelerle yönetilmektedir. Oş şehri ise devlet düzeyinde önem arz eden bir şehirdir. Oş şehri devlet düzeyinde önem arz eden bir şehir olması vesilesiyle genel yerel yönetim yasaları dışında özel bir statü ile yönetilmektedir. Oş şehri hem idari birim hem de yerel yönetim olarak Oş şehrinin statüsü hakkında kanun ile ayrı bir düzenlemeye tabi tutulmuştur. Şehrin ayrıcalıklı konumu mevcut yasa metninde de özellikle belirtilmiştir. Yasa metninde şehrin siyasi, kültürel ve manevi bir merkez olduğu vurgusu vardır.

Şanlıurfa şehrinin belediye hizmet alanı son yasa kapsamında yapılan düzenlemeler ile ilin mülki sınırları ile birleştirilmiştir. Yani il ve şehir kavramları gittikçe birleşmeye başlamıştır. Bu nedenle belediye hizmet alanı Kırsal kesimlere kadar yayılmıştır. Oş şehrinde ise belediye hizmet alanı şehrin mülki idari alanı ile aynıdır. Oş şehri özel statüsünden dolayı yerleşim alanı aynı zamanda mülki idari alanı olması sebebi ile belediye hizmet alanı yerleşim alanları ile sınırlı kalmış ve merkeze bağlı bir köy ve bir kasaba dışında belediye hizmet alanı kırsal özellik taşımamaktadır.

Şanlıurfa büyükşehir belediye meclisi ve belediye başkanı iç içe bir yapı sergilerken Oş şehir meclisi ve Mer denilen başkanları aynı durumu göstermez. Şanlıurfa'da Büyükşehir Belediye başkanı aynı zamanda belediye meclisinin içindeki üyelerden biridir ve meclise başkanlık eder ve kararların altında imzası vardır. Yokluğunda ise belediye başkan yardımcısı başkanlık ederek kararlara imza koyar. Oş Şehir meclisine başkanlık eden meclis başkanıdır ve kararların altında onun imzası bulunur. Mer denilen belediye hizmetinin yürütme organın başı olan kişi yani belediye başkanı, meclis dışından bir isimdir ve meclisin üyesi değildir. Meclise başkanlık etmez meclis faaliyetlerinde asıl yetkili olan kişi Töraga denilen meclis başkanıdır ve yokluğunda Orunbasar denilen yardımcı başkanlık eder ve kararların altına imza koyar.

Şanlıurfa'da seçimle gelen büyükşehir belediye başkanı yine seçimle gelen meclis üyeleri ile birlikte meclisin bir parçası iken Oş şehrinde seçimle gelen sadece şehir meclis üyeleridir. Mer, şartları tutan mevcut adaylar içinden ilgili devlet kurumlarının takdiri ve

teklifi ile ve ilgili yerel meclisin onayı ve Cumhurbaşkanının ataması sonucunda göreve gelir. Oş şehrinde belediye idaresi üzerinde meclis yani yasama noktasında idari vesayet çok az iken yürütme organı olan Belediye başkanı(Mer) ve Başkanlığı(Merya) üzerinde vesayet çok yüksektir. Şanlıurfa'da böyle bir durum söz konusu değildir fakat meclis işleyişi açısından Oş şehir meclisi Şanlıurfa Büyükşehir Belediye Meclisine göre yürütme makamının etkisinden daha uzaktır daha az vesayet altındadır.

Oş şehrindeki mevcut yerel idare şehir içinde belli oranda mülki görevlere de sahiptir ve şehirdeki alt idari birimler üzerinde yetki sahibidir. Oş şehrinde Türkiye'de mahalle veya semt yönetimi olarak tabir edebileceğimiz 12 okrug yönetimi bulunur ve bunlar üzerinde Mer denilen belediye başkanlarının ve şehir meclisinin sıkı bir vesayet durumu söz konusudur. Bu okruglar birer meclisede sahiptir bu idari birimlerde yaşayan halk bu meclisler aracılığı ile şehir meclisine öneri götürme hakkına sahiptir. Yöneticileri belli mülki idari sorumlulukları dışında yerel yönetim hizmetleri konusunda Oş Belediyesinin ilçedeki temsilcisi konumundadır. Bu okrug yöneticileri Oş belediyesi ve meclisinin onayı ile göreve gelir ve azledilirler. Oş şehir yerel yönetimi aynı zamanda şehirdeki bazı merkezi idare kurumları üzerinde de vesayete sahiptir. Bu nedenle bu kurumlar devlet tarafından mülki sorumluluklarından dolayı da belli oranda vesayet altına alınmış ve özellikle bu durum yürütme organını üzerinde bariz bir şekilde görünmektedir. Şanlıurfa Şehrinde ise bu durum sadece valiliğe aittir ama son yasal düzenlemelerde büyükşehir ilçe belediyeleri belli konularda büyükşehir belediyesinin vesayeti altına alınmıştır. Özellikle bütçe konularında bu durum görünmektedir ama ilçe belediyeleri aynı zamanda büyükşehir belediye meclisine üye vermesi sebebi ile kısmi olarak bu durum yumuşatılmaktadır.

Oş belediyesine gelir kaynakları açısından mevcut yasalarda en az Türkiye'deki kadar mali özerklik hakkı tanınmıştır. Yerel vergileri belirleme, yerel yönetim alanında olan merkezi idare mülklerinin belediye mülkiyeti olarak devri ve dış fonlar (hibe,kredi v.b.) konusunda belli oranda özerklik tanınmıştır. Fakat mevzuatta sorun görünmezken pratikte iki durum sıkıntı oluşturmaktadır bunlardan birincisi bu kaynakların yeterliliği ikincisi yerel yönetimin tasarrufuna bırakılan kaynakların adil ve etkin kullanımı. Kaynakların yeterliliği konusu devlet düzeyindeki ekonomik sıkıntılara paralel seyretmektedir. Kırgızistan GSMH (Gayri Safi Milli Hasıla) ve kişi başına düşen milli gelir açısından dünya ortalamasının altında kalan bir ülkedir. Milli gelirdeki yetersizlik hem genel bütçeden gelen payların az olmasına hem de kişi başı milli gelirin düşük olmasından dolayı yerel idarelerin yerel

vergiler üzerinden kaynak yaratamamasına sebep olmaktadır. İkinci olarak ise ülkede hem asgari geçim standartlarının tutturulamamış olması hem mali açıdan zayıf olan devletin denetim mekanizmalarını oturtamamış olmasının getirdiği kıt kaynaklar üzerindeki pay alma yarışının makul seviyenin üzerine çıkmasına ve dolayısıyla rüşvet, suiistimal gibi durumlar neticesinde kaynakların adil dağılımı, etkin ve verimli kullanımı söz konusu olamamaktadır. Belediye şirketleri özellikle devlet ihale yasalarının etkisini azaltmak yani bürokratik hiyerarşiyi bir nebze olsa kırmak açısından belediye kurumlarının hizmet etkinliği ve kaynak sağlama açısından sıkça başvurduğu durumlardır. Her iki belediyede bu durum aynı ölçüde görünmektedir.

Sosyo-kültürel açıdan her iki şehir coğrafi konumu gereği daha çok dini, ticari ve tarımsal olarak aktif rol oynamıştır. Bu durum her iki şehrin son bin yılına aktif olarak damga vurmuştur. İklimsel özellikler, mevcut tarım arazileri, önemli su kaynaklarının şehrin yanı başından geçiyor olması ilk çağdan itibaren tarımın aktif olduğu ve ilk yerleşimlerin yaşandığı bununla birlikte şehrin aktif olarak iskan edildiği bir yerleşim alanı olmasına vesile olmuştur. Tarihsel olarak her iki şehirde bu özelliklerinden dolayı bu iki alanda ilerleme göstermiş ve ülke içinde hatırı sayılır bir konuma yükselmiştir. Kırgızistan'da dini, kültürel, ticari ve tarımsal önemi olan şehir denilince ilk akla gelen şehir Oş şehridir. Türkiye'de de ilk olarak bu alanda Şanlıurfa şehri gelmektedir. Bu açıdan şehrin gelişimi noktasında her iki belediye idaresinde de bu alanlarda hizmet yükü artmıştır. Belediye faaliyetlerinde bu noktadaki konuların üzerine eğilim artmaktadır. Şanlıurfa şehrinde son yasal düzenleme ile belediyenin kırsal hizmetlerdeki yükü de ciddi şekilde artmış ve bununla ilgili belediye teşkilatı içinde ayrı birimler kurulmuştur.

Her iki şehirde ülkenin jeo-politik olarak en sıkıntılı bölgelerinde yer alır. Bu bölgeler kültürel sınırların kesişim noktası olması sebebi ile kültürel açıdan zengin fakat siyasi olarak istikrarsızlığa eğilimli bölgeler olmuştur. Ticari, kültürel, tarımsal potansiyeli yüksek olmasına rağmen bu şehirlerin siyasi stres altında kalması onların gelişimini ciddi olarak engellemiş ve ironik bir şekilde potansiyeline rağmen az gelişmiş şehirler konumunda kalmıştır. Oş şehri Orta Asya'nın en sorunlu bölgelerinden olan Fergana vadisinin doğu kesiminde yer alır ve bu bölge doğu Fars kültürleri ile Türk kültürlerinin kesişim noktasındadır. Bölge yerel kültürler olarak da Özbek, Kırgız ve Tacik kültürünün kesişim noktasıdır. Şanlıurfa şehri de Türk Kültürü, Hint-Avrupa Kültürü ve Sami Kültürlerinin kesişim noktasında bulunur ve yerel kültürler olarak da şehir Türk, Arap,

Kürt ve Süryani kültürünün buluşma noktasıdır. Ortak kesişim alanı din konusu olduğu içinde bu bölgelerde dini kültürel hayat öne çıkmış ve belediyelerde bu konudaki Dini Turizm ve sosyo kültürel faaliyetleri daha çok destekleme noktasında olmuştur. Belediyelerin resmi internet sitelerinde şehrin dini önemi ve ipek yolu güzergahında olması özellikle vurgulanmaktadır.

3.4. Değerlendirme

İki ülke arasındaki yerel yönetim sistemi ve gelişimini etkileyen faktörleri şöyle sıralayabiliriz:

Birinci olarak belediyeçilik sisteminin gelişimini etkileyen faktörlerin başında Kırgızistan'da merkezi idarenin, yerel yönetimler noktasında reformlar yapmak istediğinde ve ya mevcut yapmış olduğu reformlardan sonuç alma noktasında her zaman karşısına çıkan Sovyet döneminden miras olarak aldığı yerel yönetim yapılanmasıdır. Eski Sovyet sisteminde yerel meclisler güçlü bir şekilde merkezi idarenin hiyerarşik olarak kontrolü altındaydı. İlk zaman Sovyet sistemi adından anlaşılacağı üzerine bir meclis yapılanmaları üzerine kurulmuş ve bu meclisler temsili demokrasiyi yaratmak için oluşturulmuştu. Bunların birliğinden de meclisler birliği ya da orijinal bilinen adıyla Sovyetler birliği oluşmaktaydı. Daha sonra kuruluşunda demokratik amaçla kurulan bu yerel meclisler gittikçe merkezi idarenin ve onun kontrol eden komünist partisinin etkisi altına alınmış ve yerel halkın yönetime katıldığı ve ya yerel hizmetleri üstlenen yapılar olmaktan çok adım adım merkezi idarenin taşra örgütü konumuna indirgenmişti. Meclislerde seçimler bile sadece göstermelik bir anlam taşıyordu. Merkezi idarenin yetkili mülki amiri, organları ve ya parti organlarının onayı ile kişiler aday gösteriliyor ve aday gösterilmekte seçilmenin garantisi anlamına geliyordu. Dışarıdan bakıldığında bir yerel yönetim sistemi varmış gibi görünse de özünde sistem bir nevi merkezi idare ve parti organlarının ataması özelliğini taşıyordu. Meclislerin görevi yerel halkın taleplerini yerine getirmekten çok merkezi idare tarafından alınan kararların göstermelik bir şekilde bu meclislerde onaylanarak uygulamaya konulması ve takip edilmesi idi. Bir nevi merkezi idarenin yereldeki yürütme organları işlevini yerine getiriyordu. İşte Kırgızistan böyle bir siyasi yapılanmayı bağımsızlık sonrasında devralmıştı.

Kırgızistan bağımsızlık dönemine girerken bu yerel meclisleri mevcut merkezi idareden tamamen ayırmak istedi ve 19 Nisan 1991 yılında idari reformun birinci aşamasında “Kırgız Cumhuriyeti’nde yerel yönetimler hakkında kanun” düzenlemesi ile yerel idari organların bazı yetkileri de dahil yerel meclislere devredildi. Bu uygulama ile yerel meclisler arasındaki Sovyet döneminden kalan hiyerarşik yapılanmada kaldırılmıştı. Artık meclislere seçilebilmek içinde parti organlarının etkisi olmaksızın aday gösterilmesinden seçimlerin yapılmasına kadar her şey serbest bir şekilde yapılabilirdi. Bu kanun yerel yönetimlere geniş yetkiler vermişti. Fakat ülke böyle bir radikal dönüşüme müsait olmadığı için yetki devri ile birlikte yetki karmaşası da baş gösterdi. Hem yöneticilerin kamu yönetimi anlamında Sovyet etkisinde olması, akabinde bunun negatif yansımaları gerekçe gösterilerek 19 Aralık 1991 tarihinde Kanunda yapılan değişiklikler ile yerel meclislere başkanların seçimi prosedürü tekrar bürokratikleştirmiştir. Bu pozisyonlar için adayları önerme hakkı, yerel meclislere değil, devlete veriliyordu.

1992 yılında da yasal düzenlemede değişiklikler yapılmış ve yeni baskısında "Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel yönetimler ve yerel devlet idaresi hakkında" Kanun olarak adlandırılmıştır.²⁰⁹ Yeniden yapılandırmanın temelinde bölge, bölgeye bağlı ilçe ve şehirlerdeki yönetim sistemine yerel devlet idaresinin de dâhil edilmesi yatıyordu. Yerel devlet idaresinin bulunmadığı ilçelere bağlı şehir, kasaba ve köylerde yürütme organlarının günlük faaliyetlerinin idaresi, yerel meclislerin başkanlarına yüklenmişti. Yerel meclis başkanlarının üzerinde sıkı bir devlet kontrolü bulunmaktaydı²¹⁰. Bu dönemden itibaren Kırgızistan’da iki yetkili kurum paralel olarak faaliyet göstermeye başlamıştır: yerel meclisler ve yerel devlet idareleri. Gerçekleştirilen dönüşümler, 5 Mayıs 1993 tarihinde kabul edilen ve (1998 redaksiyonunda) devlet yönetimi ve yerel yönetim işlevlerinin birbirinden ayrılması ilkesini devlet yönetimi ilkelerinden biri olarak kabul eden Kırgız Cumhuriyeti Anayasasıyla kesinleştirilmiştir. Anayasada yerel yönetim ayrı olarak VIII. bölümde ele alınmıştır. Bütün bunlar, kamu yönetimindeki dönüşümün ne kadar zor ve sıkıntılı bir sürecin yaşandığını da bizlere göstermektedir. Yeni kurulan devletin Sovyet döneminden kamu yönetim sistemi anlamında ayrılmak için ne kadar zorlandığını günümüze kadar da bu etkiden hala kurtulamadığını bize açıkça göstermektedir. Sovyet dönemi kamu yönetim yapılanması ile Sovyet sonrası kamu yönetim yapılanması birbirine

²⁰⁹ İsabekov, A. and Kumarov, B. (2006). *Yerel yönetim çalışanı el kitabı*./ Ed. U.S.Sıdıkov, Bişkek:16.

²¹⁰ Karaşev, A. and Tarbinskiy, A. *Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel yönetimin mevcut durumu*/Ed. A. A. Kutanova, Bişkek:15.

hala çok yakındır. 1991 den günümüze kadar bir çok reform çabası ortaya konmasına rağmen yerel yönetimlerde idari ve mali özerklik sağlanamamıştır.

Kırgızistan'daki yerel yönetim sürecinin gelişimini Türkiye'deki il özel idarelerinin gelişimi ile alakalandırabiliriz. Günümüzde Türkiye'de de il özel idareleri kuruluş mantığı yapılanması ve tarihsel seyri açısından belediye kurumundan ayrı bir yapılanma ile kurulduğu için belediyeye dönüştürülememiş tam tersine zaman zaman belediye sistemi gelişerek , son 6360 sayılı büyükşehir yasasında da olduğu gibi ara bir yerel yönetim birimi olan il özel idarelerinin yapısına son vererek onun yetkilerini devir almıştır. İl özel idareleri metropol kentlerin henüz ortaya çıkmadığı dönemde daha çok kırsal alanları barındıran idari yönetim birimlerinde merkezi idare tarafından halkın taleplerini dinlemek ve halkın belli oranda yönetime katılması ve yerel hizmetlerin merkezi idare tarafından yapılırken merkezi idarenin taşradaki mülki yürütme organa yardım etmesi maksadıyla ilk olarak Osmanlı döneminde vilayet meclisleri olarak 1839 lar da II. Mahmut döneminde oluşmaya başlamış daha sonraki 1864 vilayet nizamnamesi ile daha belirgin bir statüye oturturulmuştur. Sonraki izleyen dönemde 1871 yılında İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile bu il genel meclislerinin görev alanı genişletilmiş 1913 yılında da bugünkü anlamdaki İl Özel İdaresi'nin yapısını oluşturan İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu ile kamu tüzel kişiliği kazandırılmış ve bu kanun Cumhuriyet döneminde de 1987 yılında 3360 sayılı il özel idaresi kanuna kadar da yürürlükte kalmıştır.

Burada da görüleceği gibi il özel idareleri devletin idari taksimat sistemi ile birlikte oluşturulmuş ve merkezi idarenin taşra örgütlenmesi ile de her zaman iç içe olmuştur. Bu yerel yönetimlere daha sonra görev yetki ve kaynak bakımından daha geniş olanaklar kazandırılrsa da aynı zamanda yürütme organı olan başkanları, merkezi idarenin bölgedeki mülki amirleri olması onun merkezi idarenin ne kadar güçlü bir etkisi altında olduğunu da göstermektedir. Kırgızistan'da da bu yerel meclisler hem tarihsel gelişim açısından hem üstlendikleri misyon açısından Türkiye'deki yerel yönetim uygulamalarından biri olan İl Özel İdareleri ile hemen hemen örtüşmektedir.

İkinci mesele ise belediye sisteminin gelişimi ve yasal statüye tam olarak kavuşturulamaması meselesidir. Osmanlı imparatorluğu döneminde sosyo ekonomik anlamda gelişmiş büyük şehirlere sahipti ve modern anlamda şehirlerde yerel hizmetlerin karşılanmasına ihtiyaç vardı ve bu sebeple ilk defa İstanbul'da İstanbul Şehremaneti adıyla

başlayan ve daha sonra diğer kent yerleşimlerinde uygulanan belediye yapılanmaları ilerleyen dönemlerde il özel idarelerine göre daha çok reforma konu olmuş ve günümüze kadar ciddi gelişme göstermiştir. Sanayi devrimi ile kırdan kente göçün artması, şehirlerde belediyeçilik hizmetlerinden beklenen talebin nitelik ve nicelik olarak ciddi artış göstermesine sebep olmuştur. Bu talebe verilecek arz durumu ise belediyelerin nitelik ve nicelik olarak büyümesine buna paralelde görev yetki ve kaynak bakımından daha geniş olanaklar kazandırılmasına yol açmıştır.

Kırgızistan'daki belediyeçilik anlayışına hem yasal mevzuat hem tarihsel gelişim açısından genel hatları ile baktığımızda, belediye kapsamında hizmet veren yerel yönetimlerin, köken olarak merkezi idarenin taşra örgütlerine yerel hizmetlerin görülmesi noktasında yardımcı olan kurumlardan öteye gidemediğini görmekteyiz. 1990 sonrasında başlayan iç nüfus hareketleri ile beraber aynı zamanda ülkenin siyasi başkenti olan Bişkek şehri artan göç ile birlikte ciddi bir çarpık kentleşme ve belediye hizmetine maruz kalmış ve bu sorunda yine genel anlamda belediyeçilik konusu ile ilgili yasal bir düzenleme yapılmak yerine özel statülü şehir adı altında bir model ile aşılmaya çalışılmıştır. Aynı Moskova veya Paris örneğinde olduğu gibi bir çözüm getirilmeye çalışılmıştır, fakat Bişkek ne Paris ne de Moskova şehri olmadığı için bu statünün de işlevselliği tartışmalı olmaktadır. Özel statülü şehir yönetimi uygulaması Kırgızistan'da Bişkek ve Oş şehrinde uygulanmaktadır. Özellikle Bişkek şehrinde bu yönetim yapılanması Fransa örneğinde olduğu gibi yerel yönetim yetkileri yanında bazı mülki idari yetkilerine sahiptir. Kent yerleşimindeki rayonlar ise mülki taksimat dışında tam olarak yerel yönetim özelliği taşımamaktadır. Bu durum yavaş yavaş Türkiye'de gözlemlenebilmektedir. Türkiye'deki Büyükşehir yasaları ile Büyükşehir ilçe belediyelerinin de özerk durumları, Büyükşehir belediyeleri tarafından vesayet altına alınarak adım adım kaybolmaktadır. Zaten son çıkan yasalarla da büyükşehir belediyelerinin yetki alanı kent yerleşkesinin dışına çıkarak il mülki sınırları ile birleştirilmiş ve bu durumla birlikte bu illerdeki İl Özel İdareleri'de kaldırılmıştır. İlçe yönetimlerinin Paris örneğinde olduğu gibi Büyükşehir meclisine üye vermesi de Türkiye'deki Büyükşehir belediye uygulamalarının özel statülü şehir uygulamaları ile benzer dikkat çekici bir uygulamasıdır. Türkiye'deki Büyükşehir uygulaması Kırgızistan'daki özel statülü şehir uygulamalarına benzemektedir.

Türkiye'de kentlerdeki nüfus artışına paralel 1984 yılında 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu çıkarılmıştır. Metropol kentlerin varlığı mevcut 1930 yılında çıkarılan

1580 sayılı Belediye Kanunu'nu bile yetersiz kılmış ve yukarıda sözü geçen kanunu zorunlu kılmıştır. Türkiye'de bu durumlar olurken Kırgızistan'da halen il özel idareleri yapılanmasındaki yerel meclisler eli ile şehirlerin belediye hizmetleri görülmeye çalışılmıştır. Şehir meclislerin başkanlarına "Mer" yürütme organına da "Meria" denilmektedir. Genelde Mer yada "Meria" kelimesi kullanıldığında halk arasında "Munisipalty" denilen "Belediye" kavramı anlaşılmaktadır. Kırgız yerel yönetim yasalarında ise doğrudan belediye kelimesine atıfta bulunulmadığı da ilgi çekicidir. 29 Mayıs 2008 yılında çıkarılan 29 numaralı Yerel yönetim ve mülki idare hakkındaki kanunun tanımlar kısmında Belediye kavramı sadece "Munitsipaldık Kızmat" (Belediye Hizmeti) ve "Munitsipaldık Mençik" (Belediye Mülkü) sözleri dışında Belediye kurumuna atıfta bulunan bir tanım bulunmamaktadır. Yine yukarıdaki iki kelimeye atıfla 21 Ağustos 2004 yılında çıkarılan 165 numaralı "Munitsipaldık Kızmat (Belediye Hizmeti) hakkında kanun" ve 15 Mart 2002 yılında çıkarılan 37 numaralı "Munitsipaldık Mençik(Belediye Mülkü) hakkında kanun" çıkarılmış fakat doğrudan kurumsal anlamda bir belediye kavramı değil genel anlamda yerel yönetim tanımı içerisinde yerel yönetim hizmetlerini ve mülklerini ifade etme anlamında kullanılmıştır. Kırgızistan'da yerel manada bir hizmet veya yerel mülkün kullanımı noktasında belediye sözü kullanılırken kurumsal anlamda genel bir tanım olarak yasalarda yerel yönetim sözü kullanılmaktadır. Yerel meclislerin vekil seçimi statüsü ve finansal ekonomik esasları ile ilgili kanunlarda da konu aynı şekilde beraber ele alınmıştır. Köy il ve şehirlerin yerel yönetimleri Türkiye'de olduğu gibi köy kanunu il özel idaresi kanunu veya belediye kanunu gibi bir ayrıma tabi tutulmadan direkt aynı kanun kapsamında ele alınmıştır. Örnek verecek olursak 25 Eylül 2003 yılında çıkarılan 215 numaralı "Yerel Yönetimlerin Finansal Ve Ekonomik Esasları" adlı kanun ile 13 Ocak 2000 yılında çıkarılan 3 numaralı "Yerel Meclislerin Vekillerinin Statüsü" adlı kanun örnek gösterilebilir. Yukarıda bahsettiğimiz 29 Mayıs 2008 yılında çıkarılan 29 numaralı "Yerel yönetim ve mülki idare hakkındaki kanununda" da yerel yönetim ve yerel idare organlarını ilgilendiren birçok yasal konu aynı yasa içerisinde ele alınmıştır. Buradan da anlaşılacağı üzere Kırgızistan yasaları ne yerel yönetim yapılanmasını merkezi idarenin taşra örgütlenmesinden ayrı ele alabilmiş ne de yerel yönetimleri kendi içinde bulunduğu şartlara ve konumlarına göre ayırıştırabilmiştir. Yasal statü karmaşasını buralarda aramak gerekir.

Üçüncü olarak ise ülkenin yaşadığı iç politik riskler gelmektedir. Devletin beka sorunu ile ilgili riskler oranında yerel yönetimlere ve bu kapsamdaki reformlara yaklaşıldığı

gözlemlenmektedir. Kırgızistan'da devlet yapılanması federal sisteme göre değil üniter sisteme göredir. Bu açıdan Kırgızistan ayrıldığı Sovyet sisteminin devamı olan Rusya Federasyonu'nun sisteminden çok, devlet yapılanması açısından Fransa ve Türkiye gibi üniter devletlere benzemektedir. Bu durum yerel yönetimler bağlamında belediyeçilik noktasında sistem karşılaştırması yaptığımız iki ülkenin ortak en bariz noktasıdır.

Bir siyasi yerinden yönetim biçimi olan federal yapılar, günümüzde ya Almanya örneğinde olduğu gibi kültürel bütünlük varsa ve ya merkezi idarenin güçlü olduğu Amerika Birleşik Devletleri'nde başarı ile sürdürülebilmektedir. Bunun dışında geçmişte Kırgızistan'ın Yönetim yapılanmasını da şekillendirmiş olan Rusya Federasyonu gibi ülkeler Çeçenistan benzeri olaylar ile karşılaştığında merkezi idarenin yetkilerini artırmaktadır. 1990'larda federal yapılar ve yerel yönetimlere tanınan haklar bile günümüz Rusya Federasyonu'nda adım adım geri çekilmektedir.²¹¹

Yukarıda da değindiğimiz gibi Kırgızistan ne Almanya örneğinde olduğu gibi tarihsel olarak bazı şehir devletleri ve prensliklerin birleştirilmesi gibi bir süreci yaşamış ne de 21. yy'a bir imparatorluğu yaşatmak için giren çok etnisiteli Rusya gibi federal yapıyı seçmiştir. Sovyet sistemi içinde de cumhuriyet yapılanmasına sahip olan Kırgızistan bağımsızlık sonrasında doğrudan üniter devlet yapılanması içinde kendini bulmuştur ve ülke nüfusunun neredeyse %40 gibi bir etnik çeşitliliğe sahip olmasına rağmen tarihsel olarak yaşamış oldukları bir çok zorlu sürecin²¹² sonunda elde ettikleri bu egemenliklerini koruma iç güdüsü ile mevcut üniter yapıya sahip çıkmış ve koruma eğilimine girmiştir. Özellikle bağımsızlığın ilk dönemlerinde Kırgızistan'ın güneyinde yaşanan etnik sorunlar ve bunların 2010 yılında tekrarı ve otonomiden federal yapıya kadar birçok talebin güneydeki bazı bölgelerden gelmesi Kırgızistan'ın yerel yönetimlerde reform meselesinin üzerine kara bir bulut gibi çökmektedir. İdari vesayetden idari ve mali özerkliğe kadar birçok konuda bu siyasal süreçlerin baskısı altında kalmaktadır.

Bunun bir örneğini de Türkiye'de görmekteyiz. Türkiye merkezi otoritenin zayıflaması arkasından gelen 1980 darbe döneminde de belediye başkanlarını görevden almış ve belediye hizmetlerini geçici olarak valiliklere devretmişlerdir.²¹³ Türkiye 6 Ağustos 1992

²¹¹ Akhundova, J. (2012). Rusya'da ve Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformunun Karşılaştırılması, *Avrasya İnceleme Dergisi*, 1(2), 63-97.

²¹² Kara, F. (2011). 1916 Kırgız Büyük İsyanı Ürkün, 6(2) *Turkey: Turkish Studies Journal*, 537-546.

²¹³ Nadaroğlu, H. (1994). *Mahalli İdareler*, İstanbul: Beta Yayınları 5.Baskı, 200.

tarihinde 92/3398 sayılı karar ile onayladığı Avrupa yerel yönetimler özerklik şartına imza koymasına rağmen bazı maddelerinin yerine getirilmesi konusunda sosyal ve siyasi anlamda sıkıntılar yaşadığı ülkenin güney doğu bölgeleri nedeniyle tereddütte kalmış ve bu maddelere çekinceler koymuştur.²¹⁴ Bu bölgelerde otonomiye giden özyönetim talepleri uzun süreden beri dillendirilmektedir. Nitekim 2015 yılının sonlarında şehirlerde başlayan terör operasyonunda terör gruplarının belediye imkanlarını da kullanmış olması sebebiyle ülkenin üst düzey yetkilileri tarafından daha sıkı mali vesayetin uygulanacağı konuları gündeme getirilmeye başlanmıştır.

Bu bağlamda üniter devletler, üniter yapılarına tehdit algısı ve bu tehdit algısına karşı koyma kapasiteleri oranında yerel yönetimler ile ilgili vesayet ve özerklik konularına eğildikleri ve düzenleme yaptıklarını da gözden kaçırmamak gerekir. Bu açıdan Kırgızistan'ın yerel yönetim sisteminin reformu noktasında en önemli sıkıntılarının birisi bu iç politik risk meseledir.

Dördüncü mesele ise federal yapıları da ayakta tutan kültürel bütünlük veya güçlü merkezi idarenin yeni kurulan Kırgızistan Cumhuriyeti'nde olmamasıdır. Siyasi yerinden yönetim biçimi olan federal sistem konusuna değinmemizdeki asıl sebep şahsımca bu konunun sıkıntılı süreçler yaşayan üniter devletlerin genel korkulu rüyası olmasındandır. Yerel yönetimlerde özerklik meselesini politik risk taşıyan ülkeler adım adım federal bir yapıya gidiş olarakta göre bilmektedir.²¹⁵ Zaten belli oranda yargı ve kolluk gücü artırılan bir yerel yönetim bir nevi federal yapıya kolayca evrim geçirebilecek kapasitedir. Kendi içinde kültürel ve sosyal bütünlük taşımayan idari ve mali açıdan zayıf bir merkezi idareye sahip üniter devletlerde bu durum kolayca bölünme korkusu oluşturabilmekte ve bu açıdan üniter devletler, toplumun birlikte yaşama arzusu ve bu arzuyu besleyen sosyo kültürel güç ve bunun yanında mali, idari ve siyasi kurumlarının gelişmişliği oranında yerel yönetim reformlarına yaklaşmaktadır.

Yerel yönetim reform uygulamalarına baktığımızda bir çok ülkede bunun sadece salt bir demokratikleşme istediğinden değil ülke gelişmişliği ve merkezi idarelerin gücü ile orantılı olarak yukarıdan aşağıya doğru oluştuğu görülür. Hemen hemen tüm modern ülkeler genel

²¹⁴ Bulgan, E. (2008). *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu*, Doktora Tezi, Eskişehir, 84-87.

²¹⁵ Demir, K.A. (2004). Özerk Yerel Yönetim Yapısından Federalizme Geçiş, Çankırı: *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4(2), 35-60 .

olarak yerinden yönetim kavramının verimlilik, etkinlik ve demokrasiye katkılarından dolayı bu uygulamalara pozitif bakmakta ve prensipte desteklemektedir. Fakat ülkelerin içinde bulunduğu özgün koşullar prensipte kabul edilen yerinden yönetim uygulamalarının pratikte farklı hızlarda farklı şekillerde seyrettiğini bize göstermektedir. Modern anlamda köklü çapta ilk yerel yönetim reformlarının güçlü merkezi idarelerin kurulması ile başladığını söyleyebiliriz. Yerel yönetim kavramı adından da anlaşılacağı üzere bir bütünün parçası olarak kurulmaktadır. Bir şeye yerel yönetim diyebilmemiz için onun daha üst bir yönetimin içinde bulunması bir tabiiyetinin olması gerekir aksi takdirde bu yerel yönetim değil kendi başına bir devlet yönetimi olur. Yerel yönetimlerin yasal varlık sebepleri daha üst bir yönetsel siyasi iradenin varlığı ile doğrudan ilişkilidir. Günümüzde de yerel yönetimler merkezi idare tarafından yasalarla oluşturulur, düzenlenir ve vesayet altına alınır.

Beşinci olarak ise yerel yönetim hizmetlerinde gün geçtikçe artan niceliksel ve niteliksel artıştır. Kentleşme ve gelişen sosyo-ekonomik yapı birçok yerel hizmetin daha profesyonel yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Günümüzde birçok yerel yönetim uzman kadro sıkıntısı veya mali yetersizliklerden dolayı varlıklarını ve görevlerini devam ettirebilme açısından merkezi idareye bağımlı kalmaktadır. Günümüz Fransa'sı gibi birçok Avrupa ülkesinde de bu durum aynıdır. Mali açıdan bu ülkelerde bile yerel yönetimler merkez idare kontrolündeki devlet bütçesine bağımlı ve bu bütçeden ağırlıklı olarak finanse edilmektedir. Aynı durum Türkiye içinde geçerlidir. Yerel yönetim harcamalarının önemli kısmı yasayla belirlenen genel vergilerden ayrılan paya dayanmaktadır. Fransa ve Türkiye gibi birçok ülkede küçük ölçekli yerel yönetimler yatırım yapabilmek için Fransa'daki belediye birlikleri gibi bazı idari birlikler oluşturmaktadır. Türkiye'de de hizmette yerinden yönetim örneği olarak kurulan özerk kamu tüzel kişiliğine sahip iller bankası, belediyelere yatırım ve finans boyutu ile destek olmaya çalışmaktadır.

İlk dönemlerde Türkiye'de belediye hizmeti olan elektrik enerjisi, bu alanda hızlı artan talep ve gelişme neticesinde, belediyelerin teknik ve finansal kapasitesini aştığı için merkezi idare TEK gibi devlet kurumlarını kurarak bu sorumluluğu tekrar üstlenmiştir²¹⁶. Kırgızistan'da yerel yönetim reformlarının yasal düzenlemeler açısından makul şartları taşımasına rağmen merkezi idarenin destek babında teknik, mali ve denetim noktasında

²¹⁶ Kestane, D. (1996). *İller Bankası ve Yerel Yönetimlerle İlişkileri*. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Devlet Bütçe Uzmanlığı Raporu, Ankara:24.

yeterli iradeyi koyamaması, uygulamada bu reformlar noktasında sonuç alınmasını da engellemektedir. Yerel yönetimler mali ve teknik destek açısından merkezi idareye muhtaç kalabilmektedir ve merkezi idarelerde bu kapsamda bazı kurumlar kurarak yerel yönetimlerin işlevselliğine destek olmaya çalışmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti'nde de kurulduğu ilk dönemde, belediye hizmetlerinde yeterli verimliliğin alınamaması üzerine Atatürk'ün talimatı ile 1933 yılında bir belediye bankası ve akabinde de bir Belediyeler İmar Heyeti²¹⁷ kurulmuştur. Türkiye'de TODAİE gibi kurumlar bu amaç doğrultusunda personel eğitimi için kurulmuş kurumlardır. Kırgızistan'da yerel yönetimler bu tarz kurumlarla desteklenme konusunda da zayıf kalmaktadır.

Kamu projelerinin ölçeklerine ve yapılarına göre, onlara en uygun merkezi veya yerel otorite tarafından tasarlanıp uygulanması olan Avrupa Birliği'nin benimsediği "yerellik (subsidiarity) ilkesi" yerel yönetimlerin yetkilerinin büyük ölçüde genişlemesine yol açmıştır. Merkezi hükümetler tarafından sunulan sosyal refahı sağlamaya yönelik hizmetler yerel yönetimlere devredilmiştir. Örneğin işsizlikle mücadele ve ekonominin canlandırılması gibi yetkiler belediyelere aittir. Avrupa Birliği'nde 1992 Maasticht Anlaşmasıyla temel bir ilkeye dönüştürülen yerellik ya da hizmette yerellik önceliği ilkesi yetkileri önce en alt kademeye bırakma, bu kademenin taşıyamadığını bir üste çekme olarak tanımlamaktadır.²¹⁸ Burada da görüldüğü gibi yetki devri ve yetki genişliği gibi uygulamalar aynı zamanda yerel yönetimlerin üstündeki hizmet yükünü de gittikçe artırmaktadır, fakat modernleşen dünyada yukarıda da belirttiğimiz gibi hizmetlerin nicelik olarak artışı kadar nitelik olarak da artışı merkezi idarenin teknik ve mali açıdan desteğini zorunlu kılmaktadır.

Bu durumlara paralel olarak belediyeler kendisine verimlilik ve etkinlik kapsamında devredilen birçok hizmeti aynı zamanda piyasa yerelleşmesi diye tabir edilen özel sektöre devrederek hizmet konusunda rahatlamaya çalışmaktadır. Ulaşım, temizlik gibi kendisi açısından angarya gibi gördüğü asıl işlerine konsantre olamadığını düşündüğü işleri veya vergi toplama²¹⁹ gibi daha etkin yapılmasını istedikleri işleri özel firmalara ihale yoluyla devredebilmektedir. Yerel yönetimlerde özerklik, yerellik gibi ilkelerle, yetki devri ve

²¹⁷ Kestane, a.g.e., 88.

²¹⁸ Kalkınma Bakanlığı, (2014). *10.Kalkınma Planı 2014-2018 Yerel Yönetimler İhtisas Komisyon Raporu 2023*,Ankara:36-37.

²¹⁹ Buluş, A. (2010). Toplamanın Özerkleştirilmesinin Vergi Toplamanın Etkinliğine Katkısı: İltizam Sistemi ile Bir Mukayese, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* (19)1, 81-120.

yetki genişliği yerel yönetimler üzerindeki hizmet yükünün artmasına bu da tekrardan verimlilik ve etkinlik noktasında özel sektör ile merkezi idare arasında sıkışıp kalmasına da yol açmaktadır.

Altıncı olarak yerel yönetimlerdeki yasama ve yürütme organlarının durumudur. Kırgızistan'da şehirlerdeki yerel yönetimler sistem olarak yasama ve yürütme bütünlüğünde faaliyet gösterir, fakat kurumsal olarak yasama ve yürütme iki ayrı yapı şeklindedir. Yasama organı cergiliktüü keneş denilen yerel meclistir. Yürütme organı ise merya denilen belediye başkanlığı diye tarif edebileceğimiz yapıdır. Yasama organı seçimlerle gelirken Merya başkanı olan mer dönemsel olarak bazen atama bazen de seçimle gelebilmektedir. Bu konu günümüze kadar tam istikrara kavuşturulamamıştır. Bunun sebebi yerel yönetim alanı içerisinde olan bölgenin aynı zamanda mülki idari bir birim olarak da görülmesidir. Bu nedenle merler şehirlerde şehrin içinde bulunduğu mülki idari birimler olan oblast ve rayonların mülki amirlerinin yetkisi dışında bazı mülki sorumluluklara da sahiptir. Merlerin bu mülki idari amir özellikleri onların devlet kurumlarına karşıda hiyerarşik olarak sorumlu olmasını da beraberinde getirmektedir. Bu durum şehir yerel yönetimin yürütme kurumu olan merya ve başkanı olan merin, yerel meclisle kaynaşamamasına ve idari vesayetten kurtulamamasına sebep olmaktadır.

Kırgızistan'da yerel yönetim yasama temsil organı yerel meclistir. Yerel meclise başkanlık eden "Töraga" denilen meclis başkanıdır yardımcısına "Orunbasar" denir. Meclis başkanı ve yardımcısı meclis tarafından meclis oturumunda gizli ve çoğunluk oyu ile seçilir. Meclis başkanı, yokluğunda meclis başkan yardımcısı meclise başkanlık eder ve çıkan kararların altına imza atar. Kırgızistan'da yerel yönetimin yürütme organı olan meryanın başkanı merlerdir ve doğrudan meclisin üyesi değildir ve meclise başkanlık etmez. Merler yardımcılarını kendi seçer ve bu yardımcıları mere karşı sorumludur. Merin yokluğunda meryanın sorumluluğundaki kararlara imza atar.

Türkiye'de şehirlerin yerel yönetimleri olan belediyeler sistem olarak yasama ve yürütme olarak faaliyet gösterir ve bu durum Kırgızistan'daki gibi iki ayrı kurumsal yapı durumu arz etmez. Belediye meclisi ve belediye başkanı seçimle gelir ve belediye başkanı doğrudan belediye meclisinin üyesidir ve ona başkanlık eder. 5393 madde 19. Belediye başkan yardımcıları Türkiye'de biraz farklı bir durum arz eder. Türkiye'de belediye başkanlığı yardımcılarını ile ilgili iki durum vardır. bunlardan biri 5216 sayılı Büyükşehir

Belediyesi Kanunun "Büyükşehir belediyesi teşkilatı" başlıklı 21 inci maddesinde "... Büyükşehir belediyesinde başkan yardımcısı bulunmaz. " hükmüdür. İkincisi 5393 sayılı Belediye Kanununu "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49 uncu maddesinin 7 inci fıkrasında "Belediye başkanı, gerekli gördüğü durumda nüfusu göre belediye meclis üyeleri içinden belediye başkan yardımcısı görevlendirebilir" hükmüdür. Bu iki kanun hükmüne göre büyükşehir belediyelerinde başkan yardımcısı kadrosu yok ve diğer belediyelerde yardımcılık durumu ikiye ayrılmaktadır. Birinci şekil belediye meclis üyeleri arasından yapılan görevlendirmeler ikinci şekil 5393 sayılı Kanunun 49 uncu maddesinin hazırlanan "Belediye Ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke Ve Standartlarına Dair Yönetmelik" ekinde yer alan başkan yardımcılığı normlarıdır. Bu normlara göre belediye memurlarından başkan yardımcısı seçilebilir. Norm kadro yönetmeliği ekinde yer alan normlarla sınırlı olmak üzere, memurlar arasından belediye başkan yardımcısı atanması mümkündür.

SONUÇ

Türkiye ve Kırgızistan'ın belediyeçilik sistemi karşılaştırması sosyo-ekonomik ve sosyo kültürel açıdan benzer özelliklere sahip şehirler örneklem alınarak yapılmıştır.

Kırgızistan'da belediyeçilik sistemi gelişim ve yasal statü açısından Türkiye'deki belediye sisteminden çok il özel idarelerinin tarihsel gelişimine benzemektedir. Belediye kurumu işlevi görmeye çalışan bu yerel yönetim kurumları tarihsel olarak bu pozisyondan bir seyir izleyememiştir. Yasal mevzuatlar açısından da mülki idare ile yerel yönetim sistemi arasında yetki ve görev ayrımı konusunda karışıklıklar vardır. Belediye sistemi Türkiye'deki gibi daha ayrıntılı yasal düzenlemelere tabi tutulmamış ve belediyeçilik sisteminin niteliksel gelişimine destek veren işlevsel kurumlar Kırgızistan'da tam olarak oluşturulamamıştır. Reformları etkileyen politik riskler açısından iki ülkenin benzer özellikler taşıdığı görülmektedir. Üniter devlet olmanın getirdiği bazı risk algıları her iki devlette de mevcuttur.

Mülki idari yapılanma açısından her iki ülkenin arasında bazı farklar bulunmaktadır. Bunların başında Kırgızistan'daki oblast, rayon, mikro rayon, okrug v.b. kavramlar Türkiye'deki il, ilçe, mahalle gibi kavramların tam karşılığı değildir ve bunun neticesinde her iki ülkenin idari taksimata konu olan yerel yönetim yapılanması farklı bir seyir izleyebilmektedir. Kırgızistan'da şehirler ayrı bir mülki idari birim gibi görülüp şehrin yerel yönetimine, içinde bulunduğu rayon veya oblast mülki yönetimlerine rağmen belli oranda mülki hizmet yüklene bilmektedir. Bu durum, şehirlerde seçimle gelen meclis denilen yerel meclisler ile merya denilen belediye başkanlıklarının ayrı bir yapılanmasına da zemin hazırlamıştır. Bu iki yapının internet sayfaları bile ayrıdır ve ayrı ayrı başkanlık yapısına sahiptir.

Şehir yerel yönetimlerinin mülki özellikler barındırması merkezi idarenin bu iki yapının birleşmesi noktasında biraz isteksizlik göstermesine sebep olmakta ve bu konuda yasal düzenlemelerde bulunmasını geciktirmektedir. Yerel yönetimin yürütme ve yasama örgütünün ayrı bir yapılanma içerisinde olması, Türkiye'deki gibi bir verimliliğin yakalanmasına engel teşkil etmesine sebep olmaktadır. Belediye kelimesi de mevzuatlarda daha çok kurum olarak değil yerel yönetim hizmeti ile ilgili kavramlar da kullanılmaktadır. Türkiye'de son büyükşehir yasa düzenlemelerinde de şehir belediyelerinin hizmet alanının

mülki sınırlara kadar genişletilmesi belediye=şehir algısı kavramını yeniden sorgulanmasına sebep olmuştur fakat bu durum Kırgızistan'da görülmemektedir. Çünkü Kırgızistan'da şehirler hala yerleşim alanlarını ifade etmektedir.

Turizm bölgelerine örnek olarak Çolpon-Ata ve Antalya şehirleri karşılaştırmasında en belirgin özellik Çolpon-Ata'nın rayon statüsünde bir şehir olması vesilesiyle Antalya gibi genel bir düzenlemeye tabidir. Çolpon-Ata belediyesi hizmet alanı yerleşim alanları ile sınırlıdır, Antalya'da ise il mülki sınırlarına kadardır. Her iki belediyenin ortak özelliği ise turizm bölgesi olarak ülkenin en gözde şehirleri olması ve hizmet alanının bu yönde seyretmesidir.

Siyasi merkezlere örnek olarak Bişkek ve Ankara şehirleri karşılaştırmasında en belirgin özellik Bişkek'in başkent olarak ayrı bir statü ile yönetilmesine karşı, Ankara genel bir yasal düzenleme ile yönetilmektedir. Bişkek belediyesi hizmet alanı yerleşim alanları ile sınırlıdır, Ankara'da ise il mülki sınırlarına kadardır. Bişkek merkez ilçeleri yerel yönetim açısından Bişkek belediyesinin ilçedeki uzantısı olarak faaliyet göstermektedir. Ankara'da ise son 5216 ve 6360 sayılı yasal düzenlemelerde bu yönde eylem görülse de böyle bir durum tam olarak söz konusu değildir. Her iki belediyenin ortak özelliği ise merkezi idarenin gözü önünde faaliyet göstermesi nedeni ile hizmet alanlarında ulaşım, temizlik, çevre düzenlemesi v.b. hizmetler daha öncelikli olmaktadır.

Az gelişmiş bölgelere örnek olarak Oş ve Şanlıurfa şehirleri karşılaştırmasında en belirgin özellik her iki şehrin köklü kültür merkezlerine sahip olmasına rağmen ironik bir şekilde az gelişmiş bir konumda kalmasıdır. Sosyo-politik riskler bu şehirlerde yerel yönetim yapısını, demokratik değerler ekseninden ziyade feodal ilişkilerle şekillenmesine sebep olmuştur. Oş belediyesinin hizmet alanı yerleşim alanları ile sınırlıdır, Şanlıurfa'da ise bu alan il mülki sınırlarına kadardır. Oş şehrinin içerisinde idari birim olarak ilçeden küçük aymak denilen birimler bulunmaktadır. Bu birimler Oş belediyesinin yereldeki uzantısı olarak faaliyet gösterirler ve yerel meclislere sahiptir.

KAYNAKÇA

- Академия (2004). *Закон Кыргызской Республики от 21.08 2004 года N 165 «О муниципальной службе». Статьи 11-12. Нормативные акты Кыргызской Республики.* Бишкек:
- Академия (2012) *Закон КР от 15.07. 2011 года № 101. «О местном самоуправлении» Статья 3. Нормативные акты Кыргызской Республики .*Бишкек:
- Академия, Н.К.С.С.Р. (1968), *История Киргизской С.С.Р.* Фрунзе: Институт истории. Том I. Кыргызстан
- Akhundova, J. (2012). Rusya’da ve Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformunun Karşılaştırılması, *Avrasya İnceleme Dergisi*, 1(2), 63-97.
- Aksakal, P. (1989). *Bir Yerel Yönetim Deneyi*, İstanbul: Simge Yayın
- Aktel, M. ve Memişoğlu, D. (2005). *Yerel Yönetim Reformlarının Başarısızlık Nedenleri, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1*, Ankara:Nobel Yayınları
- Akyılmaz, B., Sezginer, M., Kaya, C.(2014). *Türk İdare Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayınları
- Антипьев, А.Г. (1999), *Местное Самоуправление* – Москва: Социально-Политический Институт Гражданского Общества
- Arslan, S.(1992) *İdari Vesayet Denetimi ve Türkiye Uygulamasından Ortaya Çıkan Sorunlar*, Ankara: Danıştay Yayınları
- Arslan, Z.,(2012, 31 Mayıs). *Yerel Yönetim Kuramları-1929’dan Günümüze Türkiye’de Yerel Yönetimler.* 9.Ulusal Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Öğrencileri Kongresi’nde sunuldu.Afyon
- Ataşer,A.G., Dursun,D., Ercilasun, G.K., Ercilasun, K, İşçioğlu, D.,Kavuncu,A.Ç., Maksudov, F.,Poyraz, U., Sayfutdinova,L., Somuncuoğlu,A., Somuncuoğlu,B.T., (2014) *Türk Dünyası Başkentleri: Ankara, Almatı - Astana, Aşkabat, Bakü, Bişkek, Duşanbe, Lefkoşa, Taşkent.* Ankara: Ahmet Yesevi Üniversitesi Yayınları. s.345
- Bulgan, E. (2008). *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu*, Doktora Tezi, Eskişehir
- Buluş, A. (2010). Toplamanın Özerkleştirilmesinin Vergi Toplamanın Etkinliğine Katkısı: İltizam Sistemi ile Bir Mukayese, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* (19)1
- Буров, А.Н.(2003), *Местное Самоуправление в России*, Ростов: Исторические Традиции И Современная Практика
- Coşkun, B.(Mayıs-1996). Türkiye’de İdari Vesayet Denetimi ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 5(3)

- Жороевтин, К.Т.(2010) *Жергиликтүү Өз Алдынча Башкаруу Органдары Үчүн Кыргыз Республикасынын Укуктук Ченемдик Актылары*, Бишкек:Ханнс Зайдель Фонду
- Çağdaş, T. (2011). Türkiye’de Yerel Yönetimlerde İdari Özerklik, *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 3(1)
- Çapraz, H.(Aralık 2011)Çarlık Rusyası’nın Türkistan’da Hakimiyet Kurması.S.D.Ü. Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi (24)
- Çukurçayır, M.A. (Nisan-Haziran 2009) Yerel Yönetimde Değişim: Bürokratik Örgütten Hizmet İşletmesine Doğru. *Sayıştay Dergisi* (73).
- Demir, K.A. (2004). Özerk Yerel Yönetim Yapısından Federalizme Geçiş, Çankırı: *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4(2)
- Diril, F. ve Egeli, H. (2012, Ocak-Mart) Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik ve Vergilendirme Yetkisi, *Sayıştay Dergisi*, (84)
- Eğitim Materyalleri, (2007). *Yerel yönetim kavramı, kurumsal ve yasal temelleri. Yerel Yönetimler ile ilgili Temel Bilgiler*, Urban İnstitut Bişkek: 7.
- Demir, K.A. (2014). Özerk Yerel Yönetim Yapısından Federalizme Geçiş. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4(2)
- Eren,A.,Asker,A.(2012) *Türk Cumhuriyetleri Anayasaları*. Ankara:Türkpa Yayınları. S.100-105
- Erkul, H. (2013). *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, 2. Baskı Detay Yayınevi, Ankara:175.
- Fethi, A. (1978). *Açıklamalı Özel İdare Mevzuatı*. Ankara, 2.
- Frunze M. V. (1885). (Rusça: Михайл Васильевич Фрунзе; d. ö. 31 Ekim 1925), Ekim Devrimi’nde Bolşevik önderi. 13 Aralık 1921 tarihinde Bolşevik delegasyonunun başı olarak Ankara'ya gelmiştir.
- Gökaçtı, M.A.(1996). *Dünyada ve Türkiye’de Belediyecilik*, İstanbul: Ozan yayınları, 10.
- Gökçe, O. ve Bayrakçı, E. (2003). *Yerel Yönetimler Maliyesi Ders Notları*, Konya, 5.
- Güler, B.A. (1992). *Yerel Yönetimler -Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, 1.Basım, TODAİE, Ankara:191-195-205.
- Güler, B.A. (1993). Yerel Yönetim Tarihine Yaklaşım Sorunu, *Amme İdare Dergisi*, Ankara, 26, 1.
- Günel, B. (1989). *Açıklamalı İl Özel İdaresi Kanunu*, Cannel Ajansı Yayınları, İstanbul, 30.
- Günel, M. (2014). *Soru Önergisi*, No:51303 T.B.B.M., MHP- 28/08/2014 tarih ve 2014/9168.

Günday, M. (2004). *İdare Hukuku*, (9. baskı) Ankara: İmaj Yayıncılık, 71-72.

Gündüz,F.E.,(2015). Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Vesayet, *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 20(33) s.65

Hakyemez, Y.Ş. (1998, Ekim-Aralık). İl Özel İdarelerinin İşlevi Organları ve Roller, Ankara,: *Sayıştay Dergisi*, 31, 169.

Hasanoğlu, İ.(2015) S.S.C.B.'de Sovyet Halkı İnşası Çabaları, *Turkish Studies, International Periodical For the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic* 10(1)

Işık, H. (1993, Aralık). Mülki İdare Sisteminin Tarihçesi, *Cumhuriyetin 70.Yılı Özel Sayısı İçişleri Bakanlığı.TİD*, 382.

İçişleri Bakanlığı Mahallî İdareler Genel Müdürlüğü, (1998). *Cumhuriyet'in 75. Yılında Mahallî İdarelerimiz*, Ankara, 81.

İmamoğlu, M.A. (2007). *Tüm Yönleriyle Köy Yönetimi ve Muhtarların Görevleri*, Adalet Yayınevi, Ankara.

Abazov,A. Çarlık Yönetimi Altında Kırgızlar <https://www.tarihtarih.com/?Syf=26&Syz=356316>

İnternet: Annak, C. Mahalli İdareler Açısından İdari Vesayet Müessesesine Bir Bakış www.ibb.gov.tr/sites/teftiskurulu/makaleler/Makaleler/İDARİ%20VESAYET1.doc.

İnternet: Arıkboğa, Ü. (2006). Türkiye’de Yerel Yönetimler Mali Açidan Ne Kadar Özerk,*Anlayış, Aylık Siyaset, Ekonomi, Toplum Dergisi*, Web: <http://www.anlayis.net/makaleGoster.aspx?makaleid=3338>

İnternet:Fendoğlu, H.T. *Üniter Devlet*, http://www.hasantahsinfendoglu.com/dokumanlar/makaleler/Uniter_Devlet.pdf

İnternet:Sayan,Ö. (2013) Türkiye’de İdari Sistem ve Örgütlenme, Web: <http://www.kas.de/tuerkei/tr/publications/34517/>

İnternet: *Жергиликтүү Өзалдынча Башкаруу Иштери Боюнча Улуттук Агенттиги* Web:www.cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kg/4349

İnternet: Web: <http://www.oshcity.kg/index.php/kg/2015-02-28-11-16-35/tarykhy>,

İnternet: Web: <http://www.oshkenesh.kg/deputy/index?conv=3>, *Oş Şehir Meclisi Yapısı*,

İnternet: Web: <http://www.oshkenesh.kg/legislation/14> ,*Oş Şehir Meclisi Komisyon Yapısı*,

İnternet: Web: <http://www.oshkenesh.kg/page/2>, *Oş Şehir Meclisi Komisyonları*,

İnternet: Web: <https://tr.wikipedia.org/wiki/Antalya>

İnternet:

Web: http://www.gorkenesh.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=148&Itemid=167&lang=kg

İnternet: 2 sayılı "Bişkek Şehir Meclisi Yönetmeliği" Kanun 28/12/2012 28.maddesi-Web: http://www.gorkenesh.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=789&Itemid=165&lang=kg,

İnternet: 28/12/2012 28.maddesi, Web: <http://www.oshkenesh.kg2> sayılı "Oş Şehir Meclisi Yönetmeliği"

İnternet: 34 sayılı "Yerel Meclislerin Vekillerinin Statüsü Hakkında" Kanun 17/02/2015son düzenleme. <http://www.oshkenesh.kg/legislation/9-> Жергиликтүү кеңештердин депутаттарынын статусу жөнүндө adresinden

İnternet: Genel Türkçe Sözlük <http://www.tdk.gov.tr>

İnternet: <https://ru.wiktionary.org/wiki> adresinden 15 Mart 2016'da alınmıştır.

İnternet: *Oş şehri bölge meclisleri hakkında düzenleme*, Web: <http://www.oshkenesh.kg/bill/1Oş/Oш шаарынын аймактык Кеңештери жөнүндө>

İnternet: Öztürk, S. (2006-Aralık). Özerklik Kavramı ve Üniversite Özerkliği, *Bilim, Eğitim ve Düşünce Dergisi*, 6(4). Web: <http://www.universite-toplum.org/text.php?id=287>

İnternet: Toprak, Z. (2014). Türkiye'de Yerelde İktidarın Biçimlenmesi, 2. <http://kisi.deu.edu.tr/zerrin.toprak/>

İnternet: Web: <http://www.resmigazete.gov.tr/Eskiler/2005/01/20050128-1.htm>,

İnternet: Web: <https://fr.wikipedia.org/wiki/Maire>

İnternet: Web: <http://antalya.batiakdeniz.com/belediyemiz.php?bbid=60>,

İnternet: Web: <http://muratpasa-bld.gov.tr/tarihce/5#.VyfINtKLTiU>

İnternet: www.akim.kg/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=25&Itemid=38

İnternet: Web: <http://www.ankara.bel.tr/kurumsal/teskilat-semasi>

İnternet: Web: <http://www.antalya.bel.tr/birimler/>

İnternet: Web: <http://www.antalya.bel.tr/calismalarimiz>

İnternet: Web: <http://www.antalya.bel.tr/calismalarimiz/tarim-ve-hayvancilik-hizmetleri>

İnternet: Web: <http://www.antalya.bel.tr/i/meclis-uyeleri>,

İnternet: Web: <http://www.antalya.gov.tr/icerik/13/168/antalya.html>

İnternet: Web: <http://www.cholpon-atacity.kg/index.php/ru/kenesh/deputati>

İnternet: Web: <http://www.cholpon-atacity.kg/index.php/ru/meria/polojenie>

İnternet: Web: http://www.gorkenesh.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=156&Itemid=166&lang=kg

İnternet: Web: <http://www.oshkenesh.kg/bill/2-> *Ош шаарынын жергиликтүү жамаатынын Уставы*, Ош şehrinin Yerel toplum tüzüğü,

İnternet: Web: <http://www.sanliurfa.bel.tr/tr/kurumsaldetay/28/65/meclis-uyeleri.aspx>,

İnternet: Web: <http://www.sanliurfa.bel.tr/tr/kurumsalkategori/1/32/organizasyon-semasi.aspx>

İnternet: Web: <https://tr.wikipedia.org/wiki/%C3%87olpon-Ata>

İnternet: Web: <https://tr.wikipedia.org/wiki/%C5%9Ean%C4%B1urfa>

İnternet: Web: <https://www.ankara.bel.tr/kurumsal/tarihce>

İnternet: Web: <http://www.cholpon-atacity.kg/index.php/kg/meria-kp/polojenie-kp> "Çolpon-Ata Şehir Meclisi Tüzüğü", 21/02/2012 tarihinde, meclis 28.Oturumunda kabul edilen. Чолпон-Ата шаардык кеңешинин УСТАВЫ,

İnternet: Web: <http://www.cholpon-atacity.kg/index.php/kg/kenesh-kp/reglament-kp> "Çolpon-Ata Şehir Meclisi Yönetmeliği" 17/08/2011 tarihinde 1'nolu meclis kararı ile kabul edilen. Шаардык кеңештин Регламенти

İnternet: Web: <http://www.president.kg/files/docs/Bishkek.PDF> "Başkentin(Bişkek) Statüsü Hakkında" Kanun, 218 sayılı, 13/12/2013, Борбордун статусу жөнүндө Мыйзам,

İnternet: Web: http://www.gorkenesh.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=789&Itemid=165&lang=kg "Bişkek Şehir Meclisi Yönetmeliği" Kanun, 2 sayılı, 28/12/2012, Бишкек шаардык кеңештин Регламенти,

İnternet: Web: http://www.president.kg/files/docs/gorod_Osh.PDF "Ош Şehri'nin Statüsü Hakkında " Kanun, 219 sayılı, 12/12/2013, Ош шаарынын статусу жөнүндө Мыйзам,

İnternet: Web: <http://www.oshkenesh.kg/legislation/14>"Ош Şehir Meclisi Yönetmeliği", 2 sayılı, 28/12/2012, Ош шаардык Кеңешинин Регламенти,

İnternet: Web: <http://www.oshkenesh.kg/bill/2>"Ош şehrinin Yerel toplum tüzüğü"Ош шаарынын жергиликтүү жамаатынын Уставы,

İnternet: Web: <http://www.oshkenesh.kg/bill/1>"Ош şehri bölge meclisleri hakkında düzenleme" Ош шаарынын аймактык Кеңештери жөнүндө,

İnternet: Web: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kg/203102>" Yerel yönetimler hakkında" kanun, 101 sayılı, 15/06/2011, Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жөнүндө,

İnternet:Web: <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6360.html>

İnternet: Web: [ky.wikipedia.org/wiki/Бишкек_\(шаар\)](http://ky.wikipedia.org/wiki/Бишкек_(шаар))

İnternet: Web: mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5216.doc

İnternet: Web: mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.doc

İnternet:

Web:https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc002/kanuntbmmc002/kanuntbmmc00200417.Pdf,

İnternet: Yiğit, U. *Malî Özerklik Ve Yargı Bağımsızlığı İle 5018 Sayılı Kanun Açısından Yargı Bütçesi Ve Mali Hükümlerin Değerlendirilmesi*, Web: <http://www.idarehukuku.net/hukukiaciklama/Hkim-ve-Cumhuriyet-savciları/Mal-Ozerklik-ve-Yargi-Bagimsizligi-Ile-5018-Sayili-Kanun-Acisindan-Yargi-Butcesi-ve-Mali-Hukumlerin-Degerlendirilmesi.html>

İnternet:.. <http://www.tdk.gov.tr>

İnternet:Web:http://www.gorkenesh.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=789&Itemid=165&lang=kg

İnternet:Web:<http://www.resmigazete.gov.tr/Eskiler/2005/01/20050128-1.htm>

Исабеков, А.Б., Кумаров, Б.С.(2006) *Настольная Книга Работника Местного Самоуправления*, Бишкек:Под редакцией Сыдыкова, У.С.

Kalkınma Bakanlığı, (2014). *10.Kalkınma Planı 2014-2018 Yerel Yönetimler İhtisas Komisyon Raporu 2023*, Ankara:11-13.

Kara, F.(2007) Rusya'nın Kırgızistan'daki Koloni Siyaseti(1852-1917).Elazığ: *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 17(2)

Kara, F. (2011). 1916 Kırgız Büyük İsyanı Ürkün, 6(2) Turkey:*Turkish Studies Journal*, 537-546.

Kara,F.(2013) Kırgız Sovyet Devleti'nin Oluşması. *International Journal Of Social Science*6(2)

Карашев,А.А., Тарбинский, О.С. (2002) *Современное Состояние Местного Самоуправления в Кыргызской Республике*, Бишкек: Под редакцией А.А. Кутанова

Kavruk, H. (2004). *Köy ve Mahalle: Yerleşim ve Yönetim Birimi*, Odak Yay., Ankara:1.

Kaya, (1992), *Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu*, TODAİE Yayını, Ankara

Kazancı,M.(1983) Yerel Yönetimler Üzerine Birkaç Not, *Amme idare Dergisi* 16(4)

Keleş, R. (1998). *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*, İmge Kitabevi, 2. Baskı, Ankara:93.

- Kestane, D. (1996). *İller Bankası ve Yerel Yönetimlerle İlişkileri. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Devlet Bütçe Uzmanlığı Raporu*, Ankara:24.
- Kıray, M. (1971). *Örgütlemeyen Kent, İzmir'de iş Hayatının Yapısı ve Yerleşme Düzeni*, Ankara: Sosyal Bilimler Derneği Yayınları. A-1, 82-85.
- Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Kanun ve kararnameleri (2005). *Yerel Yönetimler Ulusal Ajansı Yönetmeliği*, Bişkek: 503
- Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Kanun ve Kararnameleri, (2013). *Kırgız Cumhuriyeti yerel yönetimler ulusal ajansı tüzüğü*, Bişkek, 503
- Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'nın 20 Ağustos 2007 tarihli ve N 369 numaralı "Kırgız Cumhuriyeti'nde Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Sağlamaya Yönelik Faaliyetlerin Planı Hakkında (2007-2010 yılların için)" Kararnamesi.
- Milli Güvenlik Konseyince 11 Aralık 1980 tarihli ve 34 no'lu kararı (merkez belediye kavramı); 1981 tarihli 2561 sayılı "Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması Hakkında Kanun".
- Nadaroğlu, H. (1994). *Mahallî İdareler*, Beta Yayınları, 5. Baskı, İstanbul: 200.
- Nacar, B.(2005). Yerel Yönetimlerin Mali Kriziüzerine Kuramsal Açıklamalar: Nedenler, Öneriler ve Bir Değerlendirme, *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi* (9)
- Ortaylı, İ. (1979). Türkiye İdare Tarihi, *Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü yayınları*, Ankara, 137.
- Ortaylı, İ. (1985). *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*, İstanbul:Hilal Yayınları, 17.
- Osman, N.E. (1922). *Mecelle-i Umur-i Belediye*, İstanbul: I, 1.
- Ökmen, M., Yılmaz, A., Baştan, S. (2004), *Kuramdan Uygulamaya Kamu Yönetimi*. Ankara: Gazi Kitabevi
- Ökmen, M, Görmez, K. (2009) Türkiye'de Yerel Gündem 21 ve Yerel Yönetişim Uygulamaları. İstanbul: Beta Yayını.
- Önder, Ö.İ. (1972). *Türkiye'de Kamu Harcamalarının Seyri*, İstanbul:186-188.
- Öztürk, S. (Aralık, 2006). Özerklik Kavramı ve Üniversite Özerkliği, *Bilim, Eğitim ve Düşünce Dergisi*, 6(4).
- Sancakdar, O. (2001). İdare Hukuku Yönüyle Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun Kısa Bir Değerlendirmesi, *Bankacılar Dergisi*, (37), 46.
- Sencer, M. (1986). *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, Alan Yayıncılık, İstanbul: 80-87.
- Северин, Ю.Д., Тищенко, В.В.(1986) *Основы Советского Законодательства*, Москва: Плакат
- Сульпиевой. Д.С. (2005) *Правовые основы местного самоуправления в*

Кыргызстане. Указ Президента Кыргызской Республики от 18.08.1994 года «О реформе местного самоуправления в Кыргызской Республике». Бишкек: Кыргызстан Под редакцией Сульпиевой. Д.С

Şemsettin, S. (1317). *Kamus-ıTürki*, İstanbul, 301.

Шакиров,к.,Абдыкадырова, А.,Диер, Ч. и Новроджи,С. (Ийуль-2014) *Горный туризм и устойчивое развитие в кыргызстане и Таджикистане*, Университет Центральной Азии Институт Исследований Горных Сообществ

Tiryaki, R. (2002). Bağımsız İdari Kurum Olarak RTÜK, *AÜHF Dergisi*, 51(4), 177.

Toksöz, F., Özgür, A.E., Uluçay, Ö. Koç, L., Atar, G. ve Akalın, N. (2009). *Yerel yönetim sistemleri Türkiye ve Fransa, İspanya, İtalya, Polonya, Çek Cumhuriyeti*, İstanbul: TESEV Yayınları, 63.

Toprak, Z. (04 Ocak 2014) *Türkiye’de Yerelde İktidarın Biçimlenmesi*, Mersin Toplantısı Tebliği.

Toprak, Z.,(2013, 21-22 Şubat). *Güncel Sorunlar Işığında, Türkiye’de Yerel Yönetimler*. Yerel Yönetimler Sempozyumunda tebliğ olarak sunulmuştur, Yenimahalle Belediyesi, ODTÜ ve TUIÇ düzenlemesi, Ankara.

Tortop, N. (1984). *Mahalli İdareler*, Ankara: TODAİE Yayınları No:211

Tortop, N.(Aralık-1991) Özerk Katılımcı ve Mahalli İdare Anlayışı, *Amme İdare Dergisi* 24(4)

Tortop, N. (Mayıs-Haziran, 1995). Yerel Yönetim Anlayışında Gelişmeler ve Yerel Yönetimlerin Önemi, Ankara: *Yeni Türkiye*, 1(4) s. 299-304

Tortop, N. (1996). *Yerel Yönetimler Maliyesi*, Ankara: TODAİE Yayını No:263

Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2002). *Mahallî İdareler Maliyesi*, Ankara:Seçkin Yayınları, 124.

Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2009, Haziran). Yerel Yönetimler Ve Mali Özerklik: Türkiye Ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi, *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(21), 259-287.

Uysal, B. (1987). Yerel Yönetimin Çevresi-Halkla İlişkiler ve Kanaat Araştırması, *Amme İdare Dergisi*, 20(1), 27.

Uzunçarşılı,İ.H.(1984) Anadolu Beylikleri ve Akkoyunlu,Karakoyunlu devletleri, Ankara:

Üstünişik, B. Ve Yeter, E. (1998). Belediyelerde Öz Kaynak Sağlanması ve Mali Yapının Yeniden şekillenmesi, Ankara: *Türk Yayıncılık Derneği*, 47.

Yaşamış, D.F. (1982-Eylül). Anayasa Taslağında yerel Yönetim, *TODAİE*, 5(3), 24-31.

Yaşamış, F.D. (2001). *Türkiye’de Devletin ve Demokrasinin Yeniden Yapılanması*, Doruk

Matbaası, İstanbul: 151.

Yıldırım, S. (1990). Yerel Yönetim ve Demokrasi, *Türk Belediyeciliğinde 60.Yıl Uluslararası Sempozyumu* Ankara B.Ş.B.:IULA-EMME, 12.

Yıldırım,S.(1993) *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, İstanbul:IULA-EMME-Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ortak yayını

Yıldırım, T. (1999). *Türkiye'nin İdarî Teşkilâtı*, Alkım Yayınları İstanbul:136.

Yiğit, U. Malî Özerklik Ve Yargı Bağımsızlığı İle 5018 Sayılı Kanun Açısından Yargı Bütçesi Ve Mali Hükümlerin Değerlendirilmesi, <http://www.idarehukuku.net>

Yücel, T. (1988). Türkiye’de Kır Yerleşme Tipleri, *Türk Kültürü Dergisi*, Yaşar Önen'e armağan sayısı, Ankara:69.



ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı : MATKARIMOVA, Rano
 Uyruğu : Kırgızistan
 Doğum tarihi ve yeri : 04/02/1987 Kırgızistan
 Medeni hali : Bekar
 e-mail : rashka_1987@mail.ru

Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet tarihi
Yüksek lisans	Gazi Üniversitesi /Kamu Yönetimi	2013-Devam Ediyor
Lisans	Kırgızistan Uluslararası Üniversitesi Kamu Yönetimi (2010)	2010
Lise	A. S. Makarenko Lisesi	2003

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2010-2011	Kırgızistan Karabalta belediyesi	Stajer

Yabancı Dil

Rusça, İngilizce

Yayınlar

Matkarimova R. (2015)Türkiye ve Kırgızistan Belediyecilik Sisteminin Karşılaştırılması.
Uluslar arası dünden bugüne Türkiye-Kırgızistan İlişkileri Sempozyumu.

