

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ
KIRGIZİSTAN’DA KAMU YÖNETİMİ SİSTEMİNİN
GELİŞİMİ:
ÖRGÜTSEL VE FONKSİYONEL ANALİZ

Aikokul MAMATOVA

2501181657

TEZ DANIŞMANI

Prof. Dr. Adem ESEN

İSTANBUL – 2022

ÖZ

KIRGIZİSTAN’DA KAMU YÖNETİMİ SİSTEMİNİN GELİŞİMİ:

ÖRGÜTSEL VE FONKSİYONEL ANALİZ

AIKOKUL MAMATOVA

Kırgızistan genç bir ülkedir ve bağımsızlığını kazanmasından itibaren demokrasinin inşasına yönelik çalışmalarını sürdürmektedir. Kırgızistan, bağımsızlığının otuz yılı boyunca üç halk devrimi, Anayasada değişiklikler ve devlet yönetiminde dönüşüm yaşamıştır. Bu bağlamda, Kırgızistan’ın hâlâ en çok tartışılan ve güncel konularından biri, devlet yönetim sisteminin geliştirilmesi meselesidir. Optimal kamu yönetimi sistemi için sürekli bir arayış içindedir. Bununla birlikte, Kırgızistan’ın gelişiminin siyasi durumu ve tarihî özellikleri de dikkate alınmalıdır. Devletin gelişiminin modern aşamasında, devlet yönetim sistemini yeni gelişmelere uydurmak için ihtiyaç ortaya çıkmaktadır.

Araştırma konusu, ülkenin gelişimindeki devlet yetkililerinin yüksek rolü ile ilgilidir. Modern aşamada, gelişmiş sivil toplum kurumlarının henüz tam olarak oluşmadığı zamanlarda, etkili kamu yönetimi, ülkenin başarılı bir şekilde modernleşmesinin önemli bir şartıdır. Kırgızistan’da merkezî ve yerel yönetimlerin kurulmasıyla ilgili pek çok sorun herhangi bir araştırmaya konu olmamıştır. Modern bir politik araştırmanın gerçekleştirilmesi; ülkeyi yönetmenin tarihsel tecrübesi, yakın geçmişin hatalarını ve başarılarını hesaba katmak konusunda derin bir bilgi gerektirir. Sovyet Dönemi öncesi ve sonrası kamu yönetiminin yapısının, içeriğinin ve mekanizmalarının ayrıntılı bir şekilde incelenmesi, modern Kırgızistan’ın devlet, bölgesel ve belediye düzeylerinde dengeli bir yönetim dikeyinin oluşturulmasını mümkün kılmaktadır.

Araştırmamızın amacı, Kırgızistan’ın devlet yönetim sisteminin oluşumunun ve gelişiminin tarihî deneyimini geniş bir kaynak tabanına dayanarak özetlemek ve

incelemektir. Bu çerçevede Kırgız Cumhuriyeti Yasama organı Coğorku Keneş'in 6. toplantısının örgütsel ve fonksiyonel analizini yapmaktır. Çünkü demokrasinin temel unsurlarından biri, devletin en yüksek yasama organı olan Parlamentonun varlığı ve işleyişidir. Parlamentonun rolü, yasaları yürürlüğe koymak, toplumun farklı çıkarlarını temsil etmek ve karşılıklı olarak uyumlu hâle getirmek, politik öncelikleri belirlemek, insanların yaşamları üzerinde doğrudan etkisi olan kaynakları tahsis etmek ve yürütme organlarının faaliyetlerini kontrol etmektir. Esasen parlamento, kamu politikası konularını tartışmak, uzlaşma aramak ve uzlaşma sağlamak için ana mekanizmadır. Zira ilgili yetkilere sahip temsilci makamlar demokrasinin kurulmasında ve pekiştirilmesinde çok önemli bir rol oynamaktadır, çünkü vatandaşlara hayatlarını daha da şekillendirecek bazı siyasi kararlar alma sürecine katılma hakkı verilmektedir. Parlamento, hukukun üstünlüğünün onaylanması, insan haklarının korunması, kamu yönetiminin şeffaflığının sağlanması ve devletin uluslararası yükümlülüklerinin yerine getirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır

Anahtar Kelimeler: Coğorku Keneş, Analiz, Kamu Yönetimi, Kırgızistan, Parlamento, Yerel Yönetim

ABSTRACT

**DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN
KYRGYZSTAN:**

ORGANIZATIONAL AND FUNCTIONAL ANALYSIS

AIKOKUL MAMATOVA

Kyrgyzstan is a young country and since gaining its independence it has taken a course towards building democracy. Over thirty years of independence, Kyrgyzstan has experienced three popular revolutions, constitutional changes and state transformations in the governance of the state. In this regard, one of the most discussed and topical issues for Kyrgyzstan still remains the issue of the development of the public administration system. There is a constant search for an optimal system of public administration. At the same time, the search is conducted with taking into account the political situation and historical features of Kyrgyzstan's development. At the present stage of the development of the state, there is a need to bring the system of public administration into line with new realities.

The relevance of the research topic is determined by the high role of public authorities in the development of the country. At the present stage, when the developed institutions of civil society have not yet been fully formed, effective public administration is an important condition for the successful modernization of the country. Many problems of the formation of state and municipal governance in Kyrgyzstan have not yet been the subject of research. The implementation of a modern political course requires deep knowledge of the historical experience of governing the country, taking into account the mistakes and achievements of the recent past. A detailed study of the structure, content and mechanisms of public administration in the pre-Soviet and post-Soviet period makes it possible to build a balanced chain of command of modern Kyrgyzstan at the state, regional, and municipal levels.

The purpose of the study is to generalize and study the historical experience of the formation and development of the public administration system of Kyrgyzstan based on an extensive source base. To conduct an organizational and functional analysis of the legislative power – 6th convocation of the Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic. Since one of the basic elements of democracy is the existence and functioning of Parliament – the highest legislative body of the state. The role of Parliament is to enact laws, represent and mutually harmonize various interests of society, set political priorities, allocate resources that have a direct impact on people's lives, as well as control the activities of executive authorities. In fact, the Parliament is the main platform for discussing public policy issues, searching for compromises and developing consensus. The representative authorities with the appropriate powers play a crucial role in the establishment and consolidation of democracy, since they give citizens the right to participate in the process of making certain political decisions that will further determine their lives. The Parliament plays a major role in upholding the rule of law, protecting human rights, ensuring transparency of public administration and fulfilling the State's international obligations.

Keywords: Jogorku Kenesh, analysis, public administration, Kyrgyzstan, Parliament, municipal administration

ÖNSÖZ

Tezimde bu konuyu ele almamın öncelikli sebeplerinden biri Kırgızistan'daki Kamu Yönetimi Sistemindeki sorunlardır. Kamu yönetimi, devletin işleyişinin önemli bir parçasıdır. Dolayısıyla da bu konu, tezimin araştırma konusu hâline gelmiştir.

Bu çalışmada, Türkçe, Rusça, İngilizce ve Kırgızca çok sayıda kaynaktan yararlanılmıştır. Tez çalışmam sırasında karşılaştığım en büyük problemlerden biri Türkçenin akademik olarak ifade edilme biçimidir.

Çalışma konusunun belirlenmesinde ve çalışmanın hazırlanma sürecinin her aşamasında akademik bilgilerini, tecrübelerini ve değerli zamanını esirgemeyen ve kişisel anlayış, rehberlik ve tavsiyesi için değerli tez danışmanım sayın Prof. Dr. Adem ESEN'e en içten teşekkürlerimi sunuyorum. Tüm hayatım boyunca maddi ve manevi destekleri için babama, anneme, aileme ve bana Türkiye Cumhuriyeti'nde eğitim imkânları sunan Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığına teşekkür ederim.

AIKOKUL MAMATOVA

İSTANBUL, 2022

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖZ	ii
ABSTRACT	İV
ÖNSÖZ	vi
TABLolar LİSTESİ	xi
KISALTMALAR LİSTESİ	xii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

GÜNÜMÜZDE KAMU YÖNETİMİ SİSTEMİNİN TEMELLERİ VE KAVRAMLARI

1.1. KAMU YÖNETİMİNDE TEMEL KAVRAMLAR	4
1.1.2. Geleneksel Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Yönetimi	4
1.2. KAMU YÖNETİMİ BİLİMİNİN GELİŞİMİ	8
1.2.1. Kamu Yönetimi Biliminin Ortaya Çıkışı: İlk Öncüler	8
1.2.2. Kamu Yönetimi Biliminin Gelişiminde Klasik Dönem	10
1.2.3. Kamu Yönetimi Biliminin Gelişiminde Yeni Eğilimler: Yeni Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Hizmeti	13
1.3. KAMU YÖNETİMİNDE YAKLAŞIMLAR	16
1.3.1. Geleneksel Yaklaşım	17
1.3.2. Sosyal-Psikolojik Yaklaşım	18
1.3.3. Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımı	20
1.4. KAMU YÖNETİMİ TEORİSİNDEKİ BİLİMSEL OKULLAR	22
1.4.1. Amerikan Kamu Yönetimi Bilimsel Okulu	22

1.4.2. Fransız Kamu Yönetimi Bilimsel Okulu.....	25
1.4.3. Sovyet Dönemi Kamu Yönetimi Bilimsel Okulu.....	27

İKİNCİ BÖLÜM

KIRGIZ DEVLET TARİHİ VE KIRGIZ CUMHURİYETİ'NDE KAMU YÖNETİMİ SİSTEMİNİN ÖRGÜTLENMESİ VE GELİŞTİRİLMESİ

2.1. KIRGIZ TARİHİ.....	32
2.1.1. Rus İşgali Öncesi: Kokand Hanlığı Dönemi	36
2.1.1.1. Bağımsız Bir Kırgız Hanlığı Yaratma Girişimleri.....	41
2.1.1.2. Devlet İdaresi.....	42
2.1.2. Rus İmparatorluğu Döneminde Kırgızistan	47
2.1.2.1. Kokand Hanlığında Siyasi Mücadele: İshak-Molla (Pulat-Han).....	48
2.1.2.2. Kokand Hanlığının, Rus İmparatorluğu Tarafından Nihai Fethi	50
2.1.2.3. Kırgızistan'da Rus İmparatorluğu'nun Hâkimiyeti	53
2.1.2.4. Rus İmparatorluğu'nun Sömürge Politikasına Karşı Ulusal Kurtuluş Mücadelesi	54
2.1.3. Sovyet Dönemi Kırgız Cumhuriyeti.....	58
2.1.4. Bağımsız Kırgız Cumhuriyeti	69
2.1.4.1. Kırgız Devleti'nin Egemenliği İçin Mücadele: Egemenlik ve Devlet Bağımsızlığı Bildirgesi	71
2.2. KIRGIZ CUMHURİYETİ'NDE KAMU VE YEREL YÖNETİM SİSTEMİ	86
2.2.1. Merkezî Yönetim.....	86
2.2.1.1. Cumhurbaşkanlığı Enstitüsü	87
2.2.1.2. Yasama Organı	89
2.2.1.3. Yürütme Organı	93
2.2.1.4. Yargı Organı	97

2.2.2. Yerel Yönetim	98
2.3. KIRGIZ CUMHURİYETİ'NDE KAMU VE YEREL YÖNETİM SİSTEMİNE İLİŞKİN SORUNLAR VE ÇÖZÜMLER	106
2.3.1. Merkezden Yönetim	106
2.3.2 Yerel Yönetim	110
2.4. KIRGIZİSTAN'DA KAMU YÖNETİMİ REFORMLARI	117
2.4.1. Kamu Yönetimi Reform Türleri.....	117
2.4.2. Kırgızistan'da İdari Reformların Aşamaları.....	119
2.4.3. İdari Reformların Ana Yönleri	129
2.5. KIRGIZİSTAN'DA KAMU YÖNETİM SİSTEMİNİN GELİŞTİRİLMESİ VE MODERNİZASYONU	139

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KIRGIZ CUMHURİYETİ YASAMA ORGANI-COĞORKU KENEŞ'İN 6. TOPLANTISININ ÖRGÜTSEL VE FONKSİYONEL ANALİZİ

3.1. Kırgızistan'da Yasama Organı-Coğorku Keneş.....	144
3.2. COĞORKU KENEŞ'İN ROLÜ VE FONKSİYONU	148
3.2.1. Coğorku Keneş'in Temsilî Fonksiyonu	149
3.2.2. Coğorku Keneş'in Yasama Fonksiyonu.....	150
3.2.3. Kontrol Fonksiyonu.....	151
3.3. COĞORKU KENEŞ'İN YAPISI VE ÖRGÜTLENMESİ	152
3.3.1. Coğorku Keneş'in Örgütsel Yapısı	153
3.3.2. Coğorku Keneş'in Siyasi Yapısı	155
3.4. COĞORKU KENEŞ'İN 6. DÖNEMİNİN (2015-2021) ÖRGÜTSEL VE FONKSİYONEL ANALİZİ	156
3.4.1. Kaynak.....	156

3.4.2. Bağımsızlık.....	160
3.4.3. Açıklık	162
3.4.4. Hesap Verme Yükümlülüğü	169
3.4.5. Dürüstlük Mekanizmaları.....	172
3.4.6. Yürütme Denetimi	175
3.4.7. Yasal Reformlar	179
3.4.8. Öneriler.....	181
3.5. COĞORKU KENEŞ’İN 6. DÖNEMİNİN YASAMA FONKSİYONUNUN ANALİZİ (2015-2021).....	182
SONUÇ	200
KAYNAKÇA	205

TABLÖLAR LİSTESİ

TABLO 1: KIRGIZİSTAN YEREL YÖNETİMİ	99
TABLO 2: EĞİTİMDE DEVLET ÖRGÜTLENMESİ.....	99
ŞEKİL 1	183
ŞEKİL 2	184
ŞEKİL 3	187
ŞEKİL 4	190
ŞEKİL 5	192
ŞEKİL 6	193
ŞEKİL 7	194
ŞEKİL 8	195
ŞEKİL 9	196
ŞEKİL 10	197
ŞEKİL 11	198

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	: Amerika Birleşik Devleti
BM	: Birleşik Milletler
CK	: Coğorku Keneş
DADK	: Devlet Acil Durum Komitesi
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
KC	: Kırgız Cumhuriyeti
KDH	: Kırgızistan Demokratik Hareketi
KSDP	: Kırgızistan Sosyal Demokratik Partisi
MK	: Merkez Komite
MYK	: Merkez Yürütme Komitesi
RSFSC	: Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti
SSC	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TÖSSC	: Türkistan Özerk Sosyalist Sovyet Cumhuriyeti
UNDP	: United Nations Development Programme
UNESCO	: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü)

GİRİŞ

İdari, politik ve diğer reformların yürütülmesi sürecinde, başarılarla rağmen, ilk bakışta çözülemeyen yeni sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte, ortaya çıkan problemleri araştırırken, soruların varyant çözümlerini belirler ve bunları çözmek için en uygun yolları tanımlar. Siyasi-hukuk sistemine ilişkin reformların hızlanması, bu tür araştırmaları özellikle önemli kılmakta ve bu tez çalışmasının konusu olan Kırgız Cumhuriyeti devlet idaresi ve yerel yönetim sistemini de meydana getirmektedir.

Tezin kapsamı, öncelikle, idari-devlet yönetiminin reform sorunlarının ve genç egemen Kırgızistan'ın devam eden devlet ve belediye hizmetleri reformları ile bağlantılı olarak karşılaştığı sorunların incelenmesidir. Buna ek olarak, bu konuya olan ilgi, kamu yönetiminin ve yerel yönetimin reform hızındaki artıştan kaynaklanmaktadır. Toplumun demokratikleşmesi ve dünyadaki yeni yönetim yöntemleri hem devletin hem de devlet yönetiminin özünü, rolünü ve yerini belirlemek için yeni yaklaşımlar gerektirmektedir. Devletin hem merkezde hem de yerel düzeyde güçlü ve etkili bir rolünün olmaması ve ekonomik reformları yürütmek için uygulanabilir kurumsal mekanizmaların eksikliği, ekonomik ve sosyal dönüşümün önündeki en önemli engeller olmaya devam etmektedir. İdari reform programının ilk adımı, devletin yeni rolünü merkezî ve yerel düzeyde net bir şekilde tanımlamaktır. Kamu yönetimi sisteminde işlevsel netliğin sağlanması gerekmektedir. Bu çalışmada, kamu yönetimi, ekonomik, sosyal ve diğer ilişkiler gibi dışarıdan gelen kaynakları dönüştüren ve belirli sonuçlar biçiminde bir “ürün” üreten bir sistem olarak görülmektedir. Kamu yönetiminin etkinliği, büyük ölçüde, siyasi kararın doğruluğuna ve zamanlamasına bağlıdır; çünkü devlet organları esas olarak alınan kararların uygulanmasına katılmaktadır.

Demokratik bir devletin en önemli amacı, vatandaşlarının temel anayasal hak ve özgürlüklerinin gerçekleştirilmesi için en uygun koşulları yaratmaktır. Bu anlamda, kamu yönetiminin ve yerel yönetimin reform sorunu, bu hedefe en etkili şekilde ulaşılacağı bir güç ve yönetim sisteminin oluşturulmasına indirgenmektedir. Merkezî düzeyde, devlet otoritelerinin katılımıyla çözülebilecek görevler vardır. Bunlara: ulusal güvenlik ve toprak

bütünlüğünün sağlanması, dış politika, eğitim, sağlık, kültür, sosyal koruma, kolluk kuvvetleri, vergiler ve diğerleri dâhildir. Fakat aynı zamanda, yukarıdaki görevlerin çoğunun çözümü, toplumun demokratikleşme derecesinde bir artış olan yerel yönetim organlarına, yerel topluluklara aktarılabilir. Sonuçta, devlet tarafından güvence altına alınan insan ve vatandaşın hak ve özgürlüklerinin gerçekleştirilmesi; gerekli koşulların oluşturulduğu, güvenliklerinin sağlandığı, sağlık hizmetlerinin sağlandığı, eğitim alabileceği, iş yaratabileceği, ulaşım, ticaret, ev, kamu hizmetleri vb. için gerekli koşulların oluşturulduğu yerdedir.

Aynı zamanda önemli bir görev, bakanlıklar ve bölümler arasında yetki, işlev ve sorumluluk tahsisi ile etkili ve açıkça işleyen bir merkezî kamu yönetimi sisteminin oluşturulmasıdır. Özel bir sorun, iktidarın merkezden yerel makamlara (hem yerel devlet idaresi hem de yerel yönetim organlarına) önemli işlev ve yetkilerin aktarılmasıyla iktidarın ademi merkeziyetçiliğidir ve bu da ülkenin gelişmesine karşı sorumluluk derecesini ölçülemez bir şekilde arttırır. Akademisyenler ve devlet memurları, kamu otoritelerinin daha fazla yetki ve işlevinin yerel yönetim organlarına, yani sivil toplum kuruluşlarına devredilmesinin gerekli olduğu görüşündedir. Sovyet sonrası cumhuriyetlerde suç, huzursuzluk, sosyal çatışmalar ve ruhsuzluğun artması bu durumun zayıflığını en iyi şekilde göstermektedir. Bu nedenle son zamanlarda birçok ülkede, yerel yönetimlerin gelişmesine karşı, devlet yönetimi konumunu korumakta ve güçlendirmektedir. Sovyet sonrası tüm toplumlarda, devletin düzenleyici rolünün hâlâ güçlü kaldığı gerçeğini inkâr etmek zordur. Ancak merkezî yönetim ile yerel yönetim arasındaki işlevlerin ve sorumlulukların net bir şekilde dağıtılması, her ikisinin de rolünün ve öneminin güçlenmesini sağlayacaktır.

Kırgız Cumhuriyeti Parlamentosu, çeşitli partilerin temsilcilerinin, Hükümetin, milletvekillerinin, parlamenter ayrımların ve milletvekili komisyonlarının konumlarını özgürce beyan ettikleri bir kurum olarak siyasi tanıtım için ana forumdur.

Son yıllarda KC Parlamentosu Coğorku Keneş siyasi kararların merkezi, toplumun istikrarında bir faktör, siyasi diyalogun açık bir arenası hâline gelebilmiştir. Bu nedenle,

tezde Coğorku Keneş'in 6. toplantısının analizi yapılmaktadır. 6. Toplantı 2015'ten 2021'e kadar yürürlükte kalmıştır.

Tez çalışmasının nihai amacı, devam eden kamu yönetimi reformunun iyileştirilmesine katkıda bulunmak ve KC Coğorku Keneş'inin 6. toplantısının fonksiyonunu analiz etmektir. Çalışmanın tali amacı, idari reformun geliştirilmesi ve güçlendirilmesi ve Coğorku Keneş'in çalışmalarının optimizasyonu için öneriler geliştirmektir.

Yukarıdaki hedeflere ulaşmak için bu çalışmada aşağıdaki görevler ele alınmaktadır:

- İlk bölümde, kamu yönetimi kavramının ve özünün tanımlanması,
- Kamu yönetimi teorisi ve kavramının incelenmesi,
- Kamu yönetimi biliminin gelişimi,
- İkinci bölümde; Kırgızistan'ın Kokand Hanlığı, Rus krallığı, SSCB ve bağımsızlık döneminde devlet yönetiminin oluşumunun incelenmesi,
- Kırgız Cumhuriyeti'nde yargı, yürütme ve yasama organının başlangıç ve işleyişinin tanımı,
- Üçüncü bölümde; KC Parlamentosu Coğorku Keneş'in işlevlerini ve fonksiyonlarını belirleme,
- Coğorku Keneş'in 6.döneminin ve İşler Müdürlüğünün örgütsel ve fonksiyonel analizinin yapılması,
- Analizden elde edilen verilerin işlenmesi ve onlara dayanarak önerilerin geliştirilmesi.

BİRİNCİ BÖLÜM

GÜNÜMÜZDE KAMU YÖNETİMİ SİSTEMİNİN TEMELLERİ VE KAVRAMLARI

1.1. KAMU YÖNETİMİNDE TEMEL KAVRAMLAR

Kamu yönetimi, insanoğlunun ortak amaçlar için bir araya geldiği, örgütlendiği, iş birliği yaptığı ve çeşitli faaliyetler yürüttüğü ilk çağlardan beri var olagelmıştır. İnsanlar, tarihin ilk dönemlerinden beri modern devletlerin özelliklerini taşımamakla beraber, çeşitli idari sistemler ve örgütler kurmuşlar ve bunları yönetmişlerdir. Aileden başlayarak aşiret, kabile, boy, site, krallık, imparatorluk ve ulus-devlet gibi biçimlerde ortaya çıkan sosyal ve siyasi kurumlar, insanların yönetim ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak oluşturdukları belli başlı yapılardır. Bu bakımdan kamu yönetimi, insanların toplum adına örgütlendikleri ve ortak faaliyet yürüttükleri andan itibaren hayatlarında çok önemli bir rol oynamıştır. Günümüzde kamu yönetimi, devletin çok önemli bir alanı olarak, bütün dünyada hızlı bir gelişme ve değişim süreci içindedir, yeni kavramlaştırmalara ve tanımlara değerlendirmelere konu olmaktadır.

1.1.2. Geleneksel Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Yönetimi

Geleneksel kamu yönetimi, 19. yüzyılın ikinci yarısından başlayarak 20. yüzyılın son çeyreğine kadar kamu yönetiminde geçerli olan hâkim paradigmanın adıdır. Geleneksel kamu yönetimi anlayışının entelektüel temelleri, büyük ölçüde Woodrow Wilson, Max Weber ve Frederick Taylor'ın düşüncelerine dayanır. Wilson, 19. yüzyılın son çeyreğinde yazdığı makalesinde kamu yönetimini, siyaset biliminden bağımsız bir disiplin hâline getirmek için siyaset/yönetim ayrılığı ilkesini savunmuştur. Max Weber, formüle ettiği ideal tip bürokrasi modelinin, en rasyonel ve etkili örgütlenme biçimi olduğuna ilişkin düşüncesini geliştirmiştir. 20. yüzyılın başlarında F. Taylor'un Bilimsel Yönetim olarak adlandırılan yaklaşımı da bilimsel yöntemler kullanılmak suretiyle her iş

için en iyi tek bir yöntemin bulunabileceğini vurgulamış, ve geleneksel kamu yönetimi anlayışının gelişmesini etkilemiştir.

Geleneksel anlayışın dayandığı temel ilke ve düşünceleri dört grupta toplamak mümkündür. Birinci ilke, kamu yönetiminin yapısı ile ilgilidir. Geleneksel kamu yönetimi, büyük ölçüde Alman sosyolog Max Weber'in kavramlaştırdığı bürokrasi modeline göre örgütlenmeyi esas alır. Bu model, ayrıntılı kurallara ve biçimselliğe dayalı, gayrişahsi, katı hiyerarşi, kariyeri esas alan ve büyük ölçüde merkeziyetçi nitelikler taşımaktadır. İkincisi, devletin kamusal mal ve hizmetlerin üretim ve dağıtımında kendi örgütleri (bürokrasi) vasıtasıyla doğrudan görev alması gerektiği düşüncesidir. Devlet, refah devletinin ya da başka düşüncelerin etkisiyle bu alandaki rolünü artırmış, büyümüş, birçok mal ve hizmetin üreticisi olarak ekonomide önemli bir ağırlık kazanmıştır. Üçüncü ilke, siyasi ve idari konuların birbirinden ayrılabilmesi görüşüdür. İdarenin ya da kamu yönetiminin görevi, talimatları ve kuralları uygulamaktan ibarettir. Siyasa ya da stratejileri belirleme yetkisi, siyasi liderliğe aittir. Kamu yönetimine, siyasi kurumlara ve yöneticilere kesin bir itaat görevi verilmiştir. Böylece kamu yönetimi, denetim altına alınmış ve sorumluluğu da temin edilmiş olacaktır. Dördüncü ilkeye göre ise kamu yönetimi, yönetimin özel bir biçimidir. Özel sektörün yönetiminden oldukça farklıdır. Kamu yönetiminin, profesyonel bir bürokrasi ve çalışanların hayat boyu istihdamına göre düzenlenmesi önem kazanır. Bu yönetim aygıtı, her siyasi iktidara eşit olarak hizmet etmek gibi bir siyasi tarafsızlığa sahip olmak durumundadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışının gelişimini, hâkim özellik ve eğilimler olarak üç aşamada ele almak mümkündür. Birinci aşama, 1979 yılından başlayarak 1980'li yılların ortalarına kadar süren, kamuda yasal-yapısal serbestleşme (deregülasyon), kamu mal ve hizmetlerinde sübvansiyonların kaldırılması ve diğer tasarruf önlemleridir. İkinci aşama, 1985 yılından itibaren yoğunlaşan kamu iktisadi girişimlerinin özelleştirilmesi, İngilizce kavramların baş harflerinden oluşan 3-E (Ekonomi- tutumluluk, Efficiency- verimlilik, Effectiveness- etkinlik) politikalarıdır. Nihayet üçüncü aşamayı ise 1990'lerden itibaren, kamu hizmetlerinde kalite, vatandaş, odaklılık, yönetişim, katılım, hesap verebilirlik,

saydamlık ve performansa dayalı yönetim gibi ilke ve değerlerin öne çıktığı politikalar oluşturur. Ülkeler bakımından fark yaratacak olan husus, her bir ülkenin veya yönetim biriminin bu alanda kaydedeceği gelişme düzeyidir. Yeni kamu yönetimi, geleneksel yönetimden farklı olarak yönetimin organizasyonu ve işleyişinde, piyasalar ve toplumla ilişkilerinde yeni bir yapılanma öngörür. Yeni kamu yönetiminin temel unsurları konusunda çeşitli sınıflandırmalar yapılmıştır. C. Hood yeni kamu yönetiminin unsurlarını yedi grupta toplamıştır.

1. Kamu sektöründe, yöneticiye geniş yönetme serbestliğinin tanınması,
2. Performans ölçümü yapılması,
3. Sonuçlara, prosedürlerden daha çok önem verilmesi,
4. Kaynakların kullanımında disiplin ve tutumluluk,
5. Kamu sektöründe rekabetin arttırılması,
6. Büyük yapıli organizasyonların, optimal büyüklükte yeni yapılara dönüştürülmesi,
7. Kamuda, özel sektör yönetim tekniklerinin uygulanması.

Yeni yönetim anlayışı, öncelikle, Max Weber'in bürokrasi modeline dayalı örgütlenme anlayışına karşı çıkar. Bu örgüt modeli, Batı'da refahın ve demokrasinin gelişmesine çok önemli katkılar sağlamışsa da artık değişen şartlar karşısında verimsizliğin, hantallığın ve kırtasiyeciliğin nedeni hâline gelmiştir. Kamu kesimince yerine getirilen birçok faaliyetin devlet dışında alternatiflerinin bulunduğu, devlet müdahalelerinin artan enflasyon ve yükselen maliyet ile kırtasiyeciliğe neden olduğu vurgulanarak "minimal devlet" anlayışı savunulur. Geleneksel kamu yönetimi, kamu mal ve hizmetlerinin üretilmesi ve halka sunulmasında bürokrasinin doğrudan rol alması esasına dayanırken yeni kamu yönetimi yaklaşımı, devletin faaliyet alanının asgari düzeyde tutulmasını, kamu hizmetlerinin yönetim ve üretiminin birbirinden ayrılarak piyasa mekanizmasından daha çok yararlanmayı ve devletin hakemlik rolünün geliştirilmesini önerir. Yeni kamu yönetimi anlayışı, kamu hizmetlerinin bürokrasi vasıtasıyla üretilip halka sunulmasının tek bir yöntem olmadığını vurgular; yönetim

işlerinde dümene hâkim olmanın, kürek çekmekten daha yararlı olduğunu öne sürer. Ayrıca, yeni kamu yönetimi anlayışı, topluma sunmakla yükümlü olduğu kamu hizmetleri konusunda devlete garantörlük misyonu ile toplumsal sorunları çözme konusunda tek başına hareket etmek yerine “kamu,” “özel sektör” ve “sivil toplum” kuruluşları arasında katalizörlük yapma görevi yükler. Üçüncü olarak yeni yönetim anlayışı, kamu yönetiminin siyasi yöneticiler ve toplumla ilişkileri konusunda farklı bir yaklaşım sergiler. Kamu yönetiminin yalnızca siyasi liderliğe değil, aynı zamanda da kamuya (halka) karşı sorumlu olması gerektiğini vurgular. Geleneksel kamu yönetimi teorisinde emir verenlerle (siyasiler) bunları uygulayanlar (bürokratlar) arasında bir ayrım yapılmaktadır. Yeni yönetim anlayışında yöneticiler, yalnızca kurallara ve prosedürlere uygun davranmakla sorumluluklarının gereğini yerine getirmiş sayılmamakta, yaptıkları işlerin sonuçlarından da (etkinlik, verimlilik, kalite, müşteri memnuniyeti vb.) sorumlu tutulmaktadır. Dördüncü olarak, yeni kamu yönetimi, piyasa yönelimlidir; işletme yönetim ilke ve yöntemlerinin kamu yönetiminde uygulanmasından yanadır. Yeni kamu yönetimi anlayışı, serbest piyasa mekanizmasının, kaynakların kullanımında hizmetlerin üretilmesi ve sunumunda daha verimli ve etkin bir yöntem olduğunu vurgular. Yeni kamu yönetimi, bürokrasi temelli rasyonellik anlayışı yerine, piyasa ve toplum merkezli rasyonellik düşüncesini ikame etmek ister.

Yeni kamu yönetimi düşüncesi, 1980’den sonra ekonomik ve yönetsel sistemin yapı ve faaliyetlerindeki değişimi yorumlayan, yönlendiren ve geleneksel yönetim düşüncesine alternatif olarak ortaya çıkan ve onun yerini büyük ölçüde alan bir yaklaşımdır. Ancak son zamanlarda kamu yönetimi, normatif yönelimli geleneksel kamu yönetimi anlayışı ile araçsal yönelimli işletme yönetimi anlayışının bir bileşimi olarak tanımlanmaya başlanmıştır.¹

¹Eryılmaz B., Hüseyin Çevik H., Sözen S., (2009) **Kamu Yönetimi**, s. 16-25.

1.2. KAMU YÖNETİMİ BİLİMİNİN GELİŞİMİ

Kamu yönetimi, bir bilim dalı olarak diğer sosyal bilimlerle karşılaştırıldığında oldukça genç sayılabilecek bir disiplindir. Köklerinin, Eski Yunan döneminden beri var olduğu bilinen ve uzun bir geçmişe sahip olan siyaset bilimine uzandığı düşünülen kamu yönetimi, son birkaç yüzyılda yaşanan modernleşme süreciyle ortaya çıkmış bir bilim dalıdır. 19. yüzyılın son çeyreğinde, yönetimin siyaset biliminden ayrı bir alan olarak incelenmeye başlamasıyla özellikle Fransa, Almanya, İngiltere ve ABD gibi ülkelerde kamu yönetimi ayrı bir sosyal bilim alanı olarak kabul görmeye başlamıştır.

1.2.1. Kamu Yönetimi Biliminin Ortaya Çıkışı: İlk Öncüler

Devlet yönetimi ya da kamu yönetimi, medeniyetin yükselmeye başlaması ve hükümet (yönetim) kavramlarının ortaya çıkmasıyla birlikte uzun bir tarihe sahiptir. Örneğin Eski Mısır'da tarım faaliyetleri, sulama, Nil nehrinden gelecek su baskınlarından korunma ve piramitleri inşa etmek üzere yönetim sistemleri mevcuttur. Ayrıca, Çin'de Han Hanedanlığı zamanında Konfüçyüs anlayışının etkisiyle devlet yönetiminin yetenekli ve liyakatli insanlar tarafından gerçekleştirilmesi benimsenmiştir. Avrupa'da Eski Yunan, Roma, İspanya ve Osmanlı yönetsel kural ve usullere göre yönetilen devletlerdir; ancak modern devletlerin ortaya çıkışı gelişmiş bürokratik yapılarla beraber olmuştur.²

Modern döneme kadar gelen yönetim anlayışı hem Asya hem Avrupa hem de ABD'de kişisel, geleneksel, dağınık, sistematik olmayan ve genel itibarıyla kurallara dayanmayan özelliklere sahiptir. Modern bürokrasi ile hiyerarşik, gayrişahsi, rasyonel, başarı odaklı ve evrensel özelliklere sahip bir yapı gelişmiş ve modern anlamda bu yeni yapıyı incelemek üzere de kamu yönetimi disiplini ortaya çıkmaya başlamıştır.

Hem Avrupa ülkelerinde hem de ABD'de 1850'lerden sonra modern anlamda kamu yönetimi örgütlenmesi birçok resmî düzenlemeyle şekillenmeye başlamıştır. Özellikle kamu bürokrasisinin profesyonel bir yapı hâline gelmesi ile rasyonel ve hukuka

² Hughes, O. E. (1994). **Public Management & Administration**. New York: St. Martin's Press

dayalı bir sistemin yerleşmeye başlaması günümüzdeki kamu yönetimi örgütlenmesinin ilk adımları olmuştur. Bugün, her ne kadar o dönemdeki bürokratik yapıların özellikleri eleştirilmekte ve yeni kamu yönetimi anlayışı ile alternatifler öne sürülmekte ise de 19. yüzyılın sonu 20. yüzyılın başı denebilecek dönemde olgunlaşan modern kamu yönetimi özellikleri hâlâ mevcut yapıların özünü oluşturmaktadır.

Kamu yönetiminin bir bilim dalı olarak ya da disiplin alanı olarak ortaya çıkması da 19. yüzyılın ortalarına rastlamaktadır. Ancak kamu yönetiminin kurucularının hangi ülkeden çıktığı konusunda farklı görüşler ileri sürülmüştür. Kamu yönetimi üzerine Avrupa'daki ilk incelemelerin Fransa'da Charles Jean Bonnin tarafından 1812'de yayınlanan *Kamu Yönetimi İlkeleri* kitabıyla başladığı söylenmektedir. Bonnin, bu açıdan kamu yönetimi konusunda yazan ilk kişi olarak görülebilir.³ Diğer yandan, Almanya'da, kamu yönetimi biliminin siyaset bilimi, sosyoloji, idare hukuku ve kamu maliyesi gibi disiplinlere dayanan yeni bir disiplin alanı olması gerektiğini öne süren Alman düşünür Lorenz von Stein'in kamu yönetiminin ortaya çıkmasına katkı yapan öncülerden biri olduğu kabul edilebilir.

ABD'de Woodrow Wilson, 1887 yılında yayınladığı "Yönetimin İncelenmesi" adlı makale ile kamu yönetiminin kurucusu olarak kabul edilmektedir. Daha sonraki dönemde, ABD Başkanlığına da seçilen Wilson, yönetim çalışmalarının amacının kamu kurum ve kuruluşlarının (kamu yönetiminin) neyi ne kadar başarıyla yaptıklarını ve en az maliyetle en fazla hizmeti nasıl gerçekleştirdiklerini incelemek olduğunu belirtmiştir. Wilson, yönetim ve siyaset arasındaki ayrımın önemli olduğunu, kamu ve özel kuruluşların karşılaştırmalı olarak incelenmesi gerektiğini ve kamu hizmetlerinin etkililiğinin yönetim tekniklerini geliştirerek, çalışanları eğiterek ve yarar esaslı değerlendirme yaparak geliştirilmesi gerektiğini belirtmiştir.⁴ Wilson, bu görüşleriyle kamu yönetiminin oluşmasına ve gelişmesine önemli katkılar yapmıştır.

³ Karasu, K. (2004). 'Kamu Yönetiminin Kökenine İlişkin Bir Not' **II. Kamu Yönetimi Forumu**. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları

⁴ Wilson, W. (1997). '**The Study of Administration**', J.M. Shafritz ve A. C. Hyde (Ed) **Classics of Public Administration**. New York: Harcourt Brace College Publishers, s. 14-26.

Frank J. Goodnow da kamu yönetimi disiplininin oluşumunda katkısı olan bir diğer Amerikan siyaset bilimcisidir. Goodnow, Amerikan Siyaset Bilimi Derneği kurucuları arasında yer almış ve bu derneğin ilk başkanlığını da üstlenmiştir. Goodnow, 1900 yılında yayınladığı *Siyaset ve Yönetim* adlı eserinde, siyaset (yasama) ve yönetimin (yürütme-idare) ayrı alanlar olduğunun kabul edilerek incelenmesi gerektiğini öne sürmüştür. Goodnow'a göre, siyaset karar verir ve yönetim teknik bir hizmet aracı olarak siyasetin kararlarını uygular. Goodnow'un başlattığı bu tartışma günümüze kadar devam eden bir konu olup güncelliğini hâlen korumaktadır.

1.2.2. Kamu Yönetimi Biliminin Gelişiminde Klasik Dönem

Bu dönemde, sanayi kuruluşlarının ve kamu kurumlarının örgütsel yapıları ve işleyişi hakkında önemli çalışmalar yapılmıştır. Frederick Winslow Taylor'un (1997) 1911 yılında yayınladığı *Bilimsel Yönetimin İlkeleri*, Max Weber'in (1947) 1920'de yayınladığı *Bürokrasi Teorisi*, Henri Fayol'un (1973, 2005) 1916 yılında yayınladığı *Genel ve Sanayi Yönetim*, Luther Gulick ve Lyndall Urwick'in (1997) 1937 yılında derledikleri *Yönetim Bilimi Üzerine Makaleler* adlı kitaplar, kamu yönetimi disiplininin gelişmesinde çok önemli role sahip çalışmalardandır.

Bilimsel yönetim kavramı, Frederick W. Taylor'a ait olarak kabul edilmesine rağmen aslında bu kavramın sahibi Taylor'un arkadaşı olan Louis D. Brandeis'tir. Brandies, ABD Temsilciler Meclisinde, Demiryolları Komisyonu önünde 1910 yılında savunduğu bilimsel yönetim ilkeleriyle hem tasarruf sağlanabileceğini hem de işlerin daha iyi yapılabileceğini öne sürmüştür. 1912 yılında bilimsel yönetim ilkelerinin ne olduğu ve nasıl uygulanacağı konusunda Eyaletler Arası Demiryolu Düzenleme Kurulunun önünde sunum yapan ve 1911 yılında yayınlanan *Bilimsel Yönetimin İlkeleri* adlı kitapla ünlenen Taylor, önce ABD'de, daha sonra da dünyada bilimsel yönetim yaklaşımının sahibi olarak kabul görmüştür.⁵ Taylor'un bilimsel yönetim anlayışının özellikleri şunlardır:

⁵ Shafritz ve Hyde A. C. (Ed) **Classics of Public Administration**. New York: Harcourt Brace College Publishers, s. 127-141

- Geleneksel iş yönetimi teknikleri yerine bilimsel yönetim teknikleri kullanılmalıdır.
- Çalışanların yönetilmesi ve performanslarının ölçülmesinde bilimsel ölçütler geliştirilerek verimlilik sağlanmalıdır.
- En verimli kişileri işe almak için eleman seçiminde bilimsel yöntemler ve ölçütler kullanılmalıdır.
- Bilimsel ilkelerin uygulanmasında çalışanların iş birliğini kazanmak gerekir.
- Yönetim işleriyle çalışanların işleri arasında rol ve sorumlulukların belirlendiği rasyonel bir iş bölümünün yapılması gerekir.

Taylor'un düşünceleri ve bizzat uygulamaları, yönetim alanında bir devrim olarak kabul edilmiş ve ABD'de o dönemde hem kamu kuruluşları hem de özel sektör üzerinde önemli etkiler yaratmıştır. Diğer yandan, Avrupa'da da aynı dönemde kamu yönetimi üzerine çalışmalar devam etmektedir. Fransız olan Fayol (1973, 2005) aslında bir yönetim bilimci değil, maden endüstrisinde çalışan bir sanayicidir. Yönetim teorisi ya da yönetim bilimi olarak adlandırılan yöneticilik deneyimlerine dayanan görüşlerini *General and Industrial Management (Genel ve Sanayi Yönetimi)* adlı kitapta 1916 yılında yayınlamıştır. Fayol'a göre yönetim her yerde uygulanabilecek ilkelere sahiptir. On dört başlık altında topladığı ilkeler şunlardır: İş bölümü, otorite, disiplin, komuta birliği, yönetim birliği, genel çıkarların özel çıkarlardan üstünlüğü, merkeziyetçilik, otorite zinciri, iş ödüllendirmesi, hakkaniyet, personelin memuriyetinde istikrar, inisiyatif ve birlik.⁶ Beş temel yönetim unsuru da şunlardır: Planlama, Örgütlenme, Yöneltilme, Eş Güdüm ve Denetim (PÖYED). Fayol, yönetimle ilgili öne sürdüğü düşüncelerinin özel veya kamu sektörü için fark etmeyeceğini ve yönetim faaliyetlerinin evrensel olduğunu kabul etmiştir. Türkiye'de 1980'lerde ve 1990'lı yıllarda kamu yönetimi üzerine yazılmış ve üniversitelerde okutulan bazı kitaplarda Fayol'un ilkelerinin takip edildiği görülmektedir.⁷ Klasik yönetim yaklaşımlarının önemlilerinden biri olan Fayol'un

⁶ Fayol, H. (1973). 'General Principles of Management', D. S. Pugh (Ed) **Organisation Theory**. Harmondsworth- Middlesex: Penguin Education, s. 101-123

⁷ Tortop, N., E. G. İsbir ve B. Aykaç. (2005). **Yönetim Bilimi**. Ankara: Yargı Yayınları.

yönetim teorisi ya da yönetimin fonksiyonları veya ilkeleri daha sonra Gulick ve Urwick tarafından geliştirilmiştir. Gulick ve Urwick'in, 1937 yılında yayınlanan *Yönetim Bilimi Üzerine Makaleler* adlı derleme kitaplarında vurguladıkları en önemli nokta, Fayol'un dediği gibi yönetim faaliyetinin kamu yönetiminde veya özel sektörde çok farklılık göstermeyeceği ve yönetim ilkelerinin genel olduğu düşüncesidir. Luther Gulick (1997) bu kitaptaki "Örgüt Teorisi Üzerine Notlar" adlı bölümünde örgütü açıklarken bu noktaya değinmiş ve özel veya kamu örgütleri ayrımı yapmadan yönetimin evrensel ilkelerinden söz etmiştir. Gulick, Fayol'a ait beş yönetim fonksiyonunu yediye çıkarmış ve bu ilkelerin evrensel olduğunu iddia etmiştir. POSDCORB (planning- planlama, organizing- örgütleme, staffing- personel yönetimi, directing- yöneltme, coordinating- eş güdüm, reporting-haberleşme ya da iletişim, budgeting- mali planlama) denilen yönetim süreci fonksiyonları bir örgütün üst yönetiminin üstlenmesi gereken faaliyetler olup bunlar örgütün yapısı ve çalışmasını oluşturur.

Gulick⁸ tüm büyük ve karmaşık örgütlerin çalıştırdıkları insanlar arasında iş bölümü yapılmasının şart olduğuna ve böylece en iyi sonuçların alınacağına inanmaktadır. Dolayısıyla, Gulick'e göre iş bölümü bir örgütün temelidir. Ayrıca bu iş bölümünün örgüt içinde bir eş güdüme dayandırılması gerekir. Gulick⁹ iş bölümü ve eş güdümün nasıl yapılacağını detaylı anlatırken örgüt içinde bir yöneticinin denetim alanının (span of control) belirlenmesi, zaman ve iş büyüklüğünün göz önüne alınması gibi noktalara önem verilmesi gerektiğini belirtmiştir. Sonuç olarak, yönetim faaliyeti bir kısım fonksiyonlardan oluşan bir süreçtir. Bu fonksiyonların gerçekleştirilmesinde en önemli rol üst yönetime (the executive) düşmektedir. Aşağıda söz edileceği gibi, Gulick'in yönetimin ilkeleri ile ilgili görüşleri özellikle Herbert Simon tarafından 1940'larda ağır eleştiriye uğramıştır. Diğer yandan, Alman düşünür Max Weber bürokrasi ile ilgili görüşlerini özellikle kamu yönetimindeki örgütsel yapıya yönelik olarak, eleştirel bir yaklaşımla değil daha çok betimleyici bir yöntemle açıklamıştır. Weber'in amacı da zaten modern sanayi

⁸ Gulick, L. (1997). 'Notes on the Theory of Organisation' J.M. Shafritz ve A. C. Hyde (Ed) **Classics of Public Administration**. New York: Harcourt Brace College Publishers, s. 81

⁹ A.g.e. s. 83

toplumdaki karmaşık yönetim yapısının bir tanımını vermektir. Weber, bürokrasiyi anlatırken bu bürokrasinin sahip olduğunu düşündüğü bazı özellikleri sıralar. Weber'e göre modern bir yönetim yapısı; uzmanlaşmanın olduğu, görev hiyerarşisinin belirlendiği, kamu bürokrasisinin işlemlerinin gizli olduğu, özel hayat-iş hayatı ayrımının olduğu, daimî memurluğun olduğu, düzenli maaşın ödendiği, bütün işlemlerin kayıtlarının tutulduğu bir yapıdır. Bu anlamda, modern bürokrasinin tanımını ve tartışmasını en iyi yapan ilk kişinin Weber olduğunu söylemek yanlış olmaz.

Aynı yıllarda, ABD'de, William F. Willoughby, kamu yönetiminin önemli alanlarından biri olarak kamu bütçesi oluşturmanın çağrısını yapan Taft Komisyonu'nun üyesidir. Willoughby, 1921 yılında Bütçe ve Muhasebe Kanunu'nun çıkmasında önemli rol oynamıştır. Willoughby, 1918 yılında yayınladığı ABD'de Bütçe Reformu Hareketi kitabı ile kamu bütçesi oluşturmanın ana unsurlarını ortaya koymuştur. Diğer yandan, 1926 yılında ABD'de Leonardo D. White ilk kamu yönetimi ders kitabı olan *Kamu Yönetimi İncelemesine Giriş*'i yayınlamıştır. Kamu yönetimi alanının ayrı bir disiplin olmasında önemli rol oynayan bir akademisyen olan White'ın kitabı ABD'de yıllarca okutulmuştur.¹⁰

1.2.3. Kamu Yönetimi Biliminin Gelişiminde Yeni Eğilimler: Yeni Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Hizmeti

1960'ların sonlarında ve 1970'lerin başlarında kamu yönetimi konusunda yeni görüşler ortaya çıkmaya başlamıştır. En dikkat çeken çalışmalardan biri H. George Frederickson'un “Yeni Bir Kamu Yönetimine Doğru” adlı makalesidir. Bu makalede Frederickson, yeni kamu yönetimi hareketini ikinci nesil davranış olarak adlandırmıştır. Bu yaklaşımla, kamu yönetimi halkın ihtiyaçlarına daha fazla önem veren, daha fazla müşteri ve vatandaş odaklı, daha kuralcı ve yine bilimsel esaslara göre gerçekleştirilmelidir. 1970'lerde, Frederickson ve diğer yeni kamu yönetimi teorisyenleri

¹⁰ Eryılmaz B., Hüseyin Çevik H., Sözen S., **Kamu Yönetimi**, 2009, s. 16-25.

örgüt kültürü ve davranışı üzerine vurgu yapmaya başlamışlardır.¹¹ Bu dönem aynı zamanda İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra devletin büyüyen, genişleyen ve hatta hantallaşan bir yapıya dönüştüğü dönem olarak bilinmektedir. Dolayısıyla, çalışmaz hâle geldiği düşünülen kamu yönetimi mekanizmalarına eleştiriler başlamış ve devletin rolü tartışmaya açılmıştır. Bu yönüyle hem yeni liberallerden hem yeni sağ düşüncesinden hem de kamu tercihi teorisyenlerinden sosyal devlete gelen eleştiriler yeni bir kamu yönetimi anlayışına doğru gitmiştir.¹² ABD ve İngiltere'de, değişen hükümetlerin attığı adımlar bu yaklaşımın ortaya çıkmasını hızlandırmıştır. David Osborne ve Ted Gaebler (1992) *Kamu Yönetiminin Yeniden İcadı* adlı kitaplarıyla, yeni kamu yönetimi anlayışını sistematize etmişlerdir. Bu anlayışa göre, kamu yönetimi hizmet sunumunda rekabeti arttırmalıdır. Kamuoyu ve halk tarafından daha çok denetim yapılmalıdır. Performansa dayalı bir yönetim anlayışı oluşturulmalıdır. Kamu kurumları stratejik yönetim anlayışına sahip olmalıdır. Böylece, amaç ve hedefler ana belirleyici olmalıdır. Kamu kurumları özel sektör tekniklerini kullanmalı ve vatandaş müşteri gibi görmelidir. Böylece sunduğu hizmetlerde müşterilerin beklentilerini gerçekleştirmeli, taleplerine cevap vermelidir. Kamu kurumları, özel şirket gibi çalışmayı düşünmeli ve mümkün olduğu kadar kamu hizmetlerini kazanç yoluyla finanse etmelidir. Kamu ekonomisi piyasa ekonomisi gibi çalıştırılmalıdır. Devlet mümkün olduğu kadar küçülmeli ve diğer sektörleri harekete geçirici önlemler almalıdır ki böylece gönüllü kuruluşlar ve özel sektörün kamu hizmeti sunmadaki potansiyeli daha verimli şekilde kullanılabilsin. Kamu yönetimi katılımcı yönetimi benimsemelidir. Ayrıca, kamu yönetimi örgütlenmesinde mümkün olduğu kadar yerleşme imkânı araştırılmalıdır. Yeni kamu yönetimi yaklaşımında kamu kurum ve kuruluşlarının şeffaf, hesap verebilir, performansı önde tutan, stratejik vizyona sahip, verimlilik ve etkililiği esas alan bir kamu yönetimi oluşturulması esas alınmıştır.¹³ Ancak,

¹¹ Shafritz, J.M. ve Hyde A. C. (Ed) (1997). **Classics of Public Administration**. New York: Harcourt Brace College Publishers

¹² Eryılmaz, B. (2010). **Kamu Yönetimi**. Ankara: Okutman Yayıncılık. Sözen, S. (2005) **Yeni Kamu Yönetimi**. Ankara: Seçkin. Bilgiç, V. K. (2008). 'Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı' Balci A., Nohutçu A., Öztürk N. K. ve Coşkun B. (Editörler) **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**. Ankara: Seçkin. S. 25-38

¹³ A.g.e.

yaklaşık bir çeyrek asırlık deneyimden sonra yeni kamu yönetimi yaklaşımını uygulayan ülkelerde ortaya çıkan sorunlar görüşlerin yeniden değerlendirilmesine neden olmuş; özellikle yeni kamu yönetimi uygulamalarının sosyal boyutu ihmal ettiği düşüncesi egemen olmuştur. Özellikle, vatandaşın müşteri konumuna dönüştürülmesi en önemli eleştiri noktasıdır. Bu bağlamda, yeni kamu hizmeti yaklaşımını öne süren, tartışan ve bu alanda çalışmalar yapan Janet Denhardt ve Robert Denhardt (2000, 2001, 2003a, 2003b) örnek olarak verilebilir. Bu kişilerin ortak olarak yayınladıkları çalışmalar, kamu yönetiminde yeni bir çizginin ortaya çıkmaya başladığının işaretçisidir. Denhardt ve Denhardt, yeni kamu yönetimi yaklaşımının kamu yöneticilerine birer müteşebbis vizyonu sağladığını, özelleştirilmiş kamu yönetimi ve özel sektörün değerleri ve uygulamalarının benimsenmesi konularında önemli rol oynadığını söylemektedirler. Yeni kamu yönetimi, birçok tezini eski kamu yönetimi anlayışıyla karşılaştırarak öne sürmekte ve genellikle klasik kamu yönetimine göre tartışmalarda daha haklı gözükmektedir. Diğer yandan Denhardt ve Denhardt, yeni kamu hizmeti derken demokratik vatandaşlık, demokratik topluluk, sivil toplum, örgütsel insanlık ve söyleme dayanan bir hareketten söz etmektedirler. Bu yazarlar¹⁴ kamu görevlisinin, toplumu kontrol etmek ve yönlendirmekten ziyade vatandaşlara yardım etmek ve onların ortak çıkarlarını korumak olan rolünü ortaya çıkarmak için yedi ilke önermektedirler:

1. Kamu görevlisinin görevi, toplumu ve vatandaşları yönlendirmek değil onlara hizmet etmektir.
2. Kamu yararı, bir ara ürün değil bir amaçtır.
3. Kamu görevlisi stratejik düşünür ama demokratik şekilde hareket eder.
4. Kamu görevlisi müşterilere değil vatandaşlara hizmet eder.
5. Hesap verebilirliği sağlamak basit değildir. Kamu görevlileri özel sektör çalışanına göre daha dikkatli olmalı ve aynı zamanda anayasaya, ilgili yasal düzenlemelere, mesleki standartlar, kültürel değerler ve vatandaş çıkarlarına sahip çıkmalıdır.

¹⁴ Denhardt, J., Denhardt, R. (2003a). **The New Public Service: Serving Not Steering**. New York: Sharpe.

6. Sadece üretkenliğe ve verimliliğe değil, aslında insana değer verilmelidir.
7. Kamu görevlisi, vatandaşlığa ve kamu hizmetine girişimcilikten daha fazla değer vermelidir. Kamu yararı, devletin parasını sanki kendi paralarıymış gibi harcamaya çalışan girişimciler yerine, topluma anlamlı işler yapmaya kendini adanmış kamu görevlileri ve vatandaşlar tarafından daha iyi gerçekleştirilir.

Kamu yönetiminin ABD ve Avrupa'da gelişimine genel olarak bakıldığında yaklaşık iki yüzyıla yaklaşan bir süreç geçirdiği görülmektedir. Bu sürecin özellikle son yüzyılı kamu yönetimi biliminin ortaya çıkmasında, şekillenmesinde ve gelişmesinde önemli değişimlere tanık olmuştur. Kamu yönetimi, siyaset bilimi ya da idare hukukunun bir parçası olmaktan çıkmış ayrı bir bilim dalı olmuştur. Her ne kadar özellikle liberal düşüncenin egemen olduğu dönemde siyaset-yönetim ayrımının yapılmaya çalışıldığı görülse de bütün sosyal bilimlerde olduğu gibi kamu yönetimi de sadece yönetim mekanizmalarını ve onların işleyişini teknik olarak inceleyen bir bilim dalı olarak değil, toplumun sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel değerlerini de göz önüne alan bir disiplin olarak gelişmiştir.¹⁵

1.3. KAMU YÖNETİMİNDE YAKLAŞIMLAR

Kameral Bilim: Yönetim bilimi, 1727 yılından başlayarak Kameral Bilim adı altında Prusya'da öğretilmiştir. On altıncı yüzyıldan başlayarak 18. yüzyıla dek uzanan Merkantilizm düşüncesiyle gerçekleştirilmek istenen ekonomik refaha devlet eliyle ulaşmak amacı, Kameralizm denilen araçla sağlanmak istenmiştir. Yönetimsel mekanizma aracılığıyla ekonomik refahı sağlama amacını bilimsel yönden destekleyen toplumsal ve ekonomik bilimler toplamına Kameralizm denir. Kameralizmin amacı toplumsal refahın öğelerini oluşturan kaynaklarla araçları ortaya koymaktır.

Bu amaçla Kameralizm bir yandan çeşitli ekonomi dalları arasında işlevsel bağı ortaya koymaya öte yandan ekonomik güçlerin yönetiminde devlete düşen görevleri

¹⁵ Eryılmaz B., Hüseyin Çevik H., Sözen S., **Kamu Yönetimi**, (2009), s. 16-25. URL: <https://sosyolojiden.files.wordpress.com/2015/09/kamu-yc3b6netimi.pdf>

saptamaya çalışmıştır. Böylece Kameralizm, devlet yönetimini sistemleştirip bir öğretim konusu yapmaya yönelmiştir. Kameral Bilim’de daha çok yönetimin sanat yanı ağır basar. Bazı örgüt ve personel sorunlarıyla; iktisat, maliye, muhasebe konuları işlenmiştir. Amaç, yönetimde ussallığı sağlamaktır.

Yasal Yaklaşım: On dokuzuncu yüzyılda, hukuka bağlı yönetim ilkesi kamu yönetimi hukukunu geliştirmiştir. Almanya’da Lorenz von Stein, yönetim bilimine ağırlık verilmesini istemişse de başarılı olamamıştır. Böylece yönetim sorunları daha çok kamu yönetimi hukukçuları tarafından incelenmiştir.¹⁶

1.3.1. Geleneksel Yaklaşım

Kamu yönetimine, klasik ya da geleneksel yaklaşım, kamu yönetiminin dar bir görünümünü yansıtır. On dokuzuncu yüzyıl sonlarında kamu yönetimi, kamu hukukunun bir parçası olarak görülüyordu. Bu yaklaşım, örgütsel olmaktan çok siyasal bir yaklaşımdır: yasama, yürütme ve yargı organlarıyla bunların birbirleriyle olan ilişkileriyle ve bunların hükümet politikasına etkileriyle ilgilenir. Woodrow Wilson, 1887’de, kamu yönetimini, kamu hukukunun sistemli yürütülmesi olarak tanımlamaktadır. Wilson’a göre devlet yönetimi siyasetten ayrılarak ayrı bir bilim dalı olarak incelenmelidir. Bunu yerleştirdiğimiz zaman yönetim, yeteneğini en iyi biçimde kullanarak yasaları yürütecek ve siyasal etkilenmenin dışında kalacaktır. Frank Goodnow da 1900 yılında, siyaset ve yönetimin kesin biçimde ayrılması gerektiğini savunmuştur. Ona göre siyaset, devletin isteklerinin bir açıklama yoludur, yönetim ise bu isteklerin yürütülmesi işini görür. Goodnow’ın amacı siyasal partilerin yasal olarak düzenlenmesiyle ve yönetsel otoritenin devlet yöneticilerinin ellerinde bulunmasıyla “verimli yönetim ve halk tarafından benimsenen bir hükümet” anlayışının geliştirilmesiydi. Böylece, yönetim, siyasal karışmaların dışında kalacaktır. *Kamu Yönetiminin İlkeleri (Principles of Public Administration)* yapıtıyla 1927 yılında Willoughby, yönetime daha ayırıcı bir statünün

¹⁶ Ergun T., Polatoğlu A. **Kamu Yönetimine Giriş** (1988) Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, URL: <https://docplayer.biz.tr/39643775-Kamu-yonetimine-giris.html>

verilmesi gerektiğini savunmuştur. Ona göre, işletme yönetimiyle kamu yönetimi arasında şöyle bir benzerlik vardır: kamu kurumlarındaki “başkan,” özel işletmede yönetim kurulu başkanına; yasama organı, yönetim kuruluna; vergi ödeyenler (yurttaşlar) ise paydaşlara eş durumdadır.

Kamu yönetimi konusundaki ilk ders kitabı 1926 yılında Leonard White tarafından yazılmıştır. Yapısal bir yaklaşımla: yönetimin parçaları örgüt ve personel yönetimi olarak görülmektedir. Buna göre kamu yönetimi, devletin amaçlarını gerçekleştirebilmek için insanların ve araç-gereçlerin yönetilmesidir.¹⁷

1.3.2. Sosyal-Psikolojik Yaklaşım

Sosyal-psikolojik yaklaşım, bürokratik yapıyla örgüt üyelerinin etkileşimlerini incelemektedir. Bireysel yaratıcılık üzerinde örgüt istemlerinin etkilerini soruşturur. Örgütsel davranış ve örgütlerde küçük kümelerin etkileşimlerini inceler. Birey ve örgütün yapısı, değerleri ve amaçları değişir ve birbirlerine bağımlıdır. Bu görüşün kamu yönetimine girişi aşağıdaki aşamalardan geçmiştir:

Kamu yönetiminin gelişmesi, akademik bir çalışma olarak ele alınırsa, örgüt kuramıyla bir koşutluk göstermektedir. Bilimsel bir çalışma alanı olarak kamu yönetimi en çok Birleşik Amerika’da gelişmiştir. Önce Bilimsel Yönetim’in (Scientific Management) etkisi altında kalan kamu yönetimi kuram ve uygulaması, daha sonra insan ilişkileri, örgüt modeli, karar verme modeli ve sistem çözümlemeleri modeli aşamalarını geçirmiştir. Karşılaştırmalı kamu yönetimi ve kalkınma yönetimi ise bugün gelişmekte olan ülkelerin sorunlarına el atan kamu yönetimi dalları olmuştur.

Taylor’dan esinlenenler, çalışanların, öncelikle ekonomik özendiricilerle verimli olarak kullanılabilecekleri görüşünü savunmuşlardır. Zaman ve hareket incelemeleri; çalışanların işlerini görürlerken her bir basit hareket için ne kadar az zaman harcamaları

¹⁷ Ergun T., Polatoğlu A. **Kamu Yönetimine Giriş** (1988) Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, URL: <https://docplayer.biz.tr/39643775-Kamu-yonetimine-giris.html>

gerektiğini, ne kadar iş yükü kaldırabileceklerini ve fiziksel yorgunluğun verimi ne ölçüde düşürdüğünü ölçmek için düzenlenmiştir. İşin yapılması için tek en iyi yol seçilir ve mühendisler ekonomik özendiricileri buna göre ayarlayıp, iş çizelgelerini ortaya koyarlar. Bilimsel yönetim, “insan mühendisliği” diyebileceğimiz bir mühendislik dalının özel kesimden kamu kesimine yayılmasını sağlamıştır. Denetim alanının sınırlılığı, yetkiyle sorumluluğun dengele sokulması, iş bölümü, örgütün yatay ve dikey büyümesi, hat ve kurmay hizmetlerin ayrılması gibi ilkeler kamu yönetimince de kabul edilmiştir. Ekonomi ve verimlilik sağlanması, örneğin Birleşik Amerika’da 1911 yılında Taft Komisyonu’nun kurulmasına, 1921’de Bütçe ve Muhasebe Yasasının çıkarılmasına, 1937 Brownlow Yönetim Komitesi’nin kurulmasına, 1949 ve 1955 yıllarında birinci ve ikinci Hoover Komisyonlarının kurulmasına yol açmıştır. Bütün bu komisyonlar, yönetimde ekonomi ve verimliliğin sağlanması açısından yönetim sorunlarına eğilmişlerdir.

Taylor ilkeleri, yönetimde insan ögesini, çevrenin etkisini ve örgütsel davranışın mekanik olmayan yönlerini yeterli ölçüde hesaba katmamakla suçlanır. Makine benzeri bir verimlilik anlayışı, insanların işlerinden çok az doyum elde ettikleri bir atmosfer yaratır. Buna karşın bu ilkeler bugün pek çok kamu örgütünde uygulanmaktadır.

Elton Mayo ve Roethlisberger’in Western Elektrik Şirketi’nde 1933’te yaptıkları deneylerle örgüt kuramı ve kamu yönetimi kuramı yeni bir açıdan görülmeye başladı. Hawthorne Deneyleri denilen bu çalışmalarda doğal örgütün, biçimsel örgüt kuruluşu yanında taşıdığı önem ortaya konmuştur. Böylece, yönetimde insan ilişkilerinin önemi anlaşılmış ve davranış bilimleri örgüt kuramı anlayışına girmiştir.

Kamu yönetimi alanındaki örgüt, bürokrasi, karar verme ve sistem çözümlemeleri modelleri topluca çağdaş örgüt kuramı içinde düşünülebilir. Max Weber, bütün örgütlerde ortak olan özelliklerin düşünülmesi gerektiğini belirterek, örgütün, yönetimin kendisinden daha geniş ve daha temelde bir anlayış olduğunu belirtmiştir. “İdeal tip bürokrasi” kolektif olarak bir örgütün mekaniği ve personeline ilişkin olarak kullanılan bir terimdir ve çağdaş toplumsal bilimlerde herhangi bir büyük çapta örgüt için kullanılabilir. Bürokraside ussal ve yasal otorite kurumlaşmıştır.

Yönetimde karar verme konusu, özellikle Herbert Simon tarafından geliştirilen modele konu olmuştur. Karar vermede sorunun araştırılması, çeşitli çözüm yollarının ortaya konması, en iyi çözüm yolunun bulunup buna göre eyleme geçilmesi, gerektiğinde bu işlemin değiştirilmesi, seçilen yolun geçerliliğinin onaylanması söz konusudur.

Yeni anlayışa göre, bir örgütün en anlamlı biçimde anlaşılması onu bir sistem içinde görmekle sağlanabilir. Modern kuram, düşünsel ve çözümlemeci bir temel getirir, deneysel araştırma ve verilere güvenir, birleştirici bir niteliğe sahiptir. Bir toplumsal sistemin ana parçası bireydir, sonra sırasıyla; biçimsel örgüt, saygınlık ve rol ve işin fiziksel kuruluşu gelir. Sistemin parçaları karşılıklı ilişkiler içindedirler. İletişim, denge ve karar verme sistemin parçalarının birbirleriyle olan ilişkilerini sağlar ve kolaylaştırır. Ele alınan herhangi bir toplumsal birim tek ve farklılaşmamış bir yapıya sahip olabilir, burada çeşitli görevler aynı aktörler tarafından aynı ilişkiler içinde görülür; toplumlar geliştikçe farklılaşma ortaya çıkar ve çeşitli görevler kendi yapısal birimlerine sahip olurlar.¹⁸

1.3.3. Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımı

Geleneksel Kamu Yönetimi yaklaşımının eleştirisi olan Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ), dünya genelinde yaşanan birtakım gelişmeler sonucunda ortaya çıkmıştır. Küreselleşmenin işletmeler arasında güçlü bir rekabet ortamı oluşturması, hükümetleri ekonomik, politik ve sosyal alanlarda birtakım adımlar atmaya zorlamıştır. Kamu yönetimine yönelik bir dizi yeni yaklaşımı ifade eden YKİ, 1980’lerde OECD ülkelerinin bir kısmında ortaya çıkan bir yaklaşımdır. Hükümetlerin içinde bulundukları koşullar yaklaşımı zorunlu hâle getirmiştir. Diğer pek çok idari akım gibi YKİ’de de “her mevsim için kamu yönetimi” (a public management for all seasons) genel bir uygulanabilirlik çerçevesi şeklinde sunulmuştur. YKİ yaklaşımının değişik adlarla gündeme geldiği bilinmektedir. En yaygın kullanımlar; işletmecilik (managerialism), neo-işletmecilik

¹⁸ Ergun T., Polatoğlu A. **Kamu Yönetimine Giriş** (1988) Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, URL: <https://docplayer.biz.tr/39643775-Kamu-yonetimine-giris.html>

(neo-managerialism), iktisadi akılcılık (economic rationalism), hükümetin yeniden keşfi (reinventing government), yeniden icat hareketi (reinvention movement) ve girişimci hükümet (entrepreneurial government) kullanımlarıdır. Yeni söylem, hükümetin yeniden tanımlanmasına dairdir. Devletin, toplumu yönetmedeki rolünün eskisi gibi olamayacağı ortaya çıkmıştır. Devletin bu dönemde yaşadığı ikilem; azalan kaynaklarla daha iyi ve daha kaliteli hizmetlerin nasıl sağlanacağıyla ilgilidir. 1970’lerde ve 80’lerde yaşanan ekonomik krizler kamu sektörünü birtakım önlemler almaya zorlamıştır. Hükümetlerin, ekonomik anlamda daha radikal plan ve programlar peşinde oldukları görülmektedir. Daha kaliteli hizmetlerin daha az maliyetle halka ulaştırılması hükümetlerin yeni hedefi olmuştur. Devletin, ekonomik kalkınmanın önünde bir engel olup olmadığı ya da ekonomik kalkınmayı kolaylaştırıp kolaylaştırmayacağı konularında yapılan tartışmalar büyük oranda etkisini yitirdikten sonra YKİ popüler bir model hâline gelmiştir. Ekonomik hayatta görülen problemler, hükümetleri ekonominin işleyişine dair arayışlara itmiş ve bu durum yeni yaklaşımı ortaya çıkarmıştır. YKİ yaklaşımı konusunda öncü olan çalışma Osborne ve Gaebler’in *Hükümetin Yeniden Keşfi* adlı kitaplarıdır. Bu çalışma, 1980’li ve 90’lı yıllarda, başta ABD’de olmak üzere, diğer ülkelerce de yakından takip edilmiştir. Osborne ve Gaebler, çalışmalarında devlet yönetiminin etkili olabilmesi için 10 ilkeyi şu şekilde tarif etmektedirler (Osborne ve Gaebler, 1992):

1. Yönlendiren-katalizör devlet (catalytic government); devletin, hizmetleri her zaman sunma konumundan yönlendirme konumuna geçmesi,
2. Toplumu yetkilendiren devlet (community-empowering); toplumsal sorunlarda, devletin bürokratik çözümler dayatması yerine yerel toplumun kendi problemlerini çözmesi,
3. Tekelci olmayan, rekabetçi devlet (competitive rather than monopolistic); devletin hizmet sunumunda hem sivil toplum kuruluşlarıyla hem de özel sektörle rekabet edebilmesi,
4. Kurallara bağlı olmayan misyon odaklı devlet (mission-driven rather than rule-bound); çalışanlara hem hedefleri belirlemede hem de onları gerçekleştirmede yetki verme,

5. Sonuç odaklı devlet (results-oriented); girdilerden ziyade çıktılara önem verilmesi,
6. Müşteri odaklı devlet (customer-driven state), bürokrasininkinden ziyade vatandaşların ihtiyaçlarının karşılanması,
7. Girişimci devlet (enterprising); devletin sadece vergilere bağlı kalmayarak girişimcilik ruhuyla kazanç sağlaması,
8. Öngörülü devlet (anticipatory); sorunları çözmek yerine onların ortaya çıkmadan önlenmesi,
9. Ademimerkeziyetçi devlet (decentralized); hiyerarşik yönetim anlayışı yerine katılımın ve ekip çalışmasının artırılması,
10. Piyasa odaklı devlet (market-oriented); problemlerin devlet programlarıyla giderilmesi yerine piyasa güçleri yoluyla halledilmesidir.

YKİ yaklaşımının ilk uygulayıcıları, Birleşik Krallık (BK) Başbakanı Margaret Thatcher ile Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Başkanı Ronald Reagan olmuştur. Bu iki ülkenin hemen akabinde, Yeni Zelanda ve Avustralya hükümetlerinin de yaklaşımı benimsedikleri görülmektedir. YKİ yaklaşımının bu ülkelerde başarılı bir biçimde uygulanması, OECD ülkelerinin büyük çoğunluğunun YKİ'yi gündemlerine almalarına neden olmuştur. YKİ'nin öncü ülkelerinden BK'deki tüm kamu kurumlarının "3E" kuralını uyguladıkları görülmektedir. Ekonomik, etkililik ve etkinlik "3E"nin açılımını vermektedir. "3E" kapsamında, ülkedeki kamu idarelerinin özelleştirildikleri ve bazı kamu müesseselerinin ise küçültüldükleri bilinmektedir.

1.4. KAMU YÖNETİMİ TEORİSİNDEKİ BİLİMSEL OKULLAR

1.4.1. Amerikan Kamu Yönetimi Bilimsel Okulu

Bu okulların en önde gelen temsilcileri şunlardır: I. Berlin, E. Burch, R. Rose, B. Barry, M. Oakshott, P. Checkland, L. White, W. Wilson, A. Maslow, A. Schick.

Amerikan kamu yönetimi bilimsel okulunun temel özelliklerinden biri, araştırmanın ampirik odaklı olmasıdır. Zaten Amerikan kamu yönetimi okulunun gelişiminin ilk aşamalarında, seçkin temsilcilerinin çoğu sadece teorisyenler değil, aynı zamanda uygulayıcılardır. Amerika Birleşik Devletleri'nin 28. Başkanı Wilson, Amerikan okulunun kurucusu olarak kabul edilir. Amerikan okulundaki klasik okulun kurucularından biri olarak kabul edilen White, Kamu Hizmeti Komisyonu üyesi olarak kapsamlı pratik faaliyetler gerçekleştirmiştir. Temel teorik çalışması *Kamu Yönetimi Bilimine Giriş* (1926), birçok yönden Amerika Birleşik Devletleri'ndeki kamu yönetimi uygulamasının bir genellemesidir.¹⁹

Amerikan okulundaki “insan ilişkileri okulu” temsilcileri: Mary P. Follett, E. Mayo, A. Maslow, idari hizmetlerin gerçek işleyişini, içlerinde çalışan bireylerin ve grupların davranışlarının analizi yoluyla açıklamaya çalışır.

1950'li yıllarda, Amerikan okulu kamu yönetimi teorisinde yeni bir yön ortaya çıkmıştır; insan ilişkileri ekolünün aksine, kişilerarası ilişkiler kurma yöntemlerine odaklanan davranışsal bir yaklaşım. Bu yaklaşım çerçevesinde, kamu yönetiminde başarıyla kullanılan birçok analiz birimi geliştirilmiştir.

G. Simon, “çözüm” kavramını ortaya atmış ve onu hem tamamen teorik hem de ampirik olarak kullanma olasılığını geliştirmiştir. Günümüzde, “karar verme” paradigması, idari ve kamu yönetimi teorisindeki yönetim süreçleri çalışmasında en genel kavram olarak kabul edilmektedir.²⁰

D. Truman, kamu yönetiminde analitik amaçlar için kullanılan “çıkar grupları” kavramını önermiştir. Bunlar “ortak değer ve tavırlara sahip, taleplerini devlet kurumları aracılığıyla ortaya koyan veya tam tersine devlet kurumlarından talepte bulunan” gruplardır.

¹⁹ Vasilenko I. A., *Batı Ülkelerinde İdari ve Kamu Yönetimi ABD, İngiltere, Fransa, Almanya*: Ders Kitabı (2001) B.: Publishing Corporation “Logos,” s. 200.

²⁰ A.g.e.

K. Deutsch, bir analiz birimi olarak mesaj ve bunun yayılması için kanallar önermiştir. D. Easton, R. Dahl, C. Heinemann, D. Waldo, D. Truman'ın çalışmalarına dayanarak davranışçılığın temel fikirlerini sistematikleştirmiştir. Davranış yaklaşımı çerçevesinde, D. McGregor, X ve Y (statik ve dinamik kontrol teorisi) teorilerini ve F. Herzberg'in motivasyon-hijyen teorisini geliştirmiştir.²¹

Dolayısıyla, idari ve kamu idaresi çalışmasının perspektifi, yönetim sürecindeki bireylerin sosyo-psikolojik ilişkilerinin incelenmesine doğru kaymış ve bu da "davranışçılık" temsilcileri tarafından mikrososyoloji (sosyometri) ilkelerinin yaygın kullanımına yol açmıştır. Aynı zamanda, toplumdaki siyasi ve yönetsel ilişkilerin doğasının, bireylerin psikolojik dünyası tarafından değil, tersi yönde belirlendiği ve bireylerin sosyo-psikolojik yapısı ile ilgili olarak sosyal ilişkilerin belirleyici olduğu yavaş yavaş ortaya çıkmıştır.

Bu durum, geleneksel davranışçılığa karşı eleştirel bir tutumun gelişmesine katkıda bulunmuş ve İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kamu yönetiminde yeni eğilimler olan "davranış sonrasıcılık," "modernizm" ve "yapısal işlevselliğin" ortaya çıkmasına yol açmıştır.

1950'li yılların ortalarından bu yana, yapısal-işlevsel yöntem, büyük ölçüde D. Easton, G. Almond, T. Parsons'ın çalışmalarıyla idari ve kamu yönetimi teorisinde popüler hâle gelmiştir.²²

Kamu yönetimini yapısal ve işlevsel analiz açısından ele alan Amerikalı siyaset bilimciler, mevcut idari ve kamu yönetimi sisteminin entegrasyonunu ve istikrarını teşvik eden veya engelleyen faktörlere odaklanmıştır. Sosyal istikrar fikrine bağlılık, Amerikan kamu yönetimi okulunun giderek tanımlayıcı bir özelliği hâline gelmektedir. Teorik olarak bu okul A. Maslow, M. McGregor, R. Likert'in eserlerinden çok şey ödünç alır.

²¹ A.g.e., s. 200.

²² Tumanova A. S., «Konceptii grazhdanskogo obshchestva zapadnyh obshchestvovedov XX veka» // «Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii i za rubezhom», (2013) № 1, s. 10-15.

Amerikan kamu yönetimi bilimsel okulunun ayırt edici özellikleri şunlardır:

- Kamu yönetimi alanının bilimsel bir disiplin olarak değerlendirilmesi,
- Kamu yönetimi sürecinde psikolojik ve motivasyon faktörlerinin incelenmesi,
- Yönetime pragmatik yaklaşım,
- İdari ve bütçe süreçlerinin senkronizasyonu,
- Ademimerkeziyet teorisinin gelişimi,
- Kamu ve özel yönetimin yakınsaması.

1.4.2. Fransız Kamu Yönetimi Bilimsel Okulu

Fransız kamu yönetimi bilimsel okulu, kamu yönetimi teorisinin kurumsal gelişim yönünden etkilenmiştir. Bu okulun en önemli temsilcileri; H. Fayol, M. Pomyatkovsky, P. Avril, M. Prelo, M. Duverger'dir.

Fayol, bilimsel yönetimin klasik bir tanımını verir: Herhangi bir organizasyonun yönetimi, 14 genel yönetim ilkesine dayanır ve altı ana işlev grubunu içerir: teknik, ticari, finansal, sigorta, muhasebe ve idari. Fayol tarafından formüle edilen kurallar genellikle birkaç on yıl boyunca okullarda kabul edilip öğretilmiş ve organizasyondaki uygulayıcılar tarafından kullanılmıştır. Fayol'un fikirlerinin Amerikan yönetim klasiklerinin teorileriyle pek çok ortak yönü vardır.²³

Kurumlar teorisinin geniş kabul görmesine rağmen, Fransız kamu yönetimi okulu çerçevesinde, "kurum" kavramının içeriği üzerine tartışma uzun bir süre devam etmiştir.

Fransız kamu yönetimi okulundaki kurumlar teorisi temelinde, anayasa hukuku çerçevesinde geliştirilen ve devletin tüzel kişilik olarak yorumlanmasının yerini alan kurumsal devlet kavramı formüle edilmiştir. Devlet, kelimenin en geniş anlamıyla, gücün somutlaştığı bir kurum olarak, kurumsallaşmış bir güç olarak görülmeye başlanmıştır.²⁴

²³ Vasilenko I. A., **Batı Ülkelerinde İdari ve Kamu Yönetimi ABD, İngiltere, Fransa, Almanya:** Ders Kitabı (2001), B.: Publishing Corporation "Logos," s. 200.

²⁴ Sin'kevich N. A., Bolotina E.V., **Genezis i evolyuciya publichnoy sluzhby vo Francii // Istoriya gosudarstva i prava,** (2006) № 5, s. 34-38.

İktidarın kurumsallaşması; iktidarın iktidardaki kişilerden, bundan sonra tek sahibi olacak kuruma kaydırılması anlamına gelir. Tabii ki, yönetici kişiler ortadan kaybolmaz, ancak devlet yönetimindeki yerleri önemli ölçüde değişir. Daha önce iktidarı kendi ayrıcalıkları olarak kullanmışlarsa şimdi yalnızca en yüksek gücün ajanlarıdır. Kişisel gücün sona ermesi, iktidardakilerin eylemlerinin yasal bir çerçeveye yerleştirilmesi anlamına gelir. Aslında güç, yasal güce dönüşür. Bu nedenle kurumsal devlet kavramı, modern devlet teorisinin geliştirilmesinde önemli bir adımdır.

Fransa'daki kamu yönetimi teorisi, genel olarak soyut teorik gelişmelerden, ülkede kamu yönetiminin gelişmesine yönelik özel tavsiyelerin oluşturulmasına doğru bir atılım kaydetmiştir.²⁵ Fransız okulunun karakteristik bir özelliği, sosyal bilimlerin siyasi ve devlet ihtiyaçlarına yakınlığıdır. Fransa'da kamu yönetimi teorisindeki en önemli sorunlardan biri, devlet aygıtı ile vatandaşlar arasında en uygun ara bağlantı sistemini bulma sorunudur.²⁶

Reformist “katılım” teorisinin Fransız versiyonlarından biri, etkili bir siyasi figür olan Ulusal Meclis başkanı E. Faure tarafından ortaya atılan yeni bir sosyal sözleşme konseptidir. İşçileri, devlet işlerinin yönetimine daha geniş bir şekilde dâhil etmek için yerel yönetimlerin yetkilerini, özellikle belediyeler ve belediyeler düzeyinde, önemli ölçüde genişletmeyi önerir. 1970 yılında, katılımcı sosyalizmi teşvik etmek için Yeni Sosyal Sözleşme Araştırma Komitesi kurulmuştur; ama bu kavram geniş bir destek görmemiş ve kısa sürede unutulmuştur.

Yeni tipte başka bir radikal idari ve kamu idaresi teorisi M. Poniatovsky tarafından geliştirilmiştir. *Umut Seçimi* (rus.Vybor nadezhdy) adlı kitabında, insanlığın yakında yeni bir çağa, bilimsel medeniyet çağına gireceğini yazar. Bu nedenle, “modern devletlerin siyasi aygıtının geleceğin sorununu çözebilecek yöntem ve kurumlar geliştirmesi” ve geçmişten ödünç alınan hazır reçetelerle yetinmemesi gerekir. Michel Crozier, Fransız

²⁵ A.g.e., s. 34-38.

²⁶ Vasilenko I. A., **Batı Ülkelerinde İdari ve Kamu Yönetimi ABD, İngiltere, Fransa, Almanya:** Ders Kitabı (2001), B.: Publishing Corporation “Logos,” s. 200.

okulundaki davranışsal kamu yönetimi kavramının temsilcisidir. M. Crozier bürokratik sistemin ana unsurlarından birini çalışanların güvenliği sağlama arzusunda görmektedir.

Eski Fransa Cumhurbaşkanı J. d’Estaing’in *Fransız Demokrasisi* çalışmasında, “refah devleti” kavramı önerilmektedir. Kavrama göre, modern toplum “tüm üyelerine asgari bir refah, bir tür sosyal refah elde etmek için somut bir fırsat sağlamalıdır.”²⁷

Ana kavramların genelleştirilmesi, Fransız kamu yönetimi okulunun doğasında bulunan en önemli özelliklerden bazılarını vurgulamamızı sağlar:

- Devlet, gücün somutlaştığı bir kurum olarak görülür,
- Devlet kurumlarının dokunulmaz olması koşuluyla, muhalefete belirli haklar bahşedilerek, kamu yönetiminin etkinliği ile ademimerkeziyetçiliğin gelişimi arasında bir bağlantı aranır,
- Dış kaynak kullanımı.

1.4.3. Sovyet Dönemi Kamu Yönetimi Bilimsel Okulu

Sovyet Dönemi’nde yönetim, devlet sisteminin inşasının özgüllüğü ve piyasa ilişkilerine yasak getirildiği için birleşik bir ekonominin varlığı göz önüne alındığında kendine has özellikleri bulunur: Sadece özel olarak oluşturulmuş yapılar aracılığıyla faaliyet gösteren bir devlet yönetim hakkına sahiptir; personel yönetimi de sadece parti ve devlet tarafından doğru ve kabul edilebilir olarak görülen ilkelerle gerçekleştirilir.

Tek bir yönetim sistemine sahip olmak, farklı kuruluşların çalışanlarının aynı şekilde hareket etmeleri ve çalışmaları gerektiği anlamına gelmez. Genel olarak SSCB’de ve özellikle RSFSR’de bir motivasyon sistemi bulunur, çünkü Sovyet Dönemi’nde isimlendirildiği gibi “darbe emeği” parti ve devlet tarafından memnuniyetle

²⁷ Golubcov V. G., «Система и правовое статус органов, выступавших от имени государства в частнопубличных отношениях в законодательстве зарубежных стран», Perm Üniversitesi gazetesi yayınları, Hukuk Bilimleri.

karşılanmaktadır. Sovyet Dönemi'nde emeğin motivasyonu veya teşviki mevcuttur, ancak günümüzdekilerden oldukça farklıdır.

D. D. Semenova, O. N. Shamova ve S. A. Kuznetsova'nın araştırmalarında²⁸ belirttikleri gibi, “motivasyon aktiviteye neden olan ve yönünü belirleyen dürtüleri temsil etmektedir. Motivasyonun, davranış ve aktiviteyi şart koşarak, mesleki kaderini tayin etmeyi, kişinin emeğiyle ilgili memnuniyetini etkilemektedir.”

Piyasa ekonomisinin ilkelerini uygulamak, ekonomik reformları uygulamak ve işgücü verimliliğini arttırmak için motivasyon gereklidir. Emeği teşvik etmek, maaşlı bir çalışanın emeğini motivasyon yoluyla etkilemektir. Benzer şekilde, “motivasyon” ve “teşvik” kavramlarının özünü tanımlayarak, Sovyetler Birliği'nde modern anlamda motivasyonun değil, bir teşvikin olduğu söylenebilir. Teşvik etmek, bir kişiyi aktive etmek amacıyla onun etkilenmesini sağlar. Motivasyon ise, bir kişinin bağımsız olarak daha aktif, daha etkili ve verimli bir şekilde çalışmasına odaklanır.

SSCB yönetim modeli, çalışmanın bilimsel örgütü ilkelerine dayanmaktadır. Bilimsel çalışma örgütü, Sovyet bilim adamları tarafından yaratılmıştır, ancak Taylor'un “bilimsel yönetim okulu” yöntemlerini de içermektedir. Sovyet modelinin, emeği teşvik etme ilkeleri tarife oranlarına ve sınıflarına dayanır. Bu şekilde, işçiler sosyal açıdan korunmaktadır, ancak bazı faktörler nedeniyle insanların maddi ihtiyaçları azalmıştır. Güvenlik ve korunma ihtiyaçları tatmin olmuştur. Çalışan nüfus, devlet çalışma imkânı sağladığı için her zaman işleri olacağından emindir.²⁹ Dahası, Sovyet Dönemi'nde asalaklık sorumluluğu vardır; emek sadece bir hak değil, aynı zamanda bir yükümlülüktür. RSFSC Ceza Kanununun 209.1 maddesine uygun olarak, maksatlı asalaklık bir yıla kadar, olağanüstü bir sabıka kaydının varlığında ise iki yıla kadar hapis cezasına çarptırılmaktadır.

²⁸ Semenova D. D., “SSCB’de ve Modern Rusya’da Emeğin Motivasyonu ve Teşviki,” araştırması URL: <https://s.eduherald.ru/pdf/2018/6/19428.pdf>

²⁹ A.g.e.

Benzer bir yaklaşım da başlangıçta gelişmiştir ve temel hükümleri sosyalizm-komünizm ideolojisine dayanan anayasalarda sabitlenmiştir. 1918 Devrimi'nin ana sloganı, yoksul olan halkın bir kısmının, yani işçi sınıfının ve köylülüğün üstünlüğünün ilan edilmesidir.³⁰ 10 Temmuz 1918'de kabul edilen RSFSR Anayasası'nda, inancın tek alternatifi ve ideolojinin temeli “kentsel ve kırsal proletaryanın diktatörlüğünün ve en fakir köylülüğün kurulması” olarak tanımlanmıştır. Amaçları burjuvaziyi bastırmak ve aynı zamanda hiçbir devlet iktidarının olmayacağı bir sosyalizm inşa etmektir. 1923'te kabul edilen SSCB Anayasası'nın ilk bölümünde, proletaryanın diktatörlüğünün devletin yaratılmasının temeli olarak tanınmasına atıfta bulunmaktadır.³¹ 1977'deki SSCB Anayasası ise biraz farklı bir formülasyon içerir ve proletaryanın diktatörlüğüne artık vurgu yapılmamaktadır; ancak ön sözde SSCB'nin kuruluşundan bu yana geçen yıllarda, işçi sınıfının önde gelen yerini aldığı, halkın ideolojik birliğinin güçlendiği belirtilmektedir.³²

RSFSC'nin 12 Nisan 1978 tarihli bir sonraki Anayasası'nda sosyalizm, inşa edilmesi gereken bir komünizme dönüşmüştür. Bu Anayasanın metninde, devlet organlarını terk etme fikri zaten mevcut değildir; ancak halkın üstünlüğünün tanınmasının yanı sıra “Marksist-Leninist öğretiyi donanmış” Komünist Parti'nin hem ülkeyi bir bütün olarak yönetmesi hem de devletin iç ve dış politikasının tanımlanması hakkı da devam etmektedir. Komünizmin inşası için mücadelenin bilimsel gerekçesini geliştirme hakkına sahip olan Komünist Parti'dir.³³ Sovyetler Birliği'nde ideolojik çeşitliliğin var olma

³⁰ Rusya Sosyalist Federal Sovyet Cumhuriyeti'nin Anayasası (Temel Yasa): Sovyetler Birliği'nin Tüm Rusya Kongresi tarafından 10.07.1918 tarihinde kabul edilmiştir. Belge RSFSC'nin geçerliliğini yitirdi. 1918, № 51, Madde 582.

³¹ Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği'nin Temel Kanunu (Anayasası): SSCB MSK 06.07.1923 tarafından onaylanmıştır. Belge, MSK, SNK ve SSCB'nin yüzünün habercisini // geçerliliğini yitirdi. 1923, № 2, Madde 45.

³² Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği'nin Anayasası (Temel Yasa): SSCB Silahlı Kuvvetleri 07.10.1977 tarafından kabul edildi. Belge, SSCB Silahlı Kuvvetlerinin // geçerliliğini yitirdi. 1977, № 41, Madde 617.

³³ Rusya Sosyalist Federal Sovyet Cumhuriyeti'nin Anayasası (Temel Yasa): Sovyetler Birliği'nin Tüm Rusya Kongresi tarafından 10.07.1918 tarihinde kabul edilmiştir. Belge geçerliliğini yitirdi. 1918, № 51, Madde 6.

olasılığı reddedilmiştir. İktidar partisi ile tanınan ve meşru olan tek parti Komünist Partisi'dir. Bütün halkın ideolojisini tanımlayan odur.

Sovyetler Birliği yönetimi güçlü bir ideoloji yaratmış; halkı eşitlik ve kardeşliğin olacağı ve herhangi bir biçimde baskının ortadan kalkacağı bir gelecek hayaliyle teşvik etmiştir. Devlet otoritesinin bastırma ve iktidar etkisi kurumu olarak hiçbir devlet otoritesinin olmayacağına dair bir işaret, devlet otoriteleri tarafından tam olarak ilan edildiğinde caziptir. Bu yaklaşımın kısmen haklı olduğunu belirtmek gerekir; çünkü tüm zorluklara ve her türlü soruna rağmen, muazzam devlet parçalanmamış, yetmiş yıldan fazla yaşamıştır. Birlik ruhuyla uyumlu olan halk, endüstrinin restore edildiği ve geliştirildiği zaman, İkinci Dünya Savaşı'nın ve savaş sonrası yılların zorluğunun yanı sıra kolektivizasyonun zorluklarının üstesinden gelebilmiştir. Bunun bir nedeni olarak, çalışanların teşviklerinin çeşitli şekillerde tanımlanması gösterilebilir.

Sovyet Dönemi'nde teşvikler, maddi olmayan ödül veya yaptırımlardır. Maddi teşvikler primlerin, hediyelerin, tatil kuponlarının vb. ödenmesini içermektedir. Maddi olmayan teşvikler maddi olanla yakından ilişkilidir; çünkü örneğin, onursal unvanın atanması maddi nitelikte ödüller ile birleştirilebilmekte ve daha sonra belirli faydalar ve ödemeler alma olasılığını da beraberinde getirmektedir; özellikle de daha yüksek bir emeklilik hakkı ortaya çıkar. Yaptırım teşviki ise yukarıda belirtilen cezai sorumluluk gibi önlemlerin alınmasını içermektedir.

Buna ek olarak, Sovyet Dönemi'nde yapılan teşvikler, nominal olmayan bir dizi garantinin varlığında da kendini gösterir. Emekliler, iyi emekli maaşlarına hak kazanmışlar, devletten sağlanan izinler de dâhil olmak üzere tam bir dinlenme fırsatına sahip olmuşlardır. Engellilik durumunda ise şu anda olduğu gibi farklılaştırılmak yerine garantili ve eksiksiz bir ödeme yapılmıştır.

O dönemdeki işçiler, kuruluşların iflasıyla ilgili net bir fikre sahip değildir ve bu tür durumlardan ve kuruluşun sahibinin iradesi veya iradesi dışında gelişen ani tasfiyelerden korunmaktadırlar.

Sovyetler Birliği'nde, özellikle 20. yüzyılın ilk yarısında, devlet tarafından motivasyon değil teşvik uygulanmaktadır. Teşvikin temel amacı, çalışanın devletin iyiliği için verimli ve etkili bir şekilde çalışmasını sağlamaktır. Emek bir hak değil, ülkenin her vatandaşının görevidir. Buna göre devlet, tüm sağlıklı vatandaşların işe alınacağı şekilde yönetişimin inşasını hedeflemiştir.

Sovyet Dönemi yönetiminin kalbinde, her şeyden önce ideoloji yatmaktadır. Herkes için aydınlık ve müreffeh olması gereken geleceğe olan inanç, nüfusun yetiştirilmesine, devlet tarafından uygulanan önlemlerin zorlama ve cezalandırma açısından benimsenmesine yardımcı olmuştur. İdeolojinin yokluğunda, zorlama önlemlerine benzer bir tutum oluşturmak oldukça zor gibi görünmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

KIRGIZ DEVLET TARİHİ VE KIRGIZ CUMHURİYETİ'NDE KAMU YÖNETİMİ SİSTEMİNİN ÖRGÜTLENMESİ VE GELİŞTİRİLMESİ

2.1. KIRGIZ TARİHİ

Yeniden yapılanma (1985-1991) öncesi dönemde, tarihsel gerçeğin aksine, Kırgız halkının devleti, yalnızca Sovyet Dönemi ile ilişkilendirilmiştir. Komünist ideoloji, halkların gerçek tarihinin ancak sömürü boyunduruğundan kurtuluşlarından sonra başladığını iddia eder. Böylece, Kırgız halkının devlet tarihinin önemli bir kısmı göz ardı edilir.

Bağımsızlığa kavuştuktan sonra, Kırgız devlet tarihinde yeni bir aşama başlar; cumhuriyetin tarihsel gelişiminin ana sorunlarının gözden geçirilmesi ve yeniden düşünülmesi aşaması. Devletin bağımsızlığını kazanması, Kırgız devletinin ortaya çıkışı ve gelişimi üzerine bilimsel araştırmalara önemli bir ivme kazandırmıştır. 2003 yılındaki BM Genel Kurulu 57. oturumunda, Kırgızistan'da Kırgız Devlet Yılı düzenlenmesine aktif katılımları konusunda dünya ülkelerine çağrıda bulunan özel bir karar kabul edilmiştir. BM kararı ve Kırgız devlet yılı ilan edilmesi sayesinde, Kırgız halkının devlet olma durumuna ilişkin güncel sorunlar üzerine araştırmalar önemli ölçüde yoğunlaşmıştır.

Sovyet Dönemi'nde var olan ideolojik etkilerden kurtuluş, tarihçileri Kırgız devletinin oluşumundaki sorunlara yeni bir bakışla bakmaya ve bir dizi yeni birincil kaynağı bilimsel dolaşıma sokmaya teşvik etmiştir. Kırgızların antik, orta çağ ve çağdaş tarihine ilişkin çeşitli belgesel kaynaklardan oluşan bir çeşitleme, geniş bir tirajla tanıtılmıştır.¹

¹ “Kırgız Devleti ve Kültürlerarası Diyalog Sorunları” (2003) Kırgız-Özbek Üniversitesi'nin Kırgız devlet gücünün 2200. Yıldönümüne adanmış bölgelerarası bilimsel - teorik konferansının raporlarının toplanması. - Oş: KUU, Sayı 3., s. 362.

Tarih biliminin en önemli sorunlarından biri, insan toplumunun gelişiminin dönemselleşmesi sorunudur, çünkü tarihin kendisi nesnel bir fenomen olarak düzensiz, zikzak ve döngüsel olarak gelişir; yani yükseliş dönemlerinde bir değişiklik vardır, refah ve düşüş. Bu bakımdan, Kırgız devlet tarihinin tarihsel aşamalara bölünmesi bir güçlük yaratmaktadır. Dönemselleştirme için farklı seçenekler sunan araştırmacıların farklı görüşlerine yol açan sebepler veri eksikliği veya güvenilir veri eksikliğidir. Bu nedenle, Akademisyen V. Ploskikh, Kırgız devletinin tarihsel aşamalarına adanmış bir kolektif yayında, aşağıdaki dönemlendirmeyi önermiştir.²

- İlk dönem, yükselme aşamasıdır. Eski Kırgız devleti MÖ 3. yüzyıl sonları-MÖ 1. yüzyılın ortaları. V. Ploskikh, bu dönemi, Çin tarihi kaynaklarında Kırgızların ilk sözü ile ilişkilendirir.
- İkinci dönem, genellikle birkaç aşamaya ayrılabilen yükseliş dönemi veya Türk dönemidir:
 - 1) 6-7. yüzyıllarda runik metinlerde, Yenisey Kırgızlarının başında “aco” olan bir devlet olduğu, bir yönetim eliti olduğu, birliklere üst düzey yetkililerin başkanlık ettiği rapor edilir,
 - 2) 7. yüzyılın sonundaki ikinci Türk kağanlığı döneminde. Bars-Beg başkanlığındaki Kırgız devleti tarihi arenaya girer,
 - 3) 9-10. yüzyıllarda, devletin yapısı daha karmaşık hâle gelip, V. Ploskikh bu zamanı devletin gelişme dönemi olarak görür,
 - 4) Orta çağda, akademisyen V. Barthold tarafından “Kırgız büyük gücü” olarak adlandırılan bir devlet oluşumu ortaya çıkmıştır. Bu dönem, Kırgız halkının sağlamlaşmasında önemli bir kilometre taşıdır.
- Üçüncü dönem, vatanlılık dönemidir (XIV-XX. yüzyıllar). V. Mason’un görüşüne dayanan V. Ploskikh, bu dönemin ardından yüzyıllar süren bir dağılmanın geldiğine dikkat çeker. 15. yüzyılın sonlarında ve 16. yüzyılın

² Dzhunushaliev J., “Kırgız devletinin tarihi aşamaları (MÖ III-XIX yüzyıl)” (2003), B.: Archiv, s. 8-12.

başlarında Ala-Too'yu işgal eden Kırgızlar, sağlamlaştırmak için eski Türk askeri-idari yapısını yeniden üretmiştir. Ancak geçmişe uygun yapılarda kendi devletlerini yaratmak için kaganın yüce gücünün mekanizmasını yeniden kuramadılar.

- Dördüncü dönem – Sovyet Birliği dönemidir.
- Beşinci dönem, demokratik dönemdir, tam bir siyasi egemenlik kazanma çağıdır.

Ardından, uluslararası bir konferansta, Akademisyen V. Ploskikh, dönemselleştirme versiyonunu bazı değişikliklerle yeniden sunmuştur.³ Daha önce olduğu gibi beş dönem vardır, ancak üçünde değişiklik yapılmıştır:

- 1) Kırgız devletinin kökenleri MÖ III-I. yüzyıllar. Bu dönemin adında, sürecin doğasını daha doğru aktaran bir değişiklik yapılmıştır.
- 2) Çağımızın 6-13. yüzyıllarda Yenisey Kırgızlarının durumu. Adı netleşmiş ve zaman çerçevesi 13. yüzyıla kadar uzatılmıştır. İlk versiyonda ise dönem 10. yüzyılda sona ermektedir. X-12. yüzyılların Karahanlı Kağanlığı dönemi bu zaman diliminde eklenmiştir.
- 3) 13-19. yüzyılların kayıp devlet olma zamanı. Zaman çerçevesi burada değiştirilmiştir, ilk aşama bir asır önceye alınmıştır (ilk versiyonda, 14. yüzyıldadır).

Kırgız devletinin müteakip iki gelişme dönemi için ise hiçbir değişiklik yapılmamıştır.

Kırgız tarihçisi B. Abytov, Kırgız devlet tarihini altı aşamaya ayırdı:

1. **Aşama:** Eski Kırgız devleti dönemi. 2. yüzyılın sonu-MÖ 1. yüzyılın başı,

³“**Kırgız Devlet Tarihi: Araştırmanın Sonuçları ve Beklentileri**” Büyük İpek Yolu Bölgesindeki Göçebe Topluluklar ve Yerleşik Vahaların Etkileşimi Bağlamında Devletin Gelişimi Uluslararası Konf., (2003) Sayı. II, s. 52-53.

2. **Aşama:** Bars-bek eyaletiyle ilişkili, MS VI-VIII. yüzyılların Yenisey Kaganatı dönemi,
3. **Aşama:** Kırgız'ın büyük gücü dönemi (840-940 y.). V. Ploskikh'in aksine, B. Abytov bu tarihsel zamanı ayrı bir aşama olarak adlandırır,
4. **Aşama:** Kırgız devletinin yokluk dönemi ve 13-18. yüzyıllarda restorasyon mücadelesi. Yazar, Kırgız devletinin parçalanmasını Kara-Khitan, Cengiz Han ve Cengizidlerin işgaliyle ilişkilendirir,
5. **Aşama:** Sovyet Dönemi'nde Kırgız devletinin canlanması (1918'de Türkistan Özerk Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti'nin oluşumu), Kırgız Dağ Bölgesi'nin Kuruluşu (1922), Rusya'da Kara-Kırgız Özerk Bölgesi (1924), Kırgız Özerk SSC (1927) ve 1936'da Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti.⁴

Oş Üniversitesi'ne mensup S. Smadiyarov ve T. Kadırov tarafından ise başka bir dönemselleştirme çeşidi önerilir. Onların versiyonuna göre:

1. Aşama: MÖ 3. yüzyılın sonundan 13. yüzyılın başına kadar sürer. Bu aşama iki alt aşamaya ayrılmıştır:

a) MÖ 3. yüzyılın sonundan MÖ 6. yüzyıla kadar,

b) VI-XIII. yüzyıllar. Bu dönem de şartlı olarak iki alt aşamaya ayrılmıştır:

(1) Bars-Beg başkanlığındaki Yenisey'deki Kırgız devleti

(2) Kırgız beyliklerinin Moğollar tarafından ele geçirilmesiyle, Kırgız devletinin yok olma süreci başlar ve yıkılması 1293'te Kırgız ordusunun Kubilay'ın birlikleri tarafından yenilgiye uğratılmasıyla başlar.

⁴ Abytov B., "Kırgız Devleti: Sorunlar, İşaretler ve Aşamalar" Büyük İpek Yolu Bölgesinde Göçebe Toplulukların ve Yerleşik Vahaların Etkileşimi Koşullarında Devletliğin Gelişimi (2003), Uluslararası konf., Sayı. II, s. 39-41.

Bu dönemlendirmenin yazarlarının Kırgızların büyük gücüne dikkat etmedikleri ve ilk aşamanın çok uzun bir dönemi -on beş asırlık Kırgız tarihini- kapsadığı unutulmamalıdır.

2. Aşama: 13. yüzyılın sonundan 1924'e kadardır. Bu aşamada Kırgızlar, kendi bağımsız devletleri olmayan birkaç Orta Asya devletinin parçasıdır, ancak devleti birleştirmek ve örgütlemek için defalarca girişimler olmuştur. S. Smadiyarov ve T. Kadırov, Kırgız hükümdarlarının Kokand Hanlığı'nın işlerine katılması temelinde bu devletin Kırgız halkının bir devlet olma biçimi olarak değerlendirilebileceğine inanırlar.

3. Aşama: Sovyet Dönemi (1924-1991). Bu aşamada yazarlara göre, Kırgızistan'ın tam egemenliğinin ve bağımsızlığının siyasi karmaşa olmaksızın ilan edilmesi için gerekli koşullar yaratılmıştır.

4. Aşama: 31 Ağustos 1991'de başlayan bağımsızlık aşamasıdır.⁵

2.1.1. Rus İşgali Öncesi: Kokand Hanlığı Dönemi

Rus işgalinden önce (1855 mi) Kırgızistan halkı aşiretlere bölünmüş hâlde yaşamaktadır ve 1762'de Kokand Hanlığı tarafından fethedilir. 1762'de Uzgen ve Oş'a ilk saldıran Kokand Hanı - Irdana biydir. Irdana'nın Kokand tahtındaki halefi Narbuta-biy, Alay de dâhil olmak üzere Kırgızların işgal ettiği dağ eteklerinin geri kalanını bastırmıştır. Güney Kırgız'ın boyunduruk altına alınmasından sonra Kokand özlemleri Kırgızistan'ın kuzey bölgelerine yönelir. Kuzey Kırgız boyları, bu şartlar altında, kendi aralarında düşmanlıklarını durdurup, Sarıbağış aşiretinin başı Atake biy'nin etrafında birleşirler. Atake biy liderliğindeki Kuzey Kırgız aşiretleri, Kokand ve Çin'in köleleştirme tehdidinden kaçınmak için büyükelçiliklerini St. Petersburg'a göndermiştir. Rus

⁵ Abytov B., "Kırgız Devleti: Sorunlar, İşaretler ve Aşamalar" Büyük İpek Yolu Bölgesinde Göçebe Toplulukların ve Yerleşik Vahaların Etkileşimi Koşullarında Devletliğin Gelişimi (2003), Uluslararası konf., Sayı III., s. 205-207.

İmparatoriçesi Catherine II'den himaye istemiş ve ona üç leopar ve iki vaşak derisini hediye olarak göndermişler. İmparatoriçe hediyeyi kabul ederek himaye sözü verir ve Atake biy'e 800 ruble gümüş hediye eder; ancak bunun sadece kibar bir diplomatik jest olduğu ortaya çıkmıştır. Göçebe kampları tüm Kırgız askerlerinin merkezinde bulunan Atake Bahadıra 10 Kırgız aşireti itaat eder. Böylece, 1786'da Atake biy'nin büyükelçileri, St. Petersburg'da Kuzey Kırgızistan'ın neredeyse tüm nüfusunu temsil eder hâle gelmiştir.

Atake biy, kendi devletinin yokluğunda imparatoriçenin himayesini sağlamayı başaran Rusya ile dostluk ilişkilerinin kurulmasının başlatıcısı olarak Kırgızistan devlet tarihine girmiştir. O zamanlar Kırgızlar, bağımsız küçük bir şehrin zengin topraklarına hevesle bakan yabancı devletler tarafından dört bir yandan kuşatılmıştır. Kokand Hanlığı, 1821'den itibaren Kırgız topraklarının çoğunu fethederek topraklarını genişletir. 1821'de Ketmen-Tobo şehrini, 1825'te Çüy nehri üzerinde doğuda Bişkek ve Tokmok kalelerinin inşa edildiği Çüy vadisini fetheder. Issık-Göl, 1831-1832'de fethedilir. Kırgızistan'ın, Kokand Hanlığı tarafından tamamen fethi, Orta Asya'daki durumu ve Kırgız halkının konumunu önemli ölçüde değiştirmiştir.

Kokand Hanlığı, Batı Türkistan bölgesinin doğu kısmını kaplamış ve köleliğin varlığıyla Doğu'nun feodal despotizminin tipik bir örneği olmuştur. Devlet iktidarı, mutlak ve sınırsız bir monarşinin belirgin özellikleriyle karakterize ediliyordu.⁶

Yüce güç, kendisi tarafından atanan konseyin altında hareket ettiği hana aittir. Onlara: atalyk (naip), minbaşı (bin kişilik - askeri unvan), atabek, serker, dasturkançı, risalaçı, mehter, nayib, udayçı, koco-kalyan, kazı-askar, shaikh-al-islam (yüksek rütbeli pozisyonlar ve başlıklar halk tarihi geleneklerine göre verilmiştir) ve diğer sorumlu kişiler dâhildir. Mulla Alim'e göre, amir-i laşker ve minbaşı handan sonra ikinci sırada yer alıp,

⁶ Beishembiev E. D., Boldzhurova I. S., Dzhunushaliev D. J., Mokrynin V. P., Ploskikh V. M., Sydykova L. Ch., «Kırgız Devlet Tarihine Giriş», (2004) Kırgızistan Üniversiteleri İçin Ders Kursu Kitabı - B: ARKHI, s. 80.

onlardan sonra sırasıyla kuşbegi, parvanaçı, isagaul, udayçı ve diğerleri yer alıyordu. Adı geçen mevkiler Kırgız, Özbekler ve Kıpçaklar arasında görevlendirilmiştir.⁷

Tüm Kokand Hanlığı bölge-vilayetlere bölünmüştür. Onlar serker-vergi bölgelerine ayrılıyordu. Küçük şehirler bekler tarafından yönetilir. Köylerde ekonomik yaşamı aksakallar idare eder. Büyük kabile alt bölümleri manapalar tarafından yönetilir (sadece Kırgızistan'ın kuzeyinde, güneyde bu unvan yoktu), klanlar ise biy'ler tarafından yönetilir. Kırgız göçebelerinde, biyler, aynı zamanda yargı, mahkeme görevlerini de yapar. Özbek-Tacik tarım köylerinde yargı organı Kazilerin elindeydi. Kaziler, Müslüman Şeriat hukuku temelinde, Kırgız biy'leri-halk âdetleri-adat temelinde yargı işlevleri yerine getiriyorlardı.

Özbeklerin Ming hanedanı, baştan sonuna kadar Kokand'da hüküm sürmüştür; ancak 19. yüzyılda, çok miktarda Kırgız kadınlarının kanı akmıştır. Kırgızlarla ilişkileri güçlendirmek için hanlar, onlarla evlilik yoluyla aile ilişkisine girmeye çalışıyorlardı. Han Narboto-biy Kırgız bir kadınla evliydi, oğlu Alim-Han annesinin kardeşleri Momunbek ve Iriskulbek'i (Kırgız) ordusunun komutanı olarak atadı. Madali Han döneminde Kırgız olan Nusup (Yusuf) minbaşı, Kırgız Adıgine kabilesinden Alimbek, Kesek kabilesinden Seyitbek, Toolos kabilesinden Polot, Avaat kabilesinden Satıbalı, Talas bölgesinden Acıbek ve diğer etkili kişi Datka unvanını aldı. Onlar sadece kendi aşiretleri içinde değil, aynı zamanda Hanlığın sosyal ve siyasal yaşamında da yüksek bir mevkide bulunuyorlardı.

Kırgızların yardımıyla iktidara gelen Madali Han'ın halefi Şerali Han (1842-45), küçük yaşlarından itibaren Kırgızlar arasında Çatkal, Aksı ve Talas bölgelerinde yaşamıştı. Tarihî kaynaklara göre Şerali Han'ın babası - Acıbek ve Narboto-biy kardeşti. Acıbek, Narboto-biy'in oğlu Alim-Han tarafından Han'ın taht mücadelesi sırasında öldürülmüştü. Acıbek'in eşi Kırgız olduğu için, kocasının ölümünden sonra kendisi ve oğulları Ulukbek ve Şerali ile akrabalarının yanına Aksı ve Çatkal'a sığındılar. Ulukbek

⁷ Kokand Hanlığı Döneminde Kırgızistan. URL: <http://www.welcome.kg/ru/history/ros/dfg/>

yolda öldü ve Şerali annesinin akrabalarıyla birlikte büyüdü. Her iki karısı- Sono-ayım (ayım - asil hanımların unvanı) ve Carkın-ayım Kırgız'dı. Oğulları: Sarımsak - amir-i lyashker, Mallabek - Han (1838-62), Kudayar - Han (1845-58, 1862-63, 1865-75), Sopubek - Andican bölgesinin akimi, Sultan Murad - Margelan bölgesinin akimi oldu. Bu dönemde, Hanlıkta Kırgızların etkisi keskin bir şekilde arttı ve baş vezirlik (başbakan) görevini Alımbek-Datka (1858-62), bakanlar - Nusup (1842-44) ve Kasym (1853), atalık makamını Alımkul (1863-65), Atabek - nayibdi (piyade ve topçu komutanı), Şerali - ynakıtı, yani süvari ordusunun komutanı olarak görev yapıyorlardı. Kydyr-biy, eşik-ağa görevini üstlendi, yani khan sarayının idaresine başkanlık ediyordu. 19. yüzyılın 30-60'lı yıllarında hanlıkta meydana gelen tüm önemli siyasi olaylar, tanınmış Kırgız şahsiyetlerinin yanı sıra Kıpçakların hükümdarları olan klan soylularının doğrudan katılımıyla gerçekleştirilmiştir. Bu nedenle, Kokand Hanlığındaki siyasi olayları yakından gözlemlemeye devam eden Rus tarihçileri, "Ruslar Orta Asya'nın derinliklerine doğru ilerlerken Kırgızların gücü Kokand'da hüküm sürmeye başladı" diye yazmaktadır.⁸

Toplamda yaklaşık 30 yıl boyunca Han olarak hükmeden Kudayar Han'ın soyu, ağırlıklı olarak Kırgızlara dayanıyordu. Kendisi Kırgızlar arasında eğitim görüp büyüdüğü için tüm hayatı boyunca genç yaşta aldığı etkiden kurtulamadı. Çağdaşları, anılarında, onun konuşmasında, tavırlarında ve alışkanlıklarında Kırgız'a özgü işaretler olduğunu yazmıştır. Kudayar Han ile Kırgızların arasındaki ilişkilerin bozulması da büyük ölçüde Kırgız olan annesi Carkın-ayım'ın 1869'daki ölümünden sonradır. Kırgızlar, Kudayar Han'ın tahttan devrilmesinin ana gücü ve organizatörüdür. 1858'de Kudayar Han'dan rahatsız olan Malabek, Kara-Suu'ya geldi ve Kırgızlardan yardım istedi. Orada Asan-biy ve Alymbek-datka'nın atalarının hükümdarlarından destek buldu. Bu mücadele sonucunda Kudayar Han iktidarı kaybetti ve onun üvey kardeşi Mala Han (1858-62) tahta geçti. O yıl Kırgız topraklarına gelen Çokan Valihanov şunları yazmıştır: "Mala Han iktidara gelmesini Kırgızlara borçlu ve hükümdarları Alibek'e (Alımbek) minbaşı

⁸ Kokand Hanlığı Döneminde Kırgızistan. URL: <http://www.welcome.kg/ru/history/ros/dfg/>

görevini vaat etmiştir. Ancak uzun süre onu burada görmek istemiyordu. Buna rağmen Alimbek-datka o dönemde baş vezirin tüm haklarına sahipti.”

Nitekim, Kırgız halkının seçkin oğlu Alimbek-Datka, Mala-Han döneminde sınırsız bir güce ve büyük bir etkiye sahipti. Bu sırada Alimbek-Datka, Kırgız halkının birliğine özen göstererek kuzey Kırgız aşiretlerinin yöneticileriyle bağlarını güçlendiriyordu. Batı Sibirya Bölgesi Valisi Dyugamel, Ala-Too bölge başkanı G.A. Kolpakovskiy’ye Alimbek müzakerelere ilgi gösterirse, onları başlatmaktan çekinmeyeceğini tavsiye ediyordu.

24 Şubat 1862’te Alimbek-Datka, Alımkul-eşik-aga ve onları destekleyen Kırgızlar, Malla-Han’ı öldürüp, Şeralı-Han’ın torunlarından biri olan Şahmurad’ı tahta çıkardı. Alimbek-Datka kısa bir süre için resmen baş vezir olmuştu ve Şahmurad’ın adından tüm Hanlığı yönetiyordu. Aynı yıl, Alimbek-Datka düşmanları tarafından öldürülür ve Alay bölgesindeki hükümetin dizginlerini eşi Kurmancan-Datka alır ve böylece Buhara Emiri’nden ilk Kırgız kadın “Datka” unvanını almış olur. Alimbek-Datka’dan sonra dönemin bir diğer Kırgız siyasi figürü olan Alımkul iktidara gelir. Mala Han’ın küçük oğlu Sultan Seyit Han ilan edildiğinde asıl güç Atalık Alımkul’a ait olmayı başlamıştır.

Genel olarak Kırgızlar, Kokand Hanlığının sosyal ve politik yaşamında önemli bir yer işgal ediyordu. Kırgızların, yerel makamların artan baskısına her zaman silahlı direnişle karşılık verdiğini belirtmekte fayda vardır. Bu, Atantay ve Taylak’ın 19. yüzyılın 30’lu ve 40’lı yıllarında Hanlık yöneticilerinin şiddetine karşı silahlı eylemlerinin yanı sıra Çüy ve Issık-Göl bölgelerinde Kırgızların ayaklanmasıyla da doğrulanır. Aksı, Andican, Alay ve İçkilik Kırgızları zaman zaman Han’ı tahttan devirerek ve onun yerine kendi himayelerini koyarak oranın haksız politikalara karşılık vermiştir.⁹

⁹ Kokand Hanlığı Döneminde Kırgızistan. URL: <http://www.welcome.kg/ru/history/ros/dfg/>

2.1.1.1. Bağımsız Bir Kırgız Hanlığı Yaratma Girişimleri

1842’de, Çatkal ve Talas dağlarında büyüyen Şeralı’nın Kokand Hanlığının Hanı olarak ilan edilmesinden sonra, Çüy, Narın, Issık-Göl ve Talas bölgelerinin Kırgızları, tek bir hanlık yaratma olasılığını tartıştıkları ortak bir kongre düzenlediler. Kongre, Issık-Göl’ün batı yakasında yapıp, kongreye Kırgız aşiretleri Sarybağış, Bugu, Sayak, Solto, Saruu, Kuşçu, Çerik temsilcileri davet edilmiştir. Han olarak, Sarybagysh kabilesinden manap Ormon seçilir. Yasama gücü olarak “Ormon okuu” (Ormon’un Öğretileri) adı verilen bir dizi kural kabul edilir. Ormon Hanın Yakın akrabası Törögeldi Bahadır, askerî lider ve Sarybagysh kabilesinden manap Cantay danışman olarak atanmıştır. Gören ve bilge Kalıgul, aynı zamanda hanın en saygın kişilerinden biri ve danışmanıydı. Buğu aşiretinin manabı Boronbay, oğlunu Ormon Han’ın kızı ile evlendirerek ailesiyle olan bağlarını güçlendirir. Ormon Han’ın yönetiminde 30-40 kişilik bir kadro oluşturulur. O anda Kokand Hanlığı, Ormon Han’a Parvanaçi unvanını verip onunla yakın ilişkiler kurmaya çalışmaktadır. Hanlığın kurulmasından yaklaşık 10 yıl sonra, Kırgız kabileleri arasındaki anlaşmazlıklar en aza indirilmiştir. Hanlık döneminde Kırgızlar daha dostane hâl gelmelerine, ortak çıkarlar etrafında birleşmelerine rağmen, bazı kabileler Ormon Han’a sadece şartlı olarak itaat edip, aslında bağımsız bir yaşam sürdürüyorlardı.

Hanlığın iktidar yapılarının tepesinde sadece Sarıbağış’ın temsilcilerinin olması ve diğer kabilelerden nüfuzlu şahsiyetlerin olmaması, bu kabilelerin hoşnutsuzluğuna yol açmıştır. Hanlığın varlığı sırasındaki en büyük olay 1846-47 Kırgız-Kazak savaşıdır.

Son Kazak Hanı, Kenesarı Kasım oğlu liderliğindeki ekip, Kırgızların topraklarına girip, Çüy vadisinde yaşayan Kırgız Solto ve Sarıbağış kabilelerinin kanını dökerek şiddet ve soygun yaptı. Kırgız aşiretlerinin çoğu Kazaklara karşı savaşmak için birleşti. Sonuç olarak, Kazak birliği yenildi. Kenesarı liderliğindeki birkaç Kazak komutan Kırgızlar tarafından yakalanıp idam edildi. Ormon Han, bu zaferi kendi nüfuzunu güçlendirmek için kullanmaya çalıştı; ancak Kırgızları birleştirmeyi ve birliklerini güçlendirmeyi başaramadı. Savaştan kısa bir süre sonra Kırgız boylarının birliği yeniden kırıldı. Bugu ve Sarıbağış kabileleri arasındaki güç ve toprak iddiaları konusundaki anlaşmazlıklar,

özellikle büyük çatışmalara neden oldu. 1854 yazında, aralarındaki bir savaşta Ormon Han ağır yaralandı ve öldü. Ertesi yıl Sarıbağış, Ormon Han'ın intikamını almak için Buğu kabilesini yok etmek amacıyla büyük bir baskın yapar. Bu koşullarda, Buğu kabilesi hayatta kalmak amacıyla yardım için 17 Ocak 1855'te Rus İmparatorluğu'na girerler. Henüz ayağa kalkma vakti olmayan Kırgız Hanlığının iç bölünmesi, Rusya İmparatorluğu'nun Kırgız topraklarını mülküne katması için elverişli koşullar yaratmıştır.

2.1.1.2. Devlet İdaresi

Kokand Hanlığı, hükümdarı olan hanın sınırsız gücüyle feodal bir despotizmdi. Ancak, hanın altında bir konsey vardı. Konseyin personeli münhasıran han tarafından belirlenirdi. Konsey, yalnızca merkezin değil, aynı zamanda yerel devlet aygıtının görevlilerini de içerebilirdi: kuşbegi, datka, kansadbaşı, parvanaçi, vb. Konsey, çoğunlukla bir danışma organı rolünü oynayıp, ancak belirli koşullar altında devletteki işleri yöneten gerçek bir iktidar organı olarak hareket edebilirdi. Kokand Hanlığı tarihinin farklı dönemlerinde çeşitli hanların yönetimindeki konseyin yapısı ve büyüklüğü sürekli değişiyordu. Bu konulardaki kaynak eksikliği, konseyin işlevsel sorumluluklarının doğru bir şekilde belirlenmesine izin vermemektedir. Belki de burada hanlığın dış ve iç politikasının önemli konuları tartışılıyordu: savaş ve barış konuları, diğer devletlerle ilişkiler, vergi tahsilatı, kitlelerin bayındırlık işleri için seferber edilmesi, yüksek rütbelilerin kötüye kullanılması ve benzeri. Konsey kararlarının yasal gücü hakkında da veriler bulunmamaktadır. Üyeleri, hanlıktaki en etkili büyük feodal lordlar grubunun çıkarlarını temsil ettiğinden, onların kararlarının ilgili kararnameleri kabul ederken han tarafından bir dereceye kadar dikkate alındığını iddia etmek mantıklıdır.

Kokand Hanlığı, açıkça tanımlanmış bir devlet idaresi sistemine sahip değildi. Hanlığın ileri gelenleri çeşitli bölümlerden sorumluydular; Han'ın buyurduğu ve işlevleriyle doğrudan ilgisi olmayan çeşitli emirleri yerine getiriyorlardı. Saraydaki etkileri ve güçleri, resmî görevlerine göre değil, hanların teveccühünü kazanmalarına göre belirleniyordu. “Bir muhalefet partisinin sık sık değişmesi, devlet aygıtında hem merkezdeki hem de yereldeki tüm pozisyonların değişmesine” yol açıyordu. Kokand

Hanlığının varlığı boyunca, sarayındaki devletin ileri gelenleri arasında sürekli bir güvensizlik ve yabancılaşma ortamı hüküm sürdü. Bu nedenle, çeşitli saray entrikaları, üst düzey yetkililerin sık sık değişmesi ve hanların kendileri, idari yetkililerin emirlerini istikrarsızlaştırdı. Bu koşullarda, Kokand Hanlığının devlet aygıtı şekillendi. En merkezî biçimini Ömer Han döneminde almıştır. O toplumsal ve manevi devlet görevlerini tesis etti. Bunlar arasında, hana en yakın ve en etkili kişiler olarak kabul edilen:

- Minbaşı: İçişleri Bakanı ve Devlet Şansölyesi arasında bir tür orta pozisyonda bulunan,
- Kuşbegi,
- Mehter (zyaketçi): Maliye Bakanı, hanlıkta devlet vergilerini toplamaktan asıl sorumlu kişi,
- Dastarhançı: Hanlığın baş saymanı,
- Rasılçı: Hanın genel sekreteri,
- Atalık (serker): Askerî danışman, savaşlar sırasında Kokand birliklerinin başkomutanı.

En yüksek manevi makamların bazılarında din adamlarının başkanından (Şeyh-ül-İslam) bahsedilebilir; en yüksek yargıç (kazi-kalyan); askerî yargıç (kazi-asker) ve baş rağbet.

Handan sonra devletteki ikinci kişi minbaşı idi, diğer bir ifadeyle vezir denilebilir. Üç bölümden oluşan devlet idari aygıtına başkanlık ediyordu: idari ve mali, adli ve polis, askerî. En yüksek devlet ve idari güce sahip olan minbaşı, hanlığın iç yönetiminin her alanına müdahale edebilirdi. Faaliyetlerini, aralarında Mirz-sekreterleri, Amaldar-özel görev yetkilileri ve diğerlerinin de bulunduğu çok sayıda yetkilinin yardımıyla yürütmüştür. Minbaşı, yalnızca üst düzey yetkililerin değil, aynı zamanda yerel makamların temsilcilerinin faaliyetlerini de kontrol ediyordu ve herhangi bir görevi kötüye kullanmaları durumunda, konseyde bunu ifade ediyordu. Komşu devletlerle

ilişkilerde de önemli bir rol oynuyordu ve hanın yokluğunda veya hastalığı sırasında hanın yerini alabilirdi.

Ulusal ölçekte idari ve mali faaliyetler ve vergi tahsilatı, mehter (maliye bakanı) ve dastarkhancı'nın (hanlığın baş saymanı) sorumluluğundaydı. İşlevleri yakından ilişkiliydi: mehter ticaret ücretleri meseleleriyle doğrudan ilgiliydi ve dastarkhancı, mevcut tüm vergileri alan hanın hazinesinden sorumluydu. Bunun nedeni, ilk olarak, hanlıkta devlet hazinesi ile hanın kişisel mülkiyeti arasında net bir bölünme olmaması ve ikincisi, devlet idaresinin bireysel bölümlerinin işlevlerinin katı bir şekilde sınırlandırılmamasıydı. Bu pozisyonlara genellikle güvenilir kişiler atanırdı. Serkerler ve ahlakdarlardan arazi ve çeşitli vergi tahsildarlarından oluşan geniş ve çeşitli personeller vardı. Genel olarak, hanlıktaki mali sistem, merkezde veya mahallilerde katı bir düzene sahip değildi. Mali konular sadece özel finans çalışanları tarafından değil, aynı zamanda şehirlerin, köylerin, yerel yetkililerin yöneticileri tarafından da ele alındı. Hanın emriyle, vergilerin toplanması herhangi bir kişiye ve her zaman emanet edilebilirdi.

İdari Bölümler: Hanlığın toprakları, büyük vilayetlere bölündü. Hanlığın toprakları, nüfusları ve vilayetlerinin önemleri farklıydı. Hâkim, hangi vilayete hükmettiğine ve devlet başkanıyla nasıl bir ilişki içinde olduğuna göre az ya da çok güce sahipti. Genelde, vilayetleri hazineye en yüksek vergiyi ödeyen ve savaş sırasında diğerlerinden daha fazla asker toplayan vilayet hâkimleri büyük prestij kazanıyordu. Han, zengin hediyeler aldığı hâkimleri tercih ediyordu. Vilayet yöneticilerinin atanması, hanlara münhasırdı; bu nedenle, diğer üst düzey devlet memurlarında olduğu gibi, hâkimler için de herhangi bir bilgi veya deneyim gerekli değildi. Genellikle etkili memurların akrabaları ve arkadaşlarından atanırlardı. Hanın değişmesiyle birlikte bürokratik aygıt da tamamen yenileniyordu. Yeni Han, eski hâkimleri değiştirip yenilerini atıyordu, hâkimler de aynı şeyi yapıyordu. Vilayet valisi ise yerel öneme sahip meseleleri çözmede tam yetkiye sahipti; vergileri o koyuyor ve topluyor, istediği kişiyi vergiden muaf tutabiliyor, çeşitli ücretlerden kendi takdirine göre tasarruf edebiliyordu ve ayrıca yaşam ve ölüm hakkında yargı yetkisine sahipti.

Vilayetler; hâkimler, bek atalıklar, datkalar vb. yönetilen beklilere (ilçelere) bölünüyordu. Bekler daha küçük idari birimlere bölünüyordu: aminlik (bazen serkerlik olarak adlandırılır) ve aksakallık. İkincisi, en düşük ve ana vergi hücreleri olan köylerden oluşuyordu. Yerel yönetim aygıtı şu görevlilerden oluşuyordu: rais, kur-başı, serker, mirab-başı, kaziler ve bunların altındaki çeşitli mirzalardan. Hanlıktaki yerel yönetimin özelliklerinden biri, askerî ondalık hükümet sisteminin bazı kalıntılarının varlığıydı. Yerleşik nüfus idari birimleri, başında amlyakdarlar veya aksakallar (ustabaşı) denilen kişilerin olduğu küçük kasaba ve köylerdi.

Rais; “imanın hamisi” vilayetin hükümdarı veya han tarafından atanırdı. Raislerin görevleri hem asayiş hem de dinî idi. Vilayette dekanlığın ve genel düzenin korunmasına nezaret etmek zorundaydı.

Kur-başı’ye gece raisi denilebilir ve ondan özel bir bilgiçlik veya şeriat bilgisi istenmezdi. Tavukbaşının asıl görevi akşam ve gece düzeni sağlamaktı. Emrinde birkaç düzine gece bekçisi - mirshablar vardı. Sayıları belirli bir şehir ve köyün topraklarına ve büyüklüğüne bağlıydı.

Hanlığın yerel yönetimindeki kazançlı ve fahri pozisyonlardan biri, su ve su yapıları ile ilgili tüm sorunları çözen ve tüm sulama sisteminin tam sahibi olan mir-başı¹⁰ veya arık-aksakal pozisyonuydu. Sayıları, belirli bir bölgedeki arazi alanına göre belirleniyordu.

Mirşablar, büyük ve küçük olarak ikiye ayrılıyordu. Büyük mirşab, parselleri genç arık-aksakallar arasında, her bir parsel yerleşim alanının bir kısmını ve ekili arazinin bir kısmını içerecek şekilde paylaşıyordu. Parsellerden biri, büyük mirşab’ın doğrudan yetkisi altındaydı ve geri kalanı, küçük arık-aksakalların yetkisi altındaydı. Büyük arık-aksakalları vilayetin yöneticisi tarafından atanırdı ve küçük olanlar halk tarafından “seçilirdi”.

¹⁰ Bazen kaynaklarda kok-başı denir.

Mirşabların gücünün ve öneminin çok büyük olması şaşırtıcı değildir, çünkü Orta Asya koşullarında toprak ekonomisi sisteminde su çok büyük öneme sahipti.

Vergi sistemi: Kokand Hanları, vergi tahsildarlarının işlevlerini Kırgız feodal yöneticilerine devretme uygulamasını getirdi. Aynı zamanda, hazineye teslim edilmesi gereken vergi harcının kesin miktarı ulpan olarak belirlendi. Feodal toplayıcılar, bu hakları kişisel zenginlik için kullanmaya çalıştılar ve kendi kabile adamları için acımasızca soygunculuk yapıyorlardı. Bu vergi toplama biçimi hiç şüphesiz Kokand iktidarları için faydalıydı; onları göçebe nüfusun inatçı kitleleriyle gereksiz çatışmalardan kurtarıyordu. Kokand Hanlığının vergilendirme sistemi, hanlığın idari-bölgesel bölünmesine göreydi. Bu tür birimlerin her birinin başında serkerler vardı. Onların emrinde arazi vergisi tahsildarları, yani amlyakdarlar vardı. Vergi sistemi, bir yandan hanın ve feodal beylerin feodal gücünü güçlendirmek için bir organ olarak diğer yandan da doğrudan üreticilerin acımasız feodal sömürsünün güvenilir bir aracı olarak hizmet etti. Kokand Hanlığında, sadece vergi miktarının belirlenmesinde değil, aynı zamanda daha fazla vergi toplanmasında ve tahsil yöntemlerinde de keyfilik hâkimdi. Yeni vergilerin ve devlet vergilerinin kurulması ve kaldırılması sadece merkezî hükümetin değil, aynı zamanda vilayetleri ölçeğinde neredeyse egemen efendiler olan ek yöneticilerin de sorumluluğundaydı. Vergi toplayan memurlar, çalışan nüfusu soyarak beslenip zenginleşiyordu.

Vergiler ayni, emek ve nakit olarak alınıyordu. Kırgızların ödediği asıl verginin hayvancılıktan alınan zekât olduğu düşünülüyordu. Vergi tahsildarları, Kırgız göçebe kamplarını yağmalayarak vergiyi çoğu zaman yoksullardan alıyordu. Ayni vergi, göçebelerin maddi durumunu büyük ölçüde zayıflatıyordu. Durum, çalışan nüfusa uygulanan emek vergilerinin ciddiyeti ile ağırlaşıyordu. Ulusal ölçekte sulama yapmak, kaleler dikmek, çeşitli binalar, yollar vb. inşa etmek zorundaydılar. Bu görevlerden kaçmak ağır cezalara çarptırılmalarına neden oluyordu. Çağdaşlar, “Hanın iradesine itaat etmeyenlerin” toprağa diri diri gömüldüğünü bildirir. Kokand Hanlığının vergi sisteminde para vergisi baskın değildi, ancak zaman geçtikçe bu yaygınlaştı. Devlet Vergilendirme

Sistemine ek olarak, Dehkanlar yüküm ve vergi ödüyordu. Dışarıdan bu yükümler genellikle gönüllü gibi görünüyordu, ama aslında zorunluydu. Yükümler ve bu tür vergilerin özel isimleri vardı; soyuş, çıgım, salık, curtçuluk, koşumça, tuyakat, col çıgım vb.

Ordu: Kokand Hanlığında düzenli ve eğitilmiş askerî kuvvetler yoktu. Genelde ordu, askerî sefer sırasında ve Han'ın emriyle toplanan gönüllü milislerdi. Askerî güçler üç tür birlikten oluşuyordu: sipai (süvari), sarbazlar (piyade) ve tunçlar (topçu). Birliklerin genel komutası genellikle Han'ın emriyle herhangi memura, hatta savaş sanatını bilmeyen birisine verilirdi. XIX. yüzyılın ikinci yarısından itibaren, Atalık askerî bölümün başında durmaya başladı, bu görev daha önce minbaşınındı. Bölgenin yöneticisi, vilayetin askerî kadrosunu komuta ediyordu; beş yüz askere – paşadbaşı, yüz askere – yüzbaşı, onluğa – deç-başı. Askerlerin sayısı hiçbir zaman sabit olmamıştı ve birçok şarta bağlıydı: vatandaşların Han'la ilişkisine, yılın zamanına, askerî seferin zor ya da kolay olmasına.

Han ve vilayet yöneticileri altında, sadece çok sınırlı bir miktarda sabit nökörler vardı. Sayılarının az olmasının temel nedeni, maddi içeriklerinin zorluğu, özellikle hizmet ömrü tüm yaşam sürdüğü içindi. Nüker hizmeti, Hanlığın bağımlı nüfusunun feodal görevlerinden biriydi.

2.1.2. Rus İmparatorluğu Dönemi

19. yüzyılın başlarında, Kırgızların dış politikası ve iç durumu aşırı karmaşa ile karakterize ediliyordu. İncelenen dönemde, Kırgızistan sürekli dışarıdan saldırıların hedefiydi: Çin'den Dzungaria, Kokand Hanlığından. Bağımsızlığı için savaşan Kırgız halkı, bir yandan Kokand Hanlarına karşı savaşıırken, diğer yandan Doğu Türkistan halklarının Çin saldırganlığına karşı hareketini tamamen destekliyordu. Kırgızlar arasında hüküm süren ataeril-feodal ilişkiler, onların parçalanmasını getirmişti. Bağımsız kabileler ve klanlar, kısmen Kazakistan, Özbekistan ve Çin olmak üzere modern Kırgızistan topraklarına taşındı. Her kabilenin, klanın başında genellikle bağımsız, iyi soydan bir manap ya da biy vardı. Onun gücünün temeli, mera ve ekilebilir arazinin

mülkiyeti, hayvancılık ve kendisine bağlı vassal olan daha küçük manap ve biylerin desteklenmesidir. Bölgenin genişlemesi için verilen mücadele, sürekli olarak şiddetli türler arası çekişmeye yol açıyordu. Böylece, Türkistan Genel Valisi şunları yazar: *“...onların kalabalık klanları dağılmış ve çekişmiş durumda ve her klan da hâlâ bölünmelere uğramış durumda ve çoğu zaman da birbirine düşman. Tüm güçleri, tüm uğraşları Büyük Orda tarafından emiliyor.”* Dolayısıyla, kendi aralarında sürekli çatışmalarla ayrılan Kırgızlar, komşu devletlerin saldırgan eylemleri karşısında güçsüz kalıyordu. Ama en önemlisi, bütün bunlar Kırgız aşiretlerinin ve soylarının ekonomik, ulusal ve siyasi konsolidasyonunu, tek bir devlet birliğinin yaratılmasını engelliyordu. 19. yüzyılın başında Kırgız ufkunda daha da güçlü bir düşman olan Rus İmparatorluğu belirdi. Kırgızlara çeşitli alternatifler sunuldu: ya geri feodal Çin ya da daha geri Kokand ya da güçlü Rusya. Seçim ise önceden belirlenmişti. Bazı Kırgız aşiretlerini Rus vatandaşlığını kabul etmeye sevk eden başlıca sebepler şunlardı: Kokand yönetimi altındaki Kırgız halkının içinde bulunduğu kötü durum, Qing Çin’in sürekli baskısı, kabileler arası mücadelenin bir sonucu olarak halkın kendi kendini yok etmesi. Rus İmparatorluğu’nun onlara nispeten barışçıl bir yaşam sağlayabileceğini, onları diğer devletlerin saldırganlığından koruyabileceğini ve ailelerin yıkıcı çatışmalarını durdurabileceğini umuyorlardı.

2.1.2.1. Kokand Hanlığında Siyasi Mücadele

19. yüzyılın 60’lı yıllarından itibaren Rus İmparatorluğu, Kokand Hanlığının topraklarını ele geçirmeye ve orada iktidarını kurmaya başladı. 1865’te Taşkent’i fetheden Rus İmparatorluğu, 1868’de Türkistan Genel Hükümetine dönüştürülen Türkistan bölgesini kurar. Krala en yakın kişilerden biri olan K. P. Kaufman, Kokand Hanlığının yeni bölgelerini ele geçirmeye devam ederek Kudayar Han’ın gücünü zayıflatan genel vali olarak atanır. 1868’de Khujand’ı ele geçirdikten sonra Kudayar Han ile yeni bir anlaşma imzalanır. Bu anlaşmaya göre Kokand, Rus İmparatorluğu’nun bir vasallığına dönüşür. Kokand Hanlığın arazisinde sadece Fergana Vadisi ve göçebe Kırgızların yaşadığı Pamir-Alay Dağları bölgeleri kalıyordu. Hanlığın topraklarındaki azalma, kârda keskin bir

düşüşe neden oldu. Hazineyi yenilemek için Kudayar Han, halktan aldığı vergi miktarını arttırır. Daha önce Buhara emirine bel bağlayan Han, şimdi de Taşkent'te Türkistan genel valisi Kaufman ile yakınlaşıp, onun yardımıyla politikasını yürütmeye başlar. Şeriat kanunlarına sıkı sıkıya bağlı olan halklar arasında Kudayar Han'ın Rus İmparatorluğu ile yakın ilişkisi hoşnutsuzluğa yol açtı. Bu, daha önce hanlıkta çok etkili bir pozisyonda bulunan Kırgızların, iktidar yapılarından çıkarılmasıyla etkisizleştirildi. Tüm bu nedenler, Kudayar Han'ın gücüne karşı bir ayaklanmaya yol açtı.

Kudayar Han'ın gücüne karşı açık bir biçimde halk ayaklanmaları 1873'te dağlarda yaşayan Kırgızlar arasında başlamıştı. Kırgızlar, toplanan fonları ellerinden alarak vergi tahsildarlarını öldürmekteydi. Mücadelenin başında, kendisini destekleyenlerle birlikte Kokand Hanlığının Celal-Abad ve Han-Abad şehrini ele geçiren Mamır Mergen oğlu adlı Kırgız vardı. Kudayar Han'ın cezai müfrezesi isyancıları acımasızca cezalandırmış ve Mamır Mergen oğlu dağlara sığınmıştır. Bir yıl sonra, Rus askerleri onu Toguz-Toro dağlarında alıkoyar ve Lepsinsky bölgesinde sürgüne gönderilir. Rus Hükümetinin Kudayar Han ile suç ortaklığı, halkın duyduğu hoşnutsuzluğu arttırmıştır.¹¹

1874'te Kudayar Han ile mücadele yeniden yoğunlaşır. Bu mücadelenin başında Boston aşiretinin yerlisi olan Iskhak Asan uulu (oğlu) vardı. Onu Alim Han'ın torunu Pulat olarak tanıyan halk, onu Han ilan eder. Kısa sürede Kırgızlar, Kıpçaklar, Özbekler ve Tacikler onun etrafında birleşip, isyancılar Hanlığın bir dizi şehir ve köylerini ele geçirir de bu halk ayaklanması da Kudayar Han tarafından bastırılır.

1875'te hanlıkta, Pulat-Han'ın (İshak-moldo) (molla) önderliğindeki mücadele yeniden başlar. O yılki ayaklanma ulusal bir karakter kazanır. İsyanı bastırmak için gönderilen Kudayar-Han'ın güvenilir komutanları olan İsa Oluya (bilge), Abdrahman-aptabachi, Kalnazar ve Sarymsak-eşik ağa 4 bin kişilik askerleriyle isyancıların yanına geçer. Bundan kısa bir süre sonra, Andican bölgesinin bekçisi, Kudayar Han'ın oğlu

¹¹ “Rusya İmparatorluğu Döneminde Kırgızistan”. URL: <http://www.welcome.kg/ru/history/ros/asd/>

Nasreddinbek, Margelan bölgesinin hükümdarı ve Han'ın kardeşi Sultan Murat da isyankâr halkın yanına geçmek zorunda kalır. Bu sırada, General D. Skobelev başkanlığındaki Rus İmparatorluğu'nun özel temsilcisi Kokand'a gelir. Kudayar Han, bu temsilciliğin mensupları ile birlikte, tahtından vazgeçip yanına mücevherlerini ve yakın akrabalarını alarak Rus İmparatorluğu'na sığınır. Bir süre sonra, Kudayar Han Taşkent'e, oradan da Orenburg'a sürgüne gönderilir. Onun yerine, Isa Oluya, Abdrakhman-aptabaşi ve diğerlerinin yardımıyla, Kudayar Han'ın oğlu Nasreddinbek, han ilan edilir. Pulat Han ise yakalanıp Mahram kalesinde bir yeraltı hapishanesine hapsedilir. Halkın bir kısmı, Nasreddinbek'in hanlığını tanımak istemeyerek mücadelesine devam etmiştir.

2.1.2.2. Kokand Hanlığının, Rus İmparatorluğu Tarafından Nihai İşgali

Rus İmparatorluğu, Kokand Hanlığındaki halk ayaklanmasını bastırma bahanesiyle, farklı bir amaç peşinde koşarak Hanlığın tüm toprakların tamamen boyun eğdirmektir. Bunun için askerî harekât hedefli bir hazırlık yapılır, Taşkent'te ve diğer bölgelerde yaşayan Rus nüfusu silahlandırılır. Türkistan'ın ilk genel valisi K. P. Kaufman, sorunu barışçıl bir şekilde çözmeye çabalarının boşuna olduğunu kabul ederek savaşı silah yardımıyla bitirmeye karar verir. 12 Ağustos 1875'te Mahram kalesini 5 bin askeriyle kuşatır. İki günlük bu savaşta, zayıf silahlı halk ağır kayıplar verip (yaklaşık 5 bin kişi öldü) geri çekilir. 29 Ağustos'ta Rus askerleri, Hanlığın başkenti Kokand şehrine girer. Nasreddinbek, Kaufman'ın öne sürdüğü tüm koşulları kabul eder ve 22 Eylül'de anlaşmayı kabul eder. Bu anlaşmaya göre, Sır-Darıya'nın sağ bankası ile o topraklarda bulunan Namangan ve Çust şehirleri Rus İmparatorluğu'nun emrine devredilir. Hanlık, 2 milyon ruble tazminat ödemek zorunda kalır ve Hanlığın komşu devletlerle ilişkilerdeki eylemleri sınırlandırılır. Elde edilen bölge (Namangan deniliyor) ve genel başkanlık, genel-vali D. M. Skobelev'e geçer. Ancak halk mücadelelerine devam eder ve Nasreddinbek Han'ın yetkilerini tanımak istemeyen Kırgızlar, Kıpçaklar ve Özbekler Andican'ın etrafında İshak-Moldo'yu (molla) yine han ilan eder.

10 Ekim’de, öfkeli insanlar Nasreddinbek’i Kokand’daki karargahından kovar. Nasreddinbek, kendi adamlarıyla Rus kalesinde saklanır. Kokand, tamamen isyancıların eline geçer. Pulat Han, Rusya ile diplomatik ilişkiler kurmaya çalışır. Kendi temsilcisini Türkistan genel Valisi Kaufman’a gönderir; ancak Kaufman, Pulat Han’ı tanımaz ve büyükelçileri hapse atar. Bağımsızlık arayan Kırgızlar, Kıpçaklar, Özbekler ve Tacikler, yine Rus işgalcilere karşı savaşa başlar. Genel vali Skobelev liderliğindeki Rus askerleri, Mejdurechye’ye özel bir askerî sefer düzenler ve bunun sonucunda birçok köy ve ev yakılır ve kanlı bir katliam yapılır. Buna rağmen, yerel halk Pulat Han bayrağı altında savaşmaya devam eder.

En büyük savaş Andican’da gerçekleşmiştir. Ocak 1876’nın başlarında, Andican’da şehri savunmaya hazır yaklaşık 30 bin kişilik bir ordu toplanmıştır. 8 Ocak’ta Rus askerleri toplarla şehri bombalamaya ve binaları yıkmaya başlar. Enkaz altında kalan yaklaşık 20 bin kişi ölür. Şehri savunanların geri kalanı ise şiddetli bir direniş göstererek ve çok sayıda kayıp vererek geri çekilir. Pulat Han liderliğindeki ekip, önce Asake kentine, ardından Üç-Korgon köyüne ve ardından Alay Dağları’na çekilerek, orada yeni bir güçlü asker ordu kurmayı ve tüm Türkistan bölgesini Rusya’dan temizlemeyi planlar. Abdrahman-aptabaçı liderliğindeki ekip teslim olur, ancak Abdrakhman-aptabachi sınır dışı edilir. Yerel halkın ihaneti nedeniyle Ruslar, Üç-Korgon köyündeki İshak-moldo ekibinden haberdar olur ve onları yenilgiye uğratırlar. Pulat Han, Alai dağlarına kaçıp, saklanmayı başarır.¹²

Bundan sonra, Kokand Hanlığının kaderi Rus İmparatorluğu tarafından belirlenmiş ve Kokand ikinci kez ele geçirilmiştir. 1 Şubat 1876’da Kokand Hanlığı resmen dağılmış ve Fergana Bölgesi adı altında Rus İmparatorluğu’nun mülkiyetinde yeni bir bölge ortaya çıkmıştır. Pulat Han, 19 Şubat’ta Alay Dağları’nda gözaltına alınır ve 1 Mart’ta Ruslar tarafından Margelan’da asılır. Pulat Han, idam cezasını cesaretle karşılar ve asılmadan önce halka hitap ederek, halkıyla birlikte bağımsızlık için savaşmaya gururla gittiğini ve bunun için canını verdiğini söyler. Aynı zamanda, dağlarda yaşayan Kırgızlar

¹² “Rusya İmparatorluğu Döneminde Kırgızistan”. URL: <http://www.welcome.kg/ru/history/ros/asd/>

Ağustos 1876'ya kadar mücadelelerine devam etmiştir. Bu mücadeleye, Kırgız halkının seçkin kızı Kurmancan-Datka ve oğulları önderlik etmiştir. Önderlik ettikleri birlikleri bastırmak için Rus askerî müfrezeleri iki kez sefer düzenlemiştir. Nisan 1876'da Alay dağlarının Canyryk geçidine düzenlenen bir Rus müfrezesinin askerî seferi, Kurmancan-Datka Abdıldabek'in en büyük oğlunun ekibinin şiddetli direnişiyle karşılaşır. Yerel sakinlerin ihaneti nedeniyle, beklenmedik bir şekilde Kırgız birliklerine arkadan saldıran Rus birlikleri zafere ulaşır. Yine de Rus askerleri, dağ yamaçları boyunca geri çekilen Kırgız savaşçıların peşine düşmeye cesaret edemez ve geri çekilmek zorunda kalırlar.

Temmuz-Ağustos 1876'da, genel-vali Skobelev, isyankâr Kırgızları cezalandırmak için ikinci bir Alay yaz seferi düzenler. Amacına ulaşmak için bölgeyi iyi bilen yerel halkı kullanır. Abdıldabek başkanlığındaki Kırgızları ele geçirmenin imkânsız olduğuna ikna olan Rus subaylar, annesi Kurmancan-Datka'yı ele geçirmeye karar verir. Oş mahallesinden Akim, Binbaşı P. Ionov, kardeşi İsmadiyar-biy köyünde Kurmancan-Datka'yı bularak onu D. Skobelev'e getirir. D. Skobelev, Kurmancan-datka'yı kesin bir saygıyla kabul edip, Abdıldabek önderliğindeki Kırgızları Rus makamlarına boyun eğmeye ikna etmek için yardım ister. Kurmancan-Datka'nın bu teklifi kabul etmekten başka seçeneği yoktu. Ancak genel-valinin oğullarına af garantisi vermesi için bir ön koşul koyar ve böyle bir güvence aldıktan sonra oğluna mektup yazmayı kabul eder. Sonuç olarak, 17.380 aileden oluşan Alay nüfusu, Rus Hükümetini tanır. Sadece Abdıldabek onu tanımak istemez. Abdıldabek, Afganistan'da, yabancı bir ülkede ölür ve istediği üzere kalbi vücudundan çıkarılıp Alay toprağına getirilip, gömülür. Bu, Kırgız halkının bağımsızlık için Rus İmparatorluğu ile son mücadelesidir.¹³

Pamir Kırgızları, Nisan 1894'te Rus İmparatorluğu'na tabi olur. Böylece, Rus İmparatorluğu, Kırgız topraklarını fethetmek için yaklaşık 40 yıl boyunca kesintisiz askerî ve siyasi eylemler gerçekleştirmiştir.

¹³ “Rusya İmparatorluğu Döneminde Kırgızistan”. URL: <http://www.welcome.kg/ru/history/ros/asd/>

2.1.2.3. Rus İmparatorluğu'nun Hâkimiyeti

Tüm Kırgızistan topraklarının fethinden sonra, Rus İmparatorluğu burada kendi hükümet sistemini tanıtmıştır. Kırgızistan toprakları, Türkistan Genel Valisi Ceti-Suu (tur.Yedi-Su / rus.Semirechye), Sırdarya ve Fergana bölgeleri arasında bölünür. Kırgızlar, Ceti-Suu bölgesinin Pişpek, Prjevalski ilçelerinde, Sırdarya bölgesinin Oluya-Ata ilçesinde, Fergana bölgesinin Namangan, Çust, Andican, Oş, Margelan, Çimion, Kokand ve Isfani ilçelerinde yaşarlar. 1880'in başında, Fergana bölgesinin alanı genişletilmiş ve beş yeni bölgeye dönüştürülmüştür; Kokand, Margelan, Namangan, Andican ve Oş. Bu idari bölüm tamamen "böl ve yönet" çarlık kolonyal ilkesine uymaktadır. Yeni kolonileri yönetmek için, Rus İmparatorluğu ayrı bir dizi yasa (Yönetmelik) yürürlüğe koyar. Daha önce, imparatorluğun bir parçası olan Kırgızistan'ın kuzeyi, 11 Temmuz 1867'de kabul edilen "Geçici Yönetmelikler" ile 1886 yılına kadar yönetildiyse de güney kısmı 10 yıl boyunca 1873'te Kaufman tarafından uygulanan "Yönetmelikler" ile yönetilmiştir. 1886'da, Türkistan genel valiliğinin sömürge halkları idaresi için idari yönetimin askerî-sömürge karakterine büründüğü yeni bir "Yönetmelik" geliştirilmiştir.

İdari güç, genel valinin veya askerî valinin elindedir ve idam, genel valilik makamındaki yetkililer tarafından gerçekleştirilir. Genel valinin altında, bölgesel askerî valiler ve diğer üst düzey yetkililerden oluşan bir konsey bulunur. Bölgelerde güç, askerî valilerin elindedir. Valinin altında idari, ekonomik ve yargı olmak üzere üç bölümden oluşan bir yönetim vardır. Kaymakam; hükümetin askerî, idari ve asayiş şubelerini doğrudan kontrol etmektedir. Bu hükümet kollarında, askerî rütbelere sahip kişiler görevlendirildiği için yerel halkın temsilcilerinin bu hizmetlere katılımı dışlanır. Başlangıçta, halk arasında etkili olan klan yöneticileri, manaplar ve biyler için resmî bir pozisyon bulunurken -bölge başkan yardımcısı- Rus gücünün büyümesinden sonra bu pozisyon kaldırılmıştır. İlçelerde, Kırgız köyleri 1000-2000 aileden oluşan semtlere, bunlar da kırsal bölgelere ayrılır. Semtlere, her 3 yılda bir yeniden seçilen başlar başkanlık

eder. Bu pozisyonlara, sorgusuz sualsiz yüksek makamlara itaat etmek zorunda kalan yerel halkın temsilcileri atanır.¹⁴

1867 ve 1886'da kabul edilen “Yönetmelikler” yerel halkın tüm haklarını tamamen sınırlandırmıştır. 1886 tarihli “Yönetmelikler’in” 270. maddesine göre Kırgızistan’da yaşayan göçebe nüfusun arazileri devletin malı olmuştur. Böylelikle, Rus İmparatorluğu, antik çağlardan beri bu yerlerde yaşamış olsalar bile yazlık otlakları ve kışlık alanları Kırgız halkından istediği zaman alabilmektedir. Sonuçta, Cetisu bölgesindeki 36 milyon desyatinden¹⁵ 29 milyon desyatına, güney Kırgız topraklarındaki 45 milyon desyatınadan 3 milyon desyatına alınıp, Rusya’dan buraya taşınan Slav milletlerinin temsilcilerine transfer edilmiştir. Camilerin arazileri ve mülkleri ile yönetimi bölge idarelerine devredilmiştir. Böylece, Rusya İmparatorluğu’nun hâkimiyetine girdiği zamandan itibaren, Kırgızların siyasi, ekonomik ve dinî hakları sınırlandırılmaya başlanmıştır.

2.1.2.4. Rus İmparatorluğu’nun Sömürge Politikasına Karşı Ulusal Kurtuluş Mücadelesi

Rus İmparatorluğu’nun sömürge politikası tarafından umutsuzluğa sürüklenen Fergana Vadisi halkları, 1898’de bağımsızlık mücadelesini başlattı. Kırgızlar, Özbekler, Tacikler ve Fergana Vadisi’nin diğer halklarının yer aldığı mücadeleye, kırk beş yaşındaki Muhammed-Ali Halife Muhammed-Sabyr Sufiev (Madali-iyikçi) önderlik etti. Fergana Vadisi’nde yaygın olarak tanınıyordu, 1887’de Mekke’ye hac ziyaretinde bulundu ve din görevlisi -eşen- olarak geri döndü. Hayır işleri nedeniyle halk arasında çok meşhurdur ve hatta halk ona “oluya” (görücü) diyordu. Umutsuzca zor koşullarda yaşayan sıradan insanlar, yardım ve tavsiye için sık sık ona başvururlardı. Eşen, halk mücadelesine önderlik etmesini şöyle açıklıyordu: “Ruslar, halk arasında içki ve fuhuş yayıyor, camileri ve medreseleri kapatıyor, insanların dinî haklarını ihlal ediyor, halkı gerçek şeriat

¹⁴ A.g.e.

¹⁵ Desyatına: Bir ondalık, eski bir Rus kara birimidir. 2400 kulaç kareye (109,25 “ares”; 1,09 ha) eşit birkaç farklı boyutta ondalık kullanılmış ve metrik sistemin uygulanmasından önce Rusya’da kullanılmıştır.

yolundan uzaklaştırmak için çeşitli girişimlerde bulunuyor.” Halkın mücadelesinin patlak vermesinin ana nedenlerinden biri, Fergana bölgesinin ana serveti olan pamuğun Rusya İmparatorluğu’na ihraç edilmesi idi. Tüm kâr Rus kapitalistlerin cebine giriyordu, pamuk üreticileri yoksulluk içinde yaşamaya devam ediyordu ve bu olaylar nüfusun hoşnutsuzluğunu arttırmaktaydı. Ekonomik sömürüye ek olarak, siyasi ve ulusal bağımlılık da eklenmelidir ki bu, halkın sabrını alt üst etmiştir.

17 Mayıs 1898’de Andican’da Özbekler, Kırgızlar, Sartlar, Tacikler ve Kıpçaklardan 1.500’den fazla kişi Rus askerî sıradağlarına saldırdı. Mücadele, anında Fergana Vadisi’nin tüm semtlerine sıçradı. Ancak, yerel halkın Rus sömürgecilere karşı ayaklanması bir haftadan kısa bir süre içinde bastırıldı ve Madali-eşen ve onun liderliğindeki isyanın ana liderleri idam edildi. Yaklaşık 500 kişi hapse Sibirya’ya sürüldü ve onların içinde cezaya çarptırılanlardan 257’si Kırgız’dı. İsyancıların merkezi hâline gelen Min-Tyube köyü, Muhammed-Sabır Sufiyev’e bağlı Muhammed-Ali Halif’in anavatanı, yeryüzünden silindi ve yerine Rus yerleşimci-köylüleri yerleşti. Sahte suçlamalar üzerine, ayaklanmanın katılımcıları olarak birçok Kırgız sürgüne gönderildi. Andican’daki kurtuluş mücadelesinin bastırılmasının ardından bu bölgedeki Rus gücü daha da sıkılaştırıldı.¹⁶

Rus İmparatorluğu’nun sömürge politikasına karşı en büyük ayaklanma 1916’da gerçekleşmiştir. 19. yüzyılın sonu ve 20. yüzyılın başında, yerel Kırgız nüfusunun yaşadıkları topraklardan sürülmesi yoğunlaştı, otlakları ve kışlık alanları Rus yerleşimciler tarafından işgal edildi. 1868-1883 yılları arasında 2.500 aile Rusya’dan Kırgız ve Kazakların yaşadığı Cetisu bölgesine taşınmış ve burada 36 Rus-Ukrayna köyü kurulmuştur. 1891-1892’de, Rusya İmparatorluğu’nun Avrupa kısmındaki kıtlık bahanesiyle 1.700 aile daha yeniden bu bölgeye yerleştirilmişti. 1905 yılında, yerleştirilen Rus köylülerine yerel Kırgız nüfusundan alınan arsaları vermek için özel bir Göçmenler Müdürlüğü kurulur. 1905-1912’de göçmenlerin idaresi ile sadece Kırgızların yaşadığı Pishpek ilçesinde 28 Rus-Ukrayna köyü ortaya çıkar. Kısa sürede Issık-Göl gölü

¹⁶ “Rusya İmparatorluğu Döneminde Kırgızistan”. URL: <http://www.welcome.kg/ru/history/ros/asd/>

çevresinde 50 bin dönümlük verimli arazi Kırgız halkından alınarak yerleşimcilere aktarıldı. Bütün bunlar Kırgız nüfusunun yoksullaşmasına yol açtı. Bu, Kırgızların topraklarını ziyaret eden Çarlık hükümetinin temsilcileri tarafından da kabul ediliyordu ve toprak sorunları nedeniyle ileriki yıllarda bu bölgede büyük bir çatışmanın çıkma olasılığı konusunda uyarıyorlardı. Jetisu bölgesindeki son derece zor durumu gören Şabdan, 1905 yılında Bakanlar Kurulu başkanına özel bir dilekçe verir, ancak dilekçesi Türkistan valiliğinin üst düzey yetkilileri tarafından yanlış anlaşılır ve kendisi sorguya çekilir.

1916'da Ruslar, Prjevalsk bölgesinin nüfusunun yalnızca %21,1'ini, ancak toplam ekilebilir arazinin %67,3'ünü oluşturuyorlardı. Pişpek ilçesinin %38,1 olan Rus nüfusu %57,3 ekilebilir araziye sahipti. Türkistan Genel Valisi A. N. Kuropatkin, "Türkistan bölgesinde yaşayan diğer halklarla karşılaştırıldığında, Kırgız halkı araziyi kullanırken büyük ölçüde haklardan yoksundu" diye itiraf etmiştir. Bu nedenle Kırgızlar, anavatanlarının topraklarını yönetmek için ellerinden gelen tüm imkânlarla savaşımaya devam ediyorlardı.

25 Haziran 1916'da çıkarılan Çar kararnamesinden sonra, silaha sarılan halk, bağımsızlık için açık bir mücadeleye girişti. Bu kararnameye göre, Türkistan Bölgesi'nin yerel nüfusunun temsilcilerinden, Rus İmparatorluğu'nun arka çalışmaları için 19 ila 43 yaşları arasındaki erkekler askerlik hizmetine çağrılacaktı. Kararnamenin yayımlanmasından sonra Rus sömürgecileri, onları korkutmak için Kırgızlar arasında provokatif propaganda yaptılar: "Eğer arka tarafta işe giderseniz orada domuz eti yiyeceksiniz ve kendi kazdığınız siperlerde ölebilirsiniz diyorlardı." Bu, halkı huzursuzluğa sürükledi ve bu da Çarlık Hükümetine karşı bir ulusal kurtuluş hareketine dönüştü. Halk isyanları, 4 Temmuz 1916'da Hocent'te başladı ve kısa sürede Türkistan bölgesine yayıldı. Bu mücadelenin Kırgızistan'daki merkez üssü, Cetisu bölgesinin Pişpek ve Prjevalski ilçeleriydi. Pishpek ilçesinin Kırgızları 7 Ağustos'ta ayaklandı. Başlıca huzursuzluk merkezleri Belovodsk, Pişpek, Tokmok, Kemin yerleşimleriydi ve 9 Ağustos'ta Suusamyr dağlarında yaşayan, Koçkor, Cumğal ve Narın, Pişpek ilçesi

Kırgızları isyancılara katıldı. 10-12 Ağustos'ta Issık-Göl çevresindeki köyler ayaklandı. İsyancılar kendilerini silahlandırdı ve Rus köylerini kuşattı. Bazı yerlerde, köylüler Rus askerlerini silahsızlandırılıp, cezai müfrezelere şiddetle direndiler. Çetin mücadele Ağustos'tan Ekim'e kadar sürdü. Jetisu bölgesinin Rus nüfusu, merkez Rusya'dan gelen iki süvari alayı, bir süvari bataryası, 35 birlik asker, 240 monteli keşif, 16 top, 47 makineli tüfek ile asilere karşı koyuldu. Cezai operasyonlar için özel olarak oluşturulan Rus askerî birlikleri, zayıf silahlı yerel halkı zulümle yok ediyordu ve köyler yerle bir olmuştu.¹⁷

Kırgızların hayatlarını kurtarması için son fırsat Çin'e kaçmaktı. Halk bu olaya "Ürkün" adını verdi. Genel olarak, bağımsızlık mücadelesi ve Prjevalskiy ve Pişpek ilçelerinden Çin'e kaçış sırasında yaklaşık 100 bin kişi öldü. 15 Ekim'deki ayaklanmanın bastırılmasının ardından Türkistan Genel Hükümeti, Kırgızların Prjevalski ve Pişpek ilçelerinin dağlık bölgelere tahliye edilmesi planını görüşüp, boşalan arazilerin sadece Rus nüfusu için konut hâline getirilmesine karar verdi. Bu plan, Genel Vali Kuropatkin tarafından onaylanmıştı. Sonuç olarak Kırgızlar, antik çağlardan beri anavatanları olan Çüy ve Issık-Göl vadilerinde yaşama hakkından mahrum kaldılar. Çin'e kaçan insanlar toplu hâlde açlık çekiyordu, Kırgız mültecilerin çoğu yabancı ülkede öldü. Böylece Rus İmparatorluğu, uzun yıllar beklediği hedefine ulaştı. Çin'deki tüm açlık ve zorlukları yaşayan mültecilerden kalanlar, ancak 1917 Şubat Devrimi'nden sonra anavatanlarına dönebildiler.

Kırgız tarihindeki Rus sömürgeciliği dönemi belirsiz bir şekilde incelenmekte ve değerlendirilmektedir. Emperyal siyaset ve çokuluslu nüfusun yaşamı birçok yönden birbiriyle çelişiyordu. Sömürgeciliğin son yıllarında, Kırgızistan'da meydana gelen tüm ilerici değişiklikler hazırlandı ve toplumu demokratikleştirme meselelerini gündeme getirerek, sömürgeciliğin boyunduruğu altında kalan ulusların haklarını genişletmeye yaklaştırdı.¹⁸

¹⁷ "Rusya İmparatorluğu Döneminde Kırgızistan". URL: <http://www.welcome.kg/ru/history/ros/asd/>

¹⁸ A.g.e.

2.1.3. Sovyet Dönemi

25 Ekim'de (7 Kasım 1917) Rusya'da, Büyük Ekim Sosyalist Devrimi olarak tarihe geçen bir darbe oldu. O gün açılan İkinci Tüm Rusya Sovyetler Kongresi, Rusya'yı bir Sovyet Cumhuriyeti ilan etti, merkezdeki ve bölgelerdeki tüm gücü İşçi, Asker ve Köylü Temsilci-Milletvekilleri Sovyetlerinin ellerine devretti. Yükselen proletarya diktatörlüğünün siyasi temeli oluşturuldu. Sovyetler Kongresi, Halk Komiserleri Konseyi'ni kurdu, Tüm Rusya Merkez Yürütme Komitesini seçti, barış ve toprakla ilgili kararnameler kabul etti.

Taşkent Konseyi delegeleri, Bolşevikler A. F. Solkin, F. I. Kolesov, Samarkand bölgesi Sovyetlerinden aynı zamanda Kırgızistan'daki Sulukta kömür madenlerinin işçilerini temsil eden Bolşevikler A. I. Frolov ve D. T. Dekanov bu kongrenin çalışmalarına katıldı. Sovyet gücü, Türkistan bölgesi dâhil olmak üzere, Rusya İmparatorluğu topraklarına hızla yayıldı. O zamandan, 1918 yılının şubat ayının ortasına kadar, neredeyse tüm ülkede Sovyet iktidarı kuruldu.¹⁹

Kırgızistan, Ekim Devrimi ile idari-teritoryal parçalanma ile karşılaştı: kuzey kısım Semireçye ve Sırdarya bölgelerinin bir parçasıydı, güney kısım ise Türkistan bölgesinin Fergana ve Samarkand bölgelerinin bir parçasıydı. Bu bölgelerde Kırgız halkın sosyo-ekonomik ve kültürel gelişiminin pekişmesine engel olan ulusal bir azınlık oluşturuldu.²⁰

Petrograd'da Ekim Devrimi'nin zafer haberi yıldırım hızıyla tüm ülkeye yayıldı. Türkistan posta ve telgraf bölgesi başkanı, posta ve telgraf bürolarına Geçici Hükümetin devrilmesi çağrısı yapan yazışmaları alıkoyma emri verdi. Posta ve telgraf bürolarının

¹⁹ Baktygulov C. S., Mombekova C. K., **Eski Çağlardan Günümüze Kırgız ve Kırgızistan Tarihi**, (2001), s. 232. URL: [baktygulov.dzh.s.mombekova.zh.k.istoriya.kyrgyzov.i.kyrgyzst.pdf\(krena.kg\)](http://baktygulov.dzh.s.mombekova.zh.k.istoriya.kyrgyzov.i.kyrgyzst.pdf(krena.kg))

²⁰ Koychuev T., **Kırgızların ve Kırgızistan Tarihi**, 1995, s. 174. URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwj0nbCivIf5AhXdQ_EDHSOMDLcQFnoECAUQAQ&url=https%3A%2F%2Fkstu.kg%2Ffileadmin%2Fuser_upload%2Fistorija_chotonov_11_kl.docx&usg=AOvVaw2VhkrMM9d0Awc3wn210bd4

Çalışanları, Geçici Hükümet yetkililerine mümkün olan her türlü yardımı yapmaları için çağrıldı.

“Petrograd’daki telgraf ofisi, Petrograd ve diğer yerlerde iktidarı ele geçirmeye çalışan Bolşevikler tarafından işgal edildi.” 25 Ekim (7 Kasım) 1917

Sonuç olarak, Ekim Devrimi’nin Petrograd’da, Taşkent’te ve Kırgızistan dâhil Türkistan’ın diğer bölgelerinde zafer haberi, Geçici Hükümetin devrildiği gün alındı. Kırgızistan’da (tüm Türkistan’da olduğu gibi) iktidarın Sovyetlerin eline geçmesinde, 28 Ekim sabahı erken saatlerde Taşkent’te başlayan işçi, asker ve millî yoksulların silahlı ayaklanması önemli bir rol oynadı. Taşkent Konseyi, Türkistan Bölgesi’ndeki tüm yerel Sovyetlere telgraf çekti: “Bütün güç Konsey tarafından alındı. Gücü kendi ellerinize alın.” Kırgızistan topraklarında (Türkistan Bölgesi’nin bir parçası olarak) Sovyet iktidarının kurulması son derece özel koşullarda gerçekleşti. Taşkent’teki silahlı ayaklanmanın zaferinden sonra Kırgızistan’ın güney bölgelerinde Sovyet iktidarı kuruldu. Sovyetlerin gücünün hüküm sürdüğü ilk noktalar Sulukta ve Kızıl-Kıya idi. Buradaki işçiler en örgütlü ve birleşmiş kişilerdi, yerel garnizonların askerleriyle ve Petrograd, Moskova ve Taşkent işçileriyle yakın bağları vardı. 1918 baharına gelindiğinde, Hocent bölgesinin Sülüktü mahallelerini de içeren İsfanei kesimi boyunca semtlerde, köylerde ve kıştaklarda Sovyetler kuruldu.

Fergana ve Semirechensk bölgelerinin bir parçası olan Kırgız nüfusun yaşadığı bölgelerde Sovyet iktidarının kurulması daha zor koşullarda gerçekleşti. Bu alanlarda Sovyet sistemine muhaliflerin pozisyonları çok güçlüydü. Fergana’da Sovyet iktidarının kurulmasında önemli bir rol 6-7 Aralık 1917’de düzenlenen 6. III Bölgesel Sovyetler Kongresi (15-22 Kasım 1917 arasında çalıştı) ve yerel yönetimler- İşçi, Asker ve Köylü Temsilcileri Sovyeti’dir ve Bolşevik – P. D. Krutikov başkanlığındaki yeni bir bölgesel Sovyet bileşimi seçmiştir. Kongre, yerel iktidarın Sovyetlere devredilmesini talep etti. Kongre sonrası ilçelerde iktidar barışçıl bir şekilde Sovyetlere geçti.

Sovyet gücü ilk olarak Kırgızistan'ın güneyinde, Talas'taki Sulukta ve Kızıl-Kıya kömür madenlerinde kuruldu. Ocak-Şubat 1918'de iktidar, Nisan ayında - Narın, Mayıs - Haziran 1918'de - Prjevalsk Bişkek bölgesindeki Sovyetlere geçti. Böylece, 1918'in ortalarında, Kırgızistan topraklarında Sovyet iktidarı kuruldu. Kırgız halkının tarihinde yeni bir sayfa başladı.²¹

Kırgızistan topraklarında Sovyet iktidarının kurulması bir iç savaşa neden oldu. Dağlık bölgenin bazı yerleşim yerlerinde- Dmitrievskiy köylerinde, Talas vadisinde (29 Ağustos 1918), Belovodskiy, Bişkek bölgesi (6-28 Aralık 1918), Tüp Prjevalskiy bölgesi (26-30 Haziran 1919), Narın şehrinde (5-22 Kasım 1920) ayaklanmalar çıktı. Ancak, Sovyet Hükümeti isyancıları bastırdı. Kırgızistan'ın güneyinde Basmaçı hareketi gelişti. Kırgızistan'da (ve Orta Asya'da) Basmaşizm ile mücadele yaklaşık 15 yıl sürdü. Ekim Devrimi'nin zaferinden sonra başlayan, iç savaş sırasında ve savaş sonrası ilk yıllarda doruğa ulaşan Basmaçı eylemleri 1920'lerin ikinci yarısında azalmaya başladı. Ancak 1920'lerin sonlarında ve 1930'ların başlarında, Basmaçıların yurtdışından kaçan güçleri, Kırgızistan'ın bazı bölgelerinde barışçıl düzeni yeniden kesintiye uğrattı. 1918 sonbaharında, Kırgızistan topraklarında Sovyet iktidarının organları oluşturuldu. 1918'in sonu 1919'un başında, Dağlık bölgenin mahallelerinde ve volostlarında Sovyetlerin seçimleri yeniden yapıldı. Bu, proletarya diktatörlüğünün alt organları olan volost, ayıl ve köy Sovyetlerini güçlendirmede önemli bir rol oynayan ilk kitlesel siyasi kampanyaydı. O zamanlar Kırgızistan, 30 Nisan 1918'de RSFSC'nin²² ilk özerk cumhuriyeti olan 5. Bölgesel Sovyetler Kongresi kararıyla kurulan Türkistan Özerk Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti'nin bir parçasıydı. Kırgızistan'ın tamamı Türkistan Özerk Cumhuriyeti'nin (TÖSSC) bir parçasıydı. Böylece TÖSSC'nin oluşumu, bölge halkları için Sovyet devlet inşasının ilk aşaması oldu.²³

²¹ Baktygulov J.S., Mombekova Zh. K., **Eski Çağlardan Günümüze Kırgız ve Kırgızistan Tarihi**, (2001), s. 233-235.

²² Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti.

²³ 30 / IV - 1918 tarihli Türkistan Sovyet Federatif Cumhuriyeti yönetmeliğinden // Belgelerde Sovyet Kırgızistanı (1917-1967). - F., 1983, s. 39-40.

Bir zamanlar kendi büyük güçlerine sahip en eski Orta Asya halkı olan Kırgızlar, 1293'ten beri devletlerini geri kazanamıyordu. Sovyet iktidarının kurulmasından sonra bile durum uzun süre değişmedi. Sadece partinin 10. kongresinin kararına uygun olarak, ülke genelinde halkların egemenliğinin ilk geçit töreni yapıldı.

İç savaşın sonunda, siyasi durum istikrara kavuştuğunda, Sovyet Hükümeti ve parti, ülkenin ulusal bölgelerindeki özerk oluşumlar sorununu gündeme getirdi. Bu olumlu durumda, bağımsız bir Kırgız Dağ Bölgesi kurulması için dilekçe verildi. Y. Abdrahmanov'a göre, Türkistan ÖSSC'nin bir parçası olarak Kırgız'ın bağımsız bir idari bölgesinin oluşturulması sorunu ilk olarak 1922'de değil, 1921'de tüm Rusya Merkez Yürütme Komitesi Türk Komisyonu'nun önde gelen yetkilileri ile Türkistan Safarov ve Khodzhanov'un Alma-Ata ziyareti sırasında gündeme geldi.²⁴ Stalin'in bilinen 13 Haziran 1922 telgrafından önce, Kırgız Dağ Bölgesi'nin kurulması fikri, Türkistan'ın siyasi liderlerinden biri olan Türkistan Komünist Partisi Merkez Komitesi sekreteri Torokul Zhanuzakov tarafından destekleniyordu.²⁵ Bu dönemde 1920'de kurulan Kırgız (Kazak) Özerk SSC liderlerinin talebi üzerine, Sır-Darya ve Semireçensk (Ceti-Su) bölgelerinin bu özerk cumhuriyete dâhil edilmesi konusu ele alındı. Nitekim bu konu, 4 Nisan 1922'de TÖSSC Halk Komiserliği toplantısı kararıyla çözüldü. Böylece, yukarıdaki iki bölgedeki Kazak nüfusunun kaderi düzenlendi, ancak Kırgız halkının ulusal egemenliği sorunu karmaşıktı. Konsolidasyon için gerçek bir tehdit vardı. Bu durumda halk, özellikle eğitilmiş kesim bu olaylara kayıtsız kalamadı ve bu nedenle Kırgız Dağlık Bölgesi sorunu gündeme geldi. Rusya Komünist Partisi'nin (Bolşevikler) 10. Kongresinden tam olarak bir yıl ve Kırgız Dağlık Bölgesi'nin oluşumu sorununun 25 Mart 1922'de gündeme gelmesinden yaklaşık dokuz ay sonra, Türkistan Komünist Partisi Merkez Komitesi Sekreterliği aşağıdaki kararı verdi:

“Oturum 10: Semireçensk (Ceti-Su) bölgesinin bölgeselleşmesi hakkında.

²⁴ Nurbekov K., “Kırgız Sovyet Ulusal Devleti'nin ortaya çıkışı”, F., (1964), s. 86-87.

²⁵ Slovo Kyrgyzstana gazete. “Parlayan bir göktaşı gibi” makale - B., 28 / I; 2001 yıl

Karar verildi: Türkistan Merkez Yürütme Kurulu Başkanlığı'na, 1) Pishpekskiy, 2) Prjevalskiy, 3) Narın, 4) Aulie-Atinskiy bölgesinin dağ bölümü ilçelerinden oluşan Türkistan Cumhuriyeti'nin bir parçası olarak Dağ Bölgesinin teşkilatlanmasına ilişkin bir kararnamenin yayımlanması talimatı verildi. Kara-Kırgızların yaşadığı Fergana'nın Dağlık kısmı meselesi, Fergana barışçıl bir konuma geçene kadar açık bırakılmalıdır. Proje Yürütme Bürosu tarafından onay için sunulmalıdır.”²⁶

Bu ve TÖSSC Merkez Yürütme Komitesi (MYK) Küçük Başkanlığı'nın 26 Mart 1922 tarihli kararının rehberliğinde, Semirechye Bölgesel Parti Komitesi ve Bölgesel Yürütme Komitesi Ortak Toplantısı, “26 Mart 1922 Türkistan MYK Kararı ile Dağlık Bölge Tahsisi” kararı verilir. Kongrenin Haziran 1922'de yapılması planlanır. Toplantıyı düzenlemek için Sıdıkov, Bryuhanov ve Udalov'dan oluşan bir örgütsel komisyon oluşturulu. Ancak Dağ Bölgesinin örgütlenmesine yönelik hazırlık çalışmalarının başlamasıyla birlikte, keskin bir “parti” ve aslında klan ve grup mücadelesi alevlendi. İki karşıt grubun liderleri, A. Sıdıkov ve R. Kudaykulov, iktidar yapılarında yerel halk arasındaki kendi nüfuzlarını genişletmek için ellerinden geleni yapıyorlardı. Aynı zamanda, Khudaykulov ve destekçileri, kongrenin toplanmasına ve bölgenin oluşumuna kesin bir şekilde karşı çıktılar. Öte yandan Sydykov, Dağ Bölgesi'nin bağımsız bir idari bölge birimi olarak kurulmasının aktif bir başlatıcısıydı. Kırgız toplumunun yönetim çekirdeğindeki güçlerin hizalanmasında, ana dikkat bu figürün sosyal kökenine veriliyordu. Örneğin, A. Sıdıkov soylu bir aileye mensuptu ve tartışmalar sırasında bu onun suçu oluyordu. Sıdıkov üç kez partiden ihraç edilmişti ve yoksul bir çevreden gelen R. Khudaykulov gibi Türkistan Merkez Yürütme Komitesinin liderlerinin güvenini kazanamıyordu.²⁷

Dağ Bölgesinin kurulması, o zamanın liderleri Y. Abdrakhmanov, I. Aidarbekov ve diğer liderler tarafından da sıcak bir şekilde destekleniyordu. Dağ Bölgesini oluşturma sorunu olumlu bir şekilde çözüldüğünde, yeni oluşumun hangi cumhuriyete (Rusya veya

²⁶ Kurmanov Z., “1920’lerde Kırgızistan’da Siyasi Mücadele,” (1997), s. 125-126.

²⁷ Zhumanaliev A., **Kırgızistan’ın Siyasi Tarihi**, (2002), s. 168.

Kazakistan) girmesi gerektiği konusunda bir anlaşmazlık çıktı. Ancak, Y. Abdrakhmanov'un yazdığına göre, Dağ Bölgesinin oluşumu sorunu, Kudaykulov başkanlığındaki Kırgız işçilerin belli bir kesiminin direnişini kışkırttı. Onlar hem Taşkent'te hem de Alma-Ata'da bazı Kazak yöneticiler tarafından destekleniyorlardı. Kırgız nüfusunu, henüz pozisyonlarını terk etmemiş Kazakların ve Alaşordinlerin bir parçası olarak gördüler ve şöyle diyorlardı: “Babamız Alaş ve bu nedenle Kırgız ve Kazaklar arasındaki farktan söz edilemez.” Akabinde, Türkistan ve Semireçye'nin önde gelen işçileri, ilk kararlarının aksine, bu fikri desteklemeye başladılar.

1917-1923'te Kırgız Sovyet devletinin temelleri oluşturuldu. 1924'te, Orta Asya'nın ulusal-devlet sınırı gerçekleşti. Sonuçta, 14 Ekim 1924'te RSFSC'nin bir parçası olarak Kara-Kırgız Özerk Bölgesi kuruldu.²⁸ Böylece, Kırgız Sovyet Ulusal Devleti'nin özerk bir bölge biçiminde yaratılma aşaması sona erdirildi. Toprakları, 721 köy, 727 köy, 5 çiftlik ve 6 şehri barındıran 4 ilçe ve 75 volosttan²⁹ oluşuyordu. 505775 Kırgız (%64) dâhil olmak üzere bölgede 798770 kişi yaşıyordu; tarım işi ile, nüfusun %92,5'i ilgileniyordu. Ortalama olarak her 100 hane için yerleşiklerin %28'i, göçebe ve yarı göçebe Kırgızların %51'i ve diğer milletlerden hanelerin %21'i vardı. A. Orozbekov, Kırgız Özerk Bölgesi Bölge Yürütme Kurulu'nun ilk başkanı seçildi. 1926'ya gelindiğinde, bölge ekonomik ve kültürel kalkınmada büyük başarı elde etti ve bu da ulus-devlet yapısının daha da derinleşmesine katkıda bulundu. 1 Şubat 1926'da Kırgız Özerk Bölgesi, Kırgız Özerk Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti'ne dönüştürüldü ve Rusya Federasyonu'nun bir parçası oldu. Ulusal Kırgız Devleti'nin güçlendirilmesinde, 1927-1933'te faaliyet gösteren Yayla Konseyleri önemli bir rol oynadı. İlk kez 1927 baharında Susamyr otlagında göçebe bir Konsey düzenlendi ve 1928'de Alay'da bir Yayla Konseyi faaliyete geçti. Sonraki yıllarda yaylalarda Konseylerin sayısı arttı. Yerlerde devrimci bir düzen kurmak, Kırgızları Sovyet Hükümetinin politikasıyla tanıştırmak, göçebe gruplar arasında otlakların kullanımını düzenlemek, göçebe nüfusun iş birliğini düzenlemek,

²⁸ 25 Mayıs 1925'te Tüm Rusya Merkez Yürütme Kurulu kararıyla Kırgız Özerk Bölgesi olarak yeniden adlandırıldı.

²⁹ **Volost:** İdari bölge birimi, ilçenin imar öncesi Rusya'daki kırsal alanlarda ve SSCB'de bölünmesi.

pastoralistler arasında çeşitli sosyal, politik ve kültürel çalışmalar yürütmek onların işiydi. Kırgız halkının yeni bir hayata geçişinde, faaliyetleri Birlik yönetim organları olan Sovyet devleti ile sınırlı olmasına rağmen, Kırgız Devleti Sovyet özerkliği biçimi önemli bir rol oynadı. RSFSC'nin bir parçası olarak, Kırgız ÖSSC büyüdü ve güçlendi.³⁰

5 Aralık 1936'da Kırgız ÖSSC Birlik Cumhuriyeti'ne dönüştürüldü ve SSCB'ye girdi. 1939 nüfus sayımına göre, toprakları 198,7 bin kilometre kare, nüfusu 754 bin Kırgız (%51,7) olmak üzere 1458 bin kişiydi. İlk çağrının SSCB Yüksek Sovyet'ine (12 Aralık 1937) Kırgızistan'dan 30 milletvekili seçildi.

(24 Haziran 1938)-284 ve 151 ilk toplantıda (12 Aralık 1937) 30 Kırgız milletvekili seçildi, 14 Kırgız dâhil Kırgız SSC Yüksek Sovyeti'ne (24 Haziran 1938) - 284 ve 151. Kırgızistan yerel Sovyetleri seçimlerinde (Aralık 1939), işçi sınıfı, kolektif çiftlik köylülüğü ve halk aydınlarından 12.537 milletvekili seçildi. 1940'ın başında yerel Sovyetler, yürütme komitelerinin seçildiği ve ekonomik ve kültürel kalkınmanın yönetimi için departmanların oluşturulduğu ilk oturumlarını yaptılar. Böylece, Kırgız Cumhuriyeti'nde hükümet ve hükümet organlarının yeniden yapılandırılması tamamlanmıştı. Kırgızistan'da (ve ülke çapında) bu yeniden yapılanma, I. V. Stalin'in kişilik kültü, idari komuta sisteminin eklenmesi, totaliter bir rejimin kurulması ve kitlesel baskı koşulları altında gerçekleşti. Kırgızistan'ın önde gelen birçok işçisi baskıya maruz kaldı: C. Abdrakhmanov, T. Aytmatov, İ. Aydarbekov, M. K. Ammosov, M. L. Belotskiy, T. Coldoşev, A. Ceenbaev, B. D. Isakeev, C. Sadaev, K. Tynystanov, A. Orozbekov ve diğerleri. 40 binden fazla insan (Cumhuriyetin 1,4 milyon sakini başına) bastırıldı ve bunların sadece 13 bin vatandaşı şimdiye kadar rehabilite edildi. Yeni sistemin maliyetlerine rağmen Kırgızistan, diğer cumhuriyetlerle birlikte, Sovyetler Birliği'nin Büyük Vatanseverlik Savaşı yıllarında (Haziran 1941-1945) anavatanı savunmak için ayağa kalktı. Azim, cesaret ve kahramanlıklarından dolayı 100 binden fazla Kırgız askerine nişan ve madalya verildi, 76 Sovyetler Birliği Kahramanı (14 Kırgız dâhil), 21

³⁰ Baktygulov J. S., Mombekova Zh. K., "Eski çağlardan günümüze kadar Kırgızlar ve Kırgızistan tarihi" (2001), s. 236.

askere üçüncü derece Şan Nişanı verildi. Savaş sonrası yıllarda, bazı deformasyonlar ve sapmalar olsa da Kırgızistan, ulus-devlet yapısının daha da derinleşmesi için büyük önem taşıyan ekonomi ve kültürün gelişiminde yeni zirvelere ulaştı.³¹

Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti (Kırgız SSC) 5 Aralık 1936'dan 31 Ağustos 1991'e kadar Sovyetler Birliği içinde bir birlik cumhuriyetiydi.

Orta Asya Sovyet cumhuriyetlerinin ulusal-bölgesel sınırlandırmasına göre, 14 Ekim 1924'te Kara-Kırgız Özerk Bölgesi kuruldu (25 Mayıs 1925'ten itibaren Kırgız Özerk Bölgesi olarak yeniden adlandırıldı). 1 Şubat 1926'da Kırgız ÖSSC'ye ve 5 Aralık 1936'da Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti'ne dönüştürülen Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti (RSFSC) içinde özerk bir bölge.

Birlik cumhuriyetlerinden Kırgızistan, SSC yüzölçümü bakımından yedinci sıradaydı. Bölgenin alanı 198,5 bin km²'dir. Başkenti Frunze (şimdi Bişkek) şehridir. Cumhuriyetin ilk sekreteri Absamat Masaliev ve cumhuriyet bakanlar kurulu başkanı Apas Dzhumagulov, Kırgızistan'ın ilk cumhurbaşkanı görevinde iddiası olan, cumhuriyetin ilk sekreteri Absamat Masaliev'in imajını sarstı. Ancak hiçbir rakibini yenemedi. Akademisyen Askar Akayev, Moskova'dan uzlaşmacı bir isim olarak çağrıldı.

5 Şubat 1991'de Kırgızistan SSC Yüksek Sovyeti, Kırgız SSC Anayasası (Temel Kanun) metninde “Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti” ve “Kırgız SSC” kelimelerini “Kırgızistan Cumhuriyeti” ifadesiyle değiştirmiştir. Bu karar SSCB Anayasası'nın 71. maddesine uygun değildi. Ağustos 1991'de Akayev, Devlet Acil Durum Komitesi'ni kayıtsız şartsız kınadı ve demokratik bir lider olarak ün kazandı.

31 Ağustos 1991'de Kırgızistan SSC Yüksek Sovyeti, Kırgız Cumhuriyeti'nin bağımsızlığına ilişkin bir bildirgeyi kabul etti.

³¹ Baktygulov J. S., Mombekova Zh. K., “Eski çağlardan günümüze kadar Kırgızlar ve Kırgızistan tarihi” (2001), s. 237.

3 Nisan 1990 tarihli “Birlik cumhuriyetinin SSCB’den ayrılmasıyla ilgili sorunların çözümüne ilişkin prosedür hakkında” SSCB Kanununda öngörülen prosedürler izlenmediği için, Kırgız Cumhuriyeti (Kırgız SSC), 26 Aralık 1991’de Sovyet Birliği’nin çöküşüne kadar resmen SSCB’nin bir parçası olarak kaldı.

Kuruluşundan bağımsızlık ilanına kadar üst düzey liderlik, Sovyetler Birliği Komünist Partisi’nin bir parçası olarak Kırgızistan Komünist Partisi tarafından gerçekleştirildi. Kırgızistan Komünist Partisi’nin en üst organı Merkez Komite (MK) idi ve Kırgızistan Komünist Partisi Merkez Komitesi Birinci Sekreteri cumhuriyetin fiili lideriydi. Perestroyka sırasında, cumhuriyet liderliğinin parti yapılarından parlamenter yapılara sorunsuz geçiş amacıyla, Kırgızistan Komünist Partisi Merkez Komitesi’nin ilk sekreteri Absamat Masaliev, Kırgızistan SSC Yüksek Sovyeti başkanlığına seçildi.

RSFSC içinde Kırgız özerkliğinin oluşumundan bu yana, resmî üst düzey liderler Merkez Yürütme Komitesinin başkanları olmuştur. Aslında, bu pozisyon, 5 Aralık 1936’da SSCB’nin yeni anayasasının kabul edilmesinin bir sonucu olarak tanıtılan, ondan sonra getirilen Yüksek Sovyet Başkanlığı görevine uygundu. Ancak hem SSCB’de hem de Kırgız SSC’de, 1938’e kadar (Yüksek Kurulların yeni bir bileşiminin oluşumu), eski makamlar çalışmaya devam etti. Kırgız SSC’de yeni iktidar organlarına yetkilerin devri 18 Temmuz 1938’de gerçekleşti.

Kırgız SSC Merkez Yürütme Kurulu Başkanları

- Abdıkadir Orozbekov (5 Aralık 1936-16 Eylül 1937)
- Mihail İvanoviç Us (16 Eylül 1937-4 Ekim 1937)
- Maryam Tugambaeva (4 Ekim 1937-4 Kasım 1937)
- Sultankul Şamurzin (4 Kasım 1937-16 Aralık 1937)
- İvan Fedoroviç Sokolov (16 Aralık 1937-15 Şubat 1938)
- Murat Salikhov (15 Şubat 1938-15 Mayıs 1938)
- Kalima Amankulova – Başkan vekili (15 Mayıs 1938-18 Temmuz 1938)

Kırgızistan SSC'nin en yüksek yasama organı tek meclisli Yüksek Kurul idi. Milletvekilleri, Kırgızistan Komünist Partisi liderliğinin zorunlu onayından sonra, 4 yıllığına seçiliyordu (1979'dan itibaren 5 yıl). Yüksek Kurul daimî bir organ değildi, milletvekilleri yılda 2-3 kez birkaç gün süren dönem toplantılarında toplanıyordu. Günlük idari işleri yürütmek için, Yüksek Kurul daimî bir Başkanlık seçiyordu. Seçilen Başkanlık, cumhuriyetin kolektif başkanının işlevlerini yerine getiriyordu.

Kırgızistan SSC Yüksek Kurul Başkanlığı Başkanları

- Tolubaev Asanali (19 Temmuz 1938-22 Mart 1943)
- Tokobaev Moldogazi (22 Mart 1943-14 Kasım 1945)
- Kulatov Turabay Kulatoviç (14 Kasım 1945-25 Ağustos 1978)
- Ibraimov Sultan Ibraimoviç (25 Ağustos 1978-22 Aralık 1978)
- Buss Andrey Andreeviç (22 Aralık 1978-10 Ocak 1979) (oyunculuk)
- Düysheev Arstanbek Düysheeviç (10 Ocak 1979-14 Ocak 1981)
- Koşoev Temirbek Kudaybergenoviç (14 Ocak 1981-8 Ağustos 1987)
- Akmatov Taştanbek Duysheeviç (8 Ağustos 1987-10 Nisan 1990)

Nisan 1990'a kadar, Üst Kurul Başkanı toplantılarda münhasıran moderatörlük yapıyordu. 10 Nisan 1990'da Kırgızistan SSC Yüksek Kurulu Başkanlığı dağıtıldı ve görevleri, onu cumhuriyetin en yüksek yetkilisi yapan Yüksek Kurul Başkanına devredildi. Ancak, 27 Ekim 1990'da Kırgızistan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti Devlet Başkanlık görevi tanıtıldı ve bundan sonra Üst Kurul Başkanının görevleri tekrar sadece başlık göreviyle sınırlandırıldı.

1990-1994 Kırgızistan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti Yüksek Kurul Başkanları

- Masaliev Absamat Masalieviç (10 Nisan 1990-10 Aralık 1990)
- Şerimkulov Medetkan Şerimkuloviç (11 Aralık 1990-13 Eylül 1994)

Kırgızistan Halk Komiserleri Konseyi, Rusya SFSC içinde Kırgız özerkliğinin kurulmasından bu yana Cumhuriyetin Hükümeti olarak hizmet vermiştir. 5 Aralık'ta Kırgız Özerk Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti, SSCB'nin birlik cumhuriyeti statüsünü kazandı ve Rusya SFSC'den çekildi. Aynı zamanda daha önce oluşturulan cumhuriyetçi yürütme organları da faaliyetlerine devam etmiştir.

Kırgızistan SSC Halk Komiserleri Konseyi Başkanları

- İsakeev Bayalı Dikambaeviç (27 Eylül 1933-8 Eylül 1937)
- Salikhov Murat (8 Eylül 1937-15 Şubat 1938)
- Abuzyarov İsmail (15 Şubat 1938-27 Nisan 1938) (Başkan vekili)
- Rebrov İvan (27 Nisan 1938-19 Temmuz 1938) (Başkan vekili)
- Kulatov Turabay Kulatoviç (20 Temmuz 1938-14 Kasım 1945)
- Razzakov İskhak Razzakoviç (14 Kasım 1945-15 Mart 1946)

15 Mart 1946'da Kırgız SSC Halk Komiserleri Konseyi, Kırgız SSC Bakanlar Kurulu olarak değiştirildi.

Kırgızistan SSC Bakanlar Kurulu Başkanları

Yüksek Kurul, Bakanlar Kurulu'nu oluşturuyordu ve Kırgız SSC yasalarını kabul ediyordu.

- Razzakov İskhak Razzakoviç (15 Mart 1946-10 Temmuz 1950)
- Suerkulov Abdı Suerkuloviç (10 Temmuz 1950-6 Mart 1958)
- Dikambaev Kazı Dikambaeviç (6 Mart 1958-10 Mayıs 1961)
- Mambetov Bolot Mambetoviç (10 Mayıs 1961-23 Ocak 1968)
- Suyumbaev Akhmatbek Suttubaeviç (23 Ocak 1968-22 Aralık 1978)
- İbraimov Sultan İbraimoviç (22 Aralık 1978-4 Aralık 1980)
- Khodos Petr Mihayloviç (4 Aralık 1980-14 Ocak 1981) (oyunculuk)
- Duisheev Arstanbek Duisheeviç (14 Ocak 1981-Ocak 1986)
- Dzhumagulov Apas Dzhumaguloviç (Ocak 1986-21 Ocak 1991)

İdari bölüm: Kırgızistan SSC'nin oluşumu sırasında, toprakları ilçelere ayrılıyordu. 11 Mart 1938'de ilçeler 4 ile birleştirildi: Calal-Abad, Issık-Göl, Oş ve Tien Şan. Aynı zamanda, ilçelerin bir kısmı doğrudan cumhuriyetin tabiiyeti altında kaldı. 21 Kasım 1939'da ilçeler bölgelere dönüştürüldü ve cumhuriyete tabiiyet bölgeleri Frunze bölgesi ile birleştirildi. Sonuçta, Kırgızistan SSC'de 5 bölge oluşturuldu:

- Calal-Abad bölgesi
- Issık-Göl bölgesi
- Oş bölgesi
- Tien Şan bölgesi
- Frunze bölgesi

1944 yılında Talas bölgesi oluşturuldu ve 1956 yılında tekrar kaldırıldı. Arkasından, 1959'da Calal-Abad, Issık-Göl ve Frunze bölgeleri kaldırıldı. 1962'de Tien Şan bölgesinin kaldırılmasından sonra Kırgızistan'da sadece bir bölge, Oş, kalmıştı. Cumhuriyet topraklarının geri kalanı, cumhuriyetçi tabiiyet bölgeleri olarak bölündü. 1970 yılında, Issık-Göl ve Narın (eski Tien Şan) bölgeleri yeniden oluşturuldu, 1980'de ise Talas bölgesi. 1988'de Narın ve Talas bölgeleri yeniden kaldırıldı, ancak 1990'da tekrar oluşturuldu. Aynı zamanda, Calal-Abad ve Çüy (eski Frunze) bölgeleri yeniden kuruldu.

2.1.4. Bağımsızlık

Her yıl 31 Ağustos'ta Kırgızistan, ana devlet tatilini -Cumhuriyetin Bağımsızlık Günü'nü kutlar. 31 Ağustos 1991'de Kırgızistan Cumhuriyeti Yüce Konseyi'nin olağanüstü toplantısında "Kırgızistan Cumhuriyeti Devlet Bağımsızlığı Bildirgesi" konulu bir kararname kabul edildi. Bu tarihî kararnameye göre Kırgızistan Cumhuriyeti bağımsız, egemen, demokratik bir devlet olarak ilan edilmiştir. "Devlet Bağımsızlık Bildirisi"nin kabul edilmesi, Kırgızistan'ın modern tarihinde yeni bir aşamanın başlangıcı

oldu. Halkın ortak iradesinin ifadesi sonucunda bağımsız bir devletin kurulduğu ilan edildi. Bu tarihî belgenin özel önemi, cumhuriyetin egemenliğinin ilan edilmesi döneminin başlangıcına hukukî işaret etmesidir. Bu, cumhuriyetin bağımsızlığının kanunla güvence altına alındığı ve ülkenin sonraki tüm eylemlerinin yeni bir hukuk alanına geçtiği anlamına geliyordu. Kırgızistan, uluslararası hukukun evrensel olarak kabul edilen ilkelerine, halklar arasındaki dostluk ve iş birliğine, daha önce üstlenilen yükümlülüklerle sarsılmaz bir şekilde riayet ettiğini ilan etti. Bildirge, Birlik cumhuriyetlerinin parlamentolarına ve dünya ülkelerine Kırgızistan Cumhuriyeti'nin bağımsızlığını tanıması çağrısını içeriyordu.

Yüce Konsey, Cumhurbaşkanına ve Kırgız Cumhuriyeti Yüce Başkanlık Divanına, Cumhuriyetin ekonomik ve siyasi bağımsızlığını sağlamak için tedbirler hazırlamak üzere bir komisyon kurma talimatı verdi. Yüce Kurul, Kırgızistan halkını, devletin gerçekten egemen ve yasal bir devlete dönüştürülmesi adına kabul edilen Bildiri temelinde birleşmeye çağırıyordu.

Devlet Acil Durum Komitesi'nin düşmesinden sonra, 23 Ağustos'ta, Kırgızistan'ın demokratik güçlerinin Bişkek merkez meydanında üç binden fazla insanı bir araya getirdiği bir miting düzenlendi. Ve zaten 26 Ağustos'ta Moskova'da SSCB Yüksek Sovyeti'nin bir oturumunda, Rusya Devlet Başkanı Boris Yeltsin'in konuşmasının ardından, söz hemen Kırgızistan Cumhurbaşkanı Askar Akayev'e verildi.

31 Ağustos 1991'de Kırgızistan Yüksek Konseyi'nin olağanüstü oturumu, "Kırgız Cumhuriyeti'nin Devlet Bağımsızlığı Bildirgesi" hakkında bir karar kabul eden ilk birlik cumhuriyetlerinden biriydi. Bildiriye göre Kırgızistan bağımsız, egemen, demokratik bir devlet olarak ilan edildi. Bu karara Devlet Acil Durum Komitesi'nin iktidarı kendi ellerine alma girişimiyle bağlantılı Moskova'daki olaylar engeldi. O zaman Kırgız Cumhuriyeti komploya ilk karşı çıkanlardan biriydi.

1991'de yaşananlar bir yandan trajikti, çünkü büyük devlet çöktü ve parçalanma süreci başlamıştı. Aslında, bir gerçekle karşı karşıya kalan birlik cumhuriyetlerinin yakın

geleceği için bir korku vardı. Öte yandan, bağımsız bir yolda ilerlemeye çalışmak için bir fırsat vardı. Uluslararası arenaya girmek için başka umutlar açıldı. Ulusal ekonomileri yerel düzeyden küresel düzeye taşımak için fırsatlar ortaya çıktı. Ancak şimdiye kadar uzmanlar bir fikir birliğine varamamıştır. Biri, yaşanan olayların olumlu yönünden bahsederken diğeri keskin bir şekilde olumsuz bir pozisyon almaktadır. 1991 olaylarının hâlâ kesin bir tanımı yoktur. Ancak, bu gerçek ortadadır ve birçok kişi, özellikle genç ülkelerin son başarıları göz önüne alındığında, tarihin doğru bir şekilde kritik edildiği söylenebilir.

Kırgızistan'ın bağımsızlığını ilk tanıyanlar; Amerika Birleşik Devletleri, Rusya, Çin ve birçok Avrupa ülkesi oldu. 5 Mayıs 1993'te Kırgız Cumhuriyeti'nin ilk Anayasası kabul edildi. Anayasada Kırgızistan, özgürlük, bağımsızlık ve birlik ilkelerine dayalı demokratik, yasal, laik bir devlet ilan edildi. 10 Mayıs 1993'te, eski Sovyetler Birliği ülkeleri arasında ilk kez Kırgızistan kendi ulusal para birimi olan som'u tanıttı.

1992'de Kırgızistan, Birleşmiş Milletler ve uluslararası kuruluş UNESCO'ya kabul edildi.

1998'de, Bağımsız Devletler Topluluğu'ndaki ilklerden biri olan ülke, Dünya Ticaret Örgütü'ne katılırken, Çin, Çin mallarını Kırgızistan üzerinden diğer ülkelere yeniden ihraç etme olasılığını açan büyük tercihler sundu. Ayrıca Kırgızistan, Uluslararası Para Fonu, Asya Kalkınma Bankası ve Dünya Bankası ile iş birliği yapmaya başladı. 3 Mart 1992'de Kırgızistan bayrağı onaylandı.

2.1.4.1. Egemenlik İçin Mücadele

Kırgızistan, Sovyetler Birliği'nin bir parçası olarak, kelimenin tam anlamıyla ne siyasi ne de ulusal olarak bağımsız değildi. Kırgız SSR'nin her adımı üst liderliğin kontrolü altındaydı ve Kırgız liderler, eylemlerinde sorgusuz sualsiz ona itaat ediyorlardı. Cumhuriyet liderleri Kremlin tarafından atanıyordu. Moskova'yı memnun etmeyen yerel lider görevinden alınıp yerine daha uygun bir kişi atanıyordu. Kırgızistan, yabancı ülkelerle bağımsız olarak diplomatik ilişkilere giremiyordu. Cumhuriyet için hayati önem

taşıyan büyük tesisleri inşa etmek için Moskova'dan izin almak gerekiyordu; bu tür inşaatlar sendika bütçesinden finanse ediliyordu. Adalet adına, Kırgızistan'ın kendi büyük fonlarına sahip olmadığı, cumhuriyetin sübvansede edildiği unutulmamalıdır. Kırgız SSC, tek bir önemli sorunu bile bağımsız olarak çözemeyen bağımlı bir devlettir.

Nisan 1985'te başlatılan perestroyka³² (yeniden-düzenleme) ve glasnost³³ (aleniyet) politikası, tüm cumhuriyetlerin bağımsızlık sorununu açıkça gündeme getirmesini mümkün kıldı. Birlikten ayrılma konusunu ilk ortaya atanlar Letonya, Litvanya ve Estonya oldu. Bu eyaletlerde, komünist rejime karşı çıkmaya başlayan gayri resmî örgütler ortaya çıktı. Demokratik görüşlere bağlı kalan bazı komünistler, bilim adamları, SSCB Halk Temsilcileri, ülkedeki faaliyetlerini yoğunlaştıran yeni toplumsal hareketleri desteklediler. Bunların arasında Kırgız SSR'den milletvekilleri de vardı.

Kırgızistan'da bağımsızlık mücadelesi, ülkelerinde toprağa sahip olma fikri ile başladı. Çünkü 20. yüzyılın 60'lı yıllarından itibaren Kırgız gençlerinin kırsal kesimden şehirlere çıkışı arttığından, bu mesele sınıra kadar tırmanmıştı. Frunze (Bişkek) Oş şehirlerinde Kırgız gençlerinin barınma sorunlarına yeterince dikkat edilmiyordu. Yetkililer, gençlerin kendilerine bireysel evlerin inşası için arsalar sağlama yönündeki ifadelerine de kayıtsız kaldılar. Uzun yıllar kasaba halkından konut kiralayan, ev inşa etmek için ne yaşam alanı ne de arsası olmayan gençlerin sabrı tükendi. Ve Nisan-Haziran 1989'da, Frunze şehri çevresindeki boş arazileri keyfi olarak ele geçirmeye başladılar. Yetkililer, işgalcilerle istişare etmeyi ümit ederek, emir vermeye çalıştı ve eylemlerini

³² Perestroyka: SSCB'nin ekonomik ve siyasi yapısındaki büyük ve belirsiz değişiklikleri ifade etmek için kullanılan, SSCB Merkez Komitesi Genel Sekreteri Mikhail Gorbachev tarafından 1985 yılında başlatılan, reformlar ve Sovyet partisi liderliğinin yeni ideolojisinin genel adıdır. -1991.

³³ Glasnost: Devlet kurumlarının faaliyetlerinde maksimum açıklık ve bilgi edinme özgürlüğü politikasıdır. Modern kullanımda, terimi en çok 1980'lerin ikinci yarısında SSCB'de Mikhail Gorbachev tarafından izlenen Glasnost politikasıyla ilişkili olarak kullanılır, bu da ekonomik sorunları sahada gizlemenin kabul edilemezliği anlamına gelir ve sansürün önemli ölçüde zayıflaması ve Sovyet toplumunda var olan sayısız bilgi engelinin kaldırılması.

kınadı. Bazı ünlü kişiler, yetkililerin emriyle Kırgız gençlerini suçladılar ve gazetelerde Basmacı diye yazılar yazdılar.³⁴

Yetkililerin artan baskısı, haziran ayında gençleri çıkarlarını korumak için sosyal ve politik bir örgüt “Aşar” (“Karşılıklı Yardım”) kurmaya zorladı. Ve bu topluma yönelik zulüm yoğunlaştığında, üyeleri Ocak ve Şubat 1990’da ilk kitlesel mitinglerin organizatörleri oldular. “Aşar” cemiyetinin üyeleri, Baltık cumhuriyetlerinin sosyal demokrat örgütleriyle temas kurdular ve öğrendikleri deneyimler cumhuriyetin sosyal ve siyasi hayatında uygulanmaya başladı. Bişkek’in ilerici düşünen entelijansiyası ve tüm cumhuriyet, bu gençlik hareketinin bağımsızlık inisiyatifini destekledi. Şubat-Nisan 1990’da, başkentteki gençlerin temsilcileri birkaç kez Kırgız SSC Komünist Partisi lideri A. Masaliev ile görüşmelere başladı. Orada, siyasi ve kültürel sorunları çözmek, ekonomik reformları gerçekleştirmek, çevresel durumu ve diğer alanlardaki sorunları iyileştirmek için siyasi taleplerini ortaya koydular. Bu eylemler sonucunda Kırgızistan’da komünist rejime karşı savaşılabilecek bir güç doğdu. Kırgız gençleri sadece toprak arsalarına sahip olmak için savaşmakla kalmadı, aynı zamanda ulusun bağımsızlığı mücadelesinin doğuşunun kökeninde de yer aldı.

1990 baharında, cumhuriyetin bazı bölgelerinde, yasadışı siyasi örgütler yaratma girişimleri yapıldı. Bu yasadışı siyasi örgütlerden biri Asaba (Banner) sosyal hareketiydi. Örgütün üyeleri 1 Mayıs 1990’da, şenlikli bir gösteri sırasında, her zamanki Sovyet kırmızı bayrağı yerine mavi pankartlar tutan alternatif bir şekilde başkentin sokaklarına çıktılar. Afişler “Yaşasın demokrasi!” gibi itirazlarla yazılmıştı. 25-26 Mayıs 1990’da Bişkek’te birkaç küçük sosyo-politik ve kamu kuruluşu Kırgızistan Demokratik Hareketi (KDH) adlı büyük bir siyasi harekette birleşti. Bu hareket, önceden oluşturulmuş 24 kamu kuruluşunu içermektedir. Hareketin programında hedefler belirlenmişti: Kırgızistan’ın bağımsızlığını güçlendirmek, çok partili demokratik bir siyasi sistem kurmak, çeşitli mülkiyet biçimlerini getirmek, özel sektörün serbest işleyişi vb. KDH’nin kuruluş

³⁴ Baktygulov J. S., Mombekova Zh. K., “Eski Çağlardan Günümüze Kırgız ve Kırgızistan Tarihi” (2001), s. 237.

kongresinde hareketin beş eş başkanı (K. Akmatov, T. Dyikanbaev, C. Cekşeev, K. Matkaziev, T. Turgunaliyev), Konsey ve Yönetim Kurulu seçildi. Kırgızistan’da yaşayan birçok millettten temsilcinin bu harekete katılması dikkat çekicidir. Komünist liderler bu toplumsal hareketi aşırılık yanlısı bir grup olarak gördüler ve başlangıcını endişe ve güvensizlikle algıladılar. Bu durum bilim çevrelerinde yeni trendlere ivme kazandırdı.

Haziran 1989’da Kırgızistan Genç Tarihçiler Derneği adında yeni bir örgüt kuruldu ve kuruluş kongresi tarihte ilk kez Kırgız dilinde yapıldı (Rusçaya simültane çeviri ile). Kırgızistan Bilimler Akademisi’nin genç bilim adamları (filozoflar, ekonomistler, filologlar, avukatlar, tarihçiler vb.) ve yüksek öğretim kurumlarının öğretmenleri çeşitli siyasi kuruluşların tüzük ve programlarının hazırlanmasında yer aldı. Haziran 1990’da Taşkent’te “Rus İmparatorluğunun Orta Asya’daki Saldırısı” konulu bilimsel bir konferans düzenlendi ve burada diğer cumhuriyetlerden tarihçilerle birlikte Kırgız tarihçileri de yer aldı. Yazarlar T. Sıdıkbekov, C. Aytmatov ve diğer şairler, gazeteciler, kültür çalışanları ve okul öğretmenleri ileri fikirlerin yayılmasında önemli bir rol oynadılar. Yukarıda adı geçen yazarların yayınları düzenli olarak Kırgızistan Madaniyatı (Kırgızistan Medeniyeti) ve Leninçil Caş gazetelerinde yayınlandı. Edebiyat ve sanat dergisi “Ala-Too”, totaliter bir rejim altında yayımlanmamış edebiyat, tarih ve geçmişe ait yasaklı yazarların eserlerini halk arasında tanıtmak için önemli bir manevi misyon gerçekleştirdi. Kırgızistan’da bağımsız bir basın oluşmaya başladı.

Kırgızistan’da bağımsızlık mücadelesinin biçimlerinden biri, Kırgız diline devlet statüsü verme mücadelesiydi. Sovyet iktidarının son yıllarında, özellikle 60’lardan beri Kırgızistan’daki Kırgız dili devlet dili olmaktan çıkmıştı. Cumhuriyetin başkentinde, eğitim dili Kırgızca olan sadece birkaç okul öncesi çocuk bakım tesisi ve okul vardı. Halka açık etkinliklerde, çeşitli toplantılarda Kırgız dili tamamen kullanılmaya son verilmişti. Perestroyka sırasında ulusal öz farkındalık arttı ve tarihî mirasın korunması, anadil, Kırgız dilinin gelişimi ve ona devlet statüsü verilmesi ile ilgili sorunlar toplumda tüm hızıyla gündeme gelmeye başladı. Her vatansever, “halk” ve “dil” kavramlarının birliğinin ve birbirleri olmadan var olmadıklarının farkındaydı. Bu hareketin bir sonucu olarak, 23

Eylül 1989’da Kırgız SSC Yüksek Sovyeti milletvekilleri, Kırgız dilinin Kırgızistan’da devlet dili olarak ilan edildiği “Devlet Dili Hakkında Kanunu”nu kabul ettiler. Bu yasaya göre, Kırgızistan, devlet dilinin yanı sıra diğer dillerin özgürce gelişmesi için de şartlar sağladı.

1990 yazında, komünistler de muhafazakârlar ve reformcular olarak ayrılmaya başladı. Aynı yılın Ekim ayında Kırgızistan Demokratik Hareketi üyeleri siyasi açlık grevine gitmeye karar verdiler. Bu eylem, Yüksek Sovyet’in 114 milletvekili tarafından desteklendi. 22 Ekim’de başlayan 11. oturumda, siyasi açlık grevine gidenler aşağıdaki taleplerde bulundular:

- Yüksek Sovyet Başkanı A. Masaliev’in istifası
- Başkanlık sisteminin getirilmesi
- Çok partili bir sistem için fırsatlar yaratılması
- Komünist partinin iktidar partisi statüsünden çıkarılması vb.

Bu eylem hem halkın siyasi faaliyetini hem de Parlamento içi iktidar mücadelesini canlandırdı. Bütün bunlara rağmen, yetkililer umutsuzca Komünist Parti lideri A. Masaliev’i cumhurbaşkanı olarak seçmeye çalıştılar, ancak Askar Akayev seçildi.

Sonuçta 27 Ekim 1990 seçimlerinde demokratik fikirli milletvekilleri, Cumhurbaşkanı Askar Akayev’i Kırgızistan’ın ilk Cumhurbaşkanı olarak seçti. Kırgızistan’daki siyasi durum değişti, ülke demokratik bir gelişme yolunu seçti. Kasım 1990’da Kırgızistan, Kırgız Cumhuriyeti oldu. 15 Aralık 1990’da Yüksek Sovyet, Bağımsızlık Bildirgesini kabul etti. Ocak 1991’de idari-bölgesel yönetim sistemi yeniden düzenlendi: bundan böyle cumhuriyet altı bölgeden (Çüy, Talas, Oş, Jalal-Abad, Issık-Göl, Narın) ve başkentten oluşuyordu. Ülkede, çok partili bir sistemin koşulları yaratıldı, yetkililer Kırgızistan’ın bağımsızlığı için mücadele eden siyasi örgütlere yönelik zulmü durdurdu. 5 Şubat 1991’de başkentten tarihî adı restore edildi ve Frunze şehrinin adı Bişkek olarak değiştirildi. Orta Asya cumhuriyetleri arasında Kırgızistan, dünya toplumunun gözünde demokratik bir kalkınma yolunu seçmiş bir cumhuriyet olarak tanındı.

9-10 Şubat 1991’de Kırgızistan Demokratik Hareketi 2. Kongresi yapıldı ve eski beş eş başkan yerine üç başkan seçildi (K. Akmatov, Zh. Zheksheev, T. Turgunaliyev). Aynı yıl 2 Mart’ta başkentin merkez meydanında (bundan kısa bir süre sonra Ala-Too Meydanı olarak yeniden adlandırıldı), KDH üyeleri, SSCB’nin eski hâliyle korunmasına karşı protestolarını ifade ettikleri bir miting düzenlediler. 17 Mart’ta, SSCB genelinde, Sovyetler Birliği’nin temelde yeni bir kalitede korunması sorununun gündeme geldiği bir referandum yapıldı. Kırgızistanlıların %94’ü yenilenen Birliği korumak için oy kullandı. Bu eylem, Akayev tarafından da desteklendi. Ancak aynı zamanda, katı merkezî hükümete doğru yönelen bir federasyondan temelde farklı olan bir konfederasyon fikri yaygındı.

Nisan 1991’de A. Masaliev’in yerine D. Amanbaev Kırgızistan Komünist Partisi Merkez Komitesi’nin birinci sekreteri seçildi. Bir lider değişikliği olmasına rağmen, komünistler merkezî güce yönelik bir politika izlemeye devam ettiler. Onlar 1916’da ulusal kurtuluş hareketinin 75. yıldönümüne adanan törenlerin yapılmasına karşı çıktılar. 3 Haziran 1991’de Sokuluk ilçesine bağlı Asylbash köyünde, KDH ve Aşar hareketinin girişimiyle 1916 yılında Kırgız halkının ulusal kurtuluş mücadelesi kurbanlarının anısına bir miting düzenlendi ve sonra protestocular Çin’e giden mülteci yolunu takip etti.

1991’in ilk yarısında, Başkan Akayev komünist liderlikle açık bir çatışmaya girmiyordu. Hatta Başkanlık Konseyi adlı bir danışma organına bile iki parti lideri dâhil edildi: KDH’dan K. Akmatov, Komünist Parti’den C. Amanbaev.

19-23 Ağustos 1991’de Kırgızistan Komünist Partisi liderliği anayasa karşıtı darbeyi destekledi. Ancak cumhurbaşkanı, demokratik örgütler ve güçler tarafından yönetilen Kırgızistan’ın yeni Hükümeti Devlet Acil Durum Komitesi (DADK) anayasaya aykırı bir oluşum olarak açıkça karşı çıktı. Meclis Başkanı Medet Şerimkulov bir açıklama yaptı. Cumhurbaşkanı Akayev resmen Birleşmiş Milletler’e başvurdu, darbecilerle mücadelede uluslararası yardım istedi.

31 Ağustos 1991’de Kırgızistan’ın Cogorku Keneş’i, Kırgızistan’ın resmen bağımsız bir devlet olarak ilan edildiği “Devlet Bağımsızlığı Üzerine” Deklarasyonunu

kabul etti. Günümüzde Bağımsızlık Günü olarak kutlanmaktadır. Kırgız Cumhuriyeti'nde gerçek bağımsızlığın kazanılmasıyla yaşanan demokratik süreçler daha da derinleşmeye başladı. Eylül 1991'de daha önce totaliter ideolojiyi ve anayasa karşıtı darbeyi destekleyen resmî siyasi örgüt olan Kırgızistan Komünist Partisi, Parlamento kararıyla faaliyetlerini durdurdu ve mülkiyeti tamamen devlete devredildi. Başkan Akayev başkanlığındaki demokratik siyasetçiler, Komünist Parti saflarından çekildiklerini resmen duyurarak üyelik parti kartlarını teslim ettiler. Bu durumda, cumhurbaşkanı yetkilerini yasallaştırmak için 12 Ekim 1991'de ulusal seçimlere gitti ve oyların çoğunluğunu aldı. Kırgızistan'ın bağımsızlığını kazanması çığır açan bir olaydı. Bağımsızlık, Kırgızistan'ı diğer bağımsız ülkelerle eşit hâle getirdi, dünya toplumuna girmeyi ve onunla eşit düzeyde kapsamlı ve karşılıklı yarar sağlayan bir iş birliği geliştirmeyi mümkün kıldı. 31 Ağustos 1991'de, ülkedeki Efsanevi Parlamento tarafından Kırgız Cumhuriyeti Bağımsızlık Bildirgesi kabul edildikten sonra, bağımsız bir egemen devlet olarak kaderinin yeni bir safhasına başladı, bugün tüm Kırgızistan için milli bayram oldu. Kırgızistan kendi devlet amblemini, bayrağını ve marşını kabul etti. Kırgız Cumhuriyeti Devlet bayrağı 3 Mart 1992'de Coğorku Keneş'in sekizinci oturumunda kabul edildi ve ilk kez 5 Mart'ta Hükümet Konağı binasının üzerine çekildi. Kırgız Cumhuriyeti devlet marşı, Coğorku Keneş'in dokuzuncu oturumunda 18 Aralık 1992'de kabul edildi. Kırgız Cumhuriyeti'nin devlet amblemi, 14 Ocak 1994'te Coğorku Keneş tarafından onaylandı. 5 Mayıs 1993'te Parlamento, "Bağımsız Kırgızistan Temel Yasası" adında yeni bir demokratik anayasa kabul etti. Anayasa, gerçek anlamda demokratik bir Kırgızistan ve sivil hukuk toplumunun inşası için sağlam bir temel oluşturdu. 10 Mayıs 1993'te Kırgız Cumhuriyeti'nin ulusal para birimi olan som tanıtıldı. Bu tarihî olay, Kırgızistan için bağımsız bir ekonomi politikasının başlangıcı oldu.

Egemen Kırgız devletinin, hükümet biçimlerinin ve siyasi rejimin evrimine dayanan tarihsel gelişiminde, aşağıdaki aşamalar ayırt edilebilir:

- 1) 1990-1993: Ana içeriği, demokratik süreçlerin hızlı gelişimi ve Kırgızistan'da yeni siyasi iktidar kurumlarının oluşumu olan bir dönem,

- 2) 1993-1995: Egemen bir Anayasanın kabulü ve cumhurbaşkanlığı kurumunun kademeli olarak güçlendirilmesi,
- 3) 1996-2005: Otoriter bir rejimin oluşumu ve sistematik bir iktidar krizinin başlangıcı,
- 4) 2005-2010: Kırgızistan'ın ilk iki cumhurbaşkanının otoriter rejimlerini deviren iki devrim dönemi.
- 5) Nisan 2010-bugüne kadar.

1. Aşama: Nisan 1990'da Kırgız SSC Anayasası'nda değişiklikler ve eklemeler yapıldı.³⁵ S. Malabaev'e göre "siyasi sistem reformunun ilk aşamasının uygulanmasını hedefliyordu. Onlar Demokrasinin gelişmesini, halkın özerkliğini, seçim sisteminin gelişmesini, Sovyetlerin yapısını ve faaliyetlerini sağlıyordu."³⁶

Ekim 1990'da Yüksek Sovyet başkanlık kurumunu kurdu. Sonuç olarak, bazı görevlerin başkana devredilmesi nedeniyle Yüksek Sovyet'in yetkisi sınırlı kaldı. Örneğin, yasaları imzalamak ve gerekirse yorumlarıyla geri göndermek (askıya alma veto). Yüksek Sovyet Başkanlığı kararname çıkarma hakkından mahrum bırakıldı (yalnızca yetki sınırları dâhilinde kararlar alabiliyordu).³⁷ Aynı zamanda cumhurbaşkanının yetkisi de Yüksek Kurul tarafından sınırlandırıldı. Böylece parlamento-başkanlık sistemine yakın bir model oluşturuldu. Aralık 1990'da "Kırgız SSC'de Devlet Yetki ve Yönetim Organları Sisteminin Yeniden Düzenlenmesi ve Kırgız SSC Anayasası'nda Değişiklik ve Eklemeler (Anayasa) Hakkında Kanun" temelinde cumhurbaşkanlığı kurumunun parametreleri değiştirildi:

³⁵ 12 Nisan 1990 tarihli "Kırgız SSC Anayasasında Değişiklik ve İlaveler Hakkında Kanun (Anayasa)," Kırgız SSC Yüksek Sovyeti Bülteni, 1990, No. 8.

³⁶ Malabaev J., **Kırgızistan Devleti Tarihi**, (1997), s. 181-182.

³⁷ Kırgız SSC'nin 24 Ekim 1990 tarihli ve 222-XII sayılı Kırgız SSC Kanunu "Kırgız SSC Başkanlığı görevinin kurulması ve Kırgız SSC Anayasasında (Temel Kanun) değişiklik ve eklemeler hakkında"

- 1) Cumhurbaşkanı hem devlet başkanının hem de cumhuriyetin en yüksek yürütme gücünün başkanının yetkilerini aldı,
- 2) Yüksek Kurul'un müteakip onayı ile Bakanlar Kurulu'nun bileşimini Cumhurbaşkanı oluşturuyordu,
- 3) Kırgız SSC Anayasası ve yasalarına aykırılıkları hâlinde, Kırgız SSR'nin hükümet kararları, bakanlıkları, devlet komiteleri ve dairelerinin eylemlerini iptal etme veya askıya alma hakkını aldı,
- 4) Yasama inisiyatifi ve diğer haklara sahipti.

Sonuç olarak, cumhurbaşkanlığı kurumu, hükümet başkanı kurumu ile birleştirildi, ya da Profesör A. A. Akunov'a göre, başkanın Yüksek Sovyet oturumunu beklemeden acil ekonomik ve siyasi konularda kararlar alabilmesi için yürütme koluna "yerleştirilmişti." Bu, Kırgız SSC Yüksek Sovyeti Başkanı, devlet başkanı ve parlamento başkanının yetkileri çerçevesinde yapay bağlantıya son vermeyi mümkün kıldı ve kuvvetler ayrılığı ilkeleri ile açık çelişki içindeydi.³⁸

2. Aşama: 5 Mayıs 1993 tarihinde Kırgızistan Cumhuriyeti Yüksek Konseyi tarafından yeni bir Anayasanın kabul edilmesiyle başladı ve aşağıdaki ilkelere dayanıyordu:

- İktidarın yasama, yürütme ve yargı olarak bölünmesi,
- Ülke çapında devlet başkanı seçimi – cumhurbaşkanı,
- Devlet iktidarı ile yerel yönetimin ayrılığı.

Anayasaya göre Cumhurbaşkanı şu haklara sahipti:

- Coğorku Keneş'in rızasıyla başbakanı ve hükümet üyelerini atamak,
- Coğorku Keneş'in rızasıyla hükümetin erken istifasına karar vermek,

³⁸ "Kırgız SSC'de hükümet ve idari organlar sisteminin yeniden düzenlenmesi ve Kırgız SSR Anayasasında (Temel Kanun) yapılan değişiklikler ve eklemeler hakkında" Kanun, Kırgız SSC Yüksek Sovyeti Bülteni, 1990, No. 21. Madde 114, sayfa 10. Madde 114-3.

- Ulusal bir referandumun sonucuyla Parlamentoyu feshetmek.

Bu normlar, yarı başkanlık cumhuriyeti için tipiktir; devlet başkanıyla eşzamanlı olarak, hükümetin başında yalnızca Coğorku Keneş'e karşı sorumlu bir başbakan varken. Ancak Anayasa, Başbakana özgü olmayan hükümler de içeriyordu. Dolayısıyla, cumhurbaşkanının hükümet üyelerini ve idari departman başkanlarını görevden alma hakkı vardı (46. maddenin 4. fıkrası). Diğer bir ifadeyle, devlet başkanı, bakanların görevden alınması konusunda tek başına karar verebilirdi. Cumhurbaşkanı yasama yetkileri verildi:

- Tasarıları kendi inisiyatifleriyle Parlamenteoya sunmak; Coğorku Keneş tarafından,
- Kabul edilen yasaları imzalamak,
- “Veto” hakkı (yasaların yeniden görüşölmek üzere Parlamenteoya geri gönderilmesi,
- Ülke genelinde geçerli olan kararnameler çıkarmak.

Bir yanda cumhurbaşkanı ile hükümet, diğeryanda Coğorku Keneş arasında giderek anlaşmazlıklar büyümeye başladı. Uzmanlara göre bu çatışma, cumhurbaşkanının gerçekleştirdiğı reformlara yönelik farklı bir tavra dayanıyordu. Örneğın C. Soodanbekov bunun “topluma meşruiyet üzerinde kendi tekeline dayatmak için aynı kategorik eğilime sahip iki iktidar kolunun çatışması” olduğuna inanır.³⁹

Çatışma, Coğorku Keneş'in feshedilmesi (Ekim 1994) ve erken seçimlerin iki meclisli Parlamenteoya (35 milletvekilinden oluşan Yasama Meclisi ve 70 milletvekilinden oluşan Halk Temsilcileri Meclisi) atanmasıyla sona erdi.

Sonuç olarak, 1990'ların ortalarında, Kırgızistan'da demokratik prosedürler, hükümet kurumlarının seçimi ve farklı elit grupları arasında açık rekabet yoluyla siyasi liderlerin değişimini sağlamak için bir demokratik sistemin kurumsal temelleri

³⁹ Saadanbekov J., **Otoriterliğin Alacakaranlığı: Gün Batımı veya Şafak**, (2000), s. 380-381.

oluşturuldu. Aynı zamanda, 1995'ten bu yana, başkanlık gücünü güçlendirme süreci hız kazanmakta, başkanlığın başlangıçta amorf kurumu, iktidar için güçlü bir çekim merkezine dönüştürülmektedir. Başkanlık kurumu, tüm hükümet sistemini ele geçiren bir otoriter iktidar merkezine dönüşmektedir. Bu, Parlamento, hükümet, yargı ve diğer siyasi ve sivil kurumları Cumhurbaşkanlığı kurumunun resmî uzantılarına dönüştürdü ve kuşkusuz hem kurumun kendisi hem de onu oluşturan kişi açısından toplumda derin hayal kırıklığına neden oldu.

3. Aşama: 10 Şubat 1996'da yapılan referandum, Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'na önemli değişiklikler ve eklemeler getirdi ve cumhurbaşkanının yetkilerini Coğorku Keneş pahasına genişletti. Devlet başkanının hukuki statüsündeki yenilikler aşağıdaki anayasal formüllerle ifade edildi:

- 1) Başkan “devletin başıdır, en yüksek memurdur,” “halkın birliğinin ve devlet gücünün bir sembolüdür”
- 2) Halkın gücünün üstünlüğü, halk tarafından seçilmiş bir devlet başkanı tarafından temsil edilir ve sağlanır;
- 3) Cumhurbaşkanı, “devletin iç ve dış politikasının ana yönlerini belirler,” “devlet iktidarının birliğini ve sürekliliğini, devlet organlarının koordineli işleyişini ve etkileşimini, halka karşı sorumluluklarını sağlar” (Madde 42).

Anayasa, ilk etapta kuvvetler ayrılığı ilkesini değil, Anayasa'nın, insan ve sivil hak ve özgürlüklerin garantörü olan devlet başkanı tarafından sağlanan halk gücünün üstünlüğünü koydu. Sonuç olarak cumhuriyette devlet iktidarını kullanan kurumlar arasında cumhurbaşkanı birinci sıraya yerleştirildi (1993 Anayasası'nda, bu norm cumhurbaşkanından hiç bahsetmiyordu) ve ondan sonra Coğorku Keneş, hükümet ve yerel yönetimler, mahkemeler olarak adlandırıldı.

“Güçlü cumhurbaşkanlığı kuralı” arzusunun yol açtığı anayasa değişiklikleri, cumhurbaşkanını etkili bir şekilde yürütme gücünün yegâne kaynağı yaptı. Bundan böyle, devlet başkanının Coğorku Keneş ile hükümetin yapısı, üyelerinin ve idari bakanlıkların

başkanlarının atanması (Parlamentonun resmî katılımıyla), başbakan ve kabine üyelerinin istifası konularında mutabakata varması gerekmiyordu (Dahası, 1993'te olduğu gibi, parlamentonun rızası artık gerekli değildi) vb. Başbakan ve Hükümetin, Parlamento tarafından onaylanması gerekse de bu sadece bir formalite olarak kalmaktadır. Elbette Parlamento, Başbakanın adaylığını onaylamayabilirdi, ancak Cumhurbaşkanı'nın yine de onu atama ve Parlamento'yu feshetme seçeneği vardı. Cumhurbaşkanı pratikte tek başına en önemli personel meselelerine karar veriyordu: Hükümet üyelerinin atanması (başbakanla görüştüktan sonra), diplomatik misyon başkanları, Merkez Seçim Komisyonu (MSK* başkanı ve üyelerinin üçte biri, Muhasebe Odası başkanı ve bileşiminin üçte biri (Madde 46).

Anayasaya göre hükümet yürütme organıdır. Ancak sistem, başkanın açık bir avantajıyla yürütme organının ikilemini ortaya çıkacak şekilde düzenlendi. Resmî olarak, başkan yürütme kolunun başı değildi, ama şimdi devletin tüm iç ve dış politikasını yöneten ve uygulayan oydu (Daha önce bu Coğorku Keneş'in göreviydi). Başkan ile yürütme organı arasında kuvvetler ayrılığına ilişkin bir hüküm bulunmadığından, hükümet tamamen onun kontrolü altındaydı. Bu hükümeti bağımsızlıktan mahrum ediyordu. Başkan ile hükümet arasındaki bu güç dengesizliği, temel yasal ilkelerden biri olan kuvvetler ayrılığı ilkesini görmezden gelen süper başkanlık sisteminin karakteristiğidir. Cumhurbaşkanı'nın yasama yetkileri de genişledi: Yasama Meclisi toplantısının erken toplanması ve Halk Komiserleri Konseyi'nin bir oturumu ve bunların değerlendirilmesine tabi konuların tanımı (Yani bu durumda Parlamentonun faaliyetlerinin doğrudan yönetiminden bahsedilmektedir)⁴⁰ Coğorku Keneş'in bir veya iki meclisinin erken tasfiyesi; Parlamento meclisleri tarafından devredildiğinde yasama yetkilerinin kullanılması (bir yılı geçmeyen bir süre için); Parlamento seçimlerinin atanması; askıya alan bir veto ve milletvekillerinin bir yasa tasarısını vetosunu geçersiz kıldığı bir durumda, cumhurbaşkanı Anayasa Mahkemesindeki milletvekillerinin kararına itiraz etme veya referanduma başvurma hakkına sahipti (Madde 46, paragraf 6); yasama yetkilerinin

⁴⁰ Bu, parlamentoyla ilgili olarak anayasal olarak belirlenmiş kuvvetler ayrılığı ilkesinin kavramsal bir reddi.

uygulanması ve kanun hükmünde kararnamelerin çıkarılması (Madde 47) vb. Cumhurbaşkanının yetkilerinin erken sona ermesi ve görevden alınmasına ilişkin usullere ilişkin normlar karmaşıktı.⁴¹

Cumhurbaşkanlığı hakları arasında, başkanlık, parlamento veya yarı başkanlık sistemleri için tipik olmayan yasama inisiyatif hakkı ile veto hakkının eşzamanlı varlığına dikkat edilmelidir.

Devlet başkanının anayasal ve hukuki statüsü meselesine gelince, yerel siyasi ve hukuki literatürde, 1996 referandumundan sonra Kırgızistan’da hükümet şeklinin belirlenmesi konusunda bir dizi görüşün olduğu belirtilebilir. Muhalefet temsilcileri, bazı araştırmacılar⁴² Kırgızistan’da kurulanın cumhurbaşkanlığı cumhuriyeti olduğunu iddia ediyorlardı. Başkalarına göre,⁴³ cumhurbaşkanlığı cumhuriyetinin genel özellikleri, bazı değişikliklerle Kırgızistan’a yansdı: “Kırgızistan cumhurbaşkanı devletin başıdır, ancak yürütme kolunun başı değildir.”⁴⁴ Zh. Saadanbekov, birçok açıdan de Gaulle rejiminin karma otoriter-demokratik özelliklerine benzeyen bir siyasi sistem modelinin seçildiğini iddia etmektedir.

Böylece, 1996 referandumu temelinde Cumhuriyet Anayasası’na yapılan eklemeler ve değişiklikler, yarı başkanlık cumhuriyetinin cumhurbaşkanının gücünün daha da güçlenmesine doğru bir evrime katkıda bulundu. Parlamentonun rolünün eşzamanlı olarak azalması ve “yeni yapıları cumhurbaşkanı olan iktidarın merkezine çekme”⁴⁵ ve “hâkim olan eğilim, demokrasi unsurları ile otoriter bir rejim kurma eğilimi hâline geldi.”⁴⁶

⁴¹ Kırgız Cumhuriyeti Anayasası, Bışkek, 1996, s. 51.

⁴² Chinaliev U., *Geçiş Döneminde Kırgız Devletin Oluşumu*, M., (2000), s. 129; Elebaeva A., Pukhova M., “*Kırgızistan’daki Siyasi Dönüşümün Özellikleri*” (2001), No. 4 (16), s. 164.

⁴³ Zhumaliev K., Ozhukeeva T., “*XXI. Yüzyıl: Kırgız Cumhuriyeti’nde Cumhurbaşkanlığı Kurumu*” 1998, s. 29-31; Ukushev M., Bokoev J., “*Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı*” (1997), s. 131, 142.

⁴⁴ Kadyrbekov A., Kurmanov Z., “*Orta Asya Ülkelerinde Parlamento Kontrol Mekanizmaları*” / “*Orta Asya’da Demokratik Süreçler: Deneyim ve Beklentiler*,” (1998), s. 148.

⁴⁵ Zhumaliev K., Ozhukeeva T., “*XXI. Yüzyıl: Cumhurbaşkanlığı Kurumu*” s. 31.

⁴⁶ Elebaeva A., Pukhova M., “*Siyasi Dönüşümün Özellikleri*” (2001) s. 164.

4. Aşama (2005-2010): Akayev'in başkanlığının sonucu, 24 Mart 2005'te kurduğu otoriter rejimi silip süpüren "Lale Devrimi" oldu. Devrimin nedenleri arasında şunlar sayılabilir:

- Bütçeyi oluşturan endüstrilerin çoğunun ailenin çıkarları için çalıştığı ülke ulusal ekonomisindeki kriz,
- 2002 yılında Aksy bölgesindeki Bospiek köyü yakınlarında sivillerin vurulmasının cezasız kalması,
- Hükümetin otoriter aile-klan doğası,
- Nüfusun maddi refah açısından keskin bir kutuplaşması; bir yandan, devlet başkanının ailesine yakın dar bir ayrıcalıklı çember, neredeyse tüm milli gelirin sahibi oldu, öte yandan, ülke nüfusunun ezici çoğunluğu yoksulluğun eşiğinde yaşamakta,
- Kitlese işsizlik,
- Kârlı sanayi kuruluşları, eğlence merkezleri ve Issyk-Göl gölündeki pansiyonlar vb. zorla alınması,
- Parlamento ve cumhurbaşkanlığı seçimleri sırasında kitlese protestoların başlamasına yol açan büyük tahrifatlar,
- Cumhurbaşkanlığı yetkisini güçlendirmek için Anayasa'da sürekli reform (1994, 1996, 1998, 2003).

Devrimci ayaklanmaların zaferinden sonra toplum, anayasal reform ve siyasi sistemin düzenlenmesi için umutlarla yaşadı, ancak bu umutlar gerçekleşmedi. Muhalefetin liderlerinden biri olarak iktidara gelen KS Bakiev, iktidarın cazibesine kapıldı. Başkanlığı sırasında, başkanlık gücü ve çevresi daha da güçlendi, otoriterliğin ve komuta-idari sistemin daha da güçlendirilmesi, birçok demokratik kazanımın kaybına yol açtı. Her şey, 7 Nisan 2010'da, tıpkı 5 yıl önce olduğu gibi, nefret edilen rejimi silip süpüren yeni bir devrimci ayaklanmayla sona erdi.

5. Aşama: Anayasa reformu, otoriter sistemi yıkmak ve parlamento-başkanlıklı bir hükümet biçimi kurmak için fırsatlar yarattı. Devlet başkanının yetkileri büyük ölçüde azaltıldı ve ona esas olarak temsili görevler verildi. Buna ek olarak, cumhurbaşkanı, devlet başkanı olarak, hükümetin üç kolunun koordineli işleyişini sağlamaktaydı. Çoğu durumda, hükümet ile Coğorku Keneş arasındaki mevcut ilişkinin dışında kalacak olan bir hakem olarak hareket etmektedir. Başkan, halkın birliğini ve devlet iktidarını kişileştirir (Madde 60). Ayrıca, devlet başkanı yalnızca altı yıllık bir dönem için seçilebilir (Madde 61).

Coğorku Keneş, en yüksek temsilci organı olarak, yetkileri dâhilinde yasama yetkisi ve kontrol işlevlerini yerine getirir ve orantılı bir sisteme göre 5 yıl için seçilen 120 milletvekilinden oluşur.

Parlamento görevlerinin yarısından fazlasına sahip olan bir parti (katılımıyla bir partiler koalisyonu), Başbakanlığa aday gösterir (yeni toplantı parlamentosunun ilk toplantısından itibaren 15 iş günü içinde). Başbakan aday, hükümetin programını, yapısını ve bileşimini Parlamenta sunar. 15 iş günü sona ermeden parti bunu yapamazsa, cumhurbaşkanı ikinci fraksiyona Parlamenta çoğunluk⁴⁷ oluşturmasını ve yürütme kolu başkanlığı için bir aday göstermesini önerir. Parlamento çoğunluğu yeniden oluşturulmazsa, o zaman fraksiyonlar kendi inisiyatifleriyle onu oluşturmalı ve başbakanlığa bir aday göstermelidir. Cumhurbaşkanı, Başbakan ve diğer hükümet üyelerinin atanmasına ilişkin üç gün içinde bir kararname çıkarır.

Hükümet, Coğorku Keneş'e karşı sorumludur ve yalnızca ona karşı sorumludur. Coğorku Keneş, toplam milletvekili sayısının çoğunluk oyuyla hükümete güvenmediğini ifade edebilir. Başkan, hükümetin istifasına karar verme veya Coğorku Keneş'in kararına katılmama hakkına sahiptir. Coğorku Keneş, 3 ay içinde yeniden hükümete güvenmediğini ifade ederse, devlet başkanı hükümeti görevden alır (Madde 85).

⁴⁷ Parlamento çoğunluğu, parlamento görevlerinin yarısından fazlasına sahip olan Coğorku Keneş'te bir fraksiyonların koalisyonu kurulduğunu resmen ilan eden bir fraksiyondur (fraksiyonlar koalisyonu).

Daha önce çoğunluğun dayattığı iradeye katlanmak zorunda kalan Parlamento muhalefeti,⁴⁸ artık kararları etkilemek için gerçek bir fırsatı vardır. Parlamento azınlığı, Hâkimler Kurulu, Merkezi Seçim Komisyonu ve Sayıştay'ın üçte birini oluşturma, kanun uygulama, bütçe ve finansmandan sorumlu komiteleri yönetme ve kontrol ve denetim işlevlerini yerine getirme hakkına sahiptir.

2.2. KAMU VE YEREL YÖNETİM SİSTEMİ

2.2.1. Merkezî Yönetim

Kırgızistan'da bağımsızlık yılları boyunca insan hak ve özgürlüklerini garanti altına alan, toplumun kaynaklarının etkin kullanımını amaçlayan devlet politikasını sağlamak ve uygulamak için devlet iktidarının tüm kollarının işleyişi olarak kamu yönetimi birkaç aşamadan geçmiştir. 1991'deki bağımsızlık ilanından sonraki ilk yıllarda, Sovyet tipi devlet yetkilileri faaliyet göstermeye devam etti: Cumhuriyetin Yüksek Sovyeti (parlamento), Bakanlar Konseyi (hükümet); Yargıtay ve Yerel Mahkemeler. Ülke, piyasa ekonomisine sahip demokratik bir topluma geçiş için büyük ölçekli reformlar yapmaya başladı. Kırgızistan'da başlayan köklü dönüşümler, 5 Mayıs 1993'te kabul edilen Anayasa'da yer aldı. Anayasa, devlet iktidarının aşağıdaki ilkelere dayandığını ilan etti:

- Halk tarafından seçilen Coğorku Keneş ve Cumhurbaşkanı tarafından temsil edilen ve sağlanan halkın gücünün üstünlüğü,
- Devlet iktidarının ayrılması,
- Devlet organlarının, yerel özyönetim organlarının halka karşı sorumluluğu ve yetkilerinin halkın çıkarları doğrultusunda kullanılması,
- Devlet organlarının ve yerel özyönetim organlarının görev ve yetkilerinin tanımlanması.

⁴⁸ Parlamento muhalefeti, parlamento çoğunluğuna dahil olmayan ve muhalefetini beyan eden bir fraksiyonlar olarak kabul edilir (Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'nın 70. Maddesi).

1993 Anayasası, Kırgız Cumhuriyeti'ndeki devlet iktidarı sisteminin aşağıdakiler tarafından temsil edildiğini ve uygulandığını belirledi:

- 1) Devlet başkanı olarak Cumhurbaşkanı,
- 2) Yasama organı olarak Coğorku Keneş,
- 3) Yürütme organları olarak hükümet ve yerel devlet idareleri,
- 4) Yargı organları olarak Yüksek Mahkeme, yerel mahkemeler.

Bir sonraki bölümde, bağımsızlık yılları boyunca bu devlet iktidarı kurumlarının oluşumu ve gelişimi ele alınacaktır.

2.2.1.1. Cumhurbaşkanlığı Enstitüsü

Kırgızistan'da devlet başkanı ve hükümetin yetkilerine sahip olan cumhurbaşkanlığı makamı 1990 yılında kuruldu. İlk Başkan, cumhuriyetin Yüksek Sovyeti tarafından alternatif bir temelde seçildi. 1993 Anayasası, devlet organları sisteminde Cumhurbaşkanının yerini belirledi. Anayasa gereği Cumhurbaşkanı, sadece halkın birliğinin ve devlet gücünün bir sembolü, Anayasa'nın, özgürlüklerin, insan ve medeni hakların garantörü değil, aynı zamanda Kırgız Cumhuriyeti'nin en yüksek memuru olan devlet başkanıydı. Cumhurbaşkanı, herhangi bir hükümet şubesinin doğrudan bir parçası olmamasına rağmen, üç şubeyle de ilişkiliydi ve aralarında bir bağlantı olarak, bir hakem olarak hareket etti, devlet organlarının koordineli işleyişini ve etkileşimini, halka karşı sorumluluklarını sağladı.⁴⁹

1996'da etkili bir Cumhurbaşkanlık gücüne geçiş gerçekleşti. Anayasa değişikliği ve ilavelerine ilişkin referandum sonuçlarına göre, devletin başı olan Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı, devlet makamları sisteminde hukuken ilk sırada yer aldı, devletin iktidar ilişkileri sisteminde baskın bir figür hâline geldi. Özellikle, hükümetin yapısının ve

⁴⁹ Nasyrov A.T., **Kırgız Cumhuriyeti Kamu ve Belediye Yönetiminin Temelleri**, Ders Kitabı, (2017), s. 9.

URL:https://centralasia.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Centralasia/Dokumente/2018/RUSSEAN.pdf

bileşiminin belirlenmesi, iç ve dış politikaların belirlenmesi ile ilgili olarak yetkilerinin kapsamı önemli ölçüde genişletildi. 1993 Anayasası'na göre, hükümetin yapısını belirleyen Cumhurbaşkanı, bunu Coğorku Keneş'in onayına sunmak zorunda kaldıysa, referandumdan sonra Cumhurbaşkanı bunu yapmazdı. Ayrıca, Parlamentonun izni olmadan hükümet üyelerinin yanı sıra idari bakanlıkların başkanlarını da atayabilirdi. Yerel devlet idarelerinin başkanlarını atarken Cumhurbaşkanının anayasal yetkilerinde değişiklikler yapıldı. Artık onları, başbakanın rızası ve sunumu olmadan, ancak yerel keneşlerin rızasıyla doğrudan atayabilirdi.

Anayasada sık sık değişiklik yapılması ve bir aile-aşiret rejiminin kurulması yoluyla yetkilerinin üçüncü bir dönem için uzatılması, halkın ilk Cumhurbaşkanı olan güvenin yitirilmesine ve bu da onun görevden istifasına yol açtı. İkinci Cumhurbaşkanı döneminde, Cumhurbaşkanının 1993 Anayasası'nda belirtilen yetkilerini içermeyen yeni bir Anayasa 2007 yılında kabul edildi. Bu Anayasaya göre, Kırgız Cumhuriyeti Hükümetinin yapısını ve oluşumunu belirleme yetkileri Coğorku Keneş'e devredildi. Bununla birlikte, Cumhurbaşkanı, hâlâ aile-klan rejimini kademeli olarak yeniden kurmasına izin veren önemli yetkilere sahipti. Sonuçta, bu genel bir hoşnutsuzluğa ve Kırgız Cumhuriyeti'nin ikinci Cumhurbaşkanı'nın ayrılmasına yol açtı.

Böylelikle, modern Kırgızistan tarihinde cumhurbaşkanlığı hükümet biçimi iki kez devlet iktidarının bir kişinin elinde tekelleşmesine yol açtı ve toplumun temel sosyo-ekonomik sorunlarına bir çözüm sunamadı. Bu deneyimi dikkate alarak, 2010 baharında iktidara gelen Kırgızistan'ın yeni siyasi liderliği, topluma devlet iktidarını organize eden bir parlamento-başkanlık biçimi sundu.⁵⁰

Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı: Devlet başkanı olarak Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı, Kırgız Cumhuriyeti hükümet organları sisteminde özel bir yere sahiptir. Cumhurbaşkanı, halkın birliğinin ve devlet gücünün kişileştirilmesidir ve

⁵⁰ Nasyrov A.T., **Kırgız Cumhuriyeti Kamu ve Belediye Yönetiminin Temelleri**, Ders Kitabı, (2017), s. 10.

URL:https://centralasia.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Centralasia/Dokumente/2018/RUSSEAN.pdf

Kırgız Cumhuriyeti'ni hem ülke içinde hem de yurt dışında temsil eder. O; kanunları imzalar ve ilan eder, Coğorku Keneş'te itiraz edilen yasaları geri çevirir, gerekirse Coğorku Keneş'i olağanüstü toplantıya çağırma ve dikkate alınacak konuları belirleme hakkına sahiptir, Coğorku Keneş'in toplantılarında konuşma hakkına sahiptir. Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'na göre Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilir.

Kırgız Cumhuriyeti'nin 2010 Anayasası, Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'nın yeni bir hükümet biçimine geçişle bağlantılı olan yetkilerini önemli ölçüde sınırlamıştır. Bununla birlikte, Başkan'ın geniş yürütme yetkileri vardır. Devlet iktidarının g yapıları Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'nın yetkisi altındadır. Özellikle, Hükümet üyelerini; savunma, ulusal güvenlikten sorumlu devlet organlarının başkanlarını ve bunların yardımcılarını atar ve görevden alır. Cumhurbaşkanı, Coğorku Keneş'in rızasıyla, Başsavcıyı atar ve görevden alır. Ayrıca Başkan; Yargıçların Seçimi Kurulu'nun nerisi zerine Yüksek Mahkeme hkimlerinin görevlerine seçilmek üzere Coğorku Keneş'e adaylar sunar, Yargıçlar Konseyi'nin nerisi zerine Yüksek Mahkeme'nin görevden aldığı hâkimler için Coğorku Keneş'i temsil eder, Yargıçların Seçimi Kurulunun nerisi üzerine yerel mahkemelerin yargılarını atar, anayasa hukukunda öngörülen davalarda Hâkimler Kurulunun nerisi üzerine yerel mahkemelerin hkimlerini serbest bırakır. Ayrıca Cumhurbaşkanı, Kırgız Cumhuriyeti Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanıdır, Kırgız Cumhuriyeti Silahlı Kuvvetlerinin en yüksek komuta personelini belirler, atar ve görevden alır; aynı zamanda yasaya uygun olarak oluşturulan Savunma Konseyi'ne başkanlık etmekte, ülkenin egemenliğini, bağımsızlığını ve devlet bütünlüğünü korumak için önlemler almaktadır.

2.2.1.2. Yasama Organı

Sovyet sonrası dönemde Kırgız Cumhuriyeti'nin yasama gücünün oluşumunda ve gelişiminde birkaç aşama ayırt edilebilir. İlk aşama, Sovyet tipi bir parlamento olan Cumhuriyetin Yüksek Sovyeti'nin işleyişi ile ilişkilidir; 1978 Kırgız SSC Anayasası'na

göre 1990 yılında seçildi ve oturum 350 milletvekilinden oluştu. Milletvekilleri ilk olarak rekabetçi bir temelde seçildi. Geçiş döneminde, Kırgız SSC Yüksek Sovyeti devlet inşası üzerinde muazzam miktarda çalışma yaptı. Kırgız Cumhuriyeti'nin "Kırgızistan Cumhuriyeti'nde yerel özyönetim hakkında" (1991), "Bakanlar Kurulu hakkında" (1991), "Hükümet hakkında" (1992), "Yerel özyönetim ve yerel devlet idaresi hakkında" (1992) vb. gibi önemli yasalarını kabul etti. 1994 yılında Yüksek Sovyet, bazı milletvekilleri ile Cumhurbaşkanı arasında daha fazla reform yapılması konusunda ortaya çıkan anlaşmazlıklar nedeniyle kendisini programlanandan önce feshetmek zorunda kaldı.

Bir sonraki aşama, 1995 yılında çalışmalarına başlayan Kırgız Cumhuriyeti 1. toplantıya bağlı Coğorku Keneş'in çalışmasıyla ilişkilidir. 1993 Kırgız Cumhuriyeti Anayasası şunu belirlemiştir: yasama yetkisi Coğorku Keneş, diğer bir ifadeyle Parlamento temsilci organı tarafından kullanılır, yetkisi dâhilinde kontrol işlevlerini de yerine getirir. Kırgız Cumhuriyeti'nin Coğorku Keneş'inin devlet otoriteleri sistemindeki yerini tanımlayan Anayasa, "denetim ve denge" sistemi çerçevesinde ona belirli yetkiler vermiştir. Coğorku Keneş'in tuhaflığı şuradadır: 1994'te yapılan referandumun ardından Parlamentoda çift meclis oluşturulması. Yeni Parlamento, tüm cumhuriyet nüfusunun çıkarlarını temsil eden ve daimî bir temele oturan Yasama Meclisi ile bölgelerin çıkarlarını temsil eden ve oturum temelinde çalışan Halk Temsilcileri Meclisi'nden oluşuyordu.

1996 yılında yapılan referanduma göre Coğorku Keneş'in yetkilerinin Cumhurbaşkanı lehine zayıfladığı ifade edilebilir. Dolayısıyla, bu dönemde devlet inşasının birçok sorunu Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı kararları ile çözülüyordu. 2000 yılında, 2. toplantı için Coğorku Keneş'e düzenli seçimler yapıldı. Tuhaflığı, 1998 reformuna göre Yasama Meclisinin 60 milletvekilinden (daha önce 35 milletvekili) oluşmasıydı ve bunlardan 15'i parti listelerine göre seçilmişti. Halk Temsilcileri Meclisi 45 milletvekilinden (daha önce 70 sandalye) oluşuyordu. Toplam 105 milletvekili. 2. toplantıda Kırgız Cumhuriyeti'nden Coğorku Keneş, aşağıdaki Kırgız Cumhuriyeti Kanunlarını kabul ederek kamu idaresinin, kamu hizmetinin gelişmesine ve yerel özyönetimlerin güçlendirilmesine önemli bir katkı sağlamıştır:

- Kamu hizmeti hakkında (2004),
- Yerel yönetim ve yerel devlet idaresi hakkında (2002),
- Gayrimenkulün ortak mülkiyeti hakkında (2002),
- Belediye hizmetleri hakkında (2004),
- İdari prosedürler hakkında (2004) vb.⁵¹

2005 yılında tek kamaralı Coğorku Keneş'in üçüncü dönemi için yeni seçimler yapıldı. 2003 yılında yapılan referanduma göre iki odalı meclis kaldırıldı. Üçüncü dönemine seçilen Coğorku Keneş'in 105 milletvekili çoğunluk sistemi tarafından seçildi. Bu seçimler, siyasi muhalefet ile Kırgız Cumhuriyeti'nin ilk Cumhurbaşkanı arasında bir çatışmaya yol açtı. Muhalefet, Cumhurbaşkanı'nı seçim sürecine müdahale etmek ve aile-klan sistemi kurmakla suçladı. 2006 yılında Coğorku Keneş kendi kendini erken feshetmesine rağmen, yasaları kabul ederek, bunlara gerekli değişiklikleri ve eklemeleri yaparak, siyasi durumun istikrara kavuşturulmasına ve mevcut sosyo-ekonomik sorunların çözülmesine yardımcı oldu. 2007 yılında kabul edilen Kırgız Cumhuriyeti Anayasası, Coğorku Keneş'in parti listelerinden beş yıllık bir süre için seçilen 90 milletvekilinden oluştuğunu tespit etti. Dördüncü toplantı Coğorku Keneş seçimlerinde, cumhurbaşkanlığı yanlısı "Ak Col" partisi 71 sandalye kazandı. Yeni Anayasa uyarınca, Coğorku Keneş'e Kırgız Cumhuriyeti Hükümetinin yapısını onaylama yetkisi verildi. Başbakanın adaylığı, Coğorku Keneş'te yüzde 50'den fazlasını alan siyasi partinin milletvekilleri tarafından belirlenmeye başlandı. Ancak, yeni hükümet (Cumhurbaşkanı ve Coğorku Keneş) toplumu demokratikleştirme, aile ve aşiret yönetiminden kurtulma, yolsuzluk vb. vaatlerini yerine getirmedi. Bu başka bir siyasi krize yol açtı. 2010 baharında iktidara gelen Kırgızistan'ın yeni siyasi liderliği, Coğorku Keneş'i feshetti ve topluma devlet iktidarını organize etmenin bir parlamento-başkanlık biçimini sundu. Aynı zamanda, modern Kırgızistan tarihindeki cumhurbaşkanlığı yönetim biçiminin kendisini

⁵¹ Nasyrov A.T., **Kırgız Cumhuriyeti Kamu ve Belediye Yönetiminin Temelleri**, Ders Kitabı, (2017), s. 9.

URL:[https://centralasia.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Centralasia/Dokumente/2018/RUSSEI AN.pdf](https://centralasia.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Centralasia/Dokumente/2018/RUSSEI%20AN.pdf)

iki kez gözden düşürdüğü gerçeğinden yola çıktı; bir kişinin elinde devlet iktidarının tekelleşmesine yol açtı ve toplumun temel sosyo-ekonomik sorunlarına çözüm sağlayamadı. 2010 yılındaki popüler referandumda kabul edilen Anayasa'ya göre, yeni devlet iktidarının örgütlenmesindeki kilit rol Coğorku Keneş'e aittir. Parti listelerine göre seçilen 120 milletvekilinden oluşur. Aynı yıl, dördüncü dönem için Coğorku Keneş seçimler yapıldı. Parlamenteoya giren beş siyasi parti (SDPK, Respublika, Ata-Curt, Ar-Namis ve Ata-Meken) kamuoyunun temel duygularını yansıtmaktadır. Bu, birlikte aldıkları yönetim kararlarının toplumun temel çıkarlarını ve inançlarını yeterince yansıtacağını garanti eder. Milletvekillerinin müzakere etmeleri, birbirleriyle açıkça tartışmaları ve geniş bir yelpazedeki fikirleri dikkate almaları gerekmektedir.⁵²

Kırgız Cumhuriyeti'nin Yasama Organı günümüzde: Yetki sınırları dâhilinde yasama yetkisi ve kontrol işlevlerini yerine getiren en yüksek temsilci organ, Kırgız Cumhuriyeti Parlamentosu olan Coğorku Keneş'dir (Madde 70). Orantılı bir sisteme göre 5 yıllık bir süre için seçilen 90 milletvekilinden oluşur. Kalıcı bir hükümet organıdır. Doğrudan halk tarafından seçilir ve seçmenlerine karşı sorumludur. Kararlarında Kırgız Cumhuriyeti halkının devlet iradesini ifade eder ve ona genel olarak bağlayıcı bir karakter verir. Kırgız Cumhuriyeti'nin Coğorku Keneş'i geniş yetkilere sahiptir.

Kırgız Cumhuriyeti Parlamentosu, hükümet üyeleri hariç olmak üzere, hükümetin yapısını ve bileşimini belirler; savunma ve ulusal güvenlik konularından sorumlu devlet organlarının başkanları ve ayrıca hükümetin faaliyetlerinin programını onaylar.

Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneşi:

- Anayasada değişiklik yapar,
- Yasaları kabul eder,
- Yasaların öngördüğü şekilde uluslararası antlaşmaları onaylar ve kınar,

⁵² ⁵² NasYROV A.T., **Kırgız Cumhuriyeti Kamu ve Belediye Yönetiminin Temelleri**, Ders Kitabı, (2017), s.12

URL:https://centralasia.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Centralasia/Dokumente/2018/RUSSEAN.pdf

- Kırgız Cumhuriyeti'nin eyalet sınırlarının değiştirilmesine ilişkin sorunları çözer,
- Cumhuriyet bütçesini ve uygulanmasına ilişkin raporu onaylar,
- İdari-bölgesel yapının meselelerine karar verir,
- Af çıkarır.

2.2.1.3. Yürütme Organı

Kırgız Cumhuriyeti'nde yürütme organı Hükümet tarafından yönetilmektedir. Bağımsız Kırgızistan'ın ilk Hükümeti olan Bakanlar Kurulu, 1991 yılında Yüksek Konsey tarafından onaylandı. İşlevleri, yapısı ve yetkileri, genel anlamda o zamanki Sovyet Anayasası ile düzenlenmişti ve bunlara yönelik özel, ayrıntılı düzenlemeler ilgili Kanunla belirlendi. Bununla birlikte, Bakanlar Kurulu, yürütme ve idari organların parlamento-başkanlık şeklinde bir hükümet olarak görev yaptığı dünya ülkelerinin deneyimleri dikkate alınarak oluşturulmuştu. Bu Hükümet'in yapısı, 26 bakanlık ve devlet komitesinden oluşuyordu. 1992'de Cumhuriyetin Yüksek Sovyeti, Hükümet hakkında yeni bir yasa kabul etti. Tüm departmanlar ve münferit bakanlıklar yeniden organize edildi; 15 bakanlık, 7 devlet komitesi, 6 devlet kurumu ve 5 devlet müfettişliği bakanlıkların temelinde oluşturuldu. Cumhurbaşkanı, Hükümet'in başkanı ve başbakan yardımcısıydı. Hükümet'e, Cumhurbaşkanı ve Parlamentonun yetkilerine atfedilen idari ve kontrol yetkileri dışında, kamu idaresinin tüm meselelerine karar verme hakkı verildi. Bölgeler, ilçeler ve şehirler düzeyinde, yerel konseylerin yürütme komiteleri yerine eyalet yönetimleri yürütme gücünün taşıyıcıları oldu. Kırsal alanlarda yürütme yetkisi, köy meclislerinin başkanları tarafından kullanılmaya başlandı. 1996 yılında Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti'nin yapısı iki kez yeniden düzenlendi. Bakanlıkların sayısı 21'den 16'ya, devlet kurumlarının, vakıfların ve diğer merkezî yürütme organlarının sayısı 14'ten 7'ye düşürüldü. Aynı yıl, yürütme organlarının etkinliğini artırmak, bakanlık ve dairelerin çalışmalarında mükerrerlik ve paralelliği ortadan kaldırmak ve yeni sosyo-ekonomik

gerçeklerle uyumlu hâle getirmek için İdari Reform Komisyonu kuruldu. Sonraki yıllarda, merkezî yürütme otoritelerinin yapısı birkaç kez değişti. Hükümet'in temel faaliyet, yapı, yetki ve sorumluluk ilkeleri Kırgız Cumhuriyeti “Hükümet Hakkında Kanunu” ile belirlenmiştir. Böylelikle, Kırgız Cumhuriyeti Hükümet yapısının bakanlıklar ve devlet komitelerini kapsadığı belirlendi.⁵³

İdari birimler (hizmetler, acenteler, müfettişlikler ve vakıflar) faaliyetlerini Hükümet'in öncülüğünde yürütür. Bütün bu yıllar boyunca devam eden idari reformlar çerçevesinde yürütme gücü sistemi iyileştirildi. Kırgız Cumhuriyeti'nin yürütme gücü sisteminin gelişiminde niteliksel olarak yeni bir aşama, 2010'un Anayasası'nda yer alan devlet iktidarının kolları arasındaki yetkilerin yeniden dağıtılmasıyla ilişkilidir. Özellikle, Hükümet, Coğorku Keneş'in koalisyon çoğunluğunu oluşturarak, Başbakanın adaylığını belirleyen, Hükümet programını sunan, Hükümet'in yapısı ve bileşimi hakkındaki önerileri sunar.⁵⁴

Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'nın 2010 yılında ulusal bir referandumda kabul edilmesi, Kırgız Cumhuriyeti Devleti'nin oluşumunda bir dönüm noktası oldu. Kırgız Cumhuriyeti'nin Anayasası, Kırgızistan'ın parlamenter bir hükümet biçimine geçişinin başlangıcını güvence altına aldı ve kamu yönetim sisteminin niteliksel olarak yeni bir görünümünü belirledi. Yeni Anayasa'nın 3. maddesine göre, Kırgız Cumhuriyeti'nde devlet iktidarı aşağıdaki sarsılmaz ilkelere dayanmaya devam ediyordu:

- Halkın seçtiği Coğorku Keneş ve Başkan tarafından temsil edilen ve sağlanan halkın gücünün üstünlüğü,
- Devlet gücünün ayrılması,

⁵³ A.T. Nasyrov, **Kırgız Cumhuriyeti Kamu ve Belediye Yönetiminin Temelleri**, Ders Kitabı, 2017, s. 13.

URL:[https://centralasia.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Centralasia/Dokumente/2018/RUSSEI](https://centralasia.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Centralasia/Dokumente/2018/RUSSEI%20AN.pdf)

⁵⁴ A.g.e., s. 14.

- Devlet organlarının, yerel yönetim organlarının halkın önünde açıklığı ve sorumluluğu ve onların yetkilerinin halkın çıkarları doğrultusunda kullanılması,
- Devlet organlarının ve yerel yönetim organlarının görev ve yetkilerinin tanımlanması.⁵⁵

Dolayısıyla, Kırgız Cumhuriyeti'nde devlet gücünün tek kaynağı Kırgızistan halkıdır. İktidarını doğrudan seçimlerde ve referandumlarda, ayrıca Kırgız Cumhuriyeti Anayasası ve yasaları temelinde devlet organları ve yerel yönetim organları sistemi aracılığıyla kullanır. Halkın doğrudan iktidara katılımı, kurultaylar, halk meclisleri ve toplantılar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Kırgız Cumhuriyeti'nde devlet iktidarı, anayasal kuvvetler ayrılığı ilkesi temelinde kullanılır. Buna uygun olarak Kırgız Cumhuriyeti kamu makamları sistemi de yasama, yürütme ve yargı makamlarından oluşmaktadır. Bu tür hükümet organlarının her biri, Kırgız Cumhuriyeti'nin birleşik devlet iktidarı ve yönetim sisteminin bir alt sistemidir. Yetkili makamların ve idarenin halk nezdinde açıklık ve sorumluluk ilkesi ve onların yetkilerini kullanması, makamların hukuka uygunluk ve adalet çerçevesinde halkın menfaatleri doğrultusunda hareket etmeleri temelinde geri bildirim sağlar. Ayrıca, vatandaşların ve yerel toplulukların, çıkarlarını etkileyen ulusal öneme sahip konuların yönetimine katılmalarına da izin verir.

Kırgız Cumhuriyeti'nde devlet iktidarı, Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı, Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneş (Parlamento), Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti, Kırgız Cumhuriyeti'nin yargı organları tarafından temsil edilir ve kullanılır.

Kırgız Cumhuriyeti'nin Yürütme Organı: Kırgız Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu Cumhurbaşkanı başkanlığında, Kırgız Cumhuriyeti'nin yürütme organıdır. 5 Mayıs, 2021 tarihinde referandum ile kabul edilen ülkenin yeni anayasasına göre, yürütme gücünün faaliyetlerini koordine etme sorumluluğu, hakkı devlet başkanının yetki alanına

⁵⁵ 27 Haziran 2010'da referandumla (halk oylamasıyla) kabul edilen Kırgız Cumhuriyeti Anayasası.

girmektedir. Dolayısıyla Bakanlar Kurulu Başkanı, Cumhurbaşkanlığı İdaresinin de Başkanıdır.

Bakanlar Kurulunun yapısı ve bileşimi cumhurbaşkanı tarafından belirlenir.

Kırgız Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu, Başkan, Başkan yardımcıları, bakanlar ve devlet komitelerinin başkanlarından oluşur.

Kırgız Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu Başkanı, Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı tarafından atanır.

Bakanlar Kurulu Başkanı, yardımcıları ve Bakanlar Kurulu üyeleri, Coğorku Keneş'in onayı ile Başkan tarafından atanır.

Bakanlar Kurulu Başkanı, Anayasa, anayasa hukuku ve Cumhurbaşkanı kararnameleri uyarınca Bakanlar Kurulunun faaliyetlerini düzenler.

Bakanlar Kurulu Başkanı, Bakanlar Kurulunun faaliyetlerinden Cumhurbaşkanına karşı sorumludur.

Cumhurbaşkanı, kendi inisiyatifiyle, mevcut kompozisyonu veya Bakanlar Kurulu üyesini görevden alma hakkına sahiptir.

Bakanlar Kurulu üyelerinin istifalarını sunma hakları vardır. İstifa cumhurbaşkanı tarafından kabul edilir veya reddedilir.

Bakanlar Kurulu Başkanının istifası, Bakanlar Kurulunun tamamının istifasını gerektirmez.

Yeni bir Bakanlar Kurulu oluşumu tayin edilinceye kadar, mevcut Bakanlar Kurulu kadrosu görevlerini yerine getirmeye devam eder.

Seçilmiş yeni Cumhurbaşkanının göreve başlaması, Bakanlar Kurulu'nun tüm bileşiminin istifasını gerektirir.

Kırgız Cumhuriyeti Savcılığı: Savcılar şunları denetler: yasaların yürütme makamları, yerel yönetimler ve onların görevlileri tarafından doğru ve tek tip uygulaması, operasyonel arama faaliyetlerini yürüten organların yasalara uymaması üzerine soruşturma, ceza davalarında mahkeme kararlarının uygulanmasında ve ayrıca vatandaşların kişisel özgürlüklerinin kısıtlanmasına ilişkin zorlayıcı önlemlerin uygulanmasında yasalara uyulması. Savcılar ayrıca şunları yapar: kanunla belirlenen

davalarda bir vatandaşın veya devletin çıkarlarının mahkemede temsili, mahkemede kamu davasının sürdürülmesi, hükümet görevlilerine karşı cezai kovuşturma.

Ulusal Banka: Kırgız Cumhuriyeti'nin bankacılık sistemini denetler, Kırgız Cumhuriyeti'nde para politikası belirler ve yürütür, birleşik bir para politikası geliştirir ve uygular, münhasıran kâğıt para basma hakkına sahiptir ve banka finansmanının çeşitli şekil ve ilkelerini uygular.

Merkez Seçim ve Referandum Komisyonu: Kırgız Cumhuriyeti'nde seçim ve referandumların hazırlanmasını ve yürütülmesini sağlar.

Hesaplar Odası: Cumhuriyetçi ve yerel bütçelerin, bütçe dışı fonların, eyalet ve belediye mülklerinin kullanımının denetimini gerçekleştirir.

Kırgız Cumhuriyeti'nde, insan ve sivil hak ve özgürlüklerin gözetilmesi üzerindeki parlamento denetimi **Akyikatchy (Ombudsman)** tarafından yürütülmektedir.

2.2.1.4. Yargı Organı

Kırgız Cumhuriyeti'nin Yargı Organı: Yargıçlar – yargı organının taşıyıcılarıdır (Madde 2).

1. Kırgız Cumhuriyeti'nde yargı yetkisi yalnızca yargıçlar tarafından temsil edilen mahkemelere aittir:

- 1) Kırgız Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi;
- 2) Kırgız Cumhuriyeti Yüksek Mahkemesi;
- 3) Kırgız Cumhuriyeti yerel mahkemeleri;
- 4) kanunla kurulmuş ihtisas mahkemeleri.

2. Hâkimler, Kırgız Cumhuriyeti Anayasası (bundan böyle Anayasa olarak anılacaktır) ve bu Anayasa Kanununda öngörülen usule uygun olarak, adaleti uygulama ve görevlerini profesyonel bir temelde yürütme yetkisine sahip kişilerdir. 3. Mahkemeye veya hakimlere saygısızlık, kanunla belirlenmiş sorumluluk gerektirir.

2.2.2. Yerel Yönetim

Kırgızistan Cumhuriyeti'nde yerel yönetim; 7 Oblast, 40 Rayon, 453 Ayıl Okmotu'dan oluşur. Kırgızistan yerel yönetiminin yapısı Tablo 1'de belirtildiği gibidir.

İdarenin Bölgesel Düzeyi	Yönetim Organı (Temsilci)	Yönetim Organı (Yönetici)	Yürütme Organının Oluşturulma Şekli
Cumhuriyet	Coğorku Keneş	Hükümet	Genel Seçim, Cumhurbaşkanı atamasıyla
Oblast	-	Hükümetin Oblast Temsilcisi	Bakanlar Kurulu Başkanının atamasıyla
Rayon	Ayıl Keneşi üyelerinin oluşturduğu meclis	Akim	Cumhurbaşkanının atamasıyla (Bakanlar Kurulu Başkanının bölgedeki Cumhurbaşkanının tam yetkili temsilcisine danışarak sunulması temeline)
1) Bişkek ve Oş 2) Oblasta bağlı 12 şehir 3) Rayona bağlı 17 şehir	Şehir Keneşi	Belediye Başkanı	Cumhurbaşkanı tarafından atanır
Ayıl Okmotu	Ayıl Keneş	Ayıl Okmotu Başkanı	Akim tarafından atanır

Tablo 1: Kırgızistan Yerel Yönetimi

Tablo 2. Eğitimde Devlet Örgütlenmesi

Seviye	Kurum Adı	Görevi
Cumhuriyet	Eğitim ve Bilim Bakanlığı	Eğitim alanındaki devlet politikasının geliştirilmesi
Oblast	Oblast Eğitim Bölümü	- Rayon eğitim bölümü ile devletin eğitim politikasının uygulanması arasındaki koordinasyonu sağlamak - Rayon’da verilen eğitimin kalitesini ve erişilebilirliğini sağlamak
Rayon	Rayon Eğitim Bölümü	- Devletin eğitim politikasının uygulanmasını kontrol altına almak - Eğitimin kalitesini ve erişilebilirliğini sağlamak
Ayıl Okmotu	Ayıl Okmotu’nun Sosyal Konularla Mücadele Komisyonu	- Okulların tamirini sağlamak - Öğretmenlerin günlük ve sosyal sorunlarını ele almak. - Okulların enerji sorununu çözmek

Merkez ile taşra arasındaki ilişki de yerel yönetimlerdeki hiyerarşik düzene göre işlemektedir. Tablo 2’de Eğitim ve Bilim Bakanlığı’nda görülen işleyiş ve yapı diğer bakanlıklarda da bulunmaktadır.

Yereldeki Keneşlerin anayasanın 112. maddesine göre yetkileri şunlardır:

- Yerel bütçeyi onaylayarak yürütmesini sağlar,

- Yerel toplumun ekonomik ve sosyal gelişimi ve toplumun sosyal açıdan korunmasıyla ilgili program ve önerileri onaylar,
- Yerel harçları ve vergileri belirler, harç ve vergilere ilişkin imtiyazlara karar verir,
- Yerel önemdeki diğer konular hakkında karar verir.

Anayasa'nın 113. maddesi de yerel yönetimlerin yetkilerinin korunmasını sağlamaktadır. Bu maddeye göre; yerel yönetime ait yetkilere devlet makamları müdahale etme hakkına sahip değildir. Yerel yönetim organları, yetkilerini gerçekleştirmek için gerekli olan finansal, maddi ve diğer araçların sağlanması için devlet yetkilerini üstlenebilir. Kanun ve antlaşmalarla devlet yetkileri yerel yönetim organlarına aktarılabilir. Aktarılan yetkilerle ilgili olarak yerel yönetim organları, devlet makamlarına karşı sorumludur. Yerel yönetim organları, haklarının ihlal edilmesi ile ilgili olarak mahkemelere başvurma hakkına sahiptir.⁵⁶

Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel özyönetim, yerel toplulukların kendi çıkarları ve sorumlulukları altında, yerel öneme sahip sorunları çözmeyi amaçlayan bağımsız bir faaliyettir. Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'na göre; yerel özyönetim organları, devlet yetkilileriyle birlikte hareket ederek, ailelerin, kasabaların, şehirlerin, ilçelerin, yerel öneme sahip bölgelerin nüfusunun yaşamıyla ilgili sorunları çözer. Yerel yönetim organları, faaliyetlerinde, işlevlerini ve yetkilerini devlet organlarıyla sınırlandırma temelinde hareket ederler. Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel özyönetim, ilgili idari-bölgesel birimlerin topraklarında yerel topluluklar tarafından yürütülür. Yerel özyönetim, yerel yurttaş toplulukları tarafından doğrudan veya yerel özyönetim organları aracılığıyla gerçekleştirilir. Yerel yönetim finansmanı, ilgili yerel bütçenin yanı sıra Cumhuriyet bütçesinden sağlanır. Yerel bütçenin oluşturulması ve uygulanması, şeffaflık, halkın

⁵⁶ Caner Malatya G., Bayramoğlu Özügürlü S., **Kırgızistan Kamu Yönetimi Ve Siyasal Sistemi**, URL: [\(1\) Kırgızistan Kamu Yönetimi ve Siyasal Sistemi | Göksal Caner Malatya - Academia.edu](#)

katılımı, yerel yönetimlerin yerel topluma hesap verebilirliği ilkelerine uygun olarak gerçekleştirilir.⁵⁷

Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'nın 59. Maddesi uyarınca yerel topluluklar, geniş bir kamuoyu yelpazesini ve halkın yaşamını düzenlemenin en önemli sorunlarının çözümüne katılımını dikkate almak için kurultaylar yapabilir. Kurultay, bölgenin sosyo-ekonomik kalkınması, yerel bütçenin oluşturulması, belediye mülklerinin kullanımı ve geliştirilmesi konularını ele alabilir. Kurultayın kararları, doğası gereği ilgili yerel keneş için tavsiye niteliğindedir ve yerel keneş ve yerel özyönetim yürütme organının başkanı tarafından değerlendirilir. Kurultay delegelerinin temsiline ilişkin normlar, usuller ve Kurultay kararlarının uygulanması, Kırgız Cumhuriyeti'nin düzenleyici yasal düzenlemelerine uygun olarak yerel topluluk tüzüğü tarafından belirlenir.

Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'nın 60. Maddesine göre; yerel topluluk üyelerinin önemli konulardaki görüşlerini dikkate almak, yerel keneş milletvekilleri ve yürütme organlarından bilgi almak ve tartışmak için, bir cadde, dörtte bir, mikro bölge veya köy topraklarında yaşayan yerel topluluk üyelerinin katılımıyla halka açık toplantılar düzenlenir. Toplantıların önerileri, ilgili toplantılardan (toplantılardan) temsilcilerin (delegelerin) katılımıyla değerlendirilir. Yerel yönetim sisteminin bir diğer önemli bileşeni, seçilmiş yerel yönetim organlarıdır. Bunlar doğrudan şunları içerir:

- 1) Yerel keneş (ayıl, şehir, ilçe) - özerk yönetimin temsili organları,
- 2) Ayıl ökmötü, şehir yönetimleri - yerel özerk yönetimin yürütme organları,
- 3) Yerel yönetim yürütme organları ve bunların görevlileri faaliyetlerinde yerel halklara karşı sorumludur.

Nüfusun yerel kamu özerk yönetim organları, yerel yönetim sisteminin ayrılmaz bir parçasıdır. Bunlar arasında; mahalle konseyleri veya komiteleri, toplu konut siteleri, ilçeler, kırsal yerleşim yerleri, meclisler veya sokaklar, mahalleler, evler konseyleri veya komiteleri bulunur. Nüfusun bölgesel kamusal özyönetim organları, gönüllülük esasına

⁵⁷ Kırgız Cumhuriyeti Yerel yönetim Kanunu, Kırgız Cumhuriyeti Anayasası.

dayalı olarak vatandaşların inisiyatifiyle oluşturulur. Organizasyon ve faaliyetin bölgesel özelliği, temsilî karakteri, sosyal formu ve kendi kendini yöneten doğası ile karakterize edilirler.

Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel yönetim teşkilatı, 2021 Anayasası'na göre 2021 yılında kabul edilen Kırgız Cumhuriyeti “Yerel Devlet İdaresi ve Yerel Yönetimler Hakkında Yasası” ile belirlenmektedir. Bu yasa, yerel yönetim organlarının örgütsel ve yasal temellerini sağlamlaştırmış, yetki ve hükümet organlarıyla ilişki ilkelerini, yerel toplulukların özyönetim hakkına ilişkin devlet garantilerini oluşturmuştur. Özellikle Yasa, Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel yönetimin şu ilkelere göre uygulandığını doğrulamıştır:

- 1) Devlet yetkililerinin ve yerel yönetimin görev ve yetkilerinin sınırlandırılması,
- 2) Yerel yönetim organlarının yerel topluma karşı açıklığı ve sorumluluğu ve bunların yerel halkın çıkarları doğrultusunda işlevlerinin uygulanması,
- 3) Yasallık ve sosyal adalet,
- 4) Kendi kendine yeterlilik, kendi kendini düzenleme ve kendi kendini finanse etme,
- 5) Yurttaşların iradesinin yerel özyönetim organları sistemi, yurttaşlar ve kurullar toplantıları aracılığıyla ifade edilmesi,
- 6) Yerel toplulukların haklarının ve yasal olarak korunan çıkarlarının korunması,
- 7) Kamuoyunun tanıtımı ve dikkate alınması,
- 8) Meslektaşlık ile ilgili sorunları çözerken özgür tartışma,
- 9) Yetkinlikleriyle ilgili sorunları çözmede yerel keneşlerin bağımsızlığı.

Yerel topluluk, idari-bölgesel birimin topraklarında kalıcı olarak ikamet eden vatandaşlardan oluşur ve kendi sorumlulukları altındaki yerel yönetimin temsilci ve yürütme organları aracılığıyla yerel öneme sahip sorunları bağımsız olarak çözme çıkarları etrafında birleşir. Yerel özyönetim, yerel halkın temsili ve doğrudan katılımı şeklinde gerçekleştirilir. Yerel halkın yerel yönetim uygulamasına temsilî katılımı, yerel halklar aracılığıyla gerçekleştirilir. Yerel topluluk tüzüğünde belirtilen durumlarda, şehrin yerel topluluğunun veya ayıl aimag'ın temsilci katılımı da yerel yönetimin yürütme organı

başkanı aracılığıyla gerçekleştirilir. Yerel halkın yerel yönetimin uygulanmasına doğrudan katılımı aşağıdaki şekillerde gerçekleştirilir:

- 1) Yerel topluluk üyelerinin toplantılarında kamusal ve devlet yaşamının tüm önemli konularının ve yerel öneme sahip konuların tartışılması,
- 2) Yerel keneşlerin milletvekillerinin seçimi,
- 3) Kural koyma girişiminin tezahürü ve/veya yerel öneme sahip özellikle önemli konularda doğrudan oylamaya katılım.

Yerel özyönetim topraklarının sınırları, sakinlerin önerileri dikkate alınarak ilgili yerel halklar tarafından belirlenir. Bölgesel kamusal özerk yönetimin çeşitli biçimleri, statülerini yerel keneş'e kaydoldukları andan itibaren kazanır. Yerel yönetim organlarının ve yerel toplulukların faaliyetlerini düzenleyen ana yasal düzenleme, şehrin tüzüğü olan ayıl aymak'dır. Yerel keneş ve yürütme organı arasındaki ilişki için prosedürü ve Kırgız Cumhuriyeti "Yerel Devlet İdaresi ve Yerel Yönetimler Hakkında Yasası" ile düzenlenmeyen yerel yönetim faaliyetlerinin diğer konularını belirler.

Yerel yönetim organlarının yargı yetkisi, yerel öneme sahip aşağıdaki konuları içerir:

- 1) İlgili bölgenin ekonomik kalkınmasının sağlanması,
- 2) Belediye mülkünün yönetimi,
- 3) Yerel bütçenin oluşturulması, onaylanması ve uygulanması,
- 4) Nüfusa içme suyu temini,
- 5) Kanalizasyon sistemi ve arıtma tesislerinin çalışmasının sağlanması,
- 6) Yerleşim yerlerinde belediye yollarının işleyişinin sağlanması,
- 7) Halka açık yerler için aydınlatma organizasyonu,
- 8) Mezarlıkların işleyişinin ve törensel hizmetlerin sunulmasının sağlanması,
- 9) Halka açık alanların iyileştirilmesi ve çevre düzenlemesi,
- 10) Parkların, spor tesislerinin ve dinlenme tesislerinin işleyişinin sağlanması,

- 11) Evsel atıkların toplanması, uzaklaştırılması ve bertaraf edilmesinin organizasyonu,
- 12) Yerleşim sınırları içinde belediye ulaşımının işleyişinin ve toplu taşıma işleminin düzenlenmesinin sağlanması,
- 13) Yerel öneme sahip kültürel ve tarihi yerlerin korunması,
- 14) Yerel öneme sahip kütüphanelerin çalışmalarının düzenlenmesi ve sürdürülmesi,
- 15) Arazi kullanım kurallarının oluşturulması ve kentsel planlama ve mimarinin norm ve kurallarına uygunluğun sağlanması,
- 16) Kırgız Cumhuriyeti mevzuatının öngördüğü şekilde, ilgili yerleşim yerinin topraklarında reklamların yerleştirilmesi,
- 17) Kamu düzeninin korunmasına yardım,
- 18) Halk sanatının gelişmesi için koşulların yaratılması,
- 19) Serbest zaman organizasyonu için koşulların yaratılması,
- 20) Çocuklar ve gençlerle çalışmaya yönelik faaliyetlerin uygulanmasının organizasyonu,
- 21) Fiziksel kültür ve kitle sporlarının gelişmesi için koşulların sağlanması,
- 22) Acil durumların sonuçlarının önlenmesi ve ortadan kaldırılmasına yardım,
- 23) Kırgız Cumhuriyeti'nin toprak altı kullanımı mevzuatı tarafından yerel makamların yargı yetkisine atfedilen toprak altı kullanımı alanındaki yetkilerin kullanılması.

Yerel yönetim organlarının yargı yetkisi yukarıdaki maddelerle sınırlı değildir ve yasayla yasaklanmayan diğer yetkilerin kullanılmasında yerel toplulukları ve organlarını sınırlamaz. Yerel öneme sahip sorunların çözümünün sonuçlarına dayanarak, yerel yönetim organları, ilgili bölgenin yerel topluluğuna karşı sorumludur. Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'nın 113. Maddesine göre: Devlet organlarının, yerel yönetim organlarının kanunla sağlanan yetkilerine müdahale etme hakları yoktur. Devlet yetkileri, bunların uygulanması için gerekli maddi, mali ve diğer yollarla yerel yönetim organlarına devredilebilir. Devlet yetkileri, bir yasa veya anlaşma temelinde yerel yönetim organlarına

devredilebilir. Devredilen yetkilere göre, yerel yönetim organları devlet organlarına karşı sorumludur. Yetkilendirilmiş ana devlet yetkileri şunları içerir:

- 1) İstihdam ve nüfus göçüne yönelik programların geliştirilmesi ve uygulanması,
- 2) Hedefli sosyal korumayı organize etmek için düşük gelirli ailelerin belirlenmesi,
- 3) Vatandaşların kaydı, pasaport kurallarının uygulanmasının kontrolü, yerleşik prosedüre göre vatandaşların tescili ve taburcu edilmesi, seçmen listelerinin derlenmesi,
- 4) Medeni statü işlemlerinin mevzuata uygun olarak tescili,
- 5) Okul, okul öncesi ve mesleki eğitim ve sağlık hizmetlerinin sağlanması için bina ve diğer tesislerin sağlanması,
- 6) Noterlik işlemlerinin Kırgız Cumhuriyeti mevzuatına uygun olarak yerine getirilmesi,
- 7) Vatandaşlara kimlik belgeleri, aile, mülkiyet durumu ve kanunla sağlanan diğer belgelerin verilmesi,
- 8) Askerî görevlilerin ve askere alınanların birincil kayıtlarının sürdürülmesi, askerî kayıt ve kayıt silme için kabulleri, zorunlu askerlik düzenlemesine yardım,
- 9) Tarımsal Arazileri Yeniden Dağıtım Fonu arazilerinin dağıtımı ve kullanımı,
- 10) Tarımsal üretimin gelecekteki gelişimi üzerine materyallerin genelleştirilmesi, tarımsal ürünlerin üretimi için ekonomik tahminlerin hazırlanması,
- 11) Hayvan yetiştiriciliğinde veterinerlik ve sıhhi, antiepzootik önlemlerin ve seçme ve yetiştirme çalışmalarının organize edilmesine yardım,
- 12) Tarımsal mahsullerin zarar görmesine karşı mücadele etmek, yetiştirilen mahsulleri, orman barınak kemerlerini ve ormanlık alanları korumak için uygun önlemlerin sağlanması,
- 13) Vergilerin, harçların ve sigorta primlerinin toplanması,
- 14) Çevre koruma önlemlerinin geliştirilmesi ve uygulanması,
- 15) Tüketici haklarının korunmasının sağlanması,

16) İlgili bölgede ısı tedarikinin organizasyonu,

17) Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti tarafından belirlenen prosedüre uygun olarak kırsal kesimde yaşayan ve çocukları olan düşük gelirli ailelerin ihtiyaç derecesinin belirlenmesi ve aylık ödenek sağlanması,

17.1) Etnikler arası ilişkileri güçlendirmek ve ayrıca etnik çatışmaları önlemek için tedbirlerin uygulanması,

18) Kanunla belirlenmiş diğer yetkiler.

Devlet yetkilerinin devri; devredilen yetkilerin gerekli maddi ve mali araçlarla uygulanması için koşulların devlet tarafından sağlanması prosedürünün eşzamanlı olarak oluşturulmasıyla, devlet yetkilileri ile yerel yönetim organları arasında bir yasa veya anlaşma temelinde gerçekleştirilir. Devredilen yetkilere göre, yerel yönetim organları devlet organlarına karşı sorumludur. Buna karşılık, yerel yönetim organları, aktarılan yerel öneme sahip konuların yürütülmesi için fonların veya finansman kaynaklarının eşzamanlı belirlenmesi ve transferi ile yerel öneme sahip belirli konuların yürütülmesini tüzel kişilere ve kişilere devretme hakkına sahiptir. Yerel öneme sahip belirli konuların icrasını devretme kararı, yerel yönetimin temsilci organının onayı ile yürütme organı tarafından verilir.

2.3. KAMU VE YEREL YÖNETİM SİSTEMİNE İLİŞKİN SORUNLAR VE ÇÖZÜMLER

2.3.1. Merkezden Yönetim

Kırgız Cumhuriyeti zor zamanlardan geçmektedir ve pratikte kamusal yaşamın her alanında pek çok sorun birikmiştir. Bunlar; nüfusun düşük yaşam standardı, kitlesel işsizlik ve ulusun ahlaki krizi ve çok daha fazlasıdır. Ancak bunlar yalnızca sonuçlardır, biraz çaba sarf edilmeden çözülemeyen sorunlardır. Bahsedilen sorunlar, devlet iktidarının işlevleriyle ilgili oldukları için ülkenin hükümeti tarafından çözülmelidir. Bu sorunlar, mantıksız politikaların ve devlet iktidarının kendi sorunlarının bir sonucudur. İşsizlik, enflasyon, yoksulluk ve diğer sorunlar birbirleriyle bağlantılı oldukları için ayrı

ayrı mücadele etmek imkânsızdır. Ayrıca, Cumhuriyet'te kamu yönetimi ve yerel özyönetim sisteminin etkili ve kapsamlı bir modeli henüz geliştirilmemiştir. Ülkenin yönetim sisteminde reform yapmak için hâlâ net bir kavram ve program yoktur. Sistemik olmayan ve idari reformların tamamlanamamasının bir sonucu olarak birçok yönetim sorunu çözülmeden kalmaktadır.

Kırgızistan'da, kamu yönetimi sisteminde birtakım sorunlar vardır. Bunlar; kamu yönetiminin bütçe verimsizliği ile ilgili sorunlar, personel sorunları ve idari-politik sorunlardır. Devlet bütçesinin yaklaşık %15'i devlet aygıtının bakımına harcanırken, sağlık hizmetlerine ancak %10 bütçe ayrılmaktadır.⁵⁸ Bu durum, büyük bir memur ordusunu desteklemeden önce, kamu otoritelerinin çalışmalarının etkinliğini değerlendirmek için göstergeler ve bir sistem geliştirmenin gerekli olduğunu göstermektedir. Ayrıca, Kırgız Cumhuriyeti'nin akut sınırlı kaynakları göz önüne alındığında, özellikle bütçe kaynakları kullanılırken verimliliğe vurgu yapılmalıdır.

Kamu yönetimi personeli sorunu da çok ciddidir ve bu, işgücü kaynaklarının yetersizliğinden değil personel politikasından kaynaklanmaktadır. Kırgızistan'da, Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı altında Yönetim Akademisi ve memurları mezun eden birçok üniversite bulunmaktadır. Her yıl yeni uzmanlar yetiştirilmekteyse de bu kişiler uzmanlık alanlarında çalışmak istememektedir.

Daha önemli bir sorun ise Sovyetler Birliği'nden miras alınan idari-politik sistemdir. Bu sistem dönüştürülmüş olsa da benzer yönerge ve idari yönetim ilkesine göre çalışmaktadır. Az nüfus ve bölgenin küçük boyutu göz önüne alındığında, devleti yönetmenin çok daha kolay olduğu varsayılabilir; ancak Kırgız Cumhuriyeti'nde hükümet sistemi, Batı sistemleri ile Sovyet sisteminin karışık bir modelidir. Aynı zamanda, bölge ve ilçe eyalet idareleri seçimlerde idari kaynak olarak kullanılmaktadır. Bakanlıklar, sektörel politikalar geliştirir, ancak her bölgesel eyalet idaresi politikasını bakanlıklara göre değil, bağlı oldukları Cumhurbaşkanının politikasına göre uygulamaktadır.

⁵⁸ Kırgız Cumhuriyeti Ulusal İstatistik Komitesi'ne göre.

Kamu yönetimi teorisinde, kamu yönetiminin temel ilkelerini formüle etmek için üç ana yaklaşım vardır: yasal yaklaşım; politik yaklaşım, yönetim yaklaşımı. Yasal yaklaşıma göre, kamu yönetiminin temel değerleri hukukun üstünlüğü değerleri ve vatandaşların haklarının korunmasıdır. Bir devlet memuru, hukukun üstünlüğü ve Anayasa'nın gerekleri bakımından lidere çok fazla bağımlı değildir. Siyasi yaklaşıma göre, kamu yönetiminin temel görevi, halkın iradesinin mümkün olan en iyi somutlaşmış hâlidir. Devlet memurları, politik olarak sorumlu (hesap verebilir) ve vatandaşların mevcut çıkarlarına açık olmalıdır. Bunu gerçeğe dönüştürmek için, bazen yürütme otoritelerinin minyatür bir toplum modeli olması gereken “temsili bürokrasi” kavramının uygulanması önerilmektedir. Bu durumda, departmanların toplumun menfaatlerini dikkate almasının daha kolay olacağı ve belirli grupların ayrımcılık olanaklarının azalacağı varsayılmaktadır. Yönetimsel yaklaşıma göre kamu yönetiminin temel değerleri ekonomi ve verimlilik olmalıdır. Bu yaklaşımda ortaya çıkan temel sorun, istenen sonucun en düşük maliyetle nasıl sağlanacağı veya alternatif olarak, belirli bir maliyetle maksimum sonucun nasıl alınacağıdır. Bu yaklaşımın karakteristik bir özelliği, “public management” kavramının “kamu yönetimi” kavramıyla eşanlamli olarak kullanılmasıdır.⁵⁹

Uygulamada, yaklaşımların hiçbiri “saf” bir biçimde uygulanmaz, karma biçimde uygulanır ve tümü hangi yaklaşımın baskın olduğuna bağlıdır. Amerika Birleşik Devletleri’nde yönetsel yaklaşım, Almanya’da ise yasal olan hâkimdir ve Kırgız Cumhuriyeti’nde maalesef yukarıdaki yaklaşımların hiçbiri uygun düzeyde uygulanmamaktadır. Elbette, baskın bir yaklaşım seçmede zihniyet çok önemli bir rol oynar, ancak yine de bu tek ölçüt değildir. Siyasi irade ve siyasi kişilik çok daha büyük bir rol oynar. Ulusal zihniyet tarafından benimsenen “örtülü” yolsuzluk ve kabilecilik kısır döngüsünü kırarak egemen ilkelerden birine dayalı bir sistemi ancak güçlü bir siyasi kişilik yaratabilir. Kamu hizmetindeki yolsuzluğun ana nedenleri; çalışanların düşük maaşları, memurlar üzerindeki kontrol seviyelerinin düşük olması ve onlar üzerindeki etkinin yetersiz olmasıdır (ceza). Kırgız Cumhuriyeti’ndeki kaynakların çok sınırlı olduğu

⁵⁹ Wikipedia’dan Materyal - özgür ansiklopedi. URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/>.

düşünüldüğünde, akılcı kullanımları ancak hâkim bir yönetsel yaklaşım ile mümkündür. Aynı zamanda, yönetim ilkeleri kesinlikle kamu yönetiminin kalitesini ve verimliliğini arttıracaktır.

Kamu yönetimi, yeni bir yönetim politikası olarak aşağıdaki işlevleri içermelidir:

- Stratejik Planlama,
- Organizasyon,
- Devlet pazarlaması (personel, politik, ekonomik, jeopolitik),
- Kontrol,
- Reform.

En az 20 yıllık bir dönemi kapsayacak stratejik planlamanın yapılması gerekir. Bu strateji, kamu yönetiminin istikrar kazanmasına yardımcı olmalı ve ülkenin kalkınması için alternatifler içermelidir.

Örgütün işlevi, Hükümetin, bakanlıkların ve dairelerin yapısını, idari-bölgesel yapıyı oluşturma sürecidir.

Devlet pazarlaması, tüm devlet kurumlarına kaliteli personel sağlayan, ülke hakkında olumlu bir imaj oluşturan ve uygun bir yatırım ortamı yaratan bir işlevdir.

Planlanan göstergeleri gerçek göstergeler ve sonraki ayarlamalarıyla karşılaştırmak için kontrol gereklidir. Bu ayarlama, kamu yönetim sisteminin tüm hataları, sapmaları ve eksikliklerini ortadan kaldıracak reform olacaktır.

Yeni politika, kamu yönetiminin yasal ilkesini ve siyasi ilkesini de dikkate almalı, ancak yönetim sürecinin kendisine, yani management'a daha fazla vurgu yapmalıdır.

Yalnızca yönetim, Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'nda yer alan insan, sivil hak ve özgürlüklere tecavüz etmeden etkili bir şekilde yolsuzlukla mücadele edebilir.⁶⁰

2.3.2 Yerel Yönetim

Kamu yönetiminin ademimerkezeleştirilmesi, Kırgız Cumhuriyeti'nde meydana gelen sosyal dönüşüm süreçlerinin önemli bir bileşenidir. Son yıllarda, yerel özyönetimle ilgili bir dizi kanun kabul edilmiştir: “Yerel yönetim ve yerel devlet idaresi hakkında” (12.01.2002), “Yerel keneşlerin milletvekillerinin statüsü hakkında” (13.01.2000), “Ortak mülkiyet hakkı” (15.03. 2002), “Yerel yönetimin mali ve ekonomik temelleri hakkında” (25.09.2003) “Kırgız Cumhuriyeti'nde kamu idaresinin ademimerkezeleştirilmesi ve 2010 yılına kadar yerel yönetim geliştirilmesi” Ulusal Stratejisi, Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Kararı. Kırgız Cumhuriyeti Anayasası yerel yönetim rolünü güçlendirmiştir. Sonuç olarak, Kırgızistan'da devlet gücünün ademimerkeziyetçiliğinde devam eden süreçlerin yanı sıra, birçok işlevin yerel yönetim düzeyine veya yerel yönetim organları düzeyine aktarılmaya başlanmasına katkıda bulunmuştur. Bununla birlikte, yerel düzeyde yerel yönetim reformu konusunda biriken deneyim, devlet yetkilileri tarafından alınan önlemlerin oldukça resmî bir yaklaşım olduğunu göstermiştir. İşlevlerin ve yetkilerin devri, mali kaynakların devri ile desteklenmez veya bunlar resmî olarak devredilmiştir, çünkü yönetim işlevlerini yerine getiren organlar değişikliklere uğramamış ve ilgili bölgesel hükümet organlarında kalmıştır.⁶¹

Ademimerkeziyetçilik, hükümet organlarını halka yaklaştırır, hükümeti demokratikleştirmek ve verimliliğini artırmak için koşullar yaratır. Ademimerkeziyetçiliğin pratik yolları bir dereceye kadar belirli bir ülkenin özelliklerine ve çok büyük ölçüde şartlar ve koşullara bağlıdır. Katı yorumuyla,

⁶⁰ Beyshembaeva A. R., Tuleyev R. J., “Kırgız Cumhuriyeti'nde Kamu Yönetiminin Güncel Sorunları”, “Siyaset, Devlet ve Hukuk” (2012), No.7, URL: <https://politika.snauka.ru/2012/07/463> (Erişim tarihi: 12.04.2021).

⁶¹ Asanakunov B., “Kırgız Cumhuriyeti'nde Ademi Merkeziyetçilik” URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwj54-ApMXwAhWPgf0HHWJ1DbwQFjABegQIAhAD&url=http%3A%2F%2Fwww.urbanecomics.ru%2Fdownload.php%3Fdl_id%3D624&usg=AOvVaw2QenrpuKGXKpeufQYG1FfU

“ademimerkeziyetçilik” terimi daha çok bir süreç, iktidarın siyasi delegasyonuna atıfta bulunur. Kırgızistan’da, merkezî hükümet adına yerel idari güç (bölge ve ilçe) başkanları-akimlerin elindedir. Nüfus tarafından seçilen yerel keneş, hem rayon hem de bölge düzeyinde var olmasına rağmen, akimin yetkileri üzerinde çok az kontrole sahiptir. Bu oldukça doğaldır, çünkü şimdiye kadar, yeterli bir yasal ve hukuki dayanağa rağmen, merkezî kamu yönetimi kalıpları daha yaygındır. Devlet, yetkilerinin, onları hükümet organları ve kurumlardan daha etkin bir şekilde uygulayabilen sivil toplum yapılarına devredilmesini düzenlemektedir. Kırgız Cumhuriyeti Anayasası, “Yerel yönetim, bu Anayasa ile güvence altına alınan bir haktır ve yerel topluluklar için yerel öneme sahip konuları kendi çıkarları ve sorumlulukları altında bağımsız olarak çözmeleri için gerçek bir fırsattır” (KC Anayasası’nın 110. maddesi 27 Haziran 2010 Kırgız Cumhuriyeti). Bununla birlikte, Kırgız Cumhuriyeti Anayasası, “yerel sorunların” ne olduğunu belirtmemektedir ve bu nedenle, sorunları yerel ve eyalet sorunlarına bölme sorunu çok ciddidir. “Yerel öneme sahip konular” terimi basit görünmesine rağmen, yerel yönetim üzerindeki yükün hacmi içeriğine bağlıdır. Esasen, kamusal yaşamın herhangi bir sorunu hem devlet hem de yerel öneme sahip bir konudur. Örneğin, sağlık veya eğitim sorunları. Bunlar ulusal öneme sahip konulardır, ancak yerel topluluk için de önemlidir. İlk bakışta böyle bile olsa, bir yerleşim bölgesinin topraklarının iyileştirilmesi gibi tamamen yerel bir mesele, ulusal öneme sahip bir dizi başka konuyla birleşir: sanitasyon, bina kodları ve yönetmelikleri, çevre koruma, arazi kullanımı ve su kullanımı. Ve ilgili hükümet yetkilileri (sağlık hizmetleri, inşaat kontrolü, vb.) bu sorunların çözülmesinden sorumludur. Eğer onlar her iki seviyenin (yerel ve devlet organları) yargı yetkisi altına konulursa tekrarlama riski vardır. Uzun bir süre, yerel öneme sahip konuların listesi açıldı, diğer bir ifadeyle yerel özyönetim yasaları, yerel öz yönetimde yasayla belirlenen diğer konuları empoze etme yeteneği sağladı. Bu, devletin yerel yönetim organlarının sorumluluklarını genişletme olasılıklarını geniş bir şekilde yorumlamasını mümkün kıldı. Mevzuatın analizi, tek başına yasa listesinin yerel yönetimlere belirli görevler yükleyen 30’dan fazla yasayı içerdiğini gösterdi. Bu durum; yerel öneme sahip konuların (yerel yönetim sorumlulukları) çeşitli yasama ve tüzüklere göre dağıtılması, sadece belediye

çalışanlarının değil, profesyonel avukatların da çalışmasını zorlaştırdı. Dahası, bu eylemler, yerel toplulukların (mali, personel ve teknik), atanan ek işlevleri etkin bir şekilde çözme becerisi ilkesini hesaba katmıyordu. Örneğin, şimdiye kadar, yerel yönetimler ve yerel bütçeler eğitimi finanse etmekle yükümlüydü.⁶²

Yerel özyönetim düzeyinde çözülen bu yerel öneme sahip konuları belirleme eğilimi, 29 Mayıs 2008’de Kırgız Cumhuriyeti “Yerel Özyönetim ve Yerel Devlet İdaresi Kanunu”nun kabul edilmesine kadar devam etti. Bu kanun, yerel yönetimlerin kendi nüfuslarına karşı sorumlu olduğu meselelerin kapalı bir listesini oluşturdu. Diğer tüm sorunlar (işlevler) yalnızca devlet tarafından yetkilendirilen işlevlerin yerine getirilme sırasına göre çözülecekti. Ancak, yerel yönetimin münhasır işlevlerinin “kapalı bir listesinin” oluşturulmasına, diğer (sektörel) mevzuatın yeterli düzeyde uyumlaştırılması eşlik etmemiştir. Buna ek olarak, yerel özyönetim organlarının yeterli mali, maddi ve teknik kaynaklarının eksikliği, görevlerini yerine getirmelerini zorlaştırmaktadır. Yerel özyönetim işlevlerine ilişkin mevzuatın uyumlaştırılmamış olması günümüze kadar devam etmektedir. Yasaların çatışmasına ek olarak, devlet ve bireysel sektörel departmanlar, yerel yönetimin kendi işlevlerinin listesini genişletme arzusunu üretmekte ve kendisine yerel yönetim faaliyetlerini “kontrol etme” ayrıcalığını bırakıp, kaynakları tahsis etmektedir. Aynı zamanda, bu durum yerel yönetimlerden direnç ve kendilerine özgü olmayan işlevleri yerine getirmekten kaçınma arzusu yaratmaktadır. Bu nedenle, yerel yönetimin şehir organlarının başkanları, yerel özerk yönetimin 22 işlevinden yalnızca 9’unun doğru bir şekilde kendilerine verildiğine inanmaktadır. Belediyelerin güven duyduğu yerel yönetim sorumluluklarına (yargı yetkisine) atfedilme doğruluğundaki işlevler, iki blokla ilgilidir; kendi kaynaklarının yönetimi (arazi, bütçe) ve belediye hizmetlerinin sağlanması (su temini hariç). Başka bir deyişle, aslında yerel yönetim organlarının emrinde olan kendi kaynaklarının dağıtımı ile doğrudan ilgili işlevler hakkında hiçbir şüphe yoktur. Yerel yönetim şehir organları arasındaki en büyük şüpheler, halk sanatının gelişmesi, mezarlıkların ve kütüphanelerin işleyişinin sağlanması

⁶² Ulusal İnsani Gelişme Raporu Ekibi, UNDP Kırgız Cumhuriyeti.

sorumluluklarından kaynaklanmaktadır. Şehir liderlerinin %13'ü bu işlevlerin yanlış bir şekilde yerel yönetimlere atfedildiğine inanmaktadır. Bunun nedeni, topluluğun bu işlevleri yerel yönetimlerin müdahalesi olmadan bağımsız olarak yerine getirebilmesidir. Şehirlerle aynı mantığı izleyerek, kırsal belediyeler de kaynakların mevcudiyeti ile desteklenen işlevleri kendilerine ait olarak kabul etme eğilimindedir. Bununla birlikte, kırsal yerel yönetimler daha az kaynağa sahiptir. Bu nedenle, tamamen kendilerine ait olarak gördükleri daha az işlev vardır. Şehirlerde bu tür 9 işlev varsa, köylerde bu yalnızca 6'dır. Aynı zamanda, kırsal belediyelerde, işlevlerin hiçbirisi kendi işlevlerine atıf “doğruluğunun” %100'ünü kazanmamıştır. Kırsal belediye başkanlarının şehirlerdeki emsallerine göre 7 kat daha az iyimser olduğu görülmektedir: kırsal yerel yönetim başkanlarının yalnızca %2'si “sorunlu” bir işlevi olmadığına inanırken, şehirlerde bu tür yanıt verenler %13'tür.⁶³

Mevzuatın uyumlu hâle getirilmesine ek olarak, devlet işlevlerini (yetkilerini) devretme konusunda son derece zor bir sorun vardır. Örneğin yerel yönetimler, devletin verdiği yetkileri yerine getirmek zorunda kalmakta ve yerel yönetim bütçesinden fonları yerel toplumun çıkarlarına zarar verecek şekilde finanse etmek için yönlendirmektedir. Bunun nedeni, devredilen devlet yetkilerinin devri ve finansmanı için mekanizmaların henüz belirlenmemiş olmasıdır. Başka bir deyişle, devlet yerel yönetim organlarını görevlerini yerine getirmekle “suçlamakta,” ancak aynı zamanda bunun için gerekli olan fonları transfer etmemektedir. Dahası, bu tür yetkilendirilmiş yetkilerin hacmi azalmamakta, büyümektedir. Devlet, yerel yönetim organlarına gittikçe daha fazla yeni görev ve sorun devretmekte tereddüt etmemektedir.

Örneğin, Oş bölgesinin bir semtinde, yerel yetkililere başıboş köpekleri vurma talimatı verilmiştir. Bunun için, yerel yönetimin ne fonu ne de personeli vardır ve görevin

⁶³ Gradval S., Dobretsova N., Ismailov A., Narusbaeva U., “Uygulayıcılardan Politikacılara Mesaj: Nasıl Yaşıyoruz ve Yerel Özyönetim Sisteminde Yerelerde Yaşam Kalitesini İyileştirmek İçin Nelerin Değiştirilmesi Gerekıyor. Kırgız Cumhuriyeti Yerel Yönetim Organlarının Başkanlarının Kendi Yerel Yönetim İşlevlerine Karşı Öznel Tutumlarına İlişkin Sosyolojik Bir Çalışmanın Sonuçlar Raporu” (2011), Kalkınma Politikası Enstitüsü, s. 32.

kendisi ilgili devlet hizmetlerinin yetkisi dâhilindedir. Aynı zamanda, kırsal belediyeler yerel toplulukların belediye mülkiyetini tam olarak oluşturmamaktadır; çünkü belediyeler nesnelerin ve arazilerin mülkiyetinin devlet tescili sürecini tamamlamak için yeterli paraya sahip değildir. Uyumlu hâle getirilmemiş mevzuat sorunu ve devlet yetkilerinin devredilmesine ilişkin çözülmemiş prosedür, hükümetin her düzeyinde görevlerin tekrarlanmasına ve sorumsuzluğa yol açmaktadır. Örneğin, 24 Ocak 2004 tarihli 8 sayılı Kırgız Cumhuriyeti “Devlet Sosyal Sigortası İçin Sigorta Prim Tarifeleri Kanunu,” yerel yönetimleri, Çiftçilerden Tarım Arazileri Yeniden Dağıtım Fonu’nun kiralanmış arazileri için sigorta ücretlerini ödeyecek şekilde belirlemiştir. Aynı zamanda, 2 Ağustos 2004 tarihli Kırgız Cumhuriyeti “Kırgız Cumhuriyeti Sosyal Fonu Hakkında Kanun,” sigorta primlerinin toplanması, Kırgız Cumhuriyeti Sosyal Fonunun işlevlerine atıfta bulunmaktadır. Sonuçlar, yerel yönetime ilişkin mevzuatın işlevleri ve statüsüne ilişkin acil bir mevzuat envanteri ihtiyacını göstermektedir.

Çözümler:

1. Yerel yönetim düzeyinde çözölen sorunlar dizisi, yerel yönetimin türüne bağılı olarak değıştirilmelidir: ister kırsal ister kentsel olsun. Şehir yönetimi için, çözölecek sorunların listesi (şehrin büyüklüğüne bağılı olarak) daha geniş veya daha dar olmalıdır; ancak kesinlikle kırsal yönetimin sorunları listesinden farklı olmalıdır.

2. Yerel sorunlar zorunlu ve gönüllü olmak üzere ikiye ayrılabilir. Zorunlu sorunlar, yerel topluluğa olan günlük ihtiyaçlarından dolayı başka bir düzeyde (örneğin topluluklar ve işletmelerin kendileri tarafından veya ilçe düzeyinde) etkili ve ucuz bir şekilde ele alınamayan sorunlardır. Buna göre, yerel öneme sahip zorunlu konular örneğin şunlar olabilir: çöp toplama, sokak aydınlatması, mezarlıkların bakımı ve yönetimi, bazı sertifikaların hazırlanması ve verilmesi, belediye mülklerinin yönetimi. Ek (gönüllü) sorunlar, günlük uygulama ve kontrol gerektirmeyen sorunlardır: reklam yerleştirme, ulusal sanat ve el sanatlarını sürdürme, girişimciliğı geliştirme vb. Sorunları zorunlu ve isteğe bağılı olarak ikiye ayırırken, ilk aşamada, yerel özerk yönetimin münhasır yargı

yetkisine atfedilen 22 sorundan oluşan mevcut liste inşa edilebilir. Bu liste, yerel yönetim türüne (kentsel veya kırsal) bağlı olarak zorunlu ve ek sorunlara bölünmelidir.

3. Devlet, görevlerini sözleşmeye dayalı olarak yerel özyönetim organlarına devredebilir. Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'na uygun olarak, yerel yönetim organlarına, bunların uygulanması için gerekli olan maddi, mali ve diğer araçların aktarımı için yetkiler verilebilir. Devlet yetkileri, bir yasa veya anlaşma temelinde yerel yönetimlere devredilebilir.

4. Yerel yönetim organları, mali kaynak yetersizliğinden dolayı kendi işlevlerini bile yerine getirmede sorunlarla karşılaşmaktadır. Aynı zamanda, öncelikli olarak yerel bütçeler pahasına birçok delege edilmiş devlet işlevini yerine getirmek zorunda kalmaktadır. Yerel yönetim organlarının başkanlarının, hükümet işlevlerine ve sözlü görevlere öncelik verme konusunda bir bağımlılık geliştirmiş olmaları muhtemeldir. Özellikle son birkaç yılda, gücü yerel topluluklar için daha önemli olanlardan ziyade ülkede merkezîleştirme fiili politikası bağlamında. Kırgız Cumhuriyeti'nin 2010 Anayasası'nın yerel yönetim organlarının başkanlarının seçilmesini öngörmesi ve bunların merkezî hükümet tarafından atanmasını öngörmemesi de dâhil olmak üzere, öncelikler meselesi gerçek ademimerkeziyet yönünde bir değişikliğe uğramalıdır.

5. Kendi işlevleri için yetersiz mali destek. Bu, yerel özerk yönetimin mali ve ekonomik temelleri sistemindeki yasal değişikliklere olan ihtiyacı gösterir. İçme suyu temini için hizmetlerin sağlanması, kanalizasyon sisteminin ve arıtma tesislerinin işletilmesi, belediye yollarının işleyişi gibi yerel özerk yönetimin kendi işlevlerinin yerine getirilmesinde en büyük zorlukların varlığı, ilişkili olan büyük finansal kaynaklara yatırım yapma ihtiyacı ile yerel yönetim finansmanı alanındaki mevzuatı değiştirmenin önemini kanıtlamaktadır. Köy düzeyindeki yerel yönetim organları için, yerel yönetim organları ile su kullanıcıları birlikleri arasında içme suyu temini hizmetleri için sorumluluk alanlarının tanımlanmasının net bir tasviri ve yasal yansıması gereklidir. Şehirlerde ve köylerde, rekabetçi bir temelde belediye düzenleri sisteminin daha verimli bir şekilde

kullanılması mümkündür. Yerel yönetim organlarının başkanlarının görüşüne göre, işleri için en az önemli olan işlevlere benzer bir yaklaşım uygulanabilir.

6. Devlet yetkilerini devretme prosedürü, ne yazık ki, 15 Temmuz 2011 tarihli 101 sayılı Kırgız Cumhuriyeti “Yerel Özyönetim Hakkında Kanunu”nda ayrıntılı olarak açıklanmamıştır. Bu konunun sıkı bir şekilde düzenlenmesi görevi, çözümünü içinde bulamadı. Belediyeler, genellikle yetersiz finanse edilen devredilmiş hükümet yetkileri ile boğulmuş durumdadır. Sonuç olarak; devlet organları, sektörel yasalar yoluyla, bu tür sorunları çözmek için özel olarak tasarlanmış devlet organlarının bütçelerini değil, yerel yönetim gelirleri pahasına sektörel sorunların çözümünü belediyelere kaydırmıştır. Sonuç olarak, belediyelerin ezici çoğunluğu, özellikle kırsal olanlar, sübvansile edilmiştir. Üstelik sadece kendi gelir potansiyelleri yetersiz olduğu için kendilerini bu konumda bulmamışlar, aynı zamanda yerel bütçe fonlarının önemli bir kısmının Cumhuriyet bütçesinden finanse edilmesi gereken devlet yükümlülüklerinin yerine getirilmesine yönlendirilmesi sebebiyle bu sorunu yaşamışlardır. Bölgesel politika ve yerel ekonomik kalkınma ile ilgili olarak, devlet yerel yönetimi “terk etmiştir” ve hâlâ “ayrılmaya” devam etmektedir. Saf bir şekilde, uygun mali destek olmadan devredilen devlet işlevleriyle başa çıkacağına inanmaktadır. Bu nedenle, devredilen işlevleri finanse etme ihtiyacına ilişkin bildirim kurallarını açık mekanizmalarla değiştirmek gerekir. Bu mekanizmalara bağlı kalınmadan yetkilendirme yapılırsa, belediyenin böyle bir işlevi yerine getirmeyi reddetme hakkı olmalıdır. En basit mekanizma, bireysel bir yaklaşım olacaktır; yani, bir belediyeye devredilen yetkiler listesinin, bir belediyenin kurulmasına ilişkin normatif kanuna dâhil edilmesi. Bu, belediyeye yerel bütçeyi oluştururken gerekli mali kaynakları devletten (Kırgız Cumhuriyeti Maliye Bakanlığı, Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti, Coğorku Keneş) talep etme hakkını daha etkin bir şekilde savunma fırsatı verecektir. Diğer bir seçenek ise, devletin bir dizi benzer yetkiyi benzer belediyelerden oluşan bir gruba, ancak yine sözleşmeye dayalı olarak delege ettiği bir grup yaklaşımı olabilir.

2.4. KAMU YÖNETİMİ REFORMLARI

2.4.1. Kamu Yönetimi Reform Türleri

Kamu yönetimi reformu, devlet idaresinin belirli alanlarındaki benzer ve birbiriyle ilişkili değişiklikleri ifade eder. Bu tür reformların içeriği hakkında aşağıdaki tipik fikirler sıralanabilir:

- 1) Yasama, yürütme ve yargı organlarının reformu dâhil olmak üzere devlet gücünün modernizasyonu,
- 2) Devletin idari-bölgesel yapısında değişiklik,
- 3) Merkezî, bölgesel ve belediye yetkilileri arasında yetki ve yargı konularının farklılaşması,
- 4) Yürütme organının işlevlerinde ve yapısında reform,
- 5) Kamu hizmeti reformu.

Tüm bu tür reformlar, Kırgız Cumhuriyeti'nde bağımsızlık yıllarında gerçekleştirilmiştir. İlk iki reform, yürütme, yasama ve yargı organlarının işlevlerini kökten değiştirmeyi amaçlamaz. Esas olarak idari-bölgesel birimlerin birleştirilmesiyle ilişkili değişiklik, devlet yetkililerinin yetkilerini etkilemeksizin, birleşmiş bölgelerin yeni yönetim organları tarafından yürütülen işlevlerin birleştirilmesine yol açar. Kalan üç reform, kelimenin en geniş anlamıyla bir idari reform oluşturmaktadır. İdari reform için kamu hizmeti reformunun temel önemi, memurların statüsünü, kabul ve hizmet sıralarını gözden geçirmektir. Devleti, rekabetçi bir işverene ve çalışanları da devlet işlevlerini etkin bir şekilde yerine getirenlere dönüştürmeyi amaçlamaktadır. Merkezî, bölgesel ve belediye yürütme otoriteleri arasındaki yetki ve yargı yetkilerinin tanımlanmasının yanı sıra yürütme otoritelerinin işlevlerinin ve yapısının tanımlanması, kelimenin tam anlamıyla bir idari reformdur. Kırgızistan'da bu reform, devlet yetkililerinin ademimerkeziyetçiliği ve yetkilerinin dağıtılmasıyla birlikte gerçekleştirilmiştir. İdari reformların ana içeriğine bağlı olarak, işlevsel, prosedür açısından ve yapısal reformlar da ayırt edilebilir.

İşlevsel idari reformlar, devlet organlarının görevlerini ve yetkilerini optimize etmeyi, gereksiz ve tekrarlanan işlevleri ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Usule ilişkin idari reformlar, yönetsel kararlar alma prosedürünü ve buna bağlı olarak memurların yerini ve rolünü değiştirir. Yapısal idari reformlar, karmaşık reformlar olarak anlaşılmakta ve bunun sonucunda kamu idaresinin yapısı kurulmaktadır. Stratejik liderlik işlevlerini, mevcut kamu yönetimini ve kamu hizmetlerinin sunumuna ilişkin işlevleri açıklar, birleşik kamu yönetimi sistemindeki kamu ve özel kurumların rollerini yeniden dağıtır. Bu reformlar sürecinde kamu yönetiminde sistematik değişiklikler yapılmaktadır. Bu nedenle, idari reform, yürütme organlarının yetkilerini ve yargı yetkisini gözden geçirme, gerekli ve gereksiz işlevleri sağlamaştırma, ademimerkeziyetçilik veya merkezden uzaklaştırma yoluyla yeterli bir yürütme gücü yapısı ve sistemi oluşturma sürecidir. Bu dönüşümlerin amacı, yüksek oranlarda ekonomik büyüme ve sosyal kalkınma sağlayan etkin bir kamu yönetimi sistemi oluşturmaktır. İdari ve yerel yönetim reformları yakından ilişkilidir. Her iki reform da kamu ve yerel yönetim organlarının çalışmalarının verimliliğini arttırmayı amaçladıkları gerçeğinde birleşir. Reformların ilk yıllarında yerel yönetim oluşumu, merkezden uzaklaştırma, yani devlet organlarının yetkilerinin belediye yetkililerine aktarılmasıyla gelişmiştir.

Devlet ve belediye organlarının aygıtının çalışması aynı tiptedir ve bazılarının etkili çalışma deneyimi diğerleri için faydalı olabilir. Dahası, modern yerel yönetim olmadan başarılı bir idari reform imkânsızdır. Yerel yönetim, ülkedeki ekonomik ve politik sisteme doğrudan bağlıdır. Bu nedenle, yerel özyönetim reformu ancak devam eden diğer reformların -siyasi, ekonomik, arazi, adli, bütçesel ve mali ve diğerleri- ayrılmaz bir parçası olduğunda başarılı olur. Yerel özyönetim için daha fazla bağımsızlık ve sorumluluk geliştirmek gereklidir. Modern koşullarda bu sistem çok daha etkili ve pratiktir. Daha büyük ölçüde, yerel öneme sahip sorunların çözümünü daha iyi sağlamak için yerel toplulukların iç rezervlerini, potansiyellerini ve özelliklerini ortaya çıkarmaya izin verir. Belediye reformları, vatandaşların yerel sorunları aktif ve sorumlu bir şekilde çözdükleri bir yönetim sistemi oluşturmaya amaçlamaktadır. Uzun bir yerel yönetim geçmişine sahip ülkelerde, reformlar bunu geliştirir ve güçlendirir. Kırgız

Cumhuriyeti’ndeki devlet, yerel özyönetim oluşumunu ve gelişimini teşvik etmektedir. Bu, sosyo-ekonomik ve sosyo-politik dönüşümlerin öncelikli yönlerinden biridir. Modern sosyo-ekonomik ve sosyo-politik süreçler, yerel özerk yönetimin yeni bir temelde gelişmesi için ön koşulları oluşturur. Bunlar; devletten ekonomik olarak bağımsız, belirli maddi yeteneklere sahip bir vatandaşlar tabakası, bölgelerinin ve yerel topluluklarının etkili ve bağımsız gelişimi için sosyal bir temel oluşturulmasıdır.⁶⁴

2.4.2. İdari Reformların Aşamaları

Bağımsızlık yıllarında, Kırgızistan’da kamu yönetimi sisteminde reform yapmak ve etkinliğini artırmak için birçok girişimde bulunulmuştur. Kırgız Cumhuriyeti’nde (KC) idari reformun başlangıcı 1991 yılına dayanır; Sovyetler Birliği çöktüğünde ve Kırgızistan yeni bir sosyo-ekonomik ve sosyo-politik yol olan demokratik gelişme ve piyasa ekonomisi yolunu seçtiğinde. Ülkeyi ve devlet inşasını dönüştürmek için reform eylemleri, mevcut parti-Sovyet devlet mekanizmasının radikal bir şekilde yeniden yapılandırılmasını önceden belirlemiştir. Şu anda, devlet gücünün siyasal modernizasyonu ve idari yönetim reformu en önemli önceliklerden biri olmaya devam etmektedir. Bu, Kırgızistan’ın sosyo-ekonomik kalkınması için umutları belirleyen stratejik belgelerle kanıtlanmaktadır. Kırgızistan’da son 25 yıldaki idari reformların gidişatı ve mantığı, bunun uygulanmasında beş aşamanın ayırt edilebileceğini göstermiştir. Her birinde belirli hedefler ve görevler belirlenmiş ve sorunlar çözülmüştür.

1. Aşama (1991-1996): Bu aşamada, devlet aygıtını terk etmek, yeni toplumsal ilişkilere karşılık gelecek yürütme organları oluşturmak için önlemler alınmıştır. Piyasa reformlarının başından itibaren bu sorunların çözülmesine ciddi bir özen gösterilmiştir. Tüm kararların amacı aynıdır: yeni ekonomik sistemin koşullarını ve ihtiyaçlarını karşılayan bir yürütme organının oluşturulması. Bu nedenle, en başından beri yapılan idari reform, 1991’den beri Kırgızistan’da gerçekleştirilen ekonomik ve sosyal reformların

⁶⁴ A. T. Nasyrov, **Kırgız Cumhuriyeti Kamu ve Yerel Yönetiminin Temelleri**, (2017), s. 98. URL: https://centralasia.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Centralasia/Dokumente/2018/RUSSIAN.pdf

temel bir unsur olarak görülmektedir. Bu bağlamda, yürütme organının yapısı bu dönemde birkaç kez değişmiştir. Bu değişiklikler; devlet düzenlemesinin işlevlerinde bir değişiklik, düzenleme nesneleri ve hacimleri, yürütme makamlarının türleri, yetkileri, yetkileri kullanma biçimleri ve usulleri, personeller, hükümet kadro türleri, yürütme makamlarının ilgili yetkilerinin uygulanmasını sağlayan memurlar için yeterlilik gereksinimleri anlamına gelmektedir.

5 Mayıs 1993 tarihinde kabul edilen Kırgız Cumhuriyeti Anayasası, yürütme organını bağımsız bir devlet iktidarı kolu olarak tanımlamış, birleşik bir yürütme gücü sistemi kavramını tanıtmış ve genel anlamda hükümetin oluşum prosedürünü kurmuştur.⁶⁵

Bu aşamanın önemli belgelerinden biri de Cumhuriyet Yüksek Kurulu tarafından 19 Nisan 1991’de kabul edilen Kırgızistan Cumhuriyeti’nde Yerel Yönetim Yasası’dır. 1993 yılında kabul edilen Kırgız Cumhuriyeti Anayasası, kamu yönetiminin ilkelerinden biri olarak devlet iktidarı ve yerel yönetim işlevlerinin sınırlandırılması ilkesini ilan etmiştir. Böylelikle Kırgızistan, Avrupa Konseyi tarafından 1985 yılında kabul edilen Yerel Yönetim Avrupa Anlaşması’nın tavsiyelerine katılmıştır. Kırgız Cumhuriyeti’nde devlet iktidarı ve yerel yönetim işlevlerinin tanımlanmasının bir parçası olarak, bölge valisi enstitüsü ve akim ilçesi getirilerek yerel yönetim sisteminde değişiklikler yapılmıştır.⁶⁶ Yasaların, Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı kararnamelerinin ve Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti kararlarının uygulanmasından sorumlu olan, ilgili topraklardaki en yüksek yetkililer oldukları tespit edilmiştir.

2. Aşama (1996-2000): İkinci aşamanın (1996-2000) Kırgız Cumhuriyeti’nde Kamu Hizmetinin Temelleri Hakkında Geçici Yönetmeliğin onaylanmasıyla başladığı düşünülebilir. Daha sonra, 1999 yılında, hükümetteki kamu görevlerini birleştiren kamu hizmetindeki kamu hizmeti pozisyonlarının sicilini tanımlayan Kırgız Cumhuriyeti

⁶⁵ Bu konular, bir dereceye kadar, 1994, 1997 tarihli Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti Hakkında Kanunları ile de düzenlenmiştir.

⁶⁶ Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı’nın 20 Mart 1996 tarihli “Yerel Yönetim ve Yerel Devlet İdarelerinin Başkanlarının Rol ve Sorumluluğunu Artırmaya Yönelik Tedbirler Hakkında” Kararı.

“Kamu Hizmeti Hakkında Yasası” kabul edilmiştir. Ardından, kamu hizmetinin ana konularını düzenleyen hükümler onaylanmıştır:

- Devlet memurlarının tasdik prosedürü hakkında,
- Kamu hizmetinde boş bir pozisyonu doldurmak için bir yarışma düzenlenmesi hakkında,
- Devlet memurları için yeterlilik sınavlarının yapılması prosedürü hakkında,
- Kamu hizmeti personeli rezervinin oluşturulması ve işleyişine ilişkin prosedür hakkında,
- Memurların terfii hakkında,
- Sınıf rütbelerinin atanma sırası hakkında.

Kırgız Cumhuriyeti’nde 2005 yılına kadar idari reformu tanımlayan ana belge konumunda olan Kırgız Cumhuriyeti’nde İdari Reform Stratejisi 1998 yılında geliştirilmiştir. Reformu içeren idari reformun ana bileşenleri; başkanlık idaresi ve hükümet aygıtı, merkezî yetkililer, devlet komisyonları, komiteleri ve fonları, yerel yönetim organları, finans ve kamu sektörü yönetimi şeklinde belirlenmiştir. Aynı yıl, Devlet Personel Politikası Kavramı ve 1998-2005 Döneminde Uygulanmasına Yönelik Cumhurbaşkanlığı Programı geliştirilmiş ve kabul edilmiştir.

3. Aşama (2000-2004): Başlangıcı, 2001 yılında Devlet Memurlarının Etiği Hakkında Yönetmelik’in kabul edilmesiyle ilişkilendirilebilir. Bu aşamanın bir diğer önemli olayı, “Kırgız Cumhuriyeti’nin 2010 yılına kadar gelişmesi için kapsamlı çerçeve” belgesinin 2001 yılında kabul edilmesine bağlanabilir. Belgede, üç öncelikten biri “Etkili ve şeffaf kamu yönetimi” olarak belirlenmiştir. Bu dönemde, kamu yönetiminde ademimerkeziyetçiliğin başlaması Kırgızistan’daki idari reformun önemli yönlerinden biri olarak düşünülebilir.

Bu yıllarda, yürütme otoritelerinin işlevlerinin optimizasyonuna da büyük önem verilmiştir. “Kırgız Cumhuriyeti’nin kamu yönetimi sisteminde reform stratejisi”nin

kabul edilmesi, idari reformun etkinleştirilmesini olumlu yönde etkileyerek daha sistematik hâle getirmiştir.

Hükümlerine göre, kamu yönetimi sisteminde reform süreci üç bileşene odaklanmalıdır:

- 1) Tüm sistemin çalışması üzerinde planlama, organizasyon, motivasyon ve kontrol sürecini iyileştirmek için ana motor olarak idari yönetimin değerlendirilmesi ve iyileştirilmesine odaklanmak,
- 2) Ekonomik yönetim; yeterli oranlarda sürdürülebilir insani gelişme sağlamayı, yaşam standartlarını ve sosyal standartları iyileştirmeyi amaçlamak,
- 3) Oluşturulan politikanın kalitesini artırması gereken politik yönetimi iyileştirmek.

Bu stratejiyi uygulamak için, 2004 yılında Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti “Kırgız Cumhuriyeti’nde idari reformu daha da ilerletmek için önlemler hakkında” bir karar kabul etmiştir. İdari reform konusunda bir diğer belge, 2004 yılında kabul edilen “Kırgız Cumhuriyeti Kamu Hizmeti Yasası”nın yeni versiyonudur. Kanun, kamu hizmetinin örgütlenmesinin temellerini, bir devlet memurunun hukuki statüsünü, devlet hizmetinden geçme koşullarını, teşvik sistemini ve memurların sorumluluklarını açıklığa kavuşturmuştur. Kanun, profesyonel kamu hizmetinin sürekliliğini, istikrarını ve bağımsızlığını sağlamayı, nitelikli personeli memurluğa çekmeyi ve kamu hizmeti yönetiminin etkinliğini arttırmayı amaçlamaktadır. Kamu hizmeti alanında birleşik bir devlet politikası uygulamak için, 2004 yılında Kırgız Cumhuriyeti Kamu Hizmeti İşleri Dairesi kurulmuştur. Aynı yıl, devlet bakanları kurumu, merkezî devlet yürütme organı içindeki en yüksek idari kamu dairesi olarak kuruldu. Bu yıllarda, Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti’nin uluslararası bağışçı kuruluşlarının desteğiyle, merkezî yürütme organlarının işlevlerini ve yapılarını iyileştirmek için bir araç olarak işlevsel analiz test edildi. Bu dönemde kazanılan deneyim 2007-2008 yıllarında bölgesel düzeyde kamu yönetimini geliştirirken kullanılmıştır. 2000 yılında başlayan devlet organlarının işlevsel analizi, merkezî ve yerel düzeylerde devlet yürütme organlarının yapısını bir dereceye

kadar optimize etmeye izin vermiştir. Sonuç olarak, 191 devlet yönetim yapısı kaldırılmış ve 697'si yeniden düzenlenmiştir. Çalışan sayısı 3,666 personel birimi azaltılmış ve yönetim aygıtının bakımının toplam maliyeti 135 milyon som azaltılmıştır.

4. Aşama (2005-2010 arası): 24 Mart 2005 tarihinde meydana gelen siyasi olaylarla bağlantılıdır. Bu döneme ait belgelerde, idari reformun ana hedefleri olarak şunlar belirtilmiştir: yürütme makamlarının işlevlerinin optimizasyonu ve düzene sokulması, yürütme otoritelerinin sistem, yapı ve işleyiş tarzındaki değişiklikler, devlet organlarının çalışmalarında basitlik ve verimlilik elde etmek, onlarla ticari kuruluşlar arasındaki ilişkileri geliştirmek, hükümetin demokratikleşmesi, vatandaşlara açıklığı ve erişilebilirliği. Faaliyetlerin optimizasyonu ve devlet makamlarının bölgesel alt bölümlerinin çoğaltılmasının ortadan kaldırılmasına ilişkin teklifler hazırlamak için bir Cumhuriyet Komisyonu kurulmuştur. 2007 yılında Kırgız Cumhuriyeti'nde idari yapı sisteminin yeniden düzenlenmesine de başlanmıştır. Cumhuriyetin idari-bölgesel yapısı sisteminin reformunun birinci aşamasının uygulanması sırasında, bölgesel yönetişimi iyileştirmek için bir dizi önlem alındı. Bölgesel düzeyde görev ve işlevlerin yeniden dağıtılması sonucunda, 124 merkezî devlet organı kaldırıldı, 1,777 personel kadrosu azaltıldı ve şartlı tasarruf 122 milyon soma ulaştı. İdari reforma yönelik yeni yaklaşımlar 2007'nin başlarında duyurulmuştur. Bunlar, kamu hizmetlerinin sağlanması için bir kılavuz olan kamu yönetiminin etkinliğinin onaylanmasına dair stratejik yönergelere dikkat çekmiştir. Ancak bu teşebbüsler tamamlanmamıştır; devlet aygıtının çalışma kalitesinde, ekonominin gelişmesinde somut bir artış olmadı. Bu, halkın hükümet organlarına olan güveninin azalmasına ve Nisan 2010'da halk devrimiyle sonuçlanan siyasi mücadelenin şiddetlenmesine neden olmuştur.

5. Aşama (2010-2020): 2010 olaylarından ve halk referandumuyla yeni bir Anayasanın kabul edilmesinden sonra, hükümet organları ülkedeki sosyo-ekonomik durumu istikrara kavuşturmak ve daha fazla kalkınma için temel oluşturmak amacıyla zor görevleri çözmek zorunda kalmıştır. Etkisiz bir kamu yönetimi sistemi, bunun önündeki engellerden biri olarak kabul edilmektedir. Devlet kurumlarının ve çalışanlarının

performansı henüz toplumun beklentilerini karşılamamaktadır. Perspektiva analitik konsorsiyum başkanı Valentin Bogatyrev, “Kırgızistan’da ekonomik veya siyasi bir kriz değil, yürütme sisteminin yönetiminde gerçek bir kriz” olduğuna dikkat çekmiştir.

Bu nedenle, idari reform Kırgız Cumhuriyeti devlet iktidarının tüm kollarının ciddi bir ilgi konusu hâline gelmiştir. Hâlihazırda yürütülmekte olan kamu yönetiminin modernizasyonu, Kırgız Cumhuriyeti, Coğorku Keneş tarafından onaylanan Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti Programları olan ülkenin Ulusal Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisinin amaç ve hedeflerine dayalı olarak gerçekleştirilmektedir. Cumhuriyet’in yanı sıra birikmiş yabancı idari reform deneyimleri de dikkate alınmaktadır. Devlet yönetiminin genel etkinlik düzeyini yürütme organının belirlediği dikkate alınarak, başlatılan idari reformların devamına önem verilmektedir. Ana hedefleri; yürütme gücü sistemini daha kompakt, hareketli, değişikliklere duyarlı, toplum ve devlet tarafından belirlenen görevleri çözebilecek hâle getirmektir.⁶⁷

6. Aşama (2021): 11 Nisan’da Kırgızistan, yerel keneş seçimleriyle birlikte, Kırgızistan vatandaşlarının yeni Anayasa için oy kullandığı bir referandum düzenledi. 5 Mayıs 2021 Anayasa günü, Cumhurbaşkanı Sadyr Japarov, kendisinin başlattığı yeni bir Anayasa imzaladı. Yeni anayasaya göre, Kırgızistan başkanlık sistemi parlamenter olmaktan çıkmış ve cumhurbaşkanı başkanlık sistemine geçmiştir.⁶⁸

Cumhurbaşkanı

Yeni anayasa cumhurbaşkanına yeni yetkiler vermektedir Sadece devlet başkanı olmayacak, aynı zamanda ülkenin yürütme organı olan hükümete de başkanlık edecektir. Başkanlık dönemlerinin sayısı artarken Cumhurbaşkanı artık altı yıllık bir dönem için değil, beş yıllık iki döneme kadar seçilebilir. Cumhurbaşkanı artık yasa tasarılarını

⁶⁷ NasYROV A. T., **Kırgız Cumhuriyeti Kamu ve Yerel Yönetiminin Temelleri**, (2017), s. 104. URL: https://centralasia.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Centralasia/Dokumente/2018/RUSSIAN.pdf

⁶⁸ Gazeta.Ru, “Kırgızistan Yeni Bir Biçimde: Japarov Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Başkanlık Sistemi Yaptı,” Tarihi: 5 Mayıs 2021.

meclise sunabilecektir; önceki anayasaya göre ise cumhurbaşkanının böyle bir yetkisi bulunmamaktaydı. Ayrıca, cumhurbaşkanı hükümetin yapısını belirler. Coğorku Keneş'in (meclis) rızasıyla başbakanı, yardımcılarını ve hükümetin diğer üyelerini atayabilecek ve görevden alabilecek ya da görevden almak meclisin girişimi ya da yeni organ olan halk kurultayının girişimi ile oluşturulur. Devlet başkanı, yerel yönetim başkanlarını atayacak ve görevden alacaktır. Başbakanı tarafından yönetilecek olan kendi idare yönetimini de oluşturabilecektir. Cumhurbaşkanı, Seçim Komisyonunun yarı adaylarını Parlamenteoya önerir. Yeni anayasa, cumhurbaşkanı için önemli bir yeni yetki de öngörmektedir; referandum yapılmasına karar vermek. Bu ise aşağıdaki şekillerde olabilir:

- Kendi inisiyatifleriyle,
- 300 bin seçmenin girişimiyle,
- Parlamenterlerin çoğunluğu ile.

Cumhurbaşkanı Görevden Nasıl Alınır?

Yeni Anayasa bu prosedürü karmaşıklştırmaktadır. Devlet başkanının görevden alınması için Parlamentonun, Cumhurbaşkanına suç atfetmesi ve başsavcının bu suçlamayı kendi görüşüyle tasdik etmesi gerekmektedir. Artık, Başsavcının vardığı sonuca ek olarak, yeni bir organ olan Anayasa Mahkemesi'nin de bunu onaylaması gerekir. Görevden alınma için oy kullanması gereken milletvekillerinin sayısı artarak parlamenterlerin üçte ikisi olmuştur ve artık çoğunluğun sağlaması yeterlidir.

Başkan İstifa Ederse Ne Olur?

Cumhurbaşkanının yetkileri, şimdi olduğu gibi, meclis başkanına devredilmektedir. Bu mümkün değilse, ülkenin başbakanı cumhurbaşkanın vekili konumundadır. Yeni cumhurbaşkanının üç ay içinde seçilmesi kuralı kaldırılmıştır.

Cumhurbaşkanı vekili, erken Parlamento seçimlerini kararlaştıramaz, bakanlar kurulunu istifaya gönderemez ve erken seçime katılamaz.

Parlamento

Artık, mecliste 90 milletvekili olmalıdır, bu sayı önceden 120'dir. Milletvekili adayı olma yaşı da artarak 21'den 25'e yükselmiştir. Yeni Anayasa, milletvekillerinin hükümete güven duymayabileceği kuralını ortadan kaldırmıştır. Bir milletvekili, geçerli bir mazereti olmaksızın 10 iş günü toplantılara katılmamışsa, yetkileri zamanından önce sona ermektedir. Bir parlamenterin başbakanlık veya birinci başbakan yardımcılığı görevine atanabileceği ve milletvekilliği görevini sürdürebileceği kuralı kaldırılmıştır. Parlamenterler, Başkan ve Kabine'den gelen yasa tasarılarını öncelik sırasına göre değerlendirmek zorunda kalacaktır.

Hükümet

Yürütme organına Cumhurbaşkanı başkanlık eder. Başbakanlık görevi yerine Bakanlar Kurulu başkanlığı getirilmiştir.

Cumhurbaşkanı, Başbakanın yerini alarak şu görevleri yapacaktır:

- Bakanlar Kurulu toplantılarına başkanlık etmek,
- Hükümetin çalışmalarına önderlik etmek,
- Tüm bakanlar kurulunun çalışmalarının sonuçlarından sorumlu olmak,
- Bakanlar Kurulu'na talimat vererek bunların uygulanmasını kontrol etmek,
- Yeni Anayasa'ya göre, Bakanlar Kurulu Başkanı istifa ederse hükümet çalışmaya devam edecektir. Önceden, Başbakanla birlikte tüm hükümet istifa etmekteydi,
- Bu bölümde yeni bir norm da ortaya çıkmıştır; Parlamento, bütçe uygulama raporunu yetersiz görürse Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu'nun sorumluluğunu dikkate alacaktır.

Yargı Organı

Yargı sistemi; Anayasa, Yüksek ve yerel mahkemelerden oluşacaktır. Önceden Anayasa Mahkemesi yerine Yüksek Mahkemenin Anayasa Dairesi çalışmaktaydı.

Anayasa Mahkemesinin bazı yetkileri, Anayasa Dairesinin yetkilerine benzer. Örneğin, yeni Anayasa’da yapılacak değişiklik taslakları hakkında ve uluslararası anlaşmaların anayasaya uygunluğu hakkında görüş bildirir.

Ayrıca, Anayasa Mahkemesi şunları yapabilecektir:

- Cumhurbaşkanı, Yüksek Mahkeme veya Parlamentonun talebiyle Anayasa’yı yorumlamak,
- Yasaların Anayasa’ya uygunluğu ile ilgili davaları çözmek,
- Devletin organları arasındaki yetkiye ilişkin anlaşmazlıkları çözmek,
- Cumhurbaşkanı’nın suçlanması hakkında görüş bildirmek.

Yeni Anayasa’ya göre, Yüksek Mahkemeler ve Anayasa Mahkemeleri Başkanı’nı, Parlamento ve Hâkimler Kurulunun onayı ile Cumhurbaşkanı’nın ataması öngörülmektedir. Önceden, Yüksek Mahkeme ve Anayasa Dairesi başkanlarını yargıçlar seçmekteydi.

Yeni Anayasa’dan Disiplin Komisyonuna yapılan atıflar çıkarılmıştır. Artık, Disiplin Komisyonu yargıçları yargılamak için izin verme veya vermeme görevini yapmaktadır.

Yüksek Mahkeme, kendi yetki alanına giren konularda yasaları başlatabilecektir. Adalet İşleri Konseyi adında yeni bir organ ortaya çıkmıştır. Yargıçların üçte ikisi, Cumhurbaşkanı, Meclis, Halk Kurultayı ve hukukçuların üçte biri, bu konseyin temsilcilerini oluşturmaktadır.

Yeni Organ

Halk Kurultayı; sosyal kalkınmanın yönleri hakkında tavsiyeler veren danışma, denetleme, halkı temsil eden meclistir. Ancak, bu tanımdan kurultayın ne yapacağı belli değildir ve yetkileri Anayasa Kanunu tarafından belirlenecektir.

Kanunları Kim Başlatabilir?

Önceden, kanunlar 10 bin seçmen, milletvekili ve hükümet tarafından çıkarılabiliyorken Yeni Anayasa bu hakkı aşağıdakiler için de öngörmektedir:

- 10 bin seçmen,
- Başkan,
- Parlamento milletvekilleri,
- Bakanlar Kurulu Başkanı,
- Yüksek Mahkeme,
- Halk Kurultayı,
- Başsavcı.

Anayasa Değişiklikleri İçin Referandumu Kim Başlatır ve Atar?

Önceden Anayasa değişiklikleri Parlamento ve 300 bin seçmen tarafından yapılabilmekteydi. Anayasanın bazı bölümleri değiştirilemez. Yeni Anayasa; Cumhurbaşkanı, Parlamento ve 300 bin seçmene referandum başlatma olanağı sağlayacaktır. Ancak, Cumhurbaşkanı da referandum çağrısı yapabilir.

Sansür

Anayasa taslağında şöyle bir madde yer almıştır: “Genç nesli korumak için Kırgızistan halkının ahlaki ve etik değerlere, kamu bilincine aykırı olaylar kanunla sınırlandırılabilir. Kısıtlamalara tabi faaliyetlerin listesi ve kısıtlı erişim ve bilginin yayılması listesi kanunla belirlenir.” Ancak, hangi faaliyetlerin ahlaki ve etik değerlere aykırı olduğu belirtilmemiştir. Değerlerin listesi de net değildir. İnsan hakları aktivistleri bu kuralın sansüre yol açabileceğine inanmaktadır.

İhlaller

Yeni Anayasa taslağı, henüz Cumhurbaşkanı değilken Sadyr Japarov tarafından başlatılmıştır. Sivil toplum, hukukçular, uluslararası insan hakları aktivistleri Anayasa değişikliklerinin ihlallerle yapıldığını defalarca ifade ettiler. Örneğin, Anayasa taslağı hazırlanırken Anayasa Dairesi'nin görüşü alınmamıştır.

Birinci sınıf anayasa hukukçularından oluşan Venedik Komisyonu, Kırgızistan'daki anayasa reformunu ciddi şekilde kusurlu olarak değerlendirmiştir. Komisyon uzmanları, ülkenin Temel Kanunu üzerinde çalışan Anayasa Konferansı'nın meşruiyetini sorgulamıştır. Uzmanlar, ayrıca, 2020 sonbaharında görev süresi dolan milletvekillerinin anayasa reformunu onaylama hakları olmadığını da iddia etmektedir.

Komisyonun sonuç bölümünde, yeni Anayasa taslağının, Cumhurbaşkanı'nın Hükümet'in diğer kolları üzerindeki aşırı yetkisini dile getirdiği ve ayrıca Parlamentonun rolünü zayıflattığı söylenmiştir. Bütün bunlar büyük riskler yaratmakta, kontrol ve denge sistemini ihlal etmektedir.

2.4.3. İdari Reformların Ana Yönleri

Modern idari reform, Kırgız Cumhuriyeti'nin tüm devlet aygıtının modernizasyonu doğrultusunda gerçekleşmektedir ve aşağıdaki bileşenleri içermektedir:

- 1) Yürütme organlarının optimizasyonu,
- 2) Bölgesel hükümetin yeniden düzenlenmesi,
- 3) Yolsuzlukla mücadele,
- 4) Kamu hizmetleri sağlama sistemini yeniden biçimlendirmek,
- 5) Yürütme organları ve başkanlarının faaliyetlerinin etkinliğinin değerlendirilmesi,
- 6) Lisanslama sisteminin optimizasyonu,
- 7) Elektronik hükümetin oluşturulması.

1. Yürütme Organlarının Optimizasyonu: Yıllardır yürütülen idari reforma rağmen, yürütme makamlarının pek çok sorunu çözülememiştir. İşlevlerin yinelenmesi ve paralelliği ile aşırı sayıda çalışan bulunmaktadır. Aşırı sayıda alt ve bölgesel alt bölümler; hükümet kararlarının geliştirilmesi, benimsenmesi ve uygulanması sürecini karmaşıktırmaktadır. Bu sorunu çözmek için bütüncül bir yaklaşım sağlamak amacıyla, Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti bünyesinde bir kamu yönetimi sisteminin optimizasyonu komisyonu oluşturulmuştur. Bu komisyon, devlet kurumlarının amaçlarını, hedeflerini ve işlevlerini netleştirmek için çalışmaktadır. Böylece, yapılan çalışma temelinde, devlet organlarının etkin çalışmasını engelleyen sorunlar tespit edilmiş ve devlet organları arasındaki görevleri ve işlev dağılımını açıklığa kavuşturmak için öneriler geliştirilmiştir. 38 devlet yürütme organı için envantere tabi tutulan görevlerin sayısı 1266 işlevi bulmuştur. Devlet organları, bakanlıkların ve dairelerin çalışmalarının verimliliğini etkileyen 176 sorun tespit etmiştir. Analiz temelinde, devlet organlarının görevlerini optimize etmek ve işlevlerinin tekrarını ortadan kaldırmak için öneriler geliştirilmiştir. İki veya daha fazla devlet kurumu tarafından yerine getirilen ilgili işlevlerin bunlardan birinde konsolide edilmesi önerilmiştir. Bakanlıkların ve dairelerin yetki ve işlevlerinin yeniden dağıtılmasıyla devlet organlarının sosyo-ekonomik kalkınma konularındaki faaliyetleri pekiştirilmiştir.

Kırgız Cumhuriyeti Hükümetinin 2021 Yılı Yapısı Bakanlıklar ve Devlet Komiteleri:

- 1) Dışişleri Bakanlığı
- 2) Adalet Bakanlığı
- 3) Savunma Bakanlığı
- 4) İçişleri Bakanlığı
- 5) Yatırımların Geliştirilmesi ve Korunması Bakanlığı
- 6) Eğitim ve Bilim Bakanlığı
- 7) Sağlık ve Sosyal Kalkınma Bakanlığı
- 8) Ulaştırma ve Haberleşme Bakanlığı

- 9) Enerji ve Sanayi Bakanlığı
- 10) Tarım, Orman ve Su Kaynakları Bakanlığı
- 11) Acil Durumlar Bakanlığı
- 12) Kültür, Enformasyon, Spor ve Gençlik Politikası Bakanlığı
- 13) Devlet Ulusal Güvenlik Komitesi
- 14) Ekoloji ve İklim Devlet Komitesi

Devlet Ajansları:

- 1) Kırgız Cumhuriyeti Bakanlığına Göre Devlet Mimarlık, İnşaat ve Konut ve Toplum Hizmetleri Ajansı
- 2) Kırgız Cumhuriyeti Bakanlar Görevli Yerel Öz-Yönetim ve Etniklerarası İlişkiler Devlet Ajansı
- 3) Kırgız Cumhuriyeti Bakanlarının Fikri Mülkiyet ve İnovasyon Devlet Kurumu
- 4) Gençlik, Fizik Kültür ve Spor İçin Devlet Ajansı
- 5) Devlet Antimonopoli Düzenleme Ajansı
- 6) Yakıt ve Enerji Kompleksi Devlet Düzenleme Kurumu
- 7) Devlet Su Ajansı
- 8) Devlet Arazi Ajansı
- 9) Devlet Bölgesel Kalkınma Ajansı

Devlet Hizmetleri:

- 1) Kırgız Cumhuriyeti Bakanlar Görevli Devlet Mali İstihbarat Hizmeti
- 2) Devlet Vergi Hizmeti
- 3) Devlet Gümrük Hizmeti
- 4) Mali Piyasanın Düzenlenmesi ve Denetimi İçin Devlet Hizmeti
- 5) Devlet Kayıt Hizmeti
- 6) Devlet Sınır Hizmeti
- 7) Devlet Göç Hizmeti
- 8) Devlet Adli Uzman Hizmeti

Fon ve Denetimler (Inspection):

- 1) Devlet Malzeme Yedek Fonu
- 2) Zorunlu Sağlık Sigortası Fonu
- 3) Kamu Mülkiyeti Yönetim Fonu
- 4) Veteriner ve Bitki Güvenliği İçin Devlet Denetimi
- 5) Çevre ve Teknik Güvenlik İçin Devlet Denetimi
- 6) Sosyal Fonu

2. Bölgesel Hükümetin Yeniden Düzenlenmesi:

Reform ihtiyacı, küçük bir nüfusa sahip üniter bir devlet olan Kırgızistan'da 4 yönetim kademesinin (cumhuriyet, bölge, ilçe ve belediye) Sovyet döneminin mirası olarak kabul edilmesinden kaynaklanmaktadır. Bu, bütçe fonlarının mantıksız bir şekilde harcanmasına ve hükümet kararlarının alınması ve uygulanması sürecinde zaman kaybına yol açar. Çok aşamalı ve çok aşamalı devlet idaresi, devlet aygıtındaki yolsuzluğun nedenlerinden biri, işlevsel kaynak zayıflığıdır. Bölgesel devlet idaresinin yeniden düzenlenmesi, idari-bölgesel reform çerçevesinde gerçekleşir. Uygulanması sırasında birtakım önlemler alınmıştır. Bunların arasında Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti tam yetkili enstitüsünün bölgelerin devlet idareleri bazında uygun aparatlı bölgelerde oluşturulması yer almaktadır. Bunun idari-bölgesel bir reform için ilk girişim olmadığı unutulmamalıdır. Bu tür bir son girişim beş yıl önce yapılmıştır. Daha sonra, birçok bölgesel hükümet yapısı tasfiye edilse de daha sonra bazıları bölgeler arası yapılara dönüştürülmüş ve bazıları restore edilmiştir. Sonraki yıllarda, idari-bölgesel yapının iyileştirilmesi süreçleri başlatılacak ve görevlerin ve işlevlerin yeniden dağıtımı temelinde üç kademeli bir kamu yönetimi sistemine geçiş tamamlanacaktır. Bununla birlikte, bu reformun uygulanması sırasında, Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti bir dizi sorunla karşılaşmış, özellikle yerel yönetim organlarının çalışmalarının etkinliği azalmış, devlet programlarının ve diğerlerinin uygulanmaması ile ilgili zorluklar ortaya çıkmıştır.

3. Yolsuzlukla Mücadele: Kırgızistan'daki Yolsuzluk Ekonomik Kalkınmayı Engelliyor ve Devletin Temellerini Tehdit Ediyor

Son zamanlarda, Kırgız Cumhuriyeti'ndeki yolsuzluk belirtileri sorunu, devletin sosyal hayatındaki yerlerden birini işgal etmeye başlamıştır. Yolsuzluk konusu ön plana çıkmış ve sadece özel yaşamda, medyada değil, aynı zamanda devlet organlarında da sürekli tartışmanın ayrılmaz bir parçası hâline gelmiştir. Bu soruna bu kadar dikkat edilmesi, sosyo-tehlikeli olumsuz eylemler olarak yolsuzluk tezahürlerinin kamu yönetiminin, yasal ve sosyal ilişkilerin, ahlakın etkisizliği ile yakından ilişkili olduğu gerçeğinin farkına varılmasından kaynaklanmaktadır. Yolsuzluk, dikkatli bir çalışma, özel bir yaklaşım ve derhâl karşı çıkmayı gerektirir. Yolsuzluk belirtilerinin siyasi, sosyo-ekonomik, toplumsal gelişim süreçleri üzerindeki zararlı etkileri, vatandaşların ahlaki değerlerinin oluşumu ve devlet kurumlarına olan güveninin zayıflatılması, Kırgız Cumhuriyeti'nin ulusal güvenliğine gerçek bir tehdit oluşturmakta ve genel yayın ölçeğinde yeni bir yolsuzlukla mücadele politikasının geliştirilmesini gerektirmektedir. Bu, devlet organlarının ve sivil toplumun çabalarını birleştirmenin etkili bir aracı olmalıdır.

Ülkede yolsuzluğun ortaya çıkması bir dizi faktöre katkıda bulunmaktadır:

- Nüfusun düşük yaşam standardı,
- Devlet kurumlarının zayıflığı,
- İşsizlik, sivil toplum kurumlarının gelişmemiş olması,
- Toplumun yaşamsal faaliyetlerinin en önemli alanlarında bir dizi ekonomik mekanizmanın ve kuralın işlememesi, bunların çok değişkenliği ve opaklığı,
- Bir dizi sektörde bürokratik, gereksiz düzenleyici işlevler,
- Kamu hizmetinin maddi teşviklerine ayak uyduramayan mantıksız tüketim kültürü,
- Kamu çalışanlarının gelir ve giderlerini kontrol etmede verimsizlik, dürüstçe kazanılan para kültürünün olmaması.

Kırgız Cumhuriyeti'ndeki devlet kurumlarının faaliyetlerinin analizi, idari reform çerçevesinde yürütülen fonksiyonel analizler de dâhil olmak üzere, ekonominin deregülasyonuna yönelik faaliyetlerin ve yolsuzluğun kamu yönetimi mekanizmasının ayrılmaz bir parçası hâline geldiğini göstermektedir. Çoğu kamu yönetimi organı ve devlet kurumu, görevlerini yalnızca yasal (Hükümet tarafından onaylanmış) ve kamu ve ticari kuruluşlardan gelen yasadışı ödemeler karşılığında yerine getirmektedir. Kamu hizmeti, toplumun iyiliği için bir faaliyet değil, yasadışı bir gelir kaynağı hâline gelmiştir.

Devletin, ekonomik aktörlerin faaliyetlerine aşırı ve kötü düzenlenmiş müdahalesi, yetkililerin düzenleyici kurumların yetkilerini kötüye kullanmaları için geniş fırsatlar yaratmaktadır. Memurların düşük maaşları; kendilerine rüşvet, performans için hediyeler veya görevlerinin yerine getirilmemesi şeklinde yan kazançlar bulmaları için ek bir teşvik hâline gelmiştir. Bu nedenle, yolsuzluğa karşı mücadelenin en önemli önlemlerinin; devletin düzenleyici işlevlerinin azaltılması ve düzene sokulması, kamu görevlilerinin ücretlerinin tarifesinin artırılması ve değiştirilmesi yönünde reform yapılması, devlet aygıtının azaltılması, personel seçimi, eğitim ve yerleştirme sisteminin reformu ile birlikte olması gerekir.

Daha önce de yolsuzlukla mücadele tedbirleri alınmıştır. Kırgız Cumhuriyeti'nde yolsuzlukla mücadeleyi sistematik hâle getirmek için defalarca girişimlerde bulunulmuşsa da bunlar resmî ve deklaratifdir. Daha önce kabul edilen yolsuzlukla mücadele önlemlerinin en büyük dezavantajı, ülke liderliğinin siyasi iradesinin olmaması, yürütmeyi koordine etmek ve izlemek için yetkili bir otoritenin olmaması ve sonuç olarak bu veya diğer faaliyetlerin ne ölçüde gerçekleştirildiğini belirleyememesidir.

Uzmanlar, yolsuzlukla mücadele yasal çerçevesinin deklaratif olduğunu ve yolsuzlukla mücadelede etkili bir araç olmasına izin vermediğini belirtmektedir. Buna ek olarak, Kırgız Cumhuriyeti'nin “Yolsuzlukla Mücadele Üzerine” kabul edilen Kanunu, ülkenin yeni gelişen koşullarına uygun değildir. Bu nedenle, yolsuzluğa karşı mücadelenin yasal ve kurumsal temelini güçlendirerek tamamen yeni bir “Yolsuzluğa Karşı Mücadele” Yasasının yürürlüğe girmesi öngörmektedir. Kırgız Cumhuriyeti

Coğorku Keneş'in devletin yolsuzlukla mücadele politikasına ilişkin bir dizi yasayı daha kabul etmesi gerekmektedir.

Kurulan etik komisyonlar ve kamu kurumlarındaki kamu denetleme kurulları, çalışmalarını resmî ve yüzeysel olarak yürüttükleri veya yeterli yetkiye sahip olmadıkları için etkili bir yolsuzlukla mücadele mekanizması hâline gelmemiştir. Kırgız Cumhuriyeti mevzuatı, yolsuzluk suçlarını tespit etmek ve araştırmak için özel yöntemler öngörmemektedir. Uluslararası uzmanlar, yolsuzlukları ve yolsuzlukla ilgili davaları tespit etmek, araştırmak ve kovuşturmak için mevcut sistemin gereksiz yere karmaşık ve parçalanmış olduğuna inanmaktadır.

Yolsuzluğa karşı savaşmak için Kırgız Cumhuriyeti'nin Coğorku Keneş'i, Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti, Kırgız Cumhuriyeti Yüksek Mahkemesi ve yerel yönetimler yolsuzluğa karşı bir plan hazırlamalıdır. Planlarda, aşağıdakiler de dâhil olmak üzere belirli önlemleri almak gerekir:

- Yolsuzluğa karşı yasal güvenceye alınması,
- Yolsuzluğu önlemek ve azaltmak için kamu yönetimini iyileştirmek,
- Yasal personelin mesleki düzeyini yükseltmek ve yasal eğitimi geliştirmek,
- Kırgız Cumhuriyeti'nin devlet yolsuzlukla mücadele politikası stratejisinin geliştirilmesi ve uygulanması.

4. Kamu Hizmetleri Sağlama Sistemini Yeniden Biçimlendirmek

Yıldan yıla, tüm kamu yönetimi sisteminin reformunun ayrılmaz bir parçası olan kamu hizmetlerinin sağlanması sisteminin geliştirilmesi giderek daha fazla önem kazanmaktadır. Bugüne kadar Kırgızistan'da etkisiz hizmet sunum sisteminin ülkenin ekonomik ve sosyal gelişimini engellediğine dair bir anlayış ortaya çıkmıştır. Şiddetli rekabet koşullarında kendilerine sunulan hizmetlerin kalitesine hızlı bir şekilde yanıt vermeye ve iyileştirmeye zorlanan özel sektörün aksine, devlet kurumları genellikle

faaliyetlerinin bu tarafını düşünmemektedir. Vatandaşın odak noktası olması gereken halka hizmet sunmaya odaklanmış bir hizmet devleti kurmaya çalışmak, önümüzdeki yıllarda Kırgızistan için ülkenin sürdürülebilir kalkınmaya geçişini belirleyen bir dönüm noktası hâline gelmelidir.

Her şeyden önce, hükümetin vatandaşların hükümet kurumlarına olan güvenini yeniden tesis etme hedefi vardır. Devlet kurumlarının tüketiciyle olan ilişkilerini yeniden şekillendirmek, yürütme organının sistemini değişime daha esnek hâle getirecektir. Bu, devlet organlarının diğer işlevlerinin geliştirilmesine ve değiştirilmesine izin verecektir. Kamu kurumlarının kapasitesini arttırmak, deneyim alışverişinde bulunmak ve kurumsal hafızayı geliştirmek için koşullar yaratmak için kaynaklar ve faaliyetler büyük katılım gerektirir. Bu sürece yüksek öğrenim kurumları da bağlanmalıdır. Reformun kendisi, yürütme organlarının özneliliğinin inşası üzerinde olumlu bir etkiye sahiptir, bu nedenle halka hizmet sunma işlevinin geliştirilmesi, devlet idari sisteminin reformunun en önemli bileşenidir.

Yetkili yüksek öğrenim kurumlarına, akademisyenlerle birlikte kamu hizmetleri sisteminin reformu ve geliştirilmesi sürecine dâhil edilmesi gereken özel bir rol verilmelidir (genel olarak düzenleyici yasal çerçeveyi uyumlu hâle getirmek ve özellikle kamu hizmetinin kendisinin belirlenmesi için kriterleri iyileştirmek amacıyla). Gelecekte dışarıdan temin edilebilecek kamu hizmetlerinin listesini belirlemek mantıklıdır. Tüketicilere elektronik hizmet sunma sistemi tutarlı ve bütünsel bir şekilde gelişmelidir.

Öte yandan, toplumun ve sivil toplumun aktif katılımı olmadan, hiçbir olumlu reform mümkün değildir; çünkü devlet hizmetlerin sağlanmasında tekelci olmuştur. Halkı bilgilendirmek, devletle normal bir etkileşim; en iyi hizmeti veren ve yasalara saygılı olmayı öğrenen yasal bir vatandaşın yaratılmasında büyük rol oynamaktadır. Hizmet sunumunun kalitesinin iyileştirilmesi, Kırgızistan'ın uluslararası alanda demokratik ve gelişmiş bir devlet olarak güvenilirliğini artıracaktır. Ve belirlenen hedeflere ulaşarak, Kırgızistan'ın ne kadar sürdürülebilir ve umut verici bir devlet olduğunu değerlendirmek mümkün olacaktır.

5. İcra Makamlarının ve Çalışanlarının Faaliyetlerinin Değerlendirilmesi

Değerlendirme; herhangi bir yönetim aracı gibi, sürekli iyileştirme, kapsamın ve etkinin genişletilmesi ve kendi donanımının iyileştirilmesi durumunda etkili bir şekilde çalışabilir. Aynı zamanda, değerlendirmenin uçtan uca doğası da önemlidir. Demokratik bir toplumda rapor edilemeyen ve değerlendirilemeyen hiçbir devlet yapısı bulunmamalıdır.

Yürütme organlarının ve çalışanlarının devlet organlarının faaliyetlerini değerlendirme sisteminin uygulanması, değerlendirmeye yeni bir yaklaşımdır ve bu da sınırlı sayıda anahtar göstergelye devlet organlarının ve yöneticilerinin faaliyetlerinin oldukça objektif bir değerlendirmesini oluşturmaya olanak tanır. Ayrıca, Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti programının belirli yönlerini ayarlama ihtiyacı hakkında bilgi vermektedir. Aynı zamanda, değerlendirme prosedürünün kendisi ve sonuçları, devlet organlarının yöneticilerinin etkili yönetim kararları vermelerine, planlara ve programlara ayarlamalar yapmalarına, bölümlerin ve liderlerinin bakanlıkların ve bölümlerin genel başarılarına (veya başarısızlıklarına) katkılarını değerlendirmelerine olanak tanır.

6. Lisans ve İzin Sisteminin Optimizasyonu

Lisanslama ve izin verme sisteminin optimizasyonu, ekonomik faaliyet konularının faaliyetlerine gereksiz müdahalenin ortadan kaldırılmasını, işletmelerin ve kamu fonlarının harcamalarının azaltılmasını, yolsuzluk mekanizmalarının kaldırılmasını ve toplumun gereksinimlerini karşılayan mevzuatın oluşturulmasını amaçlamaktadır.

Kırgız Cumhuriyeti'nde rekabetçi bir iş ortamının geliştirilmesine yönelik reformların gerçekleştirilmesi ve dünyanın en iyi uygulamalarını dikkate alarak ekonomiye doğrudan yatırım çekmek için ülkenin uluslararası sıralamalardaki konumunun iyileştirilmesi amacıyla, 2015 yılında KC Hükümeti tarafından Kırgız Cumhuriyeti'nde özel sektörün gelişimine yönelik bir program kabul edilmiştir ve bu program aşağıdaki alanlarda bir dizi etkinlik içermektedir:

- 1) Gümrük ve ticaret alanlarında düzenlemenin basitleştirilmesi,
- 2) Vergi idaresinin optimize edilmesi,
- 3) İş mevzuatının reformu,
- 4) Devletin iş dünyasına gereksiz müdahalesini azaltmak,
- 5) Ürün güvenliği kontrol sisteminin düzenlenmesi,
- 6) Yatay reformlar.

Ayrıca, KC hükümeti, toprak altı çalışmalarının, kullanımının ve korunmasının tamamlanmasını sağlayan, işletmelerin denetimlerinin yürütülme prosedürünün iyileştirilmesi konusunda bir kararname kabul etmiştir.

7. Elektronik Hükümetin Oluşturulması

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin (BİT) ve internetin kamu idarelerinin çalışmalarında kullanılması, faaliyetlerinin verimliliğini artırmak için etkili bir araçtır. Buradaki ana odak, kamu hizmetlerinin sağlanmasını sağlayan bir E-Hükümet kurulması, devlet kurumlarının işleyişinde daha şeffaf olması, vatandaşlara karşı sorumluluklarının ve yakınlıklarının oluşturulmasıdır. Bu nedenle, dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi, Kırgız Cumhuriyeti'nde bir E-hükümetin kurulması ve geliştirilmesi, kamu yönetiminin iyileştirilmesinin önceliklerinden biri olmuştur.

E-hükümet yolsuzluğa karşı etkili bir yoldur. Böylece, Maliye Bakanlığı'nın elektronik satın alma sisteminin uygulanması; ihale sürecinin standartlaştırılmasına, bürokratik müdahalenin azaltılmasına, alınan kararların tarafsızlığının garanti edilmesine ve satın alma sürecinin şeffaf hâle getirilmesine yol açmıştır. Tekliflerin ön değerlendirme aşamasında ve değerlendirme sürecinden sonra alıcı ile tedarikçi arasındaki temasların ortadan kaldırılması, satın alma tekliflerinin alınmasında ve değerlendirilmesinde tarafsızlığı garanti eder ve rüşvet fırsatlarını önemli ölçüde azaltır. Tüm ayrıntılı bilgileri içeren ihale belgeleri web sitesinde saklanır ve ilgili tedarikçiler tarafından ücretsiz olarak indirilebilir.

Kırgız Cumhuriyeti kamu yönetimi sisteminin iyileştirilmesi için çalışmalar diğer alanlarda da yürütülmektedir. Uzun vadede, devlet organlarının yetkililerinin; ulusal programların, politikaların ve mevzuatın geliştirilmesinden, dış politikalardan ve merkezî bütçenin gelir dağılımından sorumlu olacağı görülmektedir. Yürütme işlevlerinin çoğu, yerel topluluklar tarafından seçilen ve kontrol edilen yerel devlet kurumlarına ve yerel yönetim organlarına hizmet vermeye geri dönmelidir.

2.5. KAMU YÖNETİM SİSTEMİNİN GELİŞTİRİLMESİ VE MODERNİZASYONU

Kırgız Cumhuriyeti'nde son birkaç on yıl içerisinde kamu yönetimi sisteminde defalarca reform yapılmıştır. Bununla birlikte, mevcut yönetim modelinin ülkedeki birçok sorunu çözebileceğine dair hâlâ kesin bir güvence yoktur, çünkü açıkça tanımlanmış bir reform stratejisi bulunmamaktadır. Optimizasyon; kamu yönetimi sisteminin geliştirilmesi, iyileştirilmesini, zamanın gerekliliklerine ve hukuk normlarına uygun hâle getirilmesini, merkezî hükümetin ve yerel yönetimin çalışmalarında tutarlılığı ima eder. Devlet ve belediye organları arasındaki ilişkilerin kurulması; sivil toplumda barışın sağlanmasında, merkezdeki ve yerdeki yetkililerin çalışmalarında tutarlılığın başlıca faktörlerinden biridir. Devletin karşı karşıya olduğu temel sorunlar, idari-bölgesel düzenlemenin optimizasyonunun yanı sıra merkezî yönetimin ve yerel yönetim organlarının işlevlerinin ve yetkilerinin açık bir şekilde sınırlandırılmasının uygulanmasıdır. Ancak, devlet aygıtının faaliyetleri, modern gereklilikleri karşılayacak yeni nitelikler kazanmakta zorluk çekmektedir. Çoğu dönüşümün yüzeysel bir doğası vardır, bu da devlet otoritelerinin gereksiz yere sık sık yeniden düzenlenmesine neden olur. Kırgız Cumhuriyeti'ndeki kamu yönetimi sisteminin değiştirilmesine yönelik en acil ihtiyaçlar, kamu otoritelerinin yönetim kalitesinin ve etkinliğinin iyileştirilmesine katkıda bulunan mekanizmaların geliştirilmesi ve uygulanması ihtiyacını ortaya koymaktadır. Kırgız Cumhuriyeti'ndeki kamu yönetiminin kalitesinin hem siyasi, ekonomik hem de sosyal açıdan son derece düşük olduğu ve bu nedenle dış ortamdaki değişikliklere derhâl cevap verme fırsatı yaratacak bir dizi yönetim tedbirinin uygulanması gerektiği

belirtilmelidir. Yönetim uygulamalarında kullanılan modern teknolojilerin, karar verme çabukluğu ve bunların uygulanması üzerindeki kontrolün etkinliği üzerinde olumlu bir etkisi vardır. Bu, kamu yönetiminin optimizasyon sürecinin istikrarını sağlar. Kamu yönetimi sisteminin vatandaşlarla etkileşime giren, ihtiyaç ve isteklerine cevap veren şeffaf bir sisteme dönüştürülmesi için etkili mekanizmaların geliştirilmesi konusunda acil bir durum ortaya çıkmıştır.

Yabancı yayınların, özellikle de Japonların yaptığı araştırmalara göre, Kırgızistan'da böyle küçük bir ülke için çok büyük bir devlet idaresi personeli vardır, mevcut yasalar uygun şekilde yerine getirilmemekte, çalışanların motivasyonu bulunmamaktadır. Devlet yönetiminin verimliliğini arttırmak ve reformların başarılı bir şekilde uygulanması, devlet organlarının yapısında büyük değişiklikler olmaksızın gerçekleşemeyecektir, bu ancak devlet aygıtının azaltılmasıyla mümkündür. Devlet yönetiminin yapısı, ülkedeki mevcut ekonomik, sosyal, politik koşullara ve dış dünyadan yeni zorlukların ve tehditlerin ortaya çıkmasına bağlı olarak değişmelidir. Ayrıca, idari ve bölgesel reformlara ihtiyaç duyulduğu için mevcut yedi bölgeyi büyütme, kârlı ve sübvansiyonlu köyleri ve bölgeleri birleştirerek 457 köy idaresini (ayıl ökmötü) yarıya indirmek daha uygun olacaktır. Kamu yönetiminin kalkınma stratejisinin önündeki engel, bu yönde reformların çok yavaş ilerlemesi olabilir. Son yıllarda bu yönde olumlu bir eğilim olmasına rağmen, kamu yönetiminin verimliliğini artırmada henüz gerçek bir sonuç görülmemiştir. Kamu yönetiminin yapısı, yararsız ve yinelenen işlevleri hariç tutmalıdır. Devlet otoritesinin, Kırgız girişimcilerin küçük ve orta ölçekli işlerini yürütmek için tüm koşulları yaratması gerekmektedir. Bu bağlamda, yönetimin faaliyetlerinde daha fazla açıklığa ihtiyaç duyulmaktadır. Devlet yönetiminin yapısında modernleşme olmaksızın, piyasa ekonomisi alanında başarıya ulaşmak ve Kırgız Cumhuriyeti vatandaşlarının arzularını yerine getirmek imkânsızdır. Devlet organlarının yönetilmesindeki sorunlar büyük ölçüde endüstridedir ve çoğu zaman kararın şaşırtıcı olduğu durumlar vardır, çünkü onu alan kişinin beceriksizliğinden söz eder. Sonuçta, kamu yönetiminin kalitesi; nüfusun devlet otoritelerinin, devlet liderlerinin faaliyetlerini güven derecesi ilkesine dayanarak nasıl değerlendirdiği ile karakterizedir. Bunu yapmak

amacıyla, devlet işlevlerini gerçekleştirmek için sayıca gerekli çalışanlarla en uygun personeli oluşturmak gerekmektedir. Devlet yetkililerindeki her yetki türü için işgücü ihtiyacı değerlendirilmelidir. İhtiyaç değerlendirmesi, belirli idari prosedürleri uygulamak için gerekçeli zaman harcamalarına ve gerçekleştirilen idari işlem sayısına dayanmalıdır. Bağımsızlık yıllarında, devlet memurlarının statüsünü azaltma önerileri bir kereden fazla olmaktadır. Ancak, kamu yönetimini, çalışanların sayısını azaltarak optimize etmek bir zaman gerekliliğidir. Şu anda, devlet donanımının gerekli personel sayısının analizi ve yönetimi için önerilerde bulunması gereken yürütme organı sistemini yeniden şekillendirmek için bölümler arası bir komisyon oluşturulmuştur. Eyaletleri %10'a kadar azaltma ve bazı ajansların ve bölümlerin yapılarını değiştirme planları bulunmaktadır. Kırgızistan'da şu anda yaklaşık 27,000 memur vardır. Reformlar, hükümetin 2018-2023 tarihli "Canı doorgo 40 kadam" (Yeni çağa doğru 40 adım) programı çerçevesinde gerçekleştirilecektir. Bu, devlet yönetimine elektronik yönetim formatlarının yaygın bir şekilde uygulanmasını ve Kırgızistan vatandaşlarının rahatlığı için devlet ve belediye hizmetlerinin çoğunun elektronik forma dönüştürülmesini öngörmektedir. Zaman geçtikçe, modernleşme sürecinin dinamik bir fenomen olduğu özellikle açıktır. Bu, gelişiminin şu anki aşamasında toplumun karşı karşıya olduğu hedeflere doğrudan bağımlıdır. Kırgızistan'ın iç ve dış gelişiminin öncelikleri değiştiğinde, kamu yönetimi sisteminin öncelikleri ve işlevleri değişmelidir. Bugüne kadar, kamu yönetimi sisteminin optimizasyonuna, modernleşmesine ve geliştirilmesine katkıda bulunacak ve verimliliğini daha da artıracak koşulların geliştirilmesi gerekmektedir. Herhangi bir kamu yönetimi reformunun, yönetimi modernleştirmeye yönelik faaliyetler olarak görülmesi önemlidir. Çünkü işlevlerin çoğaltılması, yanlış hizalanmış yönetim modelleri, işlevlerin ve idari prosedürlerin yeniden dağıtılması için etkili mekanizmaların olmaması, sonuçta yolsuzluğa yol açmaktadır. Kamu yönetiminin optimizasyonu tek taraflı bir süreç değildir, ülke ekonomisinin gelişmesi için önemli bir aşamayı temsil etmektedir.

Kamu yönetim sistemini optimize etmek için devlet programlarını nihai sonuca yönlendirmek gerekmektedir, oysa şu anda kaynaklara vurgu yapılmaktadır. Yönetim yapısında yetkilileri yönetimlerden ayırmak, yetkileri ve sorumluluk ölçüsünü bölmek,

devlet kurumları ile yerel yönetimler arasındaki yetkilerin çoğaltılmasını ortadan kaldırmak ve böylece yetki devretme sürecini başlatmak da önemlidir. Düşük vasıflı işçi sayısını azaltarak devlet çalışanlarının verimliliğini arttırmak gerekir. Hükümetin aparatında, programların etkinliğini değerlendirmek ve yolsuzluğa karşı koymak amacıyla devlet kontrolünü sağlamak için bir yapı oluşturulmalıdır. Bu değerlendirmelerin amacı, en önemli kamu yatırım programlarının uygulanmasının, ülkenin bütçesinin harcanmasının ve çeşitli devlet işlevlerinin yerine getirilmesinin etkinliğini test etmektir. Bunlar, geleneksel finansal ve ekonomik değerlendirmelerden farklı olmalı ve genellikle bağımsız uzmanlarla iş birliği içinde, bakanlıklardan oluşan uzman ekipler tarafından yapılmalıdır. Yukarıdakiler özetlenirse, şu anda, Kırgız Hükümeti'nin kamu yönetimi ve kamu hizmeti sisteminin reformuna yönelik kapsamlı bir programı yürürlüğe koyduğu sonucuna varılabilir; çünkü bunlar kontrollerin en önemli unsurlarıdır. Bu etkinlik kompleksi, güçlü bir devlet yaratmayı amaçlayan bir dizi aşamadan oluşmakta, piyasa ekonomisinin gelişmesine, sivil toplumun ve demokrasinin gelişmesine katkıda bulunmakta ve ülkenin dünya sahnesindeki konumunu güçlendirmektedir. Çeşitli hükümet düzeylerinde kamu yönetiminin verimliliğini daha hızlı ve istikrarlı bir şekilde arttırmak için reform yapılması gerekmektedir. Reform, çalışanların mesleki becerilerine dayanan profesyonel bir kamu yönetimi ve kamu hizmetinin oluşturulmasını içerir. Hizmet kalitesinin iyileştirilmesi ve hizmetlerin son tüketicisine yönelik bir kamu yönetimi sisteminin oluşturulması için idari engellerin ve gereksiz bürokrasinin ortadan kaldırılması gerekmektedir. Ülkenin kalkınmasının önceliklerine dayanarak; Kırgız Cumhuriyeti'nin dünya pazarlarına başarılı bir şekilde girmesi, yatırımcılar için uygun bir yatırım ortamı yaratması, doğrudan yabancı yatırımları önemli ölçüde arttırması, büyümenin lokomotifi olması gereken küçük ve orta ölçekli işletmeler için daha cazip koşullar yaratmak için modern bir kamu yönetimi sisteminin gerekli olduğu belirtilmelidir. Bugüne kadar ki Kırgız toplumunun durumu, devlet otoritelerinin verimliliğini arttırmayı, otoriteler arasındaki ilişkileri iyileştirmeyi, sosyo-ekonomik verimliliği arttırmayı, nüfusun yaşam kalitesini arttırmayı, yolsuzlukla mücadeleyi amaçlayan bir kamu yönetimi sisteminin inşasını gerektirmektedir. Kamu hizmetinin

reformuna yönelik aktif işleyen sürece ve bürokratik engellerdeki azalmaya rağmen, devlet kurumlarının çalışmalarının etkinliği ve devlet tarafından sağlanan hizmetlerin kalitesi oldukça düşük kalmaktadır. Kamu hizmetinde yolsuzluk sorunu da çok akut olmaya devam etmektedir. Devlet organlarının çalışmaları sivil toplum tarafından hâlâ çok zayıf bir şekilde kontrol edilmektedir.

Öneriler:

- Devlet aygıtının bakımı için devlet harcamalarının her seviyede (bölgesel ve cumhuriyet) optimize edilmesi gerekmektedir. Özellikle, devlet kurumları (Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneş, Hükümetler vb.) arasında elektronik belge dolaşımının uygulanması, video yayın sistemi aracılığıyla toplantılar yapılması (gizli konular ve özel konular hariç) tüm devlet kurumlarının lojistik maliyetlerini (kartuşlar, bakımlar, kağıtlar, ayrıca petrol masrafları) ve çalışma saatlerini azaltacaktır.
- Kamu hizmetine üst düzey profesyonelleri dâhil etmek, devlet ve belediye çalışanlarının motivasyonunu arttırmak için ücretlerin yükseltilmesi ve sosyal hizmet paketinin sağlanması için önlemler alınmalıdır. Diğer ülkelerin deneyimlerini incelemek, sosyal hizmet paketinin türlerini belirlemek ve Kırgız Cumhuriyeti'nde uygulanması için mekanizmalar geliştirmek gereklidir.
- Teknolojinin uygulanması, devlet kurumlarının faaliyetlerinde büyük verilerle çalışabilme yeteneği, devlet memurunun yetkinliklerinin gözden geçirilmesini gerektirir. Devlet ve belediye çalışanlarına (bilgisayar becerilerinin, dil becerilerinin vb. iyileştirilmesi) sürekli eğitim sisteminin uygulanması gerekmektedir.
- Tüm devlet/belediye hizmetlerini dijital formatta sunmak için uçtan uca bir elektronik belge yönetim sistemi ve vatandaşlara kamu hizmeti sunmak için “E-devlet,” “E-Hükümet” gibi birleşik bir kurumlar arası etkileşim platformu oluşturulmalıdır.

Kırgızistan'daki kamu yönetim sisteminin geliştirilmesi ve modernizasyonu sağlamak için yukarıda belirtilen önerileri gerçekleştirmek üzere Kırgızistan'ın hibe yardımına ihtiyacı vardır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KIRGIZ CUMHURİYETİ YASAMA ORGANI - COĞORKU KENEŞ'İN 6. DÖNEMİNİN ÖRGÜTSEL VE FONKSİYONEL ANALİZİ

3.1. Yasama Organı - Coğorku Keneş

Kırgız Cumhuriyeti Parlamentosu-Coğorku Keneş, kendi yetkileri dâhilinde yasama ve kontrol işlevlerini yerine getiren temsili bir organdır. Coğorku Keneş, Kırgız Cumhuriyeti'nde bir devlet kurumudur. Kırgızistan'ın bağımsızlığı 30 yaşında iken Parlamentosu 27 yaşın biraz üzerindedir. Varlığının bu kısa dönemine rağmen, son yıllarda gelişiminde uzun bir yol kat etmiştir.

2010 yılındaki halk devriminin ardından, yeni geçici Hükümet, Parlamente'nin yetkilerini güçlendirmeyi ve Cumhurbaşkanının yetkilerini azaltmayı amaçlayan yeni bir anayasa üzerinde istişarelerde bulunmuş ve bunun sonucunda Kırgızistan 2021 yılına kadar parlamenter bir cumhuriyet olmuştur. Bütün bu yıllar boyunca, Parlamente'nin demokratik bir kurum olarak kurulmasına, yapısının iyileştirilmesine, Kırgızistan'a uygulanan parlamentarizm kavramının derinleştirilmesine, parlamenter prosedürlerin geliştirilip uygulanmasına ve profesyonel bir aparatın oluşturulmasına yönelik çok sayıda çalışma yürütülmüştür.

2010'dan bu yana, Coğorku Keneş'in önemi artmaktadır, bu da ülkede devam eden dönüşümlerin rolünden kaynaklanmaktadır. Ancak, Parlamente'nin Kırgız toplumundaki artan rolüne rağmen, işlevlerinin, yetkinliklerinin ve yetkilerinin incelenmesi henüz derinlemesine bir analiz konusu olmamıştır.

Kırgızistan'da Parlamentarizmin Gelişiminin Tarihi ve Aşamaları

Kırgızistan'daki parlamentarizm, antik ve orta çağ gelişim aşamasından tam olarak geçememiştir. Kırgızların, Rusya'ya katılmasından önce Kurultayların büyük bir

rolü vardı. Kurultay, halk meclisinin çeşitlerinden biridir. Kurultaylar, kural olarak yılda bir kez gerçekleştiriliyordu. Kurultay’da savaş ve barış konularıyla ilgili konular, diğer ırk ve kabilelerle ittifaklar ve anlaşmalar yapılması, hukuki anlaşmazlıkların çözülmesi, yeni kuralların oluşturulması, seçilmiş kişilerin raporlarının dinlenmesi ve yeni yönetimin seçilmesi ile ilgili konular ele alınılıyordu. Kurultay’a katılma hakkı ve belirleyici oy hakkı tüm özgür topluluklara sahipti. Feodal ilişkilerin gelişmesiyle birlikte, Kurultayların bileşimi de değişmiştir; kural olarak kabile halkı asaletini ve aristokrasinin temsilcilerini içermeye başlamıştır. Kurultay, Kırgızların Rusya’ya girmesiyle, Rus yasalarının yayılmasıyla ve uygulanmasıyla ve yeni bir idari-bölgesel bölünmenin kurulmasıyla önemini yitirdi. Yerel düzeyde, Kurultaylardan gelen iktidar, atanan bölge valisi generallerine, sömürge askerî yönetiminin temsilcileri olan ilçe ve bölge şeflerine ve ayrıca boluşlardan seçilmiş bölge yöneticilerine geçti. Rus İmparatorluğu’na girene kadar süren arkaik aşamadan, Kırgız toplumu hemen modern aşamaya geçti. Sovyet Dönemi öncesi aşama, Kırgız toplumunda parlamentarizmin ortaya çıkmasıyla dolaylı olarak ilişkiliydi. Kırgızlar, Rusya Devlet Duması seçimlerine katıldı ve hatta bir kez 4. toplantıya temsilcilerini, Issyk-Kul bilgisi Kydyr-ake Baysariev’i vekil olarak seçtiler. 1917’de Rusya Kurucu Meclisi milletvekilleri seçimlerine de katıldılar.

1925’ten 1937’ye kadar, 1918 ve 1925 RSFSR Anayasası’na göre Kırgızistan’daki en yüksek otoritenin rolü, resmî olarak Tüm Kırgız Sovyetleri Kongreleri tarafından yerine getiriliyordu. Delegelerin seçimleri; sınıfsal bileşimi sürdürmek ve “yabancı unsurları” ayıklamak için il, ilçe, semt meclislerinin kongrelerinde, kent konseylerinin genel kurullarında çok aşamalı olarak gerçekleştiriliyordu. Farklı yıllardaki kongrelerin bileşimi 135 delegeden 300 delegeye kadar değişmekteydi ve doğrudan ülke nüfusuna bağlıydı. Kongreler iki yılda bir toplanıyordu. Halk, Sovyetler kongrelerine kendi delegelerini seçiyordu. Milletvekillerinin aksine, delegelerin, milletvekillerinin yapabileceği gibi kendi görüşlerini değil, sadece kendilerini seçen temsilî organlar tarafından kendilerine verilen görüşü ifade etmeleri gerekiyordu. Delegelere özel bir rozet veriliyordu.

1938-1994'te, SSCB'deki 1936 Stalinist Anayasa'ya göre, doğrudan gizli ve genel oy ile seçilen Yüksek Kurul, en yüksek temsilî iktidar organıydı. Bu organ için ilk seçimler 1938'de yapıldı. Sovyetler kongreleri sistemi, “sosyalizmin zaferi” ve ülkedeki düşman sınıfların ortadan kaldırılmasıyla bağlantılı olarak kaldırıldı. Bu bağlamda, çok aşamalı seçim ihtiyacı ortadan kaldırıldı ve Sovyet organlarına doğrudan seçim sistemi getirildi.

Cumhuriyet düzeyinde, en yüksek güç resmen cumhuriyetlerin tek meclisli Yüksek Kuruluna aitti. Kırgızistan SSC Yüksek Kurulu da seçilip, 1938'de göreve başladı. Kırgızistan SSC'nin tüm varlığı boyunca, Cumhuriyet'in Yüksek Kuruluna 12 bileşim seçilmişti. Ancak Sovyetler sistemindeki dış değişiklikler, doğası ve özünde köklü değişiklikleri getirmedi. Yüksek Kurul üyeleri resmen milletvekili statüsüne sahipti ve dönemsel olarak çalışıyordu. Oturumlar arasında, işlevleri Yüksek Kurul Prezidyum'u tarafından yerine getiriliyordu. Daha sonra resmî olarak Kırgızistan Cumhuriyeti Coğorku Keneş'i olarak adlandırılan Kırgızistan Yüksek Kurulu'nun son toplantısı, özel bir parti kotasına (100 sandalye) ve alternatif tek yetkili seçim bölgelerine (250 sandalye) göre seçilen 350 milletvekilinden oluşuyordu. SSCB'de, burjuva sisteminin bir “kalıntısı” olarak Sovyet iktidarının ilk günlerinden itibaren, parlamentarizmi yıkmak için resmen bir strateji izlendiği için Sovyet Yüksek Kurulu tam anlamıyla parlamento olarak adlandırılamaz. Çünkü ülkenin gerçek yasama organı, SBKP Merkez Komitesinin Politbürosu idi. Yüksek Kurul, yasama yapmaya değil, sadece parti kararlarını kanun şeklinde giydirmeye çağrılan temsilî bir iktidar organıydı. Çalışmalarında parlamentarizmin bazı parçaları gözlemleniyordu, ancak bu, Kırgız Cumhuriyeti'nin Coğorku Keneş'inden Sovyet Yüksek Konseyi'nin yasal halefi olarak bahsetmemize izin vermemektedir.

Yüksek Kurul'un 12. toplantısı 23 Şubat 1990'da göreve başlayıp, 1989'daki ilk alternatif seçimlerde oluşmuştu. Kırgızistan tarihinde bu 12. toplantı “Efsanevi Parlamento” olarak adlandırılmıştır. Çünkü Kırgızistan'ın devlet bağımsızlığının siyasi ve hukuki temellerini oluşturan, demokratik bir toplum ve serbest piyasa inşa etme

politikasını uygulayan bir iktidar organı oldu. Onun önemi, Kırgızistan'daki otoriter Sovyet Devleti'nin kısa bir süre içinde parçalanma sürecini gerçekleştirmesidir.

Aslında, “Efsanevi Parlamento,” 1994 sonbaharında, Başkan Akayev'in görevden alınmasına yol açabilecek bir “altın davayı” gözden geçirme tehdidinden dolayı “dağıldı.”

“Efsanevi Parlamento” tarafından kabul edilen tarihî kararnameleler:

- 15 Aralık 1990'da kabul edilen Egemenlik Bildirgesi,
- Kırgız Cumhuriyeti'nin bağımsızlığına ilişkin Beyan, 31 Ağustos 1991'de Yüksek Konsey'in 12. toplantısının olağanüstü altıncı oturumunda kabul edildi.
- Bağımsız Kırgız Cumhuriyeti'nin ilk Anayasası, 5 Mayıs 1993'te Yüksek Konsey'in 12. oturumunda kabul edildi.

Yasama meclisi, artık 60 milletvekilinden (eskiden 35 milletvekili) oluşmaktadır ve bunlardan 15 milletvekili parti listelerine göre seçilmiştir. Halk Kongresi, 45 milletvekilinden olmaktadır (eskiden 70 koltuk). Halk Kongresi milletvekilleri için belirli bir bölgede üç yıllık ikamet etme sınırlaması tanıtılmıştır. Meclislerin işlevleri herhangi bir değişiklik geçirmedi, ancak Parlamentodaki partilerin ortaya çıkması Coğorku Keneş'in faaliyetlerinin içeriğini değiştirdi. Kırgız Parlamentosunda bu, Coğorku Keneş'in faaliyetlerinin içeriğinin ilk kez değiştirilmesiydi. 2000 yılında, ilk defa, Kırgız Parlamentosunda siyasi partilerin programlarına dayanan milletvekili fraksiyonları ve gruplar ortaya çıkmaya başladı. Birincisi, “Moya strana” (benim ülkem) liberal partisinin platformunda duran “On-Ordo” (Sağcı Koalisyon) fraksiyonu oluşturuldu.

2000-2005 yılları arasında Kırgızistan'da Coğorku Keneş'in 2. toplantısı gerçekleştirildi.

2003 yılında, yeni bir anayasa reformu gerçekleştirildi ve ona göre 2005'ten itibaren bir sonraki Parlamantonun parti listelerinin tek kamara bazında 90 kişi olarak oluşturulmasına karar verildi. Yeni Anayasa'ya göre, Coğorku Keneş'e seçilmiş siyasi

partiler, hükümeti kurma hakkına sahip oldular. Coğorku Keneş'in 3. toplantısı, 2007 yılının Ekim ayında süresinden önce feshedildi.

16 Aralık 2007'de yapılan seçimlerin sonuçlarına göre, ülke tarihinde ilk kez parti listelerine göre seçilmiş Coğorku Keneş'in 4. toplantısı faaliyetlerine başladı. İçinde üç siyasi parti temsil edilmişti.

2010 yılının Nisan ayında¹ meydana gelen olaylar sonucunda Coğorku Keneş'in 4. toplantısı faaliyetlerini durdurdu. 2010 yılının Nisan ayında yaşanan trajik olaylardan sonra Kırgızistan'da devlet iktidarında sosyo-politik durumu değiştiren bir değişiklik oldu. 27 Haziran 2010 tarihinde kabul edilen Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'na göre, Coğorku Keneş'in yetkilerinin genişletilmesiyle birlikte onun sorumluluğu da güçlendirildi. Coğorku Keneş'in 5. toplantısının seçilmesiyle Kırgızistan'ın modern tarihinde yeni bir sayfa açıldı. Kırgız Cumhuriyeti, yeni Anayasa'ya göre parlamenter-cumhurbaşkanlığı hükümetine sahip bir ülke hâline geldi. 29 siyasi partinin katıldığı 2010 Parlamento seçimlerinin sonuçlarına göre 5 siyasi parti zafer kazandı. Parlamentoda 120 milletvekilliği şu şekilde tahsis edilmiştir: Ata-Jurt Partisi (28 milletvekili), Kırgızistan Sosyal Demokrat Partisi (26 milletvekili), Art-Namys Partisi (25 milletvekili), Cumhuriyet Partisi (23 milletvekili), Ata Meken Partisi (18 milletvekili). Coğorku Keneş'in yapısına göre 14 komite kuruldu. Parlamenter-Cumhurbaşkanlık yönetim biçimine geçiş, Coğorku Keneş'in toplumdaki rolünü değiştirdi, aldığı kararlar ve eylemler için sorumluluğunu önemli ölçüde artırdı.

3.2. COĞORKU KENEŞ'İN ROLÜ VE FONKSİYONU

Coğorku Keneş, kendi yetkileri dâhilinde yasama ve kontrol işlevlerini yerine getiren ülke çapında seçilmiş, temsilî bir organdır. Onun asıl amacı, temsil, yasama ve

¹ Kırgızistan'daki Nisan Devrimi; Kırgızistan'da Nisan 2010'da Cumhurbaşkanı Kurmanbek Bakiyev'e karşı meydana gelen kitlesel protestolar ve ayaklanmalardır.

kontrol işlevlerinin uygulanması yoluyla halkın iradesinin koruyucusu ve ifade edicisi olmaktadır.

Coğorku Keneş'in Fonksiyonları

Parlamente uygulamasında, genellikle parlamentonun kullanması gereken üç standart fonksiyon vardır: yasama, temsilci ve kontrol. Bu, parlamentoların oynaması gerektiği düşünülen rolden kaynaklanmaktadır. Parlamentonun işlevlerini başarılı bir şekilde yerine getirebilmesi için, anayasalar ona işlevleriyle birlikte yetkinliğini oluşturan gerekli yetkileri verir.

Kırgızistan Anayasası, Coğorku Keneş'i yasama ve kontrol işlevlerine sahip temsilî bir organ olarak tanımlamakta ve ona işlevlerini yerine getirmek için gerekli yetkileri vermektedir. Bu yetkiler, daha ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

3.2.1. Coğorku Keneş'in Temsilî Fonksiyonu

Coğorku Keneş, Anayasa'da temsilî bir organ olarak tanımlanmaktadır. Bu, ülkenin Temel Yasası'nın birkaç maddesiyle kanıtlanmaktadır. Anayasa'da devlet iktidarının tek kaynağının Kırgızistan halkı olduğu ve bunu seçimlerde, referandumlarda, ayrıca devlet idaresi ve yerel yönetim organları sistemi aracılığıyla doğrudan uygulayanın sadece halk olduğu belirtilmektedir. Bu, halkın iradesinin, seçmenlerinin çıkarlarını temsil etmesi ve savunması gereken milletvekilleri aracılığıyla ifade edildiği anlamına gelir. Anayasa ayrıca, devletin yönetiminin halk egemenliği ilkesine dayandığını ve halk tarafından seçilen Coğorku Keneş'in milletvekilleri ve Cumhurbaşkanı tarafından temsil edildiğini ve sağlandığını da ortaya koymaktadır. Başka bir deyişle, söz konusu devlet kurumu halk adına konuşmakta ve halkın çıkarlarını ifade etmektedir.

Kırgızistan'ın Temel Yasası'na göre, devlet ve organları sadece bir kısma değil tüm topluma hizmet eder. Yani Parlamento, herhangi bir grubun değil, ülkenin tüm nüfusunun çıkarlarını temsil etmektedir. Onun temsilî karakteri; Cumhuriyet bütçesinin onaylanması, Hükümet programının gözden geçirilmesi ve onaylanması, devlet sınırının

değiştirilmesi, ülkenin idari-bölgesel yapısı, olağanüstü hâl, savaş ve barışın getirilmesi gibi anayasal yetkilerde de ifade edilmektedir.

Parlamentonun temsili doğası; seçmenlerin kişisel başvuruları, tekliflerin, başvuruların ve dilekçelerin gözden geçirilmesi, etkinliklerin yürütülmesi, vatandaşlardan ve derneklerinden gelen yasal önerilerin gözden geçirilmesi ve kabul edilmesi yoluyla da kendini göstermektedir. Buna, devlet yetkilileri ve yerel yönetimler tarafından sivil hak ihlallerine ilişkin bir meclis soruşturmasının yürütülmesine, faturalara ve sosyal açıdan önemli konulara ilişkin duruşmaların yapılmasına yönelik itirazların gözden geçirilmesi de dâhildir. Coğorku Keneş, ayrıca, seçmenlerin şikayetleri üzerine meclis ve milletvekili taleplerini söz konusu kurumlara da gönderebilir.

3.2.2. Coğorku Keneş'in Yasama Fonksiyonu

Yasama işlevi, Coğorku Keneş'in yetkinliğinin ana bölümünü oluşturur. Parlamentonun yasama yetkileri, Parlamentonun yasaları yürürlüğe koyma hakkının güvence altına alınmasıyla ifade edilir, yani Parlamento, Anayasada değişiklik yapma ve eklemeler yapma, Anayasa'nın ve kabul edilen yasaların resmî yorumu, yasaları kabul etme ve başlatma hakkına sahiptir. Genel kurul toplantılarında milletvekillerinin tartışma ve oylamayla ilgili yasa ve kararları aldığı Coğorku Keneş, devletin politikalarının belirlenmesinde bu şekilde yer almaktadır.

Anayasa'nın yanı sıra Kırgız Cumhuriyeti'nin Normatif Yasal Düzenlemelerine İlişkin Kanun uyarınca, Coğorku Keneş aşağıdaki yasal yetkilere sahiptir:

- Anayasada değişiklik ve eklemelerin yapılması,
- Yasaların kabulü,
- Kararları kabul etmek,
- Yasaların resmî yorumu,
- Hükümet tarafından yapılan Cumhuriyet bütçesinin ve performans raporunun onaylanması,

- Uluslararası sözleşmelerin onaylanması ve bildirilmesi,
- Af eylemlerinin yayınlanması,
- Devlet çapında sosyo-ekonomik kalkınma programlarının onaylanması,
- Yasa tasarısı getirilmesi (yasama girişimi hakkı).

Parlamento, düzenleyici nitelikte iki tür resmî belge oluşturur: yasalar ve kararnameler.

3.2.3. Kontrol Fonksiyonu

Kontrol işlevi, Parlamentonun temsili ve yasama işlevlerinden, iktidarın halka karşı kontrolünden ve sorumluluğundan kaynaklanmaktadır. Parlamenter kontrolün temel unsurları Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'nda yer almaktadır: “Coğorku Keneş, Kırgız Cumhuriyeti Parlamentosu, yetkileri dâhilinde yasama ve kontrol işlevlerini yerine getiren temsili bir organdır.”

Kırgız Cumhuriyeti'nin statüsü ve gücüne sahip olan Coğorku Keneş Yönetmeliği,² Coğorku Keneş'in kontrol işlevini yerine getirme yetkisini kullanma prosedürünü ve prosedürlerini belirleyen ilk ve temel yasal düzenlemedir. İncelenen işlev çerçevesinde, Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneş'in yedinci Tüzüğünün altıncı bölümü ve ayrı bölümleri dikkat çekicidir. Yasanın altıncı bölümünde, Coğorku Keneş'in kontrol prosedürleri, aynı adı taşıyan beş bölümden oluşan beş faaliyete ayrılmıştır:

- 1) Yıllık raporlar,
- 2) “Hükümet Günü” ve “Hükümet Saati”,
 1. Meclis gensorusu, meclis soruşturması, milletvekili soruşturması,
- 3) Coğorku Keneş'in kanun ve kararlarının komiteler tarafından yürütülmesinin kontrolü,
- 4) Meclis oturumları,

² 25 Kasım 2011 Tarihli ve 223 Sayılı Kırgız Cumhuriyeti Kanunu “**Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneş Yönetmeliği Hakkında**”, URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203166?cl=ru-ru> (12.02.2020).

5) Coğorku Keneş'in protokol emirleri.

Parlamentonun kontrol prosedürlerinin temel amacı Coğorku Keneş ve komiteleri tarafından alınan yasa ve kararların hayata geçirilmesidir.

Kontrol prosedürlerinin uygulanması profil komitelerine emanet edilmiştir.

Bütçe kontrolü: Ülkedeki önceliklerin belirlenmesinin ana olanaklarından biri, devlet bütçesinin kaynaklarının tahsis edilmesidir. Bütçe kontrolü, yöneticinin faaliyetlerinin hesap verebilirliği ve sınırlı kaynakların kullanımının etkinliği için gereklidir. Bütçe kontrolünün uygulanmasını iyileştirmek için milletvekillerinin devlet kurumlarının tam ve ayrıntılı bütçesine erişimi, halkın bütçe bilgilerine erişmesini sağlamak ve bütçe kaynaklarının etkinliğini ve diğer faktörleri analiz etmek için sivil kuruluşlarla etkileşim kurmak önemlidir.

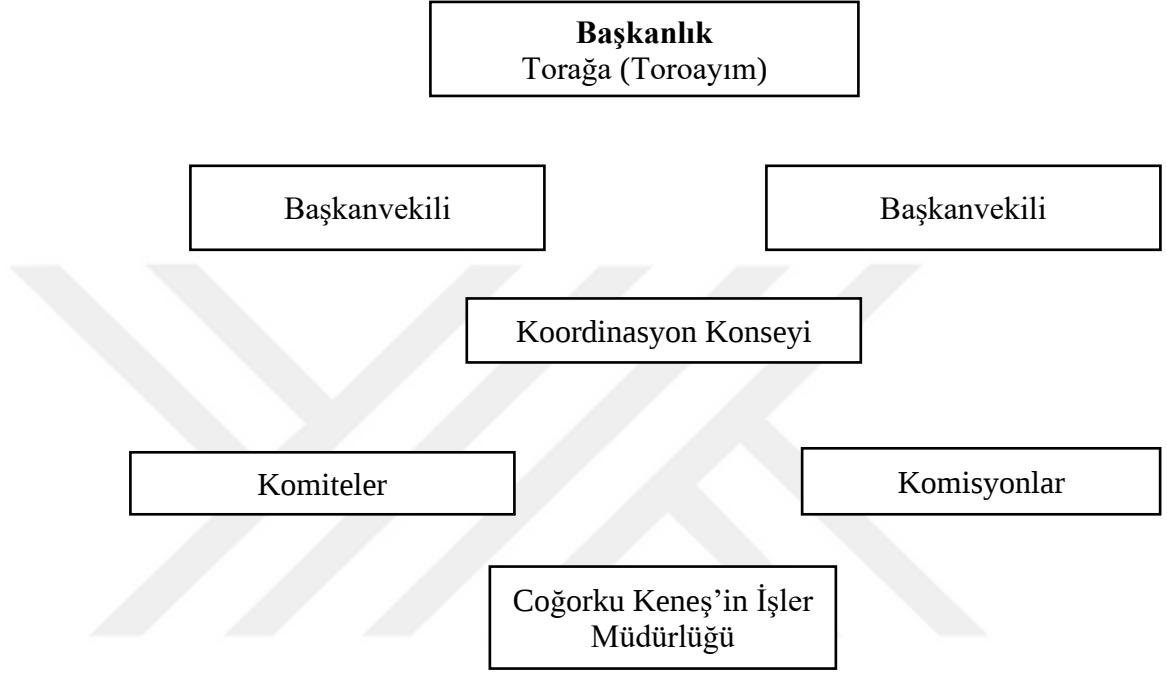
Parlamentonun yukarıdaki işlevleri, faaliyetlerinin etkinliğini değerlendirmek için çalışmaların sistematize edilmesine izin vermektedir. Örneğin, ulusal mevzuatın mükemmelliği, faturaların yürürlüğe girmesinin etkinliği, “yolsuzluk” yasama değişikliklerinin lobi faaliyetinin önlenmesi konularında endişeler varsa, şu soru sorulabilir: yasa tasarıları ne kadar açık, niteliksel ve hızlı bir şekilde hazırlanmakta ve kabul edilmektedir?

Bununla birlikte, bilgi eksikliği (basitçe toplanmadığı) ve mevcut bilgilere erişimin eksikliği, parlamentonun belirli ülkelerdeki (Kırgızistan da dâhil olmak üzere) faaliyetlerinin ana faaliyet alanlarında etkinliğinin değerlendirilmesine izin vermemektedir.

3.3. COĞORKU KENEŞ'İN YAPISI VE ÖRGÜTLENMESİ

Parlamento, işlev görmesi ve çalışabilmesi için, örgütsel ve politik bir yapıya sahiptir. Örgütsel yapısına Parlamento liderliği, Koordinasyon Konseyi, komiteler, geçici komisyonlar ve Coğorku Keneş'in kadrosu dâhildir. Siyasi yapıya çoğunluk koalisyonu, parlamenter muhalefet, fraksiyon ve milletvekilleri dâhildir.

3.3.1. Coğorku Keneş'in Örgütsel Yapısı



Coğorku Keneş'in Torağası (Başkanlık): Coğorku Keneş, milletvekili üyeleri arasından Başkanı (Torağa'yı/Torayım) seçer. Coğorku Keneş'in Başkanı, Coğorku Keneş'in toplantılarını yürütür ve Coğorku Keneş'in İşler Müdürünü tayin eder, Coğorku Keneş'i çeşitli organlarda ve yurt dışında temsil eder.

Başkanvekilleri: Coğorku Keneş, yetkileri süresince, üyeleri arasından her fraksiyonu temsil edecek şekilde iki başkanvekilini gizli oyla seçer.

Koordinasyon Konseyi: İdari ve örgütsel meseleleri eş zamanlı olarak ele almak için oluşturulan bir organdır. Buna Başkan, başkanvekilleri, milletvekilleri, parti liderleri, koalisyon liderleri ve komite başkanları dâhildir. Koordinasyon Kurulu, Coğorku

Keneş'in faaliyetlerinin planlanmasında, Coğorku Keneş'in oturum ve aylık çalışma planlarının taslaklarını, uluslararası ve Parlamentolar arası iş birliği planlarını hazırlarken büyük rol oynamaktadır. Koordinasyon Konseyi, Toraga (Başkan) rapor formlarını, Coğorku Keneş'in iç denetim prosedürüne ilişkin taslak yönetmeliği ve daha fazlasını hazırlar.

Komiteler: Coğorku Keneş'in kanun tasarılarını ve Coğorku Keneş'in yetkilerine atfedilen konuları önceden gözden geçirmesi için Coğorku Keneş'in daimî anayasal organıdır.

Geçici Komisyon: Belli bir sorunun ya da durumun soruşturulması veya araştırılması için milletvekillerinin, fraksiyonların veya komitelerin inisiyatifiyle oluşturulan Coğorku Keneş'in geçici organıdır.

Çoğunluk Koalisyonu: Parlamentodaki fraksiyonların, genellikle ideolojik görüş ve programlara dayanarak, Hükümet'i şekillendirmek³ ve Kırgızistan Parlamentosunda ekonomik ve sosyal politikaların onaylanması amacıyla bir araya gelmesidir.

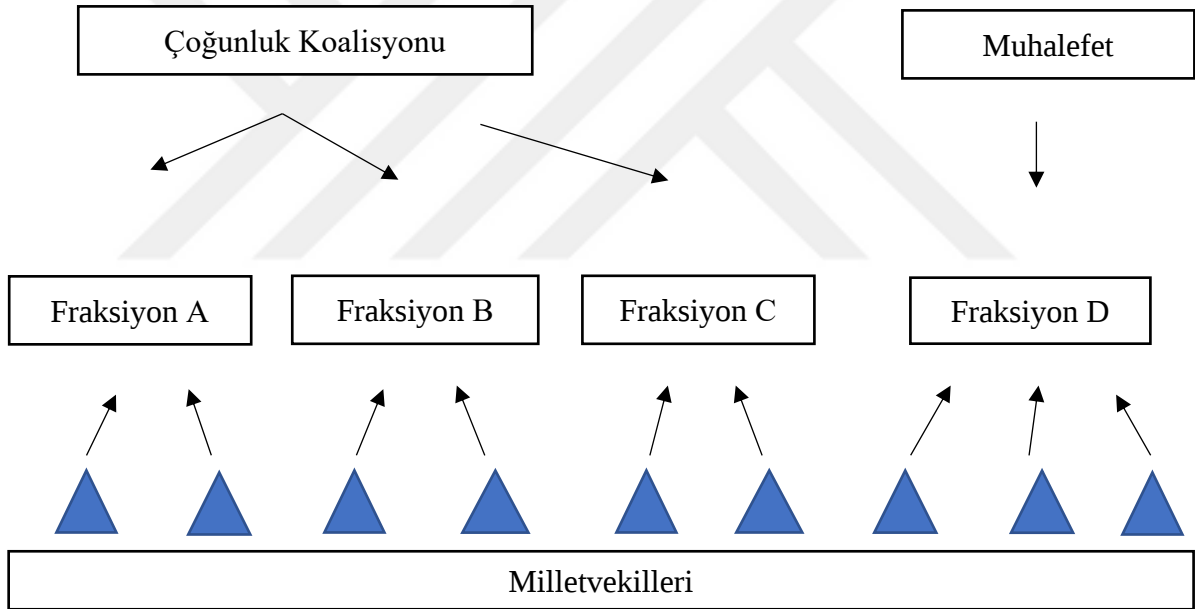
Parlamente Muhalefet: Parlamento oturumunda çoğunluk koalisyonunun önerdiği programa karşı muhalefetlerini resmen ilan eden bir fraksiyon veya birkaç fraksiyonun birleşik grubudur. Parlamento muhalefetin Coğorku Keneş'te daha az milletvekili bulunur, ancak yürütme organının faaliyetlerinin izlenmesinde ve kontrol edilmesinde büyük rol oynar. Parlamento muhalefetin, Coğorku Keneş'in liderliğinde temsil edilmesi, kanun ve düzen bütçesine ilişkin iki stratejik komitenin başkanlığının yapılması, Merkez Seçim ve Referandum Komisyonu, Sayıştay Odası ve Hâkimler Seçim Kurulunun üçte birinin oluşturulması gibi bazı garantileri vardır.

³ 27 Haziran 2010 tarihli Kırgız Cumhuriyeti Anayasası (5 Mayıs 2021 tarihli Kırgız Cumhuriyeti Yasası uyarınca 59 sayılı yasa yürürlükten kaldırıldı).

Fraksiyon: Bir siyasi partiden listeye göre seçilen milletvekillerinin bir araya gelmesidir. Fraksiyon, Coğorku Keneş’in faaliyetlerine örgütsel, uzman ve teknik destek sağlayan milletvekillerini kendi kadrosuna dâhil etme hakkına sahip değildir.

Coğorku Keneş’in İşler Müdürlüğü: Coğorku Keneş’in faaliyetlerine örgütsel, uzman ve teknik destek sağlayan profesyonellerden ve uzmanlardan oluşan sürekli çalışan bir kurumdur.

3.3.2. Coğorku Keneş’in Siyasi Yapısı



Parlamentonun 6. dönemi (2015- 2021), “KSDP”⁴ - 38 koltuk, “Respublika-Ata Curt-28 koltuk, “Kırgızistan”-18, “Onuguu-Progress”-13, “Bir Bol”-12 ve “Ata-Meken”-11 gibi 6 partiden oluşmaktadır. Parlamentonun genel çalışma prensipleri Kırgız Cumhuriyeti Anayasas’ında özetlenirken, daha spesifik kurallar prosedürlere ilişkin parlamento kurallarında belirtilmiştir. Kırgızistan Parlamentosunun 6. Döneminin toplamda altı fraksiyonu vardı. 3 Kasım 2016’da kurulan çoğunluk koalisyonu, Nisan 2018’in ortasına kadar üç fraksiyonu bir araya getirmiştir: KSDP, Kırgızistan, Bir Bol ve

⁴ Kırgızistan Sosyal Demokratik Partisi.

67 milletvekilinden oluşuyordu. Milletvekilleri S. Isakov hükümetine güvensizlik oyu verdikten sonra Parlamentodaki değişiklikler gerçekleşti ve çoğunluk koalisyonuna en büyük ikinci parlamenter fraksiyon olan “Respublika-Ata-Jurt” da 28 milletvekili ile katıldı. Çoğunluk koalisyonunun Parlamentoda 120 milletvekilinden 95 sandalyesi bulunurken muhalefette sadece Ata-Meken ve Onuguu-Progress grupları kaldı.

3.4. COĞORKU KENEŞ’İN 6. DÖNEMİNİN (2015-2021) ÖRGÜTSEL VE FONKSİYONEL ANALİZİ

3.4.1. Kaynak

Yasal çerçeve, Parlamentoda gerekli mali, insani ve lojistik kaynaklara erişimin sağlanmasını amaçlayan ilgili hükümleri içermektedir. Yasaya uygun olarak,⁵ Parlamentonun ve organlarının faaliyetlerinin lojistik ve mali desteği, Parlamentonun ilgili yapısal bir bölümünü yürütmekte olup, Parlamentonun bir sonraki bütçe yılı için bütçe taslağını geliştirmekte ve her yılın 1 Temmuz’una kadar Maliye Bakanlığına göndermektedir. Parlamentonun yıllık bütçesi, Parlamentonun ve milletvekillerinin (konut, araba sağlanması, iş seyahatlerinin ödenmesi vb.) faaliyetlerini güvence altına almak için ayrı harcama kalemleri içermektedir. Parlamentonun işlevlerini yerine getirmek için Başkanın rezerv fonu oluşturulmaktadır. Fon, bütçe hukuku mevzuatının gereklerine uygun olarak oluşturulmakta olup, her bir rezerv fonu için Cumhuriyet bütçesinin onaylanmış harcamalarından en fazla yüzde 0,02’lik bir hacme sahiptir (yedek fon tutarı hariç).⁶ Rezerv fonlarının kullanımına ilişkin bilgiler, Cumhuriyet bütçesinin performans raporuna eklenir ve resmî web sitesinde zorunlu olarak yayınlanmaya tabidir.

Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneş’inin Milletvekili Statüsü Hakkında adlı yasaya göre, milletvekillerinin çalışmaları ve parlamenter faaliyetlerle ilgili masraflar devlet bütçesinden ödenmektedir. Milletvekilleri, milletvekili faaliyetleri için ödmeden

⁵ 25 Kasım 2011 tarihli “Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneş Yönetmeliği Hakkında,” 223 sayılı KC Yasası (Madde 163).

⁶ 16 Mayıs 2016 tarihli Kırgız Cumhuriyeti’nin Bütçe Kanunu 59 sayılı (madde 25, 2.6).

başka herhangi bir ödeme alamazlar. Parlamentonun çalışmalarının organizasyonu, milletvekillerine hizmet alanları, gerekli büro ve teknik araçlar, iletişim araçları ve ulaşım hizmeti sağlayan Coğorku Keneş'in İşler Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. Milletvekillerine sosyal-yaşam koşulları, çalışma odaları ve Parlamento toplantı salonunda kişisel koltuklar sağlanmaktadır. Milletvekilleri, faaliyetleri Milletvekillerinin Yardımcıları ve Danışmanları ile ilgili Yönetmelik tarafından düzenlenen yardımcılara ve danışmanlara sahip olma hakkına sahiptir. Milletvekillerine yasa tasarımı çalışmaları, gerekli referans materyaller ve periyodik yayınlarla ilgili özel literatür ve görev süresinin tamamı için diplomatik bir pasaport verilmektedir. Başkan, Parlamenta tahsis edilen fonları onaylanmış bütçeye ve Parlamentonun harcama tahminlerine göre elden çıkarır. Parlamentonun harcama tahmin taslağının hazırlanmasını sağlar ve bütçe yılının bitiminden en geç 3 ay önce Parlamenta sunar. Bütçe yılının sona ermesinden en az 1,5 ay sonra, Başkan ve mali, ekonomik meseleleri yöneten Başkanvekili, iç denetim sonucunda ele alınan Koordinasyon Kurulu ile mutabık kalınan bir biçimde, Parlamentonun önceki yılına ilişkin harcamalarla ilgili bilgileri Parlamenta sunarlar. Parlamentonun görevine atfedilen konular Komitesi, sonraki yıl için Parlamentonun bütçe taslağına yönelik teklifin oturum planına dayanarak Başkana katkıda bulunur.⁷ Parlamento milletvekillerinden komiteler, geçici komisyonlar oluştururken, bütçe ve kanun ve düzen komitelerinin başkanları parlamenter muhalefetin temsilcilerinden oluşturulur.⁸

“Coğorku Keneş: Verimlilik ve Şeffaflık Sorunları” araştırmasına göre, parlamentarizmin 15 yıllık gelişimi boyunca vekil sayısı 3-4 kat artmıştır; 1995'te 35 milletvekilinden 2010'dan 2021'e kadar 120 milletvekiline.⁹ Parlamentonun kendisi, bütçe hukuku mevzuatının gerekliliklerine uygun olarak oluşturulan parlamento bütçesi

⁷ Kırgız Cumhuriyeti'nin 25 Kasım 2011 tarihli “Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneş Yönetmeliği Hakkında” N 223 sayılı Kanun (Madde 20, Kısım 1, Madde 18-19, Kısım 4, Madde 29, Kısım 1, Madde 16).

⁸ 27 Haziran 2010 tarihli KC Anayasası Madde 76 Bölüm (5 Mayıs 2021 Tarihli ve 59 Sayılı Kırgız Cumhuriyeti Kanununa Göre yürürlükten kaldırıldı).

⁹ **Coğorku Keneş: Verimlilik ve Şeffaflık Konuları raporu**, (s. 29. bölüm 4.1, s. 36-37. bölüm 4.6, s. 76. bölüm 8), URL: <http://elpikir.kg/projects/24-zhogorkukeneshe-voprosy-effektivnostii-prozrachnosti.html>

de dâhil olmak üzere her konudaki yasama çerçevesinin oluşturulmasıyla ilgilenmektedir. Burada, uzmanlar, Parlamentonun sınırsız tekeline işaret ederler.¹⁰

Parlamentonun resmî internet sitesinde Parlamento toplantılarının, fraksiyonlarının ve komitelerinin gündemleri yayınlanmaktadır. Gündemin yayınlanmasının zamanlaması ile ilgili olarak site incelendiğinde farklı zaman dilimleri tespit edilmiştir; Meclis toplantılarının gündemleri ortalama 6-7 gün, fraksiyonların toplantıları 1-2 gün, komite toplantılarının gündemleri toplantıdan 5-6 gün önce düzenlenmektedir, ancak toplantıdan bir gün önce yayınlanmış olan gündemler de vardır.

Parlamentonun ilk toplanmasından bu yana, Parlamentonun nominal hacimdeki bütçe harcamalarının GSYİH'ya göre payı 1. toplantıda (1995-2000) %0,18'den %0,22'ye, 3'te (2005-2007) ve 5. toplantıda (2010-2015) %0,20'ye kadar artmaktadır. Harcamalardaki düşüş, sadece bir kez, 4. toplantıda (2007-2010) %0,16'dır; ancak bunun nedeni ülkenin neredeyse altı ay boyunca Parlamento olmadan yaşamasıdır. Parlamenteoya endeksli bütçe harcamalarının analizine göre, genel olarak, 2005 yılından bu yana, bir milletvekilinin faaliyetlerini sürdürme ve geçindirme maliyetlerinin 1,2 kat arttığı görülmektedir; 2005 yılında 2,621,500 som, 2011'de 3,043,400 som.¹¹

Parlamentonun bütçesi, ülkede mevcut olan kamu kuruluşları arasında en büyüklerden biridir. Bir uzmanın¹² bakış açısına göre, Parlamento bütçesinin kullanımının doğruluğu konusunda şüpheler vardır, çünkü bütçenin yaklaşık üçte biri yasama faaliyetlerine tahsis edilmelidir ve diğeri, kontrol işlevlerinin yerine getirilmesi, yasa koymanın mutabakatı, yasa tasarımı kamuya açık oturumları, belirli bir yasanın talebinin analizi ve en iyi uluslararası uygulamaların incelenmesi için harcanmalıdır.

¹⁰ Coğorku Keneş: Verimlilik ve Şeffaflık Konuları raporu (sayfa 46 bölüm 5.1.), URL: <http://elpikir.kg/projects/24-zhogorkukeneshe-voprosy-effektivnostii-prozrachnosti.html>

¹¹ Coğorku Keneş: Verimlilik ve Şeffaflık Konuları raporu (sayfa 31 bölüm 4.2.), URL: <http://elpikir.kg/projects/24-zhogorkukeneshe-voprosy-effektivnostii-prozrachnosti.htm>

¹² Mamatkerimova G., Parlamentarizm ve Demokratik Yönetimi Alanında Bir Uzmanla Demeç.

Parlamentoda 9 komite ve her birinde 15 kişiye kadar personel ve inceleme departmanı vardır. 2016 baharında, UNDP, Parlamentonun bilirkişiler departmanı ile iş birliği içinde, standartlarının birleştirilmesine yönelik çalışmalar yürütmüştür. Bu, beş tür bilirkişiler incelemesi tümünü içeren tek bir kapsamlı yasa tasarımı incelemesine izin verir; daha akıcı ve düzenli hâle getirilir, böylece sayısız çoğaltmayı ortadan kaldırır, bu da zamandan ve kaynaklardan tasarruf sağlar.

Ne yazık ki, Parlamentoda iyi eğitilmiş, nitelikli profesyonellerin, profesyonel uzmanların eksikliği vardır. Daha önce eğitilmiş birçok uzman, Parlamentodan ayrılmıştır ve kalanlar da bu iş için tam olarak uygun değildir.¹³

Eski milletvekillerinin fikrine göre,¹⁴ personel çok şişmiş durumdadır ve birçok çalışanın gerekli beceri ve niteliklere sahip olmaması nedeniyle parlamento dış uzmanlardan yardım istemektedir. Parlamento İşler Müdürlüğü kadrosunun potansiyelinin seçimlerinin güçlendirilmesi ve iyileştirilmesi gerekmektedir. Diğer tüm organlar gibi Parlamento da personel seçiminde kabilecilikten ve akrabalık bağlarından kaçamamıştır. Gazetecilere göre, Parlamento İşler Müdürlüğünde kadroların büyük kısmını çoğunlukla eski nitelikli çalışanlar oluşturmaktadır. Genç uzmanlar, Parlamento İşleri Müdürlüğünde çalışmak istememektedir, çünkü yasa tasarımları ile ilgili deneyim, analitik beceriler gerektirmektedir ve maaşlar da yetersizdir.

Coğorku Keneş'in 5. toplantısının izlenmesine ilişkin rapora göre,¹⁵ “bir kararname veya Parlamento yasasının kabul edilmesi için harcanan paralar, 1. toplantıdan itibaren milletvekilleri tarafından yayınlanan her yasal düzenlemenin ‘maliyetinin’ arttığını göstermektedir. Özellikle, Parlamentonun 1. toplanmasıyla bir kararın geliştirilmesi ve kabul edilmesi için 101, 600 som harcandıysa, 5. toplantının milletvekilleri bu işi 5 kat daha pahalı; 501, 400 som olarak gerçekleştirmiştir. Aynı

¹³ Parlamentarizm ve Demokratik Yönetişim Alanında Uzman Olan Mamatkerimova G. ve İbrahimov T. ile Demeç, Siyasi ve Hukuki Araştırmalar Merkezi.

¹⁴ Eski milletvekilleriyle yapılan röportajlar.

¹⁵ **Coğorku Keneş: Verimlilik ve Şeffaflık Konuları raporu** (s. 34, s. 75. bölüm 8), URL: <http://elpikir.kg/projects/24-zhogorkukenesh-voprosy-effektivnostii-prozrachnosti.htm>

zamanda, aynı dönem için bir yasanın kabul edilmesi 6,3 kat artarak 3,046,300 bin som'a ulaşmıştır.”

3.4.2. Bağımsızlık

Yasal açıdan bakıldığında, Parlamentonun bağımsızlığı büyük ölçüde korunmaktadır, ancak gerçek bağımsızlığı büyük şüphelere yol açmaktadır. Milletvekillerinin fikrine göre 5. dönemdeki milletvekillerinin bağımsızlığı, 6. dönemdeki milletvekillerinden daha etkilidir. Çoğunluk koalisyonu varsa, muhalefet olmalıdır ve bu normal bir olaydır. Ancak şu anda muhalefet, uzlaşmacı, konjonktürel bir pozisyona sahip, birbirinden farklı ve yapıcı olmayan bir tutumdadır.

Uzmanlar ve milletvekillerinin fikrine göre,¹⁶ Parlamento çok siyasileştirilmiştir, iktidara daha çok bağımlıdır ve içerik de hâlâ Sovyet yapısıdır. Dolayısıyla, Cumhurbaşkanının ve Cumhurbaşkanı İşler Müdürlüğünün hâkim olduğu, Parlamento çoğunluğunu oluşturan güç dalları ve fraksiyonlar arasında bir denge yoktur, onlar ise Hükümeti kurmaktadır, bu da “daireysel kefalete” ve iktidarın dikeyine neden olmaktadır. Onlara göre, dış aktörlerin yasama organının faaliyetlerine müdahalesinin örnekleri çoktur. Örneğin, Anayasa'daki son değişiklikler, iktidarın tüm dallarını daha da dengesizleştiren ve iktidarın dikeyini güçlendiren son değişikliklerdir. Venedik Komisyonu,¹⁷ Kırgız Cumhuriyeti'nin Anayasası'na Değişiklik Yapılmasına Dair yasa projesine ilişkin sonuçlarında şunları kaydetmiştir: “Önerilen değişiklikler, yürütme organının yetkilerini güçlendirerek ve yasama organının yetkilerini daha da büyük ölçüde yargı organın yetkilerini zayıflatarak, güç dengesini olumsuz yönde etkileyebilir.” Nisan 2018'de milletvekilleri Hükümete güvensizlik oyu vermiş ve bunun sonucunda Hükümet istifa etmiştir. Orta Asya Uluslararası Üniversitesi Siyaset Bilimi öğretim üyesi A. Alymbayeva, “hükümetin yıldırım hızlı değişiminin Parlamentonun Cumhurbaşkanına

¹⁶ Uzman Nogoybayeva E. ile röportaj; Siyasi Hukuk Araştırmaları Merkezi Yönetim Kurulu Başkanı İbragimov T. R. ile bir uzmanla röportaj.

¹⁷ Venedik Komisyonu'nun KC Anayasası'na Değişiklik Yapılmasına Dair yasa tasarısına ilişkin raporu (sayfa 6, Bölüm 16, Bölüm IV), URL: <http://www.osce.org/ru/odihr/313196?download=true>

bağımlılığını gösterdiğini” belirtmiştir.¹⁸ Uzmanlara ve milletvekillerine göre, yürütme organı tarafından milletvekillerinin faaliyetlerine müdahale etmenin diğer örnekleri, bireysel milletvekillerinin siyasi çıkarlar için, Ulusal Güvenlik Devlet Komitesi yetkilileri, Genel Savcılık ve İçişleri Bakanlığı tarafından kovuşturulmasıdır.¹⁹

Bazı durumlarda, bu mantıklıdır, çünkü birçok milletvekilinin yolsuzluk işlerine karıştığı bilinmektedir. Ancak bazı durumlarda politik bir çağrışım vardır ve gerçeğin nerede olduğunu ve yalanın nerede olduğunu belirlemek zor olabilir. Milletvekillerinin bireysel kovuşturulması genellikle politik bir nedene sahiptir. Bazı milletvekillerine karşı adalet ve eşit muamele meselesi ortaya çıkmaktadır; bazıları cezai olarak sorumlu tutulurken bazıları ise sorumlu tutulmamaktadır.

Devletin yargı organı, Parlamentonun faaliyetlerine hiçbir şekilde müdahale etmemiştir, çünkü bunun için hiçbir yetkisi veya işlevi yoktur. Anayasa Meclisi, kendi yetkisi dâhilinde, Parlamentonun herhangi bir yasama eylemini Anayasa’ya aykırı olarak tanıyabilir, ancak bu nadiren gerçekleşir. Uzmanlara göre, daha ziyade Parlamento, yargıçların seçilmesinden bu yana “telefon hukukunu” kullanarak ve kararları etkilemeye çalışarak yargı organının faaliyetlerine daha fazla müdahale etmektedir. Uzman G. Mamatkerimova’nın görüşüne göre, kuvvetler ayrılığının en iyi bölünmesi, Parlamente’ya en geniş yetkilerin verildiği Kırgız Cumhuriyeti’nin 2010 yılındaki Anayasa’sındadır. Ne yazık ki, tüm bu süre zarfında Parlamento, güçlerini çeşitli “siyasi savaşlara” harcayarak mevcut fırsatları tam olarak kullanamamıştır. 2016 ve 2021 yıllarında Anayasa’da yapılan değişiklikler, Cumhurbaşkanı’nın da ait olduğu yürütme organının yetkilerini genişletmektedir. Böylece, 5 Mayıs 2021 tarihli referandumda kabul edilen Anayasa’ya

¹⁸ Alymbaeva A., “Yıldırım Hızındaki Hükümet Değişikliği, CK’nın Başkana Bağımlılığını Gösterdi”
URL: <https://rus.azattyk.org/a/29186240.html>

¹⁹ Uzman Nogoybayeva E. ile röportaj, uzman İbrahimov T.R. ile röportaj, Siyasi ve Hukuki Araştırmalar Merkezi, milletvekilleriyle röportajlar.

göre, Kırgız Cumhuriyeti'ndeki yürütme organı Cumhurbaşkanı tarafından yürütülmektedir.²⁰

Yasaların çoğu yasama organı tarafından başlatılır. Kırgızistan'da milletvekilleri yasa taslaklarını aktif olarak başlatırlar ve yasalar diğer tüm Benelüks ülkelerinden yaklaşık 30 kat daha fazla kabul edilir. Örneğin, diğer demokratik ülkelerde, yürütme organı yasama organına kıyasla yasaların geliştirilmesinde lider bir konuma sahiptir. Çünkü yürütme organının kaynakları, Adalet Bakanlığı gibi özel bakanlıklar ve sürekli olarak yasa taslaklarının geliştirilmesinde yer alması gereken diğer yapılar, personel, endüstri uzmanları vardır. Eski Milletvekili N. V. Nikitenko, "Ülkemizde, yasaların yaklaşık %60'ının Parlamento tarafından ve %40'ının Hükümet tarafından kabul edildiğini, çoğu zaman yasa girişimlerinin çoğaltıldığını, yasaların kalitesinin yanı sıra performanslarının kalitesinin de acı çektiğini" belirtmiştir.²¹

3.4.3. Açıklık

Anayasa'ya göre, Coğorku Keneş'in oturumları, oturum şeklinde ve konuların doğası kapalı oturumları gerektirmiyorsa açık yapılır. Parlamentonun basın hizmetleri Parlamentonun tüm resmî etkinliklerinin ses ve video kayıtlarını almalı ve bu materyallerin beş yıl boyunca arşivde tutulmasını sağlamalıdır. Medya gazetecileri, kapalı oturumların kayıtları hariç, açık oturum kayıtlarını inceleme ve kopyalarını alma hakkına sahiptir.²² Parlamentonun basın servisi tarafından akredite edilmiş gazeteciler, toplantılarda ve diğer açık resmî etkinliklerde kendi ses, video kayıtlarını yapabilir. Devlet televizyon ve radyo yayın kurumları; onaylanmış yayın ağına göre ilgili televizyon ve radyo programlarının Parlamentonun yayınladığı Parlamentonun itirazları ve beyanları, Parlamentonun ilk toplantısının açılışları ve milletvekillerinin çoğunluğunun ayrıntılı

²⁰ Uzman Nogoybayeva E. ile röportaj, uzman İbrahimov T. R. ile röportaj, Siyasi ve Hukuki Araştırmalar Merkezi.

²¹ Coğorku Keneş'in 6. toplantısının Ata Meken partisinin eski milletvekili Nikitenko N. V. ile yapılan demeç.

²² Devlet medyalarında KC Coğorku Keneş'in faaliyetlerini yayınlama hakkında KC Yasası 13 Haziran 2007'den itibaren N86 (madde 3).

kapsamı için oy kullandığı Parlamento toplantılarını, gerçekleştirmelerinden en geç yirmi saat sonra tam olarak medyada dağıtılmasını sağlamalıdır.²³ Parlamentonun faaliyetlerinin kapsamı, televizyon ve radyodaki toplantıların, diğer devlet medyasının yanı sıra Parlamentonun web sitesi aracılığıyla yayınlanması yoluyla sağlanmaktadır. Vatandaşlar ve sivil toplum temsilcileri, Parlamentonun ve organlarının açık toplantılarına katılma hakkına sahiptir.²⁴ Buna ek olarak, devlet televizyon ve yayın kurumları, bilgi programlarına, KC Anayasası tarafından kendisine yöneltilen konularda Parlamentonun en önemli kararları ve eylemleri hakkında raporları içermelidir. Hükümet, Kırgız Cumhuriyeti ülkesi üzerinde Parlamentonun faaliyetleri hakkında bilgi programlarının yayınlanmasını sağlamalıdır. Parlamentonun açık oturumlarının, komitelerin ve komisyonların yanı sıra kararlarına göre fraksiyonların bireysel toplantılarının tutanakları sitede yayınlanmalı ve Parlamentonun kütüphanesine aktarılmalıdır. Fraksiyonlar, komiteler, komisyonlar ve milletvekilleri, orijinal kayıtlara, Parlamento ve organlarının toplantı tutanaklarına ücretsiz erişime sahip olmalıdır. Meclis'in açık oturumlarının düzenlenmiş kayıtları, toplantının sona ermesinden sonraki hafta içinde okuma odasına teslim edilmeli ve Parlamentonun resmî internet sitesinde yayınlanmalıdır.²⁵

Milletvekili, devlet televizyon ve radyo yayın kanalları aracılığıyla ve devlet basılı yayınlarında milletvekilliği faaliyetleriyle ilgili konularda yasaların öngördüğü şekilde konuşma hakkına sahiptir.²⁶ Parlamento kararları, toplantılarda milletvekillerinin oylarıyla alınır ve kararnamelerle resmîleştirilir.²⁷ Milletvekillerinin kayıt ve oylarının isimli sonuçları en geç iki iş günü içerisinde Parlamentonun internet sitesinde

²³ A.g.e. (madde 4).

²⁴ Kırgız Cumhuriyeti'nin 25 Kasım 2011 tarihli ve 223 sayılı Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneş Yönetmeliğine İlişkin Kanun (Madde 156, kısım 1-5); Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneş ve organlarının açık toplantılarında vatandaşların ve tüzel kişilerin temsilcilerinin bulunma prosedürü hakkında Tüzük, Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneş'in 23 Nisan 2014 tarih ve 3989-V sayılı Kararı ile onaylanmıştır.

²⁵ 25 Kasım 2011 tarihli KC Coğorku Keneş Yönetmeliğine ilişkin KC Yasası N223 (madde 37, 96, Madde 96, Madde 3).

²⁶ Kırgız Cumhuriyeti 18 Aralık 2008 tarihli N 267 Yasası "Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneş'in Milletvekili statüsü hakkında" (Madde 17 bölüm 4), Kırgız Cumhuriyeti 13 Haziran 2007 tarihli N86 Yasası Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneş'in faaliyetlerinin devlet medyasında yer alma prosedürü hakkında (Madde 6).

²⁷ 27 Haziran 2010 tarihli Kırgız Cumhuriyeti Anayasası (Madde 77, Bölüm 5).

yayınlanmalıdır. Elektronik sistemi kullanarak gizli bir oylama yapılırken, oylamanın her aşamasının sonuçları genelleştirilmiş bir oylama sonucu olarak gösterilir ve isim listeleri bilgisayarın belleğine kaydedilmez. Parlamentonun oturum ve aylık çalışma planları kararname ile kabul edilir ve kabul tarihinden itibaren en geç üç gün içinde Parlamentonun internet sitesinde yayınlanmalıdır. Toplantıların gündemine ilişkin materyaller, Yönetmelik tarafından belirlenen durumlar haricinde, Meclis toplantısından en geç üç gün önce milletvekillerine verilmelidir.²⁸ Ancak yasa, oturumların ve duruşmaların gündemlerini komitelerde yayınlamayı gerektirmez. Parlamento Başkanı, her yıl haziran ayının son on gününde Coğorku Keneş'in oturum dönemindeki faaliyetleri hakkında bir rapor sunmak zorundadır. Başkanvekilleri, yetkileri dâhilindeki konularda Parlamenteoya yıllık bir rapor sunar. Parlamento yıllık raporları; Parlamento komitelerinin başkanlarını- en geç 1 Ekim; Başkan faaliyetleri hakkında en geç 1 Ekim'e kadar ve Parlamentonun geçen yıla ilişkin harcama raporunu-en geç 15 Şubat'a kadar; iç denetim sonuçlarına ilişkin Koordinasyon Kurulunu en geç 15 Şubat'a kadar dinler. Raporlar, Meclis toplantısında değerlendirilmeden en geç bir ay önce komitelere gönderilir.²⁹ Yasa,³⁰ Parlamentonun web sitesinde, Parlamento, organlarının ve yapılarının faaliyetleri, onaylanmış çalışma planları, istatistiksel, analitik bilgi ve materyaller, yasa tasarılarının elektronik versiyonları, kararlar ile birlikte belgeler, raporlar, sonuçlar hakkında sürekli güncellenen bilgiler, alınan ve komitelerde değerlendirilen referanslar, tutanaklar, halka açık toplantıların tutanakları vb. içermesini gerektirmektedir.

Parlamento oturumlarının televizyon ve radyoda yayınlanması, Meclis çalışmalarının gazeteciler tarafından takip edilmesi, internet sitesinde belirli bilgilerin yayınlanması nedeniyle Meclis en açık organdır. Genel olarak, halkın Parlamentonun faaliyetleri hakkında bilgiye ücretsiz erişimi vardır, ancak bazı durumlarda Parlamento belirli türdeki bilgileri zamanında sağlayamayabilir. Bu konudaki bir uzmana göre,³¹

²⁸ 25 Kasım 2011 tarihli KC Coğorku Keneş Yönetmeliğine ilişkin KC Yasası N223 (Mad. 42 Kısım 4, Madde 43 Kısım 7).

²⁹ A.g.e. (mad.20 kısım 3, mad.22 kısım 5, mad.101).

³⁰ A.g.e. (mad.158).

³¹ Mamatkerimova G., Parlamentarizm Ve Demokratik Yönetimi Alanında Uzman Bir Uzmanla Demeç.

Parlamentonun kendi içindeki denetim ve denge sistemi farklı bir ölçekte, bazen güçlenerek, bazen zayıflayarak işlemiştir ve hâlâ da çalışmaya devam etmektedir. Parlamento, 2010 Anayasası'nın kabul edilmesinden sonra, partilerin verdiği büyük bir mücadele sonucu 5. toplantının Meclis'e gelmesiyle daha fazla açıklık ve şeffaflık göstermiştir. Çünkü o dönemde idari kaynağı kullanabilecek ve cep partilerini Parlamento'ya taşıyacak üstün bir güç yoktu.

Bugün Parlamento, insanların doğru yasa tasarılarını bulmasını sağlayan bir yasa tasarısı veri tabanına, kendi radyosuna,³² web sitesine ve parlamento televizyonuna³³ sahiptir. “Coğorku Keneş: Verimlilik ve Şeffaflık meseleleri”³⁴ araştırmasına göre, milletvekillerinin kendilerinin Parlamentonun bütçe politikası hakkında bilinç düzeyi yetersizdir, örneğin milletvekillerinin maaşlarına ilişkin bilgiler yalnızca halka değil aynı zamanda milletvekilleri için de mevcut değildir. İnsan hakları aktivistlerinin bu konuda mahkemeye yaptığı başvurular da sonuç vermemiştir. Bu araştırma çerçevesinde milletvekillerinin maaşlarına ilişkin bilgiler her düzeyde reddedilmiştir, ancak uluslararası uygulamalarda, bu veriler açıktır ve Parlamentoların web sitelerinde yayınlanmaktadır. “Kırgızistan Parlamentosu milletvekillerine veya topluma şeffaf olmadığı sürece, devletin diğer organlarına asla açıklık ve şeffaflık örneği olmayacaktır.” Maaş miktarı hakkında, medyanın kabataslak yayınlarına dayanarak örnek bir sunum yapılabilir.³⁵

Gazetecilere göre,³⁶ Parlamento oldukça açık bir organ olmasına rağmen, pratikte yasama organı ve komitelerinin faaliyetleri hakkında gerekli bilgileri elde etmek kolay değildir. Bunun nedeni, Parlamentonun web sitesinin kullanıcılar için yeterince uygun

³² Bişkek şehri için - FM 90.2 frekans aralığında yayınlar.

³³ Kırgız Cumhuriyeti 13 Haziran 2007 tarihli N86 Yasası Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneş'in Faaliyetlerinin Devlet Medyasında Yer Alma Prosedürü Hakkında (mad. 1,3,4), “Kırgız ulusal bilgi ajansı “Kabar” hakkında” Tüzük.

³⁴ “Coğorku Keneş: Verimlilik ve Şeffaflık sorunları” Raporu (s. 45-46 bölüm 5.1., s. 76 bölüm 8) URL: <http://elpikir.kg/projects/24-zhogorkukenesesh-voprosy-effektivnostii-prozrachnosti.html>

³⁵ Kaktus.media «Milletvekillerinin maaşı: maaş, ödenekler, sosyal paket» makale 08.02.2018.

URL:

https://kaktus.media/doc/368886_zarplata_depytatov:_oklad_nadbavki_socpaket._i_cho_s_progyshikami.html

³⁶ Gazetecilerle demeç.

olmaması, bilgilerin kötü bir şekilde bir araya getirilmesi ve zamanında güncellenmemesi, bir arama hattı ve hızlı geçiş için bir bağlantı hattı olmasına rağmen etiket sisteminin (HTML etiketleri, web sitelerinin içeriğine görsel olarak stil vermenizi sağlayan HTML dilinde özel işaretleme karakterleridir) bulunmamasıdır. Sitede, Parlamentonun, komitelerinin ve fraksiyonların faaliyetleri hakkında tüm bilgiler değil, yalnızca seçilenler yayınlanmaktadır. Örneğin; parlamenter duruşmaların, konferansların, halkın katılımıyla gerçekleşen seminerlerin yazılı bir kopyası yoktur. Hatta milletvekillerinin genel kurul toplantılarına katılması hakkında bilgiler, buna ihtiyaç duyulmadığı zamanlarda bir hafta sonra yayınlanmaktadır.

Yasa tasarıları, kanunlardaki değişiklikler, kimin ve hangi değişikliklerin yapıldığını takip etmenin imkânsız olduğu durumlarda büyük zorluklar ortaya çıkmaktadır ve yasanın kendisine atıfta bulunulmamaktadır. Gazeteciler, yasaların yeni ve eski hâllerini heceleme zorunda kalmakta, bu çok zaman almakta ve yasa tasarısını başlatan milletvekillerinden normal bir yorum almak da imkânsız olmaktadır. Görüşülen gazetecilerin neredeyse tamamı, güncellemeden sonra daha da kafa karıştırıcı hâle gelen ve çok kullanıcı dostu olmayan sitede bilgi edinmenin zorluğundan bahsetmektedir. Güncellenmiş site, onların fikrine göre, eski sitede bulunan yasa tasarısı miktarını içermemektedir. Yasa tasarısı veri tabanı çok gevşektir ve çoğu zaman gazeteciler gerekli yasa tasarılarını bulamamaktadır ve ayrıca tüm projeler her zaman yayınlanmamaktadır. Bazen bir yasa tasarısı, özellikle uluslararası anlaşmalar, hibeler ve krediler konusunda, yalnızca duruşma günü sitede yayınlanır. Daha önce, eski sitede belirli bir yasaya tıklandığında bu yasanın tüm sürümlerine ulaşılabilmekte ve tüm arşive erişim sağlanabilmekteydi. Güncellenen site, komite gündemleri hakkında gereksiz bilgi tekrarı içermekte ve bu da arama yapmayı zorlaştırmaktadır. Ayrıca, tarihe göre gündem bulmak da imkânsızdır. Bütün bunlar çok zaman almaktadır. Gazeteciler, komite veya fraksiyon toplantısına davet edilen kişiler, kimin sözcü olduğu, yerlerine kimin geçtiği hakkında önceden bilgi alamazlar, milletvekilleri için ise bu bilgi sağlanır. Gazetecilerin sadece küçük bir kısmı farklı görüştedir. Parlamento web sitesinin güncellenmesinden sonra halk için yeterli bilgileri, her milletvekili için biyografik verileri ve bir ay boyunca sitede

yayınlanan yasa tasarılarını içerdiğini belirtirler. Kırgızistan’da yasa tasarılarının kamuya açık duruşmaları zorunlu değildir. Anayasa Mahkemesi’nin kararından kaynaklanan yasal düzenlemelerin taslakları dışında, vatandaşların ve tüzel kişilerin çıkarlarını doğrudan etkileyen yasal düzenleme taslakları, düzenleyici otoritenin resmî web sitesine yerleştirilmesi yoluyla kamuya açık tartışmaya tabidir. Kanun koyucu organın resmî bir web sitesi yoksa ve yasaların öngördüğü durumlarda, bu tür yasal düzenlemelerin yayınlanması medyada yapılmalıdır.³⁷ Yasa taslakları, Parlamentonun internet sitesinde “Yasa Tasarıları” bölümünde yayınlanmaktadır. Ancak sivil toplum temsilcilerine göre yorum yapmak zordur, zira kamuya açık oturumlar sadece bireysel yasa tasarılar için yapılmakta ve çoğunlukla sivil toplum veya uluslararası kuruluşlar tarafından başlatılmaktadır.³⁸ Yasama organının bütçesi “Açık Bütçe” web portalında yayınlanmaktadır.³⁹

Aynı portalda, tüm Parlamentonun maaşı, hizmet seyahatleri, iletişim hizmetleri, ulaşım hizmetleri, güvenlik hizmetleri, makine ve teçhizat hizmetleri, mal ve hizmetlerin satın alınması, kamu hizmetleri masrafları vb. ile ilgili ayrıntılı bilgiler yayınlanmaktadır. Ancak, harcamaların bilançosu yayınlanmamaktadır. Milletvekillerinin, Parlamentonun bütçesinin mali yönetimine ilişkin önlemleri 5 puanlık bir ölçekte değerlendirdikleri (1’in minimum puan olduğu, 5’in maksimum olduğu) bir araştırmada,⁴⁰ sonuç 2,9 puan olarak çıkmıştır ve bu da “orta” bir değerlendirmeye dayanmamaktadır. Tüm oturum raporları yazılı kaydedilmelidir. Hatta Parlamentonun yazılı kayıt işlemi ile çalışmak için özel bir departmanı vardır, ancak Yönetmelik Coğorku Keneş’in resmî web sitesine yerleştirilmesini ima etmesine rağmen, yazılı kayıtlar Parlamentonun web sitesinde yayınlanmamaktadır. Bu yazılı kayıtlara erişim sadece milletvekilleri için serbest olarak

³⁷ Kırgız Cumhuriyeti’nin 20 Temmuz 2009 tarihli ve 241 sayılı “KC Normatif Yasal İşlemleri Hakkında” Yasası (Madde 22).

³⁸ Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Teşkilatı’nın “Kırgızistan’da Yolsuzlukla Mücadele Reformları” Raporu, İstanbul Yolsuzlukla Mücadele Eylem Planı 3. tur izleme 24 Mart 2015 (s.31) URL: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Kyrgyzstan-Round-3-Monitoring-Report-RUS.pdf>

³⁹ Kırgız Cumhuriyeti Maliye Bakanlığı “Açık Bütçe” Portalı, URL: http://budget.okmot.kg/ru/exp_vedom/index.html

⁴⁰ “Coğorku Keneş: Verimlilik ve Şeffaflık sorunları” Raporu (s. 77 bölüm 8, s. 42 bölüm 5.1.) URL: <http://elpikir.kg/projects/24-zhogorkukenesh-voprosy-effektivnostii-prozrachnosti.html>

açıktır, ancak diğer herkes için zordur ve yalnızca yazılı talep üzerine elde edilebilir. Gazetecilere göre, milletvekilleri, seçmenleri de dâhil kimseye rapor vermemekte ve bölgeye göre de istedikleri zaman rapor vermektedirler. Yalnızca kabul edilen yasa tasarılarının sayısı hakkında bir rapor bulunmaktadır, ancak kabul edilen yasaların çoğu kalitesizdir. Oylama kayıtları bazen web sitesinde yayınlanırken, bu da zamanında olmamaktadır. Uluslararası Cumhuriyet Enstitüsü (International Republican Institute)⁴¹ tarafından yapılan 2019 anketine göre, “Parlamentonun çalışmaları, aldığı yasalar veya diğer kararlar hakkında ne kadar bilgilendirildiniz” sorusuna; %65’i bilgilendirilmediğini, %19’u çoğunlukla bilgilendirildiğini, katılımcıların sadece %8’i tam olarak bilgilendirildiğini, %24’ü ise ne cevap vereceğini bilmediğini ifade etmiş veya bu soruya cevap vermemiştir. Parlamentonun işleyişi hakkında etkin bir şekilde etkileşimde bulunmak için gerekli bilgiye sahip olma konusunda, katılımcıların sadece %15’i bildiklerini, katılımcıların %70’i bilmediklerini, %15’i ne cevap vereceğini bilmediklerini veya cevap vermediklerini ifade etmiştir.

Coğorku Keneş oturumları sırasında, önemli ve güncel konularla ilgili oturumlara halk katılabilir, ancak konuşamaz ve fikrilerini ifade edemez. Katılabilmek için önceden kayıt yaptırmaları gerekir, çünkü Parlamentoda bir geçiş sistemi vardır. Tüzüğe göre halk ve medya için izin verilen koltuk sayısı, Coğorku Keneş’in organ toplantılarında 10’dan fazla, Coğorku Keneş’in oturumlarında 20’den fazla olmamalıdır.⁴² Parlamentonun elektronik itirazlar için bir posta adresi kattar@kenesh.kg ve vatandaşlardan itiraz ve talepleri alan özel bir mektup ve vatandaş kabul departmanı vardır. Ancak, bu departman, milletvekillerinin vatandaşların taleplerine cevaplarını denetleyen hiçbir tüzük ve takipçi bir sistem bulunmadığından, alınan her talebi takip etmemektedir. Sonuç olarak,

⁴¹ International Republican Institute «Public Opinion Survey Residents of Kyrgyzstan» project 22.11.2018-04.12.2018, URL: https://www.iri.org/sites/default/files/february_2019_kyrgyzstan_poll.pdf

⁴² Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneş’i ve Organlarının Açık Toplantılarında Vatandaşların Ve Tüzel Kişilerin Temsilcilerinin Bulunma Prosedürü Hakkında Tüzük, KC Coğorku Keneş’in 23 Nisan 2014 tarih ve 3989-V sayılı Kararı ile onaylanmıştır.

Parlamento ya isteklere cevap verir ya da cevap vermez, cevapların zamanlaması da her milletvekilinin takdirine bağlıdır.⁴³

3.4.4. Hesap Verme Yükümlülüğü

Anayasa Mahkemesi, Anayasa kontrolünü uygular ve Anayasa'ya aykırı olmaları durumunda yasaları ve diğer yasal düzenlemeleri Anayasa'ya aykırı olarak kabul etme yetkisine sahiptir.⁴⁴

Anayasa değişikliklerine ilişkin yasa tasarısı görüşülmek üzere Yüksek Mahkemenin Anayasa Odasına sunulur. Parlamentonun referandum çağrısına ilişkin yasa tasarısının reddine ilişkin kararı, Yüksek Mahkemenin Anayasa Odasına itiraz edilebilir.⁴⁵ Parlamento Tüzüğü'nün prosedürleri, milletvekillerinin kendi seçim bölgelerine karşı sorumlu olmalarını gerektiren bir dizi hüküm içermektedir.⁴⁶ Milletvekilleri şunları yapabilir: seçmenlerin kabulünü organize etmek, önerilerini, başvurularını, dilekçelerini değerlendirmek; toplantılar, konferanslar, seminerler, saha toplantıları, açık günler ve diğer etkinlikler düzenlemek; yasa tasarıları ve kamusal öneme sahip meseleler hakkında meclis oturumları düzenlemek; seçmenleri ve medyayı vatandaşların itirazları ve parlamentodaki fraksiyon çalışmaları hakkında çalışma durumu hakkında bilgilendirmek. Milletvekillerinin seçmenlerle etkileşimi daha çok fraksiyon aracılığıyla olmaktadır. Fraksiyonlar, seçmenlerle çalışmak ve Coğorku Keneş'in milletvekillerinin temsil işlevini yerine getirmek için üyelerinin faaliyetlerini organize etmekten sorumludur. Mevzuat konularında halkın katılımına ilişkin yasal hükümler yetersizdir. Yasama çalışması sürecindeki halkla istişareler resmîdir, ancak zorunlu değildir. Mevzuat çerçevesi, milletvekillerinin görevlerini ve sorumluluklarını yerine getirmedikleri için geri çağrılmasına yönelik mekanizmalar içermemekte ve bu da milletvekillerinin hesap verebilirlik düzeyini azaltmaktadır. Parlamentonun veya milletvekillerinin karar ve

⁴³ Milletvekilleri ve eski milletvekilleriyle demeçler.

⁴⁴ 5 Mayıs 2021 tarihli Kırgız Cumhuriyeti Anayasası (mad. 97, kısım 1, 6).

⁴⁵ 25 Kasım 2011 tarihli KC Coğorku Keneş Yönetmeliğine İlişkin KC Yasası (mad. 64 kısım 2, madde 66 kısım 4).

⁴⁶ A.g.e. (Mad. 151-152).

eylemlerine yönelik şikâyetleri değerlendirmek için özel bir mekanizma yoktur, ancak yargı sistemi içinde bunlara itiraz edilebilir.

Milletvekili pozisyonu, yasama organının en yüksek siyasi devlet görevidir.⁴⁷ Milletvekilleri, Devlet ve Belediye Görevlerini Yerine Getiren veya Elinde Bulunduran Kişilerin Gelir, Gider, Yükümlülük ve Mülklerinin Beyan Edilmesine İlişkin Yasa'ya⁴⁸ tabidir. Milletvekillerinin, kendisine ve yakın akrabalarına ait gelir ve mülkiyet esasına göre mal varlığına ilişkin olarak, Kırgız Cumhuriyeti mevzuatının öngördüğü süre ve şekilde beyanname vermeleri zorunludur.⁴⁹

Yasal temel,⁵⁰ milletvekilinin devlet kurumlarına ve kamuoyuna, seçmenlerine rapor vermesini gerektirmez. Ancak, yasama organı, halkı genellikle faaliyetleri hakkında, özellikle medya aracılığıyla, web sitesi aracılığıyla bilgilendirir. Buna ek olarak, Parlamento Başkanı yılda bir kez Coğorku Kenes'e rapor vermektedir ve bu olay medyada yer almaktadır. Milletvekillerinin halkın önündeki gerçek faaliyeti, seçimlerin arifesinde seçmenlere yönelik halkla ilişkiler kampanyaları düzenlendiğinde artmaktadır. Milletvekillere ve eski milletvekillere göre,⁵¹ milletvekilleri, seçim kampanyaları sırasında aktif olarak seçmenlerle iletişim kurmaya başlarlar ve seçim sürecinden sonra ise daha az iletişime geçerler. Ancak, bazı milletvekilleri yıl sonunda yapılan çalışmalar hakkında gönüllü olarak rapor vererek seçmenlerine yönelik bazı geri bildirim çalışmaları yapmaktadır. Ne yazık ki, bölgelerdeki mevzuat projeleriyle ilgili istişareler, tartışmalar ve halkla toplantılar yapmak için yeterli çalışma yapılmamaktadır. Gazetecilere göre, milletvekilleri halkla toplantılar, herhangi bir konuda istişarelerle ilgili olarak pratikte

⁴⁷ Kırgız Cumhuriyeti'nin 18 Aralık 2008 tarihli N267 "Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Kenes Milletvekili statüsüne ilişkin" Yasası (Madde 1, paragraf 2).

⁴⁸ 2 Ağustos 2017 Tarihli ve 164 Sayılı Kırgız Cumhuriyeti "Devlet ve belediye memuru görevlerini yerine getiren veya elinde bulunduran kişilerin gelir, gider, yükümlülük ve mülklerinin beyan edilmesine ilişkin" Yasa.

⁴⁹ 20 Haziran 2008 N 548-IV Milletvekili Etik Kanunu (Bölüm 8 Kısım 4).

⁵⁰ 25 Kasım 2011 Tarihli N223 Kırgız Cumhuriyeti "Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Kenes Yönetmeliği Hakkında" Yasası, 18 Aralık 2008 Tarihli N 267 Kırgız Cumhuriyeti "Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Kenes Milletvekili Statüsü Hakkında" Yasası.

⁵¹ Milletvekilleri ve eski milletvekilleriyle demeçler.

aktif değildir. Aksine, halkın kendisi, önemli yasa tasarıları üzerine güncel konular hakkında gazetecilere bilgi göndererek bu tür toplantıları başlatmaktadır.

“Coğorku Keneş: Verimlilik ve Şeffaflık Meseleleri” araştırmasına göre,⁵² milletvekillerinin geri çağırılma olasılığını ortadan kaldıran özgür bir görevi vardır. Bu gerçek, Parlamentonun halka hesap verme sorumluluğu için yasal bir temel bulunmadığına işaret etmektedir. “Nüfusun, vicdansız milletvekilleri üzerinde gerçek bir baskı kolu yok. Sonuç olarak, milletvekili adayının herhangi bir vaatle parlamentoya gitmesinin temelde amacı vardır, ancak vaatlerin yerine getirilmesi onun için amaç değildir.” Araştırmada belirtilen veriler gazetecilerin ifadelerini doğrulamakta, serbest görev sürelerine sahip oldukları için milletvekillerinin ne devlet kurumlarına ne de seçmenlere rapor vermediklerini doğrulamaktadır. Sadece, raporlama yılının sonunda, Meclis başkanı yapılan çalışmalarla ilgili bir rapor sunar. Ardından, gazeteciler için son bir basın toplantısı düzenlenir. Parlamento toplantılarının canlı yayınları düzenli olarak televizyonda yayınlanır ve ayrıca radyoda on üç FM frekansında sistematik olarak yayınlanır ve ülkenin tüm bölgelerine iletilir. Parlamentonun çeşitli toplantılarının ve organlarının radyo yayınları her gün sitede yayınlanmaktadır. Gazeteciler, pratikte vatandaşların milletvekillerine yönelik şikayetleri hakkında açık bir tartışma vakası olmadığını, muhtemelen bunun medyaya kapalı Etik Komitesinin oturumlarında gerçekleşebileceğini belirtmektedir. 2019’da Kırgızistan’da popüler bir yayın olan Kaktüs Medyası, Coğorku Keneş’in 6. Dönemi’nin 120 milletvekiline şu konularla ilgili soruları göndermiştir: yasa tasarılarını ne kadar sürede tasarladıkları, seçmenlerle buluşmak için nereye gittikleri ve hangi yurtdışı seyahatlerini yaptıkları. Bu sorulara sadece 18 milletvekili cevap vermiştir.⁵³ Uluslararası Cumhuriyet Enstitüsü (International Republican Institute) tarafından yapılan 2019 tarihli bir ankete göre, “Fikrinizi ifade etmek için Parlamente’ye veya belirli bir Parlamento Üyesine nasıl başvuracağınızı biliyor

⁵² “Coğorku Keneş: Verimlilik ve Şeffaflık sorunları” Raporu (sayfa 72, bölüm 8).

URL: <http://elpikir.kg/projects/24-zhogorkukenesh-voprosy-effektivnostii-prozrachnosti.html>

⁵³ Transparency International «**Ulusal yolsuzlukla mücadele sisteminin değerlendirilmesi Kırgızistan Cumhuriyeti**», URL: <https://www.transparency.kg/files/pdf/NIS%20Kyrgyz%20Report%20rus%20-%20FINAL.pdf>

musunuz?” sorusuna yanıt verenlerin %66’sın bilmediği, %15’inin süreci kısmen bildiği ve yalnızca %13’ünün bildiği ortaya çıkmıştır. “Kırgız Cumhuriyeti’nde Devlet İktidarının Hesap Verebilirlik Sistemi”⁵⁴ araştırmasında, “Coğorku Keneş’in milletvekillerinin seçim sistemi ile bağlantılı olan temyiz ve parlamento oturumlarının yürütülmesi normu dışında, Coğorku Keneş’in vatandaşlara karşı doğrudan sosyal hesap verebilirliğinin⁵⁵ bulunmadığı belirtilmektedir. Sonuç olarak, Coğorku Keneş’in vatandaşlara karşı sorumluluğu dolaylıdır ve siyasi partiler aracılığıyla yürütülür.” Araştırmada, “Coğorku Keneş-Vatandaşlar” çiftindeki ortalama hesap verebilirlik endeksi %33 olarak belirlenmiştir. Milletvekillerine göre, milletvekillerine yönelik şikayetler daha çok vatandaşlar tarafından değil, parlamenterlerin kendileri tarafından yapılmakta, genellikle milletvekilleri birbirlerine veya medyaya dava açmaktadır. Milletvekillerinin dokunulmazlığına gelince, bir milletvekilinin dokunulmazlığını ortadan kaldırmak için özel komisyonlar oluşturulmakta; siyasi olanı suçtan ayırmak amacıyla milletvekili soruşturmaları yürütülmektedir. Parlamento üyelerinin gelir ve gider beyannameleri her yıl Devlet Vergi Dairesine sunulmaktadır.

3.4.5. Dürüstlük Mekanizmaları

Yasal çerçeve, Parlamentodaki dürüstlük mekanizmaları hakkında bazı hükümler içermektedir. Parlamentoyu etik sorunların çözümünde bağlayıcı hükümleri içeren bir “Milletvekili Etiği Kanunu” da vardır. Milletvekili Etiği Kanunu, milletvekillerinin kurallarını ve ilişkilerini belirtir. Üçüncü taraflardan, resmî yetkilerin yerine getirilmesiyle ilgili eylemleri veya ihmalleri yerine getirmeleri için hediye, para ve hizmet şeklinde ücret almaları yasaktır.⁵⁶ Milletvekillerinin, milletvekili faaliyetlerini başka bir devlet veya belediye hizmetiyle birleştirmeleri, iş faaliyetlerini yürütmeleri, yönetim organının bir

⁵⁴ “Sistema podotchetnosti vlasti v KR,” Institut Politiki Razvitiya, (str. 16, 17) dpi.kg › library › download

⁵⁵ Sosyal hesap verebilirlik, vatandaşların sosyal denetim (halkın kontrolü), bilgiye erişim, kamuya açık tartışmalar, kamuya açık oturumlar, protestolar, gösteriler, gazetecilik soruşturmaları, hizmetlerin izlenmesi, şikayetler, temyizler vb. yoluyla doğrudan yetki verilen kişiler üzerinde sürekli bir etki sürecini ifade eder.

⁵⁶ 20 Haziran 2008 tarihli Kırgız Cumhuriyeti Milletvekili Etiği Kanunu N 548-IV (bölüm 1 kısım 5, bölüm 8 kısım 6).

parçası olmaları veya bir ticari kuruluşun denetim kurulunun bir parçası olmaları yasaktır, ancak bilimsel, pedagojik ve diğer yaratıcı faaliyetlerde bulunabilirler.⁵⁷

Milletvekillerinin Etik Kanunu gerekliliklerinin ihlali, Komite üyelerinin inisiyatifıyla veya komiteye gönderilen yazılı şikayetle Parlamentonun Etik ve Yönetmelik Komitesi toplantısında ele alınmaktadır. Komite, gelen şikâyete 30 takvim günü içinde cevap vermelidir. Kırgız Cumhuriyeti Milletvekilleri Etik Kanunu'na uygun olarak, milletvekilleri Parlamentoda maddi bir ücret karşılığında herhangi bir konuda lobi yapma hakkına sahip değildir. Yönetmelik,⁵⁸ çıkar çatışması durumunda milletvekilinin, ilgili mevzuatın Milletvekilleri Etik Kanunu ve diğer normlarına uygun olarak davranması gerektiğini belirtmektedir. Haziran 2018'de "Çıkar Çatışması Hakkında" Kırgız Cumhuriyeti Yasası yürürlüğe girmiştir. Milletvekillerine göre, mevcut olan Parlamento Etik Kanunu'nun milletvekilleri üzerinde çok az etkisi vardır, pratikte aile bağları korunmakta ve herhangi bir çıkar çatışması gözlemlenmemektedir. İstanbul Dördüncü Tur Planı'nın raporuna göre, çıkar çatışması yasının kendisi "bunu uygulamak için etkili bir mekanizma sağlamaz." Çünkü kabul sırasında "akrabaların potansiyel olarak dâhil olduğu yerlerde karar verme konusunda kısıtlayıcı normlar kaldırılır, bu da çıkar çatışmasına neden olabilir."⁵⁹

Araştırmaya göre,⁶⁰ Parlamento 5. toplantısında neredeyse üçte ikiye ulaşan yetkililerin ve iş adamlarının özgül ağırlığında %62 artış eğilimi vardır. "Bu, sözde 'demokratik devrimler'den sonra bile Kırgızistan'da iktidarın bürokratikleşmesi ve oligarşizasyonu sürecinin devam ettiğini göstermektedir." Araştırmacılara göre,

⁵⁷ 27 Haziran 2010 tarihli Kırgız Cumhuriyeti Anayasası (Madde 72 bölüm 2), 20 Haziran 2008 tarihli Milletvekilliği Etik Kanunu N 548-IV (Bölüm 8 kısım 3), Kırgız Cumhuriyeti "KC Coğorku Keneş'in Milletvekilinin Statüsüne Dair" Yasa 18 Aralık 2008 tarihli N 267 (mad. 5).

⁵⁸ 25 Kasım 2011 tarihli "Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneş Yönetmeliğine İlişkin" Kırgız Cumhuriyeti Yasası N 223 (Madde 33, Kısım 1, 9, 10, Madde 144 Kısım 1-4)

⁵⁹ Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Örgütü "Kırgızistan'da Yolsuzlukla Mücadele Reformları" raporu, İstanbul Yolsuzlukla Mücadele Eylem Planının 4. izleme Turu (s. 32) URL: <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Kyrgyzstan-4th-Round-Monitoring-Report-2018-RUS.pdf>

⁶⁰ Rapor "Coğorku Keneş: Verimlilik ve Şeffaflık Sorunları" (s. 25, bölüm 3.5.), URL: <http://elpikir.kg/projects/24-zhogorkukenesh-voprosy-effektivnostii-prozrachnosti.html>

“yetkililerin ve zengin girişimcilerin yüksek payı Parlamentoyu halkın arzularına karşı sağır kılmakta ve iş adamları-milletvekilleri ve yetkililer sıklıkla kendi çıkarlarına yönelik lobi faaliyetlerinde bulunmaktadır.” 6. toplantısına gelince, editör Kaktüs Medya, Parlamentodaki iş adamlarının sayısını incelemiş ve bunun üzerine %73’ten fazlasının iş adamları ve yetkililer olduğu ortaya çıkmıştır.⁶¹ Çeşitli uzmanlarla yapılan görüşmelerde, birçoğu, parlamentoda çeşitli alanlarda akademisyenler ve uzmanların bulunmamasıyla ilgili endişelerini dile getirmişler ve bu da onlara göre, kabul edilen yasaların kalitesinin zarar görmesine neden olmuştur. IRI⁶² araştırması; ankete katılanların %67’si Parlamentonun yozlaşmış olduğunu, %22’sinin cevap vermeyi zor bulduğunu ve sadece %2’sinin Parlamentonun yozlaşmış olmadığını düşündüğünü belirtmiştir. İstanbul Yolsuzlukla Mücadele Eylem Planı’nın dördüncü aşamasının izleme sonuçlarına dayanarak,⁶³ “Parlamento Etik Kanunu”nun güncellenmesi ve uygulanması üzerinde etkin bir kontrol sağlanması tavsiye edilmektedir. Rapor, yasanın açıkça güncelliğini yitirdiğini ve yasanın ve toplumun yeni gereksinimlerini yansıtmadığını belirtir. Parlamento üyelerini etik gerekler konusunda eğitmek için ve etik kanunun uygulanmasını kontrol etmek için etkili bir sistem yoktur. Parlamentoda çıkar çatışmasının varlığı konusunda uzmanlar ve milletvekillerinin kendileri de dikkat çekmektedir. Milletvekillerinin yakın akrabalarının ve tanıdıklarının asistanlar, danışmanlar ve diğer pozisyonlara atanması maalesef norm hâline gelmiş ve diğer milletvekilleri tarafından kınanmaya neden olmamıştır. Kırgızistan’da lobicilik enstitüsünün ve lobicilik faaliyetlerinin prosedürlerinin yasal olarak sabitlenmesi yoktur. Milletvekilleri, lobicilik konusunda bir yasa olmadığı için, lobicilerle temaların açıklanması için bir gereklilik olmadığına ve pratikte yasa tasarılarının tüm başlatıcılarının lobiciler olduğuna inanmaktadır.

⁶¹ Kaktus.media «Bazarkomları sayıyoruz. Mesleğe göre Coğorku Kenes’in milletvekilleri kimdir»

16.12.2018. **URL:**

https://kaktus.media/doc/383621_schitaem_bazarkomov._kto_po_professii_depytaty_jogorky_kenesha.html

⁶² International Republican Institute.

⁶³ Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Örgütü, “Kırgızistan’da Yolsuzlukla Mücadele Reformları” raporu, İstanbul Yolsuzlukla Mücadele Eylem Planının 4. izleme Turu (s.41) URL: <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Kyrgyzstan-4th-Round-Monitoring-Report-2018-RUS.pdf>

3.4.6. Yürütme Denetimi

Anayasa, yürütme denetimi konusunda Parlamentonun genel yetkilerini belirler. Aynı yetkiler, Parlamento Yönetmeliği prosedürlerinde daha ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Anayasa'ya uygun olarak, Parlamentonun ana rollerinden biri yürütme organının çalışmalarını denetlemektir.

Parlamento, 2021'de yeni Anayasa'nın yürürlüğe girmesinden önce Hükümetin faaliyet programını onaylamakta, yapısını ve bileşimini belirlemektedir. Hükümete güvenme kararını veriyor, ona güvenmediğini ifade edebiliyor ve Başbakanın yıllık raporlarını dinliyordu. Hükümet, Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'nın öngördüğü sınırlar dâhilinde Parlamente'ye karşı sorumluydu. Parlamento Başkanı, fraksiyon, komite veya milletvekilleri grubu, devlet organlarının, yerel yönetim başkanlarına bir parlamento talebi gönderilmesini başlatma hakkına sahiptir. Başbakan, komitenin açık ve kapalı toplantılarına katılma hakkına sahiptir.⁶⁴

Meclis'in 5.dönemini değerlendiren “Coğorku Kenes: Verimlilik ve Şeffaflık Sorunları”⁶⁵ araştırmasında: “Her yürütme makamının faaliyetlerini değerlendirmek için görev tanımlarını ve kriterleri tanımlayan parlamenter denetime ilişkin bir kanunun yokluğu” ifade edilmiştir. Bu çalışmada, aşağıdakiler gibi parlamentonun temel sorunlarının tanımlandığı çeşitli kontrol biçimlerinin kullanımı analiz edilmektedir: Yürütülen kontrolün amaçlarının belirsizliği, kendiliğinden yaklaşım, kontrol/değerlendirme göstergelerinin olmaması, denetimlerin uygulanmasında komitelerin zayıf etkileşimi ve bugüne kadar güncel olan komite üyelerinin denetlenen bölümlerle çıkar çatışması. Güvenlik sektörünün parlamenter kontrolü konusunda uzman

⁶⁴ 27 Haziran 2010 tarihli Kırgız Cumhuriyeti Anayasası (Mad. 70, Bölüm 1, Madde 74, Bölüm 3, Paragraf 1, 3, 4, Bölüm 6, Paragraf 3, Madde 76, Bölüm 1-2, Madde 85 Bölüm 1), 25 Kasım 2011 tarihli Kırgız Cumhuriyeti “Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Kenes Yönetmeliği Hakkında” N 223 sayılı Yasa (Madde 3 Kısım 1 Fıkra 6, 14, Madde 27 Kısım 11, Madde 110-111, Madde 104 -105, madde 123).

⁶⁵ Rapor “Coğorku Kenes: Verimlilik ve Şeffaflık Sorunları” (s. 39-40, bölüm 4.7), URL: <http://elpikir.kg/projects/24-zhogorkukenesh-voprosy-effektivnostii-prozrachnosti.html>

bir tartışmada⁶⁶ “Sivil Birliğı” örgütü temsilcileri şunları kaydetmiştir: “Genel olarak, mevzuatta parlamenter kontrolün ne anlama geldiğine dair hiçbir anlam yok. Yani, her milletvekilini, ayrı ayrı her hukukçu kendi yolunda değerlendirebilir.” Yasa,⁶⁷ parlamenter kontrolü uygulamak için Parlamentonun parlamenter soruşturmayı yürütme hakkına sahip olduğunu belirtmektedir. Tüm devlet kurumları ve yetkilileri, geçici meclis soruşturma Komisyonuna yardım etmekle yükümlüdür. Geçici Parlamenter Soruşturma Komisyonu, bir suçun tespit edilmesi durumunda, bir kamu kurumuna veya memuruna, suçun engellenmesi veya ceza davası, idari veya disiplin işlemleri başlatılmasıyla ilgili bir soru yöneltme hakkına sahiptir. Komisyonun tüm kararları, komisyonun mevcut üye sayısında çoğunluğun oyunun sağlanmasıyla alınır. Geçici Meclis Soruşturması Komisyonunun sonucu Parlamentonun internet sitesinde ve “Erkin Too” gazetesinde yayınlanmalıdır. Uzmanlara ve gazetecilere göre,⁶⁸ milletvekillerinin soruşturma komisyonlarının etkinliğı, davanın koşullarını kısa sürede açıklığa kavuşturmak isteyen bu komisyonların üyelerinin profesyonelliğine bağlıdır. İyi çalışan komisyonlar bulunmaktayken, aynı zamanda çok fazla “gürültü” yaratan ve işlerini boşuna yapanlar da bulunmaktadır. Başka bir uzmanın⁶⁹ bakış açısına göre, şu anda Parlamentonun uzman komitelerinin yanı sıra milletvekili komisyonları da yürütme organının gözetim işlevlerini yerine getirirken özgür ve bağımsız olarak hiçbir karar vermemektedir. Yasaya göre Parlamento, Cumhuriyet bütçesinin yürütülmesini komiteler ve komisyonlar aracılığıyla ve Sayıştay’ın emirleri aracılığıyla denetler. Parlamentonun komiteleri, Cumhuriyet bütçesinin yürütme konularındaki mevcut performansını yılda en fazla dört kez gözden geçirme hakkına sahiptir. Mevcut bütçenin uygulanmasına ilişkin konuların değerlendirilmesinin ardından Coğorku Keneş, Komitenin önerisi üzerine Sayıştay’a Cumhuriyet bütçesinin uygulanmasına ilişkin özel raporlar hazırlamasını emredebilir.

⁶⁶ URL: <https://www.reforma.kg/post/ekspertnoe-obsuzhdenie-parlamentskij-kontrol-za-sektorom-bezopas/>

⁶⁷ 25 Kasım 2011 tarihli Kırgız Cumhuriyeti “Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneş Yönetmeliğı Hakkında” N 223 sayılı (mad. 106, 107).

⁶⁸ Parlamentarizm ve Demokratik Yönetim Uzmanı Mamatkerimova G. ile Röportaj, URL: https://kaktus.media/doc/405777_imitaciia_byrnoy_deiatelnosti._razbor_depytatskih_komissiy_po_skandalnym_temam.html

⁶⁹ Uzman Nogoybayeva E. ile röportaj.

Parlamento; kamu kurumları, yerel yönetimler, devlet kurumlarını içeren tüzel kişiler, yerel yönetimler, Cumhuriyetçi ve yerel bütçelerden finanse edilen kuruluşlar ve diğer denetim raporları ile fonların nasıl kullanıldığına dair denetim raporlarına ilişkin Sayıştay raporlarını talep edebilir. Parlamentonun 5. döneminin izlenmesine ilişkin araştırmada,⁷⁰ Parlamentonun, Kırgızistan'daki parlamentarizmin tüm ömrü boyunca, çalışmalarının sonuçlarını yalnızca kabul edilen yasa, yönetmelik ve toplantıların sayısı ile raporladığı belirtilmektedir, bu aynı zamanda Parlamento'nun 6.dönemi için de geçerlidir. Bu dönemde, 6. dönem bütçeyi optimize etmek için bütçe fonlarının harcanmasının verimliliği için kriterler geliştirme girişiminde bulunmamış, Parlamentonun harcama kalemlerinin etkinliğinin kapsamlı bir analizini ise hiç yapmamıştır.

27 Haziran 2010 tarihinden itibaren Kırgızistan Anayasası'nda, görevden alma prosedürü öngörülmüştür. Parlamentonun anayasal yetkileri, güvenin ifade edilmesine ve Hükümete güvensizliğin ifade edilmesine karar vermeyi içerir. Parlamento, Anayasa'nın öngördüğü şekilde, Cumhurbaşkanı'na karşı suçlamada bulunma ve Cumhurbaşkanı'na görevden alma kararını verme hakkına da sahiptir. Cumhurbaşkanı görevden alındıktan sonra cezai olarak sorumlu tutulabilir. Cumhurbaşkanı; Parlamentonun öne sürdüğü bir suç işlemekle suçlandığı gerekçesi ve Başsavcının, Cumhurbaşkanı'nın eylemlerinde suç belirtileri olduğuna dair sonucuyla teyit edilmesiyle görevden alınabilirdi. Parlamentonun Cumhurbaşkanı'na görevden alma kararı, Cumhurbaşkanı'na karşı yapılan suçlamanın ardından en geç üç ay içinde Parlamentonun toplam milletvekillerinin oylarının en az üçte ikisinin çoğunluğu tarafından kabul edilmek zorundaydı. Bu süre zarfında Parlamento karar vermezse, suçlamanın reddedildiği düşünülüyordu. Ancak uygulamada, bu mekanizmalar geçerli değildi, çünkü Başsavcı, Coğorku Keneş'in rızasıyla Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve görevden alınmaktaydı. Bu sebeple, Başsavcının Cumhurbaşkanı'na karşı suçlamada bulunma ihtimali düşüktür. Yukarıda belirtildiği gibi Parlamentonun kendisi de siyasallaştırılmış ve bağımsızlığın yeterli kaldıraçlarına sahip

⁷⁰ Rapor «Coğorku Keneş: Verimlilik ve Şeffaflık sorunları» (s. 39-40, bölüm 4.7), URL: <http://elpikir.kg/projects/24-zhogorkukenesh-voprosy-effektivnostii-prozrachnosti.html>

değildi. Uzmana göre; yasama organı, Parlamentodaki gerçeklerin ve çoğunluğun varlığında, görevden alma yetkisine sahipti.

Eski Cumhurbaşkanı Akayev zamanında, bazı milletvekilleri görevden alma hakkında sözlü olarak konuşsa da bu prosedür hiçbir zaman uygulanmamıştır. Adalet Eski Bakanı M. Kayıpov’a göre,⁷¹ daha önce, Cumhurbaşkanının görevden alma normları daha kolaydı, ancak bir dizi referandumdan sonra, “Başsavcı tarafından görüş bildirme gereği, milletvekilleri komisyonunun mutlaka suçun gerçekleştiğine dair bir sonuca varması gereken gündemdeki bir inisiyatif grubunun getirilmesi” gibi prosedürler nedeniyle daha da karmaşıklaştı. Ona göre, “Başsavcı olumsuz bir sonuç verebilir, çünkü onu atayan Cumhurbaşkanına bunu yapamaz” ve bu prosedürün çalışması için “ayrı bir yasanın kabul edilmesi gerekir.” Parlamento, Merkez Seçim ve Referandum Komisyonu üyeleri ve Sayıştay üyelerinin; üçte biri Cumhurbaşkanının teklifi üzerine, üçte biri parlamento çoğunluğunun ve üçte biri de parlamento muhalefetine teklifi üzerine seçilir. Yasaların öngördüğü durumlarda onları görevden alır; Ombudsman’ı seçer ve görevden alır ve onları cezai kovuşturmaya dâhil etmeyi kabul eder. Cumhurbaşkanı, Parlamento tarafından seçilen üyeler arasından, Kırgız Cumhuriyeti Anayasası ve yasalara uygun olarak Sayıştay Başkanı atar ve görevden alır. Coğorku Keneş, Merkez Seçim ve Referandum Komisyonu ve Sayıştay Başkanı ve üyelerini, mevcutların oy çokluğuyla, ancak en az 50 milletvekili oyu ile görevden alır.⁷² Bununla birlikte, birçok uzmanın inandığı gibi, Ombudsmanı, Sayıştay Başkanlarını, MSK’yı atama süreci mutlaka bir politikadır. Atanmaları ile ilgili tüm yetkiler partilere bölünmüştür. Bu nedenle, liderlik pozisyonlarına aday gösterme sürecinde Cumhurbaşkanının atamaları önemli bir rol oynamaktadır. Kamu sözleşmeleri ile ilgili olarak Parlamento, bütçeyi onaylamak ve bütçe uygulamasına ilişkin raporları dikkate almak dışında, kamu alımları üzerinde doğrudan kontrol uygulayamaz. Daire başkanı, Kırgız Cumhuriyeti Maliye Bakanının

⁷¹ Kayıpov M. «**Protsedura impichmenta dovol’no slozhnaya**» 23.11.2016 URL: <https://rus.azattyk.org/a/28134386.html>

⁷² 27 Haziran 2010 tarihli Kırgız Cumhuriyeti Anayasası (Madde 74, bölüm 4, paragraf 4-7, Madde 64, bölüm 5, paragraf 4), 25 Kasım 2011 tarihli N 223 Kırgız Cumhuriyeti “Kırgız Cumhuriyeti Jogorku Keneş Yönetmeliği Hakkında” Yasası (Madde 124, kısım 4, mad. 125).

önerisi üzerine Başbakan tarafından atanır ve görevden alınır, Parlamento bu süreçte herhangi bir rol oynamaz. Parlamento, hükümet sözleşmelerini, yasama organına karşı sorumlu olan yüksek denetim organı olan Hesap Odası aracılığıyla dolaylı olarak denetleyebilir. Milletvekilleri, yürütmeden bilgi alma haklarını kullanarak Kırgız Cumhuriyeti Maliye Bakanlığına bağlı Kamu İhale Daire Başkanlığından da bilgi alabilir.

3.4.7. Yasal Reformlar

Son yıllarda, Kırgızistan Parlamentosu yolsuzluğun azaltılmasına ve yönetimin verimliliğini artırmaya yönelik bir dizi yasa ve yasal değişikliği kabul etmiştir, ancak bunlar her zaman uluslararası standartlara ve gerekliliklere uygun değildir. Ayrıca, Parlamentosunun bunların uygulanmasını pratikte aktif olarak kontrol ettiği söylenemez. 2012 yılının haziran ayında Parlamento, Parlamentosunun yolsuzluğa karşı yasaların gözden geçirilmesini ve kabul edilmesini sağladığı “Yolsuzluğa Karşı Mücadele Üzerine” bir Yasa çıkarmıştır. Parlamento, kamu harcamalarının geçerliliğini ve uygunluğunu belirlemeli ve yolsuzlukla mücadele faaliyetlerinin finansmanı ve lojistik desteğine yönelik bütçe fonlarının kullanımının etkinliğini denetlemelidir. 2004 yılında deklarasyon alanında, “Siyasi ve diğer özel devlet görevlerinin yerine geçenlerin ve yakın akrabalarının gelir, yükümlülük ve mülkleri hakkında bilgilerin beyan edilmesi ve yayınlanması üzerine” Kırgız Cumhuriyeti Yasası yürürlüğe girmiştir. Bu Yasa, 2 Ağustos 2017 tarihinden itibaren Kırgız Cumhuriyeti “Devlet ve belediye makamlarını yerine koyan veya işgal eden kişilerin gelir, gider, yükümlülük ve mülklerinin beyan edilmesine ilişkin” kanunun yürürlüğe girmesinden dolayı yürürlükten kaldırılmıştır. Haziran 2014’te Parlamento, “2014-2017 için Kırgız Cumhuriyeti Yargı Sisteminin Geliştirilmesi” Devlet Hedef Programını onayladı. 26 Şubat 2020’de Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneş’in 3575-VI sayılı kararı ile “Kırgız Cumhuriyeti’nin Yargı Sisteminin 2019-2022 Yılları İçin Geliştirilmesi” için Devlet Görev Programı onaylanmıştır. Bu programların kabul edilmesine rağmen, yargı sistemi sürekli olarak reformların kötü yürütülmesi nedeniyle eleştirilmektedir. Dünya Yolsuzluğunun Barometresine göre, yargı sistemi devlet kurumları arasındaki yolsuzluk seviyesinde 2. sırada yer almaktadır.

Şubat 2015'te Parlamento tarafından "Devlet Alımları Üzerine"⁷³ bir Yasa çıkarıldı. Yasa, çıkar çatışmaları, izleme prosedürleri ve satın alma şeffaflığı da dâhil olmak üzere bir dizi önemli konu ile devlet sözleşmelerinin ve anlaşmalarının prosedürlerini detaylandırmaktadır. 2013 yılından itibaren kamu ihale portalı <http://zakupki.gov.kg> faaliyete başlamıştır. Burada, satın alma kuruluşları satın alma planlarını en az bir yıl süreyle yayınlarlar ve bu da olumlu bir adımdır. "Devlet Kamu Hizmeti ve Belediye Hizmetine İlişkin" yasa Nisan 2016'da kabul edildi. Bu Yasa, çıkar çatışması da dâhil olmak üzere yolsuzlukla mücadele mekanizmalarını devlet kamu hizmeti ve belediye hizmetinde tanımlamaktadır. Haziran 2018'de Meclis tarafından 7 Aralık 2017'de kabul edilen "Çıkar Çatışması" yasası yürürlüğe girmiştir, ancak yukarıda belirtildiği gibi bu yasa uluslararası standartlara uygun değildir. Son zamanlarda Parlamento tarafından yargı reformu çerçevesinde 7 kanun ve bir dizi yasa kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir. "Ceza Kanunu," "Ceza Muhakemesi Kanunu", "İdari Usul Kanunu," "Medeni Usul Kanunu" vb. dâhil olmak üzere bunlardan 5'i mevzuatın insancillaştırılmasını sağlayan "Ceza Bloğu Kanunu" ve 2'si 1 Ocak 2019'dan itibaren yürürlüğe girmiştir. Ancak diğer yasaların yürürlüğe girmesi gecikmiş ve Hükümet değişikliklerin hazırlanmasıyla onları acilen Parlamente'ye getirmiştir. Yeni kanunlarla çalışırken birtakım hatalar ve zorluklar ortaya çıkmış ve değişiklik yapmak için bir komisyon oluşturulmuştur. Şikâyetler, daha sonra gözden geçirilen cezaların büyüklüğüne de maruz kalmıştır. Yenilikler, belgelerin karışıklığını içerdiği için Kırgızistan'a büyük eleştiriler getirmiştir. Yetkililer, sorunların olduğunu ve kanunların düzeltilmesi gerektiğini kabul etmiştir. Kanunların yeni baskısında her şey yeniden tasarlanmıştır. Uzmanların çalışma grubu, "değişikliklerin nokta değil, sistemik olduğunu" belirtmiştir. Örneğin, medeni usul kanunu, mahkeme eylemlerine itirazın zamanlamasını revize etmiştir. Mahkeme kararlarının yürütme sırası da değiştirilmiştir". 2020 yılının haziran ayında, yaz tatilinden önce, milletvekilleri ceza yasalarında 148 değişiklik paketini kabul etmiştir. Birçok çelişkiler ve suiistimaller için geniş bir alan yarattığı için hukukçular ve

⁷³ Postanovleniye Zhogorku Kenesha KR ot 18 fevralya 2015 goda № 4809-V, Zakon KR «O gosudarstvennykh zakupkakh» ot 3 aprelya 2015 goda za № 72

insan hakları savunucuları bu normları eleştirmiştir. Uzman E. Nogoybaeva'ya göre, yolsuzlukla mücadele, Emniyet Konseyi'ni daha büyük ölçüde teşvik etmiştir. Kırgızistan'daki yolsuzlukla mücadele baskıcı bir karaktere sahip olduğu için (maliye yetkilileri, vergi daireleri, finans polisi, GKNB⁷⁴, vb.), bu meseleyi iktidar dikeyiyle ele almaktadır. Bugüne kadar, yürütme organı, yasama organı gibi, tamamen Cumhurbaşkanının etkisi altındadırlar ve bağımsız kurumlar değildirler. Özellikle 21 Mayıs 2021'de Anayasa değişikliklerinden sonra, Kırgızistan'daki yolsuzlukla mücadele için kabul edilen çok sayıda yasaya rağmen, birçok uzmanlara, yetkililere ve milletvekillerine göre bütün sorun, birçok önemli yasanın uluslararası standartlara uymamaları sebebiyle yeterince iyi uygulanmamasındadır. Diğer yasalar, hiç yerine getirilmemekte ve Parlamento, gerçekte kontrol işlevlerini uygun bir şekilde yerine getirmemektedir. Böylece, Yolsuzluk Algısı Endeksine göre, Kırgızistan 2012'den bu yana 100 üzerinden 30'dan fazla puan alamamakta ve bu da ülkenin oldukça yozlaşmış ülkeler arasında olduğunu göstermektedir. Parlamentonun izlenmesi üzerine yapılan bir araştırmaya göre,⁷⁵ “Parlamentodaki siyasi yolsuzluk, devletin ekonomik ilişkilere idari müdahalesiyle de ilişkilidir ve yürütme ve yargıdaki yolsuzluğun önemli bir bağlantısıdır.”

3.4.8. Öneriler

- 1) Coğorku Keneş'in yasal olarak öngörülen bağımsızlık mekanizmalarına rağmen, pratikte bağımsızlığın güçlendirilmesi gerekmektedir.
- 2) Beş tür bilirkişinin incelemesini içeren yasa tasarılarının birleşik kapsamlı bir incelemesini yürütmek için bilirkişi incelemesi standartlarını uygulamak.
- 3) Parlamentonun personelinin işe alımını ve rotasyonunu iyileştirmek.
- 4) Parlamento oturumlarının yazılı kayıtlarının sürekli olarak Parlamento web sitesinde yayınlayarak, oturumların gündemlerini ve komitelerdeki

⁷⁴ Ulusal Güvenlik Devlet Komitesi.

⁷⁵ Rapor “Coğorku Keneş: Verimlilik ve Şeffaflık sorunları” (s. 66-67), URL: <http://elpikir.kg/projects/24-zhogorkukenesh-voprosy-effektivnostii-prozrachnosti.html>

duruşmaların yanı sıra ücretleri de yayınlayarak yasama organının şeffaflığını güçlendirmek.

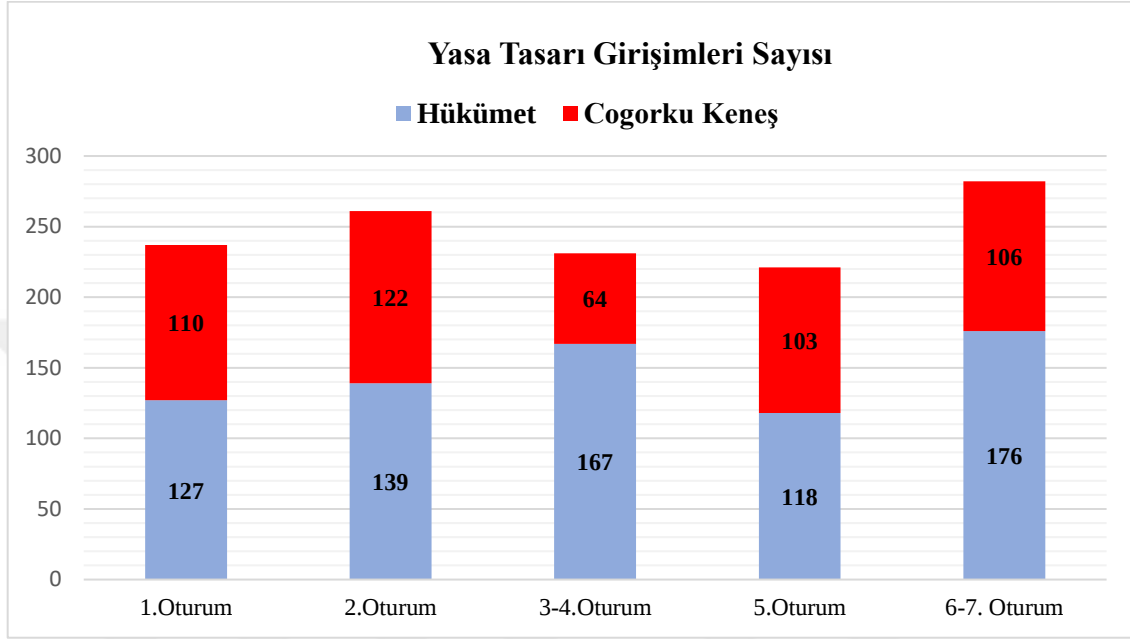
- 5) Parlamentonun ya da bireysel milletvekillerinin kararlarına ve eylemlerine ilişkin şikâyetleri ele almak için özel bir mekanizma geliştirerek sonuçların Coğorku Keneş'in internet sitesinde yayınlanması.
- 6) Milletvekillerinin ve uzmanların uluslararası standartlara uygun yasalar geliştirme potansiyelini güçlendirmek. Çünkü çok sayıda yasa, uluslararası standartlara uygun olmadığı ya da resmî olmadığı için uygulanmamaktadır.

3.5. COğORKU KENEŞ'İN 6. DÖNEMİNİN YASAMA FONKSİYONUNUN ANALİZİ (2015-2021)

Coğorku Keneş'in işlevlerinin çokluğuna rağmen, yasama faaliyeti her zaman ana faaliyet olarak kalmıştır. Bu da öncelikle, devlet inşasının en başında seçilen hukuk sisteminden kaynaklanmaktadır.

Coğorku Keneş'in 6. Döneminin 28 Ekim 2015-24 Haziran 2020 tarihleri arasındaki faaliyet döneminde, 697'si yasa olarak Cumhurbaşkanı tarafından imzalanmış olmak üzere toplam 1232 yasa tasarısı sunulmuştur. İmzalanan yasaların payı neredeyse iki kat daha azdır ve bu, yasa tasarılarını değerlendirme sürecinin uzun sürmesi ile açıklanmaktadır. Bu nedenle, Parlamento, okunması bir ay gerektiren bir yasa tasarısını değerlendirmede İştüzüğe uygun olarak, resmî faaliyetinin üç ayını harcamak zorundadır.

Şekil 1⁷⁶

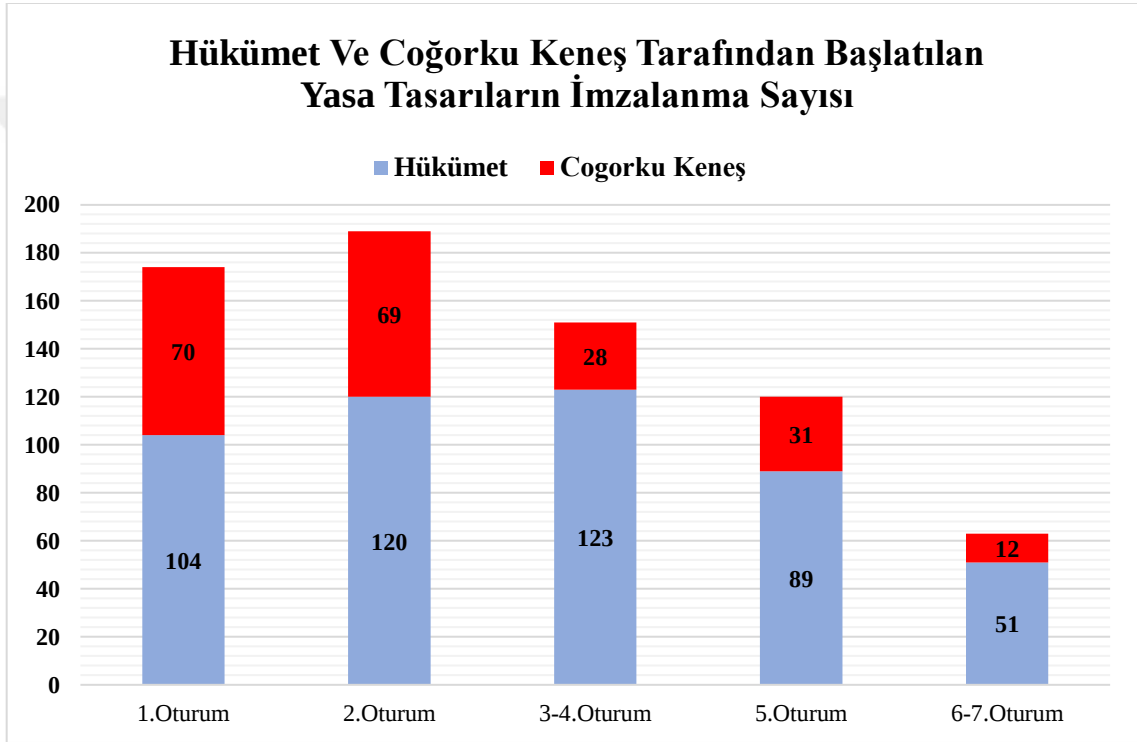


Yasa tasarılarını başlatma sürecini geciktiren nedir? Her şeyden önce, finansman konularında Hükümetin raporuna ihtiyaç duyulmaktadır. Pek çok yasa tasarısının görüşülmesi tam da bu nedenle ertelenir. Hükümet Yönetmeliği'nde (paragraf 130), bir rapor hazırlanması için asıl uygulayıcıya 20 gün verilir. Son tarih ihlalleri vakaları çok sık görülür, bu nedenler, milletvekillerinin yasa tasarılarının daha da ilerletilmesi ertelenmektedir. Ayrıca, pozisyonların mutabakatının da zaman alıcı olduğu durumlarda, alternatiflerin, yani kendi aralarında benzer yasa tasarılarının, bazen de Hükümetle milletvekillerinin birleşmesi vakaları da yaygındır. Doğal olarak, geliştirilen yasa tasarılarının kalite faktörü de çok önemlidir. Hükümetin yasa tasarılarını analiz edersek, planlamadan tanıtım araçlarına kadar, tasarının parlamento aracılığıyla hızlı bir şekilde geçmesi için tüm mekanizmalar düşünülür. Belki de bu nedenle, Hükümet tarafından

⁷⁶ Kaynak: Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneşi'nin resmî web sitesi www.kenes.kg, veriler 10 Temmuz 2020 itibarıyla.

başlatılan tasarıların imzalanan toplam yasa sayısındaki payı, milletvekillerinin sayısının iki katından fazladır ve oranları 210’a 487’dir.

Şekil 2⁷⁷



Tarihsel olarak, parlamentonun liderliği tarafından yapılan 6. döneminin sonunda, milletvekillerinin girişimlerini caydırmaya yönelik bir eğilim ortaya çıkmıştır. Ancak, milletvekili girişimlerinde önemli bir düşüş elde edilememiştir. Çünkü halkın temsilcileri, başarılı milletvekili faaliyetlerinin göstergelerinden biri olarak başlattıkları yasa ve yönetmeliklerin sayılarını görmektedir. Milletvekilleri (%28) ile Hükümet (%72)

⁷⁷ Kaynak: Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneşi’nin resmî web sitesi www.kenesh.kg, veriler 10 Temmuz 2020 itibarıyla.

arasındaki yasa tasarılarının başlatılmasının optimal oranı 2017-18 oturum döneminde sağlanmıştır. Diğer zamanlarda, milletvekilleri bu konuda Hükümetin biraz gerisinde kalmıştır. Ancak, başlatma sayısındaki birinciliğin Hükümete ait olması gerçeği, milletvekillerinin girişimlerini caydırmak için olumlu deneyimlerden bahseder. Çünkü, bazı milletvekillerinin parlamentonun ele aldığı konularla ilgili alanlarda mesleki bilgisi yoktur. Çoğu zaman, milletvekilleri iki okuma sırasında hem iyi bir hükümet tasarısını bozabilir hem de önerilerini sunarak iyileştirebilirler. Milletvekili girişimlerini caydırmak için etkili bir mekanizma, milletvekilinin hükümete yasal bir teklif sunma hakkıdır. Yani, milletvekilinin sadece tasarının geleceği fikrini, konseptini, fikrini göndermesi yeterlidir ve Hükümette bu konuyu ele alırlar veya bir yasa tasarısı yaparlar ya da yasal önerinin uygulanmasının neden mümkün olmadığına dair makul bir cevap verirler.

Kırgızistan'ın mevzuatı, diğer ülkelerde mevcut olan faturaların başlatılmasına ilişkin herhangi bir mekanizma-kontrol içermemektedir. Ancak, milletvekillerinin yasa tasarısı başlatma faaliyeti aktif olması, halk temsilcilerinin etkin faaliyeti anlamına gelmemektedir. Dolayısıyla, milletvekilleri tarafından başlatılan projelerin sayısını ve imzalanan yasaları karşılaştırsak, ikincisinin yüzdesi birinciden çok daha düşüktür. Yukarıda belirtildiği gibi, Hükümet girişimlerinin performans düzeyi ortalama %67, milletvekili girişimlerinde %42'dir.

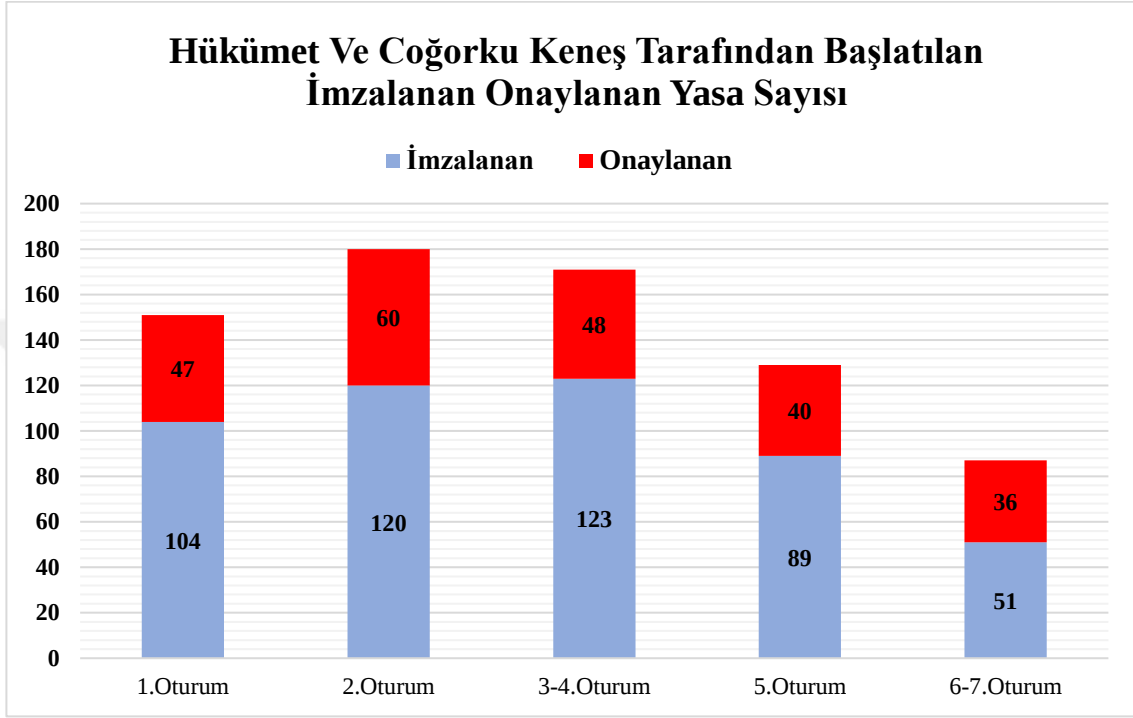
Parlamentoda milletvekili girişimlerinin teşvik edilmesinin daha kolay ve etkili olması gerekir; ancak neden çoğunlukla Hükümet yasa tasarıları yasa olarak kabul ediliyor? Çünkü yürütme organları, doğrudan uygulayıcı olduklarından ve hatalarla karşı karşıya kaldıkları için mevzuatın sorunlarını “içeriden” bilirler. Buna ek olarak, tasarının geliştiriciden Hükümet yetkilisine geçişinin ön aşaması, milletvekili girişiminin karşı karşıya olduğu sürece kıyasla daha karmaşıktır. Önemli olan ekonomi, maliye, adalet ve dışişleri, bakanlıklar tarafından zorunlu olarak anlaşmazlık matrislerinin derlenmesi, tutarsızlıkların ortadan kaldırılması hakkında rapor verilmesi zorunludur. Milletvekilinin inisiyatif, düzenleyici etkilerin (proje iş ortamına ilişkin ise) analizine tabi tutulmakta ve bu parlamentonun web sitesine yerleştirilerek kamuoyu tartışmasına tabi tutulmaktadır.

Bu nedenle, milletvekillerinin yasama faaliyetlerinde, aynı yasada birkaç yasa ile benzer editoryal düzenlemeler yapma vakaları sık görülür.

Başlatılan yasaların sayısı milletvekillerinin profesyonelliğinin bir göstergesi olmamalıdır. İlgili devlet kurumları tarafından, projelerini hükümet aracılığıyla hazırlamak ve yapmak amacıyla daha uzun bir prosedürden kaçınmak için yasa tasarılarına dair gizli bir “tedarik koridorunun” varlığı uzun zamandır bellidir. Halkın temsilcilerinin, vicdansız grupların veya organların çıkarlarını ilerletme araçları olmamasını sağlamak için, parlamentonun lobi faaliyetlerini düzenleyen bir yasanın kabul edilmesi uygun olacaktır.

İmzalanan yasaların neredeyse yarısının uluslararası antlaşmaların onaylanması veya ihmaline ilişkin yasalar olduğu gerçeğini göz önünde bulundurursak, Hükümetin yasal çalışmalarının etkinliği de sorgulanmaktadır. Böylece Hükümet, tüm toplantı için parlamentoya 231 uluslararası belge getirmiştir: anlaşmalar, sözleşmeler, protokoller, nota mektupları vb. Bu belgeler, parlamentoya katılmadan önce uzun bir müzakere sürecinden geçmekte, parlamentonun ilgili komitesiyle mutabakata varılmakta, imzalanacak anlaşmaların önceden hazırlanması, daha sonra onaylanması veya ihbar edilmesi sürecinden geçmektedir. Aynı zamanda, anlaşmanın imzalanmasından onaylanmasına kadarki süre parlamentoda kural olarak en az altı ay sürer. İmzalandığı tarihten itibaren 10 yıl sonra onaylanan anlaşmalar da vardır. Örneğin, “Ceza Davalarındaki Katılımcıların Korunmasına İlişkin” KC Yasası 2006 yılında kabul edilmiştir. Aynı yıl Minsk’te BDT üyesi ülkeler arasında cezai takibat katılımcılarının korunmasına ilişkin bir anlaşma imzalanmıştır. Ancak hükümet bunu sadece 2015 yılında parlamentoya kabul etmiş ve anlaşma on yılın dolmasından altı ay önce onaylanmıştır.

Şekil 3⁷⁸



KC Anayasası'na göre (97. maddenin 6. bölümü) parlamenterlerin, Kırgızistan'ın taraf olduğu henüz yürürlüğe girmemiş uluslararası anlaşmaları, Anayasaya uygunluğu hakkında görüş bildirmek üzere Yüksek Mahkemenin Anayasa Dairesine gönderme hakları vardır. Bununla birlikte, son iki toplantı sırasında parlamentonun söz konusu mahkemeye böyle bir itiraz davası kaydedilmemiştir, bu da parlamenterlerin onaylanacak olan uluslararası sözleşmelerin anayasallığından hiç şüphe duymadıkları anlamına gelir.

Parlamentodaki yasa tasarılarının hareketinin genel resmi, her ay için Coşorku Keneş'in takvim planlarından görülebilir. Böylece, ikinci oturumun başında, Coşorku Keneş'in yasa tasarısı sepetinde dikkate alınması gereken 172 proje vardır: yeni başlatılan 41 hükümet tasarısı, bunlardan 9'u anlaşmaların onaylanması ve 34'ü milletvekili olmak üzere. Kalan yasa tasarıları birinci ve ikinci okumaları geçmiştir. Buna karşılık, kayıt

⁷⁸ Kaynak: Kırgız Cumhuriyeti Coşorku Keneş'i'nin resmî web sitesi www.kenesh.kg, veriler 10 Temmuz 2020 itibarıyla.

sonrası tanıtım yapılmayan ilk oturumda 22 adet yasa tasarısı vardır: 5 hükümet ve 17 milletvekili; 7'si komitelerde gözden geçirildi ve Coğorku Keneş'in incelemesinden kaldırıldı. Çoğu zaman, yasa tasarılarının “asılması,” ceza, ceza muhakemesi, sivil, medeni usul ve idari alanlarla ilgili yeni kanunların başlatılmasıyla ilişkilendirilmiştir. Bu yasa tasarıları, başlatıcıların geri bildirimlerine tabidir veya Coğorku Keneş reddetmiştir. Ancak, aylık takvim planlarının incelenmesi hem Hükümet hem de milletvekillerinin birçok yasa tasarılarının yasa tasarı sepetinde uzun süre kaldığını göstermektedir. Üç göstergenin karşılaştırılması -başlatılan yasa tasarıların sayısı, Parlamento tarafından kabul edilen yasaların sayısı ve Cumhurbaşkanının vetosundan iade edilen yasaların miktarı- bize yasal girişimlerin başarısının tam bir resmini vermektedir. Eğer milletvekillerinin ve Hükümetin yasa tasarıları karşılaştırılırsa, Hükümetin yasa tasarılarının Cumhurbaşkanının itirazlarıyla parlamentoya dönme olasılığı daha düşüktür. İade edilen Hükümet yasaları, çoğunlukla mutabık kalınan versiyonda kabul edilmektedir.

Bu örnekle bağlantılı olarak, yasa tasarılarının bir toplantıdan diğerine geçiş prosedürleri üzerinde de durulmalıdır. Coğorku Keneş Yönetmeliği'ne göre, ilk okumadan geçen yasa tasarıları, vetodan dönen yasalar da dâhil olmak üzere yeni bir meclis toplantısında görüşülmeye devam edilir. İlk okumadan geçmemiş, ancak Parlamente'ye “tanıtılmış” olarak tescil edilen yasa tasarıları, milletvekili inisiyatifi statüsünü kaybeder. Tasarıyı başlatan olmadığı için ve yeni toplantıya katılan milletvekilleri ilgilenirlerse, yeni toplantıya katılan milletvekillerinin girişimi olarak yeniden başlatılabilirler. Böyle bir yasa tasarısını, önceki toplantıdan başlatıcısının yeni toplantının milletvekili olması da kurtaramaz. Bu durumda bile, tasarı yeni bir ön prosedürün başlatılmasına ve yeniden prosedüre girmesine tabidir (kamuoyu tartışmaları vb.). Hükümet yasa tasarılarından, ilk okumayı geçmemiş ve daha fazla gözden geçirilmek üzere onun tarafından desteklenmemiş olan yasa tasarıları iptal edilmiş olarak kabul edilir.

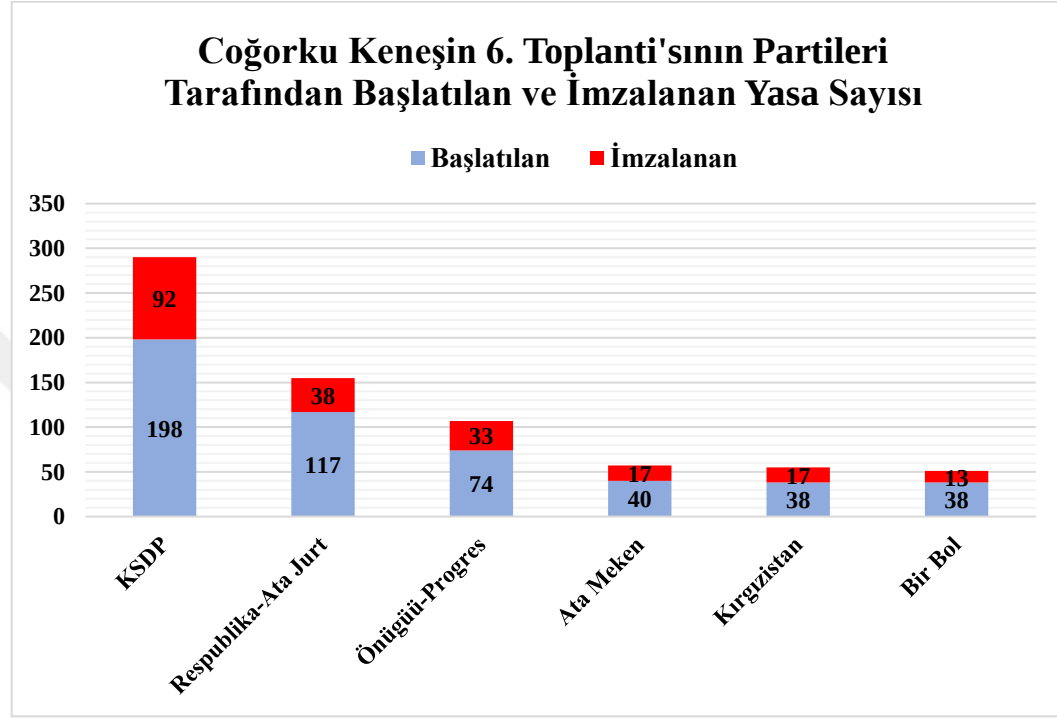
Eylül 2017'deki oturumun başlangıcına kadar, Cumhurbaşkanı tarafından iade edilen 5 yasa parlamente'ye geri gönderilmiştir. Bunlardan 2'si hükümet ve 3'ü milletvekili yasaasıdır. Daha sonra Cumhurbaşkanı ve Coğorku Keneş'in temsilcilerinden

uzlaşmacı gruplar oluşturulmuş, parlamento tarafından gözden geçirilen ve Devlet başkanı tarafından imzalanan kabul edilmiş yasalar için bir seçenek geliştirmişlerdir. Cumhurbaşkanının itirazlarını gözden geçirme süreci çok zaman ve çaba gerektirmektedir. Böylece, üzerinde anlaşmaya varılan seçeneğin geliştirilmesi 1-2 yıldan fazla sürmüştür. Örneğin, 2009 yılına kadar vatandaşlar tarafından ele geçirilen ve inşa edilen arazileri meşrulaştıran arazi dönüşümü ile ilgili değişiklikler yapılmasına dair kanun 29 Haziran 2017’de kabul edilmiştir. Eylül 2017’de kadar Cumhurbaşkanının vetosuyla geri dönmüş ve üzerinde anlaşmaya varılan seçeneği geliştirmeye yönelik çalışmalar başlayıp, Parlamento tarafından gözden geçirildikten sonra 2 Ağustos 2018’de Cumhurbaşkanı tarafından imzalanmıştır. Cumhurbaşkanının vetosunun bu kadar hızlı bir şekilde ele alınmasına, toprakları yukarıdaki yasaya tabi olan vatandaşların sık sık mitingler yapması katkıda bulunmuştur. Bu, diğer itirazların değerlendirilmesinin zamanlaması ile kanıtlanmıştır. Örneğin, 29 Aralık 2017’de kabul edilen ve 10 Şubat 2017’de Cumhurbaşkanı tarafından iade edilen yasaya göre üzerinde anlaşmaya varılan seçeneğin hazırlanması 2 yıl 6 ay sürmüştür. Üzerinde anlaşmaya varılan seçenek 8 Ağustos 2019’da Cumhurbaşkanı tarafından imzalanmıştır.

2018 yılının Eylül ayına kadar parlamentoda 2’si hükümet ve 7’si milletvekili olmak üzere 9 itirazda bulunulmuştur. Bu temelde, Cumhurbaşkanı tarafından iade edilen yasaların çoğunun milletvekili girişimleri olduğu sonucuna varılabilir. Meclis inisiyatiflerinin gruplar açısından analizi, toplanmanın ilk yılında aktif bir yasama girişiminin, partilerin seçim kampanyasına verilen vaatleri gerçekleştirme girişimleriyle ilişkili olduğunu göstermektedir.

Genel olarak, tüm toplantı için KSDP milletvekilleri tarafından 198 yasa tasarısı hazırlanmıştır. Bu, “Respublika-Ata Curt” ile karşılaştırıldığında 2 kat, “Önügüü-Progres” girişiminden 3 kat ve “Kırgızistan,” “Ata Meken” ve “Bir-bol” gruplarından ise 5 kat daha fazladır.

Şekil 4⁷⁹



KSDP fraksiyon üyelerinin yüksek yasama faaliyetinin temel nedeni, her şeyden önce niceliksel üstünlüğünde (38 milletvekili) ve aynı zamanda aynı partinin temsilcisi olan Cumhurbaşkanı'nın desteğinde görülmektedir. Buna ek olarak, devlet organlarının eski liderlerinden, akademi temsilcilerinden, iş ortamından ve medyadan oluşan fraksiyonun niteliksel bileşimi de buna sebeptir. Ancak, kabul edilen ve yasa hâline gelen girişimlere ilişkin veriler, KSDP milletvekili yasa tasarılarının neredeyse yarısının desteklenmediğini göstermektedir. Parlamento tarafından 11 proje reddedilmiştir ve bu, genel olarak 198 tasarıdan sadece 92'sinin meclisin incelemesine ulaştığı anlamına gelmektedir. 109'un geri kalanı yasa sepetinde farklı aşamalarda kaybolmuş, hatta kayıt aşamasında kalmıştır.

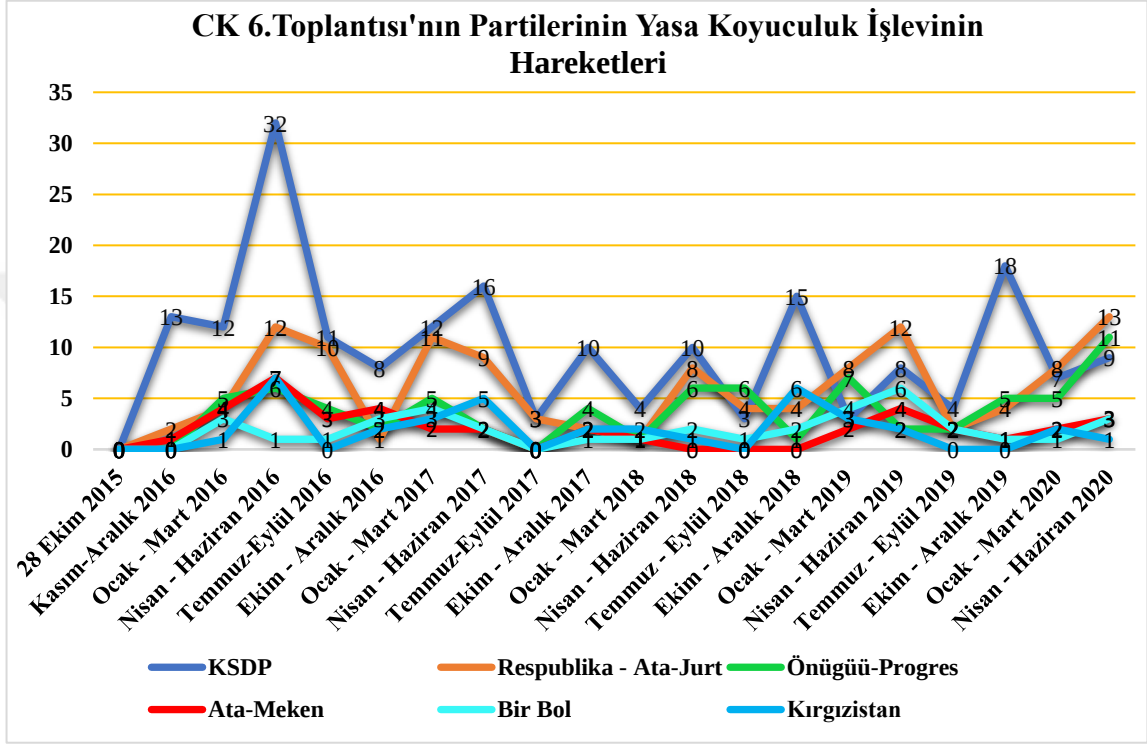
⁷⁹Kaynak: Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneşi'nin resmî web sitesi www.kenesh.kg, veriler 10 Temmuz 2020 itibarıyla..

Aşağıda, tüm faaliyet süresi boyunca Coğorku Keneş'in 6. dönem fraksiyonlarının yasama faaliyetlerinin bir diyagramı bulunmaktadır (5. Şekil). Diyagram, 28 Ekim 2015'ten Haziran 2020'ye kadar olan çeyreklere ilişkin yasal faaliyetleri göstermektedir ve fraksiyonlara ayrılmıştır. KSDP milletvekillerinin yüksek yasama faaliyetinin zirvesi, parlamentoda 5 aylık bir çalışmanın ardından 32 yasa tasarısının başlatıldığı 2016 baharına denk gelir (5. Şekil).

2. şekilde KSDP fraksiyonunun yasama girişimi ve oturumlara göre ayrılmış imzalı yasaların karşılaştırmalı analizi yer almaktadır. KSDP fraksiyonunun yasama girişiminin zirvesinin Ocak-Haziran 2016 arasında olduğu görülebilir.

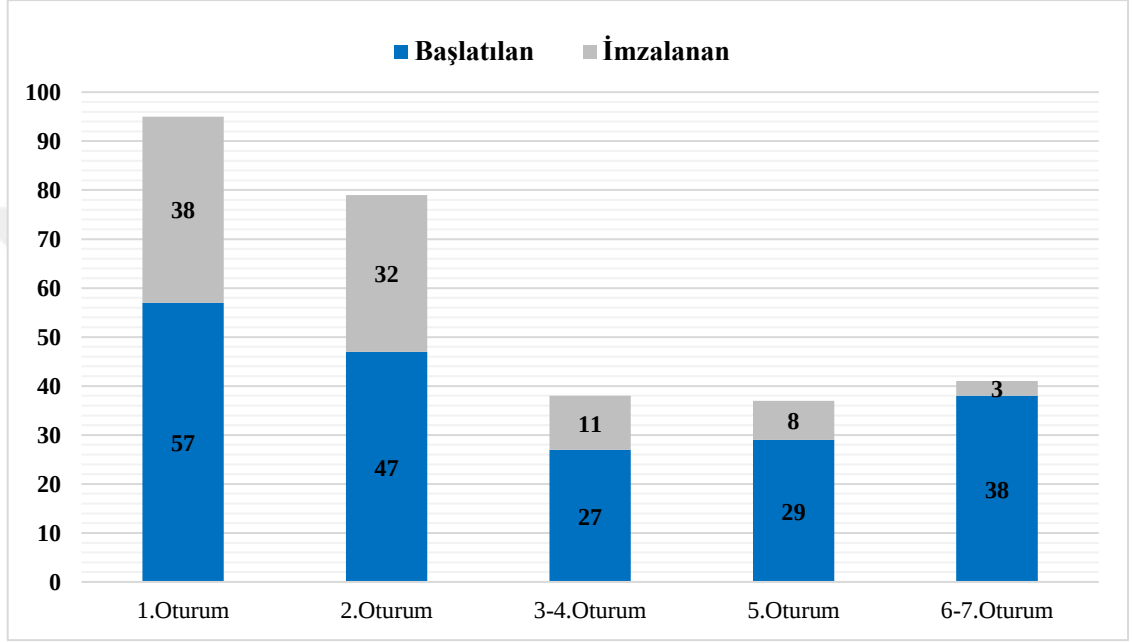
Aralık 2016'ya kadar, KSDP'nin etkinliği azaltılmış ve 27 tasarıdan sadece 11'i imzalanmıştır ve bu da ilk oturumdakinden %72 daha düşüktür.

Şekil 5⁸⁰



⁸⁰ Kaynak: Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneshi'nin resmî web sitesi www.kenesh.kg, veriler 10 Temmuz 2020 itibariyle.

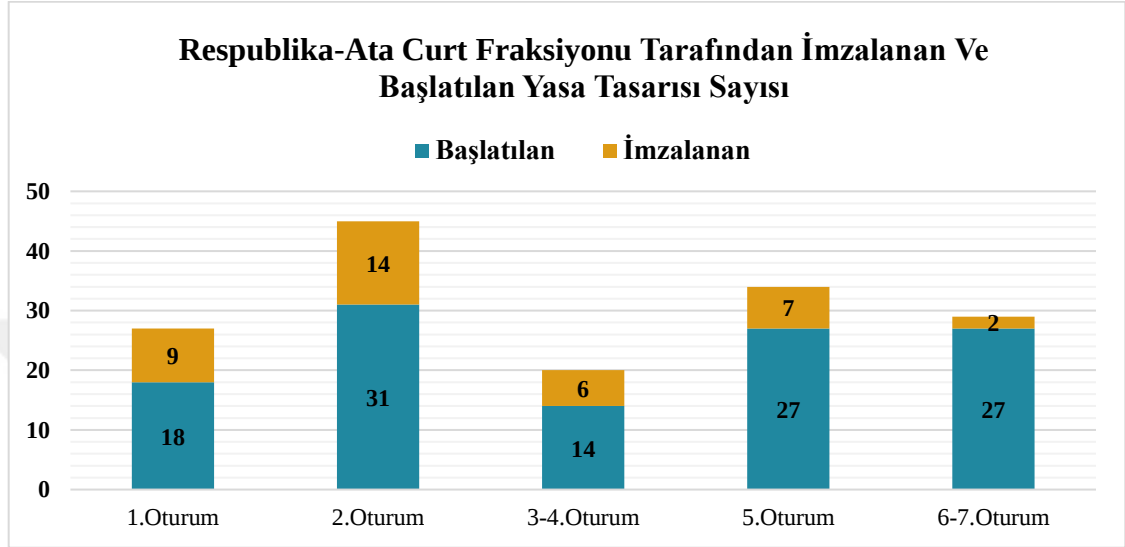
Şekil 6⁸¹
Kırgızistan Sosyal Demokrat Partisi (KSDP) Fraksiyonu Tarafından İmzalanan ve
Başlatılan Yasa Tasarısı Sayısı



Şekil 7, Respublika-Ata-Curt fraksiyonunun yasama girişimini göstermektedir. Genel olarak, Respublika-Ata-Curt fraksiyonu Nisan 2016’da 12 yasa tasarısı başlatmıştır ve bu da KSDP fraksiyonundan 20 adet daha azdır. Fraksiyon, ayrıcalıkların reddedilmesinin başlatıcısıdır (120 asistanın, 120 sürücünün ve otomobilin reddi, devlet ipotek şirketi kurma projeleri). Genel olarak, yasama faaliyeti açısından, “Respublika-Ata-Curt” fraksiyonu, KSDP’den sonra ikinci sırada yer alır. 31 yasa tasarısının başlatıldığı ve 14’ünün imzalandığı 2. oturumda yasama zirvesi yaşanmıştır. 3. ve 4. oturumlarda yasama faaliyeti azaltılmış ve 6’sı imzalanmak üzere toplam 14 yasa tasarısı başlatılmıştır.

⁸¹ Kaynak: Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneshi’nin resmî web sitesi www.kenesh.kg, veriler 10 Temmuz 2020 itibarıyla.

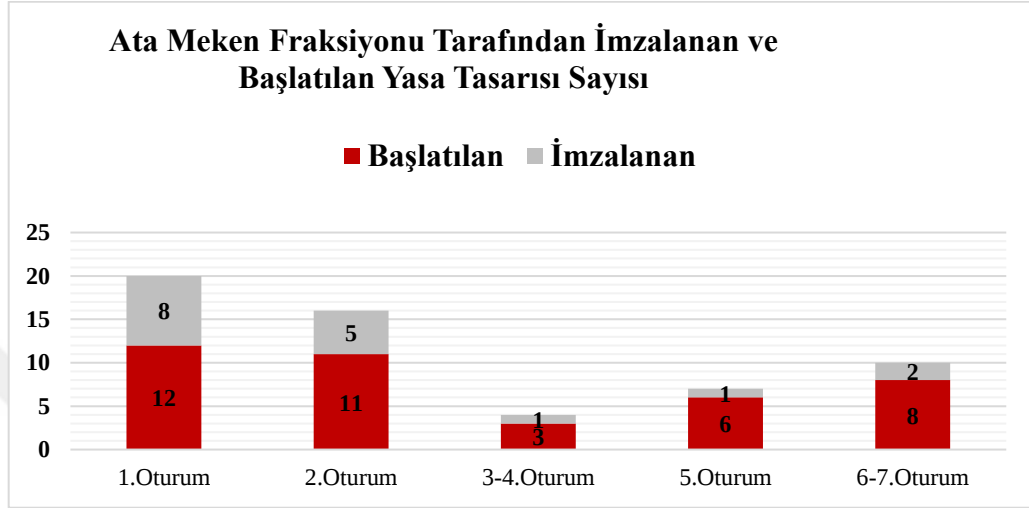
Şekil 7⁸²



Ata Meken fraksiyonunun milletvekillerinin yasama faaliyetleri aktivitesi Haziran 2016’da düşmüştür (8. Şekil), 7 yasa tasarısı hazırlamış ve ardından en fazla 4 yasa tasarısı başlatılmıştır. 2016 yılında, sonraki yıllara kıyasla bu kadar yüksek bir yasama girişiminin ana nedeni, milletvekilleri A. Salyanova ve parti lideri O. Tekebaev’in aktif çalışmasıyla ilgilidir.

⁸² Kaynak: Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneşi’nin resmî web sitesi www.kenesh.kg, veriler 10 Temmuz 2020 itibarıyla.

Şekil 8⁸³



Bununla birlikte, Ata Meken fraksiyonunun tüm yasa tasarıları meslektaşları tarafından desteklenmemiştir. Örneğin, Milletvekili A. Salyanova’nın başlattığı reşit olmayanlarla evlenmeyi yasaklayan yasa tasarısı hem kamu, dinî figürler, insan hakları savunucuları arasında hem de milletvekilleri arasında birçok anlaşmazlığa neden olmuştur. Mayıs ayı sonunda, milletvekillerinin çoğunluğu bu tasarıyı “bitmemiş” olarak değerlendirerek reddetmiştir. Ancak, iki hafta sonra halkın şiddetli tepkisinden sonra, milletvekilleri bunu tekrar gözden geçirmek zorunda kalmış ve ilk kararlarında bazı milletvekillerinin yerine meslektaşlarının oy kullandıklarını açıklamışlardır. Sonuç olarak, ilk okumada tasarının kabul edilmesi için 69 parlamenter “evet,” 30’u ise “karşı” oy vermiştir.

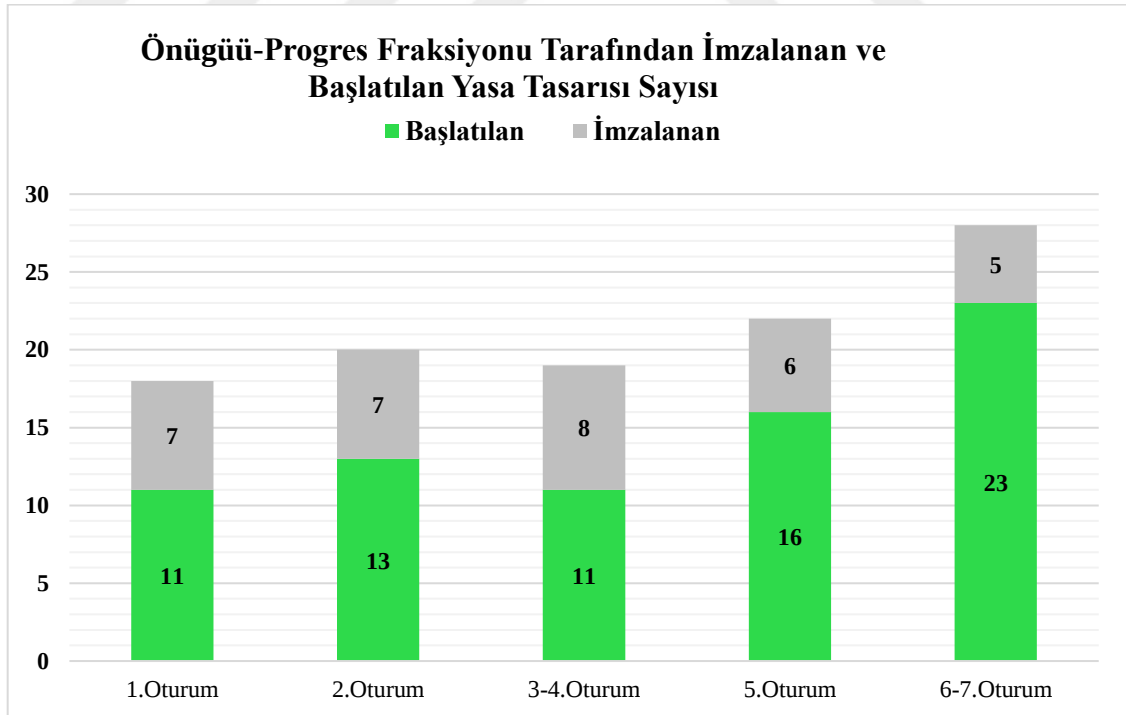
Aile ve Ceza Kanunlarındaki değişikliklere paralel olarak, “nikah” töreninin reşit olmayanlarda yasaklanmasına ilişkin A. Salyanova, düğünlerde ve kutlamalarda misafir sayısını 100-150 kişiye sınırlamanın önerildiği “Geleneklerin, kutlamaların ve törenlerin düzenlenmesine ilişkin” bir yasa tasarısı başlatmıştır.

⁸³ Kaynak: Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneshi’nin resmî web sitesi www.kenesh.kg, veriler 10 Temmuz 2020 itibarıyla.

Tasarının başlatıcısı, “Beşik Toy,”⁸⁴ doğum günü törenlerini sadece aile çevrelerinde kutlamayı teklif etmiştir. “Tushoo kesüü” ve “sünnöt toy” törenlerinin, yalnızca bir etkinlik çerçevesinde en fazla 100 kişinin davet edilmesiyle yapılması yasa tasarısında teklif edilmiştir. Milletvekilleri uzun zamandır tasarının normları hakkında tartışmış ve ilk okumada bunu desteklememişlerdir.

“Önügüü-Progres” fraksiyonu 74 yasa tasarısı başlatmıştır ve faaliyetinin zirvesi, 11 yasa tasarısı başlattığı Nisan-Haziran aylarının son aylarına (9. Şekil) denk gelmektedir. Ancak fraksiyonun yasama girişimleri parlamentoda destek bulamamıştır. Örneğin, Milletvekili T. İkrarov’un Cuma namazı için öğle zamanı arası uzatılmasına ilişkin tasarısı benzeri görülmemiş bir tartışmaya neden olmuş ve parlamentoda onay bulamamıştır.

Şekil 9⁸⁵

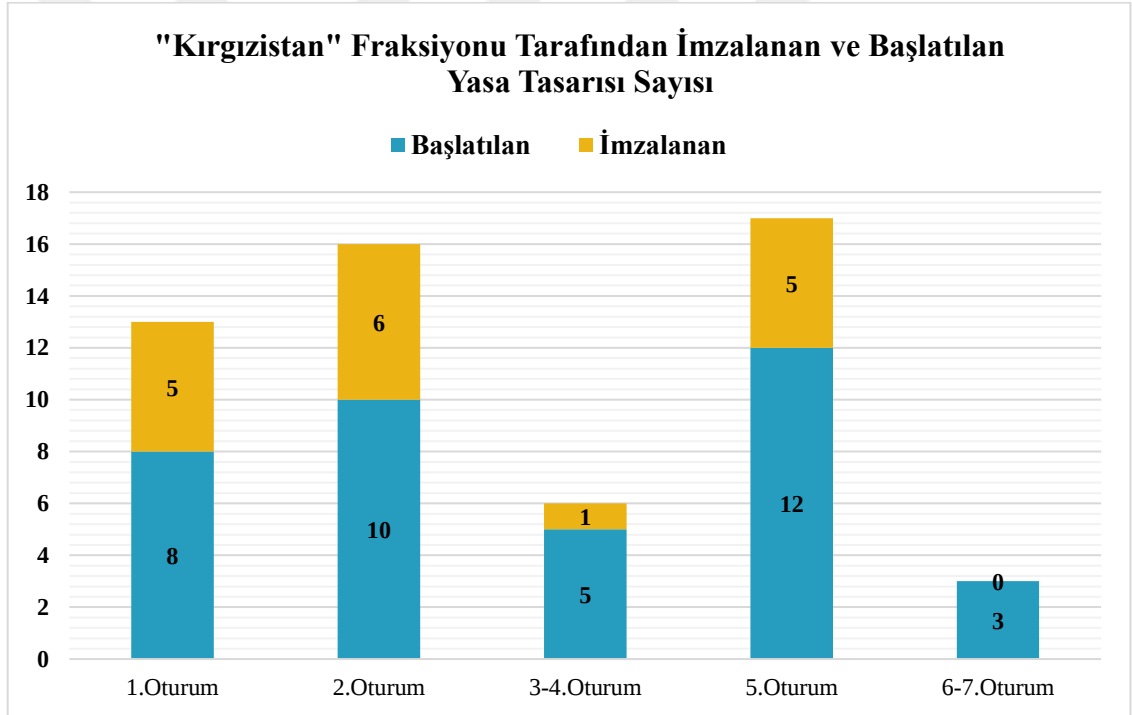


⁸⁴ Toy – Dügün.

⁸⁵ Kaynak: Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneshi’nin resmî web sitesi www.kenesh.kg, veriler 10 Temmuz 2020 itibarıyla.

Kırgızistan ve Bir Bol fraksiyonları, yasama inisiyatifindeki diğer fraksiyonlarla karşılaştırıldığında o kadar aktif değildir. 5. Şekilde “Kırgızistan” fraksiyonunun en aktif dönemlerinin Nisan-Haziran 2016, Ekim 2016-Haziran 2017 ve Ekim-Aralık 2018 tarihleri arasında olduğu gösterilmiştir. Toplamda, tüm 6. Dönem toplantı boyunca fraksiyon tarafından başlatılan 38 yasa tasarısından %55’i imzalanmamıştır (10. Şekil).

Şekil 10⁸⁶

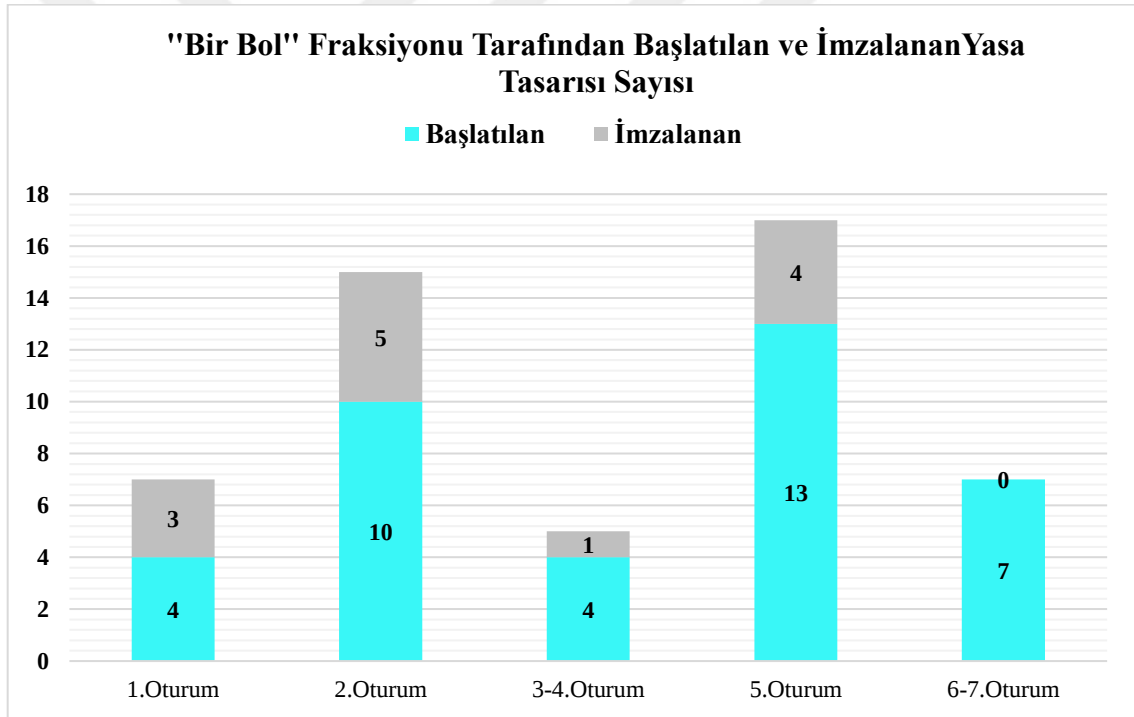


5. Şekilde Bir Bol fraksiyonunun düşük yasama girişimi açıkça görülmektedir. “Kırgızistan” fraksiyonu ile “Bir Bol” fraksiyonunda imzalanan yasa tasarılarının sayısı diğer fraksiyonlara göre en azdır. “Bir-Bol” fraksiyonu, Coğorku Keneş’in 6. döneminde ciddi yasa tasarıları ile kendini göstermemiştir. Sadece motorlu taşıt sahiplerinin zorunlu

⁸⁶ Kaynak: Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneşi’nin resmî web sitesi www.kenesh.kg, veriler 10 Temmuz 2020 itibarıyla.

hukuki sorumluluk sigortası, göç mevzuatında değişiklikler, banka mevduatlarının korunması, Ceza Kanunu ve İhlaller Kanunu'nda aile içi şiddete yönelik cezaları sertleştirmek için yapılan değişiklikler hakkında yasa tasarılarını başlatabilmiştir. Bu fraksiyon milletvekilleri, diğer partilerin temsilcileriyle birlikte 38 yasa tasarısı başlatmış ve bunlardan 13'ü imzalanmıştır (11. Şekil).

Şekil 11⁸⁷



Her bir fraksiyonun başlattığı yasa sayısını, her bir fraksiyonun toplam görev sayısına oranını alırsak, fraksiyonların kanun koymadaki önceliğinde farklı bir tablo elde edildiğine gözden kaçırılmamalıdır.

⁸⁷ Kaynak: Kırgız Cumhuriyeti Coğorku Keneşi'nin resmî web sitesi www.kenesh.kg, veriler 10 Temmuz 2020 itibarıyla.

Bu nedenle, tüm 6. toplantı için belirli bir oranda, “Önügüü-Progres” fraksiyonu, “KSDP” fraksiyonunun önündedir, çünkü “Önügüü-Progres” fraksiyonunun bir milletvekili başına ortalama 5,7 yasa tasarısı, “KSDP” fraksiyonu için 5,2 yasa tasarısı denk gelir.

3. sırada milletvekili başına “Respublika-Ata-Curt” - 4,2 yasa tasarısı

4. sırada muhalefet partisi “Ata Meken” yer alır - 3,6

5. sırada “Bir Bol” fraksiyonu yer alır - 3,2

Son olarak, Kırgızistan fraksiyonu 6. sırada yer alıyor - milletvekili başına 2,1 yasa tasarısı oluşturur.

Toplunun çıkarlarına uygun yasal girişimlerin kalitesini arttırmak için:

- Milletvekili girişimlerinde ön eleme için belirli bir eşik koymak. Örneğin, Parlamentonun düzenlemelerinde, yasa tasarıları başlatmak için, komite üyelerinin çoğunluğu veya en az 5 milletvekilinden oluşan bir grup tarafından başlatılması normunu sağlamak,
- Belirli kişilerin çıkarlarını, özellikle de yasama lobisi (tanıtım) meselesini yasal olarak çözmek,
- Yürürlüğe giren yeni yasalara veya bunların yapısal kısımlarına girişimlerin yapılması için geçici bir eşik belirlemek ve yasalaştırmak. Yasaların normları tekrar değiştiği için bu yasaların “çalışması” için zamanı yoktur,
- Kırgızistan’a uzun vadeli yükümlülükler getiren önemli uluslararası anlaşmaların onaylanması prosedürüne, Kırgız Cumhuriyeti Yüksek Mahkemesi Anayasa Dairesi’nin yürürlüğe girmemiş uluslararası anlaşmaların anayasaya uygunluğuna ilişkin kararlarıyla eşlik etmesi gerekmektedir.

SONUÇ

Modern devlet yönetimi, tüm siyasi sistemin çalışmalarını tek bir organizma olarak koordine açısından karmaşık bir süreçtir ve faaliyet sadece devlet tarafından değil, aynı zamanda sivil toplumdan da gelmektedir. Bilindiği gibi, klasik kamu yönetimi teorilerinde; stratejik kararların üretilmesinden sorumlu siyasi taraf ile alınan kararları uygulayan idari taraf arasında net bir ayrım yapılmaktadır. Ancak modern koşullarda, yürütme organı genellikle her iki işlevi de birleştirir. Kamu yönetiminin kapsamı, işletme sektörünün yönetiminden daha az dinamiktir ve bu nedenle daha yavaş değişir.

Kırgız Cumhuriyeti'nde, kamu yönetiminin reform süreci tam olarak kapsamlı bir şekilde uygulamaya konmuştur. Yönetimin verimliliğini artırmak için kamu yönetimi sisteminin reformunun yapılması, küreselleşme süreçlerine daha uyumlu bir model arayışından kaynaklanmaktadır. Kırgızistan'ın ekonomide piyasa ilişkileri, hukuk devleti ve sivil toplum kurumlarının oluşumu ile karşı karşıya olduğu yeni zorluklar, devleti yönetmeye yönelik yeni yaklaşımlar gerektirmektedir. Bu yeni zorlukların özü, kamu yönetimi ile birlikte yerel yönetimin, sivil toplumun bir unsuru olarak gelişmesidir. Devletin, bölgeler tarafından yönetsel faaliyetleri, işlevlerinin yerel yönetimlere ve diğer sivil toplum kuruluşlarına devredilmesiyle bağlantılı olarak kademeli olarak daraltılacaktır.

Bugün Kırgızistan'da bu sadece kamu yönetimini ve hizmetini reform etmekle, düzeltmekle ya da iyileştirmekle değil, aslında gerekli unsurlara ve ilişkilere sahip bir sistemin inşasıyla ilgilidir. Her şeyden önce bu, merkezî yönetim organlarının gücünün ademimerkezeleştirilmesi meseleleriyle ilgilidir. Çalışmanın sonuçları ne yerel hükümet organlarının ne de mevcut aşamadaki yerel yönetim organlarının, merkezî organların

işlevlerinin ve yetkilerinin bir kısmını üstlenmeye hazır olmadığını göstermektedir. Bu görevi yerine getirmek üzere merkezî ve yerel yönetimlerin birlikte çalışabilirliği için gerekli yasal çerçevenin oluşturulması, merkezî devlet kurumlarında zorunlu uygulama veya staj ile yerel personelin hazırlanması ve yeniden eğitilmesi için bir sistem geliştirilmesi ve planlanan programın uygulanmasını tamamen destekleyebilecek gerekli mali ve teknik çerçevenin oluşturulması gerekmektedir.

Kırgız Cumhuriyeti devlet yönetim sisteminin geliştirilmesi için diğer alanlarda da çalışmalar yapılmaktadır. Uzun vadede, merkezî devlet organlarının; ulusal programlarının geliştirilmesinden, iç ve dış politikalardan, mevzuattan ve merkezî bütçenin gelir dağılımından sorumlu olacağı görülmektedir. Yürütme işlevlerinin çoğu, yerel topluluklar tarafından seçilen ve kontrol edilen yerel devlet kurumlarına ve yerel yönetim organlarına hizmet vermeye geri dönmelidir. Tüm bu değişiklikler, ekonomik büyümeyi sağlamaya ve kamu yönetimi sisteminin verimliliğini artırmaya odaklanacaktır.

Coğorku Keneş, tüm devletin örgütlenmesinin ve faaliyetlerinin oluşturulduğu yasaların geliştirilmesi ve yürürlüğe konmasıyla ilgili en önemli konularla ilgilenmektedir. Kanunlarda yer alan kuralların, yürütme organlarına uyması gerekir ve bunlara dayanarak ülkenin yargı sistemi çalışır. Kırgız Cumhuriyeti Parlamentosu-Coğorku Keneş, her bir şubesini etkileme hakkına sahip olan devlet iktidarının temel organıdır. Kuşkusuz, milletvekillerinin ve Coğorku Keneş'in personelinin profesyonelliğine duyulan ihtiyaç sürekli artmaktadır. Bütün bunlar, sosyo-politik ve sosyo-ekonomik süreçler sırasında oluşum ve işleyiş mekanizmalarının incelenmesinin aciliyetine neden olmaktadır.

Reformları başarılı bir şekilde gerçekleştirebilmek için yasa koyuculuk; mevcut yasalardaki çelişkileri tespit etmek ve ortadan kaldırmak, bunları değiştirerek ekonomik büyümenin önceliklerini belirlemek, vatandaşların haklarını ve çıkarlarını korumak, girişimciliği ve piyasa ilişkilerini geliştirmek suretiyle daha spesifik, amaca yönelik bir nitelik kazanmalıdır. Kuşkusuz, Coğorku Keneş'in çalışılan ilgili döneminde, sosyal yaşamın her tarafını yöneten büyük kodlar, yasalar yürürlüğe girmiştir. Bununla birlikte,

genel olarak, yasal faaliyeti hâlâ kaliteden ve hızdan yoksundur. Bazı yasalar, hiçbir şekilde gerçek mali ve ekonomik durumu hesaba katmadan, sektör ve şirket çıkarlarını yansıtacak öncelikler arasında yer almamaktadır.

Kırgızistan'ın yasama işlevinin önemi ve içeriğindeki en önemli ve hacimli yasalaşmanın düşük etkinliğinin nedenleri olarak şunlar sıralanabilir: milletvekillerinin zayıf profesyonelliği, komitelerin ve komisyonların işlev ve görevlerinin net bir şekilde ayrılmaması, gerekli bilgi desteğinin olmaması, siyasi, ekonomik ve diğer kurumsal gruplardan yasa tasarıları için lobi faaliyetinin varlığı, Coğorku Keneş'in İşler Müdürlüğü'nde yetersiz sayıda uzman olması, hükümetin faaliyetleri üzerinde yetersiz parlamenter kontrolü vb.

Sivil toplumun ve kurumlarının gelişimi, bağımsız medya ve devam eden reformlar sayesinde Kırgızistan, Orta Asya bölgesinde “demokratik dönüşüm lideri” olarak haklı bir üne sahiptir. Ancak toplumun demokratikleşmesinin gerçek adımlarına rağmen, son zamanlarda bu süreci yavaşlatmaya ve hatta elde edilen demokrasi seviyesinden ve insan haklarına saygıdan uzaklaşmaya yönelik eğilimler olmuştur. Bu eşit olarak parlamentarizmin gelişimine ve reformuna dayalıdır. Durumun nedenlerinden biri, Coğorku Keneş'in ve örgütünün eski hâline dönen çalışma prosedürlerinin varlığı, yeterli açıklığın olmaması, parlamentonun ve sivil toplumun etkili diyalogunun ve sürdürülebilir iletişiminin olmaması, yasal bilgilere neredeyse hiç erişememesi ve önemli politika kararlarına katılmamasıdır.

Kırgızistan Cumhuriyeti'ndeki yüksek öğretim kurumları, hukukçuların eğitime katılmakta ve tüm devlet ve devlet dışı yapıları personel olarak temin etmektedir; ancak bununla birlikte özellikle uzmanların hukukçuluk faaliyetlerine yönelik rehberli bir eğitime sahip hiçbir uzman bulunmamaktadır. Hukuk fakültelerinde; eğitim programlarının, gerekli personelin hazırlanması ve yeniden eğitilmesi kurslarının, yasama organının ihtiyaçları için uzmanların tanıtılmasına açık bir ihtiyaç duyulmaktadır.

Mevcut aşamada Coğorku Keneş'in çalışmalarında gelişen sorunlar şunlardır:

- Yetersiz yasal çerçeve,
- Bazı milletvekillerinin zayıf fayda oranı,
- Coğorku Keneş milletvekillerinin seçmenlerle etkin etkileşiminin kusurlu olması,
- Yasaların ve yönetmeliklerin uygulanması ve yürürlüğe girmesi üzerinde etkili bir izleme ve etkin kontrol eksikliği
- Parlamentonun nüfusa hesap verebilirliği için yasal çerçevenin olmaması
- Parlamentoda çıkar çatışmasının varlığı vb.

Coğorku Keneş, bazı işlevlerini yerine getirirken çeşitli zorluklarla karşılaşmaktadır. Bunların arasında en sık karşılaşılan sorunlar olarak şunlar sayılabilir: siyasi irade ve kurumsal bilinç eksikliği, Coğorku Keneş'in Cumhurbaşkanına bağımlılığı, sivil toplumun Coğorku Keneş'e olan güvensizliği, seçmenlerle zayıf bağlantı vb.

Yukarıdakilere dayanarak, devlet iktidarının yapısında yasama organı olarak Coğorku Keneş'in faaliyetlerinin geliştirilmesi için aşağıdaki pratik öneriler sunulmaktadır:

- Milletvekillerinin yasama ve kontrol işlevlerini nitelikli olarak yerine getirmelerini sağlamak; milletvekillerinin mesleki seviyelerinin yükseltilmesine, yasa tasarıları hakkında bilgilendirilmesine ve lobi yasalarını engelleme mekanizmasının geliştirilmesine odaklanmak,
- Beş tür muayeneyi de içeren tek bir kapsamlı yasa muayenesi için birleşik muayene standartlarını uygulamak,
- Halkın, Coğorku Keneş'in faaliyetleri alanındaki nesnel bilgilere daha fazla erişmesini sağlamak, böylece ona olan güveni yeniden kazanmak,
- Coğorku Keneş'in işçi organlarının, komitelerin ve komisyonların yasal sürecin temel aşamalarının geçişi için rolünü ve sorumluluğunu arttırmak,

- Personel sertifikasyonu ve rezervasyon sistemi aracılığıyla rekabetçi seçim ilkesine dayalı etkili bir insan kaynakları politikası uygulamak, bunu uygulamak için bir program geliştirmek,
- Uluslararası eğitim kanallarını kullanarak ve hukuk alanında uzmanların eğitim metodolojisini tasarlamak ve tanımlamak için eğitim kılavuzlarının ve programlarının yayınlanmasını teşvik ederek öğretim personelinin mesleki düzeyini yükseltmeye yardımcı olmak,
- Parlamentonun ya da milletvekillerinin kararlarına ve eylemlerine ilişkin şikâyetleri ele almak için özel bir mekanizma geliştirmek ve ardından sonuçların Coğorku Keneş'in web sitesinde yayınlanması için özel bir mekanizma geliştirmek.

Böylece, hem kamu yönetimi yapısında hem de toplumun siyasi sisteminde Coğorku Keneş'in faaliyetlerinin analizi, yasama sürecindeki önemli rolünün kanıtıdır. Modern gerçeklerin yanı sıra faaliyetlerinin ve reform deneyiminin olumlu ve olumsuz yönleri göz önüne alındığında, Parlamentonun dönüşüm sürecinde olduğu belirtilebilir ve Kırgız Cumhuriyeti'nin sürdürülebilir demokratik kalkınması ve onu dünya toplumuyla bütünleştirmenin ve uluslararası arenada prestijinin güçlendirilmesinin garantörlerinden biridir.

KAYNAKÇA

- Abytov B.: “Kırgız Devleti: Sorunlar, İşaretler ve Aşamalar,” 2003, Sayı. II, s. 39-41.
- Alymbaeva A.: “Yıldırım hızındaki hükümet değişikliği, CK’nın başkana bağımlılığını gösterdi” URL: <https://rus.azattyk.org/a/29186240.html>
- Asanakunov B.: Kırgız Cumhuriyeti’nde Ademi Merkeziyetçilik, URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUK Ewij54-ApMXwAhWPgf0HHWJ1DbwQFjABegQIAhAD&url=http%3A%2F%2Fwww.urbaneeconomics.ru%2Fdownload.php%3Fdl_id%3D624&usg=AOvVaw2QenrpuKGXKpeufQYG1FfU //
- Bahrah D. N.: “Gosudarstvennaya i municipal’naya sluzhba” 2013.
- Baktygulov C. S., Mombekova C. K.: **Eski Çağlardan Günümüze Kırgız Ve Kırgızistan Tarihi**, 2001.
- Balçı A., Nohutçu A., Öztürk N. K. ve Coşkun B. (Editörler) **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**. Ankara: Seçkin. S. 25-38.

- | | |
|---|--|
| Beishembiev E. D., Boldzhurova I. S.,
Dzhunushaliev D. J., Mokrynin V. P.,
Ploskikh V. M., Sydykova L. Ch.: | Kırgız Devlet Tarihine Giriş. (2004)
Kırgızistan üniversiteleri için ders kursu
kitabı - B: ARKHI, |
| Beyshebaeva A. R., Tuleyev R. J.: | “Kırgız Cumhuriyeti’nde kamu yönetiminin
güncel sorunları” // “Siyaset, devlet ve
hukuk,” (2012), No.7, URL:
https://politika.snauka.ru/2012/07/463 |
| Bilgiç, V. K. | Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, (2008). |
| Caner Malatya G., Bayramoğlu Özügürlü
S. | “Kırgızistan kamu yönetimi ve siyasal
sistemi” - URL: (1) Kırgızistan Kamu
Yönetimi ve Siyasal Sistemi Göksal Caner
Malatya - Academia.edu |
| Chinaliev U.: | “Geçiş döneminde Kırgız devletinin
oluşumu.” - M., 2000. |
| Denhardt, J. and Denhardt R.. | The New Public Service: Serving Not
Steering. New York: Sharpe (2003a). |
| Diesel P. M., Runyan W. M.: | “Human Behaviour in the Organization”
N.Y., 1971. |
| Dzhunushaliev J.: | “Kırgız devletinin tarihi aşamaları (MÖ III -
XIX yüzyıl).” - B.: Archiv, 2003. |
| Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü: | “Kırgızistan’da Yolsuzlukla Mücadele
Reformları” raporu, İstanbul Yolsuzlukla
Mücadele Eylem Planının 4. izleme Turu
(s.41) URL:
https://www.oecd.org/corruption/acn/OEC |

D-ACN-Kyrgyzstan-4th-Round-
Monitoring-Report-2018-RUS.pdf

Elebaeva A., Pukhova M.:

“Kırgızistan’daki Siyasi Dönüşümün
Özellikleri,” 2001, No. 4 (16).

Ergun T.:

Kamu Yönetimine Giriş, Türkiye ve Orta
Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 1988, URL:
[https://docplayer.biz.tr/39643775-Kamu-
yonetimine-giris.html](https://docplayer.biz.tr/39643775-Kamu-yonetimine-giris.html)

Polatoğlu A.:

Eryılmaz, B.

Kamu Yönetimi. Ankara: Okutman
Yayıcılık. (2010).

Eryılmaz B., Hüseyin Çevik H., Sözen S.:

“**Kamu yönetimi**” kitabı - URL:
[https://sosyolojiden.files.wordpress.com/20
15/09/kamu-yc3b6netimi.pdf](https://sosyolojiden.files.wordpress.com/2015/09/kamu-yc3b6netimi.pdf)

Fayol H.

‘General Principles of Management’ D. S.
Pugh (Ed) **Organisation Theory.**
Harmondsworth- Middlesex: Penguin
Education, (1973) s. 101-123.

Gazeta.Ru.:

“Kırgızistan yeni bir biçimde: Japarov
cumhuriyeti cumhurbaşkanı başkanlık
sistemi yaptı” Tarihi: 5 Mayıs 2021.

- Gobbs T.: “Leviafan, ili materiya, forma i vlast gosudarstva cerkovnogo i grazhdanskogo” 1989.
- Golubcov V. G.: “Sistema i pravovoj status organov, vystupayushchih ot imeni gosudarstva v chastnopravovyh otnosheniyah v zakonodatel'stve zarubezhnyh stran” 2013. Perm Üniversitesi Bülteni. Hukuk bilimleri. № 4. S. 147 - 154.
- Gradval S., Dobretsova N., Ismailov A., Narusbaeva U.: “Uygulayıcılardan politikacılara mesaj: nasıl yaşıyoruz ve yerel özyönetim sisteminde yerellerde yaşam kalitesini iyileştirmek için nelerin değiştirilmesi gerekiyor. Kırgız Cumhuriyeti yerel yönetim organlarının başkanlarının kendi yerel yönetim işlevlerine karşı öznel tutumlarına ilişkin sosyolojik bir çalışmanın sonuçlar raporu.” - Kalkınma Politikası Enstitüsü, 2011.
- Gulick L. ‘Notes on the Theory of Organisation’ J.M. Shafritz ve A. C. Hyde (Ed) **Classics of Public Administration.** New York: Harcourt Brace College Publishers, (1997) s. 81.

- Hashieva M. S., Ausheva Z. G.: “Sushchnost’ gosudarstvennogo upravleniya,” 2020.
- Hughes, O. E. **Public Management & Administration.** New York: St. Martin’s Press (1994).
- Kadyrbekov A., Kurmanov Z.: “Orta Asya ölkelerinde parlamento kontrol mekaniizmalari”/”Orta Asya’da demokratik süreceer: deneyim ve beklentiler,” 1998.
- Kant I.: “K vechnomu miru”, 1989.
- Karasu K. ‘Kamu Yönetiminin Kökenine İlişkin Bir Not’ **II. Kamu Yönetimi Forumu.** Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları (2004)
- Kayıpov M.: Protsedura impichmenta dovol’no slozhnaya, URL: <https://rus.azattyk.org/a/28134386.html>
- Kırgız Cumhuriyeti Maliye Bakanlığı: “Açık Bütçe” Portalı, URL: http://budget.okmot.kg/ru/exp_vedom/index.html
- Koontz H., O’Donnel S.: “Management: A Systems and Contingency Analysis of the Managerial Functions” 1981.
- Koychuev T.: **Kırgızların ve Kırgızistan Tarihi,** 1995.
- Kozbanenko V. A.: “Gosudarstvennoe upravlenie. Osnovy teorii i organizacii” 2002.

- Kuhtin V. S., Kulyukina A. D.: “Soderzhanie i sushchnost’ gosudarstvennogo upravleniya” S. 30-34.
- Kurmanov Z.: “1920’lerde Kırgızistan’da Siyasi Mücadele” 1997.
- Kuznecova I.: “Gosudarstvennoe i municipal’noe upravlenie”, URL: http://fictionbook.ru/author/inna_aleksandr_ovna_kuznecova/gosudarstvenniye_i_municipalnoe_upravlen/read_online.html?page=1
- Malabaev J.: **Kırgızistan Devleti Tarihi**, 1997.
- Mosher F. C.: “American Public Administration: Past, Present, Future”, 1975.
- Nasyrov A. T.: “Kırgız Cumhuriyeti Kamu ve Belediye Yönetiminin Temelleri,” 2017.
- Nurbekov K.: “Kırgız Sovyet Ulusal Devleti’nin ortaya çıkışı”, F., 1964.
- Rapor: “Coğorku Keneş: Verimlilik ve Şeffaflık Sorunları” URL: <http://elpikir.kg/projects/24-zhogorkukenesh-voprosy-effektivnostii-prozrachnosti.html>
- Saadanbekov J.: **Otoriterliğin Alacakaranlığı: Gün Batımı veya Şafak**, 2000.

- Shafritz ve Hyde A. C. (Ed): **Classics of Public Administration.** New York: Harcourt Brace College Publishers, s. 127-141
- Shamhalov F.: “Teoriya gosudarstvennogo upravleniya” – M.: ZAO “Izdatel’stvo “Ekonomika”, 2015
- Sin’kevich N. A., Bolotina E. V.: “Genezis i evolyuciya publichnoy sluzhby vo Francii”, “Istoriya gosudarstva i prava”, 2006, № 5, S. 34-38.
- Sözen S.: **Yeni Kamu Yönetimi.** Ankara: Seçkin. (2005).
- Tortop, N., E. İsbir G.ve Aykaç B.: **Yönetim Bilimi.** Ankara: Yargı Yayınları (2005).
- Tumanova A. S.: “Konceptii grazhdanskogo obshchestva zapadnyh obshchestvovedov XX veka” 2013.
- Ukushev M., Bokoiev J.: “Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı” 1997.
- Vasilenko I. A.: “Administrativno-gosudarstvennoe upravlenie v stranah zapada USA, Velikobritaniy, Franciya, Germaniya” 2001.
- Venedik Komisyonu: “KC Anayasasına Değişiklik Yapılmasına Dair” yasa tasarısına ilişkin raporu (sayfa 6, Bölüm 16, Bölüm IV), URL:

<http://www.osce.org/ru/odihr/313196?download=true>

Wilson W.

‘The Study of Administration’ J.M. Shafritz ve A. C. Hyde (Ed) **Classics of Public Administration**. New York: Harcourt Brace College Publishers, s. 14-26. (1997).

Wilson W.:

“Gosudarstvo. Proshloe i nastoyashchee konstitucionnyh uchrezhdenij” M, 1905

Zhumaliev K., Ozhukeeva T.:

“XXI. Yüzyıl: Kırgız Cumhuriyeti’nde cumhurbaşkanlığı kurumu” 1998.

Zhumanaliev A.:

Kırgızistan’ın Siyasi Tarihi, 2002.

Zinchenko G. P.:

“Gosudarstvennaya sluzhba: disfunkcii i deviacii” // Chinovnik. 2012. №1.