

**T. C.**  
**İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**YEREL YÖNETİM REFORMLARI: TÜRKİYE  
VE KIRGIZİSTAN'DAKİ REFORMLAR ÜZERİNE  
KARŞILAŞTIRMALI BİR ÇALIŞMA**

**Altynay ASANBEKOVA**

**2501050737**

**İstanbul 2009**

**T. C.**  
**İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**YEREL YÖNETİM REFORMLARI:  
TÜRKİYE VE KIRGIZİSTAN'DAKİ  
REFORMLAR ÜZERİNE KARŞILAŞTIRMALI  
BİR ÇALIŞMA**

**Altynay ASANBEKOVA**

**2501050737**

**Tez Danışmanı**

**Yrd. Doç. Dr. Pelin Pınar ÖZDEN**

**Düzeltilmiş Tez**

**İstanbul 2009**

## **Düzeltilmiş Bölümler**

Yerel Yönetim Reformları: Türkiye ve Kırgızistan'daki Reformlar Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma başlıklı tez çalışmam ile ilgili olarak 02.12.2008 tarihinde girmiş olduğum tez savunması sonucunda, jüri üyeleri çalışmamın bazı bölümleri ile ilgili önerilerde bulunmuşlardır. Bu öneriler, tarafımdan gözden geçirilerek bölümler bu doğrultuda yeniden düzenlenmiştir. Bu kapsamda,

- Birinci bölümün başlığı Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformu iken Türkiye Yerel Reformunun Bursa'ya Yansımaları olarak değiştirilmiştir ve bu bölüme daha önce üçüncü bölüme dâhil olan Bursa Yerel Yönetimler Reformu bölümü eklenmiştir. Yapılan değişiklikler her sayfada "düzeltme" olarak işaretlenmiştir.

- İkinci bölümde konu başlığı Kırgızistan Yerel Yönetimler Reformunun Bişkek'e Yansımaları olarak değiştirilerek, bu bölüme daha önce üçüncü bölüme dâhil olan Bişkek Yerel Reformu eklenmiştir. Yapılan değişiklikler her sayfada "düzeltme" olarak gösterilmiştir.

- Üçüncü bölüm, Bursa Ve Bişkek Örnekleri Üzerinde Türkiye Ve Kırgızistan'ın Belediye Sistemlerinin Karşılaştırılması başlığı altında yeniden organize edilmiş ve değişiklikler her sayfada "düzeltme" şeklinde gösterilmiştir.

# **YEREL YÖNETİM REFORMLARI: TÜRKİYE VE KIRGIZİSTAN'DAKİ REFORMLAR ÜZERİNE KARŞILAŞTIRMALI BİR ÇALIŞMA**

**Altynay Asanbekova**

## **ÖZ**

Türkiye'de Tanzimat sonrası reformla, yerel yönetimler 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren oluşturulmaya başlanmıştır. 1970'li yıllardan sonra, yerel yönetimlerle ilişkin çalışma ve araştırmalar güç almıştır. Türkiye'de yerel yönetimler hem yönetim yapısı içinde önemli bir role sahip olup hem de demokratikleşmenin ve halkın yönetime katılımının en iyi şekilde temsil edebileceği örgütlerdir.

Türkiye'de yönetim özelliklerinden biri; hizmetlerin birey merkezli bir şekilde ve yerellik ilkesine göre sunulmasıdır. Türkiye'de sunulan hizmetlerin çoğunluğu yerel yönetimlerin yeterince güçlü olmaması nedeniyle, merkezi yönetimi daha ağırlıklı olmaktadır. Özellikle halka doğrudan ve en kısa sürede sunulması gereken yerel hizmetlerin yerel yönetimlerce sunulması gerekmektedir.

Yerinden Yönetim olarak da ifade edilebilecek olan yerel yönetimlerin, özellikle son on yılda kendi faaliyet alanlarında en iyi hizmeti vermeye çalışırken, daha verimli ve daha etkin olmaları bir zorunluluk haline gelmiştir.

Bu amaçla yerel yönetimlere yönelik olarak, sistem çözümleri sunulacak güncel uygulama ve çözümlere ulaşmaları sağlanmaktadır.

Bugünlerde öncelikli konulardan biri yerel yönetim reformlarıdır. Yerel yönetim reformu devlet yapısına göre belediye, il özel idareleri ve Büyükşehir belediyelerin yönetiminde yapılacak yeni düzenlemeler ve değişiklikler demektir.

Bugünlerde Türkiye ve Kırgızistan'da yerel yönetim reformları çalışmaları gerçekleştirilmektedir. Yerel yönetimlerin asıl amacı, halka daha iyi hizmet sunmak, demokrasiyi sağlamaktır.

Bu alışmada Türkiye ve Kırgızistan'da yerel yönetim sistemi, yerel yönetim reformları süreci üzerinde durulacaktır. Yerel yönetim sistemlerini karşılaştırmak amacıyla sanayi ve tarım şehri olan Bursa ve Kırgızistan'ın başkenti Bişkek alınmıştır.

**Anahtar Sözcükler:** Yerel Yönetim Reformları, Kentleşme, Belediyeler, İl zel İdareleri, Bişkek, Bursa

# COMPERATIVE WORK ON REFORMS IN TURKEY AND KYRGYZSTAN

**Altynay Asanbekova**

## ABSTRACT

In Turkey administrative reforms and local administration began to form in second local of 19th century. After 1970 studies and researches related to local administration became more powerful.

One of the characteristics of administration in Turkey is provision of services focused on individual and localization. Central administration has got a certain emphasis in mostly of services because of weak local administration. Especially local to public in short time. Local administration have been trying to give good service and it has become absdute necessity to be more productive and active since last 10 years.

Aimed on local administration and presenting sistem solution are to be provided. Reforms are on of the prioritive subject today.

From the point of view of government frame local administration reforms are new arrangements and Today works on local administration reforms in Turkey and Kyrgyzstan are getting realized. The real aim of local administration is providing better service to public and providing democrazy.

This study aims to compare local administration systems in Turkey and in Kyrgyzstan, while highlighting local administration reform processes of two cities, Bursa and Bishkek.

On comparison of systems of local administration in this study have been exemined industry and agriculture city of Bursa and the capital of Kyrgyzstan Bishkek.

**Key words:** local administration reforms, urbanization, municipality, private administration of province.

## ÖNSÖZ

Yerel yönetimler belirli sınır içerisinde değişik büyüklüklerdeki topluluk olarak yaşayan insanların, ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulan kuruluşlardır.

Yerel yönetimler belirli bir coğrafi alanda yaşayan toplumun en çok ilgilendiren konularda hizmet vermek amacıyla kurulan kamu tüzel kişileridir.

Türkiye ve Kırgızistan'da yerel yönetimler hem yönetim yapısıyla önemli role sahip olup hem de demokratikleşmenin katılımının en iyi şekilde temsil eden örgütlerdir. Kırgızistan'da Türkiye'deki gibi ön plana çıkan özelliklerinden biri hizmetlerin merkezden yerel yönetimlere sunulmasıdır. İncelemelere göre Türkiye'de de Kırgızistan'da olduğu gibi sunulan kamu hizmetlerinin büyük çoğunluğu yerel yönetimlerin güçsüz olması nedeniyle Merkezi yönetim tarafından sunulmakta, bu yerel yönetimlerin etkinliğini azaltmaktadır.

Bugünlerde yönetimde yerel yönetim reformlarına çok önem verilmektedir ve bunun örgütlenmesi için çabalar gösterilmesi gerekmektedir.

Bu çalışmanın hazırlanmasında her konuda bana yardımcı olan, teori ve pratik alanda eksiklerimi kapatarak beni yönlendiren değerli danışmanım Sayın Yrd. Doç. Dr. Pelin Pınar Özden'e bana karşı göstermiş olduğu ilgiden dolayı çok teşekkür ediyorum.

Ayrıca Bursa Yerel Gündem 21 Programı hazırlanmasında yardımlarını hiç esirgemeyen Yerel Gündem 21 Ulusal Koordinatörü Sadun Emrealp'e ve Basın ve Halkla İlişkiler Koordinatörü Şebnem Arda'ya teşekkürlerimi sunuyorum.

Bursa Büyükşehir Belediyesi Basın Koordinasyon Organizasyon Sorumlusu Ömer Furkan Banaz'a minnetlerimi sunuyorum.

Çalışmam boyunca her zaman yanımda olan ve her konuda destekleyen annem Baktıgul Adenova'ya, kardeşim Jumgal Asanbekov'a teşekkür ediyorum.

## İÇİNDEKİLER

<b>ÖZ</b> .....	<b>iv</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>vi</b>
<b>ÖNSÖZ</b> .....	<b>vii</b>
<b>TABLO LİSTESİ</b> .....	<b>xii</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>1</b>
a. Amacı ve Kapsamı ile Çalışmanın Tanımlanması.....	3
b. Çalışmanın Sınırları.....	3
b.1. Mekânsal Sınırlar .....	3
b.2. Zaman Sınırı.....	4
c. Çalışmanın Yöntemi.....	4
<b>BİRİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER REFORMU’NUN BURSA’YA YANSIMALARI</b> .....	<b>5</b>
1.1. Türkiye Yerel Yönetimine Genel Bir Bakış.....	6
1.2. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Hukuksal Gelişimi .....	13
1.2.1. Anayasalarda Yerel Yönetim Kavramı .....	14
- 1876 Kanun-i Esasi ve Yerel Yönetimler .....	14
- 1921 Anayasası ve Yerel Yönetimler .....	15
- 1924 Anayasası ve Yerel Yönetimler .....	16
- 1961 Anayasası.....	16
-1982 Anayasası.....	17
1.2.2. Yasalarda Yerel Yönetim Kavramı.....	18
1.3. Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu.....	29
1.3.1. Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformunun Gelişim Süreci.....	30
1.3.2. Planlı Dönem Öncesi Reform Çabaları.....	31

1.3.3 Planlı Dönem Sonrası Reform Çalışmaları .....	32
1.3.4. Yakın Dönem Yerel Yönetimler Reformu Girişimleri .....	35
1.3.5. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Mevcut Durumu .....	36
1.3.5.1. İl Özel İdareleri .....	36
1.3.5.2. Büyükşehir Belediyesi .....	38
1.3.5.3. Belediyeler .....	43
1.3.5.4. Köyler.....	46
1.4. Bursa Örneği.....	47
1.4.1 Bursa'da Yerel Yönetimlerin Yapılanması .....	55
1.4.1.1. İdari Yapılanma.....	55
1.4.1.1.1 İl Özel İdaresinin Yapılanması .....	55
1.4.1.1.2 Büyükşehir Belediyesinin Yapılanması .....	58
1.4.1.1.3 İlçe Belediyelerinin Yapılanması.....	59
1.4.1.2. Yasal Yapılanma Süreci.....	59
1.4.1.3. Ekonomik Yapılanma.....	63
1.4.2. Yerel Yönetim Reformlarının Bursa'ya Yansımaları.....	66
1.4.2.1. 1990–2000 Dönemi:.....	66
1.4.2.2. 2000 Sonrası Dönem:.....	71
<b>İKİNCİ BÖLÜM: KIRGIZİSTAN’DA YEREL YÖNETİMLER REFORMU VE BİŞKEK’E YANSIMALARI .....</b>	<b>75</b>
2.1. Kırgızistan’ın Coğrafi, Tarihi, İdari ve Ekonomik Gelişimi .....	75
2.1.1 Kırgızistan’ın Coğrafyası .....	77
2.1.2. Demografik ve Sosyo-Kültürel Yapı .....	79
2.2. Bağımsızlık Öncesi Kırgızistan.....	82
2.2.1. Bağımsızlık Öncesi Siyasi ve İdari Yapı .....	82

2.2.2. Yönetim Sistemi.....	84
2.2.3. Bağımsızlık Öncesinde Ekonomik Gelişim Süreci.....	86
2.3. Bağımsızlık Sonrası Kırgızistan.....	87
2.3.1. Bağımsızlık Sonrası Ekonomik Gelişim.....	89
2.3.2. Kırgızistan’da Yerel Yönetim Kavramının Ortaya Çıkışı.....	92
2.3.2.1 Anayasalarda Yerel Yönetim Kavramı.....	95
2.3.2.2. Yasalarda Yerel Yönetim Kavramı.....	97
2.3.3. Yerel Yönetimlerin Yapısı, İşlevleri, Etkileri.....	100
2.3.3.1. Devlet Yerel Yönetimi ( Taşra teşkilatı).....	100
2.3.3.2. Yerel Özyönetim ( Yerel Yönetimler).....	102
2.3.3.3. Köy Yönetimi.....	104
2.4 Bişkek Örneği.....	110
2.4.1 Bişkek’te Belediye’nin Yapılandırılması.....	115
2.4.2 Bişkek Belediye Başkanı (Mer).....	117
2.4.3. Bişkek İl Devlet Yönetim Başkanı ( Akim).....	119
2.4.4. Bişkek Belediye Bütçesi.....	121
2.4.5. Seçim Koşulları ve Meclis Yapıları.....	126
2.4.6. Yerel Yönetim Reformları'nın Bişkek'e Yansımaları.....	127
<b>ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: YEREL YÖNETİM REFORMLARI AÇISINDAN BURSA VE BİŞKEK'İN KARŞILAŞTIRILMASI.....</b>	<b>130</b>
3.1. Demokratikleşme Süreçleri Açısından:.....	130
3.2. Özerklik Açısından:.....	136
3.3. Yerelleşme Açısından:.....	140
3.4. Katılım Açısından:.....	143
3.5. Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Açısından:.....	147

<b>SONUÇ VE DEĞERLENDİRME</b> .....	<b>152</b>
Türkiye ve Kırgızistan'daki Yerel Reformlar Üzerine Çıkarımlar: .....	153
Öneriler .....	155
<b>KAYNAKÇA</b> .....	<b>158</b>

## **TABLO LİSTESİ**

<b>Tablo 1.4.1.1.</b> İl Meclisi Üyelerinin Eğitimlerine Göre Dağılımı.....	<b>55</b>
<b>Tablo 1.4.1.2.</b> Kâtip Üyelerin Eğitimlerine Göre Dağılımı .....	<b>56</b>
<b>Tablo 2.1.2</b> Kırgızistan'ın Nüfus Sayımı.....	<b>79</b>
<b>Tablo 2.4.1</b> Bişkek Nüfusun Milletlere Göre Dağılımı.....	<b>112</b>
<b>Tablo 2.4.4.1.</b> Bişkek'te Yıllara Göre Kamu Harcamalarının Dağılımı.....	<b>125</b>
<b>Tablo 2.4.4.2.</b> Bişkek'te Yıllara Göre Kamu Harcamalarının Dağılımı.....	<b>125</b>

## **RESİM LİSTESİ**

<b>Resim 1.4.1.1.1</b> Bursa Büyükşehir Belediyesi.....	<b>59</b>
<b>Resim 2.4.1.</b> Bişkek'ten Genel Bir Görünüş.....	<b>111</b>
<b>Resim 2.4.2</b> Bişkek Belediyesi.....	<b>116</b>

## **HARİTA LİSTESİ**

<b>Harita 2.1.1</b> Kırgızistan'ın Konumu.....	<b>77</b>
<b>Harita 2.1.2</b> Kırgızistan'ın Bölgeleri.....	<b>78</b>

## **GRAFİK LİSTESİ**

<b>Grafik 1.4.1.1.</b> Bursa İl Özel İdaresi 2009 Yılı Gider Dağılımı.....	<b>57</b>
<b>Grafik 1.4.1.3.1.</b> Bursa'da Yıllar Göre Kamu Harcamalarının Dağılımı.....	<b>64</b>
<b>Grafik 1.4.1.3.2</b> Bursa Büyükşehir Belediyesi Bütçe Giderlerinin Fonksiyonel Sınıflandırılması.....	<b>65</b>

## **ŞEMA LİSTESİ**

<b>Şema 1.4.2.1.</b> Bursa Yerel Gündem İşleyiş Modeli.....	<b>68</b>
---	-----------

## KISALTMALAR LİSTESİ

a.g.e:	Adı Geçen Eser
a. g. m	Adı Geçen Makale
BM	Birleşik Milletler
ICLEI	Uluslar arası Yerel Çevre Girişimleri
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
YG	Yerel Gündem

## GİRİŞ

Türkiye’de ve Dünyada demokrasinin beşiği olarak kabul edilen Yerel Yönetimler insanların bir arada yaşamaya başladığı tarihten beri var olmakla beraber önemleri her geçen gün artmaktadır. Merkezi devletlerin büyümesi, Mahalli şartların farklılığı, mekânsal uzaklık, halkın yönetime katılması, demokrasinin geliştirilmesi ve halka daha iyi hizmet sunma gibi nedenler ve ihtiyaçlar yerel yönetimleri ortaya çıkarmıştır.<sup>1</sup>

Türkiye’de 1980’li yıllardan itibaren başlayan ve 1990’lı yıllarda öncelikle gündem maddesini oluşturan konulardan biri de yerelleşmedir. Türkiye’de özellikle son yıllarda artan mahalli idare veya diğer bir ifadeyle yerel yönetim kavramı ağırlık kazanmaktadır. Tanzimat ile birlikte şekillenen merkeziyetçi yapı Türkiye’deki sistem tıkanıklığı söyleminin esas nedenini oluşturmaktadır.2000’li yıllardan sonra Türkiye yerel yönetimi belirli bir gelişme göstermiştir.

Yerel yönetimlerin yürüttüğü hizmetler, günlük hayatımızın çeşitli yönlerini kapsamaktadır. Belde içinde yaşayan merkezi yönetimden önce yerel yönetim kuruluşları ile temas halindedir.

Dünyada yerel yönetimlerin artan önemi Türkiye’de yerel yönetimlerde de yeniden yapılanma sürecini ortaya çıkarmıştır.

Kırgızistan’da yerel yönetim geleneğinin, Türkiye’deki yerel yönetim geleneğinden çok daha yakın zamanlara denk geldiğini söylemek mümkündür. 1985 tarihinde Sovyet Sosyalist Cumhuriyetlerin genel sekreterliği görevine M.S. Gorbaçov’un gelmesiyle köklü değişiklikler meydana gelmeye başlamıştır. Gorbaçov’un başlattığı glasnost ve yeniden yapılanma politikaları, ülke içinde çok sayıda sorun ve darboğazların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu yeniden yapılanma siyaseti ve politikaları ile rejimin gelişmesi ve demokratikleşmesi amaçlanmış, fakat sistemin buna

---

<sup>1</sup> Eryılmaz, Bilal, **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaacılık, 4.b İstanbul, 1998, s. 115

pozitif tepki vermemesi, rejimin kısa bir zamanda ve kansız bir biçimde çökmesine sebep olmuştur. Kırgızistan, 31 Ağustos 1991’de dünyaya bağımsız ve egemen bir ülke olduğunu duyurmuştur. Bu andan itibaren ülkede yepyeni bir süreç başlamıştır.

Bu yeni süreçte ülkenin her alanında yeniden yapılanmaya gidilmiştir. Eski yönetsel yapının bu yeni düzene ayak uydurması beklenemezdi. Bu sebeple yeniden yapılanmanın odak noktasını yönetim, ekonomi ve hukuk alanları teşkil etmiştir. Fakat 70 yıllık bir yönetim geleneğinin bir anda terk edilmesi kolay olmamıştır. Yönetim başta olmak üzere eski sistemde yetişmiş kadroların varlığını ve bunların geleneksel bakış açılarını değiştirmek oldukça zorlu çalışmaları gerektirmiştir.

Kırgız Cumhuriyeti Anayasa’sının hazırlanışı, merkezi ve yerel yönetimler ile yargı organlarının yeniden yapılanması ülkenin demokratikleşme çabalarını bir ölçüde olumlu yönde etkilemiştir.

Bu çalışmanın amacı, 1990 sonrasında Kırgızistan’ın demokratikleşme süreci içindeki yerel yönetim yapısını ve bu yapıda süregelen gelişmeleri irdelemek, bu yapıyı Türkiye’deki yerel yönetim yapısı ile karşılaştırarak, Kırgızistan’ın yeniden yapılanan yerel yönetim modeline katkıda bulunacak öneriler getirmektir.

Kırgızistan yönetimi ve hukukuyla ilgili kaynakların azlığı ve mevcut kaynakların tek taraflı görüşler içermesi, ülkede yönetim, demokrasi, yerel yönetim kavramlarının yeni oluşmaya başlaması tez araştırmasının önündeki sıkıntılardır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Tez çalışmasının birinci bölümünde öncelikle yerinden yönetim kavramı ele alınacaktır. Türkiye’de yerel yönetimlerin anlamı, tarihi gelişim süreçleri ve yerel yönetim birimlerinin mevcut yapılanmaları gibi konular, özellikle Bursa’da yerel yönetimlerin gelişmesi üzerinde durulmaktadır.

Tez çalışmasının ikinci bölümünde ise Kırgızistan’da yerel yönetimin tarihi gelişim süreci, 1991 öncesi ve sonrası açısından irdelenecektir. 1991 öncesine yönelik olarak, Sovyet dönemindeki gelişmeler ve yönetim yapılanması, ülkenin ekonomik ve sosyal koşulları ve Birliğin çöküş süreci baz alınarak işlenecektir. Ardından, 1991

sonrası yerel yönetimlerin yeniden yapılanma süreci ve yerel yönetimlerin karşı karşıya olduğu temel sorunlar üzerinde durulacaktır. Kırgızistan’da bugünkü yerel yönetimlerin yapısı işleyişi, görev ve yetkileri, ülkenin sosyoekonomik koşulları da dikkate alınarak incelenecektir. Kırgızistan’ın başkenti olan Bişkek şehrinin yerel yönetim yapılanmaları ve uygulamaları açısından ele alınacaktır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise Yerel yönetim reformları açısından Bursa ve Bişkek’in karşılaştırılması yapılacaktır. Bu çıkarımlar paralelinde, yerel yönetimlerin demokratikleşme, özerklik, yerleşme, katılım, şeffaflık ve hesap verebilirlik yönünden çıkararak karşılaştırma yapılacaktır.

Tez çalışmasının Sonuç ve Değerlendirme bölümünde önceki bölümlerden elde edilen kuramsal ve somut verilerden yola çıkılarak Türkiye ve Kırgızistan’daki yerel reformlar üzerine çıkarımlar yapılacak ve öneriler geliştirilecektir.

## **a. Amacı ve Kapsamı ile Çalışmanın Tanımlanması**

Çalışmanın amacı Türkiye ve Kırgızistan’ın yerel yönetimlerinin tarihi gelişmesini ve geri planını dikkate alarak, Bursa ve Bişkek üzerinden bir karşılaştırma yapmak suretiyle öneriler geliştirmektir.

## **b. Çalışmanın Sınırları**

### **b.1. Mekânsal Sınırlar**

Çalışmanın mekânsal sınırları Türkiye ve Kırgızistan’dır. Örnek olarak Türkiye’nin tarım ve sanayi, kültür ve sanat şehri Bursa, tarihte İpek Yol üzerinde bulunan ve kervanların dinlenme yeri olan Kırgızistan’ın başkenti Bişkek alınmıştır. Bursa’nın eski bir başkent olması ve Bişkek’in de günümüz itibariyle Kırgızistan’ın başkenti olması, iki şehir arasındaki ortak noktalardan bir diğeridir.

## **b.2. Zaman Sınırı**

Çalışmanın zaman sınırı olarak, Türkiye’de 2000’li yıllardan sonra küreselleşme ile beraber yerel yönetimler alanında gerçekleştirilen reformlar esas alınmış, bununla beraber, yerel yönetim kavramının ilk olarak Tanzimat sonrası gelişmiş olması nedeniyle zaman zaman bu döneme de değinilmiştir. Kırgızistan’da ise, 1991 yılından itibaren yerel yönetimi oluşumu ve büyüme aşaması çalışmanın esas sınırları oluşturmaktadır; bu konuda da çalışmanı belli noktalarında SSCB dönemindeki yönetim sistemi hakkında bilgi verme gereği duyulmuştur.

## **c. Çalışmanın Yöntemi**

Çalışmamızda kaynakça olarak Türkiye yerel yönetim üzerinde yazılmış yüksek lisans ve doktora tezlerden faydalanılmıştır. Bu konuya ilişkin olarak yerli ve yabancı kaynakları incelenmiştir. Yabancı kaynaklara ulaşmada Kırgızistan Devlet Kütüphanesi, İstanbul Merkez Kütüphanesi, Bursa Büyükşehir Belediyesi Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Bişkek Meriyası ( Belediye) Isık-Göl İlçe Belediyesinden yararlanılmış; ayrıca internet yoluyla da çeşitli makaleler elde edilmiştir. Araştırma sürecinde Kırgızca, Rusça ve Türkçe kaynaklar kullanılmıştır. Özellikle son bölümde konumuz güncel olması sebebiyle kaynak sıkıntısı yaşanmıştır. Ancak mevcut kaynaklar ve gözlemler sonucunda konuya açıklık getirilmiştir.

## **BİRİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER REFORMU’NUN BURSA’YA YANSIMALARI**

Dünya nüfusu giderek kentlerde yoğunlaştığı gerçeği ve 2025 yılına gelindiğinde, dünyada yaşayan insanların üçte ikisinin kent sakinlerinden oluşacağı tahmini dünya kentlerini tehdit altına sokmaktadır. Kentleşme ve nüfus artışı, gelişmiş ülkelerde belirli bir istikrara kavuşmuş olmasına karşın, gelişmekte olan ülkelerde üst düzeyde sorunlar devam etmekte; gelişmekte olan ülkelerde mevcut devasa kentler daha da büyürken, yeni büyük kentler, yeni özgün sorunlarıyla birlikte ortaya çıkmaktadır. Yirmi yıl sonra, mega kentlerin büyük bir kısmının Üçüncü Dünya ülkelerinde olacağı hesaplanmaktadır. Bu koşullar çerçevesinde, kentleşme, geri döndürülemez bir olgu olarak kabul edilmek durumundadır.<sup>2</sup>

Bilindiği gibi kentleşme, son yüzyıla damgasını vuran toplumsal bir realitedir. Dünya nüfusunun %47’si kentlerde yaşamakta olup, bu oran hızla artmaktadır. Türkiye’de ise bu oran %65’leri aşmış durumdadır. Bu rakamların gerçek durumu ne oranda yansıttığı tartışmalıdır. Çünkü Devlet İstatistik Enstitüsü şehir nüfusunu il ve ilçe belediyelerini esas alarak belirlemektedir. Oysa belde belediyelerinde de yaşayan milyonlarca insan bulunmaktadır. Dolayısıyla kent nüfusunun belirlenmesinde sağlıklı bir kriter uygulanmamaktadır. Belediyeler kentli nüfusun idaresi için geliştirilmiş yönetim modelidir. Ülke nüfusunun %81’i belediye yönetimi sınırları içinde yaşamaktadır. 1950’den itibaren çok hızlı bir kentleşme süreci yaşanmış ve kent nüfusunun genel nüfusa oranı yaklaşık üç kat artış göstermiştir. Gelişmeler böyle olmakla beraber, aradan geçen 76 yıl içerisinde yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılması gerekirken bu yetkiler azaltılmış, bazı yetkiler ise merkezi idareye aktarılmıştır.

Kent nüfusunda aşırı ve hızlı artışın en önemli sebebi iç göçlerdir. İç göçün ise

---

<sup>2</sup> Eryılmaz Bilal, **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması**, Birleşik Yayıncılık, İstanbul, 1997, s. 89

birçok sebebi bulunmaktadır. Bu sebeplerin en önemlilerinden olan, kırsal bölgelerin olumsuz şartları (işsizlik, eğitim-sağlık hizmetlerinin yetersizliği; gelir seviyesinin düşüklüğü, sosyal-kültürel tesis ve etkinliklerin yetersizliği) ortadan kaldırmadıkça iç göç devam edecektir.

Dünyada kentleşme oranı 2000 yılı için % 47,5'tir. Ülkemizde bu oranın %70'lerin üzerinde olması, kentleşmedeki aşırı artışın göstergesidir. Sosyal, kültürel, ekonomik yapıyı bozan bu gelişmenin durdurulabilmesi için, kırsal bölgeye yönelik yapılacak birçok çalışmadan birisi de bu alanlardaki yerel yönetimleri güçlendirmektir.<sup>3</sup>

Küreselleşmeye ve kentsel mekânın biçimlenişindeki dönüşümlere bağlı olarak, yerel yönetimlerin rolleri de değişime uğramış, bir yandan yerel halkın talep ve beklentilerinde değişimler ve artış yaşanırken, yani bir anlamda iç baskılar artarken, diğer yandan Yerel Gündem 21 gibi oluşumlar çerçevesinde diğer ülkelerin yerel yönetimleri ile işbirlikleri, uluslararası anlaşmalar gibi bağlayıcı gelişmeler de yerel yönetimler üzerindeki dış baskıları artırmış, daha etkin, aktif, verimli yerel yönetimler oluşması konusunda zorlayıcı bir güç oluşturmuşlardır.

## **1.1. Türkiye Yerel Yönetimine Genel Bir Bakış**

Yerel yönetim; siyasi, hukuki bir kavram ve sosyal-idari bir kurum olarak geç ortaçağlar Avrupa'sının ürünüdür. Öz mali kaynaklarını kendi organlarının kararları doğrultusunda kullanan özerk bir mali idari yapı ve bu yapının tüzel kişilik kazanması yoluyla şehirlerin özgürleşmesi gerçekte 12. yüzyıl Avrupa'sında başlayan ve boyutları bugüne kadar uzanan tarihsel bir olgudur.<sup>4</sup>

Çağdaş yerel yönetim ve demokrasi ancak geniş bir alanda ve toplumun bütün

---

<sup>3</sup> Erol Kaya, **Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma**, İlke Yayıncılık, İstanbul, 2003, s. 80–81

<sup>4</sup> İlber Ortaylı, **Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**, Hil Yayın, İstanbul, 1985, s. 9

kurumları üzerinde kontrol fonksiyonunu yürüten merkezi idarenin varlığı karşısında söz konusudur. Yani modern devletin güçlenen erki karşısında; tarihin akışı içinde bir bölgenin veya şehrin mali-idari alanda özerklik elde edip bunu güçlendirmesiyle yerel yönetim denen hukuki varlık ortaya çıkmıştır.<sup>5</sup>

Türkiye’de batılı anlamda yerel yönetimlerin çok eski bir geçmişi yoktur. Osmanlı yönetimi bütün geleneksel imparatorluklar gibi mahalli demokrasiye yabancıydı. 19. Yüzyıla kadar klasik Osmanlı yönetimi taşrada ahalinin yönetime katılmasını, demokrat ve özgürlükçü bir yerel yönetimi aklına bile getirmemiştir. Osmanlı İmparatorluğu’nda resmileşmiş bir yerel yönetim statüsünün ancak 19. Yüzyılda dış dünyaya açılma, kentlerin büyümesi, mali merkezîyetçilik geleneğinin yerleşme gereği ve azınlık unsurlarının siyasal katılması ve haklarını elde etmeleri yönünde dış devletlerin yaptığı baskıların sonucu ortaya çıktığı söylenebilir.<sup>6</sup>

Tanzimat’tan önce Osmanlı İmparatorluğu’nda Batı tipi yerel yönetim sistemi yoktu, ancak yerel hizmetleri yürüten çeşitli kurumlar bulunmaktaydı. Osmanlı Devleti’nin mülki taksimatı “eyalet”, “sancak”, “kaza” ve “köy” esasına dayanmaktaydı.<sup>7</sup>

Osmanlı İmparatorluğu’nda, 1840’lara kadar kadılık ve vakıflar gibi geleneksel kurumlar aracılığıyla yürütülen yerel hizmetler, Tanzimat döneminde modern bir yapı içinde düzenlenmek istenmiştir.<sup>8</sup>

Klasik dönemde Osmanlı şehrinin idaresi ve yargı görevi, ilmiye sınıfından olan kadılara bırakılmıştı. Kadı sadece şehrin değil civarındaki köy ve nahiyelerin de mülki amiri ve yargıcıydı.

---

<sup>5</sup> Ortaylı, İlber, **Tanzimat’tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**, Hil Yayınları, İstanbul, 1985, s. 9

<sup>6</sup> Kızılcık, Recep, **Türkiye ve İngiltere’de Yerel Yönetim Sistemi**, İstanbul Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 1999, s. 12

<sup>7</sup> Danış, Muhittin, **Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Düzenlenmesi Çalışmaları**, İstanbul Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 1998, s. 27

<sup>8</sup> Erençin, Arif, **Türk Yerel Yönetim Sisteminin Kısa Tarihi ve 2004 Yılı Reformu**, Pozitif Matbaacılık, Çanakkale, 2004, s. 57

Merkez bürokrasisinin üyesi olan kadı belirli bir süre için tayin edildiği bu bölgede; yargının, kolluk işlerinin, mali görevlerin ve şehir yönetiminin sorumlusuydu.<sup>9</sup>

Kadının belediye hizmetlerinden sorumlu yardımcısı muhtesipti. Belediye zabıtasının gördüğü işler, o dönemde bütünüyle muhtesibe bırakılmıştı.<sup>10</sup>

1826 yılından sonra ihtisab kurumu yeniden düzenlendi. İstanbul'da "İhtisab Nezaretî", eyaletlerde ise "İhtisab Müdürlükleri" kuruldu. Şehirlerin güvenlik ve belediye fonksiyonları, vergi tahsili gibi görevler bu memurluklara verildi. Bu görevlerin memurluklara bırakılmasıyla, kadının yetkilerinde bir daralma meydana geldi.

İstanbul'da 1846 yılında Zaptiye Müşirliği kurulunca, İhtisab Nazırlığı'nın görevi, yalnızca narh işleri ve esnafın denetimi konularıyla sınırlı kaldı. Bu düzenleme, belediye teşkilatı kuruluncaya kadar devam etti. Kısaca, Osmanlı şehir yönetimi, "Kadı", "İhtisab Ağası" ve "Belediye" aşamalarından geçti.

Klasik dönemde Osmanlı şehir yönetimi, geleneksel toplum düzeni içinde, başta kadılık olmak üzere, esnaf kuruluşları ve vakıflar tarafından birlikte yürütülmekteydi. Ayrı bir bütçesi, görevlileri ve organları olan şehir yönetimi ya da belediye yönetimi, batılılaşma döneminin başlangıcı olarak kabul edilen Tanzimat'tan devrine kadar, Osmanlı ülkelerinde şehir ve eyalet idaresinden, vakıflar gibi ekonomik-sosyal kuruluşlardan, cemaat örgütlerinden, Balkanlarda, Akdeniz adalarında, Mezopotamya ve Lübnan'da bazı bağımsız manastır arazilerinden söz edilebilir, ama mahalli idare gibi bir kavram ve kurumdan, hatta idareye yardımcı olan devamlılık kazanmış mahalli kurullardan söz etmek mümkün değildir.<sup>11</sup>

Çağdaş anlamıyla yerel yönetimler Türkiye'de 19. yüzyıldaki Tanzimat ve Islahat hareketlerinin sonucudur. Çünkü Tanzimat hareketlerinin amacı, Osmanlı devlet yönetimini o döneme göre çağdaş yönetim ilkelerine dayandırmak, yani devlet gücünün tek elde toplanmasını, tek merkezden etkin biçimde kullanılmasını sağlamaktır.

---

<sup>9</sup> İlber Ortaylı, **a.g.e.**, s.16

<sup>10</sup> Daniş, Muhittin, **a.g.e.** s. 28

<sup>11</sup> Daniş, Muhittin, **a.g.e.** s. 28

Dolayısıyla bu durum demokrasiyi ve yerel yönetimleri geliştirmeyi amaçlamıyordu. Ancak bu modern merkezîyetçilik güçlendiği ölçüde, Osmanlı toplumunda modern anlamda yerel yönetimin de çekirdeğinin oluştuğu, yerel grupların yönetime katıldığı görülmektedir.

Tanzimat döneminde, ardından Islahat döneminde Osmanlı yönetimi “partmonyal hizmetin” başında bulunan seçkinler, yasal iktidar yapısı ve grupları dışındakileri dikkatle izleyip denetimleri altında tutmaya özen gösterirken, öte yandan öncelikle mali konularda, yerel temsilcilerin desteğine başvurmak zorunda kalmıştır. İşte “muhasıllık” kurulması ve “vilayet liva ve kaza idare meclislerinde” halkın oyuna başvurma ihtiyacı bundandır.<sup>12</sup>

Tanzimat döneminde, taşra yönetimi ile ilgili çeşitli düzenlemelere gidilmiştir. 1852 yılında yayınlanan fermanla, valilerin yetkileri artırılmış ve taşra memurları valiye bağlamıştır. 1864 yılında, “İdare-i Vilayet Nizamnamesi” ile deneme niteliğinde olmak üzere Tuna Vilayeti ismiyle bir vilayet kurulmuştur. Valiye geniş etki ve imkânları sağlayan bu nizamname aynı zamanda vilayette bir meclisin kurulmasını öngörüyordu. Meclisin görevi, yerel bayındırlık, tarım, ticaret ve vergi işleri üzerinde kararlar vermektir. Daha sonra 1870 tarihli “İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi” ile yeni sistem bütün eyaletlerde uygulanmıştır. Böylece Tanzimat döneminde taşra yönetimi sırasıyla; vilayet, sancak, nahiye ve köy biçiminde örgütlenmişti.<sup>13</sup>

Tanzimat döneminden ardından yerinden yönetim anlayışı yaygınlaşmaya başlarken, esas itibarıyla merkezîyetçilikle dengelenen yerel temsil yapısını sağlayan 1871 Nizamnamesi, İmparatorluğun taşra yönetiminin temelini oluşturarak, ikinci Meşrutiyete kadar yürürlükte kalmıştır.<sup>14</sup>

Tanzimatçı bürokratlar ülkemizde yerel özerklik ve mahalli demokrasiyi

---

<sup>12</sup> Görmez, Kemal, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Vadi Yayınları, Ankara, 1997, s. 86

<sup>13</sup> Daniş, Muhittin **a.g.e.** s. 29

<sup>14</sup> Erençin, Arif, **Türk Yerel Yönetim Sisteminin Kısa Tarihi ve 2004 Yılı Reformu**, Pozitif Matbaacılık, Çanakkale, 2004, s. 57

yerleştirmek gibi bir niyete sahip değillerdi. Onlar, eyalet idaresinin ıslahı, gelirlerin artması ve tutarı bir dairenin yerleşmesini sağlamak istiyorlardı. Üstelik bu tür bir örgütlenme ile merkezi hükümet taşradaki egemen gruplar üzerinde otoriter bir kontrol de kurulabilecekti. Devlet hayatında asıl olan unsur; geniş grupların siyasal katılması değil, çok kazanıp çok vergi veren ağırlıklı liman kentlerinden başlayarak, çağdaş anlamda belediye örgütlerinin oluşturulmasıydı.<sup>15</sup>

1855 yılına gelinceye kadar Osmanlı Devleti'nde belediye örgütü yoktu. Belediye ile ilgili hizmetler çeşitli kurum ve kuruluşlarca görölüyordu. Tanzimat öncesinde bu işler daha çok yerel halkın bireysel ve ortak çabalarına bırakılmıştı. Padişahlar, vezirler ve bireylerin kent ve kasabalarda vakıf yoluyla yaptırdukları, hastane, çeşme, hamam, aşevi, imarethane gibi kurumlar dönemin imar ve sosyal yardım hizmetlerini yerine getiriyordu.

İkinci Mahmut döneminde 1826 yılında İstanbul'da kurulan İhtisab Nezareti ve eyaletlerde kurulan İhtisab Müdürlükleri, 1839'dan sonraki dönemde belediye fonksiyonlarını yerine getiremez olmuştur.<sup>16</sup>

1854 yılından sonra yerel uygulamalar "Evkaf Nezareti" tarafından düzene sokulmaya başlanırken, kadıların yerini alan "İhtisab Nezareti" de gittikçe "Maliye Nezareti" haline gelerek esnafa yönelik görevlerini ihmal etmiş ve temizlik, kaldırım ve kanalizasyon işleri sahipsiz kalmıştı. Dolayısıyla bu dönemde kent yönetiminde oldukça ciddi problemler görölmeye başlandı. Kentlerin bir an önce modernleşmesini sağlamak, en azından problemlerini giderecek tedbirler almak gerekiyordu. Nitekim 1854 yılında bu amaçla İstanbul Şehremaneti kuruldu.<sup>17</sup> Şehremaneti'nin başında Şehremini adı verilen ve padişah tarafından atanan bir Belediye Başkanı bulunuyordu. Başkan'ın yanında ayrıca 12 üyeden oluşan bir Şehir Meclisi vardı. Meclis'in üyeleri de atama yoluyla geliyordu. Belediye kurulunca, önceden onun görevini yürüten İhtisab Nezareti

---

<sup>15</sup> Kızılcık, Recep, **a.g.e.** s.14

<sup>16</sup> Daniş, Muhittin, **a.g.e.** s.30

<sup>17</sup> Görmez, Kemal, **a. g. e.** , s. 88

de ortadan kaldırıldı.<sup>18</sup>

İstanbul şehremaneti karşılaştığı birçok sorun nedeniyle başarılı olamadı. Osmanlı Belediyesinin sorunlarının temelinde; şehir halkının yönetime aktif bir yardımcı olarak katılmayışı yatmaktadır. Şehir halkı ve esnaf temsilcilerinden meydana gelen Şehir Meclisinin yararlı olamayacağı kesindi. Çünkü bu organlar ne görüşleri ne de yetenekleri bakımından; 19 yüzyıldaki yoğun uluslararası trafiğe açılan bir liman şehrinin yönetiminde söz sahibi. Yani iktisadi ve sosyal statüleri ve faaliyetleri ile idari ve iktisadi ilişkiler çerçevesi içinde güç sahibi olamazlardı. Bu nedenle Şehir Meclisi ve benzeri organlar, etkin bir karar, denetim ve istişare organı olamadan kaldılar. Şehremanetinin başarısızlığı, Bab-âliyi bu konuda bazı tedbirler almaya zorladı.<sup>19</sup>

Babîâli, 4 Ramazan 1272 (9 Mayıs 1855) tarihinde, İdare-i Seniye (Padişahın yazılı izni) ile kurulacak belediye yönetimi hakkında önerilerde bulunmak ve bu kuruluş tasarısını hazırlamak üzere bir İhtizam-ı Şehir Komisyonu kurdu.<sup>20</sup> Komisyon; cadde ve sokak tanzimi, temizlik, aydınlatma gibi beledi hizmetlerin düzenlenmesi amacıyla kurulmuştu. Komisyon bu görevlerin yerine getirilmesini sağlamak için; belediye idaresine ayrılacak gelir kaynaklarını da belirtmişti. Belediye hizmetleri için şehir halkından vergiler alınması ve kaynakların belediyeye tahsisi gerekiyordu.<sup>21</sup>

İstanbul'un bütün semtlerinde belediye örgütünün kurulmasının zor olacağı düşünülerek, Batı tarzında belediye teşkilatının önce bir bölgede uygulanması, daha sonra bu uygulamanın diğer bölgelere yaygınlaştırılması kararlaştırıldı. Böylece, 1858 yılında Beyoğlu ve Galata'yı kapsayan Altıncı Daire-i Belediye adı altında ilk belediye kuruldu.<sup>22</sup>

Altıncı Daire-i Belediye, Türk belediyecilik tarihinde çok önemli ve farklı yere sahip bir deneyimdir. Paris Belediyesi örnek alınarak kurulan bu belediye özel gelir

---

<sup>18</sup> Daniş, Muhittin, **a.g.e.** s. 30

<sup>19</sup> Ortaylı, İlber, **Tanzimat'tan Sonra Mahalli İdareler**, TODAİE Yayını, Ankara, 1974, s. 124

<sup>20</sup> Daniş, Muhittin, **a.g.e.**, s. 30

<sup>21</sup> Ortaylı, İlber, **a.g.e.** s. 124-126

<sup>22</sup> Daniş, Muhittin, **a.g.e.**, s. 30

kaynaklarına sahip ve ayrı personeli olan bir örgüttü.

Altıncı Daire-i Belediye “hizmetlerin yürütülmesinde gerekli masrafları karşılamak üzere gelir tahsil edebilen” ilk Türk yerel yönetim kuruluşu olup, tekliğini uzun süre korumuştur.

Beyoğlu’nda tecrübe edilen yeni belediye sistemi, 1868 yılında bütün İstanbul’da uygulanmak istenildi. Birkaç yıl içerisinde on dört dairesi İstanbul Şehremaneti çalışmaya başladı. 1868 Nizamnamesi’ne göre kurulacak on dört belediye dairesinde halk tarafından seçilecek 8–12 üyeden kurulu bir belediye meclisi bulunacaktı. Bu dairelerin başkanları ve üç üyesi Şehremaneti’ne gönderilecek ve elli altı kişiden kurulu “Cemaat-i Umumiye” oluşturulacaktı. Bu örgüt, 1876 yılına kadar kurulamadı. 1876–77 Dersaadet Belediye Kanunu ile bu defa İstanbul yirmi belediye dairesine ayrıldı.<sup>23</sup>

Osmanlı Devleti’nin öteki şehirlerinde belediye kurmaya yönelik çalışmalar daha sonraki yıllara rastlamaktadır. 1868 yılında çıkarılan bir talimat ile İstanbul dışında, belediye teşkilatı kurulması öngörülmüştür. Böylece vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde birer belediye teşkilatı kurulmuştur. Bu teşkilatın organları, sancak yöneticisi tarafından, memurlar arasından atanan ve valinin onayı ile göreve başlayan bir belediye başkanı ve yerel seçim kurullarının seçtiği meclisten oluşmuştur. 1876 Anayasası, İstanbul ve taşrada kurulacak belediyelerin seçimle işbaşına gelecek meclisler tarafından yönetilmesini ve bunların kuruluş ve görevleri ile meclis üyelerinin seçim usulünün kanunla belirtilmesini öngörmüştür.<sup>24</sup>

II Meşrutiyetin(1908) ilanından sonra, 1912 yılında çıkarılan Dersaadet Belediyesi Hakkındaki Geçici Yasa’da da tarihten gelen merkeziyetçi yaklaşım sürdürülmüştür. Bu yasa ile İstanbul’daki belediye daireleri kaldırılmış, onların yerine Belediye Şubeleri getirilmiştir. Şehremaneti meclisinin yerine bir Encümen kurulması öngörülmüştür. Şehremini ise yine atama ile işbaşına gelecektir. Bu sistem, Cumhuriyetin ilanından sonra 1930 yılında 1580 Sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe

---

<sup>23</sup> Görmez, Kemal, **a. g. e.** s.89–90

<sup>24</sup> Daniş, Muhittin, **a.g.e.** s. 31

girinceye kadar değişmeden varlığını sürdürmüştür.<sup>25</sup>

Görüldüğü gibi Türkiye tarihinde yerel yönetimler sistemine geçiş; Osmanlı sistemi ile ilgili çeşitli yenilik çalışmalarının baş gösterdiği Tanzimat sonrası dönemle birlikte başlamıştır. Çağdaş anlamda yerel yönetim sistemi ve kuruluşları esas olarak Cumhuriyet döneminde gelişmiştir. Ancak bu dönemde de yerel yönetim sistemi ve kuruluşları ile ilgili sorunlar zaman zaman ortaya çıkmış ve söz konusu sorunları giderme çalışmaları Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren devam etmiştir.<sup>26</sup>

## 1.2. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Hukuksal Gelişimi

Türkiye'de yerel yönetimlerin bugünkü organik ve yasal dayanaklarının –il özel idaresi istisnasıyla- Cumhuriyet'in ilk yıllarına dayandığı belirtilmektedir<sup>27</sup>. Türkiye'deki Anayasacılık Hareketleri, 19. yüzyılın ilk yarısına kadar uzanır. Bu dönem içerisinde Türkiye'nin, yapıldıkları dönemlerin izlerini taşıyan 1876, 1921, 1924, 1961 ve 1982 yıllarında yürürlüğe giren beş Anayasası olmuştur. Her Anayasa metninden önce, o Anayasanın yapılışına ve özelliklerine ilişkin kısa bir açıklama da yer almıştır.<sup>28</sup> Bu Anayasalar yerel yönetim kavramına yaklaşımları çerçevesinde çalışmada yer almışlardır. Benzer şekilde, çalışma kapsamında yerel yönetim kavramının yer aldığı yasalar gözden geçirilmiş, örgütlenme, denetim, özerklik, bütçe ve maliye gibi konularda yasaların öngördüğü yerel yönetim yapılanmaları irdelenmiştir.

---

<sup>25</sup> Kızılcık, Recep, **a.g.e.** s. 15

<sup>26</sup> Danış, Muhittin, **a.g.e.** s. 31

<sup>27</sup> Bilgiç, Veysel, “**Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri Üzerine Bir Değerlendirme**”, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I, (ed: Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik), Nobel Yay., Ankara, 2005, s.202

<sup>28</sup> Gözübüyük, Şeref, **Türk Anayasaları**, Ankara, 2002, Basım Yayın, s. 1

### **1.2.1. Anayasalarda Yerel Yönetim Kavramı**

1876 yılında ortaya çıkan *Kanuni Esasi*, illerin yönetimine anayasal ilkeler getirmiştir. Bu düzenlemeyle illerin yönetimi "tevsii mezuniyet" ve "tefriki vezaif" ilkelerine bağlanmış; böylelikle illerde biri "genel", diğeri "özel" (yerel) ikili bir yapının temeli atılmıştır<sup>29</sup>.

1876 yılında hayata geçen Kanun-i Esasi ile başlayıp günümüze kadar gelen Anayasa düzenlemeleri, yerel yönetim kavramını ele almış ve gelişimine katkıda bulunmuştur. Bu nedenle, yerel yönetim kavramının gelişim sürecini tam olarak açıklayabilmek için, Anayasal gelişim sürecini incelemek gerekmektedir.

#### **- 1876 Kanun-i Esasi ve Yerel Yönetimler**

Yerel yönetimlerimizle ilgili kurallar, 1876 Anayasasında itibaren anayasalarımızda yer almıştır. 1876 Anayasasında, yerel yönetimler birimi olarak İl özel idaresi ve belediye tanımlanmıştır. Anayasasının 108 inci maddesi, illerin yerinden yönetim ilkesine göre idare edileceğinden ve 110 uncu maddesi de İl Genel Meclislerinin görevlerinden söz etmektedir. Anayasasının 112 inci maddesine göre de, belediye işlerinin seçimle işbaşına gelecek belediye meclisleri tarafından görüleceği prensibini koymuştur.<sup>30</sup>

1876 Kanun-i Esasi'ye göre; "Vilayetin usulü idaresi, tevsii mezuniyet ve tefriki vezayif kaidesi üzerine müesses olup derecatı nizami mahsus ile tayin kılınacaktır. Vilayet ve Liva kaza merkezlerinde olan idare meclisleri ile senede olunacak deva iri belediye meclisleri ile idare olunacak ve bu dairelerin sureti teşkili ve vazifi ve azasının

---

<sup>29</sup> Güler, Birgül Ayman, "22 Şubat 2005 Gün ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu Üzerine", Mülkiye Dergisi, C: XXIX, Sayı, 246, s. 90

<sup>30</sup> Gündal, Mehmet, **Yerel Yönetim Tanımı**, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 1994, s. 20

sureti intihabı kanunu mahsus ile tayin kılınacaktır”.<sup>31</sup>

Belediye meclislerinin başkentte ve diğer illerde kurulması ve bu amaçla kanunun çıkarılması da anayasada yer almıştır.

1876 Kanun-i Esasisi merkezîyetçiliğe en uygun bir yönetim modeline sahiptir.

### - 1921 Anayasası ve Yerel Yönetimler

1921 Anayasası taslağı, Atatürk’ün yönlendirmesi ile Bakanlar Kurulunca hazırlanmış ve Büyük Millet Meclisi’nin özel bir encümeni tarafından incelenmiş ve Meclise sunulmuştur. Kurtuluş savaşının devam ettiği bu dönemde, Meclis Anayasa tasarısını görüşerek kabul etmiştir.

21.1.1921 gün ve 85 sayılı Teşkilatı Esasiye Kanunu adını taşıyan ve 24 maddeden oluşan bu Anayasa ile ulus egemenliği ilkesine dayanan yeni bir Türkiye Devleti kurulmaktadır.<sup>32</sup>

1921 Anayasası’nda yerel yönetimler, idare, vilayet, kaza ve nahiye olarak düzenlenmiştir. Anayasanın 10 maddesinde “Türkiye coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet noktai nazarından vilayetlere, vilayetler kazalara münkasem olup kazalar da nahiyeden tereküp eder” denilmektedir.<sup>33</sup>

Anayasanın 11 maddesinde ise yerel yönetim birimi olarak vilayetlerin ve özel idarelerin tüzel kişiliğini özerkliğini ifade ediyor.

1921 Anayasasının bucaklarla ilgili olarak getirdiği yeniliklere gelince, en başta bucaklara tüzel kişilik ve özerklik tanınmaktadır. Bucak halka tarafından doğrudan doğruya seçilecek “nahiye şurası” ve bu şuranın seçeceği “nahiye müdürü” ile “yönetim kurulu” bucak yönetimini teşkil etmektedir.

---

<sup>31</sup> Yayla, Yıldızhan, **Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri**, SBF Yayını, İstanbul, 1982, s. 134

<sup>32</sup> Gözübüyük, Şeref, **Türk Anayasaları**, Basın Yayını, Ankara, 2002, s. 49

<sup>33</sup> Gözübüyük, Şeref, **a. g. e.**, s. 54

## - 1924 Anayasası ve Yerel Yönetimler

1924 Anayasası meclis tarafından değil, İkinci Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından hazırlanmıştır. Anayasa, Meclisin 20 Nisan 1924 günlü toplantısında kabul edilmiştir. 1924 Anayasası bazı değişikliklere uğramış ise de 1961 Anayasası çıkana kadar yürürlükte kalmıştır. 1924 Anayasası kısa, basit, sağlam yapılı bir Anayasadır.<sup>34</sup>

Görüldüğü gibi 1921 Anayasasının yerel yönetim bölümü uygulanmadan 1924 Anayasası yürürlüğe girmiştir. 1924 Anayasası'nın 89. maddesinde vilayetler ele alınmıştır. Maddeye göre Türkiye coğrafi ve idari bakımından vilayetlere, vilayetler kazaya, kazalar nahiyelere ayrılmaktadır. Nahiyeler de kasaba ve köylerden oluşmaktadır. 91 maddede de vilayetlerin tevsii mezuniyet ve tefriki vezaif esasına göre idare olunacağı ifade edilmektedir. 1924 Anayasası'nda da 1921 Anayasası gibi belediyelerle ilgili düzenlemelere yer verilmemiştir.<sup>35</sup>

## - 1961 Anayasası

1961 Anayasasının getirdiği yeni siyasal ortam ve yönetsel yapılanma içinde yerel yönetimler özerklik düşüncesi ile biçimlendirilmişlerdir. Ancak, zenginleşen çok partili yaşama, ertan kentsel nüfus ve büyüyen kent sorunlarına rağmen, siyasi parti programlarında yerel yönetimlerle ilgili düşünce ve politikaların yeterince işlenmediği, geliştirilmediği dörülmemektedir. Belediyeciliğin pratik düzleminde konut ve imar problemlerinin ağırlıklı olduğu, bunlara yönelik yasal düzenlemelerin yoğunluğu dikkat çekicidir.<sup>36</sup>

1961 Anayasası yönetimin esasları başlığını taşıyan 112.inci maddesi ile idarenin

---

<sup>34</sup> Gözübüyük, Şeref, **a. g. e.** s. 61

<sup>35</sup> Daniş, Muhittin, **a.g.e.** s.72

<sup>36</sup> Alada, Adalet, **Türk Belediyeciliğine Kronolojik Yaklaşım**, Maya Matbaacılık Yayıncılık Ltd. Şti, Ankara, 1990, s. 130, ayrıca ayrıntılı bilgi için bkz. Alada, Adalet, "*Türkiye'de 'Belediye'nin Yetmiş Yıllık Tarihine Kronolojik Yaklaşım: 1930-2000*", Cevat Geray'a Armağan, Ankara, 2001

kuruluş ve görevleri, merkezden ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Bu ilkesel çerçeveyi çizmenin ardından, 116. maddede yerel yönetimleri tanımlamaktadır. Bu maddeye göre, yerel yönetimleri, belediye ve ya köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve genel organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileri olarak tarif etmektedir.

Buna göre İl Özel İdareleri, Belediyeler ve köyler yerel yönetim birimi olarak sayılıyor; önemli seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanma ve kaybetmeleri konusundaki denetimin, ancak yargı yolu ile olacağı hükmü Anayasa'da yer alıyordu.<sup>37</sup>

### **-1982 Anayasası**

1982 Anayasası'nda yerel yönetimlerle ilgili 127 maddesinde yer almaktadır. Bu maddeye göre; “Mahalli idareler; il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişilerdir”.

Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.<sup>38</sup>

Görevleriyle ilgili bir suç sebebi dolayısıyla haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak kesin hükme kadar görevlerinden uzaklaştırabilir.<sup>39</sup>

Anayasanın 127. maddesi merkezi idarenin mahalli idareler üzerinde, “mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi

---

<sup>37</sup> Gündal, Mehmet, **a.g.e.** s. 22

<sup>38</sup> Danış, Muhittin, **a.g.e.** s. 73-74

<sup>39</sup> Adalet Alada, **a.g.m.** s, 140

karşılanması amacıyla” idari vesayet yetkisini öngörmektedir.

1982 Anayasası, 1961 Anayasası’nda yer almayan bir konuyu ele alarak büyük yerleşim merkezleri için kamu ile özel yönetim biriminin kurulabileceğine yer vermiştir. Bu değişiklikler esas alınarak 1984 yılında yapılan bir düzenleme ile büyükşehir yönetim sistemi Türkiye’de uygulanmaya başlamıştır. Türkiye büyükşehir yönetim sistemi ilk olarak İstanbul, Ankara, İzmir’den oluşan üç büyük kentte kurulmuştur.

Bu düzenlemenin hukuki dayanaklarını, başta 182 Anayasası’nın “büyükşehir için özel yönetim getirilebileceği” hükmünü içeren 127 maddesi ve 1984 yılında çıkartılan Mahalli İdareler Seçimi Hakkında Kanun ile Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkındaki 3030 sayılı Kanun oluşturmaktadır.<sup>40</sup>

## 1.2.2. Yasalarda Yerel Yönetim Kavramı

### İl Özel İdaresi Kanunu

İl özel idaresinin, 1913 yılında Osmanlı döneminde çıkarılmış *İdare i Umumiyet Vilayet Kanunu Muvakkati* adlı kanun hükmünde kararnameyle varlık kazanmış bir kamu idaresi olduğu bilinmektedir.

Osmanlı yönetimi, 1864 tarihinde yürürlüğe giren Vilayet Nizamnamesi ile eyalet sisteminden vilayet sistemine geçmiştir.<sup>41</sup> Osmanlı yönetimi açısından bu

---

<sup>40</sup> Daniş, Muhittin, a.g.e. s. 73–74

<sup>41</sup> Parlak, Bekir, “**Tarihi Perspektifte ve Reform Sürecinde İl Özel İdareleri**”, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I, (ed: Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik), Nobel Yay., Ankara, 2005, s.178

gelişmeyi, “*taşra ve yerel yönetim düzeninde kalıcı ve köklü yapılanmanın en önemli adımı*” olarak tanımlamaktadır. 1864 tarihinde yürürlüğe giren Teşkilî Vilayet Nizamnamesi ile İl Özel İdarelerinin temelini oluşturan Vilayet Umumi Meclisleri'nin kurulduğu bilinmektedir. Söz konusu Nizamname ile Tuna, Edirne, Bosna ve Trablusgarp gibi bazı Osmanlı vilayetlerinde "Umumi Meclis"ler oluşturulmuştur. Bu Umumi Meclisler, bugün İl Genel Meclisleri şeklinde işlevlerini sürdürmektedirler.

1913 yılında *İdare i Umumiyet Vilayet Kanunu Muvakkati* adlı kararname yürürlüğe girmiş,. bu düzenleme ile İl özel idarelerinin kuruluş ve görevlerine ilişkin ilk temel ve kapsamlı düzenleme yapılmıştır. 19. yüzyılda tek bünyede varlıklarını sürdüren iki organ birbirlerinden ayrılmış; *Vilayet İdare Meclisi* genel yönetimin "il idare heyeti"ne dönüşürken, *Vilayet Umumi Meclisi* yerel yönetimin (özel idarenin) "il genel meclisi" olarak yaşamını sürdürmüştür. Vilayet Umumi Meclisi'nde, bugünkü deyişle il genel meclisinde temsilin müslim-gayrimüslim olarak ayrılmasına bu tarihte son verilirken, Vilayet İdare Meclisi'nde, bugünkü deyişle valilik sistemi içinde yer alan il idare kurulun çalışmasına hukuken 1926 yılında son verilmiştir.<sup>42</sup>

1913 Kararnamesi'nin ilk 74 maddesi ilin genel yönetimini (idarei umumiyei vilayet), bir başka deyişle il ve ilçelerdeki mülki sistemi düzenlenmesiyle ilgilidir; son 75 madde ise ilin yerel yönetim örgütü olan (idare-i hususiye-i vilayet) il özel idaresine ilişkin hükümleri içermektedir. Anayasa'da geçen ilk bölüm 1929 yılında yürürlükten kaldırılmış, illerin yönetim sistemi *1426 sayılı Vilâyet İdaresi Kamımı* ile yeniden yapılandırılmıştır.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Güler, Birgül Ayman, “**22 Şubat 2005 Gün ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu Üzerine**”, Mülkiye Dergisi, C: XXIX, Sayı, 246, s. 92

<sup>43</sup> Güler, Birgül Ayman, **a.g.m.** s. 92

1913 tarihli kararname, günümüze dek önemli değişikliklere uğramış; buna karşılık hukuksal açıdan bir değişikliğe uğramadan yürürlükte kalmıştır.1987 yılında çıkarılan 3360 sayılı yasayla adı ve türü değiştirilerek, "İl Özel İdaresi Kanunu"na dönüştürülmüştür.<sup>44</sup> Bu kapsamlı düzenleme ile 3360 sayılı Kanunla bazı maddeleri gözden geçirilmiş ve kanunun adı "İl Özel İdaresi Kanunu" olarak değiştirilmiştir.

3360 sayılı Kanun'un, yerel yönetim mantığına ve gelişmiş ülkelerdeki genel pratiklerin aksine, atanmış bir kişi olan valiyi, seçilmiş bir organ olan İl Genel Meclisi başkanı olarak görevlendirdiği bilinmektedir<sup>45</sup>.

1998 yılından başlayarak, çok sayıda yasa tasarısı, yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında tartışmaya açılmıştır. 1998 yılında, 2002 yılında, 2003 yılında İl Özel İdarelerinin yapısında köklü değişiklikler getirmeyi amaçlayan farklı tasarılar gündeme gelmiştir<sup>46</sup>.

İl özel idarelerinin yeniden yapılandırılması amacıyla, 5197 Sayılı "İl Özel İdareleri Kanun Tasarısı" 3 Mart 2004'de TBMM'ye sunulurken, 23 Haziran 2004 tarihinde yasalaşmış, ancak Kanun, dönemin Cumhurbaşkanı tarafından bazı maddelerinin tekrar görüşülmesi istemiyle kısmen veto ederek TBMM'ye geri gönderilmiştir. Kanun, 8 Şubat 2005'de tekrar görüşülmüş, 5302 Kanun numarasıyla yürürlüğe girmiştir.

Güler'e göre<sup>47</sup>, il özel idarelerinde 'subsidiarite' olarak bilinen yerellik ilkesi uygulamasının diğer mekanizmaları, özel idare organları arasında güç dağılımındaki bu değişikliğe göre saf tutmaktadırlar ve bu durum, yasanın en can alıcı özelliğidir.

---

<sup>44</sup> Güler, Birgül Ayman, **a.g.m.** s. 91

<sup>45</sup> Parlak, Bekir, **a.g.e.** s.187

<sup>46</sup> Güler, Birgül Ayman, **a.g.m.** s. 89–120

<sup>47</sup> Güler, Birgül Ayman, **a.g.m.** s. 91

5302 sayılı Kanun, İl Özel İdarelerinin organları konusunda bazı değişiklikler öngörmüştür. Kanunda valini yürütme organı konumu korunmuş, buna karşılık İl Genel Meclisi Başkanlığı görevi kendisinden alınarak meclisin kendi içinden seçeceği bir kişiye “meclis başkanı” sıfatıyla verilmiştir. Yeni Kanun denetim konusunda yeni düzenlemeler öngörmektedir. Bu kapsamda özel idarelerin gelirlerini ve giderlerini denetleme amaçlı bir ”Denetim Komisyonu” oluşturulmuştur. Böylece iç denetimi sağlama, özel idarenin mali ve idari etkinliğini artırma ve yerinden denetimi sağlama yaklaşımları Kanunda yerini almıştır.5302 sayılı Kanun İl Daimi Encümeni oluşumunu da yeniden ele almış ve idarenin bu organın İl Encümeni’ne dönüştürmüştür. Encümenin oluşumu da tekrar düzenlenmiş, atanmış ve seçilmiş üyelerin encümende birlikte yer almalarının önünü açan-ve bu yönüyle bazı eleştirilere de konu olan- karma bir yapılanmaya gidilmiştir. Yeni Kanun’un öngördüğü bir başka düzenleme ise, valilere stratejik yönetimi gerçekleştirecek yeni bir misyon yüklemesi olmuştur. Kamu Yönetimi Reformu’nun temel yaklaşımı ile birebir örtüşen bu yaklaşım, il yönetimlerinin belirli stratejilerle ve performans ölçütleriyle yönetilmesini amaçlamaktadır<sup>48</sup>.

İl Özel İdarelerinin örgütsel yapıları da 5302 sayılı kanunla bazı değişikliklere uğramıştır. 35. madde “il özel idaresi teşkilatı, genel sekreterlik, mali işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları, hukuk ileri birimlerinden oluşur” diyerek yeni yapıyı tanımlamaktadır. İl Genel Meclisine de, sıralanan birimlere ek olarak ihtiyaç doğrultusunda yeni birimler oluşturma yetkisi tanınmıştır. Aynı madde, ilçelerde özel idare işlerini yürütmek amacıyla kaymakama bağlı ilçe özel idare teşkilatı oluşturulmasına olanak tanımaktadır. Bu düzenlemenin uygulamada zorunluluk teşkil edeceği, böylelikle kaymakamın il özel idaresinin işleri ile de ilgilenmek zorunda kalacağı konusunda görüşler bulunmaktadır<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> Parlak, Bekir, **a.g.e.** s.188

<sup>49</sup> Coşkun, Bayram, Uzun, Turgay, “**İl Özel İdaresinde Yeniden Yapılanma**”, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I, (ed: Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik), Nobel Yay., Ankara, 2005, s.165

## Belediye Kanunu

Türkiye’de belediye teşkilatı kurulmadan önce yerel hizmetleri esnaf örgütleri ve vakıflarca gerçekleştirmektedir. İlk belediye örgütü 1854 yılında İstanbul’da Galata ve Beyoğlu’nda modern belediye sağlamak amacıyla ilk belediye kurulmuştur. Daha sonra İstanbul 14 belediye dairesine ayrılarak, yeni bir belediye örgütü geliştirilmiştir.

1856 yılında Islahat Fermanı halkın yönetime katılmasıyla taçra birimleri olan vilayet, livane nahiye düzeyinde gerçekleşmiştir. Islahat Fermanının getirdiği yeni anlayış taşrada da belediyelerin kurulması 1864 ve 1870 yıllarında çıkarılan “ Dersaadet ve Vilayet Belediye Kanunu” ile düzenlenmiştir. Daha sonra 1876 Kanun-i Esasi’si 12 maddesinde belediye kuruluşu düzenlenmiş ve böylece belediyeler anayasal bir nitelik kazanmıştır.<sup>50</sup> 23 Eylül 1877 tarihi Vilayet Belediye Kanunu, belediye başkanının belediye meclisi üyeleri arasından hükümetçe atanması gerekmektedir. 1912 tarihli Geçici Kanun’a göre belediye başkanı olarak meclis üyeleri dışından birini atanabilmesini öngörmektedir. 1916 yılında çıkarılan Kararname ile belediye başkanlarının dört yıllık süre için meclis üyeleri arasından atanması öngörülmüştür. 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanununun 89 maddesine göre belediye başkanları belediye meclis tarafından dört yıl için ve gizli oyla, kendi üyeleri ya da meclis dışından seçilmeye başlamıştır. 1961 Anayasası, yerel yönetimlerin organlarının demokratik ilkelere göre göreve gelmesine olanak sağlamıştır. 1963 tarihli 307 sayılı Belediye Kanununda Getirilen Yapılmasına Dair Kanun ile getirilen düzenlemelerle, belediye başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi sağlanmış, seçimin vali veya cumhurbaşkanı tarafından onaylanmasına son verilmiştir. Böylece belediye başkanının meclislerin etkisinden kurtarılarak doğrudan halk kitlelerine dönük çalışma yapmalarına olanak sunulmuştur.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Parlak, Bekir ve Özgür, Huseyin, **Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Alfa Basım Yayınları, 2002, s. 80

<sup>51</sup> Coşkun, Bayram ve Uzun, Turgay, **a.g.m.** s. 298

1580 sayılı Belediye Kanunu, dönemin şartlarını ve siyaset anlayışını yansıtmaktadır. Tek partinin ideolojisi ve üstlendiği modernleşme misyonu merkezli politika ve yönlendirmelere bağımlı, merkezi idarenin bir taşra birimi gibi hizmet gören bir belediye modelini ortaya çıkarmıştır.

Belediye Kanunu'nun en temel özelliklerinden birisi Ankara ve İstanbul belediyeleri dışındaki bütün belediyeleri eşit kabul etmesidir. Önemli bir özellik olarak, bu kanunla belediyelere büyük hizmet alanlarının açıldığı, yani bir dizi kamu hizmetinin görülmesi yetkisinin belediyeye devredildiğini söylemek mümkündür.

1580 sayılı eski Belediye Kanunu'nda belediye kurulmasında aranan nüfus şartı 2000'dir. Bu yönüyle, bu özelliğe sahip bir beldeyle, nüfusu bir milyon ve üzeri yerleri aynı yasa hükümlerine tabi kılmıştır. Bu düzenleme, hızla büyüyen kentsel sorunların çözümünü büyük ölçüde zorlaştırarak farklı ve karmaşık sorunların çözümü için, değişik örgütlenme biçimlerini gerekli kılmıştır.<sup>52</sup>

1930'larda başlayan yasalaşma döneminde yerel demokrasi, tek parti yönetiminin vesayetçi anlayışı içinde çok önemli bir gelişme gösterememiştir. Belediye Kanunu, belediyelerin, merkezi yönetimce belediyenin organları, belediye memurları, belediye işlemleri ve parasal kaynaklar üzerinde yoğun bir denetimini getirmiştir. Ama yine de bu dönemde demokratikleşme konusunda önemli adımlarda birisi Belediye Kanunudur.

1580 sayılı Kanunun uygulandığı dönemde Türkiye'de belediye sayısındaki artış hızlı bir seyir izlemiştir. Belediye statüsü kazanmanın, merkezi yönetimden sağlanan yardımlar yönünden özendirici olması bu hızlı artışın etkeni olarak gösterilmiştir.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Eryılmaz, Bilal, **Kamu Yönetimi**, Adapazarı: Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, 2000.

<sup>53</sup> Ökmen, Mustafa ve Parlak, Bekir, **Yerel Yönetimler, İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat**, Aktüel Yayınları, İstanbul, 2008, s. 165

“1580 sayılı Belediye Kanunu” belediyelerin organik kanunu olma özelliğini elde etmiştir. 1580 sayılı Belediye Kanunu, 3.07.2005 tarihinde kabul edilen ve 13.07.2005 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “5393 sayılı Belediye Kanunu’na kadar varlığını sürdürmüştür.

5393 sayılı Kanun, mantığını ve yaklaşımını, 1990’ların sonlarında gündemde yerini alan Kamu Yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları ve bu çalışmaların sonunda ortaya çıkan Yerel Yönetim Reform Çalışmaları çerçevesi içine oturtmuştur. 2000’li yılların hemen başında arka arkaya gündeme gelen Yerel Yönetimler Reformu Yasa Tasarılarında ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı’nda kurgulanan çerçeve, 5393 sayılı Kanun ile son halini almıştır.

5393 sayılı Kanun ile nüfus kriteri 2000’den 5000’e çıkarılarak belirli bir ölçek büyüklüğü sağlanmış ve özellikle küçük belediyeler için geçerli olan ölçek sorun giderilmiştir. Nitekim ölçek büyüklüğü belediye hizmetlerinin etkin, verimli, ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini önemli ölçüde etkileyen bir unsurdur.

Belediyeler açısından önemli konulardan biri, belediyelerin sınırlarının saptanmasıdır. Nitekim bu konu belediyeler arasında sıkça tartışmalara neden olmaktadır. Belediyenin sınırlarının tespiti, kesinleşmesi ve sınır uyuşmazlıklarının çözümü; 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 5, 6 ve 7 maddelerinde düzenlenmiştir.<sup>54</sup>

5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre, nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulması, il ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunludur.

Köylerin veya muhtelif köy kısımlarının birleşerek belediye kurabilmeleri için meskûn sahalalarının, merkez kabul edilecek yerleşim yerinin meskûn sahasına azami

---

<sup>54</sup> Ökmen, Mustafa ve Bekir Parlak, **a.g.e.** s. 165

5.000 metre mesafede bulunması ve nüfusları toplamının 5.000 ve üzerinde olması gerekmektedir.

Yeni iskân nedeniyle oluşturulan ve nüfusu 5.000 ve üzerinde olan herhangi bir yerleşim yerinde, İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine müşterek kararnameyle belediye kurulabilir.<sup>55</sup>

Belediye mevzuatına yeni giren düzenleme neticesinde, yerel hizmetlere halkın katılımını sağlama adına ihtisas komisyonlarının oluşumunda uzman kişilerin ve sivil toplum örgütlerinin katılımının yolları açılmıştır. Stratejik plan hazırlanması sürecinde; üniversiteler, meslek odaları, ilgili sivil toplum kuruluşlarının görüşlerinin alınmasına yer verilerek yerel katılıma ilişkin önemli bir yenilik getirilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu belediye yönetiminin, kentin sosyal sermayesi-insan kaynağından yararlanabilmesi için Kent Konseyi hakkında şu düzenlemeyi içermektedir: Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır. Belediyeler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasi partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlamaktadır.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5393html>

<sup>56</sup> Urhan, Vahide Zeyhe, “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yapılandırılması”, Sayıştay Dergisi, Sayı: 70, s. 94

## **Büyükşehir Belediyesi Kanunu**

Büyükşehir belediyelerinin ortaya çıkış nedeni büyük kentlerimizde yaşanan yönetim ve kentleşme sorunlarını çözmektir. Bugün ülkemizde mevcut 16 adet Büyükşehir Belediyesi toplam nüfusun % 32'sini, belediye nüfusu ise %41.2'sini bünyesinde barındırmaktadır. Söz konusu oranların 1989 yılında sırasıyla % 25 ve % 38 olduğu göz önünde bulundurulduğunda kentleşmenin Türkiye'de ulaştığı boyut daha açık bir şekilde gözler önüne serilmektedir.<sup>57</sup>

Büyükşehir yönetiminin bir gereklilik olduğu tanısı kadar hukuki düzenlemelerin de gecikerek gelmesi düzenli kentleşme kurgusunu etkilemiştir. Aslında kentlerdeki yol, sosyo-kültürel sorunların hem şehrinin gözünden kaçırılması bağlamında yerel stratejilerin geliştirilmemesi ile demokratik katılımı yönetime aktaramama başka bir ifadeyle sosyal sermayeden yararlanmama genelde başarısızlıkta sorgulanması gereken konulardandır.<sup>58</sup>

Türk idare teşkilatında, 3030 sayılı Kanunla Büyükşehirlerde iki kademeli bir yerel yönetimi sistemi kurulmuştur. Büyükşehir Belediyesi'nin içindeki ilçe/ ilk kademe ile merkez ilçede kurulan alt kademe (belde) belediyeleri, üst kademe olarak Büyükşehir belediyesi bulunmaktadır.<sup>59</sup>

İki kademeli Büyükşehir Belediye sistemi, başlangıçta Büyükşehir Belediyelerine önemli gelir kaynakları sağlanması ve kent planlaması ile ilgili yetkilerin merkezden bu yönetimlere aktarılması nedeniyle yerinden yönetimi bir yaklaşım olarak nitelenmiştir. Ancak, hizmet sorumluluklarının Büyükşehir belediyesi ve alt kademe belediyeler arasında paylaşımında izlenen yöntemin, büyük şehirlerde etkili bir yönetimi

---

<sup>57</sup> Ökmen, Mustafa ve Parlak Bekir, **a.g.e.** s. 197

<sup>58</sup> Ökmen, Mustafa ve Parlak, Bekir, **a.g.e.** s. 197

<sup>59</sup> Torlak, Evinç ve Sezer, Yasin, **"Büyükşehir Belediye Reformu Üzerine Bir Değerlendirme"**, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I, (ed: Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik), Nobel Yay., Ankara, 2005, s 91

gerçekleştiremediği görülmüştür<sup>60</sup> Özellikle de Büyükşehir belediyelerinin alt kademe belediyeler üzerinde denetim yapamıyor olması, kentleri çok büyük ölçüde yasadışı gelişmelere maruz bırakmıştır.

3030 sayılı Kanunu'na göre sınırlarında birden çok ilçe bulunan kentlerde "Büyükşehir Belediyesi" kurulabileceği öngörülmüş ve 1984 tarihinde İstanbul, Ankara, İzmir şehrinde Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur. Daha sonra Adana, Bursa, Konya, Gaziantep, Kayseri, Samsun ve diğer büyük kentlerde uygulanmıştır. 3030 sayılı Kanun bir yerde Büyükşehir Belediyesi kurulabilmesi için herhangi bir nüfus şartı koyulmamıştır ve bu durum hizmetleri olumsuz yönde etkilemiş, kaynakların etkisiz ve verimsiz kullanımına yol açmıştır.<sup>61</sup>

3030 Sayılı Kanun'unun Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 Sayılı Kanunun Uygulaması ile ilgili Yönetmelik'in 42. maddesine göre, ilçe belediye meclisinin bütün kararları Büyükşehir belediye başkanının onayına tabi olmaktadır. Büyükşehir belediye başkanı, onay için kendisine sunulan ilçe belediye meclisi kararlarını en geç onbeş gün içinde inceleyerek, onaylamak istemediği kararları, tekrar görüşülmek üzere meclise iade edebilmektedir. Bu yola gidildiğinde, ilçe belediye meclisi, kararlarında ancak üye tam sayısının 2/3 çoğunluğuyla ısrar ettiği takdirde karar kesinlik kazanıp uygulanabilmektedir. 3030 Sayılı Kanunun yürürlükte olduğu dönemde, ilçe belediye meclisinin bütün kararları Büyükşehir belediye başkanının onayına tabiydi. Aslında Yönetmeliğin 42. maddesine göre, Büyükşehir belediye başkanının onaylamama, yani tekrar görüşülmesini isteme yolundaki kararına karşı ilçe belediye meclisinin yetkili idari yargı merciine başvurma hakkı vardı.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Erençin, Arif, "Büyükşehirlerde Büyükşehir Arası İlişkilerin Yenilenen Yapısı", Mülkiye Dergisi, Cilt, XXIX; Sayı, 246,s 121

<sup>61</sup> Torlak, Evinç ve Sezer, Yasin, a.g.m. s 92

<sup>62</sup> Erençin, Arif, a.g.m. s 279

3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun, 23.7.2004 tarihinde, yerini 25531 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na bırakmıştır. Bu kanun da 5393 sayılı Belediye Kanunu gibi, genel kurgusunu Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ve Yerel Yönetimler Reform Tasarıları üzerine oturarak şekillenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’ndan farklı olarak, belirli bir yerde Büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için, belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin, toplam nüfusunun 750.000 olması şartını getirmiştir.

Kanuna göre, Büyükşehir belediye sınırları adını aldıkları Büyükşehirlerin belediye sınırlarıdır. İlçe belediyelerinin sınırları, bu ilçelerin Büyükşehir belediyesi içinde kalan kısımlarının sınırları olamazdır.<sup>63</sup>

Bu konuda en önemli gelişme, Geçici 2. madde ile İstanbul ve Kocaeli illeri için il sınırları ile büyükşehir belediye sınırlarının örtüştürülmesi olmuştur. Böylelikle, Büyükşehir belediyelerinin bu kentlerde büyük sorunlara yol açan denetim alanı il sınırlarına kadar uzanmıştır. 11. madde ile büyükşehir belediyeleri, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar uygulamalarını denetlemeye yetkili kılınmıştır. Yine bu düzenleme ile büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak görevi büyükşehir belediyelerine verilmiştir.

---

<sup>63</sup> Torlak, Evinç ve Sezer, Yasin, **a.g. m.**, s. 93

5216 Kanun’la Büyükşehir belediyesinin sınırları içinde bulunan belediye ve köylerin Bakanlar Kurulu kararı ile Büyükşehir belediyesinin sınırların içinde alınmasına imkân tanımaktadır.<sup>64</sup>

### **1.3. Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu**

Yönetimde reform, yönetim mekanizmasında kimi değişiklikler ve gelişmeler yapılarak yönetime işlerlik kazandırmak ve sistemi iyileştirmektir. Reform için sert ve yıkıcı yöntem kullanılmaz; zamana yayılmış yumuşak geçişlerle birlikte değişim yöntemi benimsenir. Yönetimin varoluş amaçlarını gerçekleştirmesine yardımcı olmak amacıyla; gereken zamanda hızlı bir işleyişe kavuşmuş, kaynak kullanımında gereksiz harcamaları önleyici, hizmet üretiminde etkili-verimli ve hizmetten yararlananları tatmin edici yeni bir düzene ulaşmak için reform yapılır.

Reform çalışmalarının bir bölümü örgütlenme yapı ve düzeyini araştırmak, yönetimdeki örgütsel tıkanıklıkları belirlemek ve çözüm için örgüt yapısını yeniden elden geçirmekle ilgilidir. Esasen reformun bu yönü yönetim için sürekli yapılması gereken bir çalışmadır. Çünkü bir sistem ne kadar kusursuz olursa olsun, bir takım olumlu ya da olumsuz gelişmeler ve değişimler nedeniyle bütün olarak yönetimin örgütlerinin sürekli gözden geçirilmesi zorunludur.

Ancak gözden geçirme çalışmaları, sürekli yapılması gerektiğinden ve günümüz örgütsel oldukça büyümesi ve karmaşıklaşması nedeniyle enerji ve kararlık isteyen güç bir iştir. İnsanlar var olan düzene alıştıkları ve değişimden çoğunlukla çekindikleri için,

---

<sup>64</sup> Torlak, Evinç ve Sezer, Yasin, **a.g. m.**, s. 93

genellikle reformdan yana olmazlar ve kimi hallerde de reforma karşı direnirler.<sup>65</sup>

Yaşanan toplumsal, siyasal, ekonomik, ideolojik ve kültürel dönüşümler, karmaşıklaşan ve artan vatandaş talepleri kamu yönetiminde değişim taleplerini de beraberinde getirmiştir. Türk kamu yönetimini yeniden yapılandırma çabaları Cumhuriyet ile yaşıttır. Osmanlı Devlet Cumhuriyet yönetimlerine ciddi bir yönetim ve reform mirası devretmiştir. Ancak, yerel yönetimler reform çabaları 1970'lerin sonlarından itibaren gerek Türkiye'de ve gerekse dünyada bir ivme kazanmıştır. Türkiye özelinde, hızlı kentleşmenin yarattığı sorunlar ve talepler, merkezi hükümetin aşırı yüklenmişliği ve borçlanmışlığı, yerel yönetimlerin kaynak yetersizliği, sıklıkla yaşanan ekonomik krizler süreci gibi faktörler de reform çabalarının hızlanmasına yol açmıştır. Yaşanan siyasal, toplumsal ve ekonomik dönüşümler, küreselleşme ve yeni liberalizmin yükselişi, özellikle 1970'lerden itibaren kamu yönetiminin toplumdaki ve piyasadaki yerinin ve merkezi-yerel yönetim ilişkilerinin sorgulanmasını beraberinde getirmiştir. Bu doğrultuda, birçok Batı, Orta ve Doğu Avrupa ülkesinde merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin ve devletin piyasadaki yerinin yeniden ölçeklendirildiği görülmektedir. Yaşanan sorunların azaltılması için öncelikli çözüm önerileri arasında merkezi yönetimin aşırı yükünün yerel yönetimlere, üçüncü ve özel sektöre aktarılmasının yer aldığı gözlenmektedir.

### **1.3.1. Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformunun Gelişim Süreci**

Osmanlı İmparatorluğunun son yüzyılında, devlet yönetimine yönelik reformlar yoğunlaşmıştır. Özellikle II Mahmut döneminden itibaren yönetim yapısında ve devlet örgütlenmesinde “ıslahat” hareketlerine başlanılmıştır. Meşrutiyet dönemlerindeki yönetsel reform çabaları ise siyasal yapıyı da içine alacak şekilde genişletilmiş ve sistem

---

<sup>65</sup> Gökhan, İbrahim, Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformu ve Uygulanabilirliği, Yüksek Lisans Tezi, Niğde 2001

anayasal bir düzene dayandırılmaya çalışılmıştır. Yaşanan sorunların temelinde yatan yapısal nitelikli sosyal, ekonomik ve yönetsel nedenler yeterince kavranamamış, ıslahat girişimleri ile bütün sorunların çözülebileceği yanlış bir anlayış olmuştur.

Cumhuriyet döneminin başında hızlı bir yasallaşma gerçekleştirilmiş, hukuk ve yönetim alanında Osmanlı'dan devralınan ikili yapılanmanın giderilmesi, yönetsel sistemin yeniden yapılandırılması, yeni kurumların kurularak sistemin dönüştürülmesi yönünde büyük çabalar harcanmıştır.

### **1.3.2. Planlı Dönem Öncesi Reform Çabaları**

1933 yılı reform çalışmalarına başlangıç anlamında önemli bir tarihtir. Amerikalı uzmanlardan oluşan bir grup Türkiye'nin ekonomik ve yönetsel sorunlarını incelemiştir. İnceleme sonuçları "Türkiye'nin İktisadi Bakımdan Bir Tetkiki" ismini taşıyan rapor iktidara 1934 yılında sunulmuştur. Yine bu dönem içerisinde, Başbakanlık talebiyle, Türk kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması amacıyla, 1949 yılında, yeni rapor hazırlanmıştır. Raporda kamu personel sisteminin iyileştirilmesi, yönetimde halka açıklığın sağlanması, merkezi yönetimi işleyişinin hızlandırılması konularında bir dizi öneri yer almaktadır. 1951 yılında Türk Hükümeti ile Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası'nın finanse ettiği kurul tarafından kurul başkanının ismini taşıyan "Barker Raporu" hazırlanmıştır. Rapor, merkeziyetçiliği eleştirmekte ve personel sorunlarıyla ilgilenecek bir devlet personel dairesi kurulmasını önermektedir. 1953 yılında Birleşmiş Milletler örgütü ile yapılan ikili anlaşmalar sonucu, kamu yönetimi üzerine araştırmalar yapmak ve eğitim vermek üzere TODAİE kurulmuştur. TODAİE tarafından 1958 yılında "Türkiye'de Devlet Personeli Hakkında Araştırma" isimli rapor hazırlanmıştır. Rapor kuruluşundan itibaren memuriyet sistemini incelemiş ve yeniden düzenleme yapma gerekliliğini ortaya koymuştur.

Planlı öncesi dönemde yapılan reform çabaları yeterince başarıya ulaşamamıştır.

Bunun nedenleri arasında, yönetimi geliştirmenin ciddi bir incelemenin yapılmamış olması, imkân ve koşulların göz önüne alınmadan tespit edilmeye çalışması, başka ülke incelemelerinden ele edilen verilerin bize uyarlanmaya çalışması, reformları yürütecek yetenekli personelin bulunmaması sayılabilir.<sup>66</sup>

### 1.3.3 Planlı Dönem Sonrası Reform Çalışmaları

Planlı dönemde; MEHTAP Projesi (1967–1971), İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler (1971), KAYA (1991) Projesi bu dönemin belli başlı yeniden yapılanma çalışmaları arasında yer almaktadır. MEHTAP projesinde “Merkezi kuruluşlar ile merkezi hükümet teşkilatının taşra birimleri ve mahalli idareler arasında görev dağılımı, mahalli idarelerin yetkileri, kaynakları” çok önemli bir inceleme alanı olarak saptanmış, yerel yönetimler ve yerel yönetimlerin merkezle ilişkilerinin incelenmesi gereği üzerinde durulmuştur. Bu projeyle birlikte, Bakanlar Kurulu’nun 6/3167 sayılı kararıyla “İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu” kurulmuş ve bu projede büyük kentler, kentler ve kasabalar şeklinde bir kademelenme öngörülmüştür<sup>67</sup>. Bu proje yapısı içerisinde büyük kentler için “şehircilik ve bölge plancılığı” ilkesinin, kentler için “imar plancılığı”, kasabalar için ise “toplum kalkınması” yaklaşımının uygulanması önerilmiştir<sup>68</sup>.

Yerel yönetimlerle ilgili ikinci önemli proje 29 Mayıs 1971’de Bakanlar Kurulu kararı ile Devlet kesiminin yeniden düzenlenmesinin genel yönünü ve stratejisini tespit etmekle görevlendirilen Danışma Kurulunca hazırlanan İdari Reform Danışma Kurulu Raporudur. Çalışma raporunda 1970 yılına kadar yapılan idari reform çalışmalarında

---

<sup>66</sup> Gül, Hüseyin ve Mehmet Aktel, Tarihsel Bir Bakış Açıyla Kamu ve Yerel Yönetimler Reformu, Pozitif Matbaacılık, Çanakkale, 2004, s. 81

<sup>67</sup> Gül, Hüseyin ve Mehmet Aktel, **a.g. m.**, s. 83

<sup>68</sup> Urhan, Vahide Zeyhe, “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yapılandırılması”, Sayıştay Dergisi, Sayı: 70, s. 88

çeşitli kuruluşların yeterince başarılı olmadıkları belirtilerek, çalışmaların bütününden sorumlu örgüt bulunmamasının başarıya ulaşmayı engellediği sonucuna varılmıştır.

1978 yılının Ocak ayında “Hızlı değişim sürecindeki Türkiye’de yerel yönetimlerin yönetsel ve mali tikanlıkları gidermek, böylece bu yönetimlere etkinlik ve işlerlik kazandıracak düzenlemeleri yapmak” amacıyla Yerel Yönetim Bakanlığı kurulmuştur. 1978 yılında kurulmuş olmasına karşılık, bu Bakanlığın, 1970’li yılların başından beri yerel yönetimlerin sorunlarına merkezden çözümler arayacak bir kuruluşa duyulan ihtiyaçtan doğmuş olduğu görülmektedir.<sup>69</sup>

MEHTAP Raporuna göre, idarenin gelişmesi, çalışan personelin ehliyet ve yeterliliğine bağlıdır ve adil bir ücret rejimi kurulması şartlı olarak gösterilmiştir. Kamu hizmetlerinin hepsine uygulanabilecek kural ve standartlar tespit edilmesi gerekmektedir. İşin sınıflandırılması ve derecelendirilmesine egemen olan yöntemleri belirleyerek yatay sınıflandırma ve dikey derecelendirmeyi benimsemek gerekmektedir.<sup>70</sup>

1988 yılında Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsünden, kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek amacıyla o güne kadar yapılmış olan çalışmaların uygulamaya ne ölçüde yansıdığını araştırmak, çalışma ve uygulamaların eksik yönlerini ve aksaklıklarını belirlemek, Avrupa Birliğine idari uyum alanında yapılması gerekenleri belirlemek üzere bir yönetim araştırması yapılması istenilmiştir.

Bu amaçla hazırlanan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi diğer adıyla KAYA Raporu 1991 yılında hükümete sunulmuş ve yayınlanmıştır. Rapor, idarenin yapı ve işleyişine bütüncül açıdan yaklaşarak etkili ve verimli yönetimi gerçekleştirmeye yönelik genel bir yaklaşım ortaya koymuştur.

---

<sup>69</sup> Vahide Zeyhe Urhan, **a.g.m.** s. 88

<sup>70</sup> [http://w http://www.basbakanlik-dpb.gov.tr/giris2.doc](http://www.basbakanlik-dpb.gov.tr/giris2.doc)

KAYA Projesinin amacı, merkezi idarenin merkez ve taşra örgütü ile yerel yönetimleri etkili, süratli, ekonomik, verimli ve nitelikli hizmet göreceği bir düzene kavuşturmak, kamu yönetiminin gelişen koşullara uyumunu sağlamak, kamu yönetiminde yaşanan aksaklık, bozukluk ve eksiklikleri saptamak ve bu konularda yapılması gerekenleri incelemektir. KAYA' nın kapsamına merkezi idarenin merkez ve taşra teşkilatları, yerel yönetimler ve öteki kamu kuruluşları alınmıştır<sup>71</sup> .

KAYA Projesinde, personel rejimi de araştırma konusu olmuş ve personel sistemimizin aksayan yönleri araştırılarak önerilerde bulunulmuştur. Sınıflandırma, yükselme olanağı ve ölçütleri, kadro, iş analizleri, yerinde istihdam, ücretlerdeki azalma, ücret sisteminin karmaşık ve dengesiz oluşu, gizli sicil sistemi, iş başarımını ölçecek nesnel ölçütlerin bulunmaması ve yetersiz hizmet içi eğitim başlıca sorun alanları olarak belirlenmiştir. Raporla, yeni bir sınıflandırma yapma gereği, ücret rejiminin yeniden düzenlenmesi, merkezi sınav sistemi ve kurumlara tek elden eleman alınması gibi konular üzerinde durularak personel reformunun aşamalı olarak yapılması gereği vurgulanmıştır<sup>72</sup> .

KAYA Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporunda; yerel yönetimlerin, demokratik niteliklerinin yetersizliği karar alma yetkilerinin olmadığı, halk katılımının ve yönetsel saydamlığın yeterli olmadığı belirtilmiştir. KAYA Raporu ile üç kademeli bir yönetim modeli önerilmiş; birinci kademede köyler ve küçük belediyeler yer almış; ikinci kademede ilçe yerel yönetimi; üçüncü kademede ise il yerel yönetimi yer almıştır. İl ve ilçe yerel yönetimi tüzel kişiliğe sahip, yerel meclisleri seçimle göreve gelen, yönetsel özerkliğe sahip olan yönetim birimleri şeklinde düşünülmüştür<sup>73</sup> .

---

<sup>71</sup> [http://w](http://www.basbakanlik-dpb.gov.tr/giris2.doc) <http://www.basbakanlik-dpb.gov.tr/giris2.doc>

<sup>72</sup> <http://w> <http://www.basbakanlik-dpb.gov.tr/giris2.doc>

<sup>73</sup> Gül, Hüseyin ve Aktel, Mehmet, **a.g. m**, s. 83

### 1.3.4. Yakın Dönem Yerel Yönetimler Reformu Girişimleri

Değişik dönemlerde gündeme gelen reform çalışmaları gözden geçirildiğinde, 1980'lere kadar olan reform çabalarının başarılı sonuçlar verdiğini söylemek mümkün değildir. Özal Hükümeti döneminde, kamu yönetiminin küçültülerek, yerel yönetimlerin güçlendirilmesine çalışılmıştır. Bu çabalar, merkezin yerel yönetimler üzerindeki vesayetinin azaltılması açılarından büyük değişiklikler getirmemişse de, ekonomik açıdan önemli adımlar atmıştır. Türk kamu yönetimi yeniden yapılandırma çabaları 1990'ların sonlarından itibaren yeniden ivme kazanmıştır. Bu dönemde gerçekleştirilen yeniden yapılanma çalışmaları, kamu maliyesinin reformu, sosyal güvenlik sisteminin reformu gibi düzenlemeleri içermiştir. 1998'de meclise gönderilen yasa tasarısı ile yerel yönetimler konusunda önemli reform gerçekleştirmeye çalışılmıştır. Yasa tasarısı, merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin görev alanlarını belirlemiş, yerel yönetimler için yeni görev ve yetkiler öngörmüştür<sup>74</sup>.

Türkiye'de yerel yönetimler alanında reform yapılması konusu özellikle son yirmi yılda çok sık olarak gündeme gelmiştir. Reform ihtiyacının, toplumun tüm kesimleri tarafından kabul edilmesinin ve gündeme getirilmesinin sebebi, bu alanda yaşanan ve kriz boyutuna ulaşan sıkıntılardır. Bildiğimiz gibi il özel idareleri, belediye ve köylerde önemli sosyo-ekonomik problemler yaşanmaktadır ve son yıllarda yerel yönetimlerden merkezi idareye yetki ve kaynak aktarımı yapılması ile sıkıntının boyutları daha da artmıştır. Diğer yandan toplumsal beklentilerdeki nitelik ve nicelik artışları, yerel yönetim alanında reformun bir an önce yürürlüğe sokulmasını acil hale getirmiştir<sup>75</sup>.

---

<sup>74</sup> Gül, Hüseyin ve Aktel, Mehmet, **a.g. m.**, s. 83

<sup>75</sup> Kaya, Erol, Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma, İlke Yayıncılık, İstanbul, 2003, s.78

### 1.3.5. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Mevcut Durumu

Türkiye’de Yerel Yönetimler; İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köyler olmak üzere üç gruba ayrılmaktadır<sup>76</sup>.

#### 1.3.5.1. İl Özel İdareleri

İl özel idaresi, Osmanlı Devleti'nin sömürgeleşme sürecinde, modernleşme odaklı Tanzimat reformlarıyla birlikte belirmiş bir yapı olarak tanımlanmaktadır<sup>77</sup>. 1840 yılında 'Muhassıllık Meclisleri', 1842'de 'Memleket Meclisleri' oluşturulmuştur. 1849'da sürödürülen 'Eyalet Meclisi' ve 'Sancak Meclisi' uygulamalarının ardından, 1856 Islahat Fermanı'nın tetikleme sonucu daha köklü bir yönetim değişikliğine gidilmiştir. 1864 yılında eyalet sisteminden vilayet sistemine geçişi sağlayan "Teşkil-i Vilâyet Nizamnamesi" ile il özel idaresi yapısı, bugünkü yapıya benzer bir yapıyla oluşmaya başlamıştır. Her ilde vali başkanlığında Müslüman ve müslüman olmayan kesimlerin temsil edildikleri meclisli yapı, 1871 yılında "İdarei Umumiye-i Vilâyet Nizamnamesi"yle Vilayet Umumi Meclisi'nin görüşme konulan genişletilerek yeniden düzenlenmiştir. Bu dönemde, illerde "Vilayet İdare Meclisi" ile "Vilayet Umumi Meclisi" olmak üzere iki meclis kurulduğu bilinmektedir<sup>78</sup>.

Temelleri 1864 tarihli “Vilayet Nizamnamesi” ile daha sonra 1871 tarihli Fransız İl İdaresi Kanunu esas alınarak hazırlanan 13 Mart tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati, 16.05.1987 tarih ve 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa

---

<sup>76</sup> Karaarslan, Mehmet, Türkiye’de Yerel Yönetimler Bağlamında Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Denetimi, Doktora tezi, Ankara, 2007, s. 246

<sup>77</sup> Güler, Birgül Ayman, a.g.m. s. 91

<sup>78</sup> Birgül Ayman Güler, a.g.m., s. 91

dönüştürülerek birçok değişikliğe uğramıştır. Ancak mehzaz kanun baştan itibaren il özel idarelerinin özerkliğini daha geniş tutmak ve geliştirmek suretiyle günün gereklerine uygun hale getirmiş olmasına rağmen Türkiye’de zaman içinde güncelliğini ve işlevini yitirmiş ve günün koşullarına uymamıştır. Bu nedenle 1987 tarihli sayılı yasa 22.02.2005 tarihinde kabul edilen 5302 sayılı İl Özel Yasası ile yürürlükten kaldırılmıştır.<sup>79</sup>

22.02.2005 tarihinde kabul edilen 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’na göre eski kanunda olduğu gibi il özel yönetimi, ilin kurulmasına dair kanunla kurulur ve kaldırılmasıyla tüzel kişiliği sona erer. İl özel yönetiminin görev alanı il sınırlarını kapsar.

Kanun, il özel yönetimini, “ il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmaktadır<sup>80</sup>.

### **İl Özel Yönetiminin Görev ve Sorumlulukları**

Kanun ile il özel yönetimine verilen görevler devletin yönetsel görevleri kadar yaygın ve çeşitlidir.

İl özel yönetimi mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; ilin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskân toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetler il sınırları içinde,

---

<sup>79</sup> Gözübüyük, Şeref, **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi Yayınları, 2006, s. 115

<sup>80</sup> Gözübüyük, Şeref, **a.g.e.** s. 115

b) İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor; orman köylerinin belediye sınırları dışında, yapmakla görevli ve yetkilidir.

Kanun, il özel yönetiminin görevlerini yerine getirirken, uyacakları ve takip edecekleri yöntemi de göstermiştir. Buna göre; hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, il özel yönetiminin mali surumu, hizmetin ivediliği ve verildiği yerin gelişmişlik düzeyi dikkate alınarak belirlenir.<sup>81</sup>

### **İl Özel Yönetiminin Geliri, Gideri ve Bütçesi**

Tüzel kişiliği olan il özel yönetiminin, kendine özgü gelirleri, giderleri ve bunları düzenleyen bir bütçesi vardır. İl özel yönetimlerinin ana gelir kaynağı, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar ile il özel yönetimi vergi, resim, harç ve katılma paylarıdır. Bunun yanında, özel yönetimin kendilerine özgü gelir kaynakları da vardır.

Aynı şekilde, il özel yönetiminin, kendisine kanunla verilen görevleri yerine getirirken yapmak zorunda olduğu birçok gideri de bulunmaktadır.<sup>82</sup>

### **1.3.5.2. Büyükşehir Belediyesi**

Türkiye’de Büyükşehir belediye sistemi 1984 yılında kabul edilen “ 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun” ile gündeme gelmiştir.

Büyükşehir belediyeleri, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu kabul oluncaya kadar 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na tabi olmuştur. Dolayısıyla, Türkiye’de uzun bir Büyükşehir belediyesi geçmişinden söz etmek mümkün değildir.

Türk kamu yönetiminde yeniden yapılanma bağlamında gerçekleştirilen

---

<sup>81</sup> Gözübüyük Şeref, **a.g.e.** s. 116

<sup>82</sup> Gözübüyük Şeref, **a.g.e.** s. 123

çalışmalardan biri, 10.07. 2004 tarihinde kabul edilen ve 23.07.2004 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “ 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’dur.<sup>83</sup>

2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Yasayla Büyükşehir belediyeleri “en az üç ilçe ya da ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında eşgüdümü sağlayan, yasalarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; yönetsel ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir”. Bu tanımda ad geçen ilk kademe belediyesi, “Büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve Büyükşehir ilçe belediyeleri ile aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip belediye”dir.<sup>84</sup>

Madde 4.- Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000’den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla Büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir.<sup>85</sup>

### **Büyükşehir Belediyesinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları**

Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görevleri yeni düzenlemede de ayrıntılı bir şekilde belirtilmiştir. Bu uygulamanın amacının, Büyükşehir belediyesi ile ilk kademe ve ilçe belediyeleri arasında çıkabilecek görev ve yetki çalışmasını önlemek olduğu söylenebilir. 5216 sayılı Kanun’un 7. maddesine göre; Büyükşehir belediyesinin görev ve yetkileri şunlardır:<sup>86</sup>

a) İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak Büyükşehir

---

<sup>83</sup> Ökmen, Mustafa ve Parlak, Bekir, Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat, Aktüel Yayınları, Bursa, 2008, s. 203

<sup>84</sup> Gözübüyük Şeref, **a.g.e.** s. 139

<sup>85</sup> <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5216.html>

<sup>86</sup> Ökmen, Mustafa ve Parlak, Bekir, **a.g.e.** s. 205

belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.

b) Çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planlarını, bu planlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon planlarını ve imar islah planlarını aynen veya değiştirerek onaylamaları ve uygulanması denetlemek; nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar planlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmak veya yaptırmak.

c) Kanunlarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar planlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak, 20.07. 1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak.

d) Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek.

e) Belediye Kanununun 69 ve 73 üncü maddelerindeki yetkileri kullanmak.

f) Büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak.

g) Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak.

h) Çevrenin, tarım alanları ve su havzalarının korunmasını sağlamak, ağaçlandırmak, katı atık yönetim planını yapmak, yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesi hizmetleri için tesis kurmak, kurdurmak, işletmek.

i) Sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, bakım ve onarımını yapmak, malzeme desteği sağlamak.

j) Büyükşehirinin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları,

hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlencei eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek; gerektiğinde amatör sop kulüplerine malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör takımlar spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporcuları belediye meclis kararıyla ödül vermek.

k) Sıhhi işyerlerini, 2nci ve 3üncü sınıf gayrisıhhi müesseseleri, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek<sup>87</sup>.

Büyükşehir belediyeleri bendinde belirtilen yetkilerini, imar planlarına uygun olarak kullanmak ve ilgili belediyeye bildirmek zorundadır. Bu görevlerden uygun gördüklerini belediye meclisi kararı ile ilçe ve ilk kademe belediyelerine devredebilir ya da birlikte yapabilirler<sup>88</sup>.

### **Büyükşehir Belediyesinin Organları**

Büyükşehir belediyesinin organları da, belediyenin organlarına benzemektedir. Bunlar, Büyükşehir belediye meclisi, Büyükşehir belediye encümeni ve Büyükşehir belediye başkanıdır<sup>89</sup>.

a) Büyükşehir Belediye Meclisi. Büyükşehir belediye meclisi, Büyükşehir sınırları içinde kalan ilçe belediye meclisi üyelerinin beşte biri ile ilçe ve il kademe belediye başkanlarından oluşmaktadır. Görev süresi beş yıldır. Büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanları, Büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir.

b) Büyükşehir Belediye Encümeni. Büyükşehir belediye encümeninin yapısı, belediye encümenlerinin yapısından farklıdır. Büyükşehir belediye encümeni,

---

<sup>87</sup> **Büyükşehir Belediyesi Kanunu**, Kanun No. 5216, Kabul Tarihi, 10.07.2004

<sup>88</sup> Gözübüyük, Şeref, **a.g.e.** s. 142

<sup>89</sup> Gözübüyük, Şeref, **a.g.e.** s. 143

Büyükşehir belediye başkanının ya da görevlendireceği kişinin başkanlığında, belediye meclisinin her yılın ilk olağan toplantısında kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile, biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur.

c) Büyükşehir Belediye Başkanı. Büyükşehir belediye başkanı, Büyükşehir belediye sınırları içindeki seçmenler tarafından beş yıl için seçilir. Büyükşehir belediye başkanının başlıca görev ve yetkileri şöyle sıralanabilir:

- Belediyenin en üstü amiri olarak belediye örgütünü sevk ve idare etmek, beldenin ve belediyenin halk ve menfaatlerini korumak,

- Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek; belediye yönetiminin kurumsal stratejilerini oluşturmak; bunlara uygun bütçeyi hazırlamak ve uygulamak; belediye etkinlikleri ile personelin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek,

- Belediye meclisi ve encümenine başkanlık etmek ve bu organların kararlarını uygulamak,

- Belediyenin alacak ve gelirlerinin tahsilini sağlamak,

- Belediye personelini atamak; belediye ve bağlı kuruluşları denetlemek.

Büyükşehir belediyelerinde belediye başkanı bulunmaz. Birimlerin kurulması, kaldırılması ya da birleştirilmesi Büyükşehir belediye meclisinin karar ile olur<sup>90</sup>.

---

<sup>90</sup> Gözübüyük, Şeref, **a.g.e.** s. 146

### 1.3.5.3. Belediyeler

Türkiye’de belediyeler, 03.04.1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile yönetilmekteydi. 24.12.2004 tarihinde kabul edilen 5272 sayılı Belediye Kanunu ile bu kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak, 5272 sayılı kanun, şekil yönünden Anayasaya aykırı bulunarak Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir. Daha sonra 03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu çıkartılmıştır. Şu anki Belediye yönetimi bu kanun hükümleri uyarınca yürütülmektedir<sup>91</sup>.

#### Belediyelerin Görevleri

Yasa, belediyelere mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla, eğitim, sağlık, kültürü, çevre, turizm ve trafik konularıyla ilgili çok kapsamlı görevler yüklemiştir.

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel elt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlık, temizlik ve katı atık, itfaiye acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut, kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır<sup>92</sup>.

5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre, Belediye’nin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar. Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir. Ayrıca, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na göre, çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/ 5.000 ile 1/ 25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve sorumlulukları arasında sayılmaktadır.

---

<sup>91</sup> Gözübüyük, Şeref, **a.g.e.**, s. 124

<sup>92</sup> Günal, Bünyamin, Açıklamalı Mahalli İdareler Yeni Mevzuatı, Ofset Baskısı, Trabzon, 2005, s. 40

## **Belediyelerin Organları**

Belediye kamu tüzel kişiliğinin üç organı vardır. Bunlar belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır. Belediye meclisi, en yetkili karar organıdır. Belediye encümeni ise, kısmen icra, kısmen de karar organı fonksiyonu yapar. Belediye başkanı ise icra organı olup, tüzel kişiliği de temsil eder.

**Belediye Meclisi**, belediyenin temel karar organıdır. Meclis seçimleri beş yılda bir, gizli, tek dereceli genel oy açık sayım ve döküm esaslarına göre yargı yönetim ve denetimi altında yapılır. Üyeler seçmen tarafından doğrudan seçilir.

Belediye meclisinin görev ve yetkisi, stratejik plan ile yatırım ile çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmektir.

Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırılmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmaktır.

Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması halinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına süresi yirmi beş yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesisine karar vermektir.

Belediye tüzel kişiliğinin en yetkili karar organı olan belediye meclisinin görevleri teker teker sayılarak yetkiler netleştirilmiştir. 15.inci madde de sayılan yetki ve imtiyazlarla paralellik ve uyum sağlanmıştır.<sup>93</sup>

**Belediye Encümeni**, Belediye organlarından ikincisi olan belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında;

İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye

---

<sup>93</sup> Günal, Bünyemin, a.g.e. s.54

meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden oluşur. Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçecek, iki üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşmaktadır.

Encümene belediye başkanı başkanlık eder. Belediye encümeninin görev ve yetkileri, stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmektir. Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamaktır. Öngörülmeleyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemektir.<sup>94</sup>

**Belediye Başkanı,** belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğin temsilcisidir. Belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilir. 1963 yılına kadar, belediye başkanları, belediye meclisi tarafından seçilmekteydi. Bakanlar Kurulu'nun uygun gördüğü belediyelerin başkanları, atama yolu ile işbaşına getirilebilir. Bu şekilde işbaşına gelen başkanlara “mansup” başkan denilir.

Belediye başkanı, görevinin devamı süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetimde bulunamaz.

Belediye başkanı izin, hastalık veya başka bir sebeple görev başında bulunmadığı hallerde, bu süre içinde kendisine vekâlet etmek üzere, belediye meclisi üyeleri arasından birini başkan vekili olarak görevlendirilir.

Yasa belediye başkanının görev ve yetkilerini “sayma” yoluyla belirtmiştir. Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi

---

<sup>94</sup> Gözübüyük, Şeref, **a.g.e.** s. 134

sıfatıyla belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak görevleri, bu görevlerini yerine getirmek için de birtakım yetkileri vardır. Bunlar arasında meclise ve encümene başkanlık etmek, sözleşme yapmak, belediye personelini atamak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek sayılabilir.

Belediye başkanlığının sona ermesini iki grupta ele alabiliriz. Birincisi ölüm ve istifa durumudur. İkinci sona erme sebebi şu şekilde sıralanabilir:

1- Mazeretsiz ve kesintisiz olarak yirmi günden fazla görevini terk etmesi ve bu durumun mahallin mülki idare amiri tarafından belirlenmesi;

2- Seçilme yeterliğini kaybetmesi;

3- Görevini sürdürmesine engel bir hastalık veya sakatlık durumunun yetkili sağlık kuruluşu raporuyla belgelenmesi;

4- Meclisin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılması;

hallerinden birinin meydana gelmesi durumunda İçişleri Bakanlığının başvurusu üzerine Danıştay kararıyla başkanlık sıfatı sona erer.<sup>95</sup>

#### **1.3.5.4. Köyler**

Köyler de belediyeler ve özel idareler gibi varlığı Anayasa ile kabul edilmiş, tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır. Diğer mahalli idarelerimize nazaran daha geleneksel bir yapıya sahip olan köyler, gelişmelerini Tanzimat öncesinde tamamlamaya başlamıştır. Köy yönetimlerinin tüzel kişilik kazanması, Cumhuriyetin ilk yıllarında çıkarılan ve halen yürürlükte olan 18 Mart 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu ile olmuştur. Küçük yerleşme biriminde oturan insanların ortak nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere mahalli idare birimi olarak kurulan yönetim teşkilatına Köy Yönetimi adı verilir. 442 sayılı Kanuna göre nüfusu 2000'den aşağı olan yerleşim yerlerine köy

---

<sup>95</sup> Gözübüyük, Şeref, **a.g.e.** s, 135

denir.

Köyler; Köy Derneği, Köy İhtiyar Heyeti ve Muhtardan oluşan organları vasıtasıyla köyün ortak ve yerel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla oluşturulmuş kamu tüzel kişilerdir<sup>96</sup>.

Köyler yönetsel kararlarla kurulurlar. Köy kurma yetkisi İçişleri Bakanlığı'na tanınmıştır. İçişleri Bakanlığı bir yerde köy kurmadan önce, o yerdeki il yönetim kurulu, il genel meclisi, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı'nın görüşünü alır. Ülkemizde bulunan köylerin sayısı 35 bini aşmaktadır. Köy sayısındaki artı dikkati çekmeyecek kadar azdır<sup>97</sup>.

#### 1.4. Bursa Örneği

Bursa'ya târih, damgasını o kadar derin ve kuvvetle basmıştır ki, o her yerde önümüze çıkar. İstanbul'dan sonra en çok târihî şahsiyetler ve eserleri bağrında taşıyan Bursa'nın Türk târihinde çok müstesnâ bir yeri vardır.

Bursa, Kuzeybatı Anadolu'nun en eski doğa ve tarih kenti olduğu kadar, bir endüstri kentidir. Kuzey'den Yalova ve İzmit, doğudan Bilecik, güneyden Kütahya ve Balıkesir illeriyle çevrilidir. Bursa ve çevresi çok eski yıllardan bu yana büyük kültürlerin beşiği olmuştur. Hititi Lidya, Frigya, Roma, Bizans, Selçuklu ve Osmanlı kültürleri bölgemizde izlerini bırakmıştır.

Bursa adı, Britanya Kralı 1. Prusias'tan gelmektedir. Çağatay dilinde “bur”, çukur, delik, tebeşir anlamına gelir. Lehçe-i Osmaniye'ye göre ise “bur” sürülmeye

---

<sup>96</sup> Karaarslan, Mehmet, Türkiye'de Yerel Yönetimler Bağlamında Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Denetimi, Doktora tezi, Ankara, 2007, s. 129

<sup>97</sup> Gözübüyük, Şeref, a.g.e. s, 147

elverişli olmayan delik-deşik yer anlamındadır. “Issı” ise, sıcak anlamındadır. Bursa adının da bu nedenle sıcak suların bulunduğu çorak yer anlamında, “bur- ıssı”dan geldiğini savunmuştur.

Uygarlıklar beşiği Anadolu’nun cennet köşelerinden Bursa ve çevresi, çok eski çağlardan beri yerleşimlere sahne olmuştur.

1326 yılında Osmanlıların eline geçene kadar Bursa’da, Hisar’ın dışında bir yerleşim alanı yoktu. Bursa’nın fethi sırasında, uzun süren kuşatmalar esnasında mahalleler ilk kez, Bursa’nın çevresinde kurulmuştur<sup>98</sup>.

Bursa kentinde temel yönetim birimi mahallelerdir. Mahalleler, merkezin denetiminde, ama onlardan ayrı birer özerk yönetim gibiydiler. Osmanlı yasaları mahalle bireylerini birbirine zincirleme sorumluluk biçiminde bağlamıştır.<sup>99</sup>

TÜİK verilerine göre, Bursa, ülke ekonomisine sağladığı katma değer açısından İstanbul, Kocaeli ve İzmir’den sonra 4. sırada yer almaktadır. İmalat sanayide ise Türkiye katma değerinin (GSMH’dan aldığı pay) % 8-9’unu tek başına sağlamaktadır. 2003 yılı illerin ve bölgelerin sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralaması araştırması sonuçlarına göre; sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi itibariyle Bursa, İstanbul, Ankara ve İzmir’den sonra 4. sırada yer almaktadır. Bursa, Türkiye’nin hem nüfus sıralamasına göre hem de ekonomik yapıya göre de 4. büyük ilidir.

Bursa okur-yazar nüfus açısından ise İstanbul ve Ankara’nın ardından 3. sırada bulunmaktadır. Bursa ilinin 2007 yılının nüfus sayımına göre nüfusu 2.439.876 kişi, yıllık nüfus artış hızı % 28,6’dır.

Bu artış hızı ile Bursa nüfusunun 2010 yılında 2.804.332 olacağı tahmin edilmektedir. 1975 yılından itibaren şehir nüfusu köy nüfusundan önde gitmektedir. Bursa’nın şehir nüfusunun, yıllık nüfus artışı, Türkiye’nin şehir nüfusunun yıllık artış

---

<sup>98</sup> Kaplanoğlu, Raif, **Doğal ve Anıtsal Eserleri ile Bursa**, Altan Matbaacılık, İstanbul, 2003, s. 13

<sup>99</sup> Kaplanoğlu, Raif, **a.g.e.** s.23

hızından % 26,81 büyüktür. Bursa'nın nüfusunun artışıdaki en büyük neden göçtür. Bursa en fazla göçü yurt dışında Bulgaristan'dan, Yurt içinde ise Erzurum'dan almaktadır<sup>100</sup>.

Bursa ilinde en az ilköğretim mezunu olanların 1975–2000 döneminde her iki cinsiyet için de sürekli artış göstermiştir. En az ilköğretim mezunu olanların oranı 1975 yılında erkeklerde % 14,7, kadınlarda % 7 iken, bu oran 2000 yılında erkeklerde % 44,8'e, kadınlarda ise % 28,7'ye yükselmiştir. 2000 yılında ortaokul ve lise mezunu olan erkeklerin oranı, kadınların oranından yaklaşık iki kat daha fazladır. Cinsiyetler arası eğitim düzeyindeki farklılık yüksek öğretim mezunları için de geçerlidir. 1975–2000 döneminde, ilkokuldan sonraki eğitim düzeylerini bitiren nüfus oranında çok gelişmeler yaşanmıştır. 1975 yılında eğitim çağını tamamlayan erkeklerin % 11,8'i ilkokuldan sonraki eğitim düzeylerinden birini tamamlarken, 2000 yılında erkeklerin % 38,5'i ilkokuldan sonraki eğitim düzeylerinden birini tamamlamıştır<sup>101</sup>.

Bursa'nın sosyal ve kültürel yapısını ortaya koymak için özellikle tarihsel alt yapının bilinmesi gerekmektedir. Bu konuda, tarih ve turizm kenti olan Bursa'nın kültürünü oluşturan unsurlardan: müzeler, kütüphaneler, müzik ele alınarak açıklanacaktır<sup>102</sup>.

Bursa genelinde çeşitli uygarlıklara ve kültürlere ait 46 tescilli arkeolojik Sit alanı, 17 adet tescilli kentsel sit alanı, 15 adet tescilli doğal sit alanı, tescilli kentsel arkeolojik sit, 608 tescilli doğal anıt bulunmaktadır. Bu sit alanlarının bir kısmı Bursa'nın merkezinde, bir kısmı da ilçelerindedir. Ortaya çıkarılan kültür ürünlerinin sergilendiği 7 tanesi kent merkezinde, 4 tanesi ilçelerde olmak üzere 11 tane müze

---

<sup>100</sup> **Bursa Büyükşehir Belediyesi Faaliyet 2007 Raporu**, Stratejik Geliştirme Şube Müdürlüğü, Baskı, Mart, 2008, s. 31

<sup>101</sup> Aydın, Mustafa, Atacan, Vedat ve Raif Kaplanoğlu, **Bursa Ekonomik ve Sosyal Göstergeler**, Bursa Valiliği Yayınları, Ekim, Bursa, 2003, s. 52

<sup>102</sup> Aydın, Mustafa, Atacan, Vedat ve Raif Kaplanoğlu, **a. g. e** s. 107

vardır. Bursa Arkeoloji Müzesi'nde, İ.Ö. 270'den Bizans son dönemine kadar olan eserler, heykeller ve eşyalar sergilenmektedir<sup>103</sup>.

Osmanlı Devleti'ne başkentlik yapan Bursa, bu dönemde yazılan ve basılan kitap ve dokümanları kütüphanelerde koruyarak günümüze kadar getirmiştir. Bursa merkezde İl Halk Kütüphanesi'nde 52.653 kitap ile 2002 yılında 70.499 okuyucuya hizmet verilmiştir. Kent merkezinde bulunan Bursa Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı Şehir Kütüphanesi tiyatro ve sergi salonları, çocuk okuma salonları, konferans salonu, periyodik olarak düzenlenen sanat etkinlikleri ve çağımıza uygun modern işleyişi ile okuyucuya hizmet vermektedir<sup>104</sup>.

Doğal kaynakları çok zengin olan Bursa ilinde bir yandan otomotiv, öte yandan tekstil sanayinin yerleşmesi sonucu, Bursa'ya gerek yurt içi gerekse yurt dışından göç hızlanmıştır. Bursa ili istatistiklerine göre nüfus artışı yönünden en çok % 5'lere kadar ulaşmıştır.

Bursa il nüfusu Doğu Marmara Bölge nüfusunun % 12,6'sını oluşturmaktadır ve nüfus bakımından Türkiye'nin 4. büyük ili konumundadır.

Bulunduğu konum ve sahip olduğu potansiyeller nedeniyle 1960 sonrasında sanayileşme sürecine girilmesi Bursa'nın kentsel gelişimini önemli ölçüde değişmesine neden olmuştur. 1959 yılında faaliyete geçen Organize Sanayi Bölgesi'nin hızla dolması ve yeni sanayi alanlarının planlanamaması nedeniyle Demirtaş Organize Bölgesi kaçak olarak ortaya çıkmıştır. Tüm bu gelişme ve iki otomobil fabrikasının Bursa'da yer seçmesi yan sanayi teşvik etmiş ve bu da Bursa'yı yoğun bir göçle karşı karşıya bırakmıştır.

Hızlı kentleşme ve sanayileşme ile birlikte ortaya çıkan kaçak yapılaşma Bursa Ovası'nı tehdit etmeye başlamış ve İmar İskân Bakanlığı'nca çevre belediyeleri de içine alan bir nazım plan hazırlanmıştır. Bu nazım plan 1980 nüfusuna göre 3 – 3,5 katı bir

---

<sup>103</sup> Aydın, Mustafa, Atacan, Vedat ve Raif Kaplanoğlu, **a. g. e.**, s. 124

<sup>104</sup> Aydın, Mustafa, Atacan, Vedat ve Raif Kaplanoğlu,, **a. g. e.**, s. 125

büyüme öngörürken, tarımsal değeri yüksek ovanın olabildiğince korunmasını amaçlamıştır. 1976'da "Ova Koruma Protokolü" konut alanları ve sanayi alanlarının ovaya yayılması sonucu etkin bir rol oynayamamıştır. Kaçak yapıların çok yoğun olduğu kentlerden İstanbul, Ankara ve İzmir'den sonra Bursa'da da durum önemli bir sorundur. Hızlı nüfus artışı sonucunda Bursa kent makro formu olumsuz yönde etkilenmektedir.

105

Bursa tarihi kültürel ve doğal varlıklarının zenginliği ve derinliği açısından birçok kenti kışkırtacak envantere sahiptir. Akdeniz havzasındaki üç büyük imparatorluğun (Roma, Bizans ve Osmanlı) izlerini taşıması, Osmanlı'nın Başşehri olması, Uludağ'ı, termal kaynakları, ticaret geleneği ve kültürü, kongre merkezi olmaya dönük yatırımları, ulusal sanayi devlerine ev sahipliği yapması gibi çok yönlü ve değerli varlıkları ile, markalaşma açısından büyük fırsatlara sahiptir<sup>106</sup>.

Bursa'nın kültür turizmini canlandırarak marka kültür kentine dönüştürmek amacıyla 15.02.2008 tarihinde, Kültür ve Turizm Bakanlığı öncülüğünde ve Bursa Valililiği koordinatörlüğünde Bursa ilinin marka kent haline getirilmesine yönelik olarak "**Marka Kent Eylem Planı**" hazırlanması kararlaştırılmıştır. Marka Kent Eylem Planı'nın ilgili paydaşlarla birlikte hazırlanması konusundaki çalışmalar, Valiliğimizin önerisi ve talimatı ile Bursa Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Genel Sekreterliği tarafından yürütülmüştür<sup>107</sup>.

Bu hedefe uygun olarak Bursa Marka Kent Eylem Planının mevcut alt projelerinin yanında, yine markalaşma stratejisine uygun bir biçimde, süreçte altyapı (fiziki eksiklikler), üstyapı (kültürel varlıklar), tanıtım ve eğitim ana başlıklarında yeni alt projelerle desteklenmesi, örgütlü yapıların (Valilik, Belediye, Sivil Toplum

---

<sup>105</sup>Aydın, Mustafa, Atacan, Vedat ve Raif Kaplanoğlu,, a. g. e. s. 267

<sup>106</sup> <http://www.bursamarka.com>. erişim 12.01.2009

<sup>107</sup> <http://www.bursayg21.org> , erişim, 12.01.2009

Örgütleri) ve tüm paydaşların katılımı ile ve sürdürülebilir bir anlayışla devam etmektedir.

Markalaşma stratejisinin ve eylem planı çalışmalarının kamu, özel sektör, merkezi yönetim, yerel yönetim, üniversite ve sivil toplum kuruluşlarının katılımı ile, bir büyük organizasyon olarak algılanması, değerlendirilmesi ve sürdürülmesi gerekmektedir<sup>108</sup>.

Bursa Marka Kent Planı'nın amacı, kamu, özel sektör, üniversite, sivil toplum kuruluşları ve kent gönüllülüğünün ortak bir yaklaşımla birleştirilmesini sağlayarak, yaratılacak marka veya markalar sayesinde Bursa'nın çekici özelliklerini ön plana çıkarmak, yatırım ve turizm potansiyeli yüksek bir kent haline gelmesini, etkin bir biçimde pazarlanmasını, başarılı ve dinamik bir turizm dünya kenti olmasını sağlamaktır.

Söz konusu çalışmalar ile turizmin çeşitlenmesi ve tüm yıla yayılması hedeflenmekte ve bunun gerçekleşebilmesi için turizm sektörü için uzun vadeli stratejiler kısa ve orta vadede kamu ve özel sektör için öncelikli eylemler yer almaktadır.

Markalaşma stratejisi farklı sektörlerin, profesyonel grupların, üniversitelerin ve sivil toplum örgütlerinin katılımıyla oluşturulacak büyük bir organizasyondur. Organizasyon kapsamında söz konusu şehrin,

- Doğal, tarihi, kültürel ve sanatsal yönden sahip olunan zenginlikleri,
- Ulusal kongre ve fuar etkinlikleri için elverişli konum ve olanakları,
- Geleneksel eğlence, festival ve gastronomi yönünden zenginlikleri,
- Sağlık ve spor turizmi dallarındaki potansiyelleri,

---

<sup>108</sup> <http://www.bursamarka.com>. erişim 12.01.2009

- Turist güvenliğinin sağlandığı bir kent olma özellikleri ön plana koymaktır.

Bursa'nın marka kent olması için ilk çalışmalara başlanmıştır. Marka Kent Projesi, Bursa Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Genel Sekreterliği'nin koordinatörlüğünde yürütülmektedir.

Bir kentin markalaşma sürecini hızlandıracak olan en önemli şey ise, kentin gelişimine katkıda bulunan bütün kurum ve kuruluşların ulusal ve uluslararası platformlarda ortak bir dil oluşturmalarıdır<sup>109</sup>.

Bursa Büyükşehir Belediyesinin desteğiyle ulaşım sektöründe ve sosyal sektöründe birçok projeler gerçekleştirilmiştir. Sosyal Hizmet alanında Kadın Sığınma Evi, Gezici Sağlık Aracı, Engeli Asansörleri, Çağayanköy Sosyal Tesisleri projeleri tamamlanmış hale getirilmiş olup, halka hizmet sunmaktadır.

Bursa'da yıllardır konuşulan ve çözümlenemeyen birçok proje gibi Acemler Kavşağı'nın da yapımı bu dönemde gerçekleştirilmiştir. Acemler Kavşağı trafiği rahatlatırken, yapılan yeşillendirme çalışmaları ile Bursa, 60 bin metrekare yeşil alan kazanmıştır. Beşevler Köprülü Kavşağının tamamlanmasıyla bölgede kesintisiz ulaşım sağlamaktadır. “Yeni Kent Hali” ismiyle geçen proje tamamlanmış olup, Bursa'yı gelecekteki vizyonuna taşıyan projelerden bir oldu. Görükle'de faaliyete başlayan projenin tamamlanmasıyla Bursa, Türkiye'nin en modern toptancı haline kavuşmuştur. Şehirlerarasında ulaşımı kolay ve konforlu hale getirmek için Hızlı Feribot İskelesi halkın hizmetine sunulmaktadır. Maliyeti 110 milyon dolar olan 53 dönüm arazi üzerine inşa edilen hızlı feribot iskelesi, Bursa'nın dünyaya açılan kapısı olmuştur. Bursa'nın altyapı sistemini yükseltmek amacıyla 60 mahalle'de içme suyu şebekesi ve isale hattı döşenmiştir<sup>110</sup>.

---

<sup>109</sup> <http://www.bursamarka.com>. erişim 12.01.2009

<sup>110</sup> <http://www.bursa.bel.tr/proje-ve-yatirimlar>. erişim 12.01.2009

2009 yılı itibariyle devam eden projelerin belki de en önemlisi, Cumhuriyet döneminin ilk tekstil fabrikası Merinos'un bulunduğu 310.000 metrekare alanın 44.600 metrekarelik bölümünde projelendirilen Atatürk Kongre ve Kültür Merkezi inşaatıdır. 1800, 800, 300 kişilik yüksek nitelikli sahne gösterilerinin yapılacağı salonların yanı sıra 11 adet 50-150 kişi kapasiteli seminer odaları yer almaktadır. Bursa bu proje ile Türkiye'nin 6. kongre kenti haline dönüşmüştür<sup>111</sup>.

Böylece Bursa Büyükşehir Belediyesi halka daha iyi hizmet sunabilmek için ulaşım, sosyal hizmet, altyapı sektörlerinde çalışmalar yapmaktadır.

Bursa Büyükşehir Belediyesi uluslararası ilişkilerinin de güçlenmesini sağlamaktadır. Avrupa ve diğer ülkelerin yerel yönetimleri, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör kuruluşları ile iletişim, bilgi alışverişi ve koordinasyonun sağlanması suretiyle tüm gelişmelerden faydalanılması ve yerel yönetim platformlarında Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin etkinliğinin artırılmasını sağlamaktadır.

Bursa Büyükşehir Belediyesi uluslararası çeşitli proje ve programlarında yer almak, projelerin hazırlanmasını sağlamakla, çalıştaylar düzenlemek suretiyle yeni ve özgün projelerin oluşturularak uluslararası ilişkilerini güçlendirmektedir<sup>112</sup>.

---

<sup>111</sup> [http// www. bursa.bel.tr/ proje ve yatırımlar](http://www.bursa.bel.tr/proje-ve-yatirimlar). erişim 12.01.2009

<sup>112</sup> [http// www. bursa.bel.tr/ proje ve yatırımlar](http://www.bursa.bel.tr/proje-ve-yatirimlar). erişim 12.01.2009

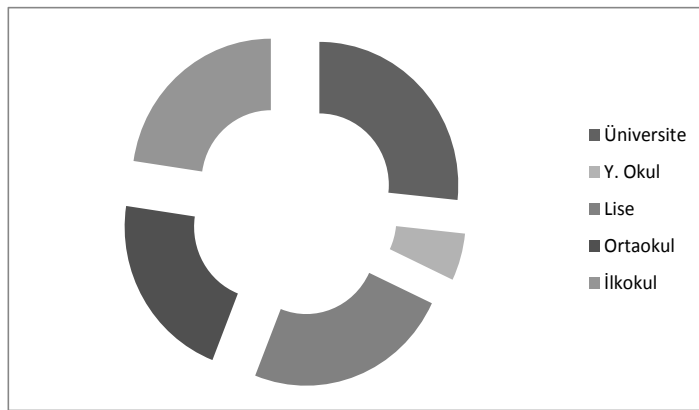
## 1.4.1 Bursa'da Yerel Yönetimlerin Yapılanması

### 1.4.1.1. İdari Yapılanma

#### 1.4.1.1.1 İl Özel İdaresinin Yapılanması

Bursa İl Özel İdaresi organları, 5302 sayılı yasa kapsamında, İl Genel Meclisi, İl Encümeni ve Validen oluşmaktadır. İl Genel Meclisi içerisinde Meclis Başkanı, 1.Başkan Vekili, 2.Başkan Vekili, Kâtip Üyeler ve Meclis Üyelerinin yanısıra, Eğitim Kültür ve Sosyal Hizmetler, Çevre ve Sağlık, İmar ve Bayındırlık, Plan ve Bütçe, Hukuk, Özel İdare, Tarım, Köy Hizmetleri, Sanayi ve Ticaret, Gençlik ve Spor, Su Kaynaklarını ve Kum Çakıl Ocakları Araştırma, Basın Tanıtım ve Halkla İlişkiler ve Araştırma Planlama ve Koordinasyon (APK) İhtisas Komisyonları da yer almaktadır. Mevcut İl Meclisinin eğitim yapısına bakıldığında, meclisin yaklaşık % 27'sinin üniversite mezunu olduğu görülmektedir (Tablo 1.4.1.1.).

Tablo1.4.1.1. İl Meclisi Üyelerinin Eğitimlerine Göre Dağılımı



Kâtip üyelerin % 75'i lise, % 25'i ise ilkokul mezunudur (Tablo 1.4.1.2.).

Tablo 1.4.1.2. Kâtip Üyelerin Eğitimlerine Göre Dağılımı



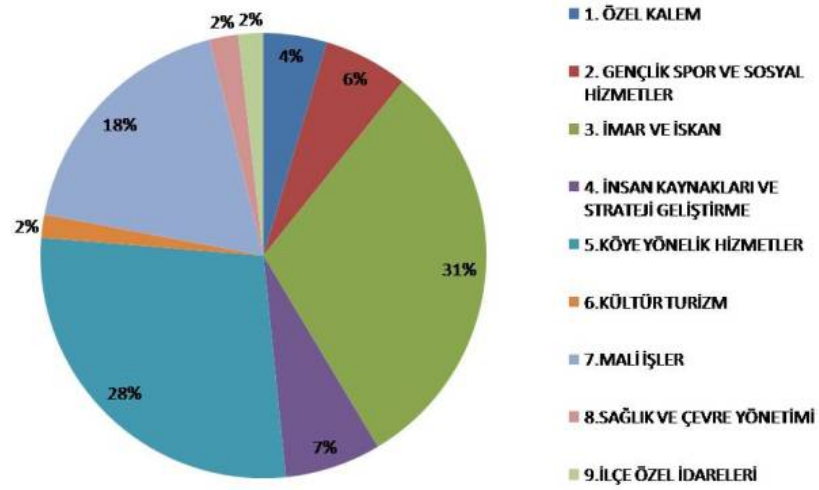
İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 39 uncu maddesi, Kamu İç Denetim Planı ve Programı Hazırlama Rehberi ile Bursa İl Özel İdaresi İç Denetim Birim Yönergesinin 21 inci maddesi gereğince, Bursa İl Özel İdaresi İç Denetim Biriminin 2009–2011 yılı faaliyet dönemini kapsayan, yapılacak çalışmalarda denetim konuları, süreler ve denetim kaynaklarının belirlenmesini amaçlayan İç Denetim Planı hazırlanmıştır. Kamuda iç denetimin henüz kuruluş aşamasında olması, birimlerde denetime imkân verecek performans göstergelerinin hâlen belirlenmemesi, iç kontrol mekanizmalarının tam anlamıyla kurulmaması ve İl Özel İdaresi birimlerinin ilk kez denetlenecek olmaları göz önünde tutularak plânın ilk yılında daha çok uygunluk ve sistem denetimlerine ağırlık verilmesi öngörülmüştür.

İç denetim yoluyla kurumun faaliyetlerinin amaç ve politikalara, stratejik planlara, performans programlarına ve mevzuata uygun olarak planlanması ve yürütülmesi, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması, bilgilerin güvenilirliğinin, bütünlüğünün ve zamanında elde edilebilirliğinin sağlanması, üç yıllık

plan döneminde denetim kaynağının etkili, verimli ve ekonomik kullanılması ve denetim faaliyetlerinde risk odaklı yaklaşım benimsenerek, iç denetim yoluyla kurumun maruz kalabileceği risklerin tespiti, sürekli olarak ölçülmesi ve değerlendirilmesi stratejik amaçlar arasında sayılmaktadır <sup>113</sup>.

Bursa İl Özel İdaresi'nin 2009 yılı harcamaları gözden geçirildiğinde en yüksek payın % 31 ile imar ve iskâna yönelik harcamalar olduğu görülmektedir. Bunu, % 28 ile köye yönelik hizmetler izlemektedir (Grafik 1.4.1.1).

Grafik 1.4.1.1. Bursa İl Özel İdaresi 2009 Yılı Gider Dağılımı



Kaynak: <http://www.bursaozelidaresi.gov.tr/>

<sup>113</sup> <http://www.bursaozelidaresi.gov.tr/>

Düzeltilme

Özel Kalem:	775.000,00
Gençlik Ve Spor Daire Başkanlığı:	2.988.001,00
İmar Ve Yapı İşleri Daire Başkanlığı:	29.303.850,00
İnsan Kaynakları Ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı:	8.274.500,00
Tarım Ve Köy İşleri Daire Başkanlığı:	16.665.000,00
Kültür Ve Turizm Daire Başkanlığı:	2.825.000,00
Mali İşler Ve Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı:	14.743.148,00
Sağlık Ve Çevre Daire Başkanlığı:	2.574.501,00
Emlak İstimlak Ve Dış İlişkiler Daire Başkanlığı:	2.373.000,00
Finansmanın Ekonomik Sınıflandırması:	3.000.000,00
İlçe Özel İdareleri (17 İlçe):	1.478.000,00
Genel Toplam:	85.000.000,00

#### **1.4.1.1.2 Büyükşehir Belediyesinin Yapılanması**

Bursa Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelerinden oluşur. Büyükşehir Belediyesi Başkanı Büyükşehir belediye meclisinin başkanı olup, Büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanları, Büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir. Bursa Büyükşehir Belediye Meclisi 83 üyeden oluşmaktadır (Fotoğraf 1.4.1.1.1)

Fotoğraf 1.4.1.1.1 Bursa Büyükşehir Belediyesi



**Kaynak:** [http. www. Bursa.bel.tr](http://www.Bursa.bel.tr), Bursa resimleri

### 1.4.1.1.3 İlçe Belediyelerinin Yapılanması

Bursa Büyükşehir Belediyesi, Gemlik, Gürsu, Kestel, Mudanya, Nilüfer, Osmangazi ve Yıldırım olmak üzere, 7 ilçe belediyesi ve 18 adet ilk kademe belediyesinden oluşmaktadır

Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri ile bunların çalışma usul ve esaslarına ilişkin diğer hususlarda 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümleri uygulanır.

### 1.4.1.2. Yasal Yapılanma Süreci

Çeşitli yayınlarda Bursa kentinde belediye örgütünün kuruluş tarihi 1867 olarak gösterilmekte ise de, bunu gerçekçi olamayacağı anlaşılmaktadır. Çünkü İstanbul

dışındaki kent ve kasabalarda belediyelerin kuruluşu, ancak “İdare-i Umumiye-i Vilayet” nizamnamesinin kabulünden sonra gerçekleşmiştir. Öte yandan Bursa’da 1867 tarihinde belediye örgütünün kurulduğunu öne sürenler de 1871’e gelinceye değin belediye kayıtlarına rastlanılmadığını kabul etmektedirler. Nitekim 1867–1870 yılları arasında belediye başkan ve meclis üyelerinin kimlikleri- eğer varsa bilinmemektedir.

Bu durumda Bursa kent belediyesinin en erken 1871 yılı başında ve “ İdare-i Umumiye-i Vilayet” nizamnamesinin çıkarılmasından sonra kurulmuş olduğu kabul edilmelidir<sup>114</sup>.

3 Nisan 1930 tarihinde kabul edilen ve 14 Nisan 1930 tarihinde yayımlanan “ 1580 Sayılı Belediye Kanunu” bütün yurttta uygulanan ilk genel belediye yasasıdır. Bursa’da bugünkü anlamda ilk belediye örgütünü kuran Vali ve Belediye Başkanı ile örgütün hangi binada yapılandırıldığını kesin olarak belirten bir belge yoktur<sup>115</sup>.

1980’den sonra sanayileşme ve nüfusu hızla artan ve eskiyen belediyeçilik mevzuatıyla yönetilmesi olanaksız hale gelen merkezlerde “Büyükşehir Belediyeleri Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” çıkarılarak İstanbul, Ankara, İzmir’de Büyükşehir belediyeleri kuruldu. 27 Haziran 1984 tarih 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun çıkarıldı ve üç büyük kentin dışındaki sanayi merkezlerinde de Büyükşehir statüsüne geçilmesinin yasal altyapısı hazırlandı.

18 Haziran 1987 tarih ve 3391<sup>116</sup> sayılı Bursa İli Merkezinde Osmangazi, Yıldırım ve Nilüfer Adıyla Üç İlçe Kurulması Hakkında Kanun’un TBMM’de kabul edilmesiyle, Bursa’da Büyükşehir belediyesi kurulmuş oldu. Ancak merkezde oluşan üç ilçe belediyesi için meclis ve başkan seçimleri ilk kez 1989 yerel seçimlerinde

---

<sup>114</sup> **Bursa Defteri**, Üç Aylık Kültürü ve Düşün Dergisi, Altan Matbaası, İstanbul, Mart, 2000, S. 5, s. 9

<sup>115</sup> **Bursa Büyükşehir Belediyesi Faaliyet 2006 Raporu**, Stratejik Geliştirme Şube Müdürlüğü, Baskı, Mart, 2007,s. 13

<sup>116</sup> Kanun No: 3391, Kabul tarihi: 18.06.1987, RG Tarihi: 27.06.1987, RG No: 19500

yapılmıştır<sup>117</sup>.

Söz konusu kanunla, Bursa İl Merkezinde; Osmangazi, Yıldırım ve Nilüfer, adlarıyla 3 ilçe ve bu ilçelerin merkezlerinde aynı adlarla 3 belediye kurulmuştur. Kanunla, çok sayıda köyün tüzel kişiliği, - bu kanunla kurulan ilçelerin belediye sınırları içine alınan köylerin seçilmiş organlarının hukuki varlıklarının ilk genel mahalli idare seçimine kadar devam etmesi ve bu köylerin her türlü mal varlıklarının, hak, alacak ve borçları ile personelinin, bağlı oldukları ilçelerde ilk genel mahalli idare seçimleriyle teşekkül edecek ilçe belediyesine devrolunması koşuluyla- kaldırılarak bunlar; Osmangazi, Yıldırım ve Nilüfer Belediyelerine mahalle olarak bağlanmışlardır. Yine aynı kanunla, Belediye sınırları içinde birden fazla ilçesi bulunan Bursa Belediyesi hakkında 3030 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı ve Bursa Belediyesi'nin isminin de "Bursa Büyükşehir Belediyesi"ne dönüşmesi karara bağlanmıştır.

Bursa Büyükşehir Belediyesi kuruluşuna dair 3391 sayılı Kanun 18 Haziran 1987 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak idari hükümleri yayınlandığı tarihte, mali hükümleri ise 1 Ocak 1988 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 3391 sayılı Kanunun yayınlanmasını müteakip derhal teşkilatlanma çalışmalarına başlanmıştır. Büyükşehir Belediyesi olarak üstleneceği hizmetleri yürütmek için gerekli ana hizmet birimleri ile yardımcı hizmet birimlerinin tespiti, bu birimlerde görev olacak kadro ve personel sayısı ve niteliklerinin belirlenmesi, iş ve görev tanımlarının yapılması, organizasyon, üniteler arası iş ilişkileri, iş akım şemalarının tespiti konuları bir proje çalışması olarak Uludağ Üniversitesi'nce ele alınmıştır. Proje grubuna yardımcı olmak üzere Belediye bünyesinden bir çalışma grubu da tefrik edilmiş ve yoğun çalışmalar sonucu, Bursa Büyükşehir Belediyesi Teşkilat Şeması, ana ve yardımcı hizmet birimleri, kadro ihtiyacı, birimlerin görev tanımları belirlenerek Belediye Meclisinin onayına sunulmuştur.

---

<sup>117</sup> **Bursa Defteri**, Üç Aylık Kültürü ve Düşün Dergisi, Altan Matbaası, İstanbul, Mart, 2000, S. 5, s. 10  
Düzeltilme

Aynı çalışmalar “Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü” kuruluş ve teşkilatlanması için de sonuçlandırılarak Belediye Meclisine gönderilmiştir. Belediye Meclisinin 15 Aralık 1987 günlü toplantısında tasdik edilen, kuruluş ve teşkilatlanma çalışmaları İçişleri Bakanlığı’na intikal ettirilmiştir<sup>118</sup>.

1988 faaliyet raporu, Büyükşehir Belediyesi kurulmasına bağlı olarak Bursa’yi “dünyaya açılan şehir” olarak tanımlamıştır. Bursa’nın sosyo kültürel hayatına, turizmine tarihi değerlerin korunmasına, dış ilişkilerine yeni boyutlar getirmiştir. Kanalizasyon problemleri % 98’e varan oranda çözülmüş, 1987 rakamlarıyla 43 milyara ihale edilen Bursa kolektör ve artırma tesisleri hızla çalışmaya başlamıştır. İmar ıslah planları bitirilmiş olup toplam 1343 hektarlık 360.000 kişinin yaşayacağı yeni toplu konut alanları planlanmıştır<sup>119</sup>.

Bursa Büyükşehir Belediyesi 18 Haziran 1987 tarihinde Büyükşehir kapsamına alınmış ve çalışmalarını 2004 yılına kadar 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediye çerçevesinde sürdürmüştür. 13 Temmuz 2005 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5393 Sayılı Belediye Yasası ve 10 Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe giren “5216 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasa” ile birlikte, belediyelerin görev ve faaliyet alanlarında bazı değişiklikler olmuştur. 5393 Sayılı Belediye Yasası’na göre, nüfusu 5 bin ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilecektir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunlu olacaktır.

2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasa’ya göre Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000’den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla Büyükşehir belediyesine dönüşmüştür

---

<sup>118</sup> Bursa Büyükşehir Belediye Başkanlığı 1987 Çalışma Raporu, s., 57

<sup>119</sup> Bursa Büyükşehir Belediye Başkanlığı 1988 Çalışma Raporu, s., 9

23 Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu ile Bursa Büyükşehir Belediyesi sınırları yeniden düzenlenmiştir.

Büyükşehir Belediyelerinin görev yetki ve sorumlulukları 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 7 maddesinde düzenlenmiştir. Bursa Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer alan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak Bursa Büyükşehir Belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlar.

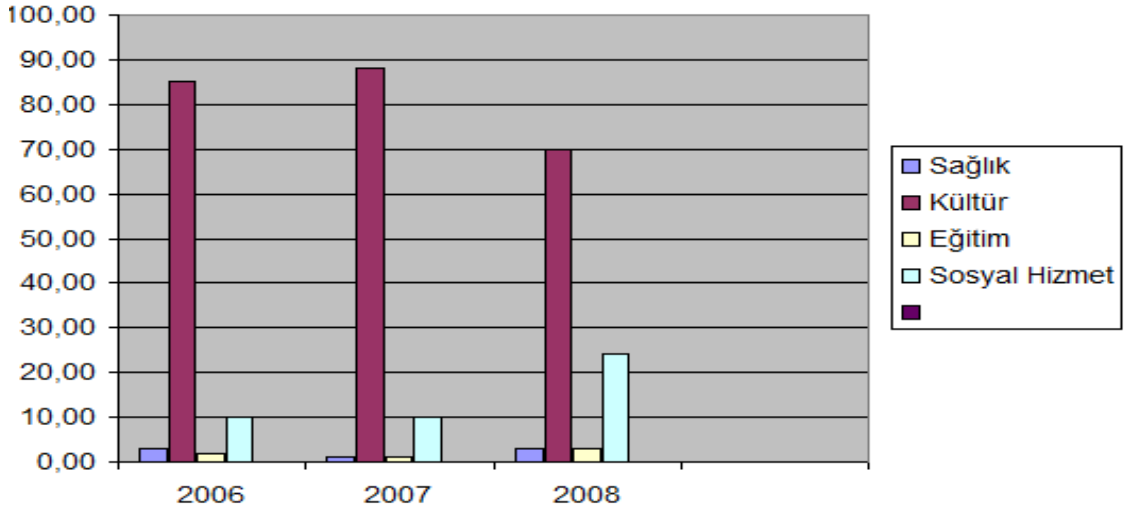
#### **1.4.1.3. Ekonomik Yapılanma**

Bursa, Büyükşehir Belediyesi statüsüne kavuşunca “ulusal ve uluslararası alanda daha itibarlı bir kent” hedefine ulaşmak için hızla ulaşım, konut, rekreasyon, çevre konularında projeler geliştirmeye başlamıştır.

Bursa Büyükşehir Belediye’sinin ekonomik kaynakları ve bu kaynakların dağılımı incelendiğinde, kaynakların büyük bölümünün Kültür Sektörüne ayrıldığı izlenmektedir.

2006–208 dönemine bakıldığında Belediyenin kaynak dağılımında aşağıdaki gibi bir tablo izlenmektedir (Grafik 1.4.1.3.1 )

Grafik 1.4.1.3.1. Bursa'da Yıllara Göre Kamu Harcamalarının Dağılımı



Kaynak: <http://www.bursa.bel.tr/> den faydalanılarak üretilmiştir.

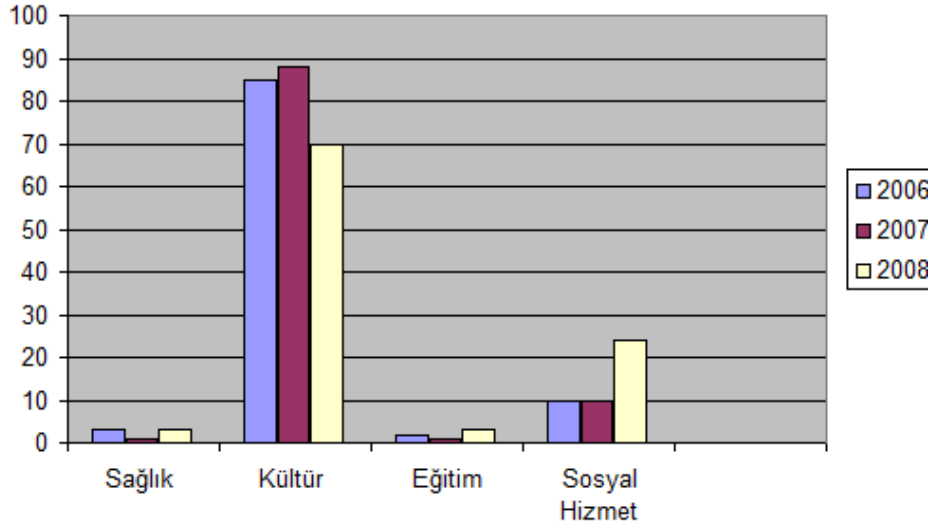
Bütçe giderlerin dağılımına göre sağlık sektörüne 2006 ve 2008 yılında %3 harcanmıştır. 2007 senesinde ise % 1 olarak izlenmektedir.

Kültür sektörüne yapılan gider harcamaları 2006 senesinde % 85, 2007 senesinde % 88'e yükselmiştir. 2008 senesinde ise % 88'den % 70'e kadar iniş izlenmektedir.

Eğitim sektörüne 2006 senesinde % 2 ise, 2007 senesinde % 1'inerken 2008 senesinde ise % 3' yükseliş göstermektedir.

Sosyal Hizmet alanında 2006-2007 senesinde % 10 gider harcamaları yapılmışsa 2008 senesinde % 24'e kadar yükseliş göstermektedir (Grafik 1.4.1.3.2).

Grafik 1.4.1.3.2 Bursa Büyükşehir Belediyesi Bütçe Giderlerinin Fonksiyonel Sınıflandırılması



Kaynak: <http://www.bursa.bel.tr/> den faydalanılarak üretilmiştir.

## **1.4.2. Yerel Yönetim Reformlarının Bursa'ya Yansımaları**

Bursa'da yerel yönetim reformlarını temelde Yerel Gündem 21 ve benzeri çalışmaların geliştiği 1990–2000 dönemi ve Belediye ve İmar Mevzuatının değiştiği 2000 sonrası dönem olmak üzere iki dönem içinde ele almak mümkündür:

### **1.4.2.1. 1990–2000 Dönemi:**

Bursa'da yerel yönetim reformlarının gelişmesinde Yerel Gündem 21 Programı önemli katkılar sağlamıştır. Bursa Büyükşehir Belediyesi, bu konuda öncülük ederek, hem Bursa ilçelerinde, hem de Türkiye'nin diğer şehirlerinde Yerel Gündem 21'lerin kurulmasına ve işlevsellik kazanmasına katkıda bulunmaktadır.

#### **Yerel Gündem 21**

1992 yılında Rio Zirvesi'nde ortaya çıkan Yerel Gündem 21 Programı Türkiye'de 1996 yılında yapılan “Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı (Habitat II)” ile tanınmıştır. Bundan hareketle Eylül 1997'de; Gündem 21'in 28. bölümünde, yerel yönetimlerin, kendi beldelerine yönelik Yerel Gündem 21'lerin hazırlanması ve uygulanması yönünde teşvik edilmesi için, IULA-EMME ( Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği- Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı/ şimdiki adı UCLG-MEWA, Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler- Ortadoğu ve Batı Asya Bölgesi) koordinatörlüğünde, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ( UNDP) Türkiye Daimi Temsilciliği ve UNDP Capacity 21 Programı'nın çatısı altında ve desteğiyle, “Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi” Projesi hazırlanmıştır. Bursa Büyükşehir Belediyesi de, projenin hazırlanması çalışmalarına destek vermiştir.<sup>120</sup>

---

<sup>120</sup> **Bursa Mevcut Durum Raporu**, Karadeniz Ofset Baskı, Bursa 2007, s. 227

YG-21 Yönetişim Ağı, yerel kent konseylerini ve diğer katılımcı platformları oluşturan kamu kuruluşlar, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının kapsadığı geniş yelpazenin yanı sıra, YG-21 Programı'nın koordinatör kuruluşları, yönlendirme kurulu üyeleri ve diğer destekleyici kuruluşlardan oluşmaktadır.

YG-21 Programı'nın gerçek sahipleri olan ve kendi kentlerinde YG-21 süreçlerini destekleyen yerel yönetimler oluşturmaktadır. Büyükşehir Belediyelerinden belde belediyelerine kadar uzanan bir çerçevede, ülkenin dört bir yanında, YG-21 süreçlerini devam ettirmektedir.<sup>121</sup>

Yerel Gündem 21 süreçlerinin tüm dünyada öncülüğünü yapan Avrupa'daki uygulamalara bakıldığında, kurumsal olarak belediyenin büyük bir ağırlığı olduğu, içerik olarak ise, bu süreçlerin “ çevre” odaklı gelişmiş olduğu görülmektedir.

Türkiye YG- 21 Programı ise, “yönetişim” odaklı bir gelişme sergilemiştir. Katılımcı yapı ve süreçlerde sivil toplumun ağırlık taşımakta olması, Program ortağı belediyelerin ise daha çok “kolaylaştırıcı” bir rol üstlenmesi, bu hareketin Avrupa'dan daha farklı bir çizgide gelişmesinde önemli bir rol oynadı. YG-21 süreçlerinin kurumsallaşması yönünde çekilen tüm sıkıntılara rağmen, bu Program'ın bir “ yerel demokrasi okulu” işlevi gördüğünü öne sürmek, gözlem niteliğini taşımaktadır.<sup>122</sup>

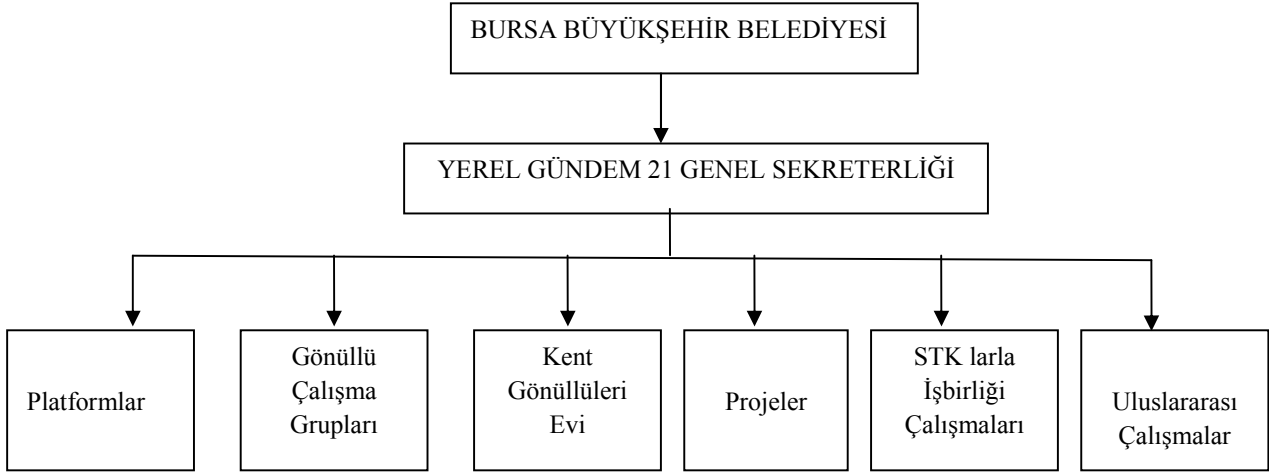
Bursa'da YG-21 çalışmaları 1994 yılı sonunda Şehir Danışma ve Dayanışma Konseyi'nin oluşturulması ile başlamıştır. Şehir Dayanışma Konseyi katılımcı demokratik ülkelerinin hayata geçirilmesi ve kent sorunlarının demokratik bir platformda tartışılması amacıyla Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin girişimiyle oluşturulmuştur (Şema 1.4.2.1.).

---

<sup>121</sup> **Türkiye Yerel Gündem 21 Programı** Birmat Matbaası, İstanbul, 2005, s.11

<sup>122</sup> **Bursa Günlüğü**, Bursa Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Yayını, Bursa 2007, S, 2, s. 6

Şema 1.4.2.1. Bursa Yerel Gündem İşleyiş Modeli



Kaynak: (<http://www.bursayg21.org/>)

Üye sayısı 104 olan Şehir Dayanışma ve Dayanışma Konseyi, demokratik kitle örgütleri ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinden oluşmakta ve 3 ayda bir toplanmaktaydı. Bursa Yerel Gündem 21 Genel Sekreterliği, Ocak 1995'te hayata geçirilen Şehir Danışma ve Dayanışma Konseyi'nin içinden seçilen "Çevre Gönüllüleri Komitesi", Büyükşehir Belediye Meclisi Çevre Komisyonu" ve "Büyükşehir Belediyesi Çevre Koruma Daire Başkanlığı"nın ortaklaşa çalışmaları ile kurulmuştur. Yerel Gündem 21 Bursa oluşumu ile amaçlanan; 21. yüzyılda Bursa'nın doğası, tarihi, kültürel mirası ve sosyo-ekonomik yaşantısı ile bütünleşecek nitelikteki çevre stratejilerini belirleyecek olan sürdürülebilir kalkınma modelini oluşturacak politikalar üretmek, uygulamak ve Bursa halkının hizmetine sunmaktır<sup>123</sup>.

Türkiye'deki diğer uygulamalarla kıyaslandığında, Bursa'da YG-21, Avrupa'daki YG- 21 uygulamalarına daha yakın bir model olarak gelişmiştir. Bursa'daki

<sup>123</sup> Bursa Mevcut Durum Raporu, Karadeniz Ofset Baskı, Bursa, 2007, s. 229  
Düzeltilme

çalışmalar, kurumsal sürekliliğin en başarılı ve göz alıcı örneklerinden birini sergilemeye devam etmektedir. Örnek YG- 21 uygulamalarını yerinde izlemek amacıyla ülkemize gelen heyetlerin ilk ve öncelikli durağının Bursa olmasının ardında, bu dünya kentinde her kesimden binlerce gönüllünün katkıları, sayısız toplantının birikimi, bu konuda çaba gösteren, zamanını ayıran, ufukları genişleten kişilerin değerli emeği yatmaktadır. Büyükşehir Belediyesi'nin artan desteği ile giderek güçlenen YG-21 sürecinde gelinen bu üst noktada bu karmaşık yapının koordinasyonunu büyük bir özveri ve başarıyla yürüten Bursa YG-21 Genel Sekreterliği'nin çok önemli rolü bulunmaktadır.<sup>124</sup> Bursa Engelliler Meclisi, Bursa Kadın Meclisi, Bursa Gençlik Konseyi, Bursa Çocuk Meclisi gibi özel ihtiyaç gruplarının temsil edildiği oluşumlar ile çeşitli çalışma gruplarının etkinlikleri Yerel Gündem 21 kapsamında kentte düzenli olarak sürdürülmektedir.

1995 yılı Kasım ayında Bursa Büyükşehir Belediyesi, Roma'da "Akdeniz Yerel Gündem 21" toplantısına katılmış, Yerel Gündem 21 ve ICLEI (Uluslararası Yerel Çevre Girişimleri Konseyi) hakkında bilgilenmelerinin hemen ardından konu, Büyükşehir Belediye Meclisine sunulmuştur. 4 Aralık 1995'te Bursa Büyükşehir Belediyesi, ICLEI' ye üye olmuş, ayrıca dönemin Büyükşehir Belediye Başkanı, ICLEI Yönetim Kurulu'na da üye seçilmiştir. Bu üyelik, Bursa'ya sürdürülebilir kalkınma, çevre politikalarının oluşturulması, programlarının ve tekniklerin uygulanmasında uluslararası danışmanlık hizmetlerinden yararlanma imkânını vermiştir. Yine aynı yıl, Bursa Büyükşehir Belediyesi, Avrupa Sürdürülebilir Kentler ve kasabalar Kampanyasına katılmıştır<sup>125</sup>.

Yerel Gündem 21'de yer alan 40 farklı konu için belirlenen yüzlerce eylemin üçte ikisi, yerel yönetimlerin doğrudan katılımını ve katkısını gerektirmektedir. Bu bağlamda, Gündem 21'in, sürdürülebilir kalkınma hedefine ulaşılmasındaki başlıca araçlardan biri olarak ortaya getirdiği Yerel Gündem 21'in, yerel yönetimlerle ilgili 28.

---

<sup>124</sup> **Bursa Günlüğü**, Bursa Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Yayını, Bursa 2007, S, 2, s. 6

<sup>125</sup> **Bursa Mevcut Durum Raporu**, Karadeniz Ofset Baskı, Bursa, 2007, s. 229

maddede yer alması ve bunun sorumluluğunun yerel yönetimlere bırakılması, rastlantı değildir. Yerel Gündem 21, tüm dünyada yerel yönetimlerin öncülüğünde ve kolaylaştırıcılığında yürütülen bir süreçtir.

Tüm dünyada olduğu gibi, Türkiye’de de yerel yönetimlerin ( özellikle, belediyelerin) Yerel Gündem 21 süreçlerinde vazgeçilmez bir rolü vardır. Ancak, YG-21, yerel yönetimlerin yasalar kapsamında üstlendiği görevlerden farklı olarak, “zorunlu” bir uygulama şeklinde değil, bu sürecin önemini ve kente kazandırdıklarının bilincinde olan yerel yönetimlerin “ gönüllü” olarak öncülük etmesi beklenen bir süreçtir. Dolayısıyla, tüm dünyada YG–21 uygulamalarının “önkoşulu” yerel yönetimlerin bu sürece sıcak bakmaları ve sahip çıkmalarıdır<sup>126</sup>.

#### **Semt Danışma Merkezleri (SEDAM)**

Avrupa Topluluğu’nun, Yerel Yönetim ve Demokrasinin Güçlendirilmesi Projesi kapsamında, 1994 yılı Kasım ayında IULA-EMME (Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı) ve Bursa Büyükşehir Belediyesi işbirliği ile mahalli sakinlerinin dilek, istek, şikâyet ve önerilerini derleyen, mahallenin ortak ihtiyaçlarını belirleyen ve mahalli muhtarları öncülüğünde semtin ekonomik ve kültürel zenginliğine ilişkin yerel hizmetleri organize eden Semt Danışma Merkezleri (SEDAM) oluşturulmuştur. SEDAM’ın amacı yerel düzeyde gerçekleşecek çoğulcu ve katılımcı demokrasi ilkelerini hayata geçirmektir. Bu kapsamda, özellikle kadınlar, çocuklar, gençler, engelliler, kente yeni göç edenler gibi korunmaya muhtaç kesimlerin konularının iyileştirilmesine yönelik aktiviteler ve eğitim programları gerçekleştirilmiştir.

---

<sup>126</sup> Emrealp, Sadun, **Türkiye Yerel Gündem 21 Programı**, Birmaat Matbaası, Şubat, 2005, s. 40

#### 1.4.2.2. 2000 Sonrası Dönem:

6 Mart 1998 tarih, 98/ 10618 sayılı T.C Resmi Gazete’de yayımlanan ve 2 yıl uygulanan projenin akabinde, proje ortaklarıyla işbirliği içerisinde “ Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Uygulamaya Geçirilmesi” Projesi geliştirilmiştir. II. Aşama olarak adlandırılan bu Proje Dokümanı da, 22 Ocak 2001 tarih ve 24 295 sayılı T.C Resmi Gazete’de yayınlanmış ve 2 yıl uygulanmıştır.

III Aşama olarak “ Yerel Gündem 21 Projesi” bir Program’a dönüşmüştür. III Aşama Yerel Gündem 21 Programı’nda ilk olarak UNDP- TTF Programı desteğiyle “Türkiye’de Yerel Demokratik Yönetişimi Teşvik Amacıyla Sürdürülebilir İlişkiler Ağı Kurulması” Projesi (11 Haziran 2003 tarih ve 25135 sayılı T.C Resmi Gazete’de yayınlanmıştır), Hollanda Hükümeti’nin MATRA Programı’nca desteklenen “Şeffaflık için Yerel Ortaklıklar ve İşbirliği Ağı Oluşturmada Kadınların ve Gençlerin Rolünün Güçlendirilmesi” Projesi<sup>127</sup> kapsamında gerçekleştirilen “ Yerel Gündem 21 Kentler Ulusal Kadın Etkinlikleri Festivali”nin ikincisi Bursa’da gerçekleştirildi ve “Türkiye Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı Yoluyla BM Binyıl Bildirgesi Hedefleri ve Johannesburg Uygulama Planı’nın Yerelleştirilmesi” Projesi adıyla geçen IV. Aşama projesi kapsamında Bursa Kent Konseyi’nin 46 toplantısı, Birleşmiş Milletler Binyıl Kalkınma Hedefleri kapsamında “Bursa’da Yoksullukla Mücadele” gündemiyle toplandı. Bu toplantı ile Bursa Kent Konseyi, “ Kentimiz Binyıl Kalkınma Hedeflerini destekliyor” kampanyasını başlattı<sup>128</sup>.

Kent Konseyi’nde alınan bu karar, Büyükşehir Belediye Meclisi gündemine de taşındı ve Meclis tarafından de desteklendi. Şu anda Binyıl Kalkınma Hedeflerinin desteklenmesi amacıyla yeni projeler hazırlanmaktadır.

---

<sup>127</sup> **Bursa Mevcut Durum Raporu**, Karadeniz Ofset Baskı, Bursa, 2007, s. 227

<sup>128</sup> **Bursa Yerel Gündem 21**, Karadeniz Ofset Baskı Bursa, 2008, s. 12

Tüm bu hedefler doğrultusunda Bursa Yerel Gündem 21 çalışmaları 6 ana başlıkta yürütülmektedir. Bunlar: Platformlar, gönüllü çalışma grupları, Kent Gönüllüleri Evleri, projeler, Sivil Toplum Kuruluşları ve İşbirliği Çalışmaları ve uluslararası çalışmalar olarak sıralanabilir<sup>129</sup>.

Gündem 21'in "Temel Grupların Rollerinin Güçlendirilmesi" başlıklı üçüncü kısmında belirtilen kadınlar, gençler, çocuklar ve özel ilgi gruplarının rollerinin güçlendirilmesi bölümlerinden yola çıkarak Bursa Yerel Gündem 21 Genel Sekreterliği çatısı altında "Kent Konseyi", "Kadın Meclisi", "Gençlik Konseyi", "Çocuk Meclisi" ve "Engelliler Meclisi" adıyla 5 platform oluşturmaktadır<sup>130</sup>.

Yerel Gündem 21 Gönüllü Çalışma Grupları; Bursa halkının, sorunlarını tartışmak ve çözüm üretmek amacıyla bir araya gelmelerini, ortak hareket etmelerini, yerel demokrasinin gelişimini, kentlilik bilincinin oluşturulmasını ve tüm bunların birleşimiyle katılımcılık yaratmasını amaçlanmaktadır<sup>131</sup>.

Mahalli sorunlarının tartışılması, yerel demokrasinin gelişimi ve hizmetlere ulaşımın kolaylaştırılması amacıyla oluşturulan Kent Gönüllüleri Evleri'nde bölge temsilcileri el becerilerinin geliştirilmesine yönelik kurslar, sağlık, çevre, hukuk, psikoloji, sosyal, kültür, afet ve ilkyardım vb konularda bilgilendirme toplantıları yapılmaktadır.

Var olan kaynakların ve zamanın etkin kullanımının sağlanması amacıyla; Kent Gönüllüleri Evleri'nde, Platformda ve Çalışma Gruplarında tespit edilen sorunlar projelendirilmekte ve uygulamaya geçirilmektedir. Çevre kalitesinin artırılması, yoksullukla mücadele, engellilerin toplumla entegrasyonuna katkı sağlanması, halk sağlığının korunması gibi konularda projeler yürütülmektedir.

---

<sup>129</sup> Bursa Yerel Gündem 21, a.g.e. s. 12

<sup>130</sup> Bursa Yerel Gündem 21, Karadeniz Ofset Baskı Bursa, 2008, s.16

<sup>131</sup> Bursa Yerel Gündem 21, Karadeniz Ofset Baskı Bursa, 2008, s.74

1998–2004 yılları arasında tamamlanmış olan projeler arasında, Cumalıkızık Koruma Yaşatma Projesi, Aile Afete Hazırlık Projesi ve Engellilerin Mesleki Eğitimi Projesi sayılabilir.

2004 yılından bu yana yürütülen projeler arasında ise, Risk Altındaki Çocukların Mesleki Eğitime Yönlendirilmesi ve Rehabilitasyonu Projesi, Bursa’da Sosyal Dayanışma ve Yoksullukla Mücadele Projesi, Bursa Kent Kültürü ve Kentlilik Bilinci Projesi, Kadınların Toplum İçindeki Statülerinin Geliştirilmesi Projesi ve başka projeler üzerinde durulabilir<sup>132</sup>.

Sivil Toplum Kuruluşları ile birlikte; sağlık, kültür, eğitim, hukuk konularında bilgilendirme toplantıları ve paneller, tiyatro gösterileri, konserler ve başka konularda etkinlikler gerçekleştirilmektedir<sup>133</sup>.

Bursa Yerel Gündem 21 çalışmaları, üyesi bulunduğumuz UCLG –MEWA, UNDP, ICLEI kuruluşları ile iletişim ve işbirliği kurularak desteklenmektedir. Bunun yanında uluslararası toplantılara katılım sağlanmakta, uluslararası proje çağruları takip edilerek projeler yürütülmektedir. Bu kapsamda, 27 Şubat- 3 Mart 2006 tarihleri arasında, güney Afrika Cumhuriyeti’nin Cape Town kentinde, ICLEI Dünya Kongresi gerçekleştirilmiştir. Büyükşehir Belediye Başkanı, Büyükşehir Belediye Meclisi Üyesi ve Yerel Gündem 21 Genel Sekreteri katıldığı programda, “Yerel Gündem 21- Flaş Konular” paralel oturumda “ Desantralize Yönetim Modeli ve Yoksullukla Mücadele’de Bursa Yerel Gündem 21 Örneği” konulu bir sunum yapılmıştır<sup>134</sup>.

Türkiye Yerel Gündem 21 Programı’nın yeni dönem projesi olan, “Türkiye’de Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı Kanalıyla BM Binyıl Kalkınma Hedefleri’nin Yerelleştirilmesi” projesi, 29 Mart 2007 tarih ve 2007/ 11942 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla onaylanmış ve 24 Nisan 2007 tarih ve 26502 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

---

<sup>132</sup> **Bursa Mevcut Durum Raporu**, Karadeniz Ofset Baskı, Bursa, 2007, s. 242

<sup>133</sup> **Bursa Mevcut Durum Raporu**, Karadeniz Ofset Baskı, Bursa, 2007, s.248

<sup>134</sup> **Bursa Mevcut Durum Raporu**, Karadeniz Ofset Baskı, Bursa, 2007, s.250

Söz konusu proje ile önümüzdeki dönemde, yerel yönetimlerin ve kent konseylerinin, Binyıl Kalkınma Hedeflerinin gerçekleştirilmesini izleme ve destekleme konusundaki kapasitelerinin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Yine proje çerçevesinde, 2008 yılının sonuna kadar, Kent Konseylerinin kapasitelerinin, yerel düzeyde etkin olarak Binyıl Kalkınma Hedefleri'ne odaklanacak şekilde geliştirilmesi de hedefler arasındadır<sup>135</sup>.

Türkiye YG-21 Programı'nın birbirini izleyen aşamaları ve alt –projeleri, TC Bakanlar Kurulu'nun çeşitli tarihlerde almış olduğu kararlarla ( 6 Mart 1998 tarih / 23278 sayılı, 8 Şubat 1999 / 23605 sayılı, 22 Ocak 2001 tarih / 24295 sayılı, 4 Aralık 2001 tarih / 24603 sayılı, 11 Haziran 2003 tarih / 25135 sayılı, 12 Kasım 2003 tarih / 25287 sayılı T.C. Resmi Gazete'de yayımlanarak) desteklenmiştir. Uygulamalar sırasında karşılaşılan güçlüklerin aşılabilmesi amacıyla, T.C. İçişleri Bakanlığı tarafından tüm Valiliklere gönderilen 19 Mart 198 ve 7 Kasım 2000 tarihli Genelgeler, YG-21 süreçlerinin gelişmesine önemli katkılarda bulunmuştur<sup>136</sup>.

---

<sup>135</sup> **Bursa Büyükşehir Belediyesi Faaliyet 2007 Raporu**, Stratejik Geliştirme Şube Müdürlüğü, Baskı, Mart, 2008, s. 250

<sup>136</sup> **Türkiye Yerel Gündem 21 Programı**, Karadeniz Ofset Baskı, Bursa, 2008, s.2

## İKİNCİ BÖLÜM: KIRGIZİSTAN'DA YEREL YÖNETİMLER REFORMU VE BİŞKEK'E YANSIMALARI

### 2.1. Kırgızistan'ın Coğrafi, Tarihi, İdari ve Ekonomik Gelişimi

Kırgızlar dünyanın en eski milletlerinden arasında yer alırlar. Kırgızların bir millet olduğunun ilk kanıtlarına M.Ö. 2000 tarihli Çin kaynaklarında rastlanmaktadır. Kırgızlar Kuzey Sibiryaya ve Orta Asya'da yerleşmiş çeşitli nüfus topluluklarından oluşmuşlardır<sup>137</sup>.

M.Ö. III. Yüzyıldan sonraki yazılmış kaynaklara göre Kırgızların vatanlarıyla ilgili birçok tespitler yapılmıştır. Bazıları Kırgızların esas vatanı olarak Ene-Say ( Ana-Nehir) terini, bazıları ise Moğolistan'daki Hırgıs-Nur ( Kırgız- Göl) adlı gölün çevresini göstermektedirler<sup>138</sup>.

Kırgızlar M.S. 650 yıllarında Göktürk Devletinin egemenliğine girmişlerdir. Göktürk Devletinin yıkılmasından sonra yönetimi ele alan Uygur Hakanlığının idaresini kabul etmeyerek uzun yıllar boyunca mücadele etmiş ve 838 yılında Türk Devletini ele almışlardır.

Kırgızlar, M.S. IX-X asırlar arasında Moğolistan, Baykal, İrtiş Issık-Köl ve Talas bölgelerinde; M.S. X. asırda ise Sibiryaya ve Altay bölgelerinde egemen oldukları görülmektedir. Kırgızlar sonraları Moğolların istilasına boyun eğerek Cengiz han yönetimine girmek zorunda kalmışlardır. Asya'da Moğol üstünlüğü sona erdikten sonra, 1700 yılında kurulan Kokan Hanlığı hâkimiyetine girmişlerdir.

1867 yılı bir kısmı Türkistan Vilayetine bağlanmıştır. 1876 senesinde ise Kokan Hanlığı tamamen Rusların hâkimiyetine girmiştir<sup>139</sup>.

---

<sup>137</sup> TİKA, **Kırgızistan Ülke Raporu**, Ankara, Ekim 1996, s. 8

<sup>138</sup> Çorotegin ve Moldokasimov, **Kırgızdardın Jana Kırgızstandın Kıskaçı Tarihi**, Mektep Yayınları, Bışkek, 2000, s.12

<sup>139</sup> Joldoşev, Aybek, **Bağımsızlık Sonrası Kırgızistan Ekonomisi**, Yüksek Lisans Tezi 2007, s. 5

Kırgızların kuzey boyları 1855'te Rusya'ya dâhil olmasından sonra Kırgızları güney boylarının teşkil ettiği Kokan Hanlığı Rusların eline geçmesiyle Kırgızlar da Çarlık Rusya'ya dâhil edilmiş ve Çarlık Rusya ile kolonyalık ilişkiler başlatılmıştır.

Ruslar tarafından işgal edilmesine tahammül edemeyen Kırgızlar isyanlar başlatmışlardır. 6 Ağustos 1916 yılında büyük isyanda Kırgızlar binlerce kayıp vermiş ve üç yüz bin civarında Kırgız Çin'e kaçmıştır.

Kırgızistan'da milliyetçiler 1917 Ekim İhtilalı sırasında yeniden bağımsızlık mücadelesini başlatmışlar ve bu mücadele 1929 yılına kadar sürmüştür<sup>140</sup>.

Ekim İhtilalı ve sonraki yıllar Kırgızistan'ın siyasi yönden önemli değişikliklerin yaşandığı bir dönem olmuştur. Eski siyasi iktidar devredilmiş, yerine köylü-işçi sistemine dayalı siyasal düzen değişikliği yaşanmıştır. Kırgızların hayatında köklü yeniden düzenleme çalışmaları başlatılmıştır.

Kırgızistan 1917 yılındaki "Ekim Devrimi"nden sonra 1924 yılına kadar Türkistan Özerk Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti, 1 Şubat 1926'da ise Kırgız Özerk Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti adıyla yapılanmıştır. 5 Aralık 1936'da Sovyet Birliğine bağlanmış olup, Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti statüsünü kazanarak, önceki durumlarından daha güçlü bir idari yapıya geçmişlerdir<sup>141</sup>. Bu statüyü kazandıktan sonra SSCB'nin 15 "İttifak Cumhuriyetleri arasına girmiştir.

Kırgızistan 15 Aralık'ta egemenliğini, 31 Ağustos 1991 günü ise Kırgız Cumhuriyeti olarak bağımsızlığını ilan etmiştir. Kırgız Cumhuriyeti Anayasası 5 Mayıs 1993 tarihinde Parlamento'da oy birliğiyle kabul edilip ve ülkenin resmi adı Kırgız Cumhuriyeti olmuştur<sup>142</sup>.

---

<sup>140</sup> . Çorotegin, Moldokasimov, a. g. e. s.22

<sup>141</sup> Joldoşev, Aybek, **Bağımsızlık Kırgızistan Ekonomisi**, Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2007, s. 6

<sup>142</sup> Kırgızistan, [http:// www.birseygren.com/hakkinda/kirgizistan-cumhuriyeti](http://www.birseygren.com/hakkinda/kirgizistan-cumhuriyeti)

## 2.1.1 Kırgızistan'ın Coğrafyası

Kırgızistan Cumhuriyeti Orta Asya'nın güneydoğusunda yer almaktadır. Kuzeyinde Kazakistan, güneydoğu ve doğusunda Çin Halk Cumhuriyeti, batısında Özbekistan, güneybatısında Tacikistan ile sınırlıdır (Harita 2.1.1).

Harita 2.1.1. Kırgızistan'ın Konumu



Kaynak: Kırgız Respublikasının koomçuluktı önüktürüü Agentstvosu, Bişkek 2006

Kırgızistan'ın yüz ölçümü 199,9 bin kilometre karedir (% 5,3 orman, % 54 tarıma uygun ve % 36,4 diğer) % 90'i deniz seviyesinden 1500 metre yükseklikte bulunmaktadır. Dağların en yüksek noktası 'Zafer Zirvesi'dir ve yüksekliği 7439 metredir, en alçak nokta ise deniz seviyesinden 132 metre yükseklikteki Kara Darya'dır.

Kırgızistan'ın en büyük nehirleri; Narın (535 km), Çüy ( 221km), Çatkal ( 205 km)'dir. Kırgızistan'ı en büyük gölleri; Isık-Köl ( 6236 km), Son-Köl ( 275 km), Çatır-

Köl (175 km)'dir<sup>143</sup>.

Kırgızistan kuru ve karasal iklime sahiptir. Deniz seviyesinden yüksekliği 2000-2500 m olan bölgelerde kışlar sıcak ve kurudur. Kış mevsimindeki hava sıcaklığı özellikle dağlar ve dağ vadilerinde oldukça düşüktür. Dağlık bölgelerde kış aylarında sıcaklık – 40° C'ye düşebilmektedir. Yaz aylarında ise, özellikle güney sıcaklık 40° C'ye kadar ulaşmaktadır. Kırgızistan'da yılın yaklaşık 240 günü güneşlidir<sup>144</sup>.

Kırgızistan Çüy, Talas, Isık-Köl, Narın, Jalalabat, Oş ve Batken bölgeleri olmak üzere yedi büyük bölgeden oluşmaktadır (Harita 2.1.2.)

Harita 2.1.2. Kırgızistan'ın Bölgeleri



Kaynak: Kırgız Respublikasının koomçuluktu önüktürüü Agentstvosu, Bişkek 2006

<sup>143</sup> **Kırgızistan v Sifrah 2000**, Kırgız Cumhuriyeti Milli İstatistik Komitesi, Bişkek, 2000, s.25

<sup>144</sup> Joldoşev, Aybek, **a.g.e.** s. 8

## 2.1.2. Demografik ve Sosyo-Kültürel Yapı

1 Ocak 2006 sayımına göre Kırgızistan'ın nüfusu 5,2 milyondur. Başkenti Bişkek olup nüfusun % 14,5'i burada yaşamaktadır. Nüfusun % 52,4'ü Kırgız, % 21 Rus, % 12,9'u Özbek, % 2,5'i Ukraynalı, % 1,6'sı Tatar, % 8,1'i diğer milletlerdir<sup>145</sup>.

Kırgızistan'da I. Milli Nüfus Sayımı 24 Mart 1999 yılında yapılmıştır ve bu sonuçlara göre, Kırgızistan'ın 4850, 7 bin kişi olarak hesaplanmıştır. Kırgızistan'da kentleşme 1989 yılına kadar hızlı bir şekilde artış göstermiştir; fakat 1991 sonrası kent kesimlerinde nüfus azalması olmuştur (Tablo 2.1.2).

Tablo 2.1.2. Kırgızistan'ın Nüfus Sayımı

Yıllar	Toplam Nüfus (bin kişi)	Toplam Kentsel Nüfus	Toplam Kırsal Nüfus
2002	4974,2	1761,9	3212,3
2003	5012,1	1765,3	3246,8
2004	5065,0	1792,8	3272,2
2005	5120,5	1826,0	3294,5
2006	5166,4	1834,8	3331,6

Kaynak: Kırgız Cumhuriyeti Komitesi, Bişkek, 2006

Kırgızistan'da şehirleşme oranı düşüktür. Nüfusun % 35,5 kentlerde, % 64,5'i ise kırsal bölgelerde yaşamaktadır<sup>146</sup>.

Kırsal bölgelerdeki nüfus artışı Kırgızistan'ın Oş, Batken bölgesindeki yüksek

<sup>145</sup> **Kırgızistan v Sifrah 2000**, Kırgız Cumhuriyeti Milli İstatistik Komitesi, Bişkek, 2000, s.39

<sup>146</sup> Kırgızistan v Sifrah 2006, **a.g.e.** s. 268

doğum oranı ile açıklanmaktadır. Isık- Köl'de % 2,3, Talas'ta ise % 3,8 artış göstermektedir. Çüy bölgesinde % 3,2 azaldığı gözleniyor, bunun nedeni, bölgede yaşayan etnik milletten insanların sınır dışı migrasyonudur. Kırgızistan demografik yapısı çoğunlukla geç nüfustan oluşmaktadır; nüfusun % 38,1'ini çocuklar ve genç nüfus, 58,5'ini çalışma çağındaki olan nüfus ve % 8,3'ü çalışma çağındaki üstünde olan nüfus oluşturmaktadır<sup>147</sup>.

Eğitim, Kırgızistan Cumhuriyeti'nin 1992 yılında kabul ettiği Eğitim Yasası ve diğer kararnamelemler doğrultusunda yürütülmektedir. Eğitim Yasası'nda belirlendiği üzere, Kırgızistan Cumhuriyeti'nin her vatandaşının öğrenim görme hakkı bulunmaktadır; ırk, din, dil, sosyal fark gözetmeksizin herkes eşit şekilde bu hakka sahiptir. Eğitim Yasası, eğitimin temel standartlarına uygun olmasını, zorunlu eğitim çerçevesinde devletin eğitime hassasiyetle yaklaşmasını ve devlet okullarında temel eğitimin parasız yapılmasını öngörmüştür. Yabancı uyruklu kişiler ise eğitim konusunda uluslararası sözleşmeler ve Kırgızistan Cumhuriyeti'nin bu mevzuatıyla ilgili yasaları doğrultusunda hareket ederler. Eğitim kurumlarının hepsinde eğitim standartlarının uygulanması zorunludur. Okullarda öğrenim dili Kırgızcadır. Aynı zamanda, eğitim kurumlarında Rusça ve buna ilave bir yabancı dil öğretilmektedir.<sup>148</sup> Geçmişte bir kıyaslama yapıldığında, bugün büyük bir çoğunluğunun eğitim seviyesinin yüksek olması ve aynı zamanda her vatandaşın eğitim alma hakkının devlet tarafından temin edilmiş olması Kırgızistan'da eğitim sisteminin gözle görünür başarısının bir delilidir.<sup>149</sup> 2006 yılının verilerine göre Kırgızistan halkının yetişkin kesiminin okuma yazma % 98,7 olarak tespit edilmiştir<sup>150</sup>.

Sovyet döneminde disiplin ve üretim düzeyinin düşük olmasına rağmen Kırgızistan işgücü, iyi öğrenim görmüş ve iyi eğitilmiş sayılabilecek derecede ekonomik, bilimsel, teknik, insani sosyal ve entelektüel potansiyele sahip olduğu

---

<sup>147</sup> Kırgızistan ve Sifrah, 2006, a.g.e. s.35–36

<sup>148</sup> Birimkulov, Ulan, **Bağımsız Kırgızistan Düşümler ve Çözümler**, Türk Cumhuriyeti Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2002, s.157

<sup>149</sup> Birimkulov, Ulan, a. g. m. s.156

<sup>150</sup> Kırgızistan v Sifrah 2006, a.g.e. s.35–36

belirtilmektedir. Yüksek eğitim standardı alan bir nüfus yapısında da nispeten vasıflı ve mesleki eğitimi olan yapıya sahip olduğu ileri sürülmektedir. Kırgız halkının eğitim düzeyinin yüksek olduğu ileri sürülmesine rağmen önemli olan ekonomik koşullarına cevap verebilecek vasıflara sahip olan işgücünü bulundurmamak gereğidir. Çünkü geçmişin bilimsel ve teknik eğitim düzeyi çağın gereklerine cevap veremeyen atıl bir kapasiteyi içermiş olduğu unutulmaması gerekmektedir<sup>151</sup>.

1917 Ekim İhtilali'nin ardından, diğer milli kültürlerle birlikte Kırgız kültürü de totaliter ideolojinin öngördüğü estetik kavramların etkisi altına girdi ve kısa bir süre sonra da bu uygulama neticesini gösterdi. Müzik dünyasında bu uygulamanın sonucunda kabiliyetli sanatçıların yaratıcı potansiyellerinin gerçekleşmesine imkân veren ve yarattıkları eserlerin SSCB genelinde tanınmasını sağlayacak müzik okulları ve kültür kurumları kuruldu<sup>152</sup>. Sovyetler Birliği dağıldıktan sonra yaşanan ideolojik, siyasi ve ekonomik sıkıntılar sanat hayatını çok olumsuz yönde etkilemiştir<sup>153</sup>. Devletin sağladığı maddi yardımın kısıtlanması neticesinde, kültürün varlığı da kısıtlandı: Müzik okullarının çoğu kapandı, prömiyerlerin ve konserlerin sayısı azaldı müzikle ilgili yayınların ve kuruluşların faaliyeti durdu. 1995'ten bu yana Kırgızistan'da ilk müzik gazetesi Körböz yayınlanmaya başladı. Cumhuriyetin vakıfları, bazı uluslar arası derneklerin ve yerli iş adamlarının bağışları ile milli müzik kültürüne belli ölçüde bir maddi destek sağlanmaktadır<sup>154</sup>.

---

<sup>151</sup> [http //www. bishkek.net](http://www.bishkek.net), Sovyet Sonrası Dönem, 2008, erişim 17.01.2009

<sup>152</sup> Begaliyev, Muratbek, **Bağımsız Kırgızistan Düşümler ve Çözümler**, Türk Cumhuriyeti Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2002, s. 93

<sup>153</sup> Begaliyev, Muratbek, **a. g. m.** s. 94

<sup>154</sup> Begaliyev, Muratbek, **a. g. m** 95

## 2.2. Bağımsızlık Öncesi Kırgızistan

Siyasi v ekonomik bakımdan totaliter bir rejimin sınırları içinde bulunmalarına rağmen Sovyet gücü, Kırgızların sağlam bir devlet teşkilatı yapısına sahip olmaları, sosyal ve ekonomik gelişmelerini gerçekleştirebilmeleri bakımından önemli rolü olmuştur. Sovyet döneminin, Kırgızların devletleşebilmeleri bakımından önemli aşama göstermelerine katkıda bulunduğu ileri sürülebilir. 1991 yılına kadar yaklaşık 4.4 milyonluk nüfusu ile Sovyet idaresi altında kalan ve birliğin dağılmasından sonra bağımsızlıklarına kavuşabilen Kırgızistan, yaklaşık seksen etnik grubu bulunduran (Kırgız, Rus, Özbek, Ukraynalı, Alman, Tatar, Kazak, Uygur, Tacik, Koreli vb) multi etnik bir yapıya sahiptir.

Kırgız Cumhuriyeti, Gorbaçov yönetimi ve glasnost- perestroyka süreci ile Sovyetler Birliği içinde başlatılan demokratikleşme çabalarının en belirgin olarak görüldüğü Orta Asya Cumhuriyeti'dir. Kırgız Cumhuriyeti'ndeki demokratikleşme gayretlerinde, Cumhurbaşkanı Akayev, demokratik kişiliği ile önemli bir rol oynamış, iş başına gelmesiyle birlikte, siyasi ve ekonomik alanlarında liberalleşme, demokratikleşme ve pazar ekonomisine yönelik bir reform programı başlatılmıştır<sup>155</sup>.

### 2.2.1. Bağımsızlık Öncesi Siyasi ve İdari Yapı

SSCB'nin ideolojik hedefi halkları Rus dilli bir Sovyet insanı yapmaktı, öncelikle dil veya din üzerine kurulu büyük dilsel ve kültürel bütünlükleri kırmaktı. Her milli siyasal varlık, tüm tarihsel süreçler sırasında dile dayalı bir kimliği koruyabilmiş etnik cemaat olarak aslı bir milliyete karşı gelmeliydi.

Sovyet iktidarı, kendi toprağı ve kurumlarına sahip modern bir ulus-devlet halkın

---

<sup>155</sup> <http://www.dialog.kg/ustavi>, erişim, 23.01.2009

gücünü ve canlılığını hesaba katmak yerine, 1924'te her birine birer aslı halk atfedilecek olan Sovyet cumhuriyetlerinin kurulmasını kanuna bağladı. Bu büyük ulusal bölümlenmenin esas amacı farklı halkların “enternasyonalizm” diye adlandırılan Ruslarla bir araya getirilmesini sağlayacak yönetim tarzı bulmaktı. Her şey buna göre ayarlanmıştı; biçimsiz sınırlar, iç topraklar, cumhuriyetin halkının her zaman azınlıkta olduğu başkentler (Taşkent, Almatı, Bişkek), iktisadi açıdan merkeze bağımlılık, cumhuriyetler arasında doğrudan ilişkilerin olmayışı, dini-kültürel zayıflama, vb.

Sovyet döneminin en önemli etkisi her bir bireyin sistemli bir şekilde toprak temelinde bölgeselleştirilmesi ve etnikleştirilmesiydi. Kolektivizasyon, bireyin bir kolektife (kolhoz) bağlanması, komünist partinin idari bölümlenme ( köy, bölge, il Sovyetleri, cumhuriyet komünist partisi) temelinde yapılanmasıydı. Her şeyin belli bir toprağa, bölgeye dayandırılması ile kimliklerin sistemli bir biçimde etkinleştirilmesi bir arada yürütülüyordu.

Sovyet döneminde kolektivizasyon son derecede önemli rol oynamaktaydı. Kolektivizasyonun ilk etkisi her türlü göçebelğe son vermek, kırsal göç olanaklarını sınırlandırırken, kırsal cemaatleri de toprağa sabitlemek olmuştur. Sovyet sisteminde toplumsal varlık, bir “Kollektif”e aidiyet çevresinde inşa edilir; bireyi bir grupla ( kırsal kesimde bu kolhozdur) özdeşleşmeye zorlar. Bu grup bireyin toplumsal aracısıydı: İdari varoluş (ülke içi pasaport), sosyal ödentilere erişim, konut ve yolculuk hakkı buradan geçirdi<sup>156</sup>.

Sovyetler Birliği'nin ilk dönemlerinde, bu birliğe bağlı diğer bütün cumhuriyetlerde olduğu gibi, Kırgızistan'da da her alanda köklü değişiklikler olmuştur. Joseph Stalin, 25 Ocak 1926 tarihli ünlü “Leninizm'in Sorunları” adlı eserinde şöyle yazmaktadır: “*Rusya'da köylülere özgü işletmelerin çoğunluğuna dikkat edilirse, köy ekonomisinin küçük bir üretim ekonomisi olduğu görülür. Onların sosyalist gelişmelerinin tek yolu, binlerce köy işletmesinin, hep birlikte, yine kendilerinin oluşturacakları kooperatiflere girmesidir. Sağa sola saçılmış köy işletmeleri, sosyalist*

<sup>156</sup> Roy, Olivier, **Yeni Orta Asya**, (Çev. Mehmet Moralı), Metis Yayınları, İstanbul, 2005, s. 10-130

*sanayi etrafında toplanmalıdır; bu ilkin tarım ürünlerinin piyasaya sürülmesi ve şehrin mal ihtiyacının köy işletmelerinden sağlanması, sonra tarımsal üretim konusunda, köylüler arasında kolektivist ilkelerin yerleştirilmesidir. 1930'lu yıllara doğru, ilk kolektif işletmeler ve kolhozlar ortaya çıkmıştır. Kolhozlar çeşitli merhalelerden geçmiştir. Ancak, 1966'dan sonra üretken sermaye, kolhoz üyelerinin bölünmez mülki olarak kabul edilmiştir".<sup>157</sup>*

Bir anlamda, cumhuriyetin siyasi tarihindeki her aşama, devletin milli gelişimi ve kuvvetlenmesi için ilerici bir adımdı. Komünist parti her seferinde halkın desteğine dayanmak, onların bilim ve medeniyetin gücüne inandırmaya zorlamak ve toplumsal-siyasi hayata katılmalarını sağlamak emelindeydi. Ama kabul etmek gerekir ki Kırgız halkı eğitim, kültür ve bilim gibi yüksek ideallere inanmaya başlamışlardı. Ülkede ve cumhuriyette halk işletme birimlerinin gelişmesi açısından olumlu şartlar ile milletler arasındaki ilişkiler düzelmiş, halkın okuryazarlığı yükselmiş, birçok sosyal ve yaşam tarzı yükselmişti. Asırlar boyu hayvancılıkla uğraşan, göçebe halk için büyük gelişme olmuştur<sup>158</sup>.

### **2.2.2. Yönetim Sistemi**

1936'da kabul edilen SSCB Anayasası vatandaş haklarının sınıfsal belirtilere göre sınırlandırılmasını kaldırdı ama sınıflandırma fikrini toplum kaldırmadı. Esas olarak seçim sisteminde yenileşmeler oldu; seçimler açık ve genel, gizli oylamayla ama alternatifsiz, Yüksek Meclis için milletvekilliğe adaylar yukarıdan belirleniyor, halk yığınları ise sadece hep birlikte oy vererek önerilen adaylar için oylarını kullanıyorlardı. Bu ise millet idaresinin gösterisi olarak adlandırılıyordu.

Toplumsal yaşamın bütün alanlarını devletleştirme, katı merkeziyetçilik, bürokrasi, birlik ve otonom oluşumların merkezi idare tarafından ayrıma tabi tutulması,

---

<sup>157</sup> Erdem, Mustafa, **Kırgız Türkleri**, Asam Yayınları, Ankara, 2000, s.77

<sup>158</sup> Djumanaliev Akılbek, Politicheskoe Razvitie Kırgızstana v Sovetskiy Period, KGNU Yayınları, Bişkek, 2001,s. 256

emekçi insanları sosyal ve ekonomik hedeflerin çözümünde kullanma Sovyet sistemindeki toplumsal düzenin önemli olumsuz belirtilerindendi<sup>159</sup>.

Sovyetler Birliğini oluşturan Cumhuriyetlerin Bakanları şu üç ayrı kategoriye ayrılıyordu<sup>160</sup>:

1- Moskova'da bulunan Bakanların hiçbir Cumhuriyette eşi ve benzeri yoktu.

2- Moskova'da ve Cumhuriyetlerin başkentlerinde bazı karma bakanlıklar bulunuyordu.

3- Sovyet Cumhuriyetlerin Bakanları fonksiyonunu ancak kendi cumhuriyetlerinin sınırlarında geçerliydi.

Cumhuriyetlerin Bakanlıklarının Köy ( kolhoz) ekonomisi, İçişleri, Adalet, Eğitim, Sosyal Güvenlik, Sağlık ve Yerli Ekonomi gibi konularda yetkileri bulunmaktaydı.

1936'dan itibaren diğer Bakanlıklar Moskova tarafından yürütülmeye başlamıştır. 1966'da yapılan değişiklikle eğitim faaliyetleri birlik cumhuriyetlere bırakılmıştır.

Sovyet sistemi oldukça karmaşık bir yapıya sahipti ve bu sistemin yürümesi mümkün değildi. Bütün bu gelişmelerin ardından Kırgızistan başta olmak üzere birlik cumhuriyetlerinin, komünist yönetim tarafından tarihte eşine rastlanmaz bir şekilde sömürüldüğü ortaya çıktı<sup>161</sup>.

---

<sup>159</sup> Djumanaliev, Akılbek, **a. g. e.** ,s. 275

<sup>160</sup> Saray, Mehmet, **Modern Kırgızistan'ın Doğuşu**, TİKA Yayınları, Ankara, 2004, s. 101

<sup>161</sup> Saray, Mehmet, **a. g. e.** , s. 101

### 2.2.3. Bağımsızlık Öncesinde Ekonomik Gelişim Süreci

1919'da iç savaş sonrası Kırgızistan'da Yeni Ekonomi Politikası uygulanmaya başlanmıştır. Politikanın temel amacı, ekonominin özellikle iç bölgelerde hızlı bir biçimde canlandırılmasıdır. Savaş yüzünden zayıf olan sanayi ve ulaşım sekteye uğramış ziraat sektörü de büyük zarar görmüştür. 1913 yılının göstergeleriyle karşılaştırıldığında 1920 yılında Kırgızistan'da tahıllarda ekilen toprakların toplam yüzölçümünün % 45'i, teknik bitkilerin % 40'ı, yemlerin % 77'si azalmıştır. Yeni ekonomi politikası, ekonomide devlet tekelinin kurulmasını esas alan ilk sosyalizm anlayışının yerine üreticilere geniş haklar tanıyan, serbest ticareti ve sanayi şirketlerinin devlet tarafından teşvikini kabul eden yani bir sosyalizm anlayışı getirmiştir.

1928 yılının Ekim ayında ülkedeki tarım işletmelerinin % 42,7'si kooperatifleşmiştir. Halk kooperatiflere gönüllü katılmıştır. Tarım işletmelerine verilen krediler sürekli olarak artmıştır. 1926–1927 yıllarındaki 3 milyon ruble olan tarım kredisi, 1928 yılında 9,3 milyon rubleye yükselmiştir.

Yeni Ekonomi Politikası'nın uygulandığı yıllar eski fabrikaların, iş yerlerinin teknik yenilenmesinin yapıldığı ve sanayi inşaatının başladığı yıllar olmuştur. Bu dönemde eni iş alanları işletilmeye başlanmış. Sonuç olarak 1928 yılında sanayi sektörünün gayri safi üretimi 11.507.000 ruble olmuştur, 1913 yılına göre % 95 oranında yükseliş gerçekleşmiştir. Uygulama döneminde hükümet ve parti yetkilileri plan çerçevesinde zorlayıcı güç kullanmadan halkın inisiyatifine dayalı çözüme yöneltmişlerdir. Fakat Stalin "vidayı sıkma" komuta yöntemiyle sosyalizmin kuruluşunun hızlandırılması yolunu seçmişlerdir. Stalin metodu özel teşebbüse serbestlik tanıyan Yeni Ekonomi Politikasından vazgeçerek, zorlayıcı gücü kullanarak sosyal ve siyasi hayatın aşırı derecede merkezileştirilmesi suretiyle sanayinin başlatılması, en kısa sürede tarımın kolektifleştirilmesi olmuştur. Sosyalizmin inşasını en yüksek tempolarla sağlanması için beş yıllık planlar hazırlanmış ve uygulanmaya koyulmuştur. Fakat bu planlar bazı göstergeler hariç gerçekçi olmamış ve hiçbir zaman bütünüyle yerine

getirilememiştir<sup>162</sup> .

### 2.3. Bağımsızlık Sonrası Kırgızistan

SSCB'nin çöküşü resmi açıdan 8 Aralık 1991'dir. Aralık 1922'de imzalanan SSCB'nin kurulma anlaşmasını sona erdiren bir protokol kabul ettiler ve böylece, SSCB'nin jeopolitik alan olarak yok olması resmen dünyaya beyan edildi<sup>163</sup>.

Sovyetler Birliğinin dağılmasıyla ilan edilen Kırgızistan ve diğer Türk cumhuriyetleri dünya devletlerince tanınarak ve çeşitli uluslar arası arenada yerlerini aldı. Bağımsızlığın hemen ardından Türk Cumhuriyetleri son yetmiş yılın etkisini taşıyan kültür, ekonomi ve siyaset yapılarında ciddi değişikliklere gittiler. İlk dönemdeki değişiklikler yeni bayrak, yeni marş, yeni para, hatta yeni alfabe kabulüyle doğal olarak bağımsızlığı ifade edici özellikler taşımaktadır<sup>164</sup>.

Kırgızistan, bağımsızlığın ilk adımlarını 1990 yılında attı. 1990 yılının Ekim ayında Kırgız SSC Yüksek Şurası toplantısında Kırgız SSC adının Kırgızistan Cumhuriyeti olarak değiştirilmesi kararı alındı. 15 Aralık 1990 tarihinde Yüksek Şura Cumhuriyetin Egemenlik Bildirgesini kabul etmiştir<sup>165</sup>. Aynı yılının Ekim ayında Kırgızistan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti Yüksek Şurası, Kırgızistan'ın cumhurbaşkanı kararı almış fakat gösterilen adaylar arasında hiç biri istenen oyu alamamıştır. Bunun üzerine milletvekillerinin büyük çoğunluğu Kırgızistan Bilimler Akademisi Başkanı Prof. Dr. Aksar Akaev'in adaylığını teklif etmiş ve 179 oyla Kırgızistan'ın ilk cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir ve yeni hükümette başbakanlık ve bakanlık vererek çalışmaya başlamıştır. 1991 Eylül'ünde Akaev'in isteğiyle karar alınarak ‘‘ Kırgızistan

---

<sup>162</sup> Sarsılmaz, Filiz, **Kırgızistan'ın Makroekonomik Analizi**, Yüksek Lisans Tezi, Bişkek 2003,s. 11

<sup>163</sup> Gürsoy, Emine ve Erdal Şahin, Naskali, **Bağımsızlıkların 10 Yılında Türk Cumhuriyetleri**, Sota Yayınları, Hollanda 2002,s. 53

<sup>164</sup> Gürsoy, Emine ve Erdal Şahin, Naskali,, **a. g. e.** ,s. 62

<sup>165</sup> Akaev, Askar, Kırgız Cumhuriyeti'nin İlk Cumhurbaşkanı, TİKA Yayınları, Ankara 1999,s. 52

Komünist Partisi'nin faaliyetine son vermiştir. Ekim 1991'de ise, parlamento yenilenmiştir ve oluşan yeni parlamento 12 Aralık 1991'de hem Akaev'in cumhurbaşkanlığını, hem de Kırgızistan'ın istiklalini ilan etmiştir<sup>166</sup>.

Kırgızistan, bağımsızlığını kazandıktan sonra ekonomisini kökten değiştirmeye yönelik reformlar yaparak serbest ticaret sistemini benimsemiştir. Kırgızistan, Dünya Ticaret Örgütü (WTO) alınan ilk Orta Asya ülkesidir. Küreselleşen dünyaya uyum sağlamak amacıyla sahip olduğu WTO üyeliği avantajından yararlanarak olumlu rekabet yaratabilmek için fiyat politikasını uygulamaya koymuş, ülke içindeki sektörler desteklemiş ve uluslar arası işbirliğini geliştirmekle dış sermayeyi çekmeye çabalamıştır. Pazar ekonomisine geçiş hızlandırmak ve yabancı teşvik amacıyla yasal düzenlemeler yapılmıştır. 1993'te IMF'nin önerisi üzerine ulusal parası olan "Som"a geçmiştir.

Ayrıca Kırgızistan'da demokrasi ve insan hakları konusunda önemli gelişmeler sağlanmıştır. Demokratik oluşumlara ve piyasa ekonomisine geçiş için yaklaşık 2 milyar dolar akıtılmıştır.

Dünya küreselleşmesi Kırgızistan'a belirli yaralar sağlamaktadır. Kırgızistan dünya işgücünün bölüşümü, teknoloji alımı, eğitim, kredi ve nüfus eğitimi gibi konularda fırsatlardan yararlanmaktadır.

Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra diğer Orta Asya devletlerinde olduğu gibi Kırgızistan'a da ilk kapılarını açan ve her türlü desteğe hazır Türkiye Cumhuriyeti olmuştur. Kırgızistan'da Türk işadamların yatırımları, özellikle eğitim projesi çerçevesinde Türkiye'deki çeşitli üniversitelere öğrenciler yerleştirilmiştir. Dolayısıyla Kırgızistan ile Türkiye dünyaya açılış kapısını oluşturmuştur<sup>167</sup>.

Rusya ve Kırgızistan arasındaki yeni devletlerarası ilişkilerin temeli, Sovyetler Birliğinin dağılmasından önce atılmıştı. Rusya Federasyonu Devlet Başkanı Boris Yeltsin, Kırgızistan'a resmi ziyarete gelmiştir. Ziyaret sonucunda 21 Temmuz 1991'de

---

<sup>166</sup> Saray, Mehmet, **a. g. e.**, s. 101

<sup>167</sup> Tayauova, Guljanat, **"Küreselleşme Sürecinde Kırgızistan: Fırsatlar ve Tehditler Değerlendirilmesi"**, Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı 1, İstanbul 2004, s. 3

esas belge olan, Devletlerarası İlişkilerin Temeline Dair Anlaşma imzalanmıştır. Bu belgeye göre onu imzalayan taraflar arasındaki ilişkiler: “Egemenliğe özgü haklara saygı ve egemenliklerin eşitliği prensiplerinden hareketle, ekonomik ve diğer baskı türleri dâhil hiçbir güç kullanma tehdidi olmadan, toprak bütünlüğü ve sınırların değişmezliği, anlaşmazlıkları barışçı yollardan çözüme, iç işlerine karışmama, temel hak ve hürriyetlere saygı, haklara eşitlik ve kendi kaderini tayin hakkı, taahhütleri dürüstçe yerine getirme, karşılıklı iş birliği ve uluslar arası hukukun diğer genel kabul görmüş normlarına dayandırılmaktadır”. 24 Nisan 1992’de antlaşma imzalanmış ve yürürlüğe girmiştir<sup>168</sup>

Böylece Kırgız Cumhuriyeti bağımsızlığına kavuşmuştur; bu sürecin ardından, Kırgız halkı egemen cumhuriyetliğini kazanmıştır.

### 2.3.1. Bağımsızlık Sonrası Ekonomik Gelişim

SSCB’nin dağılma sürecinde siyasi faktör ekonomik çıkarlardan daha üstün idi. Bağımsızlık sonrası süreçte ise, ekonomik çıkarlar daha ön plana geçmiştir. Bazı yeni cumhuriyetlerde (özellikle Rusya Federasyonunda, Transkafkasyada, Orta Asya’da) toplumun büyük kısmının özellikle orta sınıfın aşırı derecede fakirleşmesi ve bu nedenle demokratik ve liberal düşüncenin gelişmemesi, sosyal hayatta marjinalaşma, siyasi ruh çöküşü ve milli-kültürel gerileme gözlenmektedir<sup>169</sup>.

Yukarıda söz edildiği gibi SSCB’nin dağılmasının en büyük sebeplerinden birisi yaşanan ekonomik darboğazlardır. Bu darboğazlar Kırgızistan’da bağımsızlıktan sonra da devam etmiştir. Dolayısıyla Kırgızistan’ın piyasa ekonomisine geçiş süreci çok sancılı olmuş ve yaklaşık 15 senedir tam bir kurumsallaşma sağlanamamıştır. Bunun sebepleri olarak ülkenin stratejik öneme sahip doğal kaynaklarının olmayışı ve

---

<sup>168</sup> Rudov, Georgiy, “Rusya ve Kırgızistan: Devletlerarası İlişkilerin Dinamiği ve Perspektifleri”, Avrasya Dosyası Dergisi, Asam Yayınları, Ankara 2001–2002, Cilt 7, Sayı 4, s.205

<sup>169</sup> Gürsoy, Emine ve Erdal Şahin Naskali,, a. g. e. ,s. 50

mevcutların dış dünyaya etkin ulaşım yollarının olmaması, devlet yönetimindeki zayıflık ve nüfusunun büyük çoğunluğunun piyasa ekonomisi şartlarına iyi derecede adapte olamaması gibi faktörler gösterilebilir<sup>170</sup>.

Sovyetler Birliğinin dağılması sadece coğrafi bakımdan değil aynı zamanda siyasi ve ekonomik ideolojileri de ortadan kalkmış, bağımsızlıklarına kavuşan ülkeler piyasa ekonomisine geçiş süreci içerisinde bir transformasyon dönemi yaşamaya başlamışlardır. Ancak değişim süreci ülkelerin ekonomik yapılarında köklü değişiklikleri getirirken, hayat standartlarında da önemli olumsuz etkilerin birlikte yaşanmasına neden olmuştur.

Kırgızistan, 1991 yılında bağımsızlığını kazandıktan sonra, Sovyet sistemi ile bütünleşmiş, ülkede, ekonomiyi yeniden yapılandırmak ve birliğin dağılmasından sonra hızlı ekonomik küçülmeyi durdurmak amacıyla uzun vadeli ve kapsamlı bir ekonomik reform programı benimsenmiştir. Reformlar, dönemin Cumhurbaşkanı Akaev'in Parlamento'ya sunduğu ve Temmuz 1992'de onaylanan, Ekonomik Reform Programı çerçevesinde gerçekleşmektedir. 1991–1994 yılları arasındaki dönemde hedef olarak genel liberalizasyon kabul edilmiştir<sup>171</sup>. Bu reformlar olumsuz koşullar altında yapılmasına rağmen, kısa vadede bir sonuç alınamamıştır. Ülkenin tekin olmayan ekonomisi Sovyet zamanından devam etmiştir. Bunun yanında, Kırgızistan, birliği oluşturan devletlerden de ayrılmış ve ekonomik kriz birlik zamanındaki işletmelerde oluşan ekonomik bağları koparmış ve reform sürecinde üretimin düşmesine neden olmuştur.

Köklü reformlar ile devletin ekonomiye müdahaleden kendisini çekmesinde ve uluslararası pazarlara açılma bakımından 1994 yılında tütün, alkol ve sanat ithalatı hariç, uluslar arası ticareti tamamen serbest bıraktı. Hangi sektörün ayakta kalacağına, hangisinin baki kalacağına piyasanın karar vermesi uygulamasına yöneldi. Bu uygulama

---

<sup>170</sup> Akmoldoyev Kıyalbek, **Bağımsızlıktan Sonra Kırgızistan'da Ulus-Devlet İnşası**, Sakarya 2005 Yüksek Lisans Tezi, s.35

<sup>171</sup> Joldoşev, Aybek, **Bağımsızlık Sonrası Kırgızistan Ekonomisi**, Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2007, s. 51

ile başlangıçta ülkeye yabancı yatırımların çekilmesi beklenirken, düşük kaliteli, ucuz mamul madde alınması yoluna gidilmesi, hafif sanayi ve küçük işletmelerinde yıkılmasına neden olunarak, bavul ticareti yolu ile de halkın küçük tasarrufları eridi. Devletin yeni kurulan piyasadan şartsız ve hızlı çekilişi, yeni özelleştirilmiş Kırgızistan girişimlerinin uluslararası alanda rakipleri ile rekabete hazır olmamalarından dolayı, ülkede sanayi hızla gerilemesine neden olmuştur.

Ekonomide uygulamaya konulan şok tedavi ile ülke ekonomisi yeni ekonomik düzen içinde yapılandırılmaya çalışılırken, bu süreç beraberinde onların daha önce hiç karşılaşmadıkları, piyasa ekonomisinin kendi dinamiklerinden kaynaklanan çeşitli olumsuz faktörleri de beraberinde getirmiştir. Bunun sonucunda da üretim azalarak, kişi başına milli gelirin düşmesine, işsizliğin ve enflasyonun yükselmesine neden olmuştur. Bununla birlikte, Rusya'da da 1998 yılında meydana gelen büyük mali krizden Kırgızistan'da diğer eski üye ülkeler gibi önemli ölçüde olumsuz olarak etkilenmiştir.<sup>172</sup>

Görüldüğü gibi Kırgızistan ekonomisi henüz istikrarlı ve uzun vadeli bir toparlanmayı gerçekleştirebilecek seviyeye ulaşamamıştır. Altın sektörü haricinde sanayide tekstil ve hazır giyim sektörleri ekonomik büyümeye katkıda bulunmaktadır ve diğer sektörlerin de geliştirilerek üretime katkıda bulunmaları gerekmektedir<sup>173</sup>.

---

<sup>172</sup> [http:// www. bishkek.net](http://www.bishkek.net), Sovyet Sonrası Dönem, 2008, erişim 17.01.2009

<sup>173</sup> Joldoşev, Aybek, **a.g.e.** s. 51

### 2.3.2. Kırgızistan’da Yerel Yönetim Kavramının Ortaya Çıkışı

Kırgız Cumhuriyetindeki yerel yönetimin gelişme tarihi 19 Nisan 1991’de Kırgızistan Cumhuriyeti Yüksek Meclisinin kabul ettiği “Kırgızistan Cumhuriyeti’nde Yerel Yönetimler Hakkındaki Yasa” yla başlamıştır. 4 Mart 1992’de adı geçen Yasa’da değişiklikler ve eklemeler yapılmıştır. Yeni “Kırgız Cumhuriyeti Yerel Özyönetimi ve Yerel Devlet Yönetimi hakkındaki Yasa”yla yürütme ve temsili organların görevlerinde ayırım getirilmiştir. Bu sistem Yerel Keneşleri, toplumsal özerk yönetim kurumları, ayrıca yurttaşları toplantıları ve doğrudan demokrasinin diğer biçimlerinden ve yürütme kurumlarından yani devletin yerel kurumlarından oluşmaktadır. Yerel keneşler, yürütme- düzenleme işlevlerinin yerine getirilmesinden muafırlar ve bölgenin sosyo-ekonomik gelişme programını ve bütçesini onaylama ve uygulamasını denetleme hakkına sahiptirler<sup>174</sup>.

Kırgızistan’daki yerel yönetim gelişmesini incelediğimizde bize bölgesel yönetim sistemi bütününün geniş çaplı yeniden yapılandırılması uygulamalarında demokratik ilke ve değerlerin benimsendiğini göstermektedir. Aradan geçen yıllardan sonra cumhuriyetin bu yönde nitelikli bir sıçrama yaptığını söylemek mümkündür. Bugün artık iktidarın desantralizasyonu ve yerel yönetimin geliştirilmesi yönündeki yeniden yapılandırılma çalışmalarının geri dönülemez bir hal aldığını iddia etmek için birçok sebep bulunmaktadır.

Kırgız Cumhuriyeti’nin 5 Mayıs 1993’te kabul ettiği yeni Anayasayla halkın yerel özyönetimine olan hakkı saptanmış ve özyönetime ayrı bir bölüm ayrılmıştır. Bununla birlikte yerel meclislere yerel sosyal-ekonomik kalkınma, halkın sosyal açıdan korunması programlarını, yerel bütçeyi kabul etme ve yürütülmesini denetleme, yerel meclis milletvekillerinin 3/ 2’nin oybirliği ile yerel kamu idaresi başkanına güvensizlik

---

<sup>174</sup> <http://www.odevsel.com.tr> ( 24.10.2004)

bildirme yetkileri de verilmiştir<sup>175</sup>.

1994 yılında yerel yönetimi organize etmenin optimal sistemi ve reformu gerçekleştirmenin mekanizmasını geliştirmek amacıyla Yerel Yönetimler Reformu Komisyonu oluşturulmuştur. Bu komisyonun faaliyet sonucu olarak “Yerel Yönetimleri Organize Etmenin Temelleri” konulu Cumhurbaşkanı kararnamesi kabul edilmiştir. Kabul edilen bu yasal hükmün getirdiği yenilikler şunlardır<sup>176</sup>:

a) İlk defa “yerel topluluk” kavramı ilgili alan halkı tarafından seçilerek oluşturulan yerel meclisler ve başka organlar sistemi aracılığıyla gerçekleştirilen özerk yerel yönetimin tek kaynağı olarak açıklanmıştır.

b) Özerk yerel yönetimin temel ilkeleri belirtilmiştir.( kendi kendine yetme, kendini finanse etme gibi).

c) Yerel kamusal mülkiyet kavramı açıklanmıştır. Aslında önceden kabul edilen Kırgızistan’da “Özerk Yerel Yönetim ve Kamu İdareleri” Kanunu’nda bu kavram tanımlanmıştır. Ama söz konusu yeni yasal hükümde değişik tanıma sahip olmuştur. Eğer önceden devlet mülkiyetinin bir parçası olarak ve yönetimi özerk yerel yönetim ve kamu idarelerine bırakılmış ise, sonra kabul edilen kararnamede yerel kamusal mülkiyet bizzat yerel yönetim ve yerel toplulukların mülkiyeti olarak tanımlanmıştır, aynı zamanda yerel kamusal mülkiyet kapsamına yerel topluluğun faaliyeti ve yaşamını sürdürebilmesini sağlayan başka mülkiyetler alınabileceği de belirtilmiştir.

d) Oblast ve rayonlar ( bölge ve ilçeler) yerel yönetimlerin bölgesel birleşmeleri olarak açıklanmıştır.<sup>177</sup>

Gerçek demokrasinin teminatının sağlanması amacıyla yerel yönetimlerin

---

<sup>175</sup> [http:// www.citykr.kg](http://www.citykr.kg), Sistema Mestnogo Samoupravleniya v Kirgizskoy Respublike i Ego Pravovaya Osnova, 20.11.2004

<sup>176</sup> Karaşev, Tarbinskiy, **Razvitiye Mestnogo Samoupravleniya v Kirgizstane**, İlim Yayınları, Bişkek s. 59

<sup>177</sup> A.A, Karaşev, Tarbinskiy, **a.g.e.** s. 59

kuvvetlendirilmesi için Akaev, halkın iktidara yanaşmasını, daha doğrusu iktidara ortak olmasını istiyordu. Bu maksatla Ağustos 1994'te "Kırgız Cumhuriyeti Yerel Yönetimleri Reformu Kararnamesi"ni imzalayarak yürürlüğe sokmuştur. İlk uygulama başkent Bişkek'te yerel yönetim ilkelerine göre yönetimi paylaştığı Orta Asya'nın ilk kenti oldu. Bu örnekten sonra, diğer şehirlerde yerel yönetim reformuna gidildi. Böylece demokratikleşme alanında büyük bir adım daha atılmış oldu.<sup>178</sup>

Askar Akaev'in girişimiyle 1996 yılında yapılan referandumda Anayasa'ya yerel yönetimlere giden yolu açan bölümün dâhil edilmesiyle reform yeni bir ivme kazandı. Çok zaman geçmeden Cumhurbaşkanı köy ve kasabaların yerel yönetime geçişine ilişkin tarihi kararnameyi imzaladı ve buna göre de yeni yürütme- yönetim organları olan köy meclisleri kurulması hükme bağlanıyordu. Bu suretle ülke çapında 455 köy belediyesi oluşturuldu. 1998 ile 2000 yılına kadarki dönem içerisinde yerel özyönetim prensiplerine 12 ilçe kenti geçmiştir ( Kant, Kara Balta, Kara Suu, Narın, Özgön, Çolpon Ata, Şopokov, Karakol, Kök Jangak, Tokmok, Batken ve İsfana).

Mayıs 2001'de yerel özyönetime Oş, JalalAbad, Talas, Balıkçı, Sülüktü, Kara-Köl, Kızıl-Kiya, Mayлуу-Suu ve Taş Kömür gibi il kentleri geçmişlerdir. Görüldüğü gibi 2000 yıldan sonra Kırgızistan'da önemli il ve ilçelerde yerel özyönetim sistemine geçilmiştir.<sup>179</sup>

Köy birimlerinin mali-ekonomik altyapısının oluşturulması reformların müteakip adımını oluşturmuştur. Tutarı 1,6 milyar Som olan sosyo-kültürel ve iktisadi amaçlı tesis yerel toplulukların mülkiyetine verildi. İlk olarak köylüler kendilerini, okul, çocuk yuvası, hastane, kulüp, kütüphane ve diğer tesislerin gerçek sahibi olarak hissettiler. Tüm köylerde kurultaylar düzenlendi, yerel yönetimlerin tüzükleri kabul edildi ve sosyo-ekonomik gelişme planları onaylandı. 1997 Ekim ayında Kırgızistan Cumhurbaşkanı köy ve kasaba yerel yönetim birimlerinin bağımsız bütçeli olmalarını hükme bağlayan

---

<sup>178</sup> Saray, Mehmet, a. g. e. , s. 130

<sup>179</sup> [http:// www.local.gov.kg](http://www.local.gov.kg), Normativno-Pravovie Aktı Mestnogo Samoupravleniya, 2005, erişim 15.12.2007

kararı imzaladı. 1996 yılında düzenlenen yerel yönetim organları başkanları toplantısında Yerel Yönetim Organları Birliği kurulmuştur. Aralık 1997’de ise birinci yerel yönetim temsilcileri kurultayı toplandı. Bu toplantıda Yerel Yönetimler Birliği BDT’de bir benzeri bulunmayan ve cumhuriyetin yerel topluluklarının üyelerinin ve bunların organlarının çıkarlarını ifade eden Yerel Topluluklar Kongresi’ne dönüştürüldü.<sup>180</sup>

### **2.3.2.1 Anayasalarda Yerel Yönetim Kavramı**

Kırgızistan’daki yeni yerel yönetim organlarının sistemi, 4 Mart 1992 yılında Jogorku Keneş tarafından kabul edilen, “Kırgızistan Cumhuriyeti’ndeki Yerel Yönetim” yasasına dayanarak oluşturulmuştur. Bu sistem yerel keneşleri, toplumsal özerk yönetim kurumları, ayrıca yurttaşları toplantıları ve doğrudan demokrasinin diğer birimlerinden ve yürütme kurumlarından yani devletin yerel kurumlarından oluşmaktadırlar.

Yerel keneşler, yürütme-düzenleme işlevlerinin yerine getirilmesinden muaftırlar ve bölgenin sosyo-ekonomik gelişme programını ve bütçesini onaylama ve uygulanmasını denetleme hakkına sahiptirler.

Yerel yönetim yapılanmasının hukuki, kurumsal ve mali-ekonomik temelleri 1994 yılından itibaren aşama olarak atılmaya başladı. Yerel yönetim sisteminin yeniden yapılanmasında cumhurbaşkanının Kırgızistan Cumhuriyeti’nde Yerel Yönetimlerin Reformları” isimli kararnamesi çok büyük önem taşımıştı ve bu kararda reformun gerçekleştirilmesi için iki aşama belirlenmişti. Birinci aşamada, reformun köyleri,

---

<sup>180</sup> Akaev, Aksar, Kırgız Cumhuriyeti’nin İlk Cumhurbaşkanı, TİKA Yayınları, Ankara 1999, s. 77  
Düzeltilme

kasabaları ve şehirleri kapsamı, ikinci aşamada ise, semt ve illere uygulanması öngörölmekteydi.

Bu karara dayanarak “Kırgızistan Cumhuriyeti’nde Yerel Yönetimin Organizasyon Temellerine İlişkin Tüzük” cumhurbaşkanı tarafından 22 Eylül 1994 yılında onaylanmıştır. Anayasa ve cumhurbaşkanı kararnamesiyle köy ve kasaba düzeyinde yerel yönetimin gelişmesi için hukuki temel atılmıştır. Daha sonraki aşama, yerel yönetim ilkelerinin şehir hayatına da uygulanmasıdır.

1996 Anayasası keneşlerin yerel yönetimdeki konumunu güçlendirmiş (Md.92) ve yerel keneşlerin merkezi devletin bölgelerdeki temsil kurumları karşısında bağımsız olmasını sağlamıştır. Bunun dışında yerel yönetim sistemi mahalli işleri yürüten mahalli toplantılar aracılığı ile yerine getirilmektedir (Md. 91,92). Merkezi devletin üst düzey yerel amirleri cumhurbaşkanı tarafından ve yerel keneşlerin onayıyla atanmaktadırlar.

Cumhurbaşkanı bu amirleri görevlerinden alma yetkisine sahiptir (Md.46). Yerel keneşler (milletvekilleri sayısının en az üçte iki çoğunluğuyla merkezin bölgelerdeki amirlerine karşı güvensizlik itirazında bulunabilirler Md.95/2). Bunun yanında, Anayasa, yerel yönetime devletin bazı yetkilerini kullanma olanağı getirilmiştir. Yerel yönetim kurumları bu devredilen yetkiler bağlamında merkezi devlet kurumları karşısında sorumluluk taşımaktadırlar

Anayasanın 94. maddesine göre yerel yönetimler belirli devlet yetkileriyle donatılabilir ve amaçlarını gerçekleştirmek üzere kendilerine gerekli malzeme, mali kaynak ve diğer araçlarla yetkilendirilirler. Yerel yönetim organlar devredilen yetkilerin kullanılması bakımından devlete karşı sorumludurlar. Bu düzenleme, yönetim kademeleri arasındaki fonksiyonlarına ayrıştırılması prensibi ile uyuşmamaktadır.

Böylece, 1996 Anayasası ülkeyi demokratik gelişim doğru yönlendirmektedir. Anayasaya göre, Kırgızistan demokratik bir ülkedir ve devlet yönetiminin temelinde ise kuvvetler ayrılığı prensibi yatmaktadır. Fakat yaptığımız anayasa analizi kuvvetlerin

arasındaki dengenin cumhurbaşkanı lehinde bozulduğu ve mevcut politik rejimin ise demokratik unsurları içeren otoriter bir rejim olduğu sonucuna varılmaktadır.<sup>181</sup>

### **2.3.2.2. Yasalarda Yerel Yönetim Kavramı**

Kırgızistan'da yerel yönetimler kavramının genel çerçevesi esas olarak Anayasa ile çizilmiş olmakla birlikte, yasalar da yerel yönetimleri ve işleyiş yapılarını tanımlamaktadır. Bu konuda temel kanun, 16.04.1994 tarihli Kırgız Cumhuriyeti'nin Başkent Statüsü Hakkında Kanun'dur.

Söz konusu kanunun 6. maddesine göre Bişkek Belediyesi, şehirdeki yerel yönetim organı olarak tanımlanmaktadır. Bişkek Belediyesi'nin yürütme organı ise, Bişkek Belediye Meclisi'dir.

Bişkek Belediye Meclisi Kırgız Cumhuriyeti'nin başkenti olan Bişkek'in yüksek temsili organı olarak ifade edilmektedir. Bişkek Belediye Meclisinin Başkanı Yüksek temsili organın üyesidir. Bişkek Belediye Meclisi üyeleri seçimle göreve gelmektedirler.

Kırgız Cumhuriyeti'nin Başkent Statüsü Hakkında Kanun'un 10 maddesine göre Bişkek Belediye Meclisi Başkanı ve belediye meclis üyelerinin yetkisi Kanun'la kontrol edilmektedir.

Bişkek Belediye Meclisi üyeleri, kendi sorumluluk alanları içinde ve bu alanların temsili organı olarak faaliyet göstermektedirler.

---

<sup>181</sup> [www.asam.org.tr](http://www.asam.org.tr)

Bişkek Belediye Meclisinin yetkileri arasında sosyo-kültürel, ekonomi programlarını düzenlemek, denetlemek; Bişkek Belediye finansal ve bütçesini kontrol etmek; sosyal faaliyetlerini gerçekleştirmek sayılabilir.

Anayasa'nın 91. maddesine göre Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel özyönetim, mahalli kitleler tarafından kanun ve öz sorumluluğu esası üzerinde, yerel düzeydeki meseleleri çözmek için kurulur ve yürütülür. Anayasa'nın 92. maddesine göre yerel özyönetim, yerel meclisler ve yerel halk tarafından kanuna uygun olarak kurulan organlarca yürütülmektedir; yerel özyönetim organları kendi yetki alanları altındaki yerel meseleleri yönetmekten sorumludur. Dolayısıyla Kırgız Cumhuriyeti'nin yerel özyönetimi ile ilgili Yerel Özyönetimi ile Yerel Devlet Yönetimi Hakkında Yasa'ya göre Kırgızistan'daki yerel özyönetimler, yerel (il, ilçe, kent ve köy düzeyindeki) meclislerden ibarettir.

Kırgızistan'da sistematik yerel yönetim reformuna 1994 yılında başlanmıştır. Başbakan başkanlığında kurulan Yerel Yönetim Reformu Komisyonu çalışmaları sonucunda, Cumhuriyet tarihinde ilk olarak yerel yönetimleri ve organlarını tanımlayan ve özerk yerel yönetimin örgütsel, yasal, mali ve ekonomik esaslarını ortaya koyan Yerel Yönetim Organizasyonunun Temel Esasları yasası yürürlüğe girmiştir. Bu yasa çerçevesinde, yerel yönetim organları ile merkezi yönetim otoriteleri arasındaki ilişki Anayasal bir prensip olarak, kuvvetler ayrılığı ilkesi çerçevesinde yürütülmektedir. Merkezi yönetim birimlerinin yerel özerk yönetimlerin işlerine karışma hakları yoktur. Yerel yönetimlerin yasal temelleri iki gruba ayrılabilir. Birinci grupta Anayasa, kanunlar, devlet başkanlığı genelgeleri, hükümet emirleri gibi ulusal boyutta hüküm doğuran yasal araçlar varken, ikinci grupta yerel meclisler kararları ve topluluk şartları gibi yerel yönetimin kendi alanlarında geçerli olan düzenlemeler yer almaktadır. Referandum sonuçları da, halk meclisleri, yerel meclisler ve yerel yönetimlerce ulusal nitelikli mevzuat olarak değerlendirilmektedir. Yerel meclisler ve yerel yönetim birimleri diğer organların yerine görev yapamazlar.

Yasaların öngördüğü haller hariç meclis üyelerinin yetkileri kısıtlanamaz. Meclis üyeleri, meclisin kurallarına ve yasalara uygun olmak şartıyla grup kurabilirler. Yerel meclisler ve onların kontrolünde faaliyet yürüten diğer birimler, meclis üyelerinin görevlerini etkin olarak sürdürebilmeleri için gerekli şartları hazırlamakla yükümlüdürler.

Meclis üyeleri, meclise çeşitli organ ve birimler tarafından sunulan raporları incelemek hakkına sahiptirler. Meclis üyeleri yerel faaliyetlerle ilgili konularda her türlü merkezi hükümet biriminden, yerel yönetimlerden kurum ve kuruluşlardan bilgi isteyebilirler. Bilgi istenilen birim, kanunun öngördüğü süre içinde istenilen bilgiyi veya sorunun cevabını yazılı veya sözlü olarak sunmak zorundadır. Meclis üyelerinin hükümet birimlerine ve üst yöneticilerle görüşme talepleri gecikmesizin yerine getirilir.

Meclis üyeleri yerel meclisin veya meclis başkanının talimatıyla hesapları denetleme komitelerinde görev alabilirler. Herhangi bir kanunun hükümlerine aykırı davranış saptandığında bu durum ilgili hükümet birimine bildirilir.

Meclis üyeleri, görevlerinin yanında asli görevlerini de yürütme hakkına sahiptirler. Yürüttükleri görevden dolayı daha alt bir pozisyona ve daha düşük özlük haklarına sahip bir işe nakledilemezler. Meclis üyeliğinde geçirdikleri süre, asli işlerinde geçmiş gibi kabul edilir. Meclis üyelerinin dokunulmazlıkları yoktur.

Yerel yönetim organları; hükümet organlarının, yerel yönetim organlarının yerel yönetim girişimleri ve organizasyonlarının, yerel halkın menfaat ve haklarını ihlal ettiklerini düşündükleri faaliyetlerini talep edebilirler ve doğal afetler, çevresel felaketler, salgınlar veya ayaklanmalar esnasında kanunların belirlediği sınırlar içinde kamu güvenliğinin gerekli kıldığı tedbirleri alırlar.

Merkezi hükümet birimleri, yerel yönetimleri ilgilendiren karar alamazlar. Böyle bir durumda oblast valisi veya Bişkek Belediye Başkanı, Devlet Başkanında veya hükümetten bu kararı ertelemesini veya iptal etmesini talep etme hakkına sahiptir. Başbakanın önerisi üzerine yerel yönetimin başı Devlet Başkanı tarafından görevinden uzaklaştırılabilir. Yerel meclis, yerel yönetimin başı hakkında 2/3 çoğunlukla

güvensizlik ihdas edebilir. Devlet Başkanı böyle bir durumda bir ay içinde karar vermek zorundadır.

### **2.3.3. Yerel Yönetimlerin Yapısı, İşlevleri, Etkileri**

Kırgızistan yönetim yapısında devletin taşra örgütlenmesi “Devlet Yerel Yönetimi” yerel yönetimler ise “Yerel Özyönetim” terimi ile anılmaktadır.

#### **2.3.3.1. Devlet Yerel Yönetimi ( Taşra teşkilatı)**

Taşra teşkilatının temel görevleri ve işlevleri Anayasa'nın “Yürütme” bölümünde “Devlet Yerel Yönetimi” alt bölümünde 76–77 maddelerde düzenlenmiştir. Anayasanın 76. maddesine göre, yürütme görevi oblast, rayon, ve şaar birimlerinde yerel devlet yönetimi tarafından yürütülür. Buna göre ülkenin yönetsel kademeleri il, ilçe, kent olmak üzere üç düzeyden oluşur. Anayasanın 77. maddesine göre yerel devlet yönetimleri Anayasa ve Kırgız Cumhuriyeti yasalarına göre etkinlik gösterirler, yerel devlet yönetimi, yasa ve kararları yetki alanı içinde kalan alanda uygulamak zorundadır.

Kırgızistan devlet yerel yönetimleri, 20 Mart 1996'da, Kırgız Devlet Başkanlığı tarafından çıkarılan “Yerel Devlet Yönetimleri ve Yerel Özyönetimleri Başkanlıkların Yetki ve Sorumluluğunun Arttırılması Tedbirleri Hakkında Kararname” ile ayrıntılı bir çerçeve oluşturulmuştur.

Çeşitli kanunlara ve uygulamalara göre, Kırgızistan'da “ Yerel devlet yönetimleri” idari anlamda “il devlet yönetimleri”ne, “ilçe devlet Yönetimleri”ne ve “kent devlet yönetimlerine ayrılmaktadır. Bütün il, ilçe ve kent devlet yönetimlerinin başkanları dört yıllık süre için atanır.

İl devlet yönetiminin başkanları “gubernator” adını taşımaktadır. Gubernator'lar başbakanın teklifi üzerine cumhurbaşkanı tarafından atanır. Gubernator, yasaların ve

hükümetin emirlerini yerine getirir, ilde kamu düzenini ve güvenliğini sağlar. 20 Mart 1996 tarihinde yürürlüğe giren kararnameye göre, gubernator ilde yer alan bütün kamu kuruluşların ve yerel özyönetim organlarının faaliyetlerinin “devlet kontrolünü yapmaktadır” ve “emanet edilen bölgenin bölgenin sosyal ve ekonomik gelişmesinden sorumludur”. Dolayısıyla gubernator ilde cumhurbaşkanının ve hükümetin temsilcisidir.

İlçe (rayon) devlet yönetiminin başkanı akim'dir. Kent devlet yönetim başkanı ise mer'dir. Akimler ve kent devlet başkanları gubernatorun teklifi üzerine, cumhurbaşkanı tarafından atanır. Akim ve Mer gubernatorun denetimi altında görevlerini yürütür ve onun il düzeyinde yaptığı işleri, ilçe ve kent düzeyinde yaparlar. Akim ilçedeki, mer ise kentteki gubernatorun, dolayısıyla merkezi yönetimin temsilcisi sayılmaktadır<sup>182</sup>.

### **Kent ve İlçe Devlet Yönetiminin Görevleri**

Kırgızistan Cumhuriyeti'nde 20 kent ve 12 ilçe bulunmaktadır. Bunlar, tarımsal üretim ile yerel sanayinin birlikte yer aldığı yönetsel birimlerdir. Ülkede büyük kentler tek başına ayrı idari birimler olarak kabul edilmiştir.

İlçe ve kent, bölgede pasaport ve işlemlerinin yürütülmesini denetler. Kırgızistan Cumhuriyeti yasaya uygun olarak vatandaşların kamu haklarının korunmasını sağlar. Denetim Kurumlarını oluşturur ve faaliyetlerini denetler. Noter işlerini yürütmek ve vatandaşların nüfus cüzdanı işlemlerinin yürütülmesini denetler. 20 Mart tarihli “Devletin Taşra Yönetimi ve Yerel Yönetimleri Başkanlarının Yetki ve Sorumluluğunun Artırılması Tedbirleri Hakkında Kararnamesi”ne göre ilçe ve kent başkanları görevlerini yerine getirmediği takdirde il başkanları tarafından görevlerinden uzaklaştırılır<sup>183</sup>.

### **Kent ve İlçe Devlet Yönetiminin Yetkileri**

İlçe ve kent yönetim başkanlarının temel yetkileri, kanun ve tüzüklerle belirlenmiş olup, yetkileri il başkanının yetkileri ile hemen hemen aynıdır. İlgili

---

<sup>182</sup> Dukanbayev, Askat, Kırgızistan'da Yerel Yönetimler, Çağdaş Yerel Yönetimler, c,7. S,4, 1998,s. 128

<sup>183</sup> Podçineniya, Ustav Goroda Oblastnogo, [www.dialog.kg//region//localustav](http://www.dialog.kg//region//localustav), erişim (26.02.2004)

bölgenin uygulanmasını takip etmek ve il ve kent başkanlarının temel yetkilerindedir.

İl ve kent sınırları içinde güncel düzen sağlamak, halkın her türlü ihtiyacını karşılamak, sağlık ve sosyal hizmetleri yerine getirmek, kültürel ve eğitim programlarını uygulamak, ulaşım sorunlarını çözmek temel yetkilerindedir.

### **Kent Tüzüğü**

Cumhurbaşkanının 247. No'lu gerekçesiyle kent tüzüğü yürürlüğe girilmiştir. Yeniden seçilen bütün kent başkanları, kent başkanları ile ortaklaşa kendi kent tüzüklerinin (Şaar Mıyzamı) hazırlanması için görevlendirilmişlerdir. İlk önce tüzük projesinin hazırlanması için komisyon kurulmaktadır. Kent tüzüğünün kabulü için kent toplulukları temsilcilerinden oluşan kent halk kurultayına götürülmesi gerekiyor ve ancak bundan sonra kent meclisi oturumunda onaylanır. Aslında kent tüzüğünde değişikliklerin veya eklemelerin yapılmasında kent meclisi vekilleri ile kent toplulukları temsilcilerinin yetkileri açık olarak belli değildir.

### **2.3.3.2. Yerel Özyönetim ( Yerel Yönetimler)**

1993 tarihli Anayasa'nın 91. maddesi'ne göre, "Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel düzeydeki işlerin yönetimini, yasal sınırlar çerçevesinde ve kendi sorumlulukları altında yerel yönetim birimleri yerine getirirler".<sup>184</sup>

Anayasanın 92. maddesine göre, yerel özyönetim, yerel meclisler ve yerel halk tarafından kanuna uygun olarak kurulan organlarca yürütülmektedir; yerel özyönetim organları kendi yetki alanları altındaki yerel meseleleri yönetmekten sorumludur. Dolayısıyla, bugün Kırgızistan'daki yerel özyönetimler, yerel (il, ilçe, kent ve köy) düzeydeki meclislerden ibarettir.

Yerel meclislerin temel görevleri Anayasanın 95. maddesinde belirtildiği üzere;

---

<sup>184</sup> Podçineniya, Ustav Goroda Oblastnogo, www. **local.gov.tr** ( 25.05.2007)

1) bölgedeki sosyo-ekonomik gelişme ve sosyal koruma programlarını kabul etmek ve yerine getirilmesini kontrol etmek; 2) yerel bütçeyi ve onun kullanılması hakkında raporu onaylamak ve bütçe dışı kaynaklar hakkında malumatı kabul etmektir.<sup>185</sup> 18 Şubat 2003 yılında yapılan referandumda Anayasa'da değişiklikler olmuştur ve yerel meclisin yetkileri daha da artmıştır. Anayasada yerel meclislere ayrı yer verilmiştir. Yeni Anayasa'da yerel yönetim organlarının mülkiyeti belediye mülkiyeti olarak adlandırılmaktadır. Anayasa'da belediye hizmetleri (Md32, Beledi sağlık ( Md 34) gibi yeni kavramlar yer almıştır.

Yerel Meclisler bir alanda ikamet eden vatandaşlar tarafından gizli ve eşit oylamayla beş senelik süre için seçilen yerel özyönetiminin temsili organıdır (Md 95). Yerel meclisler tüzel kişiliğe sahip olup ve yasada belirtilen yetkileri üzerinde sorunu kendisi çözme hakkına sahiptir. Yerel meclisler idari-toprak bakımından alt düzeyde bulunan yerel meclislerinin kararlarını iptal etme ya da karışma etkisine sahip değildir.

Yerel meclisin sayısı idari-toprak alanına göre belirlenir: İl Bişkek kenti meclisi 30–45 kişi, İl kentleri ile ilçe meclisleri 15–30 kişi, İlçe kentleri meclisleri 11–21 kişi ve Köy, kasaba meclisleri 9–21 kişiden oluşmaktadır.<sup>186</sup>

Dünyadaki diğer yerel yönetimlerde olduğu gibi Kırgızistan'ın temel sorunlarından birisi, yerel yönetimlerin özerk, güçlü ve demokratik olmamasıdır. Dolayısıyla, halkın etkili olduğu, katıldığı ve yön verdiği bir yönetime sahip olmamasıdır. İkincisi, yerel topluluklara istenen düzeyde kaliteli, hızlı ve ekonomi ölçülerine uygun hizmet vermemesi, bölgedeki yerel problemleri çözememesidir.

Kırgızistan yerel yönetimlerinin sorunlarının temel sebepleri, Kırgızistan'ın 70 yıllık Sovyet Dönemindeki tarihi gelişmesiyle ilgilidir. Dolayısıyla, bağımsızlığına kavuşan Kırgızistan'da geleneksel merkeziyetçi, Sovyet tipi yönetimin devam etmesi bir sorundur.

---

<sup>185</sup> Dukanbayev, Askat, **a. g. m.** s. 129

<sup>186</sup> Kırgızistan <http://www.citykr.kg/index> erişim (20.11.2004)

Kırgızistan'da merkeziyetçi- bürokratik yönetimin devam etmesinin sonucu, Kırgızistan yerel yönetimlerinin yerel hizmetleri yürütme yetkisine ve sorumluluğuna sahip olmamasıdır.

Kırgızistan'da kamu harcamalarının ortalama % 20'sinin yerel yönetimlerce, % 80'inin merkez yönetimince yapılmaktadır. Bu oranlar, yerel yönetimlerin yerel hizmetlerin önemli bir kesiminin üzerinde yürütme yetkisinden yoksun olduğunu açıkça göstermektedir. Dolayısıyla, yerel yönetimler yerel hizmetleri yürütme yetkisine sahip olsa bile, görevlerin yerine getirilmesinde kaynak ( maddi, mali, kaliteli personel) yetersizliği nedeniyle zorluklarla karşılaşmaktadır<sup>187</sup>.

### **2.3.3.3. Köy Yönetimi**

Köy yönetimi kırsal alanda köy meclisinin kanuni hükümlerini uygulamak ve merkezi idarenin devrettiği işleri yürütmek ile görevlidir. Köy hükümeti başçısı aynı zamanda köy meclisi başkanı olmaktadır.

#### **Köy Yönetiminin Gelişmesi**

Sovyet Birliği döneminde köyler kırsal alanda devletin temel birimi olup, köy birimlerine ait sosyo-kültürel ve iktisadi amaçlı tesisler kurulmuş olup, bunlar çiftlik işletmelerinin (kolhoz ve sovhozların) bütçesi ile finanse edilmeye çalışılmıştır. Sovyetler Birliği'nin çöküşü ve merkezi planlama mekanizmasının ortadan kalkması ile köy hizmetleri alanındaki çiftlik işletmelerinin üretimi düşmüş, ekonomik dengelerdeki bozulma hızlanmış ve sosyo-kültürel tesislerin köy halkının hizmetine sunulması çalışmaları aksatılmıştır.<sup>188</sup>

19 Nisan 1991'deki "Kırgızistan Cumhuriyeti'ndeki yerel yönetimler ve yerel

---

<sup>187</sup> Dukanbayev, Askat, **a. g. m.**, s. 129

<sup>188</sup> Kalambekova, Baktıgul, "Kırgızistan Nereden Nereye ve Nasıl", Atacurt Tanıtım Dergisi, S; 1, Nisan 1997,s. 5

devlet yönetimi hakkındaki Yasa” ya göre “köy, kasaba yerel meclislerinin başkanları yerel özyönetimlerin başkanları olarak görünmekte ve yerel devlet yönetiminin yerel görevini yerine getirirler” denilmektedir. Bu yasaya göre (köy, kasaba) meclisi, meclis başkanını meclis vekilleri arasından seçerler (görevden alırlar) denmekte ve meclis başkanı aynı zamanda o yerin yerel özyönetim başkanı olarak sayılmaktadır. Yukarıda belirtildiği gibi yerel özyönetim başkanının seçimi demokrasi ruhuna da uygun düşmekteydi. Fakat 20 Mart 1996 tarihli Kararnameyle yerel yönetim organlarından köy yönetimi başkanının görevlerini oluşturma düzeninde değişiklikler yapılmış ve yerel özyönetim başkanının görevinin düzenlenmesi hususunda hem yerel meclisin hem de orada yaşayan halkın yetki ve hakları kısıtlanmıştır<sup>189</sup>.

20 Mart 1996 tarihli kararnameden önce köy meclisinin başkanı meclis tarafından seçilir ve görevden alınırken, yeni çıkan kararnameden sonra meclis halk tarafından seçilen meclis başkanı otomatik olarak köy yönetiminin başkanı olarak atanmaktadır. Bu, köy meclisi başkanlığı ile köy yönetim başkanlık görevi aynı seviyeye gelmesi anlamını ifade etmektedir<sup>190</sup>.

Köy ve kent meclisleri, köy ya da kent halkı tarafından seçilir ve yerel halkın vekillerinden oluşur. Yerel meclis vekilleri yaşadığı yerde ikamet eder ve o köy sınırında görevlerini yerine getirir<sup>191</sup>.

20 Mart 1996’ya kadar köy başkanı meclise karşı sorumluyken, yeni düzenlemeyle ilçe (kent) başkanına, kendine verilen devlet yetkileri açısından-ilçe (kent) yerel devlet yönetimine karşı sorumlu duruma gelmiştir<sup>192</sup>.

18 Şubat 2003 yılında yapılan anayasa değişikliği sonucunda köy yönetimi de yeniden düzenlenmiştir. Bu Anayasa değişikliği ile köy yönetimi başkanı halk tarafından seçilmekte ve başkan köy, kasaba meclisi başkanlığını da kazanmaktadır.

---

<sup>189</sup> Akunov, Aalibek, Gosudarstvennoe Upravlenie Kırgızstana v Tranzitny Period, Elpek Yayınları, Bişkek, 1999, s. 136

<sup>190</sup> Akunov, Aalibek, **a. g. e.** , s. 137

<sup>191</sup> Akunov, Aalibek, **a. g. e.** , s. 134

<sup>192</sup> Akunov, Aalibek, **a. g. e.** , s. 137

Bugün, Kırgızistan'da köy ve kasabalara daha çok önem verilmektedir. Bu sebeple köylerin ekonomik sosyal-kültürel seviyesinin büyümesine ağırlık verilmesi düşünülmektedir<sup>193</sup>. Köy Yönetiminin yapısı; köy meclisten, köy yönetiminden ve köy özyönetim başkanından oluşmaktadır.

### **Köy Meclisi**

Köy meclisi yasaya göre, köy meclisi başkanından, başkan yardımcısından oluşmaktadır. Köy meclisi üyeleri köy meclisi başkanının görevlerini yerine getirir. Köy meclisinin toplantıları, köy meclisi başkanının çağrılmasıyla ayda bir kere toplanır. Meclis toplantısında görüşülecek konular meclis teşkilatı tarafından belirlenir<sup>194</sup>.

### **Köy Yönetimi ( Ayl Ökmötü)**

Köylerde ve kasabalarda, kasaba meclisine bağlı köy yönetimleri oluşturulur. Köy yönetimi, köy ve kasaba meclislerine, devletin verdiği görev ve yetkiler dolayısıyla ilçe yerel devlet yönetimi başkanına, kent belediye başkanına karşı sorumludur. Köy yönetimlerinin kendi yetki alanındaki konularla ilgili aldığı karar köy, yerel özyönetim başkanınca imzalanır.

Kırgız Cumhuriyeti yasalarına aykırılık teşkil eden köy yönetimi kararları, mahkeme kararı çıkıncaya kadar kent belediye başkanı tarafından durdurulabilir (Md 41)

Köy, kasaba meclisleri ile köy yönetiminin faaliyetlerini sağlamak için köy yönetimi organı oluşturulur. Köy yönetimi organının kadro çizelgesi köy, kasaba meclisleri tarafından Kırgız Cumhuriyeti hükümetinin kararıyla tasdik edilen normatlara göre edilir (Md 42).

---

<sup>193</sup> Kırgız Cumhuriyeti'' Yerel Özyönetimi ile Yerel Devlet Yönetimi Hakkında Yasa'', No: 216, Hükümet Evi, Bişkek, 2003

<sup>194</sup> Kozubekov, Mestnoe Samoupravlenie Kırgızskoy Respubliki: Politiko-Pravovoy Aspekt Razvitiya, Bişkek 1998, s. 40

## **Köy Yönetiminin Görevleri**

Köy Yönetiminin en temel görevleri şunlardır:

- Köy ve kasabadaki su, çöp ve kanalizasyon gelişmesi ve işlemlerini örgütler ve halka sosyal ve kültürel hizmetleri sağlar;
- Köy ve kasabadaki sosyo-ekonomik gelişiminin ve halkın güvenlik program tasarılarını hazırlar ve bunları yerine getirir;
- Köy ve kasaba bütçe tasarılarını hazırlar ve köy meclisinin onayından sonra uygular;
- Yeni iş istihdamın yaratılması için faaliyetlerde bulunur;
- Kamu mülkiyetinde bulunan topraklar ile kırsal arazinin yeniden dağıtımı, toprakların rasyonel kullanımına yönelik faaliyetler hazırlar;
- Ekonomi, sosyal ve hukuksal alanla işbirliğine yardım eder.<sup>195</sup>

## **Yerel Özyönetim Başkanı**

- Köy ve kasaba yerel yönetiminin başkanı ilgili alanda şahıstır, köy yönetiminin (ayıl ökmötü) yönetici ve köy, kasaba meclislerinde istişare oy hakkı olan başkanlık görevini yerine getirir;
- Yerel Özyönetim Başkanı, ilgili alandaki halk tarafından dört senelik bir süre için seçilir. Köy ve kasaba yerel özyönetim başkanının seçim usulü yasayla belirlenir;
- Yerel özyönetim başkanı görevinden, il yerel devlet başkanı ( vali) tarafından görev süresi dolmadan;
- Şahsen dilekçe verirse;
- Yasaların, Cumhurbaşkanı ve Hükümetin normatif hukuksal kararlarını, devletin verdiği görev ve yetkileri yerine getirmemişse ya da uygulamamışsa, köy ve

---

<sup>195</sup> Kırgız Cumhuriyeti “Yerel Özyönetimi ile Yerel Devlet Yönetimi Hakkında Yasa”, No: 216, Hükümet Evi, Bişkek, 2003

kasaba meclis vekillerinin üçte ikili oy çoğunluğunun mutabakatıyla;

- Mahkemenin mahkûmiyet kararı varsa;
- Mahkemenin onun kabiliyetsizliğine karar verirse;
- Ölüm, meçhul kaybı ya da öldüğüne dair mahkeme kararı varsa;
- Sürekli ikamet için yurtdışına çıkması durumunda;
- Kırgız Cumhuriyeti yasası uyarınca köy ve kasaba seçmenlerinin üçte biri

talebiyle;

- Sabit iş göremez neticesinde kendi sorumluluğundaki görevleri yerine getirmesi imkânsız duruma gelmişse;

- Köy ve kasaba meclis vekillerinin toplam en az üçte ikisinin talebi üzerine görevden alabilir;

Köy ve kasaba meclisi vekillerinin köy özyönetim başkanına karşı güvensizlik belirtmeleri halinde, il yerel devlet yönetim başkanı iki haftalık süre içerisinde süresinden önce görevden alır ya da, köy ve kasaba meclislerine gerekçeli reddini bildirir.

Yerel özyönetim başkanına karşı güvensizliğin tekrarı halinde vali onu iki haftalık süre içerisinde görevden alır ve Merkez Seçim Komisyonu'na yeni seçimlerin tayin edilmesi için müracaat eder (Md 44)<sup>196</sup>

### **Köy ve Kasabalarda Seçimler**

17 Ocak 2001 tarihinde Kırgızistan'da Cumhurbaşkanı'nın "Pilot Yerel Özyönetimler Seçimleri" ile köy ve kasabalarda yerel seçimler başlamıştır.

Bu seçimlerde yeni seçim teknolojileri kullandılar. Köy ve kasabalara seçilecek

---

<sup>196</sup> Kırgız Cumhuriyeti "Yerel Özyönetimi ile Yerel Devlet Yönetimi Hakkında Yasa", No: 216, Hükümet Evi, Bişkek, 2003

adaylar yirmi beş yaşını aşmamış, üniversite mezunu veya lise mezunu olması ve devlet yönetiminde 2 yıl deneyimi olan adaylar başvurabilmektedir.<sup>197</sup>

Bu seçimlerin özelliği, adayların il bölge gubernatoru ve Bişkek şehrinin Mer'i ile tayin edilmesidir.

Seçime katılacak adayların listesini ilçe belediyesiyle, ilçe komisyonu iki gün içerisinde bütün evrakları tamamıyla, il gubernatoruna ve Bişkek Meri'ne sunmaktadır. Adayların sayısı beş kişiyi aşmaması gerekiyor. Adayların sayısı beş kişiyi aşmışsa, adayların evrakları ilçe belediyesine gönderilmektedir. İlçe belediyesi köy ve kasaba meclisine bu işi bırakmaktadır. Köy ve kasaba meclisi gizli oy vererek beş kişiden oluşan aday listesini hazırlayarak, il belediyesine gönderir, il belediyesi Bişkek Mer'ine göndermektedir. Aday listesini Mer onaylamakta ve bu onaydan sonra liste, seçim komisyonuna gönderilmektedir. Seçilme aday listesi hazır olduktan sonra adayların agitasyon grubu 20 kişi aşmaması gerekir. Adaylar agitasyon yaparken ücretli televizyon, radyo, broşürler hizmetini kullanabilirler. Agitasyon grubuyla çalışmak istemeyen adaylar sadece toplantı yaparak kendilerini gösterebilirler.<sup>198</sup>

Seçimler, Batken, Çüy, Oş, Isık-Köl, Jalal-Abad ve Narın oblastlarının yedi köyünde gerçekleşmiştir.

Seçimlerde adaylığını gösteren toplam sayısı yetmişdokuz kişidir ve bunların yetmişaltısı erkek, üç tanesi kadındır. Bu rakamdan seçime sadece otuz beş tanesi geçebilmiştir.

Bu seçim sonucunda adaylar kendi seçildiği mekânda görevini yerine getirmeye başlamış ve köy ve kasabaların gelişmesinde büyük çaba göstermişlerdir.<sup>199</sup>

---

<sup>197</sup> **Mestnoe Samoupravlenie- Fundament Kirgizskoy Sistemi**, Administraciya Prezidenta Kirgizsky Respubliki, Bişkek 2002, s. 37

<sup>198</sup> **Razvitie Potensiala Mestnogo Samoupravleniya v Kirgizskoy Respublike**, Evropeskoe Soobşestvo, 2007,s. 43

<sup>199</sup> **Mestnoe Samoupravlenie- Fundament Kirgizskoy Sistemi**, Administraciya Prezidenta Kirgizsky Respubliki, Bişkek 2002, s. 38

## 2.4 Bişkek Örneği

Kırgızistan Cumhuriyeti'nin başkenti olan Bişkek'in Sovyetler Birliği öncesindeki adı Pişpek idi. 1885 tarihinde burada doğan Kızıl Ordu Komutanlarından Mihail Vasilyeviç Frunze'nin onuruna Pişpek ismi 12 Mayıs 1926 yılında Frunze olarak değiştirildi. Bişkek, Aladağların eteklerinde, Çu Irmağı vadisinde yer alır. Ala Arça ve Alamedin ırmakları üzerinde kurulu olan şehri, Büyük Çuyskiy Kanalı ikiye bölmektedir. Kokan Hanlığı tarafından inşa ettirilen Pişpek Kalesi Rusların eline geçtikten sonra, şehir bu kale yakınlarında 1878 tarihinde kuruldu.<sup>200</sup> Şehir yerleşim planı 31 Ağustos 1878 yılında Semirechensk bölgesinin Gubernatoru Kolpakovski tarafından onaylandı. Bu plana göre şehir satranç tahtası biçiminde tasarlanmıştır. Şehirde yerleşen evler kille yapılmıştır ve bol bol ağaçlar dikilmiştir. Pişpek' e rusların, ukrayinlerin, ve diğer ulusların göç etmesi şehrin hızla nüfus büyümesini ve gelişmesini sağlamıştır. 1924'e kadar küçük bir yerleşim birimi olan şehir, bu tarihte Sovyetler Birliği idaresindeki Kırgız Özerk Yönetim Bölgesi'nin merkezi oldu. 1926 tarihinde ise Kırgız Özerk Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti'nin başkenti olarak adlandırıldı. 1936 yılında Frunze Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti'nin başkenti olarak onaylanmasıyla başkentte sanayi ve tarımsal işletmeciliği hızla büyümeye başlamıştır.<sup>201</sup> İkinci Dünya Savaşı'na kadar şeker, et ve meyve konserveçiliği gibi hafif sanayi kuruluşları bulunan Frunze'de, savaş sırasında sanayinin doğuya kaydırılmasıyla; tarım makineleri, otomobil ve metal işletme gibi sanayi kuruluşları tesis edildi. Özellikle 1960'larda hızlı bir sanayileşme yaşandı.<sup>202</sup>

Sovyetler Birliği'nin 1991'de dağılmasıyla Kırgızistan bağımsızlığını kazanınca,

---

<sup>200</sup> Turk-elleri/ 91/ kirgizistan.html.www. hunturk.net erişim ( 09.09.09)

<sup>201</sup> **Razvitie Potesiala Mestnogo Samoupravleniya v Kirgizskoy Respublike**, Evropeyskoe Soobshestvo, Bişkek, 2007,s. 32

<sup>202</sup> Turk-elleri/ 91/ kirgizistan.html.www. hunturk.net erişim ( 09.09.09)

kentin adı Bişkek olarak çevrildi (Fotoğraf 2.4.1) .<sup>203</sup>

Fotoğraf 2.4.1. Bişkek'ten Genel Bir Görünüş



**Kaynak:** [http// www. diesel.kg/ fotografii Bishkeka](http://www.diesel.kg/fotografii/Bishkeka)

Bugünkü Bişkek, geniş caddeleri ve bol ağaçlı yapısıyla, modern bir şehirdir. Bişkek, geniş yolların, mermer devlet yapılarının, Sovyetler Birliği biçiminde apartman bloklarının bir arada bulunduğu bir kenttir. Kent, bir satranç tahtası biçiminde tasarlanmış olup, sokakların çoğunun iki yanında ağaçları sulama amaçlı dar arıklar bulunur. Gelişmeye çok açık olan şehir yeni yatırımcılar için güzel bir pazar niteliğindedir.<sup>204</sup>

Bişkek şehrinde 938 cadde yerleşmektedir ve sokak kırgız ve rus sanatçıların, syasi adamların isimlerini taşımaktadır. En büyük anacadde “ Manas” “ Çüy” Baytik Batır” Moskovskaya”dır, şehrin dikkate değer alanı ise “Erkindik” ve “ Genç Gvardiya” bulvarıdır.<sup>205</sup>

---

<sup>203</sup> Turk-elleri/ 91/ kirgizistan.html.www. hunturk.net erişim ( 09.09.08)

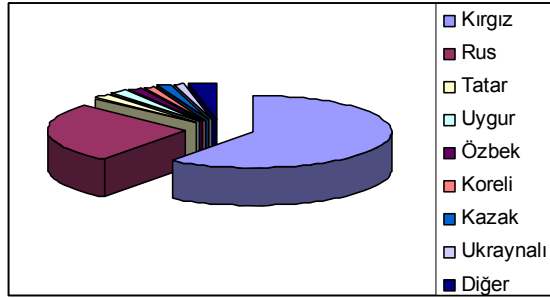
<sup>204</sup> Kırgızskaya Respublika, www. dialog. Kg ( 08.08.2004)

<sup>205</sup> Kırgızskaya Respublika, **www. Nasha strana.kg** ( 25.12.08)

Sanayi tesisleri özellikle başkentin batı ve doğu tarafındadır. Batı tarafında “ Kırğız Konyağı” “ Kırğız Mobilya” doğu tarafındaysa Milli içecek “ Şoro” “ Kuzey Elektro” yerleşmiştir. Başkentin merkezinde kamu ve özel şirketler, büyükelçilikler ve konsoloslar yer almıştır.<sup>206</sup>

Bişkek şehrinin 2006 nüfus sayımına göre, nüfusu 811,6 dir ancak bugün bu nüfusun 1 milyonun üzerinde olduğu tahmin edilmektedir. Bu sayının % 60’ını Kırğızlar, % 27’sini Ruslar, % 2’sini Tatarlar, % 1,7’sini Uygurlar, % 1,7’sini Özbekler, % 1,6’sını Koreliler, % 1,5’ini Kazaklar, % 1,3’ünü Ukraynalılar ve % 3,2 ‘sini diğer milletler oluşturmaktadır (Tablo 2.4.1)<sup>207</sup>

Tablo 2.4.1 Bişkek Nüfusun Milletlere Göre Dağılımı



Kaynak: Turk-elleri/ 91/ kirgizistan.html.www. hunturk.net verilerinden yararlanılarak düzenlenmiştir.

İnsan kaynaklarının geliştirilmesi ve doğru kullanılması açısından eğitim sistemi büyük önem taşır. Toplumun sosyal bilimsel ve yaratıcı güçlerinin birlikte hedeflerine ulaşması için eğitimin üzerine dikkatle eğitmek gerekir.

Bişkek’te bugün 33 Yüksek Öğretim Kurulu, 21 Devlet Kütüphanesi, 123 Lise, 18 Teknik- meslek eğitimi yer almaktadır.<sup>208</sup> Üstelik 10’a yakın tiyatrolar ve müzeler

<sup>206</sup> Kırğızskaya Respublika, [www. Nasha strana.kg](http://www.Nasha.strana.kg) ( 25.12.08)

<sup>207</sup> Turk-elleri/ 91/ kirgizistan.html.[www. hunturk.net](http://www.hunturk.net) ( 25.12.08)

<sup>208</sup> Kırğızistan v Sifrah 2006, a.g.e. s. 268

vardır. Bunların içinden Rus Milli Tiyatrosu ve Kırgız Milli Akademi Tiyatrosu Kırgızistan'ın kültür sanat alanında büyük rol oynamaktadır. Kırgız Devlet Müzesi ise başkentin en büyük meydanı olan Ala Too meydanında yer almaktadır. Çok uluslu olan Bişkek'te Ortadoks- Kristyan Kilisesi ve Merkez Camisi de yerleşmiştir <sup>209</sup>.

Sovyetler Birliği dağıldıktan sonra sanat alanında yaşanan tüm sıkıntılara rağmen, toplumdaki değişmelerin bir göstergesi olarak yeni kuruluşlar oluştu; örneğin, Bişkek'te Kırgızistan Devlet Konservatuarı (1993), Özel Devlet Çocuk Müzik Akademisi ( 1992) ve başka özel müzik okulları açıldı <sup>210</sup>.

Kırgızistan piyasa ekonomisine geçiş sürecinde gittikçe ağırlaşan bir konut sorunuyla karşı karşıya bulunmaktadır. 1980'li yıllarda çok hızlı büyüyen inşaat sektörü, bağımsızlıktan itibaren 1990'lı yıllarda duraklama dönemine girmiştir. Hâlihazırda yürütülmekte olan inşaat faaliyetleri hacmi bağımsızlık öncesi dönemle karşılaştırıldığında ¼'ün altındadır. Bu faaliyetler de, ağırlıklı olarak maddi açıdan güçlü kesimin beklentilerine yönelik "lüks" olarak değerlendirilen inşaatlardır.

1990 yılında 4500 adet yapı inşa edilirken, bu sayı 2000-2005 döneminde yılın 750 gibi bir ortalamaya gerilediği ifade edilmektedir. <sup>211</sup> Bunun sebeplerinden birisi bağımsızlığı takip eden dönemde diğer sanayi kolları gibi inşaat sektörünün de makine ve ekipmanın yurtdışına transferi ve satışından önemli ölçüde etkilenmesidir.

Dolayısıyla, dar gelirli kesimin konut sorunu giderek ağırlaşmakta, 24 Mart 2005 tarihinde yaşanan ve hükümet değişikliği ile sonuçlanan olaylar sırasında ve ertesinde vuku bulan arazi işgalleri, konunun ciddi ve planlı olarak ele alınmaması

---

<sup>209</sup> Erkebayev, Abdıganı, "Borborum Bishkek", Eldik Jurnal, S, 5, 2005, s. 15

<sup>210</sup> Turk-elleri/ 91/ kirgizistan.html.www. hunturk.net

<sup>211</sup> http// www. bishkek.net, Kırgızistan Türkiye İşadamları Derneği, 2008, erişim 22.01.2009

halinde önümüzdeki dönemde yaşanabilecek gelişmeler bakımından bir gösterge olmaktadır.

Bugün 200.000'i aşkın ailenin konut veya daha iyi barınma olanaklarına ihtiyaç duyduğu, bu bağlamda, nüfus artışı, bütçe olanakları, artan yapı maliyeti gibi faktörlerin sorunun çözümünü zorlaştırdığı dile getirilmektedir.

Özellikle ikinci el ev piyasasındaki daralmanın bugün konut piyasasındaki sorunları ağırlaştırdığı da belirtilmektedir. Bağımsızlık ertesinde ekonominin dönüşümü sürecinde birçok konut işyeri olarak yeniden dizayn edilmiştir. Bu doğrultuda, sadece Bişkek'te konut imkânlarının %43 oranında daraldığı gözlenmiş, ikinci el piyasasında fiyatlar büyük bir hızla yükselmiştir.

2005 yılı sonunda Kırgızistan'daki 63,06 milyon metre karelik konut alanının, 2010 yılına kadar 66,68 milyon metre kareye çıkarılması gerekmektedir. Ayrıca, halen oldukça kötü durumda bulunan su, elektrik, doğal gaz, telefon hatlarının da yenilenmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Bişkek'te inşa edilecek binaların depreme dayanıklı olması gerekmektedir. Ancak, Bişkek'teki binaların sadece %65'inin depreme dayanıklı olduğunu yapılan araştırmalar göstermiştir.

Kırgızistan Devlet Mimarlık ve İnşaat Ajansı 2010 yılına kadar olan dönem için bir Konut İnşaatı Ulusal Programı taslağını hazırlamış bulunmaktadır. Program kapsamında, uzun vadeli *mortgage* kredi sisteminin oluşturulmasını hedeflemektedir. Bu sistem kapsamında hem yeni hem de ikinci el konutlar için kredi imkânı yaratılması öngörülmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Kararıyla, Bişkek'te 2010 yılına kadar toplam 1.050.000 metre kare veya yılda 210.000 metre kare konut inşaatı yapılması öngörülmüştür. Bişkek'in yer darlığı nedeniyle güneye doğru genişlemesi öngörülmektedir. Esas olarak inşaat arazisinin devrinin şehir idaresi tarafından yapılması öngörülmekle beraber, 30 hektardan büyük arazilerin devri Kırgız Hükümeti tarafından yapılacaktır.

Bişkek Belediyesi hazırladığı “Şehir İçinde Şehir Projesi” için 750 hektar arazi ayırmıştır. Bu kapsamda arazinin müteahhide bedelsiz olarak verilmesi, konutların %30’unun mortgage sistemiyle satışa yönelik inşa edilmesi, şehir idaresinin inşa edilecek dairelerin yaklaşık %10’unu alması ve şehir merkezinde yıkılacak eski binaların sahiplerine devretmesi öngörülmektedir.

Ancak, %30 krediyle satış zorunluluğu ve konutların %10’unun belediyeye devredilmesi müteahhit firmalar açısından projenin cazibesini azaltmaktadır. Hâlihazırda Bişkek’te arazi bedeli inşaatı en fazla %15’ine tekabül etmekte olup, maliyetler bakımından önemli bir unsur sayılmamaktadır. Maliyetler ile satış bedeli arasındaki farkın büyük olduğu Kazakistan gibi piyasaların aksine Kırgızistan’da kar marjları alım gücünün düşüklüğü sebebiyle oldukça düşüktür.<sup>212</sup>

### **2.4.1 Bişkek’te Belediye’nin Yapılandırılması**

İller Kırgızistan’ı yedi coğrafi bölüme ayıran yönetim birimleridir. Bunlar, Çüy, Isık- Köl, Oş, Jala-Abad, Narın ve Batken illeridir. Bunların dışında özel yönetsel statüsü nedeniyle il sayılan başkent Bişkek vardır. Ülkedeki bölgesel idari-toprak birimlerinde (il, ilçe, kentler) siyasi ve ekonomik güç, yerel devlet yönetimleri başkanlarının ellerinde toplanmıştır (Fotoğraf 2.4.2).

Fotoğraf 2.4.2 Bişkek Belediyesi

---

<sup>212</sup> [http:// www. bishkek.net](http://www.bishkek.net), Kırgızistan Türkiye İşadamları Derneği, 2008, erişim 22.01.2009



Kaynak: [http// www. diesel.kg](http://www.diesel.kg) fotogalereya Bişkeka

Bişkek Belediyesi:

-kent yaşam geçim aracı sisteminin gelişmesi ve işlemesi örgütler, kentlilere sosyal ve kültürel hizmetler sağlar;

-kent bütçesi tasarısını hazırlar ve kent meclisinin onayı sonrası onu uygular;

-kent sosyal-ekonomik kalkınması ile halkın sosyal güvenliği programı tasarısını hazırlar ve kent meclisinin onayıyla uygulanmasını sağlar;

-kent kalkınması için yatırım ve kaynak çeker;

-tarihi, mimari ve kültürel eserlerin korunması için faaliyetlerde bulunur;

-kent toprakları (arsa) ile tesislerinin rasyonel kullanımıyla ilgili etkinlikleri hazırlar ve kent meclisinin onayıyla uygular;

-toplu konut işletmeciliği, bayındırlığın, konut fonunun gelişmesi için etkinlikler hazırlar ve uygular;

-kent inşaatının genel planını hazırlar ve uygular, Kırgız Cumhuriyeti yasası gereği şehircilik ve mimari kural ile normlarına uyulmasını denetler;

-doğal afet, olağan üstü durum neticelerini ortadan kaldırma, bunlarla ilgili uyarma ve önleme tedbirleri alır.<sup>213</sup>

#### **2.4.2 Bişkek Belediye Başkanı (Mer)**

Bişkek kentinde devlet yönetimini Bişkek Belediye Başkanı (Mer) Bişkek'in özel statüsüne sahip olması nedeniyle Bişkek'te sürekli ikamet eden, Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı tarafından seçenekli esasa göre gösterilen adaylar arasından birisinin, Bişkek Belediye Meclisi Vekillerinin gizli oylamasıyla 4 senelik süre için seçilir.<sup>214</sup>

Belediye Başkanı (Mer) seçimleri, eğer oylamaya kent meclisi vekillerinin toplam üçte ikisi katılmışsa yapılmış sayılır. Belediye Başkanı seçimleri Cumhurbaşkanlığı tarafından kararlaştırılır.

Cumhurbaşkanı Belediye Başkanı süresi dolmadan:

-şahsen dilekçe verirse;

-yasaların, Cumhurbaşkanı ile Hükümet kararlarının yerine getirilmemesi durumunda belediye meclisinin üçte iki çoğunluğunun mutabakatı ve hükümet önerisiyle;

-mahkeme onun kabiliyet yetersizliğini kabul ederse;

-mahkemenin mahkûmiyet kararı varsa;

-ölüm, meçhul kaybı ve öldüğüne dair mahkemenin kararıyla;

-sürekli ikamet için ülke sınırları dışına çıkması ya da vatandaşlıktan çıkması veya kaybetmesi halinde;

---

<sup>213</sup> Postanovlenie Merii Goroda Bishkek, ot 5 sentyabrya 2008 goda

<sup>214</sup> Postanovlenie Merii Goroda Bishkek, ot 5 sentyabrya 2008 goda

-kent meclisi vekillerinin üçte iki çoğunlukla talepte bulunmaları halinde görevine son verilir<sup>215</sup>.

Bişkek Belediye Başkanı

- Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'nın ve yasalarının, Cumhurbaşkanı ile Hükümet Kararlarının, Belediye Meclisinin kendi yetkileri çerçevesinde aldıkları kararlar ile kent tüzüğüünün uygulanması ve uyulmasını sağlar;

-Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak

- Kent hayat etkinliğini sağlayan belediyenin kent hizmet dairelerinin faaliyetlerini yönetir;

- Devletin kendini görevlendirdiği yetkileri yerine getirilmesinden dolayı doğrudan sorumluluk taşır;

- Kenti, Kırgız Cumhuriyeti Devlet Organlarında, sivil toplum kuruluşlarında, teşkilatlarda ve yurtdışında temsil eder;

- Göreve başladığından itibaren en az üç ay içerisinde kentin sosyo-ekonomik gelişim programı tasarısının hazırlanmasını sağlar ve kent meclisinin onayına sunar;

- Kent bütçe tasarısını belediye meclisinin onayına sunar, senede en az iki kere kentin genel durumu, bütçenin uygulanması, kamu mülkiyeti ile bütçe dışı kaynakların kullanımı kentin sosyo-ekonomik gelişimi ve halkın sosyal güvenliğiyle kent meclisine hesap verir;

---

<sup>215</sup> Postanovlenie Merii Goroda Bishkek, ot 5 sentyabrya 2008 goda

- Kentin sosyal-ekonomik kalkınması ile halkın sosyal güvenliği programı tasarısını hazırlar ve kent meclisinin onayıyla uygulanmasını sağlar<sup>216</sup>.

### **2.4.3. Bişkek İl Devlet Yönetim Başkanı ( Akim)**

İl Devlet Yönetim Başkanı halk tarafından dolaylı olarak 4 senelik süre için seçilirler. İl devlet yönetiminin il başkanı görev yapmakta ve devlet idaresini temsil etmektedir. İl devlet yönetim başkanları, ildeki en önemli kişi olup, yasaları ve hükümet emirlerini yerine getirir ve ilde kamu düzenini sağlar. İl başkanları ve Bişkek kenti başkanı buldukları yerin siyasal ve yönetsel temsilcileri olup, yetkilerini devlet adına kullanırlar. Her ikisi de doğrudan merkezi hükümete bağlı olduklarından birbirlerinin üzerine yetkileri ve üstünlükleri yoktur. Her iki idari birimlerin başkanları her yıl Cumhurbaşkanı ve başbakana görevlerine ilişkin yıllık rapor sunmakla yükümlüdürler.

402 sayılı Bişkek Belediye Kararnamesi'ne göre İl Devlet Yönetim Başkanı'nın görev ve yetkileri şunlardır:

-Yerel devlet yönetimi başkanları ile ona bağlı yerel yürütme organlarının temel görevlerinin kapsamına, kendilerine emanet edilen bölgede devlet iktidarının genel devlet politikaları çerçevesinde kendi bölgesinin sosyo-ekonomik ve siyasi gelişimini sağlamak ve uygulamak;

---

<sup>216</sup> Postanovlenie Merii Goroda Bishkek, ot 5 sentyabrya 2008 goda

Düzeltilme

- Kamu mülklerinin idaresini yapmak;

-Yürütme erkinin bölgesel organ hizmet yöneticilerini atamak ya da görevden almak, onların faaliyetlerinin düzenlenmesine ilişkin sorunları çözmek;

Yasa tarafından kendilerine tanınan, cumhurbaşkanı ve hükümetin verdiği karar ve emir diğer görev ve yetkileri yapmak ve uygulamak bu görevler arasında sıralanabilir.

-İlgili bölgenin idari yönetiminin ve yerel yönetim birimlerinin bütün daire, kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerini denetlemek;

-Kırgız Cumhuriyeti yasalarının, Cumhurbaşkanı ve hükümet kararnamelerinin yerine getirilmesini gözetmek, uygulamalarda bozulmalar olduğu takdirde durumu savcılığa veya ilgili organın bağlı olduğu üst derecedeki makama bildirmek;

-Yerel meclis toplantısına yerel anlamdaki meseleleri sunmak, bölgesel halkın ihtiyaçlarının sağlanmasına yönelik çalışmalarda bulunmak, sosyo- ekonomik sorunları çözmek temel yetkilerindendir<sup>217</sup>.

Bişkek kenti 4 ilçe idari- yönetimi altında yönetilmektedir:

- Sverdlovsk ilçesinde nüfus oranı 216,3 kişidir. 24 ortaokulu, 2 Kırgız- Türk Lisesi, 13 anaokulu bulunmaktadır. Yüksek Öğrenim Kurulu olarak Turizm Akademisi, Kırgız- Rus Slavyan Üniversitesi hizmet vermektedir. Sverdlovsk ilçesinde 11 aile hastanesi, 1 doğum evi ve Devlet Hastanesi bulunmaktadır.

-Lenin ilçesinde nüfus oranı 192 bin kişidir. Lenin ilçesinde Koka “Kola Bişkek Botlers”, “ Elvest” çikolata fabrikaları yer almaktadır. Oktyabr ilçesi Bişkek’in güney tarafında bulunmaktadır. Nüfus oranı 250 bin kişidir.

-Oktyabr ilçesinde 41 küçük sanayi tesisleri faaliyet göstermektedir. İlçede 17 ortaokulu, 1 çocuk spor kulübü vardır. Oktyabr ilçesinde 3 büyük kültür park alanı, 16 tıbbi kurumları yerleşmektedir.

-Pervomayskiy ilçesi Bişkek’in kuzey-batı tarafında yer almaktadır. Nüfusu

---

<sup>217</sup> Postanovlenie Merii Goroda Bishkek, ot 5 sentyabrya 2008 goda

162,1 bin kişidir. Çalışma gücüne sahip 106,9 kişidir. Pervomayskiy ilçesinde 44 küçük sanayi tesisi, 1500 ticari alanı bulunmaktadır. İlçede 21 lise, 8 yüksek okul, 27 tıbbi kurumları, mesleki lise ve Kırgız Devlet Akademi Tiyatrosu bulunmaktadır<sup>218</sup>.

#### **2.4.4. Bişkek Belediye Bütçesi**

Yerel yönetimlerin işleminin en önemli sorunlarından birisi de mali boyutudur. Önemli sorunlardan birisi olmasına rağmen mali sorunlar çeşitli sebeplerden dolayı ülke yerel yönetim organlarının ortak konusudur.

Kırgızistan'ın en büyük hedeflerinden birisi mali desantralizasyondur. Bundan önce ve bugün de, yerel yönetimlerin bütçeleri “eriyen buz” prensibine göre oluşmaktaydı. Önce devlet bütçesi yapılmakta, sonra bölge halkının ihtiyaçları için il düzeyine inmekteydi. İlçe bundan kendi payına düşeni almaktaydı. Bu iki katmanlı elemenden sonra kalanı ise köy, kasaba ve kent yerel özyönetimleri almaktaydı.

Ancak bu sistemin hiçbir adil yanı yoktur, çünkü asıl yerel önemdeki işlerin sahibi dolan ve hayati problemlerin çözüldüğü köylerde de ihtiyaç sahibi insanlar yaşamaktadır. Bu durum, Sovyet döneminden miras kalan merkeziyetçi bütçeler arası ilişkiler sisteminden kaynaklanmaktadır<sup>219</sup>.

Bişkek Belediye Meclisi şehir ve rayon vergi ve hâsılatı onaylamakta, denetim altında tutmakta yetkilidir. Belediye bütçesi gelirlerden oluşmaktadır. Belediye bütçesi Kırgız Cumhuriyeti'nin Bütçe Kanunu'na uygun olarak halk gelir vergisinden

---

<sup>218</sup> Rayonne Keneshi [www.e-bishkek.kg](http://www.e-bishkek.kg), erişim ( 23.09.08)

<sup>219</sup> Gorodskoy Byudjet [www.e-bishkek.kg](http://www.e-bishkek.kg), erişim ( 15.11.2008)

oluşmaktadır. Yerel vergiler, hâsılat ve ödemeler şehir bütçesine nakledilmektedir. Şehir etkinliklerine harc edilecek bütçe devlet bütçesinden yapılmaktadır. Belediye finansal enstitüleri bizzat halkın gereksinimlerini karşılamasına yönelik oluşturabilmektedir.

2000–2008 yılının giderlerinin finansmanı fiilen elde edilen gelirlerden oluşmaktadır. İlk önce maddede geçen ücret Kırgız Cumhuriyeti'nin Sosyal Fon için aidatları, burslar, ilaçlar, gıda, adres sosyal yardımlar gibi bölümler finanse edilmektedir<sup>220</sup>. Tablo 2.4.4.1. ve Tablo 2.4.4.2., bu dağılımları ilçeler bazında ortaya koymaktadır. Bu tabloda 2000-2008 yılının eğitim, sağlık, sosyal hizmet, kültür, ulaşım sektörlerine Bişkek Belediyesi'nin mali raporu sunulmaktadır.

2000'li yıllardan sonra Kırgızistan'da eğitim ve sağlık sektörüne birçok yatırımlar yapılmıştır.

Bu dönemde eğitim sektörüne % 56 harcanmıştır. Bunun sebebi ise 2000 yıllardan sonra yeni kurulan devlet üniversitelerinin uluslararası standardına uymak için yeni üniversitelerde eğitim kadrosunun genişletilmesiyle temel maaşların yükseltilmesi, bilgisayar, binalarda tadilatların yapılması, spor malzeme alımları, spor stadyumların kurulması, kültür etkinliklerin gerçekleşmesi gibi unsurlara harcanmıştır. Bişkek'te faaliyette olan No 5, No 6, No 36 gimnazya-liselerin modern teknoloji standardına uyan yeni bilgisayarlar, bina tadilatı, yeni öğretmen kadrosunun alınması ve yurt dışı eğitim stajlarına gönderilmesi devlet tarafından finanse edilmiştir.

Sağlık sektöründe ise aynı durum izlenmektedir. 2000 yılında Sağlık Gider Mali raporuna göre % 36'dır. Sağlık sektöründe yeni teknoloji standardına uyan tıbbi donatımların alınması, hastanelerde bilgisayar sistemi üzerinde çalışılması, personellerin yurt dışı eğitime gönderilmesi gibi unsurlar yer almaktadır. Özellikle 2000 yılında Bişkek'te ve diğer bölgelerde "Aile Doktoru" ismini taşıyan küçük tıbbi birimler faaliyete geçmiştir. Bu yeni tıbbi kurumların işleme geçmesi için devlet tarafından gerek tıbbi malzemeleri olsun gerekse personel kadrosu olsun bu kurumu faaliyete geçirmek

---

<sup>220</sup> Postanovlenie ob Utverjdenii byudjeta g. Bishkek na 2000-2008

için tüm ihtiyaçlarına bütçe ayrılmıştır.

Görüldüğü gibi ulaşım sektörüne 2000 yılında %1 bütçe ayırımı görülmektedir. Sosyal, kültür sektörlerine devlet tarafından çok az miktarda bütçe ayrılmıştır. Bunun sebebi ise Kırgızistan'ın ekonomi şartlarının düşük olmasıdır. Kırgızistan bağımsızlığı kazandıktan sonra Bişkek'te yol onarım tadilatı gerçekleşmemektedir, Sovyet döneminden kalan ulaşım araçları örneğin trolleybüs, otobüs araçları hala hizmete sunulmaktadır. Yeni semtlerin kurulması da Bişkek'in yol trafiğinin yoğunlaşmasına yol açmaktadır. Yeni semtlerde belediye otobüslerin hizmete sunulmaması ulaşım sektörünü sıkıntıya uğratmaktadır.

Sosyal hizmet sektörüne %2 oranında gider oluşturmuştur. Sosyal hizmetlerin yeterince olmaması devletin bu sektöre önem vermediğinden kaynaklanmaktadır.

Kırgızistan Kamu Mali Raporuna göre kültür sektörü gideri %5'tir. 1991 sonrası kültür sektörü çok sıkıntıya uğramıştır. Devlet tiyatrosu, sirk, opera-bale tiyatro binalarının eskimesi, personelin işlerini bırakması kültür sektörünün durmasına sebep olmuştur.

2000 yılı Kamu Mali Raporu'na kamu harcamaları içinde en yüksek pay % 56 ile eğitim harcamalarına ayrılmıştır. Bunu, % 36 ile sağlık harcamaları izlemektedir. 2001 yılında, eğitim harcamalarının % 58'e yükseldiği, buna karşılık sağlık harcamalarının payının % 32'ye düştüğü gözlemlenmektedir. 2003 yılında eğitim harcamaları % 52'ye gerilerken, sağlık harcamaları % 34'e yükselmiştir. 2004 yılında eğitim harcamaları tekrar % 55 düzeyini yakalamış, sağlık harcamalarında ise küçük bir gerileme yaşanarak, oran % 33'e düşmüştür. 2006 yılı verilerine göre eğitim harcamalarının oranı % 56, sağlık harcamalarının oranı ise % 35 düzeyindedir. 2007 yılında her iki oranda da gerileme izlenmektedir: Eğitim % 52, sağlık % 29 düzeyindedir. Buna karşılık, sosyal hizmet harcamalarında önemli bir artış yaşanmış, oran % 9'a yükselmiştir. 2008 yılında ise, sağlık harcamalarının düzeyi aynı kalmış, eğitim % 47 oranına kadar gerilemiş, Sosyal Hizmet harcamaları oranı ise yine önemli bir artışa sahne olarak % 12 düzeyine ilerlemiştir.

Kamu Mali Raporu'na göre 2000- 2008 dönemine bakıldığında şöyle bir sonuç elde edilmektedir. 2000 senesinde Kültür sektörüne harcanan gider % 5 oluştururken 2001, 2003, 2004, 2006 yıllarında % 3 oluşturmuştur. 2007'de % 6'dan, 2008'de % 5'e inmiştir.

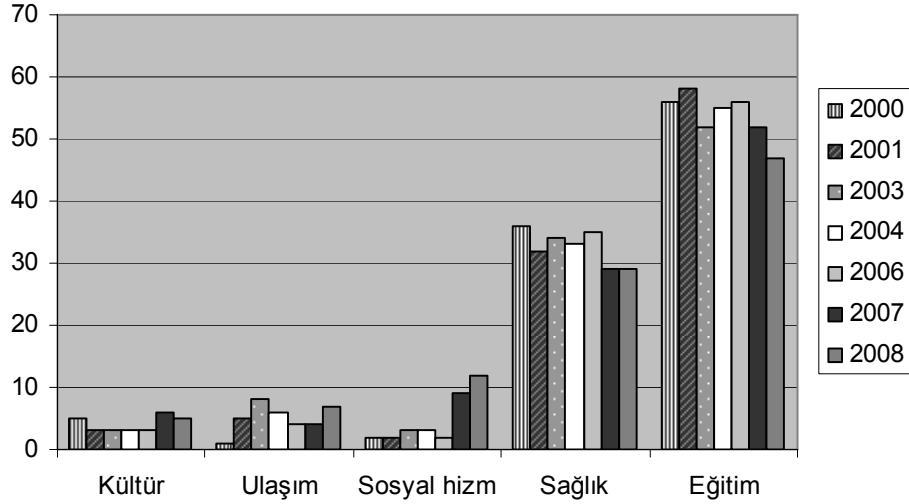
Ulaşım sektöründe ise gider harcamalarında her sene değişiklik gösterilmektedir. 2000 gider harcamaları % 1 iken, 2001 senesinde bu oran % 5'e kadar yükselmiştir. 2003 senesinde % 8'e ilerlemişken, 2004 senesinde % 6'ya inmiştir. 2006- 2007 senesinde gider harcamaları % 4 düzeyindedir. 2008 senesinde ise önceki seneye göre % 3'e gerilemiştir.

Sosyal Hizmet sektöründe de her sene gider harcamaları iniş ve çıkışlara uğramıştır. 2000- 2001-2006 senesinde gider harcamaları % 2 düzeyindeyken, 2003-2004 senesinde % 1 düzeyindedir. 2007 senesinde % 9'dan 2008 senesinde % 12'e kadar yükseliş göstermektedir. Verilere göre son iki yılda Sosyal Hizmet sektörüne Devlet önemli ölçüde ağırlık vermiştir.

Sağlık sektöründe 2000 yılında gider harcamaları % 36 iken, 2001 senesinde 2000 senesine göre % 4 iniş izlenmiş; 2003 senesinde % 34 düzeyinde iken, 2004 senesinde % 1 oranında düşüş yaşanmıştır. 2006 senesinde % 35'ten 2007 senesinde % 29'a iniş izlenmiş; 2008 senesinde gider harcamaları aynı seviyede kalmıştır. Kamu Mali Raporu'na göre sağlık sektörüne 2000 yılından 2008 yılına doğru giderken yapılan gider harcamaları azalma göstermektedir.

Eğitim gider harcamaları 2000 senesinde % 56 iken, 2001 senesinde % 2'ye yükselmiş; 2003'te 2002 senesine göre % 6 düşüş yaşanmıştır. 2004 senesinde % 55 olan gider harcamaları düzeyi, 2006 senesinde sadece % 1 oranında yükseliş göstermiştir. 2007'de % 52 olan gider harcamaları oranı, 2008'de % 47'ye inmiştir. 2008'de diğer yıllara göre düşüş fark edilmektedir. Eğitim sektörüne yatırılan gider harcamaları gittikçe azalmaktadır (Tablo 2.4.4.1.).

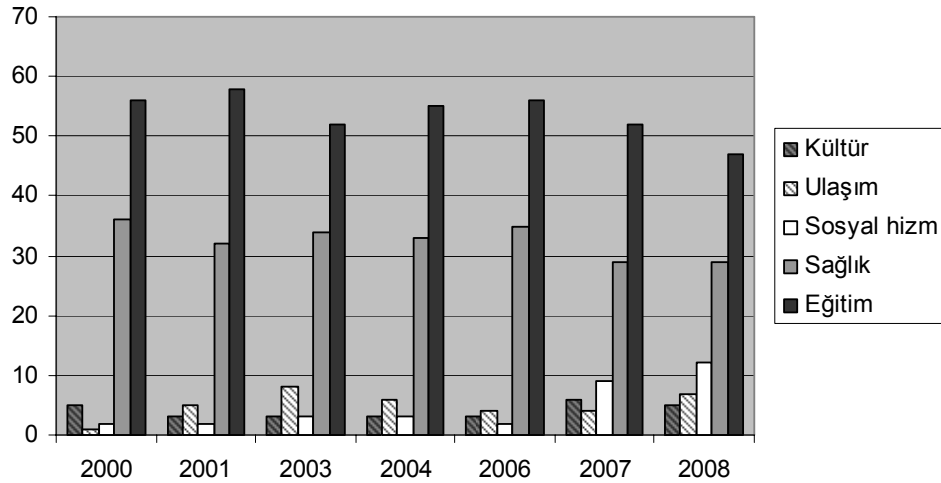
Tablo 2.4.4.1. Bişkek'te Yıllara Göre Kamu Harcamalarının Dağılımı



Kaynak: Bişkek Belediyesi 2000-2008 Dönemi Mali Raporları

Yukarda yıllık Kamu Mali Raporları çerçevesinde, Kültür, Ulaşım, Sosyal Hizmet, Sağlık, Eğitim sektörlerine harcanan gider verileri gösterilmiştir. Tablo 2.4.4.1 verilerin yıllara göre dağılımını göstermektedir.

Tablo 2.4.4.2. Bişkek'te Yıllara Göre Kamu Harcamalarının Dağılımı



Kaynak: Bişkek Belediyesi 2000-2008 Dönemi Mali Raporları

Tablolarda 2000–2008 dönemler arası bütçe giderleri gösterilmiştir. Görüldüğü gibi her sene belirli kalemlerde iniş ve çıkışlar gözlemlenmektedir. Bunun sebebi Kırgızistan'ın ekonomi ve sosyal durumunun sabit olmamasından kaynaklanmaktadır. Özellikle 2004 öncesi ve sonrası farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Mali rapora göre 2000 ve 2008 senesinde en yüksek giderin Sağlık Sektörüne ve Eğitim Sektörüne harcandığı, bununla birlikte bu oranların son yıllarda belirli ölçüde gerileme gösterdiği ortaya çıkmaktadır.<sup>221</sup>

#### **2.4.5. Seçim Koşulları ve Meclis Yapıları**

Belediye Meclisi Kırgız Cumhuriyeti'nin Yüksek Temcili Organıdır. Belediye Meclis Başkanı Yüksek Devlet Temsilcisidir. Belediye Meclisi görev ve yetkileri ve Belediye Meclis Başkanı görev ve yetkileri Kırgız Cumhuriyeti Anayasası ekseninde faaliyet göstermektedir.

Belediye Meclis Üyeleri halkın müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve halk tarafından 4 senelik süreye seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişilerdir.

Kırgız Cumhuriyeti Kanununun 10 maddesine göre Belediye Meclisi ve Belediye Meclis Başkanının görev ve yetkileri, ildeki sosyo-ekonomik gelişme ve sosyal koruma programlarını kabul etmek ve yerine getirilmesini kontrol etmektir. Finansal bütçe

---

<sup>221</sup> Postanovlenie Bishkekского Gorodskogo Kenesha ob Utverjdenii byudjeta Bishkek na 2000-2008

dengesini kontrol altında tutmak, müşterek halka sosyal hizmet sağlamaktır. Belediye Meclisi kendi yetki ve görev sınırında karar verme hakkına sahiptir. Belediye sınırlarında olan il sakinleri, sanayi tesisat ve özel şirket birimleri Belediye Meclis tarafından alınan Karar'a uymaları gerekmektedir. Bu Karar'lara uymadığı müddetçe disiplin cezaları almaları gerekmektedir.

Belediye Meclisin görev ve yetkileri ve çalışma sistemi Belediye Meclis Nizamı ile saptanmaktadır. Belediyeye ait olan arsalar Belediye Meclis tarafından yönetilmektedir. Belediye sınırlarında gerçekleşmekte olan herhangi imar projesi Belediye Meclisi ve Belediye Başkanı tarafından onaylanmaktadır.<sup>222</sup>

Şehir alanını genişletmek amacıyla düzenlenen projeler ortaya koymak Belediye Meclisinin görevidir. Şehir genişletme projesi Bişkek Belediyesi tarafından Hükümet'e sunulmaktadır ve Belediye Meclisi tarafından onaylanmaktadır.<sup>223</sup>

#### **2.4.6. Yerel Yönetim Reformları'nın Bişkek'e Yansımaları**

Bugünlerde Kırgızistan'ın başkenti olan Bişkek şehrinde yerel yönetim sisteminin güçlendirilmesi için 2008–2010 dönemde “Çekici Şehir” ismi altında geçen Yerel Yönetim Reform Programı düzenlenmektedir. Bu Programın asıl amacı başkentin sosyo-ekonomik, kültürel ve sosyal hizmet yönlerinin güçlendirmek için yapılan bir programdır. Programın doğru bir şekilde uygulanması ve zamanında görevi yerine getirilmesiyle yalnız o zaman başarıya ulaşabileceğinden şüphe yoktur. Yalnız Kırgızistan'da sık yaşanan siyasi ve ekonomik krizler, kalkınma programlarının

---

<sup>222</sup> Vedomosti Jorogku Keneşa Kırgızskoy Respubliki, 2004, statya 194

<sup>223</sup> a.g.e., statya 194  
Düzeltilme

örgütlenmesinde sonuçların %100 gerçekleşmesinde tereddüt doğurmaktadır.<sup>224</sup>

Bu Programın en önemli amacı; belde halkının imkânlarını genişletmesi için gayri safi bölge hâsılasını yükseltmesi amaçlanmaktadır.

En önemli amaçlar üç unsurdan oluşmaktadır.

- Bişkek'in potansiyeli, sosyo-ekonomisi, yerel yönetimler.
- Belde halkının yaşam standartlarını yükseltmek ve Kanun'da geçen bütün görevleri gerçekleştirmek;
- Belde halkının kaliteli sosyal yaşantının temini, sağlık ve refahların temin edilmesi konularında hizmet vermek;
- Şehir ekonomi potansiyelini yükseltmek için ekonomi ve finansal potansiyelini güçlendirmek, yıllık ekonomik gelirden %25 artış sağlamak, enflasyonun % 9'dan fazla artmamasıyla, ihracat hacminde % 50 artış sağlamak;
- Aktif işletmeciliğinin gelişmesi için özel sektörün gayri safi bölge hâsılasını % 98'e yükseltmek, küçük ve orta işletmeciliğinin yıllık artış hızını da % 40 seviyesine kadar yükseltmek;
- Ekonomi hizmet sahasının gelişmesi için sanayi artışın temin etmek amacıyla, yıllık saha hizmetinin % 20, sanayi sektörünün minimum % 20' ye yükseltmek;
- İdari sisteminin hukuki mevzuatını güçlendirmek;
- Karar alma prosedürlerine belde halkını doğrudan katabilmek;
- İdari sistemlerin Kanun'da öngörülen görevleri uygulamaya koymak;
- Yerel yönetimlerde olan irtişa ile mücadele etmek;
- İl idari yönetimlerinde görevlerini rasyonelli şekilde dağıtmak ve

---

<sup>224</sup> /www.gorkenesh.kg/index ( 21.11.2008)

sorumluluklar saptamak;

- Belediye personellerinin profesyonel bir şekilde belde sakinleriyle çalışabilmesini sağlamak;

Yukarda bahsedilen amaçların gerçekleştirilebilmesi için ilk önce idari yönetiminin potansiyeli yükseltilmesi gerekmektedir.<sup>225</sup>

Bişkek Belediyesi bu Program'a belde halkının doğrudan katılabilme imkânı sunmaktadır. Devletin geleceği için her vatandaş demokrasi haklarını, bu programda aktif şekilde kullanabilirse devletin yükselmesinde büyük katkıda bulunacaktır.<sup>226</sup>

---

<sup>225</sup> Postanovlenie Bişkekskogo Gorodskogo Keneşa, 2008

<sup>226</sup> Programa Razvitiya g. Bishkek "Lyubimiy Gorod" na 2008–2010

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: YEREL YÖNETİM REFORMLARI AÇISINDAN BURSA VE BİŞKEK'İN KARŞILAŞTIRILMASI**

Yerel yönetimlerin başarısı, etkinliği ve verimliliğini ortaya koyan parametreler, onların demokratikleşme, özerklik, yerelleşme, katılım, şeffaflık ve hesap verebilirlik konusunda gösterdiği performansla doğrudan ilişkilidir. Söz konusu kavramların her biri birbiriyle doğrudan ilişkili bir şekilde, yerel yönetimlerin çağdaş yönetişim anlatışı içindeki yerini belirlemektedirler. Bu çerçevede, üçüncü bölümde, demokratikleşme, özerklik, katılım, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi süreçlerin, öncelikle kavramsal açımları yapılmış; hemen ardından Bursa ve Bişkek yerel yönetimleri söz konusu süreçler açısından karşılaştırmaya tabi tutulmuştur.

### **3.1. Demokratikleşme Süreçleri Açısından:**

Yerel yönetimler demokratikleşme süreçlerinin en önemli ayağı sayılmaktadırlar. Yerel demokrasinin güçlenmesi, demokratik kanalların tabana yaygınlaştırılması aynı zamanda, genel demokrasinin anlam kazanması için de kaynak teşkil etmektedir. Yerel ölçekte gerçekleştirilebilecek güçlü ve sağlam bir demokratik yönetim ve kurumsallaşma ülkede demokrasinin gelişmesine de zemin hazırlayacaktır.

Demokratikleşme sürecine Türkiye açısından bakıldığında, 1990'lı yıllarla başlayan dönemde, belediyelerde önemi deneyimler kazanmış siyasetçilerin siyasette hızla yükselerek kilit noktalara yerleştikleri izlenmektedir. Bu süreç, 2000'li yıllarla birlikte, daha da güçlü bir şekilde kendini hissettirmiştir.

Tek parti idaresi dönemini hatırlamak gerekirse, çoğunlukla merkezi hükümet tarafından belirlenen adayların halka onaylatılması neticesinde bir tür demokrasicilik gösterisiyle oluşturulan belediyelerden, dönemin koşulları gereği merkezi hükümetin uğraşı alanına girmeyen bazı yerel hizmetlerin yerine getirilmesinin beklendiği bilinmektedir. 1984 yılında sınırlı görevler çerçevesinde hizmet suna belediyeciliğin Büyükşehir Belediye sistemine geçmesi ile önemli değişiklikler baş göstermiştir. Bu

değişim yerelleşmenin önünü açarak, ortaya yeni bir yönetici sınıfın çıkmasına yol açacaktır. Yerelleşme süreci 90'lı yıllardan itibaren o güne değin marjinal konumdaki siyasal hareketlerin gelişmesine ve yeni seçmen tabanı kazanarak büyümesini sağlayacaktır. Refah Partisi ile başlayan ve Adalet ve Kalkınma Partisi ile zirveye ulaşan bu hareketin Türk siyaset sahnesine kazandırdığı yeni siyasetçi sınıfının en önemli özelliği yerel yönetimlerden yetişmiş olmalarıdır<sup>227</sup>.

2000'li yılların başlarında gündeme gelen Yerel Yönetimler Yasa Tasarıları da yerel yönetimlerin demokratikleşmesine yönelik tartışmaları beraberinde getirmiştir. Özellikle bu tasarıların İl Özel İdarelerini güçlendirmeye yönelik yaklaşımları, demokratikleşme kavramıyla bir arada ele alınıp değerlendirilmiştir. Şengül<sup>228</sup>, Yerel Yönetimler Yasa Tasarısını ele aldığı raporunda, yerelleşmenin ne derece demokratikleşmeyle örtüştüğü konusuna dikkat çekerek, 1980'li yıllar belediyelerin özellikle de metropoliten belediyelerin güçlendirildiği bir dönem olduğunu, söz konusu düzenlemelerin bir çok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de belediyeler etrafında çoğu durumda patronaj ilişkilerine dayanan bir iktidar ağının güçlenmesine yol açtığını, bu tür güç aktarımları, yerel iktidar yapısında temsil edilemeyen kesimlere yönelik düzenlemeler yapmadığından hali hazırda güçlü kesimler, iktidara gelen partilerle girdikleri sıkı ilişkiler sonucunda belediyelerde rant paylaşımının ana aktörleri haline geldiğini, aynı anlayış izleyen dönemlerde diğer partilerce de izlenerek, belediyelerin belli kesimlerin iktidar odağı olması ve geniş halk kesimlerinin dışlanması sonucunu vurgulamaktadır. Ona göre, yeni düzenlemeyle Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı kendisine destek veren kırsal kesime yönelik olarak il özel idareleri aracılığıyla daha etkin ve örgütlü bir yapılanma oluşturmayı hedeflemektedir. Bu çerçevede yeni düzenlemede mevcut

---

<sup>227</sup> Turan, Ali Eşref, **Türkiye'de Yerel Seçimler**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2008

<sup>228</sup> Şengül, Tarık, Yerel Yönetimler Yasa Tasarısı Üzerine, <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/>

Düzeltilme

iktidar ilişkilerinden dışlanan kesimleri sürece sokmaya yönelik bir düzenleme yoktur. Bu nedenle mevcut belediye yapılanması ne derece demokratik oluşumlara ve katılıma olanak veriyorsa, il özel idareleri etrafında oluşacak ilişkiler de o derece demokratikleşmeye ve katılıma olanak verecektir. Şengül, iktidarın yerel yönetimler tasarısının yerele güç ve kaynak aktarımını öngörürken, asıl hedefinin demokratikleşme olmadığını belirtmektedir.

Yerel yönetimin halkla bir arada ve iç içe olması demokrasiyi ve katılımı kuşkusuz anlamlı kılmaktadır. Siyasal katılım, yerel halkın ihtiyaçlarının ve sorunlarının sağlıklı bir biçimde tespiti ve bu sorunların giderilmesinde etkin yolu ortaya koymaktadır.

Yerel yönetimlerde demokrasinin oluşturulmasında, denetime açık bir yönetim ve halkın siyasal katılımının sağlanması kadar, çoğulculuk ilkesi de önemli bir yer tutmaktadır. Merkezi yönetimin kurumsal yapısı dışında kalan alanda, yerel halkın katılımında aktif olması ve demokrasinin gerekliliği için, siyasal katılımı ve çoğulculuğu zorunlu kılmaktadır. Çünkü çoğulculuk ilkesi ile demokrasi bir karar alma mekanizması meydana getirmekte, toplumun sadece bir kesimini değil tamamı yönetimde söz sahibi olmaktadır.

“Toplumun sadece belli bir kesiminin yönetime katılması, baskı gruplarının etkisinde kalarak yanlış ve eksik karar alma; bir hataya sebebiyet verebilmekte, toplumun tamamının bu sürece dâhil edilmesi bu olumsuzlukları gidermektedir<sup>229</sup> .

Yerel yönetimlerde demokratik davranış ilkesinin yeterince egemen kılınabilmesi için yapılması gereken çalışmalardan en önemlileri şöyle sıralanabilir<sup>230</sup> .

---

<sup>229</sup> Çukurçayır, M. Akif, “**Siyasal Katılım Olanakları Açısından Yerel Siyaset: Yönetişim ve Yerel Alanda Yararlanabilecek Diğer Yönetimler**”, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar -1, (Ed: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik, Nobel Yayınları, Ankara, 2005, s.223

<sup>230</sup> Yaşamış, Firuz Demir, "**Belediye Reformu**", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 2, S. 2, Mart 1993, s. 20

- Belediyelerde referandum yönteminin uygulanması,
- Belediyelerin kendi televizyon ve radyo istasyonlarını kurabilmeleri,
- Yerel halkın yönetime ait karar organlarında, karar alma sürecine daha etkili bir şekilde katılabilmeleri,
- Belediye meclisinin mahalle esasına göre oluşturulmasının ve mahallelerin mecliste nispî temsil ilkesine uygun olarak temsil edilmesinin, temel temsil ilkesi olarak benimsenmesi.

Söz konusu çerçevede Bursa şehrinde yerel yönetimlerin demokratikleşme süreci gözden geçirildiğinde, şehrin demokratikleşme sürecinde önemli bir yol almış olduğu izlenmektedir. Özellikle de 1987 tarihinde Büyükşehir statüsüne kavuşmasının ardından bu süreç hızla devam etmiştir.

Yaşamışın görüşlerinden yola çıkarak,

Bursa'da yerel yönetimlerin belirli dönemlerde referanduma başvurmaları, bu amaç koşutunda Bursa'nın özellikle Yerel Gündem-21 uygulamalarının en düzenli ve yoğun şekilde uygulanan şehirlerarasında sayılması, 1994 yılı sonlarında Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin girişimiyle ve katılımcı demokratik ilkelerin hayata geçirilmesi ve kent sorunlarının demokratik bir platformda tartışılması amacıyla Şehir Dayanışma Konseyi'nin oluşturulması, 1994 sonlarında mahalle muhtarları öncülüğünde semtin ekonomik ve kültürel zenginliğine ilişkin yerel hizmetleri organize eden Semt Danışma Merkezleri'nin hayata geçirilmesi bu konudaki önemli göstergeler arasında sayılabilir.

Yine şehrin yerel televizyon ve radyo istasyonların bulunması ve yerel-güncel olayları halkla paylaşabilmeleri diğer bir göstergedir. Ancak yerel yönetim

bünyesinde böyle bir oluşum söz konusu değildir. Bursa Radyo TV ve Foto Film Şube Müdürlüğü bu konuda aktif görev bir kurum olarak dikkat çekmektedir.

Kırgız Cumhuriyeti, Gorbaçov yönetimi ve glastnost-perestroika süreci ile Sovyetler Birliği içinde başlatılan demokratikleşme çabalarının en belirgin olarak görüldüğü Orta Asya Cumhuriyeti'dir. Kırgız Cumhuriyeti'ndeki demokratikleşme sürecinde, eski Cumhurbaşkanı Akayev, iş başına gelmesiyle birlikte, siyasi ve ekonomik alanlarda liberalleşme, demokratikleşme ve pazar ekonomisine yönelik bir reform programı başlatmıştır. 1990 yılının Ekim ayında Kırgız SSC Yüksek Şura Toplantısı'nda Kırgız SSC adının Kırgızistan Cumhuriyeti olarak değiştirilmesi kararı alınmıştır. 15 Aralık 1990 tarihinde Yüksek Şura Cumhuriyetin Egemenlik Bildirgesi'ni kabul etmiş, 31 Ağustos 1991 tarihinde ise, Kırgızistan'ın Bağımsızlık Bildirgesi kabul edilmiştir.

Kırgız Cumhuriyeti Anayasası 5 Mayıs 1993 tarihinde Parlamento'da oy birliğiyle kabul edilmiş, yine aynı tarihte Yüksek Şura Genel Kurul Toplantısı'nda alınan kararlar, ülkenin resmi adı Kırgız Cumhuriyeti olmuştur. Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'na göre, Kırgız Cumhuriyeti egemen, bağımsız, hukuki ve laik devlet esaslarında kurulan demokratik bir cumhuriyettir. Kırgız Cumhuriyeti'nin Devlet Kuvveti, Cumhurbaşkanı, Yasama Meclisi ve Halk Temsilcileri Meclisi'nden oluşan Jogorku Keneş, Hükümet, Yerel Yönetim Organları ve Kırgız Cumhuriyeti Mahkemeleri eliyle yürütülmektedir.<sup>231</sup>

Kırgız Cumhuriyeti'nde, demokrasi düzeninin ve bölgesel siyasetin temelinin, devlet organlarının dışında, yerel yönetim organları da oluşturmaktadır. Toplumun demokratikleştirilmesi, merkezden ayrı yönetimin ve yerel sorunların çözülmesinde bölge koşulları ve nüfus menfaatlerinin dikkate alınmasının gereksinimi, ülke

---

<sup>231</sup> <http://biskek.net/index>.

yönetim sisteminde yerel yönetim organlarının ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Devletin, yeni koşullarda, eskisi gibi, yerel problemleri çözmeye ve yerel bölgelerin geliştirilmesini finanse etmeye gücünün olmaması, merkez ile yerel bölgeler arasındaki eski organize ve ekonomik bağlantıların kopuşu, merkezi kuvvetin kontrolünü imkânsız hale getirmiştir. Bu arada, özelleştirme süreci sırasında, birçok obje özel şahısların eline geçmiş, özelleştirilmeyen varlıklar (okullar, hastaneler, kütüphaneler, kulüpler) bakım yapılmaması nedeni ile ihmal edilir duruma gelmeye başlamıştır. Bu şartlarda, yerel bölgelerde oluşan yönetim boşluğunu doldurma ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Merkezi kuvvet organları ile mukayese edildiğinde, yerel nüfusun menfaat ve ihtiyaçlarına karşı daha hassas ve yerel problemlerin çözümünde daha etkili olan yerel yönetim organlarının güçlendirilmesinin en uygun yöntem olacağı düşünülmüştür. Kırgızistan'da mevcut olan yerel yönetim organları; yerel kurul, bölgesel kamu yerel yönetim organları, yerel cemiyetlerin kamu kuruluşları, yerel referandumlar, kurultaylar, vatandaş toplantıları gibi, doğrudan demokrasinin başka türlerinden oluşmaktadır. Bunlar arasında dikey ilişkiler bulunmamaktadır. Yerel organlar, bölgelerde devlet kuvveti organları ile paralel biçimde çalışmaktadırlar. Devlet organları, yerel yönetim organlarının yetkisine giren konulara karışmamaktadır.

Yerel yönetim organlarının yetkisi altına, yerel arazilerin rasyonel kullanılışı, yerel halkın sosyal, ekonomik gelişme programını oluşturma, yerel bütçenin teyidi, yerel iletişim, altyapı, eğitim ve sağlık kurumlarının finanse edilmesi, doğal kaynakların rasyonel kullanımının kontrolü, bölgesel inşaat çalışmalarının genel planlarını oluşturmadaki koordinasyon işleri, mimari kararların alınışı, bölgedeki bütün yapıların inşaatı sırasında inşaat kurallarının dikkate alınması, nüfusun sosyal korunumu, nüfusun sosyal-kültür, konut hizmetleri gibi konular girmektedir. Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı tarafından yerel yönetimler konusunda 16 hüküm yayınlanmıştır.

Kırgızistan'daki yerel yönetim organları üç seviyededir. Üst iki seviye eski Sovyet Birliği'nden kalan rayonlar ve oblastlar üzerine oluşturulmuştur. 1996 tarihinden başlayarak, en alt seviyeyi temsil eden köy belediyeleri "ayıl ökmöü"

düzenlenmeye başlanmıştır. Ülke başkenti Bişkek, 1995 yılında Orta Asya'da ilk doğrudan Belediye Başkanı seçimi yapılmış olan şehirdir. Bu anlamda Orta Asya içinde demokratikleşme deneyimi yaşayan ilk yerel yönetim olduğunu söylemek mümkün olabilmektedir. Bununla birlikte, Bursa ile yapılan bir karşılaştırmada, demokratikleşme deneyiminin oldukça yeni olduğu da açıkça ortadadır.

### 3.2. Özerklik Açısından:

Özerkliğin yerel yönetim olgusuyla hemen hemen özdeş bir içeriğe sahip olduğu bilinmektedir. Özerklik, yerelleşme, dağılma ve çevreye yayılmayı anlatan bir kavramdır ve yönetsel anlamda, kamusal kararların ve hizmetlerin tekelleşmesini ve bir merkezde toplanmasını değil, çevrede bulunan yönetsel birimlere aktarılmasını anlatır ve özerk olmak, bağımsız karar almak ve bu kararları uygulayabilmek anlamı taşır<sup>232</sup>. Kısaca özerklik, yerel yönetimlerin, yerel karar alma süreçlerinde ve bu kararları uygulama amacıyla hareket etmede serbest olabilmesini anlatır. Bir başka tanıma göre ise, özerklik, “kurumların kendi öz sorumlulukları altında kendi hizmetlerini düzenleme hakkıdır”<sup>233</sup>.

Özerliği idari ve mali özerklik ayırmak mümkündür. İdari özerklik “yerel yönetimlerin kendi seçilmiş organlarıyla, merkezi yönetimin müdahalesi olmaksızın serbestçe karar alıp uygulayabilmesi olarak tanımlanırken, mali özerklik, yine merkezi yönetime muhtaç olmadan, kendilerine verilen görev ve sorumlulukları yerine getirebilecek kadar, serbestçe harcayabilecekleri yeterli gelir kaynaklarına sahip olması olarak ifade edilmektedir”<sup>234</sup>.

---

<sup>232</sup> Çukurçayır, M. Akif, **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, Çizgi Kitabevi, Şubat 2006, Konya

<sup>233</sup> Tortop, Nuri, **Yerel Yönetimler Maliyesi**, 1. Basım, TODAİE Yay., No: 263, 1996, Ankara

<sup>234</sup> Yüksel, Fatih, “**Yerel Özerklik Kavramı Üzerine Bir İnceleme**”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar -1*”, (Ed: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik, Nobel Yayınları, Ankara, 2005, s.281, 283

Konuya odaklanan iki temel belgeden söz edilebilir: Bunların ilki, 1985 tarihli Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'dır. Yerel kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi sürecine tüm halkın katılma hakkı, özerk yerel yönetim düşüncesinin güçlendirilmesi ve yaygınlaştırılması ve kentsel haklarla ilgili gündemler, Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın içinde yer almaktadır.

İkinci temel belge ise, Aalborg Sözleşmesi'dir. Bu sözleşme ile, Avrupa şehirlerinin, geleneğin, kültürün ve kültürel mirasın bekçileri olduğu, bu mirası korumak, kollamak, geleceğe aktarmak konusunda sorumluluk taşıdıkları, bu amaçla yerel yönetimlere de önemli görevler düştüğü kabul edilmiştir. Yine adı geçen sözleşme ile, Avrupa şehir ve kasabalarının, uzun vadeli eylem planları (Local Agendas 21) oluşturma konusunda birbirlerini desteklemeleri de öngörülmüş ve bu konuda bir kampanya başlatılmasına karar verilmiştir. Kampanyanın hedefleri, kısaca, 1992 tarihli Rio Zirvesinde alınan kararlar bağlamında, Yerel Gündem 21 (Local Agenda 21) ile yerel yönetimlere verilen yetki doğrultusunda, sürdürülebilirliği sağlamaya çalışan şehir ve kasabaları desteklemek, teşvik etmek ve yerel düzeyde sürdürülebilirliği sağlayacak gelişime yardımcı olmak olarak özetlenebilir <sup>235</sup>. Ön şart olarak özerk yerel yönetimler de, ortak bir görüş birliği oluşturmak üzere, üyelerin anlaşması öngörülen 14 temel konu başlığı arasında yer almıştır.

Bursa şehrinde yerel yönetimlerin özerkliğini tartışmak gerekirse, bu konunun aslında büyük ölçüde, Türkiye'de on yıldan fazla bir süreden beri devam eden siyaset

---

<sup>235</sup> Özden, Pelin Pınar, **Kentsel Yenileme**, İmge Yayınları, Ocak 2008, Ankara

Düzeltilme

eğilimini referans alarak değerlendirilebileceği söylenebilir. Türkiye'nin bu süreç içindeki politikası ülkenin birçok kentinde egemen olan “aynı parti” anlayışına ve otoritesine dayanmaktadır. Merkez ile yerelde büyük ölçüde aynı partinin görev yapmasının ve merkezin bu dönemde yerele oranla giderek daha baskın ve baskıcı hale gelmesinin bir sonucu olarak, yerel yönetimler özerkliklerini belirli ölçüde kaybetmişlerdir. Özellikle de büyük şehirlerde yerel yönetimler, merkezden alınan kararlar doğrultusunda hareket eder, serbestçe karar alamaz hale gelmişlerdir. Bu durum hiç kuşkusuz özerkliği ciddi biçimde tehdit eden bir süreci başlatmıştır. Kuşkusuz, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetimi arttıkça, karar alma güçleşmektedir. Bu durum, yerel yönetimlerin merkezi yönetimin güdümüne girmesine ve merkezden yönetilmesine neden olmaktadır<sup>236</sup>. Buna karşılık, alınan kararların uygulamaya konuşması konusunda ise tersine bir eğilim hakimdir. Aynı partiden olmanın avantajları bu noktada kolaylaştırıcı rol oynamakta ve alınan kararlar hızla hayata geçirilmektedir. Bursa'da da aslında merkezle aynı partiden olmanın getirdiği benzer koşullar hüküm sürmektedir. Bu anlamda tümüyle özerk bir yapılanmadan söz edilmesi güç olmakla birlikte, diğer taraftan bu özelliğin avantajlarından da yararlanılmakta ve alına kararların uygulanmasında yerel yönetimlerin önü açılmaktadır. 2009 seçimlerinde de aynı parti tekrar göreve gelmiştir ve uygulamalarına devam etmektedir.

Kırgızistan'da ise, 1992 yılında Yerel Yönetimler ve Yerel Kamu dairesi Kanunu ile yerel yönetimler ikili bir yaklaşıma dayandırılmıştır. Özerk yerel yönetimler olarak yerel meclisler ve bölgesel organlar ile halklar meclisi tanımlanmıştır. Yerel yönetimler yetkilerini bu karar organlar aracılığı ile kullanmaktadır.

---

<sup>236</sup> Yüksel, Fatih, **a.g.m.** s.281

Düzeltilme

Yeni sistem, yerel yönetimler ile merkezi yürütme organlar arasında fonksiyon ve yetki paylaşımına göre yapılandırılmıştır. 1993 Anayasasına göre, Kırgız Cumhuriyetinde özerk yerel yönetim yasalar ve kendi yetkileri dâhilinde yerel topluluklar eliyle yürütülür. Böylece, Avrupa Konseyi Yerel Özerklik Bildirisi'nde “yerel otoritelerin, yerel halkın ihtiyaçların kendi sorumluluklar altında yasal sınırlar içinde düzenleme ve yönetme hak ve yeteneği” olarak tanımlanan yerel özerklik, Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'nda da benimsenmiştir. Yerel yönetim organları ile merkezi yönetim otoriteleri arasındaki ilişki Anayasal bir prensip olay kuvvetler ayrılığı ilkesi çerçevesinde yürütülmektedir. Merkezi yönetim birimlerinin yerel özerk yönetimlerin işlerine karışma hakları yoktur.

Sistemik yerel yönetim reformuna 1994 yılında başlanmıştır. Başbakan başkanlığında kurulan Yerel Yönetim Reformu Komisyonu Cumhuriyet tarihinde ilk olarak yerel yönetimleri ve organlarını tanımlayan ve özerk yerel yönetimin örgütsel, yasal, mali ve ekonomik esaslarını ortaya koyan Yerel Yönetim Organizasyonunun Temel Esasları isimli yasa taslağı hazırlamış ve bu tasarı Devlet Başkan tarafından onaylanmıştır. Bu yasa ile ayıl (köy), ilçe ve şehir düzeyinde yerel yönetimler kurulmuş ve bu sisteme rayonlar ve oblastlar da dahil edilmiştir.

Yasanın ilk uygulaması Ekim 1994 yılında özgür ve demokratik yerel meclis üyeliği seçimi ile gerçekleştirilmiştir. Yerel yönetim organlarının seçimi süreci 1995 yılında rayon ve oblast meclis üyelerinin seçimi ile tamamlanmıştır. Bişkek şehri belediye başkan seçimiyle Orta Asya da ilk kez seçimle uluslar arası standartlarda bir belediye kurulmuştur. 1995 yılında demokrasinin gelişmesi amacıyla yerel yönetimlerle ilgili yapılan düzenlemeler yeterli olmamış ve Anayasada yeni ilaveler ve düzeltmeler yapılmıştır. 1996 yılında yapılan referandum ile Anayasanın 7. maddesinde yapılan değişiklik ile merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki ilişkiler ayırma prensibi yerine bu prensip iki yönetim kademesi arasındaki işbirliğini engelleyici nitelikte, fonksiyonların ayrıştırılması prensibine dayandırılmıştır<sup>237</sup>.

---

<sup>237</sup> Sakınç, Süreyya, “Kırgızistan'da Demokratik Yerinden Yönetim: Reform Uygulamalar ve Sorunlar”, Yönetim ve Ekonomi, Cilt:12 Say: 2, 2005, s. 204  
Düzeltilme

Daha önce de değinildiği üzere, 1994 yılında yerel yönetimleri organize etmeye yönelik en uygun sistemi ve reformu gerçekleştirme amacıyla oluşturulan Yerel Yönetimler Reformu Komisyonu'nun faaliyetleri sonucu olarak “Yerel Yönetimleri Organize Etmenin Temelleri” konulu Cumhurbaşkanı kararnamesi, yerel yönetimlerin özerk çerçevesini, yerel yönetimlerde özerkliğin temel ilkelerini ortaya koyarak çizmiştir.

### **3.3. Yerelleşme Açısından:**

Özerkliğin yerelleşme ile ilişkisi de çok güçlüdür. Klasik anlamda yerelleşme (desantralizasyon), ulus-devlet bütünü içinde merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru yetki, görev ve kaynak aktarımını ifade eder; bu anlamda yerelleştirme, yerel yönetimlerin ulus-devlet bütünü içinde merkezi yönetime oranla güçlendirilmesidir. Günümüzde ise yerelleştirme, merkezi yönetimin elindeki planlama, karar verme, kaynak oluşturma ve bunları yürütme gibi yönetsel yetkilerin taşra kuruluşlarına, yerel yönetimlere, yarı özerk kurumlara, meslek kuruluşlarına, gönüllü örgütlere (vakıflar, dernekler gibi) ve şirketlere aktarılması olarak kabul edilmektedir. Yetki genişliği, özelleştirme ve sivilleşme kavramları, modern anlamdaki yerelleştirme teriminin çeşitli uygulamalarıdır. Yerel yönetimler yerelleştirme politikaları ile güçlendirilmektedir; ancak asıl olarak yetkilerin buradan piyasa güçlerine transferi amaçlanmaktadır. Modern anlamda yerelleştirmenin yöneldiği bu hedef, onu klasik anlamda yerelleştirmeden ayıran en önemli özelliklerden biridir<sup>238</sup>.

Yerel haklara ilişkin temel belgelerden biri, Avrupa Kentsel Şartı'dır. Avrupa Kentsel Şartı, 1992 tarihinde Avrupa Konseyi'ne bağlı Avrupa Yerel ve Bölgesel Yetkililer Sürekli Toplantısı'nın 27. Oturumunda kabul olunan Avrupa Kentsel Şartı,

---

<sup>238</sup> DPT, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Küreselleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2000, s:1

Avrupa’da 1980-1981 döneminde başlatılan ve 1982-1986 tarihleri arasında Avrupa Konseyi bünyesinde yer alan bir hükümetler arası kurul tarafından bir dizi şehir politikaları programına dönüştürülen Kentsel Rönesans Kampanyası (Urban Renaissance Campaign)’nın ilkeleri doğrultusunda oluşturulmuştur. Söz konusu şehir politikaları programının 1986 tarihinde Avrupa Konseyi’ne bağlı Avrupa Yerel ve Bölgesel Yetkililer Sürekli Toplantısı’na aktarılması ile 1992 tarihinde oluşturulan Avrupa Kentsel Şartı’nın da temeli atılmıştır<sup>239</sup>.

Şarta göre; Avrupa yerleşimlerinde yaşayan kent sakinleri güvenlik, kirletilmemiş sağlıklı bir çevre, istihdam, konut, dolaşım, sağlık, spor ve dinlenme, kültür, kültürler arası dayanışma, kaliteli bir mimari ve fiziksel çevre, katılım, ekonomik kalkınma, sürdürülebilir kalkınma, doğal zenginlikler ve kaynaklar, kişisel bütünlük, belediyeler arası işbirliği başlıklarıyla ele alınan haklara sahiptir. Bu bildirge genel olarak, yerel hizmetlerin kalite ve etkinliğinin artırılmasını, yerel topluluklarda (beldelerde) ekonomik, sosyal ve kültürel olanaklar yaratmayı, yerel topluluğun ve topluluk duygusunun geliştirilmesini ve yerel yönetimlerde etkin yurttaş katılımının sağlanmasını sağlayacaktır.

Yerelleşmeye ilişkin ikinci temel belge ise, 7 Şubat 1992’de Maastricht’te Avrupa Birliği Anlaşmasının imzalanmasıyla ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede, karar verme süreçlerinde yerel toplulukların daha güçlü bir şekilde temsil edilmelerini öngören yaklaşımla birlikte, hizmette halka yakınlık ilkesi de öne çıkartılmıştır.

Bursa Yerel Gündem 21 programının uygulanması, yerelleşme konusunda önemli adımlar atılmasına yardımcı olmuştur. Bu çerçevede özellikle belediyelerin yürüttükleri “Kardeş şehir” uygulamaları, yerel toplulukların ve topluluk duygularının gelişimine önemli katkılarda bulunmaktadır. Benzer şekilde,

---

<sup>239</sup> Ed: U. Kalelioğlu, N. Özkan, **Türkiye’nin Taraf Olduğu Uluslararası Çevre Sözleşmeleri**, İzmir Barosu Yayınları, İzmir, 2000

belediyelerin etkinliğin ve verimliliğin artırılmasına, performans ölçütlerinin geliştirilmesine yönelik hedefleri stratejik planlar çerçevesinde vurgulanmakta ve uygulanmaktadır. Bursa, ekonomik, sosyal ve kültürel olanaklar açısından da giderek daha elverişli bir şehir haline gelmektedir. Yıllara göre kamu harcamaları dağımı incelendiğinde de, son yıllardaki küçük düşüşlere rağmen, kültür yatırımlarının yıllar içinde en yüksek payı aldığı izlenmektedir. Sosyal hizmetler konusunda da yıllar içinde önemli artışlar meydana gelmiştir. Böylelikle Bursa, yerelleşme sürecinde önemli adımlar atmaya devam etmektedir.

Kırgızistan'da oblast, rayon ve diğer yönetim birimleri arasındaki ilişki oldukça hiyerarşik bir yapı arz eder. Genelde problemler yukarıdan aşağı bir yaklaşımla çözülür. Yönetim birimlerinin başlarında bulunanlar genellikle atandıkları için meclislere dolayısıyla kamuya çok fazla bir hesap verme kültürü oluşmamıştır.

Yerelleşme sürecinde merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında en uygun ilişki şeklini geliştirerek ve görevlerini paylaşmak Yerel Özerk Yönetim ve Bölgesel Kalkınma Bakanı'nın görevidir. Bu görevliler yerel yönetimlerle ilgili olarak bilgi üretir ve analiz ederler, tasarı ve öneriler hazırlarlar. Merkezi yönetimle, yerel yönetimler arasındaki ilişkileri geliştirmeye yönelik proje ve program üretirler. Merkezi yönetimden yerel yönetime bilgi, yetki aktarımıyla yerelleşme süreci önem taşımaktadır.<sup>240</sup>

Bişkek'te "Çekici Şehir" programının uygulanması yerelleşme konusunda büyük önem taşımaktadır. Bu programın belediyeler tarafından yürütülmesi ve merkezi yönetimi tarafından finanse edilmesi sivil toplumun merkezi yönetimle bir bağ kurmaktadır.

---

<sup>240</sup> Krgızistan Yerel Yöentimler Değerlendirme Raporu, 2005, s. 14

### 3.4. Katılım Açısından:

Yerel yönetimler ile demokrasi arasındaki ilişki geçmişten bugüne dek siyaset bilimcilerin ilgi alanı içinde kalmaya devam etmiştir. Bu ilişkinin temel dayanağı “kendi kendini yönetme ilkesi”dir. Kendi kendini yönetme ilkesi katılımı da beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla demokrasinin işlerlik kazanması ve sürdürülmesi her şeyden önce halkın katılımının sağlanması ve bu katılımın artırılması ile mümkün kılınabilmektedir<sup>241</sup>.

Yerel düzeyde halkın kendi kendisini yönetmesine olanak sağlayan yerel demokrasi kavramının gelişmesi, halkın bu yönetimlere en yüksek düzeyde katılımı ile mümkün olabilecektir. Yerelleşme ve yerel demokrasi kavramları, ülkenin içinde bulunduğu şartlara göre; gelişen piyasa ekonomisi ile birlikte etkinlik ve verimlilik anlayışlarının yanısıra, ulusal barış ve refah olgularını da beraberinde getirecektir<sup>242</sup>.

Yerel katılım alanında farklı uygulamalar bulunmaktadır. “Yerel kamuoyu yoklamaları, halk oylamaları, yerel kamusal araştırmalar, kamusal toplantılar, yerel yönetim ve danışma organlarına katılma, yerel sivil toplum örgütlerine katılım, kent planlamasına katılım, çevre sorunlarıyla ilgili olarak yargıya baş-vurma ve kent kurultaylarına katılım gibi yöntemler her ülkenin koşullarına göre başvurduğu katılım araçlarıdır”<sup>243</sup>

Bursa, yerel yönetim kararlarına halkın katılımının oldukça yüksek olduğu bir şehirdir. Gerek Büyükşehir belediyesi olarak, gerekse ilçe belediyelerinde yerel yönetim kararlarına halkın aktif katılımının sağlanmaya çalışıldığı bilinmektedir.

---

<sup>241</sup> Görmez, Kemal, “Mahalli İdareler ve Demokrasi”, GÜ İİBF Dergisi, C. 3, S. 1-2, Yıl: 1987, s. 134.

<sup>242</sup> Siverekli, Esra, “Yerelleşme ve Yerel Demokrasi”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 431, Haziran 2001, s. 121

<sup>243</sup> Adıgüzel, Şenol, “Yerel Düzeyde Yönetime Katılım ve Yerel Yönetimler Sürecinde İşlevleri Açısından “Yerel Gündem 21 ve Malatya Belediyesi Yerel Gündem 21 Örneği ”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:12, Sayı: 1, Ocak 2003, s.49.

Şehirde uzun bir süreden bu yana çalışmalar demokratik sivil toplum örgütleriyle birlikte sürdürülmektedir. Bursa'da bugün itibariyle doğal ve kültürel varlıkları koruma amacı taşıyan birçok dernek ve vakıf görev yapmaktadır. GÜMÇED, Tema Vakfı, Bursa Araştırmaları Vakfı, Avrasya Etnografya Vakfı, Bursa Kültür ve Sanat Vakfı ve Bursa Eski Eserleri Sevenleri Derneği gibi çok sayıda kuruluş, Bursa'da aktif faaliyet gösteren demokratik kitle örgütleri olarak dikkat çekmektedirler.

Katılıma yönelik çalışmalar içinde Yerel Gündem 21 Bursa'da en önemli faaliyetler arasında yer almaktadır. Bursa, Türkiye'de Yerel Gündem 21'in en geniş faaliyetleri arasında sayılmaktadır. Halkın ve kentteki kitle örgütlerinin yer aldığı Şehir Konseyi'nin işlevi buna kanıt olarak gösterilebilir. Bursa'daki demokratik kitle örgütleri, yerel yönetimleri çok sıkı bir biçimde denetleyip yön vermektedir<sup>244</sup>.

Bursa'da çeşitli meslek örgütlerinin de aktif oynadıkları bilinmektedir. Bu meslek örgütleri, kenti etkileyecek olan çevre ve planlama sorunlarına, depreme karşı etkin ve güçlü kuruluşlar olarak kamuoyunda yer almaktadırlar . Aynı şekilde işçi ve memur sendikaları, Bursa Ticaret ve Sanayi Odası ve "BUSİAD" gibi kuruluşlar, kentin sanayileşme yönündeki eğilimlerini belirlemede önemli görevler üstlenmektedirler.

Bursa'nın 2009 yılı stratejik planında, katılımcı yönetimin, kurumsal yapıyı geliştirmenin araçlarından biri olarak yer aldığı görülmektedir. 2009 yılına kadar bireysel öneri sistemi kurularak katılımın yaygınlaştırılmasını sağlamak ve her yıl 5 adet Kalite Çemberi oluşturmak stratejik amaçlar içinde sıralanmıştır.

Eski Sovyet döneminde Kırgızistan'da demokratik kurumlar zayıflamıştır ve yerel yönetim kurumları batılı bazı ülkelerin birer kopyasıydı. Halkın yerel düzeyde

---

<sup>244</sup> <http://www.bursa-bld.gov.tr>

politik sürece katılım sınırlıydı ve yerel seçimler çoğu kez dekoratif bir özellik taşıyordu. Referandum ender uygulamalardandı.

1991 yılından sonra yapılan seçimler, halka önemli bir değişim ve dönüşümün gerçekleştirildiği inancın kuvvetlendirecek sembolik bir önem taşıyordu. Gerçekte seçimler sonrasında eski yerel ve merkezi elitler yeniden işbaşına gelmişlerdir.

Bu süreçte yerel yöneticilerin ve önemli mevkilerdeki kamu yöneticilerinin atamayla işbaşına getirilmeleri tercih edilmiştir. Bu uygulama, ‘Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın yerel yönetimlerin, yetkilerini demokratik yollarla seçilen organlar eliyle kullanmalarına ilişkin ilkesine aykırıydı. Vatandaşın yönetime aktif katılımı sınırlıydı. Doğrudan demokrasi biçimleri nadiren kullanılmaktaydı. Halkın politik karar alma sürecine katılma derecesi oldukça düşüktü. Etnik azınlıklar sorunu Yerelleşme önünde engel oluşturmaktaydı. Eski Sovyet döneminde azınlık nüfusu sayıca ve politik olarak dağılık vaziyeteydi.

Kırgızistan’da yerel katılım ve idari reformlar Sovyet Döneminde 1989-90 döneminde başlamıştır. Komünist Parti yönetimindeki Kırgızistan da reformlar pratik uygulamalar içermekteydi. Kamu yönetiminin her alanında Komünist Parti egemendi. Yerel katılım için ikinci adım 1990 yılında Akayev’in devlet başkanı olarak seçilmesi ile başlatılmıştır<sup>245</sup>. Yine, 1994 tarihli Yerel Yönetimleri Organize Etmenin Temelleri” konulu Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle ilk defa “yerel topluluk” kavramı dile getirilmiş; yerel halk tarafından seçilerek oluşturulan yerel meclisler ve diğer organlar aracılığıyla gerçekleştirilen özerk yerel yönetimin tek kaynağı yerel halk olarak vurgulanmıştır. Böylelikle, katılımı halkın rolü de tanımlanmıştır.

Bişkek’teki duruma bakıldığında, katılım süreçlerini Bursa’da olduğu gibi etkin bir şekilde işlemediği söylenebilir. Burada yönetim hakkında yeterli bilgi ve tecrübe sahibi olmayan halkın, zaten idari sisteme karşı pasif bir tutum sergilemekte olduğu görülmektedir. Yerel yönetimler de katılım konusunda yeterli deneyime sahip değillerdir. Yerel yönetimlerin katılım araç ve mekanizmaları yeterince gelişkin

---

<sup>245</sup> Sakınç, Süreyya, **a.g.m.** s. 202

değildir. Bu tür engellerin yanı sıra, bireyi siyasal katılımı motive edecek kuruluşların eksikliği ve bu kuruluşların halkın isteklerine kayıtsızlığı da katılımı engel görülmektedir. Halka en yakın düzeyde ve yine halk tarafından seçilerek oluşturulan birimler, yönetimde demokrasinin beşiği olma niteliğine vurgu yapmaktadır. “Özellikle de bir siyasal toplulukta temsilcilere; temel toplumsal yapıyı, kaynak dağılımını, siyasal olanakları ve kamu siyasalarını belirleyecek kararları alma ve uygulama olanağı sağlanıyorsa, bu tür bir temsil kalıbının demokratik yerel yönetimlerle ve yerel demokrasiyle ne ölçüde bağdaştığı yanıtlanması gereken en önemli sorulardan birisi olarak ortaya çıkmaktadır”

Bunlara örnek olarak; bireyin kişisel çıkarı, ortak çıkar sağlamada dayanışma ihtiyacı ve vatandaşlık görevini yerine getirme durumu verilebilir. Özellikle katılım, vatandaşlık görevini yerine getirme nedenine dayandırıldığında, topluma hizmet sorumluluğu olarak anlaşıldığı için büyük önem arz etmektedir.<sup>246</sup>

Her ne kadar katılım konusunda yerel yönetimlerin deneyimleri az ve araçları eksik ise de, bu konuda çalışmalar yapılmaktadır. Kırgızistan’da bireylerin siyasi kararlara aktif katılımı, devlet yönetiminde açıklık ve halkın yöneticiler üzerinde denetim hakkının bulunması demokratik ve vatandaş temelli bir yerinden yönetimin vazgeçilmez unsurlarını oluşturmaktadır.

Bişkek Belediyesi tarafından düzenlenen çeşitli projeler şehrin sosyo-kültürel açıdan gelişmesinde aktif katılımını sağlamaktadır. 2008-2010 dönemde “ Çekici Şehir” ismi altında geçen programının önemli amaçlarından biri, halkın şehir gelişiminde katkıda bulunmasıdır.

Bu projede Bişkek’in 4 ilçesinin vatandaşlarıyla işbirliği ile yapılmaktadır. Bu kurumda vatandaşlar projeye ilgili bilgi edinip ve bunların gerçekleşmesinde

---

<sup>246</sup> Yerel Yönetimlerde Siyasal Katılım, Rafet Çevikbaş <http://www.birseoygren.com>

yardımcı olabilmektedir. Devlet tarafından finanse edilen bu proje şehir temizliği, belde sakinlerinin sosyo- kültürel yapısını yükseltmek amacıyla ilçelerde çocuk yetiştirme kursları, resim ve sanat eğitim kursları faaliyet göstermektedir.

Bişkek'te ve diğer kırsal alanlarda yerel yönetimlerin geliştirmek amacıyla illerde "Aris" isimli programı faaliyet göstermektedir. "Aris " Programı'nın amacı halkın sosyal yapısını yükseltmek, ekonomi aktifliğini yükseltmektir. Bu program Dünya Bankası tarafından finanse edilmektedir. Bu programda yerel yönetim örgütlenmesinde halkın doğrudan katılımından bahsedilmektedir. Bu programının sayesinde Gönüllüler Kulübü faaliyet göstermektedir. Bişkek'in küçük rayonlarında " Aris" programının desteğiyle el sanatlar kursları, milli geleneklerinin örgütlenmesi ve devam etmesi için kurulan kurslar, küçük girişimciler takımları faaliyet göstermektedir. Halkın yerel yönetime katılımı önemli bir rol oynamaktadır. Örneğin, El Sanatlar Kurslarında yapılan Milli eşyaların fuarlarda büyük ilgi çekmesiyle satışa çıkmıştır. Bu satıştan elde edilen para Bişkek ve kırsal alanlardaki yerel birimlerine Telefon Hat'ı yapılmıştır. Bişkek'in yeni küçük ilçelerinde su tesisatlarına da az miktarda olsa da finans yönünden yardım etmektedir.

### **3.5. Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Açısından:**

1980 sonrası süreçte, yerel yönetimler, benimsemiş oldukları neo-liberal politikalar doğrultusunda yerellikler üzerinden kalkınma, girişimci belediyeçilik gibi yaklaşımları kabul etmiş ve bütçelerini bu yaklaşım doğrultusunda şekillendirmişlerdir. Yerel sermaye, ekonomik ve toplumsal yaşamda merkezi bir konum kazanmış; bu süreçte en önemli kamu kurumu konumuna gelen yerel belediyeler, personel, bütçe, mal ve hizmet üretimi- sunumu gibi açılardan neliberalizmin gerekleri doğrultusunda yeniden yapılandırmasını tamamlamışlardır<sup>247</sup>.

---

<sup>247</sup> Doğan, A. Ekber, "Neo-Liberal Belediyeçiliğin Çelik Zırhı: Yerel Kalkınma", Mülkiye Dergisi, C: XXIX, Sa: 246, s. 77

Türkiye’de belediye gelirlerinin, özellikle 1984-97 yılları arasında önemli oranda artış gösterdiği bilinmektedir. Batı’daki eğilimlerin de etkisiyle yerel yönetimlere yaklaşımda “etkinlik” ilkesinin öne çıkarılması, belediye uygulamalarında ve mali yapısında da kendini göstermiş; bu çerçevede, yerel hizmetlerin yerinde karşılanması ve sorunların yerinde çözülmesinin kamuda etkinliği arttıracığı öngörülerek yerel yönetimlere özel bir önem verilmiştir. Mali yapının iyileştirilmesinin yanı sıra, 1984 sonrasında belediye sınırları içinde yaşayan nüfusun toplam nüfus içindeki payının giderek artması da, yerel hizmetlerin miktar ve kalite olarak iyileştirilmesini ve yerel yönetimlerin gelirlerinin arttırılmasını gerekli kılmıştır.<sup>248</sup> Bu yeni eğilimler çerçevesinde, yerel yönetimler, harcamalarında eskiye oranla farklı politikalar izlemeye başlamışlardır.

Yerel yönetimlerin yerel halka karşı sorumluluğu bulunduğu gerçeğinden yola çıkarak, hesap verebilirliği, “kamu politikalarının belirlendiği karar süreçlerinde, ilgili prosedürlerin çıktı ve sonuçlarının halkın bilgi ve incelemesine, kısaca geri beslemeye olanak tanıyan bir süreçte gerçekleştirilmesi” olarak ifade etmek mümkündür<sup>249</sup> Modern yönetimin teori ve uygulanmasında anahtar kavram olarak tanımlanabilen<sup>250</sup> hesap verebilirliği, siyasi, idari ve hukuki açılarından açıklamak mümkündür. Siyasi hesap verebilirlik, siyasi partilerin ve temsilcilerin seçimler yoluyla hesap verebilirliğini ifade ederken, idari hesap verebilirlik, hükümet kuruluşlarının kuruluş içi ve kuruluşlar arası dikey ve yatay hesap verebilirliğine, hukuki hesap verebilirlik ise, yargı organları da dâhil olmak üzere, devletin tüm birimlerinin karar ve eylemlerine karşı yargı yolunun açık olmasına karşılık gelmektedir<sup>251</sup>

---

<sup>248</sup> Aydın, Halil İbrahim, “1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desantralist Eğilimler”, Kocaeli Ün. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi., (5), 2003/1, s.79

<sup>249</sup> Palabıyık, Hamit, “Yönetimden Yönetişime: Yönetişim, Kentsel Yönetişim ve Uygulamaları ile Yönetişimde Ölçülebilirlik Üzerine Açıklamalar”, Yerel ve Kentsel Politikalar, (ed: Çukurçayır M. Akif ve Tekel Ayşe), Çizgi Kitabevi, Konya, 2003, s. 234

<sup>250</sup> Samsun, Nihal, “Hesap Verebilirlik ve İyi Yönetişim” İyi Yönetişimin Temel Unsurları içinde, Maliye Bakanlığı Yay., 2003, s. 18.

<sup>251</sup> Samsun, Nihal, a.g.e. s, 20

Yerel yönetimlerde hesap verebilirliğin etkin kılınabilmesi için şeffaflığın olması gerekmektedir. Hesap verebilirlik süreçlerinin etkin bir şekilde izlenmesi, yerel yönetimi güçlü kılacak, kamuoyu nezdinde güven oluşturacak veya mevcut güveni pekiştirecek temel unsurdur. Her konuda hesap verebilirlik, demokratik bir yerel yönetim olmazsa olmaz koşuludur.

Bursa’da yerel yönetimlerin hesap verebilirliği açısından yapılanlar gözden geçirildiğinde, belediyelerin yıllık faaliyet raporları ile düzenli olarak etkinliklerini ve harcamalarını kamuoyuyla paylaştıkları izlenmektedir. Faaliyet raporları, internet üzerinden de paylaşımına açıktır. Yine internet üzerinden bilgi edinme olanakları, aylık yapılan meclis toplantılarının gündemleri ve kararlarına ulaşma imkânı yaratılmıştır. Belediye vergi ve harçlarının nispet ve oranlarının yer aldığı yıllık gider tarifeleri, ihale ilanları da gerek Büyükşehir belediyesinin, gerekse ilçe belediyelerinin büyük bir kısmının resmi web sayfasında yer almaktadır. Aynı şekilde Bursa İl Özel İdaresi de e-hizmet uygulamaları ile bilgi edinme, ihaleler, vb. konularda şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim anlayışı sürdürmektedir.

Bişkek’te, halk ve yönetim arasında ortaya çıkan sorunlardan birisi, halkın idari işlemler hakkında yeterli bilgiye sahip olmaması ve bu bilgiyi teminde zorluk yaşamasıdır. “Yönetimsel şeffaflık, vatandaşların kendilerini ilgilendiren belge ve bilgilere ulaşma hakkını içeren hukuki bir durumu ifade etmektedir. Başka deyişle, genel hukuki düzenlemelerle, belgelerin herkes tarafından görülebilmesinin sağlanmasıdır. Halkın karar alma sürecinde etkinliği; program hazırlığına katılımı, bilgilendirilmesi zorunlu olan alan içinde değerlendirilebilir.

İdari sistemin işleyişinde gizlilik; yönetilenlerin ilgisizliklerine neden olmakta ve halkın yönetimde sorumluluk duygularını köreltmektedir. Kararlara katılma, açıklık gibi ilkelerin çiğnenmesi; halkın saf dışı bırakılarak, idarenin sistemin işleyişine hâkim olmaması ve yerel düzeyde katılımın yok sayılması anlamına gelmektedir. Katılım, halka yönetimde ortaya çıkan gelişmelerden haberdar olma olanağı sağlamaktadır. Bilgi ve belge isteme çerçevesinde geliştirilen yasal

düzenlemelerle, “gerçek ve tüzel kişilere, belediye ve karar organlarının toplantı zabıtlarının kendilerini ilgilendiren kısımlarını isteme hakkı getirilmektedir. Halkın, yönetim faaliyetleri, uyguladığı programlar ve kapsamı hakkında iletişim ve medya aracılığıyla halkı ilgilendiren diğer sosyo-ekonomik eylemler kadar bilgilendirilmemesine de, yerel hizmetlerin resmiliği ve gizliliği neden gösterilmektedir. Fakat şeffaflık konusunda daha önemli bir nitelik vardır. Bunun basında, halkın yöneten – yönetilen ilişkisinde yönetenin karşısında edilgen bir konumda olduğu söylenebilir.<sup>252</sup>

Kırgızistan’daki merkezi yerel yönetimlerinin yetkilerinin tanımlanmasındaki eksiklik yetki karmaşasını ortaya çıkarmaktadır. Yerel yönetimlerin hiyerarşiye dayanmasıyla ortaya çıkan halka karşı duyarsızlık giderilmeye çalışılan bir sorundur. Bu durumda yerel yönetimlerin şeffaflık açıdan aksaklıklar ortaya çıkmaktadır.

Bişkek’te de aynı Kırgızistan’ın diğer bölgelerinde merkezi yerel yönetimlerinin yetkilerinin tanımlanmasındaki eksiklik yetki karmaşasını ortaya çıkarmaktadır. Yerel yönetimlerin hiyerarşiye dayanmasıyla ortaya çıkan halka karşı duyarsızlık giderilmeye çalışılan bir sorundur. Yönetim mekanizmasında açıklık ilkesinin benimsenmesi gerekmekte ve bu şekilde halkın devlet hakkındaki olumsuz görüşleri ortadan kaldırılması hedeflenmektedir.

Kırgızistan’da merkezi yönetiminden halka hesap verebilirlik konusunda sözel uygulama yapılmışsa da pratikte uygulandığını söylemek tam anlamıyla doğru değildir. Cumhuriyet’in sosyo-kültürel yapı, alt yapı, ekonomi, vatandaşların sosyal hizmet yönünden desteklemek ve hizmet vermek yönetimin asıl amacıdır. Bu

---

<sup>252</sup> Yerel Yönetimlerde Siyasal Katılım, Rafet Çevikbaş <http://www.birseoygren.com>

hizmetlerde yönetimin halka karşı hesap verebilirlik konusunda açıklık, Şeffaflık talep etmektedir.

Bişkek'te son dönemlerde Şehrin sosyal yapısını yükseltmek, sağlık, eğitim, sosyal hizmet konusunda yönetim tarafından hesap verebilirlik sağlanmaktadır.

Geçen dönemlere bakıldığında merkezi yönetim tarafından yapılan bütçe harcamaları özellikle eğitim, kültür sektörüne yapılmıştır. Son yıllarda ulaşım sektörüne yapılan harcamalar izlenmektedir. Bunun sebebi ise Şehrin saha alanı büyümesi yeni konut alanlarının giderek artmasıyla açıklanabilir. Özellikle 2008-2010 dönemleri arasında Bişkek Şehrinde gerçekleşmekte olan “ ekici Şehir” programı halkın sosyal yapısını yükseltmek amacıyla faaliyete geçmiştir. Bu proje merkezi yönetimle Bişkek belediyesi tarafından düzenlenen bir projedir. Bu proje ülkenin ekonomi Şartlarına uygun olarak hazırlanan bir çalışmadır. Rapora göre 2008 döneminde faaliyete geçen bu program sayesinde sosyal alt yapı sektöründe çalışmalar yapılmıştır. İlçelerde konut alanlarında su, elektrik, kanalizasyonlarının onarımı yapılmaktadır.

## SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Son bölüm kapsamında, önceki dört bölümün genel bir değerlendirilmesi yapılacak, bu konuda Türkiye ve Kırgızistan yerel yönetimler reformu, yerel yönetimler sisteminin karşılaştırma amacıyla Bursa ve Bişkek kavramsal ve kuramsal sonuçlarıyla bir kez daha gözden geçirilerek değerlendirilecektir. Yerel yönetimler açısından karşılaştırıldığı zaman ortaya şu tablo çıkmaktadır. Her iki ülkenin yerel yönetim alanlarında yaptıkları reformlar belirli noktalarda farklılık arz etmektedir; bununla birlikte eş zamanlı olarak benzer süreçlerden geçildiği de gözlenmektedir. Kırgızistan daha çok kırsal kesime yönelik reformlara ağırlık vermeye çalışırken, Türkiye kent ve Büyükşehir bazında yaptığı reformlarla ilerlemektedir.

Türkiye ile Kırgızistan’da yerel yönetimler Anayasal kuruluşlardır. Türk Anayasası’nın 123.maddesinde, idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanmakta olduğu, 127.maddesinde ise mahalli idarelerin il, belediye ve köy halkının mahalli, müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri olduğu hükümleri yer almaktadır.

Kırgız Cumhuriyeti’nde mahalli idareler “yerel özyönetim” olarak anılmaktadır. Mahalli idareler Anayasa’nın 91.maddesinde “Kırgız Cumhuriyeti’nde yerel önemdeki işlerin yönetimini, yasal sınırlar çerçevesinde ve kendi sorumlulukları altında yerel özyönetim birimleri yerine getiriler” diyerek açıklamıştır.

İki ülkenin yerel yönetimler mevzuatındaki önemli farklardan birisi Kırgızistan’ın yerel meclislere ayrı bir madde ayırmasıdır. Yerel meclisler Anayasanın 91.maddesinde düzenlenmiş ve “yerel meclisler yerel devlet yönetimlerinden bağımsız olarak faaliyet gösterirler” denilmektedir. Görüldüğü gibi her iki ülkede de yerel yönetim birimleri anayasal güvence altına alınmıştır.

Bişkek’te Belediye Başkanı (Meri) dışındaki yerel toplulukları idare edecek yerel meclislerin, belediye başkanlarının ve köy, kasaba özyönetim başkanları

doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Ancak Belediye Başkanı'nın Cumhurbaşkanı'nca gösterilen adaylardan birisinin yerel meclis tarafından seçilmesi yerel demokrasiye uygunluk teşkil etmemektedir.

Türkiye'de üç temel yerinden yönetim kuruluşu mevcuttur. Bunlar İl Özel idareleri, belediyeler ve köylerdir.

Kırgızistan'da da yerinden yönetim sistemi üç düzeylidir: Belediye ( Meriya), İl Özyönetimi ve Köy Yönetimi. Ayrıca yerel yönetim birimlerinden olan yerel meclisler anayasal konumları nedeniyle yerel hayatta önemli bir konuma ve işleve sahiptirler.

## **Türkiye ve Kırgızistan'daki Yerel Reformlar Üzerine Çıkarımlar:**

Yerel yönetimler, demokrasinin yerleşmesinde, ülkelerin kalkınmasında en önemli kuruluşlardan biridir. Yerel yönetim toplumsal sorunlara ve sosyal yasama duyarlı bireylerin yetiştirilmesinde ve demokratik toplum düzeninin gelişmesinde temel eğitim kurumu işlevine sahiptirler.

Türkiye'de geçmişten bugüne yerel yönetim alanında reforma yönelik bir takım çalışmalar yapılmaktadır. Beş Yıllık Kalkınma Planları, Kaya Raporu, MEHTAP projesi ve Yerel Gündem 21 Programları, kongre ve konferanslar bunlar arasında yer alırlar.

Yerel yönetimler reformları ve yerel demokrasinin geliştirilmesine yönelik yeni çabalar ve yaklaşımlara rağmen, Türkiye'de Osmanlı döneminden bu güne kadar devam eden yerel yönetimler reformu ülkeyi yönetim, şeffaflık, katılım gibi konularda istenilen noktaya getirme konusunda yeterli olamamıştır.

Çağdaş yerel yönetimi reform hareketleri yerel yönetiminin statüsünün geliştirilmesi, merkezi yönetim, yerel yönetim ilişkilerini yeniden yapılandırma, demokrasinin ve yerel hizmetleri geliştirme gibi unsurlara yönelik çalışmalar yapılmıştır.

Yerel yönetimler güçlü olmadığı zaman demokrasinin sağlıklı işlediği söylenemez. Bu nedenle yerel yönetim reformunun Türkiye'nin gereksinimlerine yanıt verebilmesi için, akademik çevrelerin, sivil toplum kuruluşlarının, meslek odalarının, sanayi ve ticaret alanlarının, halkın katılımının sağlanması önemli bir konudur. Yerel yönetimlerde katılım, işbirliği ve sorumluluk alma anlayışının geliştirilmesi ve yerel yönetimlerin aktarılan sorumluluk ve görevleri gereği gibi yerine getirilmesi, desteği sağlanması gibi çalışmaların yerinden yönetimi güçlendirme çabalarıyla eş zamanlı olarak yürütülmesi gerekmektedir.

Kırgızistan'da yerel yönetimlerin geliştirilmesi çok kısa bir zaman süresi içerisinde gerçekleşmiştir. 1993 tarihinde yerel yönetimler reformlarının düzenlenmesi kırsal bölgelerin yeniden yapılanmasını sağlamıştır. Kolektivizme alışkın olan Kırgız halkı, yeni yerel yönetim kavramını hızla algılamış ve içselleştirmiştir.

Bugünlerde köy ve kasabalarda yerel yönetimler reformu son merhaleye gelmiştir. Kısa süre içerisinde Kırgızistan'da kentlerin, yerel yönetim sistemine geçişi ve bunların belediye örgütlerinin oluşturulmasıyla, yerel yönetim kavramı geliştirilmektedir. Yerel yönetimlerin verimli hale gelebilmesi için yerel yönetim reformlarının büyümesi ve gelişmesidir. Yerel yönetimin güçlendirilmesi, yalnızca yerel yönetimlerin verimli ve etkili biçimde sunulması değil aynı zamanda demokrasinin geliştirilmesi açısından büyük katkılar sağlanmasıdır.

Yerel demokrasiyi ve yerel yönetiminin demokrasi ile ilişkisini iyi kavrayabilmek için demokrasi kuramının genel niteliklerini halka aktarılması için çalışmalar yapılmalıdır.

## Öneriler

a- Türkiye’de yerel yönetimler sorumluluk alanlarına giren bölgelerde çevresel kalitenin korunmasına ve geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak ve önlemler almakla yükümlü olmalıdırlar.

Bu yönden yerel yönetimler, hedeflerini belirlemek, bu hedefleri gerçekleştirecek örgütlenmeleri sağlamak ve bulunduğu koşulları saptamak üzere çeşitli araştırmalar yapmak durumunda olmalıdırlar. Bu nedenle yerelin sorunlarının daha iyi belirlenebilmesi ve alınacak önlemlerin etkili olabilmesi için bir çerçeve yaklaşım geliştirilmesi önemli görülmektedir.

b- Türkiye’de çok partili döneme geçildikten sonra kırsal alanların hizmet kalitesini yükseltmek amacı ön plana geçmiş ve bu amaca ulaşabilmek için alt yapı yatırımları gerçekleştirilmeye başlanmıştır.

Kırsal alana yönelik çalışmalara ilişkin olarak ilçenin yerel yönetim yaklaşımlarının geliştirilmesine ve yeni yöntem arayışları üretilmesine ilişkin öneriler üzerinde çalışılmalı, kırsal alanlarda yönetimin varlık nedenleri ele alınmalıdır.

c- Türkiye’de nüfus hızla artmakta ve kent nüfusunun toplam nüfus içindeki payı büyümektedir. 1960’lı yıllarda sanayinin hızlı bir şekilde büyümesi Türkiye’de demografik değişikliklere yol açmıştır. Kentleşmeyle birlikte kentlerin sayısı artarken, nüfus ve alansal yayılma da artmaktadır. Büyükşehir Belediyesi ya da Belediye sınırları içinde olan kentlerin büyümesiyle gelen çeşitli kentsel sorunların giderilmesi yerel yönetim birimlerinin karşı karşıya bulunduğu ve çözümlenmekle yükümlü olduğu sorunlar arasındadır.

Kentleşme ile ilgili birtakım projeler, programlar, çalışmalar yapılmaktadır. Kent ile kırsal alanlarının sorunlarını birbirinden bağımsızca ele almak, yönetimleri yeterince başarılı sonuçlara getirmeyebilir. Bu anlamda konunun yerel yönetimler tarafından bütüncül ve çok boyutlu bir yaklaşımla ele alınması gerekmektedir.

d- Desantralizasyon sadece yerel topluluk yurttaşlarına armağan edilmiş bir özgürlük değil, tersine yerel yönetimlere has hakların verilmesi ve kendi sorumlulukları altında bütün yerel sorunları kendi kendine çözüme verilen doğal haklardır.

e- Yürütme organları sırf göreve atanma mekanizmasına dayanmaktadır. Bazı ellerde çok geniş yetkilerin toplanması ve bunu denetleyen etkin kontrolün bulunmaması kırsal alanlarının olanaklarını kısıtlamaktadır. Yerel toplum içinde sosyal güvenlik, eşitlik ve adalet gibi kavramları güçlendirmeye yönelik hizmetlerin sunulması bu yönden büyük önem taşımaktadır.

f- Yönetimin çok sık değiştirilmesi ne yazık ki başarısızlıklara yol açmaktadır. Yeni yöneticilerin göreve gelmesi, arkasından kadro değişikliğini de beraberinde getirmektedir. Üstelik yönetimin politikası bile değişmektedir. Yönetim sistemine genç kadrolarının alınması ve personel kadrolarının işe alınma sisteminin üzerinde çalışılmalıdır.

g- Yerel meclislerin, yerel devlet yönetimi başkanları ile yürütme erkinin bölgesel hizmet organları yöneticilerinin faaliyetini etkilemek için net mekanizmalar oluşturması gerekir.

h- Türkiye’de yerel yönetimlere yönelik reform çalışmalarının son yıllarda hızlı bir gelişim sürecinde bulunduğu ve bu konuda ülkenin geçmişten gelen deneyimleri olduğu söylenebilir. Kırgızistan’da yerel yönetimler reform çalışmaları daha yeni örgütlenmeye başlamıştır. 1991’den bu yana yerel yönetimler kurumunu halka iletme çok kolay olamamaktadır. Sovyet sistemine alışkın Kırgız halkı, yerel yönetim sisteminin mantığını yavaş yavaş algılamaya ve içselleştirmeye başlamıştır. Kırgız halkı kısa süre içerisinde bu sistemi içine alacak ve demokratik haklarını bir sistem içinde kullanabilmelidir..

ı- Katılım kültürünün oluşmasında yerel yönetimlerin özellikle de örgütlenemeyen kesimler için, örgütleyici ve aktif bir rol üstlenmeleri, katılımı kentsel yaşam alanlarının her noktasına (okul, sokak, mahalle, vb) yerleştirme konusunda etkin olmaları sağlanmalıdır.

i- Karar alma süreçlerinde şeffaflık ve hesap verebilirliği artırıcı yöntem ve araçlar geliştirilmeli, bu amaçla teknolojiden (örneğin ihale süreçlerinin, meclis toplantılarının TV den sürekli izlenmesi, internet ortamında yayınlanması, vb) faydalanılmalıdır.

j- Yerel yönetimlerin halkı çeşitli konular (sağlık, eğitim, konut, vb) çerçevesinde bilgilendirmesi amacıyla broşür, vb yayınlar düzenli olarak yapılmalı, halka dağıtılmalıdır.

k- Yerel Meclisler nitelik açısından güçlendirilmeli, meclis üyelerinin seçim sonrası eğitimlerden geçirilmesi teşvik edilmelidir.

l- Yerel yönetim faaliyetlerinin izlenebilir ve denetlenebilir olması sağlanmalıdır.

m- Sosyal projeler üretme ve bu projeleri çeşitlendirme konusunda yerel yönetimler aktif rol üstlenmelidir.

n- Halkın yaşam kalitesini sürekli yükseltme konusunda uzun soluklu, sürdürülebilir bir yaklaşım benimsenmelidir.

o- Yerel yönetimlerin yerel toplumsal kimlikleri ve çeşitliliklerini, yaşam tarz ve alışkanlıklarını koruyup gözetmeleri sağlanmalıdır.

ö- Yöreye özgü, fiziksel / tarihsel kimlikler ve çeşitlilikler koruyup gözetilmelidir.

p- Bursa'da 1996 tarihinden itibaren uygulanmakta olan "Yerel Gündem 21" programı uluslararası kapsamda yürütülen bir projedir. Bu, Türkiye yerel yönetimler reform çalışmaları içerisinde önemli bir rol oynamaktadır. Bişkek'te yürütülen 2008–2010 "Çekici Şehir" Programı'nın da ulusal ve uluslararası proje haline dönüşmesi Kırgız halkı için faydalı olmalıdır.

## KAYNAKÇA

Adıgüzel, Şenol, “**Yerel Düzeyde Yönetime Katılım ve Yerel Yönetimler Sürecinde İşlevleri Açısından “Yerel Gündem 21 ve Malatya Belediyesi Yerel Gündem 21 Örneği ”**”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:12, Sayı: 1, Ocak 2003, s.45-49

Ağaçlı, Ömer ve Tezsezen, Cumhur, **Türkiye’de Yerel Yönetim Sistemi İçinde Belediyeler**, Maliye Yayınları, Ankara, 1995

Akayev, Askar, **Kırgız Cumhuriyetinin İlk Cumhurbaşkanı**, TİKA Yayınları, Ankara, 1999

Akunov, Aalibek, **Gosudarstvennoe Kırgızstana v Tranzitnyy Period**, Elpek Yayınları, Bişkek, 1999

Alada, Adalet, **Türk Belediyeciliğine Kronolojik Yaklaşım**, Maya Matbaacılık Yayıncılık, Ankara, 1990

Alada, Adalet, “Türkiye’de ‘Belediye’nin Yetmiş Yıllık Tarihine Kronolojik Yaklaşım: 1930-2000””, **Cevat Geray’a Armağan**, Ankara, 2001

Aydın, Mustafa, Atacan, Vedat ve Kaplanoğlu, Raif, Bursa **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler**, Bursa Valiliği Yayınları, Ekim, Bursa, 2003

Aydınlı, Halil İbrahim, “1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desantralist Eğilimler””, **Kocaeli Ün. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi.**, (5), 2003/1, s.73-86

Begaliyev, Muratbek, **Bağımsız Kırgızistan Dügümler ve Çözümler**, Türk Cumhuriyeti Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2002

Bilgiç, Veysel, “Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri Üzerine Bir Değerlendirme””, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I**, (ed: Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik), Nobel Yay., Ankara, 2005, s.201-212

Birimkulov, Ulan, **Bağımsız Kırgızistan Dügümler ve Çözümler**, Türk Cumhuriyeti Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2002

Bursa Büyükşehir Belediye Başkanlığı Çalışma Raporu, 1987

- Bursa Büyükşehir Belediye Başkanlığı Çalışma Raporu, 1988
- Bursa Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, Bursa Valiliği Yayınları, Ekim, 2003
- Bursa Büyükşehir Belediyesi Faaliyet 2005 Raporu, Araştırma Programlama Yatırım Şube Müdürlüğü'nde Hazırlanmıştır, Şubat, 2006,
- Bursa Büyükşehir Belediyesi Faaliyet 2006 Raporu, Stratejik Geliştirme Şube Müdürlüğü, Baskı, Mart, 2007
- Bursa Büyükşehir Belediyesi Faaliyet 2007 Raporu, Stratejik Geliştirme Şube Müdürlüğü, Baskı, Mart, 2008
- Bursa Defteri, Üç Aylık Kültürü ve Düşün Dergisi, Altan Matbaası, Mart, İstanbul, , 2000
- Bursa Günlüğü, Bursa Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Yayını, Bursa 2007
- Bursa Yerel Gündem 21, Karadeniz Ofset Baskı, Bursa, 2008
- Bünyamin Günal, Açıklamalı Mahalli İdareler Yeni Mevzuatı, Ofset Baskısı, Trabzon, 2005
- Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Kanun No. 5216, Kabul Tarihi, 10.07.2004
- Coşkun, Bayram, Uzun, Turgay, “İl Özel İdaresinde Yeniden Yapılanma”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I**, (ed: Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik), Nobel Yay., Ankara, 2005, s.157-174
- Çorodegin, Moldokasimov, **Kırgızın jana Kırgızstandın Kıskaçı Tarihi**, Mektep Yayınları, Bişkek, 2000
- Çukurçayır, M. Akif, “Siyasal Katılım Olanakları Açısından Yerel Siyaset: Yönetişim ve Yerel Alanda Yararlanabilecek Diğer Yönetimler”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar -1**, (Editörler: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik, Nobel Yayınları, Ankara, 2005. s.213-234
- Çukurçayır, M. Akif, **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, Çizgi Kitabevi, Şubat 2006, Konya

- Danış, Muhittin, **Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Düzenlenmesi Çalışmaları**, İstanbul Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 1998
- Djumanaliyev Akılbek, **Politiçeskoe Razvitie Kırgıstana v Sovetskiy Period**, KGNU Yayınları, Bişkek, 2001
- Doğan, A. Ekber, “Neo-Liberal Belediyeciliğin Çelik Zırhı: Yerel Kalkınma”, **Mülkiye Dergisi**, C: XXIX, Sa: 246, s. 77-88
- DPT, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Küreselleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2000
- Dukanbayev, Askat, “Kırgızistan’da Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 7, S. 4, TODAİE Yayınları, Ankara, 1998
- Ed: U. Kalelioğlu ve N. Özkan, **Türkiye’nin Taraf Olduğu Uluslararası Çevre Sözleşmeleri**, İzmir Barosu Yay., İzmir, 2000
- Emrealp, Sadun, **Türkiye Yerel Gündem 21 Programı**, Birmat Matbaası, İstanbul, 2007
- Enginalp, Fehmi, **Marmara Bölgesi ve İlimiz Bursa**, Alp Yayınları, Bursa 2003
- Erençin, Arif, **Türk Yerel Yönetim Sisteminin Kısa Tarihi ve 2004 Yılı Reformu**, Pozitif Matbaacılık, Çanakkale, 2004
- Erençin, Arif, “Büyükşehirlerde Büyükşehir Arası İlişkilerin Yenilenen Yapısı”, **Mülkiye Dergisi**, Cilt, XXIX; Sayı, 246,
- Erdem, Mustafa, **Kırgız Türkleri**, Asam Yayınları, Ankara, 2000
- Eryılmaz, Bilal, **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması**, Birleşik Yayıncılık, İstanbul, 1997
- Eryılmaz, Bilal, **Kamu Yönetimi**, Adapazarı: Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, 2000.
- Gökhan, İbrahim, **Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu ve Uygulanabilirliği**, Yüksek Lisans Tezi, Niğde 2001
- Görmez, Kemal, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Vadi Yayınları, Ankara, 1997

Görmez, Kemal, “Mahalli İdareler ve Demokrasi”, **GÜ İİBF Dergisi**, C. 3, S. 1-2, Yıl: 1987, s. 133-134.

Gözübüyük, Şeref, **Türk Anayasaları**, Basım Yayın, Ankara, 2002

Gözübüyük, Şeref, **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2006

Gül, Hüseyin ve Aktel, Mehmet, **Tarihsel Bir Bakış Açısıyla Kamu ve Yerel Yönetimler Reformu**, Pozitif Matbaacılık, Çanakkale, 2004

Güler, Birgül Ayman, “22 Şubat 2005 Gün ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu Üzerine”, **Mülkiye Dergisi**, C: XXIX, Sa: 29, s. 89-120

Gündal, Mehmet, **Yerel Yönetimi Tanımı**, İstanbul Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 1994

Gürsoy, Emine ve Naskali, Erdal Şahin, **Bağımsızlıkların 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri**, Sofa Yayınları, Hollanda, 2002

Gürsoy, Emine ve Naskali, Erdal Şahin, **Bağımsız Kırgızistan Dügümler ve Çözümler**, Türk Cumhuriyeti Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2002

Joldoşev, Aybek, **Bağımsızlık Sonrası Kırgızistan Ekonomisi**, Uludağ Üniversitesi, Siyasal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2007

Kalambekova, Baktıgül, “Kırgızistan Nereden Nereye ve Nasıl”, **Atacurt Dergisi**, s.1, Nisan, 1997

Kaplanoğlu Raif, **Doğal ve Anıtsal Eserleri ile Bursa**, Altan Matbaacılık, İstanbul, 2003,

Karaarslan, Mehmet, **Türkiye’de Yerel Yönetimler Bağlamında Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Denetimi**, Ankara Üniversitesi, Kamu Yönetimi Hukuk Bölümü, Yayınlanmamış Doktora tezi, Ankara, 2007

Karataş, Süleyman, **Kamu İşletmeleri ve Yerel Yönetimler**, Veli Yayınları, İstanbul, 1992

Karaman, Zerrin Toprak, **Yerel Yönetimler**, İzmir, 1998

- Kaya, Erol, **Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma**, İlke Yayıncılık, İstanbul, 2003
- Keleş, Ruşen, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul, 2000
- Kırgızistan Ülke Etüdü, Ankara-Ekim, 1996
- Kırgızistan v sifrah 2000, Kırgız Cumhuriyeti Milli İstatistik Komitesi, Bişkek, 2000
- Kırgızistan v sifrah 2006, Kırgız Cumhuriyeti Milli İstatistik Komitesi, Bişkek, 2006
- Kıyalbek Akmoldoyev, **Bağımsızlıktan sonra Kırgızistan'da Ulus-Devlet İnşası**, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya, 2005
- Kızılcık, Recep, **Türkiye'de ve İngiltere'de Yerel Yönetim Sistemi**, İstanbul Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Yayınlanmamış Tezi İstanbul, 1999
- Koyçubekov, **Mestnoe Samoupravlenie Kırgızskoy Respubliki: sovместno-sravoboy aspektı Razvitiya**, Bişkek, Elpek Yayınları, 1998
- Mestnoe samoupravlenie – fundament Kırgızskoy Sistemi, Administratsiya Prezidenta Kırgızskoy Respubliki, Bişkek, 2002
- Ortaylı, İlber, **Tanzimat'tan Sonra Mahalli İdareler**, TODAİE Yayını, Ankara, 1974
- Ortaylı, İlber, **Tanzimat'tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**, İstanbul, Hil Yayın, 1985
- Özden, Pelin Pınar, **Kentsel Yenileme**, İmge Yay., 2008, Ankara
- Öztürk, Azim, **Yerel Yönetim Modeli**, Ümraniye Belediye Kültür Yayınları, İstanbul, 1997
- Palabıyık, Hamit, “Yönetimden Yönetişime: Yönetişim, Kentsel Yönetişim ve Uygulamaları ile Yönetişimde Ölçülebilirlik Üzerine Açıklamalar”, **Yerel ve Kentsel Politikalar**, (ed: Çukurçayır M. Akif ve Tekel Ayşe), Çizgi Kitabevi, Konya, 2003, s. 225-277
- Parlak, Bekir ve Özgür, Hüseyin, **Türkiye'de Yerel Yönetimler**, Alfa Basım Yayınları, 2002

Parlak, Bekir ve Ökmen, Mustafa, **Yerel Yönetimler, İlkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat**, Aktüel Yayınları, İstanbul, 2008

Parlak, Bekir, “Tarihi Perspektifte ve Reform Sürecinde İl Özel İdareleri”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I**, (ed: Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik), Nobel Yay., Ankara, 2005, s.175-200

Postanovlenie ob Utverjdenii byudjeta g. Bishkek na 2000–2008

Postanovlenie Bişkekskogo Gorodskogo Keneşa, 2008

Postanovlenie Merii goroda Bishkek, 2008

Programa Razvitiya g. Bishkek “Lyubimiy Gorod” na 2008–2010

Razvitie Potentsiala mestnogo samoupravlenie v Kırgızskoy Respublike, Evropeyskoe Soobşestvo, Bişkek, 2007

Roy, Olivier, **Yeni Orta Asya**, Metis Yayınları, İstanbul, 2005

Rudov, Georgiy, “Rusya ve Kırgızistan Devletlerarası İlişkilerin Dinamiği ve Perspektifleri”, **Avrasya Dosyası Dergisi**, c. 7, sa. 4, Asam Yayınları, Ankara, 2001–2002

Sakınç, Süreyya, “Kırgızistan’da Demokratik Yerinden Yönetim: Reform Uygulamalar ve Sorunlar”, **Yönetim ve Ekonomi**, Cilt:12 Say: 2, 2005

Samsun, Nihal, **“Hesap Verebilirlik ve İyi Yönetişim” İyi Yönetişimin Temel Unsurları İçinde**, Maliye Bakanlığı Yay., 2003

Saray, Mehmet, **Modern Kırgızistan’ın Doğuşu**, TİKA Yayınları, Ankara, 2004

Sarsılmaz, Filiz, Kırgızistan’ın Makroekonomik Analizi, Yüksek Lisans Tezi, Bişkek, 2003

Sivrekli, Esra, “Yerelleşme ve Yerel Demokrasi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 431, Haziran 2001, s. 121-133

Şengül, Tarık, **“Yerel Yönetimler Yasa Tasarısı Üzerine”**, [http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar\\_BSB/BSBMayis20.pdf](http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/BSBMayis20.pdf)

- Tayamova, Güljanat, “Küreselleşme Sürecinde Kırgızistan, Fırsatlar ve Tehditler Değerlendirilmesi”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı I, İstanbul, 2004
- Torlak, Evinç, Yasin Sezer, “Büyükşehir Belediye Reformu Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I**, (ed: Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik), Nobel Yay., Ankara, s. 649-674
- Tortop, Nuri, **Yerel Yönetimler Maliyesi**, 1. Basım, TODAİE Yay., No: 263, 1996, Ankara
- Turan, Ali Eşref, **Türkiye'de Yerel Seçimler**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2008
- Urhan, Vahide Zeyhe, “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yapılandırılması”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:70
- Vedomosti Jorogku Keneşa Kırgızskoy Respubliki, 2004
- Yaşamış, Firuz Demir, "Belediye Reformu", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C. 2, S. 2, Mart 1993, s. 19-20
- Yayla, Yıldızhan, **Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri**, SBE Yayını, İstanbul, 1982
- Yerel Özyönetimi ile Yerel Devlet Yönetimi Hakkında Yasa, No: 2/6, Hükümet Evi, Bişkek, 2003
- Yüksel, Fatih, “Yerel Özerklik Kavramı Üzerine Bir İnceleme”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar -1**, (Ed: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik, Nobel Yayınları, Ankara, 2005, s.275-296

## ELEKTRONİK KAYNAKLAR

<http://www.basbakanlik.gov.tr/>

[http:// www. birseyogren.com.odev](http://www.birseygoren.com.odev)

[http://.www. bishkek.net/](http://.www.bishkek.net/)

[http://.www. bursa.bel.tr/](http://.www.bursa.bel.tr/)

[http:// www. citykr. kg.gov/ au/ Bishkek](http://www.citykr.kg.gov/au/Bishkek)

[http:// www. dialog.kg /ustavi](http://www.dialog.kg/ustavi)

<http://.www.diesel.kg/>

[http:// www. e-bishkek.kg/ rayonne keneshi](http://www.e-bishkek.kg/rayonnekeneshi)

[http:// www. google.ru/ wiki/ kirgizstan](http://www.google.ru/wiki/kirgizstan)

<http://www.gorkenesh.kg/index>

[http:// www. hunturk.com./wiki/ bishkek](http://www.hunturk.com/wiki/bishkek)

[http:// www. local. gov. kg. /Kirgizistan](http://www.local.gov.kg/Kirgizistan)

[http:// www. odevsel.com.tr](http://www.odevsel.com.tr)

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/>

<http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/>

