



AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



Gülcan HÜSEYNOVA

AZERBAJCAN YEREL YÖNETİMLERİ VE BELEDİYESİMLİK SİSTEMİNDEKİ  
MEVCUT SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2019



AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



Gülcan HÜSEYNOVA

AZERBAJCAN YEREL YÖNETİMLERİ VE BELEDİYECİLİK SİSTEMİNDEKİ  
MEVCUT SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Danışman

Dr. Öğr. Üyesi Serkan DORU

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2019

**Akdeniz Üniversitesi**  
**Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,**

Gülcan HÜSEYNOVA'nın bu çalışması, jürimiz tarafından Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Dr. Öğr. Üyesi Kadriye OKUDAN DERNEK (İmza)

Üye (Danışmanı) : Dr. Öğr. Üyesi Serkan DORU (İmza)

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Ahmet YAZAR (İmza)

Tez Başlığı: Azerbaycan Yerel Yönetimleri ve Belediyecilik Sistemindeki Mevcut Sorunlar ve Çözüm Önerileri

Onay : Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylıyorum.

Tez Savunma Tarihi : 23/09/2019

Mezuniyet Tarihi : 31/10/2019

(İmza)  
Prof. Dr. İhsan BULUT  
Müdür

## AKADEMİK BEYAN

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Azerbaycan Yerel Yönetimleri ve Belediyecilik Sistemindeki Mevcut Sorunlar ve Çözüm Önerileri” adlı bu çalışmanın, akademik kural ve etik değerlere uygun bir biçimde tarafımda yazıldığını, yararlandığım bütün eserlerin kaynakçada gösterildiğini ve çalışma içerisinde bu eserlere atıf yapıldığını belirtir; bunu şerefimle doğrularım.

İmza

**Gülcan HÜSEYNOVA**





**AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU**  
**BEYAN BELGESİ**



**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE**

<b>ÖĞRENCİ BİLGİLERİ</b>	
<b>Adı-Soyadı</b>	<b>Gülcan HÜSEYNOVA</b>
<b>Öğrenci Numarası</b>	<b>20155218012</b>
<b>Enstitü Ana Bilim Dalı</b>	<b>Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi</b>
<b>Programı</b>	<b>Tezli Yüksek Lisans</b>
<b>Programın Türü</b>	<b>(X) Tezli Yüksek Lisans ( ) Doktora ( ) Tezsiz Yüksek Lisans</b>
<b>Danışmanın Unvanı, Adı-Soyadı</b>	<b>Dr. Öğr. Üyesi Serkan DORU</b>
<b>Tez Başlığı</b>	<b>Azerbaycan Yerel Yönetimleri ve Belediyecilik Sistemindeki Mevcut Sorunlar ve Çözüm Önerileri</b>
<b>Turnitin Ödev Numarası</b>	<b>1198721661</b>

Yukarıda başlığı belirtilen tez çalışmasının a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana Bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 78 sayfalık kısmına ilişkin olarak, 23/10/2019 tarihinde tarafımdan Turnitin adlı intihal tespit programından Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nda belirlenen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan ve ekte sunulan rapora göre, tezin/dönem projesinin benzerlik oranı;

alıntılar hariç % 11

alıntılar dahil % 16'dır.

Danışman tarafından uygun olan seçenek işaretlenmelidir:

( x ) Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşmıyor ise;

Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporu'nun doğruluğunu onaylarım.

( ) Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşıyor, ancak tez/dönem projesi danışmanı intihal yapılmadığı kanısında ise;

Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporu'nun doğruluğunu onaylar ve Uygulama Esasları'nda öngörülen yüzdelik sınırlarının aşılmasına karşın, aşağıda belirtilen gerekçe ile intihal yapılmadığı kanısında olduğumu beyan ederim.

**Gerekçe:**

Benzerlik taraması yukarıda verilen ölçütlerin ışığı altında tarafımda yapılmıştır. İlgili tezin orijinallik raporunun uygun olduğunu beyan ederim.

23/10/2019

(imzası)

Danışmanın Unvanı-Adı-Soyadı

Dr. Öğr. Üyesi Serkan Doru

## İÇİNDEKİLER

ŞEKİLLER LİSTESİ .....	iv
KISALTMALAR LİSTESİ .....	v
ÖZET .....	vi
SUMMARY .....	vii
ÖNSÖZ .....	viii
GİRİŞ.....	2

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### AZERBAYCAN'IN SİYASAL YAŞAMINDA YÖNETİMLER VE YÖNETİM SİSTEMLERİ

1.1. Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim.....	3
1.2. Merkezden Yönetim-Yetki Genişliği .....	4
1.2.1. İdari Merkezden Yönetim.....	4
1.3. Azerbaycan Demokratik Cumhuriyetinde Merkezi Yönetim Sisteminin Temel Öğeleri .....	4
1.3.1. Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti'nin Yürütme Organları.....	6
1.3.1.1. Cumhurbaşkanı .....	6
1.3.1.2. Başbakan .....	7
1.3.1.3. Bakanlar Kurulu .....	7
1.3.2. Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti'nin Yasama Organı: Milli Meclis .....	8
1.4. Yerinden Yönetim ve Yetki Devri.....	10
1.4.1. Siyasi Yerinden Yönetim .....	10
1.4.2. İdari Yerinden Yönetim.....	11
1.5. Yerel Yönetim Teorisi .....	11
1.6. Yerel Yönetimin Tarihsel Gelişimi .....	14
1.7. Yerel Yönetimlerin Yapılandırılması Konusunda Farklı Yaklaşımlar.....	14
1.7.1. Yerel Yönetimlere İlişkin Ekonomik Kuramlar: Neo-Klasik Yaklaşım .....	15
1.7.2. Yerel Yönetimlere İlişkin Siyasal Kuramlar: Liberal Açıklamalar, Neo- Liberal Yaklaşımlar.....	15
1.7.3. Yerel Yönetimlere İlişkin Sosyal Kuramlar .....	16
1.8. Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimler.....	16

## İKİNCİ BÖLÜM

### 1900-2019 YILLARI ARASINDA AZERBAYCANDA KAMU YÖNETİMİ

#### TEŞKİLATLANMASI

2.1.	Azerbaycan'ın Çarlık Dönemi: Kamu Yönetim Teşkilatlanması.....	19
2.2.	Azerbaycan'da Çarlık Dönemi Yerel Yönetim Birimlerinin Tanımı .....	20
2.3.	Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nde Kamu Yönetimi Teşkilatlanması.....	20
2.4.	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliğinde: Azerbaycan'da Kamu Yönetiminin Teşkilatlanması.....	22
2.4.1.	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği Yönetiminde Azerbaycanda Kolhozlar ve Kollektifleşme.....	24
2.5.	Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Dönemi Kamu Yönetimi Teşkilatlanması	25
2.6.	Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti'nde 1996 Sonrası Yasama, Yürütme ve Yargı Erkinin Yerel Yönetimler ile İlişkisi .....	27
2.7.	Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti'nin Yerel Yönetim Sisteminde İcra Hakimiyetleri .....	29
2.7.1.	Rayon İcra Hakimiyeti (Bölge) .....	31
2.7.2.	Şehir İcra Hakimiyeti.....	32
2.7.3.	Şehir-Rayon İcra Hakimiyeti.....	32
2.7.4.	Kasaba ( Köy) İcra Hakimiyetleri .....	32
2.7.5.	Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti.....	33
2.8.	Azerbaycanda Yerel Yönetim Teşkilatlanması Belediyeler.....	35
2.8.1.	BelediyelerinYönetimi.....	35
2.8.2.	Belediyelerin Seçimleri .....	36
2.8.3.	Belediyelerin Organları .....	38
2.8.4.	Belediyelerin Görevleri .....	40
2.8.5.	Belediyelerin Mali Faaliyeti .....	41
2.8.6.	Belediyelerin Faaliyetine İlişkin İdari Denetim .....	42
2.8.7.	Belediyelerin Mülkiyetinde Bütçe Dışı Fonlar.....	43
2.9.	Toprak ve Su Kooperatifleri Alanında Belediyelerin Yönetimi .....	44
2.10.	Yerel Komiteler .....	45

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### GÜNÜMÜZ AZERBAJCAN'DA YAPILAN REFORMLAR VE YEREL YÖNETİMLERİN KARŞILAŞTIRMASI

3.1.	1900'lerden Günümüze Azerbaycan'da Yerel Yönetimlerin Karşılaştırması.....	47
3.2.	Azerbaycan Yerel Yönetimleri İcra Hakimiyetleri ve Belediyelerin Karşılaştırması.. .....	50
3.3.	Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Ombdmanı ile Yerel Yönetim Kuruluşlarının İlişkisi .....	52
3.4.	Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti 2002 Referendumunda Yerel Yönetimler ...	52
3.5.	Azerbaycan Demokratik Cumhuriyetinde 2009 Referendumu .....	53
3.6.	Azerbaycan Demokratik Cumhuriyetinde 26 Eylül 2016 Referendumu.....	53
3.7.	Azerbaycan Demokratik Cumhuriyetinde Yapılması Öngörülen Reformlar .....	54
<b>SONUÇ .....</b>		<b>56</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>		<b>58</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ .....</b>		<b>65</b>

## ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 2.1 Azerbaycan'da Merkezi İdarenin Taşra Birimleri .....	34
Şekil 3.1 Çarlık Rusyası'nın Yerel Yönetimi .....	47
Şekil 3.2 Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nin Yönetimi .....	48
Şekil 3.3 SSCB Yönetimi .....	49
Şekil 3.4 Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Yönetim Sistemi .....	49
Şekil 3.5 Belediyelerin ve İcra Hakimiyetlerinin Çakışan Görev ve Yetkileri .....	51



**KISALTMALAR LİSTESİ**

- AHC : Azərbaycan Halk Cumhuriyeti  
ADC : Azərbaycan Demokratik Cumhuriyeti  
SSCB : Sovyet Sosialist Cumhuriyet Birliği  
SSRFİ : Sovyet Sosialist Federatif Cumhuriyetler Birliği



## ÖZET

Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti (ADC), kurulmadan 119 yıl önce devlet Çarlık Rusyası tarafından ele geçirilmiştir. Çarlık Rusyası'nın ele geçirdiği Azerbaycan toprakları monarşik yapıda yönetilmiş ve devletin hakimiyetinde bulunan halklara ikinci sınıf halk gözüyle baskı yapılarak, yönetilmiştir. Özellikle, Azerbaycan Halk Cumhuriyeti (AHC)'nin kurulmasından önceki dönemde yerel yönetimlerde yabancı yöneticiler mevcuttu. Yeni hükümet Azerbaycanlılardan başka hiç kimsenin yerel yönetimde aktif rol almasına müsaade etemeyen bir yönetim anlayışı ile işe başladı. Daha sonraları AHC'nin kurulmasından sonra, yerel yönetimde aktif rol alan devletin yönetimde yaptıkları hatalar ve genç yönetimin beyanname kabul etmesi sonucunda parlamenter yönetime sahip bir devlet ortaya çıkmıştır. Azerbaycan devletinin 2019 dahil topraklarının % 20' sinin Ermeniler tarafından alınmasının, temelini 119 yıl önce atılan yerel yönetimin bir kalıntısı olduğu yapılan araştırmalar sonucunda ortaya çıkmaktadır. Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) hakimiyeti sırasında devletin Azerbaycandaki yerel yönetim değişikliklerinin kollektifleşme yapısının oluşturulması sonucunda, devletin ekonomik sisteminin uçuruma sürüklenmiştir. Çalışmada yapılan araştırmalar sonucunda devletin yerel yönetiminin temeline 119 yıl önce koyulan dinamitin 1990 senesinde fitilinin ateşlenmesi sonucunda devletin topraklarının, başka bir halkın Çarlık Rusyası yönetimi dahil, Azerbaycan topraklarına yerleştirilmesinin, daha sonraları SSCB yönetiminin bu siyaseti destekler açıdan uyguladığı siyaset de bu siyasetin devam ettirildiğini göstermektedir. Bağımsızlığını kazanan ADC'yi, SSCB'nin yerel yönetimine benzer yerel yönetim anlayışı benimsemiştir. Lakin daha sonraları ADC'yi devlet belediyelerin oluşturulması beyannamesini kabul etmiştir. Lakin İcra Hakimiyetlerinin varlığı ve yerelde daha etkin söz sahibi olması da belediyelerin yerelde sorunlar yaşamasına, bu sorunların giderilmesine yönelik adımların atılmaması, belediyelerin bütçelerinin kısıtlı olması sonucunda sorunlar yaşaması da çalışmanın temel araştırma konusu olarak ele alınmaktadır. Bunun yanı sıra İcra Hakimiyetlerinin yerelde elinde bulundurdukları yetkilerin belediyelerin yerelde yapılacak çalışmasında sorunlara yol açtığını, belediyelerin elinde bulundurdukları bütçenin belediye tarafından etkin şekilde kullanılmaması, toprak vergisinin belediyeler tarafından toplanılamaması ve belediyelerin bu sorunları çözmesinde merkezi yönetim tarafından ne gibi çözümler yapılabileceğini çalışmanın temel araştırma konusu olarak ele alınacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Azerbaycan'daki yerel yönetimler, SSCB, Azerbaycan Halk Cumhuriyeti, Valilikler

## **SUMMARY**

### **AZERBAIJAN LOCAL GOVERNMENTS AND MUNICIPAL SYSTEM AVAILABLE ISSUES**

119 years before the establishment of Azerbaijan Democratic Republic, the country was captured by Russian Empire. Azerbaijani territories that were invaded by Russian Empire were governed in a monarchical way and by oppressing the nations under the state like a secondary nation. Especially in the period before the ADR established, local government didn't allow either Azerbaijan or any other nation influence it in an active way. Afterwards, after the establishment of ADR as a result of the governmental mistakes of the state which had an active role in local government and the declaration adopted by the younger government members, the state with parliamentary governing system appeared. The studies have found out that the foundation of the occupation of the 20 per cent Azerbaijani lands by Armenians dates back to the remainings of local government 119 years ago. During the reign of USSR as a result of the formation of collective structure of the state's local government changes in Azerbaijan the state's economic system became on the verge of a cliff. The declarations that were adopted afterwards worsened the economy of the state rather than improving it. As a result of the researches made in the paper it is made clear that the dynamite that was located into the foundation of the state's local government 119 years ago got ignited in 1990 and consequently another nation was located to the territories of the state by Russian Empire (again under the government of Russian Empire), later on USSR government supported this policy. Azerbaijan Democratic Republic that attained its independence carried on with the local government alike with USSR's local government, thus the state adopted declaration about the establishment of municipalities. The main research points of the paper are the establishment of executive organs in local before, having more influential power of these executive organs and its causing municipalities to have problems in local, not taking any steps towards the solution of these problems, municipalities' problems because of their limited budgets. Alongside with this, the issues such as the powers of executive organs in local causing problems for municipalities' work in local, municipalities' not using their budget in an efficient way, not collecting of land tax by municipalities and the possible solutions by central government to help municipalities have also been touched upon.

**Keywords:** Azerbaijan Democratic Republic, USSR

## ÖNSÖZ

Bu araştırmanın amacı Azerbaycandaki yerel yönetimlerin tarihsel gelişim sürecini, bu süreçte Azerbaycan yerel yönetimlerinin tarihsel etkilerini ve bu tarihsel etkinin yeni kurulan belediyelere nasıl etki ettiğini incelemektir. Bunun yanısıra çalışmada tarihsel etkinin belediyelerde ne gibi sorunlara yol açtığı ve bu sorunlara sunulabilecek çözümlerle ilgili araştırılma yapılmıştır. Bu çalışmanın Azerbaycan'ın yerel yönetiminin bir kolu olan belediye tartışmalarına farklı bir bakış açısı getireceği düşünülmektedir.

Çalışmamda yardım ve desteği esirgemeyip bana yol gösteren, değerli hocam Dr. Öğr. Üyesi Serkan DORU'ya, idari konulardaki yardımı ve önerileri için Akdeniz Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü hocalarına ve Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü çalışanlarına; son olarak, çalışmalarından yararlandığım bütün diğer araştırmacılara ve bu zahmetli süreçte ilgi sabırla yanımda olan aileme, özellikle bu süreçte ailem kadar desteğini esirgemeyen teyzem Gövher'e, değerli hocam Alov Seferoğlu'ya, müdürüm Elmeddin Gurbanov'a, değerli ağabeyimiz Fikret Akbaş'a ve canım arkadaşım Ceylan Erzincan'a her şey için minnettar olduğumu belirtmek isterim.

**Gülcan HÜSEYNOVA**

**Antalya, 2019**

## GİRİŞ

Azerbaycan topraklarında yaşayan halkların etnik yapısının farklı olması ve devletin arazisinde kurulan hanlıkların her birinin kendi yönetimini kurmak istemesi nedeniyle, yüzyıllarca hep Rusların esaretinde yaşamak mecburiyetinde kalınmıştır. Çarlık Rusyasının monarşik yönetim anlayışına sahip olması ve Rus halkından başka halklara yönetimde yer vermek istememesi, diğer halkların dışlanarak kendi etnik kimliğini unutturulmaya çalışılması da hakimiyeti altında bulunan halklar tarafından yönetime karşı kin beslemeye başlamalarına neden olmaktadır. Bunun yanı sıra hakimiyeti altında olan halkların aydın kesimlerinin başka yerlerde eğitim almaları, kendilerini geliştirmeleri sonucunda, eğitim almış kesimlerin özgür bir devlette yaşamının, halkın kendisini okuyarak geliştirmesinin, halka Çarlık tarafından yapılan zulümlerinin neden yapıldığının benimsenmesine getirip çıkarmıştır. Halk kendi özgürlüğünü kurmanın temelini bir çatı altında birleşerek yapılabileceği kanaatine gelmiştir.

Bunun sonucunda işçi isyanlarının yanı sıra Çarlığa muhalif bir partinin kurulması da halkın ayaklanmasında temel rol oynamıştır. Yeni partinin başında özellikle devlet tarafından okumaya gönderilen talebelerin olması da göze çarpmaktaydı. Çarlık Rusyası'nın zayıflaması sonucunda Lenin'in işçi sınıfını arkasına alması, Çarlık Rusyası'nın bir taraftan kendisinin hakimiyetinde olan diğer halkları kontrol altına almaya çalışması diğer taraftan ise kendi halkının iktidarı istememesi nedeniyle bir anda iki cepheyle birden savaşmak mecburiyetinde kalmış ve bunun sonucunda iki cephede birden yenilgiye uğramıştır. Lenin'in iktidara gelmesi sonucunda hakimiyet temelinde bulunan halkların özgür olduklarını beyan etmesi sonucunda Azerbaycan dahil diğer halkların kendi devletlerini kurması sonucunda özgürlüklerini ilan etmişlerdir. Kendi özgürlüğünü ilan eden genç devletin, merkezi yönetimde hiçbir zaman yer almaması tecrübesiz bir yöneticiler tarafında devletin yönetilmesi demektir. Lakin genç bir devlet olmasına rağmen Azerbaycan Cumhuriyetinin temelini oluşturacak tüm merkezi yönetimlerin temeli AHC'yi döneminde atılmıştır. Lakin genç devletin kendini dış etkenlerden koruyamaması sonucunda devlet yeniden SSCB yönetiminin hakimiyeti altına girilmiştir. Rusya topraklarında kurulan yeni hakimiyetin ilk adımı ise yeni yerel yönetim hatlarının oluşturulması ve isyana öncülük eden aydınların infaz edilmesi, yeni hükümetin ilk adımlarından olmuş ve hakimiyetin sürekli değişmesi sonucunda bir türlü istenilen sürekliliği yakalayamamasına neden olmuştur. Daha sonraları devlette tarımın yanı sıra ekonominin dar boğaza girmesi nedeniyle devlette kolektifleşme adımları atılmış; lakin istenilen sonuca varılmamıştır. 1990'lara gelindiğindeyse SSCB hakimiyetinin baskısı altında yaşamının

kendilerini uçuruma götürdüğünü benimseyen halk ayaklanmasına getirip çıkarmıştır. Halkın, hakimiyetinden çıkmasını kabul etmeyen Rusya Hakimiyeti askerlerini Azerbaycan topraklarına toplamış daha sonraları ise Azerbaycan halkına karşı kanlı katliamlar yapmıştır. 1990 senesinden 1993 senesine kadar iki iktidar değiştiren Azerbaycan devleti daha sonraları Aliyev döneminin başlaması sonucu kendi anayasasının yanı sıra yerel yönetimlerini de yeniden oluşturmaya başlamıştır. Fakat devletin merkezî yönetiminin yanı sıra belediye sisteminin 1996 senesinde oluşturulması, Aliyev tarafından atamaların yapılması ve Rusya hakimiyeti altından çıkan devletin yerel yönetim yapısının SSCB hakimiyetinin ve Azerbaycan Halk Cumhuriyetinin kalıntılarından oluşturulması sonucunda karma bir yerel yönetim sistemi ortaya çıkmıştır. Karma yönetim şekline maruz kalan Azerbaycan Cumhuriyetinde belediyelerin oluşturulmasının yanı sıra İcra Hakimiyetlerinin de olması yerel yönetimlerde sorunların oluşmasına neden olmaktadır.

**Araştırmanın Amacı:** Çalışma Azerbaycan yerel yönetimi sisteminde, belediyeciliğin gelişimini incelemek, mevcut sistem içerisinde görev ve yetkileri ile ilgili bilgi vermek diğer yönetim kurumlarıyla karşılaştırılarak belediyelerin neden etkisiz kaldığını açıklamak amacıyla ele alınmıştır. Bunun yanısıra belediyelerin gelişimindeki engeller ve Anayasa'nın belediyelere tanıdığı haklar incelenerek yeni olan belediye sisteminin geliştirilebilmesi için çözüm yolları sunmak ve Azerbaycan'ın yerel yönetimi hakkında da genel bilgi verilmesi amaçlanmıştır.

**Araştırmanın Kapsamı:** Araştırmada Çarlık Rusyasının Azerbaycan yönetimindeki etkileri ve izlerinden başlayarak, 1918-1920 dönemlerde ilk bağımsızlık öncesi Azerbaycan'ın siyasal konumuna değinilmiştir. Bunun yanısıra araştırma bağımsızlık sonrası (1920-1991) dönemde Sovyet Azerbaycan Yönetimini ve 1991 Azerbaycan Cumhuriyetinin tekrar bağımsızlığını kazanması ve yeni cumhuriyetin yeni yöntemlerini kapsamaktadır.

**Araştırmanın Yöntemi:** Araştırmada nitel olarak desenlenmiş betimsel yöntem uygulanmıştır. Aynı zamanda bulguları toplama yöntemi olarak literatür taraması yapılmış yöntem kullanılarak birincil ve ikincil kaynaklar kullanılmıştır. Daha geniş araştırma yapmak için Rusça ve eski Azerbaycan dilinde yazılmış kaynakların incelenmesi zorunluluk haline gelmiştir.

Bu tez projesinde kaynak olarak akademik eserler, kitaplar, makaleler, raporlar ve dergiler kullanılmıştır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### AZERBAJCAN'IN SİYASAL YAŞAMINDA YÖNETİMLER VE YÖNETİM SİSTEMLERİ

#### 1.1. Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim

Tüm ülke genelinde merkezi idare ile yerel yönetimler arasında bulunan ilişkiler tüm ülkelerde kuruluş aşamasından bu yana sürmektedir. Bu ilişkiler merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki günlük denetimi, günlük yapılan idari işler gibi konuları içermektedir. Yerel yönetimler, yerinden yönetim uygulamalarındandır ve sosyo-politik yapının içerisinde ayrılmaz bir bölümdür. Bu iki kavram arasındaki ilişkilere baktığımızda ilk dikkat çeken yerel özerkliktir. Yerel yönetimlerin idari nitelikleri en önemli ilke olmasına rağmen, hiçbir ülkede ideal bir özerklikten söz etmek olanaklı görünmemektedir. Gelişmiş ülkelerin çoğunda yerel yönetimlerin köklü gelenekleri olmasına rağmen, tüm ülkeler dahilinde yerel özerklik kısmi bile olsa sınırlı bir özellik taşımaktadır. Bir diğer yerel özerklikle alakalı konu ise, yerel yönetimlerin denetlenmesi konusudur. Tüm demokratik ülkelerde yerel yönetimler denetlenerek kontrol altında tutulmaktadır (Yusubova, 2003: 15-16).

Azerbaycan Cumhuriyeti yasalarınca, yerel yönetimler tam ifadeyle ve Azerbaycan dilinde yerel özyönetim şeklinde ifade edilmektedir. Başka bir ifade ile yerel yönetimler kendilerini kendileri yönetebilmektedir. Öte taraftan, yerel yönetimler üzerinde merkezi hükümetin, yerel yönetimleri idari olarak kontrol etme hakkı bulunmaktadır. Adem-i merkeziyet kavramı, yerel idarelerin varlığını açıklayan görüşlerin dayanağını oluşturmaktadır. Adem-i merkeziyet, diğer deyişle merkezden yönetim ifadesinin tam karşı anlamını ifade etmektedir (Yılmaz, 2010: 18-20).

Merkezi otoritede, yasama, yürütme ve yargıya ait olan tüm yetkiler toplanmaktadır. Bu şekildeki yönetimler merkezden yönetim şeklinde tanımlanmaktadır. Bununla da, yerel düzeyde ve ulusal düzeyde tüm kamu hizmetleri devletin tüzel kişiliği altında bir arada toplanarak, merkez hiyerarşisinde yer alan kuruluşlarca yürütülür. Merkezi yönetimce ülke bir bütün şeklinde benimsenmektedir. Kaynaklar önemine göre önceliklendirilerek aktarılmaktadır ve bu şekilde ulusal hedeflerin gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır.

Yerinden yönetim ise, yerel bölgelere ait olan kamusal hizmetlerin devletin tüzel kişiliği dışında kalan kamu tüzel kişilerince gerçekleştirilmesi için bazı kamu güçlerinin daha az yetkili olan bir otoriteye devredilmesi amacıyla merkezi kurumlardan geri çekilmesini anlatmaktadır. Yerel yönetimler, bazı kamusal yetki ve sorumlulukların bir kısmının merkezi otoriteden yetki devri yolu ile yerel otoritelere aktarılmasıyla meydana çıkmaktadırlar. Yerel

yönetimler özerklik, yerel demokrasi ve inisiyatifler doğrultusunda faaliyet göstermektedir (Nadaroğlu, 1989: 18-25). Yerinden yönetim ilkesi neticesinde yerel yönetime dahil olan belediyeler ortaya çıkmaktadır. Öncelikle belediyeler idari ve mali olarak özerktirler. Öte yandan, belediye karar ve yürütme organları seçimle belirlenerek göreve gelmektedir. Tüzel kişilikleri, idari özerkliklerini işaret etmektedir ve mali özerklikleri olduğunu işaret eden kendilerine ait bütçeleri bulunmaktadır (Nadaroğlu, 1989: 40-55).

## **1.2. Merkezden Yönetim-Yetki Genişliği**

Merkezden yönetim kavramı yerinden yönetim kavramının tam tersi bir tanımı ifade etmektedir. Merkezi yönetim, kamu gücünün tek bir merkezden yönetilmesini ifade etmektedir. Bazı düşünürlere göre, merkezden yönetim, idari hizmetlerin bir merkezde toplanması ve bu hizmetlerin merkezdeki kuruluşlar ve merkez hiyerarşisi tarafından yerine getirilmesi açısından önemlidir. Birtakım dezavantajlar oluşturan sorunlar, aşırı merkeziyetçilik kullanımından kaynaklı olarak doğabilmektedir. Yetki genişliği ilkesi doğrultusunda dezavantaj yaratan sorunları önlemek için merkezin taşra birimleri faaliyet göstermektedir. Merkezi yönetimin taşra düzeyindeki birimleri olan ve yetki genişliği ilkesi ışığında faaliyet gösteren kurumlar, Azerbaycan'da yerel icra birimleri olarak ifade edilmektedir (Acartürk ve Özgür 2004: 89).

### **1.2.1. İdari Merkezden Yönetim**

İdari merkezden yönetim siyasi merkezden yönetime göre daha dar anlamlıdır. Yerelde kamu hizmetleri dahil, kararların alınması, politikaların belirlenmesi merkezi yönetimin elinde bulunmaktadır. İdari merkezden yönetim yereldeki kamu politikasını ve otoritesini merkezleştirmektedir. Merkezi yönetim tarafından alt birimlerine ve yereldeki taşra birimlerine yetki alanı tanınmamaktadır. Kısacası yerelde karar alma, karar verme, kamu politikasının yürütülmesi ve yön verilmesi merkezi yönetim tarafından yapılmaktadır (Güler, 2009: 279).

## **1.3. Azerbaycan Demokratik Cumhuriyetinde Merkezi Yönetim Sisteminin Temel Öğeleri**

Azerbaycan Cumhuriyetinde devlet yetkisi, Devlet Başkanı, ilgili icra makamı, Milli Meclis, hükümet ve mahkemeler tarafından, kuvvetler ayrılığı ilkesine göre Milli Meclis, Hükümet ve Mahkemeler tarafından kullanılmaktadır. Tek bir tüzel kişilik olarak merkezi yönetim bulunmaktadır. Yalnızca adem-i merkeziyet ilkesiyle oluşan yerel yönetim kuruluşları devletten farklı tüzel kişiliğe sahiptirler. Merkezi yönetimin başkanı

Cumhurbaşkanı'dır. Azerbaycan Cumhurbaşkanı hem devlet başkanı hem de yürütme başkanıdır. Anayasanın 114. Maddesine göre, Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı yürütme görevinin uygulanmasına yardımcı olmak adına Bakanlar Kurulu'nu oluşturur. Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanı'nın üst düzey yürütme kurumudur ve yalnızca Cumhurbaşkanı'na karşı sorumludur. Anayasanın 116. Maddesi fiili olarak Bakanlar Kurulu'nun yetki süresini Cumhurbaşkanı'nın yetki süresi ile sınırlamaktadır. Anayasanın 115. Maddesine göre, Bakanlar Kurulu, Başbakan, Başbakan Yardımcıları, Bakanlarından ve merkezi idarenin diğer kurumlarının bakanlarından oluşmaktadır. Anayasaya göre, idari kurumlar için aşağıdaki sınıflandırmalar yapılmıştır: üst düzey yürütme kurumu, merkezi yürütme kurumları ve yerel yürütme kurumları. (Ceferov 2004: 412). Bakanlar Kurulu, üst düzey yürütme kurumu olarak, merkezi yürütme kurumları olarak bakanlıklar, devlet komiteleri, Bakanlar Kuruluna bağlı komiteler, hizmetler, Bakanlar Kuruluna bağlı baş ve yerel yürütme kurumları olarak ise il yönetimleri olarak valilikler öngörülmektedir. Cumhurbaşkanı tarafından tüm merkezi yürütme kurumları başkanları ve valiler direkt olarak atanır ve Milli Meclis'in onayı gerekmez. Başbakan ise, Anayasanın 95. Maddesinin 9. Fıkrasına göre Milli Meclisin onayına dayanarak Cumhurbaşkanı'na atanmaktadır. Milli Meclis, Anayasanın 118. Maddesinin 3. Fıkrasına göre 3 defa başbakan atamasını onaylamazsa dahi Cumhurbaşkanı, Milli Meclisin izni olmadan doğrudan başbakanı atayabilir. Hükümetin yetkilerinin bazıları genel olarak anayasada belirtilmiştir. Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası'nda belirtilen Bakanlar Kurulunun yetkileri esas olarak sorumlu bulunduğu Cumhurbaşkanı'nın yayınladığı kararları ve fermanları uygulamaktır. Bu kararların beklenen düzeyde uygulanmaması Bakanlar Kurulunun genel sorumluluğuna neden olur. Anayasanın 120. Maddesi uyarınca, Bakanlar Kurulu çeşitli konular hakkında kararlar alabilir ve kanun hükmünde kararnameler kabul edebilir.

Bakanlar Kurulunun yetkileri genel olarak; ulusal bütçe taslağını hazırlayarak Cumhurbaşkanı'na sunduktan sonra bütçe taslağının uygulanmasını sağlamak, mali kredi ve para politikası oluşturmak, ulusal ekonomik ve sosyal politikaları gerçekleştirmek için gerekli düzenlemeleri yapmak, diğer kurumlara bakanlık etmek ve onların kabul ettiği kararları iptal etmek, Cumhurbaşkanı'nın belirlediği çeşitli görevleri yapmaktır (Garayev, 2003: 35-40). "Devlet komitesi", "devlet komisyonları", "devlet kuruluşları", "devlet hizmetleri" gibi organizasyonlar da Bakanlıkların dışında faaliyet göstermektedir.

Bakanlar, bakanlıkların en yüksek düzey yöneticisi olarak bakanlığın başında bulunur. Bakan yardımcısı ve bakanlık yürütme başkanları, bakanın ardından gelmektedir. Bu kurumlar, bakanlık teşkilatının genel fonksiyonları dahilinde belirli özel yetkilerle

donatılmıştır (Yusubova, 2003: 50-61). Ülkenin taşra teşkilatında, bakanlıkların ve diğer merkezi yönetim kurumlarının temsilcileri şube müdürü düzeyindedir. Aynı zamanda hepsi valinin başkanlığında görevlerini yerine getirmektedir.

### **1.3.1. Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti'nin Yürütme Organları**

Günümüz Azerbaycan Cumhuriyeti karma yönetim şeklini benimsemiştir. Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti'nde üç temel yürütme organı bulunmaktadır. Bunlar Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar Kuruludur. Bunun yanı sıra yerel yönetimler de İcra Hakimiyetleri ve Belediyeler tarafından sürdürülmektedir. Bu kavramlar aşağıda ayrı başlıklar altında incelenecektir (Yeşilot, 2015: 20-30).

#### **1.3.1.1. Cumhurbaşkanı**

Bir anayasal kurum olarak, başkan hem devlet başkanı hem de hükümet başkanıdır. Başkanın yetkileri çok çeşitlidir. Bu yetkiler yasama, yürütme ve adli görevler ile ilgilidir. Yasama görevi, Ulusal Meclis seçimlerinin yenilenmesine karar vermek, Parlamenta insan hakları temsilcisinin seçimini teklif etmek, yasaları onaylamak, yeniden müzakere veya referandum için Meclise göndermek gibi örneklendirilebilir (Zeynalov, 2003: 208-220).

Yürütmeyle ilgili olan yetkileri ise şöyledir: Devlet bütçesini hazırlamak ve meclis onayına sunmak, devletin iktisadi politikalarını belirlemek, bakanlar kurulunu belirlemek, başbakanı atamak, başbakan veya bakanların istifasını kabul etmek ya da görevden almak, silahlı kuvvetlerin üst düzey komutanları ile diğer üst düzey kamu görevlilerini atamak, genel veya özel güvenlik birimleri kurmak, kısmi seferberlik ilanı ile sıkıyönetim, olağanüstü hal veya savaş hali ilanına karar vermek, yabancı devletlerin temsilcilerini kabul etmektir (Hacı, 2014: 5-9).

Yargı görevleri ise, Anayasa Mahkemesi Başkan ve üyelerini atamak, siyasi sığınma ve vatandaşlığa kabul etme gibi konulardadır. Azerbaycan Cumhurbaşkanı genel, eşit ve doğrudan seçim esasına göre serbest, şahsi ve gizli oylama yolu ile 5 yıllık süre için seçilir. Daha önce Cumhurbaşkanı olan bir kimse defalarca yeniden seçilebilir. Cumhurbaşkanı seçiminde aranan oran, oylamaya katılanların yarısından fazlasının oy çoğunluğudur. Oy çoğunluğu sağlanmasza oylamadan sonraki, ikinci pazar günü oylama yeniden yapılmaktadır. İkinci aşamaya her iki oylamada en yüksek oy alan iki aday, ya da en çok oy alan ve adaylığını geri alan adaylardan sonra gelen iki aday katılabilir. Oylamada en çok oyu alan aday Azerbaycan Cumhuriyetinin Cumhurbaşkanı seçilir. Cumhurbaşkanı faaliyetlerini yerine getiren “Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği”nden yararlanabilmektedir. Cumhurbaşkanlığı makamının en üst kurumu olan Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği doğrudan

Cumhurbaşkanı tarafından atanan görevlilerden meydana gelmektedir. Genel Sekreterlik içinde 14 alt kurul yer almaktadır (Hasanlı, 2010: 5-12). Genel Sekreterliği'nin yanı sıra ulusal güvenlik hizmetlerinin yerine getirildiği ve yine Cumhurbaşkanlığı bünyesinde görev yapan Güvenlik Konseyi (Tehlikesizlik Şurası)'nin kurulduğu da gözlemlenmiştir. Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Konsey, Milli Meclis Başkanı, Başbakan, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri, Dış İşleri Müsteşarı, Askeri Müşavir, Dış İşleri, İç İşleri, Milli Tehlikesizlik ve Savunma Bakanları, Genel Kurmay Başkanı'nın meydana gelmektedir. Söz konusu Konsey, ulusal güvenlik konularında öncelikli olarak karar alan ve doğrudan Cumhurbaşkanlığı'na bağlı olarak faaliyet gösteren bir yapıdır (Ahmedli, 1996: 432-437)

### **1.3.1.2. Başbakan**

Başbakan, Cumhurbaşkanı tarafından Ulusal Meclis'in içinden atanmaktadır. Ülke genelinde kamu idaresinin genel olarak işleyişini sağlamak, genel hükümet politikalarını tanımlamak, uygulamak ve koordine etmek, bazı üst düzey devlet memurlarını atamak, cumhurbaşkanının yokluğunda hükümet toplantılarına başkanlık etmek, temel görevlerindedir. Bakanlar üzerinde mutlak hiyerarşik otoriteye sahip olan başbakan, diğer hükümet üyelerinin başıdır (Hacı, 2001: 180-191).

Başbakan görevlerini yürütmek için geniş bir bürokrasi ağı kullanmaktadır. Başbakanın en yüksek kurumu "Devlet Sekreteryası" dır. Doğrudan Başbakan tarafından atanan Genel Sekreter, aynı zamanda ilk Başbakan Yardımcısıdır. Aynı zamanda Başbakanlık Yasama, İdari ve Hazine Daire Başkanı olan Genel Sekreter, hükümet toplantıları için gündem belirleme, tutanakları tutma, yayınlama ve bakanlıklar arasında koordinasyonu sağlama gibi temel görevleri üstlenmiştir. Genel Sekreterin çalışmalarına yardım eden üç Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır (Şahin, 2001: 40).

### **1.3.1.3. Bakanlar Kurulu**

Azərbaycan'ın anayasal sistemi Bakanlar Kurulunun yapısını ve çalışma yöntemlerini ayrıntılı olarak ortaya koymaktadır. Kural olarak, Bakanlar Kurulu ve Başbakan doğrudan Başkana bağlıdır. İşleyiş yapıları da yine Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmiştir. Bakanlıkların sayısı ve birimleri düzenli olarak değişmekle birlikte, hükümetin kararı ve cumhurbaşkanının onayı ile yasal bir düzenleme ile belirlenir. Azərbaycan Bakanlar Kurulunun bugün 20 üyesi bulunmaktadır. Genel olarak iki çeşit bakanlık mevcuttur. Bunlardan ilki "Devlet Bakanları"dır. Protokolde Başbakan'dan sonra gelen Devlet Bakanları siyasi değişimlere bağlı olarak göreve gelirler (Şihaliyev, 2001: 65-90). Azərbaycan'da

günümüzde 4 adet Devlet Bakanı bulunmaktadır. İkinci bakanlık çeşidi ise doğrudan idari bakanlıklardan oluşmaktadır. Diğer bakanlıklarla aynı statüde olmasına rağmen, hükümetin idari departmanının kurulmasında önemlidir ve hükümet politikalarının başarısı genellikle bunlara bağlıdır. Bu bakanlıkları İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Ulusal Savunma Bakanlığı, Ekonomi ve Vergi Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı ve Gençlik ve Spor Bakanlığı olmak üzere 16 bakanlık bulunmaktadır. Alacak Hesapları Tahsilat Departmanı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Özel koşullar ve Tarım oluşturmaktadır (İsmayılov, 1995: 55).

### **1.3.2. Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti'nin Yasama Organı: Milli Meclis**

Azerbaycan Milli Meclisi, Azerbaycan anayasal sistemi içinde yasama erkini kullanır. Parlamento'nun görev ve yetkileri 1995 Anayasası tarafından ayrıntılı bir şekilde ve sayma yoluyla belirlenmiş ve sınırlandırılmıştır. Söz konusu uygulama kuvvetler ayrılığının dengeli ve eşit bir şekilde yürütülmesi amacıyla ve kural koyma ile temel ilke belirleme olarak yapılmaktadır. Buna göre Milli Meclis, temel yasama faaliyetlerinin yanı sıra, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınmasını sağlamak; diğer erkler arasındaki yasal koordinasyonu sağlamak; gerçek ve tüzel kişilerin statüsünü belirlemek, istatistik, meteoroloji, ve standartları belirlemek gibi temel görevleri de üstlenmiştir. Bunların yanı sıra Anayasa parlamentoya bazı konularda yürütme yetkisi de tanımaktadır. Nitekim buna göre diplomatik temsilciliklerin kurulması, uluslararası antlaşmaların onayı veya iptali, İnsan Hakları Müvekkili'nin seçilmesi, Başbakan'ın atanması, üst düzey Yargı mensuplarının atanması, Anayasa Mahkemesinin teklifi üzerine Cumhurbaşkanı'nın görevden alınması, Merkez Bankası Başkanının atanması, genel af ilanı, idari arazi birimlerinin belirlenmesi gibi bazı özel görevler de üstlenmiştir. Azerbaycan parlamentosu meclis seçimleri 5 yılda bir Kasım ayının ilk Pazar günü yapılmaktadır. Meclis, doğrudan eşit ve gizli seçim ilkeleri esası dahilinde halk tarafından seçilmektedir. Anayasaya göre parlamento üye sayısı 83'den aşağı olamaz. Yıllara göre nüfus artışına bağlı olarak parlamento üye sayısı kanunla artırılabilir ve bugünkü parlamento üye sayısı 125'tir.

Meclisin toplanması için 83 milletvekilinin parlamento da bulunması gerekir. Aynı zamanda Anayasa Mahkemesi'nin seçilen milletvekillerini onaylama sayısıdır. Seçimler sonunda 83 milletvekili sayısına ulaşılmazsa seçimlerin tekrarlanması gerekmektedir. Meclisin görev süresi bittiğinde aynı zamanda meclis üyelerinin de görev süreleri de bitmiş sayılmaktadır. Yeni üyeliğin başlangıç süresi eski üyelerin görevlerinin bitiş süresi olarak

açıklanabilir. (Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Anayasası, 1996: md 84). Milletvekilliği seçim esasları olarak en az 25 yaşında olmak, Azerbaycan vatandaşı olmak, ikinci bir ülke vatandaşlığı bulunmamak, yürütme ve yargı organlarında görevli olmamak, din görevlisi ya da ücretli çalışan (bilimsel ve eğitsel faaliyetler hariç) olmamak, ağır ceza gerektiren bir durumda ceza almış olmamak, ceza evlerinde tutuklu olmamak şartları aranmaktadır (Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Anayasası, 1996: md 85). Milletvekilliği süresi dolan üyelerin yerine tekrardan üye seçimi gerçekleştirilir. Lakin genel seçimlere 120 gün ya da daha az süre kaldıysa tekrardan seçim yapılmaz, genel seçimin yapılması beklenir (Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Anayasası, 1996: md 87).

“*Yasama dokunulmazlığı*” ve “*yasama sorumsuzluğu*” vekillere verilen bazı haklardandır. (Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Anayasası 1996: md 90). Oy kullanmak için üyelerin sandığa kendileri gitmeleri zorunludur (Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Anayasası, 1996: md 93). Parlatentonun görev süresi başlaması için 83 üyenin vekil olmasının onaylanması gerekmektedir. Bahar ve güz dönemleri olmak üzere Azerbaycan meclisi yılda iki olağan toplantı dönemi içinde çalışmalarını yürütür. Meclis ilk toplantısını seçimlerden hemen sonra 10 içinde yapmalı ve vekillerin halka açık bir şekilde yemin etmeleri zorunluluğu vardır. Fakat 83 milletvekilinin ya da cumhurbaşkanının istekleri doğrultusunda gizli oturum yapılabilir (Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Anayasası, 1996: md 87). Parlamento hiçbir koşulda yargı ve yürütme unsurlarına doğrudan müdahale edememektedir (Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Anayasası, 2003: md 93). Olağanüstü toplantılar doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından yapılmakla birlikte olağanüstü toplantılara 42 milletvekilinin katılması yeterli olmaktadır.

Tüm milletvekiline, Azerbaycan Cumhurbaşkanına, Azerbaycan Cumhuriyeti Ali Mahkemesine, seçim hakkı olan vatandaşlara, Azerbaycan Cumhuriyeti Başsavcılığına, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Ali Meclisine Azerbaycan’da kanun önerisinde bulunabilme hakkı tanınmıştır. Vekiller dışındaki diğer yasal teklifler en geç iki ay içinde görüşülüp oylanmaktadır. Bu oylamanın sonucunda kabul edilen teklifler Cumhurbaşkanı onayından sonra 14 gün içinde yürürlüğe girmektedir. Bu durum anayasal hükümler için farklılık gösterebilir. Cumhurbaşkanı tarafından imzalanmayan kanun değişikliği, yürürlüğe giremez. Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen teklifler, Milli Meclis tarafından 83 oy çokluğu ile kabul edilen kanunlar 95 oy çokluğu ile; diğer taraftan 63 oy çokluğu ile kabul edilen kanunlar ise 83 oy çokluğu ile yeniden kabul edilirse, bu kanunlar tekrar oylandıktan sonra yürürlüğe girer. Bu iki aşamada da Cumhurbaşkanı’nın teklifleri geri gönderme hakkı bulunmamaktadır. Bu iki aşamada da Cumhurbaşkanı’nın teklifleri geri gönderme hakkı

bulunmamaktadır. Milli Meclis içinde 11 sürekli, 3 geçici olmak üzere 14 komisyon faaliyet göstermektedir. Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası metninde değişiklikler sadece referandumla kabul edilebilir. Değişiklik talebi önceden Anayasa Mahkemesinin görüşü alınarak meclis (63 üye) ya da cumhurbaşkanı tarafından gerçekleştirilebilir. Değişiklikle ilgili görüşmeler 2 defada yapılmaktadır ve görüşmeler arasında 6 aylık serinleme süresi öngörülmüştür. Her iki görüşme sonunda da ayrı ayrı oylama yapılarak, alınan karar cumhurbaşkanının imzasına sunulmaktadır (Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Anayasası, 1996: md 156). Cumhurbaşkanı, Milli Meclis Başkanı ve 42 üyenin talebiyle meclis olağanüstü toplantıya çağrılabilir. Toplantı gündemini toplantı talebinde bulunan/bulunanlar belirler. Olağanüstü toplantıya konu gündem dışında başka herhangi bir konuda görüşme yapılamaz (Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Anayasası, 1996: md 88).

#### **1.4. Yerinden Yönetim ve Yetki Devri**

Merkezi yönetimin yerel düzeydeki sorumluluklarını, yerelde bu sorumlulukları taşıyabilecek birimlere aktarması yetki devri ilkesi doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. Ülkede yönetimle bağlı bütün kararların merkez tarafından yapılması ve yürütülmesi, tüm kararların merkez tarafından alınması, iş yükünün ve verimliliğin azalmasına, yerelde verilen hizmetin daha pahalıya maal olmasına neden olabilmektedir (Tortop vd., 2008: 96, 119). Bu gibi sorunları ortadan kaldırmak için, merkezi yönetim bazı yetkilerini yerelde halka yakın olan birimlere devretmektedir. Burada belirli bölge sınırları içinde yapılan faaliyet, planlama ve bu planlamaların yürütülmesi, doğrudan devletin kontrolü altında olmayan birimlere verilmektedir (Tatar, 1993: 140). Merkezi yönetim, temel sorumluluk kendisinde kalmak şartıyla, yetki devrini kendi yönetimi dışında kalan özerk ya da yarı özerk kuruluşlara devretmektedir. Lakin merkezi yönetim tarafından devredilen görevler dolaylı yolla denetlenmekte ve yetki devrinin sonuçları merkez tarafından kontrol altında tutulmaktadır (Litvack vd., 1999: 3).

##### **1.4.1. Siyasi Yerinden Yönetim**

Siyasi yerinden yönetim modeli; devletin gücünün, merkez ve yerel yönetimler arasında bölüşümünü ifade etmektedir. Siyasi yerinden yönetimde güç yalnızca merkezde olmaz, yerel yönetim birimleri arasında merkezin gücü bölünmüş ve yasama, yürütmeden kısmen bağımsız yönetim anlayışı benimsenmiştir. Siyasi yerinden yönetim modelinde yerel yönetim merkezden sonra ikinci yönetici birimdir (Biricikoğlu, 2013: 3). Genellikle bu birimlerin anayasası federal anayasa tarafından oluşturulmaktadır. Siyasi yerinden yönetim federal yönetim yapısını ortaya çıkarmıştır. Federal yönetim üniter yönetim karşıtı yönetim

anlayışıdır. Üniter sistemin federal sistemden farkı devletle halk arasına giren egemen yönetim biriminin olmaması, örgütlenmenin merkez ve yerel yönetim arasında yapılmasıdır. Federal yönetimde ise merkezle yerel yönetim arasında başka yönetim birimi olan eyalet yönetimi faaliyet göstermektedir (Biricikoğlu, 2013: 4).

#### **1.4.2. İdari Yerinden Yönetim**

İdari yerinden yönetim modeli; yerelde kamu hizmetlerinin merkezi yönetimin dışında, kamu tüzel kişilikleri tarafından yapılması ve yürütülmesidir. İdari yerinden yönetim kendi içinde iki alt başlık altında incelenmektedir. Hizmet (fonksiyonel) yerinden yönetim ve coğrafi (yer yönünden) yerinden yönetim. Hizmet yerinden yönetim merkezin bazı yetkilerinin özerk kuruluşlara verilmesi olarak tanımlanmaktadır (Günday, 2003: 58). Merkezin bazı yetkilerinin alınarak özerk kuruluşlara verilmesi sayesinde, merkezin az da olsa yükünün azaltılması ve özerk kuruluşlar tarafından yapılan işlerden yerelde daha da verimli sonuç almak planlanmaktadır. Coğrafi yerinden yönetim modeli ise, yerelde yönetilen bazı görevlerin, yönetim organları yerelde seçmenler tarafından oluşturulan ve belirli bölgede faaliyet gösteren, merkezi yönetimden teşkilatlanmasının dışında bulunan özerk kuruluşlarca yürütülmesidir (Selçuk, 2014: 4).

#### **1.5. Yerel Yönetim Teorisi**

Modern devlet yapısının bir sonucu olarak yerinden yönetim kavramı karşımıza çıkmaktadır. Yerel yönetimler yerelde kamu gücünün oluşturulmasında ve devletin yönetiminin aşağıdan yukarıya doğru yönetilmesi açısından karşımıza çıkan ve kısmen de olsa özerk birimlerdir (Öztekin, 2002: 287). Belirli bölgede yaşayan insanların kamusal hizmetlerini karşılamak için kurulan, merkezi yönetim tarafından yerelde sunacakları görev ve yetkileri belirlenmiş ve halk tarafından seçimle göreve getirilen yönetim birimi olarak tanımlanmaktadır. Yerel yönetimler kamusal hizmetlerin yerelde sunulması için önemli kuruluşlardır. Yerel yönetim git gide modern devlet kuruluşlarında kendi yerini genişletmekte ve sağlamlaştırmaktadır. Yerel yönetimler yerelde hizmetin sağlanması açısından, modern devletlerin en temel birimi olmaktadır. Bir ülkedeki yerel yönetimlerin etkinliği, gelişimi ve gücü, o devletin ne kadar demokratik olduğunu, geliştiğini göstermektedir. Devletin yerel yönetimi, hizmetin yerelde karşılanması, halkın yönetime katılması açısından son derece önemli kuruluşlardır (Eryılmaz, 2007: 132).

Yerel yönetim terimini ilk kullanan isimlerden biri İngiliz Jeremy Bentham olmuştur. Jeremy Bentham tarafından kullanılan “Government” terimi, çeviride “hükümet” anlamına gelmektedir. Bu da İngiltere’de yerel yönetimlerin, yerelde hükümet gibi görüldüğü anlamını

taşımaktadır. “Local Government” de terimi yerel yönetimleri diğer kuruluşlardan ayırmak için kullanılmış, bunun yanı sıra merkezin yerelde hizmet sunan kuruluşları olarak tanımlanmıştır. (Ulusoy ve Akdemir, 2010: 121). Türkçe’de yer alan “mahalli idare” termininin karşılığı İngilizce’de “local administration’dır. Bu terimin demokrasiden çok devletin idari ve hukuki yönünü öne çıkarmaktadır (Pustu, 2005: 121).

Düşünürlerin bazıları tarafından yerel yönetimler sadece yerelde hizmet veren, kamusal hizmetler sunan, etkinliğin ve verimliliğin artırılması için kurulan kuruluşlar olmaktan çok “demokrasinin ilkokulu” olarak görülmektedir (Keleş, 2011: 13). “Demokrasi” sadece halkın sandık başında katılacağı yönetim sistemi değildir. “Demokrasi” halkın yerel yönetimlere katılması, yerel yönetimi denetlemesi ve etkinliğidir (Eryılmaz, 2011: 149). Yerel yönetimleri merkezi yönetimden ayıran en temel özellik bu birimlerin yerelde halka yakın olmasıdır. Yereli etkileyen en önemli kararlar bu birimler tarafından alınmaktadır. Bu birimler tarafından etkinliğin, verimliliğin yerelde güçlendirilmesinin en önemli dinamiği, halkın yönetime katılımı, yardımı ve katkısıdır (Tortop vd, 2008: 35).

Halkın katılımı sayesinde, kamu politikaları belirlenmekte, uygulanmakta ve revize edilmektedir. Katılımcı demokrasinin en temel dinamiği halkın bu sürece hakikaten katılması ve katılımın sürekli olmasıdır (Parlak ve Ökmen, 2010: 340). Halk tarafından yönetime katılımın sağlanması hesap verilebilirliğin ve demokrasinin gelişmesine, katılımın sağlanmaması durumunda yerel yönetimin sadece kamu hizmeti sunan bundan öteye gidemeyen kuruluşlar olarak faaliyet göstermesine neden olacaktır (Canpolat, 2010: 58).

Yerel yönetimler insanların tarih boyunca birlikte yaşamaları sonucunda ortaya çıkmıştır. Yerel yönetimlerin temeli Orta Çağ’a dayanmaktadır. Orta Çağ’da yerel yönetimlere benzer oluşumlar “Komünler” olmuştur . “Komünler” Avrupa’da yerel yönetim birimleri ortaya çıkana kadar faaliyetlerini devam ettirmiş daha sonra “Modern Devlet” anlayışının ortaya çıkmasıyla birlikte yerlerini belediyelere devretmişlerdir (Erkul, 2010: 11). Günümüz yerinden yönetiminin ne anlama geldiğini anlamak için yerinden yönetimin terminolojide nasıl kullanıldığının ve ne anlama geldiğinin bilinmesi bu terimin anlaşılmasına yardımcı olacaktır. Kamu Yönetimi Sözlüğüne göre “yerinden yönetim”, yönetsel kararların alınması, yerelde uygulanması ve bu sorumluluğun merkezi yönetimin dışında yerel birimlerce yapılmasıdır. Yerinden yönetimin eski dildeki tanımı “*adem-i merkeziyet*” olarak geçmektedir. Yerinden yönetim Fransızca’da *decentralisation*, İngilizce’de ise *decentralization* terimleriyle ifade edilmektedir (Bozkurt ve Ergun, 1998: 260). Sosyal bilimlerdeki yerinden yönetim anlayışı; merkezi yönetimin yereldeki sorumluluğunun, yetkisinin, görevlerinin merkezi yönetimin taşra birimleri arasında bölüştürülmesi ve bu

sayede merkezleşmenin önünün alınması olarak tanımlanmaktadır (Demir ve Acar, 1997: 241-245). Kent Bilim Terimleri Sözlüğünde yerinden yönetim; yerelde yapılan yürütmenin merkezi ve yerel yönetim kurumları arasında bölünmesi bazı hizmetlerin yerel yönetimlerin eliyle yapılmasıdır. Yerinden yönetimin eski dildeki anlamı *mahalli idare*, Almanca'da *decentralisation*, Fransızca'da *administration locale*, İngilizce'de *decentralization*, *local government* kavramlarını ifade etmektedir (Keleş, 1980: 145).

Türkçe'deki yerinden yönetim tanımı; merkezi yönetime ait yürütmenin yerel yönetimler tarafından yapılması olarak tanımlanmıştır (Püsküllüoğlu, 1995: 1640). Literatürde yerel yönetim ; merkezi yönetimin yereldeki sorumluluklarının kısmen merkeze bağlı, merkeze sorumlu ve merkezin denetiminde olan yereldeki yönetim birimlerince yapılmasıdır (Üstün, 1999: 3, 220).

Reform terimi, Azerbaycan'da en sık karşılaşılan yönetim kavramlarından biridir. Yerel yönetimler, yönetiminin en vazgeçilmez önemli tamamlayıcı unsurudur. Ülkelerdeki yerel yönetimlerin etkinliğinin ne kadar iyi seviyede olduğu, ülkenin demokrasi düzeyi ile doğru orantılıdır. Yerel yönetimler, yerel demokratik kalkınma için bir araç olarak görülmektedir. Bugün bütün yerel yönetimler dünyada giderek önemli hale gelmektedir. Kentleşmeyle beraber kentlerin nüfusu artmıştır bu yüzden de hizmetlere olan ihtiyaç artmıştır. Merkezi yönetimin bu hizmetleri tek başına kendi mevcut yapısıyla sunması imkansız görülmektedir. Yerel yönetimler genel olarak, merkezden bağımsız, kendi organizasyonlarını inşa eden özerk kamu kurumlarının yetkilerine, görevlerine, bütçelerine, özel gelirlerine ve personeline sahip kurumlardır (Yalçındağ, 1995: 21). Yerel yönetimler yerelde kamu hizmeti sunmakla birlikte en önemli katkısı demokratikleşmeye sağladığı yarardır. Yerelde olduğu için halkın yönetime katılımının daha olanaklı olduğu teorikleşmiştir. Yerel yönetimler, faaliyet gösterdiği alandaki kişilerin ortak ihtiyaçlarını karşılayan, yerelde hizmet sağlayan kamu malı üreten ve yerel topluluklar tarafından yönetilen birimlerdir (Tekeli, 1983: 3). Bir kamu kuruluşu olarak yerel yönetimler; faaliyet gösterdikleri bölgede halkın ihtiyaçlarını karşılayan, halk tarafından seçilme seçilen özerk ve demokratik bir birim olarak tanımlanabilir (Bozkurt ve Ergun, 1998: 258). Tüm bu tanımlardan yerel yönetimlerin özelliklerini aşağıdaki gibi sınıflandırabiliriz:

- Coğrafi bir bölgeyle sınırlı olmalıdır
- Yerel halkın ihtiyaçlarını karşılayan kamusal mal ve hizmetleri sağlamalıdır
- Seçmenlerin seçtikleri karar ve yürütme organları tarafından yönetilmelidir
- Merkezi hükümetten ayrı bir fon ve organizasyonu olmalıdır

### 1.6. Yerel Yönetimin Tarihsel Gelişimi

Yerel yönetimlerle doğrudan ilişkili olan kentlerin kurulması ile bağlı net bir fikrin olmamasına rağmen, ilk kentlerin Mezopotamya’da ortaya çıktığı bilinmektedir. Avrupa’da kentlerin oluşumu eski Yunan ve daha sonraları Roma kentleri ile bağlantılıdır. İnsanların birlikte yaşamaları ile tarih boyu ortaya çıkardıkları sosyal kuruluşlar, aşiret, kabile, kasaba, köy, polis, site, kanton, komün, kent devleti ve devletler (mutlak devlet, krallık, ulus devlet) gibi birçok farklı isimlere sahip olmuştur. M.Ö. 2000’li yıllarda Çin’de krallıklar var olurken, Hindistan’da kentler yerel özerkliklerini daha uzun bir süre korumuş, aynı dönemde Mısır, daha sonra Babil, Asur ve Yunan topraklarında “site”ler kurulmuştur. Doğu’da Ortaçağ’da merkezi devlet kurumu güçlü iken, Batı’da daha 15. y.y.’a kadar komünler var olmuştur. Bu dönemden sonra Batı ülkelerinde merkezi devlet yönetiminin güçlendiği ve komüne ait özelliklerin zamanla ortadan kaybolduğu bilinmektedir. Günümüz anlamıyla uygarlığın beşiği olarak düşünülmekte ve kamu yönetimi ile kent arasındaki karşılıklı ilişkinin demokratik düşüncenin gelişiminde önemli rol oynadığı kabul edilmektedir (Pirenne, 2003: 139). Tarihsel olarak yerel yönetimlerin gelişimi insanların yerleşik hayata geçmesi ve toprak üzerinde oluşturulan ilk kentsel yerleşim birimleri ve daha örgütlü yapılar olarak şehir devletlerin kurulmasına bağlanmaktadır. Fakat genel olarak modern anlamda yerel yönetimlerin oluşumu Batı’da 12. y.y.’dan itibaren liman kentlerinin gelişimi, bu kentlerin ekonomik bir birim haline dönüşmesi ve yeni sosyal sınıfların meydana gelmesine bağımlı olarak canlanmakta olan şehir hayatı kapsamında değerlendirilmektedir (Pirenne, 2003: 140).

Günümüzdeki anlamıyla il, köy veya şehir gibi belli bir coğrafi alanı kapsayan yerel toplum üyelerinin bir arada yaşamaları nedeni ile ihtiyaç duydukları kamu hizmetlerinin karşılanması amacıyla kurulan, karar verici organları halk seçimleri ile oluşturulan, idari ve mali açıdan özerk statüsü olan ve kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlar olarak yerel yönetimlerin ortaya çıkışı ise 19. y.y.’da gerçekleşmiştir.

### 1.7. Yerel Yönetimlerin Yapılandırılması Konusunda Farklı Yaklaşımlar

Yönetimin kökleri insanlığın başlamasına kadar uzanmaktadır. Yani insanlık tarihinin başlamasıyla beraber yönetim tarihi de başlamaktadır. Tarihsel olarak, yönetim sorunlarını tanımlayan ve inceleyen evraklara rastlanmaktadır. Yönetim hakkındaki ilk kitap, yöneticilere tavsiye vermesi amaçlanarak yazılmıştır. Türk siyasetçisi Nizam-ül Mülk’ün Siyasetname’si devlet yönetimi alanındaki yazılardan bir tanesidir.

Bilimsel yöntemlerle yeni yeni yönetim kavramı ele alınmaya başlamıştır. 19. yüzyılın sonunda ve 20. y.y.’ın başında yönetim alanındaki ilk bilimsel çalışmalar yapılmaya

başlamıştır. Woodrow Wilson'un 1887'de dünyanın ilk yönetimle ilgili bilimsel yayını "Yönetimin İncelenmesi" makalesi yönetim alanında ilk bilimsel eser olarak kabul edilmektedir. Bu makale, "Yönetimin İncelenmesi" konusunun bilimsel bir şekilde ele alınması sürecine katkı sağlamıştır. Wilson yazısında, federal yönetim sisteminde yapılacak temel reformlara değinmektedir (Tortop, 1993: 14).

### **1.7.1. Yerel Yönetimlere İlişkin Ekonomik Kuramlar: Neo-Klasik Yaklaşım**

Klasik kamu yönetimi, 19. y.y.'ın sonlarından 20. y.y.'ın sonuna kadar devam eden kamu yönetiminde hakim olan paradigmayı temsil eden bir isimdir. Klasik yönetim bürokratik modele dayanmaktadır. Klasik yönetim yaklaşımında kamu yararı, verimlilik, iş tanımı, hiyerarşi, yönetim sorumlulukları, denetim ve sonuçlar önemlidir (Genç, 2010: 148). Geleneksel yönetimi izleyen neo-klasik yaklaşım ise geleneksel yönetimin genel ilkelerini benimseyerek kurumlardaki verimliliği artırabilmek için insan faktörüne daha fazla önem verilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Neo-klasik yönetim yaklaşımı, klasik anlayışın eksik bıraktığı insan unsuruna odaklanmış bir yaklaşımdır. Her ne kadar teorik olarak yerel yönetimler için ekonomik bir yaklaşım izleniyor olsa da, bu açıklamalar yerel yönetimlerin doğası ve sınırlamaları ekonomik faktörlerden ziyade sosyopolitik olarak belirlenmiş uygulamalar olduğu için önemli görünmemektedir. Ancak, yerel yönetimlerin ekonomik mantığını ve arka planını anlamak için çok önemlidir. Ekonomik ve sosyal belirleyiciler ne kadar fazla örtüşürse, kaynakları kamudan öze aktarma ve sosyal kesimler arasında kaynakların yeniden dağıtılması gibi konular da daha etkili ve verimli olmaktadır. Bu doğrudan yerel yönetimin temel değerleri ve ana işlevleriyle ilgilidir (Ökmen, 2015: 7).

### **1.7.2. Yerel Yönetimlere İlişkin Siyasal Kuramlar: Liberal Açıklamalar, Neo- Liberal Yaklaşımlar**

Neoliberal yaklaşım, devleti temelde toplumun dışında ve üstünde duran bir yapı olarak gören yönetim yaklaşımıdır. Bu yaklaşımın sonucu, devleti toplumsal sınıflar karşısında tarafsız bir olarak ele almaktır (Gülalp, 1993: 15). Neo-liberalizm devletin, özellikle gelişmiş sanayi toplumlarında, sosyal devlet niteliği almış olduğu, dolayısıyla ekonomik ve sosyal yaşamda ağırlıklı yer edindiği bir dönemde ortaya çıkmıştır (Işıklı, 1997: 77-78). Bu yüzden neoliberal söylem devletin sınırlarının daraltılmasına yönelik güçlü bir eğilimi dile getirmektedir. İçerisinde bulunduğu topluluk için düşünen küçük bir kesimin ve yine içinde bulunduğu topluluk adına kararlar alması yerel siyaset açısından temsil ifade etmektedir. Bu doğrultuda yerel siyasette aktif katılan herkesin motivasyonu sağlanmaktadır. 1980 yılı sonrasında yerel yönetimler neo-liberal ekonomi politikaları, küreselleşme ve yeni

kamu yönetimi anlayışları sonrasında önemini ve etkisini arttırmış yönetsel idarelerdir. İçeriği, çerçevesi ve sınırları genellikle herkes tarafından kabul edilen kesin bir tanım olmak yerine, pek çok farklı bakış açısıyla ifade edilebilir ve birçok anlam yüklenebilen yerel siyaset sözcüğü, konsept olarak seçimler ve yerel görevler bağlamında, yasaların öngördüğü prosedürlere uygun olarak siyasi etkileşim olarak ifade edilir (Alkan ve Çiftçioğlu, 2007: 2). Bu açıdan, yerel politika yalnızca yerel yönetim birimlerini değil, aynı zamanda bu bölümlerin dışındaki diğer yerel kurumlar ve aktörler ile etkileşime girdiği süreçleri de kapsar. Yerel siyasetin temel kavramları doğrudan şehir ve şehir yönetimi ile ilgilidir. Çünkü şehirler, modern zamanlarda sosyal ilişkileri ve etkileşimleri belirleyen sosyal alanlardır. Post-modern dönemde, yerel yönetimler, kamu yönetimi paradigmasındaki değişiklikler ve yerel yönetimlerin sosyal devlet tarafından anlaşılmasının geliştirilmesi nedeniyle daha liberal, demokratik, vatandaş odaklı ve katılımcı olmuştur. 1980'lerde yerel yönetimlerin reform ve dönüşümünün en önemli nedeni, sosyo-ekonomik küreselleşme, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi, sosyal devletten neo-liberal devlete geçiş ve sosyal, ekonomik değişkenlerin yorumlanması, modern kamu yönetiminden post-modern kamu yönetimine geçiş olarak ifade edilebilir (Doğan, 2016: 81).

### **1.7.3. Yerel Yönetimlere İlişkin Sosyal Kuramlar**

20. y.y.'ın başından beri Menşevikler ve Bolşevikler arasındaki yerel Sovyetler üzerindeki uzun vadeli tartışmalar, bu farklı yaklaşımları yerel yönetimlere yansıtmaktadır. Avrupalı sosyalistler arasında, Sovyet devletinin kuruluşuna ve niteliğine ilişkin ciddi eleştirilerde bulmuşlardır. Bernstein, Avrupa sosyalizminin temel figürlerinden biridir ve yerel yönetimlere büyük önem vermektedir. Bunu, işçi sınıfı ile gerçekleştirmenin ön şartı olduğuna inanmaktadır. Merkezci parti ve idari anlayışın etkisiyle uzun süredir aktif olan Yerel Marksizm Hareketi, son birkaç yıla kadar bazı istisnalar dışında, bugün farklı ülkelerde farklı yapı ve yaklaşımlara sahiptir. Bununla birlikte, liberal demokratik ülkelerdeki bu hareketler, SSCB'deki yerel yönetim sisteminin yapıları ile sosyalist ilkelerden ayırt edilmelidir (Ökmen, 2015: 9).

### **1.8. Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimler**

Yerel yönetim, yerelde yaşayan vatandaşların veya toplulukların gereksinim duyduğu ortak ihtiyaçlarının karşılanmasına, kişilerin refahına, kültürel ve ekonomik koşulların yerine getirilmesine yönelik yerel kamu işlerinin, sorumluluğu olan kurumlarca düzenlenmesi hakkının yerel yönetimlere ait kurumlara bırakıldığı yönetim şeklidir.

Diğer bir tanıma göre ise, yerel yönetim; demokratik ve kamu tüzel kişiliğine sahip bir yönetimdir ve bu yüzden yerel topluluğun sahip olduğu ortak ihtiyaçların karşılanması, sosyal, kültürel ve iktisadi zenginliğine ve refahına yönelik yerel hizmetlerin gerçekleştirilmesi amaçları için kurulan; bu kamu hizmetlerini yerel toplumun faydası için genel yetkiyle, özellikle toplumun sorumluluğu altındaki kurumlarca yerine getiren; demokrasi temeli olarak ayırım gözetmeden; işleyişinde insan haklarına, çoğulcu, katılımcı demokrasinin prensiplerine bağlı, şeffaflığa ve açıklığa dayalı bir birimdir.

SSCB'nin çökmesi ile sosyalist sistemden çıkan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde, Avrupa'nın yerel yönetimlerinin özerklik özelliklerine dayanarak uyumlu şekilde olarak ve yasaları düzenleyenler genellikle ülkenin yönetici zümreleri olmak üzere, yerel yönetim yasaları hazırlanmıştır" (Güner, 1998: 93). Azerbaycan için de bu durum geçerlidir. ADC'de yerel yönetim kuruluşları icra hakimiyetleri ve belediyelerden oluşmaktadır. Azerbaycan Anayasasında "Yerel Yönetimler" başlığı altında yalnızca belediyeler belirtilmiş ve icra hakimiyetleri ise yönetim kısmında ele alınmıştır. Azerbaycan'da icra hakimiyeti başkanı seçimle değil, doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. İcra hakimiyetleri yerelde tüm yetkiyi ellerinde toplamaktadır. Yereldeki kamusal hizmetlerin büyük kısmı devlet bütçesinden ayrılan parayla karşılanmaktadır. Kendine özgün meclisi bulunmaktadır.

Azerbaycan Anayasasınının 142. maddesine göre yerel yönetim kurumları il, köy ve şehirlerde seçimle oluşturulan belediyelerdir. Böylelikle yerel yönetimler anayasal ile güvence altına alınmış ve tek kademeli bir yerel yönetim sistemi oluşturulmuştur. Fransa'da olduğu gibi illerle birlikte kırsal ve kasaba tipi yaşam yerlerine ortak statü olarak belediye statüsü verilmesi planlanmıştır (Rehimli, 2005: 180).

1999 tarihli "689 Sayılı Belediyelerin Statüsü Hakkında" yasa ile belediyelerin statüsü belirlenmektedir. Yasanın genel ilkeler hakkındaki bölümü yerel yönetim hakkında bilgi vermektedir ve yerel yönetimin ne anlama geldi bu yasa ile ortaya koyulur. Bu yasanın belirttiği yerel yönetim anlayışına göre, vatandaşlar yerel öneme sahip konuları kanunlar öncülüğünde özgür bir biçimde çözmek hakkına sahiptir. Kanunda belirtilmiş şekilde genel, eşit, doğrudan, serbest, şahsi ve gizli oy ilkesine dayalı bir biçimde seçilen belediyeler bu hakkın kullanılması için bir araçtır. Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasınının 2. maddesinde belediye, yasayla belirlenmiş arazi hudutları ülke sınırları dahilinde ve yasalarca belirlenmiş bir yerel yönetim şekli olarak tanımlanmaktadır (Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası, Halkın Egemenliği Hakkında Kanun, 1996: md 2). Belediyenin kendine ait varlıkları, belediye bütçesi ve seçilmiş organları vardır ve Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına göre sorumlu oldukları yerel öneme sahip sorunları bağımsız şekilde çözerler. Belediyeler eşitlik ilkesinin

temellerine göre kurulur ve ve bu ilkeler doğrultusunda faaliyet gösterirler. Anayasanın 142. maddesinin birinci fıkrasında Azerbaycan'da yerel yönetimlerin belediye modeli tarafından uygulanması ifadesi yer almaktadır. Yani, yerel yönetimler sadece belediye modelinde uygulanacaktır. Diğer taraftan, aynı maddenin ikinci fıkrasında, belediyelerin seçimle işbaşına geldiği ve bundan dolayı da seçimli bir kurum olduğu ifade edilmektedir. Bu maddenin üçüncü fıkrasında ise, belediye seçimlerinin kuralları ve belediyelerin statülerinin yasayla belirleneceği yer almaktadır. Bu maddeler Azerbaycan'da yerel yönetimlerin Anayasal güvencesini oluşturmaktadır. Anayasanın 143. maddesinde ise, belediye faaliyetinin nasıl sağlanacağı konusu yer almaktadır (Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası, '698 Sayılı Belediyelerin Statüsü Hakkında Kanun', 1996: md 142-143)



## İKİNCİ BÖLÜM

### 1900-2019 YILLARI ARASINDA AZERBAJCANDA KAMU YÖNETİMİ TEŞKİLATLANMASI

#### 2.1. Azerbaycan'ın Çarlık Dönemi: Kamu Yönetim Teşkilatlanması

Azerbaycan toprakları 1813 yılı Gülistan, 1828 yılı Türkmençay anlaşmasıyla Rusya ve İran arasında bölünmüştür. Yapılan anlaşmalara göre Kuzey Azerbaycan Çarlık Rusya'sının, Güney Azerbaycan toprakları İrana verilmiştir (Munro, 1947: 185). Çarlık Rusyası'nın yönetimi Azerbaycan arazisinde kendi hakimiyetini daha da sağlamlaştırmak için feodal beylere yönetimde yer vermiştir. Feodal beylerin Yerelde yönetimi sağlaması için Çarlık Rusya'sı feodal beylere devlet memuru statüsü vermiştir. Çarlık Rusya tarafından Azerbaycan arazisi bu dönemde eyalet, mahalle, daire ve köyler şeklinde bölünerek idare edilmektedir. Komendatlar dairelerden ve eyaletlerden, naipler mahalleden, kenthudalar ve yüzbaşılarsa köylerden sorumlu tutulmaktadır (Kocaoğlu, 2015b: 137-150). Çarlık Rusya'sı bununlada kalmamış eyaletleri yerleştikleri bölgelere göre "Müslüman Eyaletler Reisliğine" tabi tutulmuştur. 1847 yılına kadar devam eden toprağa ve askeri güce dayalı yönetim sistemi, daha sonra "Köylü Nizamnamesi" kabul edilmiştir. Kabul edilen nizamnameyle, toprak sahipleri hiyerarşik yapıda köylü halkın üzerinde yer almıştır.

Köylü ayaklanmaları ve burjuva baskısının durdurulması için Çarlık Rusya'sı yerelde reform yapmak mecburiyetinde kalmıştır. Yerelde yapılan reformla eyalet, mahalle, daire ve köyler, il ve ilçelere dönüştürülmüştür. Yapılan reformla, nüfus sayısı 300-400 bini bulan yerleşim yerleri, 20-30 bin olanlarsa ilçe olarak adlandırılmıştır (Chernukha, 1978: 43). Yönetimle birlikte il ve ilçelerin mali ve askeri işleri, direk Çar'a bağlı olan Generaller tarafından yürütülmektedir. Daha sonra, 19 Şubat 1861 tarihli Serfliği kaldıran reform kabul edilmiştir. Bu reformlabeleder köylüler toprak sahibi olmuştur. Devlet ve soylular kaşısında, toprak sahibi olmaya hak kazanan köylülerin sorumluluklarında artmıştır. 19 Şubat 1861 tarihli reformla birlikte, köylüler köy meclislerini kurmuş ve böylece Çarlık Rusya'sında özyönetimin ilk adımları atılmıştır. Meclis kendi içinden, ihtiyar heyeti ve vergi memuru seçmekle yükümlü kılınmıştır. Çarlık döneminde kamu yönetiminin en büyük delegelerinden olan, birkaç toprağın birleşmesinden oluşan Komünlar oluşturulmuştur. Komünların birleşmesinden ise bucaklar oluşmaktadır. Bucaklar ise meclis tarafından seçilen yönetim kurulunca idare edilmektedir (Doğan, 2015: 158-170).

## 2.2. Azerbaycan'da arlık Dönemi Yerel Yönetim Birimlerinin Tanımı

Azerbaycan toprakları 1800'lü yıllardan 1991 yılına kadar Rusya hakimiyeti altında kalmıştır. Rusya hakimiyeti altında kalan Azerbaycan arazisi 1991 yılına kadar yerel yönetim açısından Rusya'nın yerelde benimsediği yönetim anlayışıyla idare edilmiştir. Gunumuzdeki Azerbaycan Devleti'nin benimsediği yerel yönetimler anlayışı Rusya yönetiminden miras kalmıştır. Bununla birlikte Azerbaycan topraklarında arlık Rusya'sı döneminde gelişen siyasi olaylardan dolayı arlık Rusya'sının benimsediği yerelde toprak reformları yapmak mecburiyetinde kalmıştır. Azerbaycan'nın yerel yönetimlerini anlatırken tarihsel surecteki yerel yönetimlerde değinileceği için ilk önce bu kavramları açıklama gereği duyulmuştur (Tanrısever, 2002: 378-410).

Rusya, reformlar yapılmadan önce Uyezd'lerle yönetilmiştir. İlk defa 1864 yılında yerel yönetimlerin iyileştirilmesi için ar ikinci Aleksandır tarafından reformlar yapılmıştır. Bu surect Rusya tarihinde "Zemskiy" süreci olarak adlanmaktadır. "Zemskiy" kamuya mahsus değildir. Bu surect devlet yerelde ekonomik ve kamusal hizmetlerin yapılması amacıyla halk meclisi görevini üstlenen Zemstvo'ları oluşturmuştur. Zemstvol oluşturulduktan sonra yeni yerel yönetim organları olan guberniyalar (il) ve uyezdler (ile) yerelde faaliyet göstermeye başlamıştır. Guberniya, bölgenin coğrafi alanı merkezi yönetim tarafından kamu hizmetlerinin önemine göre bölünmüş ve yönetimi merkez tarafından atanan vali aracılığı ile yapılan yerel yönetim organlarıdır. Uyezd'ler ise merkezi yönetim tarafından oluşturulan ve yönetim bakımından ilden sonra gelen bölgedir (Gelman vd, 2008: 13, 14).

1870 yılında ar tarafından kabul edilen kararname esasında yerel yönetimler bu organlara bölünerek idare edilmiştir. Daha sonra 1917 yılında arlık Rusyası'nın dağılmasının ardından, SSCB kurulmuş ve Lenin 1918 yılında yerelde merkezleşme siyaseti uygulamış ve yerel yeni organlar oluşturulmuştur. Bu bölünme Okrug (bölge), Guberniya (il) ve Uyezd (ile) şeklinde olmuştur. Okrug, aynı soydan gelen insanların belirli toprak sınırları içinde yönetilmesidir. Daha sonra 1925 yılında yeni düzenlemeye geçilmiş, şehir Sovyetleri yerelde yetkili organ olmuştur. şehir Sovyetleri merkeze bağlı, yerelde mali ve vergi özerkliği olan organ olarak tanımlanmaktadır (Naumov ve Podsumkova, 2009: 38-44).

## 2.3. Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nde Kamu Yönetimi Teşkilatlanması

Çarlık Rusya'sı yönetiminin sekteye uğraması sonucunda Duma'daki yerlerini kaybeden Müslüman aydınlar tarafından ilk konseyde 28 Mayıs 1918 yılında ilk defa Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nin (AHC) kurulduğu ilan edilmiştir (Rüstemov, 1990: 60-80). AHC'i, kafkas ülkeleri arasında zgurluğunu ilan eden ilk cumhuriyet olarak tarihe

geçmiştir. 27 Eylül 1918’de yılında Milli Meclis kurulmuş başına M. E. Resulzade getirilmiştir (Zaman, 2014: 40). Genç cumhuriyette,cumhurbaşkanlık sisteminden farklı bir yönetim sistemi benimsenmiştir. M. E. Resulzade, “Eğer ben veya başkası cumhurbaşkanı olur da devleti öyle idare etmeye çalışırsa bizim Rusya’dan ne farkımız kalır” diyerek cumhurbaşkanlığı teklifini kesinlikle reddetmiştir (Rehimli, 2009: 290-300). M.E. Resulzade halka seslenişinde, “Eğer bir hükümet kurulacaksa bu ancak koalisyonla kurulmalı, aynı zamanda parlamento bununla birlikte halkarın hepsinin önünde idari ve yanıtlayıcı taraf olmalıdır”ifadesini kullanmıştır (Güner, 1998: 93).

Kafkas bölgesinde, parlamento sistemine sahip olan ilk demokratik devlet kurulmuştur. Parlamento üye sayı 120 kişi olarak belirlenmiştir. Parlamento üyesinin 36’sı Milli Meclis’ten seçilmiştir (Bağırov, 1961: 140). Parlamentonun yargı görevini üstlenmesi nedeniyle parlamentoda çalışan kişilerinherhangi bir yürütme organında çalışması yasaklanmıştır. Sadece bakanlara parlamento üyesi olma izni verilmiştir ki bu da belirli sayı konularak kısıtlandırılmıştır. Resulzade, Azerbaycan toprakları sınırında yaşayan etnik gruplara Azerbaycan vatandaşı olma şartıyla muhtariyet sözü vermiştir (Çeşmazer, 1986: 32).

Parlamentonun diğer özelliklerinden biri de, her bölgeden ve her etnik gruptan bir ya da ikişer kişi kabul edilmesidir (Meduşevskii, 1994: 23). Aynı zamanda böyle bir hükümetin kuruluyor olması o dönem için önemli gelişmeler arasında yer almaktadır (Ahmedov,1988-1991: 67-74).

Cumhuriyet döneminde birçok önemli gelişme meydana gelmiştir. Bu dönemde petrolün taşınmasına ve satılmasına yoğunlaşmış ve bu da genç hükümetin bütçesini artırmasına yardımcı bir etken olmuştur. Mali hesapların düzeltilmesi ve gelirlerin kontrol altında tutabilmesi için Bankalar Kabinesi kurulmuştur. Ardından Maliye-Sanayi Bakanlığı’nın oluşturulmasına karar verilmiştir (Baykara, 1992: 89). Bütçesinin artması sonucunda, genç hükümet belediyelerin maddi ve yereldeki yetki gücünüartırmış ve kentlerin kendini geliştirmesi için 7 milyon manat destek vermiştir. Bunun yanısıra gençlerin eğitim görmeleri için yeniden başka ülkelere gönderilmeleri, yeni hükümetin karşısında duran esas konulardan bir tanesi olmuştur. Çünkü genç hükümetin kamu görevlerinde çalışacak işgücü yok denilecek kadar az sayıdadır. Devletin temel yürütme görevlerinde başka halklardan insanlar da yer almaktadır. Bu da, sorunların temelini oluşturmaktadır (Bağırov,1950: 246-250). Genç hükümetin attığı diğer adım 1919 yılında “Azerbaycan Cumhuriyetinde Zemstvo İdareleri Hakkında Yönetmelik”i kabul etmek ve idari sistemin nahiye, kaza ve merkezi vilayetlere bölünmesini sağlamaktır. Ayrıca, nahiye, kaza ve merkezi vilayete destek

verilmesi amacıyla yürütme makamları, mahkemeler ve bakanlıkların kurulması yönünde karar kabul edilmiştir (Murat ve Hüseyin, 2013: 115-116).

Başka halkların ve Rusya'nın tehditlerinin sürmesi nedeniyle, dönemin hükümeti tarafından 2 Eylül 1919 yılında Devlet Koruma Komitesi kurulmuştur (Mequet,1936:61). Genç hükümetin bu tür sağlam adımlar atıyor olması Rusların bu bölgeye dair planlarını hızlandırmıştır (Lenin, 1970: 65). Böylelikle 28 Ağustos 1920 döneminde Azerbaycan Demokratik Halk Cumhuriyeti, Sovyet tarafından işgal edilmiştir.

#### **2.4. Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliğinde: Azerbaycan'da Kamu Yönetiminin Teşkilatlanması**

28 Nisan 1920 döneminde Azerbaycan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti'nin kurulduğu resmi şekilde ilan edilmiştir (Özkul, 2012: 110). SSCB'nin attığı ilk adım, demokratik cumhuriyetin tüm izlerinin silinmesi için harekete geçmektir. Sovyet Rusya, Azerbaycan'da 3 aşamalı olarak kendi sistemini kurmaya başlamıştır. Bunlar; İnkılap Komiteleri, Fakir Komiteleri ve Yerel Sovyetler'dir. Daha sonra 1921 yılının Mayıs ayında Azerbaycan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti Anayasası çıkarılmıştır (Eroğul, 1978: 300-305). Anayasa kabul edildikten sonra Azerbaycan yönetiminin alt-üst ilişkisi ve kontrolü SSCB'nin eline geçmiştir. Aynı zamanda bu anayasaya göre kurulu tüm şubeler, yapılan işler ve kabul edilen kararlardan üstünü haberdar etmek zorunda bırakılmıştır.

Azerbaycan tarihi incelendiği zaman 1920-1991 senesi devlette yerel yönetim reformlarının en çok yapıldığı yıllar olarak göze çarpmaktadır (Meduşevskii, 1994: 56). Azerbaycan arazisinin SSCB'nin hakimiyetine geçmesiyle guberniya, uyezd, volost gibi yerel yönetim kavramları kabul edilen anayasalarla birlikte değişim yaşamıştır. Bu değişimle cumhuriyetlere, vilayetlere, dairelere, köylere, rayonlara ve kasabalara ayrılarak yönetilmiştir. Özellikle 1928 Anayasa değişikliğiyle kazalar, okurgalara dönüştürülmüştür (Mehmetoğlu, 2010: 127-130). Moskova yönetimi Kafkas ülkelerinin yönetiminde yeniden değişiklik yaparak 12 Mart 1922 tarihinde yeniden üç Kafkas ülkesini, Sovyet Sosyalist Federatif Cumhuriyetler Birliği ittifakında birleştirmiştir. 1929 yılının Mart ayında Sovyet Sosyalist Federatif Cumhuriyetler Birliği (SSFCB) Rayonlaştırma Hakkında' karar kabul etmiştir. Kabul edilen kararlar Azerbaycan arazisi Okrug, Rayon ve Köy Sovyetlerine bölünmüştür. Yalnızca Sovyetler anlayışına göre temel güç ve yönetim, Moskova yönetimi başta olmakla beraber Azerbaycan SSCB yönetimine mahsustur. Her bir sovyet kendisinin bir üstü olan sovyete bağlı olmuştur.

Aynı zamanda Azerbaycan SSCB Sovyeti'nin bir altı Köy ve Rayon Sovyetleri olmuştur. Bu sovyetler alt tabaka olarak adlandırılan işçi kısmına daha yakın kurumlardır. SSCB hakimiyeti yerelde kendi sözünü geçirmek için ilk iş olarak Azerbaycan'ın toplam 216 köyünde köylü sovyetleri kurmuştur. Sovyet Rusya, Azerbaycanı, Azerbaycan Ali SSC'si idari olarak başta olmak üzere Nahçıvan ve Dağlık Karabağ Sovyeti olarak ikiye ayırmıştır (Abdullayev, 2001: 80-120). Azerbaycan SSCB Sovyetleri dahil olmakla köy ve kasaba sovyetleri, iktidarın yerelde yönetimini güçlendirmiştir (Gasımlı, 2006: 90-95). Yerel Sovyetler olarak adlandırılan bu sovyetler, kendi içlerinde bölünerek idare edilmiştir. Genel Kurul, Tasarrufat Kuruculuğu, Yürütme Komitesi, Köy Ekonomisi İdaresi, Halk Denetim Komitesi, Plan Komisyonu, Halk Eğitimi, Sosyal Savunma, Sağlık, Kültür, Maliye, Polis, Ticaret, genel ve diğerleri, Halk Eğitimi, Gençler Mandat, Plan-Bütçe ve Sosyalist Rejimi idari sistemler olmuştur (Aslanlı ve Hesenov, 2005: 98).

Rayon ve Köy Sovyetleri'nin daha kolay kontrol edilebilmesi amacıyla Azerbaycan SSCB Anayasasınca, Azerbaycan Sovyetler Kongresi'nin en az yılda iki defa toplanması gerektiği kabul edilmiştir (Elma ve Ökmen, 2013: 18-25). Lakin kayıtlarda, bu komitenin yılda 1 defa toplandığı görülmektedir. Aynı zamanda bu toplantıların yürütme görevini "Riyaset Heyeti" üstlenmiştir. Ayrıca, Azerbaycan Sovyetler Kongresi yerelde tüm denetimleri ve yürütmeyi elinde bulundurmaktadır. Moskova yönetimi yalnızca bununla da yetinmeyip Azerbaycanlı yöneticileri bıktırarak kendi istekleriyle istifa etmelerini sağlamıştır.

Devam eden yerel yönetim ıslahatlarının yapılmasındaki temel nedenlerden biri, Birinci Dünya Savaşı'nın etkilerinden dolayı yerel yönetimlerin işlevselliğinin zayıflamış olmasıdır. Yerel yönetimlerin bu denli zayıflamış olmasının nedeninin, yerel yönetimlerde çalışacak kişilerin savaşa gitmesi olduğu düşünülmektedir (Aslan, 1990: 76). Çünkü SSCB yönetimi yerel yönetimlerde üst kademelerde çalışacak personelin yalnızca kendi halkından olmasına öncelik vermiş, geride kalan halkınsa yalnızca alt kademedede çalışmasına izin vermiştir. Bu nedenle Birinci Dünya Savaşı sonrası atılan ilk adımlardan bir tanesi mekeleştirilmiş bir yönetim yapısının benimsenmesi olmuştur (Aydingün, 2012: 400). Bu dönemde köy sovyetlerinin yanı sıra yerel sovyetlerinde yetki alanları genişletilmiştir.

Birinci Dünya Savaşı sonrası Azerbaycan'da yerel sovyetlerin yetkisi daha da genişletilmek suretiyle, yerel yönetimlerde alt üst ilişkisinin daha da kuvvetlendirilmesi amaçlanmıştır. Rusya Bolşevikleri, Azerbaycan Geçiçi İnkılap Komitesi'ni kurarak Azerbaycan topraklarında tam hakimiyet sağlamış ve yetkiyi bu komiteye vermiştir. Bu bakanlardan 1000'i şehirlerden, 5000'i ise köylerden seçilen kişilerden oluşmaktadır. Moskova yönetimi tarafından komitenin kurulmasındaki amaç tamamen farklıdır (Bağırov,

1950: 250). Moskova yönetimi kendi yerel yönetimini Azerbaycan'da kurarak Genel Azerbaycan Sovyetler Birliğini kurmuştur. Genel Azerbaycan Sovyetler Birliğinin altında yerel yönetim olarak Yoksullar Komitesinin bir üst kademisi olarak Azerbaycan Merkezi İcariye komitesi kurulmuştur. Bu komitenin 75 esas ve 25 yedek olmak üzere toplam 100 üyesi bulunmaktadır (Rüstemov, 1990: 78).

Bu Komite, Azerbaycan topraklarında tüm yetkileri elinde toplamıştır. Bu yetkilere örnek olarak kanun koyma, kontrol etme ve idare edilen bölgelerin akibetine karar verme yetkileri verilebilir. SSCB hakimiyeti Çarlık Rusya'nın miras bırakmış olduğu yönetimi takip ederek daha planlı ve kararlı adımlar atmıştır.

#### **2.4.1. Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği Yönetiminde Azerbaycanda Kolhozlar ve Kollektifleşme**

Tek parti olan SSCB hakimiyeti, kitlelere toplu şekilde Marksist-Leninist ideolojiyi tebliğ etmeye başlamıştır. Brejnev, bu ideolojinin temel amacını: “Yeni ideolojinin temel amacı işçi gruplarının iş potansiyelleri, emek ve ahlaki terbiyelerinin kompleks şekilde birleştirilmesi” sözüyle açıklamaktadır (Bağırov, 1950: 246-248). Azerbaycan Merkezi Komitesi yeni kabul edilen sistemin daha da sağlamlaşması, medeniyetin ve yönetimin yeniden gelişmesi yönünde şuralar yaratmıştır. Kolhozlar Sovyet Rusyası'nın kendi iktisadi ve tarımsal gelişimini sağlanması, toplu kolay kontrol etme yönünün olması nedeniyle, Moskova yönetiminin temel modellerinden bir tanesi olmuştur. Komünizm ideolojisinin yanı sıra, kollektifleşmenin gelişmesi için bayramların, aynı zamanda tarihi olayların görkemli şekilde kutlanması da komünist ideolojisinin ve kollektifleşmenin gelişmesinde temel rol oynamıştır. Böylece komünizm gelişmekle kalmamış kök salmıştır.

Lenin'in ölümünden sonra Stalin Bolşevik Sovyetlerinin başına geçmiştir. Özellikle Lenin döneminde merkezleştirmeye çok önem vermeyen Sovyet Rusya, Stalin döneminde merkezleştirilmiş yönetimi devletin her politikasında uygulamaya başlamıştır.

Özellikle devlet topraklarında merkezleştirilmiş yönetim Sovhozlar, Kolhozlar biçiminde ortaya çıkmıştır. Aslında, Kolhozlar devletin denetimi altında tarımsal üretim yapan birlikler veya kooperatifler olarak SSCB yönetiminde ortaya çıkmıştır. Aynı zamanda kolhozlar dahil olmakla birlikte yalnızca tarımsal ürünler değil, yaşanan binalar, diğer ürünler vb. gibi bunların hepsi SSCB'nin mülkiyeti olarak anayasada kabul edilmektedir (Gönenç, 1998: 20). Geçiçi de olsa Kolhozları diğer kooperatiflerden ayıran özellik çalıştıkları toprakların onlara verilmiş olmasıdır. Stalin anayasasında bu kanunun kabul görmüş olması halk tarafından devletin kendi topraklarından süresiz olarak vazgeçtiği gibi

görülmüş ve itirazlara sebep olmuştur. Sovyetler Rusya’da tahılın bitmesiyle kriz dönemine geçilmiş bu kriz Kolhozların sayısının gittikçe artmasına neden olmuştur. Kolhozların sayısının artmasındaki diğer bir neden üreticilerin ve üretimin merkezleştirilerek krizden çıkma çabalarıdır. Stalin Kolhozlaşmasının diğer özelliklerinden bir tanesi, yeni kabul edilen kararlar küçük toprak sahiplerinin topraklarını birleştirerek üretim yapması ve aynı zamanda kolhozları küçük hissedarları olmakla birlikte bu kolhozların parası kolhoz kooperatiflerince karşılanacağı hakkında kararın 15’inci Kongrede kabul edilmesidir (Turan, 2011: 300-307).

Kolhozlara kendi aralarından başkan ve yönetim kurulunu oluşturacak üyeleri seçme hakkı tanınmıştır. Kolhozların giderlerini vergi, kullandıkları teknoloji ve eğer varsa kredi borçları oluşturmaktadır (Gasımlı, 2006: 100-120). Ancak kolhozların eleştirilecek yönlerinden bir tanesi devletin tarım üretim yükünün küçük toplulukların azda olsa diğer halka nazaran daha çok toprağa ve teknolojiye sahip olmaları da diğer insanlar tarafından Sovyet Rusyası’nın bu adımı eleştirmişlerdir.

Kolhozların yanı sıra Sovyet Rusyası’nın diğer politik uygulamasının ismi ise Sovhozlardı. Sovhozlar, büyük toprak sahiplerinin ellerindeki topraklarının alınarak, devlet tarafından halka dağıtılması yolu ile oluşan örgütlenmelerdir. Sovhozların faaliyetinin yasallaştırılması için Sovyetler Anayasasına “devlete mahsus topraklar halkın sayılır” şeklinde madde eklenmiş ve böylelikle halk kendi topraklarının ellerinden alınmasına ses çıkaramamıştır (Hasanoğlu, 2008: 110-130).

## **2.5. Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Dönemi Kamu Yönetimi Teşkilatlanması**

18 Ekim 1991 tarihinde Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti kurulmuştur. Cumhuriyetin kurulmasının ardından mevcut sisteme yakın ama daha liberal bir yönetim anlayışı benimsenmesi gerektiği savunulmuştur (Baykara, 1992: 59). Moskova yönetiminde uzun süre görev almış olan Aliyev, bu yönetim sistemini benimsemiştir. Aliyev’in benimsediği yönetimden farklı bir sistem geliştirmesini beklemek de pek mümkün görülmemiştir (Hacı, 2014:33). Sovyet yönetiminin son dönemlerde kabul etmiş olduğu reformlar, Azerbaycan’ın kendi özgür devletini kurmasında temel etken olmuştur. Yeni yönetim anlayışı aslında Garbaçov’un SSCB yönetimi dahilinde yapmak istedikleriyle ortak yönleri sahiptir. Lakin, Marksist yönetim anlayışının içinde liberalliği geliştirmiştir. Özgürlüğünü yeni ilan eden ADC de, yeni devletin teşkilatlanmasında yapılacak reformlardan biri olarak, özel mülkiyetlerin oluşması için gerekli reformların yapılmasını dikkate almıştır. Bunun yanı sıra yeni kurulacak devlette Sovyet Sosyalist rejiminin kendi hakimiyeti altındaki devletlere yasakladığı, din, dil ve her devletin kendine has ekonomisi olması gibi konularda

serbestlik göstermiştir. Bununla birlikte dış politikada özgürlük ve eğitimin yanısıra herkesin kendi özgür düşüncesini korkmadan dile getirebildiği bir devletin oluşturulması, SSCB hakimiyeti altından çıkan tüm yeni hükümetlerin temel aldıkları konu olmuştur. Saydığımız etmenlerin yeni kurulacak devlette ne kadar sağlam olursa o devletin varlığının o kadar uzun olacağı savunulmaktadır. Geçiş dönemi olarak adlandırabileceğimiz bu süreçte ADC'nin oluşumunda her düşünceye sahip, muhafazakar devletin kurulmasının yanısıra farklı dini inanca, farklı ırka sahip olan halkların bir arada ve özgürce yaşayabileceği bir devlet kurulması için temel reformlar yapılması gerektiği bilinmektedir. Lakin 1991-1993 yılları arasında merkez iktidarın tam olarak olgunlaşmaması, farklı düşüncedeki yöneticilerin iktidarın başında olması, ADC'nin merkezi yönetiminin tam anlamıyla nasıl teşkilatlanacağı konusunda da karmaşaya neden olmuştur (Yusubova, 2003: 13).

Azerbaycan Devleti özgürlüğünü ilan etmiş olduğu dönemden 1995 senesine kadar Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nin koymuş olduğu beyname esasında yürütülmüştür (Elma ve Ökmen, 2013: 120). Lakin 1991-1995 yılları arasında yerel yönetimlerde iktidarın önemli bir etmeni olacak idari yapının oluşması gerektiğide açıkca öngörülmektedir. Buna nazaran Azerbaycan'da yerelde iktidarın önemli bir etmeni olacak "Yerel Yönetim İcra Hakimiyetleri"nin oluşturulmasına karar verilmiş ve bu karar 18 Ekim 1991 tarihinde kabul edilmiştir. Bunun yanı sıra devlet katibi ve devlet müşavirliğinin kurulması da yerel idari yönetimin oluşmasında ilk adımlardan biri olarak kabul görmüştür. Devlet yerel yönetimlerin kurulması açısından çok zor bir döneme girmiştir. Yapılan değişikliklerin, kabul edilen yerel yönetim sistemine tam olarak uymamasının nedeni sağlam bir merkezi yönetim teşkilatlanmasının olmamasıdır. Bunun yanısıra Azerbaycan'da merkezi ve yerel yönetimlerin oluşturulabilmesi için çözülmesi gereken sorunların başında anayasanın kabul edilmiş olması sorunu bulunmaktadır. Azerbaycan'da 1991 senesinde oluşturulan Anayasa, 1995'te kabul edilmiş ve 1996 yılında yürürlüğe girmiştir (Elma, 2007: 120). 1991-1995 yılları arasında da ADC'nin devlet teşkilatlanması ve işleyişi, 1918 yılında kabul edilen Beynamesince yürütülmüştür. Bu beynameye esasen Azerbaycan Devletinin başında Cumhurbaşkanı yer alır ve tüm yürütme Cumhurbaşkanına aittir. Bu altyapı çalışmalarında devlet yürütme, yasama ve yargı olarak ayrılmış ve tüm yetkilerin devlet başkanının elinde toplanmaması demokratik bir idari yapının oluşturulması için gerekli görülmüştür. Bununla birlikte parlamento da, devletin yasama faaliyetine ilişkin rolleri yüklenmiş ve idari yapının teşkilatlandırılması konusunda yapılan referenduların oluşturulmasında devlet başkanına yardımcı olmuştur (İlham, 2014: 120-200).

## **2.6. Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti'nde 1996 Sonrası Yasama, Yürütme ve Yargı Erkinin Yerel Yönetimler ile İlişkisi**

Azerbaycan Cumhuriyeti 18. Ekim 1991 tarihinde kurulmuştur. Azerbaycan'da ilk Anayasa 12. Kasım 1995'de oluşturulmuştur. Lakin ilk yerel yönetim reformu dönemin cumhurbaşkanı olan Ayaz Mütellimov tarafından yapılmıştır. 1 Haziran 1991'de kararname ile demokratik devletin ilk taşra birimi olan icra hakimiyetleri oluşturulmuştur. Bu kurum "Halk Deputatlar Sovyetleri" nin alt birimi olarak ortaya çıkmıştır. Kararnameye göre artık ADC'nin yerel yönetimi icra hakimiyetleri tarafından yürütülecektir. İcra hakimiyeti başkanına kendine 2 veya 3 yardımcı seçme hakkı tanınmıştır. Daha sonra Azerbaycan'ın 1996 Anayasası yönetim açısından merkezi yönetimin taşra birimlerine önem vermiş yerel demokratik yönetim ilkesi benimsenmesine rağmen, uygulamada merkezi yönetimin üstünlüğü vardır (ADC Anayasası, 1996: md 1). Bunun nedeni olarak, yerel yönetimlerin daha yeni gelişmeye başlaması ve devletin Rusya hakimiyeti yönetiminden yeni çıkması görülmektedir. İcra hakimiyetinin yürütmedeki görevleri Cumhurbaşkanınca belirlenmekle birlikte İcra hakimiyetlerinin bütçesi devlet tarafından yapılandırılmaktadır.

İcra hakimiyetleri merkezin taşradaki kolu olarak yerelde hizmet sunmaktadır (ADC Anayasası, 1996: md 124). Ferman esasında, Cumhurbaşkanının yerelde bazı işlerin yapılması için devlet bütçesinden para ayırma gibi yetkisi bulunmaktadır. Azerbaycan Anayasasının 13. maddesine mülkiyet devlet mülküyeti, özel mülkiyet ve belediye mülkiyeti şeklinde bölünmektedir. Aslında Belediyelere tanınan bu hak yerelde halkın refahını artırmak için Ar-Ge şeklinde kullanılması için verilmiştir. Lakin Belediyelere verilen bu mülkiyetler yerelde icra hakimiyetinin denetimi esasında satılmakta veya yerelde halkın refahının artırılması için kullanılmaktadır. Yine Anayasanın 55. maddesine Azerbaycan vatandaşı olan herkesin devletin yönetilmesine iştirak etme hakkı vardır. Bu maddeye göre iştirak etme hakkını doğrudan veya temsilciler yoluyla hayata geçirebilmektedirler. Bu nedenle 2001 yılı Haydar Aliyev tarafından kabul edilen kararnamede, yerelde yerel komitelerin oluşturulmasına ve halkın yerelde etkinliğinin artırılmasına yönelik adım atılmıştır. 55. maddenin 2. fıkrasında, Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşı olan şahıslar, devletin yönetim kuruluşlarında çalışma hakkına sahiptirler. Lakin bunun yapılması için merkez tarafından "Devlet Memurluğu" sınavından geçme şartı getirilmiştir. Anayasaca bu şarta yerelde yönetimlerde çalışacak kişilerin yerel yönetimle ilgili alanlardan mezun olma şartı getirilmemiştir. Vatandaşlara seçme ve seçilme hakkı tanınmıştır. Lakin faaliyet kabilyetsizliği olan şahıslar yasaca ispatlandığı taktirde seçme ve seçilme hakkından mahrum edilmektedirler. Devlet memurları, din adamları, askeri memular ve hükümlü kişilerin

seçme ve seçilme hakkı yasayla devlet tarafından sınırlandırılabilir (ADC Anayasası, 1996: md 56). Vatandaşların yerel yönetimler dahil devlet kuruluşlarına yazılı şekilde isteklerini dile getirme ve eleştirme hakkı bulunmaktadır.

Lakin yine Anayasaca bu hakkın hakaret ve iftira etme hakkını vermemektedir. Dilekçeye devlet kurumu yazılı bir şekilde cevap vermek orundadır (ADC Anayasası, 1996: md 57). Herkesin devlet kuruluşları hakkında şikayette bulunma hakkına sahiptir. Yerel yönetim teşkilatlanmasında yer alan belediyelerin bütçesinin temelini vergi gelirleri oluşturmaktadır. Anayasaya göre her bir vatandaş belirlenmiş vergi borcunu zamanında ve tam olarak ödemekle yükümlüdür. Lakin, belediye tarafından toplanan vergiler halk tarafından zamanında verilmemektedir. Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi tarafından belediyelerin statüsü, seçimi, belediye mülkiyeti belirlenmektedir. ADC Cumhurbaşkanı, icra hakimiyetleri tarafından yerelde yapılacak ek işler için devlet bütçesinden fermanla para ayırma yetkisine sahiptir. Böylece icra hakimiyetlerinin yereldeki görevlerine etki etmektedir. İcra hakimiyetlerine devlet bütçesinden, yerelde hizmet vermesi için para yardımı yapılsa da, belediyelere bu hak tanınmamıştır. Cumhurbaşkanı'nın özyönetimlerin faaliyetini gerçekleştirmesi için yerel yönetimlere bütçe dışı fonlardan ek olarak, ulusal ve uluslararası yardımlardan bütçe verme yetkisi vardır. Yalnızca yerelde icra hakimiyeti tarafından kamusal hizmetlerin yapılmasında, belediyelere yetki devri yaparsa, kamusal hizmetin yapılması için bütçe ayırmaktadır. Bunun yanı sıra Azerbaycan Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu, icra hakimiyetlerinin belgelerini iptal etme yetkisine sahiptir (ADC Anayasası, 1996: md 109).

Azerbaycan Yüce Mahkemesi tarafından ise belediyenin kabul etmiş olduğu kararların, Anayasaya, Azerbaycan Cumhurbaşkanı'nın fermanlarına, Bakanlar Kurulunun kanunlarına uygun olup olmadığı Yüce Mahkeme tarafından denetlenmektedir (ADC Anayasası, 1996: md 130).

İcra hakimiyetlerinin, belediyelerin ve yerel halkın, ADC Anayasası'na, Cumhurbaşkanı'nın fermanlarına, Bakanlar Kurulunun kararlarına, zıt olmayan kanuna dayalı akt yapma yetkisi bulunmaktadır (ADC Anayasası, 1996: md 140-50). İcra hakimiyetleri ve Belediyeler tarafından kabul edilen aktlar 15 gün içinde Yüce Mahkemeye gönderilmelidir. Eğerki mahkeme tarafından oluşturulan aktda kanuna zıtt her hangi bir bulguya rastlanırsa, mahkeme tarafından tavsiye veya yapılması gerekenler belediyelere ve icra hakimiyetlerine gönderilmektedir (Parlak, 2014: 20-29).

Mahkeme tarafından gönderilen teklif, belediye ve icra hakimiyeti toplantısında görüşülerek sonuca bağlanmaktadır. Kabul edilen akt sonucunda, devlet kurumları, kişiler, belediyeler ve icra hakimiyeti tarafından kendi hak ve özgürlüklerinin bozulduğunu iddia

ederlerse, akt kabul edildikten sonra 6 ay içinde Yüce Mahkeme'ye başvurabilmektedirler. Mahkeme tarafından kanunun zıt bulgular bulunması halinde kabul edilen akt, Yüce Mahkeme tarafından Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilerek iptal etilmektedir (Ülker, 1964: 158-159). Belediyeler ve icra hakimiyetleri tarafından oluşturulan kanuna, halka ve başka devlet kurumunun haklarını bozmayan aktların, halk ve yereldeki kurumlar tarafından uygulanması zorunlu kılınmıştır. ADC 1996 Anayasası'nın yasaması, yürütme ve yargısının devletin yerel yönetimleri üzerindeki rolü ve yetkisi yerel yönetimlerin hep merkeze dayalı yürütmeye sahip olmasına, özellikle belediyelerin bütçe dışı fonlardan başka gelirlerinin olmamasına, neden olmaktadır. ADC Anayasasında belediyeler özerk olarak nitelendirilmesine rağmen bütçe dışı gelirlerinin olmaması yerelde ekonomik özgürlüğünün kısıtlı olması ve yerelde etkinliği ve verimliliği sıfıra indirgemektedir. Lakin icra hakimiyetlerinin bütçesinin büyük kısmının devletten finanse edilmesi yerelde etkinliği, verimliliği kendi eline almasına sebep olmaktadır (Özdoğan ve diğ., 1994: 67).

## **2.7. Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti'nin Yerel Yönetim Sisteminde İcra Hakimiyetleri**

Azerbaycan'da icra hakimiyetleri yerel yönetim birimi olarak faaliyet gösterse de, Anayasada merkezi yönetimin kolu olarak ortaya çıkmaktadır. Bu birimler ADC'nin Cumhurbaşkanı tarafından oluşturulmaktadır (ADC Anayasası, 1996: md 109/7). Merkezi idarenin taşra birimi olan bu kuruluşlar cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve cumhurbaşkanı tarafından görevden alınmaktadır (ADC Anayasası, 1996: md 124).

İcra hakimiyetlerinin yereldeki faaliyetini, görevini, yetki ve sorumluluklarının yapısını belirlenmesi amacıyla 1999 tarihli 138 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yürürlüğe girmiştir. Bu kararnameye göre ADC'de oluşturulan taşra birimlerine, başkan doğrudan cumhurbaşkanınca atanmakta ve görevden alınmaktadır. Nahçıvan Özerk Cumhuriyetine mahsus yerel yönetimlere başkanlarının atanması, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Ali Meclis Başkan'ının önerisiyle ADC Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Taşra birimi yöneticileri görevleriyle ilgili olarak cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar. Merkezin yereldeki taşra birimi olan icra hakimiyeti başkanlarının yereldeki harcamaları ve giderleri kanunlarla öngörülen kendi gelirlerinden ve Cumhurbaşkanı tarafından devlet genel bütçesinden, Nahçıvan bölgesinin taşra birimlerinde harcamalar Nahçıvan Özerk Cumhuriyetinin genel bütçesinden karşılanmaktadır (Baykara, 1992: 89). İcra hakimiyetlerine ADC Anayasası, bakanlar kurulu, kararnameleri, kanunları ve kararlarına

aykırı olmayan akt yapma (yönetmelik, vb.) yetkisi tanınmıştır. İcra hakimiyetlerinin merkezi yönetime bağlı olmadan aldığı kararlar:

- Kamu düzeni, temel hak ve özgürlüklerinin
- Mülkiyet hakkının korunması
- Yereldeki kurumlar ve yerel yönetim birimleriyle ilişkilerin kurulması
- Personel atamaları ve kendi alt birimlerini oluşturma
- Arşiv ve devlet bilgisini sağlamak
- Bağlı olduğu merkezi yönetimin emir ve talimatlarının yerine getirilmesi

gibi yerelde merkezi yönetime bağlı olmadığı görevleri vardır. Bunun yanısıra yerelde aşağıdaki görevleri bulunmaktadır:

- Arazinin sosyal-iktisadi gelişiminin sağlanması gerekirse, belediyeler ve diğer kurumlarla iş birliği yapılarak
- Ahalinin sağlık, temizlik, spor aktivitelerinin yapılması, çevrenin korunması için gereken tedbirlerin yapılması, İşsizlik idareleriyle bağlı tüm işler.
- Şehirdeki tüm peyzaj çalışmalarının yapılması, peyzajın korunmasıyla bağlı tüm işlerin yapılması
- Şehirdeki tüm mimarlık İşlerinin yapılması (yeni şehirlerin oluşturulması ve s). Eğitim ve kültürel çalışmaların yapılması.
- Siyasi partiler, dini kurumlar ve diğer teşkilatlarla iş birlikteliklerinin yapılması.
- Devlet emlakının idaredilmesi ve kadaastro işlerinin yürütülmesi toprak denetleme yetkisinin bulunması.
- Kendi arazisinde bulunan şehir-ilçe icra hakimiyetlerinin problemlerinin dinlenmesi ve denetlenmesi şeklinde sıralanmaktadır.

ADC Anayasasının 2. maddesince Azerbaycan arazi bölgesünün yanı sıra merkezi idarenin taşra birimlerinin isimlendirilmesi bölgelere göre şekillendirilmiştir (Nebizade, 1997: 78). İcra hakimiyetleri ADC Anayasasının 109.32 ci bendine göre yerelde üç gruba ayrılmıştır. Yerelde üç gruba ayrılmasının yanı sıra, bu icra hakimiyetlerinin yerelde alt birimleride bulunmaktadır. Bunlar 'kasaba' ve 'köy' icra hakimiyetleridir. Şehir İcra Hakimiyetleri, Rayon İcra Hakimiyetleri ve Şehir-Rayon İcra Hakimiyetleri ve 'kasaba', 'köy' İcra Hakimiyetleri hakkında bilgi ayrı başlık altında verilecektir.

İcra Hakimiyeti Başkanı - Yerelde tüm yetkiyi elinde bulunduran bir nevi Cumhurbaşkanının yerelde gözü kulağı rolünü üstlenmektedir. İcra Başkanı üniversite mezunu olmak zorundadır. İcra başçısı göreve geldiği günden itibaren yalnızca icra başçısı görevini sürdürme hakkından başka işte çalışma yetkisine sahip değildir (Hasanoğlu, 2007: 29-30). İcra Başkanının din

görevlisi olması ve çifte vatandaşlık hakları yoktur.

İcra Hakimiyeti Başkan Yardımcısı – İcra Başkanına yönetimde yardımcı olması amacıyla bir veya ikişer kişi verilmektedir. Yardımcılar Cumhurbaşkanlığı Rehberinin görüşüyle, doğrudan başkan tarafından göreve atanmakta ya da görevden alınmaktadır. Yardımcılar taşra yönetim biriminin bir parçası olup; başçının görevini yerine getiremediği durumlarda başkan adına görevleri devam ettirmekte yükümlüdür. Azerbaycan İcra Hakimiyeti yönetim organları:

- Aparat
- Konsey (Şura)

olmak üzere ikiye bölünmektedir.

Merkezi Yönetimin alt yapısı Aparat – İcra Hakimiyeti'nin teşkilatı yapısı "aparat" olarak adlandırılmaktadır. Teşkilat, alt idari birimlerden, alt temsilciliklerinden ve teşkilatın diğer kuruluşlarından oluşmaktadır. Teşkilatın personel sayısı Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmektedir. Diğer yandan Bakanlar Kurulunca, ticari işletmeler ve diğer tüzel kişiliklerin oluşturulması, buralarda çalıştırılacak işçilerin sayıları Cumhurbaşkanının uygun görüşü alınarak belirlenmektedir (İşyar, 2010: 193-227).

Konsey (Şura) – Şura başkanlığa bağlı danışma kuruludur. Şura üyeleri icra hakimiyetleri başkanlarından oluşmaktadır. Şura toplantısında, şehir, şehir- rayon, rayon icra hakimiyetlerinin yerelde uygulayacakları ekonomik, sosyal ve sosyo-ekonomik çalışmalar belirlenmektedir. Şura üye sayısı Bakü'de 25, diğer rayon ve şehirlerde 15 kişidir. İlgili taşra birimi başkanı ve başkan yardımcıları konsey üyeleri arasında yer almaktadır. Bakü ve Gence Şehir Konseylerinde kendilerine bağlı olan sahar rayonları başkanları da doğal üye olarak konseyde yer almaktadırlar.

Şuraya İcra Başçıları dışındaki diğer üyeler, 'aparat müdürlerinden, başkanlığa bağlı amirlerinden, idari yerleşim yerlerindeki temsilcilerinden alt idari temsilciliklerin başkanlarından seçilmektedir. Şura ayda en az 2'i defa olmak üzere toplanmaktadır. Şura üye sayısının çoğunluğunun sağlanmasıyla ve başkan ya da görevlendirdiği yardımcısının başkanlığında toplanmaktadır. Şurada alınan kararlar hukukta tavsiye olarak nitelendirilmektedir (Ülker, 1964: 158-159). Nahçıvan Özerk Cumhuriyetinin yönetimi diğer bölgelere nazaran farklı olduğu için ayrı bir başlık altında incelenecektir.

### **2.7.1. Rayon İcra Hakimiyeti (Bölge)**

Rayon, devlet yetkilileri tarafından yönetişimin, hukukun, hakların, özgürlüklerin ve yasal çıkarların etkin bir şekilde örgütlenmesi amacıyla ADC topraklarının üniter devlete

bölünmesi olarak tanımlanmaktadır. Rayonlar SSCB tarafından reformlarla oluşturulmuştur (Zaman, 2014: 14-7). Rayon İcra Başkanları doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve görevden alınmaktadır. Rayon icra hakimiyetlerinin diğer icra hakimiyetlerinden farkı, bir bölgeyi kapsamakla birlikte, bu bölgelere kısmi özerklik verilmesidir (Örneğin: Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti). Azerbaycan arazisinde 57 rayon icra hakimiyeti bulunmaktadır.

### **2.7.2. Şehir İcra Hakimiyeti**

Şehir, 15.000'den fazla nüfusa sahip veya kültürel merkezleri olan idari bir bölge olarak tanımlanmaktadır. Şehirde yaşayan insanların çoğunluğu üretken olmakta ve idari, ekonomik, sosyal ya da sanayide çalışmaktadır. Şehir icra hakimiyetlerinin diğer icra hakimiyetlerinden ayıran, şehir-rayon icra hakimiyetlerinden yerelde yapılacak işlerle bağlı teklif alma yetkisine sahip olmasıdır (Alkan, 2010: 101-107). Şehir icra hakimiyetlerinin diğer icra hakimiyetlerinden farkı, başkan yardımcısı doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Azerbaycan'da 10 ilçe bulunmaktadır. 10 ilçede icra hakimiyetleri bulunmaktadır. Bu icra hakimiyetleri şehir-rayon icra hakimiyetlerine yerelde yapılması gereken işlerle ilgili görev verme yetkisine sahiptir. Şehir icra hakimiyetleri, icra başkanı tarafından "Merkh" yönetim anlayışı ile yürütmektedir (Askarov ve Nesirov, 2003: 120-130).

### **2.7.3. Şehir-Rayon İcra Hakimiyeti**

Şehir-Rayon, belirli bölgelerde ADC'ye mahsus toprakların merkezi yönetimini sağlamak, ADC'nin, devlet fonksiyonlarını optimize etmek amacıyla kurulan, istikrarlı ve sürdürülebilir ekonomik, kültürel ve sosyal ilişkilerden oluşan tek bir idari birim olarak tanımlanmaktadır. Şehir-Rayon icra hakimiyetleriye, şehir icra hakimiyetlerine bağlıdırlar ve Şehir Başkanının talimatlarını yerine getirmekle yükümlüdürler. Şehir-Rayon icra hakimiyetleri, şehir icra hakimiyetleri'ne hesap vermek zorundadırlar. Azerbaycan'da 14 adet şehir-rayon icra hakimiyeti bulunmaktadır (Kıyas ve Vasif, 2018: 44-65).

### **2.7.4. Kasaba ( Köy) İcra Hakimiyetleri**

Köy ve kasaba tarihsel olarak küçük ikamet yerleri olarak tanımlanmaktadır. Köy ve kasaba kavramının kökeni "hendek" sözünden gelmektedir. "Kent" sözü Azerbaycan'a, İran dilinden geçmiştir. 1999 Kararnamesi'nde üç İcra Hakimiyetinin yanı sıra yerelde, "şehir rayonlarında", "kasaba" ve "kentlere" rayon, sahar ve şehir rayonunun alt kademe yönetim birimi bulunduğu yer almaktadır. Kararnamenin bu maddesince şehir rayonlarında ek olarak "kasaba" ve "kent" adı altında alt idari temsilcilikleri vardır (Cordoliani, 1949: 199). ADC Anayasası'nda ve adı geçen kararnamede "kasaba" ve "kent" idari birimleri hakkında,

düzenlemeye yer verilmemektedir. İcra hakimiyetlerinin alt birimi olan “kasaba”, “kent” idari birimlerinin yerel yönetimdeki temel görevleri şunlardır;

- Görev aldıkları bölgelerde rayon, sahar ve sahar rayonu başkanlarının görevlerini yerine getirmelerine yardım etmek, kendisine verilen görevleri yerine getirmek
- Görevi kapsamında üst birimlere öneriler hazırlamak,
- Faaliyette buldukları alandaşikayet, öneri ve başvuruları kabul etmek ve bunlarla ilgili değerlendirmeleri yapmak ve gerekli tedbirleri almak,
- Kendilerine tanınan yetki çerçevesinde nüfus ve vatandaşlık işleri ile noterlik işlemlerini yerine getirmek,
- Anayasa, kanun ve diğer hukuk normlarında kendilerine belirtilen işleri yapmak.

Bu görevlerin yerelde yapılması ve icra hakimiyetlerine belirtilmesi için yerelde Cumhurbaşkanının ve Bakanlar Kurulunun ferman ve kararnamesiyle oluşturulmaktadır (Ayna, 2011: 61-72).

#### **2.7.5. Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti**

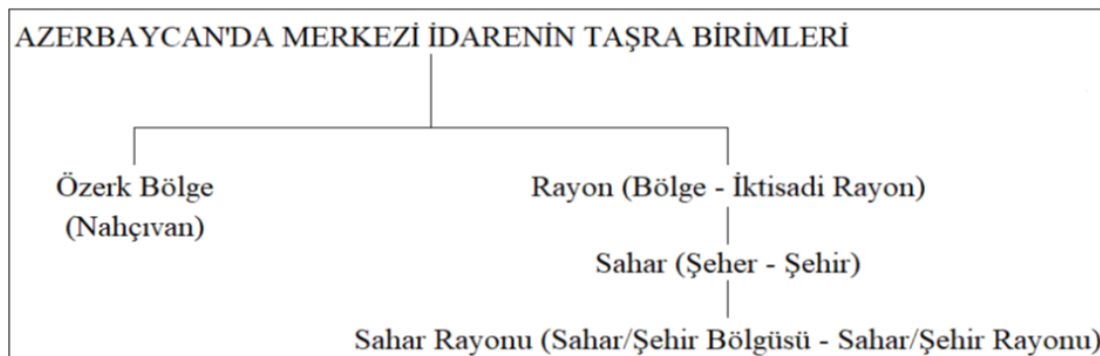
Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti'nin statüsü 1996 yılında ADC Anayasası madde 134'le belirlenmiştir. Nahçıvan, ADC'ye bağlı özerk devlettir. Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti iç işlerinde belirli oranda bağımsız, dış işlerinde ise Azerbaycan Cumhuriyetine bağımlıdır. Nahçıvan, Azerbaycan anayasası ile kendisine verilen yetkiler dahilindeki işlemleri konusunda serbest bırakılmıştır. Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti toprak olarak Azerbaycan'ın arazisi olmakla birlikte, Azerbaycan'ın ayrılmaz bölgesidir (Kuluyev, 1958: 15-20).

Bunun yanı sıra Nahçıvan'da, ADC Anayasası ve kanunları ile Nahçıvan'ın kendine özgü Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Anayasası ve kanunları beraber uygulanmaktadır. ADC Anayasası tarafından kabul edilen kararlar, reformlar Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti tarafından da uygulanması gerekmektedir. Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti tarafından kabul edilen kararlar, kanunlar ADC Anayasası ve kanunlarına uygun olmalıdır (ADC Anayasası, 1996: mad 7). Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Anayasası, ADC Cumhurbaşkanı tarafından Milli Meclise sunularak kabul edilmektedir. ADC Anayasası baz alındığı için, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti'nin yerel yönetimi kuvvetler ayrılığı ilkesine göre yapılmaktadır. Bu kapsamda yasama görevini “Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Yüksek (Ali) Meclisi” tarafından, yürütme görevini “Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu”, yargı görevini ise "Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Mahkemeleri" üstlenmektedir.

Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti'nin yasama, yürütme ve yargı kurumları ADC Anayasasını, göz önünde bulundurarak kendi idari sürecini yürütmekte özgürdür. Cumhuriyetin idari sürecinde yetkili olan ve Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti'ni temsil eden kişi; Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Yüksek (Ali) Meclis başkanıdır. Özerk Cumhuriyetin Meclis Başkanına yasama, yürütme ve yargı olmak üzere özel yetkiler verilmiştir. Meclis başkanı 5 yıllığına seçilmektedir. Yüksek Meclis, gizli ve genel oy birliği esasıyla seçilmektedir. Üye olarak Yüksek Meclise 45 kişi seçilmektedir. Seçimler 5 yılda bir Kasım ayının ilk pazar günü yapılmaktadır. Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Anayasasınca, Yüksek Meclis üyelerin dokunulmazlığı bulunmaktadır. Milletvekilliği adaylığı için ülkede sürekli ikamet etme, vatandaşlık, 25 yaşını doldurma, mümeyyiz olma ve ağır suçlardan hüküm giymeme şartları aranmaktadır. Ayrıca ceza infaz kurumlarında yatmakta olanlar, çifte vatandaşlığı bulunanlar, başka ülkelerin temsilciliğini yapanlar, din görevlisi olanlar, yürütme ve yargı organı mensubu olanlar da milletvekili olamazlar (Gobustan, 1993: 56-60).

Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Yüksek (Ali) Meclisi'nin tayin ettiği kanunlar neticesinde Meclisin görevleri; seçimler, vergiler, iktisadi gelişim, turistik alanların geliştirilmesi, yeşilliklerin ormanların korunması ve bilmin gelişmesi yönünde kararların alınmasıdır. Bunun yanı sıra bütçenin onaylanması, bakanların göreve getirilmesi ve görevden alınması, bakanlar kurulunun oluşturulması, bakanlar kuruluna itimat, iktisadi sosyal işlerin onaylanması gibi konularda Ali Meclis tarafından yürütülmektedir. Bakanlar Kurulu tarafından yürütülen işlerin başında;

- Bütçenin hazırlanması ve oluşturulması
- Bütçenin idare edilmesi
- İktisadi yönetimin yapılması
- Sosyal yönlü işlerin yapılması
- Azerbaycan Devlet Başkanı'nın kendine tayin ettiği görevleri icra etmek gelmektedir (Muradaliyeva ve diğ, 2011: 266-272).



**Şekil 2.1 Azerbaycan'da Merkezi İdarenin Taşra Birimleri**

**Kaynak:** Mecek, 2018: 14.

## **2.8. Azerbaycanda Yerel Yönetim Teşkilatlanması Belediyeler**

### **2.8.1. Belediyelerin Yönetimi**

Azerbaycan, ilk yerel seçimini 12 Aralık 1999 tarihinde gerçekleştirmiştir. Daha sonra il yönetim sistemi ve belediye sistemi ikisi birlikte tanınarak ülkede uygulanmaya başlamıştır. Azerbaycan'da, icra hakimiyetleri ve belediyeler şeklinde olmak üzere iki şekilde yerel yönetimlerin uygulandığı görülmektedir (Amirov, 2006: 37). Merkezi yönetimin taşra organı icra hakimiyetidir. İcra hakimiyetlerinin finansı devlet bütçesinden sağlanmaktadır ve alt-üst ilişkisine dayanarak faaliyet göstermektedir. Amacı, merkezi yönetimin politikalarının yerde uygulanmasına yardımcı olmaktır.

Belediyeler, doğrudan halkın önemli yerel sorunlarıyla ilgilenmektedir. Belediyeler merkezi yönetim teşkilatlanmasına dahil değildirler ve kendilerine verilen yetkileri yasalarca özgürce kullanabilmektedirler. Merkezi yönetim organları tarafından yerel yönetimlere emir verme yetkileri kanunen bulunmamaktadır. Bununla birlikte, yerel hükümet kurumlarının yasa dışı eylemleri tespit edilirse, merkezi hükümet, yerel kurumlarının yasal işleyişine kanunlar tarafından verilen hakla müdahale edebilir. Her yerel yönetim organına ait kuruluş biriminin yasayla belirlenen yetkileri bulunmaktadır. Bazı durumlarda, merkezi kurumlar yerel yönetimlerin yetkilerini artırabilir ve bu yetkileri uygulamak için gereken kaynakları merkezi kurumlar finanse etmektedir. 1991 yılında bağımsızlık ilanından sonra Azerbaycan, merkezi yönetim ve yerel yönetim uygulamalarında yeni reformlara başlamıştır. Başlayan reformların amacı, Azerbaycan'ın sahip olduğu ülke imajının ülkere karşı korunması ve Avrupa'nın demokratik ülkeri ile Azerbaycan arasında uyum sağlamaktır.

Bu süreç içerisinde siyasi dengesizlik sorunu oluşturan Dağlık Karabağ savaşı, Azerbaycan vatandaşlarının kendi topraklarından zor kullanılarak kovulması ve ülke topraklarının işgal edilmesi nedeniyle Azerbaycan herhangi bir reformları uygulaması gerçekleştirilememiştir (Babaşlı, 2006: 4). Gerekli olan altyapının olmaması, reformların uygulanamamasının bir diğer nedenidir.

Cumhurbaşkanı Haydar Aliyev'in öncülüğünde Azerbaycan'da belediyelerin kurulması, devletin bütün örgütleriyle birlikte dönüşüm sürecini ortaya çıkarmıştır. Azerbaycan yeni reformlarla kademeli yerel yönetim sistemi başlatmıştır. Köy ve kasaba gibi küçük yaşam yerlerinde belediye yönetimi kabul edilerek uygulamaya konulmuştur. Azerbaycanda ilk belediye seçimler 12 Aralık 1999 tarihinde yapılmıştır. Yerel seçimden sonra Azerbaycan'ın 4500'den fazla yerleşim yerinde 2700'e yakın belediye kurulmuştur (Aliyev, 2002: 17). ADC'de belediye kavramı kullanıldığında şehir ve köy yönetimi anlaşılmaktadır. Ülkenin yerel idare kuruluşları, Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası'nın 142.

maddesine göre rayon (ilçe), köy ve kasabalarda seçimler yoluyla kurulan belediyelerdir. Böylece belediyeler anayasal olarak güvence kazanmış ve tek aşamalı yerel idare yapısı benimsenmiştir. Azerbaycan'daki belediyelerin tüzükleri “Belediyelerin Tüzüğü Üzerine” yasasına uygun oluşturulmaktadır. Yasada oluşturulan yerel yönetim kavramına göre, vatandaşlar yerel öneme sahip ve yasayla ilgili işleri serbestçe düzenleme hakkına sahiptir. Belediyenin kendilerine ait varlıkları, yerel bir bütçesi ve seçilmiş yetkilileri vardır. Belediye kurumu yetkilileri Azerbaycan anayasası ve yasayla yetkili buldukları yerel öneme sahip sorunları serbestçe hall etmektedirler (Rehimli, 2009: 383).

Azerbaycan yasalarına göre, belediye başkanı adayları yalnızca bir belediyenin başkanlığı için mücadele edebilmektedir. Cumhurbaşkanlığı seçiminin aksine, seçmenler belediye seçimlerinde birkaç adayın üyeliği için imzasını kullanabilmektedir. Merkezi makamlar, belediyeler ve ayrıca mülkiyet biçimlerine bakılmaksızın adaylar için imza toplayamazlar. Belediye seçimlerine resmi olarak kayıt yaptıran adayların dizelgesi seçim gününden 20 gün önce onaylanmak zorundadır. Bu dizelgelerin ayrıca ilgili seçim komisyonunda belirtilen medya aracılığıyla yayımlanması gerekmektedir. Merkezi Seçim Komisyonu tarafından, seçim gününden itibaren en geç 5 gün sonraseçim sonuçları yayımlanmaktadır. Belediye seçimlerinin sonuçları, seçim tarihinden itibaren 30 gün içinde Merkez Seçim Komisyonu tarafından ilan edilecektir. Sonuçların açıklanmasından sonraki 5 gün içinde ise yeni seçilen kişilere belediye üyelik kartı verilmektedir ( Azerbaycan Demokratik Anayasası, 1996: md 242).

### **2.8.2. Belediyelerin Seçimleri**

ADC Anayasasınının 142. maddesine göre, belediyeler seçimle oluşturulmaktadır. İlk belediye seçimi ADC cumhurbaşkanı tarafından 12 Aralık 1999 yılında yapılmıştır (Salimzade, 1999: 23).

Yerel yönetimler belediye yasalarına göre kurulmaktadır. Bu organlar belediye mülkiyetini yönetir, yerel bütçeleri onaylar ve uygular, yerel vergi ve ödemeleri belirler ve diğer yerel öneme sahip meseleleri ele alır. “698 Sayılı Belediyelerin statüsü hakkında” Kanununun 2(2) maddesine göre, belediyeler yetkileri çerçevesinde yerel öneme sahip konuları ele alabilmek adına belediye hizmetlerinin gerçekleştirilmesi için belediyelerce kurulan ve devlet sistemine dahil olmayan kuruluşlardır. Yerel öneme sahip konular, Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası ve yerel halkın hayati faaliyetlerine ilişkin diğer yasalar ile açıklanmaktadır (Rehimli, 2009: 85).

Belediyeler, belediye tüzüğünde tüzel kişi olarak belirtilmektedir. Belediyelerin mührü, damgası ve banka hesabı bulunmaktadır. Belde halkının, belediye seçimine doğrudan katılması demokratik devletin göstergesidir (Abdullayev ve Hasanova, 2002: 86). Belediyelerin etkinliği, Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanı tarafından 2 Temmuz 1999'da onaylanan "Belediyelerin Statüleri Hakkında" ve "Belediye Seçim Kuralları Hakkında" yasasına bağlıdır. Belediyenin Seçim Kuralları Kanunu'nun 1. maddesine göre belediye seçimleri genel, eşit, doğrudan, serbest, kişisel ve gizli, gönüllülük esasına dayalı bir şekilde oy kullanımı ile gerçekleşmektedir. Belediyeler eşitlik ilkesine göre faaliyet göstermektedirler. Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşlarının dil, ırk, din, cinsiyet, eğitim, mal ve siyasi görüşlerden bağımsız olarak belediye seçimlerine katılma hakkı vardır. Belediye seçimleri Pazar günü yapılmaktadır. Azerbaycan Cumhurbaşkanı tarafından kabul edilen karara dayanarak, seçimler belediye yetkilerinin görevleri sona ermeden önce az 120 gün önce yapılmaktadır (Almammadov, 1999: 80).

Belediye seçimlerine katılmak için minimum yaş 18'dir. Seçimler günü 18 yaşını dolduran ve yaşı 18'in üzerinde olan her Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşı seçimlere katılarak oy hakkına sahiptir (Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Belediyeleri'nin Seçim Yasası, 1996: md 212). Seçim günü 21 yaşını doldurmuş, 21 yaş üzeri her Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşı, belediye üyeliğine seçilme hakkına sahiptir. Belediye seçimleri ve hazırlık giderleri, devlet bütçesinden finanse edilmektedir. Daha sonraki seçimlerin giderlerinin karşılanmasına belediye bütçeleri de dahil olmaktadır. Belediye üyeliğine icra hakimiyetinde çalışanlar, hakemler, savcılar, emniyet çalışanları, diyanet mensupları, askeriyede görevli olanlar seçilemezler. Azerbaycan Cumhuriyeti Ceza Kanunu'nun 15 (4) – 15(5) maddesine göre öngörülen suçlara göre hüküm giymiş kişiler sonradan dahi olsa belediye meclisine üye olamazlar. Bu maddenin içeriğini devlete karşı işlenen suçlar, terörizm ve ağır suçlar oluşturmaktadır.

Azerbaycan Cumhuriyet'inde belediye seçimlerinin hazırlanması ve yürütülmesinden aşağıdaki komiteler sorumludur (Amirov, 2006: 101):

- Azerbaycan Cumhuriyeti Merkezi Seçim Komisyonu,
- Belediye seçimlerine göre alan seçim komisyonları,
- Belediye seçimlerine göre mıntıka seçim komisyonları.

Azerbaycan Cumhuriyeti Merkezi Seçim Komisyonu, Azerbaycan Cumhuriyeti kanunlarına uygun olarak kurulmaktadır. Merkezi Seçim Komisyonu, belediye seçimlerinin sonuçlarını seçim tarihinden itibaren 20 gün içinde açıklamaktadır (Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Belediyeleri'nin Seçim Yasası, 1996: md 216). Belediye seçimlerinin geçersiz

olması durumundaseçim yasasına göre Merkez Seçim Komisyonu, 3 ay içinde tekrar seçime karar vermektedir. Bölge seçim komisyonları seçimden 95 gün önce oluşturulmaktadır. Bölge seçim komisyonu Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşı olan seçim hakkına sahip 9 kişiden oluşmaktadır. Bölge seçim komisyonu üyeleri hiçbir siyasi partinin üyesi olamazlar. Bölge seçim komisyonu seçim yasasının uygulanmasını denetlemekten ve tekrar ve ek seçimlerin yapılmasından sorumludur. Bölge seçim komisyonunun görev süresi belediyelerin görev süresi kadardır. Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Milli Meclisi'nde seçim yasası, seçmenlerin %50'sinden fazlasının oy vermeye katılması halinde seçimlerin geçerli sayıldığını ve oylamada en yüksek oyu alan adayın seçilmiş sayıldığını belirtmektedir (Almammadov, 1999: 83).

### 2.8.3. Belediyelerin Organları

Belediyeler Azerbaycan Anayasasının, Belediyelere Seçimleri Hakkında Kanunla ve belediye kuruluş tüzüklerine göre kurulmakta ve faaliyet göstermektedir. Belediye, üyelerden oluşan seçilmiş bir yerel yönetim organıdır. Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunu Belediyeler Statüsü Yasası gereği, belediyeler faaliyetlerini yürütmek için kendilerine karşı sorumlu olan yürütme birimleri olan belediye organları oluşturabilirler. Belediyelerin üç yürütme organı vardır.

- Belediye Meclisi
- Komisyonlar
- Yürütme Aygıtı

Belediyelerin temsilci organı Belediye Meclisi'dir (Mahmudov, 2005: 140-150). Belediye Meclisi, ulusal belediye seçimleri tarafından kanun ve yönetmeliklere uygun olarak seçilen belediye üyelerinden oluşur. Belediye Meclisi üye sayısı belediye nüfusu ile orantılıdır. Belediye Meclisleri:

- 500 kişiden az 5 üye;
- 500-1000 kişi 7 üye;
- 1000-5000 kişi 9 üye;
- 5000-10000 kişi 11 üye;
- 10000-20000 kişi 13 üye;
- 20000-50000 kişi 15 üye;
- 50000-100000 kişi 17 üye;
- 100000 kişiden çok 19 üye şeklinde oluşturulmaktadır.

“698 Sayılı Belediyelerin Statüsü Hakkında” Kanununun 19. maddesi gereği belediyeler, ilk faaliyet toplantılarında, belediye üyeleri tarafından gizli veya açık oylamayla belediye başkanını salt oy çoğunluğuyla seçerler. Belediye başkanı, belediye faaliyetlerinde yardım gösterecek komisyonları atar. Belediye üyelerinin yasayla belirlenmiş olan yetki süreleri 5 yıldır. Belediye üyeleri, aynı yasaların gerektirmesi durumunda görevlerini kaybedebilir. Belediye başkanının başkanlık ettiği belediye meclisi, belediye düzenlemelerine uygun olarak ayda en az bir defa toplanır. Belediye Meclisinin toplantılarında genel olarak belediyenin operasyonel stratejileri ve iş planları kabul edilir. Belediye meclisinin karar vermesi için belediye üyelerinin çoğunluğunun oy kullanması gerekmektedir. Belediyelerin Sürekli ve Diğer Komisyonları Hakkında Esasname'nin 1. maddesi gereği belediyelerin faaliyetleri komisyonlar tarafından yürütülür (Hasanoğlu, 2014: 60-70).

Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Belediye Statüsü Kanunu'nun 17. maddesi uyarınca, belediyeler belediyelere görev ve yetkileriyle ilgili konuları tartışma ve hazırlama konusunda yardımcı olmak için sürekli ve diğer komisyonlar kurabilirler. Bu komisyonlar belediyeye bağlı olan departman, kurum ve teşkilatların faaliyetini denetlemekten sorumludur. Belediye Komisyonlarının görevlerini şöyle sıralayabiliriz (Belediyelerin Sürekli ve Diğer Komisyonları Hakkında Kanun, 2000: mad 17).

- Sosyal güvenlik ve sosyal kalkınma, ekonomik kalkınma gibi yerel öneme sahip yerel hizmetler için programlar geliştirmek ve bunları yerel konseylere veya yerel topluluklara sunmak;
- Belediye toplantılarında önemli yerel konuların tartışılması, müzakere için programların, belgelerin, faturaların ve diğer yasal belgelerin hazırlanması,
- Belediye ve onun yürütme organları için öneriler hazırlamak,
- Gerekli olan kamu hizmetini sağlamak ve onların denetlemek.

Komisyonlar belediyeye yılda en az bir defa faaliyet raporu sunar, toplantılara ayda en az bir defa olmak üzere komisyon başkanı tarafından çağrılır. Komisyon toplantıları komisyon üyelerinin yarıdan çoğunun katılımının sağlandığı zaman geçerli sayılmaktadır. Belediye komisyonları onları oluşturan belediye karşısında sorumluluk taşır ve ona hesap verir. Yasalar gereği her belediye en fazla beş sürekli komisyon oluşturabilir.

- Yerel ekoloji komisyonu,
- Yerel sosyal güvenlik ve sosyal kalkınma komisyonu,
- Hukuk komisyonu,
- Yerel ekonomik kalkınma komisyonu,
- Bütçe komisyonu.

Her bir komisyon en az üç belediye üyesinden oluşur. Bir belediye üyesi aynı zamanda birkaç komisyona üye olabilmekte veya yasalara uygun olarak sadece bir komisyona başkanlık yapabilmektedir. Üyeler belediye toplantılarında belediye üyelerinin oy çokluğuyla seçilmektedir. Sürekli ve diğer komisyonların terkinin seçimi belediye kararıyla geçerlilik kazanmaktadır. Belediye başkanının talebiyle belediyelerin sürekli veya diğer komisyonlarının olağanüstü toplantılarına çağrılabilir (Mahmudov, 2005: 140).

Belediye şurasında alınmış olan kararların uygulanması için belediyeler yürütme aygıtı oluşturmaktadır. Belediyelerin Statüsü Hakkında Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunu'nun 18. maddesi gereği belediyelerin yürütme kurumu, belediyelerin yürütme organıdır. Yürütme aygıtı belediye başkanından ve belediye tüzüğünde belirlenmiş olan birimlerden oluşuyor. Yasanın verdiği yetkiyle yürütme aygıtı oluşturulmasa dahi belediye başkanı ve belediye başkan yardımcıları direk yürütme aygıtını oluşturmaktadır (Elma, 2013: 160-180).

#### **2.8.4. Belediyelerin Görevleri**

Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Anayasası'nın 144. maddesi "Belediyelerin Yetkileri" adlanmakta ve bu maddeye göre ülkede faaliyette bulunan belediyelerin temel yetki ve görevleri sıralanmaktadır. Bu maddeye göre aşağıdaki konular belediyelerin toplantılarına göre karara bağlanır:

- Belediye üyelerinin yetkilerinin tanınması, yetkilerinin durdurulması ve yasaların öngördüğü hallerde yetkilerinin sona ermesi;
- Belediye yönetmeliklerinin onaylanması;
- Belediye başkanının ve yardımcılarının, daimi ve diğer komisyonların seçimi;
- Yerel vergi ve ödemelerin belirlenmesi;
- Yerel bütçenin onaylanması ve kullanımı hakkında raporlar;
- Belediye mülkiyetine sahiplik, onun kullanımı ve elden çıkarılması;
- Yerel sosyal koruma ve sosyal gelişim programlarının kabul edilmesi ve uygulanması;
- Yerel ekonomik kalkınma programlarının kabul edilmesi ve uygulanması;
- Yerel çevre programlarının kabul edilmesi ve uygulanması.
- Belediyelere ayrıca yasama ve yürütme makamları tarafından ek yetki verilebilir. Anayasa'ya göre bu yetkilerin uygulanması için gerekli mali kaynaklar da tahsis edilmelidir. Yasama organı ve yürütme makamları bu yetkilerin kullanılmasından sorumludur (Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti'nin Anayasası, 1996: md 144).

### 2.8.5. Belediyelerin Mali Faaliyeti

Azerbaycan'da finans kullanımının gerekliliği, devletin ve özel mülkiyete ait mali faaliyetlerin belediye tarafından uygulanmasına yol açmıştır. Finansal faaliyetler sırasında devlet ve belediye merkezi, merkezi olmayan fonların dağıtımını ve kullanımına yönelik sistematik ve amaçlı bir eğitim gerçekleştirilir. Dolayısıyla, devletin mali faaliyeti, sosyo-ekonomik kalkınma hedeflerini gerçekleştirmek, ülkenin savunma kabiliyetini ve güvenliğini sağlamak için planlı bir şekilde oluşumu, dağıtımını ve parasal fonların kullanımını için işlevlerin uygulanmasıdır. Yerel özyönetim kurumları aracılığıyla yürütülen belediyelerin mali faaliyetleri, yerel özerk yönetime ilişkin mevzuatın tanımladığı yerel sorunları çözmeyi amaçlamaktadır. Devlet otoritelerinin ve yerel özerk yönetim organlarının mali faaliyetleri, toplumun ihtiyaçlarına yönelik genel maksatla bağlantılıdır. Bu bağlamda mali faaliyetler belirli görevlere göre farklılık gösterse de, kamusal niteliktedir (Sariahmetoğlu, 1998: 23-38). Devlet ve belediye kurumlarının mali faaliyetlerinin içeriği, çok sayıda ve çeşitli işlevlerde ifade edilmektedir: eğitim (oluşum), devlet veya belediye (yerel) fonlarının dağıtımını ve kullanımını şeklinde sıralanmaktadır. Her birinin ayrılmaz bir ögesi kontrol işlevidir. Bu kontrol aynı zamanda tüm bu aktivitenin içeriğine göre finansaldır. İşlevlerin çeşitliliği, finansal sistemin çok katmanlı olmasından, bağlantılarının benzersizliğinden kaynaklanır. Bu bağlamda, Azerbaycan'da belediye kuruluşları çeşitli türde para fonları oluşturmak, dağıtmak ve kullanmak için faaliyetler yürütmektedir: bütçe ve kredi kaynakları, sigorta para fonları, ekonomik sektörlerin finansal varlıkları, devlet ve belediye işletmeleri, kuruluşları ve kurumları şeklinde faaliyet göstermektedir (Muradaliyeva, 2011: 280-285).

Devlet ve belediye kurumlarının mali faaliyetleri, sosyal yönetim mekanizmasının önemli ve gerekli bir bileşenidir. Bu durum, ülkenin kalkınmasının ilgili aşamalarında, dış ve iç koşullarında finanse edilen faaliyetlerin önceliğini dikkate alarak, ekonomik, sosyal ve diğer alanlara kanalize edilen mali kaynakların yansıtıldığı gerçeğine dayanmaktadır. Aynı zamanda, devlet ve belediye kuruluşları, ülkede özel girişimciliğe konu olamayacak gerekli kamu hizmetlerini sağlamaya özen göstermektedirler. Devletin etkin mali faaliyetlerini uygulanması, bir piyasa ekonomisine geçişte ikincisinin olumsuz yönlerinin ortadan kaldırılmasını gerektiren adil bir sosyal politika için gerekli bir faktördür. Bütçe sistemine para çekmek için bütçe dışı devlet ve belediye güven fonları zorunlu ve gönüllü ödeme yöntemlerini kullanır. Her biri benzersiz olan çeşitli ödeme türlerini kapsamaktadır. Örneğin, devlete veya yerel bütçeye yapılan temel zorunlu ödemeler, tüzel kişiliklerden ve bireylerden vergi, ücret, devlet vergileridir. Hedef bütçe dışı fonlara yatırılmış zorunlu ödemeler ve kesintiler vardır. Bununla birlikte, devlet ve belediye para fonlarının oluşturulması için

gönüllü yöntemler kullanılmaktadır: piyangolar, krediler, tüzel kişilerden ve bireylerden bağışlar, bankalardaki mevduatlar, vb. Kamu fonlarının tahsisinde, iki ana yöntem kullanılmaktadır: geri ödeme ve geri ödeme temelinde fonların tahsisi anlamına gelen geri alınamaz karşılıklı - karşılıksız borç vermek olarak yöntemleri nitelendirilmektedir. Her iki yöntem de, fonların kullanım amaçlarına, kaynaklarına, bu ilişkilere katılan aktörlerin örgütsel ve yasal özelliklerine ve diğer faktörlere bağlı olarak çeşitli türlere ayrılır. Devlet ve belediye teşkilatları, başta borç verme yoluyla olmak üzere, devlet dışı ve devlet dışı borçlanma yoluyla devlet fonları alırlar (“Belediyelerin Maliyesinin Esasları Hakkında” Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunu, 1999: md 7).

### **2.8.6. Belediyelerin Faaliyetine İlişkin İdari Denetim**

2003 yılında Azerbaycan Cumhurbaşkanı İlham Aliyev tarafından onaylanan kanun tasarısı Azerbaycan'da faaliyet gösteren belediyelerin üzerinde idari denetim uygulanması için yasal bir çerçeve oluşturmaktadır.

Madde 1. Belediyelerin faaliyetleri üzerinde idari denetim kavramı

Belediyelerin faaliyetlerinin idari denetimi belediye memurları ve yetkililerin üzerinde bulunan kontrol sistemidir. Belediye faaliyetine idare denetim Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası ve diğer yasaları, Azerbaycan Cumhurbaşkanı tarafından kabul edilen kararname ve Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu'nun kararları (Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti'nde kabul edilen yasalar ve Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu'nun kararları) yapılmaktadır.

Madde 2. Belediyelerin İdari Denetimi Hakkında Mevzuat

Belediyelerin faaliyetleri ile ilgili idari denetim mevzuatı, Azerbaycan Cumhuriyeti'nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalar, “Belediyelerin statüsü hakkında” Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunu, belediyelerin faaliyetlerini düzenleyen diğer yasa ve yönetmelikler Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası'ndan oluşmaktadır.

Madde 3. Belediyelerin faaliyetleri üzerinde idari denetimi yürüten yetkili makam

- Belediyelerin faaliyetleri ile ilgili idari denetim, Azerbaycan Cumhuriyeti'nin ilgili icra dairesi tarafından yürütülür.
- Belediyelerin ilgili komisyonları ve seçmenler belediyelerin faaliyetleri üzerinde idari gözetimin uygulanmasına katılabilirler.
- Belediyelerin idari gözetim sırasındaki faaliyetlerinin değerlendirilmesi sonuçları belediye tarafından beyan edilmeli ve belediye önünde bulunan özel panolara

yerleştirilmelidir (“Belediyelerin Faaliyetinin İdari Denetimi Hakkında” Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Kanunu, 2003: mad 1-2-3).

### **2.8.7. Belediyelerin Mülkiyetinde Bütçe Dışı Fonlar**

Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti’nde belediye mülkiyetinde bütçe dışı fonlar genel olarak belediyenin yerli gelirleriyle biçimlenmektedir. Azerbaycanda yerel bütçe gelir kalemleri şunlardan oluşmaktadır:

- Birey arazi vergisi;
- Birey emlak vergisi;
- Yerel önemi olan inşaat malzemeleri için madencilik vergisi;
- Belediye işletmelerinden ve kuruluşlarından gelir vergisi;
- Belediye mülkiyetinde bulunan topraklarda, binalarda sergilenen ve diğer tesislere yerleştirilen sokak reklamlarının ödemesi;
- Tesis ücreti, otel vergisi ve kanunla belirlenen diğer yerel ödemeler;
- Azerbaycan Cumhuriyeti devlet bütçesinden sübvansiyonlar ve krediler;
- Azerbaycan Cumhuriyeti mevzuatına uygun olarak belediye mülklerinin özelleştirilmesinden ve kiralanmasından elde edilen gelirler, belediyelerin faaliyetlerinden elde edilen gelirlerin yanı sıra diğer fonlardan elde edilen gelirler;
- Bireylerin ve tüzel kişilerin, uluslararası kuruluşların ve vakıfların mali yardımları ve hibeleri;
- Devletin önündeki kararlardan ve devlet organlarının kararlarından doğan harcamaların geri ödenmesi için mali araçların verilmesi şeklinde sıralanmaktadır.

Yerel bütçelerin harcama miktarı ve yönü belediyeler tarafından belirlenir. Yerel (belediye) bütçesi, belediyenin idari giderlerini de dikkate alarak, belediyeler tarafından belirlenen harcama standartlarına göre oluşturulmuştur. Bu masraflara sosyal, konut, kültür ve spor tesislerinin yanı sıra nüfusun ortak kullanımında olan sokaklar, bahçeler ve meydanların bakım masrafları dahildir (Menaf, 2011: 307-332).

Yerel bütçenin uygulanması sürecinde, belediyeler krediler dahilinde gelir ve gider kalemlerinde değişiklik yapabilir. Yerel bütçelerin uygulanması sırasında alınan yükümlülükler için yapılan işlemler, bütçe yılı bitiminden sonra bir ay içinde tamamlanır. Kullanılmayan fonlar, Azerbaycan Cumhuriyeti mevzuatında meydana gelen değişiklikler haricinde, belediyelerin elindedir. Kanunla belirlene usullere uygun olarak, vergilerin ödenmesi üzerindeki kontrol, belediyelerin vergi makamları tarafından yürütülür. Azerbaycan Cumhuriyeti’nde yerel vergi ve ödemelerin ödeme ve tahsiline ilişkin kurallar vergi

mükelleflerinin ve belediyelerin vergi idarelerinin hak ve yükümlülükleri, vergi kontrol biçimleri ve yöntemleri, vergi kanunlarının ihlali yükümlülüğü, temyiz kurallarıyla tespit olunmuştur (“Belediyelerin Maliyesinin Esasları Hakkında” Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Kanunu, 1999: md 13-14).

## **2.9. Toprak ve Su Kooperatifleri Alanında Belediyelerin Yönetimi**

Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti'nde toprak üzerinde devlet ve belediye mülkiyeti ile özel mülkiyet bulunuyor. Mülkiyet türleri eşit olmakla birlikte devlet tarafından korunmaktadır. Arazi ilişkilerinin düzenlenmesi alanında belediyelerin yetkilerine kendi idarelerinde bulunan topraklara bunlar dahildir;

- Sahiplik hakkının mevzuata uygun yayınlanması, belediye arazilerinin kullanımı
- Belediye mülkiyetinde arazi parsellerinin mevzuata göre düzenlenmesi ve kiralanması
- İnsan yerleşimleri, planlama ve inşaat projeleri, arazi yönetim planları ve iş planları için ana planların geliştirilmesi ve uygulanması;
- Arazi arsalarının kiralanması için belediye arazi kullanıcı ücretleri alınması;
- Belediye tarafından kamusal ihtiyaçlar için bireylere ve tüzel kişilere gereksiz kullanımlara devredilen arazi parsellerinin zorunlu olarak ele geçirilmesi taleplerinin mahkemede başlatılması;
- Sahiplerin, kullanıcıların ve arazinin kiracılarının haklarının yetki sınırları dahilinde koruma;
- Belediye arazilerinin korunması ve iyileştirilmesi için programların geliştirilmesi ve uygulanması;
- Mülkiyetin sahip olduğu asgari arazi arsalarının oluşturulması, tüzel kişiler ve bireyler için kullanılması ve kiralanması;
- Belediye arazilerinin kullanım yetkilerini ve korunmalarını sınırlar içinde kontrol etmek;
- Mahkeme emriyle çözülmesi gereken belediye toprakları ile ilgili uyuşmazlıkların yetki sınırları içinde karar;
- Kanunda belirtilen diğer yetkilerin kullanılması (“Belediye Torpaklarının İdare Edilmesi Hakkında” Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Kanunu, 2001: md 5).

Azerbaycan Su fonu toprakları aşağıdaki arazi parsellerini içermektedir:

- Azerbaycan Cumhuriyeti'ne ait Hazar Denizi bölgesi;

- Su koruma bölgeleri ve kıyı şeritleri altında bulunan topraklar, adalar ve bataklıklar;
- Hidrolik mühendislik tesisleri, arazi ıslahı ve su yönetimi tesisleri altında bulunan arazi.

Azerbaycanda su fonu arazileri Azerbaycan Cumhuriyeti Su Yasası ve diğer mevzuatı ile öngörülen kanunla belediye mülküne, usulüne uygun kullanım ve kiralama için tüzel kişilere ve belediyelere verilebilmektedir (“Belediyelerin Su Teserrüfatı Hakkında” Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Kanunu, 2001: md 6).

## 2.10. Yerel Komiteler

Yerel Komiteler 8 Mayıs 2001 tarihinde, yereldeki sorunların kolayca tespit edilmesi ve halkın yerel yönetime katılması için oluşturulmuş kuruluşlardır. Belediye Yerel Komiteleri vatandaşlar tarafından kendi yetki alanlarındaki sorunları çözmelerine yardımcı olmak için kendi inisiyatifleriyle oluşturulan gönüllü derneklerdir. Yerel Komiteler bir veya birden fazla ev sınırları kabul edilerek kurulmaktadır. Yerel Komite üyeleri bölgede yaşayan en az 18 yaşından küçük olmayan vatandaşlardan seçilmektedir. Belirlenen arazi sınırlarında yaşayan insanların oylarının yarısından fazlasını toplayan kişiler bu komiteye üye seçilmektedir. Bölgedeki vatandaşların tamamının veya bir kısmının toplantı kararı ile yerel komitelere üye yeniden seçilmektedir. Vatandaş toplantıları, mahalle komitesi üyelerinin en az yüzde 10'unun veya mahalle komitesi üyelerinin üçte birinin girişimi ile yapılmaktadır. Yeni üyelerin seçimi bu maddede öngörülen şekilde yapılmaktadır (Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Anayasası, 1996 : md 31).

Yerel komitenin faaliyet gösterdiği alanda yaşayan insanlar tarafından, 5-11 üyeli bir toplantıda açık oyla, iki yıl için seçilir. Yapılan toplantı, komite bölgesinin oluşturulduğu arazide yaşayan vatandaşların en az % 15'i katıldıysa geçerlidir. Aynı zamanda bu toplantıda mahalle komitesi başkanı, başkan yardımcısı ve sekreter de seçilmektedir. Yerel komiteler yapılacak faaliyetlerin listesini, sırasını belirlemekle ve yapılan işlerin kayıtlarını tutmakla yükümlüdür. Yerel komite toplantıları 2 ayda bir yapılmaktadır. Üyelerin yarısından çoğunun toplantıya katılması halinde alınan kararlar geçerli sayılmaktadır. Komite toplantıları açık bir şekilde yapılmaktadır (Hasanoğlu, 2014: 50-80). Vatandaş toplantılarında kararlar, oylama ve salt çoğunlukla alınmaktadır. Her altı ayda bir yapılan işler hakkında bölgede yaşayan insanlara toplantılar vasıtasıyla bilgi verilmektedir. Toplantının yapılacağı bir ay önceden bölge halkına bildirilmektedir. Yerel komitenin görevleri arasında:

- Belediyelere yerel öneme sahip konular hakkında bilgi ve yapılması için dilekçe vermek,
- Yerel öneme sahip konuların belirlenmesi için vatandaşlarla toplantı yapmak,
- Yerel öneme sahip konularda belediye eylemlerinin oluşturulmasını başlatmak ve bu eylemlerin kamuya açık taslaklarını vatandaşlarla açık toplantıda görüşmek,
- Bölgedeki belediye arazilerinin kullanımı hakkında geri bildirim ve teklif sunmak,
- Çocuk parklarının, spor alanlarının, yolların, caddelerin, kaldırımların ve diğer tesislerin inşaatı, yeniden inşası, onarımı ve bakımına halk katılımının organizasyonu,
- Okul çağındaki çocukların eğitime katılmasına ve eğitim kurumlarına destek vermek,
- Faaliyet gösterdikleri bölgede yaşayan engelli, hasta ve zor durumdakilere yardımın sağlanması,
- Yerel öneme sahip meselelerin ele alınmasında, yerelde girişimin teşebbüsüne ve yerel yönetimin gelişmesine yardımcı olmak,
- Yerel komiteler, Azerbaycan Cumhuriyeti mevzuatına ve ilgili belediyenin tüzüğüne aykırı olmayan başka yetkiler de kullanabilir,

Yerel komitelerin bütçesi gönüllü bağışlar ve Azerbaycan Cumhuriyeti mevzuatı tarafından yasaklanmayan diğer kaynaklardan oluşturmaktadır (Abdullayev, 2001: 80-120). Aynı zamanda yerel komiteler tarafından yapılan tekliflere edilen itirazlara belediye tarafından bir ay içinde cevap verilmektedir. Azerbaycan'da yerel komitelerin sayısı bilinmemekle beraber genel olarak Gence'de Nizami Belediyesi sınırlarında, Yasamal Belediyesi sınırlarında 74 adet, Şeki, Mingeçevir, Sumgayıt'da ve Berde şehrinde birer adet yerel halk tarafından kurulmuştur. Kurulan yerel yönetim komiteleri ve işleyişi diğer belediyeler tarafından takip edilmektedir. Yerelde belediyeler tarafından iş yapılacaksa, yerel komitelerin teklifleri göz önüne alınmaktadır. Yerel komiteler yerelde belediyenin işini kolaylaştırmak, yerelde gereken işlerin belirlenmesi, halkın isteğiyle oluşturulan ve bu sayede yerel yönetime halkın katılımını sağlayan ve belediyelere bağlı olan kuruluşlardır (Özkul, 2012: 110).

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### GÜNÜMÜZ AZERBAYCAN'DA YAPILAN REFORMLAR VE YEREL YÖNETİMLERİN KARŞILAŞTIRMASI

#### 3.1. 1900'lerden Günümüze Azerbaycan'da Yerel Yönetimlerin Karşılaştırması

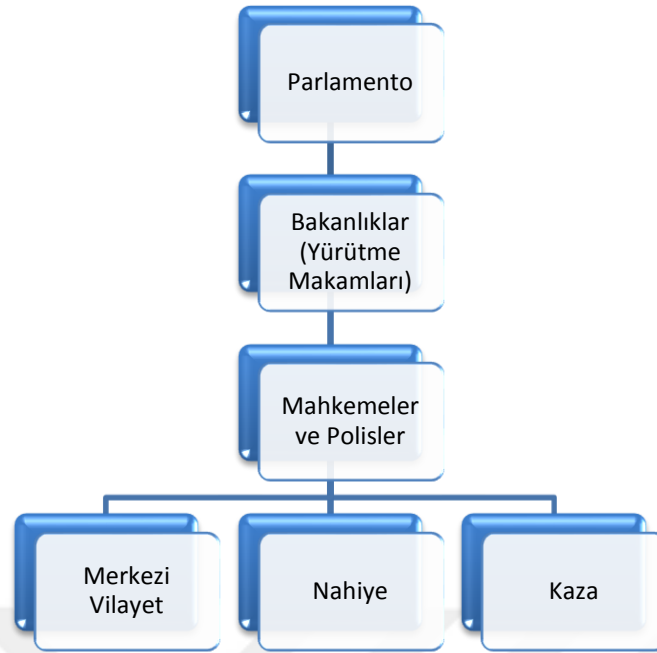
Azerbaycan topraklarında, Çarlık Rusya hakimiyetinden günümüz Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti dönemine kadar olan yerel yönetim sistemi, merkezi yönetime dayalı hakimiyetle idare edilmiştir. Çarlık Rusya döneminde yürütmenin Çar'da olması, Duma'nın temel karar verici organ olması, hakimiyetleri altında olan devletlerin tek karar verici merciiye bağlı olduğu anlamına gelmektedir (Güler, 1992: 87). Hakimiyetleri altında bulunan devletleri Guberniyalar şeklinde yöneten Çarlık, Guberniyaları da Uyezdlere bölerek hakimiyeti altında olan arazilerde, parçala yönet ideolojisini hayata geçirmiştir.



**Şekil 3.1 Çarlık Rusyası'nın Yerel Yönetimi**

**Kaynakça:** Fariz, 2014: 32-40

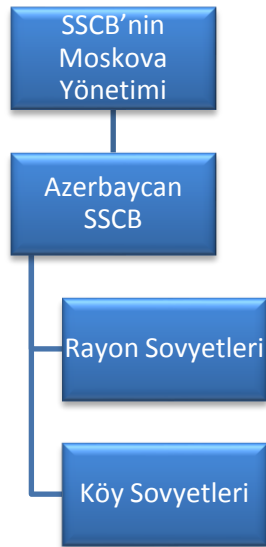
Çarlık Rusya zamanında Bakü Guberniyası'nın başında duran vali, Çara bağlı olmuş, göreve doğrudan Çar tarafından atanmıştır (Tanrıseven, 2002: 378-410). Uyezdlar ise Guberniyaya bağlı kılınmış, Çarlığın talimatı üzerine vali tarafından atanmaktadır. Azerbaycan Halk Cumhuriyeti 28 Mayıs 1918'de özgürlüğünü ilan etmiştir. Tablo 3.1' te görüldüğü gibi Halk Cumhuriyeti, Çarlık Rusya'dan farklı yönetim sistemiyle yönetilmiştir.



**Şekil 3.2 Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nin Yönetimi**

**Kaynakça:** Tanrısever, 2002: 385-415.

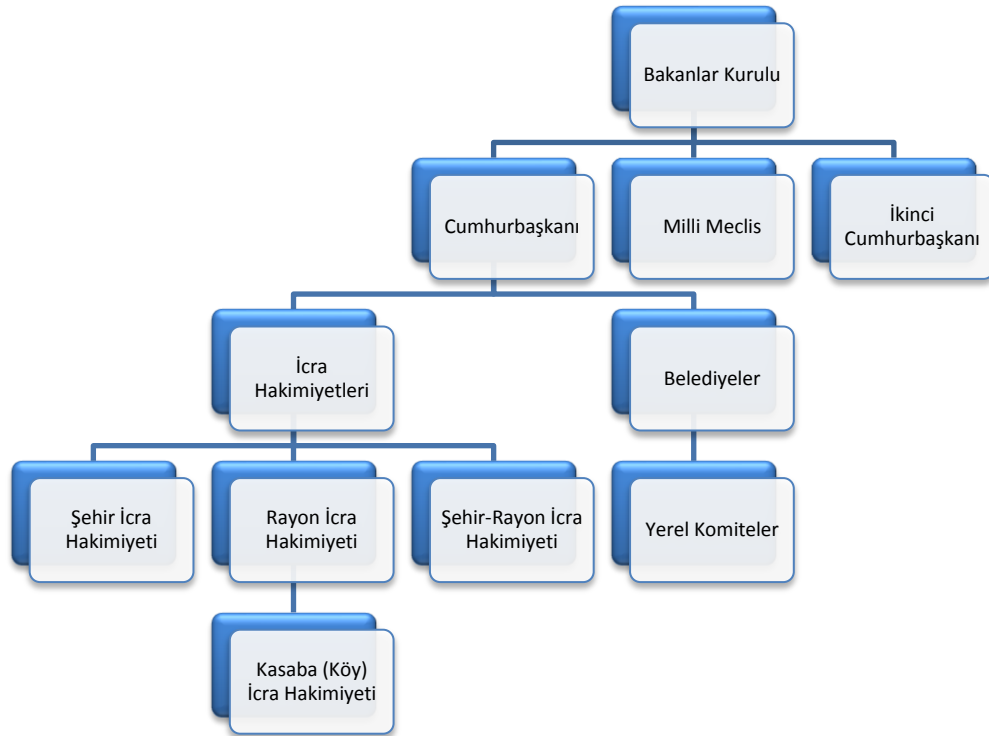
Halk Cumhuriyeti Parlamenter sisteme dayalı Cumhuriyet kurmuş devlet Çarlık sistemindeki gibi değil, Parlamentoyla yönetilmiştir (Doğan, 2015: 158-179). Parlamantonun başına M.E.Resultzade getirilmiş, yardımcısı ise F.H.Hoyski seçimle atanmıştır. Parlamantonun dumadan farkı, Azerbaycan arazisinde bulunan, her etnik gruptan sözü geçen bir kişi Parlamento'ya kabul edilmiştir. Kabul edilen kişi, Parlamantoda temsil ettiği etnik grupun isteklerini yönetime bildirmektedir. Devletin, Çarlık'tan diğer farkı, yönetim için Guberniye ve Uyezdlerin yerine yürütme makamları, yerelde ise vilayetler, kaza ve nahiyelerle yürütülmüştür. Yerelde yönetime destek verilmesi için mahkemeler ve ordular kurulmuştur. Bununla birlikte devlet ekonomik özgürlüğünü kazanmış ve bütçe yönetimine katkı sağlamak amacıyla Maliye Bakanlığı kurulmuştur (Ülker, 1964: 158-159). Devletin yönetim yapısının eşitliğe önem vermesi, Çarlıktan farklı olarak yargı sistemine verilen değeri göstermektedir. Yargıya verilen değer, mahkemelerin kurulmasında etkin rol oynamıştır. Bu da AHC'nin, Çarlık Rusya'dan diğer farkı olarak ortaya çıkmaktadır. AHC daha sonra, yerini SSCB'ye bırakmıştır. Şekil 3.3'te gördüğümüz üzere SSCB'nin AHC'den farkı Çarlık Rusya yönetimine yakın yönetim anlayışıyla devleti idare etmesidir.



**Şekil 3.3 SSCB Yönetimi**

**Kaynakça:** Tanrısever, 2002: 385-415.

SSCB'nin Çarlık Rusyası'dan farkı, merkezden değil, en küçük yerelden merkeze doğru bir yönetim sistemi kurmaları ve en küçük yerel yönetim biriminin köy sovyetleri olmasıdır (İşyar, 2010: 190-220). 1991 yılında ise ADC özgürlüğünü ilan etmiştir. Günümüz ADC'nin yönetim şekli Şekil 3.4'te görüldüğü gibidir:



**Şekil 3.4 Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Yönetim Sistemi**

**Kaynakça:** Tanrısever, 2002: 385-415

ADC'yi, Çarlık Rusya ve SSCB'de olduğu gibi, tek kişi yani Cumhurbaşkanı tarafından yönetilmektedir. Tarihi yönetimlerden farklı olarak Cumhurbaşkanı'dan sonra, ikinci Cumhurbaşkanı gelmektedir (Zaman, 2014: 30-50). Yine diğer tarihsel gelişim sürecinden farklı olarak devlette, ikinci Cumhurbaşkanı'dan sonra yetkili kurum Bakanlar Kuruludur. Çarlık Rusya ile ortak yanı, Çarlık Rusya'da yasama faaliyeti Duma'da, günümüz ADC'de ise yasama faaliyeti Milli Meclis'tedir. Yine Çarlık Rusyası'yla ortak yanlarından bir tanesi, yerelde yönetim Çarlık Rusya ve SSCB'de uyezdler, merkezi vilayet, kaza ve nahiye olduğu gibi, günümüz yerel yönetiminde ise icra hakimiyetleri, icra hakimiyetlerinin alt birimleri ve belediyeler, belediyenin alt birimi olan yerel komiteler tarafından yapılmaktadır (Muradaliyeva vd, 2010: 240-260). Yerel yönetimlerin tarihsel süreci incelendiği zaman, devletin şimdiki yönetim yapısının, eski yönetime benzer yönleri ortaya çıkmaktadır. Merkezyetçi yönetim anlayışı benimsenen günümüz ADC'de yeni yerel yönetimlerde icra hakimiyetinin söz sahibi olmasının belediyelerin etkin çalışmamasının tarihsel gelişim süreciyle yakından ilişkilidir.

### **3.2. Azerbaycan Yerel Yönetimleri İcra Hakimiyetleri ve Belediyelerin Karşılaştırması**

Azerbaycan yerel yönetimlerine bakıldığı zaman merkezi yönetime dayalı bir idari sistem görmülmektedir. Yereldeki temel idari yönetim merkez ve taşra birimleri tarafından yapılmaktadır. Merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere çok az yetki verilmektedir (Yusibli, 2016: 25-30). Bunun nedeni olarak, devletin yürütme erkine ilişkin yetkilerin merkezde toplanması gösterilebilir. Sovyet sisteminin kalıntılarından olan, yereldeki yönetime az güvenme ve az yetki tanıma durumu günümüz yönetiminde de, etkisini göstermektedir (Belediyelerin Statüsü Hakkında Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunu, 2004: mad 3-6). Belediye başkanını göreve halk seçim yoluyla getirirken, icra hakimiyetlerinde başkan, merkez tarafından doğrudan atanarak göreve getirilmektedir. Bunun yanı sıra belediyelerin kararlarının, Cumhurbaşkanı'nın fermanlarına ve bakanlar kurulunun kararlarına uyması gerektiği de belediyeleri kısıtlamaktadır. İcra hakimiyetlerine ise, Cumhurbaşkanı'nın fermanına ve bakanlar kurulunun kararlarına aykırı olmayan yönetmeliği düzenleme yetkisi tanınmaktadır. Bunun yanı sıra belediyelere hukuken tanınan yetkiler merkezi yönetim tarafından kısıtlanmaktadır (Bina QHT Alyansı, 2011: 12-15). Lakin icra hakimiyetlerine kısıtlama yapılmamakta aksine yerelde ek görevler tanınarak Cumhurbaşkanı'nın ve merkezin yereldeki talimatlarını yerine getirmeleri sağlanmaktadır. İcra Hakimiyetleri Sovyet Rusya yönetiminin günümüze gelen bir uzantısı olsa da belediyeler, modern yerel yönetim sisteminin türevidir. ADC Anayasasınca belediyeler, anayasal güvenceye dayanmaktadır ve

tüzel kişiliğe sahiptir. Ayrıca, görevlilerin seçimle iş başına gelmesi, kendi personeline ve bütçesine sahip olmasında modern yönetimin yansıması olduğunu göstermektedir (Güllü, 2005: 30-40).

Lakin, Azerbaycan'da 1999 senesinde belediyeler oluşturulmuş ve yerel yönetimler yeniden şekillenmiştir. Lakin belediyeler her ne kadar modern yönetimin türevi olsa da, Azerbaycan yerel yönetiminin merkezîyetçi yapısından dolayı kendi modern yönetim sistemini yerelde uygulayamamaktadır. Belediyeler kendi bütçesini kendisine verilen vergilerden ve topraktan arz-talep yaratarak oluşturmaktadır. İcra hakimiyetlerinin bütçesi ise, kendi oluşturdukları gelirlerden ve devlet genel bütçesinden ayrılan gelirden oluşturulmaktadır.

İcra hakimiyetleri Azerbaycan arazi bölünürlüğüne esasen Rayon, Şehir, Şehir Rayonu şeklinde 3'e bölünmektedir. Belediyelerdeyse arazi yapısına göre bölünme bulunmamaktadır. Belediyelerin ve icra hakimiyetlerinin çakışan görev ve yetkilerine bakacak olursak (Şekil 3.5.):



**Şekil 3.5 Belediyelerin ve İcra Hakimiyetlerinin Çakışan Görev ve Yetkileri**

**Kaynakça:** Elma, 2007: 165-180

Şekil 3.5'de belirtilen görevlerin kesişmesi, arazi sınırının bulunmaması, belediyelerin bütçe sorunu, icra hakimiyetlerine merkez tarafından bütçe desteğinin verilmesi, belediyelerin problemlerinden bazılarını olarak ortaya çıkarmaktadır. İcra hakimiyetlerinin eski kurum olması ve hiyerarşik gücü ellerinde bulundurması, belediyeleri denetleme yetkisinin

bulunması, modern yerel yönetimin anayasal varlığını fakat yerelde de etkisizliğine işaret etmektedir (Güllü, 2005: 10-11). 2007 ve 2012 senesinde icra hakimiyetlerinin ve belediyelerin harita üzerinde arazi bölgüsünün yapılmasına dair Cumhurbaşkanı tarafından ferman verilmiş fakat harita günümüzde hala oluşturulmamıştır (Fariz, 2014: 20-29).

### **3.3. Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Ombudsmanı ile Yerel Yönetim Kuruluşlarının İlişkisi**

ADC'de Ombudsman 2000 yılların başlarında oluşturulmuştur. Ombudsman, her ülke tarafından kendi yönetim sistemlerine adapte edildiği için her ülkede manası farklılık göstermektedir. İsviçre'de Ombudsmanlar avukat, vekil gibi kişiler tarafından herhangi bir insanın, haklarını korumak için yetkili kılınmış kişiler olarak tanımlanmaktadır. İsviçre'de Ombudsman, parlamento tarafından halkın sorunlarını dinlemek ve bu sorunları çözüme kavuşturmak için oluşturulmaktadır. Ombudsman Türkçe'de kamu savunucusu, arabulucu görevini üstlenen, insan haklarını savunan ve parlamentonun komiseri olarak tanımlanmaktadır (Aydın, 2012: 400).

Bu kurumun oluşturulması için Anayasa düzenlemesi, yürütme ve yerel yönetimlerin kararı olmalıdır. Ombudsmanın başında duran kişinin temel görevi insan haklarının korunması, yerelde görev yapan devlet memurları tarafından vatandaş hak ve özgürlüklerinin ihlal edilmesi halinde, araştırma yapmak, bilgi almak ve gerekirse soruşturmak ve bu konuda önlemler almaktır. ADC'nin Avrupa Konseyi'ne üye olmak istemesi ve konsey tarafından belediyelerle birlikte, ombudsmanın oluşturulması şartı ADC'de ombudsmanın oluşturulmasına neden olmuştur. Ombudsman bağımsız ve tarafsız kamu kuruluşudur. Lakin ADC'de kurulduğu ilk yıllarda halkın, insan hakları, demokrasi ve hukuk konusunda bilgilendirmiş ve o yönde çalışmasını sürdürmüştür. ADC'de ombudsmanın hakları ve görevleri zamanla Avrupa Birliği ülkeleri standartlarına uygun düzenlenmiştir (Zengin, 2010: 45). Ombudsman, ADC'de yaşayan insanların hak ve hukuklarına, devlet kurumları, yetkili kişiler, yerel yönetimler tarafından saygı göstermesini sağlamak ve bu kurumlarca ihlal edilen hakların denetlenerek yeniden oluşturulması için kurulan kuruluşlardır. Yalnızca Milli Meclis'e bağlıdır ve sadece Milli Meclis tarafından yetkileri sınırlandırılmakta ve değiştirilmektedir (Rehimli, 2014: 4-8).

### **3.4. Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti 2002 Referendumunda Yerel Yönetimler**

Haydar Aliyev dönemi sonrası Azerbaycan'ın merkeziyetçi yönetim yapısında kısmen de olsa değişiklikler yapılması için referandum yoluna gidilmiş ve yerel yönetim dahil devletin yönetim yapısında daha önce hiç bir devlette bulunmayan bir yönetim kolu ilave

edilmiştir. Azerbaycan'ın yerel yönetim yasasının değişerek günümüze gelmesindeki temel referendümler 2002, 2009 ve 2016 yıllarında yapılmıştır (İsmayilov, 2015: 5-9). Yapılan referendümlerde Milli Meclis dahil devletin mahkemelerine başsavcı atamasının Milli Meclis'e verilmesi merkezyetçi yapının daha da güçlenmesi anlamına gelmektedir. Bu yüzden yapılan değişiklikler Azerbaycan Halk Partisi'ne üye olan kişilerin itiraz etmelerine neden olmuştur. Özellikle bazı mahkemelere diğer mahkemelere göre daha fazla üstünlük verilmesi devlette Cumhurbaşkanından sonra gelen yetkili makamın Milli Meclis Başkanı olmasının değiştirilerek Başbakana verilmesi de 2002 senesinde yapılan referendümlerin aslında 2016 senesinde yapılacak değişikliklerin habercisi olduğunu işaret etmektedir. 2002 Referendumunun Azerbaycan halkına kattığı diğer katkıysa hak ve özgürlükleri kısıtlanan kişilerin mahkemeye ferdi şekilde itiraz dilekçesini sunma, kendi hak ve özgürlüğünü koruma hakkının anayasaya eklenerek verilmesidir (Rehimli, 2014: 10). 2002 yılında yapılan referendum yerel yönetimlerin yetkisinin genişletilmesi açısından, devletin yerel yönetimlerine hiç bir katkı sağlayamamıştır.

### **3.5. Azerbaycan Demokratik Cumhuriyetinde 2009 Referandumu**

2009 yılı reformunda 2002 yılı reformunu pekiştirmek amacıyla suçluların araştırılması halkın güvenliğinin korunması maksatıyla devlet tarafından savcılık kurumunun oluşturulması için 2009 Referendumunda ilave kanun tasarısı yapılmış ve kabul edilmiştir (Ökmen, 2001: 39-67). Daha sonraları ADC Anayasası'na göre ADC Cumhurbaşkanı'nın 2 defadan fazla seçilmesi yasak iken 2009 Referendumunda bu kanunda değişiklik yapılmıştır. Anayasada yapılan değişiklikle, ADC Cumhurbaşkanı'na iki defadan fazla seçilebilme hakkı verilmiştir (ADC Anayasası, 2009: md 4). Aynı zamanda 2009 Anayasası'nda devlet tarafından oluşturulan savcılık kurumunun diğer devlet kurumlarıyla karşılıklı olarak iletişimi içinde olması ve bir birilerine yardımcı olmaları, kanunca desteklenmiştir (ADC Anayasası, 2005: mad 30). 2009 senesi referandumunun en temel değişikliklerinden biri, ADC Cumhurbaşkanı'nın yanında ikinci Cumhurbaşkanı vazifesinin oluşturulmasıdır. Bu kanun değişikliğinin yapılmasıyla birlikte 2016 Referandumu ile daha da merkezyetçi bir yönetim anlayışına geçiş yapılmıştır.

### **3.6. Azerbaycan Demokratik Cumhuriyetinde 26 Eylül 2016 Referandumu**

İkinci Cumhurbaşkanlığı görevinin oluşturulmasının ardından, ADC Cumhurbaşkanı'nın kendi eşini İkinci Cumhurbaşkanı olarak ataması 2009 Referandumunun temel değişikliklerinin bir sonucu olarak görülmektedir (Yang ve Şabanov, 2004: 90-95). Bu değişikliğe göreeğer ADC Cumhurbaşkanı kendi görevini icra edemez ya da istifa ederse

seçime kadar bu görevi ADC'nin İkinci Cumhurbaşkanı üstlenmektedir. Eğer Azerbaycan İkinci Cumhurbaşkanı görevini icra edemez haldeyse devletin başına Başbakan geçerek görevi icra etmek mecburiyetindedir. Başbakan da görevi icra edemezse geçici görev yetkisi Parlamento Başkanına geçmektedir. Eğer ki görevi Parlamento Başkanı da icra edemez durumdaysa görevi icra etmek için parlamento tarafından geçici olarak yetkili bir kişi seçilmektedir. ADC Anayasası'na göre İkinci Cumhurbaşkanı ile Azerbaycan Cumhurbaşkanı aynı hakka sahiptir (Novruzlu, 2016: 21).

Yalnızca İkinci Cumhurbaşkanı cinayet işlerse başsavcılık tarafından Cumhurbaşkanıya bildirilmek suretiyle Cumhurbaşkanı tarafından dokunulmazlık hakkı kaldırılarak hakkında tutuklama kararı verilebilmektedir. Bunun yanı sıra devlette uluslararası ilişkilerin kurulması ve anlaşmaların imzalanması konusu Cumhurbaşkanı tarafından ikinci Cumhurbaşkanıya devredilebilmekle birlikte Başbakana ve Bakanlar Kuruluna da devredebilmesi yapılan kanunla anayasaya eklenmiştir. Bununla birlikte devletin Başbakanı ve Bakanlar Kuruluna seçilme yaşı daha önceleri 30 olmasına rağmen yeni referandumla yaş sınırlaması ortadan kaldırılmıştır (Cafersoy ve Nazim, 2001: 120). Yerel yönetimlere bakıldığında belediyelerin bütçe ve diğer sorunları hakkında hiç bir değişiklik yapılmamış, aksine belediyelerde çalışan memurlar halkın herhangi sorununu çözmemesi durumunda, halkın hak ve özgürlüklerinin kısıtlanması veya belediyede çalışan memurların kanuna ters hareket etmesi sonucunda cezalandırılmaları yeni referandumda oybirliğiyle kanuna eklenmiştir. Belediyelerle birlikte diğer memurların da kanun dışı hareketlerinin anayasal olarak ağır cezalandırılacağı da eklenen diğer maddeler arasındadır. Yapılan referandumla, beklenen değişikliklerin yapılması yerine merkezi yönetime katkı sağlayacak değişiklikler yapılmıştır.

### **3.7. Azerbaycan Demokratik Cumhuriyetinde Yapılması Öngörülen Reformlar**

2007 yılından 2016 yılına kadar yapılan reformlar merkezi yönetimin taşradaki birimlerine özerklik, demokratikleşme, etkinlik vermemiş hatta yereli merkeze daha sıkı bağlamıştır. Yapılan reformlara ek olarak:

- Madde 73'e referandum yoluyla ek kanun eklenmesi yönünde karar kabul edilmekle 73. maddede yapılan değişiklikle, toprak vergisini ödemeyenlere yaptırım uygulanacağı yönünde kabul edilecek kararlar, belediyelerin bütçesine önemli katkı sağlamasına,
- Anayasanın 99. maddesince "İcra Hakimiyetleri, Azerbaycan Cumhurbaşkanı'na mahsustur" bendine yapılacak değişiklikle, icra hakimiyetlerinin yalnızca

Cumhurbaşkanı'na değil, ADC'ye mahsus olduğu yönündeki değişiklikle devletin merkezîyetçi yönetim anlayışının az da olsa değişmesine,

- Madde 103'ün birinci bendinde, İkinci Cumhurbaşkanının halk tarafından seçim yoluyla getirilmesi yönünde kararla, yapılacak değişiklik en azından Cumhurbaşkanının yönetemeyeceği durumlarda, halkın seçimle getirdiği kişi tarafından devletin yönetilmesinde halkın rolünün üstünlüğü,
- Madde 124'ün 2. bendinde icra hakimiyetleri başkanının, Cumhurbaşkanı tarafından değil, seçim esasıyla koltuğa getirilmesi değişikliğiyle, bu gibi seçimlerin halka verilmesi sonucunda 2018 Gence hadiseleri gibi olayların karşılığının anayasayla alınmasına,
- Anayasanın Belediyeler Hakkında olan maddesinde yapılacak, Belediye arazilerinin belirlenmesi değişikliği ile belediyenin yerelde etkin yönetiminin desteklenmesinde,
- Yapılan değişikliğe, İcra hakimiyetlerinin belediyenin arazi bölgesi içinde görevlerine karışması halinde devlet tarafından yaptırım cezası uygulanacağı kararı, yerelde yönetimin eşitlenmesinde,
- Belediyenin bütçesindeki sorunların çözümlenmesine yönelik değişikliklerin, yapılan referandumda bahsi geçmemiştir. Belediye bütçesine icra hakimiyetlerine devlet tarafından bütçe ayrıldığı gibi bütçe ayrılmasına yönelik değişiklik (buna örnek olarak devlet tarafından belediyelere taşıma otobüsü verilmesi yönünde, bütçesini güçlendirebileceği ve daha sonra kazanılan parayla devletten alınan paranın %50 sini geri ödenmesi şartı) yapılması gerektiği öngörülmektedir.

Yerelde belediye nüfusunun artmasına bağlı olarak belediyelerin bütçesinin artmasıyla yerelde daha etkin rol alması devlet tarafından desteklenerek teşvik edilmelidir. İcra hakimiyetlerinin bütçesindeki verilere bakılarak bütçeye daha az katkı sağlayan işlerin bazıları belediyelere verilerek bütçesinin artmasına ve belediyenin personeline (başkan ve başkan yardımcısı istisna) maaş verilmesi yönünde değişikliklerle belediyenin yerelde aktif hale gelmesine katkı sağlanmalıdır. Lakin bu gibi değişiklikler yapılması yönünde hiç bir adım atılmamış, devletin merkezi yönetim odaklı olması yönünde değişiklikler yapılmıştır. Yapılan değişiklikler devletin yerel yönetim birimi olan belediyelere hiçbir katkıda bulunmamıştır. Yıllardır devam eden sorunlar, yerel yönetimlerin en önemli özelliklerinden olan özerklik, etkinlik, demokratikleşme ve verimlilik, ADC belediyelerinde yapılan reformlarda görülmemiştir. Günümüzde belediyelerin özerklik, etkinlik, verimlilik ve demokratikleşme sorunları halen devam etmektedir.

## SONUÇ

ADC, 1991 yılında kendi özgürlüğünü kazanmasına rağmen yapılan araştırmada devletin yönetiminin çok zayıf bir gelişim süreci içinde olduğu sonucuna varılmıştır. ADC topraklarının dört farklı yönetim modeli deneyimlediğini ve bu süreç boyunca da yerel yönetimlerin demokratikliğinden söz etmenin pek de mümkün olmadığı görülmektedir. Yerel yönetimlerin gelişiminin zayıf olması, SSCB'den miras kalan yerel yönetimlerin etkisi olarak ortaya çıkmaktadır. Devletin 100 yılı aşkın bir sürede Rusya yönetiminin altında olması, merkeziyetçi yönetime sahip olan devletin başka yönetim şeklinde idare edilmesinin kısmen de olsa dönemin şartlarına bakıldığında imkansız olduğu sonucuna varılmıştır. Lakin 1996 senesinde kabul edilen anayasa ile devlet erklerinin kullanımı konusunda kuvvetler ayrılığı prensibi benimsense de yerel yönetimlerin etkinliğinin verimli bir şekilde sağlanamadığı sonucuna varılmıştır. Günümüzde devlet yönetiminde SSCB zamanında yönetimin belli kademelerinde yer alan insanların olmasının etkisi de yadımsanmayacak boyuttadır. Reformların yapılmasında bürokratların aktif ve pasif direnişleri, devletin kurulduğu günden bu yana gelişim sürecinin sifıra yakın olmasına neden olan diğer etkenlerdendir. 1996 senesinde kabul edilen anayasada belediyelerin kurulmasına yönelik kanun kabul edilmiştir. Anayasada yapılan düzenlemelerin, belediyelerin etkin çalışması konusunda yeterli olmadığı sonucuna varılmıştır. Özellikle merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerinde yoğun denetiminin olması yanı sıra yerelde bulunan icra hakimiyetlerine, belediyeleri denetleme hakkının tanınması 23 yıl önce kurulan belediyelerin yönetsel anlamda bir adım dahi olsa ilerleyememesine neden olmuştur. Kamusal mal ve hizmet sunumuna ilişkin yetkilerin çoğunun merkez tarafından üstlenilmesi de belediyelerin yerelde etkisizliğine yol açmaktadır. Ayrıca belediyenin yereldeki etkinliğini artırılması için önce icra hakimiyetlerinin bütçesine az katkı veren görevler belediyelere devredilerek, yönetimdeki etkinliklerinin artması için devlet tarafından belediyelere yardım edilmelidir. Anayasada yapılan reformlarda belediyelerin ve icra hakimiyetlerinin arazi bölgesünün yapılmaması da yerelde eşit yönetim modelinin ortaya çıkmaması sonucunu doğurmaktadır. Bununla birlikte icra hakimiyetlerinin, uyezd sisteminin kalıntısı olması ve yerelde tüm yetki ve görevleri elinde toplaması, devlet tarafından icra hakimiyetlerine bütçe ayrılması, yerelde haksız rekabetin olmasına neden olmaktadır. İcra hakimiyetleri tarafından şehirdeki yapılandırmanın belediyeler eliyle yapılmasına izin vermemesi de belediyelerin yerelde etkisiz bir devlet kurumu olmasına neden olmuştur. Belediyelere verilen görevlerin icra hakimiyetlerinin görevleriyle çakışması ve verilen görevlerin hayata geçirilmesi için yeterli bütçenin olmaması da başka bir sorun

olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durum, devlet tarafından tahsis edilen (mes toprak vergisi gibi) bütçenin temelini oluşturan, toprak vergisinin belediyeler tarafından toplanılamaması sorununu doğurmaktadır. Dışarıdan sermaye getirmek için belediyelere verilen topraklar, belediyeler ve icra hakimiyetleri tarafından satılmıştır. Belediyenin dışarıdan bölgeye sermaye getirmesi ve bölgede iş gücü oluşturması için devlet tarafından belediyelere verilen toprakların günümüzde belediyenin aktifinde olmamaktadır. Sonuç olarak bu gibi sorunların giderilmesi için iki çözüm önerisi sunulmaktadır. Bunlardan ilki:

Belediye ve icra hakimiyetlerinin bölgede faaliyet gösterdikleri alanların sınırları anayasaca belirlenmelidir. Devlet tarafından belediyelere verilen toprak vergileri ve diğer vergilerin zamanında toplanılması için merkezi iktidar tarafından yeni kanunun tasarısı hazırlanmalı, gerekirse vergi ödemeyen vatandaşlara maddi yaptırım uygulanmalı ve bu kanun tasarısı şeklinde yürürlüğe sokulmalıdır. İcra Hakimiyetleri'nin yerelde yaptığı uluslararası toplantılara belediyeler de davet edilerek halk arasında nüfusunun artması sağlanmalıdır. Devlet tarafından yapılan yeni kanun tasarısıyla faaliyette buldukları yerele sermaye ve iş gücünün oluşturulmasını sağlamak için en az bir adet belediyeler tarafından yurt dışından sermaye getirme zorunluluğu yapılmalıdır. Kanunen sermaye getirme yasası kabul edilirse bu bölgede iş gücünün artmasına ve belediye sermayesinin artmasına temel etken olacaktır. İkinci öneri:

Belediyelerin tamamen iptal edilerek belediyede çalışanların icra hakimiyetlerine dağıtılması ve ek iş gücünün hafifletilmesidir. Sonuç olarak ADC, SSCB hakimiyetinin kalıntılarından kurtulmak ve tam demokratik kendine özgü yerel yönetim sistemini kurmak istiyorsa, yerel düzeydeki tekelleşmeyi kontrol altına almak için yukarıda belirtilen sorunlara çözüm bulmalıdır. Ayrıca elde edilen bilgilerle, belediyelerin neden bu kadar etkisiz olduğu sonucu da ortaya çıkmaktadır.

## KAYNAKÇA

- Abdullayev, C. (2001). *Azerbaycanda Anayasallaşma Süreci ve Benimsenin Sistemin Niteliği. Avrasya Dosyası (Azerbaycan Özel)*. C. 7. S. 1. Ankara Yayınevi, Ankara.
- Acartürk, E. ve Özgür, H. (2004). *Lehte ve alehteki görüşler çerçevesinde desantralizasyona giderken dikkat edilecek hususlar. Yerel Yönetimler Desantralizasyon ve Azerbaycan Belediyeleri, Azerbaycan Belediyelerinin Dünü, Bugünü, Yarını Uluslararası Sempozyum Bildirileri*. Belediyecilik Araştırmaları Merkezi Yayını, Bakü.
- Ahmedov, Q.(1988-1991). *Geçid dönemi siyasi toplanma*. Bakü Yayınevi, Bakü.
- Ahmedli, M.E. (1996). *Azerbaycan'da Durum, (2.Yıl) Odlu Yurt*. Odlar Yurdu Yayınevi, Bakü.
- Alkan, H. (2010). *Azerbaycan Paradoksu: Çapraz Baskılar Altında Azerbaycan'da Siyasal Sistem ve Dış Politika*. Usak Yayınları, Ankara.
- Alkan, H. ve Çiftçioğlu, H. (2007). “Yerel Siyasette Belediye Meclisi ve Siyasi Parti Örgütleri: Göksun Örneği”. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 14(2): 1-27.
- Askarov, Z. ve Nesirov E. (2003). *Azerbaycan Devlet ve Hukukunun Esasları*. Qapp Poligraf Yayınları, Bakü.
- Aslanlı, A. ve Hesenov, İ. (2005). *Haydar Aliyev Dönemi Azerbaycan'ın Dış Politikası (1993–2001)*. Platin Yayınları, Ankara.
- Aslan, Y. (1990). *Can Azerbaycan, (Karabağ'da Talan Var)*. Ankara Yayınevi, Ankara.
- Aydingün, İ. (2012). “Yeni Başlangıçlara Doğru”. *Bağımsızlıklarının Yirminci Yılında Azerbaycan, Gürcistan ve Ukrayna Türk Dilli Halklar – Türkiye ile İlişkiler*. ed. İsmail Aydingün ve Çiğdem Balım. Ankara: Atatürk Kültür Merkezi. s. 439-486.
- Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Belediye Seçim Yasası (1996), Kanun Yayınları Bakü.
- 859-IQ Sayılı (onaylı) Azerbaycan Belediyelerinin Daimi ve Diğer Komisyonları Hakkında Kanun (2000).
- Azerbaycan Cumhuriyeti'nde Belediye Topraklarının İdare Edilmesi Hakkında Kanun ( 2001), Hukuk Edebiyatı Neşriyatı 2003 .
- Bağirov, M. Ç. (1950). *Bakü ve Azerbaycan Bolşevik teşkilatının tarihinden*. Simya Yayınevi, Bakü.
- Bağirov, İ. (1961). *Büyük Ekim Sosyalist İnkilabının ardından, UluslararasıKamunist ve İşçi sınıfı hareketi*. Işık Yayınevi, Bakü.
- Baykara, H. (1992). *Azerbaycan'ın İstiklal mücadelesi tarihi*. Bakü Hukuk Yayınevi, Bakü.

- 698 Sayılı Belediyelerin Statüsü Hakkında Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunu (1999).
- Belediyelerin Maliyesinin Esasları Hakkında Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunu (1999).
- Belediyelerin Su Teserrüfatı Hakkında Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Kanunu (2001).
- Belediyelerin Faaliyetinin İdari Denetimi Hakkında Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Kanunu (2003).
- Bina QHT Alyansı. (2011).“Azerbaycanda Belediyelerin Mevcut Vaziyyeti ile Bağlı Rey”. *Belediyelerin İnkişafı Namine QHT Alyansı*, Bakü.
- Bozkurt, Ö. ve Ergun, T. (1998). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. TODAİE Yayını, Ankara.
- Cafersoy, N. (2001). Bağımsızlığın Onuncu yılında Azerbaycan – Rusya İlişkileri (1991 – 2001). *Avrasya Dosyası, Azerbaycan Özel, 1-7*.
- Cafersoy, N. (2001). *Elçibey Dönemi Azerbaycan Dış Politikası(Haziran 1992 – Haziran 1993): Bir Bağımsızlık Mücadelesinin Diplomatik Öyküsü*. ASAM Yayınevi, Ankara.
- Canpolat, H. (2010). *Türkiye’de Son Dönem Yerel Yönetim Reformlarının Yeni Kamu İşletmeciliği ve Küreselleşme Bağlamında Değerlendirilmesi Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Geleceği*. Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Ceferov, İ.(2004). *Azerbaycan Cumhuriyeti Konstitusiyasının şerhi*. Hukuk Edebiyatı Yayınevi, Bakü.
- Chernukha, V. G.(1978). *19. Yüzyıl ortalarından 1880’li yılların sonuna kadar Çarlık Yönetiminin İç Siyaseti*. Leningrad Yayınevi, Leningrad.
- Çeşmazer, M.M. (1986). *Azerbaycan Demokrat Partisi'nin kuruluşu ve faaliyeti*. Azadlık Yayınevi, Bakü.
- Demir, Ö. ve Acar, M. (1997). *Sosyal Bilimler Sözlüğü*. Vadi Yayınları, Ankara.
- Doğan, K. (2016). “Postmodern Kamu Yönetimi, Yerel Yönetimler ve Katılım: Yerel Yönetişim Odaklı Bir Yaklaşım”, *İGÜSBD*, 3(2): 73-97.
- Doğan, M. (2015). *Devlet Başkanı Ekseninde Anayasal Sistem: Azerbaycan Başkanlık Sistemi. Havvana Yapıcı Kaya içinde Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Başkanlık Sistemi*. TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara.
- Elma, F. (2013). “Azerbaycan'da Yerel Yönetişim ve Belediye: Bakü ve Yakın Havzası Örneği”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 18(2): 163- 186.
- Elma, F. ve Ökmen M. (2013). *Türk Dünyası'nda Yerel Yönetimler*. Türk Dünyası Belediyeler Birliği Yayınları, İstanbul.
- Elma, F. (2007).“Türkiye’nin Belediyecilik Deneyimi ve Azerbaycan Belediyeciliği”. *Journal of Qafqaz University*.

- Elma, F. (2012). “Azerbaycan’da İdari Yapının Dönüşümü”, Uluslararası Üç Deniz Havzası Ülkeleri Ortak Yönetim Kültürü ve Yeniden Yapılanma Sorunları Sempozyumu, Kamu Araştırmaları Vakfı ve Aydın Üniversitesi Ortak Yayını, İstanbul.
- Eroğul, C. (2008). *Yeni Sovyet Anayasa Taslağı*. Armağan: Kanun-u Esasî’nin 100.Yılı. AÜSBF, Ankara.
- Erkul, H. (2010). *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Detay Yayıncılık, Ankara.
- Eryılmaz, B. (2007). *Kamu Yönetimi*. Okutman Yayıncılık, İstanbul.
- Eryılmaz, B. (2011). *Kamu Yönetimi, Düşünceler – Yapılar – Fonksiyonlar – Politikalar*. Okutman Yayıncılık, Ankara.
- Fariz, Q. (2014). *Belediyelerde Stratejilerin belirlenmesi*. CBS Yayınevi, Bakü.
- Gasımlı, M. (2006). *Azerbaycan Türklerinin Milli Mücadele Tarihi: 1920-1945*.(çev. Ekber, N.). Kaktüs Yayınları, İstanbul.
- Gelman, V. Rijkenov, S. Belakurova, E. i Borisova, N. (2008). *Reforma Mestnoy Vlasti: v Gorodah Rossii. Norma*. Moskva Yayınevi, Sankt-Peterburg.
- Genç, F. N. (2010). “Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı”. *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 466, Mart, s. 145-160.
- Gobustan.(1993). *Azerbaycan’da Sovyet Hâkimiyeti Organlarının Yaratılması ve Faaliyetleri*. Bakü Yayını, Bakü.
- Gönenç, L. (1998). “Azerbaycan Anayasası Üzerine Notlar”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Ankara, 47(20).
- Guliyev, F. (2005). “Post-Soviet Azerbaijan: Transition to Sultanistic Semiauthoritarianism? An Attempt at Conceptualization”. *Demokratizatsiya The Journal of Post-Soviet Democratization*, 13(3), 393-435.
- Güler, B. A. (2009) . *Türkiye’nin yönetimi-yapısı*. İmge Kitapevi, Ankara.
- Günday, M. (2003) *İdare hukuku*. İmaj Yayınevi, Ankara.
- Selçuk H. (2014). *Yerel yönetimler ve idari vesayet*. Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Erzurum.
- Gülalp, H. (1993) *Kapitalizm, Sınıflar ve Devlet*. Belge Yayınevi, İstanbul.
- Güler, B. (1997). “Küreselleşme ve Yerelleşme”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 6(3):62-77.
- Güllü, B.(2005). *Belediyeler Hakkında Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunu*. Hukuk Edebiyatı Yayınları, Bakü.

- Güner, A. (1998). *Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinde Yönetimler Arası Mali İlişkiler*. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, İstanbul.
- Hacı, A. C. (2001). *Azerbaycan İstilasının Sonucu, Azerbaycan Yurt Bilgisi*. Gobustan Yayınevi, Bakü.
- Hacı, N. H. (2014). *Kuzey Azerbaycan'da Çarlık Rusya'sının Göç Ettirme Politikası ve 1830'lu Yıllarda Demografik Durum*. Ankara Yayınevi, Ankara.
- Hasanlı, C. (2010). "1920 April Coup, Decline of Azerbaijan Democratic Republic". *IRS-Heritage*, No:2.
- Hasanoğlu, M. (2007). "Azerbaycan Cumhuriyeti'nde Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi Çabaları". *Sayıştay Dergisi*, (69): 73-90.
- Hasanoğlu, M. (2008). "Azerbaycan Cumhuriyeti'nde Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi Çabaları". *Sayıştay Dergisi*, (69): 110-130.
- Hasanoğlu, M. (2014), *Azerbaycan. Aykaç, B ve Altınok, H. içinde Yönetimsel Yapı İncelemeleri*. 60-80. Nobel Yayınları, Ankara.
- Işıklı, A. (1997) "Kamu Kesimi ve Siyasal Rejimin Demokratikleşmesi", *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, 21(200), 75-79.
- İsmayilov, H. (2015). *Azerbaycanın Hukuk Tarihi*. Bilim ve Eğitim Yayınevi, Bakü.
- İsmayilov, E. (1990). *Azerbaycan'da SSR-in sosisistemi*. Bakü Yayınevi, Bakü
- İlham, M. (2014). *KİV, Milletler ve Devletler arası ilişkilerin güçlendirilmesi*. Renessans Yayınları, Bakü.
- İşyar, Ö. G. (2010). "Azerbaycan ve Dış Politikası." *Orta Asya ve Kafkasya. T.Arı dergisi*. MKM Yayıncılık, Bursa.
- İşyar, Ö. G. (2010b) "Azeri-Ermeni Çatışması, Barış Arayışları ve Çözumsuzlük". *Orta Asya ve Kafkasya. T.Arı dergisi*. MKM Yayıncılık, Bursa.
- Keleş, R. (1980). *Kent bilim Terimleri Sözlüğü*. Türk Dil Kurumu Yayını, Ankara.
- Keleş, R. (2011). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. Cem Yayınevi, İstanbul.
- Kuluyev, E. H. (1958). *Azerbaycan-Rusya İlişkileri Tarihinden*. Ulduz Yayınevi, Bakü.
- Lenin, V. İ. (1970). *Azerbaycan Hakkında*. Azerbaycan Devlet Neşriyyatı, Bakü
- Litvack ve Seddon. (1999). *Decentralization Briefing Notes*. US: World Bank Institute .
- Mecek, M. (2018). "Azerbaycan'ın Devlet Yapısı ve Taşra Yönetiminde Merkez - Yerel İlişkileri". *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(1):51-77.
- Meduşevskii, A.N. (1994). *Rusya'da Meşrûfî Monarşi, Tarih Soruları*. Cilt: 8, Moskova Yayınevi, Moskova.

- Meguet, G. M. (1936). “*Yeni Devlet Şekilleri, Sovyetler Rejimi*”. Cilt (No:VI):61, S.İ.M. Yayınları.
- Munro, W. B. (1947). *Sovyet Rusya'nın Devlet ve İdare Sistemi*. İ. D. Yayınları, Moskova.
- Nadaroglu, H. (1989). *Mahalli İdareler*. 4.Baskı, Beta Basım Yayım, İstanbul.
- Naumov, S. Y. Podsumkova, A.A. (2009). *Osnovi Organizatsii Munitsipal'nogo Upravleniya*. Forum Yayınevi, Moskova.
- Nesibzade, N. (1997). *Bölünmüş Azerbaycan, bütöv Azerbaycan*. Simya Yayınevi, Bakü.
- Novruzlu, A. (1998). ”Belediyeler Demokratik Reformların Esas Hissesidir”, *Azerbaycan Gazetesi*, s.21.
- Ottaway, M. (2003). *Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism*, Washington DC (USA): Carnegie Endowment for International Peace.
- Ökmen, M. (2001). *Yerel Yönetimlerin Sosyal Teorisi ve Rusya'da Yerel Yönetimler: Özbekistan Örneği*. Avrasya Dosyası Yayınevi. Ankara.
- Ökmen, M. (2015). *Yerel Yönetim Teorisi: Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Yaklaşımlar*. Yerel Yönetimlerde Güncel Gelişmeler (Ed. Mustafa Ökmen), Ekin Yayınevi, Bursa.
- Özdoğan, G. G. (1994) “Sovyetler Birliği’nden Bağımsız Cumhuriyetlere: Uluslaşmanın Dinamikleri”, *Bağımsızlığın İlk Yılları: Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan ve Türkmenistan*, Kültür Bakanlığı. B. Ersanlı (der.) HAGEM Yayınları, Ankara.
- Özkul, F. (2012). “Başkanlık Sistemi Üzerine Amerika Birleşik Devletleri ve Azerbaycan Modeli Karşılaştırması”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 103: 85-110.
- Öztekin, A. (2002). *Yönetim Bilimi*. Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Parlak, B. (2014). “Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim – Yerel Yönetim İlişkileri.” *Tesam Akademi Dergisi*, 1(1): 7-40.
- Parlak, B. ve Ökmen, M. (2010). *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler: İlkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat*. Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2. Baskı.
- Pirenne, H. (2003). *Ortaçağ Kentleri: Kökenleri ve Ticaretin Canlanması*. (Çev. Şadan Karadeniz), İletişim Yayınları, İstanbul.
- Pustu, Y. (2005). “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”. *Sayıştay Dergisi*, (57): 121-134.
- Püsküllüoğlu, A. (1995). *Türkçe Sözlük*. Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- Rehimli, D. (2014). “Sovyetler Zamanında Azerbaycan’da Kamu Personeli Yönetim Sistemi”. *Karadeniz Uluslararası Bilimsel Dergisi*.
- Rehimli, R. (2009). “Azerbaycan Yönetim Sistemi”. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2(9): 377-386.

- Rehimli, R. (2005). “*Anayasamızda Yerel Yönetim Anlayışı*”. Azerbaycan Milli Bilimler Akademisi Meruzeleri, No 4, Bakü, Örnekler - Uygulamalar (109-141). Seçkin Yayınları, Ankara.
- Rehimli, R. (2011). *Azerbaycan Devlet Personel Yönetimi*, Kültür Ajans Yayınları, Ankara.
- Rüstemov, A. (1990). *Azerbaycan Cumhuriyeti*. Elm Yayınevi, Bakü.
- Sarıahmetoğlu, N. (1998). “Kafkasya-Ötesi’ndeki Siyasi Gelişmeler ve Hazar Petrolleri.” *“Türk Cumhuriyetleri ve Petrol Boru Hatları”*.23-38, İstanbul.
- Şahin, M. (2001). “*Transkafkasya Siyasi Coğrafyasında Etnik Dağılımın Etkileri*”, Avrasya Etütleri, Ankara.
- Şihaliyev, E. (2002). *Türkiye ve Azerbaycan Açısından Ermeni Sorunu*. Ankara Yayınevi, Ankara.
- Tanrısever, O. (2002). “Sovyet Sonrası Dönemde Rusya’nın Kafkasya Politikası”. *Türkiye’nin Komşuları Dergisi*, 378-410. Ankara.
- Tatar, M. 1993. “Desantralizasyon ve Sağlık Reformları: Türk Sağlık Sisteminde Yeni Yapılanma Modeline Teorik Bir Bakış”. *Amme İdaresi Dergisi* , 26 (4), 137- 151.
- Tekeli, İ. (1983). “Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi”. *Amme İdaresi Dergisi*, 16(2): 3-22.
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M. (2008). *Mahalli İdareler*. Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Tortop, N. (1993), *Yönetim Bilimi*. S Yayınları, Ankara.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2010). *Yönetimlerarası Transferler: Teori ve Türkiye Uygulaması, Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Geleceği*. Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Üstün, S. (1999). *Yerel Yönetim Terimleri Sözlüğü. İçişleri Bakanlığı Kontrolörü*. Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara.
- Yalçındağ, S. (1995). *Yerel Yönetimler, Sorunlar, Çözümler*. TÜSİAD Yayınları, İstanbul.
- Yang, R. ve Şabanov, R. (2004). *Azerbaycan’da Modern Personel Yönetimi Modeli Araştırması*. CBS Yayınları, Bakü.
- Yılmaz, D. (2007). “Yetki genişliği ilkesi üzerine bir inceleme”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11(1-2), 1245-1254.
- Yılmaz, R. (2010). “Azerbaycan Siyasetinde Bağımsızlık Sonrası Yıllar ve Karabağ Problemi”, *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*,(2): 69-93.
- Yusibli, A. (2016). *Azerbaycan Anayasası*, Bakü Yayınevi, Bakü.

- Yusubova, Z. (2003). *Bütçenin Kabul Edilmesi ve Onun İcarsı Hakkından Hesabın Onaylanması, Belediyeler ve Yerel Bütçe*, Azerbaycan Cumhuriyeti Adliye Bakanlığı, Açık Cemiyet Enstitüsü Yardım Fonu, Azerbaycan Cumhuriyeti Adliye Bakanlığı Terkibinde Belediyelerle İş ve Belediyelere Metodik Yardım Merkezi. Bakü Yayınevi, Bakü.
- Zaman, S. (2014). *Siyasi Coğrafya Açısından Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti*. Pegem Akademi Yayınları, Ankara.
- Zengin, E. (2010). *Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Azerbaycan*. İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul.
- Zeynalov, V. (2002). *Yerel Özyönetimin Mali Bazası*. Bakü Yayınları, Bakü .

### **İnternet Kaynakları**

- Biricikoğlu, H. (2013). Kamu Yönetimi, Sakarya Üniversitesi, [http://content.lms.sabis.sakarya.edu.tr/Uploads/68781/46567/3.\\_hafta.pdf](http://content.lms.sabis.sakarya.edu.tr/Uploads/68781/46567/3._hafta.pdf), (erişim tarihi: 30.06.2019).
- Eryılmaz, B. (2000) Kamu yönetimi. İstanbul: Erkam Matbaası. "Geleneksel Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Yönetimi", <https://vsback.com/geleneksel-kamu-yonetimi-ve-yeni-kamu-yonetimi/>.

### **Arşiv Belgeleri**

- Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Anayasası (2003). Hukuk Edebiyatı Yayınları, Bakü.
- Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti Anayasası (1996). Baku Hukuk Yayınları, Bakü.

**ÖZGEÇMİŞ**

<b>Adı ve SOYADI</b>	Gülcan Hüseynova
<b>EĞİTİM DURUMU</b>	
<b>Mezun Olduğu Lise</b>	Nizami Gencevi Lisesi, 2011
<b>Lisans Diploması</b>	Anadolu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, 2015
<b>Yabancı Dil</b>	İngilizce, Rusca
<b>E-Posta</b>	<a href="mailto:gulcanhuseynova93@gmail.com">gulcanhuseynova93@gmail.com</a>