

**T.C.
ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

KIRGIZİSTAN’DA YEREL DEMOKRASİ

Yüksek Lisans Tezi

Toichubek AKMATALI UULU

Danışman

Prof. Dr. Ahmet MUTLU

SAMSUN

2020

BİLİMSEL ETİK BİLDİRİMİ

Hazırladığım Yüksek Lisans Tezinin aşamalarında bilimsel etiğe ve akademik kurallara riayet ettiğimi, çalışmada doğrudan veya dolaylı olarak kullandığım her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, yazımda enstitü yazım kılavuzuna uygun davranıldığını taahhüt ederim.

30 /08 / 2020 (İmza)

Toichubek AKMATALI UULU



ÖZET

KIRGIZİSTAN’DA YEREL DEMOKRASİ

Toichubek AKMATALI UULU

Ondokuz Mayıs Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Kamu Yönetimi, Yüksek Lisans, Ağustos/2020

Danışman: Prof. Dr. Ahmet MUTLU

Küreselleşme sürecinin etkisiyle demokrasi, yönetim anlayışları da değişmektedir. Yönetimde insanı merkeze alan bu süreçte çoğunlukçu-temsili demokrasi anlayışının yerine çoğulculuğu ve katılımcılığı öngören yeni bir demokrasi anlayışı öne sürülmektedir. Eğitim düzeyi yüksek olan halkın çoğalmaya başlamasıyla insanların kendi hak ve özgürlükleri doğrultusundaki talepleri de artarak yönetimdeki etkisi ağırlaşmaktadır. Küreselleşmenin altında âdemi merkezîyetçiliğe ve katılımcı-çoğulcu demokrasiye doğru giden bir dönüşüm süreci yaşanırken, etkinliği, amaca uygunluğu ve sürdürebilirliği sağlamak için yöneticiler artık halkın görüşünü almak zorundadırlar. Yönetimin ‘yerelleşmesi’, kararların halka en yakın yönetim birimince alınması gerektiği fikirleri öne sürülürken yerelin yönetilmesi, kalkınmasıyla ilgili konularda merkezi yönetimin işlevselliğinin, etkililiğinin, imkânlarının sınırlı kaldığı, bu konuda çoğulcu-katılımcı demokrasiyle yönetilen, merkeze daha az bağımlı, özerk yerel yönetimlerin daha etkin politikalar yürütebileceği iddia edilmektedir.

Kırgızistan’da da bağımsızlığın kazanıldığı 1991 yılından beri yerel yönetimleri güçlendirmek için reformlar ve politikalar yürütülmektedir. Küreselleşmenin etkisiyle Kırgızistan’da yavaş bir ilerlemeyle de olsa yerel yönetimlerin güçlenmesi, alt kimliklerin öne çıkması, yani ‘yerelleşme’, yerel yönetimlerin demokratikleşmesi süreci yaşanmaktadır. Yerel demokrasi bağlamında Kırgızistan’daki durum nasıldır, yerel demokrasinin gelişmesine engel olan ne tür sorunlar vardır? Bu durumun açıklanması, sorunların tespit edilmesi Kırgızistan’daki yerel yönetimlerin demokratikleşme sürecindeki aksaklıkların giderilmesine, gelecekte olabilecek olumsuzlukların önlenmesine, yerel demokrasiyi geliştirme doğrultusundaki amaçlara daha az maliyetle erişilmesine katkıda bulunabilecektir.

Anahtar Sözcükler: Yerel demokrasi, yerel yönetimler, yerel özerklik, katılım, idari vesayet, mali bağımsızlık.

ABSTRACT

LOCAL DEMOCRACY IN THE KYRGYZ REPUBLIC

Toichubek AKMATALI UULU

Ondokuz Mayıs University, Institute of Postgraduate Education

Public Administration, M.A. August/2020

Supervisor: Prof. Ahmet MUTLU

Understanding of democracy and management are also changing with the effect of globalization process. In this process that puts people at the center of administration, a new understanding of democracy that envisages pluralism and participation is put forward instead of the majoritarian-representative democracy understanding. With the proliferation of the people with a high level of education, the demands of people for their rights and freedoms increase and their influence in the administration is getting influential more and more. While there is a transformation process is being occurred towards decentralization and participatory-pluralist democracy under globalization managers now must take the opinion of the public to ensure efficiency, fitness for purpose and sustainability. While the ideas about decentralization of the administration and subsidiarity is being put forward, it is claimed that the functionality, effectiveness and opportunities of the central government are limited in matters related to the local administration and development, but autonomous local governments, which are governed by pluralist-participatory democracy and less dependent on the center, are able to implement more effective policies than the central government.

Since 1991, when independence was gained in Kyrgyzstan, reforms and policies have been carried out to strengthen local governments. With the effect of globalization, the process of strengthening local governments and sub-identities, that is, localization of government and democratization of local governments, is being experienced in Kyrgyzstan, albeit with a slow progress. What is the situation in Kyrgyzstan in the context of local democracy, what kind of problems prevent the development of local democracy in this country? Clarification of this situation, identifying the problems will contribute to the elimination of the defects in the democratization process of local governments in Kyrgyzstan, to prevent future negativities, and to reach the goals of developing local democracy with less cost.

Key Words: Local democracy, local government, local autonomy, participation, administrative tutelage, financial independence.

ÖN SÖZ

Bu tezin amacı olan Kırgızistan'daki yerel demokrasi konusundaki durumun nasıl bir düzeyde olduğunun araştırılması, Kırgızistan'daki yerel demokrasinin gelişmesine engel olan sorunların tespit edilip çözüm önerilerinin üretilmesine katkıda bulunabilecektir. Tez konusunun çok geniş olması nedeniyle Kırgızistan'daki yerel demokrasinin nasıl bir durumda olduğunu tüm ayrıntılarıyla açıklamak çok güçtür ve çok uzun bir zaman talep etmektedir. O yüzden bu çalışmada yerel demokrasinin ölçütleri olan idari vesayet denetimi, yerel özerklik ve katılım kavramları çerçevesinde Kırgızistan'daki yerel demokrasi düzeyinin açıklanmaya çalışılmasıyla yetinilmiştir. Kırgızistan'daki yerel yönetimlerin, yerel demokrasinin gelişim tarihinin açıklanmasına, ulusal, uluslararası ve lokal nitelikteki yasal dayanaklarının incelenmesine, yerel özerklik, katılım konusunda pratikteki durumun nasıl olduğunun, sorunlarının neler olduğunun belirlenmesine çalışılmıştır.

Bu çalışmamın gerçekleştirilmesi sürecinde gösterdiği destek ve katkılarından dolayı sayın danışman hocama Prof. Dr. Ahmet MUTLU'ya sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Tez çalışmamın çeşitli aşamalarında yardımcı olan ve yüksek lisans eğitimim boyunca derslerini aldığım hocalarım Prof. Dr. Nuray ERTÜRK KESKİN, Prof. Dr. İlhan AKSOY, Dr. Öğr. Üyesi Aslı YÖNTEN BALABAN'a ve lisans dönemindeki hocam Nurcan DÜYŞÖ KIZI'na teşekkürlerimi sunar ve minnettar olduğumu belirtmek isterim.

Bununla birlikte tez çalışmam sürecinde Türk dili konusunda yardımcı olan arkadaşlarım Elif SERENLİ, Merve TÜRE ve Bekir BOZTEKE'ye de sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Toichubek AKMATALI UULU

Samsun – 30.08.2020

İÇİNDEKİLER

ÖZET	iii
ABSTRACT	iv
ÖN SÖZ.....	v
İÇİNDEKİLER.....	vi
TABLolar LİSTESİ.....	ix
KISALTMALAR	x
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

YEREL DEMOKRASİ VE YEREL YÖNETİMLER

1.1. Demokrasi	5
1.2. Yerel Yönetim	7
1.2.1. Yerel Yönetim Kavramı.....	8
1.2.2. Yerel Yönetimin Özellikleri.....	9
1.2.3. Yerel Yönetim Kuramları	9
1.2.4. Yerel Yönetim Modelleri	11
1.3. Yerel Yönetimler ve Demokrasi İlişkisi	15
1.4. Yerel Demokrasi Anlayışı.....	17
1.4.1. Yerel Demokrasi Kavramı	17
1.4.2. Yerel Demokrasi İlkeleri.....	17
1.4.3. Yerel Demokrasi Ölçütleri	19
1.4.3.1. İdari Vesayet	19
1.4.3.2. Yerel Özerklik	21
1.4.3.3. Yerel Yönetime Katılım.....	22
1.4.3.4. Yerel Yönetime Katılım ve Sivil Toplum Kuruluşları	23
1.4.3.4.1. Sivil Toplum Kuruluşları	24
1.4.3.4.2. Sivil Toplum Kuruluşları ve Yerel Demokrasi	25

İKİNCİ BÖLÜM

KIRGIZİSTAN'DA YEREL YÖNETİMLER

2.1. Kırgızistan'ın Yönetim Yapısı	28
2.2. Kırgızistan'da Yerel Yönetimler	33

2.2.1. Kırgızistan'da Yerel Yönetimlerin Oluşum, Gelişim Dönemleri ve Özellikleri.....	33
2.2.1.1. 1917 Ekim Devrimi Öncesi Dönem	33
2.2.1.2. Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimler (1926-1991).....	38
2.2.1.3. Bağımsızlık Sonrası Dönemde Yerel Yönetimlerin Gelişimi	41
2.2.2. Yerel Yönetimleri Düzenleyen Mevzuat	47
2.2.2.1. Uluslararası Kaynaklar	48
2.2.2.1.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı	48
2.2.2.1.2. BDT Üye Ülkelerinde Yerel Yönetim İlkeleri Hakkında Deklarasyonu.....	49
2.2.2.1.3. Diğer Uluslararası Kaynaklar	51
2.2.2.2. Ulusal Mevzuat.....	51
2.2.2.2.1. Kırgız Cumhuriyeti Anayasası	52
2.2.2.2.2. Yerel Yönetimleri Düzenleyen Yasalar	53
2.2.2.2.3. Devlet Organlarının Kararnameleri	55
2.2.3. Kırgızistan'da Yerel Yönetimler Sistemi.....	56
2.2.3.1. Yerel Yönetimler Sistemi	56
2.2.3.2. Yerel Yönetim Sisteminin Unsurları	57
2.2.3.3. Yerel Devlet Yönetimi.....	58
2.2.4. Kırgızistan'da Yerel Yönetim Organları	61
2.2.4.1. Yerel Yönetim Organları	61
2.2.4.2. Yerel Yönetimin Temsil Organları.....	63
2.2.4.3. Yerel Yönetimin Yürütme Organları.....	66
2.2.4.3.1. Belediye	66
2.2.4.3.2. Köy yönetimi.....	68
2.2.4.3.3. Köy başkanı.....	71
2.2.4.4. Mahalli Yönetim (Mahalli Sivil Yönetim)	71

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KIRGIZİSTAN'DA YEREL DEMOKRASİNİN DURUMU VE SORUNLARI

3.1. Yerel Yönetimler Üzerindeki İdari Vesayet.....	74
3.1.2. Yerel Yönetimlerin Eylem ve İşlemleri Üzerindeki İdari Vesayet	76
3.1.3. Yerel Yönetimin Organları Üzerindeki İdari Vesayet Denetimi.....	79
3.2. Yerel Özerklik	82

3.2.1. Yerel Yönetim Organlarının Kesin Karar Alabilme Bakımından Durumu..	82
3.2.2. Yerel Yönetim Organlarının Bağımsızlığı Açısından Durum.....	84
3.2.3. Yerel Yönetimlerin Mali Bağımsızlığı Açısından Durum.....	86
3.3. Yerel Yönetimlere Katılım.....	93
3.3.1. Katılımın Yasal Dayanakları ve Mekanizmaları	93
3.3.1.1. Yerel Seçimler ve Katılım.....	97
3.3.2. Yerel Yönetimlerin Nüfusu, İdari-Bölgesel Yapısı Açısından Katılım Sorunları.....	101
3.3.3. Yerel Yönetime Katılmada Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Durumu ve Sorunları.....	106
3.3.4. Yerel Yönetime Etnik Azınlıkların Katılım Durumu ve Sorunları	113
3.3.5. Yerel Katılım Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Durumu	115
3.3.5.1. Sivil Toplum Kuruluşlarının Faaliyetinin Yasal Dayanakları	115
3.3.5.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının Pratikte Yerel Yönetime Katılımı .	119
SONUÇ.....	124
KAYNAKÇA.....	130
ÖZGEÇMİŞ	140

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 3.1. Tesviye hibelerinin illere göre dağılımı, 2014	88
Tablo 3.2. Merkez tahsisatındaki ve mali açıdan merkeze bağımsız olan yerel yönetim organlarının sayısı.....	90
Tablo 3.3. Merkezi bütçe tahsisatından çıkan ve tahsisata oturan yerel yönetimler ...	90
Tablo 3.4. Mali açıdan bağımsız olan köy yönetimlerinin yıllar boyunca illere göre dağılımı	92
Tablo 3.5. Yerel seçim yıllarına göre seçmenlerin katılım oranları.....	98
Tablo 3.6. 2016-2019 yılları arasında bazı yerel meclislere yapılan seçimlere katılan seçmenlerin katılım oranları	99
Tablo 3.7. Köy yönetimlerini oluşturan köy sayılarına göre köy yönetimlerinin sayısı ve onların toplam nüfusu.....	102
Tablo 3.8. Nüfusun köy yönetimleri arasında dağılımının, köy yönetimlerinin illere göre dağılımının iller arasında karşılaştırılması	103
Tablo 3.9. Kırgızistan'daki illerin nüfusu, illere göre kent ve köy yönetimlerinin sayısı, bir yerel yönetim birimine düşen ortalama kişi sayısı (cumhuriyet genelindeki Oş ve Bişkek kentleri hariç).	103
Tablo 3.10. Yerel yönetimlerin yürütme organı başkanlarının cinsiyet dağılımı, illere göre, 2018.....	108
Tablo 3.11. 2000-2016 Yerel seçim sonuçlarına göre yerel meclislerde kadın temsil oranları (kent ve köy meclisleri bir arada)	109
Tablo 3.12. 2004-2016 Yerel seçim sonuçlarına göre köy meclislerde kadın temsil oranları	109
Tablo 3.13. Köy meclislerindeki kadın temsilcilerinin illere göre sayısal, oransal dağılımı, 2019.....	110
Tablo 3.14. Kent meclislerinde kadın temsil oranları	111

KISALTMALAR

ADB – Asian Development Bank (Asya Kalkınma Bankası)

AYYÖŞ – Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

BDT – Bağımsız Devletler Topluluğu

DPI – Development Policy Institute (Kalkınma Politikası Enstitüsü)

USAID – United States Agency for International Development (Amerika Birleşik Devletleri Uluslararası Gelişim Ofisi)

IDEA – International Institute for Democracy and Electoral Assistance (Demokrasi ve Seçim Yardım Uluslararası Enstitüsü)

IFES – The International Foundation for Electoral Systems (Uluslararası Seçim Sistemleri Vakfı)

KC – Kırgız Cumhuriyeti

KCDGİM – KC Hükümeti bünyesindeki Devlet Göç İşleri Müdürlüğü

KCDİBKA – Kırgız Cumhuriyeti Devlet İnşaat ve Bölgesel Kalkınma Ajansı

KCMİK – Kırgız Cumhuriyeti Milli İstatistik Komitesi

KCMSRK – Kırgız Cumhuriyeti Merkezi Seçim ve Referandum Komisyonu

KCKK – Kırgız Cumhuriyeti Cogorku Keneşi (Kırgız Cumhuriyeti Ulusal Parlamentosu)

KCYETAİDA – Kırgız Cumhuriyeti'nin Yerel Yönetimler ve Etnik Topluluklar Arası İlişkiler Devlet Ajansı

Kırgız SSC – Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti

RF – Rusya Federasyonu

SSCB – Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği

UNDP – United Nations Development Programme (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)

GİRİŞ

Yerelin kalkınması konusunda devletin merkezi yönetiminin işlevselliğinin sınırlı kaldığı, yerel yönetim organlarının; masrafların azaltılması, sürdürülebilirliğin sağlanması, kamusal sorunların çözümünde daha etkin davranma açısından daha işlevsel niteliğe sahip olduğu, daha etkili politikalar yürütebileceği bilinmektedir. Bunun için yerel yönetim organlarının; merkezi yönetimden bağımlılığının oldukça kısıtlanması, yerel sorunların çözümünde devlet makamlarının onayına, iznine tabi tutulmadan kesin, bağımsız karar alabilmesi, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki idari denetiminin en aza indirilmesi, yerel yönetimlerin mali, maddi açıdan merkezden bağımsız olmasının sağlanması, yerel yönetim organlarının halk tarafından seçilerek işbaşına gelmesi, yerel yönetimlerin hem idari-bölgesel yapı hem siyasi açıdan halkın tüm kesimlerinin yerelin yönetimine katılmasına olanak sağlayacak düzeyde organize edilmesi gerekmektedir. Tüm bu yapılması gerekenler yerel demokrasi kavramının çatısı altında birleşmektedir. Yerel demokrasinin olmasının, yerelin demokrasi ilkelerine göre yönetilmesinin, yerelin kalkınmasını getireceği iddia edilmektedir.

2000’li yılların başından beri tüm dünyada yerelleşme eğilimi ve buna bağlı olarak yerel demokrasi talepleri ve uygulamaları yükselmektedir. Gerek uluslararası antlaşma ve sözleşmeler gerekse ulusal düzeyli düzenlemelerde yerel demokrasiye yönelik kuvvetli vurgular her geçen gün artmaktadır. 1991 yılında SSCB’nin dağılması sonrası kurulan Kırgızistan da bu eğilim ve gelişmelerin dışında değildir. Ancak hem çok genç bir devlet olması hem de uzun yıllar sosyalist bir rejim altında olması nedeniyle Kırgızistan’da, liberal dünyanın yerel demokrasi anlayışının çok hızlı geliştiği söylenemez. Bu durum üzerinde yapısal ve konjonktürel sebepler olduğu düşünülmektedir. Dolayısıyla araştırmanın problemi, Kırgızistan’da yerel demokrasinin gelişme eğiliminin nasıl olduğu, bu gelişmeleri etkileyen yapısal ve konjonktürel sebeplerin olup-olmadığı, şayet varsa bunların neler olduğunun saptanması ve yerel demokrasinin nasıl geliştirilebileceği hususlarıdır.

Gerçek bir yerel yönetimlerin var olduğundan söz edebilmek için yerelin demokrasi ilkelerine göre yönetilmesi, yerel demokrasinin olması gerekmektedir. Bu bağlamda Kırgızistan’da yerel yönetimlere ancak 1991 yılından sonra, egemenlik döneminde önem verilmeye başlandığı söylenebilir. 1916 ve 1991 arasındaki tek

partili, aşırı merkeziyetçi yönetim yapısına sahip Sovyet dönemi yerel yönetimlerin gelişimini büyük bir ölçüde olumsuz yönde etkilemiştir. Kırgızistan'da yerel yönetimler 1916 Ekim devrimi öncesinde de var olmasına rağmen, ancak egemenlik döneminde gerçek bir yerel yönetim denilebilecek değişim ve gelişim sürecini yaşamakta ve yerel yönetimlerin yerel demokrasiye uygun olarak düzenlenmesine, yönetilmesine ilişkin reformlar yürütülmekte, yerel demokrasinin hayata geçirilmesine çalışılmaktadır. Bu süreçte Kırgızistan'daki yerel demokrasi konusundaki durumun nasıl bir düzeyde olduğunun araştırılmasıyla, yerel demokrasinin gelişmesine engel olan sorunların tespit edilip çözüm önerilerinin üretilmesine ve bunun sonucu olarak sorunların ortadan kaldırılıp yerel yönetimi demokratikleştirmeye yönelik amaçlara daha hızlı erişilmesine katkıda bulunabileceği umulmaktadır.

Araştırmada Kırgızistan yerel yönetimlerinin yerel demokrasi ölçütleri açısından nasıl bir durumda olduğu incelenecek ve değerlendirilecektir. Sonra da Kırgızistan'ın yerel demokrasi sorunları belirlenecek ve çözüm önerileri sunulacaktır. Araştırma sürecinde aşağıdaki sorulara cevap aranacaktır:

- Kırgızistan'ın yerel yönetimleri özerk midir?

- Yerel yönetimler üzerindeki vesayet nasıl gerçekleştirilmektedir? İdari vesayetle yerel özerklik arasında nasıl bir denge vardır? Yerel yönetimlerin mali özerklik konusundaki durumu nasıldır?

- Yerel yönetime katılım nasıl sağlanmaktadır? Ne tür mekanizmalar kullanılmaktadır? STK'lar, kadın, etnik azınlıklar gibi toplumun çeşitli kesimlerinin yerel yönetime katılımı nasıl bir düzeydedir? Yerel yönetimde bunların temsili temin edilmekte midir? Ediliyorsa nasıl bir durumdadır?

Tüm bu sorular cevaplandığında çalışmanın ana sorusu olan "Kırgızistan'daki yerel demokrasi durumunun nasıl olduğu" ortaya çıkacaktır.

Egemenliğini kazandığından bu yana yerel yönetimi geliştirmeye yönelik reformlar yürütmekte ve yönetimi ademi-merkezileştirmeye çalışmakta olan Kırgızistan'ın yerel demokrasi açısından nasıl bir durumda olduğunu incelemek ve bu ülkedeki yerel demokrasi sorunlarını belirlemek bu çalışmanın temel amacıdır. Tezin amacına erişmek için Kırgızistan yerel yönetimleri yerel demokrasi ölçütleri itibarıyla aşağıdaki boyutlarda incelenecektir:

- Kırgızistan yerel yönetimlerinin yerel özerkliğinin ve idari vesayetinin nasıl bir durumda olduğu, bu alandaki mevzuatın incelenmesiyle tespit edilecek.

- Yerel yönetimde halk katılımının ne durumda olduğu, katılım mekanizmalarının nasıl olduğu hususu, halkın yerel seçimlere katılımı, yerel meclislerdeki ve yürütme organlarındaki kadınların, gençlerin, etnik azınlıkların temsil oranları itibarıyla irdelenecektir. Bununla birlikte STK'ların yerelin yönetiminde aldığı konumu, onların yerel yönetime katılım durumu ve sorunları incelenecektir.

Kırgız bilimsel literatüründe “yerel demokrasi” diye bir kavram daha oluşturulmamıştır. Sadece, demokratiklik kavramı yerel yönetim mevzuatında yerel yönetimin bir ilkesi olarak geçmektedir. O yüzden bu kavramı Kırgızca'ya çevirmek zor olmaktadır ve böyle bir kavrama gereksinim vardır. Tezin amaçlarından biri de Kırgız bilimsel literatüründe “yerel demokrasiyi” karşılayacak yeni bir kavram geliştirmektir.

Kırgızistan'da yerel demokrasi konusunu teferruatlı biçimde ele alan herhangi bir çalışma yoktur. Tez, bu hususta yapılan ilk çalışma olması nedeniyle önem taşımaktadır.

Bu tez çalışması Kırgızistan'ın bağımsızlık sonrası (1991 yılından itibaren) dönemini ele almaktadır ve bu dönemdeki (1991 ve 2020 yılları arası) yasal, istatistik bilgi ve verilere dayanarak Kırgızistan'daki yerel demokrasi düzeyi ve sorunları yerel özerklik, idari vesayet denetimi ve yerel yönetime katılım kavramları açısından belirlenmeye çalışılacaktır. Tez, literatür incelemesine ve resmi verilerin analizine dayanmaktadır.

Kırgızistan'da yerel demokrasi konusunda bu zamana kadar yapılan bir çalışma bulunmamaktadır. Araştırmanın ana kaynakları Kırgız Cumhuriyeti'nin Yerel Yönetim mevzuatından, Kırgız Cumhuriyeti Milli İstatistik Komitesi'nin, Kırgız Cumhuriyeti'nin Yerel Yönetimler ve Etnik Topluluklar Arası İlişkiler Devlet Ajansı'nın ve Kırgız Cumhuriyeti Merkezi Seçim ve Referandum Komitesi'nin süreli yayınlarından, istatistik verilerinden oluşmaktadır. Aynı zamanda araştırmada Aalı Karaşev, Oleg Tarbinskiy, Kubanıçbek Şadıbekov, Azis Esenbayev, N. Atabekova ve Venera Canıbek kızı gibi Kırgız bilim adamlarının Kırgızistan'ın yerel yönetim sistemi, hukuku, maliyesi ve tarihi ile ilgili kitap, makale, kitap bölümü şeklindeki çalışmalarından yararlanılmıştır. Bunlarla birlikte yerli ve yabancı sivil toplum

örgütlerinin süreli yayınları, raporları, Rus Çarlığı ve Sovyet dönemindeki yasal düzenlemeler, Kırgız, Rus ve Türk dillerinde yayımlanan yerel yönetimlerin, yerel demokrasinin teorisi ile ilgili makaleler kullanılmıştır.



BİRİNCİ BÖLÜM

YEREL DEMOKRASİ VE YEREL YÖNETİMLER

Demokrasi ve yerel yönetimler arasındaki ilişki doğrultusunda çeşitli görüşler vardır. Bunlardan biri demokrasinin olması için yerel yönetimlerin olması gerektiği görüşü ise diğeri yerel yönetimler olmadan da demokrasinin olabileceği, bunların arasında herhangi bir sebep sonuç ilişkisinin bulunmadığı görüşleridir. Bu bölümde demokrasi, yerel demokrasi ve yerel yönetimler kavramlarının teorik temelleri üzerinde durulduktan sonra yerel yönetimler ve demokrasi ilişkisi literatür incelemesine dayanarak açıklanmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte yerel demokrasinin başta gelen idari vesayet, yerel özerklik ve katılım gibi ölçütleri tek tek açıklanmıştır.

1.1. Demokrasi

Demokrasi, vatandaşların, şahsen ya da seçilmiş temsilciler aracılığıyla, (siyasi) kararlar verme hakkını kullandıkları bir yönetim şeklidir. Bu yönetim şekli halkın iktidarın “kaynağı” olarak tanınmasına, halkın kanun karşısında eşitliği ve özgürlüğü, hukukun üstünlüğü ilkelerine dayanmaktadır (Vakulova & Matrosov, 2017, s. 53).

Demokrasiyle yönetilen toplumun her bir üyesinin kendilerini ilgilendiren meselelerde karar alma süreçlerine doğrudan ya da dolaylı yollarla katılımı ve etki verebilmesi temin edilmelidir. Demokrasi ile yönetilen bir devlette toplumdaki etnik, dil, din, kültür, ırk bakımından farklı olan grupların farklılıklarına bakmaksızın hepsinin istek, ihtiyaç ve talepleri dikkate alınmalı ve bunlar alınan kararlara yansımalıdır. Bu yönüyle demokrasi çoğulculuğu öngörmektedir.

Demokrasinin en önemli şartlarından birisi de yönetimi üstlenmek isteyen kişi ya da partinin genel, özgür ve eşit oy ilkelerine dayanan seçimlerde halkın çoğunluğunun oyunu alarak iş başına gelmesi gerektiğidir.¹ Toplumun çoğunluğunu oluşturan gruplar tarafından seçilen yönetim ekibi kendilerine oy vermeyen azınlığın

¹ Seçimler ve partiler demokrasinin olmazsa olmaz unsurlarındandır. Her vatandaşın oy sahibi olmasına ‘genel oy’, her vatandaşın kendi istediği adaya oy verebilmesine ‘özgür oy’, her vatandaşın eşit ağırlıkta bir tek oya sahip olmasına ‘eşit oy’ ilkesi denilmektedir. Özgür oy ilkesinin temin edilebilmesi için oy vermenin gizli olması garanti edilmelidir.

hukuk ve haklarını ihmal etmeden onların talep ve ihtiyaçlarını da dikkate almalı. Aksi halde tam demokrasinin varlığından söz edilemez (Şinik, 2001).

Eski Yunancadan gelen, tanım olarak halkın yönetimi ya da iktidarı anlamını taşıyan demokrasi fikri bugün artık, Şinik'in dediği gibi, Batıda dünya nüfusunun küçük bir bölümünün benimsediği dar kapsamlı bir öğreti olmaktan çıkmıştır. Dünya çapında bir başarı elde etmekten uzaksa da son elli yıl içinde demokrasi, modern anlamıyla, bir siyasal fikir, amaç ve ideoloji olarak hemen hemen evrensel bir nitelik ve yaygınlık kazanmıştır (Şinik, 2001, s. 3-4).

Demokrasi yönetimin nasıl gerçekleştirileceği ve kararların kim tarafından alındığına göre iki türe ayrılmaktadır: *Doğrudan demokrasi* ve *dolaylı demokrasi*.

Doğrudan demokrasi yasaların kabul edilmesi ve kamu gücüne ilişkin kararların alınması bizzat halk tarafından, başka kimsenin müdahalesi olmadan, halkın doğrudan katılımıyla gerçekleştirilen bir yönetim şeklidir. Seçimler aracılığıyla halk adına karar almaya yetkilendirilen temsilciler burada söz konusu değildir. Demokrasinin bu türü nüfusu az olan toplumlarda gerçekleştirilebilir, çünkü bunun olabilmesi tek bir parlamentoda barındırılabilir ölçüde az vatandaş gerektirir (Çelik, Çelik, & Usta, 2008, s. 89). Doğrudan demokrasi toplumun tüm üyelerinin karar alma süreçlerine katılımını sağlayabildiği için “demokrasilerin en demokratiği”dir.

Nüfusunun çok olduğu toplumlarda halkın hepsinin karar alma süreçlerine katılımını sağlamak mümkün değildir. Bu problemin çözüm yolu olarak *dolaylı demokrasi* yöntemi ortaya çıkmıştır. Dolaylı demokrasi kanunların yapılmasının ve kamu gücüne ilişkin kararların alınmasının halkın seçtiği temsilciler aracılığıyla gerçekleşeceği anlama gelir. Halk, kendisini ilgilendiren ve etkileyen meselelerde karar alma yetkisini seçimler yoluyla temsilcilere devretmiş olmaktadır. O yüzden demokrasinin bu türü “temsili demokrasi” diye de adlandırılmaktadır. Halk tarafından seçilen temsilciler yönetimde halk adına karar alırlar. Doğrudan demokrasiyi uygulama olanağının olmadığı günümüzde demokrasi temsilcilik sistemiyle aynı anlamda kullanılmaktadır. Dünyanın demokratik diyen her yerinde dolaylı demokrasi yöntemi uygulanmaktadır. Dolaylı demokrasi uygulamaya en elverişli olduğu halde demokrasiyi olumsuz etkileyen eksiklikleri de kendine barındırmaktadır. Bunların biri de Erdal Bayrakçı'nın belirttiği gibi dolaylı demokraside bireyler seçimden seçime oy kullanan ve bunun dışında yönetimi etkilemeye hiç imkânı olmayan pasif bir konumda

kalmaktadır (Bayrakçı, 2002, s. 91).

Yönetimde insanı merkeze alan küreselleşme sürecinde “çoğunlukçu-temsili demokrasi” anlayışının yerine “çoğulculuğu ve katılımcılığı” öngören yeni bir demokrasi anlayışı öne sürülmektedir. Eğitim düzeyi yüksek olan halkın çoğalmaya başlamasıyla insanların kendi hak ve özgürlükleri doğrultusundaki talepleri de artarak yönetimdeki etkisi ağırlaşmaktadır. Küreselleşmenin altında âdemi merkezîyetçiliğe ve katılımcı-çoğulcu demokrasiye doğru giden bir dönüşüm süreci yaşanırken, etkinliği, amaca uygunluğu ve sürdürülebilirliği sağlamak için yöneticiler artık halkın görüşünü almak zorundadırlar ve bunun için dolaylı demokrasinin eksikliklerini gideren önlemlerin alınması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Böylece dolaylı demokrasi, günümüzün demokrasi anlayışına uygunluğunu yitirmekte olduğu için dolaylı demokrasiden yönetime halkın katılımını daha da etkin yapabileceği düşünülen *katılımcı demokrasiye* geçiş süreci yaşanmaktadır. Dolaylı demokrasi gerçek demokrasinin şartlarını tam anlamıyla yerine getirememektedir. Katılımcı demokrasiye demokrasinin yukarıda belirtilen iki türünün de özelliklerini bir arada barındıran, katılım mekanizmaları daha da geliştirilmiş *karışık* türü denilebilir. Katılımcı demokrasi halkın yönetime sadece seçim dönemlerinde değil her zaman katılmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Bu modelde herkesi ilgilendiren karar alma süreçlerine halkın katılımının sağlanması, alınacak kararları etkileyebilmesi söz konusudur. Demokrasinin bu türünde ‘temsil’ ve ‘katılım’ ilkeleri bir arada gerçekleşmektedir (Bayrakçı, 2002, s. 91).

1.2. Yerel Yönetim

Yerel yönetim anayasal sistemin temeli, bir yerleşim alanının nüfusunun kendi kendini yönetme hakkı veya halkı iktidarın kaynağı olarak gören demokratik yönetimin bir şekli olarak düşünülebilir. AYYÖŞ’de yerel yönetim ilkesinin ülke mevzuatında tanınması ve devletin Anayasası’nda yer alması gerektiği belirtilmiştir. Bununla birlikte AYYÖŞ yerel yönetimi, halkın yerel öneme sahip meselelerini bağımsız olarak çözme hakkı olarak değerlendirmektedir (AYYÖŞ, 1985, 2-3.m.). Yerel yönetim, yerel halka kendi meselelerini kendileri tarafından seçilen organlar aracılığıyla bağımsız olarak çözme imkânı sunmaktadır.

Yerel yönetimler kendine özgü, onu diğer bölgesel yönetim türlerinden ayırt etmeyi sağlayacak temel özelliklere sahiptir.

Çeşitli bilim insanları tarafından, özgür topluluk teorisi, kamu teorisi, devlet teorisi, düalizm teorisi ve sosyal hizmet teorisi gibi yerel yönetim kuramları geliştirilmiştir. Yerel yönetimlerin doğasına ve özüne yönelik teorilerde çeşitli açıklamalar yapılmıştır (Kuznetsova, 2010, s. 7).

İdari-bölgesel yapı, tarihi, coğrafi, demografik özellikler, politik rejim, uygulanan yasal sistem ve yerel yönetim deneyimi gibi çeşitli faktörlerden dolayı dünyanın farklı bölgelerinde yerel yönetimlerin birbirinden farklı örgütlenme modelleri oluşmuştur.

Bu alt başlık altında yerel yönetim kavramı, yerel yönetimlerin temel özellikleri, yerel yönetim kuramları ve modelleri açıklanmaya çalışılmıştır.

1.2.1. Yerel Yönetim Kavramı

Genel olarak yerel yönetim, belirli bir idari bölge biriminin nüfusunu temsil etmeye yetkili olarak seçilmiş organlarca yürütülen yerel işlerin yönetimidir (Moltoeva, 2013, s. 152). Başka bir tanıma göre yerel yönetimler, yerel sorunların yerel halk tarafından bağımsız olarak çözülmesini sağlayan yereldeki iktidar örgütlenmesidir (Kuznetsova, 2010, s. 7).

Hizmet üretiminde ve sunumunda kaynakların tasarruflu ve amaçlara uygun kullanılmasını sağlamak yerel yönetimlerin temel amaçlarındandır. Yerel yönetimler yerel hizmetleri yerine getirmeyi en etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştiren, kaynakların kullanımında etkinliği ve sürdürülebilirliği sağlamada en önemli konuma sahip kuruluşlar olmakla birlikte; halkın istek ve taleplerini yönetime ulaştırması, yönetime katılması, yönetimi denetlemesi en etkin ve kolay şekilde gerçekleşen demokrasiyi pratikte yaşatan kurumlardır.

Yerel yönetim, demokratik rejimdeki iktidarın kaynağı olan halkın kendine ait iktidarı gerçekleştirme biçimlerinden biridir. Kendi kendini örgütlemesine ve kendi inisiyatifine dayalı olan bir idari bölge biriminin halkının iktidarı az ya da çok idari özerkliğe sahiptir ve merkezi yönetim sisteminin dışındadır (Skomkina, 2016, s. 135).

Yerel yönetimin özü; yerel sorunların, devlet temsilcilerinin yardımı ile merkezden değil, demokratik bir yönetim sistemi çerçevesinde, yerel halkın kendi seçtiği temsilcilerinin ve sivil toplum örgütlerinin faaliyeti aracılığıyla yerinden daha iyi ve daha verimli bir şekilde çözülmesidir. Yerel yönetim halka; yerelin tüm

sakinlerinin çıkarlarını göz önünde bulundurarak, yasalar temelinde, yerel sorunları çözme, yerelin mülkünü yönetme fırsatı sunar.

1.2.2. Yerel Yönetimin Özellikleri

Yerel yönetimleri diğer bölgesel yönetim türlerinden ayırt etmeyi sağlayacak temel özellikler şunlardır:

- Nüfusun çıkarlarını temsil etme; halkın adıyla, ilgili yerel yönetimin toprakları içinde bağlayıcı olan karar alma hakkına sahip yerel temsilci kuruluşların (yerel meclisler) varlığı ve işleyişi.
- Yerel yönetim organlarının belirli bir süre için seçimlerle iş başına gelmesi, onların üzerinden kamu denetiminin olması.
- Yerel yönetim organlarının merkezi idare hiyerarşisinin dışında olması ve onların yöre halkı tarafından seçilmesi.
- İlgili yerel yönetim biriminin nüfusunun yerel toplum yaşamının tüm önemli konularındaki karar alma süreçlerine katılım imkânlarının olması.
- Yerel yönetim organlarının aldığı kararlar ile halkın ve devletin karşısında sorumlu olması.
- Yerel yönetim organlarının yerel işlerin yönetiminde özerkliği (kendi icra dairesinin varlığı, belediye mülkiyeti şeklindeki maddi tabanının ve bütçesinin bulunması, yerel vergileri belirleme ve tahsil etme, normatif düzenlemeler çıkarma hakkının olması) (Babun R. V., 2019, s. 11).

1.2.3. Yerel Yönetim Kuramları

Yerel yönetim çeşitli biçimlerle (polis, kırsal, kentsel topluluklar) eski çağlarda ve Orta Çağ'da var olmasına rağmen yerel yönetimin ilk kuramları ancak 19. yüzyılın başında formüle edilmiştir (Kuznetsova, 2010, s. 8). Yerel yönetimlerin doğasına ve özüne yönelik teorilerde çeşitli açıklamalar yapılmıştır. Yerel yönetimlerin başlıca olan beş ana teorisi mevcuttur: özgür topluluk teorisi, kamu teorisi, devlet teorisi, düalizm teorisi ve sosyal hizmet teorisi.

Özgür topluluk teorisi (veya toplumun doğal hakları teorisi), toplumu devletin öncülü olarak sunmaktadır. Bir topluluk, tüm sorunları çözmede bağımsız, özerk bir birimdir. Devlet, ekonomik ve politik nedenlerle topluluklar birliğinin sonucu olarak ortaya çıkmıştır (Şustov G. V., 2013, s. 244). Bu teorinin temelinde doğal haklar teorisinin fikirleri yatmaktadır: Topluluk, doğal ve devredilemez (özellikle toplumun

işlerini bağımsız olarak yönetme hakkı) hakların taşıyıcısı olarak görülmektedir. Topluluk, tarihsel olarak devletten önce oluştuğundan devlet, topluluk haklarını ihlal etmemelidir (Kuznetsova, 2010, s. 9).

Kamu teorisi (veya yerel yönetimin sosyo-ekonomik teorisi) de toplumu kendi çıkarlarına sahip, devletten bağımsız olarak görmüştür. Ancak yerel yönetimin doğası yerel topluluk tarafından ekonomik işlevleri yerine getirme olarak görülmüştür. Yani bu teoriye göre yerel yönetimler yerel ekonomiyi yönetme, yerel işlerle ilgilenme olarak görülmektedir. Bu tür bir yaklaşım yerel yönetimleri, iktisadi varlıklardan ve topluluğun kendi işlerini, topluluğa devlet tarafından devredilen işlerden (yollar, sağlık, eğitim vs.) ayrı düşünmeyi imkânsız kılmaktadır. Bunlar sadece yerel topluluğu değil aynı zamanda devleti de ilgilendiren meselelerdendir (Kuznetsova, 2010, s. 9).

Devlet teorisi yerel yönetimleri yerel devlet yönetiminin bir biçimi olarak görmektedir, yani bu teoriye göre yerel yönetimler devlet yönetiminin yereldeki örgütlenmesidir ve devlet yönetim organlarındandır. Yetkileri tamamen devlet tarafından sağlanır ve düzenlenir. Herhangi bir kamusal karakterdeki yönetim devlet işidir. Yerel yönetim ise, devlet yönetimi görevlerinin yerine getirilmesi için yerel seçilmiş organlara görev ve yetki verilmesidir. Yerel yönetim yerel topluluğun (halkın) seçilmiş temsilcileri tarafından gerçekleştirilir. Yerel topluluk devletten izole değildir, bilakis devlet çıkarlarına hizmet eder (Bezuglov & Soldatov, 2003, s. 514). Yerel konular devlet meseleleriyle aynı niteliktedir. Bazı devlet yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmesi, yerel otoritelerin bu meseleler ile ilgili sorunların çözümüne karşı daha çok ilgili olmasından kaynaklanmaktadır. Bunun neticesinde de yönetim daha etkin ve verimli hizmet sağlamaktadır.

Yerel yönetimlerin faaliyetinin ikili niteliği (tamamen yerel işlerde bağımsızlık ve belirli devlet işlevlerinin yerel düzeyde uygulanması), yerel yönetimin *dualizm teorisine* yansımıştır. Bu teoriye göre, yerel yönetim organları bir devlet idaresinin aracı olarak hareket etmelidir. Çünkü yerel yönetim organları belirli bir yönetim işlevlerini uygulama sürecinde yerel çıkarlar çerçevesinin ötesine geçmektedirler. Yerel öneme sahip meseleleri çözmede, devlet politikasının genel görevlerini ve devletin belirli işlevlerini de yerine getirmektedirler (Moltoeva, 2013, s. 159).

Sosyal hizmet teorisi yerel yönetimin en öncelikli görevi olarak halka sosyal hizmet göstermeyi dikkate alır ve diğer tüm görev ve işlevleri reddeder (Moltoeva,

2013, s. 160). Sosyal hizmetler teorisi çerçevesinde, tüm yerel yönetimlerin faaliyetlerinin temel amacı, topluluğun refahıdır. Bu nedenle, sakinlere sunulan hizmet ağının geliştirilmesi, kamu hizmetlerinin organizasyonu yerel yönetim organlarının odağının merkezinde yer almaktadır.

Yerel yönetim teorileri arasındaki en önemli farklılıklar, yerel yönetim organlarının nasıl oluştuğu, merkezi hükümetle ilişkilerinin karakteri, yerel yönetim organlarının yetkisi altındaki işlerin hacmi ve içeriği gibi konularla ilgilidir.

Yerel yönetimin ikili doğası, onun temel özelliğidir. Tezahürü neredeyse tüm modern yerel yönetim sistemlerinde görülmektedir. Aynı zamanda, her bir yerel yönetim sistemine kamu ve devlet ilkelerinin (temellerinin, başlangıçlarının) birleşimi spesifiklerdir. Dünya pratiğinde, bunların birinin ya da diğerinin özelliklerinin yerel yönetim sistemlerinde baskın olduğu görülmektedir (Kuznetsova, 2010, s. 10). Bu, yerel yönetim sistemlerinin en az iki birbirine karşı türlere ayrılmasına yol açmaktadır. Bu bağlamda, aşağıdaki yerel yönetim modellerinden bahsedilebilir.

1.2.4. Yerel Yönetim Modelleri

Yerel yönetim modeli, çeşitli yerel yönetim sistemlerinin en temel özelliklerini içeren bir yerel yönetim örgütü biçimi ve onun tipik örneği olarak anlaşılmaktadır (Kuznetsova, 2010, s. 11). Yerel yönetimlerin örgütlenme türlerinin çeşitliliğini, devletlerin yerel toplum hayatının örgütlenmesine olan yaklaşımlarının çeşitliliği belirlemektedir. İdari-bölgesel yapı, tarihi, coğrafi, demografik özellikler, politik rejim, uygulanan yasal sistem ve yerel yönetim deneyimi yerel yönetimlerin örgütlenme modelinin çeşitliliğini belirleyen faktörlerdendir. Şustov'un dediği gibi "Herhangi bir yerel yönetim modeli her zaman devlet gelişimine göre değişir, daima devletin türüne, yapısına, yönetim biçimine ve politik rejimine bağlıdır" (Şustov V. G., 2011, s. 294). Yukarıdaki ölçütler göz önüne alınarak; politik ve sosyolojik literatürde, farklı ülkelerdeki yerel yönetim sistemlerinin çeşitli sınıflandırılması şekillenmiştir. Bu modeller; yerel yönetimlerin oluşumu, yerel yönetimlerin devlet organlarıyla olan ilişkisinin niteliği ve özellikleri bakımından farklılık göstermektedir (Skomkina, 2016, s. 138). Dünya pratiğinde yerel yönetimlerin en başta gelen, temel modelleri olarak, *Anglosakson*, *Avrupa kıtasal* ve *Sovyet* modelleri ayırt edilmektedir. Emelyanov bu üç modelin özelliklerini bir arada barındıran *karma modeli* de dördüncü olarak bu sıraya eklemektedir (Emelyanov, 1997, s. 10).

Anglosakson modeli, dünyadaki en yaygın modellerden biridir ve klasik belediyeçiliğin anavatanı olan Birleşik Krallık'ta ortaya çıkmıştır. Bu model çerçevesinde, yerel yönetimin temsil organları resmi olarak kendilerine verilen yetkilerin sınırları içinde özerktir ve alt makamdaki organların daha yüksek otoritelere doğrudan bağlılığı yoktur. Anglosakson sisteminde, halk tarafından seçilen temsilci kuruluşları doğrudan kontrol eden merkezi hükümetin yereldeki temsilcilerinin olmaması söz konusudur. Bu tür bir yerel yönetim sistemine sahip ülkelerde temsilci organlarla birlikte, yürütme organının bazı yetkilileri de doğrudan halk tarafından seçilmektedir (Şustov V. G., 2011, s. 287). Buradaki önemli yetkiler genellikle kalkınma ve karar almada büyük rol oynayan yerel temsilci organlarının komisyonlarına (yerel meclis komisyonları veya komiteleri) verilir. Anglosakson ülkelerindeki yerel otoritelerin faaliyetleri üzerindeki idari vesayet genellikle merkezi bakanlıklar ve mahkemeler aracılığıyla dolaylı olarak yapılmaktadır. Anglosakson modeli, bürokrasi nispeten zayıf olan, geleneksel olarak yüksek düzeyde sivil özgürlüklere sahip ülkelerde gelişmiştir ve yerel yönetimlerin maksimum düzeyde özerkliğe sahip olması ile karakterize edilmektedir. Yerel yönetim makamları, kendilerine verilen yetkiler çerçevesinde bağımsız hareket eder. Anglosakson modelinin en önemli özellikleri şunlardır:

- Yerel yönetimlerin yüksek derecede özerkliği, yerel yönetim organlarının ulusal yönetim organları sisteminin dışında olması.
- Yerel yönetim, merkezi iktidar sisteminden ayrı bir kurum olarak kabul edilir.
- Yerel yönetim ve merkezi yönetimin işlevlerini yerel düzeyde bir araya getirme imkânı yoktur.
- Yerel otoritelerin görevleri devlet tarafından 'kapalı liste' olarak belirlenir, merkezi yönetimin yetki alanına girmeyen görevleri (konuları) yerel otoriteler bağımsız olarak ve kendi sorumlulukları altında çözer.
- Yerel toplulukların hangi belediye hizmetlerini istediklerini ve ne ölçüde istediklerini seçme özgürlüğü daha önemli olarak kabul edilir.
- Yerel yönetimlere mali kaynak sağlamada yerel bütçenin kendi gelirleri önemli rol oynar.
- Belediyelerin mali özerkliğine, mali kapasitelerinin seviyesini eşitleme mekanizmaları karşısında öncelik verilir.

- Yerel yönetimlerin üzerindeki idari vesayet çoğu zaman adli otoriteler tarafından gerçekleştirilir.

Anglosakson modeli, İngiltere, ABD, Kanada, Avustralya ve diğer ülkelerde yaygınlaşmıştır.

Avrupa kıtasal yerel yönetim modeli, doğrudan devlet yönetimi ile yerel yönetim birleşimine dayanmaktadır. Bu model ilk olarak Fransa'da ortaya çıktığı için buna Fransız yerel yönetim modeli de denilmektedir. Yerel yönetim organları bu modelde merkezi yönetim organları sisteminin en alt kademesi olarak görülmektedir. Merkezden atanan yerel devlet yönetimi yetkililerinin yerel yönetim organlarının üzerinden denetimi söz konusudur. Yerel yönetim organlarının kararları bu merkezi yönetim temsilcisinin onayı olmadan yürürlüğe giremez ve bu yetkili yerel yönetim organlarının yetkilerini doğru kullanmasını denetler. Bu model, alt birimlerin doğrudan üstlere tabi olduğu klasik, hiyerarşik piramit şeklindeki yönetim biçimindedir ve başta Fransa olmak üzere İtalya, İspanyol, Orta Doğu, Latin Amerika Fransızca konuşan Afrika ülkelerinde yaygınlaşmıştır. Bu ülkelerde yerel makamlar, yasalarca açıkça yasaklanmayan tüm eylemleri gerçekleştirme hakkına sahiptir. Devlet aygıtının tarihsel olarak güçlü bir rol oynadığı ülkelerde kurulmuş olan Avrupa kıtasal yerel yönetim modeli, kamu yönetimi ve yerel yönetim birleşimiyle karakterize edilmektedir (Şustov V. G., 2011, s. 289). Bu modelin özellikleri şunlardır:

- Sınırlı özerklik.
- Yerel yürütme organının aynı zamanda hem yerel temsil organına hem devlet idarelerine hesap vermekle yükümlü olması.
- Yerel yönetim makamlarını kontrol etmeye yetkili özel makamların olması.
- Finansal eşitleme, belediyelerin özerkliğini ciddi şekilde sınırlandırmaktadır.

Bu model yerel yönetimleri merkezi yönetimin yereldeki örgütlenmesinin bir biçimi olarak gören yerel yönetimin *devlet kuramına* dayanmaktadır.

Fransa'da yerel yönetimlerin faaliyetleri üzerindeki devlet kontrolü bölge başkanları (prefekt) ve komünlerin alt başkanları (suprefekt) gibi devlet yetkilileri tarafından yapılmaktadır. Bu yetkililer, Fransız merkezi hükümetinin temsilcileridir. Yerel otoritelerin tüm kararları devlet kontrolüne tabidir. Devlet temsilcisi yerel yönetimlerin kararını yasa dışı kabul ederse, kabul eden organdan kararın geri çekilmesini veya değiştirilmesini ister ve eyleme geçilmemesi durumunda davayı idare

mahkemesine devretme hakkına sahiptir. Bu devlet temsilcisi kararı veren yerel yönetim organıyla temasa geçmeden de mahkemeye başvurabilir (Moltoeva, 2013, s. 164).

Sovyet modelinde en alt düzeydeki dâhil tüm düzeydeki meclisler devlet organları olarak sayılır. Sovyetler (meclisler) sistemi, tüm unsurlarının hiyerarşik koordinasyon içinde olması ve yerel yönetim organlarının özerkliğinin bulunmamasıyla karakterize edilmektedir (Şustov V. G., 2011, s. 290). Yürütme organı, daha yüksek bir yürütme organına (köy yürütme organı ilçe yürütme organına, ilçe yürütme organı il yürütme organına) ve ilgili seviyedeki temsil organına bağlıdır. Sovyet modelinin dezavantajları şunlardır: yüksek derecede merkezileşme, yerel sovyetlerin (meclislerin) özerkliğinin olmaması, yürütme organlarının meclisler üzerindeki gerçek hâkimiyeti ve tüm yerel organların parti yapılarına gerçek bağımlılığı. Bu model aşağıdaki özelliklere sahiptir:

- Katı merkezleştirilmiş yönetim ilkesi.
- Yerel yönetim organlarının faaliyetlerine ilişkin yasal dayanağı, anayasa ile merkezi organlarca kabul edilen yönetmelikler oluşturur.
- Paternalizm ilkesi.
- Yerel yönetimlerin devlet organları sisteminde işleyişi.
- Yerel yönetimlerin mülkiyetinin ve yerel bütçelerin olmaması.

Sovyet yerel yönetim modeli günümüzde Çin, Küba, Vietnam, Kuzey Kore gibi ülkelerde kısmen veya tamamen hayatını sürdürmektedir.

Karma model Anglosakson ve Avrupa kıtasal modellerine özgü özellikleri bir arada barındırmakla birlikte sadece kendine özgü olan özelliklere de sahiptir. Bu durum, karışık bir yerel yönetim modelini ayrı bir model olarak bakmayı mümkün kılmaktadır. Alt düzeydeki yerel yönetimlerin özerk olması, daha yüksek düzeydeki yerel yönetimlerde ise halk tarafından seçilen organlarla birlikte onları denetlemek için merkezden atanan yetkililerin de olması karma modelin karakteristik bir özelliğidir (Şustov V. G., 2011, s. 291).

Günümüzde gelişmiş demokratik kurumlara sahip olan ülkelerde yerel yönetim modellerinin giderek birbirine benzeme, bununla birlikte yönetimin ademi merkezileşmesinin güçlenme, yerel yönetimlerin özerkliği ile onun kamu işlerini çözmedeki rol ve etkisinin artma eğiliminde olduğu söylenebilir. Gelişmiş ülkelerde,

yerel yönetimlerin gerçek özerkliği, gelişmekte olan ülkelere göre her zaman daha fazladır (Esenbayev, 2013, s. 66). Tarihi-kültürel, siyasi faktörlerle birlikte ülkenin ekonomik gelişmişlik düzeyi de yerel yönetim modelini, yerel yönetimlerin özerklik seviyesini önemli bir şekilde etkilemektedir.

1.3. Yerel Yönetimler ve Demokrasi İlişkisi

Günümüzde yerel yönetimler demokrasinin vazgeçilmez unsurlarından biri olarak görülmektedir. Çünkü yerel yönetimler demokrasinin halk katılımı, halk denetimi, açıklık, etkinlik gibi ölçütlerinin gerçekleştirilmesini olanaklı kılan birçok şarta sahiptir. Yerelin coğrafi olarak daha küçük olması, halkın daha az olması, kültürün, dilin, yaşam alanının ortak olması vb. bu şartlardandır. Bu yüzden demokrasinin halk katılımı, yöneticilerin seçmenlere karşı hesap verebilirliği gibi ölçütlerinin yerel yönetimlerde gerçekleştirilmesi daha kolaydır. Yerel yönetimlerde katılım ulusal düzeydekinden daha yoğun ve doğrudandır (Pustu, 2005, s. 124). Yerel yönetimler düzeyinde temsilciler ile seçmenler arasındaki coğrafi ve toplumsal yakınlığın olması demokrasinin öngördüğü hem *gerçek bir seçme sürecinin* hem de etkili bir halk denetiminin gerçekleşmesini sağladığı ileri sürülmektedir (Çiftçi, 1996).

Bayrakçı ve Pustu gibi birçok bilim adamı demokrasi ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiye üç ana başlık altında bakmaktadırlar.

Bunların ilki demokrasi ile yerel yönetimlerin birbirine ters geldiği, aralarında sıkı bir ilişkinin olmadığı görüşüdür. Bu görüşe göre yerel yönetimler gücünü geleneklerden alan bir kurumlardır. Yerel yönetimler demokrasinin seçim ilkesine aykırıdır. Ayrıca, Tolman Smith'e göre, yerel yönetimler gereksiz kuruluşlardır (Pustu, 2005, s. 124).

İkinci görüş ise yerel yönetimler ile demokrasi arasında sebep sonuç ilişkisinin olmadığı görüşüdür. Bu görüşe göre yerel yönetimlerin olmadığı yerde demokrasi, demokrasinin olmadığı yerde yerel yönetimler bulunabilmektedir (Pustu, 2005, s. 125). Bu ikisi birbirine bağımlı değildir. Demokrasinin ilkesi yerel yönetim ilkesiyle ters düşer. Yerel düzeydeki politikalar demokrasiyi güçlendirmek yerine yereldeki grupların dar çıkar çatışmalarının çoğalmasına neden olabilir. Bununla birlikte bu görüşü savunanlar yerel yönetimleri demokrasi için bir siyasal eğitim ortamı olarak görmenin doğru olmadığını da iddia etmektedirler (Bayrakçı, 2002, s. 191).

Üçüncü görüş J. S. Mill'in görüşüdür. Ona göre, yerel yönetimlerle demokrasi

arasında doğrudan bir ilişki vardır ve bu ilişki zorunlu bir ilişkidir (Pustu, 2005, s. 125). De Tocquville, Mill gibi bu görüşün taraftarları; yerel yönetimleri siyasal eğitim aracı, demokrasinin beşiği olarak görmüş ve demokrasinin aşağıdan yukarıya doğru gelişeceğini, işlevsellik kazanacağını belirtmişlerdir. Burada yerel yönetimler önemli rolü üstlenmektedirler. Keith Panter-Brick ise, “eğer yerel düzeyde topluluklar demokratik bir biçimde yönetilmiyorsa, ülkenin demokratik olduğunun ileri sürülmesine olanak yoktur” tespitini yapmaktadır (Pustu, 2005, s. 126).

Yerel yönetimlerin doğası demokrasi kavramıyla sıkı ilişki içerisindedir. Demokrasi düşüncelerinin gelişmesi bireylerin, küçük toplulukların kendisini ilgilendiren meselelerde kararları kendilerinin alması gerektiği ve özerklik düşüncelerini geliştirerek yerel yönetimlerin ortaya çıkmasının nedenlerinden biri olmuştur.

Yerel yönetimler ile demokrasi arasındaki ilişkinin temel dayanağı *kendi kendini yönetme ilkesidir*. Bu ilke yönetime katılmayı da beraberinde getirdiği için demokrasinin işlerlik kazanması ve sürdürülmesi, daha çok halk katılımının artırılması ile mümkün olabilmektedir (Pustu, 2005, s. 126). Halkın yönetime etkin bir biçimde katılımı ise yerel yönetimlerde gerçekleşebilir. Yerel yönetimlerin önemi demokrasi değerlerinin halk tarafından benimsenmesi, demokrasi kültürünün yerleştirilmesi için çok büyüktür. Bir ülkede güçlü, demokratik yerel yönetimlerin olması, ulusal düzeyde de demokrasinin gelişmesini sağlar. Yerel yönetimler karar alım süreçlerine katılma olanağı sağladığından demokrasinin önkoşulu olarak görülebilir. Demokrasi kavramının temel şartlarından olan halk katılımı, hesap verme sorumluluğu gibi değerler yerel yönetimler aracılığıyla en etkin ve kolay bir şekilde gerçekleştirilir.

Bir ülkedeki demokrasiden söz edebilmek için yönetim ve iktidarın yerleştirilmesi, yani yerel yönetimlerin olması gerekmektedir (Mavlyudov, 2000, s. 122). Yerel yönetimlerin olması; halkın taleplerinin karşılanması, halkın fikirlerinin alınan kararlara yansması ve kaynakların etkin kullanılması için uygun ortam sunmaktadır. Yerel yönetimler; yönetime katılım, hizmetlerde etkinlik, demokratik uygulamalar, özgürlük gibi demokrasinin değerleriyle birlikte anıldıkları ve toplumun demokratikleşmesine önemli katkılar sağladığı için ‘yerel demokrasi kurumları’ olarak adlandırılmaktadır (Pustu, 2016, s. 101).

1.4. Yerel Demokrasi Anlayışı

Demokrasi, toplumdaki farklılıkları siyasi hayata katmaya, onların da fikir ve çıkarlarının alınan kararlara yansımaya imkân veren bir yönetim biçimi olarak sorunların çözülebilmesine meşru zeminler hazırlayabilen bir sistemdir. Yerel demokrasi ise demokratik sistemin en uçtaki ve aşağısındaki ayağını oluşturmaktadır. V. Çelik, F. Çelik ve S. Usta demokrasinin yerel yönetimlerden, merkeze doğru genişlediği bir durumda, daha işlevsel bir nitelik kazanacağını söylemektedirler (Çelik, Çelik, & Usta, 2008, s. 89).

1.4.1. Yerel Demokrasi Kavramı

Yerel demokrasiden anlaşılması gereken şeyler şunlardır:

- Yerel yönetimlerin yerel halkın kendileri tarafından belli bir süreyle seçilmiş kurumlarla yönetilmesi.
- Yerel halkın (kendileri seçtiği temsilciler aracılığıyla ya da doğrudan) sadece kendilerini ilgilendiren meselelerdeki kararlarının merkezi idari birimlerin onayına tabi tutulmadan bağımsız alınabilmesi.
- Yerel yönetimlerin yerel hizmetleri yürütmesinde merkezi bütçeye bağımlı etmeyecek kendilerinin özerk mali kaynaklarının bulunması.
- Karar alma sürecinde yerel toplumun her kesiminin düşünce, ihtiyaç ve taleplerinin dikkate alınması, alınan kararlara yansımaları.
- İdari vesayetin yerel özerkliği kısıtlamayacak oranda olması.

Yerel demokrasinin kavram olarak yanlış olduğunu, olsa olsa demokratik yerel yönetimden söz edebileceğimizi belirten görüşler vardır. Demokratik yerel yönetim, yerel topluluk üyelerinin ortak ihtiyaçlarını karşılamak, sosyal ve kültürel zenginliğine, refahına ilişkin yerel hizmetleri görmek üzere kurulan, bu hizmetleri genel yetki ile kendi sorumluluğu altında ve yerel topluluğun yararları doğrultusunda yerine getiren, hiçbir ayırım gözetmeksizin insanı yerel demokrasinin temeli kabul eden, işleyişinde açıklık, şeffaflık, insan haklarının üstünlüğü, çoğulculuk ve katılımcılık gibi demokrasi ilkelerine dayanan ve onları hayata geçiren, yetkilerin yerel halka en yakın yönetim birimi tarafından kullanıldığı, kamu tüzel kişiliğine sahip, özerk ve demokratik bir yönetimdir (Hill, 1974, s. 234).

1.4.2. Yerel Demokrasi İlkeleri

Yerel yönetim organlarının vatandaşa en yakın yönetim birimi olarak, yerel

halkın ortak ihtiyaçlarının karşılanmasında önemli işlevleri vardır. Yerel yönetim organları bu işlevlerini yerine getirirken yerel demokrasiye bağlı olup olmadıklarına dair önemli ipuçları vermektedirler. Yerel yönetimlerin demokrasinin var olması için işlevlerini yapıp yapamadıklarını belirleyebilmek için ise bazı “yerel demokrasi” ilkelerini yerine getirmeleri gerekmektedir. Bunlar “*demokratik davranış ilkesi*”, “*sosyal adalet ilkesi*”, “*tarafsızlık ilkesi*”, “*açıklık ilkesi*” vs. (Çelik, Çelik, & Usta, 2008, s. 90).

Demokratik davranış ilkesi yerel yönetim birimlerinin karar alma süreçlerinde, toplumun farklı kesimlerinin taleplerini de dikkate alması ve onların da fikirlerini dinlemesi, halkın görüşünü alması, ayrımcılık etmeden yerel hizmetlerin adaletli yürütülmesini sağlaması, yerel yönetime halkın katılımını sağlaması gerektiği anlamına gelmektedir. Yukarıda belirtildiği gibi yerel yönetimler demokrasinin ilk okulu işlevini de aralamaktadırlar. Bu sayede yerel yönetimler vasıtasıyla vatandaşların demokrasi ilkelerini ve davranışlarını benimsemesi gerçekleşmektedir.

Sosyal adalet ilkesi toplumun türlü kesimlerinin hepsinin ihtiyaçlarının karşılanmasını, yerel kaynaklardan, maddi ve maddi olmayan servetlerden adaletli yararlanılmasını, onların adaletli bir şekilde paylaştırılmasını ve kullanılmasını gerekli kılmaktadır. Yerel toplumun türlü kesimlerinin imkânlarını dikkate alarak, yerel hizmetlerin ücretlerinin belirlenmesi ve altyapının oluşturulması gibi işler sosyal adalet ilkesinin şartlarındandır. Mesela yerel yönetimlerin; işsizleri işle temin etmeye yardımcı olması, engelliler, yaşlılar, gençler, kadınlar ve çocukların belirli sosyal ve kültürel ihtiyaçlarının karşılanması için şartları oluşturması (görme engellilere özel yolların kurulması, yürüme engelliler için idari, sosyal vs. binalarda pandusların kurulması, çocuk parklarının kurulması, eğitim merkezlerinin faaliyet göstermesi gibi) yerel demokrasinin bu ilkesine göre davrandıklarının belirtilerinden olabilir.

Tarafsızlık ilkesi, yerel yönetimlerin temsil ettiği bölgelerdeki tüm vatandaşlara eşit düzeyde hizmet vermesi gerektiği anlamına gelir (Çelik, Çelik, & Usta, 2008, s. 93). Seçilmiş temsilciler, her ne kadar belli bir siyasal partinin adayı olarak seçime girseler bile iş başına geçtikten sonra kendilerine oy vermeyen azınlığın da hukuk ve haklarını ihmal etmeden onların talep ve ihtiyaçlarını da dikkate almalı, yerel halkın tamamına hizmet sunmalıdırlar. Seçilenler bunu yapmakla hem demokrasi ilkelerine uymuş olur hem kendilerine oy vermeyen kesimlerin de bir sonraki seçimlerde oyunu

kazanabilme şansını arttırlar. Bu seçilenlere uzun vadede yarar sağlar.

Bu ilke personel atamada da geçerlidir. Personeli yakınlık ‘derecesine göre’ değil, eğitime, yetenek ve kabiliyetlerine göre atamak her yerde olduğu gibi yerel yönetim organlarının da başarı elde etmesinde çok önemlidir.

Açıklık (Şeffaflık) ilkesi, yerel yönetimlerin faaliyetlerinden halkın haberdar edilmesini, vatandaşların yerel yönetimlerin faaliyeti alanındaki istediği bilgiye erişmek için talepte bulunabilmesi gibi kurallar koymaktadır. Yerel yönetimlerin halka açık olması halkın güvenini ve yönetime katılma imkânını sağlar.

1.4.3. Yerel Demokrasi Ölçütleri

Yerel yönetimlerde demokrasinin olup olmadığını ya da nasıl bir düzeyde olduğunu bilmek için yerel yönetim süreçlerine halkın katılma durumunu, yerel yönetim organlarının özerklik seviyesini ve onların işbaşına nasıl geleceklerini belirtmek gerekmektedir.

Yerel demokrasinin var olabilmesi ve geliştirilmesi için genel demokrasinin “seçim ve temsil ilkesi”, “genel ve eşit oy”, “çoğunluğun yönetme hakkı”, “azınlığın korunması ve çoğunluğun sınırlanması”, “temel hak ve özgürlüklerin korunması”, “yasalar önünde eşitlik” ve “hukuk üstünlüğü” gibi ölçütlerin yanı sıra yerel demokrasiye özgü bazı ölçütlerin olması gerekmektedir. Gerekli ölçütler şunlardır:

- İdari vesayet.
- Yerel özerklik.²
- Yönetime katılım.
- Geri çağırma, hesap verme, saydamlık vs.

1.4.3.1. İdari Vesayet

İdari vesayet merkezi yönetim idarelerinin yerel yönetim organlarının - üzerinden idari denetimidir. G. Vedel idari vesayeti; “Devlet yetkilileri tarafından yersel yönetim kamu hizmeti yönetimi tüzel kişilerinin organlarının işlemleri üzerinde kanuna saygıyı temin etmek, kamu yararı dışında ve yetkiyi kötüye kullanarak

² Yerel özerklik, yerel yönetim organlarının; bağımsız olması (halk tarafından seçilerek işbaşına gelmesi), kesin karar alabilme yetkisinin olması, mali özerkliğe sahip olması koşullarını kendine içermektedir.

yapılması mümkün işlemlerden kaçınmak ve yersel, teknik çıkarlara karşı ulusal yararı korumak için yapılan denetimdir” (Coşkun, 1976, s. 15) diye tanımlamıştır.

Şinik de idari vesayeti şöyle tanımlamaktadır: “Kamu düzenini, yurt bütünlüğünü sağlamak için kamu yararı amacıyla kanunların verdiği yetkiye dayanarak; merkezi yönetim örgütünün yersel yönetim ve kamu hizmeti yönetimi tüzel kişilerinin organları, işlemleri ve parasal kaynakları üzerindeki denetimidir” (Şinik, 2001, s. 66).

İdari vesayetin varlığı; yerel hizmetlerin kaliteli görülmesi, yerel yönetimlerde kaos ortaya çıkmaması, yerel yönetim organlarının kendilerini yereldeki mutlak otorite gibi hissederek davranmaması için olması yerel demokrasinin faydasıdır. Ama idari vesayetin yerel özerklikle dengesinin birincisinin lehine bozulması merkezi yönetimin yerel yönetimlere fazla müdahale etmesini ortaya çıkarır ve bu yerel demokrasiye zıttır. İdari vesayet kanunlarla sınırlandırılmalıdır.

Merkezi yönetim idarelerinin yerel yönetim organlarının üzerindeki idari vesayeti üç şekilde belirlemektedir:

- *Genel vesayet denetimi*: vesayeti gerçekleştiren makam kamu yararına ya da yasalara karşı gelen yerel yönetimlerin kararlarını bozar.
- *Önleyici vesayet yetkisi*: yasalarda açıkça belirlenen konularda, yerel yönetimlerin aldığı kararlarının yürürlüğe geçmesi veya uygulamaya konulabilmesi için vesayet makamlarının onayı gerekir.
- *Yerine geçme*: yerel yönetim organları görevlerini yerine getirmekten kaçındıklarında, o görevleri yapmayı vesayet makamı kendi eline almakla beraber bu denetim biçimine çok nadir rastlanmaktadır (Eke, 1985, s. 57).

Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetimini türlü şekillerde gerçekleştirmektedir. Bunlardan önemli olanlar şunlardır: *Merkezin yerel yönetimlerin kararları, eylem ve işlemleri, organları ve personeli üzerindeki vesayet denetimleridir.*

Yerel yönetimlerin kararları üzerindeki idari vesayet yerel yönetim organlarının aldığı kararları onaylama, erteleme, iptal etme ya da kararın alınmasına izin verme şekillerinde gerçekleşmektedir.

Yerel yönetimlerin eylem ve işlemleri üzerindeki idari vesayet yerel yönetimler

ve bunlara bağılı işletme ya da birliklerin hesap ve işlemlerini teftiş etmek, denetlemek, incelemek ve soruşturmak için gerçekleşmektedir (Şinik, 2001, s. 79).

Yerel yönetimlerin organları üzerindeki idari vesayet hakkında soruşturma ya da kovuşturma açılan yerel yönetim organlarını geçici olarak görevlerinden uzaklaştırmak ya da görevlerine son vermekle ilgili merkezi iktidarın denetlemesinin bir şeklidir. Mesela, Kırgızistan’da yerel meclisler tarafından Anayasaya uymayan kararlar alındığında ya da başka yasa dışı eylemler yapıldığında yerel meclis cumhurbaşkanının kararıyla geçici olarak görevinden uzaklaştırılabilir veya görevine son verilebilir.

Yerel yönetimlerin personeli üzerindeki idari vesayet yerel yönetim organının personellerinin atanması merkezi yönetim organlarının onayına tabi tutulduğunda söz konusu olabilir. Bununla birlikte personel üzerindeki denetim, seçimlerle işbaşına gelen görevli kişiyi de kapsadığı için organlar üzerindeki denetim sırasında bu personeller de dolaylı olarak denetlenmektedir (Şinik, 2001, s. 92).

1.4.3.2. Yerel Özerklik

Yerel özerklik yerel demokrasinin en önde gelen olmazsa olmaz ölçütlerinden biridir. Yerel özerklik olmadan yerel demokrasi hakkında bahsetmek mümkün değildir. Keleş’e göre yerel özerklikten anlaşılması gereken, bir yerel topluluğun yerel nitelikteki işlerini kendileri tarafından seçilen organlar eliyle görmesidir. Yerel özerklik yerel yönetimlerin merkezin müdahalesinden olabildiğince uzak kalmasını, çok zorunlu durumlarda merkez müdahalesinin en az ölçüler içinde tutulmasını gerektirmektedir (Keleş, 1995, s. 253).

Bir başka tanıma göre de yerel özerklik; yerel yönetimlerin, kendi görev alanları içinde yetkilerini, merkezi ya da bölgesel yönetimlerin ya da onların ajanlarının herhangi bir müdahalesi olmaksızın kullanabilmeleri ve bu amaçla serbestçe karar alıp uygulayabilmeleri durumu olarak ifade edilmiştir (Çelik, Çelik, & Usta, 2008, s. 95).

AYYÖŞ’de ise, “özerk yerel yönetim” kavramı, yerel yönetimlerin (makamların), yasalarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında, yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme, yönetme hakkı ve olanağı olarak tanımlanmıştır (AYYÖŞ, 1985, 3. m.).

Gerçek bir yerel özerkliğin söz konusu olabilmesi ve yerel yönetimlerin

özerkliğinden söz edilebilmesi için yerel yönetimlerin *kesin karar alma yetkisi, organlarının bağımsızlığı, mali olanaklarının bulunması* gibi koşulların var olması gerekmektedir.

Kesin karar alma yetkisi yerel yönetim organlarının kararlarının yürürlüğe geçmesi merkezi yönetim idarelerinin onayına bağlı olmaması anlamına gelmektedir.

Organların bağımsızlığı yerel yönetim organlarının merkezin yersiz etkilerinden uzak olmasıdır. Özerk yerel yönetim organları seçimlerle işbaşına gelmelidirler. Çünkü seçimler merkezin karşısında yerel yönetimlerin özerkliğini sağlayacak en önemli unsurdur (Tortop, Aykaç, Yayman, & Akif, 2008, s. 107). Demokratik ülkelerde yerel yönetim organlarının seçimle işbaşına gelmesi gerçek bir yerinden yönetim sisteminin temel ilkesidir.

Mali olanakların bulunması yerel yönetimlerin yürüttüğü hizmetlerin giderlerini kendi kaynaklarının kapsamı, yani yerel bütçenin merkezi bütçeden bağımsız olmasıdır. Yerel yönetimlerin, yasaların belirlediği sınırlar içerisinde kendi organlarının kararlarına dayanarak serbestçe harcayabilecekleri mali kaynaklarının olması özerklik için vazgeçilmez bir koşuldur (Ulusoy & Akdemir, 2013, s. 39).

Böylece kendi yönetim alanında kamu gücüne sahip olan, kesin karar alabilen, kendi personelini kendisi seçebilen, gösterdiği hizmetleri ve başka giderlerini kapsayan mali olanaklara sahip, kendi örgütlenmesini kendisi gerçekleştirebilen; bununla birlikte bütün bu hak ve güvenceleri anayasa başta olmak üzere diğer yasalarca da belirlenen ve garanti edilen yerel yönetimler özerk yerel yönetimler olarak adlandırılabilir.

1.4.3.3. Yerel Yönetime Katılım

Yerel demokrasinin en önemli ölçütlerinden biri olan yerel yönetime katılım halkın yerel siyasal yaşama katılmasıdır (Şinik, 2001, s. 103) ve toplumun kendisi yaşadığı köyün, kentin yönetimini ‘yönetişmesidir’. Daha net olarak, katılım yerel yönetim organlarının halk tarafından doğru, eşit ve gizli seçimler vasıtasıyla seçilerek işbaşına gelmesini, yerel yönetim organlarının karar alma süreçlerinde halkın düşüncelerinin, görüşlerinin alınmasını ifade etmektedir. Yani, halk kendisini ilgilendiren tüm meseleleri kendileri seçtiği yerel yönetim organlarıyla birlikte ortaklaşa çözdüğünde, alınan kararları etkilediğinde katılım gerçekleşmiş olmaktadır.

Katılıma İ. Özay “yerel yönetimlerin üstlenmiş olduğu kamu hizmetlerinin yerine getirilmesine, yürütülmesine, usulüne uygun biçimde gerçekleştirilmesine o hizmetleri alanların katılımı” diye tanımlama yapmıştır (Özay, 1995, s. 72).

Katılım, halkın demokrasi eğitiminin, siyasal kültürünün geliştirilmesinde, demokrasi değerlerinin halk tarafından benimsenmesinde önemli rol oynamaktadır (Şinik, 2001, s. 103).

Yerel yönetime katılım birçok metot ve araçların yardımıyla gerçekleşmektedir. Bu metot ve araçları H. Yaylı ve Y. Pustu gibi bilim adamları iki gruba ayırmaktadırlar:

Birincisi, yasalarca belirlenen *katılımın hukuki yollarıdır*. Bunlara; seçimleri, halk meclislerini, sürekli veya geçici olarak oluşturulan kurulları, referandum gibi halkoyuna başvurma araçları örnek verilebilir. Bunların içinden, seçimler, katılımın en başta gelen önemli araçlarından biri olmasına rağmen katılımı tamamen sağlayamaz. Çünkü seçimler bir seçim döneminden ikincisine kadar olan zamanda sürekli katılımı temin edemez.

Halk katılımının *ikinci yolu* ise, halkın çeşitli etkinliklerle yönetimin yanında ya da karşısında yer alması yoluyla yerel yönetimleri etkileyebilmesidir. Baskı grupları ve bazı konularda kısa sürelik oluşturulan vatandaş inisiyatifleri halk katılımını sağlamanın diğer yollarındandır (Yaylı & Pustu, 2008, s. 138).

Yerel yönetim organlarının kamuoyuna duyarlılığını, hesap vermeyi sürekli ve etkin kılan bir yöntem olan “*geri çağırma*” metodu da yerel yönetime katılmanın araçlarının biri olarak sayılabilir.

1.4.3.4. Yerel Yönetime Katılım ve Sivil Toplum Kuruluşları

Sivil toplum kuruluşları (STK) vatandaşların, çıkar gruplarının örgütlenmiş birlikleri olarak demokratik bir şekilde yönetilen yerel yönetimlerin ayrılmaz bir unsurudur. Doğrudan demokrasinin birçok şartlardan dolayı gerçekleşmesinin zor olması, bazı konularda yerel yönetim organlarının da imkanlarının sınırlı kalması nedeniyle halkın çeşitli ihtiyaçlarının karşılanmasında, taleplerinin yerel yönetim organlarına iletilmesinde, yerel yönetim organlarının denetlenmesinde STK’lar daha etkin kuruluşlardır, onların daha etkin işlevleri vardır. Yerel demokrasinin ölçütlerinden biri olan katılımdan bahsederken STK’ları hesaba saymadan geçmek

mümkün değildir.

1.4.3.4.1. Sivil Toplum Kuruluşları

Devlet vatandaşlara önemli sosyal ve ekonomik hizmetler sağlar ve haklarının korunmasını garanti eder. Bununla birlikte, devlet organları, sınırlı mali, insani, örgütsel veya diğer kaynaklar nedeniyle, toplumdaki sosyal, çevresel, kültürel, eğitim vb. tüm sorunları zamanında belirleyemez ve çözemez (İdrisov, 2011, s. 4). Bu bağlamda, devlet organları tarafından çözülemeyen sorunu tespit eden, buna kayıtsızca bakamayan vatandaşlar veya tüzel kişiler kendileriyle benzer düşünen insanlarla (ve bazen tek başlarına), bir birlik oluştururlar ve gönüllü olarak, inisiyatifleri, zamanları, çabaları ve paraları pahasına, bu sorunu çözmek için harekete geçerler (örneğin: kimsesiz çocuklara, yaşlılara yardım etmek, doğayı korumak, eğitim vermek vb. ile ilgili faaliyetler yürüterek).

STK'lar, KC "Sivil Toplum Kuruluşları Hakkında" yasasına (1999) göre sivil toplum örgütleri, bireyler ve (veya) tüzel kişiler tarafından, üyelerinin ve (veya) tüm toplumun çıkarları doğrultusunda manevi veya diğer soyut ihtiyaçların gerçekleştirilmesi için kendi veya toplumun çıkarlarının temelinde oluşturulan, kârın asıl amacı olmadığı ve üyeler, kurucular ve yöneticiler arasında paylaşılmadığı gönüllü bir özyönetim kuruluşudur (KC "STK Hakkında" yasası, 1999, 2. m.). STK'lar, demokratik bir toplumun ayrılmaz bir parçasıdır (İdrisov, 2011, s. 4).

Başka bir tanıma göre, STK'lar, resmî kurumların dışında kalan ve bunlardan bağımsız olarak çalışan, politik, sosyal, kültürel, hukukî ve çevresel amaçları doğrultusunda lobi çalışmaları, ikna ve eylemlerle çalışan, üyelerini ve çalışanlarını gönüllülük usulüyle alan, kâr amacı gütmeyen ve gelirlerini bağışlar veya üyelik ödemeleri ile sağlayan kuruluşlardır (Aydarbekova, ve diğerleri, 2005).

Sosyal ve politik hayatta çok önemli bir rol oynayan STK'lar, yetkililer ve toplum arasındaki iletişimin etkin yollarından biridir. STK'lar, hedeflerinin gerçekleştirilmesi sayesinde yaşamın her alanındaki kamusal öneme sahip sorunları çözülmektedir. STK'ların aktif oluşumu da sivil toplumun gelişiminin iyi bir göstergesidir (Bıkova, 2017, s. 7).

Başka bir tanıma göre ise sivil toplum kuruluşları, vatandaşların hak ve özgürlüklerinin ortaklaşa gerçekleştirilmesi için bir çıkar birliği temelinde oluşturulan ve kâr amacı gütmeyen gönüllü kamusal oluşumlardır. Ortak çıkarları temelinde

vatandaş birliklerinden oluşan STK'lar hükümet yetkililerinden bağımsızdır ve bir siyasi parti veya kamu kuruluşu şeklinde faaliyet gösterebilirler (British Council in Ukraine, 2012, s. 8).

Siyasi partilerin faaliyetlerinin temel amacı, hükümet organlarının oluşumuna ve politika oluşturmaya katılmaktır.

Sivil toplum kuruluşları ise vatandaşların sağlığının korunması, fiziksel kültür ve sporun geliştirilmesi, vatandaşların manevi ve diğer maddi olmayan ihtiyaçlarının karşılanması, hakların korunması, vatandaşların ve kuruluşların yasal çıkarlarının korunması, anlaşmazlıkları çözmek, hukuki yardım sağlamak ve kamu yararına ulaşmayı amaçlayan diğer hedeflere ulaşmak için sosyal, hayırseverlik, kültürel, eğitimsel, politik, bilimsel ve yönetsel hedeflere ulaşmak için oluşturulabilmektedir (RF "STÖ hakkında" Yasası, 1995, 2. m.). Sivil toplum kuruluşları, yalnızca hedeflerine ulaşmak söz konusu olduğunda girişimcilik faaliyetinde bulunma hakkına sahiptir (RF "STK hakkında" Yasası, 1995, 24 – 2. m.).

STK'lar faaliyet yürüttüğü düzeye göre ulusal, bölgesel, yerel ve uluslararası statüye sahip olabilmektedir.

1.4.3.4.2. Sivil Toplum Kuruluşları ve Yerel Demokrasi

Ortak çıkar ve hedefleri olan vatandaşların organizasyonel birliği olarak STK'lar ve örgütlü sivil toplum, demokrasinin gelişmesine ve insan haklarına saygının olmasına önemli katkılar sağlamaktadır.

Avrupa deneyiminin gösterdiği gibi, vatandaşların karar alma sürecine katılma haklarının yalnızca seçilmiş temsilciler aracılığıyla değil, aynı zamanda çeşitli mekanizmalar yoluyla genişletilmesi, politika oluşturma sürecinde vatandaşların görüş ve çıkarlarının dikkate alınmasına olanak sağlar ve vatandaşları demokratik süreçle yaklaştırır. Özellikle STK'lar, karar alma sürecini bilgi ve bağımsız deneyimlerle zenginleştirmektedir. STK'lar toplumda çeşitli çıkarlar olduğunda oluşturulur ve bu çıkarları yansıtır. Vatandaşların yerel yönetime katılımı için ana kanal olarak hareket edebilirler (British Council in Ukraine, 2012, s. 7).

Pratikte görüldüğü gibi, kamu ve ticaret sektörleriyle eşit düzeyde güçlü bir karar amacı gütmeyen sektörün (STK'lar) olduğu, hükümetin ve iş dünyasının bu sektörü desteklediği ülkelerde, yüksek düzeyde ekonomik ve demokratik gelişme vardır (Irish,

1995).

STK'ların toplumda varolması ve geliştirilmesini gerekli kılan etkinlik, sürdürülebilirlik gibi ekonomik nedenlerin yanı sıra toplumun demokratikleşmesini doğrudan etkileyen sosyo-politik yönde de birkaç nedeni vardır:

Gerçek bir ifade ve toplanma özgürlüğünün varlığı. Vatandaşların anayasal hakları olan ifade ve toplanma özgürlüğü, vatandaşların gönüllü olarak STK'lara birleşmesine ve toplumdaki mevcut sorunlara ilişkin bağımsız bakış açılarının ifade edilmesine garantörlük yapmaktadır. STK'lar sivil dayanışma, aidiyet ve karşılıklı yardım duygularının gelişimini teşvik eder, vatandaşların inisiyatif almasına ve devlet sorunlarının çözümüne katılmasına etki verir (USAID, ICNL, 2012, s. 17).

Sosyal istikrarı ve yasalara uyulmasını teşvik etmesi. STK'lar toplumun çıkarlarının bir yansımasıdır. Devlet, insanların diğer insanlara ve topluma yardım etmesini yasaklamamalıdır. STK'lar için esas olan, faaliyetlerini mevcut mevzuatı ihlal etmeden, açık bir şekilde yürütmektir.

Çoğulculuk ve hoşgörü. Herhangi bir vatandaş veya vatandaşlar grubu, kamusal ve kişisel menfaatleri gözetme hakkına sahip olmalıdır. Bunlar; spor ve müzik, engelliler için eğitim ve tıbbi bakım, uluslararası ilişkilerin geliştirilmesi ve çok daha fazlası olabilir. Bu çıkarlar doğal olarak çok çeşitli olduğundan, herhangi bir vatandaş veya herhangi bir kuruluş, diğer vatandaşların veya kuruluşların çıkarlarına karşı hoşgörü göstermelidir.

Demokrasinin gelişmesini desteklemesi. STK'lar demokrasinin gelişmesini destekleyen bir işlevi görmektedir. Demokrasi gelişimi için güçlü bir STK sektörü gereklidir. STK'lar toplumun demokratikleşmesinde belirleyici faktörlerden biri olarak görülmektedir. Vatandaşların ortak çıkarlarını ilerletmek, grup veya bireysel haklarını korumak, bu ya da öteki davranış çizgisini veya seçilen yolu desteklemek için birleştiği ana mekanizma olan STK'lar aracılığıyla yurttaşlar sivil ve sosyal hayata dahil olurlar. Bundan dolayı STK'lar demokrasinin gelişmesine katkıda bulunur ve toplum için gerekli kuruluşlar olarak görülmektedir. STK'lar aracılığıyla vatandaşlar, birçok acil sorunu çözmeye hükümet organlarının dikkatini çekebilir. STK'lar bu sorunları analiz eder, çözümleri için alternatif, geleneksel olmayan, daha akılcı mekanizmalar önerir. Yasaların uygulanmasının ve onlara uyulmasının izlenmesine yardımcı olur (Sivil Toplum Destek Merkezleri Derneği, Bışkek, s. 6).

STK'lara yerel yönetimdeki son demokratik eğilimler olarak bakılabilir. Yerel öneme sahip sorunların çözülmesinde ve yerel kalkınmanın vektörlerinin belirlenmesinde, özellikle yerel yönetim organları ile ilişkilerde, büyük bir rol, yerel toplulukların üyelerinin çıkarlarını etkin bir şekilde temsil eden ve koruyan STK'lar tarafından oynanır.

STK'lar hedefleri, kararları ve faaliyetleri açısından özgür ve bağımsız kuruluşlar olarak bağımsız hareket etme ve diğer konularda iş birliği yapabilecekleri yetkililerden farklı görüşleri savunma hakkına sahiptirler. STK'lar hakların ve çıkarların korunması, bilgilendirme ve bilinçlendirme, uzman değerlendirmesi ve danışmanlığı, yeniliklerin geliştirilmesi, hizmetlerin sağlanması gibi konularda demokrasinin gelişmesine büyük katkı sağlamaktadır (British Council in Ukraine, 2012, s. 12). Bununla birlikte sivil denetim organının rolünü de oynamaktadır.

STK'lar toplumun gelişimine nüfusun çeşitli kesimlerinin aktif katılımını sağlar ve böylece sorunları tartışırken ve karar alırken belirli grupların veya farklı bakış açılarının dışlanma olasılığını azaltır. Bununla birlikte yerel yönetim organları tarafından yürütülen politikaların adil ve verimli bir şekilde uygulanmasını izler (USAID, ICNL, 2012, s. 18).

Görüldüğü gibi STK'lar vatandaşların ve grupların her türlü ihtiyaçlarının karşılanması ve çıkarlarının korunması konusunda demokratik bir şekilde, etkin bir faaliyet gösterebilen kuruluşlardır.

İKİNCİ BÖLÜM

KIRGIZİSTAN'DA YEREL YÖNETİMLER

Kırgızistan'da, 1916 Ekim Devrimi öncesinde de geleneksel şekillerde varlığını sürdüren yerel yönetimlerin olmasına rağmen yerel yönetimlerin gerçek anlamdaki gelişim döneminin 1991 yılında Kırgızistan'ın bağımsızlığını kazanmasıyla başladığı söylenebilir. 1991 yılından günümüze kadar yerel yönetimler alanında ademi merkezileştirmeye, demokratikleştirmeye yönelik çeşitli reformlar yürütülmektedir. Sosyal, ekonomik sorunlardan dolayı bu reformların hepsinin başarılı olduğunu söylemek zordur. Aşırı merkeziyetçi Sovyet dönemi yerel yönetimlerin gelişimini ters yönde etkilemiştir.

Bu bölümde Kırgızistan'ın genel yönetim yapısı, yerel yönetimlerinin gelişim ve oluşum süreçleri ayrı ayrı alt başlıklar altında ele alındıktan sonra yerel yönetim sistemi, yerel yönetimlerin hukuki, organizasyonel temelleri açıklanmıştır. Bununla beraber Kırgızistan'ın yerel yönetim organları da ayrı ayrı alt başlıklar altında anlatılmıştır.

2.1. Kırgızistan'ın Yönetim Yapısı

27 Haziran 2010 tarihinde yapılan referandumda halkın %91,81 oybirliğiyle kabul edilen Kırgız Cumhuriyeti Anayasasına göre Kırgızistan egemen, demokratik, hukuki, laik, üniter, sosyal devlettir (KC Anayasası, 2010, 1. m.). Kırgız Cumhuriyetinde devlet hâkimiyeti; genel halk oylamasıyla seçilen Cogorku Keneş (Parlamento) ve Devlet Başkanı tarafından temsil edilen ve gerçekleştirilen halk hâkimiyetinin üstünlüğü, kuvvetler ayrılığı, devlet makamlarının, yerel yönetim organlarının halka karşı açıklığı ve sorumluluğu, devlet makamları ve yerel yönetim organlarının işlev ve yetkilerinin ayrılması ilkelerine dayanmaktadır (KC Anayasası, 2010, 3. m.).

Devlet Başkanı

Devlet başkanı Kırgız Cumhuriyeti Anayasasının 60. maddesine göre devletin başıdır. Halkın ve devlet hâkimiyetinin birliğini temsil etmektedir. Devlet başkanı 6 yıllık süre için seçilir ve ikinci kez seçilme hakkı yoktur (KC Anayasası, 2010, 61. m.). Devlet başkanı kendi yetkilerini kullandığı dönemde siyasi partilere üyeliğini durdurur ve siyasi partilerle ilgili her türlü faaliyetini sona erdirmektedir (KC Anayasası, 2010, 63. m., 3.b.).

Devlet başkanı; Anayasada öngörüldüğü üzere Cogorku Keneş (Büyük keneş, parlamento) seçimlerinin ne zaman yapılacağını belirler, Anayasada öngörülmüş şekil ve durumlarda Cogorku Keneş'e erken seçim yapılmasına ilişkin karar alır. Yerel meclislere seçimleri belirler, kanunla öngörülmüş durumlarda ve şekilde yerel meclisleri fesheder. Kanunları imzalar ve yayımlar, kanunları itirazlarıyla birlikte Cogorku Keneşe geri gönderir. Gereken durumlarda Cogorku Keneşe olağanüstü oturuma çağırma ve görüşülecek konuları belirleme hakkına sahiptir. Devlet başkanı, Hakimler Seçim Konseyinin önerisi üzerine Yüksek Mahkeme hakimlerinin seçilmesi için Cogorku Keneşe adaylar önerir; Hakimler Seçim Konseyinin önerisi üzerine Yüksek Mahkeme hakimlerinin görevden alınması için Cogorku Keneşe öneride bulunur; Hakimler Seçim Konseyinin önerisi üzerine yerel hakimleri göreve atar. Anayasayla öngörülmüş durumlarda Hakimler Seçim Konseyinin önerisi üzerine yerel hakimleri görevden alır; Cogorku Keneşle mutabakata vararak Başsavcıyı göreve atar. Kanunla öngörülmüş durumlarda Cogorku Keneşin üye tamsayısının en az yarısının onayıyla veya Cogorku Keneşin üye tam sayısının üçte birinin önerisiyle Başsavcıyı görevden alır. Başsavcının önerisi doğrultusunda onun yardımcılarını göreve atar ve görevden alır. Kırgız Cumhuriyeti Silahlı Kuvvetlerinin Yüksek Başkomutanıdır. Kırgız Cumhuriyeti Silahlı Kuvvetlerinin yüksek komuta heyetini belirler, göreve atar ve görevden alır. Kanunla tesis edilmiş Savunma Konseyine başkanlık yapar. Ulusal güvenlik ve savunmadan sorumlu olan Hükümet üyelerini, devlet organlarını ve onların yardımcılarını atar ve görevden alır; Milli Banka Başkanı (Uluttuk Bank) görevine adaylığı Cogorku Keneşe sunar. Milli Banka Başkanının önerisiyle Milli Banka Başkan yardımcısı ve Milli Banka Yönetim Kurulu üyelerini göreve atar, kanunda öngörülmüş durumlarda onları görevden alır. Sayıştay üyelerinin üçte birinin, Seçimler ve Referandum Komisyonu üyelerinin üçte birinin seçilmesi ve azli için Cogorku Keneşe sunar. Cogorku Keneş tarafından seçilmiş Sayıştay üyeleri arasından Sayıştay Başkanı göreve atar ve kanunla öngörülmüş durumlarda görevden alır (KC Anayasası, 2010, 64. m.).

Devlet Başkanının görevine son verildiğinde ceza kovuşturması yapılabilmektedir. Devlet Başkanı, sadece Başsavcı tarafından Devlet Başkanının eyleminde suç unsurları olduğuna dair onaylanmış karar doğrultusunda, Cogorku Keneş tarafından ileri sürülen suçlamayla görevinden uzaklaştırılabilir. Devlet Başkanının görevinden uzaklaştırılmasına dair suçlamada bulunan Cogorku Keneş'in

kararı; Cogorku Keneş üyelerinin en az üçte birisinin önerisi ve Cogorku Keneş tarafından oluşturulmuş özel komisyonun onayı üzerine, Cogorku Keneşin toplam üye sayısının çoğunluğu tarafından kabul edilmektedir (KC Anayasası, 2010, 67.m.).

Yasama Erki: Cogorku Keneş

Kırgız Cumhuriyeti Parlamentosu olan Cogorku Keneş – yasama ve kontrol işlevlerini yerine getiren yüksek temsili organdır. Nispi temsil sistemi esasında 5 yıl süreyle seçilen 120 milletvekilinden oluşmaktadır. Seçim sonuçlarına göre bir siyasi parti, parlamentoda en fazla 65 sandalye ile temsil olunabilmektedir³ (KC Anayasası., 2010, 70. m.).

Cogorku Keneş, referandum yapılmasına ilişkin kanunu kabul eder. Devlet Başkanı seçimleri için çağrıda bulunur. Anayasada değişiklikler yapar, kanunları kabul eder, kanunla belirlenmiş usule uygun olarak uluslararası antlaşmaları onaylar ve fesheder. Kırgız Cumhuriyeti devlet sınırlarının değiştirilmesine ilişkin konuları karara bağlar. Devlet bütçesini ve kesin hesap kanununu onaylar. Kırgız Cumhuriyetinin idari-mülki yapısına ilişkin konuları karara bağlar. Hükümetin faaliyet programını onaylar. Savunma ve ulusal güvenlikle sorumlu devlet organlarını yöneten Hükümet üyeleri hariç Hükümetin yapısını ve üyelerini belirler. Hükümete güvenoyu hakkında, güvensizlik oyu açıklanması hakkında karar alır. Cogorku Keneş, Devlet başkanının önerisi üzerine Yüksek Mahkeme üyelerini seçer. Anayasal kanunla öngörülmüş durumlarda Devlet Başkanının önerisiyle onları görevden alır. Kanunla öngörülmüş yönetime göre Hakimler Seçim Konseyinin oluşumunu onaylar. Devlet Başkanının önerisiyle Milli Bankanın Başkanını seçer, kanunla öngörülmüş durumlarda onu görevden alır. Seçim ve Referandum Merkezi Komisyonunun ve Sayıştay üyelerini; $\frac{1}{3}$ oranında Devlet Başkanının, $\frac{1}{3}$ oranında parlamentodaki çoğunluğun önerisiyle, $\frac{1}{3}$ parlamentodaki muhalefetin önerisiyle seçer. Kanunla öngörülmüş durumlarda onları görevden alır. Kanunla öngörülmüş durumlarda Akıykatçıyı (Ombudsman) seçer, onu görevden alır, onunla ilgili ceza kovuşturması yapılmasına onay verir. Devlet başkanının önerisi üzerine Başsavcının atanmasına,

³ Seçim sonuçlarına göre bir siyasi parti, parlamentoda en fazla 65 sandalye ile temsil olunabilmesinin nedenlerinden biri azınlıkların da katılımının sağlanması, temsil edilebilmesi, çıkarlarının korunması olabilir.

onunla ilgili ceza kovuşturması yapılmasına onay verir. Cogorku Keneş milletvekillerinin üye tamsayısının en az üçte birinin onayıyla onun görevden alınmasına onay verir. Başbakanın, Başsavcının, Milli Banka Başkanının, Sayıştay Başkanının ve Akıykatçı'nın yıllık raporlarını dinler (KC Anayasası, 2010, 74.m.).

Anayasayla öngörülmüş şekilde Devlet Başkanına karşı suçlama ileri sürer, Devlet Başkanının görevden uzaklaştırılmasına dair karar alır. Cogorku Keneş, milletvekilleri arasından komiteler, ayrıca geçici komisyonlar oluşturur, onların üyelerini belirler. Bütçe Komitesi ile Hukuk ve Düzen Komitesi başkanları, Parlamento muhalefet temsilcileri arasından seçilir. Kanun teklifinde bulunma hakkına 10 bin seçmen (halk girişimi), Cogorku Keneş milletvekili, Hükümet sahiptir.

Cogorku Keneş tarafından kabul edilmiş kanunlar onay için Devlet Başkanına gönderilir. Devlet Başkanı, kanunu imzalar veya kendi itirazlarıyla birlikte tekrar görüşülmesi için Cogorku Keneşe geri gönderir. Bütçe ve vergilerle ilgili kanunların imzalanması zorunludur. Anayasal kanun veya kanunun tekrar görüşülmesi durumunda, daha önce kabul edilmiş metin Cogorku Keneş milletvekili üye tamsayısının en az üçte ikisinin oylarıyla tekrar kabul edilirse; bu kanunun Devlet Başkanı tarafından imzalanması zorunludur. İmzalanmaması durumunda, kanun Cogorku Keneş Başkanı tarafından imzalanır ve yayınlanır (KC Anayasası, 2010, 81.m.).

Yürütme Erki: Hükümet

Hükümet (Ökmöt), Kırgız Cumhuriyeti yürütme erkinin yüksek organıdır. Yürütme erki; Hükümet ve ona bağlı olan bakanlıklar, devlet komiteleri, idari müdürlükler ve yerel devlet idareleri tarafından gerçekleştirilmektedir.

Hükümet Anayasa ve kanunların uygulanmasını sağlar. Devletin iç ve dış politikasını uygular. Sosyal, bilimsel-teknik ve kültürel alanlarda devlet programlarını hazırlar ve gerçekleştirir vs. (KC Anayasası, 2010, 88.m.).

Başbakan ve diğer hükümet üyeleri parlamento tarafından seçilmektedir. Milletvekili sandalyelerinin yarıdan fazlasına sahip grup veya onun katıldığı gruplar koalisyonu Başbakanlık görevi için bir aday belirler. Belirlenen aday Hükümet programını, yapısını ve üyelerini parlamentoya sunar. Cogorku Keneş (Meclis) Hükümet programını, yapısını ve üyelerini onaylarsa, Devlet Başkanı üç gün içerisinde Başbakanın ve diğer hükümet üyelerinin göreve atanmasına dair kararname çıkarır.

Eğer Devlet Başkanı üç gün içerisinde Başbakanın ve Hükümet üyelerinin atanmalarına dair kararname çıkarmazsa onlar otomatik olarak atanmış sayılır (KC Anayasası, 2010, 84.m.).

Hükümet Cogorku Keneş karşısında sorumludur. Başbakan Hükümetin faaliyetiyle ilgili Cogorku Keneşe yıllık rapor sunar. Cogorku Keneş üye tamsayısının üçte birinin önerisiyle Cogorku Keneş, Hükümete güvensizlik konusunu görüşebilir. Hükümete güvensizlik kararı, Cogorku Keneş üye tamsayısının çoğunluk oyuyla alınır. Hükümete güvensizlik oyu verildikten sonra Devlet Başkanı, Hükümetin istifasını kabul edebilir veya Cogorku Keneş'in kararını kabul etmeyebilir. Eğer Cogorku Keneş 3 ay içinde Hükümete tekrar güvensizlik oyu verirse, Devlet Başkanı Hükümeti görevinden almalıdır. Başbakan veya Hükümetin diğer üyelerinin istifa dilekçesi Devlet Başkanı tarafından kabul edilir veya geri çevrilebilir. Başbakanın istifası Hükümetin de beraberinde istifa etmesini getirir. Ulusal güvenlik ve savunmadan sorumlu olan devlet organlarının başkanları hariç Hükümet üyeleri, Başbakanın önerisi üzerine görevinden alınabilir. Eğer Devlet Başkanı Başbakanın önerisi üzerine bir Hükümet üyesinin görevinden alınması hakkında karar çıkarmazsa; Başbakan parlamento çoğunluk fraksiyonlarının liderlerine danıştıktan sonra, kendi kararıyla Hükümetin bir üyesini görevinden alma hakkına sahiptir. Başbakan boşalan Hükümet üyesinin yerine parlamento tarafından onaylanan adayı Devlet Başkanına sunar (KC Anayasası, 2010, 85.m.).

Yargı Erki

Kırgız Cumhuriyeti'nde yargı sistemi Yüksek Mahkeme ve yerel mahkemelerden oluşmaktadır. Yüksek Mahkemenin bünyesinde Anayasa Dairesi faaliyet göstermektedir. Yargı yetkisi; anayasal, medeni, cezai, idari ve diğer yargılama usulleri aracılığıyla kullanılmaktadır (KC Anayasası., 2010, 93.m.).

Yüksek Mahkemenin ve onun içindeki Anayasa Dairesinin yargıçları da Hâkimler Seçim Konseyinin önerisi üzerine, Devlet başkanının Cogorku Keneş'e sunmasıyla seçilmektedir. Yüksek Mahkeme hâkimlerinin görevden alınması da Hâkimler Seçim Konseyinin önerisi üzerine Cogorku Keneş tarafından gerçekleştirilmektedir. Yerel mahkeme hâkimleri Hâkimler Seçim Konseyinin önerisi üzerine Devlet Başkanı tarafından atanmaktadır (KC Anayasası., 2010, 97.m.).

Kırgız Cumhuriyetinde medeni hukuk ilişkilerinden kaynaklanan

anlaşmazlıkların mahkemesiz çözümü için tahkim mahkemeleri kurumu faaliyet göstermektedir. Tahkim mahkemesinin kararları, devlet mahkemesi tarafından icra emrinin verilmesi durumunda zorunlu icraya tabidir (KC Hükümetine Bağlı Yatırımları Teşvik Etme Ajansı, 2019).

Bununla birlikte günlük sosyal ilişkilerde ortaya çıkan küçük problemlerin çözümünü gerçekleştiren, isteğe bağlı olarak oluşturulan “aksakallar mahkemesi” de faaliyet göstermektedir.

2.2. Kırgızistan’da Yerel Yönetimler

Bu alt başlık altında Kırgızistan yerel yönetimlerinin tarihi arka planı onları oluşum ve gelişim dönemlerine göre ayrı ayrı alt başlıklar altında anlatılmıştır. Bununla birlikte Kırgızistan’ın yerel yönetim sistemi, organları, yerel yönetimlerin hukuki, organizasyonel temelleri ele alınmıştır.

2.2.1. Kırgızistan’da Yerel Yönetimlerin Oluşum, Gelişim Dönemleri ve Özellikleri

Kırgız yerel yönetiminin oluşum ve gelişim tarihi üç döneme ayırarak bakılabilir. Birincisi, geleneksel şekilde organize edilen eski Kırgız beyliklerindeki, Kokon hanlığındaki yerel yönetimler denilebilecek düzeni ve Rus Çarlığı dönemindeki yerel yönetim sistemini kapsayan Sovyet dönemi öncesi ya da Ekim Devrimi öncesi dönemdeki yerel yönetimlerdir. İkincisi, Ekim Devrimi sonrası SSCB’nin ve Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti’nin kurulmasıyla başlayan Sovyet dönemindeki yerel yönetimlerdir. Üçüncüsü ise 1991 yılında Sovyetler Birliği’nin dağılması ve Kırgız Cumhuriyeti’nin ilan edilmesiyle başlayan Kırgızistan’ın yerel yönetimlerinin gelişiminin bağımsızlık sonrası dönemidir.

2.2.1.1. 1917 Ekim Devrimi Öncesi Dönem

Kırgızistan’daki yerel yönetimlerin tarihine bakıldığında; kendine özgü ulusal, geleneksel biçimlerde yerel yönetimlerin, şimdiki Kırgız Cumhuriyeti’nin kurulmasından çok önce de var olduğu görülmektedir.

Aalı Karaşev, Azis Esenbayev gibi Kırgız bilim adamları Kırgızistan yerel yönetimlerinin modern tarihinin 1917 Ekim Devriminden sonra başladığı fikrindeler (Karaşev & Tarbinskiy, 2002). Öyle olsa da Ekim Devrimi öncesinde de yerel yönetimlerin olduğu ve onların yeni dönemdeki yerel yönetimlerin oluşumunda pozitif etkilerinin olduğu söylenilebilir. Hatta bu dönemdeki yerel yönetimlerin Sovyet

dönemindekine kıyasla daha katılımcı, daha özerk, daha demokratik olduğu da söylenebilir.

Ekim Devrimi öncesi dönemdeki yerel yönetimler tarihi de Kokon Hanlığı (1709-1876) ve Rus Çarlığı (1876-1916) dönemlerine ayrılarak bakılabilir.

Eski Kırgız toplumunda ve daha sonraki dönemdeki Kokon hanlığında yerel yönetimler diyebileceğimiz beyliklerde, bu beylikleri oluşturan küçük beyliklerde yönetim gelenek ve töreye göre düzenlenmekteydi. Kırgız toplumu, hanlıkları büyük kabile topluluklarından oluşan beylikler, kabileler konfederasyonu şeklinde yönetilmişlerdir. Bu beylikler de kendi içinde birçok küçük beylikleri barındırıyordu. Her beyliğin başında *biy (bey)* vardı. *Biy* yönetimde *aksakallar*⁴ *keneşine* dayanıyordu (Ercilasun, 2008, s. 26). Beyliğin içindeki küçük beyliklerin *biy*lerinden, halk arasındaki saygılı, etkili kişilerden oluşan aksakallar keneşi beylik düzeyinde temsil organının pozisyonundaydı. Aksakallar aynı zamanda bu beylikleri oluşturan küçük idari birimlerin yöneticileriydi. Aksakallar toplumdaki düzenden, meraların, arkların kullanımından, göç işlerinden sorumluydular. Beyliğin tüm üyelerini ilgilendiren önemli meseleler kabile aksakalları, tüm aile reisleri katılan toplantılarda, kurultaylarda görüşülür ve tartışılırdı (Osmonov & Mirzakmatova, 2012). Kurultay; devlet düzeyinde olduğu gibi yerel düzeyde de önemli işlerin, meselelerin geniş katılımlı bir biçimde tartışılmasını ve görüşülmesini sağlayan meclis niteliğindeki bir araç (Aksoy, ve diğerleri, 2015, s. 36) olarak tüm Orta Asya göçebe halklarında olduğu gibi Kırgızların da devlet ve siyaset geleneğinin temelini oluşturmaktadır.

Kokon hanlığı döneminde bazı Kırgız toplulukları göçebe hayattan yerleşik hayata geçmişlerdi. Bu toplulukların çoğu yerleşik olarak köylerde birazı ise Oş, Özgön, Ancıyan gibi küçük kentlerde yaşıyorlardı. Hanlığa bağlı olan bu kentlerde kent yönetimin başında da beyler bulunmaktaydı. Beyler kentin en yetkili kişileri idi. Beylerle birlikte halk arasından beye bağlı olan aksakallar bulunmaktaydı. Aksakallar halk tarafından seçilen kişilerdi. Yerleşim yerinin büyüklüğüne göre aksakalların sayıları bir ve daha fazla olabilmekteydi. Aksakallar ulaşım ve kentin düzeninden

⁴Aksakal: sözü dinlenir, tecrübe sahibi olan yaşlı kişi. Kokon hanlığı ve Rus Çarlığı dönemlerinde ise aksakal, Orta Asya devletlerinde bulunan kent, köy vs. yerleşim birimlerinde yönetici unvanı olduğu görülmektedir.

sorumluydular. Bunların dışında bir de *Arık Aksakalları* bulunmaktaydı. Bunlar halkın su ihtiyacının karşılanması ve sulama işlerinden sorumluydular (Kostenko, 1871, s. 61). Kentlerde bulunan ve Bey'e bağlı olan bir diğer üst düzey görevli-memur Rais idi. Kent Beyi tarafından göreve atanan *Rais*'ler asayiş ve düzenin dini kurallara, adetlere uygun işleyip işlemediğini denetleyen görevlilerdi. Kokon Hanlığı'nın son dönemlerinde, diğer ülkelerle olan ticari ilişkilerin artması ve pazarların çoğalması nedeniyle denetleyici yetkilerine ek olarak, Rais'ler bazı adli işlevleri de yerine getirmekle görevlendirilmiştir. Rais, özellikle ticaret, aile ilişkileri ve Şeriat kurallarının ihlali ile ilgili davaları inceleme hakkına sahip olmuştur (Muhitdinov, 2018, s. 106). Rais yardımcısıyla beraber şer'i hükümlere göre düzenin işlemlerini takip etmekle pazarlardaki ölçüm ve tartım uygulamalarını denetlemekteydi. Şikâyetleri alır ve suçluları cezalandırırdı. Rais'lerin küçük kentlerde sayıları bir kişi iken büyük kentlerde ise iki-üç kişiden olabilmekteydi. Rais'in asayiş ve düzeni sağlama görevini gece olunca *Korbaşı*, yardımcısı olan *cigitlerle* yürütmekteydi (Kostenko, 1871, s. 62). Korbaşı Kokon Hanlığı'ndaki yerel polisin başkanı idi (Yudahin, 1965, s. 406).

1855-1876 yılları arasında Kokon Hanlığı'nın Rus Çarlığı tarafından işgal edilmesiyle yerel yönetimlerin gelişim tarihinin yeni bir dönemi başlamıştır. İşgal edilen topraklarda kurulan Türkistan eyaletinde yerel yönetimlerde birkaç değişim ve gelişimler yaşanmış, yönetim yerel özellikleri de saklamayla birlikte Rus Çarlığının yönetim sistemine göre oluşturulmaya başlamıştır.

Yerel yönetimler Çarlık tarafından 1886 yılında kabul edilen Türkistan Eyaleti Yönetimine İlişkin Yönetmelik ile düzenlenmeye başlamıştır. Yönetmelik 1892'de birkaç değişiklik ve düzenlemelerle yeniden kabul edilmiş ve 1917 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.

1867 yılında Türkistan Genel Valiliği kuruldu ve burada yarı askeri yarı sivil yönetim uygulanıyordu. Genel Valiliğin başında Çar tarafından tayin edilen askeri-

vali vardı. Genel-Valilik bölgelere, bölgeler *uyezdlere*⁵, uyezdlar *boluşluklara*⁶, boluşluklar da *ayıllara*⁷ veya köylere bölünüyordu. Yerel yönetimin; en üst birimleri olan boluşluklar 2000'den 3000'e kadar haneden, en alt birimleri olan ayıllar ve köyler de 100'den 200'e kadar haneden oluşuyordu (Türkistan Eyaleti Yönetimine İlişkin Yönetmelik, 1892, 76. m.).

Boluşlukların yöneticisi olan boluşlar (bunlara aksakal da deniliyordu) boluşluk *syezdinde*⁸ boluşluktaki her 50 haneden birden delege olarak seçilen temsilci seçmenler tarafından (Türkistan Eyaleti Yönetimine İlişkin Yönetmelik, 1892, 84. m.), köy başçıları olan aksakallar köy toplantısında her 10 haneden birden seçilen temsilciler tarafından seçiliyordu (Osmonov, 2015, s. 31). Bu delegeler boluşluk düzeyinde boluşluk meclisini, köy düzeyinde de köy meclisini oluşturuyordu. Sonradan köy, ayl aksakalları ve onların yardımcı görevlileri temsilci-delegelerin aracılığı olmadan direkt köy toplantılarında halk tarafından topluluktaki bütün hane halkının en az yarısının toplantıya katılması şartıyla, oyların basit bir çoğunluğu ile seçilmeye başlamıştır (Türkistan Eyaleti Yönetimine İlişkin Yönetmelik, 1892, 93. m.).

Boluşluğun sınırları içerisinde yönetimi gerçekleştiren boluşluk yönetimi, Rus İmparatorluğu'ndaki yerel yönetimin idari bir birimi olan bir boluşluğu yöneten seçilmiş yetkililerden oluşun kolektif bir organdı. Boluş da sonraki dönemlerde halk tarafından seçilmeye başlamış, onun yardımcıları ise boluşluk meclisi tarafından seçilmekteydi. Seçim sonuçları bölge askeri-valisinin onaylamasına tabi idi. Seçim sonuçlarının vali tarafından onaylanmadığı takdirde vali yeniden seçim çağrısında bulunma ya da seçim yapmadan boluşu atama yetkisine sahipti (Türkistan Eyaleti

⁵ Uyezd, XIX. yüzyılda şehir anlamına gelen uyezd, arlık Rusyası zamanında alt derecedeki taşra idare teşkilatıdır. İdari, adli ve mali kurumların en alt birimleri uyezdlerde bulunmaktadır. Uyezd'lerin zaman içinde gelişmesi ve genişlemesiyle beraber, kendilerine ait meclisleri de oluşmuştur.

⁶ Boluşluk, Rus arlığı dönemindeki şehir yönetimi ile köy yönetiminin arasındaki birkaç köy yönetimlerinin idaresini koordine eden yerel yönetimin idari birimi.

⁷ Ayl, göçebe Kırgızların sabit bir yerde bulunmayan, düzenli olarak göç eden, en alt yerleşim birimi.

⁸ Syezd, bir kamu kuruluşu, siyasi parti veya sosyal, profesyonel, ulusal veya başka bir grubun temsilcilerinin (delegelerinin) toplantısı, kurultayı. Bir idari birim, kurum veya partinin syezdine katılanlar (delegeler) onun alt birimlerinin veya bölge şubelerinin üyelerinin toplantılarında seçilir ve onlara syezdde seçmenlerini temsil etme yetkisi verilir. Türkçeye kongre olarak çevrilebilir.

Yönetimine İlişkin Yönetmelik, 1892, 90. m.). Adı geçen Yönetmeliğin 82. maddesine göre boluşların ve köy yöneticileri olan aksakalların (*ıstarçınlar* da deniliyordu) görev süresi üç yıl olarak belirlenmiştir. Aynı maddede, istisnai durumlarda, Genel Vali'ye boluşları atama yetkisi verilmiştir (Türkistan Eyaleti Yönetimine İlişkin Yönetmelik, 1892, 82. m.). Boluşa ve köy yönetiminin başkanı olan starçına da halk aksakal diyordu, sonradan aksakal kelimesi resmi olarak kanunlarda ve resmî belgelerde kullanılmaya başlamıştır. Türkistan Eyaleti Yönetimine İlişkin Yönetmeliği gibi yasal belgelerden bu kelimenin yerel yönetimdeki bir unvan olarak kullanıldığı görülebilir.

Rus Çarlığı topraklarında bulunan kentlerin yönetimini düzenleyen 1892 yılında kabul edilen “Kent Yönetimleri Hakkında” kanununun olmasına rağmen; çarlığa bağlı Oş, Pişpek, Calal-Abat ve Özgön gibi Kırgız kentlerinde de yerel yönetimler Türkistan Eyaleti Yönetimine İlişkin Yönetmelik ile düzenlenmekteydi. Bu kentler semtlere ayrılmaktaydı ve her semtin başında ilgili semt sakinleri tarafından seçilen aksakallar bulunmaktaydı. Kentteki en yüksek siyasi gözetim ise bölge asker-valisi tarafından atanan kentin en yüksek makamı olan *baş aksakal* tarafından yürütülmekteydi. Semt aksakalları semt sakinlerinin toplantısında her 50 hane adına bir kişi delege olarak seçime katılan mahallelerin temsilci-delege seçmenleri tarafından 3 yıllık süre için seçiliyordu (Türkistan Eyaleti Yönetimine İlişkin Yönetmelik, 1892, 71. m.) ve bu seçim sonuçları da bölge asker-valisinin onayına tabi idi.

Geleneksel şekillerde olagelen yerel yönetimler diyebileceğimiz yereldeki yönetim sistemi, düzeni Rus Çarlığının gelmesiyle birkaç değişim ve gelişimler yaşamıştır. Yerel yönetimler çarlığının yerel yönetim sistemine göre yapılandırılmış; idari-bölgesel reform yürütülmüş, yerel yönetimi düzenleyen yasalar kabul edilmiş ve yerel yönetim organları resmi olarak yasalarda belirtilen kurallara göre oluşturulmaya başlamıştır. Kent, köy yönetimlerinde bir az değişikliklerle, yasalarla resmileştirilerek devam eden eski geleneksel düzen, kabile sistemi zayıflamaya başlamıştır. Rus Çarlığı döneminin yerel yönetimler alanındaki önemli yeniliklerinin birisi de; bazıları üst makamların onayına tabi tutulsa da yerel yönetim organlarının seçimlerle işbaşına gelmeye başlamasıdır.

1917 Ekim Devriminin kazanmasıyla Kırgızistan yerel yönetimleri gelişim tarihinin Sovyet dönemine ayak basmıştır.

2.2.1.2. Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimler (1926-1991)

Aalı Karaşev, Azis Esenbayev gibi bilim adamlarının dediğı gibi Kırgız Cumhuriyeti'nin yerel yönetimlerinin modern tarihinin başladığı (Karaşev & Tarbinskiy, 2002) 1917 Ekim Devriminden sonra Kırgız yerel yönetimleri tarihinin yeni sayfaları açılmıştır.

1917 Aralık ayında Rusya'da Yerel Yönetimler Halk Komiserliği kuruldu ancak bir sonraki yılın mart ayında kaldırıldı. Rusya'nın sosyo-politik düzeninin oluşum süreçleri; ona bağı olan diğer ülkelerdeki gibi Kırgızistan'ın da politik ve kamusal yapısının yeniden düzenlenmesini doğrudan etkilemekteydi (Esenbayev, 2013, s. 86).

Proleter diktatörlüğü iktidarı, eski yerel yönetim sistemini kısıtlamak için aktif çalışmalar yürütüyordu. Daha 1918 yılının şubat ayında İçişler Halk Komiserliğinin kararıyla kırsal ve kentsel yerel yönetim organları Sovyet iktidarına karşı yıkıcı faaliyetlerde bulunuyormuşçasına kaldırıldı. Bunların yerine bütün kademelerdeki temsilci organların tek bir devlet iktidar sisteminin parçası olduğu *Sovyetler (meclisler) sistemine* geçilmesiyle (Bol'shaya Sovetskaya Ensiklopediya, 1975) alt kademe yönetim organlarının kendinden bir üst kademe yönetime sıkı bir şekilde boyun eğmesi, ilkelerinden biri olan demokratik merkeziyetçiliğin zamanı gelmişti. 1918'de temsilci sovyetlerinin (meclislerinin) birleşik sistemi oluşturuldu. Bu bölge, il, ilçe ve *boluşluk sovyetlerinin syezdleri*, kent ve köy sovyetleri (meclislerini) dâhil olmak üzere iktidarın bir hiyerarşik piramidi, yani alt kademe meclislerin kendinden bir üst kademe meclislere bağı olduğu merkezileştirilmiş devlet yönetimi sistemi idi (Esenbayev, 2013, s. 86).

1924 yılında Kara-Kırgız Özerk Bölgesi'nin kurulduğu sırada bu sistem Kırgızistan'da iyice düzene oturtulmuştu. Bu nedenle özerk bölgenin yönetimi onu otomatik olarak kabul etti. 1924'e kadar Kırgızistan SSCB'nin bir üye ülkesi olan Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti'nin bir özerk idari bölgesiydi. Sonradan 1936'da Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti'nin kurulmasıyla Kırgızistan SSCB'nin eşit haklı bir üye cumhuriyeti olmuştur.

Kırgızistan devlet statüsünün evrimine (1924 – Kara Kırgız Özerk Bölgesi, 1925 – Kırgız Özerk Bölgesi, 1926 – Kırgız Özerk Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti, 1936 – Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti) rağmen temsil organlarının sistemi büyük bir

değişimi baştan geçirmemişti. Kent ve köy sovyetleri halk tarafından doğrudan seçilmekteydi ve halk kendi içinden temsilciler seçerek kendinden bir üstteki idari yönetimlerin *sovyetlerinin syezdini* oluşturmaktaydı. İlçe *sovyetlerinin syezdi* ilgili ilçede bulunan köy ve kent sovyetlerinin temsilci-delegelerinden oluşuyordu. İlçe syezdleri de temsilci-delegeleri göndererek bağlı oldukları ilin syezdini oluşturunuyordu (Esenbayev, 2013, s. 86).

1920-1923 yılları arasında toprak kullanım sistemi, bayındırma, sanayinin bir kısmı, yerel ulaşım; yerel yönetimlere devredildi ve belediye bankaları açıldı (Babun, 2005, s.28).

SSCB'nin 1936 ve Kırgız SSC'nin 1937 yılındaki Anayasaları bu sisteme kısmen değişiklikler getirdi. Meclisler syezdi kaldırıldı. 1936'dan itibaren tüm diğer Sovyet cumhuriyetlerinde olduğu gibi Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyetinde de yerel meclisler doğrudan seçimlerle oluşturulmaya başladı.

Kırgız SSC'nin Anayasasına göre “Kırgız SSC’de tüm iktidar, İşçi Vekilleri Sovyetleri’nin temsil ettiği kent, *ayıl* ve köylerin çalışanlarına aittir.” (Kırgız SSC Anayasası, 1937, 3. m.) Sovyet devletinin diğer tüm organları yetkilerini doğrudan ya dolaylı olsa da nihayetinde sovyetler’den alır. Çalışan halkın milletvekilleri sovyeti (meclisi) “sosyalist bir devletin temeli ve demokratik karakterinin en eksiksiz örneği...” (Sovyetler Birliği Kommunist Partisi XXIV toplantısı, 1971, s. 77).

Ancak ne yerel meclisler ne de yüksek meclisler ülkelerinin gerçek efendileriydi. Devlet iktidarının temsil organları tek bir devlet-parti sisteminin bir parçasını oluşturunuyordu. Komünist Parti’nin rızası olmadan meclisler hiçbir önemli kararı almıyordu. Komünist Parti, yukarıdan yerel seviyeye kadar her bölge düzeyindeki meclis kararlarında uygulanan katı talimatlar verirdi (Esenbayev, 2013, s. 87).

SSCB’de cumhuriyetlerin Yüksek Sovyetleri, tam anlamıyla icra edilmesini isteyerek ve üzerinde kontrol sağlayarak kararlarını yerel meclislere indiriyordu. Sürekli çalışmayan yerel meclisler aslında mevcut komiteleri tarafından yönetiliyordu.

Yerelin sosyal ve ekonomik yaşamındaki en önemli konular yerel meclislerin dönem oturumlarında gündeme getirilirdi. Dönem oturumlarında oturumu yöneten başkan ve sekreter seçilirdi. Ama projelerin hazırlanması gibi onların uygulanması da yürütme komitelerinin elindeydi. Bunun gibi oturumlar ise sadece formaliteden ibaretti

(Esenbayev, 2013, s. 87).

1936 SSCB ve 1937 Kırgız SSC Anayasalarına göre sovyetler gizli oyla genel, eşit ve doğrudan 2 yıllık süre için seçilirdi (Kırgız SSC Anayasası, 1937, 55. m.) Ayrıca seçmenlere vekillerine “vazife, ödev verme”⁹ ve seçmenlerin güvenini aklamayan¹⁰ vekilleri geri çağırma hakkı tanınmıştır. Seçim kampanyası sırasında milletvekili adaylarına seçmenler tarafından verilen “vazifeler” ekonomik ve sosyal kalkınma planlarında ve yerel bütçelerde bazı düzenlemeler yapılmasına etki verebilmekteydi ancak bu vazifelerin toplumun sosyal ve ekonomik yaşamı üzerinde önemli bir etkisinin olduğunu söylemek güçtür (Esenbayev, 2013, s. 88). Çünkü yerel sovyetler de dahil olmak üzere her seviyedeki sovyetlere seçimler alternatifsiz bir şekilde yapılırdı ve her seçim bölgesi için tek aday parti organları tarafından seçilirdi.

1977 SSCB ve 1978 Kırgız SSC Anayasalarında, yerel yönetimler Halk Vekilleri Sovyetleri olarak adlandırılmış ve bunların oluşum süreci ve faaliyetleri parti organlarının öncülüğünde yürütülmüştür. Bu bakımdan, sovyetlerin bağımsızlığı sınırlıydı. Yürütme komiteleri resmi olarak ilgili sovyetlere karşı sorumlu olmalarına rağmen sovyetlerin oturumlarında, önceden hazırlanmış kararları onaylardı. Böyle bir sistemde demokrasinin ya da yerel yönetimin olduğunu söylemek güçtür.

Sovyet yerel yönetim sistemi, bir alttakinin kendinden bir üsttekine katı bir hiyerarşik tabiiyette olan meclislerden (sovyetlerden) oluşmaktaydı. Yerel sovyetlerin yürütme komiteleri sovyetlerin kendileri tarafından kendi arasından oluşturulan yürütme organıydı. Yerel meclisin yürütme komitesi hem onu oluşturan meclise hem bir üst düzey idarenin sovyetinin yürütme organına doğrudan sorumluydu (Kırgız SSC Anayasası, 1937, 65. m.).

9 Nisan 1990’da SSCB Yüksek Sovyet’inin ‘SSCB’de Yerel Öz Yönetimler ve Yerel Ekonominin Genel Prensipleri Hakkında’ Kanunu’nun kabul edilmesiyle yerel yönetimler alanında önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu kanun ile yerel meclislere yerel nitelikteki meseleleri bütünüyle çözme hakkı veren yerel yönetim organizasyonunun

⁹ Seçmenlerin ihtiyaç ve isteklerinin listesini içeren, milletvekiline ve/veya yerel meclisteki temsilcisine yönlendirdiği talebi, itirazı.

¹⁰ Seçmenlerin güvenini yitiren, vazifelerini yerine getiremeyen anlamında.

temel kuralı belirlenmiştir. Kanun ayrıca onlara bunun için gerekli yetkileri tanımıştır. Bununla birlikte, Kanun ülkede ilk kez yerel yönetim mülkiyeti kavramını ortaya koymuş, böylece sadece örgütsel ve yasal değil, aynı zamanda faaliyetlerini sağlamak için maddi ve teknik ön şartlar da yaratılmıştır ('SSCB'deki Yerel Öz Yönetimler ve Yerel Ekonominin Genel Prensipleri Hakkında' Kanunu, 1990, 8. m.). Bu Kanunun kabul edilmesinin ardından pratikte hep olageldiği gibi Kırgızistan'da da Kırgız SSC Yüksek Sovyeti'nin kararıyla, SSCB Kanununun tüm temel hükümlerinin kullanıldığı "Kırgızistan Cumhuriyeti'nde Yerel Özyönetim Hakkında" Kanunu kabul edilmiştir.

Genel olarak, SSCB'de yerel yönetim organları alt kademedeki devlet iktidarının ayrılmaz bir parçasıydı. Örneğin, 1977 SSCB Anayasası'nın 145. maddesine verilen yorumda, yerel meclisler "merkezin karşısındaki yerel yönetim organı değil de tek devlet iktidarının ilgili her idari bölge birimindeki tek organıdır." Buna göre yerel sovyetlerin temel görevi; merkezi otoritelerin kararlarının kendi bölgelerinde uygulanmasını, ülkenin her bir bölgesinde devlet işlevlerinin yerine getirilmesini sağlamaktı (Esenbayev, 2013, s. 90). Sonuç olarak, K. B. Şadıbekov'un belirttiği gibi tüm diğer Sovyet cumhuriyetlerinde olduğu gibi Kırgız SSC'de de gerçek bir yerel yönetimin olduğu söz konusu değildir (Kocoşev & Şadıbekov, 2006).

2.2.1.3. Bağımsızlık Sonrası Dönemde Yerel Yönetimlerin Gelişimi

Kırgızistan 31 Ağustos 1991 yılında bağımsızlığını ilan etmesiyle birlikte Sovyetler Birliği zamanında kabul edilen tüm yasal mevzuatın halefi olmuştu. 19 Nisan 1991'de, yerel yönetimler alanında reformların başladığı dönemde kabul edilen yereldeki tüm iktidarı yerel yönetimlerin temsil organı – sovyetlere vermeyi öngören "Kırgızistan Cumhuriyeti'nde Yerel Özyönetim Hakkında" Kanunu yürürlüğünü daha korumaktaydı. Bu kanunun yürürlüğü uzun sürmemiştir. 4 Mart 1992'de "Kırgızistan Cumhuriyetindeki Yerel Özyönetimler ve Yerel Devlet İdareleri Hakkında" Kanun kabul edilmiştir. Bu kanun yerel meclislerin yerel yürütme organını seçme yetkisini kendine il, ilçe ve kent devlet idarelerini içeren yerel devlet idarelerine vermişti. Bundan itibaren yerelde aynı zamanda iki organ; halk tarafından seçilen yerel meclisler ve merkez tarafından oluşturulan yerel devlet idaresi faaliyet göstermeye başlamıştır. Böyle yapmakla Kırgızistan yerel yönetimlerini ademi merkezileştirme, Anglosakson modeline göre oluşturmaya yönelik önceden belirlediği stratejisini hayata geçirmekten uzak kalmıştır. Bununla yerel yönetimler reformu iki buçuk yıl durakladı. Onun aktifleşmesine 5 Mayıs 1993'te kabul edilen Kırgız Cumhuriyeti

Anayasası ile yerel yönetimlerin anayasal takviye kazanması bile etki edememiştir. Anayasa, yerelin sosyo-ekonomik kalkınması için programları onaylamak ve kontrol etmek, yerel bütçe ve onun uygulaması hakkındaki raporu onaylamak, yerel meclis üyelerinin tam sayısının üçte birinin çoğunluğuyla yerel devlet idaresine güvensizlik belirtmek için yerel meclislere münhasır haklar tanımlamıştı (Esenbayev, 2013, s. 91).

Anayasada merkezi iktidarın yerel öz yönetime müdahalesinin olmamasını teorik olarak ima eden devletin merkezi yönetiminin ve yerel özyönetimin ayrılması ilkesine dayandığı belirtilmişti ancak Anayasanın bu hükmü yalnızca bir madde olarak kalmıştır. Çünkü hangi meselelerin yerel öz yönetimin yetki alanına girmesi gerektiği ve hangilerinin devlet tarafından ele alınması gerektiği yasal olarak tanımlanmamıştı (Esenbayev, 2013, s. 92). Yasama işlevi yerel meclisler tarafından gerçekleştirilmesine rağmen; yerel manadaki yerel bütçe kararı projesinin hazırlanması ve yerelin sosyo-ekonomik gelişimi programları gibi önemli kararların projeleri yerel devlet idareleri tarafından hazırlanmaktaydı. Böyle bir ikili model eski merkezîyetçi Sovyet yönetim sisteminden hiç farksızdı.

Bu alanda değişimler yapılması gerektiği artık zaruriyet haline geldiği anlaşılmaktaydı ve tam bu zamanlarda -29 Ekim 1993'te- Kırgızistan'ın da üyesi olduğu eski Sovyet Birliği'nin üye devletlerinden oluşan Bağımsız Devletler Topluluğu'nun Parlamentolar Arası Asamblesi tarafından "Topluluğun Üye-Ülkelerindeki Yerel Yönetim İlkeleri Hakkında" Deklarasyonu da kabul edilmişti.

Bu süreçte ülkede yerel yönetim sisteminde zor bir durum vardı. Eski Sovyetlerden 20 bin yerel meclis üyelerinden oluşan temsil organlarının büyük bir kitlesi miras olarak kalmıştı. Bu her 200 vatandaş için bir temsilci demekti ama bu meclisler yerelde gerçek bir iktidarın sahibi değildiler. Yetkileri hazırlanmış kararları kabul etmekle bitiyordu. Her şey yerel devlet idarelerinin elindeydi. Böyle bir durum gerçek bir yerel yönetimin gelişmesine, yerelde yönetimin yerel yönetim ilkelerine göre oluşturulmasına imkân vermiyordu (Karaşev & Tarbinskiy, 2002).

Kırsal kesimde yönetim organizasyonunun durumu daha da zordu. Devlet mülkiyetinin özelleştirilmesi cereyanında 1994'te köylerin sosyal altyapısını sağlayan

kolektif çiftliklerin¹¹ hepsi dağılmıştır. Köy meclislerinin yetkileri çok sınırlıydı. Yeni oluşturulan köy komiteleri sadece çiftçilere dağıtılan çiftliklerden paylarını vermekle meşguldü. Böyle bir kaosun sonucu köylerde okullar, hastaneler, kulüpler, kütüphaneler, başka sosyal tesisler işlevsiz hale gelmiş ve köy nüfusunun kentlere doğru akını azaltılamamıştı (Esenbayev, 2013, s. 93).

Bu ve bunun gibi birçok sorunlardan dolayı 1994'te yerel yönetim organlarının organizasyonunun en uygun sistemini geliştirmek ve reformu gerçekleştirmenin mekanizmalarını oluşturmak için yerel yönetim reformu komisyonu oluşturulmuştur. Komisyonun çalışmasının sonucu KC Cumhurbaşkanı'nın 22 Eylül 1994 tarihli №246. Kararnamesiyle onaylanan 'Kırgız Cumhuriyetinde Yerel Özyönetimlerin Organizasyonunun Esasları Hakkında' Yönerge yayınlanmıştır. Bu belge yerel yönetimler reformunun daha sistematik ve anlamlı hale getirilmesinde önemli bir rol oynamıştır. Aynı zamanda yerel yönetim hakkının kaynağını tanımlamıştır. Bu belgede yerel topluluğa yerel yönetimi kendileri tarafından seçilen yerel meclisler ve başka organlar sistemi vasıtasıyla gerçekleştiren yerel yönetimin tek kaynağı olarak tanım verilmiştir. Yerel yönetimlerin kendine yeterlilik, kendini finanse etme ve kendini düzenleme gibi esas ilkeleri belirlenmiştir. Yönergeye göre yerel yönetimlerin mülkiyetinde yerel topluluğun ihtiyaçlarını karşılamaya gerekli olan tüm kaynaklar olur ve onların dağıtım, yönetme hakkı yerel yönetimlerde (Esenbayev, 2013, s. 94).

Bu reformun iki etapta yapılması planlanmıştır. Birinci etap köy, kasaba ve kent düzeyinde, ikinci etap ilçeler ve iller düzeyindedir.

Reformdaki ilk adım, yerel meclis üyelerinin yalnızca sayılarının gözden geçirilmesiyle sınırlı kalmıştır. Bununla beraber yerel temsil organlarının yerel yönetimi uygulamadaki rolü ve yerine değinmeden yüzeysel olarak gerçekleştirilmiştir (Esenbayev, 2013, s. 93).

Bir sonraki adım ülkenin en iri denilen Bişkek ve Oş kentlerinde belediye kurulması olmuştur. 5 Şubat 1995'te ülkede ve tüm Orta Asya'da ilk kez doğrudan belediye başkanı seçimleri yapılmıştır. Yapılan seçimlerde Bişkek başarılı bir şekilde belediye başkanını seçebilmiş ve belediye yönetimi olan *meriya* oluşturulmuştur.

¹¹ Kolhoz ve sovhozlar

Meriya kısa sürede kentteki yönetimi ele alarak düzeni oturtabilmiştir. Oş'ta ise seçim olumsuz sonuçlanmış, Cumhurbaşkanı Kararnamesiyle belediye kurulması sonraya bırakılmış ve kentte yerel devlet idaresi faaliyetini devam ettirmiştir (Karaşev & Tarbinskiy, 2002, s. 127).

10 Şubat 1996'da referandumla Anayasa'ya bazı düzeltmeler ve eklemeler yapılmıştır. Bunlardan biri yerel yönetimlere mülkiyete sahip olma, kullanma hakkını tanıyan maddeydi. Böylece yerel yönetim mülkiyeti de anayasal takviye kazanmıştır (KC Anayasası, 1993).

Aynı yılın mart ayında KC Cumhurbaşkanlığı İdaresi'nin içinde yerel yönetim meseleleri ile ilgilenen ayrı bir bölüm açılmıştır. Böylece 1996 yılının başında yerel yönetimler anayasal olarak bir adım daha güçlendirilmiş ve yerel yönetim reformunu profesyonel bir düzeyde yürütecek bir kurum oluşturulmuştur. 1994'te oluşturulan yerel yönetim reformu komisyonu sürekli faaliyet gösteren bir organ değildi ve reform çok yavaş ve aksaklıklarla ilerlemekteydi. Bu yüzden devlet düzeyinde bu işlerle ilgilenen özel bir kurumun oluşturulması gerekmektedir.

20 Mart 1996'da Cumhurbaşkanı tarafından "Yerel Devlet İdarelerinin ve Yerel Yönetimlerin Başkanlarının Yetki ve Sorumluluğunun Arttırılması Tedbirleri Hakkında Kararname" kabul edilmiştir (Nurillaev, 2006, s. 33). Bu belge incelendiğinde bir taraftan devlet iktidarının güçlendirildiği, diğer taraftan da yerel yönetimlere önemli haklar verildiği görülmektedir. Devlet ile yerel yönetimin çıkarlarının dengelenmesi ilkesi sağlanmıştır (Esenbayev, 2013, s. 98). Belki de en önemlisi aynı kararname ile köy ve kasabaların yerel yönetime geçmesidir. Köy ve kasabalarda nitelik olarak yeni bir yürütme-yönetim organı olan köy yönetimi (ayıl ökmötü) kurulmuştur (KRPACÖBASB, 1997, s. 6). Tüm ülke civarında 2000'den fazla köylerden oluşan 455 köy yönetimi kurulmuştur. Köyler ya da yönetsel terimiyle *-ayıl aymağı-* belirli bir alanda yer alan birkaç köyün tek bir *köy hükümeti* ile yönetilebildiği alt basamak kırsal yönetim birimleridir (Nurillaev, 2006, s. 31).

Köy yönetimi başkanı yerel yönetim meseleleri boyunca ilçe meclisi başkanı karşısında, devredilen devlet yetkileri boyunca ilçe yerel devlet idaresi başkanı karşısında sorumluydu.

Genel olarak Yerel Özyönetimlerin Organizasyonunun Esasları Hakkında Yönergenin kabul edilmesinden sonraki iki yıl içinde birçok önemli adım atılmıştır.

12 Mayıs 1997’de kabul edilen yerel yönetimlerin organizasyonel-hukuki ve mali-ekonomik temellerinin geliştirilmesini öngören “Yerel Yönetimleri Devlet Tarafından Destekleme Programı Esas Yönleri” ile ilgili Cumhurbaşkanı Kararnamesi ve “1997-1998 Dönemi Kırgız Cumhuriyeti’nin Kent, İlçe ve İl Düzeyindeki Yerel Yönetim Reformunun Ana Yönleri” Hukümetin Kararnamesi reformların ilerlemesine önemli bir etki sağlamıştır (Nurillaev, 2006, s. 34). Bu Programın sonuçlarından biri olarak 23 Haziran 1998’de ilçe genelindeki 7 kent -Kara-Suu, Kara-Balta, Narın, Özgön, Kant, Çolpon-Ata, Şopokov- yerel yönetime geçmiştir. Bu kentlerin hepsinde kent öz yönetiminin organları -*şaar başkarmalıkları*- oluşturulmuştur. Sonraki iki yıl içerisinde bu sıraya Karakol, Kök-Cangak, Sülüktü, Tokmok, Batken kentleri eklenmiştir. Böylece 2000 yılında başkent Bişkek’le birlikte toplam 20 kentte belediye kurulmuş ve yönetim yerel yönetim ilkelerine göre gerçekleştirilmeye başlamıştır (Karaşev & Tarbinskiy, 2002).

Yerel yönetim reformunda daha fazla tutarlılığı sağlamak için, 2 Ağustos 1999 tarihli Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile “1999-2001 yılları arasında Kırgız Cumhuriyeti’nde Yerel Özyönetimin Geliştirilmesi Konsepti” onaylanmıştır. Böyle bir konseptin kabul edilmesinin birkaç nedenleri vardı.

Birinci nedene göre, il genelindeki kentlerin yönetim organizasyonu meselesi tamamen çözülmemişti. Bu kentlerde eskisi gibi merkez tarafından oluşturulan devlet yerel idaresi ve halk tarafından seçilen yerel meclisler bir arada faaliyetini sürdürmekteydi. Cumhuriyet ve il genelindeki kentlerde yerel devlet idaresi kaldırılmış yerine belediyeler kurulmuştu.

İkinci nedene göre, 1994-1999 yılları arası reform sürecinde en çok yerel yönetim sisteminde yürütme-yönetme organlarını oluşturmaya ağırlık verilmişti. 1995’te Bişkek’te belediye kuruldu, 1996’da yerel sovyetler(meclisler) bazında köy yönetimi oluşturuldu. 1998 yılında ise ilçe genelineki kentler yerel yönetime geçirildi. Aynı zamanda yerel temsil organları sisteminin geliştirilmesini dikkate alınmamıştır. Yerel meclislerin eski Sovyetteki gibi dikey hiyerarşik koordinasyonunun Anayasa ve “Yerel Yönetimler Hakkında” Kanunu ile kaldırılması; yerel halk iktidarı organları olan bu önemli kurumların işinde profesyonelliğin bozulmasına neden oldu (Esenbayev, 2013, s. 100).

Üçüncü nedene göre, yerel yönetim sistemi içindeki yönetim düzeylerine göre

yetkilerin dağılması fikri gerçekleştirilememiştir. Mahalle, sokak komiteleri, sosyal birlikler gibi oluşumların, yerel halkın günlük hayattaki meselelerini çözmede faaliyetlerini yürütebilmeleri için yetkileri çok azdı. Bununla birlikte bu kuruluşların yerel yönetim sisteminin alt kademeleri mi yoksa sivil toplum kuruluşları mı oldukları yasal ve kavramsal olarak net belirtilmemiştir (Esenbayev, 2013, s. 101).

Yerel yönetimlerin finansal-ekonomik temelinin zayıf olması önceden olduğu gibi en zor meselelerdendi.

Yerel yönetimin daha da gelişmesi için alanlar belirleyen ve onu kurumsal-yasal ve finansal-ekonomik yönden güçlendirmek için tedbirler alan kronolojideki üçüncü¹² belge olan Konsept bu sorunları tanımlamıştır.

Kırgızistanda demokrasinin önemli başarılarından biri olarak; 2001'den itibaren kent, kasaba ve köy yerel yönetimlerinin başkanlarının seçimle işbaşına gelmesi kuralının konması söylenebilir. İl düzeyindeki kentlerde belediye başkanları kent meclisleri tarafından, dolaylı seçimle işbaşına gelmekteydi. İlçe düzeyindeki kentlerde, kasabalarda ve köylerde belediye başkanları ve köy yönetimi başkanı doğrudan halk tarafından seçilmekteydi (Karaşev & Tarbinskiy, 2002, s. 142).

12 Ocak 2002'de kabul edilen, yerel yönetimleri düzenleyen yeni “Yerel Özyönetimler ve Yerel Devlet İdareleri Hakkında” temel kanun yerel yönetimler mevzuatındaki çelişkilerle ilgili biriken problemleri çözmüştür. En önemlisi etkin bir yerel yönetimin gelişmesine hukuki önkoşullar oluşturmuştur. 15 Mart 2002'de “Yerel yönetim mülkiyeti” hakkında kanun kabul edilmiştir. Genel olarak 2001 yılı sonunda, ülkedeki yerel yönetimin temellerini daha da güçlendirmek için en önemli denilen organizasyonel-hukuki dönüşümler gerçekleştirilmiştir (Karaşev, Tarbinskiy, & Şadıbekov, 2004, s. 22).

2001 yılında ülkedeki tüm yerleşim birimlerindeki yönetimi yerel yönetim ilkelerine göre oluşturma süreci sona ermiştir. 2019 yılı itibarıyla ülkede 31 kent, 2000'den fazla köyü içeren 453 köy yönetiminden oluşan toplam 484 yerel yönetim organları faaliyet göstermektedir. Kasabalar ise kaldırılarak bazıları kentlere, bazıları

¹² “Yerel Özyönetimlerin Organizasyonunun Esasları Hakkında Yönerge” ve “Yerel Yönetimleri Devlet Tarafından Destekleme Programı Esas Yönleri” belgelerinden sonraki

köylere dönüştürülmüştür. 2001 yılında ilk kez ülke genelinde yerel yönetim başkanlığı seçimleri yapılmıştır. Yerel yönetim faaliyetlerine halkın geniş katılımına sağlamak amacıyla köy ve kentlerde kurultaylar düzenlenmiştir (Esenbayev, 2013, s. 105).

2007 yılındaki Anayasaya getirilen değişikliklerle köy yönetimi başkanları eskisi gibi doğrudan değil; yerel yönetimin gelişmesine ters gelen bir yöntemle, ilçe kaymakamının aday göstermesiyle yerel meclis tarafından seçilmeye başlamıştı. 27 Haziran 2010 tarihli yeni Anayasanın, 15 Temmuz 2011 tarihli “Yerel Yönetimler Hakkında” Kanunun kabul edilmesiyle yerel yönetimler alanındaki reformun yeni etabı başlamıştır. Yerel yönetimlerin temsil ve yürütme organlarının oluşumu sürecindeki bazı detaylar değiştirilmiştir. Bu bilgiler hakkında bir sonraki paragraflarda detaylı olarak bahsedilecektir.

2011’den itibaren ülkede merkezi (ulusal) ve yerel (köy ve kent) bütçelerden oluşan iki kademeli bütçe sistemi uygulanmaktadır. İl ve ilçe bütçeleri, il meclisi kaldırılmıştır. Yakın zamanlarda idari-bölgesel reformların çerçevesinde il tüzel kişiliğinin, yönetsel-yerleşim biriminin kaldırılması, doğrudan merkeze bağlı olan ilçelerin oluşturulmasına dair planlar yapılmakta olduğunu KC Cumhurbaşkanı Sooronbay Ceenbekov 4 Aralık 2017 tarihinde Cogorku Keneş’e yaptığı ilk hitabında (2019) bahsetmiştir.

2.2.2. Yerel Yönetimleri Düzenleyen Mevzuat

Yerel yönetimin hukuki kaynakları – yerel yönetimlerin, temelinde faaliyet gösterdiği yasalar ve diğer düzenleyici hukuki normlar sistemidir. Yerel yönetim sisteminin etkin bir şekilde işleyişi büyük ölçüde onun yasal çerçevesinin gelişim düzeyine göre belirlenmektedir (Esenbayev, 2013, s. 112).

Kırgızistan yerel yönetimlerinin ve bununla birlikte yerel demokrasinin hukuki temellerini aşağıdaki hukuki belgeler oluşturmaktadır:

- Yerel yönetimler için geçerli olan uluslararası hukukun ilke ve normları.
- KC katılımcısı olan uluslararası anlaşmalar.
- KC Anayasası.
- KC’nin yerel yönetimler alanındaki yasaları.
- KC Parlamentosunun, Cumhurbaşkanının, Hükümetinin kararnameleri.

- Yerel yönetim organlarının tüzükleri, kararları ve diğer yasal düzenlemeler.

2.2.2.1. Uluslararası Kaynaklar

Kırgızistan tarafından onaylanması, onaylanmasa da bazı maddelerinin iç mevzuatta kullanılması nedeniyle ülke topraklarında geçerli olan, ulusal mevzuatı etkileyen yerel yönetimlerin uluslararası kaynakları olarak Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, BDT Üye Ülkelerinde Yerel Yönetim İlkeleri Hakkında Deklarasyonu, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve Kırgızistan'ın da taraf olarak imzaladığı diğer düzenlemeler sayılmaktadır.

2.2.2.1.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Uluslararası yasal düzenlemelerin; yerel yönetimin yasal çerçevesinin ve buna bağlı olarak yerel demokrasinin oluşturulması üzerinde önemli bir etkisi vardır (Cumaliyev, 2017, s. 47). Dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi KC'de de yerel yönetimi hukukunun oluşumu ve gelişiminde önemli rol oynayan böyle bir uluslararası belge, 1985 tarihli Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartıdır (AYYÖŞ). AYYÖŞ, Avrupa Konseyi üye devletleri tarafından, devletin demokratik yapısının ayrılmaz bir parçası olan yerel yönetim kurumunu korumak ve güçlendirmek için geliştirilmiştir. Şartın temel taşı, sorunların etkili bir şekilde çözülmesinin mümkün olduğu için yerelde çözülmesini, hizmetlerin de halka en yakın yönetim birimi tarafından sağlanmasını öngören *subsidiarite* ilkesidir. Bu ilkeye göre yerel topluluklara mümkün olduğunca çok yönetim görevi verilmesi gerekir. Devlet müdahalesi ise, ancak sorunları çözmek için merkezi hükümete ihtiyaç duyulduğunda gereklidir. Şartın amacı, yerel yönetim organlarının haklarını sağlamak ve korumaktır. Çünkü yerel yönetimler vatandaşların sorunları ile ilgili karar alma süreçlerine katılmalarına en uygun kuruluşlardır. Ayrıca, bu hakkın gözetilmesi, diğer sivil hak ve özgürlüklerin kullanılmasının bir garantisidir.

Şart, Avrupa Konseyi üye devletlerini yerel toplulukların siyasi, idari ve mali bağımsızlığını korumak ve güçlendirmekle yükümlü kılmaktadır. Böylece, yerel yönetimlerin bağımsızlığı ilkesi yüksek bir uluslararası yasal düzeyde pekiştirilmiştir ve bu kurallara uyulması gerçek demokrasinin ana ölçütlerinden biri olarak kabul edilmektedir (Cumaliyev, 2017, s. 48). Şartın 3.maddesinde yerel yönetim kavramına açıklanmaktadır. 4.maddede ise yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarını saptamanın genel ilkeleri tanımlanmıştır. 5.maddede yerel yönetimlerin sınırlarının

korunmasını garanti eden hüküm saptanmış; 6.madde ise, yerel yönetimlerin iç idari örgütlenmelerini kendileri belirleme hakkını güvenceye almaktadır. 7.maddede, yerel düzeyde yetkilerin kullanılması, 8.maddede yerel yönetim organlarının faaliyetleri üzerinde idari kontrol, 9.maddede yerel yönetimlerin mali kaynakları ile ilgili hükümler yer almıştır. 11.madde yerel yönetimler tarafından yetkilerinin serbestçe kullanılmasını sağlamak için yargı yoluna başvurma hakkını güvence altına almaktadır (AYYÖŞ, 1985). Bununla birlikte AYYÖŞ, imzalayan devletlerin yükümlülüklerini öngörmekte ve belirlemektedir. Şartın 2.maddesine göre “Özerk yerel yönetimler ilkesi ülkenin iç mevzuatında, mümkünse devletin anayasasında tanınmalıdır”. KC de, kendi topraklarında yerel yönetimlerin örgütlenmesi ve faaliyetlerinin Şartın 12.maddesi tarafından belirlenen asgari garantilerine uyulmasını sağlamaktadır. AYYÖŞ, devletlerin, Şarta uymak için kabul ettiği yasal hükümler ve alınan diğer önlemler hakkında gerekli tüm bilgileri Avrupa Konseyi Genel Sekreterine gönderme yükümlülüğü hükmünü koymaktadır.

KC’nin de yerel yönetimlerin hukuki çerçevesinin temel unsurlarından biri olan AYYÖŞ, yalnızca yerel yönetimlerin yasal düzenlemesinin temel ilkelerini ve hükümlerini değil; aynı zamanda yasal çerçevenin geri kalan KC Anayasası, yerel yönetim mevzuatı gibi diğer unsurlarının içeriği için gerekli asgari çerçeveyi de oluşturmaktadır. Buradan anlaşılması gereken şey, Kırgızistan’ın yerel yönetim hukukunda yerel demokrasinin en önemli kaynağı olarak AYYÖŞ’ten yararlanıldığı, bu belgenin birkaç maddesinin örnek alındığıdır.

AYYÖŞ giriş ve üç bölümden oluşmaktadır. Şartın yerel yönetimler için temel önem taşıyan 1.bölümü Şartı onaylayan devletlerin iç mevzuatına mümkün olduğunca yansıtılması gereken yerel yönetimlerin temel ilke ve garantilerini içermektedir.

Şartın pek çok hükmü Kırgız Cumhuriyeti iç mevzuatına yansıtılmıştır ve daha da geliştirilmiştir (Cumaliyev, 2017, s. 50).

2.2.2.1.2. BDT Üye Ülkelerinde Yerel Yönetim İlkeleri Hakkında Deklarasyonu

KC yerel yönetimleri için bir diğer önemli uluslararası belge “Bağımsız Devletler Topluluğu Üye Ülkelerinde Yerel Yönetim İlkeleri Hakkında Deklarasyonudur”. Deklarasyon 29 Ekim 1994 yılında San Petersburg şehrinde Kırgızistan’ın da üyesi olan Bağımsız Devletler Topluluğu üye ülkelerinin

Parlamentolar Arası Asamblesi tarafından edilen kabul edilmiştir. Deklarasyon giriş bölümünden ve 6 maddeden oluşmaktadır.

Deklarasyonun 1. maddesine göre yerel yönetimler, halkın (yerel topluluğun) yerel meseleleri bağımsız olarak ve kendi sorumlulukları altında çözmesi için faaliyetlerini organize etme sistemidir. Yerel topluluklar, yerel öneme sahip tüm sorunları, seçtikleri yerel yönetim organları aracılığıyla veya doğrudan çözmeye hakkına sahiptir. Bu haklar ülkelerin anayasaları ve yürürlükteki kanunlarıyla güvence altına alınır (BDT Üye Ülkelerinde Yerel Yönetim İlkeleri Hakkında Deklarasyonu, 1994).

Deklarasyonun 2. maddesi merkezi ve yerel yönetim ilişkilerini düzenlemektedir; yerel yönetim organlarının kararlarının geçerliliği ve devletin koruması altında olacağı hükümlerini, devlet yetkilerinin yerel yönetim organlarına devredilmesinin kural ve düzenini, idari vesayet denetimi düzenini belirlemektedir. Belgenin 3. maddesinde ise; yerel yönetimlerin halk karşısında sorumluluğu, yerel yönetim organlarının yetkilerinin yasalarda yer alması ve bu yetkilerin yerel meseleleri bağımsız olarak çözmeye imkân vermesi, yerel meclislerin halk tarafından doğrudan seçilmesi, yerel yönetimlerin temsil ve yürütme organlarının ilişkilerinin yasa ve yerel yönetimlerin kendi yönetmeliğiyle düzenlenmesi gerektiği hükümleri yer almaktadır. Yerel yönetimlerin ekonomik temellerini 4. madde belirlemektedir. Buna göre yerel yönetimlerin en az işlev ve yetkilerini yerine getirebilmesini sağlayacak oranda maddi ve mali kaynaklara sahip olma hakkı yerel yönetim mevzuatında yer almalıdır. Yerel yönetimlerin maddi ve mali kaynakları en az onların görevlerini yerine getirebilmesini karşılayacak oranda, devlet sosyal standartlarını sağlayabilecek düzeyde olmalı ve devlet bunu sağlamalıdır. Yerel meclisler yerel bütçeyi bağımsız olarak kabul eder. Yerel bütçelerin bağımsızlığı; onun kendi kaynaklarının belirlenmesi, yerel yönetim organlarının bütçe kaynaklarını kullanma alanlarını kendilerinin belirlemesi, yerel bütçenin artığına devletin el koymasının yasaklanması, iktisadi mevzuatın istikrarı vs. ile sağlanacaktır. 5. maddeye göre ise yerel yönetim organları yardımlaşma, sosyal, ekonomik ve kültürel meselelerin ortak çözümü için diğer devletlerin yerel yönetimlerinin katılımı da dahil olmak üzere birlikler kurma hakkına sahiptir. 6. madde yerel yönetimlerin korunmasıyla ilgili hükümleri içermektedir. Ona göre yerel yönetimler veya halk tarafından; referandum ve diğer doğrudan demokrasi biçimleri yoluyla alınan kararlara uyulmaması, yasalara uygun olarak sorumluluk gerektirir. Yasalara uygun olarak, yerel yönetim organları, yerel yönetim haklarının korunması

talebiyle mahkemeye başvurma hakkına sahiptir (BDT Üye Ülkelerinde Yerel Yönetim İlkeleri Hakkında Deklarasyonu, 1994).

2.2.2.1.3. Diğer Uluslararası Kaynaklar

Kırgızistan yerel yönetimleri hukuku için önemli olan ve KC Anayasası tarafından kabul edilmeleri nedeniyle, yerel yönetimlerin örgütlenmesinin belirli ilkelerini etkileyen uluslararası anlaşmalar arasında İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi de söylenebilir. Bildirgenin 21.maddesi herkesin, doğrudan veya serbestçe seçilmiş temsilciler aracılığı ile ülkesinin yönetimine katılma hakkına sahip olduğu hükmü koymaktadır (İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, 1948).

Bir diğer böyle bir belge de 12 Ocak 1994'te Kırgız Cumhuriyeti tarafından imzalanan 16 Aralık 1966 tarihli Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesidir. Bu Sözleşme'nin 25.maddesine göre her vatandaş herhangi bir ayırım gözetmeksizin ve hakları üzerinde makul olmayan kısıtlamalar olmaksızın; doğrudan ve serbestçe seçilmiş temsilciler aracılığıyla kamu işlerinin yürütülmesinde yer alma, gizli oyla genel ve eşit oy hakkı ile yapılan ve seçmenlerin iradesinin özgürce ifade edilmesini sağlayacak gerçek periyodik seçimlerde oy kullanma ve seçilme hakkına sahip olmalıdır (Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, 1966).

Yerel yönetim hukuku normlarını içeren ve Kırgızistan da katılımcısı olan diğer uluslararası yasal düzenlemeler olarak, 12 Ocak 1994'te KC tarafından imzalanan 16 Aralık 1966 tarihli Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve 21 Ağustos 2003'te KC tarafından onaylanan 26 Mayıs 1995 tarihli Bağımsız Devletler Topluluğu İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Sözleşmesi gibi insan hakları alanındaki evrensel belgeler söylenebilir.

Bu belgelerin her biri, vatandaşların yerel yönetime katılmasına ilişkin konuların doğrudan veya dolaylı olarak düzenlenmesi ile ilgili hükümler içermektedir. Bundan dolayı bu belgelerin Kırgızistan yerel yönetimlerinin hukuki kaynağını oluşturan unsurlardan olduğu söylenebilir.

2.2.2.2. Ulusal Mevzuat

Yerel yönetimler hukuku alanındaki ulusal mevzuat kendine Anayasa ile başlayıp yerel yönetim organlarının kararnameleri, yerel toplulukların tüzüklerine kadarki geniş kapsamdaki yasal düzenlemeleri kapsamaktadır.

2.2.2.2.1. Kırgız Cumhuriyeti Anayasası

Tüm diğer yasaların başlangıcını içeren Kırgız Cumhuriyeti Anayasası'nın "Yerel Yönetimler" adlı sekizinci bölümü yerel yönetimin demokrasiyi hayata geçirme mekanizmasındaki rolü, yerel yönetim organlarının temel görevleri ve hedefleri; yerel öneme sahip sorunların çözümünde halkın faaliyetlerinin temellerini içeren en önemli temel hükümleri belirlemektedir.

Anayasal normlar, diğer tüm yasal düzenlemelere ilişkin üstünlüğe ve yüksek yasal güce sahiptir. Dahası, Anayasa sadece en önemli sosyal ilişkileri yöneten bir dizi kuralı temsil etmekle kalmaz, aynı zamanda devletin ve yasanın üzerinde duran, adil bir devlet düzenini elde tutan bir imperatiftir (Atabekova, Canıbek kızı, Mambetkulov, Cumaliyev, & Ahmetov, 2013, s. 86).

KC Anayasası yerel yönetimleri yerel toplulukların yerel sorunları kendi çıkarları doğrultusunda ve kendi sorumlulukları altında bağımsız olarak çözmenin Anayasa ile güvence altına alınan hakkı ve gerçek bir fırsatı olarak tanımlamaktadır (KC Anayasası., 2010, 110.m.).

KC Anayasasındaki yerel yönetimler ile ilgili normlar şartlı olarak iki gruba ayrılabilir (Atabekova, Canıbek kızı, Mambetkulov, Cumaliyev, & Ahmetov, 2013). Birincisi, yerel yönetimin organizasyonunun ilkelerini ve yasal statüsünün temellerini belirleyen normlar:

- KC'de yerel yönetim yerel topluluklar tarafından ilgili idari birimin topraklarında doğrudan veya halk tarafından seçilen yerel yönetim organları aracılığıyla gerçekleştirilir (110. m., 2.,3. b.).
- Yerel yönetimin finansmanı, ilgili yerel bütçeden ve cumhuriyet bütçesinden sağlanır. Yerel bütçenin oluşturulması ve uygulanması; şeffaflık, halkın katılımı, yerel yönetimlerin yerel topluluğa karşı hesap verebilirliği ilkelerine uygun olarak gerçekleştirilir (110. m., 4., 5. b.).
- Yerel yönetim organları; yerel yönetim mülklerini bağımsız olarak yönetir, yerel bütçeyi oluşturur, onaylar ve uygular, yerel vergi ve harçları belirler, yerel öneme sahip diğer sorunları çözer (112. m.);
- Devlet organlarının, yasaların öngördüğü yerel yönetim organlarının yetkilerine müdahale etme hakkı yoktur. Yerel yönetim organlarına, uygulanması için gerekli maddi, mali ve diğer fonların aktarılması şartıyla

yasa veya sözleşme temelinde devlet yetkileri devredilebilir. Devredilen yetkiler konusunda yerel yönetimler devlet kurumlarına karşı sorumludur (113. m., 1.,2. b.).

- Yerel yönetim organları yasaların uygulanmasından devlete ve organlarına, faaliyetlerinin sonuçlarından yerel topluluğa karşı sorumludur (113. m., 3. b.).
- Yerel yönetim organları, haklarının ihlali ile ilgili mahkeme başvurusunda bulunma hakkına sahiptir (113.m., 4. b.).

İkincisi, yerel yönetim alanındaki vatandaşların temel haklarını belirleyen normlar:

- Herkes; devlet, yerel yönetim organları, kurum ve kuruluşlardan kendisi ile ilgili bilgileri elde etme; devlet makamlarının, yerel yönetim organlarının veya bunların görevlilerinin, devlet makamlarının, yerel yönetim organlarının, ayrıca genel ve yerel bütçeden finanse edilen kurumların ortaklığıyla oluşan diğer yasal kuruluşların faaliyetleri hakkında bilgi alma; devlet makamlarının, yerel yönetim organlarının ve bunların görevlilerinde bulunan bilgilere erişme hakkına sahiptir (33. m.).
- Vatandaşlar; Anayasa ve yasalarda öngörülen yönteme uygun olarak, devlet ve yerel yönetim organlarına seçme ve seçilme, genel ve yerel bütçenin oluşturulmasına katılma, ayrıca bütçe fonlarının harcanmasına ilişkin bilgi alma hakkına, devlet ve belediye hizmetlerinde görev alma, yükselmede eşit hak ve fırsatlara sahiptir (52. m.).

2.2.2.2.2. Yerel Yönetimleri Düzenleyen Yasalar

Anayasadan sonraki hukuki güce sahip olan yerel yönetimin, yerel demokrasinin kaynakları anayasal yasalar ve yasalardır. KC'nin yerel yönetimlerinin hukuki temellerini oluşturan en önemli yasalar şunlardır:

- 15 Temmuz 2011 tarihli “Yerel Yönetimler Hakkında” KC Yasası.
- 25 Eylül 2003 tarihli “Yerel Yönetimlerin Mali-İktisadi Temelleri Hakkında” KC Yasası.
- 15 Mart 2002 tarihli “Yerel Yönetim Mülkiyeti Hakkında” KC Yasası.
- 14 Temmuz 2011 tarihli “Yerel Meclis Üyeleri Seçimleri Hakkında” KC Yasası.

- 13 Ocak 2000 tarihli “Yerel Meclis Üyesinin Statüsü Hakkında” KC Yasası.
- 30 Mayıs 2016 tarihli “Devlet Memurları ve Yerel Yönetim Memurları Hakkında” KC Yasası.
- 12 Aralık 2013 tarihli “Başkentin Statüsü Hakkında” KC Yasası.
- 12 Aralık 2013 tarihli “Oş Kentinin Statüsü Hakkında” KC Yasası vs.

15 Temmuz 2011 tarihli “Yerel Yönetimler Hakkında” KC Yasası 65 maddeyi birleştiren 11 bölümden oluşmaktadır. Söz konusu yasanın hacmi, bu çalışmanın sayfalarında ayrıntılı bir şekilde incelenmesine izin vermemektedir, bu nedenle, yasanın sadece bazı temel hükümleri üzerinde durulacaktır. Bu yasada KC Anayasasında ve AYYÖŞ’de belirtilen yerel yönetimin ilkeleri pekiştirilmiştir ve daha da geliştirilmiştir (Atabekova vd., 2013, s. 88).

Bu yasa; KC’de yerel yönetimlerin örgütsel ilkelerini belirlemekte, kamu otoritesinin kullanılmasında yerel yönetimin rolünü tanımlamakta, yerel yönetimlerin faaliyetlerinin örgütsel ve yasal temellerini güvence altına almakta, yerel yönetimlerin yetkilerini ve onların devlet yönetimi organları ile ilişkilerinin ilkelerini, yerel toplumların kendi kendini yönetme hakkına ilişkin devlet garantilerini belirlemektedir.

Söz konusu yasanın 3. maddesine göre yerel yönetim aşağıdaki ilkelere uygun olarak gerçekleşmelidir:

- Devlet otoritelerinin ve yerel yönetimlerin görev ve yetkilerinin ayrılması, farklılaştırılması.
- Yerel yönetimlerin yerel topluma açıklığı, sorumluluğu ve onların işlevlerini yerel toplumun çıkarları doğrultusunda kullanmaları.
- Yasallık ve sosyal adalet.
- Kendi kendine yeterlilik, kendi kendini düzenleme ve kendi kendini finanse etme.
- Yerel yönetim organlarının yanı sıra vatandaşların toplantısı, kurultaylar aracılığıyla vatandaşların iradesini tecelli etmesi.
- Yerel toplumların haklarının ve çıkarlarının korunması.
- Açıklık ve kamuoyunun hesaba katılması.
- Kollektiflik, ilgili sorunların çözümünde serbest tartışma.
- Yerel meclislerin yetkileri içerisindeki sorunları çözmede bağımsızlığı;

- Yerel yönetim organları tarafından kabul edilen yasal düzenlemelerin sürekli olarak izlenmesi ve değerlendirilmesi.

Yasanın 4. maddesinde de yerel yönetime şöyle tanım verilmektedir. Yerel yönetim, yerel toplumun kendi çıkarları ve kendi sorumluluğu altında yerel öneme sahip meseleleri çözmeyi amaçlayan bağımsız bir faaliyetidir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Yasası, 2011).

KC’nin “Yerel Yönetimlerin Mali-İktisadi Temelleri Hakkında” Yasası; köy ve kentin yerel yönetim organlarının devlet kurumları, diğer yerel yönetim organları, tüzel kişiler ve bireylerle mali ve ekonomik ilişkilerini düzenlemektedir. Yerel bütçenin, köy ve kentlerin bütçe dışı fonlarının oluşturulması ve uygulanması için usul ve esasları belirlemektedir (KC “Yerel Yönetimlerin Mali-İktisadi Temelleri Hakkında” Yasası, 2003).

KC “Yerel Meclis Üyeleri Seçimleri Hakkında” Yasası (2011); KC vatandaşlarının seçim haklarını ve bunların garantilerini belirlemekte, yerel meclis üyelerinin seçimlerinin hazırlanması ve yürütülmesi ile ilgili ilişkileri düzenlemektedir (KC “Yerel Meclis Üyeleri Seçimleri Hakkında” Yasası, 2011).

“Devlet Memurları ve Yerel Yönetim Memurları Hakkında” KC Yasası (2016); devlet memurlarıyla birlikte yerel yönetim memurlarının işinin organizasyonunun genel ilkelerini ve KC’deki yerel yönetim memurlarının yasal statüsünün temel kurallarını belirlemektedir. 2016 yılına kadar yerel yönetim memurluğunun ilkeleri, yerel yönetim memurlarının statü ve garantileri “Yerel Yönetim Memurluğu Hakkındaki” ayrı bir yasa ile belirlenmekteydi. 2016’dan itibaren bu yasa “Devlet Memurları Hakkında” yasayla birleştirilmiştir.

2.2.2.2.3. Devlet Organlarının Kararnameleri

Yasalara göre daha düşük hukuki güce sahip bir devlet otoritesinin yasal bir düzenlemesi olan Parlamentonun, Cumhurbaşkanın, Hükümetin Kararnameleri genellikle yasalar temelinde ve yasaları uygulamak için kabul edilmektedir (Atabekova, Canıbek kızı, Mambetkulov, Cumaliyev, & Ahmetov, 2013, s. 88).

“KC’de yerel yönetim memurluğunun sağlanması ve organize edilmesi ile ilgili ana hususlar hakkında” kararname, “Kırgız Cumhuriyeti’nde yerel yönetim memurlarının sınavdan geçirilmesi prosedürü hakkında”, “Kırgız Cumhuriyeti yerel

yönetim memurluğunun boş idari pozisyonunun doldurulması için yarışma düzenlenmesi prosedürü hakkında”, “Kırgız Cumhuriyeti yerel yönetim memurlarına idari pozisyonda sınıf rütbeleri verilmesi prosedürü hakkında” Kararnameler yerel yönetim alanındaki bazı ilişkileri düzenleyen hukuki belgelerdir.

Hükümet Kararnameleri, KC Hükümeti tarafından, KC Anayasası, KC Cumhurbaşkanının Kararnameleri temelinde ve bunları uygulamak için düzenlenmiş genel normlar içeren bir hukuki belgedir. Örneğin “Kırgız Cumhuriyeti devlet ve yerel yönetim görevlilerini eğitime ve mesleki yetkinleştirme sisteminin iyileştirilmesi meseleleri hakkında” KC Hükümeti Kararnamesi. Bu hukuki belgeler yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesi gereken Maliye, Adalet, Çalışma ve Sosyal Güvenlik ve Eğitim Bakanlığı gibi devlet dairelerinin kendi alanlarındaki talimatlarını da içerebilir.

2.2.3. Kırgızistan’da Yerel Yönetimler Sistemi

Üniter bir yapıya sahip olan Kırgızistan idari – yönetsel bakımdan yedi il, kırk ilçeye ve 31 kent, 453 köy yönetimi birimine bağlanan 2000’den fazla köy yerleşim birimlerine ayrılmaktadır.

Kırgızistan’ın yerel yönetimler sistemi kendine *şaar* ve *ayıl aymağı* olarak adlandırılan kent ve köy yönetimlerini içermektedir. Kentlerde kent meclisi ve kent yürütme organı olan *meriya*, köy yönetimlerinde ise köy meclisi ve köy yönetiminin yürütme organı olan *ayıl ökmötü* (köy hükümeti) faaliyet göstermektedir. Hem kentlerde hem köy yönetimlerinde yerelin yürütme organı başkanı yerel meclisler tarafından seçilmektedir.

Kırgız yönetim yapısında il ve ilçe yönetimleri yerel yönetimlerin dışında, hükümetin yereldeki uzantısı olarak yerel devlet idaresi terimiyle, yerel yönetimler ise yerel özyönetim terimiyle anılmaktadır.

2.2.3.1. Yerel Yönetimler Sistemi

Belediye hukukunda, yerel yönetim sistemi, O. E. Kutafin ve V. İ. Fadeev'in görüşlerine göre; ilgili yerel yönetim birimi çerçevesindeki vasıtasıyla yerel önem taşıyan sorunların çözümü, yerel yaşamın sağlandığı yerel yönetimin organizasyonel formlarının bir bütünüdür (Esenbayev, 2013, s. 114). Başka bir söz ile yerel yönetimi gerçekleştiren idari kurumların, birimlerin bir bütünüdür.

KC Anayasası; yerel yönetimin yerel topluluklar tarafından gerçekleştirileceği

ve yerel meselelerin yerel halk tarafından bağımsız olarak çözülmesini sağlayacağı, vatandaşlar tarafından doğrudan ya da seçilmiş veya diğer organlar aracılığıyla dolaylı olarak gerçekleştirileceği hükümlerini koymaktadır (KC Anayasası, 2010, 110.m.).

Anayasa hükmü, anayasal düzeyde, yerel toplulukların yerel yönetime olan haklarını gerçekleştirmenin doğrudan ve temsili olarak önemli iki biçimini saptamaktadır.

Temsili yöntem; halkın kendi seçtikleri delegelere, özgür ve doğrudan seçimlerle oluşturulan yerel yönetimin temsili organları olan yerel meclislere yerel yönetime olan hakkını devretmesini öngörmektedir. Ancak vatandaşların yerel yönetime katılımı sadece yerel meclis üyelerini doğrudan seçmeyle değil, belediye başkanı, köy yönetimi başkanı gibi görevlileri seçimlerine katılmasıyla da mümkündür. Böyle bir katılım doğrudan da dolaylı (eğer yerel yönetim başkanı yerel meclis tarafından seçilirse) olarak da gerçekleşebilir. Yerel yönetime temsili sistem vasıtasıyla katılmanın diğer mekanizmaları olarak; halkın kurultaya, toplantılara delege seçmesi, yerel yönetimlerin alt yönetim birimleri olan mahalle, sokak yönetimlerinin başkanlarını seçmesi söylenebilir.

Toplunun yerel yönetime doğrudan katılımının örgütsel yöntemleri; kurultaylar, toplantılar ve halk demokrasinin diğer araçlarıdır.

Sonuç olarak, yerel yönetim sistemi, yerel yönetimi gerçekleştiren birbirine bağlı kurucu unsurlardan oluşan ayrılmaz bir bütündür.

2.2.3.2. Yerel Yönetim Sisteminin Unsurları

Yerel yönetim, yerel halkın yerel öneme sahip meseleleri yönetme ve çözmede kendi kendini örgütlenme kurumu olarak, toplamında yerel yönetim sistemini oluşturan çeşitli unsurlardan oluşur.

Kırgız Cumhuriyeti mevzuatına göre, yerel yönetim sistemine; kendine yerel meclisleri, belediye başkanlarını, köy yönetimi başkanlarını, yerel yönetimin yürütme organlarını, bununla birlikte yerel yönetimin isteğe bağlı halkın kendisi tarafından oluşturulan mahalle, sokak yönetimleri gibi alt yönetim birimlerini ve kurultayları, halk toplantılarını içeren organlar, görevliler ve kuruluşlar girmektedir.

Bunların yanı sıra aksakallar mahkemesi, gazi konseyleri, kadın konseyleri, gençlik konseyleri, gönüllü birlikleri gibi toplum kuruluşları da yerel yönetim

sistemini oluşturan unsurlardandır.

Halkın yerel yönetime dolaylı katılımı yerel meclisler vasıtasıyla gerçekleşmektedir. Doğrudan katılım ise yerel ölçekteki tüm önemli meseleler görüşüldüğü, tartışıldığı halk toplantıları, kurultaylar ve diğer biçimlerde, bununla birlikte yerel meclis üyeleri seçimlerinde gerçekleşmektedir.

Yerel yönetim sisteminin tüm unsurlarının birliği, hem onların ilgilendiği konuların tanımlanmasında hem de yerel meselelerin çözümünde karşılıklı sıkı bağlantı ve etkileşiminde kendini göstermektedir (Esenbayev, 2013, s. 116).

2.2.3.3. Yerel Devlet Yönetimi

Kırgız yönetim yapısında devletin taşra örgütlenmesi ‘yerel devlet yönetimi’, yerel yönetimler ise ‘yerel özyönetim’ terimleriyle anılmaktadır.

Yerel devlet yönetimi sistemi il ve ilçe yönetimlerinden oluşmaktadır. Kırgızistan idari-bölgesel bakımdan 7 il ve 40 ilçeye ayrılmıştır, buna uygun olarak 7 il yönetimi (Hükümetin İl Yetkili Temsilciliği) ve 40 ilçe yönetimi (Akimçilik) bulunmaktadır.

Valilikler ve kaymakamlıklar, Kırgız yönetim yapısında yerel devlet idareleri terimiyle anılmaktadır. Bunlar merkezi yönetimi, siyaseti taşrada uygulayan, bakanlıkların il, ilçe şubelerini koordine eden devlet yönetimi organlarıdır.

KC Hükümeti’nin İl Yetkili Temsilcilerine ilişkin Yönetmelik’inin(2012) 4. maddesine göre resmi adı Hükümetin İl Yetkili Temsilcisi olan vali; ilgili ildeki Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti’ni temsil eden bir yetkilidir ve hükümet tarafından atanır. Vali, il sınırları içerisinde hükümetin yetkilerinin uygulanmasını sağlar ve devlet iktidarının etkinliğini artırır, doğrudan Kırgız Cumhuriyeti Başbakanı’na bağlı ve sorumludur.

Adı geçen yönetmeliğin 2. maddesine göre yetkili temsilcinin, yani valinin ana görevleri şunlardır:

- Devlet politikasının il sınırları içerisinde uygulanması.
- İlgili ilde hükümet, kolluk kuvvetleri, yerel devlet idarelerinin (kaymakamlıklar) faaliyetleri üzerinde koordinasyon ve kontrol sağlanması.
- Bölgedeki güvenlik alanındaki çalışmaların koordinasyonu, nüfusun ve bölgelerin acil durumlardan sivil korunması vs.

Valinin faaliyetlerini yürütmek, bölgedeki devlet yürütme organlarının faaliyetlerini koordine etmek, izlemek ve kontrol etmek için, vali ofisi (idaresi) oluşturulmaktadır.

İlçe düzeyinde ise yerel devlet idaresi -kaymakamlıklar- faaliyet göstermektedir. Yerel devlet idaresi, ilçe topraklarındaki bakanlıkların, devlet komitelerinin, idari bölümlerin ve diğer devlet organlarının bölgesel bölümlerinin faaliyetlerini koordine eden, onların yerel yönetimlerle etkileşimlerini ve devletten devredilmiş işlev ve yetkiler doğrultusunda yerel yönetimlerin faaliyetleri üzerinde devlet kontrolünü sağlayan bir devlet yürütme organıdır (KC “Yerel Devlet İdaresi hakkında” Kanunu, 2011, 2. m.).

Yerel devlet idaresi, faaliyetlerinde Hükümete ve Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'na (Cumhurbaşkanının yetkileri dahilindeki konularda) karşı sorumludur.

Yerel devlet idaresinin yerel yönetimlerle ilgili faaliyetleri onun çalışma ilkelerinden görülebilir. İlçenin yürütme makamları faaliyetlerini aşağıdaki esaslar çerçevesinde yürütmektedir:

- Vatandaşların ve yerel toplulukların hak ve menfaatlerinin korunması.
- Ulusal ve yerel çıkarların uyumlaştırılması.
- Faaliyetlerinin sonuçları için devlet, yerel yönetimler ve toplum karşısında sorumluluk.
- Yerel devlet idaresi ve yerel yönetimlerin görev ve yetkilerinin sınırlandırılması (ayrılması, sınırlarının belirlenmesi) vs (KC “Yerel Devlet İdaresi hakkında” Kanunu, 2011, 3.m.).

Yerel devlet idaresi; vatandaşların devlet ve yerel konuların yönetimine katılmaya olan anayasal haklarını kullanmaları için koşullar yaratarak faaliyetlerini ilgili ilçe sınırlarında yer alan yerel yönetimlerle yakın işbirliği içinde yürütmektedir. Yerel yönetim organları Kırgız Cumhuriyeti yasalarına, Hükümet kararnamelerine uymayan kararlar aldığıında yerel devlet idaresi -kaymakamlık- işlenen ihlallerin bir ay içerisinde karar alınarak ortadan kaldırılması hakkında yerel meclise başvuruda bulunur. Bu kararlar yerel devlet idaresi başkanı tarafından mahkemede temyiz edilebilir (KC “Yerel Devlet İdaresi hakkında” Kanunu, 2011, 7. m.).

Yerel devlet idaresi başkanı olan *akim* -kaymakam- 2016'dan itibaren Başbakan tarafından atanmaktadır (KC Anayasası, 2010, 89. m.). 4 Aralık 2016 tarihinde yapılan referandumda KC Anayasası'nda yapılan değişikliklerle kaymakam atama ve görevden alma sürecinde yerel meclislerin birleşik oturumunun katılımı hükmü kaldırılmıştır.

Yerel meclislerin birleşik oturumu, ilçe sınırları içerisinde yer alan yerel yönetimlerin meclislerinin birleşik oturumudur ve ilçe meclisi konumundadır.

KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanununun 21-1 maddesi uyarınca, yerel meclislerin birleşik oturumunun yetkisi sadece dört konuyu içermektedir; kaymakam görevine aday önerisinde bulunmak, yılda en az bir kez kaymakamın bölgedeki durum hakkındaki raporunu dinlenmek, yerel meclislerin birleşik oturumunun toplam üyelerinin oy sayısının üçte ikisiyle görevlerini yerine getirememesi veya uygunsuz performans göstermesi nedeniyle kaymakama güvensizlik bildirmek ve bölgesel seçim komisyonuna, bölgesel seçim komisyonunun yedek adaylarına dahil edilmek üzere adayları Merkezi Seçim Komisyonuna sunmak (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 21. m., 1. b.).

4 Aralık 2016 referandumunda Anayasa'da değişiklikler yapıldı. Kaymakam, Başbakanın en az 3 adayını yerel meclislerin birleşik oturumuna sunmasıyla üçte ikisinin onayı alındıktan sonra göreve atanmaktaydı. Kaymakamın görevden alınması da aynı şekilde Başbakanın kaymakamın görevden alınmasına ilişkin sunuda bulunması ve akabinde yerel meclislerin birleşik oturumunun toplam üyelerinin üçte ikisinin onayı ile Başbakan tarafından gerçekleştirilmekteydi. Yerel meclislerin birleşik oturumu da görevlerini yerine getirememesi veya uygunsuz performans göstermesi nedeniyle kaymakama güvensizlik bildirerek Başbakana kaymakamın görevden alınması ile ilgili teklifte bulunabilmekteydi. Başbakan bu teklifi onaylar veya geri çevirebilirdi. Geri çevrildiği durumda üç ay içerisinde yerel meclislerin birleşik oturumu kaymakama tekrar güvensizlik bildirirse Başbakan kaymakamı görevden almak zorundaydı. Artık yerel meclislerin birleşik oturumunun onayı olmadan Başbakan kaymakamı görevden alabilmektedir.

İlçe meclisi sıfatında olan yerel meclislerin birleşik oturumunun faaliyetlerine Anayasa'da yapılan değişiklikler son vermiştir. Ancak getirilen bu değişikliklere rağmen “Yerel yönetimler hakkında”, “Yerel devlet idareleri hakkında” kanunlarına

henüz Anayasaya uygun olarak değişiklikler yapılmamıştır.

2.2.4. Kırgızistan’da Yerel Yönetim Organları

Kentlerde kent meclisi ve kent yürütme organı olan *meriya*, köy yönetimlerinde ise köy meclisi ve köy yönetiminin yürütme organı olan *ayıl ökmötü* (köy hükümeti) faaliyet göstermektedir. Bu alt başlıkta yerel yönetim organlarının fonksiyonları, onların nasıl bir şekilde işbaşına gelmekte olduğu açıklanmıştır.

2.2.4.1. Yerel Yönetim Organları

Yerel yönetim organları; yerel ölçekteki meselelerin çözümünü sağlayan temsili, yürütme ve diğer organlardır.

Yerel yönetim organları, yerel meselelerin ilgili yerel yönetim biriminin sakinlerinin çıkarlarına uygun olarak özerk bir şekilde çözülmesini sağlayan bir bütün yerel yönetim sisteminin en önemli unsurlarındandır.

Yerel yönetim organları devlet organlarından örgütsel olarak ayrı olmakla birlikte devlet iktidarıyla yakından bağlantılıdır ve devlet kurumlarıyla oldukça ortak özelliklere sahiptir. Devlet organları gibi yerel yönetim organları da vasıtasıyla halk iktidarı gerçekleştirilen kurumlardır (Esenbayev, 2013, s. 116).

Böyle bir halk iktidarı çerçevesinde; yerel yönetim organlarının ilgilendiği kendi konuları, faaliyet alanı ve yerel toplumun topraklarında geçerli olan, etki alanı yasalarca belirlenen lokal niteliğe sahip yetkileri vardır.

Yerel yönetim organlarına özgü böyle bir özelliğın olması; hiçbir devlet organının, hiçbir makamın yerel yönetim organlarının yetkilerine karışacak eylemde bulunma, karar alma ve bununla birlikte yerel meselelerle ilgilenme yükümlülüğünü üzerine alma hakkının olmadığı anlamına gelmektedir. KC Anayasası da, devlet kurumlarının yerel yönetimlerin yasaların belirlediği yetkilerine karışmasını yasaklamaktadır (KC Anayasası, 2010, 113. m.). Buna karşılık devlet, yetkilerini yerel yönetime devretme ve bunların uygulanmasını kontrol etme hakkını kendinde saklı tutmakla yerel yönetimlerde özgül bir iktidar düzeyini gördüğünü doğrulamaktadır. Dolayısıyla, yerel yönetim organları da devlet organları gibi yetkiler ile donatılmış, belirli bir yasal ve kurumsal yapıya sahip kamu kurumlarıdır (Esenbayev, 2013, s. 117).

Aynı zamanda yerel yönetim organları, örgütsel bakımdan devlet iktidarı

organları sisteminden ayrı kurumlar olarak gücünü sınırlı bir bölgede kullanır ve devlet adına çıkma yetkisi yoktur.

Yerel yönetim organları, kurumsal bir bütün yapıyı oluşturan birbirine bağlı unsurlardan oluşan kendi sistemine sahiptir. KC Anayasası belirttiği hükme göre yerel yönetim organları sistemine, -yerel keneşler- yerel yönetimin temsil organları, - *ayıl*¹³ hükümeti, belediye - yerel yönetimin yürütme organları ve diğer organlar girmektedir (KC Anayasası, 2010, 111. m.).

Yerel yönetim organları sisteminde halk tarafından doğrudan seçilmiş kolektif organlar olarak temsil organlarına özel bir yer verilmektedir. İlgili idari birimin operatif yönetimini gerçekleştiren ve temsil organının aldığı kararları hazırlayan ve uygulayan organlar yerel yönetimin yürütme organlarıdır.

Yerel yönetim organları faaliyetlerini belirli bir alanın halkının adıyla ve ülke yasalarına göre yürütmektedir. Yerel yönetim organları; yönettiği sınırlar içerisinde yasaların uygulanmasını organize eder, yerel yönetim mülkiyetini yönetir, yerel bütçeyi oluşturur, onaylar ve uygularlar. Yerel vergileri belirler, kamu düzenini sağlamaya yardımcı olur ve diğer yerel ölçekteki meselelerin çözümünü sağlarlar (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 18. m.).

Yerel yönetim organlarına, uygulanması için gerekli maddi, mali ve diğer araçların aktarılması şartıyla devlet yetkileri devredilebilir. Devlet yetkileri yasa veya sözleşme ile yerel yönetim organlarına devredilebilir. Devredilen yetkiler konusunda, yerel yönetim organları devlet kurumlarına karşı sorumludur (KC Anayasası, 2010, 113. m., 2. b.).

Anayasal takviyeyle kurulmuş, kamusal iktidar kurumları olarak KC Anayasası ve mevzuatı tarafından belirlenen sınırlar içerisinde yerel yönetim organları; kendi topraklarında bağlayıcı yasalar kabul etme hakkına sahiptir. Yerel yönetim organlarının yetkileri çerçevesinde kabul edilen kararların; ilgili yerel yönetim biriminin sınırlarında yer alan kurumlar, işletmeler, sivil toplum kuruluşları, yetkililer, vatandaşlar vs. tarafından uygulanması zorunludur (KC “Yerel Yönetim Hakkında”

¹³ Köy

Kanunu, 2011, 36. m., 7. b.).

Yerel yönetim organları yasaların uygulanmasından devlete ve devlet organlarına, faaliyetlerinin sonuçları için yerel topluluğa karşı sorumludur (KC Anayasası, 2010, 113. m., 3. b.).

2.2.4.2. Yerel Yönetimin Temsil Organları

Kırgızistan'da yerel yönetimin temsil organları olan, ilgili yerel yönetim biriminin halkının çıkarlarını ve iradesini temsil eden yerel meclisler; -cergiliktüü keneşter- yerel keneşler adını taşımaktadır. Yerel keneşler 4 yıllık müddete halk tarafından doğrudan seçilerek oluşturulmaktadır (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 21. m., 1. b.). Kırgızistanda köy yönetiminin temsil organı -ayıldık keneş- köy meclisleri, kent yönetiminin temsil organı -şaardık keneş- kent meclisleri faaliyet göstermektedir.

Yerel keneşler gizli oy vermeyle genel, özgür ve eşit oy ilkelerine dayanan seçimlerle seçilen üyelerden -halk vekillerinden- oluşmaktadır. Yerel keneşler mevzuatlarla yetki verilen tüm meseleleri bağımsız olarak çözme hakkına sahip tüzel kişiliklerdir. Seçilen kent meclisleri üyeleri, parti üyeliklerine göre fraksiyonlara -parti meclis gruplarına- birleşmektedirler. Meclis üyelerinin yarısından çoğunu oluşturan parti meclis grubu ya da onların koalisyonu; koalisyonun oluşturulduğunu resmi ilan ettikten sonra kent meclisinin çoğunluğu olarak sayılmaktadır. Çoğunluğu oluşturan parti meclis grubuna ya da parti meclis gruplarının koalisyonuna girmeyen parti meclis grubu ya da parti meclis grupları; kent meclisinde azınlık olarak sayılmaktadır. Kent meclisi üyeleri parti meclis gruplarının çoğunluk koalisyonuna birleştiği durumda bütçe ve finans gibi önemli iki daimi komisyonunun başkanlığı, kent meclisinin azınlık parti meclis grubuna ya da koalisyonuna verilmelidir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 20. m., 5. b.).

Yerel keneş üyelerinin sayısı, Bişkek ve Oş kentlerinin keneşleri hariç, ilgili idari-bölgesel birimin nüfusu dikkate alınarak belirlenmektedir. Ulusal düzeydeki kentler olan Oş ve Bişkek'in meclisleri 45 üyeden oluşmaktadır. Seçimlerin yapıldığı yılın 1 Ocak tarihine göre nüfusu 6000'e kadar olan köy ve kentlerin meclisleri 11 üyeden, 6001'den 20000'e kadar olanlarınki 21 üyeden, 20001 ve ondan fazla olan köy ve kentlerin meclisleri ise 31 üyeden oluşmaktadır (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 23. m., 3. b.).

Kent ve köy keneşleri, Kırgız Cumhuriyeti mevzuatı tarafından belirlenen yetkiler içerisinde meseleleri görüşmeye ve bunlarla ilgili kararlar almaya yetkilidir. Kent ve köy keneşlerinin oturumunda aşağıdaki meseleler görüşülür, tartışılır ve karar verilir:

- Yerel meselelerin yönetilmesi için bir prosedür oluşturulması.
- Yerel bütçenin ve onun uygulanması hakkındaki raporun onaylanmasının yanı sıra bütçe uygulamasının ilerlemesi ve bütçe dışı fonların kullanımı hakkında bilgileri dinleme.
- bölgenin sosyo-ekonomik kalkınması ve nüfusun sosyal korunması programlarının onaylanması ve onun uygulanmasının kontrolü.
- Kırgız Cumhuriyeti mevzuatı tarafından öngörülen hallerde yerel vergilerin, ücretlerin, bunlara sağlanan muafiyetlerin ve bunların oranlarının belirlenmesi.
- Yerel yönetim mülkiyetinin kullanımı ve yönetimi prosedürün oluşturulması, yerel yönetim mülkiyetinin kullanımının kontrolü.
- Yerel yönetimin yürütme organının faaliyetleri hakkında ilgili yerel yönetimin yürütme organı başkanının raporunu dinlemek.
- kendi kararlarının uygulanmasını kontrol etmek, izlemek vs (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 31. m., 2. b.).

Kent meclisleri bunlara ek olarak belediye başkanını seçmektedirler; ona güvensizlik oyu bildirerek görevine son verebilmektedir. Belediye başkan yardımcılarının, kentin yaşamını sağlayan daire ve hizmetlerin başkanlarının atanmasına onay vermektedirler.

Köy meclisleri de köy yönetiminin başkanını seçmektedir; ona güvensizlik oyu bildirmektedir.

Yerel keneşlerin(meclislerin) kurumsal-hukuksal çalışma biçimi oturumlardır. Oturumların sırası ve sıklığı yerel keneşlerin yönetmelikleri ile belirlenmektedir. Yerel keneş oturumu, toplam üye sayısının en az yarısının katılımıyla geçerli sayılmaktadır. Yerel keneş; kanunla aksi belirtilmedikçe, yerel keneşin toplam üyelerinin çoğunluğunun oyu ile karar vermektedir. Yerel keneş oturumları, en az üç ayda bir ve yerel keneş üyelerinin toplam sayısının en az üçte birinin isteği üzerine herkese açık

bir şekilde yapılmaktadır (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 28. m.). Yerel keneşin oturumlarına isteyen her vatandaş katılma hakkına sahiptir. Yerel keneş yapılacak oturumun tarihi ve gündemi hakkında önceden vatandaşları bilgilendirmek ve ayrıca alınan kararlar hakkında yerel toplumu bilgilendirmek için tüm önlemleri almakla yükümlüdür.

Yerel keneşler ve yerel devlet idaresi arasındaki ilişkiler; fonksiyonların ayrılması, yerel keneş ve yerel devlet idaresinin her birinin kendilerine özgü yetkilerin verilmesi ilkelerine dayanmaktadır. Devlet organları, yerel keneşlerin, yerel keneşler de yerel devlet idarelerinin yetki alanına giren konulara müdahale etme hakkına sahip değildir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 27. m.).

Yerel keneşin(meclisin) yetkisindeki konuların ön değerlendirmesi ve hazırlanması, bununla birlikte yerel keneş kararlarının uygulanmasına katılmak, bu kararların ilgili yerel yönetimin bünyesinde yer alan kurum ve kuruluşlar tarafından uygulanmasını izlemek için yerel keneşin daimi komisyonları oluşturulmaktadır. Daimi komisyonlar, meclis üyeleri ve grupların kararı ile ilgili yerel keneş üyeleri arasından oluşturulmaktadır. Keneş'in başkanı ve yardımcısı yerel keneşin daimi komisyonlarına seçilemez. Meclisin bütçe ve finans konularındaki daimi komisyonunun içinde, kent keneşini oluşturan tüm parti gruplarının üyeleri(temsalcileri) olması gerekmektedir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 32. m.). Bu iki daimi komisyonunun başkanlığı, kent meclisinin azınlık parti meclis grubuna ya da koalisyonuna verilmelidir.

Yerel meclislerin yetkileri, yeni bir yerel meclisin oluşumu ile ve zamanından önce feshiyle sona erer. Yerel meclislerin faaliyetlerine zamanından önce aşağıdaki durumlarda Başbakanın sunusu üzerine Cumhurbaşkanı tarafından son verilmektedir:

- Kendi istekleri üzerine, toplam meclis üyelerinin üçte ikisinin kararıyla son verilir.
- İlgili idari birimin sınırlarında değişiklikler yapıldığında son verilir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 39. m.).
- Yerel meclis Anayasa ve diğer kanunlara uymayan kararlar kabul ettiğinde, savcılığın veya kaymakamlığın başvurusu üzerine mahkeme kararıyla son

verilir (KC "Savcılık Hakkında" Yasası, 2009, 31. m.,1. b.; KC "Yerel Devlet İdareleri Hakkında" Yasası, 2011, 7. m.).

- Anayasal düzene, ulusal güvenliğe, devletin toprak bütünlüğüne tehdit eden, etnik ve dini nefreti kışkırtmayı amaçlayan eylemlerde ve diğer yasadışı eylemlerde bulunulduğunda son verilir (KC "Yerel Yönetim Hakkında" Kanunu, 2011, 11. m.).

Son iki durumda Cumhurbaşkanı ilgili yerel yönetim biriminde olağanüstü durum ilan edebilir ve yerel yönetim organlarının görevi durdurulur. Bu durumda ilgili yerel yönetim biriminde Hükümet tarafından merkezi yönetim uygulanır. Mahkemede yerel yönetim organlarının yukarıdaki son iki durumda belirtilen eylemleri gerçekleştirdiği tespit edilirse, Cumhurbaşkanı yerel keneşi feshetme ve yeni bir keneş(meclis) seçimi ilan etme hakkına sahiptir (KC "Yerel Yönetim Hakkında" Kanunu, 2011, 11. m.).

2.2.4.3. Yerel Yönetimin Yürütme Organları

Yerel yönetimin yürütme organı; yerel yönetimin temsil organının kararlarının, bununla birlikte devredilen devlet yetkilerinin uygulanmasını sağlayan ilgili yerel yönetim biriminin topraklarında yürütme erkini gerçekleştiren organdır.

2.2.4.3.1. Belediye

Kırgızistan'da kentlerde yerel yönetimin yürütme organı başında *mer* (belediye başkanı) olan *meriyadır* (belediye). Meriya -belediye- kendi içinde yapısal ve bölgesel birimleri barındırabilmektedir. Belediyenin görevleri şunlardır:

- Kentin yaşam donatımı sisteminin işleyişini, gelişimini, vatandaşlara sosyal ve kültürel hizmetlerin sağlanmasını organize etmek.
- Kent bütçesi taslağını hazırlamak ve belediye meclisinin onaylamasından sonra uygulamak.
- Kentin sosyo-ekonomik gelişimi, nüfusun sosyal korunması için programlar taslağını geliştirmek ve kent meclisi tarafından onaylandıktan sonra uygulanmasını sağlamak.
- Yılda bir kez alenen yerel topluma kentin sosyo-ekonomik kalkınma programının uygulanması hakkında bilgi yayınlar ve ayrıca resmi web-sitesinde de yayınlar ve yerel meclis tarafından belirlenen özel görüntüleme

yerlerine (kurullar, stantlar) yerleştirir.

- Tarihi, mimari ve kültürel anıtların korunması için önlemler almak;
- Kentsel alanların ve belediye mülklerinin rasyonel kullanımı için önlemler geliştirmek ve bunları kent meclisi tarafından onaylandıktan sonra uygulamak vs (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 41. m.).

Belediye başkanları kent meclisi tarafından kent meclisinin görev süresi boyunca yani 4 yıllık göre müddete seçilmektedir. Ulusal düzeydeki özel statülü Bışkek ve Oş kentlerinin belediye başkanlarının seçimi ayrı yasalar ile belirlenmektedir. Kent meclisinin görev süresi bittikten veya erken fesih tarihinden itibaren, belediye başkanı yeni seçilen belediye başkanının göreve başladığı güne kadar geçici belediye başkanı olarak kabul edilmektedir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 43. m.).

Belediye başkanlığına aday olarak kent meclisindeki parti meclis grubu, parti meclis gruplarının koalisyonu ya da Başbakan gösterebilmektedir. Belediye başkanı kent meclisi üyeleri tarafından gizli oyla seçilmektedir. Seçimin geçerli sayılabilmesi için kent meclisi üyelerinin çoğunluğunun katılması gerekmektedir. Aday, ilgili kent meclisinin toplam üyelerinin sayısının oylarının çoğunluğunu alırsa seçilmiş sayılmaktadır. Belediye başkanı zamanında ilgili kent meclisi tarafından seçilmediyse; Cumhurbaşkanı, Merkezi Seçim Komisyonu'nun teklifi üzerine, kent meclisini feshetmektedir ve ilgili yerel meclis için erken seçim çağrısında bulunmaktadır (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 43. m.).

Belediye başkanı, kendi isteği üzerine; kent meclisinin üyelerinin toplam sayısının üçte ikisinin güvensizlik oyuyla; mahkame kararı üzerine; onun yasalara uymayan eylemlerde bulunduğu veya yasaları, devredilen devlet yetkilerini yerine getirmedeği ya da uygunsuz olarak yerine getirdiği savcılık tarafından tespit edildiğinde kent meclisinin toplam üye sayısının çoğunluğunun rızasıyla; bu durum tekrardan savcılık tarafından tespit edildiği durumda kent meclisinin rızası olmadan bununla ilgili kent meclisini bilgilendirmekle Başbakan tarafından görevinden alınmaktadır. Belediye başkanı kendinin görevden alınmasıyla ilgili Başbakan kararının yasallığına ilişkin bir dilekçe ile mahkemeye başvurursa, mahkeme başvurusunu değerlendirene kadar yeni seçimlerin atanması askıya alınmaktadır (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 43. m., 6. b.). Belediye başkanının görevden alınmasıyla ilgili diğer durumlar 15 Temmuz 2011 tarihli №101 KC “Yerel

Yönetim Hakkında” Kanunu’nun 43. maddesinde detaylı olarak belirlenmiştir.

Kent meclisi tarafından belediye başkanına güvensizlik oyu bildirildiğinde Başbakan üç gün içerisinde belediye başkanını görevden alma ya da kent meclisinin kararını reddetme yetkisine sahiptir. Belediye başkanına kent meclisi tekrardan güvensizlik oyu bildirdiği durumda Başbakan üç işgünü içerisinde belediye başkanını görevinden alması gerekmektedir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 43. m., 7. b.).

Belediye başkanının yetkileri şunlardır:

- Anayasa ve KC yasalarının, Cumhurbaşkanının ve Hükümetin Kararnamelerinin yanı sıra yerel topluluğun tüzüğünün, kent meclisinin kararlarının uygulanmasını ve onlara uyulmasını organize etmek.
- Belediye başkanlığı, belediye kurum ve kuruluşlarının kent yaşamını sağlayacak faaliyetlerini yönetir, bu faaliyetin sonuçlarından sorumludur.
- Devlet organlarının ilgili kentteki bölümlerinin faaliyetlerini koordine etmek, görevlerinin uygunsuz bir şekilde yerine getirilmesi durumunda hakimler, savcılar, devlet ulusal güvenlik organı başkanları ve devlet resmi istatistik organı dışında, bölgesel bölüm başkanlarının görevden alınması meselesini gündeme getirmek.
- Yerel meclisin yetkileri ile ilgili olanlar dışında yerel öneme sahip meseleleri ve devredilen devlet yetkilerini yönetmek.
- Göreve başladığı andan itibaren en geç 3 ay içinde, kentin sosyo-ekonomik kalkınma programının projesinin hazırlanmasını sağlamak ve kent meclisine onay için sunmak vs (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 44. m.).

2.2.4.3.2. Köy yönetimi¹⁴

Köylerde yürütme otoritesini gerçekleştirmek için *ayıl ökmötü* (köy hükümeti) denilen köy yönetimi faaliyet göstermektedir. Kollektif bir organ olan köy yönetiminin

¹⁴ Köy yönetimi, hem köylerden oluşan kırsal alandaki yerel yönetim birimi hem köy yerel yönetim biriminin yürütme organı anlamında kullanılmaktadır.

faaliyeti *ayıl ökmöt başçısı* denilen köy yönetimi başkanı tarafından yönetilmektedir.

Köy yönetimi köy meclisinin üyelerine yetkilerini kullanmalarında, seçmenlere verilecek raporların hazırlanmasında ve uygulamalarında yardımcı olmaktadır. Köy yönetimi, faaliyetlerinde köy meclisine, devredilen devlet yetkileri için ilgili devlet organlarına karşı sorumludur. Köy yönetiminin yetkileri dahilindeki konularda kararları, köy yönetimi başkanı tarafından imzalandıkları gün yürürlüğe giren kararname şeklinde alınmaktadır ve ilgili köy yönetiminin topraklarında uygulanması zorunludur(KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 46. m.).

Köy yönetimi yapısına bölge hekimi, bölge milis subayı, veteriner girebilmektedir. Bunlar köy yönetimi kadrosuna sözleşme ile alınmaktadır.

Köy yönetiminin görevleri şunlardır:

- Köy bütçesi taslağını hazırlar ve köy meclisinin onaylamasından sonra uygular.
- Köyün sosyo-ekonomik gelişimi, nüfusun sosyal korunması için programlar hazırlar ve köy meclisi tarafından onaylandıktan sonra uygulanmasını sağlar.
- İstihdam yaratmak için önlemler geliştirir ve uygular.
- Tarihi, mimari ve kültürel anıtları korumak için önlemler alır.
- Konut hizmetlerin geliştirilmesi ve bölgenin bayındırılması için önlemler geliştirir ve uygular.
- Mülkiyetindeki arazilerin ve Devlet Tarım Arazi Fonu'nun arazilerinin rasyonel kullanımı için önlemler geliştirir ve uygular.
- Doğal afetlerin, acil durumların önlenmesi ve sonuçlarının tasfiyesi için seferberlik ve örgütsel-pratik önlemler alır vs. (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 47. m.).

Köy yönetimi başkanı dört yıllık süre için köy meclisi tarafından gizli oyla seçilmektedir. Köy yönetimi başkanlığına aday köy meclisi üyesi veya üyeleri, ilçe kaymakamlığı tarafından gösterilebilmektedir. Köy meclisinin görev süresi bittikten veya erken fesih tarihinden itibaren, köy yönetimi başkanı yeni seçilen köy yönetimi başkanının göreve başladığı güne kadar geçici köy yönetimi başkanı olarak kabul edilmektedir. Köy yönetimi başkanlığı seçimleri köy meclisinin toplam üye sayısının çoğunluğunun katılması durumunda geçerli sayılmaktadır. Köy meclisinin toplam üye

sayısının çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş sayılmaktadır. Eğer köy meclisi köy yönetimi başkanını zamanında seçemezse Merkezi Seçim Komisyonu'nun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından köy meclisini feshedilmektedir ve ilgili köy meclis için tekrardan seçim kararı alınmaktadır(KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 49. m.).

Köy yönetimi başkanı, kendi isteği üzerine; mahkame kararı üzerine; köy meclisinin üyelerinin toplam sayısının üçte ikisinin güvensizlik oyu bildirmesiyle; onun yasalara uymayan eylemlerde bulunduğu veya yasaları, devredilen devlet yetkilerini yerine getirmediği yada uygunsuz olarak yerine getirdiği savcılık tarafından tespit edildiğinde köy meclisinin toplam üye sayısının çoğunluğunun rızasıyla; bu durum tekrardan savcılık tarafından tespit edildiği durumda köy meclisinin rızası olmadan; bununla ilgili köy meclisinin bilgilendirilmesi şartıyla ilgili ilçe kaymakamı tarafından görevinden alınmaktadır. Köy yönetimi başkanının görevden alınmasıyla ilgili diğer durumlar 15 Temmuz 2011 tarihli №101 sayılı KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu’nun 49. maddesinde detaylı olarak belirtilmiştir.

Köy yönetimi başkanına köy meclisi tarafından güvensizlik oyu bildirildiğinde ilgili ilçe kaymakamı köy yönetimi başkanını görevinden almaktadır ya da kaymakam köy meclisinin bu kararını gerekçesini resmi olarak bildirmek şartıyla reddetme yetkisine sahip bulunmaktadır. Kaymakam ilgili meclisin kararını reddettikten itibaren üç ay içerisinde köy meclisi tekrardan köy yönetimi başkanına güvensizlik oyu bildirirse köy yönetimi başkanını üç iş günü içerisinde görevden almak zorundadır.

Köy yönetimi başkanının görevleri şunlardır:

- Köy yönetiminin faaliyetlerini yönetir ve onun sonuçları için sorumludur.
- Köy meclisine köy bütçesi projesini sunmak, bir yarıyılıda en az bir kere köy yönetimi alanındaki genel durum, yerel bütçenin uygulanması ve köy yönetimi mülkiyetinin kullanımı, bölgenin sosyo-ekonomik gelişimi için programların uygulanması, nüfus için hukuki konsultasyon yardımların sağlanması ile ilgili köy meclisine rapor sunmak.
- Devredilen devlet yetkilerinin uygulanmasını sağlamak.

- Görevlerinin uygunsuz bir şekilde yerine getirilmesi durumunda, devlet kurum ve kuruluşlarının ilgili köydeki birimlerinin başkanlarının görevden alınması meselesini gündeme getirmek.
- İlgili köydeki devlet kurumlarının başkanlarının atanmasına onay vermek;
- Köy meclisi yetkisindekiler dışında, yerel öneme sahip meselelerin ve devredilen devlet yetkilerinin çözülmesi ve uygulanması ile ilgili yetkisini gerçekleştirir vs (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 50. m.).

2.2.4.3.3. Köy başkanı

Kırgızistan’da birçok köy yönetimi birimi tek bir köy yönetimi (yürütme organı) -köy hükümeti- ile yönetilebilen birkaç köylerin birleşiminden oluşmaktadır. Bir köy yönetimi onun alt yerleşim birimleri olan birkaç köylerden oluşmaktadır. Başka bir ifadeyle bir köy yönetimi birkaç dağınık köylerin birleşiminden oluşmaktadır. 2019 yılı itibariyle Kırgızistan’da 453 köy yönetimine birleştirilen 2000’den fazla köy bulunmaktadır.

Böyle birkaç köyden oluşan köy yönetimlerinde yerel meselelerin operatif bir şekilde çözülmesini organize etmek amacıyla köy meclisinin kararıyla ilgili köy yönetimi içerisinde yer alan her köy için birden köy başkanı görevi oluşturulabilmektedir. Köy başkanı ilgili köy yönetimi başkanının kararıyla kendisine devredilen işlevleri yerine getirmektedir. Köy başkanı ilgili köy yönetimi başkanı -köy hükümeti başkanı- tarafından ilgili köy halkının toplantısının onayı ile atanmakta ve bir yerel yönetim görevlisi olarak sayılmaktadır. Eğer köy meclisine ilgili köy yönetiminin alt birim köyünden meclis üyesi seçilmediyse ilgili köy başkanı köy meclisinin oturumlarına istişari oy kullanma hakkıyla katılma hakkına sahiptir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 52. m.).

2.2.4.4. Mahalli Yönetim (Mahalli Sivil Yönetim)

Mahalli yönetim veya mahalli sivil yönetim, vatandaşların kent ve köy yönetiminin topraklarının bir kısmında ikamet ettikleri yerde kendi kendini örgütleme, bağımsız karar alma ve yerel öneme sahip konularda kendi girişimlerinin uygulanması olarak anlaşılmaktadır.

Mahalli sivil yönetim ya da mahalli yönetim, kent ve köyün mikrobölgeleri, alt birimleri olan semt, mahalle, sokak meclisleri ve komiteleri, kadın, gençler meclisleri şeklinde gerçekleşmektedir.

Mahalli sivil yönetiminin topraklarının sınırları, ilgili bölge sakinlerinin önerileri dikkate alınarak ilgili yerel meclis tarafından belirlenmektedir. Mahalli sivil yönetiminin çeşitli biçimleri, yerel mecliste kaydedildikleri andan itibaren statülerini almaktadır. Bunlar tüzel kişilik statüsü alma hakkına da sahiptirler. Her türlü mahalli sivil yönetimi birimi, faaliyetlerinde, onları seçen vatandaşların toplantılarına ve onları kaydeden yerel meclise karşı sorumludur (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 55. m.).

Mahalli sivil yönetim organlarına, sözleşmeye dayalı olarak yerel öneme sahip belirli konular devredilebilir. Yerel yönetim organları, ekonomik tesislerin, konut ve konut dışı fonların mülkiyetinin yanı sıra kendilerinin maddi ve diğer kaynaklarının bir kısmını mahalli sivil yönetim organlarına devredebilir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 56. m.).

Mahalli sivil yönetimleri kendilerinin meclisi ya da yetkili organları aracılığıyla kendi bölgesinin meseleleri görüşülür ve tartışılan yerel meclisin çalışmalarında yer almaya; bölgenin bayındırılması, temizlik, onarım gibi işlere katılmaya; yerel meclislerin, yürütme organlarının kararlarının uygulanmasını teşvik etmeye; halk toplantılarının, kurultayların kararlarının uygulanmasını organize etmeye yetkilidir.

Mahalli sivil yönetim organları tüzel kişiler olarak bankalarda hesap açabilmektedir; işletmeler, kurumlar, kooperatifler ve diğer ticari kuruluşların yanı sıra ilgili yerel meclisler ve yürütme organlarıyla sözleşmeye dayalı olarak işbirliği yapabilmektedir; bölgesinin bayındırılması, konut, sosyal, kültürel, ekonomik tesislerin inşaatı ve onarımı ile ilgili amaçlarla çalışmaların gerçekleştirilmesi için müşteri olarak hareket edebilmektedir ve bu amaç için sağlanan yerel bütçe fonlarını ve kendi mali kaynaklarını kullanabilmektedir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 57. m.).

Karaşev, Tarbinskiy ve Şadıbekov mahalli sivil yönetimlerinin işlevlerinin üç ana kategoride birleştirilebileceğini belirtmektedir. Birinci kategori, mahalli sivil yönetimlerini oluşturan mikrobölgenin sakinleri tarafından verilen yetkiler çerçevesinde gerçekleştirilen işlevler söz konusudur. Bunlar mahalli sivil

yönetimlerinin temel yetkileri olarak sayılmaktadır ki mahalli sivil yönetimleri asıl bu vazifeleri yerine getirmek için oluşturulmuştur. İkinci kategoride sakinler için temel hizmetleri yerinde ve eksiksiz yürütme amacıyla mahalli sivil yönetimlerine yerel yönetim organları tarafından devredilen yetkiler söz konusudur. Örneğin, eğer sakinlerin hayatını olumlu yönde etkiliyorsa, mahalli sivil yönetim organlarına ilgili mikrobölgede dükkanların, herhangi yapı ve tesislerin inşasına izin verme hakkının verilmesi vardır. Üçüncü kategoride ise yerel yönetim organları tarafından maddi karşılıklı devredilerek mahalli sivil yönetim organları tarafından gerçekleştirilen işlevler söz konusudur (Karaşev, Tarbinskiy, & Şadıbekov, 2004, s. 40). Buna örnek olarak bazı belirli vergi türlerinin sakinlerden tahsilat edilmesi verilebilir. Bu işlevi yerine getirdiği için mahalli sivil yönetim organlarına yerel yönetimin bütçesinden ya da bütçe dışı fonlarından ödeme yapılmaktadır (Esenbayev, 2013, s. 142).

Aksakallar mahkemesi, gönüllü asaiş ekibi, gençlik komiteleri ve kadın konseyleri gibi yerel sivil topluluk kuruluşları mahalli sivil yönetimleri/mahalli yönetim organlarına çok benzemektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KIRGIZİSTAN'DA YEREL DEMOKRASİNİN DURUMU VE SORUNLARI

Bağımsızlığını yeni kazanan genç bir devlet olması ve uzun bir dönem sosyalist bir rejim altında yaşayan devlet olması nedeniyle yerel demokrasi konusunda Kırgızistan'da da birçok sorunların olduğu görülmektedir. Yerel demokrasinin idari vesayet denetimi, yerel özerklik ölçütleri açısından yasal temelin iyi bir noktada olduğu söylenebilse de pratikteki durum farklı denilebilir. Yerel demokrasi konusundaki sorunların çoğunun yerel yönetime katılım konusunda olduğu görülmektedir. Bu bölümde Kırgızistan'daki yerel demokrasinin gelişimine engel olan sorunlar yerel demokrasinin ölçütleri açısından devletin resmi istatistik verilerine dayanarak incelenmiştir

3.1. Yerel Yönetimler Üzerindeki İdari Vesayet

Yerel yönetim organları üzerindeki merkezi yönetimin idari vesayeti ya da kontrolü çeşitli şekillerde gerçekleştirilmektedir. Bilal Şinik'in belirttiği gibi idari vesayet genel olarak 4 kısma ayrılabilir: yerel yönetim organlarının kararları üzerindeki idari vesayet, yerel yönetimlerin eylem ve işlemleri üzerindeki idari vesayet, yerel yönetimlerin organları üzerindeki idari vesayet, yerel yönetimlerin personeli üzerindeki idari vesayet (Şinik, 2001, s. 71).

3.1.1. Yerel Yönetim Organlarının Kararları Üzerindeki İdari Vesayet

Yerel yönetim organlarının kararları üzerindeki idari vesayet kontrolü kararın alınmasından önce olabileceği gibi karar alındıktan sonra da olabilmektedir. Kararın alınmasından önceki idari vesayet kontrolü izin, kararın alınmasından sonrakisi iptal etme, erteleme, onaylama gibi şekillerde gerçekleşmektedir (Şinik, 2001, s. 71).

Kırgızistan'da yerel yönetim organları karar alırken hiçbir devlet organının iznine tabi değildir. İdari vesayet kontrolü karar alındıktan sonra sadece bir durumda – yerel meclis kendini feshetme kararı aldığı anda onaylama, yasadışı karar alındığında iptal etme şeklinde devreye girmektedir. Yerel meclis üyelerinin çoğunluğunun oyuyla kabul edilen kararları yerel meclisin başkanı tarafından imzalandıktan sonra yürürlüğe geçmektedir. Yerel yönetimin yürütme organının kararları yerel meclisin onayına tabidir.

Yerel meclis Anayasa ve diğer yasalarla uyuşmayan karar aldığında Savcılık bu uyuşmazlıkların giderilmesi isteği ifade edilen kararnameyle yerel meclise başvuruda bulunmaktadır. Bu kararname yerel meclisin kararının ertelenmesi, iptal edilmesi veya yürürlükten kaldırılması için dayanak olabilir. Savcılığın uyuşmazlıkların giderilmesi ile ilgili kararnamesinin yerel yönetim organları tarafından reddedilmesi halinde, savcının mahkemeye başvurma hakkı vardır (KC “Yasal düzenlemeler hakkında” Yasası, 2009, 35. m.).

Yerel yönetim organlarının KC’nin yasalarına, Hükümetin kararlarına uymayan kararlar alması durumunda, yerel devlet idaresi başkanı -kaymakam- ilgili yerel meclise ihlallerin bir ay içinde gözden geçirilip ortadan kaldırılması konusunda resmi olarak görüşünü bildirir. Yerel yönetim organlarının yasalarla uyuşmayan kararları, kaymakam tarafından mahkemede temyiz edilebilir (KC “Yerel Devlet İdareleri Hakkında” Yasası, 2011, 7. m.).

Kaymakam bununla birlikte, yerel yönetim organlarının ve yerel devlet idaresinin meşru menfaatlerini ihlal eden devlet yetkililerinin kararlarını iptal etme veya askıya alma talebi ile daha yüksek devlet organlarına başvurma hakkına sahiptir (KC “Yerel Devlet İdareleri Hakkında” Yasası, 2011, 17.m.).

Yerel Yönetimler Hakkında Kanunun 12. maddesi uyarınca yerel yönetim organları aldığı kararlarının yasallığı doğrultusunda sorumludur.

Yerel meclisin kendi kendini feshetme kararı, yerel meclis başkanı tarafından yerel meclisin feshiyle ilgili kararname çıkarması için Cumhurbaşkanına gönderilir. Yani yerel meclisin kendi kendini feshetme kararı Cumhurbaşkanının onayına tabidir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 39.m.). Mesela, Calal-Abat kent meclisi üç ay boyunca, yeterli çoğunluk sağlanamaması ve parti grubu başkanlarının ortak karara varamadıkları için kent meclisi başkanını seçememiş ve kent bütçesini onaylayamamıştır. Bu yüzden 30 Mart 2017 tarihinde kent meclisi kendini feshetme hakkında karar almış ve Cumhurbaşkanının onayına göndermiştir. Bu kararın üzerine KC Cumhurbaşkanı 13 Nisan 2017 tarihinde №75 Calal-Abat kentinin meclisinin feshiyle ilgili Kararnamesini çıkarmış, kent meclisi feshedilmiş ve 28 Mayıs 2017 tarihine Calal-Abat kent meclisine erken seçim günü belirlenmiştir (KC Cumhurbaşkanı №75.Kararnamesi, 2017).

KC Anayasasına, yasalarına karşı gelmeyen yerel yönetim organlarının kararları

hiçbir devlet yetkilileri tarafından iptal edilemez, ertelenemez ve yürürlükten kaldırılamaz. Yerel meclislerin kendi kendini feshetme kararı hariç hiçbir kararı merkezi yönetim organlarının onayına tabi değildir.

Yerel devlet idareleri -kaymakamlık, valilik ve diğer merkezi yönetim organları- yerel yönetim organlarını etkileyecek, onların ilgilendiği alanla ilgili kararlar alırken mutlaka yerel yönetim organlarının görüşünü almalıdır ve bu kararlarını onların onayına sunmalıdır. KC “Yasal düzenlemeler hakkında” Yasası’nın 21. maddesi uyarınca yerel toplulukların ve yerel yönetimlerin çıkarlarını doğrudan etkileyen yasal düzenleme tasarılarının hazırlanmasında yerel yönetim birliklerinin görüşlerinin alınması zorunludur, böyle bir yasa tasarıları Cumhurbaşkanının veya Hükümetin onayına sunulmadan önce yerel yönetimlerin birlikleri tarafından onaylanması gerekmektedir (KC “Yasal düzenlemeler hakkında” Yasası, 2009).

Bütün bunlar yerel yönetim organlarının kararları üzerindeki idari vesayet kontrolü açısından Kırgızistan’daki durumun iyi bir düzeyde olduğunu söyleyebilmeye icazet vermektedir.

3.1.2. Yerel Yönetimlerin Eylem ve İşlemleri Üzerindeki İdari Vesayet

“Yerel Yönetimler Hakkında” Yasanın 10. maddesinde “Devredilen yetkilerin yerel yönetim organları tarafından uygulanmasının denetimini ve işletmelerin, kurumların ve diğer ekonomik kuruluşların çevre koruma mevzuatını uygulaması, arazi ve doğal kaynakların kullanılması, kentsel planlama ve mimarlık normlarına, sıhhi normlara uyulması, çevre koruma önlemlerinin alınması ile ilgili faaliyetlerinin yasalarda belirlenen düzende denetimini devlet gerçekleştirir” diyerek devlet yerel yönetim organları üzerindeki denetim alanını belirlemiştir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011).

Anayasanın 107. maddesi “Sayıştay, merkezi ve yerel bütçelerin uygulanmasını, bütçe dışı fonların, devlet ve yerel yönetim mülklerinin kullanımını denetler” ve 13 Ağustos 2004 tarihli “Sayıştay Hakkında” Yasada “Merkezi ve yerel bütçelerin uygulanması sürecinde Sayıştay, bütçe gelirlerinin tamlığını ve güncelliğini, merkezi ve yerel bütçelerin onaylanmış göstergelerine kıyasla bütçe tahsislerinin gerçek harcamalarını inceler ve analiz eder, ihlalleri tespit eder ve bunları ortadan kaldırmak için önerilerde bulunur” ibareleri yerel yönetim organlarının faaliyetleri üzerindeki Sayıştay denetimini belirlemektedir (KC “Sayıştay Hakkında” Yasası, 2004, 31. m.).

Anayasanın 113. maddesinde “yerel yönetim organları yasaların uygulanması ile ilgili devlete ve organlarına karşı sorumludur”, “Yerel Yönetimler Hakkında” Yasanın 9.maddesinde “devlet yetkilileri, yasalarda belirlenen şekilde yerel yönetim organlarının faaliyetlerindeki yasalılığı kontrol eder” ibareleri yerel yönetimler tarafından yasaların uygulanmasının ve yasalara uyulmasının kontrolü merkezi devlet organlarına verildiğini göstermektedir.

Yerel yönetim organları ve bu organların yetkilileri tarafından yasaların doğru ve tekdüze uygulanmasının kontrolü Savcılık tarafından yürütülmektedir (KC Anayasası., 2010, 104. m. ve KC “Savcılık Hakkında” Yasası, 2009, 34. m.)

Yerel yönetim organlarının faaliyetlerinin yetkili devlet organları tarafından teftiş edilmesi için birleşik bir prosedürün oluşturulması, yerel yönetimlerin haklarının ve çıkarlarının devlet organlarının yasadışı müdahalelerinden korunması, yerel yönetim organlarının KC mevzuatına uyumunun sağlanması için 31 Mart 2016’da “Yerel Yönetim Organlarının Faaliyetlerinin Denetlenmesine İlişkin Prosedür Hakkında” KC Yasası kabul edilmiştir.

Bu Yasa, yerel yönetim organlarının faaliyetlerinin yetkili devlet organları tarafından teftişinin yürütülmesiyle ilgili ilişkileri düzenlemektedir, tarafların teftişlerin uygulanmasıyla ilgili ilişkilerdeki hak, görev ve sorumluluklarını tanımlamaktadır ve yerel yönetimlerin hak ve menfaatlerinin faaliyetlerine yasadışı müdahalelerden korunmasını sağlamaktadır.

Bu yasanın 6. maddesi uyarınca yerel yönetim organlarının faaliyetlerinin üzerinden 4 şekilde denetim uygulanabilmektedir:

- Planlı.
- Plan dışı.
- Planlı ve plan dışı denetim sırasında tespit edilip uyarılan ihlalin ortadan kaldırılıp kaldırılmadığını denetim.
- Tekrardan denetim.

Planlı denetim ya da teftiş yılda bir kez yetkili devlet organı tarafından Baş Savcılığın onayı üzerine yerel yönetim organını bununla ilgili en az 10 gün öncesinden yazılı olarak bilgilendirmek şartıyla gerçekleştirilmektedir. Ülkedeki tüm yerel yönetim organları tabi olan bu denetim türü yılda bir defadan fazla ve az olamaz. KC

“Yerel Yönetim Organlarının Faaliyetlerinin Denetlenmesine İlişkin Prosedür Hakkında” Yasasının (2016) 7. maddesine göre yıllık denetimin planında denetimi yürütecek yetkili organın bilgileri, denetlenecek yerel yönetim organının bilgileri, denetim süresi, uygulanması ve uyulması denetlenecek olan yasal düzenlemelerin listesi yer almalıdır, aksi takdirde Baş Savcılık tarafından onaylanmamaktadır.

Aynı yasanın 8. maddesine göre plan dışı denetim yerel yönetim organlarının yasa ihlallerinin varlığını gösteren yeterli veri yetkili devlet organları tarafından doğrudan tespit edildiğinde, vatandaşlar veya devlet, diğer yerel yönetim organları tarafından şikâyet edildiğinde gerçekleştirilmektedir. Yetkili devlet organı plan dışı denetimi yerel yönetim organı yer alan ilgili ilçe, kent savcılığının onayını aldıktan sonra yürütür. İlgili ilçe, kent savcılığı plan dışı denetimin yasallığını nezaret etmesi gerekmektedir. Aynı denetim konusu üzerinde çeşitli yetkili devlet organları tarafından plan dışı denetimlere bir yıl geçene kadar izin verilmemektedir. 9. maddesine göre ise daha önceki planlı veya plan dışı denetimlerde tespit edilen yasa ihlallerinin ortadan kaldırılıp kaldırılmadığını kontrol etmek için yapılan denetim belirtilen ihlallerin ortadan kaldırılması için yerel yönetime verilen sürenin sona ermesinden sonra, yerel yönetim organını bununla ilgili en az 2 gün öncesinden yazılı olarak bilgilendirmek şartıyla yapılabilmektedir.

Aynı yasanın 10. maddesine göre tekrardan denetim ise önceden yapılan denetimin sonuçlarına yerel yönetim organının, bir vatandaşın yazılı itirazı üzerine tekrardan yapılan denetimdir. Bu denetimde sadece itiraz edilen denetim konusu üzerinde denetim yapılması gerekmektedir, onun dışına çıkmak yasaklanmıştır. Bu denetimi, denetiminin sonucuna yerel yönetim organı tarafından itiraz edilen bir önceki denetimi gerçekleştiren yetkili yürütemez. Eğer yetkili devlet organı tekrardan denetimi yapmayı reddettiği veya denetimin sonuçlarıyla mutabık olmadığı durumda yerel yönetim organı ya da vatandaş itiraz ettiği planlı veya plan dışı denetimin sonuçlarıyla ilgili yargı başvurusunda bulunabilmektedir.

Planlı ve plan dışı denetim sırasında tespit edilip uyarılan ihlalin ortadan kaldırılıp kaldırılmadığını denetim ve tekrardan denetim savcılığın onayı olmadan gerçekleştirilebilmektedir.

Adı geçen yasanın 5. maddesinde idari vesayet denetimini yürüten yetkili devlet organı ve görevlisine görev ve yetkilerini yerine getirmek üzere teftiş yürütme

sürecinde; yerel yönetim organlarına ve çalışanlarına engeller oluşturmak, denetim için belirlenen süreleri ihlal etmek, denetimle ilgili masrafların geri ödenmesini yerel makamlardan talep etmek, denetleme konusu ile ilgili değilse belgelerin ibrazı, bilgi, nesnelerin incelenmesi, mülkiyet ve bu belgelerin asıllarını ele geçirmek, başvuru sahibinin verilerinin belirtilmediği (soyadı, adı, ikamet adresi) anonim bir şikayetle başlatılan planlı veya plan dışı bir denetim yapmak ve denetim sırasında ortaya çıkarılan yasanın ihlali olgusunu yerel yönetimlerin faaliyetlerine müdahale için bir sebep olarak kullanmak vb. yasaklanmıştır.

3.1.3. Yerel Yönetimin Organları Üzerindeki İdari Vesayet Denetimi

Yerel yönetim organlarının üzerindeki idari vesayet denetimi yerel yönetim organlarının görevine son verme, görevinden geçici olarak uzaklaştırma şeklinde gerçekleşmektedir (Şinik, 2001, s. 80).

KC Anayasası'nın 64. maddesine göre KC Cumhurbaşkanı yerel meclisleri yasalarda belirtilen durumlarda feshetmektedir. Bu durumlar Yerel Yönetimler Hakkında Yasasında şöyle belirtilmiştir: Yerel meclis üyelerinin en az üçte ikisinin oybirliğiyle kendi kendini feshetme kararı aldığı; Yerel yönetimin yürütme organının başkanını seçemediğinde Merkezi Seçim Komisyonunun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından; İlgili idari birimin sınırlarında değişiklikler yapıldığında, Başbakanın teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 39. m., 43. m., 5. b., 49. m., 6. b.); Anayasal düzene, ulusal güvenliğe, devletin toprak bütünlüğüne tehdit eden, etnik ve dini nefreti kışkırtmayı amaçlayan eylemlerde ve diğer yasadışı eylemlerde bulunduğu mahkemede tespit edildiğinde Cumhurbaşkanı tarafından (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 11. m.); Yerel meclis Anayasa ve diğer kanunlara uymayan kararlar kabul ettiğinde, savcılığın veya kaymakamlığın başvurusu üzerine mahkeme kararıyla (KC “Savcılık Hakkında” Yasası, 2009, 31. m., 1. b.; KC “Yerel Devlet İdareleri Hakkında” Yasası, 2011, 7. m.).

Yerel meclislerin birleşik oturumu Başbakan tarafından kaymakamlığa gösterilen adayların içinden birini 15 iş günü içerisinde seçemeyip Başbakanın onayına göndermediğinde Başbakanın teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından ilgili ilçenin tüm yerel meclisleri feshedilmektedir (KC “Yerel Devlet İdareleri Hakkında” Yasası, 2011, 14. m., 2, 5. b.).

Yerel yönetim organlarının anayasal düzene, ulusal güvenliğe, devletin toprak

bütünlüğüne tehdit eden, etnik ve dini nefreti kışkırtmayı amaçlayan eylemlerde ve bunun gibi diğer yasadışı eylemlerde bulunduğu mahkeme kararıyla tespit edilene kadar Cumhurbaşkanı yerel yönetim organlarını geçici olarak görevinden uzaklaştırabilir veya görevlerine sonverebilir ve duruma göre Cumhurbaşkanı ve Başbakanlık tarafından olağanüstü bir durum ilan edebilir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Yasası, 2011, 11. m., 2. b.; KC “Olağanüstü Durum Hakkında” Yasası, 1998, 3., 4. m.).

Yerel yönetimin yürütme organının başkanını seçemediğinde yerel meclisin Merkezi Seçim Komisyonunun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından feshedilmesi pratikte sık görülen idari vesayet denetimi türlerindendir. Mesela, Isık-Köl ilinin Isık-Köl ilçesindeki Kum-Bel köy meclisi yasada belirtilen zaman içerisinde yürütme organının başkanını seçemediği için Cumhurbaşkanı 31 Mart 2016 tarihinde №67 Kum-Bel köy meclisinin feshiyle ilgili Kararnamesini çıkarmıştır ve köy meclisi feshedilip ilgili köy meclisine erken seçim ilan edilmiştir (KC Cumhurbaşkanı №67 Kararnamesi, 2016). Cumhurbaşkanının 3 Nisan 2014 tarihinde №65. Kararnamesi ile Oş ili Kara-Suu ilçesinin Tölöykön köy meclisi, 13 Nisan 2017 tarihinde №75. Kararnamesi ile Calal-Abat kent meclisi, 18 Ekim 2018 tarihinde №210. Kararnamesi ile Narın ili Cumgal ilçesinin Çayek köy meclisi yürütme organının başkanını seçemedikleri için feshedilmiştir.

Yerel Yönetim Hakkında (2011) yasada yerel meclisler üzerindeki idari vesayet denetimini belirleyen maddeler yer alırken, yerel meclis üyeleri üzerindeki idari vesayet denetimini belirten hükümler 13 Ocak 2000 tarihli №3 “Yerel Meclis Üyelerinin Statüsü Hakkında” KC Yasasında belirtilmiştir. Yasanın 3. maddesine göre:

- Kendi isteği üzerine istifa etmesiyle veya parti meclis grubundan ayrılmasıyla ilgili yazılı olarak başvuruda bulunduğu, KC vatandaşlığından çıktığında, KC sınırları dışına daimi ikamet için çıktığında, vefat ettiğinde -ilgili devlet organının başvurusu üzerine-,
- seçimler mahkeme tarafından geçersiz sayıldığında, aleyhinde mahkeme kararının yürürlüğe girmesinde, mahkeme tarafından fiil ehliyetine sahip olmayan veya kayıp, ölü ilan edildiğinde -mahkeme kararı üzerine-,

- bir yıl içerisinde yerel meclisin oturumuna 4 kereden fazla mazeret olmadan katılmadığında, ilgili idari-bölgesel birimin yerel topluluğunun üyeliğinden çıktığında, yerel meclis üyeliğiyle uyuşmayan işe başladığında ya da o işini devretmediğinde -yerel meclis üyelerinin en az üçte ikisinin oybirliğiyle-,

ilgili Bölge Seçim Komisyonu tarafından yerel meclis üyesinin görevine son verilmektedir (KC “Yerel Meclis Üyelerinin Statüsü Hakkında” Yasası, 2000, 3. m.).

Belediye başkanının, köy yönetimi başkanının görevlerine son vermeyle ilgili idari vesayet denetimi Yerel Yönetim Hakkında yasanın (2011) 44. ve 45. maddelerinde belirtilmiştir.

Belediye başkanının görevine; kendi isteği üzerine, aleyhinde mahkeme kararının yürürlüğe girmesinde, mahkeme tarafından fiil ehliyetine sahip olmayan olarak tanıldığında, kendisini ölü veya kayıp olarak ilan eden mahkeme kararının yasal gücüne girmesi durumunda ve kent meclisi tarafından güvensizlik oyu verildiğinde, Başbakan tarafından son verilmektedir. Belediye başkanının yasalara uymayan eylemlerde bulunduğu veya yasaları, devredilen devlet yetkilerini yerine getirmediği yada uygunsuz olarak yerine getirdiği savcılık tarafından tespit edildiğinde kent meclisinin toplam üye sayısının çoğunluğunun rızasıyla, bu durum tekrardan savcılık tarafından tespit edildiğinde kent meclisinin rızası olmadan bununla ilgili kent meclisini bilgilendirmekle Başbakan tarafından görevinden alınmaktadır.

Belediye başkanına kent meclisi tarafından güvensizlik oyu bildirildiğinde 3 iş günü içerisinde Başbakan onun erken görevden alınmasıyla ilgili kararname çıkarmaktadır veya gerekçesini resmi olarak bildirmeyle kent meclisinin kararına itiraz edebilmektedir. Eğer bundan sonra kent meclisi üç ay içerisinde tekrardan belediye başkanına güvensizlik oyu bildirirse Başbakan belediye başkanını görevden almak zorundadır.

Köy yönetimi başkanının görevine; kendi isteği üzerine, aleyhinde mahkeme kararının yürürlüğe girmesiyle, mahkeme tarafından fiil ehliyetine sahip olmayan olarak tanıldığında, kendisini ölü veya kayıp olarak ilan eden mahkeme kararının yasal gücüne girmesi durumunda, köy meclisi tarafından güvensizlik oyu verildiğinde, yasalara uymayan eylemlerde bulunduğu veya yasaları, devredilen devlet yetkilerini yerine getirmediği ya da uygunsuz olarak yerine getirdiği savcılık tarafından tespit edildiğinde köy meclisinin toplam üye sayısının çoğunluğunun oybirliğiyle, bu durum

tekrardan savcılık tarafından tespit edildiğinde köy meclisinin onayı olmadan bununla ilgili köy meclisinin bilgilendirilmesi şartıyla ilgili ilçe kaymakamı tarafından son verilmektedir. Köy meclisi tarafından güvensizlik oyu bildirildiğinde ilgili ilçe kaymakamı köy yönetimi başkanını görevinden almaktadır yada kaymakam köy meclisinin bu kararını gerekçesini resmi olarak bildirmek şartıyla reddetme yetkisine sahiptir. İlgili meclisin kararını reddettiği günden sonraki üç ay içinde köy meclisi tekrardan güvensizlik bildirirse kaymakam köy yönetimi başkanını üç iş günü içerisinde görevinden almak zorundadır (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 49. m.).

3.2. Yerel Özerklik

Yerel demokrasinin en önemli ölçütü olan yerel özerkliğin var olduğundan söz edebilmek için yerel yönetim organlarının kesin karar alabilme yetkisinin olması, yerel yönetim organlarının bağımsız olması, onların kendi yönetiminde en azından faaliyetlerini yürütebilecek oranda serbestçe kullanabileceği mali ve maddi kaynaklarının olması gerekmektedir. Bu koşullar yerel özerkliğin birbirini tamamlayan unsurlarıdır. Yerel yönetim organları kesin karar alabilmeleri için yasalarla onlara verilen yetkiler çerçevesinde bağımsız olmaları gerekmektedir. Bağımsız olmalarının koşulu da yetkilerini gerçekleştirmek için serbestçe kullanabilecekleri mali ve maddi kaynaklarının olmasını gerektirmektedir.

Aslında bir önceki paragrafta incelenen yerel yönetimlerin organlarının ve kararlarının üzerindeki idari vesayet denetiminin göstergeleri de yerel özerkliğin nasıl bir durumda olduğunun bir kısmını açıklamaktadır. Öyle olsa da yerel yönetim organlarının kesin karar alabilme yetkisinin olması ve yerel yönetim organlarının bağımsız olması bakımından durumun belirtilmesi; yerel yönetimlerin organlarının ve kararlarının üzerindeki idari vesayet denetimi oranının göstergelerini tamamlamaktadır denilebilir. İdari vesayet denetiminin ve yerel özerklik durumunun göstergeleri birbirlerini tamamlamaktadırlar. İdari vesayet denetimi arttıkça yerel özerklik kısıtlanmaktadır ve tam tersi -vesayet denetiminin azalması- yerel özerkliğin genişlemesidir.

3.2.1. Yerel Yönetim Organlarının Kesin Karar Alabilme Bakımından Durumu

Yerel yönetim organlarının kesin karar alabilmesi onların aldığı kararlarının hiçbir devlet organının ön iznine, onayına tabi tutulmaması anlamına gelmektedir.

Gerçek bir yerel özerkliğin olması için bu karar serbestliğinin yerel yönetim organlarına tanınmış olması gerekmektedir (Tortop, Aykaç, Yayman, & Akif, 2008, s. 106). Kırgızistan'ın yerel yönetim mevzuatı incelendiğinde bu açıdan Kırgızistan'daki yerel yönetim organlarının iyi bir durumda olduğunu söylenebilir. Yasalarda yerel yönetim organlarının kararlarının herhangi bir devlet organının iznine, onayına tabi tutulması hakkında hüküm bulunmamaktadır. Ancak yerel meclislerin kendi kendini feshetme kararı Cumhurbaşkanının onayından sonra gerçekleşmektedir¹⁵. Bununla birlikte yerel yönetimin başkanının görevinden alınması için devlet organlarının onayı gerekmektedir. Belediye başkanlarının görevinden alınmasına başbakan, köy yönetimleri başkanları için ise kaymakam itiraz edebilmektedir. Ancak ilgili olarak başbakan veya kaymakam itiraz ettikten sonra üç ay içerisinde yerel yönetimin yürütme organına yerel meclis yine güvensizlik oyu bildirirse başbakan belediye başkanının, kaymakam köy yönetimi başkanının görevinden alınmasıyla ilgili yerel meclisin kararını onaylamak zorundadır.

KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu’nun 36. maddesinde yerel meclislerin kararları ilgili yerel idari bölgede bağlayıcı yasal güce sahiptir ve mülkiyetinin türüne bakılmaksızın ilgili yerel idari bölgede bulunan devlet kurumları, kuruluş ve kurumlar, vatandaşlar tarafından uygulanması ve uyulması zorunludur. Aynı nitelikteki hükümler bahsedilen kanunun 40. ve 46. maddelerinde belediye başkanının ve köy yönetimi başkanının kararları için belirtilmiştir.

Kararname şeklinde organizasyonel, emir şeklinde ise personel meseleleri, operatif meseleler ile ilgili alınan yerel meclislerin, belediye başkanının ve köy yönetimi başkanının kararları onlar tarafından imzalandığı ve yayımlandığı günden itibaren yürürlüğe geçmektedir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 36., 40., 46. m.).

Anayasanın 110. maddesinin “yerel yönetim - yerel toplulukların yerel sorunları kendi çıkarları ve kendi sorumlulukları altında bağımsız olarak çözmenin bu Anayasa ile güvence altına alınan hakkı ve gerçek bir fırsattır”, 113. maddesinin de “yerel

¹⁵ Yerel meclislerin kendi kendini feshetme kararının onaylanma prosedürü Yerel Yönetim Organlarının Kararları Üzerindeki İdari Vesayet Denetimi adlı paragrafta detaylı olarak anlatılmıştır.

yönetim organlarının yasalarda belirtilen yetkilerine devlet organları müdahale edemez” dediği maddeleri yerel yönetimlerin kendi meselerlerini çözmede serbest, bağımsız karar alabilecekleri anlamına da gelmektedir.

Yerel yönetim organları Anayasaya, yasalara aykırı yasal düzenleme kabul ettiği, karar aldığı durumda ilgili ilçe savcılığı buna ilişkin yazılı bildiriye kararı alan yerel yönetim organına göndermeyle müdahale edebilmektedir. Bu yazılı bildiri yasal düzenlemenin (kararın) veya onun bir hükmünün yasal düzenlemeyi (kararı) kabul eden yerel yönetim organı tarafından askıya alınmasına, iptal edilmesine veya geçersiz olarak tanınmasına temel oluşturmaktadır. Eğer yerel yönetim organı bununla ilgili tedbir almazsa savcılık mahkemeye başvurabilmektedir (KC “Yasal Düzenlemeler Hakkında” Yasası, 2009, 35. m.).

Bunun sonucu yerel yönetim organlarının kararı mahkeme kararıyla anayasaya, yasalara aykırı veya geçersiz olarak tanındığında yürürlükten kaldırılır. Mahkemenin bu kararı resmi olarak yayımlanması ve yerel yönetim organına gönderilmesi gerekmektedir (KC “Yasal Düzenlemeler Hakkında” Yasası, 2009, 10. m.).

3.2.2. Yerel Yönetim Organlarının Bağımsızlığı Açısından Durum

Yerel özerkliğin koşulu olan yerel yönetim organlarının bağımsızlığı onlara yasalarla tanınmış yetkilere devletin merkezi yönetim organlarının müdahalesinin olmamasını öngörmektedir. Bunun için yerel yönetim organlarının halk tarafından seçilerek işbaşına gelmesi gerekmektedir. Buradaki bağımsızlık mutlak bir bağımsızlık değildir, yerel yönetim organlarının yasalarla belirlenen yetkileri çerçevesinde devletin merkezi yönetim organlarının müdahalesisiz serbestçe hareket edebilmeleri, merkez tarafından tanınan geniş bir özgürlükten faydalanabilmeleri anlamına gelmektedir (Keleş & Yavuz, Yerel yönetimler, 1989, s. 20). Merkezi yönetim yerel yönetimler için yasalar koyar, onların faaliyet alanlarını belirler, onlar tarafından yasaların uygulanmasının ve onlara uyulmasının, kaynakların amaçlara uygun olarak kullanılmasının kontrolünü elinde bulundurur, yerel yönetimler yasadışı eylemlerde bulunmadığı sürece işlerine karışmaz.

KC Anayasasının 110. maddesinin 1. bendinde “yerel yönetim - yerel toplulukların yerel sorunları kendi çıkarları ve kendi sorumlulukları altında bağımsız olarak çözenin bu Anayasa ile güvence altına alınan hakkı ve gerçek bir fırsattır” diyerek yerel yönetimlerin kendi meselerlerini çözmede bağımsız olduklarını garanti

etmektedir. Yasa koyucu Anayasanın 113. maddesinin 1. bendinde de yerel yönetim organlarının yasalarda belirtilen yetkilerine devlet organları müdahale edemez diyerek yerel yönetimlerin kendi meselerlerini çözmede bağımsız olduklarını yine bir kere güvence altına almıştır.

Anayasanın 112. maddesinde yerel meclisler ilgili yerel idari birimin halkı tarafından seçilir diye yerel yönetimin temsil organının halk tarafından seçilerek işbaşına geleceğini hükmetmektedir. Yerel Yönetim Hakkında kanunun 21. maddesine göre ise yerel meclisler halk tarafından gizli oyla genel, eşit ve doğrudan oy hakkı temelinde seçilen üyelerden oluşur. Aynı maddenin 4. bendinde yerel meclislerin tüzel kişilikler olduğunu ve yasalarla yetkileri dahilinde olarak tanınan tüm meseleleri bağımsız olarak çözme hakkına sahip oldukları belirtilmiştir.

Belediye başkanı ve köy yönetimi başkanı ise yerel meclis üyeleri tarafından gizli seçimler aracılığıyla işbaşına gelmektedir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 43., 49. m.).

Yerel Yönetim Hakkında kanunun 43. ve 49. maddelerine göre belediye başkanının Başbakan tarafından, köy yönetimi başkanının da kaymakam tarafından görevden alınabilmesi, geçici olarak görevinden uzaklaştırılabilmesi yerel özerklik adına bir olumsuzluk olarak nitelendirilebilir. Fakat Başbakan ve kaymakamın böyle bir kararı mahkeme kararına bağlıdır, belediye başkanının, köy yönetimi başkanının yasadışı eylemde bulunduğu, görevlerini yerine getirmede mahkeme tarafından tespit edildiğinde alınabilir.

Yerel Yönetim Hakkında kanunun 43. ve 49. maddelerinde yer alan kent meclisinin belediye başkanını görevinden uzaklaştırma kararının Başbakanın onayına tabi olması, köy meclisinin de köy yönetimi başkanı üzerindeki böyle bir kararının kaymakamın onayına tabi tutulması hükümleri de yerel özerklik adına olumsuzluk taşıyan hükümlerdir. Başbakan ve kaymakam ilgili olarak kent ve köy meclislerinin bu kararını onaylayarak 3 iş günü içerisinde yürütme organının başkanını görevinden alma kararını alır veya gerekçesini resmi olarak bildirmekle reddedebilir. Eğer kent meclisi belediye başkanına 3 ay içerisinde tekrardan güvensizlik oyu bildirip görevinden almak isterse Başbakan belediye başkanının görevine son verme kararını almak zorundadır. Aynı kural köy yönetimi için de geçerlidir. Köy meclisi köy yönetimi başkanına 3 ay içerisinde tekrardan güvensizlik oyu bildirirse kaymakam köy

yönetimi başkanının görevine son verme kararını almak zorundadır. Böyle bir hükmün olmasının amacı zayıf konumda olan yerel yönetimin yürütme organını korumak, onun istikrarını sağlamak olabilir.

Yerel meclislerin süresinden önce görevine son verilmesi onlar tarafından anayasaya, yasalara aykırı suç unsurları içeren kararlar alındığında, mahkeme kararıyla Cumhurbaşkanı tarafından gerçekleştirilir. Böyle bir durumda mahkeme kararı çıkana kadar yerel meclisleri Cumhurbaşkanı tarafından geçici olarak görevinden uzaklaştırılabilir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 11. m.).

Yerel meclis yerel yönetimin yürütme organının başkanını yasa da belirtilen sürede seçemediği durumda da Merkezi Seçim Komisyonu başvurusu üzerine Cumhurbaşkanı tarafından yerel meclisin feshiyle ilgili karar alınmaktadır (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 43., 49. m.).

Yerel meclislerin kendi kendini feshetme kararı da Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmaktadır.

Yerel meclis üyesinin görevine süresinden önce son vermek duruma göre ilgili devlet organının başvurusu üzerine, mahkeme kararının ve yerel meclisin kararının temelinde ilgili Bölgesel Seçim Komisyonu’nun kararıyla gerçekleşmektedir¹⁶.

3.2.3. Yerel Yönetimlerin Mali Bağımsızlığı Açısından Durum

KC yerel yönetim mevzuatında yerel yönetimlere mali ve maddi açıdan birçok garantiler verilmesine rağmen yerel yönetimlerin bu durum açısından kötü bir noktada olduğu söylenebilir. Bunun sebebi de Kırgızistan yerel yönetimlerinin en büyük sorunu olan yerel yönetim organlarının büyük bir kısmının merkezi bütçe tahsisatında olduğudur. Yerel yönetimlerin etkin bir şekilde işlevlerini yerine getirebilmesi için ülkenin merkezi bütçesine bağımsız, en az görev ve yetkileri ile eşit oranda, kendi yönetiminde maddi ve mali kaynaklarının olması gerekmektedir.

Yerel yönetimin finansmanı, ilgili yerel bütçeden ve merkezi bütçeden sağlanmaktadır (KC Anayasası, 2010, 110. m., 4. b.). KC Anayasasına uygun olarak

¹⁶ Yerel meclis üyesinin görevine süresinden önce son vermeye sebep olan durumlar ve hangi durumda hangi organ tarafından son verileceğiyle ilgili bilgiler Yerel Yönetimin Organları Üzerindeki İdari Vesayet Denetimi paragrafında detaylı olarak verilmiştir.

belirlenen ve yerel topluluğun ihtiyaçlarını karşılamak için yerel yönetimlere transfer edilen vergi ve vergi dışı gelirler, belediye mülkünün kullanımından elde edilen kaynaklar, kredi ve diğer mali kaynaklar, taşınmaz ve taşınır belediye mülkleri, senetler, araziler ve ilgili yerel yönetim topraklarında faaliyet gösteren işletmeler, kurum ve kuruluşlar yerel yönetimlerin mali ve ekonomik kaynaklarını oluşturmaktadır (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Yasası, 2011, 61. m.). Yerel yönetimlere devlet yetkilerinin devredilmesi onların uygulanması için gerekli olan maddi, mali ve diğer fonların da sağlanması şartıyla gerçekleştirilebilir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Yasası, 2011, 113. m.).

2012 yılından itibaren Kırgızistan’da merkezi ve yerel olarak iki kademeli bütçe sistemi uygulanmaktadır. İl ve ilçe bütçeleri kaldırılmıştır (KCYETAİDA, 2015).

Bugüne Kırgızistan’da toplam yerel bütçe sayısı 484 birimden oluşmaktadır. Bunların 2’si cumhuriyet düzeyindeki, 12’si il düzeyindeki, 17’si ilçe düzeyindeki kentler olmak üzere toplamda 31 kent bütçeleridir, 453’ü de köy bütçeleridir (KCYETAİDA 2, 2020). Cumhuriyet genelindeki özel statülü Oş ve Bişkek kentleri il yönetimleriyle aynı düzeyde olup merkeze doğrudan bağlıdır. İl genelindeki kentler ilçelerle aynı düzeyde olup doğrudan ile bağlıdır. İlçe genelindeki kentler de köy yönetimleri düzeyinde olup ilçeye bağlıdır.

Sayı bakımından (Tablo 1) en fazla köy yönetimleri Çüy ilinin, en azı Batken ilinin topraklarında bulunmaktadır. Çüy ilinde 105, Batken’de 31 köy yönetimleri vardır. Diğerleri: Oş ilinde 88, Calal-Abat’ta 68, Narın’da 63, Isık-Köl’de 61 ve Talas’ta 37’dir (KCYETAİDA, 2015).

Yerel yönetimlerin harcamalarındaki açıklığı karşılamak için cumhuriyet bütçesinden tesviye hibesi şeklinde mali transfer sağlanmaktadır. Tesviye (eşitleme) hibesi istikrarlı bir sosyo-ekonomik durumun sürdürülebilmesi için yerel bütçe harcamalarının asgari devlet sosyal standartlarına uygun olarak finanse edilmesini sağlamak amacıyla cumhuriyet bütçesinden sağlanan transferlerdir (KC “Yerel Yönetimlerin Mali-Ekonomik Temelleri Hakkında” Yasası, 2003, 1. m., 9. b.) Başka bir deyişle, yerel yönetim organı kendi bütçe harcamalarını karşılayamıyorsa, söz konusu tutarlar yerel bütçe açığını karşılamak için cumhuriyet bütçesinden tahsis edilir.

Tablo 1’den görülebileceği gibi, 2014 yılında cumhuriyet bütçesinden tahsis edilen en çok tesviye hibeleri 368 016,7 bin som¹⁷ veya ülke genelindeki toplam tesviye hibelerinin % 28,5’i olarak Oş iline denk gelmektedir. En az tesviye hibeleri 69 365,0 bin som veya ülkedeki toplam tesviye hibelerinin % 5,4’ü olarak Talas iline denk gelmektedir. Burada ilgili illerin toplam nüfusun sayısını da göz önünde bulundurmak gerekir. 2014 yılının başlangıcında Talas ilinin nüfusu 243,4 bin ise Oş ilininki 1 199,9 bin kişiyi oluşturmuştur (*KCMİK 2, 2019*). Tablo 1’den kişi başına tahsis edilen en çok tesviye hibe miktarı 813,4 som olarak Narın iline düştüğü anlaşılmaktadır. Bu ildeki kişi başına düşen tahsisat miktarı ulusal oranı 2,9 kat aşmaktadır. Kişi başına düşen en düşük tesviye hibe miktarı 140,9 som olarak Çüy iline denk gelmektedir. 2014 yılının başlangıcında Çüy ilinin 853,7 bin, Narın ilinin ise 271,3 bin toplam nüfusu vardı (*KCMİK 2, 2019*). Kişi başına tahsis edilen en çok tesviye hibe miktarının Narın iline düşmesi bu ilin ekonomik yönden ülkenin en zayıf illerinden biri olmasıyla açıklanabilir. 2019 yılında Kırgızistan GSYH’sının %3’ü bu ilin payına düşmüştür (*KCMİK, 2018*).

Tablo 3.1. Tesviye hibelerinin illere göre dağılımı, 2014 (*KCYETAİDA, 2015*)

№	İller	Toplam köy yönetimleri	Tahsisat(hibe) miktarı, bin som	Toplam tahsisatlardan illerin hissesi % olarak	Kişi başına tahsisat hacmi (som)
1	Narın	63	220 709,0	17,1	813,4
2	Isık-Köl	61	105 700,6	8,2	230,5
3	Talas	37	69 365,0	5,4	285,1
4	Çüy	105	120 299,2	9,3	140,9
5	Batken	31	106 903,6	8,3	227,6
6	Calal-Abat	68	299 704,6	23,2	272,7
7	Oş	88	368 016,7	28,5	306,7
	Toplam (ülke genelinde)	453	1 290 698,7	100,0	280,8

Cumhuriyet bütçesinden (*KCYETAİDA 1, 2020*) yerel bütçelere tahsis edilen hibelerden illerin hisselerinin, kişi başına düşen hibe hacmlerinin son 5 sene içerisinde büyük bir değişim geçirmediği KC Yerel Yönetimler ve Etnik Gruplar Arası İlişkiler Devlet Ajansının, KC Milli İstatistik Komitesinin raporlarından görülebilir

¹⁷ Som – Kırgız Cumhuriyeti’nin para birimi. 1 som (KGS) = 0,042 TL (Ocak, 2014), 0,09 TL (Mayıs, 2020)

(KCYYETAİDA, 2020), (KCMİK, 2014).

Önceki yıllarda yerel bütçelerin bağımsızlığını sağlamak için, vergi gelirlerinin yüzdesini bütçe düzeyleri arasında değiştirmek üzere mevzuat düzenlemelerine ilgili değişiklikler yapılmıştır. Bütçeler arası gelir dağılımı KC “2012 yılı için cumhuriyet bütçesi ve 2013-2014 yılları için tahmini” Yasası uyarınca yerel bütçeler için kesinti yüzdesi gelir vergisinin %10, satış vergisinin %25 oluşturmuştur. KC “2014 yılı için cumhuriyet bütçesi ve 2015-2016 yılları için tahmini” Yasası’na göre ise yerel bütçeler için kesinti yüzdesi gelir vergisinin %50, satış vergisinin %50 oluşturmuştur. Bu vergilerin kesinti yüzdesi 2019 için yerel bütçelerin lehine ilgili olarak %70 ve %50 oluşturmuştur. 2020 yılı için ise gelir vergisinin %85, satış vergisinin %25, 2021 yılı için gelir vergisinin %100, satış vergisinin %0 olarak bir taraftan gelir vergisinin kesinti yüzdesi yerel bütçeler için %100 yükletilirken, bir taraftan satış vergisi de %0 indirilmesi planlanmıştır. Bununla birlikte 2019 yılın bütçeyisle ilgili yasada gönüllü ve zorunlu patent vergisinin %100, altın, petrol, gaz hariç yeraltı kaynaklarının kullanımı için verginin %50 yerel bütçelere aktarılması belirtilmiştir (KCYYETAİDA 1, 2020). Yerel bütçelerin bağımsızlığını sağlamak için yapılan bu çabaların neticesinde 2015 yılında 2012 yılına göre tahsisattaki yerel yönetimler %3,8 kadar azalmıştır.

2014 yılı sonuçlarına göre, tesviye hibesi alan köy yönetimlerinin en büyük payı, köy yönetimlerinin % 98,4’ünün sübvansede edildiği ya da tahsisatta olduğu Narın iline, en küçük payı ise % 68,6 olarak Çüy iline düşmekteydi. Ülkedeki toplam 453 köy yönetiminin % 83,7’si merkezi bütçe tahsisatında, merkezi bütçeye bağımsız kendini temin edebilenler ise % 16,3 idi (KCYYETAİDA, 2015).

Merkezi bütçe tahsisatındaki köy yönetimlerinin sayısı 2017 yılında 382, 2018 yılında 378, 2019 yılında 373 olmuştur. 2020 yılında ise 370’e inmiştir. Yüzdelik oranla tahsisattaki köy yönetimleri 2017 yılında %84,3 iken, 2018 yılında %83,4, 2019 yılında %82,5, 2020 yılında ise % 81,6% olmuştur (KCYYETAİDA 2, 2020). Görüldüğü gibi Kırgızistan yerel yönetimleri bu yönde büyük bir başarı elde edememiş ve köy yönetimlerinin mali bağımsızlığa erişme süreci çok yavaş ilerlemektedir.

2014 yılına kadar 31 kentin 3’ü, 2019 yılına kadar 2’si (Aydarken, Kök-Cangak) merkezin tahsisatındayken, 2020 yılında Aydarken kenti tahsisattan çıkarak tahsisattaki kentlerin sayısı 1’e düşmüştür (KCYYETAİDA 2, 2020). 2020 verilerine

göre Kentlerin %97'si mali açıdan merkeze bağımsızdır. Merkez tahsisatındaki ve mali bağımsızlığa erişen yerel yönetimlerin dinamiği Tablo 2.de yıllara göre gösterilmiştir.

Tablo 3.2. Merkez tahsisatındaki ve mali açıdan merkeze bağımsız olan yerel yönetim organlarının sayısı

Yıllar	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Mali açıdan bağımsız köy yönetimleri	61	91	69	80	76	71	75	80	83
Mali açıdan bağımsız kentler	29	28	29	29	29	29	29	29	30
Merkez tahsisatındaki köy yönetimleri	392	362	384	373	377	382	378	373	370
Merkez tahsisatındaki kentler	2	3	2	2	2	2	2	2	1

Tablo 3'te gösterildiği üzere 2020 yılında, 2019 yılına göre 6 köy yönetimi ve 1 belediye merkezi tahsisattan çıkarak mali açıdan bağımsız yerel yönetimlerin sırasına eklenmiştir. Aynı zamanda 3 köy yönetimi merkezi bütçeden tesviye hibesi olarak tahsisata oturmuştur (KCYETAİDA 2, 2020).

Tablo 3.3. Merkezi bütçe tahsisatından çıkan ve tahsisata oturan yerel yönetimler (KCYETAİDA 2, 2020)

№	Tahsisattan çıkanlar	№	Tahsisata oturanlar
Isık-Köl ili			
-		1	Ak-Suu ilçesi, Oktyabr köy yönetimi
Calal-Abat ili			
1	Çatkal ilçesi, Terek-Say köy yönetimi	2	Toguz-Toro ilçesi, Kargalık köy yönetimi
2	Suzak ilçesi, Suzak köy yönetimi		
Batken ili			
3	Kadam-Cay ilçesi, Aydarken belediyesi		-
Oş ili			
		3	Alay ilçesi, Taldı-Suu köy yönetimi
Talas ili			
4	Bakay-Ata ilçesi, Oro köy yönetimi		
Çüy ili			
5	Alamüdün ilçesi, Ak-Döbö köy yönetimi		
6	Cayıl ilçesi, Sosnovka köy yönetimi		

7	Cayıl ilçesi, Cayıl köy yönetimi		
	Toplam: 6 k/y + 1 belediye		Toplam:3

Toguz-Toro ilçesi Kargalık köy yönetiminin tahsisata oturmasının nedeni burada yer alan “Makmal” altın fabrikasının faaliyetini durdurmasıdır. Bunun sonucu 1200 işçi işinden çıkarılmış ve yerel bütçenin gelir vergisinden oluşan gelirleri azalmıştır (KCYYESAİDA 2, 2020).

KC “2020 yılı için cumhuriyet bütçesi ve 2021-2022 yılları için tahmini” Yasasına göre gelir vergisinden yerel yönetimlerin payının %85’e yükseltilmesi, arazi vergisi oranının artması; kentte yer alan civa fabrikasının tekrardan faaliyete başlaması Kadam-Cay ilçesi Aydarken belediyesinin tahsisattan çıkmasının ana sebeplerindendir (KCYYESAİDA 2, 2020).

Cayıl ilçesindeki Sosnovka köy yönetiminin tahsisattan çıkması gönüllü ve zorunlu patent vergisinden, gelir vergisinden oluşan yerel bütçe gelirlerinin artmasının neticesinde olmuştur (KCYYESAİDA 2, 2020). Yukarıda da belirtildiği üzere KC “2019 yılı için cumhuriyet bütçesi ve 2020-2021 yılları için tahmini hakkında” Yasasına (2018, m. 10) göre 2019 yılı için yerel bütçelere ayrılan kesinti yüzdesi gelir vergisinin %70, satış vergisinin %50, gönüllü ve zorunlu patent vergisinin %100 oluşturmuştur.

Mali açıdan bağımsız olan köy yönetimlerinin büyük bir kısmı Çüy ve Isık-Köl illerinde yer almaktadır. Çüy Kırgızistan’ın sanaisi en gelişmiş ili ve başkent Bişkek bu ilin topraklarında yer almaktadır. Isık-Köl ise ülkenin turizm sektörünün en geliştiği ilidir. Mali açıdan bağımsız olan köy yönetimlerinin sayısının çokluğu açısından üçüncü sırada olan Calal-Abat ise Çüy’den sonraki ülkenin sanaisi en gelişmiş ikinci ilidir.

2019 yılında Kırgızistan GSYH’sının %15’i Çüy ilinin, %12,1’i Isık-Köl, %12’si Calal-Abat illerinin payına düşmüştür. Çüy ilinin topraklarında yer alan başkent Bişkek’in GSYH payı %40 olmuştur (KCMİK, 2018). Ekonomik aktiflik düzeyi diğerlerine göre daha yüksek olan bu illerde Tablo 4’te gösterildiği üzere mali açıdan bağımsız olan köy yönetimlerinin sayısı da daha çoktur.

Tablo 3.4. Mali açıdan bağımsız olan köy yönetimlerinin yıllar boyunca illere göre dağılımı (KCYETAİDA 2, 2020)

Yıllar İller	2016	2017	2018	2019	2020
Çüy	38	37	38	37	40
Isık-Köl	20	20	22	23	23
Calal-Abat	5	6	5	7	7
Narın	1	3	2	2	2
Batken	3	0	1	1	1
Oş	5	3	4	5	4
Talas	4	2	3	5	6
Toplam	76	71	75	80	83

Çüy ilinde mali açıdan bağımsız olan köy yönetimlerinin sayısı 40 ise; bunların 28'i başkent Bişkek ile sınırları olan Alamüdün, Sokuluk ve Isık-Ata ilçelerindedir. Bu köy yönetimlerinin mali açıdan bağımsız olmasında ülke GSYH'sının en yüksek %40 payını alan başkent Bişkek'in yeri büyüktür. Bunu ülke sanaisinin büyük bir kısmının bulunduğu, GSYH'den %15 payını alan Çüy ilinde yer alması da etkilemektedir.

Isık-Köl ilinde toplamda 61 köy yönetimi varsa 2020 yılı verilerine göre onun 23'ü mali açıdan bağımsızdır. Bu köy yönetimlerinin 23'ünün 20'si ilin Isık-Köl ve Ceti-Ögüz ilçelerindedir. Isık-Köl iline gelen turistlerin de çoğu bu ilçeleri tercih etmektedirler ve bunun tabii sonucu olarak turizm sektöründe faaliyet yürüten şirketlerin, işletmelerin çoğu bu ilçelerde yer almaktadır. Bununla birlikte bu ilin Ceti-Ögüz ilçesinde faaliyet yürüten "Kum-Tör" altın madenciliği şirketi ilçe sınırları içinde bulunan 13 köy yönetimlerinin hepsinin bütçesine ödenek ödemektedir (KCYETAİDA, 2015). "Kum-Tör" KC'nin GSYH'sındaki payı 2019 verilerine göre % 9,8 ve toplam sanai üretimindeki payı %20,8 (kumtor.kg, 2020) olan iri bir şirkettir. Turizm sektörünün gelişmiş olması ve büyük bir madencilik şirketinin bulunması Isık-Köl'ü mali açıdan bağımsız olan yerel yönetimlerin sayısı itibariyle ülkenin öndegelen illerinden kılmaktadır.

Mali açıdan merkeze bağımsız olan diğer köy yönetimlerinin çoğu genellikle büyük kentlerin etrafında yer alan ve ilçe merkezi işlevini gören köy yönetimleridir (Kırgızistanda toplam 40 ilçe merkezlerinin 27'si köy statüsündedir). Oş ilinin Alay ilçesinin merkezi Gülçö köyü, Calal-Abat ilinin Bazar-Korgon ilçesinin merkezi Bazar-Korgon köyü, Nooken ilçesinin merkezi Ması köyü, Çatkal ilçesinin merkezi

Kanış-Kıya köyü, Suzak ilçesinin merkezi Suzak köyü, Talas ilinin Bakay-Ata ilçesinin merkezi Bakay-Ata köyü vs. gibi ilçe merkezleri mali açıdan merkezden bağımsızdır. Bu köy yönetimleri ilçe merkezi işlevini yerine getirdiği için burada birçok kamu ve özel kurumlar, şirketler yer almaktadır. Ekonomik aktiflik diğer köylere göre daha canlıdır, çalışanların ve vergi yükümlülerinin sayısı daha da çoktur. Bu sebeplerden dolayı bu köy yönetimlerinin mali bağımsızlığa erişebildiği söylenebilir.

3.3. Yerel Yönetimlere Katılım

Yasalar, yerel yönetimlerinin organizasyonel, idari – yönetsel yapısı incelendiğinde Kırgızistan’da yerel demokrasinin gelişmesine engel olan en çok sorunların katılım konusunda olduğu görülmektedir.

Bu alt başlık altında yerel yönetime katılımın mekanizmaları, etnik azınlıkların, kadınların, sivil toplum kuruluşlarının yerel yönetime katılımındaki durum ve sorunlar incelenmiştir.

3.3.1. Katılımın Yasal Dayanakları ve Mekanizmaları

KC Yerel Yönetimler Hakkında Yasası’nın (2011) 5. maddesi vatandaşların yerel yönetimi gerçekleştirmeye ve ona katılmaya olan hukukunu şu şekilde belirlemektedir:

“Vatandaşlar, cinsiyet, ırk, etnik köken, dil, mülk, resmi konum, din, inançlar veya kamu derneklerine üyelik gözetmeksizin, hem doğrudan hem de temsilcileri aracılığıyla yerel yönetimi gerçekleştirme ve ona katılma konusunda eşit haklara sahiptir.

Vatandaşlar, yerel yönetim organlarını seçme ve yerel yönetim organlarına seçilme, yerel yönetim organları ve yetkililerine başvuruda bulunma ve ayrıca yerel yönetim organlarının faaliyetleri hakkında bilgi alma hakkına sahiptir. Yabancı uyruklular ve vatandaşlığı olmayan kişiler, yerel yönetim organlarına seçilme ve onları seçme hakkı dışında, KC vatandaşlarıyla aynı hak ve yükümlülöklere sahiptir.”

KC Anayasası anayasal düzeyde halkın yerel yönetime katılımını gerçekleştirmenin *doğrudan* ve *temsili* olarak iki ana biçimini belirlemektedir.

Temsili katılım yerel topluluk tarafından doğrudan seçimlerle işbaşına gelen yerel meclisler aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Yerel topluluk, yerel meclisi seçmekle yerel yönetimi gerçekleştirme hakkını kendi seçtiği vekillere devretmiş olmaktadır. Yerel yönetimin yürütme organının başkanı ve diğer üyelerini halk

tarafından doğrudan seçilen yerel meclisin seçmesine de halkın yerel yönetime dolaylı olarak katılımı denilebilir. Halkın, yerel topluluğun kurultaylarına ve toplantılarına delege seçmesi, halk toplantılarında seçilen mahalli, sokak ve apartman yönetiminin başkanlarını seçmesi, aksakallar mahkemesinin¹⁸ üyelerini seçmesi halkın yerel yönetime temsilciler sistemi aracılığıyla katılmasının diğer mekanizmalarındandır.

Yerel yönetime halkın *doğrudan katılımının* organizasyonel yöntemlerinden olarak *halk toplantıları, kurultaylar* ve halk demokrasisinin diğer araçları sayılmaktadır. Yerel yönetime halkın doğrudan katılımı yerel toplumun toplantılarında kamu ve devlet yaşamının tüm önemli konularının ve yerel öneme sahip konuların tartışılması, yerel meclis üyelerinin seçimi, halkın, yerel öneme sahip önemli konularda yasama girişiminde bulunması ve / veya doğrudan oylamaya katılması şeklinde gerçekleşmektedir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Yasası, 2011, m. 7).

Halk toplantıları; yerel topluluk üyelerinin önemli konulardaki görüşlerini ve önerilerini almak, yerel meclis üyelerinin ve yürütme organlarının raporlarını dinlemek ve tartışmak için aynı sokakta, mahallede, mikrobölgede veya köyde yaşayan yerel topluluk üyelerinin katılımı ile yapılmaktadır. Bu toplantılarda halk tarafından verilen öneriler, yerel meclisin veya yürütme organının oturumlarında ilgili halk toplantısı delegelerinin katılımıyla görüşülmektedir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Yasası, 2011, m. 60).

Kamuya açık oturumlar, halkın görüşünü incelemek, katılımcılarından görüş ve öneriler almak, toplumun çıkarlarını göz önünde bulundurarak karar vermek, toplum yaşamının en önemli sorunlarına en uygun ve dengeli çözümü bulmak amacıyla yerel yönetim organları tarafından başlatılan açık tartışma şeklinde organize edilen bir faaliyettir. Kamuya açık oturumlar bütçe oluşturma ve yürütme projesi, yerel hizmetler için tarifeler, belediye mülk yönetimi konuları (satış, kullanıma transfer, belediyenin arazi, mülk, tesislerinin kiralanması) dahil olmak üzere çeşitli konularda

¹⁸ Aksakallar Mahkemeleri, mahkeme, savcı ve ceza davalarını inceleme hakkına sahip diğer kolluk kuvvetleri tarafından yürürlükteki yasalara uygun olarak gönderilen materyalleri ve vatandaşlar arasındaki anlaşmazlıkları KC'nin “Aksakallar Mahkemeleri Hakkında” Yasası ile belirlenen şekilde incelemek üzere seçim ve özyönetim temelinde oluşturulan gönüllü kamu kurumlarıdır.

Aksakallar mahkemeleri, halk toplantıları ve yerel meclislerin kararıyla halk içindeki saygın kişilerden oluşturulabilmektedir ve tüzel kişilik değildir.

yapılabilmektedir.

Yerelin en önemli sorunlarının çözülmesinde halkın katılımını sağlamak ve geniş bir kamuoyu görüşünü dikkate almak için yerel toplulukların kurultayları yapılabilmektedir. *Kurultay*, seçilen kurultay delegeleri tarafından yerel toplum yaşamının önemli konularının tartışılması yoluyla yerel toplum üyelerinin yerel işlerin yönetimine katılımının temsili bir şeklidir (Yerel Toplum Temsilcilerinin Kurultayı Hakkında Yönetmelik, 2001). Kurultaya yerelin sosyo-ekonomik kalkınması, yerel bütçenin oluşturulması, belediye mülkünün kullanımı ve geliştirilmesi konuları sunulabilir. Kurultay kararları yerel meclis için tavsiye niteliğindedir. Yerel meclis ve yerelin yürütme organının başkanı tarafından değerlendirilmektedir. Kurultayda temsil normu yerelin nüfus sayısına göre belirlenmektedir. Ona göre yerel topluluğun üye sayısı:– 500 ile 2000 kişi olanlar birimler için; – 100-150 delege; 2001’den 5000 kişiye kadar olanlar için; – 150-250 delege; 5001 ile 10000 kişi için; – 250-350 delege; 10.000’den fazla kişi için – 350-500, Oş ve Bişkek kentleri için ise 500-800 delege tavsiye edilmektedir (Yerel Toplum Temsilcilerinin Kurultayı Hakkında Yönetmelik, 2001, m. 13).

Yerel topluluk üyelerinin, yerel öneme sahip konularda *yasama girişiminde* bulunma hakkı da yerel yönetime katılım açısından önemli bir araçtır. Yasama girişiminin uygulanma prosedürü, yasalara uygun olarak yerel topluluğun tüzüğü tarafından belirlenmektedir. Yasama girişimine uygun olarak yerel meclislere sunulan yerel öneme sahip konularda yasal düzenleme tasarıları, başlatıcılarının ve ilgili yerel toplumun diğer temsilcilerinin zorunlu katılımı ile incelenmeye tabidir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Yasası, 2011, m. 14).

Yasama girişiminin hakkına sahip en az yerel toplum üye sayısı, ilgili idari-bölgesel birimin nüfusu dikkate alınarak belirlenmektedir: Bişkek ve Oş kentlerinde - en az 5.000 vatandaşın oybirliğiyle yasama girişiminde bulunulabilir. Diğer kent ve köy yönetimlerinde ise bu sayı en son seçim yapıldığı yılın 1 Ocak tarihi itibarıyla ilgili idari bölge biriminin nüfusuna göre belirlenmektedir. Ona göre nüfusu 6000’e kadar olan kent veya köy yönetimlerinde yasama girişiminde bulunmak için en az 300 vatandaşın oybirliği gerekmektedir. Nüfusu 6001 ile 20.000 arasında olanlarda en az 600 yerel toplum üyesinin oybirliği gerekmektedir. Bu sayı nüfusu 20001 ve üstü için 1000 üye olarak belirlenmiştir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Yasası, 2011, m. 14,

b. 2).

Yerel topluluğun tüzüğü¹⁹, ilgili yerel topluluğun toplantısında veya kurultayında yapılan tartışmaların ardından ilgili yerel meclis tarafından kabul edilmektedir. Kabul edilmeden önce halk toplantısında veya kurultayda görüşülmesi şarttır. Daha önce kabul edilen tüzüğe yapılacak değişiklik ve eklemeler, ilgili yerel topluluğun toplantılarında görüşülmesinin ardından yerel meclis üyelerinin toplam sayısının en az üçte ikisinin oybirliğiyle kabul edilir. Yerel topluluğun tüzüğüne yapılacak değişiklik ve eklemeler, ilgili yerel topluluğun üyelerinin en az üçte birinin veya yerel meclis toplam üye sayısının en az üçte birinin inisiyatifi ile başlatılabilir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Yasası, 2011, 15. m.).

Yerel meclis oturumları kamuya açık bir şekilde yapılmaktadır (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 28. m.). Yerel meclis oturumlarına isteyen her vatandaş katılma hakkına sahiptir. Yerel meclis yapılacak oturumun tarihi ve gündemi hakkında önceden vatandaşları bilgilendirmek ve ayrıca alınan kararlar hakkında yerel toplumu bilgilendirmek için gerekli faaliyetleri gerçekleştirmekle yükümlüdür (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 30. m.).

Yerel topluluğun, yerel sorunların çözümüne katılımının mekanizmalarından başka biri de *yerelin ihtiyaçlarının ortak bir çalışmayla gerçekleştirilmesidir* ya da halk ve yerel makamlar tarafından yerel sorunların ortaklaşa incelenmesi, belirlenmesi ve çözümüdür. Yerelin ihtiyaçları üzerine ortak bir çalışma, yerelin öncelikli sorunlarını belirlemek ve bunları sakinlerin görüşlerini ve çıkarlarını dikkate alarak inisiyatif ve diğer çalışma grupları aracılığıyla çözmek için yerel yönetim organlarının ve yerel toplumun ortak bir faaliyet sürecini içermektedir (DPI, 2020).

Bu katılım mekanizmalarının en etkin biçimlerinden olarak seçimler, halk toplantılar, yerelin ihtiyaçlarının ortak bir çalışmayla gerçekleştirilmesi ve kamuya açık oturumlar söylenebilir. Yasama girişimi, kurultay gibi katılım mekanizmalarına pratikte sık karşılanmamaktadır.

¹⁹ KC “Yerel Yönetim Hakkında” Yasası’na göre yerel topluluğun iç yaşamının temel ilke ve kurallarını düzenleyen, yerel topluluğun üyelerinin hak ve yükümlülüklerini sağlayan, yerel topluluğun bütçe sürecine katılımı da dahil olmak üzere yerel sorunların çözümünde yerel topluluk ve yerel makamlar arasındaki ilişkiyi belirleyen hukuki belge.

3.3.1.1. Yerel Seçimler ve Katılım

Yerel yönetime halkın doğrudan katılımının bir yöntemi olarak sayılan *yerel seçimler* 4 yılda bir kere yapılmaktadır. Yerel seçimlerde halk yerel meclis üyelerini doğrudan seçmektedir. Yerel yönetimin yürütme organları ise yerel meclisler tarafından seçilmektedir. Kırgızistan'da da kent meclisi seçimlerinde adaleti daha fazla göz önüne alan nispi temsil sistemi, köy meclisi seçimlerinde ise çoğunluk sistemi kullanılmaktadır (KC “Yerel Meclis Üyeleri Seçimleri Hakkında” Yasası, 2011, 47. m.). Nispi temsile %7'lik bir baraj uygulanmıştır. Seçimlerde hiçbir parti bu barajı geçemezse en çok oy alan 3 parti geçti diye sayılmaktadır. Bir parti bu barajı geçip, başka hiçbir parti geçemezse bu durumda da barajı geçemeyen partilerin içinden en çok oy alan 2 parti de geçti olarak sayılmaktadır (KC “Yerel Meclis Üyeleri Seçimleri Hakkında” Yasası, 2011, 56. m.).

Yerel meclis üyelerinin de sayısı ilgili idari-bölgesel birimin nüfusu dikkate alınarak dört kategori üzerinden belirlenmektedir. Birinci kategori özel statülü cumhuriyet genelindeki Bişkek ve Oş kentlerinin meclis üye sayısı 45'er olarak belirlenmiştir. Diğer üç kategoriye giren kent ve köy yönetimlerinde ise bu sayı en son seçim yapıldığı yılın 1 Ocakı itibariyle ilgili idari bölge biriminin nüfus istatistiğine göre belirlenmektedir. İkinci kategoride, nüfusu 6000'e kadar olan kent veya köy yönetimlerinde meclis üye sayısı 11'dir. Üçüncü kategori, nüfusu 6001 ila 20.000 arasında olanlarda 21, dördüncü kategori ise, nüfusu 20001 ve üstü için 31 meclis üyesi belirlenmiştir (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Yasası, 2011, 23. m.).

Kırgızistan'ın, Parlamento seçimlerine halkın katılım oranları itibariyle Orta Asya ülkelerinin arasında en geride olduğu görülmektedir. IDEA'nın verdiği bilgilere göre 1995 Parlamento seçimlerinde katılım oranı %61, 2000 yılında %64, 2005'te %59, 2007'de %75, 2010 parlamento seçimlerinde ise %56,62 olmuştur. Kazakistan hariç Orta Asya cumhuriyetlerinin tümünde bu oran %77'nin aşağısına hiçbir seçim döneminde düşmediği görülmektedir. Bu oranın Özbekistan ve Tacikistan'da her parlamento seçimlerinde %82 ve %95 arasında olduğu görülmektedir. KC vatandaşlarının %56,62'si 2015 yılındaki parlamento seçimlerinde oy kullanma hakkını kullanırken, diğer Orta Asya ülkelerindeki oy kullanma hakkına sahip nüfusun yaklaşık $\frac{4}{5}$ son parlamento seçimlerine katılmıştır (IDEA, 2017).

Seçimlere katılım oranı her zaman düşük olmamıştır; 1998 yılında hemen hemen

her KC vatandaşı Ulusal Referanduma katılmış. Ulusal Referandum'a oy veren nüfusun payı yirmi yıldan fazla bir sürede istikrarlı bir şekilde azalırken son 5 yılda ise keskin bir şekilde azalma yaşamıştır (Ablezova, Gorborukova, & Tümenbaeva, 2018, s. 83). Oy hakkı olan KC nüfusunun %96'sından fazlası 1998 yılında Ulusal Referanduma katılırken, 2003 yılındaki referandumda bu oran %87 olmuştur. 2007 referandumunda seçmenlerin sadece %80'i, 2010 referandumunda ise %71'i sandık başına gitmiştir. 2016'da referandumunda ise seçmenlerin oranı 2007 yılındakine kıyasla neredeyse yarı yarıya düşmüş ve % 42 olmuştur (IFES, 2017).

Aralık 2016 referandumundaki seçmen katılımı KC'nin bağımsızlık tarihindeki en düşük seçmen katılımı oranı olmuştur. Bazı uzmanlar seçim sürecine bu tür pasif katılım konusunda endişelerini dile getirmiştir. Döölötkeldieva ve Wolters (2017), Hill ve Huskey (2013) tarafından yapılan çalışmalar, 2010, 2011 ve 2015 seçimlerinin sonuçlarını analiz etmeye odaklanmış ve seçimlerdeki yapısal faktörlerin, seçkinlerin rolünün, bölgeciliğin ve etnisitenin önemini vurgulamıştır.

Kırgızistan'da, ulusal seçimlerde olduğu gibi yerel seçimlere de halkın katılımının her yerel seçim dönemlerinde gittikçe düştüğü görülmektedir. Tablo 5'te gösterildiği üzere, eğer 2008 yerel seçimlerinde seçmenlerin %63,7'si katılmışsa bu oran 2012 ve 2016 yerel seçimlerinde sırasıyla %51,13 (KCMRSK, 2012) ve 43,99% olmuştur (KCMRSK, 2016).

Tablo 3.5. Yerel seçim yıllarına göre seçmenlerin katılım oranları

Ülke genelinde yapılan yerel seçim yılları	Seçmenlerin katılım oranı
2004	%61,00
2008	%63,70
2012	%51,13
2016	%43,99

2004 yerel seçimlerinde yerel seçimlere en yüksek katılım oranı %72 ile Talas, %71,5 ile Oş illerinde ve %69,5 ile Oş kentinde görülmüştür. Katılım en düşük olan başkent Bişkek'te katılım oranı %35,4, Isık-Köl ilinde ise %58,2 olarak gerçekleşmiştir. 2012 yerel seçimler sonucunda en çok katılım oranına Oş ili %68 ile, en az katılım oranının da Isık-Göl ve başkent Bişkek'te yaşanmıştır. 2016 yerel seçimlerinde en yüksek katılım oranı %55 olarak Oş kentinde, en düşük katılım oranı

ise %32 olarak başkent Bişkek’te ve %21,5 olarak Isık-Köl ilinin Çolpon-Ata kentinde yaşanmıştır (KCMRSK, 2016), (CA-Portal, 2016).

2016 yılında bu yana yapılan bazı yerel meclis seçimlerinde de katılım oranının düşük olduğu görülmektedir. Bazı yerel meclislerin süresinden önce feshedilmesinden dolayı erken yerel meclis seçimleri yapılmaktadır. Bu Tablo 6’da ‘Bazı yerel meclislere erken seçimler’ olarak belirtilmiştir. Erken meclis seçimleri yapılan bu yerel meclislerin dört yıllık süresi dolduğunda bu yerel meclislere ülkedeki genel yerel meclis seçimlerinin normal tarihinden farklı olarak seçimler yapılmaktadır. Bu ise Tablo’da ‘Bazı yerel meclislere seçimler’ olarak belirtilmiştir. Sadece bir yerel meclise seçim yapılmışsa bu ilgili köy veya kent meclisinin adı yazılarak belirtilmiştir. Tablo 6’da gösterildiği üzere 2016 yılından 2019 yılına kadar 19 kere yerel meclis seçimleri yapılmış ve bundaki ortalama katılım oranı %47,68 olduğu görülmektedir (KCMRSK, 2020).

Tablo 3.6. 2016-2019 yılları arasında bazı yerel meclislere yapılan seçimlere katılan seçmenlerin katılım oranları

Seçim türleri	Yerel meclis seçimleri tarihi	Seçmenlerin sayısı	Seçmenlerin katılım oranı
Bazı yerel meclislere erken seçimler	27.03.2016	48146	%57,77
Bazı yerel meclislere seçimleri	27.03.2016	223389	%55,50
Bazı yerel meclislere seçimler	15.05.2016	28740	%41,67
Bazı yerel meclislere erken seçimler	15.05.2016	2465	%44,02
Bazı yerel meclislere erken seçimler	12.11.2016	24883	%52,5
Ülke genelindeki yerel meclis seçimleri	12.11.2016	2288651	%43,99
Oş ili Özgön ilçesinin 5057. ve Çüy ili Alamüdün ilçesi 7159.seçim bölgelerinde tekrardan oylama	15.01.2017	4733	%46,52
Bazı yerel meclislere seçimler	28.05.2017	130919	%43,40
Bazı yerel meclislere erken seçimler	28.05.2017	141275	%54,55
Bazı yerel meclislere seçimler	03.09.2017	14029	%57,95
Bazı yerel meclislere erken seçimler	03.09.2017	5430	%47,66
Bazı yerel meclislere seçimler	28.01.2018	82836	%55,42
Bazı yerel meclislere erken seçimler	13.05.2018	12158	%36,91
Bazı yerel meclislere seçimler	13.05.2018	33289	%51,57
Batken ili Kadamcay ilçesi Maydan köy meclisi seçimi	05.08.2018	6607	%43,62
Narın ili Cumgal ilçesi Çayek köy	02.12.2018	7086	%42,00

meclisi seçimi			
Çüy ili Alamüdün ilçesi Baytik köy meclisine erken seçim	19.05.2019	5079	%52,95
Bazı yerel meclislere seçimler	19.05.2019	49077	%45,25
Isık-Köl ili Ceti-Ögüz ilçesi Saruu köy meclisine erken seçim	22.09.2019	5193	%32,60
2016 yılından bu yana yerel seçimlere katılım oranının ortalaması			%47,68

Kırgızistan mevzuatına göre, yerel meclis seçimlerini geçerli saymak için seçmen katılımının bir alt sınırı (sınır eşiği) olmadığı için (KC “Yerel Meclis Üyeleri Seçimleri Hakkında” Yasası, 2011, 38. m.), katılımın düşük olmasına rağmen seçim sonuçları resmi olarak tanınmaktadır.

Halkın yerel seçimlere katılımının düşük oranda olmasının nedenini KC MSRK eski üyesi Erik Iriskulbek, seçimlerde on yıllardır önüne geçilemeyen rüşvet ve sahteciliğin hala uygulandığından dolayı halkın bu tür olaylara güvenmediğinden görmektedir. Bu nedenle seçim sürecinde nihilizm faktörü çok yüksek olduğunu söylemektedir (CA-Portal, 2016).

Bunun başka bir nedeni; ülkedeki işsizlik, yoksulluk, sağlık ve eğitim sisteminin işlevinin kötü durumda olması gibi sosyal sorunlardan dolayı ülke halkının önemli kısmının yurtdışında olması olabilir. KC Hükümeti bünyesindeki Devlet Göç İşleri Müdürlüğü’nün istatistik verilerine göre 2018 yılında 640 bini Rusya Federasyonu’nda olmak üzere toplamda 740,500 Kırgızistan vatandaşının yurtdışında olduğu bilinmektedir (KCDGİM, 2020). Bu ülkenin toplam nüfusunun %11,35’ini (KCMİK, 2020), 18 yaşından büyük ve seçme hakkına sahip olan vatandaşların %37,95’ini (KCMİK 7, 2019) oluşturmaktadır. Bu sadece bulundukları ülkelerin göç idarelerinin resmi kayıtlarında olanlarıdır (KCDGİM, 2020) ve kayıtdışı olanlar ile birlikte bu sayı daha da artabilir. BDT ülkeleri başta olmak üzere birçok ülkede KC vatandaşları için vizesiz rejim uygulanmaktadır ve resmi kayıt ettirmeden üç ay ilgili ülkede sebepsiz bulunabilme hakkı tanınmaktadır. Bundan dolayı KCDGİM’nin verdiği bu sayı gerçekte daha da fazla olabilir. Resmi olmayan bilgilere göre sadece Rusya’da bulunan KC vatandaşlarının sayısı 1 milyondan fazladır (azattyk.org, 2020), (kaktus.media, 2020).

Sonuç olarak; vatandaşların seçimlere, iktidara güvenmemesi, seçim süreçlerindeki nihilizm faktörünün yanı sıra yurtdışındaki KC vatandaşlarının

çoğunun çalışabilir nüfustan, bundan dolayı seçme hakkına sahip 18 yaşından büyük olan vatandaşlar olması, yerel seçimlere katılım oranlarının düşük olmasının baş sebeplerinden biri olarak açıklanabilir. Çünkü cumhurbaşkanlığı ve parlamento seçimlerinde yurtdışında bulunan vatandaşlara da oy verme imkanları sağlanmaktadır. Yerel seçimlerde ise böyle bir şey söz konusu değildir.

3.3.2. Yerel Yönetimlerin Nüfusu, İdari-Bölgesel Yapısı Açısından Katılım Sorunları

Kırgızistan nüfusunun çoğu Oş, Calal-Abat, Çüy ve Batken illerinde toplanmıştır. Fakat nüfusu diğer illere göre 3-4 kat fazla olsa da bu illerde (Çüy hariç) yerel yönetim birimlerinin sayısı nüfusu az olan Narın, Talas ve Isık-Köl illerine göre daha azdır. İlk dört ilin toplam nüfusu 1 Ocak 2020 verilerine göre 4,022,5 bin kişidir, diğer üç ilin ise 1,039,9 bin (KCMİK, 2020).

Önceki bölümlerde de belirtildiği gibi Kırgızistan'da bir köy yönetimi birkaç dağınık köylerin birleşiminden oluşmaktadır. Bu köylerin biri köy yönetiminin merkezi işlevini görerek burada köy yönetiminin idaresi ve yerel yönetim organının diğer kuruluşları yer almaktadır. Köy yönetimlerinin bazıları 1, bazıları 2, 3, bazıları 4, 5, bazıları ise 10, 15, hatta 20 köyden oluşmaktadır. 10 ve ondan fazla köylerden oluşan toplam 21 köy yönetiminin toplam nüfusu 494,433.

Kırgızistan'da 65 köy yönetimi sadece bir köyden oluşmaktadır. İki köyden oluşan köy yönetimlerinin sayısı 85. Üç köyden oluşanlar 79. Dört ile on arası köyden oluşanlar 203. On ile yirmi iki arasındaki köyden oluşanlar 21. Tablo 5'te görülebileceği üzere Kırgızistan köy nüfusunun %7,4'ünü oluşturan 308,425 kişi tek köyden oluşan 65 köy yönetimine dağılmıştır. Bu köy yönetimlerinin her birine ortalama 4545 kişi düşmektedir. Ülkenin köy nüfusunun %11,9'unu oluşturan 494,433 kişi ise 10 ila 22 köyden oluşan 21 köy yönetimine dağılmıştır. Bu köy yönetimlerinin her birine ortalama 23,544 kişiden düşmektedir.

Isık-Köl ilinin nüfusu 176 kişiden oluşan Enilçek, Narın ilinin nüfusu 756 kişiden oluşan Dostuk, Talas ilinin 825 nüfusu olan Maymak köy yönetimleri 1 köyden oluşurken Oş ilinin nüfusu 50238 kişi olan Nariman köy yönetimi 14 köyden, 33347 nüfusu olan Madı köy yönetimi 11 köyden, 18808 nüfusu olan Papan köy yönetimi 18 köyden oluşmaktadır.

Bir köy yönetim birimine düşen kişi sayısına bakıldığında bu oran Oş, Calal-

Abat ve Batken illerinde ülke ortalamasından da yüksek olduğu görülmektedir (Tablo 7).

Diğer köy yönetimleri için de aynı sorun söz konusu, daha çok nüfus için daha az yerel yönetim birimi bulunmaktadır. Yerel otoritelere taleplerini iletme, onların işini gözleme konusunda sadece 1 köyden oluşan köy yönetimleri, nfusleri de az olduğu için diğerlerine kıyasla daha elverişlidir.

Tablo 3.7. Köy yönetimlerini oluşturan köy sayılarına göre köy yönetimlerinin sayısı ve onların toplam nüfusu

	1 köyden oluşan	2 köyden oluşan	3 köyden oluşan	4 ila 10 köyden oluşan	10 ve ondan fazla köyden oluşan	Toplam
Köy yönetimleri	65	85	79	203	21	453
Nüfusu(2020)	308,425	466,249	631,558	2,247,844	494,433	4,148,509
% oranla	7,4%	11,2%	15,2%	54,2%	11,9%	100%
Bir köy yönetimine düşen ortalama kişi sayısı	4,545	5,485	7,994	11,073	23,544	9,157

Tek köyden oluşan köy yönetimlerinin %92,3', 2 köyden oluşanların %82,3', 3 köyden oluşanların %79,7'si Narın, Talas, y ve Isık-Kl illerinde olduğu Tablo 8'de görülebilir. Nüfusu ve köylerin sayısı daha çok olan Oş, Calal-Abat ve Batken illerinde köy yönetim birimlerinin sayısı daha azdır. Köy nüfusunun %63,3' bu illerde yaşamaktadır. Fakat köy nüfusunun %39,7'si yaşayan Narın, Talas, y ve Isık-Kl illerinde köy yönetim birimlerinin %58,7'si bulunmaktadır. 10 ila 22 arasındaki köyden oluşan köy yönetimlerinin çoğunun nüfusu 20 ila 50 bin arasındadır ve bunların da hepsi Oş, Calal-Abat ve Batken illerinde yer almaktadır. Böyle bir durum köy yönetimine katılım konusunda iller arası eşişsizliğin, adaletsizliğin söz konusu olduğunun belirtilerindendir. Çünkü yerel yönetime katılım bazı illerde daha elverişli, bazılarında ise bu durum tam tersinedir.

Tablo 3.8. Nüfusun köy yönetimleri arasında dağılımının, köy yönetimlerinin illere göre dağılımının iller arasında karşılaştırılması

	Oş, Calal-Abat ve Batken illerinde		Narın, Talas, Çüy ve Isık-Köl illerinde	
	Nüfusu	Sayısı	Nüfusu	Sayısı
1 köyden oluşan köy yönetimleri	18.323	5	290.102	60
2 köyden oluşan köy yönetimleri	81.923	15	384.326	70
3 köyden oluşan köy yönetimleri	193.386	16	438.172	63
4 -10 köyden oluşan köy yönetimleri	1.838.270	130	409.574	73
10-20 köyden oluşan köy yönetimleri	494.433	21	0	0
Toplam	2.626.335	187	1.522.174	266

Ülkenin hem toprak alanı hem nüfus sayısı açısından en küçük ili olan Talas'ta bir belediye ve 37 köy yönetimi bulunmaktadır, ancak hem toprak hem nüfus açısından Talas'tan iki kat büyük 537,3 bin nüfuslu Batken'de 6 belediye ve 31 köy yönetimi bulunmaktadır. Talas'ta her 7035 kişiye bir yerel yönetim birimi düşerken Batken'de ise her 14523 kişiye bir yerel yönetim birimi düşüyor. Aynı durum Tablo 9'da görülebileceği gibi karşılıklı olarak Oş, Calal-Abat ve Çüy, Narın, Isık-Köl illeri için de geçerlidir. Calal-Abat ilinde her 16299 kişiye bir yerel yönetim birimi düşerken, Narın'da sadece her 4525 kişiye bir yerel yönetim birimi düşmektedir. Aradaki fark 3,6 kat. 1,238,7 bin nüfuslu Calal-Abat'ta toplamda 76 yerel yönetim birimi varsa 289,6 bin (Calal-Abat'inkinden 4,3 kat az) nüfuslu Narın'da bu rakam 64.

Tablo 3.9. Kırgızistan'daki illerin nüfusu, illere göre kent ve köy yönetimlerinin sayısı, bir yerel yönetim birimine düşen ortalama kişi sayısı (cumhuriyet genelindeki Oş ve Bişkek kentleri hariç).

№	İller	İl nüfusu (2019)	Toprak alanı (bin km ²)	Toplam ilçe sayısı	Toplam köy yönetimle risayısı	Toplam belediye sayısı (Kentler)	Bir yerel yönetim birimine düşen ortalama kişi sayısı
1	Oş	1,368,054	29,2	7	88	3	15,033
2	Calal-Abat	1,238,750	33,7	8	68	8	16,299
3	Çüy	959,884	20,2	8	105	7	8,570
4	Batken	537,365	17,0	3	31	6	14,523
5	Isık-Köl	496,050	43,1	5	61	3	7,750
6	Narın	289,621	45,2	5	63	1	4,525
7	Talas	267,360	11,4	4	37	1	7,035
	Toplam (ülke genelinde)	5,157,084	198,5	40	453	29	10,502

Yerel meclis üye sayılarında da kentler arasında ve köy yönetimleri arasında adaletsizlik söz konusu olduğu görülmektedir. Çünkü 1.053,9 bin nüfusu olan Bişkek

ile 312,5 bin (KCMİK, 2020) nüfusa sahip Oş kentinin meclis üyelerinin aynı sayıda olması bu iki kent arasında eşit temsil ilkesi bakımından eşitsizliğin olduğu söz konusudur. Bişkek'te her 23,420 kişiye yerel mecliste 1 temsilci ise Oş'ta her 6,945 kişiye bir temsilci düşmektedir. Aradaki fark 16,475 kişi veya 3,4 kat.

Aynı durum diğer kent ve köy yönetimleri için de geçerlidir. Kırgızistan'daki 31 kentin 18'inin nüfusu 20 bin ve 130 binin arasındadır (dördüncü kategori²⁰). Bu kentlerin nüfus sayısındaki farklılıklara rağmen hepsinde halkı 31 temsilci kent meclisinde temsil etmektedir. Bu kategorideki 26,1 bin nüfusa sahip Kara-Suu, 40,7 bin nüfus ile Narın, 50,1 bin nüfus ile Balıkçı, 61,6 bin nüfus ile Özgön, 80,9 bin nüfusu Karakol, 121,2 bin nüfusu (KCMİK, 2020) Calal-Abat kentlerinin hepsinin meclisleri, aralarındaki nüfus sayısının büyük farklılıklarına rağmen 31 temsilciden oluşmaktadır. Calal-Abat'ta her 3,909 kişiye yerel mecliste 1 temsilci düşerken Kara-Suu'da her 841 kişiye bir temsilci düşmektedir.

Üçüncü kategoriye giren diğer 11 kentin nüfusu ise 6,1 bin (Orlovka kenti, 2020) ve 19,9 binin (Toktogul kenti, 2019²¹) arasındadır. Bu kentlerinin de hepsinin meclisleri, aralarındaki nüfus sayısının farklılıklarına rağmen KC “Yerel Yönetim Hakkında” Yasası'nın hükümlerine binaen 21 temsilciden oluşmaktadır. 6,1 nüfuslu Orlovka'da her 290,5 kişi, Toktogul'da ise her 947,6 kişi için kent meclisinde 1 temsilci düşmektedir. Kent nüfusu sayısına bakılmaksızın temsilci sayısının aynı olmasına katılım açısından bir sorun olarak bakılabilir.

Ülkedeki 453 köy yönetiminin 145'inin nüfusu 6001'e kadar (ikinci kategori), 265'inin nüfusu 6001'den 20000'e kadar (üçüncü kategori), 43'ünün ise 20001'den 50 bin arasındadır (dördüncü kategori). Nüfusu 20 binden fazla olan dördüncü kategorideki köy yönetimlerinin içinden Nariman, Şark, Suzak, Bazar-Korgon, Irıs,

²⁰ Birinci kategori cumhuriyet genelindeki Oş ve Bişkek kentleri(belediyeleri). İkinci kategori, nüfusu 6000'e kadar, üçüncü kategori, nüfusu 6001 ila 20.000 arasında, dördüncü kategori ise, nüfusu 20001 ve üstünde olan kent(belediyeler) ve/veya köy yönetimleri.

²¹ Toktogul kentinin nüfusu 1 Ocak 2020 verilerine göre 20,232 kişiyi oluşturmaktadır. 2020 yerel seçimlerinde ilçe merkezi olan bu kent üçüncü kategoriden dördüncü kategoriye yer değiştirecek ve kent meclisi üye sayısı 21'den 31'e yükselecek. O zaman bu kentte her 631,6 kişiye birden temsilci doğru gelecek (dördüncü kategorideki Calal-Abat kenti ile karşılaştırm. Calal-Abat'ın nüfusu 120 binden fazla olmasına rağmen yasalara düzenlemeler getirilmezse kent meclisi üye sayısı 31 olarak kalacak).

toplamda 5 köy yönetiminin nüfusu 40 bin ile 50 binin arasındadır. Bunların içinden yine 8 köy yönetiminin nüfusu 30 bin ile 40 binin arasındadır. Dördüncü kategorideki (toplam nüfusu 20 binin üzerinde olan) bu köy yönetimlerinin 22'si Oş, 14'ü Calal-Abat, 4'ü Çüy, 3'ü Batken illerinde yer almaktadır (KCMİK, 2020).

Nüfusu 176 kişiden oluşan Enilçek, 756 kişiden oluşan Dostuk, 811 kişiden oluşan Maymak, 920 kişiden oluşan Cırgalan köy yönetimleriyle birlikte nüfusu 1000 ile 6000 arasında olan toplam 145 ikinci kategorideki köy yönetiminin her birinin 11'den köy meclisi üyesi vardır. Nüfusu 6001 ile 20000 arasında olan toplam 265 üçüncü kategorideki köy yönetiminin de her birinin 21'den, dördüncü kategorideki nüfusu 20001 ile 51000 arasında olan toplam 43 köy yönetiminin her birinin 31'den köy meclisi üyesi vardır. Yerel meclis üyelerinin sayısının sadece bu dört kategori üzerinden belirlenmesi belediye ve köy yönetimleri arasında kişi başına eşit temsilci olmaması sorununu ortaya çıkarıyor. 176 nüfusu olan Enilçek köy yönetiminde her 16 kişi için bir temsilci var aynı zamanda 5238 nüfusu olan Sarı-Bulak köy yönetiminde 476 kişiye bir temsilci düşmektedir.

Üçüncü ve dördüncü kategorideki köy yönetimlerinde de aynı sorun söz konusudur. 6143 nüfusa sahip Kuturgu köy yönetimi ile nüfusu 20 bine kadar olan üçüncü kategorideki toplam 265 köy yönetimlerinin her birinde 21'er köy meclisi üyesi vardır. Dördüncü kategoriye giren Nariman köy yönetiminde 50238 kişi yaşamaktadır ve köy meclisinde her 1620.5 kişiye bir temsilci, aynı kategorideki nüfusu 22270 kişi olan Taş-Bulak köy yönetiminde her 718.3 kişiye bir temsilci düşmektedir. Yukarıda da belirtildiği gibi bu kategorideki 43 köy yönetimi vardır.

Birden fazla köylerden oluşan köy yönetimlerinin sorunları. Bir köy yönetimini oluşturan köyler bazen coğrafik olarak bir bütün alanda yer alıyorsa bazen satranç şeklinde, birbirinden uzak alanda yer almaktadır. Bir köy yönetimini oluşturan iki (yada fazla) köyün arasında idari açıdan başka bir köy yönetimine bağlı köyler bulunmaktadır. Bunun gibi köylerin aralarındaki mesafe bazılarında 30 – 40, bazılarında 50 – 60 kilometredir. Bu kadar mesafe aralığında başka bir köy yönetimleri, kentler yer almaktadır. Yerel yönetime katılım açısından birçok kolaylıklar, rahatsızlıklar ortaya çıkaran köy yönetimlerinin böyle bir idari-bölgesel yapısının nasıl bir mantık ile oluşturulduğunu anlamak çok zor. Nüfusu 20 ile 50 bin arasında olan köy yönetimlerinin çoğu bu, 15-20 köyden oluşan köy yönetimleridir.

Mesela A ve B diye iki köy birleşerek bir köy yönetimini oluşturmaktadır. A köyünün sakini bir vatandaş kendi köyünden çıkıp yerel yönetim idaresi yer alan, merkez olan B köyüne gitmek için başka bir köylerden, başka bir kentlerden geçmesi gerekmektedir. Böyle bir durum halkın yerel yönetime katılımını zorlaştıran sorunlardan biridir.

Kırgızistan'da toplam 40 ilçe varsa onun 9'unun (Ak-Talaa, Toguz-Toro, Çatkal, Çon-Alay, Manas, Kemin, Panfilov, Narın, Cumgal) nüfusu Nariman, Şark, Suzak, Bazar-Korgon, Iırıs ve yine birkaç köy yönetiminin nüfusünden azdır. Nüfusu 50238 kişi olan Nariman köy yönetimi ile ülkenin 13 ilçesinin nüfus sayısı neredeyse aynı düzeydedir. Ak-Talaa ilçesinin 32777, Toguz-Toro ilçesinin 25183, Çatkal ilçesinin 28106, Çon-Alay ilçesinin 31649, Manas ilçesinin 37200 nüfusu vardır. Bu ilçelerin nüfusünden Nariman, Kaşkar-Kıştak, Madı, Kızıl-Kıştak, Keneş, Şark, Suzak, Iırıs, Bazar-Korgon, Ala-Buka vs. gibi toplamda 19 köy yönetiminin nüfusu fazladır. Böyle bir durum ülkenin hem merkezi yönetiminin, hem yerel yönetimlerinin idari – bölgesel yapısının reform edilmesini gerektirmektedir. Bu reformu yapmadan yerel yönetime halkın eşit bir biçimde katılımını sağlayabilmek zordur.

Yerel yönetime katılımı sağlamayı zorlaştıran böyle bir durumdaki sorunlu köy yönetimlerinin yaklaşık %90'ı Oş, Batken ve Calal-Abat illerinde yer almaktadır. Bunun aksine 1'den 5'e kadar köyden oluşan köy yönetimlerinin, nüfusu az olan ilçe ve köy yönetimlerinin yaklaşık %90'ı Narın, Talas, Çüy ve Isık-Göl illerinde bulunmaktadır.

Halkın yerel yönetime katılımını zorlaştıran yerel yönetim birimlerinin idari yapısının böyle karmaşık, adaletsiz şekilde düzenlenmesi dolaylı etkileri vasıtasıyla işsizlik, göç, eğitimsizlik, yoksulluk oranı açısından Oş, Calal-Abat ve Batken'in ülkenin en öndeki illerinden olmasının nedenlerinden biri olduğu söylenebilir. Çünkü birçok bilimadamları tarafından belirtildiği gibi yerel demokrasi düzeyinin artması yerelin hem ekonomik, hem sosyal yönden gelişmesini, kalkınmasını etkilemektedir.

3.3.3. Yerel Yönetime Katılmada Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Durumu ve Sorunları

2019 yılının başlangıcına göre Kırgızistan nüfusunun %50,4'ü kadınlardan, %49,6'sı ise erkeklerden oluşmaktadır (KCMİK 3, 2019). Aynı yılın başındaki verilere göre, KC devlet memurlarının sayısı (savunma, kamu düzeni ve güvenlik sağlayan

devlet kurumlarından alınan veriler hariç) 17,8 bin kişiden oluşmaktadır. Bunun %40,3'ünü kadınlar, %59,7'sini erkekler oluşturmaktadır. Bunun içinden siyasi ve özel görevlerde çalışanların %70,7'si erkekler, %29,3'ü kadınlardır. İdari görevde bulunanların ise %59,3'ü erkekler, %40,7'si kadınlardır (KCMİK 4, 2019).

Bununla birlikte, önceki yıllarda olduğu gibi 2018 yılında da kamu hizmetinde istihdam edilenlerin çoğunluğunu devlet organlarında % 59,7, yerel yönetim organlarının % 63,3 olarak erkekler oluşturmuştur (KCMİK 4, 2019).

120 milletvekilinden oluşan KC Parlamentosunda ise kadın temsilcilerinin sayısı 2010 parlamento seçimlerinden sonra 28 (%23,3), 2015 seçimlerinden sonra ise 25 (%20,8) olmuştur. 2019 yılında ise parlamentoda bunlardan 20'si (%16,6) kalmıştır (KCMSRK 1, 2019). KC parlamentosundaki en fazla kadın milletvekili sayısı 32 (%26,6) olarak 2007-2009 yılları arasında olmuştur (kloop.kg, 2019).

Yerel yönetim organlarında çalışan kadın memur ve temsilci oranları da devlet düzeyindekinden büyük bir fark göstermemektedir.

Kadınlar yerel yönetimin yürütme organlarında yerel yönetim memurlarının %37'sini oluşturmaktadır. Ancak siyasi pozisyonlarda görev yapan kadınların payı sadece % 4, en üst düzey idari pozisyonlarda – %13, ana düzey idari pozisyonlarda – %46, orta düzey idari pozisyonlarda – %41, ast düzey idari pozisyonlarda²² – %34, patronaj pozisyonlarında²³ – %25. Ast düzey idari pozisyonlar hariç, pozisyon ne kadar düşüğe buna bağlı olarak ücreti de düşük ve “vasıfsız” iş çoksa, kadınların bu pozisyondaki oranı o kadar artmaktadır (DPI, 2018, s. 3). Sonuç, karar verme pozisyonlarındaki kadınların temsil oranı çok düşük olduğu görülmektedir.

DPI yaptığı araştırmada engelli kadınlar için yerel yönetim memurluğuna erişim, engelli erkeklerin bu yöndeki durumuna göre daha kötü olduğunu söylemektedir. Ona göre ülkedeki yerel yönetimin yürütme organlarında çalışan toplam 134 engelli

²² KC “Devlet sivil memurluğu ve yerel yönetim memurluğu hakkında” yasasına göre idari görev pozisyonları en üst düzey idari pozisyonlar, ana düzey idari pozisyonlar, orta düzey idari pozisyonlar ve ast düzey idari pozisyonlar olarak 4 grupta sınıflandırılmıştır.

²³ Patronaj pozisyonu – siyasi devlet ve yerel yönetim görevlilerinin yetkilerinin kullanılmasına yardımcı olmak üzere kurulan danışmanların ve yardımcılarının pozisyonlarıdır ve özel bir idari pozisyon türüdür.

memurun 117'si erkek ve 17'si kadındır (DPI, 2018, s. 3).

Yerel yönetimlerin yürütme organlarının başkanlığı pozisyonunda görev alan kadınların oranı 2017 yılında %2 olmuştur (KCYETAİDA, 2017). Tablo 10'da gösterildiği üzere 2018 yılında bu oran %2,5 (DPI, 2018, s. 3) olarak toplam 484 yerel yönetim biriminin 13'ünün başkanı kadınlardan seçilmiştir. 2018 yılında ülkedeki en fazla kadın yerel yönetim başkanını bulunduran Çüy ilinde toplam 111 yerel yönetim biriminin sadece 4'ünün başkanı kadınlardan seçilmiştir. Bu sayı Narın ve Calal-Abat illerinde 3'ten ise, Batken'de hiç kadın başkan seçilmemiştir.

Tablo 3.10. Yerel yönetimlerin yürütme organı başkanlarının cinsiyet dağılımı, illere göre, 2018 (DPI, 2018)

İl	Kadın	Erkek	%
Çüy	4	107	3,6
Oş	1	90	1,1
Narın	3	64	4,5
Batken	0	36	0
Isık-Köl	1	63	1,6
Calal-Abat	3	73	3,9
Talas	1	38	2,6
Toplam	13	471	
Ortalama genelinde KC			2,5

2019 yılında ise yerel yönetimlerin yürütme organlarının başkanlığı pozisyonundaki kadınların oranı %5 olmuştur. Toplam 484 yerel yönetim biriminin 23'ünün başkanı kadınlardan seçilmiştir (KCMSRK 1, 2019).

Bu oran köy yönetimlerinde 2011 yılında %3,05 iken, 2017 yılında %3,31 olmuştur (KCDİBKA, 2018). 2011 yılında 459 köy yönetiminin 14'ünün, 2017 yılında 453 köy yönetiminin 15'inin başkanı kadın idi. 2011 ve 2017 yıllarındaki verilerin karşılaştırılmasında gösterilen olumlu dinamiklere, kadın köy başkanı sayısında 1 birim artış değil, köy yönetimlerinin sayısındaki azalma neden olmaktadır. Çünkü köy yönetim birimlerinin sayısı 4'e azalmıştır.

Yerel meclislerde kadın temsili. Kırgızistan'daki toplam 484 yerel meclisin başkanlarının 18'i (%4) kadınlardır (KCMSRK 1, 2019). Yerel meclisteki kadın temsil oranı; yerel meclislerin kadın başkanlarının ve yerel yönetimlerin yürütme organlarının kadın başkanlarının oranından iki, üç kat fazladır. Ancak bu oranda her

geçen yerel seçim yıllarında gittikçe düşüş yaşandığı görülmektedir. Tablo 11’de görülebileceği üzere 2000 yılında yerel meclis üyelerinin %24,87’si kadınlardan oluşurken bu oran 2016 yılında %15’e inmiştir. 2018 yılında ise %10,8 olmuştur (KCMSRK 1, 2019). Tablo 9’da verilen bilgiler sadece tüm ülke genelinde yapılan yerel seçim yıllarındaki kadın temsil oranlarını göstermektedir. Bazı yerel meclisler süresinden önce dağılabildiği için bu meclislere erken seçimler yapılmaktadır. Bu yüzden düzenli olarak her 4 yılda bir kere yapılan yerel seçimler bazı yerel yönetim birimlerinde normal takviminden farklı olarak yapılabilmektedir. Pratikte sık karşılanan bu durumdan dolayı Tablo 11 ve 12’de verilen bilgiler sürekli olarak az bir fark ile değişim gösterebilmektedir.

Tablo 3.11. 2000-2016 Yerel seçim sonuçlarına göre yerel meclislerde kadın temsil oranları (kent ve köy meclisleri bir arada)

Yerel seçim yılları	Kadın temsil oranı
2000	%24,87
2004	%19,5
2008	%17,0
2012	%18,6
2016	%15,41

Köy meclislerinde kadın temsili oranında gittikçe düşüş yaşandığı görülmektedir (Tablo 12). 2004 yılında köy meclislerinde kadın temsil oranı %19 iken, 2016 yerel seçimlerinden sonra bu oran %10,8 olmuştur (KCYETAİDA, 2017), (stanradar.com, 2019). Bu oranın 2019 yılının Ekim ayında %9,2 olduğu görülmektedir (KCMSRK 1, 2019).

Tablo 3.12. 2004-2016 Yerel seçim sonuçlarına göre köy meclislerde kadın temsil oranları

Yerel seçim yılları	Köy meclislerinde kadın temsil oranı
2004	%19,0
2008	%17,0
2012	%13,3
2016	%10,8

Kırgızistan’da 2016 yerel seçimlerinden sonra; 2012 yerel seçim yılındakine

göre kadınların köy meclislerindeki temsili oranında ülke genelinde %2,5 düşüş yaşanmış ve kadınlar toplam köy meclisi temsilcilerinin %10,8'ini oluşturmuştur. Kadın temsiliindeki en büyük düşüş, %5 ve %6 oranında Narın ve Çüy illerinde olmuştur. Talas ve Calal-Abat illerinde ise artış olmuştur (DPI, 2018, s. 4). Köy meclislerindeki kadınların en düşük temsil oranı ise Oş ilinde görülmektedir. Oş'un ardından sırasıyla Isık-Köl, Calal-Abat ve Batken gelmektedir. En yüksek oranı ise bir önceki seçimlere göre %5'lik bir düşüş olmasına rağmen Narın'da görülmektedir. Köy meclisi temsilcilerinin %15'i kadınlardan oluşan Narın'daki bu oran ülke ortalamasının da üstündedir (Tablo 13).

Tablo 3.13. Köy meclislerindeki kadın temsilcilerinin illere göre sayısal, oransal dağılımı, 2019 (KCMSRK 1, 2019)

İller	Toplam temsilci sayısı	Toplam erkek temsilci sayısı	Toplam kadın temsilci sayısı	Kadın temsilcilerinin % oranı
Oş	1868	1736	132	%7,1
Calal-Abat	1428	1305	123	%8,6
Batken	631	575	56	%8,9
Narın	803	682	121	%15,1
Talas	557	506	51	%9,2
Isık-Köl	921	845	76	%8,3
Çüy	1635	1476	159	%9,7
Toplamda ülke genelinde	7843	7125	718	%9,2

Batken ve Calal-Abat illerinde olduğu gibi Oş ilinde de köy meclislerinde kadın temsil oranının ve kadın temsilci sayısının diğer illere göre her zaman az olması; Oş'un ülkedeki en kalabalık nüfusa sahip olmasına rağmen yerel yönetim birimlerinin en az olduğu illerden olmasından da kaynaklanabilir. Çünkü nüfusu ne kadar fazla olsa da yerel yönetim birimlerinin sayısı az olduğu için temsilcilerin sayısı da ona göre az olmaktadır.

Diğer illere göre; Talas, Narın, Isık-Köl ve Çüy illerinde nüfus az olmasına rağmen yerel yönetim birimlerinin sayısı çok. O yüzden hem temsilci sayısı çok hem kadın temsilcilerin çok seçilme olasılığı yüksek. Bir önceki paragrafta belirtildiği gibi 4 ila 20 köyün birleşerek 1 köy yönetimini oluşturduğu ve nüfusunun 10 ila 50 bin arasında olduğu köy yönetimlerinin %85'i Oş, Calal-Abat ve Batken illerindedir. Bunun tam tersine 1 ila 3 arasında köylerin birleşerek 1 köy yönetimini oluşturduğu

ve nüfusu 6 bine kadar olan köy yönetimlerinin çoğu Talas, Narın, Isık-Köl ve Çüy illerindedir (KCMİK, 2020).

Ülkedeki toplam 7843 köy meclisi üyelerinin; %49,93'ü (3916 temsilci) ülkedeki toplam nüfusun²⁴ %39'unun yaşadığı Talas, Narın, Isık-Köl ve Çüy illerine, %50,07'si (3927 temsilci) ise nüfusun %61'i yaşadığı Oş, Calal-Abat ve Batken illerine düşmektedir (KCMİK 2, 2019). Çok nüfusa az temsilci, az nüfusa çok temsilci. Böyle bir durum Oş, Batken ve Calal-Abat illerinde kadın temsilci sayısı ve oranının diğer illere göre daha düşük olmasını etkileyen nedenlerden olabilir. Bunun yanı sıra, Oş, Calal-Abat ve Batken; ülkenin işsizlik, eğitimsizlik ve bunların sonucu olarak yoksulluk, dini fanatizm oranının en fazla olduğu illerindendir. Böyle bir durum da yerel meclislerdeki kadın temsil oranının düşük olmasını doğrudan ve dolaylı olarak etkileyebilir.

Kent meclislerinde kadın temsili durumunun köy meclislerine göre daha iyi olduğu görülmektedir. Kent meclislerindeki kadın temsil oranı iller ve ülke genelindeki ortalamanın üzerindedir. 2016 yerel seçimlerinden sonra kentlerdeki kadın temsil oranı %23,91'den %20,02'ye inmiştir. 2016 yerel seçimler sonrası verilere göre Kant kentinin meclisinde hiç kadın temsilci bulunmamaktadır. Calal-Abat, Özgön ve Taş-Kömür kentlerinde ise bu oran %10'un altındadır. Aydarken, Kemin, Nookat, Çolpon-Ata, Toktogul, Şopokov ve Sülüktü kentlerinde %30'a yaklaşmaktadır. Tek Kök-Cangak kentinde %30'luk eşik aşılmıştır ve kadınlar kent meclisi üyelerinin %38,1'ini oluşturmuştur (Tablo 14).

Tablo 3.14. Kent meclislerinde kadın temsil oranları (DPI, 2018)

Kentler	2012 yerel seçimlerinden sonra				2016 yerel seçimlerinden sonra			
	E	K	Toplam	Kadın oranı	E	K	Toplam	Kadın oranı
Kerben	24	7	31	22,60%	24	7	31	22,60%
Aydarken	15	6	21	28,60%	15	6	21	28,60%
Balıkçı	24	7	31	22,60%	24	7	31	22,60%
Batken	26	5	31	16,10%	24	7	31	22,60%
Bişkek					36	9	45	20,00%
Calal-Abat	27	4	31	12,90%	29	2	31	6,50%

²⁴ Cumhuriyet genelindeki Bişkek ve Oş kentleri hariç

İsfana	25	6	31	19,40%	27	4	31	12,90%
Kadamcay	14	7	21	33,30%	16	5	21	23,80%
Kayındı	18	4	22	18,20%	17	4	21	19,00%
Kant	20	11	31	35,50%	21	0	21	0,00%
Kara-Balta	20	11	31	35,50%	25	6	31	19,40%
Karakol	23	8	31	25,80%	23	8	31	25,80%
Kara-Köl	0	0	0	0	25	6	31	19,40%
Kara-Suu	26	5	31	16,10%	26	5	31	16,10%
Kemin	16	5	21	23,80%	15	6	21	28,60%
Kök-Cangak					13	8	21	38,10%
Koçkor-Ata					18	3	21	14,30%
Kızıl-Kıya	22	9	31	29,00%	24	7	31	22,60%
Mayлуу-Suu	26	5	31	16,10%	26	5	31	16,10%
Narın	22	9	31	29,00%	24	7	31	22,60%
Nookat	15	6	21	28,60%	15	6	21	28,60%
Orlovka	14	7	21	33,30%	17	4	21	19,00%
Oş	37	8	45	17,80%	37	8	45	17,80%
Sülüktü	22	9	31	29,00%	22	9	31	29,00%
Talas	29	1	30	3,30%	25	6	31	19,40%
Taş-Kömür	21	10	31	32,30%	28	3	31	9,70%
Tokmok	26	5	31	16,10%	26	5	31	16,10%
Toktogul	15	6	21	28,60%	15	6	21	28,60%
Özgön	25	6	31	19,40%	28	3	31	9,70%
Çolpon-Ata	14	7	21	33,30%	15	6	21	28,60%
Şopokov	13	8	21	38,10%	15	6	21	28,60%
Toplam	579	182	761	23,91%	695	174	869	20,02%

Kent meclislerindeki kadın temsil oranının köy meclislerine kıyasla iki kat fazla olmasının nedeni; kent halkının eğitim düzeyinin, maddi durumunun köy halkınıninkine göre daha yüksek olması, kentlerdeki ekonomik, sosyal ve başka koşulların köylere kıyasla daha elverişli olmasıyla açıklanabilir.

Sonuç olarak, Kırgızistan’da kadınların yerel yönetime katılımının son durumu şöyledir:

- Yerel meclislerdeki kadın temsil oranı her yerel seçim yılında gittikçe düşmektedir. 2000 yılından beri her seçim yılında ortalama %2,36 oranlık düşüş ile en son 2016 yerel seçimleri sonrası yerel meclislerdeki kadın temsil oranı %15,41 olmuştur.
- Kadınlar yerel yönetimlerin karar alıcı siyasi görevlilerinin sadece %4’ünü oluşturmaktadır.

- En son 2016 yerel seçimlerinden sonra kent meclislerindeki kadın temsil oranı %23,91'den %20,02'ye, köy meclislerinde ise %13,3'ten %10,8'e düşmüştür.

Görüldüğü gibi, kadınların temsili karar alma süreçlerinin tüm seviyelerinde görülmektedir, özel yasa ve tedbirlerle garanti edilmektedir. Ancak, uygulamada mevcut garanti sistemi, bu hakların tam olarak yerine getirilmesini sağlayacak kadar güçlü değildir (UNDP, 2016, s. 5).

3.3.4. Yerel Yönetime Etnik Azınlıkların Katılım Durumu ve Sorunları

Kırgızistan çokuluslu bir yapıya sahip ülkedir ve ülkede yüzden fazla etnik azınlıklar yaşamaktadır. 2019 yılının verilerine göre toplamda 6,389,500 olan ülke nüfusunun %73,5'i Kırgızlar, %14,5'i Özbekler (940,628), %5,5'i Ruslar (348,935) olmuştur. Bunların ardından Dungan (%1,1), Uygur (%0,9) ve Tacikler (%0,9) gelmektedir. Türk (%0,7), Kazak (%0,6), Tatar (%0,4), Azer (%0,4), Kore (%0,3) ve Ukrainerler (%0,2) toplamda %1,9 oranındadır. Kalan %1,7'sini sayısı on binden az olan, yüzlerce etnik azınlıklar oluşturmaktadır (KCMİK 5, 2019).

Kırgızistanda'ki en büyük etnik azınlık olan özbeklerin %96,11'i ülkenin Oş, Calal-Abat, Batken illerinde ve Oş kentinde toplanmıştır. Oş ilinin %28,44 (389,107), Calal-Abat ilinin %24,97 (309,357), Batken ilinin %14,26 (76,670) ve Oş kentinin %41,26 (128,952) orandaki nüfusu Özbeklerden oluşturmaktadır. Bu oran Özbeklerin çoğunluğu oluşturduğu Oş ilinin Özgön kentinde %90,7 ve Aravan ilçesinde %58,7'dir (KCMİK 5, 2019), (KCMİK 6, 2019).

Özbeklerden sonraki büyük azınlık olan Rusların ise %94,96'sı ülkenin Çüy, Isık-Köl illerinde ve Bişkek kentinde toplanmıştır. Bişkek kentinin %15,65 (165,029), Çüy ilinin %14,43 (138,530) ve Isık-Köl ilinin %5,6 (27,787) nüfusu Ruslardan oluşmaktadır (KCMİK 6, 2019).

Rus azınlığının gerek ulusal mecliste, devlet organlarında gerek yerel yönetimlerde temsili çok iyi bir durumda olduğu söylenebilir. Rus azınlığından 3 kat fazla olmasına rağmen Özbek azınlığının devlet ve yerel yönetimlerde temsili Ruslara göre geridedir. Ülkenin Özbek azınlığı daha çok özel sektörde yerini almıştır. Bu durumun nedeni Rus azınlığının çoğu kentlerde, bunun tam tersine Özbek azınlığının ise köylerde toplanması olabilir.

Yerel meclislerde etnik azınlıkların temsili oranı onların ülke nüfusundaki oranına göre düşük olduğu görülmektedir. 2012 yerel seçimlerinin sonuçlarına göre yerel meclis üyelerinin %6,86'sı Özbeklerden, %2,39'u Ruslardan ve %4,99'u diğer etnik azınlıklardan olmuştur (KCMRSK, 2012). Sırasıyla, ülke nüfusunun %14,5 ve %5,5'ini oluşturan Özbek ve Rusların (KCMİK 5, 2019) temsili ülke nüfusundaki oranlarına göre iki kat düşüktür. %6,5 oranındaki diğer etnik azınlıkların ülke nüfusundaki ve yerel meclislerdeki oranlarındaki fark %1,6. Yerel meclis üyelerinin %85,73'ü ise ülke nüfusunun %73,5'ini oluşturan Kırgızlardan olmuştur.

KC MRSK başkanı 20 Aralık 2012 tarihinde yaptığı basın toplantısında 2012 yerel seçim sonuçlarının, 5 Ekim 2008'de gerçekleşen yerel meclis seçimleriyle karşılaştırıldığında, yukarıdaki göstergeler, seçimlere katılan seçmen sayısı dışında çok farklı olmadığını belirtmiştir (KCMRSK, 2012). Bundan dolayı 2008 yerel seçim sonuçlarına göre yerel meclis üyelerinin etnik yapısının 2012 yılındaki seçim sonuçlarından çok farklı olmadığı söylenebilir.

2012 yerel seçimlerinde etnik azınlıkların toplam temsil oranı %14,27 ise 2016 yerel seçimlerinde bu oran %11,8 olmuştur. Kırgızlardan oluşan temsilci oranı ise bir önceki seçim yılına göre %2,47 oranında artarak %88,2 olmuştur (KCYETAİDA, 2017). KCYYETAİDA bununla ilgili raporunda yerel meclis üyelerinin etnik yapısını detaylı olarak belirtmemiştir, sadece toplam etnik azınlıkların yerel meclisteki oranını açıklamıştır.

Yerel yönetimin yürütme organlarındaki etnik azınlıkların temsiliyle ilgili kaynaklarda sadece yerel yürütme organlarının başkanlarının etnik yapısı ile ilgili bilgiler verilmektedir. Ona göre 2016 yerel seçimlerinden sonra yerel yönetimlerin yürütme organı başkanlarının %94'ü Kırgızlardan, %3'ü Özbeklerden ve yine %3'ü Rus, Kazak ve diğer etnik azınlıklardan seçildiği görülmektedir (KCYETAİDA, 2017). Bu demek ülkedeki toplam 484 yerel yönetim biriminin belediye ve köy başkanlarının 455'i Kırgız ve kalan 14,5'i Özbek, 14,5'i Rus, Kazak ve diğer etnik azınlıklardan olduğunu göstermektedir.

Nüfusunun %90,7'sini Özbeklerin oluşturduğu Özgön kentinin belediye başkanı (KRCK, 2020), (KCMRSK 2, 2019), %41,26'sını (KCMİK 6, 2019) oluşturduğu Oş kentinin belediye başkan yardımcısı genellikle Özbek azınlığı temsilcisinden seçilmektedir (oshcity.kg, 2020).

Ülkedeki yerel yürütme organlarında Özbek azınlığının temsili yerel meclis organlarındaki temsil oranından iki kat, ülke nüfusundaki oranından beş kat azdır. Ülke toplam nüfusunun %12'sini oluşturan Rus ve diğer etnik azınlıkların yerel yürütme organlarındaki temsil oranı %3 olarak ülke nüfusundaki oranından dört kat az olduğu görülmektedir.

3.3.5. Yerel Katılım Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Durumu

Devlet ve özel sektörden sonraki üçüncü sektör olarak adlandırılan, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, hükümet dışı örgütler ve gönüllü kuruluşlar (USAID, ICNL, 2012, s. 7) gibi çeşitli isimlerle anılan sivil toplum kuruluşları (STK'lar) yerel yönetimin en önemli aktörlerinden biri olarak sayılmaktadır. STK'ların yerelin yönetiminde aktif bir şekilde yer alması demokrasinin olduğunun göstergelerinden olarak görülebilir.

3.3.5.1. Sivil Toplum Kuruluşlarının Faaliyetinin Yasal Dayanakları

KC'de STK'ların faaliyetlerini düzenleyen yasal normların kaynakları şunları içermektedir:

- Kırgızistan topraklarında geçerli olan uluslararası anlaşmalar ve diğer uluslararası belgeler.
- Kırgız Cumhuriyeti'nin iç mevzuatı.
- STK'ların kurumsal düzenlemeleri.

Uluslararası kaynaklar. STK'ların gelişimi, çeşitli uluslararası yasal düzenlemelerde yer alan örgütlenme (veya dernek kurma) hakkının gerçekleştirilmesine dayanmaktadır. KC Anayasası'nın 6. maddesine binaen KC topraklarında yürürlükte olan birincil uluslararası yasal düzenlemelere; 10 Aralık 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (20. madde), 19 Aralık 1966 tarihli Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi (22. madde), 19 Aralık 1966 tarihli Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme (8. madde), Tarımda işçilerin örgütlenme ve dernek kurma hakkına ilişkin 25 Ekim 1921 tarih ve 11 sayılı Uluslararası Çalışma Örgütü Sözleşmesi, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 9 Temmuz 1948 tarih ve 87 Sayılı Örgütlenme özgürlüğü ve örgütlenme hakkının korunmasına ilişkin Sözleşmesi girmektedir.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin (1948) 20. maddesine göre “Herkesin

silahsız ve saldırısız toplanma, dernek kurma ve derneğe katılma özgürlüğü vardır.” Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi’nin (1966) 22. maddesine göre “Herkes başkalarıyla bir araya gelerek örgütlenme özgürlüğü hakkına sahiptir; bu hak, kendi menfaatlerini korumak için sendika kurma ve sendikaya katılma hakkını da içerir.”

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme’nin (1966) 8. maddesine göre ise “Herkes kendi ekonomik ve sosyal menfaatlerini korumak ve geliştirmek için sendika kurma ve sadece sendikanın kendi kurallarına tabi olarak kendi seçtiği bir sendikaya katılma hakkı tanınır.”

Ulusal kaynaklar. Ulusal mevzuatta öncü rol, en yüksek yasal güce sahip olan Anayasa’ya aittir. STK’ların faaliyetlerinin anayasal temeli, KC Anayasası’nın uluslararası kabul görmüş örgütlenme hakkını saptayan 4. ve 35. maddelerine dayanmaktadır.

Anayasa’nın (2010) 4. maddesine göre “Vatandaşlar; hak ve özgürlüklerini gerçekleştirmek ve korumak, ayrıca siyasi, ekonomik, sosyal, iş, kültür ve diğer menfaatlerini karşılamak için serbest iradeleri ve ortak menfaatleri temelinde, siyasi partiler, sendikalar ve diğer sivil toplum örgütleri, kurma hakkına sahiptir.” 35. maddeye göre ise herkes, örgütlenme özgürlüğü hakkına sahiptir.

Anayasa’nın sonra, KC Medeni Kanun’u, STK’ların faaliyetlerinin önemli bir yasal düzenleme kaynağıdır. Medeni Kanun STK’lar hakkındaki ana hükümleri belirler ve bireysel türlerini incelemektedir.

STK’ların faaliyetleriyle ilgili Medeni Kanun normları, kabul edilen onlarca özel yasalarda daha da geliştirilmiştir. Bunlar arasında KC “Sivil toplum kuruluşları hakkında” Yasası (1999), “Dernekler ve onların birlikleri hakkında” Yasası (2005), “Hayır ve sanat koruyuculuğu ve hayır faaliyetleri” Yasası (1999), “Kırgız Cumhuriyeti’ndeki din özgürlüğü ve dini kuruluşlar hakkında” Yasası (2008), “Ev sahipleri (Apartman sakinleri) dernekleri” Yasası (2013), KC “Devlet organlarının kamu konseyleri” Yasası (2014), KC “Devlet sosyal siparişi hakkında” Yasası (2017), vb.

STK’ların faaliyetini düzenleyen yasalar STK’ların türüne, faaliyet alanlarına göre ayrı ayrı olarak kabul edilmiştir.

KC “Sivil toplum kuruluşları hakkında” Yasası (1999), KC topraklarında faaliyet gösteren kâr amacı gütmeyen yabancı kuruluşlar da dahil olmak üzere STK’ların kurulması, işletilmesi, yeniden düzenlenmesi ve tasfiyesi ile bağlantılı olarak ortaya çıkan toplumsal ilişkileri düzenlemektedir. Bu yasa, kamu dernekleri, vakıflar ve kurumlar şeklinde oluşturulan STK’lar için geçerlidir. Statüsü, kuruluş usulü ve faaliyet ilkeleri KC’nin ayrı yasalarıyla düzenlenen siyasi partiler, sendikalar, dini kuruluşlar ve kooperatifler için geçerli değildir (KC “STK’lar Hakkında” yasası, 1999, 1. m.).

Ülkenin STK’lar hukuku alanındaki bir diğer önemli yasa “Dernekler ve onların birlikleri hakkında” KC Yasası’dır (2005). Dernek (Kırgızca camaat), bir köyün veya şehrin bir caddesi, mahallesi veya başka bir bölgesel biriminin topraklarında yaşayan yerel topluluk üyelerinin yerel öneme sahip konuları kendi sorumlulukları altında ortaklaşa çözmek için gönüllü bir dernek(birlik) olarak faaliyet gösteren bir yerel yönetim örgütü biçimidir. Dernekler birliği, faaliyetlerini koordine etmek, ortak çıkarları korumak ve temsil etmek, ortak projeler uygulamak ve ortak sorunları çözmek için dernekler tarafından bir dernekler federasyonu (birlik) şeklinde oluşturulan gönüllü bir oluşumdur (KC “Dernekler ve onların birlikleri hakkında” Yasası, 2005, 1. m.).

Derneğin faaliyetinin amaçları şunlardır; yerel öneme sahip meselelerin ortak çözümü ve sorumluluğu için dernek (cemaat) üyelerinde bir topluluğa ait olma duygusunun geliştirilmesi, dernek üyelerinin ve yerel toplumun sosyo-ekonomik ve manevi ihtiyaçlarının karşılanması, dernek üyelerinin dernek ve yerel topluluğun faaliyetlerinin yönetimine katılmak için çekmek, dernek üyelerine karşılıklı yardımda bulunmak, toplumsal seferberlikte nüfusun faaliyetini artırmak (KC “Dernekler ve onların birlikleri hakkında” Yasası, 2005, 2. m.).

KC “Dernekler ve onların birlikleri hakkında” Yasası’nın (2005) 5. maddesine göre dernek kendi tüzel kişiliğine sahip kar amacı gütmeyen bir kuruluştur (sivil toplum kuruluşudur). Dernek faaliyetlerini bu Yasa, diğer düzenleyici yasal düzenlemeler ve dernek tüzüğü ile belirlenen yetki dahilinde bağımsız olarak yürütür (4. m.).

STK’lar hukuku alanındaki diğer önemli yasa olarak KC “Devlet sosyal siparişi hakkında” Yasası (2017) sayılabilir. Yasa, toplumdaki tüzel kişiliklerin, bireysel

girişimcilerin ve vatandaşların entelektüel, insani, maddi ve diğerkaynaklarını dahil ederek toplumun sosyal açıdan önemli sorunlarını çözmek ve sosyal açıdan yararlı hedeflere ulaşmak amacıyla kabul edilmiştir. Yasa, STK’ların sosyal projelerin uygulanması yoluyla halka kamu hizmetlerinin sağlanmasına katılabilmesini mümkün kılmakta ve o esnada ortaya çıkan ilişkileri düzenlemektedir. Yasanın 1. maddesine göre devlet sosyal siparişi, halka sosyal hizmetler sağlamayı veya sosyal açıdan yararlı hedeflere ulaşmayı amaçlayan ulusal, sektörel, bölgesel veya yerel sosyal programlarının bir kısmının tüzel kişileri ve bireysel girişimcileri dahil ederek gerçekleştirilmesinin bir mekanizmasıdır. STK’lara *sipariş* edilen sosyal projeler ilgili olarak ulusal ve yerel bütçe tarafından finanse edilmektedir (KC “Devlet sosyal siparişi” Yasası, 2017). Bu Yasa, devlet ve yerel yönetim organları tarafından verilen sosyal siparişinin oluşturulması, yerleştirilmesi ve uygulanması için yasal, örgütsel ve mali temeli belirlemektedir.

Bu alandaki bir diğerkonseyler olarak “Yerel özyönetimin yürütme organları bünyesindeki kamu gözlem konseyleri hakkında” Yönetmelik (2011) söylenebilir. № 01-9/44 sayılı 19 Temmuz 2011 tarihli KÇYYETAİDA’nın bu yönetmeliği, yerel yönetim organlarının faaliyetleriyle ilgili kamu girişimlerinin teşvik edilmesi ve tartışılması, stratejik, sosyal açıdan önemli olan yüksek kaliteli kararların hazırlanması ve benimsenmesinde yerel yönetim organlarına yardım, bütçe, ödünç alınan (kredi, kredi), özel fonlar, teknik yardım ve hükümet, diğerkonseyler, uluslararası kuruluşlar tarafından yerel yönetim organlarına aktarılan hibeler dahil olmak üzere yerel yönetim organları tarafından finansal kaynakların kullanımının şeffaflığını ve etkinliğini artırmak, yerel yönetim organları tarafından nüfusa sağlanan hizmetlerin kalitesinin iyileştirilmesi amacıyla oluşturulan ve işletilen kamu gözlem konseylerinin oluşumunu ve faaliyetlerini düzenlemektedir (KÇYYETAİDA, 2011).

KÇ’nde, yalnızca örgütsel ve yasal biçimleri Medeni Kanun veya KÇ’nin diğerkonseyler yasalarında öngörülen STK’ları oluşturulabilmektedir. STK’ların aşağıdaki örgütsel ve yasal biçimleri şu anda KÇ mevzuatında yer almaktadır; dernekler, vakıflar, kurumlar, tüzel kişiler birliği (dernek), kooperatif (kâr amacı gütmeyen), ev sahipleri derneği, su kullanıcıları derneği, yerel topluluk dernekleri, kambiyo borsası, kredi kurumlar, menkul kıymetler piyasasındaki profesyonel katılımcıların kendi kendini düzenleyen organizasyonu, devlet dışı emeklilik vakfı, sendika, işverenler derneği, siyasi parti ve dini kurum. Bunların hepsinin faaliyeti ayrı ayrı özel yasalar ile

düzenlenmektedir.

3.3.5.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının Pratikte Yerel Yönetime Katılımı

Kâr amacı gütmeyen kuruluşların yasal statüsünün gelişimi çok eskilere dayanmaktadır (USAID, ICNL, 2012, s. 26). S.S. Yuryev'in belirttiği gibi "yüzyıllar boyunca, insanları sadece ekonomik temelde değil, aynı zamanda "gayri ekonomi" olarak da birleştiren sosyal gruplar var olmuştur" (Yuryev, 1999, s. 9). Kırgızistan'da, sosyo-politik ve ekonomik faktörlerden dolayı, nüfusun kendine özgü yaşam tarzı nedeniyle, az çok örgütsel olarak oluşturulmuş sivil toplum kuruluşları ancak 20. yüzyılın başında ortaya çıkmıştır (USAID, ICNL, 2012, s. 26). Bu zamanlarda STK'lar işçiler, zanaatkarlar birlikleri, dini, siyasi örgütler olarak faaliyet göstermekteydi. STK'ların kurumsal olarak oluşumu ve gelişimi SSCB devrinde olmuştur. Komünist Parti, kamu kuruluşlarını "kitleler üzerindeki etkisini güçlendirmenin, onları partinin önderliği ve kontrolü altındaki sosyal faaliyetlere dahil etmenin" bir yolu olarak görmüştür (USAID, ICNL, 2012, 27). Bu zamanında Kırgızistan'da sendikalar, bilim dernekleri, yazar sendikaları, gazeteci sendikaları, besteciler, spor dernekleri, doğanın ve sağır toplumların korunması dernekleri gibi çeşitli kamu kuruluşları vardı. Bu kamu kuruluşları ile modern kuruluşlar arasındaki temel fark, Sovyet zamanındakilerin hepsinin politik yönden pasif olması, yani, siyasi sürece katılmamış ve tamamen profesyonel çıkarlara hizmet etmiş olması olarak belirtilmektedir (ADB, 2011, s. 1).

Bahsedilen tarihi ve diğer sebeplerden dolayı gerçek bir manada STK'ların ortaya çıkması ancak SSCB'nin son dönemlerinde, perestroykadan sonra başlayıp (USAID, ICNL, 2012, s. 29) Kırgızistan'ın bağımsızlığını kazanması ve Kırgız Cumhuriyeti'nin kurulması zamanlarına denk gelmektedir. Bundan dolayı otuz yıllık geçmişi olan genç cumhuriyetin STK'ların devlet ve yerel yönetime katılımı konusunda büyük bir başarı elde etmiş olduğunu söylemek güç olabilir.

Kırgızistan'daki STK'ların ve halkın yerel yönetime katılımının mevcut mekanizmalarından biri olarak, yerel topluluklarda her bir sakinin, yerel STK'ların yerel yönetime bütçeyle ilgili soru sorma ve yerel topluluğun mali kaynaklarının kullanımına ilişkin önerilerde bulunma hakkına sahip olduğu açık bütçe toplantıları söylenebilir. Diğer bir mekanizma ise yerel işlerin yönetimine vatandaş katılımının geleneksel biçimlerinden biri olan kamuya açık toplantılardır. Burada yerel topluluk yaşamının en önemli konularının açık bir şekilde tartışılması gerçekleşmektedir. Bu

toplantılar STK'lar dahil olmak üzere herkes için açıktır ve yerel yönetim organları halkın, STK'nın katılabilmesi için önlemleri almak, gerekli faaliyetleri gerçekleştirmekle yükümlüdür (KC “Yerel Yönetim Hakkında” Kanunu, 2011, 28 – 30. m.).

Yerel yönetim organları üzerinden kamu kontrolünü sağlamanın ve yerel yönetime halkın katılımını sağlamanın yeni bir mekanizması olarak yerel yönetimin yürütme organlarının bünyesindeki *kamu gözlem konseyleri* söylenebilir (Soros Kırgızistan Vakfı, Kamu Teknolojiler Merkezi, 2012, s. 11). Kamu gözlem konseyleri, yerel yönetim organlarıyla etkileşim ve işbirliği için ve ayrıca yerel yönetim organlarının faaliyetlerinin halk tarafından izlenmesi için sivil toplum temsilcilerinden gönüllü olarak oluşturulan danışma ve denetim organlarıdır (KCYETAİDA, 2011). Bu konseylerinin kararları tavsiye niteliğindedir. Kamu gözlem konseyleri; yerel yönetim organlarının faaliyetleriyle ilgili kamu girişimlerinin teşvik edilmesi ve tartışılması, stratejik, sosyal açıdan önemli olan yüksek kaliteli kararların hazırlanması ve benimsenmesinde yerel yönetim organlarına yardım, bütçe, ödünç alınan (kredi, kredi), özel fonlar, teknik yardım ve hükümet, diğer ülkelerin hükümetleri, uluslararası kuruluşlar tarafından yerel yönetim organlarına aktarılan hibeler dahil olmak üzere yerel yönetim organları tarafından finansal kaynakların kullanımının şeffaflığını ve etkinliğini artırmak, yerel yönetim organları tarafından nüfusa sağlanan hizmetlerin kalitesinin iyileştirilmesi amacıyla oluşturulmakta ve işletilmektedir (KC “Devlet organlarının kamu konseyleri” Yasası, 2014).

KC’de yerel yönetimler düzeyinde faaliyet gösteren, yerel yönetim organları ile iş birliğinde projeler gerçekleştiren STK’ların pratikte en çok rastlanan türü olarak yerel toplulukların dernekleri, ev (apartman) sahiplerinin dernekleri, kamu ve özel vakıflar ve eğitim-danışmanlık kurumları söylenebilir.

Dernek (kent derneği, köy derneği vs., Kırgızca camaat), bir köyün veya kentin bir caddesi, mahallesi veya başka bir bölgesel biriminin topraklarında yaşayan yerel topluluk üyelerinin yerel öneme sahip konuları kendi sorumlulukları altında ortaklaşa çözmek için gönüllü bir dernek(birlik) olarak faaliyet gösteren bir yerel yönetim örgütü biçimidir (KC “Dernekler ve onların birlikleri” Yasası, 2005, 1. m.) ve sivil toplum kuruluşu olarak sayılmaktadır (KC “Dernekler ve onların birlikleri” Yasası, 2005, 5. m.).

Dernekler, yerel devlet ve yerel yönetim organlarında üyelerinin çıkarlarını temsil eder, faaliyetleri ile ilgili konular tartışılan yerel meclislerin çalışmalarına tavsiye niteliği taşıyan oy hakkı ile katılmaktadır. Yerel meclislerin, yürütme organlarının ve yerel devlet idarelerinin ilgili yerel topluluk derneklerinin faaliyetlerine ilişkin kararlarının uygulanmasına yardımcı olmaktadır. Yerel yönetim organlarının sosyal, kültürel ve ekonomik tesislerin planlanması, çevre düzenlemesi, inşaatı faaliyetlerinde yer almaktadır (KC “Dernekler ve onların birlikleri hakkında” Yasası, 2005, 11. m.).

Pratikte sık karşılaşılan STK ve yerel yönetim organlarının ortaklaşa gerçekleştirdiği projeler köy ve kent dernekleri, hemşeri dernekleri tarafından daha çok yerelin altyapısı, eğitim, kültür alanlarında anaokulların, spor tesislerinin, kütüphanelerin, çocuk parklarının, parkların kurulması, yolların kurulması ve tamiri, sokakların ısklandırılması gibi şekillerde yapılmaktadır.

Pratikte sık karşılaşılan STK ve yerel yönetim organlarının iş birliğinin diğer bir çeşidi de evsizler, ailevi şiddete uğrayan kadınlar, çocuklar vs. için çeşitli hizmetler sunan vakıflar, dernekleri ve onların birlikleri tarafından kurulan anti-kriz merkezleridir. Bunlar avukat, psikolog, doktor danışma ve yardım hizmetleri, geçici sığınma sağlanması, mahkeme mağdurlarının çıkarlarının temsili, maddi ve mali yardım sağlanması, şiddet mağdurlarının iş ile temin edilmesi, okullarda, yatılı okullarda şiddet mağduru çocukların tespiti, eğitim ve bilgilendirme faaliyetleri, şiddete maruz kalmış kadınlara kredi sağlamak, iltica sağlamak, halkla bilgi ve eğitim çalışması, danışma ve yardım hattı, tıbbi ayakta tedavi, yayıncılık faaliyeti, cinsel ve psikolojik tecavüz ve şiddete uğrayan kadınlar için hukuki-adli süreçte destek sunulması, acil kriz hattı hizmetiyle başvuruların alınması ve takibi, sosyal destek koruyucu-önleyici programları ve topluma yönelik farkındalık artırıcı eğitim programlarının yürütülmesi ve bunun gibi çeşitli alanlarda faaliyet göstermektedirler (soros.kg, 2020).

Yerel yönetim ve devlet organları ile iş birliğinde STK tarafından yürütülmekte olan en başarılı örnek projelerden biri olarak “Roza Otunbayeva’nın İnisiyatifi” uluslararası kamu vakfı tarafından gerçekleştirilen “Yayla Gelişim Merkezleri” projesi örnek olarak getirilebilir. Bu, KC’nin eski Cumhurbaşkanı Roza Otunbayeva tarafından oluşturulan, insani gelişmeyi teşvik etmek, sivil katılımı genişletmek, sivil

toplumu güçlendirmek, kültürel, çevresel ve yardım programlarının ve projelerinin uygulanması, barışı koruma girişimlerini desteklemek, uluslararası siyasi, ekonomik ve insani iş birliği konusunda iletişim platformlarını genişletmek amacıyla kurulan vakıftır (roza.kg, 2020). Bu vakfın yerel yönetim ve devlet organları ile ortaklaşa gerçekleştirdiği “Yayla Gelişim Merkezleri” (Yayla Anaokulları) projesi 2014 yılından beri başarılı bir şekilde yürütülmektedir ve her yaz mevsiminde ülkenin tüm bölgelerinde yüzden fazla yayla anaokulu şeklinde Yayla Gelişim Merkezleri faaliyet göstermektedir. Projenin amacı, ülkenin ücra yüksek dağlık bölgelerindeki hayvancılıkla uğraşan çiftçilerin çocuklarının, onların ebeveynlerinin gelişimi, onların okul öncesi eğitime eşit erişimi için koşulların yaratılmasıdır. Şu anda Yayla Gelişim Merkezlerine giden çocukların sayısı on beş bini aşmış, proje ayrıca altı binden fazla ebeveyn ve bin dört yüz yedi öğretmeni kapsamaktadır. Her yıl yüz elliden fazla eğitimci, çeşitli kuruluşlardan doksan gönüllü, aralarında otuz sekiz yabancı olmak üzere beş yüz elli yerel gönüllü ve aktivist, ebeveynler, sporcular, kütüphaneciler, aktörler, zanaatkârlar, sağlık komiteleri üyeleri ve liderleri, girişimciler vb. çocukları ile çalışmalar yürütmektedir (roza.kg, 2020). Her yıl yaz mevsiminde hayvan sürülerini otlatmak için yüksek dağlara yaylalara ebeveynleriyle giden binlerce çocuk bu proje vasıtasıyla mevsimlik, göçebe ana okullarda eğitim görmektedirler.

2013 – 2015 yılları arasında ülke genelinde Kalkınma Politikası Enstitüsü (DPI) tarafından “Yerel toplulukların öncelikli konularının belediye sosyal siparişi temelinde ele alınmasında STK’ları ve yerel yönetim organlarının ortaklığı” adlı proje yürütmüştür.²⁵ Projenin amacı, sosyal sorunların çözümü alanında belediye sosyal siparişi biçiminde STK’lar ve yerel yönetim organları arasında yeni iş birliği biçimleri ve yöntemleri önermek, bu konuda yerel yönetim organlarını eğitmekten ibaretti (DPI,

²⁵ Toplumdaki tüzel kişiliklerin, bireysel girişimcilerin ve vatandaşların entelektüel, insani, maddi ve diğer kaynaklarını dahil ederek toplumun sosyal açıdan önemli sorunlarını çözmek ve sosyal açıdan yararlı hedeflere ulaşmak amacıyla 21 Temmuz 2008’de, STK’ların sosyal projelerin uygulanması yoluyla halka kamu hizmetlerinin sağlanmasına katılabildiği KC “Devlet sosyal sipariş” yasası kabul edilmiştir. 28 Nisan 2017 tarihinde yeniden kabul edilen bu yasanın 1. maddesine göre devlet sosyal siparişi, halka sosyal hizmetler sağlamayı veya sosyal açıdan yararlı hedeflere ulaşmayı amaçlayan ulusal, sektörel, bölgesel veya yerel sosyal programlarının bir kısmının tüzel kişileri ve bireysel girişimcileri dahil ederek gerçekleştirilmesinin bir mekanizmasıdır. STK’lara sipariş edilen sosyal projeler ilgili olarak ulusal ve yerel bütçe tarafından finanse edilmektedir (KC “Devlet sosyal sipariş” Yasası, 2017). Bu Yasa, devlet ve yerel yönetim organları tarafından verilen sosyal siparişinin oluşturulması, yerleştirilmesi ve uygulanması için yasal, örgütsel ve mali temeli belirlemektedir.

2013). Belediye sosyal siparişi, halka sosyal hizmetler sağlamayı veya sosyal açıdan yararlı hedeflere ulaşmayı amaçlayan yerel sosyal programların bir kısmının tüzel kişileri ve bireysel girişimcileri dahil ederek ve yerel bütçe tarafından finanse edilerek gerçekleştirilmesinin bir mekanizmasıdır.

2011 – 2019 yılları arasında ülke genelinde DPI tarafından “Vatandaşların sesi ve yerel yönetim hesap verebilirliği: bütçeleme süreci” adlı proje yürütülmüştür. Yerel yönetim organlarının, kamu maliyesini daha şeffaf ve verimli bir şekilde yönetmesini sağlamak ve karar alma sürecine vatandaş katılımını daha arttırmak amacıyla yürütülen bu projenin kapsamında yerel yönetim organlarının vatandaşların ihtiyaçlarına cevap verme yeteneğinin güçlendirilmesi, yerel yönetime katılım için toplulukların ve STK’ların kapasitesinin güçlendirilmesi için eğitim, danışmanlık destek sağlanmıştır (DPI, 2015).

STK’ların kendileri KC’de yerel yönetim organlarının yerel öneme sahip meseleleri ele alırken sivil toplumu yeterince dinlemediğini, yerel yönetim organlarının hedeflerinin ve değerlerinin her zaman yerel toplumun ihtiyaçlarıyla örtüşmediğini söylemektedir (Dobretsova & Cunuşaliyeva, 2014, s. 26). Abdırassulava, nüfusu 6 milyonu aşan Kırgızistan için ülkede yeterli sayıda kamu kuruluşu bulunmadığını, çok sayıda STK’lar olmasına rağmen, bunların çoğunun vakıflar ve medreseler olduğunu, aslında Kırgızistan’daki insan haklarını savunma kuruluşlarının sayısı 500’ü geçmediğini, Kırgızistan’da STK’lara çok önem verilmediğini ve tam tersine Hükümet tarafından STK’ların işine her türlü baskı, engeller oluşturulmakta olduğunu söylemektedir. Bununla birlikte, Kırgızistan insan haklarının korunduğu, eşitliğin temin edildiği, demokratik bir ülke olmak istiyorsa STK’larla iyi ilişkide olması, onları desteklemesi gerektiğini söylemektedir (maralfm.kg, 2020).

Tüm bunlardan görüldüğü gibi yerel yönetim organlarıyla STK’lar arasında iş birliği, halkın ve özellikle STK’ların yerelin yönetimine, yerel hizmetlerin sunumuna katılması yine STK’lar aracılığıyla yeniden benimsetilmektedir denilebilir. O yüzden yukarıda da belirtildiği üzere STK’ların devlet ve yerel yönetime katılımı konusunda büyük bir başarının elde edilmiş olduğunu söylemek güç olabilir. Bunu elde etmenin yolu eğitimsizlik, işsizlik, gibi ekonomik, politik ve sosyal alanlardaki sorunların çözülmesi aracılığıyla gerçekleşebilir.

SONUÇ

Kırgızistan’da 1995 yılında ilk belediyenin kurulmasıyla başlayan ülkedeki tüm yerleşim birimlerindeki yönetimi yerel yönetim ilkelerine göre oluşturma süreci 2001 yılında sona ermiştir. 1995 yılından itibaren 2007 yılındaki Anayasa’ya getirilen değişikliklere kadar yerel yönetimin yürütme organının başkanları doğrudan halk tarafından seçilmekteydi. 2007 yılından sonra köy yönetimi başkanları yerel yönetimin gelişmesine ters gelen yöntem ile, ilgili ilçe kaymakamının aday göstermesiyle yerel meclis tarafından seçilmeye başlamıştır. 2010 Nisan olaylarından sonra yeni Anayasa’nın (2010) ve 15 Temmuz 2011 tarihli 105 sayılı KC “Yerel Yönetim Hakkında” Yasası’nın kabul edilmesinden bu yana yerel yönetimlerin yürütme organının başkanı; kentlerde, meclisteki parti meclis grubu ya da parti meclis gruplarının koalisyonu, köylerde ise yerel meclis üyesi (üyeleri) tarafından aday gösterilmesiyle seçilmektedir. Ancak belediye başkanlığına başbakanın, köy yönetimi başkanlığına kaymakamın aday gösterebilmesi, belediye başkanının ve köy yönetimi başkanının görevden alınmasına ilişkin yerel meclislerin kararına sırasıyla ilgili olarak başbakanın ve kaymakamın itiraz gösterebilmesi hükmü kaldırılmamıştır. Bu hükmün kaldırılması yerel demokrasinin daha gelişmesini olumlu yönde etkileyeceği söylenebilir. Bu ve yerel yönetim organlarının devredilen devlet yetkileri doğrultusunda devlet organlarına karşı sorumlu olması hükümünden dolayı bazı uzmanlar KR’da yerel yönetimlerin özerkliğinin yeterli bir derecede olmadığını söylemektedirler (DPI, 2016).

Yasal düzenlemelere bakıldığında yerel yönetimler üzerindeki idari vesayet denetiminin oldukça kısıtlandığı, bunun sonucu olarak yerel yönetim organlarının bağımsız olması, kesin karar alabilmesi -yerel özerklik- bakımından iyi denilebilecek durumda olduğu görülebilir. Yerel yürütme organı başkanını görevden almak haricinde yerel yönetim organları hiçbir devlet organının onayı, önizni olmadan kesin karar alabilmektedirler. Yasalara uymayan kararlar savcılığın ilgili yerel meclise başvurusuyla yerel meclis tarafından ertelenebilir veya iptal edilebilir.

Yerel yönetim organlarının organlık sıfatını kazanması doğrudan ve dolaylı olarak seçimlerle gerçekleşmektedir. Belediye başkanlığına başbakan, köy yönetimi başkanlığına kaymakam aday gösterebilse de bu yerel meclisin tercihiine bağlıdır. Yerel yönetim organlarının organlık sıfatını kaybetmesi yargı yoluyla gerçekleşmektedir. Yargı organlarının müdahalesi olmadan yerel meclisler yerel

yürütme organının başkanını belirlenen sürede seçemediği durumda cumhurbaşkanı tarafından feshedilebilmektedir.

Yerel özerklik açısından en büyük sorun yerel yönetimlerin mali bağımsızlığa erişememesidir. 2020 yılına göre köy yönetimlerinin %81,6'sı, kentlerin ise %3'ü merkezi bütçe tahsisatındadır. Böyle bir durum yerel demokrasinin gelişmesine engel olmaktadır. Yerel bütçelere ait arazi ve emlak vergisinden oluşan sadece iki tür vergi vardır (KC Bütçe Yasası, 2016, 48. m.). Gelir, satış, gönüllü ve zorunlu patent vergilerinden ve başka birkaç vergiden yerel bütçelere kesinti aktarılmaktadır.

Merkezi ve yerel bütçe arasında paylaşılan gelir vergisinin kesinti yüzdesi 2014 yılında %25 ise (2016 yılında %50, 2019'da %70, 2020'de %85), 2021 yılının bütçesiyle ilgili yasada gelir vergisinin kesinti yüzdesi %100 olarak yerel bütçelerin faydasına artırılması, satış vergisinin kesinti yüzdesi ise %100 olarak merkezi bütçeye aktarılması planlanmıştır. Yerel bütçelerin satış vergisinden aldığı pay 2016-2019 yılları arasında %50, 2020 yılında %25 idi. Görüldüğü gibi bir taraftan yerel bütçeler ve cumhuriyet bütçesi arasında paylaşılan vergilerin bazılarında yerel bütçelerin aldığı paylar artarken diğer taraftan bazı vergilerden aldığı paylar azaltılmıştır. Böyle bir durumda yerel yönetimlerin mali bağımsızlığını sağlanması zor olabilir.

2019 yılın bütçeyisle ilgili yasada gönüllü ve zorunlu patent vergisinden %100, altın, petrol, gaz hariç yeraltı kaynaklarının kullanımından alınan vergiden %50 pay yerel bütçelere ayrılmıştır. Yeraltı kaynaklarının dağılımının ülke genelinde eşit bir düzeyde olmadığı ve ekonomik aktifliğin, ülke nüfusunun yaklaşık %65'i yaşadığı köylerde çok düşük olduğu göz önünde bulundurulduğunda bu çabaların da yerel bütçeleri merkez tahsisatından çıkaramayacağı öngörülebilir.

Yerel özerkliği sağlamak için yerel yönetimlerin gelirlerinin arttırılması, güçlendirilmesi gerekmektedir. Bunun için yerel vergiler listesine eklemeler getirilmesi ve devlet vergilerinden yerel bütçe payları daha da arttırılmalıdır. AYYÖŞ'e göre, yerel bütçelerde biriken gelir kaynakları yerel yönetim organlarının bütçe ihtiyaçlarının en az $\frac{2}{3}$ kapsamalıdır. Bu oran Kırgızistan'da şu anda %21-22'den fazla değildir (DPI, 2016). Kırgızistan, yerel yönetimlerinin bütçelerinde biriken gelir kaynakları oranını AYYÖŞ'te tavsiye edildiği gibi yerel yönetim organlarının bütçe ihtiyaçlarının en az $\frac{2}{3}$ kapsayabilecek şekilde düzenlenmesi için politikalar üretmeli, ilgili yasalara değişiklikler yapmalıdır.

Yerel demokrasinin belirleyici ölçütlerinden olan katılım konusunda da Kırgızistan’da birçok ciddi sorunların olduğu tespit edilmiştir. Bunlardan en önemlileri şunlardır:

- Yerel yönetim birimleri arasında kişi başına düşen temsilci sayısının birbirinden keskin fark etmesi. Bazı yerel yönetim birimlerinde 50 kişiye bir temsilci (Enilçek köy yönetiminde 16 kişiye 1 temsilci) bazılarında ise 2000 kişiye bir temsilci düşmektedir. Her 1000-2000 arası kişiye bir yerel meclis temsilcisi düşen köy yönetimleri 10 ile 20 arası köyden oluşmaktadır (yukarıda da belirtildiği üzere bir köy yönetim birimi birkaç köy yerleşim biriminden oluşmaktadır). Ülkede sadece bir köyden oluşan ve ortalama nüfus sayısı 1000-1500 arasında olan 67 köy yönetimi bulunmaktadır. Aynı anda 10-20 köyün birleşerek bir köy yönetimini oluşturan, nüfusu 20 bin ile 50 binin arasında olan birkaç köy yönetimi bulunmaktadır. Bu köy yönetimlerinin %90’dan fazlası Oş, Calal-Abat ve Batken illerinde yer almaktadır. Buralarda, hem bir köy yönetim birimini oluşturan yerleşim birimlerinin sayısı çok, bunun sonucu olarak hem bir köy yönetim biriminin nüfusu ülke ortalamasından daha fazla. Böyle bir durumda küçük grupların çıkarları diğer büyük grupların çıkarları içinde ‘boğulup’ kalmaktadır. Çüy, Narın, Talas ve Isık-Köl illerinde ise köy yönetimlerinin çoğu 1 ile 3 arasındaki köyden oluşmaktadır ve nüfusu de azdır. Bundan dolayı bu illerde bir yerel meclis temsilcisine düşen kişi sayısı diğer illere kıyasla çok az. Bu illerde yerel yönetime halkın katılımı daha da kolay.
- Aralarındaki fiziki mesafelerden dolayı bir yerel yönetim birimini oluşturan yerleşim birimlerinin birbirlerinden çok uzak aralıklarda yerleşmesi, 10-20 köyden oluşan köy yönetim birimlerini oluşturan köylerin satranç şeklinde başka bir yerel yönetim birimlerine bağlı yerleşim birimlerinin ortasında kalması, başka bir yerel yönetim birimlerinin topraklarında yer alması. Hizmet alınabilecek ‘merkez köye’ kadar olan mesafe, nüfus sayısı ve diğer parametreler yerel yönetime katılımı, kendi kendini yönetme ilkesini olumsuz bir yönde doğrudan etkilemektedir. Mesela Oş ili Alay ilçesindeki Budalık köy yönetimine bağlı olan Canı-Budalık köyü Kara-Suu ilçesinin sınırları içinde yer almaktadır. Bu köy yönetiminin merkezi ile Canı-Budalık köyünün arası 82 kilometredir ve ikisinin arasında onlarca başa bir köy

yönetimleri bulunmaktadır. Aynı durum Nariman, Cooş, Kaşkar-Kıştak, Sarı-Taş gibi onlarca köy yönetimleri, Oş, Kara-Köl, Taş-Kömür, Sülüktü ve Mayлуу-Suu gibi kentler için de geçerlidir.

- Yerel meclislerdeki kadın temsil oranlarında her geçen seçim yıllarında düşüş yaşanmaktadır. Birçok kadın temsilci görevini sonuna kadar sürdürmemektedir. Kadınların temsili karar alma süreçlerinin tüm seviyelerinde görülmektedir, özel yasa ve tedbirlerle garanti edilmektedir. Ancak, uygulamada mevcut garanti sistemi, bu hakların tam olarak yerine getirilmesini sağlayacak kadar güçlü değildir.
- Yerel yönetim organlarındaki etnik azınlıkların temsil oranlarında da her geçen yıl düşüş yaşandığı görülmektedir. En son verilere göre, ülkedeki yerel yürütme organlarında Özbek azınlığının temsili yerel meclis organlarındaki temsil oranından iki kat, ülke nüfustaki oranından beş kat azdır. Ülke toplam nüfusunun %12'sini oluşturan Rus ve diğer etnik azınlıkların yerel yürütme organlarındaki temsil oranı %3 olarak ülke nüfustaki oranından dört kat az olduğu görülmektedir.

Katılım konusunda iller ve yerel yönetim birimleri arasındaki nüfus sayısına göre yerel meclis temsilcisi sayısındaki büyük farkların, katılıma engel olan fiziki, coğrafi sorunların ortadan kaldırılması için en azından Oş, Calal-Abat ve Batken illerinde mutlaka idari-bölgesel reform yürütülmelidir. Bu reformun kapsamında nüfusu Narın ve Talas illerinkinden fazla olan Oş ilinin Kara-Suu, Nookat ve Özgön ilçeleri, Calal-Abat ilinin Suzak ve Bazar-Korgon ilçeleri yeniden oluşturulabilir, ya da ilçelere dokunulmadan bu ilçelerdeki Nüfusu 20 ve 50 bin arasında olan ve 10-20 arası yerleşim biriminden oluşan Nariman, Suzak, Papan, Cooş vs. gibi köy yönetimleri dağıtılıp bunların yerine daha küçük, daha az yerleşim biriminden oluşan ve daha az nüfusu olan köy yönetimleri oluşturulmalıdır. Bir yerel yönetim birimi en fazla 3-4 yerleşim biriminden oluşmalı ve nüfusu 5-6 bini geçmemelidir.

Birkaç yerleşim birimlerinden oluşan köy yönetimleri birbirine coğrafi açıdan yakın olarak oluşturulmalıdır. Yerel yönetim birimlerinin şu anda olduğu gibi birkaç yerleşim biriminden oluşup bir yerel yönetim birimini oluşturan birbirinden kopuk yerleşim birimlerden oluşmasına yol verilmemelidir.

Bu reform ile daha küçük, nüfusu daha az yerel yönetimlerin oluşturulması

vatandaşın kendinin veya istediği adayın seçilme ihtimalinin yükseleceğinden dolayı halkın seçimlere daha aktif katılımı sağlanabilir.

Yerel yönetimler düzeyindeki bu reform; halkın yerel yönetime olan güvenini yitirmemesini, yerel sorunların çözümünde ortaklaşa karar alınmasını, halkın ihtiyaç ve düşüncelerinin alınan kararlara yansımaları sağlamak, küçük grupların çıkarları diğer büyük grupların çıkarları içinde ‘boğulup’ kalmasının önüne geçmek ve bunların sonucu olarak yerel yönetimin etkinliğini artırmak, yerel yönetimde demokrasi değerlerini benimsetmek ve geliştirmek açısından ciddi bir önem taşımaktadır.

Yerel yönetimlere kadınların katılımının gittikçe azalmasının önüne geçmenin bir yolu olarak ülkenin ulusal parlamentosunda yapılması istenen ancak milletvekilleri tarafından daha onaylanmayan yasa girişimindeki her türlü sebeplerden dolayı görevine süresinden önce son veren/verilen kadın milletvekillerinin yerine mutlaka parti listesindeki kadın adaylar gelmesi gerektiği yöntem kullanılabilir.

Yerel yönetimlerdeki etnik azınlıkların temsil oranlarının gittikçe azalması ekonomik sorunlardan dolayı Rus, Ukrayın, Alman ve Beyaz Rus gibi etnik toplulukların yurtdışına olan göçlerinin hala devam etmekte olması, 2010 yılında ülkede yüz veren Kırgız-Özbek çatışması gibi olaylar sonucunda Özbek azınlığının devlet yönetimi ve siyasette daha pasif hale gelmesi ile anlatılabilir. Bu sorunların önüne geçmek ülkedeki işsizlik, rüşvet gibi problemlerin, eğitim ve sağlık sistemindeki sorunların çözülmesiyle gerçekleşebilir.

Yerel yönetim organlarıyla STK’lar arasında iş birliği, halkın ve özellikle STK’ların yerelin yönetimine, yerel hizmetlerin sunumuna katılması yine STK’lar aracılığıyla daha yeniden benimsetilmekte olduğu görülmektedir. O yüzden STK’ların devlet ve yerel yönetime katılımı konusunda büyük bir başarının elde edilmiş olduğunu söylemek zordur.

STK’ların yerel yönetime etkin bir şekilde katılımını sağlamak için; karar alma sürecinde STK’lar ile olabildiğince erken iletişime geçilmesi ve yasal düzenlemelerin taslakları ile ilişkin tavsiyeleri hazırlamaları, tartışmaları ve sunmaları için yeterli zaman sağlanması, tüm STK’lar için yerel meclis ve yürütme komiteleri toplantılarının açık olmasının sağlanması, STK’ların yerel meclislerinin daimî komitelerinin çalışmalarına dahil edilmesi gibi öneriler verilebilir.

Aslında; mali bağımsızlık, vatandaşların seçimlere aktif katılımını temin etmek, kadınların, azınlığı oluşturan etnik grupların, STK'ların ve toplumun diğer kesimlerinin yerelin yönetimine katılması gibi yerel demokrasi konusundaki sorunların çözülmesi eğitim, işsizlik, yoksulluk problemleriyle mücadele gibi sosyal, ekonomik açıdan geniş kapsamlı politikaların yürütülmesini gerektirmektedir. Bunların en önemlisi olarak eğitim görülebilir. Çünkü eğitilmiş bir nüfus olmadan demokrasi değerlerinin benimsenmesi, bir toplumun demokratik yollarla yönetilmesinden bahsetmek zordur. Eğitilmiş nüfusun yerelin hem sosyal, kültürel hem ekonomik yönden kalkınmasındaki rolünün büyük olduğu da söylenebilir.



KAYNAKÇA

- Ablezova, M. K., Gorborukova, G. L., & Tümenbaeva, Ş. T. (2018). Poçemu Lyudi Ne Prinimayut Uçastiye v Golosovanii? İssledovaniye Elektoral'nogo Povedeniya İzbirateley v Gorodah Bişkek i Oş Kırgızskoy Respubliki (İnsanlar neden oy kullanmaya katılmaz? KC Bişkek ve Oş kentlerindeki seçmen davranışlarının araştırılması). *Vestnik Nauki i Obrazovaniya (Bilim ve Eğitim Habercisi)*, 14-1(50), 82-93. Mayıs 30, 2020 tarihinde <https://cyberleninka.ru/article/n/pochemu-lyudi-ne-prinimayut-uchastiya-v-golosovanii-issledovanie-elektoralnogo-povedeniya-izbirateley-v-gorodah-bishkek-i-osh-kyrgyzskoy> adresinden alındı
- ADB. (2011). Краткий обзор гражданского общества в КР (Kratkiy obzor grajdanskogo obşestva v KR(Kırgız Cumhuriyeti'ndeki sivil topluma kısa bir bakış)). Bişkek: ADB.
- Aksoy, İ., Türe, C., Özdemir, G., Erman, K., Tan, M., Erdogan, S., . . . Eraslan, A. (2015). *Türk Siyasal Hayatı* (1. b.). (B. Karagöz, & M. Tan, Dü) İstanbul: Lord Matbaa.
- Atabekova, N., Canıbek kızı, V., Mambetkulov, A., Cumaliyev, D., & Ahmetov, M. (2013). *Munitsipal'noye pravo: uşebno-metodişeskiy kompleks ditsiplini (Yerel Yönetim hukuku)*. Bişkek: Kırgız Devlet Hukuk Akademisi: Hukuk ve İşletmecilik Fakültesi.
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı. (1985, Ekim 15). Aralık 15, 2019 tarihinde Avrupa Konseyi Web Sitesi: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/122> adresinden alındı
- Aydarbekova, Ç., Bakiyev, M., Beyşembiyev, E., Cusuyev, B., İmakeyev, E., İsakbayeva, C., . . . Mederaliyev, C. (2005). *Юридика аталгылары менен түшүнүктөрүнүн орусча-кыргызча түшүндүрмө сөздүгү (Yuridika atalgıları menen tüşünüktörünün orusça-kırgızça tüşündürmö sözdüğü)(Hukuki terimler ve kavramların Rusça-Kırgızca açıklayıcı sözlüğü)*. Bişkek: USAID. Ağustos 19, 2020 tarihinde alındı
- azattyk.org. (2020, Nisan 29). *Azattık Radyosu*. Mayıs 25, 2020 tarihinde Azattık Haber Ajansı: https://rus.azattyk.org/a/migratsionnaya_politika_kyrgyzstana_pri_covid-19/30582471.html adresinden alındı
- Babun, R. (2005). *Organizatsiya Mestnogo Samoupravleniya: uşebnoye posobiye*. San Petersburg: «Питер».
- Babun, R. V. (2019). *Organizatsiya Mestnogo Samoupravleniya: uşebnoye posobiye* (4 b.). Moskova: KHOPYC.
- Bayrakçı, E. (2002). Demokratik Yerel Yönetimin Temel İlkeleri. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(7), 89-110.
- BDT Üye Ülkelerinde Yerel Yönetim İlkeleri Hakkında Deklarasyonu. (1994, Ekim 1994). Ekim 7, 2019 tarihinde Tehekspert Hukuksal ve Normatif-Teknik Belgelerin Elektronik Fonu Web Sitesi: <http://docs.cntd.ru/document/901880427> adresinden alındı
- Bezuglov, A. A., & Soldatov, S. A. (2003). *Konstitutsionnoye pravo Rossii: Uşebnik*.

Moskova.

Bikova, G. O. (2017). Взаимодействие некоммерческих организаций с органами местного самоуправления (Vzaimodeystviye nekommerçeskikh organizatsiy s organami mestnogo samoupravleniya. (STK'ların yerel yönetim organları ile etkileşimi.)). Samara.

Bol'shaya Sovetskaya Ensiklopediya (Cilt 3). (1975). Moskova: "Советская Энциклопедия".

British Council in Ukraine. (2012). *Участие общественности в процессе принятия решений на местном уровне (Učastiye obşestvennosti v protsesse prinyatiya reşeniy na mestnom urovne (Yerel karar alma süreçlerine halkın katılımı))*. Kiyev: Lenvit. Ağustos 19, 2020 tarihinde <https://parlament.org.ua/upload/docs/GUIDE%20final%20version%20RUSSI AN.pdf> adresinden alındı

CA-Portal. (2016, Mart 29). *Obzor: Kirgızstan: İtogi viborov v mestniye keneşi (Genel bakış: Kirgızistan: Yerel meclis seçim sonuçları)*. Mayıs 15, 2020 tarihinde Central Asian Portal Analytical Service: <http://www.ca-portal.ru/article:26158> adresinden alındı

Coşkun, S. (1976). *İdarenin İdari Denetiminde İdari (Yönetmel) Vesayet*. Ankara.

Cumaliyev, D. S. (2017). The role of international law acts in the establishment of the local self-government institution in the Kyrgyz Republic. (Z. A. A., Dü.) *Modern science. International scientific journal*(8), 47-50.

Çelik, V., Çelik, F., & Usta, S. (2008, Aralık). Yerel Demokrasi ve Yerel Özerklik İlişkisi. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(2).

Çiftçi, O. (1996, Kasım). Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5(6).

Dobretsova, N., & Cunuşaliyeva, A. (2014, Nisan 07). Уровень сотрудничества органов МСУ с ОГО(НПО) должен стать выше (Uroven' sotrudniçestva organov MSU s organizatsiyami grajdanskogo obşestva (OGO ili NPO) doljen stat' vışe (Yerel yönetim organlarının STK'lar ile işbirliği düzeyi artırılmalıdır)). *Munitsipalitet*, 4(29), s. 24-31. Ağustos 26, 2020 tarihinde <http://municipalitet.kg/ru/archive/full/49.html> adresinden alındı

Döölötkeldiyeva, A., & Walter, A. (2017, Aralık 2017). Uncertainty Perpetuated? The Pitfalls of a Weakly Institutionalized Party System in Kyrgyzstan (Belirsizlik Sürüyor mu? Kirgızistan'daki Zayıf Kurumsallaşmış Parti Sisteminin Tuzakları). *Central Asian Affairs*, 4(1), 26-50. Mayıs 31, 2020 tarihinde https://brill.com/view/journals/caa/4/1/article-p26_2.xml adresinden alındı

DPI. (2013, Eylül). “Yerel toplulukların öncelikli konularının belediye sosyal siparişi temelinde ele alınmasında STK’ları ve yerel yönetim organlarının ortaklığı” projesi. Kirgızistan: DPI.

DPI. (2015). Vatandaşların sesi ve yerel yönetim hesap verebilirliği: bütçeleme süreci projesi. Kirgızistan: http://dpi.kg/upload/file/VAP_Brochure_2015_RUS.pdf.

DPI. (2016, Ocak 11). *Problemy i sostoyaniye neopredelennosti mestnih organov samoupravleniya v Kirgızstane (Kirgızistan'daki yerel yönetimlerin sorunları ve belirsizlik durumu)*. Haziran 18, 2020 tarihinde Cabar Asia Haber Ajansı

- Web Sitesi: <https://cabar.asia/ru/cabar-asia-problemy-i-sostoyanie-neopredelennosti-mestnykh-organov-samoupravleniya/> adresinden alındı
- DPI. (2018, Mart). Cergiliktüü öz aldınça başkaruuda ayaldar (Yerel yönetimde kadınlar). *Munitsipalitet (Belediye, yerel yönetim)*, 76(3), s. 3-8. Mayıs 19, 2020 tarihinde <http://www.municipalitet.kg/ky/archive/list/year/2018> adresinden alındı
- DPI. (2020). *Organizatsionno-pravoviye Osnovi Mestnogo Samoupravleniya Kirgizskoy Respubliki (Kırgız Cumhuriyetinde Yerel Yönetimlerin Kurumsal ve Hukuki Temelleri)*. Mayıs 16, 2020 tarihinde Development Policy Institute Web Sitesi: http://dpi.kg/upload/file/Osnovy_MSU_Training2.pdf adresinden alındı
- Eke, A. E. (1985, Aralık). Anakent Yönetim ve Yönetimler Arası İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye. *Amme İdaresi Dergisi*, 18(4), 41-62.
- Emelyanov, N. A. (1997). *Yerel Yönetim: Uluslararası Deneyim*. Moskova: Москва.
- Ercilasun, G. K. (2008). Seyahatnamelere Göre Yedisu Bölgesindeki Kazak ve Kırgızların Sosyal Yapısı (1854-1917): Yayımlanmamış Doktora Tezi. Bışkek: Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Esenbayev, A. (2013). *Osnovi Mestnogo Samoupravleniya v Kirgizskoy Respublike*. Bışkek: Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Bünyesindeki Devlet Yönetimi Akademisi.
- Hill, D. (1974). *Democratic Theory and Local Government*. London.
- Huskey, E., & Hill, D. (2013). Regionalism, Personalism, Ethnicity, and Violence: Parties and Voter Preference in the 2010 Parliamentary Election in Kyrgyzstan (Bölgecilik, Kişiselcilik, Etnik Köken ve Şiddet: Kırgızistan'daki 2010 Parlamento Seçimlerinde Partiler ve Seçmen Tercihi). *Post-Soviet Affairs*, 29(3), 237-267. Mayıs 30, 2020 tarihinde https://www.researchgate.net/publication/289147646_Regionalism_personalism_ethnicity_and_violence_Parties_and_voter_preference_in_the_2010_parliamentary_election_in_Kyrgyzstan adresinden alındı
- IDEA. (2017, Ağustos 1). *International Institute for Democracy and Electoral Assistance (Uluslararası Demokrasi ve Seçim Yardım Uluslararası Enstitüsü)*. Mayıs 30, 2020 tarihinde IDEA Web sitesi: <https://www.idea.int/data-tools/region-view/36/40?st=par#rep> adresinden alındı
- İdrisov, N. (2011). *Создание некоммерческих организаций в КР (Sozdaniye nekommerçeskih organizatsiy v KR (KC'de sivil toplum kuruluşlarının oluşturulması))*. Bışkek: USAID, ICNL. Ağustos 23, 2020 tarihinde http://interbilim.org.kg/?wpfb_dl=57 adresinden alındı
- IFES. (2017, Şubat 2017). *IFES Election Guide/Country Profile: Kyrgyzstan/2017*. Mayıs 30, 2020 tarihinde IFES Election Guide: Democracy Assistance&Elections news: <http://www.electionguide.org/countries/id/117/> adresinden alındı
- İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi*. (1948, Aralık 10). Ekim 8, 2019 tarihinde İnsan Hakları Derneği Web Sitesi: <https://www.ihd.org.tr/insan-haklari-evrensel-beyannames/> adresinden alındı

- Irish, L. (1995). *Роль и назначение некоммерческого сектора. "Нормативные основы деятельности некоммерческих организаций в новых демократиях"* (STK'ların rolü ve amacı. "Yeni demokrasilerde kar amacı gütmeyen kuruluşların faaliyetlerinin normatif temelleri"). Bışkek: USAID.
- kaktus.media. (2020, Nisan 13). *Çto budet s Kirgızstanom, yesli vse trudoviye migranti vernutsya na rodinu (Yurtdışındaki tüm işçi göçmenler anavatanlarına dönerse Kirgızistan'a ne olacak?)*. Mayıs 25, 2020 tarihinde Kaktus Media Haber Ajansı Web sitesi: https://kaktus.media/doc/386099_çto_bydet_s_kyrgyzstanom_esli_vse_trydovy_e_migranty_vernytsia_na_rodiny.html adresinden alındı
- Karaşev, A. A., Tarbinskiy, O., & Şadıbekov, K. B. (2004). *Organizatsionno-pravoviye osnovi mestnogo samoupravleniya v Kirgızstane*. (A. A. Kutanov, Dü.) Bışkek: Kirgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı bünyesindeki Devlet Yönetim Akademisi. Ocak 6, 2020 tarihinde https://centralasia.hss.de/fileadmin/migration/downloads/lehrbuch_1.pdf adresinden alındı
- Karaşev, A., & Tarbinskiy, O. (2002). *Razvitiye Mestnogo Samoupravleniya v Kirgızstane*. Bışkek.
- KC "Dernekler ve onların birlikleri hakkında" Yasası. (2005, Şubat 21). Ağustos 21, 2020 tarihinde KC Adalet Bakanlığı Web Sitesi: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1632> adresinden alındı
- KC "Devlet organlarının kamu konseyleri" Yasası. (2014, Mayıs 24). Ağustos 25, 2020 tarihinde KC Adalet Bakanlığı Web Sitesi: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/205299> adresinden alındı
- KC "2019 yılı için cumhuriyet bütçesi ve 2020-2021 yılları için tahmini hakkında" Yasası. (26-Aralık 2018-ж.). *Kirgız Cumhuriyeti Yasal Bilgiler Veri Bankası*. Kirgız Cumhuriyeti Adalet Bakanlığı Web Sitesi: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kk/111855?cl=ky-kkдан кайтарылган>
- KC "Devlet sosyal sipariş" Yasası. (2017, Nisan 28). Ağustos 25, 2020 tarihinde KC Adalet Bakanlığı Web Sitesi: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111577> adresinden alındı
- KC "Sivil Toplum Kuruluşları Hakkında" yasası. (1999, Ekim 15). Ağustos 19, 2020 tarihinde KC Adalet Bakanlığı Web Sitesi: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/274> adresinden alındı
- KC "Yerel Yönetim Hakkında" Yasası. (2011, Temmuz 15).
- KC "Yerel Yönetim Organlarının Faaliyetlerinin Denetlenmesine İlişkin Prosedür Hakkında" Yasası. (2016, Mayıs 31). Ekim 14, 2019 tarihinde KC Adalet Bakanlığı Web Sitesi: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kk/111311> adresinden alındı
- KC Bütçe Yasası. (2016, Mayıs 2016). Temmuz 6, 2020 tarihinde KC Adalet Bakanlığı Web Sitesi: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kk/111338?cl=ky-kk> adresinden alındı
- KC Cumhurbaşkanı №67 Kararnamesi. (2016, Mart 31). Ekim 15, 2020 tarihinde Kirgız Cumhuriyeti Adalet Bakanlığı Web Sitesi: Kirgız Cumhuriyeti Yasal

Bilgileri Veri Bankası: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kg/69089> adresinden alındı

KC Cumhurbaşkanı Sooronbay Ceenbekov'un Cogorku Kenes'e ilk hitabı. (2017, Aralık 4). Mayıs 12, 2019 tarihinde Kaktus Media Haber Ajansı Web sitesi: https://kaktus.media/doc/376413_pervoe_obrashenie_prezidenta_sooronbaia_jeenbekova_k_jogorky_keneshy._translaciia.html adresinden alındı

KC Hükümetine Bağlı Yatırımları Teşvik Etme Ajansı. (2019). Mayıs 29, 2019 tarihinde Kırgız Cumhuriyeti Hükümetine Bağlı Yatırımları Teşvik Etme Ajansı Web sitesi: <http://invest.gov.kg/ru/o-strane/sudebnaia-sistema/> adresinden alındı

KCDGİM. (2020, Mayıs 25). KC Hükümeti bünyesindeki Devlet Göç İşleri Müdürlüğü: İstatistikler. Mayıs 25, 2020 tarihinde KCDGİM Web sitesi: <http://ssm.gov.kg/en/%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B5%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%8F-%D0%B8%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0/> adresinden alındı

KCDİBKA. (2018). KC Yerel Yönetimleri Ağı. Mayıs 20, 2020 tarihinde KCDİBKA Web sitesi: <http://msu.kg/ru/analytics/read/116> adresinden alındı

KCMİK 1. (2019, Ocak 1). 2019-cıldağı Kırgız Respublikasının turuktuu kalkının sanı (2019 yılındaki Kırgız Cumhuriyetinin daimi nüfus sayısı). Mayıs 8, 2020 tarihinde KCMİK Web sitesi: <http://www.stat.kg/kg/statistics/naselenie/> adresinden alındı

KCMİK 2. (2019, Ocak 1). Resident population as of the beginning of the year (thous. people) (Yılbaşından itibaren daimi nüfus sayısı(bin kişi)). Mayıs 3, 2020 tarihinde KCMİK Web sitesi: <http://www.stat.kg/en/opendata/category/39/> adresinden alındı

KCMİK. (2014). Otçet po auditu sistemu mejbyudcetnih otnoşeniy v Ministerstve finansov Kırgızskoy Respubliki za 2013 god, (Kırgız Cumhuriyetinin Maliye Bakanlığı'ndaki bütçeler arası ilişkiler sisteminin 2013 yılı denetimi raporu). Mayıs 3, 2020 tarihinde KC Milli İstatistik Komitesi Web sitesi: <https://www.esep.kg/images/docs/reports/2017/otchet-mejbudj-otnosh-.pdf> adresinden alındı

KCMİK. (2018). GSYH Bölgesel Dağılımı. Nisan 12, 2020 tarihinde Kırgız Cumhuriyeti Milli İstatistik Komitesi'nin Web Sitesi: <http://www.stat.kg/kg/opendata/category/29/> adresinden alındı

KCMİK. (2020, Ocak 1). 2020-cıldın 1-yanvarına karata KR oblustarının, rayondorunun, şaarlarının, ayıl aymaktarı cana ayıldarının kalkının sanı (2020 yılının 1 Ocak'ına göre KC illerinin, ilçelerinin, kentlerinin, köy yönetimlerinin ve köylerinin nüfus sayısı). Mayıs 9, 2020 tarihinde KCMİK Web sitesi: <http://www.stat.kg/kg/statistics/naselenie/> adresinden alındı

KCMİK 3. (2019, Ocak 1). Turuktuu kalktın cınısı cana kuraktık toptoru boyunca sanı (Daimi nfusun cinsiyet ve yaş gruplarına göre sayısı). Mayıs 19, 2020 tarihinde KCMİK Web Sitesi: <http://www.stat.kg/kg/statistics/naselenie/> adresinden alındı

- KCMİK 4. (2019, Haziran 26). *Tsifry i faktı: Den' rabotnikov gosudarstvennoy i munitsipal'noy slujby Kirgızskoy Respubliki (Gerçekler ve Rakamlar: Kirgız Cumhuriyeti Devlet ve Belediye Memurları Günü)*. Mayıs 19, 2020 tarihinde KCMİK Web sitesi: <http://www.stat.kg/ru/news/cifry-i-fakty-den-rabotnikov-gosudarstvennoj-i-municipalnoj-sluzhby-kyrgyzskoj-respubliki/> adresinden alındı
- KCMİK 5. (2019, Ocak 1). *2009-2019-cıldardagı Kirgız Respublikasının turuktuu kalkının ayırım uluttar boyunca sanı (2009-2019 yıllarındaki Kirgız Cumhuriyeti daimi nüfusunun etnik dağılımı)*. Mayıs 26, 2020 tarihinde KCMİK Web Sitesi: <http://www.stat.kg/kg/statistics/naselenie/> adresinden alındı
- KCMİK 6. (2019, Eylül 30). *KRnın Demografiyasının Cıldıgı(2014-2018): Tablitsa 1.13: 2019-cıldın baştalışına KR'nın turuktuu kalkının uluttarga karata bölünüüşü. (KC'nin Demografik Yıllığı (2014-2018):Tablo 1.13: 2019 yılı başında KC daimi nüfusun etnik azınlıklara göre dağılımı)*. Mayıs 26, 2020 tarihinde KCMİK Web sitesi: <http://www.stat.kg/kg/publications/demograficheskiy-ezhogodnik-kyrgyzskoj-respubliki/> adresinden alındı
- KCMİK 7. (2019, Ocak 1). *Dynamic tables: 5.01.00.01 Total population by sex, age group (Dinamik tablolar: 5.01.00.01 Cinsiyet ve yaş gruplarına göre yerleşik nüfus sayısı)*. Mayıs 21, 2020 tarihinde KCMİK Web Sitesi: <http://www.stat.kg/en/statistics/naselenie/> adresinden alındı
- KCMRSK 2. (2019). *KCMRSK Halkla ilişkiler bölümü*. Mayıs 28, 2020 tarihinde KCMRSK Web sitesi: <https://www.shailoo.gov.kg/kg/news/2592/> adresinden alındı
- KCMRSK. (2012, Aralık 20). *KRnın BŞKnın töragası T. Abdraimovdun calpıga maalımdoo karacattarına press konferensiyası(Medya temsilcileri için Kirgız Cumhuriyeti MSK Başkanı T. Abdraimov'un Kirgız Cumhuriyeti MSK'da basın toplantısı)*. Mayıs 27, 2020 tarihinde KCMRSK Web Sitesi: <https://shailoo.gov.kg/kg/news/457/> adresinden alındı
- KCMRSK. (2016, Aralık 11). *2016-cıldın 11-dekabrındagı KRnın cergiliktüü keñesterinin şayloolorunun cıyıntıktarı (11 Aralık 2016 KC yerel meclis seçimlerinin sonuçları)*. Mayıs 15, 2020 tarihinde KCMRSK Web Sitesi: https://shailoo.gov.kg/kg/vybory-dekabr-2016_/itogi-vyborov-v-mestnye-keneshi-11dekabrya-2016-goda/ adresinden alındı
- KCMRSK. (2020, Mayıs 20). *Statistics of Election Management System in Kyrgyz Republic (Kirgız Cumhuriyeti'nde Seçim Yönetim Sistemi İstatistikleri)*. Mayıs 29, 2020 tarihinde KCMRSK Web sitesi: <http://ess.shailoo.gov.kg/ServiceJSP.do> adresinden alındı
- KCMSRK 1. (2019, Ekim 16). *V Bişkeke obsudili merı po aktivnomu uchastiyu jenşin v viborah i rabote v vibornıh organah (Bişkek'te kadınların seçimlere aktif katılımı ve seçilmiş organlardaki çalışmalara ilişkin önlemler tartışıldı)*. Mayıs 19, 2020 tarihinde Kirgız Cumhuriyeti Merkez Seçim ve Referandum Komisyonu Web Sitesi: <https://shailoo.gov.kg/ru/news/2863/> adresinden alındı
- KCYETAİDA 1. (2020, Ocak). *Yerel yönetimlerin ekonomik gelişimi*. Mart 25, 2020

tarikhinde KСYYETAİDA sitesi: <http://www.gamsumo.gov.kg/economic> adresinden alındı

KСYYETAİDA 2. (2020, Mart 31). 2020 yılına Göre Yerel Bütçeler. Bişkek.

KСYYETAİDA. (2011, Temmuz 19). *"Yerel özyönetimin yürütme organları bünyesindeki kamu gözlem konseyleri hakkında" Yönetmelik*. KСYYETAİDA Web Sitesi: <http://gamsumo.gov.kg/kg/> adresinden alındı

KСYYETAİDA. (2015). Kırgızistan'ın merkezi bütçe tahsisatındaki yerel yönetimlerinin 2015 yılının başlangıcına göre durumu. Bişkek: KC Yerel Yönetimler ve Etnik Topluluklar Arası İlişkiler Devlet Ajansı.

KСYYETAİDA. (2017). KСYYETAİDA. Mayıs 20, 2020 tarihinde KСYYETAİDA Web sitesi: <http://www.gamsumo.gov.kg/infographic> adresinden alındı

KСYYETAİDA. (2020, Mayıs 3). *Ekonomicheskoye razvitiye MSU (Yerel yönetimlerin ekonomik bakımdan gelişimi), Mestniye byudjeti v razreze ayılınh aymakov (Yerel bütçelerin köy yönetimlerine göre dağılımı)*. KC Yerel Yönetimler ve Etnik Topluluklar Arası İlişkiler Devlet Ajansı: <http://www.gamsumo.gov.kg/ru/economic> adresinden alındı

Keleş, R. (1995). Yerel Demokrasi İçin Yargı Güvencesi. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 50(3), 251-256. Mart 2019 tarihinde alındı

Keleş, R., & Yavuz, F. (1989). *Yerel yönetimler* (2. b.). Ankara: Turhan Kitabevi.

Kırgız Cumhuriyeti "Olağanüstü Durum Hakkında" Yasası. (1998, Ekim 24). Şubat 15, 2020 tarihinde Kırgız Cumhuriyeti Yasal Bilgiler Veri Bankası: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kq/142/10?cl=ky-kq> adresinden alındı

Kırgız Cumhuriyeti "Savcılık Hakkında" Yasası. (2009, Temmuz 17). Şubat 20, 2020 tarihinde Kırgız Cumhuriyeti Yasal Bilgiler Veri Bankası: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kq/779> adresinden alındı

Kırgız Cumhuriyeti "Sayıştay Hakkında" Yasası. (2004, Ağustos 13). Bişkek.

Kırgız Cumhuriyeti "Yasal Düzenlemeler Hakkında" Yasası. (2009, Temmuz 20). Bişkek.

Kırgız Cumhuriyeti "Yerel Meclis Üyelerinin Statüsü Hakkında" Yasası. (2000, Ocak 13). Bişkek. Kırgız : <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111403/10?cl=ky-kq&mode=tekst> adresinden alındı

Kırgız Cumhuriyeti "Yerel Devlet İdareleri Hakkında" Yasası. (2011, Kasım 25). Kasım 29, 2019 tarihinde KC Adalet Bakanlığı Web Sitesi: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kq/203101> adresinden alındı

Kırgız Cumhuriyeti "Yerel Meclis Üyeleri Seçimleri Hakkında" Yasası. (2011, Temmuz 14). Ekim 12, 2019 tarihinde KC Adalet Bakanlığı Web Sitesi: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kq/111964?cl=ky-kq> adresinden alındı

Kırgız Cumhuriyeti Anayasası. (1993, Mayıs 5). Bişkek, Kırgızistan.

Kırgız Cumhuriyeti Anayasası. (2010, Haziran 27).

Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı №75 Kararnamesi. (2017, Nisan 13). *Kırgız Cumhuriyeti Yasal Bilgiler Veri Bankası*. Kırgız Cumhuriyeti Adalet Bakanlığı'nın Web Sitesi: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/69374>

adresinden alındı

Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti İl Yetkili Temsilcilerine ilişkin Yönetmelik. (2012, Temmuz 17). Bişkek.

Kırgız Cumhuriyetinin "Yerel Yönetimlerin Mali-İktisadi Temelleri Hakkında" Yasası. (2003, Eylül 25). Ekim 12, 2019 tarihinde KC Adalet Bakanlığı Web Sitesi: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kg/1341> adresinden alındı

Kırgız Respublikasının Prezidentinin Administratsiyasının Cergiliktüü Öz Aldınça Başkaruu cana Agrardık Sayasat Bölümü. (1997). *Kırgız Respublikasının Cergiliktüü Öz Aldınça Başkaruu Organdarının Kızmatkerlerinin Kündölük Kitepçesi.* Bişkek.

Kırgız Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti Anayasası. (1937). Bişkek(Frunze).

kloop.kg. (2019, Temmuz 16). *Odnim grafikom: Kak (ne) soblyudalis' genderniye kvoty v parlamente za posledniye 5 let (Bir grafik ile: Son 5 yılda parlamentoda cinsiyet kotalarına nasıl uyuldu (uyulmadı)?).* Mayıs 19, 2020 tarihinde Kloop.kg Media Ajansı Web sitesi: <https://kloop.kg/blog/2019/07/16/odnim-grafikom-kak-ne-soblyudalis-genderniye-kvoty-v-parlamente-za-poslednie-5-let/> adresinden alındı

Kocoşev, A., & Şadıbekov, K. (2006). *Osnovi Mestnogo Samoupravleniya v Kirgizskoy Respublike: Uçebnoye posobiye.* Bişkek: "Şam".

Kostenko, L. (1871). *Srednyaya Aziya i vodvorenje v ney Russkoy grajdanstvennosti.* San Petersburg.

KRCK. (2020). *KC Cogorku Keneşi.* Mayıs 28, 2020 tarihinde KC Cogorku Keneşi Web sitesi: <http://www.kenesh.kg/ru/deputy/show/21/karimov-nodirbek-tohtosinovich> adresinden alındı

kumtor.kg. (2020, Nisan 23). *CONTRIBUTION TO THE ECONOMY.* Kumtör Centerra Gold Corporation Web sitesi: <https://www.kumtor.kg/kg/contribution-to-the-kyrgyz-economy/> adresinden alındı

Kuznetsova, E. M. (2010). *Mestnoye Samoupravleniye i Sotsial'naya Rabota (Yerel Yönetim ve Sosyal Hizmet).* Omsk: Omsk Devlet Teknik Üniversitesi Yayınevi. <http://www.aup.ru/books/m266/> adresinden alındı

maral.kg. (2020, Ocak 9). *Бейөкмөт уюмдардын ишин жөнөгө салуу сунушталды(Beyökmöt uyumdardın işin cöngö saluu sunuštaldı(STK'ların faaliyetlerini yeniden düzenlemek önerildi)).* Ağustos 26, 2020 tarihinde Maral Radyosu Web Sitesi: <https://maral.kg/archives/402142> adresinden alındı

Mavlyudov, A. A. (2000). Demokratik Bir Sosyal Yapının Ayrılmaz Parçası Olarak Yerel Yönetimler. *Tataristan İşletme Enstitüsü Dergisi*, 1(1), 120-128.

Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme. (1966, Aralık 16). Ekim 8, 2019 tarihinde İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi Web Sitesi: <https://humanrightscenter.bilgi.edu.tr/tr/content/117-medeni-ve-siyasi-haklara-iliskin-uluslararası-sozlesme/> adresinden alındı

Moltoeva, E. (2013). *Teorii Gosudarstvennogo Upravleniya: kurs lektsiy.* Bişkek.

- Muhitdinov, A. A. (2018). Historic-legal aspects of forensic system in Kokand Khanate. *Tacik Devlet Hukuk, İşletme ve Siyaset Üniversitesi Bülteni*, 1(74), 103-110.
- Nurillayev, K. (2006). Kırgızistanda Yerel Yönetimler: Yüksek Lisans Tezi. Konya.
- oshcity.kg. (2020). *Oş Belediyesi İdaresi*. Oş Belediyesi Web sitesi: <http://www.oshcity.kg/index.php/kg/sabirov-shukhrat-mamatalievich> adresinden alındı
- Osmonov, Ö., & Mirzakmatova, A. (2012). *Kırgızstan tarihi: urunttuu uçurlar*. Bişkek: "Билим-Компьютер".
- Özay, İ. (1995). "Siyasal Katılım ve Yerel Yönetimler", Türkiye'nin Demokratikleşme Sorunu, İstanbul. *İÜHF dergisi*.
- Pustu, Y. (2005, Nisan-Haziran). Yerel Yönetimler ve Demokrasi. *Sayıştay Dergisi*(57), 120-134.
- Pustu, Y. (2016, Ocak-Mart). Yerel Demokrasinin Kökeni. *Sayıştay Dergisi*(100), 89-108.
- roza.kg. (2020, Ağustos 23). *Roza Otunbayeva'nın İnisiyatifi*. Roza Otunbayeva'nın İnisiyatifi Uluslararası Kamu Vakfı Web Sitesi: <https://roza.kg/foundation/1> adresinden alındı
- Sivil Toplum Destek Merkezleri Derneği. (Bişkek). *Эффективное руководство и управление НКО (Effektivnoye rukovodstva i upravleniye NKO (STK'ların etkin yönetilmesi))*. 2006: Sivil Toplum Destek Merkezleri Derneği.
- Skomkina, T. A. (2016). Yerel Yönetimlerin Temel Modelleri. *XXI. Yüzyıldaki Öğrencilerin Bilimsel Topluluğu, SOSYAL BİLİMLER: XXXVIII Uluslararası Öğrenci Bilimsel-Pratik Konferansı makaleleri derlemesi*, 1/37, s. 135-142.
- Soros Kırgızistan Vakfı, Kamu Teknolojiler Merkezi. (2012). *Devlet ve belediye hizmetlerinin yönetiminde sivil toplum kuruluşlarının etkin katılımı ve vatandaşların çıkarlarının dikkate alınması nasıl sağlanır*. Ağustos 25, 2020 tarihinde Soros Kırgızistan Vakfı Web Sitesi: https://soros.kg/srs/wp-content/uploads/2019/08/analitical_note_ZOT.pdf adresinden alındı
- soros.kg. (2020, Ağustos 25). *Open Society Foundation*. "Soros-Kırgızistan" vakfı Web Sitesi: <https://soros.kg/programmes/pravovaya-programma/contacts-crisiscenter> adresinden alındı
- Sovyetler Birliği Kommunist Partisi XXIV toplantısı. (1971). Moskova.
- SSCB'deki Yerel Öz Yönetimler ve Yerel Ekonominin Genel Prensipleri Hakkında Kanunu. (1990, Nisan 9). Aralık 4, 2019 tarihinde Yasal Belgeler Özel Arşivi, KonsultantPlus Web Sitesi: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=78#06382716695713759> adresinden alındı
- stanradar.com. (2019, Ekim 21). *V Kırgızstane umen'shayetsya koliçestvo jenşin v mestnih keneşah (Kırgızistan'da yerel meclislerdeki kadın sayısı azalıyor)*. Mayıs 20, 2020 tarihinde stanradar.com: <https://stanradar.com/news/full/36737-v-kyrgyzstane-umenshaetsja-kolichestvo-zhenschin-v-mestnyh-keneshah.html> adresinden alındı

- Şinik, B. (2001). *Türkiye’de Yerel Demokrasi, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi)*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Şustov, G. V. (2013). Teorii mestnogo samoupravleniya - politologičeskiy kontekst. *Adige Devlet Üniversitesi Bülteni, Bölgesel Çalışmalar: Felsefe, Tarih, Sosyoloji, Hukuk, Siyaset Bilimi, Kültüroloji*, 2(118), 244-250.
- Şustov, V. G. (2011). Yerel Yönetimlerin Temel Modelleri. *Adige Devlet Üniversitesi Bülteni, Bölgesel Çalışmalar: Felsefe, Tarih, Sosyoloji, Hukuk, Siyaset Bilimi, Kültüroloji*, 1(2), 287-296.
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H., & Akif, Ö. (2008). *Mahalli İdareler* (2. b.). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Türkistan Eyaleti Yönetimine İlişkin Yönetmelik. (1892). San Petersburg, Rusya Çarlığı.
- Ulusoy, A., & Akdemir, T. (2013). *Mahalli idareler: teori - uygulama - maliye* (8. b.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- UNDP. (2016). *Bor'ba s gendernim neravenstvom v politiçeskom uçastii v Kirgızskoy Respublike (Kirgız Cumhuriyeti'nin Siyasal Katılımında Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği ile Mücadele)*. Bişkek: United Nations Development Programme in Kyrgyzstan. Mayıs 20, 2020 tarihinde https://www.undp.org/content/dam/kyrgyzstan/Publications/gender/Case%20study_Rus10Oct2016.pdf adresinden alındı
- USAID, ICNL. (2012). *Некоммерческое право (Nekommerçeskoye pravo(Ticari olmayan hukuk))*. Bişkek: USAID, ICNL. Ağustos 20, 2020 tarihinde http://interbilim.org.kg/?wpfb_dl=51 adresinden alındı
- Vakulova, T. V., & Matrosov, M. A. (2017). K voprosu o demokratii: opredeleniya i osnovniye printsipy (Demokrasi konusu: Tanımlanması ve Temel Prensipleri). *Гуманитарная Парадигма*(3), 50-62.
- Yaylı, H., & Pustu, Y. (2008, Kış). Yerel Demokrasi ilkeleri. *Karadeniz Araştırmaları Dergisi*(16), 133-153.
- Yerel Toplum Temsilcilerinin Kurultayı Hakkında Yönetmelik*. (2001, Mayıs 2). Mayıs 16, 2020 tarihinde KC Adalet Bakanlığı Web Sitesi: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kp/3386> adresinden alındı
- Yudahin, K. (1965). Kirgızca-Rusça Sözlük. Moskova: Советская Энциклопедия.
- Yuryev, S. S. (1999). *Правовое регулирование деятельности некоммерческих организаций в РФ (Pravovoye regulirovaniye deyatel'nosti nekommerçeskih organizatsiy v RF(Rusya Federasyonu'ndaki kar amacı gütmeyen kuruluşların faaliyetlerinin yasal düzenlemesi))*. Moskova: Бином. Ağustos 25, 2020 tarihinde <http://library.khpg.org/files/docs/1470595203.pdf> adresinden alındı

ÖZGEÇMİŞ

Toichubek AKMATALI UULU

Kişisel bilgiler

Doğum tarihi: 04.Aralık.1994

Doğum yeri: Pitomnik köyü, Kara-Suu ilçesi, Oş ili, Kırgızistan

Daimî adresi: Oktyabr köyü, Kara-Suu ilçesi, Oş ili, Kırgızistan

Tel.: +996 703 760 384 / +90 553 901 13 55

E-mail: toichu-bek@mail.ru

toichubekak@gmail.com

Orcid ID: 0000-0003-3182-5083

Eğitim

Lise: №10 Pitomnik okulu / 2001-2012

Lisans: Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı bünyesindeki Devlet Yönetimi Akademisi, Kamu ve Yerel Yönetim bölümü / 2012-2016

Yüksek Lisans: Ondokuz Mayıs Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü / 2017-2020

Stajlar

Kırgız Cumhuriyeti Adalet Bakanlığı, Noterlik ve Avukatlık bölümü, uzman yardımcısı / 10-25.06.2014

Narın ili, Ak-Talaa ilçesi, Ak-Tal köy yönetimi, İstatistik uzmanı yardımcısı / 01-30.06.2015

Kırgız Cumhuriyeti Yerel Yönetimler ve Etnik Topluluklar arası İlişkiler Devlet Ajansı, Yerel Yönetimler bölümü başkanı yardımcısı / 10.04.2016 – 30.05.2016

Gönüllülük Faaliyetler

23.Deaflympics 2017 Samsun Olimpiyat Oyunları/Uluslararası ilişkiler departmanı/ Delegasyon asistanı, tercüman / Haziran, Temmuz 2017

Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı (YTB), OMÜ Türkçe Öğretimi Uygulama ve Araştırma Merkezi (OMÜ Türkçe) / ekip asistanı, tercüman / Eylül, Ekim; 2017, 2018, 2019.

Ek bilgiler

Bildiği diller: Kırgızca (ana dili), Türkçe (iyi), Rusça (iyi), İngilizce (iyi) ve Türki diller (Kazakça, Özbekçe, Uygurca vs.)

İlgi alanları ve hobileri: Yerel yönetimler, dil, tarih, etnografya, coğrafya, folklor, müzik, yüzme, at sporları.