



ARAŞTIRMA KİTABI

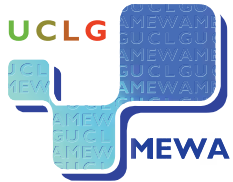
Orta Doğu ve Batı Asya ülkelerinin bilgileri



BİRLEŞMİŞ KENTLER VE YEREL YÖNETİMLER
ORTA DOĞU VE BATI ASYA BÖLGE TEŞKİLATI
UNITED CITIES AND LOCAL GOVERNMENTS
MIDDLE EAST AND WEST ASIA SECTION
منظمة المدن المتحدة و الحكومات المحلية فرع الشرق الاوسط و غرب اسيا

ARAŞTIRMA KİTABI

Orta Doğu ve Batı Asya Őlkelerinin bilgileri



BİRLEŞMİŞ KENTLER VE YEREL YÖNETİMLER
ORTA DOğU VE BATI ASYA BÖLGE TEŞKİLATI
UNITED CITIES AND LOCAL GOVERNMENTS
MIDDLE EAST AND WEST ASIA SECTION
منظمة المدن المتحدة والحكومات المحلية فرع الاوسط و غرب اسيا

ARAŞTIRMA KİTABI

Orta Doęu ve Batı Asya űlkelerinin bilgileri

Genel Yayın Yönetmeni

Mehmet DUMAN

Yayın Koordinatörü

İhsan İKİZER

Yayın Danışmanı

Hasan Ali ŐÜKÜR

Editör

Alper ÇEKER

Yayına Hazırlayanlar

Adrien LİCHA

Aylin KÜLAHÇI

Bilal SAUDA

Büşra MÜFTÜOğLU

Gamze KILIÇ

Gökhan KARACA

Mohammed ALMAHLI

Randa ALSABBAGH

Hatice Sema SAK

Türkçe Çeviri

Salim KORKMAZ

Grafik Tasarım

Yalçın BALIKÇI

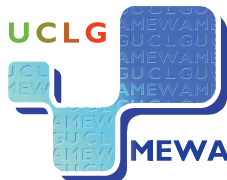
Baskı

Papirüs Reklamcılık Tasarım ve Basım Hizmetleri Ltd. Őti.

Huzur Mh. Cesur Sk. No:16/B Seyrantepe / ŐiŐli - İSTANBUL

Tel: 0212 281 50 60

Aralık 2013



İÇİNDEKİLER

Takdim

Afganistan	1
Azerbaycan	15
Bahreyn	35
Birleşik Arap Emirlikleri	43
Filistin	53
Irak	65
İran	79
Katar	91
Kuveyt	101
Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti	109
Lübnan	119
Mısır	133
Pakistan	151
Suriye	165
Suudi Arabistan	177
Türkiye	185
Türkmenistan	205
Umman	215
Ürdün	223
Yemen	235

Takdim

UCLG-MEWA coğrafi bölgesinde, yerel demokrasinin gelişimine katkıda bulunulması ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi hususunda karşılaşılan önemli bir sıkıntı, MEWA (Orta Doğu ve Batı Asya) ülkelerindeki yerel yönetimlerin yapısı ve işleyişine dair hukuki ve kurumsal çerçeveler hakkında yeterince bilgi bulunmamasıdır. Bu açığı kısmen de olsa kapatmak amacıyla, 2010 yılında, MEWA bölgesinde yer alan ülkelere yerel yönetim mevzuatı hakkında bilgi toplamak üzere, karşılaştırmalı bir çalışma başlattık.



MEWA bölgesinde yer alan ülkelerdeki yerel yönetim mevzuatı hakkındaki çalışmanın genel çerçevesi şu şekilde belirlenmiştir: “Ülke hakkında genel bilgiler”, “Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri”, “Yerel yönetimlere dair anayasal hükümler”, “Yerel yönetimlere dair mevzuat”, “Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler”, “Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları”, “Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü & vesayeti” ve “Yerel özerkliğin genel çerçevesi & reform girişimleri”.

MEWA bölgesinde yer alan 15 ülkedeki yerel yönetim mevzuatı hakkında bilgi toplama amaçlı çalışmanın taslak raporu ve bulguları, 24-25 Aralık 2011’de, Tahran Belediyesi’nin ev sahipliğinde Tahran’da (İran) gerçekleştirilen UCLG-MEWA Yönetim Kurulu ve Konsey Ortak Toplantısı sırasında üyelere sunulmuştur.

2012’de, MEWA bölgesiyle ortak tarihsel ve kültürel özelliklere sahip olan 5 ülkenin de eklenmesi suretiyle çalışmanın genişletilmesine karar verilmiştir.

Bu önemli çalışmanın başlangıcından itibaren gösterilen tüm çabaların ardından, MEWA Bölgesindeki Yerel Yönetim Sistemleri Araştırmamızın birinci baskısını sizlere sunmaktan büyük bir memnuniyet duyuyoruz. Bu yayınla birlikte, Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Orta Doğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı (UCLG-MEWA), okuyuculara MEWA bölgesindeki yerel yönetimlerin durumuna dair önemli bir kaynak sunmayı amaçlamaktadır. “Arap Baharı” olarak adlandırılan büyük bir değişim sürecinden geçmemizden ötürü, bu çalışmanın çok zorlu bir görev olduğunu da söylemek durumundayız.

Bu değişimlerle ilgili olarak elinizdeki kitabın UCLG-MEWA’yı, MEWA bölgesindeki yerel yönetimlerle ilgili temel bilgi kaynağı haline getirme sürecindeki ilk adım olmasını temenni ediyorum. UCLG-MEWA üyeleri ve ortaklarının desteğiyle, UCLG-MEWA Genel Sekreterliği, yerel yönetimlerle ilgili her türlü bilgiyi sunmak ve yerel yönetimlerin bölgesel arka planının daha iyi anlaşılmasını sağlamak için interaktif bir platformun koordinasyonunu üstlenecektir.

Bu baskı için UCLG-MEWA Eski Genel Sekreteri Sn. Hasan Sadun EMREALP’e, bu kitabın yazımı için sabırla topladığı bilgiler konusunda teşekkür etmek istiyorum. Ayrıca gerekli düzeltmelerin yapılmasında bizlere yardımcı olan tüm üyelerimiz ile ortaklarımıza sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Son olarak, araştırmamızın güncellenmesine ve redaksiyonuna yönelik uzun soluklu çalışmalarından ötürü tüm UCLG-MEWA personeline özellikle teşekkür ediyorum.

Mehmet DUMAN

UCLG-MEWA Genel Sekreteri

AFGANİSTAN



AFGANİSTAN

Genel Bilgiler

Resmi adı Afganistan İslam Cumhuriyeti olan Afganistan, güneybatı Asya'da yer almakta olup, kuzeyinde Türkmenistan, Özbekistan ve Tacikistan, doğusunda Çin ve Pakistan kontrolündeki ihtilafli Jammu Keşmir bölgeleri, güneyinde Pakistan ve batısında İran ile çevrilidir.

Afganistan, 647.500 kilometrekarelik bir yüzölçümüne ve 31.411.700 nüfusa sahiptir.¹ Ülkenin başkenti ve en büyük kenti, 3.289.000 nüfusu ile Kabil'dir.²

1980 ile 2012 yılları arasında, Afganistan'ın İnsani Gelişmişlik Endeksi (İGE), her yıl %1,6 artarak 0,209'dan, 0,374'e yükselmiştir ve bu, ülkeyi 187 ülke arasında 175. sıraya taşımıştır. Güney Asya'nın genel İGE değeri, 1980'de 0,357 iken günümüzde 0,558'e ulaşmış olup, Afganistan, bölge ortalamasının altında yer alabilmiştir. İGE eğilimleri, hem ulusal, hem bölgesel düzeyde önemli bir veri sunmakta olup, küreselleşen dünyamızı bölen refah ve yaşam fırsatları arasındaki ciddi farklılıkları yansıtmaktadır.³

Orta Doğu, Çin ve orta ve güney Asya'nın kesişim noktasında bulunan Afganistan, bir zamanlar dünyanın en önemli ticaret yollarının merkez noktasında yer alan müreffeh bir ülkedydi. Ancak, yaklaşık 30 yıl boyunca süren çatışmalardan sonra, ülke 2001'in sonlarında, insani, fiziksel ve kurumsal altyapısı yok edilmiş ya da ciddi hasar görmüş bir ülke haline gelmiştir.

Taliban-sonrası Afganistan'da, 2001 yılında imzalanan Bonn Anlaşması, Afganistan'ın meşru bir demokratik devlet olabilmesi için bir yol haritası ortaya çıkarmıştır. Süreci yönetmek için geçici bir yönetim oluşturulmuştur. Geçici yönetim, yetkisini, on yıllardır ilk kez gerçek bir temsiliyetin sağlandığı bir Afgan ulusal meclisi olan *Loya Jirga*'dan almıştır. 2004 yılında, Afganistan, 30 yıl sonra ülkenin siyaset ve kalkınma bakımından temellerini atan ilk anayasasını kabul etmiştir. Anayasa, Afganistan'ı, "bir İslam Cumhuriyeti, bağımsız, üniter ve bölünmez bir devlet" olarak tarif etmektedir. Güçler, yasama, yargı ve yürütme organlarındadır.⁴

2004'te Anayasa'nın kabulünün ardından, 2005'te Başkanlık, ulusal meclis ve il meclisleri için ilk demokratik seçimler yapılmış ve ulusal meclisteki sandalyelerin %27'sine kadınlar seçilmiştir.

¹ UNDP Kalkınma Raporu (2013)

² Afganistan İstatistik Yıllığı 2012/13, Merkezi İstatistik Ofisi, Afganistan

³ CIA The World Factbook

⁴ Afganistan Anayasası (2004)

2006'da, Hükümet ile uluslararası toplum arasında imzalanan Afganistan Anlaşması, devletin inşası, güvenlik, yönetim ve kalkınma gibi temel alanlardaki kıstasları belirleyen hedefleri ortaya koymuştur. Afganistan Anlaşması kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmek amacıyla, Hükümet, mevcut koşulları netleştirmek, hedefler belirlemek ve bu hedeflere ulaşmak için gereken politikaları, programları ve projeleri tanımlamak amacıyla Afganistan Ulusal Kalkınma Stratejisi'ni (AUKS) geliştirmiştir. AUKS, 2001'den bu yana devam etmekte olan Afganistan'ın yeniden inşası çalışmaları açısından önemli bir mihenk taşı olmuştur.⁵

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

Bölgesel olarak Afganistan, 36 vilayete bölünmüştür (Badakhshan, Badghis, Baghlan, Balkh, Bamyan, Daykundi, Farah, Faryab, Ghazni, Ghor, Helmand, Herat, Jowzjan, Kabul, Kandahar, Kapisa, Khost, Kunar, Kunduz, Laghman, Logar, Nangarhar, Nimroz, Nuristan, Paktika, Paktiya, Panjshir, Parwan, Samangan, Sar-e Pul, Takhar, Uruzgan, Wardak, Zabul).⁶

Çağdaş Afgan devleti, 399 ilçeye, 217 belediyeye ve yaklaşık 40.020 köye ayrılmıştır. Her ne kadar vilayetlerin ve ilçelerin sayıları değişmiş olsa da, ülkenin temel yönetim biçimi, 2004 anayasasından çok daha öncesine, Abdur Rahman Khan (1880-1901) yönetimine ve Afganistan'ın 1923'teki ilk anayasasına kadar dayandırılabilir. Mevcut metin, 1964'te Zahir Şah tarafından ilan edilen anayasayla neredeyse tamamen aynıdır.

Devletin -seleflerinden miras kalan - en çarpıcı özelliği, aşırı merkeziliğidir. Teknik olarak, yerel yönetimleri, belirli bir düzeyde bağlayıcı karar alma yetkisi olan ve mali kaynakları üzerinde belirli bir düzeyde tasarruf hakkı bulunan özerk kurumsal yapılar olarak tanımlarsak, Afganistan'da belediyeler dışında yerel yönetim yoktur. Afganların, kendine ait seçimleri olan, kendi vergilerini koyan ve bütçelerini hazırlayan eyalet ve idari bölge yönetimleri yoktur, bunun yerine merkezi devletin vilayet ve ilçe teşkilatları vardır: vilayet ve ilçe düzeyindeki yönetimler, vilayet ofislerinin ve ülkenin ilgili bakanlıklarının vilayet ve ilçe düzeyindeki temsilciliklerinin toplamından ibarettir. Vilayetlerin valileri, merkezi yönetimi temsil eder ve bakanlıklarla karşılıklı olarak sınırları belirli olmayan bir koordinasyon ve gözetim işlevini yerine getirirler. İlçelerin valileri (kaymakamları), vilayet yönetimini temsil eder, doğum, ölüm ve evlilik kayıtlarını tutar ve yine sınırları belirli olmayan bir koordinasyon ve gözetim rolleri vardır. Belediyeler, kendi kendilerine yeterli olmaları

⁵ Afganistan Ulusal Kalkınma Stratejisi (2007)

⁶ CIA The World Factbook

beklendiği ve çeşitli vergiler ve kullanım ücretleri olarak ürettikleri geliri kendilerine ayırmaları beklediği için bu konuda istisnadır. Ancak belediyelerin gelirleri, ihtiyaçlarına oranla yetersizdir. Belediyeler merkezi hükümetten bir miktar destek almaktadırlar ancak bu işlemler, “doğası gereği adaletsiz, etkisiz ve siyasallaşmış kaynak dağıtım süreçlerine duyarlıdır”.⁷

Bir kaynağa göre, Kabil, merkezi yönetimden mali destek alan tek belediyedir. Bu bağlamda, alt ulusal yönetim yapısı, aşağıda açıklanan vilayet, ilçe, belediye ve köy düzeylerinden oluşur:

Vilayet düzeyi: Afganistan, idari olarak her biri bir vali tarafından yönetilen 34 vilayete ayrılmıştır. Vilayet yönetimi, önemli bakanlıkların ilgili birimlerinden, Vilayet Valiliğinden, seçilmiş vilayet meclisinden ve bazı vilayetlerde, diğer kurumların yerel ofislerinden oluşur. Bakanlık dairelerinin, polislik, sağlık, kırsal kalkınma ve eğitim gibi alanlarda hizmet sunma sorumlulukları vardır. Vilayet Meclisleri, ilk olarak 2005’teki Ulusal Meclis seçimleriyle birlikte yapılan seçimler ile oluşturulmuştur ve danışma, çatışmaları çözme ve gözetim rollerinden oluşan kısmen belirsin bir görevleri vardır. Vilayet Kalkınma Komiteleri’nin anayasal görevleri olmamakla birlikte, ülkede 2005 itibarıyla ortaya çıkan orantısız koordinasyon ve basit planlama faaliyetlerine bir düzen getirmek ve ulusal planlama süreçlerine vilayetlerin de katkı sunması için bir yapı oluşturmak amacıyla kurulmuşlardır⁸

İlçe düzeyi: Vilayetler, Kaymakamlar tarafından yönetilen ilçelere ayrılır.⁹ İlçeler, Afganistan’da resmi olarak tanınan en düşük düzeydeki idari organlardır. İdari yapıları, vilayetlerinkine benzemektedir. Kaymakam, İçişleri Bakanlığı’nın temsilcisidir ve resmi olarak bir koordinasyon rolünü üstlenir. Birçok durumda, Kaymakamların, *şura* adı verilen bir tür yarı-resmi danışma kurulları vardır ya da toplumun önemli önderleriyle irtibat kurarlar.

Belediye düzeyi: Belediye yönetimleri, hali hazırda Devlet Başkanı tarafından tayin edilen belediye başkanları tarafından idare edilir. Her vilayetin merkezindeki 34 vilayet belediyesi arasında paylaştırılmış olan 217 belediye vardır. Belediyelerin başta kentsel hizmetler olmak üzere işlevsel olarak hizmet sunumu sorumlulukları ile birlikte, gelir toplama sorumlulukları vardır. Daha büyük belediyeler (vilayet belediyeleri), kentsel ilçelere ayrılır ve savaş öncesi

⁷ National Defense Research Institute, RAND,(2011)

⁸ Nixon, Hamish (2008)

⁹ Nixon, Hamish (2008)

idari sistemden kalan mahalle temsilcileri de dahil olmak üzere çeşitli temsil sistemleri vardır. Kabil dışındaki tüm belediyeler, 2007 yılında kurulan Bağımsız Yerel Yönetişim Müdürlüğü (BYYM) tarafından denetlenir.¹⁰

Köy düzeyi: Köy yönetimleri büyük ölçüde gayri resmi olup ülke genelinde farklılık gösterirler. Afganistan'daki köy sayısı yaklaşık 42.000'dir. Ulusal Dayanışma Programı, topluluk düzeyindeki yönetişimi güçlendirmek için gereken zemini oluşturmak” amacıyla bir yerel yönetim girişimi olarak 2003 yılında başlatılmıştır.”¹¹

Yerel yönetimlere dair anayasa hükümleri

Kurucu *Loya Jirga*'nın (Yeni Anayasa'yı belirlemek üzere Ocak 2004'te Kabil'deki kabile liderleri, etnik ve diğer liderler toplantısı) ardından, Afganistan'ın yeni Anayasası, 2004 yılında kabul edilmiştir. 2004 Anayasası'nın yerel yönetimlerle ilgili hükümleri (Maddelerin sırasına göre) aşağıda verilmiştir:¹²

Madde 84: “*Meshrano Jirga*¹³ üyeleri, aşağıdaki şekilde seçilir ve atanırlar: 1- Her bir vilayet meclisinin üyeleri arasından, söz konusu meclis, dört yıllık bir süre için bir kişiyi seçer. 2- Her bir vilayetin ilçe meclisleri arasından, söz konusu meclis, üç yıllık bir süre için bir kişiyi seçer. 3- Devlet Başkanı, uzman ve tecrübeli kişiler arasından - engelli kişiler arasından iki temsilci ve *Kochis* arasından iki temsilci de dahil olmak üzere - üyelerin kalan 3'te 1'ini, beş yıllık bir süre için seçer.”

Madde 137: “Hükümet, bir yandan merkeziyet ilkesini korurken, - yasaya uygun olarak - ekonomik, sosyal ve kültürel işleri teşvik etmek ve hızlandırmak ve halkın ülkenin kalkınmasına katılımını artırmak amacıyla bazı yetkileri yerel idarelere devredecektir.”

Madde 138: “Her bir vilayette, bir vilayet meclisi kurulacaktır. Vilayet meclisi üyeleri, ilgili vilayetin sakinleri tarafından nüfusla orantılı olarak, özgür, doğrudan, gizli oyla yapılan genel seçimlerle yasaya göre 4 yıllık bir dönem için seçilirler. Vilayet meclisleri, üyelerinden birini başkan olarak seçer”

¹⁰ Nixon, Hamish (2008)

¹¹ Ulusal Dayanışma Programı, Operasyon Talimatları, Kabil: NSP, 2010.

¹² Afganistan Anayasası (2004)

¹³ Ulusal Meclis Senatosu

Madde 139: “Vilayet meclisi, devletin kalkınma hedeflerinin korunmasında ve devletin işlerinin yasada belirtildiği şekilde iyileştirilmesinde görev alır ve vilayetin yetki alanındaki önemli konularda tavsiyelerde bulunur. Vilayet meclisleri, görevlerini vilayet yönetimleriyle işbirliği içerisinde yürütürler.”

Madde 140: “Halkı ilgilendiren ve halka yerel yönetime aktif olarak katılma fırsatı sunan faaliyetler düzenlemek için ilçelerde ve köylerde yasa hükümleri uyarınca meclisler kurulmuştur. Bu meclislerin üyeleri, özgür, genel, gizli ve doğrudan seçimler yoluyla üç yıllık bir dönem için seçilmiştir.

Yukarıdaki hükümlerden de anlaşılacağı üzere, Afganistan Anayasası, özgür, doğrudan, gizli seçimler yoluyla vilayet, ilçe ve köy meclislerinin kurulmasını öngörmektedir. Ayrıca, vilayet ve ilçe meclislerinin, *Meshrano Jirga*'nın (Ulusal Meclis'in Senatosu) üçte ikisini seçmesi öngörülmektedir.¹⁴

Yerel yönetimlerle ilgili mevzuat

Anayasal çerçevenin dışında, Belediyeler, genellikle 1957 yılına ait Belediyeler Yasası'nın yerine 2000 yılında (Taliban yönetimi altında) çıkarılan Belediyeler Kanunu'na göre düzenlenir.

Yeniden düzenlenmesine dair süregelen çabalara rağmen, 2000'de çıkarılan Kanun, büyük ölçüde değişmeden kalmıştır. Kanunla Kabil Belediyesi bir belediye statüsü kazanmış, vilayet başkentlerinin her birinde vilayet belediyeleri kurulmuş ve birçoğu yakınındaki bir vilayet belediyesiyle gayri resmi bir müvekkil ilişkisi içerisinde, herhangi bir yönlendirme ya da düzenleme olmaksızın faaliyet gösteren 180'den fazla “kırsal” belediyeler oluşturulmuştur.

Kırsal belediyelerin ortaya çıkması, bunların kurulmalarına dair yetersiz ve uygulanmayan kriterlerin varlığıyla ilgilidir. Bu faktör, belediye bölgelerinin hukuki ve fiili idaresi arasındaki farklılıklar ve Anayasa ile Belediyeler Kanunu arasındaki çatışmalarla birlikte düşünüldüğünde, belediyelerin statüsü ve farklı yerleşim türlerinin statülerine dair mevzuat konusunda daha açık kriterlere duyulan ihtiyacı göstermektedir.¹⁵ Bu amaçla bu kanunun son

¹⁴ Afganistan Anayasası (2004)

¹⁵ Dünya Bankası (2007)

yıllarda gözden geçirilmesi söz konusudur ancak vilayet valilerinin kurumsal konumu gibi temel kararlar hali hazırda tartışılmakta olduğundan, bu konudaki çalışmalar duraklamıştır.

“Yönetişim, Kamu yönetimi Reformu ve İnsan Hakları” başlığı altındaki Afganistan Ulusal Kalkınma Stratejisi, aşağıdaki amacı kapsamaktadır: **“Bağımsız Yerel Yönetişim Müdürlüğü (BYYM):** Alt-ulusal bir yönetim politikası geliştirilecektir. İnsanların alt-ulusal yönetime katılımları artırılacaktır. Vilayet Meclisleri güçlendirilecektir. İlçe Meclisleri, Belediye Meclisleri ve Köy Meclisleri kurulacaktır. Düzenli İlçe Meclisleri, Belediye Meclisleri, Belediye başkanlığı ve Köy Meclisleri seçimleri yapılacaktır. Kamu idaresi, alt-ulusal düzeyde iyileştirilecek ve alt-ulusal düzeydeki kamusal sektör işgücü, güçlendirilecektir. Vilayet düzeyinde planlama ve bütçeleme kurumsallaştırılacaktır.”¹⁶

Bağımsız Yerel Yönetişim Müdürlüğü (BYYM), 2007 yılında, “Vilayet Valiliklerin, Kaymakamlıkları, Vilayet Meclislerini ve Kabil Belediyesi dışındaki Belediyeleri” “idare etme” sorumluluğuyla kurulmuştur”.¹⁷

Aynı şekilde, “Kentsel Kalkınma” ana başlığı altındaki Afganistan Ulusal Kalkınma Stratejisi kentsel sektör stratejisinin aşağıdaki temel bileşenini kapsar: **“Kentsel Yönetişim:** Bakanlık ve Belediyeler yeniden yapılandırılacak, kent eylem stratejileri hazırlamak üzere birlikte çalışacak ve Kabil ile diğer 34 önemli kentsel alan için, özellikle de seçilmiş hızlı gelişen alanlar için yerel alan planlarına özellikle özen göstererek planlar hazırlayacak, kentlerdeki ve belediyelerdeki yönetimi, maliyeti ve idareyi güçlendireceklerdir. Bu, paydaşların belediye seçimlerine katıldığı ve halkın politikaların oluşturulmasında ve uygulama faaliyetlerinin hazırlanmasında söz hakkının olduğu bir ortam hazırlanmasını gerektirmektedir. Bu ise demokratik olarak seçilen, bir grup hane halkından oluşan mahalle düzeyindeki Topluluk Geliştirme Meclisleri (TGM) ve ilçe düzeyindeki alan Geliştirme Meclisleri (AGM) tarafından gerçekleştirilecektir.”¹⁸

Afganistan Alt-ulusal Yönetişim Programı (AAYP) bağlamında, Vilayet Meclisi Kanunu’nun, İlçe Meclisi Kanunu’nun ve Yerel Yönetimler Kanunu’nun ilk taslakları. 2010 yılında

¹⁶ Afganistan Ulusal Kalkınma Stratejisi, s. 63.

¹⁷ Nixon, Hamish (2008)

¹⁸ Afganistan Ulusal Kalkınma Stratejisi, s. 102

hazırlanmıştır. Bağımsız Yerel Yönetişim Müdürlüğü'nün (BYYM), bu taslaklara 2012 yılında son hallerini verip ilgili makamlara sunması planlanmıştır.¹⁹

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler

Afganistan'ın 2004'te kabul edilen yeni Anayasası, erkeklere ve kadınlara kanun önünde eşit haklar tanımakta ve eşzamanlı devlet başkanlığı, vilayet ve ilçe seçimleri için seçim sürecinin yol haritasını sunmaktadır. Bu yol haritası doğrultusunda, yeni Anayasa'ya göre ilk seçimler, Eylül 2005'te gerçekleştirilmiştir.

Ancak her ne kadar Anayasa açıkça vilayet, ilçe ve köy meclislerinin özgür, doğrudan ve gizli oy esasına dayanan seçimlerle oluşturulacağını öngörse de, 2005'te parlamento seçimleriyle birlikte yapılan seçimler, yalnızca Vilayet Meclisleri ile sınırlı olup, İlçe ve Köy Meclislerini kapsamamıştır.

34 vilayetin tümündeki bir sonraki seçimler, yine devlet başkanlığı seçimleriyle birlikte 20 Ağustos 2009'da gerçekleştirilmiştir.

Vilayetin nüfusuna bağlı olarak her bir Vilayet Meclisi'nin dokuz ila 29 arasında üyesi vardır. 34 Vilayet Meclisi'nde (*vilayet şuraları*) toplam 420 üye bulunmaktadır. Üyeler, tek bir vilayetin seçim bölgesi içerisinde seçilmekte olup, tüm ilçeler mecliste temsil edilmeyebilmektedir. Seçim kanunu, bir Vilayet Meclisi'ndeki sandalyelerin dörtte birinin kadınlara ayrılmasını şart koşmaktadır. Her bir Vilayet Meclisi bir yıllık süre için bir Başkan, bir Başkan Vekili ve bir Sekreter seçer.²⁰

Seçimler, Anayasa'nın öngördüğü diğer organlar için yapılmadığı için, Vilayet Meclisleri, halihazırda, alt-ulusal düzeyde halkın seçtiği tek organlardır.

Vilayet Valileri ve Kaymakamlar gibi, büyük belediyelerin başkanları da merkezi hükümet tarafından tayin edilmektedir. Afganistan Devlet Başkanı Sn. Hamid KARZAI, Kasım 2009'daki yemin töreninde, "daha iyi kent yönetimi" amacıyla "belediye başkanlığı"

¹⁹ UNDP (ASGP) İlerleme Raporu, s. 33

²⁰ Dünya Bankası (2007)

seçimlerinin yapılacağını taahhüt etmiştir. Ancak, bugüne kadar belediye başkanlığı seçimleri gerçekleştirilmemiş olup, yakın gelecekte seçim yapılması planlanmamıştır.²¹

Yerel yönetimlerin yapısı ve organları

2000 yılında çıkarılan Belediyeler Kanunu'nun 8. Maddesi, "Kabil Belediye Başkanı'nın, belediye başkan yardımcılarının, daire başkanlarının, idari meclisin, merkezi dairelerin ve ilçe şeflerinin, kanun hükümlerine göre atanmasını" öngörür. Belediye idari konseyi, belediye başkanından (başkan sıfatıyla), belediye başkan yardımcılarında ve daire başkanlarından oluşacak ve belediyenin tavsiyeleri üzerine ve bakanlar kurulunun onayıyla oluşturulacaktır."²²

Madde 9, "diğer belediyeler, onaylanan kurumsal yapılarına ve kanun hükümlerine göre kurulacak ve faaliyet gösterecektir" hükmüyle bu çerçeveyi diğer belediyeleri de kapsayacak şekilde genişletir."

Belediyelerdeki (özellikle Kabil) daha düşük düzeylerde fikirlerin ifade edilmesi ve toplulukların ihtiyaçlarının belirlenmesine imkan sağlayan mekanizmalar vardır. Her bir mahallede (*gozar*) belediye tarafından atanan ve maaş ödenen bir *vekil-i Gozar* vardır. *Vekil-i Gozar*, belediyenin, doğum ve ölüm kayıtları, arsa tescilleri, mahalle sakinleri arasındaki anlaşmazlıkların çözümü gibi idari ihtiyaçlarıyla ilgilenir. Bu kişiler ayrıca mahallenin, çöp toplama, bağışçı desteği, sağlık vb gibi, daha çok Kaymakamlıkla üzerinden sağlanan hizmetlere erişimde temel bağlantı kişisidir.²³

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

2000 yılının Belediyeler Kanunu'nun 16. Maddesi, Belediyelerin ve ilçe kollarının görev ve sorumluluklarını 44 fıkra ifade eder. Özetle, bu görev ve sorumluluklar, vatandaşların geçim kaynaklarının temin edilmesi, su ve sanitasyon hizmetleri, kentsel yeşil alanlar, yolların yapım ve bakımı sosyal ve kültürel hizmetler, hıfzıssıhha koşullarının denetimi, hastalıkların ortaya çıkmasının önlenmesi ve biyo-çevrenin korunması, konut ve ticari alanların inşası için arsa tahsisi, arsaların kamulaştırılması, toplu ulaşımın sağlanması, fiyatların ve ölçme

²¹ Katzman, Kenneth (2010)

²² Belediyeler Kanunu (2000)

²³ Dünya Bankası (2007)

aletlerinin kontrolü, spor ve beden eğitiminin desteklenmesi ve teşvik edilmesi, belediye vergilerinin tahsil edilmesi, mezarlıkların tahsis edilmesini içerir.²⁴

Bu bağlamda, belediyeler, kendi alanlarının idaresinden ve yollar, drenaj, katı atık toplama ve bertaraf etme, sanitasyon gibi temel altyapının sağlanmasından sorumludurlar. Bazı durumlarda (örneğin su dağıtım ağı, elektrik), bu rollerin, Merkezi Su Dağıtım ve Sanitasyon Kurumu gibi devletin ilgili kurumlarıyla birlikte yerine getirirlerken, bakanlıkların ilgili birimleri de sorumlu oldukları hizmetleri sunarlar (sağlık, eğitim, vb).

Belediyelerin ayrıca kendi alanlarındaki hizmet sunumunda bir koordinasyon rolü üstlenmeleri gerekir. Ancak, hem bu rol, hem de doğrudan hizmet sunumu işlevi, kanunda çok net olmayan işlevsel sorumlulukları ve hizmet sunum çerçevelerinin olmaması nedeniyle daha zor hale gelmektedir. Bu ve bunun gibi bir çok nedenden ötürü –yetersiz finansman, kapasite yetersizliği, vb – belediyelerin sorumlu oldukları alanlardaki hizmetlerin kapsama alanı küçük olup, hizmet kalitesi de düşüktür.²⁵

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

Tarihsel olarak, Afganistan'daki belediyeler kendi ayakları üzerinde durmuştur ve faaliyetlerini kendi öz kaynakları ile sürdürmeleri gerekmektedir. Her ne kadar bu durum belediyeler için önemli oranda özerklik sağlasa da, bir dizi ciddi sorun da ortaya çıkarmıştır. .

Öncelikle, belediyeler, finansmanı sağlanmayan görevlere tabidir ve mevcut gelir kaynakları, kendi sorumlu oldukları alan içerisinde makul düzeyde bir hizmet sunumunu sağlamak için yetersizdir.

İkincisi, öz kaynak yapısının kendisi sorunludur: belediyeler, merkez tarafından uygun şekilde düzenlenmeyen birçok yasadışı vergi ve kullanım ücreti getirmiştir; doğası gereği sürdürülemez olan arsa satışları, toplam gelirlerin ciddi bir kısmını oluşturmaktadır ve gelir yönetimi son derece zayıftır (böylelikle gelir verimi, gelir potansiyelinin çok gerisinde kalmaktadır).

²⁴ Belediyeler Kanunu (2000)

²⁵ Dünya Bankası (2007)

Ayrıca, mali “öz yeterliliğe” olan bağlılık dışında, Kabil Belediyesi’ne ciddi miktarda fon aktarılmaktadır ve Kabil’in toplam gelirlerinin %40’ından fazlasını bu fon transferleri sağlamaktadır. Merkezi fonların belediyelere dağıtılmasında açık, kurallara dayanan bir sistemin olmaması nedeniyle, bu türden bir kaynak akışı, doğası gereği adaletsiz, verimsiz ve siyasallaşmış tahsis işlemlerine duyarlıdır.²⁶

Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti

2000 tarihli Belediyeler Kanunu’nun 10. Maddesi; “belediyeni kurumsal yapısı ve bütçesi, belediye başkanı tarafından hazırlanır, idari meclis tarafından onaylanır ve maliye bakanlığının incelemesinin ardından, kanun hükümlerine göre Emirlik (devlet) bütçesine yansıtılır ve formalitelerin tamamlanması için bakanlar kuruluna sunulur.” Hükümünü içerir.²⁷

İlgili hükümlerde de ifade edildiği üzere, Afganistan bütçesi ifadesi, bütçenin merkezi hükümetin bakanlıklarına ve diğer merkezi yönetim organlarına dağıtıldığı “üniter” bir sistemi çağırır. Seçilmiş vilayet meclisleri, atanmış vilayet valileri ve ilçe valileri, her ne kadar merkezden gelen kaynakların harcamalarını onaylasalar da, kendi bütçelerin kontrol edemezler. Afganistan’ın 34 vilayetinin her birinde, bu harcamaları gerçekleştiren *musofiat* adı verilen muhasebe ofisleri vardır. Tüm gelirler merkezi yönetim organlarınca toplanır.²⁸

Yerel yönetimlerin genel işleyişiyle ilgili olarak, yerel yönetimler üzerindeki temel merkezi hükümet kontrolü/vesayeti, 30 Ağustos 2007’de, alt-ulusal düzeyde yönetişimi iyileştirmek suretiyle ulusal hükümetin etki alanını genişletmek ve meşruiyetini artırmak amacıyla bir Başkanlık kararnamesi ile kurulan Bağımsız Yerel Yönetişim Müdürlüğü (BYYM) tarafından sağlanmaktadır.

Yerel özerkliğin & reform girişimlerinin genel çerçevesi

Yerel yönetimlerle ilgili reform girişimleri, bugüne kadar yavaş ve sıkıntılı bir süreç olmuştur. Mali ve idari süreçlerde bazı iyileştirmeler olsa da, ülkenin büyük kısmı hala zayıf, etkisiz ve bazı yerlerde yozlaşmış yönetimden muzdariptir. Reform sürecini Kabil dışına çıkarmak ve

²⁶ Dünya Bankası (2007)

²⁷ Belediyeler Kanunu (2000)

²⁸ Katzman, Kenneth (2010)

alt-ulusal düzeyde reform ve kapasite geliştirme süreçleri oluşturmak için çeşitli çabalar gösterilmiştir. Ancak bunların genellikle karmaşık ve başarısız sonuçları olmuştur. Bununla birlikte, bazı alanlarda ilerleme kaydedilmiştir. Özellikle vilayet düzeyinde mali yönetimde önemli iyileştirmeler gerçekleşmiştir.²⁹

2005 yazında Genel Sekreter'in Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'ne sunduğu raporda şu noktalara dikkat çekilmiştir: “Hükümet merkezi düzeyde sivil idareyi iyileştirmek amacıyla önemli girişimlerde bulunmuş olsa da, bu düzeyin altındaki reformların gerçekleşmesinin daha zor olduğu görülmüştür. Özellikle, vilayet ve ilçe düzeylerinde etkin bir kamu idaresinin geliştirilmesine yetersiz kaynak ayrılmıştır.”³⁰

Afganistan Anayasası'nın 50. Maddesi, “devletin, sağlıklı bir idare oluşturmak ve ülkenin idari sisteminde reformlar gerçekleştirmek için gerekli tedbirleri alacağını” öngörmektedir. ³¹ Bu hüküm doğrultusunda, Afganistan Hükümeti, uluslararası bağışçı kuruluşlarla işbirliği içerisinde, Afganistan'ın siyasi ve ekonomik gelişiminin bir sonraki aşaması olarak, yerel yönetimi teşvik etmek üzere taahhütlerde bulunmuşlardır. Devlet Başkanı Karzai, Ağustos 2007'de yerel liderlerin (vilayet valileri ve daha alt kademeler) seçilme süreçlerini, İçişleri Bakanlığı'ndan alarak, yeni kurulan Bağımsız Yerel Yönetişim Müdürlüğü'nün (BYYM) inisiyatifine vererek bu niyetini göstermiştir. BYYM, ayrıca Topluluk Kalkınma Meclisleri (TKM) kurarak kalkınma öncelikleri hakkında karar verme konusunda yerel toplulukları güçlendirme sürecinde de yer almaktadır. Halihazırda, kurulmuş olan 30,000 civarında TKM mevcut olup, gelecekte bunların tümü seçimle göreve gelecektir.³²

2008-2013 dönemi için hazırlanan Afganistan Ulusal Kalkınma Stratejisi (AUKS), kamu yönetiminin özellikle alt-ulusal düzeydeki mevcut zayıflıklarını açıkça kabul eder ve siyasi hedefler ile kalkınma hedeflerine ulaşmada alt-ulusal yönetişimin önemine dikkat çeker. AUKS'de “Alt-Ulusal Uygulama Yapıları” başlığı altında, aşağıdakiler öngörülmüştür: “alt-ulusal düzeyde, politika üretme, Temel Kalkınma Planlarının (TKP) planlanması ve uygulanması, bütçeleme ve izleme arasındaki bağlantının geliştirilmesi için aşağıdaki yapılar oluşturulacaktır: Devlet Başkanlığı bünyesindeki Bağımsız Yerel Yönetişim Dairesi (BYYD),

²⁹ Evans ve Osmani (2005)

³⁰ BM Genel Sekreteri'nin Raporu (2004)

³¹ Katzman, Kenneth (2010)

³² Katzman, Kenneth (2010)

yerel yönetişimin genel koordinasyonundan sorumlu olacaktır ve tüm vilayet valileri, AUKS'in uygulanmasındaki ilerleme hususunda BYYD'ye rapor sunacaklardır.

Vilayet düzeyinde, Vilayet Meclisleri, Vilayet Kalkınma Komiteleri ve Vilayet Valileri, AUKS'nin uygulanmasında doğrudan rol alacaklardır. İlgili bakanlıkların vilayetlerdeki daireleri, alt-ulusal projelerin uygulanmasından sorumlu olacaklardır. İlçe ve topluluk düzeylerinde, İlçe ve Topluluk Kalkınma Meclisleri (İKM ve TKM) *Wuluswal*'ın genel liderliğinde, topluluk düzeyindeki projelerin uygulanmasında kilit bir rol oynamaya devam edeceklerdir.”³³

³³ Afganistan Ulusal Kalkınma Stratejisi (2007)

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

Afganistan'ın web sitesi (2011), <http://www.afghanistans.com/> adresinden erişilebilir

Afganistan İslam Cumhuriyeti'nin Anayasası, <http://www.afghan-web.com> adresindeki “Afganistan Online” adlı web sitesinden erişilebilir

Evans, A. ve Y. Osmani (2005) “Assessing Progress: Update Report on Sub-national Administration in Afghanistan”, Kabil: Afganistan Araştırma ve Değerlendirme Birimi

Afganistan İslam Cumhuriyeti (1957) “Belediyeler Kanunu”, <http://www.asianlii.org/af/legis/laws/ml122> adresinden erişilebilir

Afganistan İslam Cumhuriyeti (2000) “Belediyeler Kanunu”, <http://www.asianlii.org/af/legis/laws/ml122> adresinden erişilebilir

Afganistan İslam Cumhuriyeti (2004) Ulusal Dayanışma Programı (UDP), Operasyon Talimatları, Kabil.

Afganistan İslam Cumhuriyeti (2007) “Stratejik Çerçeve”, Bağımsız Yerel Yönetişim Müdürlüğü (BYYM), Kabil.

Afganistan İslam Cumhuriyeti (2007) “Afganistan Ulusal Kalkınma Stratejisi 2008 – 2013: Güvenlik, Yönetişim, Ekonomik Büyüme & Yoksulluğu Azaltma Stratejisi”, Kabil.

Katzman, Kenneth (Aralık 2010) “Afganistan: Politika, Seçimler ve Hükümet Performansı” Kongre için CRS tarafından hazırlanan Rapor, Washington, DC: Kongre Araştırma Servisi.

Lister, Sarah (March 2005) “Caught in Confusion: Local Governance Structures in Afghanistan” AREU Briefing Paper. Kabil: Afganistan Research and Evaluation Unit.

Lister, Sarah (May 2007). “Understanding State-Building and Local Government in Afghanistan” Working Paper no. 14, Londra: Crisis States Research Centre.

Nixon, Hamish (Şubat 2008) “The Changing Face of Local Governance? Community Development Councils in Afghanistan”, AREU Working Paper Series. Kabul: Afganistan Research and Evaluation Unit.

Birleşmiş Milletler (Ağustos 2004) “The Situation in Afghanistan and its Implications for Peace and Security”, Secretary General's Report to the Security Council. <http://www.unama-afg.org/docs/UN-Docs.htm> adresinden erişilebilir

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2010) Afganistan Alt-ulusal Yönetişim Programı (ASGP) 2. Çeyrek Proje İlerleme Raporu

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2010) “2010 İnsani Gelişmişlik Raporu”, UNDP: New York.

Dünya Bankası (Temmuz 2007) “Afganistan'da alt-ulusal düzeyde hizmet sunumu ve yönetim”, Dünya Bankası Belgeleri

Afganistan'ın Websitesi: <http://www.afghanistans.com/Information/default.htm> adresinden erişilebilir.

Merkezi Haberalma Teşkilatı, CIA, The world Factbook, (2013)

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/af.html>

Ulusal Savunma Araştırmaları Enstitüsü, RAND, (2011)

http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2011/RAND_OP318.pdf

William Maley, “Building Legitimacy in Post-Taliban Afghanistan,” in the Asia Foundation, State Building, Security, and Social Change in Afghanistan <http://asiafoundation.org/in-asia/2009/01/14/building-legitimacy-in-post-taliban-afghanistan/>

United States International Grantmaking, (2013), <http://www.usig.org/countryinfo/afghanistan.asp>

AZERBAJYCAN



AZERBAYCAN

Genel Bilgiler

Resmi adı Azerbaycan (Azericesi: *Azerbaycan Respublikası*) Batı Asya ile Doğu Avrupa'nın kesişim noktası olan Kafkasya'da yer alan ülkedir. Güney Kafkasya'nın en büyük yüzölçümüne sahip ülkesi olan Azerbaycan'ın doğusunda Hazar Denizi, kuzeyinde Rusya, kuzeybatısında Gürcistan, batısında Ermenistan ve güneyinde İran ile komşudur. Kendisine bağlı olan Nahcivan Özerk Cumhuriyeti'nin ise kuzey ve doğusu Ermenistan ile, güneyi ve batısı İran ile çevrilmiştir, Türkiye ile de kısa bir sınırı bulunmaktadır.

Azerbaycan, zengin kültürel mirasa sahiptir. Müslümanların çoğunlukta olduğu ülkeler arasında opera, tiyatro gibi sahne sanatlarını barındıran ilk ülke olma özelliğini taşır.[5] Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti 1918 yılında kurulmuştur, ancak 1920'de Sovyetler Birliği topraklarına katılmıştır. Ülkenin tekrar bağımsızlığını kazanması 1991'de Sovyetler Birliği'nin dağılması ile gerçekleşmiştir. Karabağ Savaşı sırasında Ermenistan, Dağlık Karabağ bölgesini ve bu bölgenin çevresindeki yedi rayonu işgal etti. Dağlık Karabağ'da ortaya çıkan Dağlık Karabağ Cumhuriyeti, fiilen savaşın sona ermesinden bu yana bağımsız olmasına rağmen, diplomatik anlamda hiçbir devlet tarafından tanınmamaktadır. Bölge, savaştan bu yana *de facto* olarak bağımsız olsa da, Azerbaycan'a bağlı bir *de jure* bölge olarak kabul edilmektedir.

Azerbaycan, üniter bir anayasal cumhuriyettir. Ülke, 6 bağımsız Türki cumhuriyetten birisi olup, Türk Konseyi ve TÜRKSOY'un aktif üyesidir. 158 ülkeyle diplomatik ilişkisi ve 38 uluslararası kuruluşa üyeliği vardır. GUAM, Bağımsız Devletler Topluluğu ve Kimyasal Silahların Yasaklanması Örgütü'nün kurucu üyelerindedir. 1992'den bu yana Birleşmiş Milletler'e üyedir, 9 Mayıs 2006'da Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kurulan İnsan Hakları Konseyi'nin üyeliğine seçilmiştir (görev süresi, 19 Haziran 2006'da başlamıştır). Ayrıca AGİT ve Avrupa Konseyi'ne de üyedir, Barış İçin Ortaklık projesinde NATO ile işbirliği yapmaktadır. Azerbaycan, Uluslararası Telekomünikasyon Birliği'nde muhabir olup, Bağımsızlar Hareketi'nin üyesi ve Dünya Ticaret Örgütü'nde gözlemcidir.

Azerbaycan Anayasası'nda resmî din yoktur ve ülkedeki tüm ana siyasi güçler laik milliyetçidir ancak halkın çoğunluğu ve bazı muhalefet güçleri Şii inancına sahiptir. Diğer Doğu Avrupa ve Bağımsız Devletler Topluluğu ülkeleri ile karşılaştırıldığında Azerbaycan, sosyal ve ekonomik gelişme ile okuryazarlık oranında yüksek düzeylere ulaşmıştır. İşsizlik ve intihar oranları da düşüktür. Azerbaycan, 1 Ocak 2012 tarihinden itibaren Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nde iki yıllık daimi olmayan üyeliğe başlamıştır.

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

Azerbaycan'daki siyasi otorite, Başkanlık makamında toplanmaktadır. Adem-i merkezileştirme reformları mütevazî düzeydedir. Ülkedeki mevcut yerel yönetim sistemi, hem devlet yapılarını hem yerel özerk yönetimi içermektedir. Devlet yerel düzeyde siyasi otoritesini, Sovyet sisteminden miras kalan Yerel Yürütme Komiteleri aracılığıyla kullanır. Ülke idari olarak 76 rayona ayrılmış olup, bunların bir çoğu, tek bir küçük-orta ölçekli kentten ve etrafındaki kırsal yerleşimlerden oluşur. Bu rayonların her biri (işgal altındaki Dağlık Karabağ'dakiler hariç), Başkanlık makamının organı olan bir Yerel Yürütme Komitesi ile yönetilir. Yürütme Komitesi Başkanları, devlet başkanı tarafından atanır ve yalnızca devlet başkanına karşı sorumludur.

Ulusal hükümetin devlet bakanlıkları da ayrıca bölgelerde yerel birimleri ile temsil edilirler. Söz konusu yerel birimler, istisnalar dışında hem Bakü'de bulunan bakanlık merkezlerine hem de rayonun yerel yürütme kuruluna bağlıdır. Bakanlıklar bu birimlerin başkanlarını, yürütme kurullarının rızasına ve bazen de yürütme kurullarının gösterdikleri adaylara göre onaylarlar. Bütçeleri, maliye bakanlığı tarafından belirlenir ve faaliyetlerini, ulusal bakanlıklarına ait düzenlemelere göre gerçekleştirirler. Bu bağımsızlığa karşın birçok yerel yetkili, yerel yürütme komitesi başkanlarının bu birimler üzerinde ciddi bir etkisinin olduğuna dikkat çekmektedir.

Azerbaycan'da adem-i merkeziyetçiliğe yönelik reformların, yerel düzeyde devletin yönetim kurumlarının yerini almaktan çok, bunlara yenilerini ekleme yönünde bir etkisi olmuştur. En önemli reformlar, seçilmiş belediye konseylerine sahip olan, özerk belediyelerin kurulması olmuştur. Azerbaycan'da belediyelerin yasal zemini, 1995 anayasasında belirtilmiş olup, belediye konseyleri bir dizi gecikmelerin ardından 1999'da yapılan seçimlerle kurulabilmiştir. Bu tarihten bu yana kırsal bölgelerdeki köylerden, büyük kentsel bölgelere kadar 3.000'in

üzerinde belediye kurulmuştur. Bu belediyeler, içinde yer aldıkları rayonları yöneten yerel yürütme konseylerinden teknik olarak bağımsızlardır. Belediye konseyleri, belediyenin nüfusuna bağlı olarak, beş yıllık dönemler için seçilen 5 ile 19 arasında üyeden oluşmaktadır. Her bir konsey, diğer konsey üyelerince seçilen bir başkan tarafından yönetilmektedir. Birçok belediyede, yalnızca başkan ve başkan yardımcılığı görevleri, ücrete tabi makamlardır. Orta ve büyük ölçekli belediyelerde, belediye konseylerinin de konsey başkanına karşı sorumlu olan maaşlı idari personeli vardır.

Yerel konseyler, aşağıdaki işlevleri yerine getirirler:

- Belediye mevzuatını kabul etmek;
- Konsey başkanını ve yardımcılarını seçmek;
- Daimi ve geçici komisyonlar kurmak;
- Yerel vergi ve harçları belirlemek;
- Yerel bütçeyi kabul etmek ve bütçe performansı hakkında rapor sunmak;
- Belediye mülklerini idare etmek ve bunlar üzerinde tasarrufta bulunmak;
- Sosyal korunma ve kalkınma, yerel ekonomik kalkınma ve yerel çevre için programlar kabul etmek ve uygulamak.

Belediyelerin kurulmasına karşın, belediye yönetimlerinin siyasi otoritenin, hizmet sorumluluklarının ya da mali kaynaklarının adem-i merkezileştirilmesinde çok az ilerleme sağlanabilmiştir. Belediye konseylerinin devlet kurumlarına karşı hukuki özerkliği olmasına karşın, gerçekten özerk olup olmadıkları yerel uzmanlarca açıkça sorgulanmaktadır. Ülkenin birçok bölgesinde, yerel yürütme konseylerinin başkanları belediyelerin işlerine ciddi oranda karışmaktadırlar. Vatandaşlarla yapılan anketler ve STK'larla yapılan görüşmeler, yerel yürütme kurullarının başkanlarının tipik olarak belediye konseylerinden daha büyük siyasi güce sahip olduğu ve bunun sonucunda belediyelerin, yerel yürütme konseylerinin alt kuruluşları olarak muamele gördükleri tezinin destek gördüğünü göstermiştir. 2003 yılında yapılan bir ankette, Azerbaycanlıların %40'ı, bir sorunları olduğunda yardım için kendi bölgelerinden sorumlu yerel yürütme konseyine başvuracaklarını ifade ederken, yalnızca %10'u, belediye konseylerine başvuracaklarını belirtmiştir (Sharma, 2003). Belediye konseyi üyelerinin seçimle işbaşına gelmeleri, bir derece bağımsız siyasi otorite sağlamaya yardımcı olması gerekirken, belediye konseylerinin demokratik nitelikleri, yerel yürütme konseylerinden güçlü olsa da, kusursuz olmaktan uzaktır. 2004'te yapılan son belediye

seçimleri, AGİT'in Bakü ofisine göre bir dizi uluslararası standardı yakalayamamıştır (OSCE, 2004).

Devlet programlarının uygulanması, bölgesel kalkınma ve yerel hizmet sorumlulukları da dahil olmak üzere yönetişimin neredeyse tüm yönlerinin sorumluluğu, en azından nominal olarak yerel yürütme komitelerine aittir. Eğitim, toplumsal hizmetler ve sosyal korunma gibi hizmet sunumunun büyük kısmına ait işlevsel sorumluluklar ise, devlet bakanlıkları ile devlet teşebbüslerinin yerel ofislerince üstlenilmektedir. Yerel yürütme komiteleri ya da devlet bakanlıklarının aksine, belediye konseylerinin yerel hizmet sunumuna dair herhangi bir önemli sorumluluğu bulunmamaktadır. Belediye konseylerinden, devlet programlarındaki açıkları, yerel yürütme konseyleri ile koordinasyon sağlayarak kapatmaları beklenmektedir. Belediye konsey başkanları ile yapılan görüşmelerde, başkanların birçoğu, kendi bütçeleri üzerinde herhangi bir yükümlülükleri olmadığına ancak “nüfusun ihtiyaçlarına” dayalı olarak bütçe harcamalarını kendilerinin belirlemelerini tercih ettiklerini ifade etmişlerdir. Tipik olarak bu harcamalar, küçük altyapı iyileştirmelerini (özellikle yol onarımı), kentsel güzellendirme uygulamaları ve küçük sosyal koruma girişimlerini içermektedir. Belediye konseyi üyeleri tipik olarak, fonlarını nasıl harcayacaklarına dair karar verme süreçlerinde özerk olduklarını vurgulasalar da, bir çok yerel STK lideri ve diğer uzmanlar, aksini savunmakta ve yerel yürütme konseylerinin belediye bütçesine dair kararlar üzerinde ciddi bir etkisinin olduğunu öne sürmektedirler.

Son olarak, düşük miktarda yerel mali kaynak, belediyelere aktarılmıştır. Belediye konseylerinin hem bağımsız gelir kaynakları, em bu kaynakları kullanma yetkileri olsa da, bu bütçeler, yerel ihtiyaçlara göre son derece küçük bütçelerdir. Bunun sonucunda, belediye konseylerinin gerçekleştirebilecekleri faaliyetler, sınırlıdır. Köy belediyelerinde, bütçeler, tipik olarak yeterli personelin maliyetini karşılamak için yetersizdir. Böylelikle birçok belediye büyük ölçüde devlet tarafından sağlanacak olan sübvansiyona bağımlıdır. Devletin sübvansiyonları yerel yürütme konseyleri ile uzlaşma gerektirdiği için, belediye konseyinin özerkliğinin bir miktar kaybolması beklenmelidir.

Genel anlamda, Azerbaycan'daki yerel yönetişim sisteminden yüksek düzeylerde şeffaflık beklenmemelidir. Yerel yürütme konseylerinden sınırlı bir de facto özerkliğe sahip olmaları, hizmet sunumunda öncelikli sorumluluklarının olmaması ve toplulukların ihtiyaçlarını karşılamaya yetersiz olan küçük bütçeleri nedeniyle, vatandaşların belediye konseylerinin

üyelerinden bilgi talep etmeleri için dahi çok az saik söz konusuysen, belediye yetkililerinin bu taleplere yanıt vermeleri için neredeyse hiçbir saik bulunmamaktadır.

Azerbaycan’da anayasa ve yerel yönetim

Azerbaycan Anayasası (*Azərbaycan konstitusiyası*) belediyelerin kuruluşu ve sorumluluklarının kapsamına ve bağımsızlıkları üzerindeki teminatlara dair hükümler içeren 4. Bölüm’de (“Belediyeler” hakkındaki IX. Fası1’ı içeren) yerel özerk yönetimi kabul etmektedir. Nahcivan Özerk Cumhuriyeti için ayrı bir fasıl (VIII. Fası1) ayrılmış olup, bu fasıl, bölgenin anayasal statüsü, en yüksek makamları ve aralarındaki güç paylaşımına dair hükümler içerir.

Anayasanın IX. Fası1ının 124. Maddesine göre, yerel yönetim, hem yerel yürütme makamları hem devlet organları ve belediyelerince gerçekleştirilir. Yerel yürütme organları, bu organların yetkilerini de kendisi belirleyen Azerbaycan Devlet Başkanı tarafından atanan ve görevden alınan üst yöneticilerce yönetilir. Belediye konseylerinin üyeleri doğrudan vatandaşlar tarafından seçilir ancak bu konseylerin başkanları, yerel konsey üyelerince seçilir (dolaylı seçim).

Belediyelerin Statüsü Hakkındaki Kanun’un 1. Maddesine göre, “Azerbaycan Cumhuriyeti’ndeki yerel özerk yönetim, vatandaşlara önemli yerel meseleleri bağımsız ve özgür olarak çözebilme kabiliyeti kazandıran bir vatandaş faaliyetlerinin yönetilmesi sistemidir”. 2. Maddeye göre, belediyeler, yine belediyeler tarafından kendi yetki alanlarında bulunup, devlet organları sisteminin dışında kalan yerel meselelerle ilgilenmek üzere kurulan organlardan oluşur.

Anayasa, yerel özerk yönetimi tanımlamaz ve yalnızca seçilmiş organlar olan “belediyeler tarafından gerçekleştirilen” bir faaliyet olarak atıfta bulunur (Madde 142 (I) ve (II)). Özellikle, “Devlet gücü” başlıklı 3. Bölüm’de, yerel özerk yönetimi düzenlemez. Bunun anlamı ise, belediyelerin, devlet gücünü kullanan kamu otoriteleri arasında yer almamasıdır. Anayasa, belediyeleri, genel kamu yönetiminin bir parçasını oluşturan kurumlar olarak tanımlamaz. Buna göre, ilgili hükümler, ne yerel yönetimlerin yerel kamusal işleri yönetme ve düzenleme hakkını, ne de yerel nüfusun çıkarları kavramını içermemesinden ötürü, Sözleşme’nin yerel yönetim tanımının ana bileşenlerini içermemektedir.

Yerel yönetimlere dair mevzuat

Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Belediyelerin Statüsü Hakkında Kanunu (Madde 1), ayrıca yerel özerk yönetimi, devlet teşkilatının sisteminin dışında olarak tanımlar ve “vatandaşların faaliyetlerini düzenleyen bir sistem” olarak niteler. Ancak bu tanım, yerel özerk yönetimin işlevini “önemli yerel sorunları çözmek” ve “bazı devlet görevlerini uygulamak” ya da “yerel nüfusun çıkarlarını hayata geçirmek” (fısı 1) olarak ifade eder. Ancak, bu kanun, bu “önemli yerel sorunlar”ın, belediyeler tarafından kamusal yetkilerini kullanmak suretiyle çözümlenmesini sağlamamaktadır. Aynı zamanda belediyelerin hukuki statülerinin bazı unsurları da devlet gücünün gerçek bir kurumuna ait özellikler gibi görünmektedir. Örneğin, belediyeler seçilmiş organlar olup, iç teşkilatlanmaları, kanunla belirlenmekte ve yine kanunla onaylanan belirli bir bölgeleri bulunmaktadır. Ayrıca, kanunla belirlenen bazı vergile, kendilerine ödenmekte ve kamusal güçlerle ilgili olarak anayasa, belediyelerin, kendi bölgeleri içerisinde “yaşayan vatandaşlar üzerinde bağlayıcı olan” yönetmelikleri uygulamasına olanak sağlamaktır (Madde 150). Bununla birlikte, yukarıda belirtildiği gibi, kanun, yerel yönetimleri devletin bir parçası olarak tanımamakta ve “belediyelerin ve organlarının, devlet organları sistemi içerisinde yer almayacağını” ilan etmektedir (Madde 14(4)).

Belediyelerin Statüsü Hakkında Kanun'un, yerel yönetimlerin düzenlenmesinde kilit bir rolü olsa da, yerel yönetimlerin işleyişine dair yaklaşık 30 diğer kanun bulunmakta olup, bunlar arasında, Belediye Hizmetleri Hakkında Kanun, “Model Belediye Sözleşmesi” ve “Belediyelerin Varlıklarının Transferi”, “Belediye Bölgeleri ve Arsaları”, “Belediye Maliyesinin Esası”, “Belediyelerin Daimi ve Diğer Komiteleri”, “Belediye Konsey Üyelerinin Statüsü” hakkında kanunlar yer almaktadır. Belediyelerin faaliyetlerini etkileyen, kentsel imar hakkında kanun, emlak piyasası hakkında kanun, koruma altındaki alanlar ve varlıklar hakkında kanun gibi diğer kanunlar da bulunmakta olup, bunların birçoğu son yıllarda değişmemiştir.

Belediyelerle ilgili bazı önemli hususların düzenlenmemiş olduğu da göz önünde bulundurulmalıdır. Örneğin Kongre delegasyonu, belediyelerin merkezi hükümet tarafından denetlenme biçimleri ve yöntemlerini düzenleyen ayrıntılı kurallar, merkezi hükümet kaynaklarının belediyelere aktarılmasına dair kriterler, belediyelerin ve belediye birliklerinin özgür bir şekilde uluslararası teşkilatlara katılma haklarına dair hukuki teminatlar bulamamıştır.

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler

Yerel seçimler, Belediye Seçimleri Kanunu'na göre yapılmaktadır. Her ne kadar siyasi partiler öncelikle bir karışık çoğunluk ve oransal sistem teklif etmiş olsalar da, nihayetinde, seçimlerin nispi çoğunluk sistemi ile yapılmasına karar verilmiştir. Bu karar, seçmenler arasında tartışmalı bir karar olarak algılanmıştır. Azerbaycan'daki birinci belediye seçimler, 12 Aralık 1999'da gerçekleştirilmiştir. Elli bir kentte, seksen kentsel ilçede, 123 yerleşimde ve 2409 kırsal belediyede yerel konseyler seçilmiştir. Resmi seçimler, Yukarı Karabağ'da ve çevresindeki işgal altındaki bölgelerde gerçekleştirilmemiştir. Her ne kadar Yukarı Karabağ'daki Ermeni toplumu 1998'de yerel seçimler gerçekleştirmiş olsa da, Azerbaycan hükümeti, bu seçimleri yasadışı ilan ederek sonuçlarını tanımamıştır. On sekiz yaş ve üzeri tüm vatandaşlar oy verme hakkına sahip olup, yirmi bir yaş ve üzeri vatandaşlar seçimlerde aday olabilmektedirler. Adaylar, vatandaşlar, kayıtlı siyasi partiler ya da seçmen inisiyatifi gruplarınca aday gösterilebilirler. Adayların adaylıklarını desteklemek için seçmenlerden imza toplamaları gerekse de, gereken imza sayısı, makul bir rakamdır. Bazı grupların aday olmaları yasak olup, bunlar arasında devlet idari yetkilileri, yargıçlar, kolluk kuvvetleri, dini yetkililer, askeri personel ve mahkumlar yer alır.

Konsey üyelerinin sayısı, aşağıdaki skalaya göre nüfus baz alınarak belirlenir: 0 – 500 nüfuslu kasabalar 5 konsey üyesi; 500 – 1,000 nüfus 7 konsey üyesi; 1,000 – 5,000 nüfus 9 konsey üyesi; 5,000 – 10,000 nüfus 11 konsey üyesi; 10,000 – 20,000 nüfus 13 konsey üyesi; 20,000 – 50,000 nüfus 15 konsey üyesi; 50,000 – 100,000 nüfus 17 konsey üyesi; 100,000 – 300,000 nüfus 19 konsey üyesi seçmektedir.

Azerbaycan'ın Merkez Seçim Kurulu (MSK), bir bölgedeki tüm belediyeleri için seçimleri gerçekleştirmek üzere bölgesel seçim kurulları oluşturur. Bu kurullar, oy kullanma istasyonları ile uygun belediye bölgelerinde yerel seçim kurullarını oluştururlar. Bölgesel ve yerel seçim kurulları, ilgili bölgedeki kamu kurumlarının yerel birimleri ve siyasi partiler ya da seçmen birlikleri tarafından aday gösterilen temsilcilerden oluşur.

Seçimler, kayıtlı seçmenlerin %25'inden fazlasının katılımı halinde geçerli kabul edilir. Oy verme işleminin sona ermesinin ardından, seçim sonuçlarına ve istatistiklere dair resmi raporlar, oy verme istasyonlarında derlenerek bölgesel seçim kurullarına iletilir. Yerel seçim kurulu raporlarına dayanarak, bölgesel seçim kurulları, iki gün içerisinde seçimlerin sonuçlarını belirlemelidir. Seçimlerden sonraki yirmi gün içerisinde, MSK, ülke çapındaki

belediye seçim sonuçlarını açıklar. Yeni seçilen konseyler, beş gü içerisinde bölge seçim kurullarından mazbatalarını alırlar. Siyasi partiler, her ne kadar seçimler nispi sisteme göre yapılmamış olsa da yerel seçimlere aktif olarak katılmışlardır. Kanun, siyasi partilerin bölgesel birimlerinin, konseydeki üye sayısına göre bir aday listesi hazırlamasına izin verir. Tüm adayların %51'i (yaklaşık 18.000 temsilci) ve seçilmiş adayların %47'si, toplamda 26 siyasi partiyi temsil etmektedir. Bir siyasi partiyi temsil eden seçilmiş adayların %7'si muhalefet partilerini temsil etmektedir.

Anayasa'nın 142 (II). Maddesi'ne göre, tüm belediyelerin seçilmiş birer konseyi vardır. Belediye seçimlerinin ayrıntılı kuralları 11 Kasım 2003 tarihinde kabul edilen ve birkaç kez değişikliğe uğrayan Seçim Kanunu ile belirlenir.

Belediye seçimler, genel, doğrudan, serbest, eşit ve gizli seçimlerle seçilir. Bu seçimlerde ana kural olarak, 18 yaşına ulaşan tüm seçmenler oy verme hakkına sahiptir. En az 21 yaşında olanlar ve daimi olarak ilgili seçim bölgesinde ikamet edenler, kendi yerel konseylerine üye olarak seçilebilirler. Yerel seçimlerde görev süresi, 5 yıldır.

Belediye konseyi üyeleri, nispi çoğunluklu seçim sistemiyle seçilirler. Konsey üyelerinin sayısı, belediyenin nüfusuna göre 5 ile 19 arasında değişmektedir. Belediye seçimlerinde toplamda 20.000'den fazla yerel konsey üyesi seçilmektedir..

Birinci belediye seçimleri Aralık 1999'da yapılmış olup, o tarihten bu yana iki yerel seçim daha yapılmıştır (2004 ve 2009'da). 2009'da yapılan seçimlerde katılım oranı %32'de kalmıştır.

Yerel yönetimlerin yapısı ve organları

Belediyelerin iç teşkilat yapısına ve çalışma yöntemlerine dair temel kurallar, anayasada ifade edilmiş ve Belediyelerin Statüsü Hakkında Kanun'da açıklanmıştır. "Model Belediye Sözleşmesi" hakkında kanun, belediyelere, tüm belediye sözleşmelerinde kullanılmak üzere, toprak sınırları, belediye konseyleri, daimi ve diğer komiteler, yürütme organları ve idari işlemler gibi ortak meseleler için bir taslak sunar. Kanuna göre, tüm belediyelerin, organlarını, işlevlerini ve en önemli usul kurallarını belirlemek için bir belediye sözleşmesinin olması gerekmektedir.

Belediyenin yasama ve istişare organı, seçilmiş yerel üyelerden oluşan belediye meclisi ya da konseyidir. Yukarıda da belirtildiği üzere, konsey üyelerinin sayısı, yerel nüfusun büyüklüğüne bağlı olup, seçim kanunuyla belirlenir. 5 (nüfusun 500'den az olduğu yerlerde) ile 19 (nüfusun 100.000'den fazla olduğu yerlerde) arasında değişir. Yerel konsey üyelerinin görev süresi, 5 yıldır. Siyasi partilerin yerel konseylerde temsil edilmesine dair herhangi bir resmi bilgi bulunmamasına karşın, Kongre heyetine, siyasi partilerin yerel düzeyde düşük bir düzeyde temsil edildiği ve konsey üyelerinin büyük bir çoğunluğunun bağımsız oldukları (herhangi bir partiye ait olmadıkları) söylenmiştir. Yerel düzeyle ilgili siyasi partilerin varlığına dair herhangi bir bilgi bulunmamaktadır.

Her ne kadar belediye konseyi üyeleri belediye çalışanı olmasalar da, bu kısıtlama, ilgili belediyelerin çeşitli makamları için çalışmayı kapsamaz. Ayrıca bazı belediye konseyi üyeleri, belediyenin yarı resmi memurları olarak sıklıkla çalıştırılmakta ve maaş ödenmektedir. Bunları sayısı 2011 yılında kanunla sınırlandırılmıştır.

Konseye, belediye konsey tarafından kendi üyeleri arasından seçilen bir konsey başkanı başkanlık eder. Belediyelerin Statüsü Hakkında Kanun, başkanın görevden alınmasına dair bir dizi durumu sıralasa da, görevden alma sürecini açıklamamaktadır. Paradoksal olarak, kanunda konsey başkanından “belediye başkanı” olarak bahsedilemezken, her ne kadar yukarıda belirtildiği üzere başkent kendi yerel yönetimi olmamasına karşın Bakü yürütme makamından genellikle “belediye başkanı” olarak bahsedilir.

Belediyeler, sorumluluk alanlarındaki konularla ilgili olarak önceden hazırlık yapmak ve gözden geçirmek, belediye meclisine, kararlarını uygulama konusunda yardımcı olmak ve belediye teşebbüslerinin ve kuruluşlarının faaliyetlerini denetlemek amacıyla daimi ve başka komiteler kurabilirler. Buna karşın, kurum ya da personelle ilgili önemli konular ya da yerel vergiler ve harçlar alınması gibi bazı konularla ilgili kararlar, belediye konseyinin sorumluluğundadır.

Belediyelerin yürütme organlarına kanunda “*yürütme aygıtı*” adı verilir. Bu organ, belediye sözleşmesine göre belediyenin yürütme birimlerinden oluşur ve belediye konseyinin başkanı tarafından yönetilir. Birçok kaynağa göre, belediyeler, özellikle kırsal bölgelerde, konseyin kararlarını hazırlayabilecek ve uygulayabilecek düzeyde yeterli iyi eğitilmiş personele sahip değildir. Diğer belediyelere göre nispeten mali durumu daha iyi olan Mardakan belediyesinde

dahi, 13 seçilmiş üyeden oluşan bir konsey bulunmasına rağmen yerel yönetim ofislerinde yalnızca 4 kişi tam zamanlı olarak çalışmaktadır.

Belediyelerin faaliyetleri, aşağıdaki organlarca yönetilmektedir:

- Belediyenin oturumları
- Belediyenin daimi komiteler
- Belediyenin genel toplantısı

Belediyeler, daimi komisyonlar ile diğer komisyonların üye sayılarına kendileri karar verirler. Daimi komisyonlar ile diğer komisyonların üyeleri arasında en az 3 belediye konseyi üyesi bulunmalıdır. Azerbaycan'da yerel özerk yönetimin işlevsel yapısı, güç ve işlevlerin paylaşımına göre kategorize edilebilir. Güç paylaşımı açısından, yerel konseyler, kararlarını uygulamak üzere, komisyonlar ya da diğer yürütme organları da dahil olmak üzere bir yürütme aygıtının yapısını onaylar. Genel olarak, belediye yönetiminin yürütme birimi, yerel konseye bağlıdır. Ancak, günlük işlerin yönetimi, yürütme aygıtının oluşturulmasından sorumlu olan konsey başkanı tarafından gerçekleştirilir. İdari birimler genellikle yerel konsey tarafından kabul edilen, sosyal, ekonomik, ya da çevresel kalkınma prgramları gibi programların işlevsel alanlarına girmektedir. Yapısal birimlerin başkanları, belediye sözleşmesine ve yerel mevzuata göre yönetim işlevlerini yerine getirir ve yürütme aygıtına rapor sunar. İdari birimlerdeki istihdam ilişkileri, ulusal işgücü mevzuatına göre hazırlanan sözleşmelerle düzenlenir. Yürütme ofisi, aşağıdaki görevlerin yerine getirilmesinden sorumludur:

- Bütçe taslakları, planlar, programlar ve çözümler hazırlamak ve bunları belediyeye sunmak;
- Belediye konseyinin kararlarını ve emirlerini uygulamak;
- Belediyeye ait mülkler ile belediyenin kullanılması için transfer edilen diğer mülkleri yönetmek;
- Belediyelerin mülklerinin teknik envanterini gerçekleştirmek;
- Mevzuatın öngördüğü diğer yükümlülükler.

Belediye kurumlarının iç kontrolü uygun belediye organlarınca gerçekleştirilir. Belediyeler, belediye kurumları için hedefler, koşullar ve düzenlemeler belirler; bunların ürün ve

hizmetlerinin fiyatlarını ve oranlarını düzenler; sözleşmelerini onaylar, başkanlarını tayin eder ve görevden alır ve faaliyet raporlarını inceler. Belediyeler ile belediyelere bağlı kurumlar arasındaki ilişkiler, sivil mevzuat ve çalışma mevzuatı ile düzenlenir. Belediye organları ayrıca belediyenin sorumluluk bölgesinde faaliyet gösteren, belediyenin yönetiminde olmayan teşebbüsleri de denetleyebilir ancak kanunla belirlenen durumlar dışında hükmi ve gerçek kişiliklerin ekonomik faaliyetlerine kısıtlamalar getirme hakkı yoktur. Belediyeler, diğer hükmi ve gerçek kişilerle, sözleşme bazlı olarak ilişki kurar.

Belediye Maliyesi Hakkında Kanun'un 13. Maddesine göre, belediyeler ayrıca yerel bütçelerin yönetimini ve planlanan bütçe ile olan tutarlılığını izlemek için mali yapılar oluştururlar. Belediyelere yasama ve yürüme birimlerinden bu amaç doğrultusunda mali varlıklar aktarılabilir.

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

Belediyelerin görev ve sorumlulukları Anayasa, Belediyelerin Statüsü Hakkında Kanun ve diğer yasal belgelerle belirlenir.

Belediyeler, en azından teoride, anayasanın 144. (II) Maddesindeki “yasama ve yürütme yetkileri olan diğer otoriteler” ifadelerinin kendilerine işaret ettiğini varsayarak devlet idaresinin kendilerine devrettiği yetkileri uygularlar. Belediyeler bu görevleri yerine getirirken, “ilgili finansmana ihtiyaç vardır” ve bunun da sözleşmenin 9. Maddesi'nde yer alan finansman koşulunu ifade ettiği anlaşılmaktadır.

Belediye idaresiyle ilgili alanlardan birisi de sosyal korumadır. Bu konuda belediyeler, sosyal korum ve sosyal kalkınma programları uygulayabilir ve yoksul insanlar ile ihtiyaç sahibi diğer insanlar için sosyal destek sağlayabilirler. Sosyal hizmetler ve refah programlarının başkanlık kararnamele ile de ilan edilip düzenlendiğinden ötürü, belediyelerin programlarının da buna göre düzenlenmesi gerekir. Sosyal görevlerin ve refah hizmetlerinin çoğunun devlet idaresinin yerel yürütme otoriteleri tarafından uygulandığı ve sunulduğu için, belediyelerce sunulan hizmetler doğal olarak “ek” hizmet niteliğinde olup, yerel sosyal programların amacı yalnızca devletin sosyal kalkınma planlarının kapsamı dışında yer alan sosyal kalkınma meselelerini çözmek olabilir. Belediyelerin Statüsü Hakkında Kanun'da açıkça ortaya konulduğu şekliyle, “yerel sosyal koruma ve sosyal kalkınma programlarının uygulanmasında, belediyeler programların devlet tarafından gerçekleştirilen uygulamalarına müdahil olmamalıdır”.

Belediyeler, kendi sosyal hizmetler programları için merkezi hükümetten herhangi bir hibe ya da katkı almamaktadırlar.

Belediyelerce kararlaştırılan yerel ekonomik programlar için de aynısı söylenebilir. Bu programlar tarım, sanayi, iletişim ve ulaşım gibi alanları kapsayabilecek olsa da, devletin idari kurumlarının kapsamlı faaliyetleriyle çakışmamalıdır.

Bazı durumlarda, belediyeler belirli bazı inşaatlar ile su kaynakları kullanımı gibi merkezi kalkınma projelerinin uygulanmasına katılabilir. Yerel yolların (her ne kadar hangi yolların tam olarak “yerel” olduğu her zaman çok açık olması da) ve mezarlıkların bakımı tipik olarak belediyelerce yerine getirilen bazı yerel görevler mevcuttur.

Belediyelerin Statüsü Hakkında Kanun, belediyelerin kendi bölgelerindeki temizlik ve bayındırlık faaliyetleri, atıkların toplanması, nakli ve geri dönüşümü ya da su, hava ve toprağın her türlü kirlenmeden korunması gibi belirli yerel hizmet türlerini üstlenebilmelerini sağlamaktadır. Bununla birlikte, “İmalat ve evsel atıklar hakkında kanun”un 12. maddesi ve “yerleşim alanların temizlik yönergesi”nin 6. maddesinde, evsel atıkların nakli ve işlenmesinin devletin yerel yürütme organlarının sorumluluğunda olduğunu belirtmektedir. Aynı durum, su kaynaklarının ve kanalizasyon şebekesinin işletilmesi alanı için de geçerlidir. Bu durum, belediyeler ile devletin yerel yürütme organları arasındaki ilişkiyi düzenleyen hukuki mekanizmaların olmamasından ve belediyeler ile devlet idaresinin yerel yürütme organları arasındaki çakışan sorumluluklardan kaynaklanmaktadır. Yukarıda da belirtildiği şekilde, her iki yönetim organının da katı atık imhası, su ya da kanalizasyon yönetimi alanlarında görevleri vardır. Belediyelerin, yerel yürütme organlarının sorumlu oldukları alanlara müdahil olmamaları gerektiğinde, herhangi bir sorumluluk çatışması ortaya çıktığında, dezavantajlı durumdadırlar. Örneğin, belediyeler yalnızca arta kalan görev ve işlevleri yerine getirebilmektedirler. Belediyelerin resmi olarak çalışmalarına uygun olan, eğitim, sağlık ve kültürde yerel kamusal inisiyatifler üstlenmek ya da hıfzıssıhha tesislerinin bakımı ve geliştirilmesi gibi belirli alanlardaki çalışmalarını iyileştirmelerine engel olan yetersiz mali kaynakları nedeniyle başka sorunlar da ortaya çıkmaktadır.

Belediyelere anayasa ve ilgili kanunlarla, -teoride- en önemlisi yerel vergiler ve harçlar koyma hakkı da dahil olmak üzere, çeşitli yetkiler verilmiştir.

Şaşırtıcı bir şekilde, belediyelerin düzenleyici güçlerinin olup olmadığı açık değildir ve belediyelerin yerel idari statüleriyle ilgili durum da belirsizdir. Her ne kadar anayasa, belediyelere vatandaşlar ve kendi bölgelerindeki hükmi şahıslar üzerinde bağlayıcı olan yasal belgeler yayınlama yetkisi verse de, bunlar, Azerbaycan'ın hukuki sisteminin bir parçasını oluşturan düzenleyici belgeler arasında yer almamaktadır.

Yerel yönetimler kendi belediye tüzüklerini kabul edebilirler. Bu tüzük, kanun sınırları içerisinde, belediye organlarının ve bu organların yetkililerinin oluşumunu, işlevlerini ve temel işleyiş kurallarını düzenler.

Belediyeler, bütçelerini onaylayabilir ve belediye mülklerine sahip olabilir, kullanabilir ya da üzerlerinde tasarrufta bulunabilir. Belediyeler, kanunun belirlediği şekilde belediye vergileri koyabilir.

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

Yerel yönetimlerin mali kaynakları, kendilerine anayasası ve kanunlarca verilen sorumluluklarla orantılı olmalıdır.

Yerel yönetimlerin mali kaynaklarının en azından bir kısmı, yerel tüzük sınırları dahilinde vergilerden ve harçlardan elde edilecek olup, yerel yönetimlerin bunların miktarını belirleme yetkisi bulunacaktır.

Yerel yönetimlere kaynakların sunulmasında baz alınan mali sistemler, yerel yönetimlerin görevlerini yerine getirmelerinden doğan maliyetteki gerçek değişime ayak uydurabilmelerine uygun miktarda ve yeterince çeşitli bir yapıda olmalıdır.

Mali olarak daha zayıf olan yerel yönetimlerin korunması, mali dengeleme prosedürlerinin ya da potansiyel mali kaynakların dengesiz dağıtılmasının katlanmaları gereken mali yükün etkilerini düzeltmek amacıyla hazırlanan benzeri önlemlerin alınmasını gerektirmektedir. Bu süreçler ya da önlemler, yerel yönetimlerin kendi sorumluluk alanları içerisinde kullanabilecekleri takdir yetkisini azaltmamaktadır.

Yerel yönetimlere, yeniden dağıtılan kaynakların kendilerine nasıl paylaşılması gerektiği hususunda uygun şekilde danışılacaktır.

Mümkün olduğu ölçüde, yerel yönetimlere verilen hibeler, yerel yönetimlerin, kendi sorumluluk alanları içerisinde siyasi takdir haklarını kullanma özgürlüklerini ortadan kaldırmayacaktır.

Sermaye yatırımı için borç almak amacıyla yerel yönetimlerin kanun sınırları dahilinde ulusal sermaye piyasasına erişimleri olacaktır.

Sözleşmenin 9. Maddesi, yerel yönetimlerin, yetkileri çerçevesinde özgürce tasarrufta bulunacakları kendilerine ait yeterli mali kaynaklara sahip olmalarını öngörür. Mali özerklik, yerel özerk yönetim ilkesinin ve yerel kamu işleri alanındaki geniş kapsamlı sorumlulukların yerine getirilmesinin temel bir parçasıdır. Bu unsurlar, kümülatif olup seçenek niteliğinde değildir. Bir başka ifadeyle, bu hükümde ortaya konulan tüm koşullar, bağlayıcıdır.

Bir başka temel ilkeye göre, yerel yönetimler, kendilerine kanunun verdiği sorumluluklara oranla yeterli mali kaynaklara sahip olmalarıdır. Ancak bu ilkeye yalnızca Azerbaycan'da belediyelerin son derece sınırlı işlevlerinin olması nedeniyle uyulabilmektedir.

Tüm verilerin ortaya koyduğu gibi, belediyelerin minimal düzeyde mali kaynakları olup bu da belediyelerin Azerbaycan'da yerel yönetime uygun şekilde katılmalarının önündeki temel engeldir. Yeterli gelirin olmadığı durumda, yerel demokraside belediyelerin daha önemli bir rol üstlenmeleri mümkün değildir. Delegasyonuna ziyaret boyunca söylendiği gibi, bir yandan belediyeler bugün yaptıkları ve talep ettikleri görevlerden ve işlevlerden daha fazlasını yerine getirememekte, diğer yandan da yalnızca birkaç görevi yerine getirdikleri için daha fazla gelire ihtiyaç duymamaktadırlar.

Teklif edildiği şekilde görevlerin ve işlevlerin adem-i merkezileşmesine paralel olarak, mevcut duruma kıyasla devlet bütçesinden bu işlev ve görevlerin maliyetlerine çok daha fazla katkıda bulunulmalıdır. Bu transferlerin büyük bir kısmının, blok hibeler şeklinde ayrılması böylelikle belediyelere bunları istedikleri şekilde harcayabilme imkanının sağlanması gerekmektedir. Ayrıca hibelerin verilmesinin yerel yönetimlerin kendi yönetim bölgelerinde politika takdirlerini kullanma özgürlüklerini kaldırmaması gerektiği sözleşmede açıkça ifade edilmiştir. Bunun anlamı, belirli amaçlar için ayrılan özel sübvansiyonların, yerel yönetimlerin maliyesinde özel bir yerinin olamayacağı değildir. Özel hibeler, projeler, merkezi hükümetin bu şekilde özel olarak desteklemek istediği somut görevler ya da kamu hizmetleri için ayrılmalıdır.

Hem blok hem özel hibeler, şeffaf ve tahmin edilebilir bir şekilde, açık ve belirli kriterlere göre dağıtılmalıdır. Devlet hibelerinin ve sübvansiyonların dağıtılmasına yönelik mekanizmalar, yerel yönetimlerin çıkarlarının ve görüşlerinin de dikkate alınabilmesi amacıyla ulusal belediye birlikleriyle işbirliği içerisinde tespit edilmelidir.

Sözleşme ayrıca yerel gelirlerin bir kısmının yerel vergilerden sağlanmasını ve yerel yönetimlerin de uygulanacak miktarları belirlemesini şart koşar. İkinci koşul Azerbaycan'da, yerel yönetimlerin hangi belediye vergilerini ve hangi vergi oranlarını uygulayacağına karar vermesi ölçüsünde karşılanıyor olsa da, yerel vergi gelirleri, bunlar uygulamada önemsiz bir miktarda kaldığı için yalnızca bir formalite niteliğindedir. Bu durumda, yerel yönetimlerin bazı vergilerin miktarını belirleyebiliyor olmaları, vergileri uygun bir şekilde tahsil edemedikleri sürece sözleşmeyle uygun değildir. Yukarıda da belirtildiği üzere, vergi toplama mekanizmaları belediye düzeyinde iyileştirilmiştir. Bu yalnızca daha iyi ve daha net bir mevzuat gerektirmekle kalmaz, ayrıca etkili bir vergi toplama prosedürü oluşturmak amacıyla belediyelere nitelikli personel ve imkanlar (bina, bilgi teknolojileri, vb.) sağlamayı da gerekli kılar.

Sözleşmede belirtildiği üzere; “mali olarak daha zayıf olan yerel yönetimlerin korunması, mali dengeleme prosedürlerinin ya da potansiyel mali kaynakların dengesiz dağıtılmasının katlanmaları gereken mali yükün etkilerini düzeltmek amacıyla hazırlanan benzeri önlemlerin alınmasını gerektirmektedir.” Azerbaycan'da yerel yönetimler için herhangi bir standart mali dengeleme mekanizması olmadığından, en yoksul belediyeler herhangi bir öngörülebilir hükümet bütçesi desteğinden yoksun ve kötü bir mali durumla karşı karşıyadır. Bu koşullar altında, söz konusu belediyeler, son derece hassas bir ekonomik durumda olabilirler ve bu da makul bir yerel özerk yönetim sistemine zarar verebilir. Ayrıca etkili bir mali dengeleme sisteminin olmaması nedeniyle, bölgesel dengesizlikler şeffaf bir şekilde azaltılamamakta ya da hafifletilememektedir.

Buna göre, sözleşmenin bu hükmüne uymak amacıyla, Azerbaycanlı yetkililer, vakit kaybetmeksizin etkili ve iyi tasarlanmış bir mali dengeleme sistemini kurmaya başlamalıdır. Bu da, dayanışma ilkesine dayalı olmalı ve merkezi bütçeyi ihtiyaç sahibi belediyelere tahsis etmek için objektif kriterler uygulanmalıdır. Mali dengeleme amacıyla uygulanan prosedürler ve önlemler, belediyelerin kendi yetkileriyle ilgili takdir haklarını azaltmamalıdır. Dengeleme

fonundan gelen gelirler, olağanüstü ya da özel sübvansiyonlar olarak kabul edilse dahi, yerel kaynakların bu özelliği, bir belediyenin kendisinin sorumlu olduğu mali sıkıntıları olmadıkça belediyelerin yerel kamusal meseleleri çözme özgürlüğüne herhangi bir merkezi hükümet müdahalesine gerekçe teşkil etmemelidir.

Ek gelirlerle ilgili olarak, yerel yönetimlerin zayıf potansiyellerinin, finans piyasalarından çok zor borç alabilecekleri anlamına geldiğinden, borç alma konusunda yerel yönetimlere destek verilmelidir. Bununla birlikte, Avrupa Konseyi'ne üye ülkelerde, merkezi hükümetin zor durumdaki yerel yönetimlere destek verilmesine yönelik olarak, belediyelere borç vermek amacıyla belediye kalkınma fonlarının ya da yatırım bankalarının kurulması ya da teşvik edilmesi gibi birçok başarılı örnek bulunmaktadır.

Sözleşmeye göre, yerel yönetimlere yeniden dağıtılan kaynakların kendilerine nasıl paylaştırılması gerektiği hususunda uygun şekilde danışılmalıdır. Kongre heyeti, ulusal belediye birliklerinin Azerbaycan'daki yerel yönetim maliyesine dair karar verme süreçlerine belediyelerin ulusal birliklerinin dahil edilmediği ve Azerbaycanlı yetkililerin, bu nedenle, en ısa zamanda mali meseleler hakkında istişarelerde bulunulması için uygun bir prosedürü oluşturması gerektiği sonucuna varmıştır.

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü / vesayeti

Bazı bağımsız kaynaklar³⁴ belediyeler ile ilgili yerel yürütme otoriteleri arasındaki ilişkinin, yerel yürütme organlarının, belediyeler üzerindeki egemenliği ya da belediyelerin yerel yürütme otoritelerine bağımlılığı şeklinde tanımlanabileceğini göstermişti. Devlet idaresinin yerel yürütme otoriteleri belediyelerle paralel bir yapıda oldukları ve personel, maliye ve resmi yetkiler açısından çok daha büyük kapasitelere sahip olduklarından, yerel yönetimler üzerinde gayri resmi bir kontrol ya da etkilerinin olabilecekleri varsayılabilir.

Belediyelerin görev ve işlevlerinin gözden geçirilmesinde, birçok yerel kamusal meselenin belediyeler tarafından düzenlenmediği ya da yönetilmediği görülmektedir. Teoride, sosyal refah, kamu sağlığı, eğitim, barınma ve şehir planlama, toplu taşıma, yol bakım, kamusal hizmet kuruluşları, belediye hizmetleri ve çevre koruma gibi yerel kamusal hizmetlerin birçoğu, belediyelerce değil, devlet idaresinin yerel (*rayon*) birimlerince verilmektedir. Yerel

³⁴ Bkz. BINA, Belediye Kalkınma İttifakı adlı STK

yönetimlerin sosyal yardım ya da kamusal sanitasyon gibi bazı işlevlerinin olduğu durumlarda dahi, bu görevlerin birçoğu, merkezi hükümetin yerel organlarınca yerine getirilmektedir. Yerel toplulukların yaşamlarını etkileyen kararların çoğu, bu toplulukların seçilmiş temsilcileri tarafından değil, merkezi devlet yönetimi tarafından alınmaktadır. Yerel konseylerin, belediye sorumluluklarının çok küçük bir kısmını yerine getirmek için seçilmeleri gerçekten tuhaftır.

Belediyelere dair bazı yetkiler anayasayla ve ilgili yasalarla verilmiş olup, bunlar arasında en önemlisi –teoride- yerel vergiler koymaktır.

Şaşırtıcı bir şekilde, belediyelerin düzenleyici yetkilerinin olup olmadığı açık olmayıp, belediyelerin yasal-idari statüleri de belirsizdir. Her ne kadar anayasa, belediyelere vatandaşlar ve kendi bölgelerindeki hükmi şahıslar üzerinde bağlayıcı olan yasal belgeler yayınlama yetkisi verse de, bunlar, Azerbaycan'ın hukuki sisteminin bir parçasını oluşturan düzenleyici belgeler arasında yer almamaktadır.

Yerel özerkliğin genel çerçevesi & reform girişimleri

Parlamento'nun Azerbaycan'ın yükümlülüklerinin ve taahhütlerinin yerine getirilmesi hakkındaki 1305 (2002) sayılı kararında, Meclis'in Azerbaycan'daki yerel yönetimin kalkınması alanında ilerleme sağlanamaması hususundaki üzüntüleri ifade edilmiş ve Azerbaycanlı yetkililerin “yasalarını Avrupa Yerel Yönetim Şartı'nın ilkeleriyle uyumlu hale getirmeleri ve gerçek bir adem-i merkezileştirme stratejisi belirlemesi ve uygulaması” çağrısında bulunmuştur.

Azerbaycan'daki yerel ve bölgesel demokrasi hakkındaki 126 (2003) sayılı tavsiye kararı, yerel yönetimlerin tanımını Şart'ın 2 ve 3. Maddelerinin koşullarıyla uyumlu hale getirmek için ciddi çabalar gösterilmesi ihtiyacına dikkat çekerek bunların uygulanması için somut önerilerde bulunmuştur.

Venedik Komisyonu, “Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Değişikliği Taslağı Hakkındaki Görüşler”inde (CDL-AD(2009)010) anayasanın yeni 146. Maddesinin “yerel yönetimlerin kendi sorumluluk alanlarındaki “kamusal meselelerin ciddi bir kısmını” düzenlemeleri ve yönetmelerini sağlamak için yeterli görünmediğini” ifade etmektedir.

Avrupa Konseyi'nin tüm bu çıkarımlarına ve tavsiyelerine karşın, Azerbaycanlı yetkililer henüz anayasa ve Belediyelerin Statüsü Hakkında Kanun'daki ilgili hükümleri değiştirmiş değillerdir. Delegasyonla yapılan görüşmeler sırasında, 2003'te yapılan tavsiyelerin dikkate alınması ve uygulanmasına yönelik niyetleri ya da bu konuda yürütülen süreçlerle ilgili bir bilgi verilmemiştir.

6 Haziran 2012'de, Azerbaycan Devlet Başkanı, belediyelerin yetkisine zarar vereceği düşünülen yerel yürütme makamlarıyla ilgili düzenlemelerin onaylanmasına yönelik bir kararnameyi imzalamıştır. Bu kararname, diğer kanunlar kapsamında belediyelerin yetki alanında yer alan neredeyse tüm yerel yönetim işlevlerini yerel yürütme makamlarına, vermiştir.

KAYNAKLAR&REFERANSLAR

MOSLER-TÖRNSTRÖM Gudrun, WIENEN Jos, *Azerbaycan'da yerel ve bölgesel demokrasi*, İzleme Komitesi'ne sunulan rapor, YEREL VE BÖLGESEL YÖNETİMLER KONGRESİ'NİN 23. OTURUMU, 16-18 EKİM 2012, Strazburg

MAMEDOVA Meriban, HAIZ BASHIR OGLI Hasanov, ABIL NAZIR OGLI Bairamov and MIRALI ASAD Huseinov, *Azerbaycan'da Yerel Yönetimler*

Nationalities Papers: The Journal of Nationalism and Ethnicity Cilt 37, Sayı 1, 2009

Aslanov, A.M. Azerbaijan. "Başkentlerin Statüsü" hakkındaki ankete verilen cevaplar. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, Avrupa Yerel Yönetim Şartı Hakkında Bağımsız Uzmanlar Grubu. Strazburg 2006. CG/INST/GIE (13)8 BIL, ss 16-20

COHEN Ariel, *Aliyev Dynasty or Azerbaijani Democracy? Securing A Democratic Transition*, WebMemo #324, <http://www.heritage.org/Research/RussiaandEurasia/wm324.cfm>).

JAFAROV Akshin, *The Separation of Power as Defined by the Constitution of the Republic of Azerbaijan*.

<http://stracker.bos.ru/articles/> (Rusça ve Azerice)

"The Symbolic Constitutional Court Makes Its Verdict...", Bakü, 2001, s.68-69 (Azerice).

BAHREYN



BAHREYN

Genel Bilgiler

Resmi adı Bahreyn Krallığı olan Bahreyn, Basra Körfezi'nin güney kıyısının ortasında yer almakta olup, yüzölçümü 741,4 km²'dir.³⁵ Ülke, yaklaşık 5.000 yıl öncesine kadar uzanan antik tarihiyle, en büyüğü, başkenti içeren ve Krallık'ın adalarının toplam alanının yaklaşık %83'ünü oluşturan Bahreyn Adası olan otuz üç adanın yer aldığı bir takımadadır. Ülkenin Batısında, 1986'da yapımı tamamlanan Kral Fahd Dolgu Yolu/Köprüsü ile Bahreyn'e bağlanan Suudi Arabistan yer alır. Ülkenin başkenti Manama'dır.

Bahreyn, özellikle petrolü ve pırlantaları ile bilinir. 0.796 olan İnsani Gelişmişlik Endeksi ile ülke, UNDP 2013 İnsani Gelişmişlik Raporu'nda 186 ülke arasında 48. sırada yer alarak, "Yüksek İnsani Gelişmişlik Düzeyi" kategorisinde bulunmaktadır.³⁶

Al-Khalifa hanedanı tarafından yönetilen Bahreyn'in mevcut nüfusu, UNDP 2013 İnsani Gelişmişlik Raporu'na göre, 1.359.500'dür.

Bahreyn, 14 Ağustos 1971 tarihinde bağımsızlığını kazanmıştır. Anayasası, 6 Aralık 1973'te kabul edilmiş ve 14 Şubat 2002'de önemli değişikliklere uğramıştır. Anayasası uyarınca Bahreyn Krallığı'nın yönetim sistemi, yasama, yürütme ve yargı güçlerinin ayrılığı ilkesine dayalı meşrutî monarşidir. Yasama gücü ile ilgili olarak, Kral ve Ulusal Meclis (Şura ve Temsilciler Meclisi) bu gücü ellerinde bulundurur. Kral ayrıca Bakanlar Kurulu ve bakanlarla birlikte yürütme gücüne de sahiptir. Mahkemeler, yargı gücünü Kral adına kullanır ve Kral adına ve Anayasa'ya uygun şekilde kanuni hükümler verirler.³⁷

³⁵ Bahreyn Krallığı websitesi (2011)

³⁶ UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu (2013)

³⁷ Bahreyn'deki Meşrutî Sistemin Tarihsel Gelişimi (2010)

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

Bahreyn Hükümeti, ülkedeki ilk belediye olarak Manama'yı Temmuz 1919 gibi erken bir tarihte kurmuştur ve Mamama, Arap ülkelerinde kurulan ilk belediye olarak kabul edilir. 1920'de belediye için oluşturulan ilk idari organ olarak Belediye Meclisi kurulmuştur.³⁸

1996 tarihli ve 16 sayılı Valiliklerin Teşkilatlanması Hakkındaki Kanunun yerini alan 2002 tarihli ve 17 Sayılı Valiliklerin Teşkilatlanması Hakkındaki Kanun uyarınca, Bahreyn, idari olarak beş valiliğe ayrılmış olup bunlar, Başkent (Manama), Muharraq, Kuzey, Orta ve Güney Valilikleri'dir.³⁹ Her bir Valilik, İç İşleri Bakanlığı tarafından tayin edilen ve İç İşleri Bakanlığına karşı sorumlu olan bir vali tarafından yönetilir. Valilikler, merkezi hükümetin uzantıları olup, yerel yönetim birimlerini içermezler.

Bahreyn daha önce on iki belediyeye ayrılmışken, 2002'deki siyasi reformlar kapsamında, Bahreyn'in valiliklerine karşılık gelen beş belediye meclisi oluşturulmuştur: Manama Belediyesi, Muharraq Belediyesi, Orta Bölge Belediyesi, Kuzey Bölge Belediyesi ve Güney Bölge Belediyesi.⁴⁰ Her bir belediye, 10 seçilmiş üyenin gözetimi altında tayin edilen bir Genel Müdür tarafından yönetilmektedir.⁴¹

Yerel yönetimlere dair anayasa hükümleri

1971 yılında İngiltere'den bağımsızlığını ilan etmesinin ardından, Bahreyn'de Anayasa'yı hazırlamak için bir kurucu meclis oluşturulmuştur. Yeni anayasa, Haziran 1973'te kabul edilmiş ve Aralık 1973'te Ulusal Meclis için bir seçim yapılmış ve seçmenler, 44 sandalyeli parlamento için 30 üye seçmişlerdir. Kalan 14 sandalye, kabine üyelerine ayrılmıştır. Meclis 2 yıl boyunca varlığını sürdürmüş, ardından siyasi huzursuzluk nedeniyle Emir tarafından feshedilmiştir. Ölen Emir'in yerine tahta geçen oğlu tarafından önemli siyasi reformların yapıldığı 2001 tarihine kadar Emir'in yönetimi devam etmiştir.⁴²

Şubat 2001'de yapılan ulusal referandumda, Bahreyn halkının %98,4 gibi ezici bir çoğunluğu, çift meclisli meşruti monarşiyi getiren Ulusal Sözleşme'nin lehine oy kullanmıştır. 14 Şubat

³⁸ Belediye İşleri ve Kentsel Planlama Bakanlığı websitesi (2011)

³⁹ 17 Sayılı Kanun (2002)

⁴⁰ Belediye İşleri ve Kentsel Planlama Bakanlığı websitesi (2011)

⁴¹ UNDP POGAR (2011)

⁴² Al Amer, Mohammed (2009)

2002’de kabul edilen yeni Anayasa, belediye yetkilerini yerelleştirmiş ve belediye organları için seçilmiş meclislerin kurulmasını öngörür.⁴³

Yerel yönetimlerin temel çerçevesi, 2002 Anayasası’nın 50. Maddesi’nde çizilmiştir. Buna göre: “Kanun, kamu kurumlarını ve belediyelerdeki daireleri, Devletin sevk ve idaresinde bağımsız olmalarını sağlayacak şekilde düzenler. Kanun, belediyeler organlarının, yerel nitelikli olan ve kendi bölgelerinde yer alan hizmetleri yönetmelerini ve denetlemelerini sağlayacaktır.”⁴⁴

Anayasa’nın doğrudan yerel yönetimlerle ilgili olan diğer hükümleri “Mali İşler” başlıklı bölümde açıklanmıştır. Madde 114’e göre: “Bağımsız kamu bütçeleri, ekleri ve nihai hesaplarla ilgili hükümler, kanunla ortaya konacak ve Devlet bütçesini ve nihai hesapları düzenleyen hükümlere tabi olacaktır. Belediyelerin ve yerel kamu kurumlarının bütçelerini ve nihai hesaplarını düzenleyen hükümler de aynı şekilde kanunla belirlenecektir.”⁴⁵

Yerel yönetimlere dair mevzuat

Bahreyn’in çağdaş tarihindeki önemli bir mihenk taşı olan ve Bahreyn’in tarihindeki ilk yazılı kanun olan Belediyeler Kanunu, 20 Temmuz 1920’de çıkarılmıştır. Kanun, temizlik, hayvanların bakımı ve trafik yasaları hakkında bir dizi kural koymuştur (her ne kadar o tarihte Bahreyn’de yalnızca altı araba olduğuna dikkat çekilmiş olsa da). Bu kanun doğrultusunda, Bahreyn, 1920’de Manama’da ilk kez ana organının belediye meclisinin olduğu ilk modern belediyenin kurulmasıyla Arap ülkeleri arasında öncü bir konumdadır.⁴⁶

2001 yılındaki 35 sayılı Belediyeler Kanunu (Resmi Gazete No. 2508), kadınlara da oy verme ve belediye meclisleri seçimlerinde aday olabilme hakkını vermiştir.⁴⁷

35 Sayılı Belediyeler Kanunu’yla bağlantılı uygulama tüzüğü 2004 yılında 7 sayılı Başbakanlık kararnamesi ile yürürlüğe girmiştir. ⁴⁸

⁴³ Al Amer, Mohammed (2009)

⁴⁴ Bahreyn Krallığı Anayasası (2002)

⁴⁵ Bahreyn Krallığı Anayasası (2002)

⁴⁶ Bahreyn’deki Meşrutî Sistemin Tarihsel Gelişimi (2010)

⁴⁷ Elçilik web sitesi (2011)

⁴⁸ Elçilik web sitesi (2011)

Ulusal Meclis'in Seçilmesi Hakkındaki 1973 tarihli ve 10 sayılı Kanun, 2002'de kabul edilen, Siyasi Hakların Kullanımı Hakkındaki 14 Sayılı Kanunla değiştirilmiştir. Bu Kanun, 21 yaş ve üzerindeki kadın ve erkek Bahreyn vatandaşlarına oy verme hakkı sağlamıştır.

Yerel yönetimlerle ilgili bir başka önemli kanun da, ülkenin vilayetlerini yeniden yapılandıran (1996 tarihli 16 sayılı Valiliklerin Teşkilatlanması Hakkındaki Kanun'un yerini alan) 2002 tarihli 17 sayılı Valiliklerin Teşkilatlanması Hakkındaki Kanun'dur.⁴⁹

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler

Bahreyn tarihinde halkın katılımı, 1924 gibi erken bir tarihte başlamıştır. Bahreyn, kadınların katılımına olanak sağlayan ilk belediye seçimlerine ev sahipliği yapmıştır. Dünyadaki birçok ülkenin kadınlara oy verme hakkını vermediği bir dönemde, Bahreyn'deki belediye seçimlerine halkın katılımı ve seçimlere kadınların katılması, Bahreyn tarihi için gerçekten de büyük bir atılım ve ilerici bir harekettir.⁵⁰

Mevcut mevzuat doğrultusunda, 21 yaş ve üzeri erkek ya da kadın tüm Bahreyn vatandaşları oy verme ve yenilenebilir 4 yıllık dönemler için belediye meclislerinin yönetim kurulu üyesi olma hakkına sahiptir. Ayrıca, Bahreyn'de gayrimenkul sahibi olan yabancılar (Körfez İşbirliği Konseyi üyesi ülkelerin vatandaşları)ve daimi oturma izni olan kimseler de seçimlerde oy verme hakkına sahiptir.⁵¹

2002 Anayasası'na göre ilk belediye seçimleri, 9 Mayıs 2002'de gerçekleştirilmiştir. Ülke, 5 bölgeye ayrılmış ve her bir bölge 10'ar temsilci göndermiştir. Bazı grupların boykotu nedeniyle seçimlere katılım oranı gözle görülür bir şekilde düşüktür (yaklaşık %52). Adayların yaklaşık %10'unu oluşturdukları belirtilen kadın adaylar, yeni bölge konseylerinde herhangi bir sandalye kazanamamışlardır.⁵²

Bahreyn'deki ikinci belediye seçimleri, 25 Kasım 2006'da yapılmış, bu seçimlerin ikinci turu ise 2 Aralık 2006'da gerçekleştirilmiştir. Seçimlere katılım oranı, daha önce seçimleri boykot

⁴⁹ 17 Sayılı Kanun (2002)

⁵⁰ Bahreyn'deki Meşrutî Sistemin Tarihsel Gelişimi (2010)

⁵¹ Elçilik web sitesi

⁵² UNDP POGAR (2011)

eden çeşitli grupların katılımı sayesinde yaklaşık %72 ile 2002'deki seçimlerden çok daha yüksek olmuştur.⁵³

Bahreyn'deki üçüncü belediye seçimleri ise 23 Ekim 2010'da, bazı ilçeler için yapılan ikinci tur ise 30 Ekim 2010'da yapılmıştır. Beş valilikteki 40 ilçede yaklaşık 300.000 seçmen oy kullanmıştır. İki turda ortalama katılım %67 olarak gerçekleşmiştir.⁵⁴

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

2002 tarihli, 17 sayılı Valiliklerin Teşkilatlanması Hakkındaki Kanun'un 3. Maddesi doğrultusunda, Valiliklerin mali kaynakları, Hükümet tarafından merkezi bütçeden yapılan tahsisatlar ile, Vali'nin, Valilik Koordinasyon Komitesi'nin tavsiyesi üzerine Bakanlar Kurulu'nun öngördüğü koşullara ve düzenlemelere uygun şekilde kabul edeceği hediye ve bağışlardan oluşur.⁵⁵

Belediye İşleri ve Kentsel Planlama Bakanlığı tarafından tahsil edilen belediye harçları, aşağıdakileri içerir: reklam harçları, adres harçları, inşaat ruhsatları, ticari tescil harçları, araç park harçları, kreş harçları ve yol kullanım harçları.⁵⁶

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti

Bahreyn'in 14 Ağustos 1971'de bağımsızlığını kazanması üzerine, belediyeler ve tarımla ilgili çeşitli müdürlükleri Belediyeler ve Tarım Bakanlığı'na dönüştürmek amacıyla bir kararname yayınlanmıştır. 22 Ağustos 1973'te yayınlanan 16 No'lu Kararname, feshedilen belediye meclislerinin tüm görevlerini ve hizmetlerini yerine getirmek üzere 2 yıllık geçici bir süreyle bir merkezi belediye komisyonu kurulmasını öngörmüştür. Komisyon, 14'ü belediyelerden gelen vatandaşlar ve 14'ü de kamu hizmetleriyle ilgili devlet bakanlıklarını temsil eden üyeler olmak üzere Başbakan'ın emriyle atanan 28 üyeden oluşmuştur. Belediyeler ve Tarım Bakanı, merkezi belediye komisyonunun da başkanlığını yürütmüştür.⁵⁷

⁵³ UNDP POGAR (2011)

⁵⁴ Katzman, Kenneth (2011)

⁵⁵ 17 Sayılı Kanun (2002)

⁵⁶ Belediye İşleri ve Kentsel Planlama Bakanlığı websitesi (2011)

⁵⁷ Belediye İşleri ve Kentsel Planlama Bakanlığı web sitesi (2011)

Bahreyn’de yerel yönetimler üzerindeki merkezi hükümet kontrolü/vesayeti, büyük ölçüde Belediye İşleri ve Kentsel Planlama Bakanlığı tarafından gerçekleştirilmektedir. Merkezi Hükümet, Bakanlık üzerinden kentsel yönetim ve kalkınma meselelerini, görece kısıtlı adem-i merkeziyetçi karar verme süreçleriyle kontrol etmektedir.

Yerel özerliliğin genel çerçevesi & reform girişimleri

Şeyh Hamad bin Isa Al Khalifa, 1961’den itibaren Bahreyn’i yöneten babası Şeyh İsa bin Hamad Al Khalifa’nın ölümünün ardından Mart 1999’da tahta çıkmıştır. Tahta çıkmasının hemen ardından da bir demokratik reform programını başlatmıştır. Kasım 2000’de, Bahreyn’i saltanatlıkla yönetilen bir emirlikten, 2 yıl içerisinde bir meşrutî monarşiye dönüştürecek bir plan hazırlaması için bir komite kurmuştur. Bunun sonucunda hazırlanan ve bir anayasa görevi gören “Ulusal Eylem Sözleşmesi”, Şubat 2001’de bir referandum ile Bahreyn kamuoyuna sunulmuştur. 1970’lerden bu yana Bahreyn’de yapılan bu ilk kapsamlı oylamada, seçmenlerin %94,8 gibi ezici bir çoğunluğu, Sözleşme’yi kabul etmiştir.

14 Şubat 2002’de, Ulusal Eylem Sözleşmesi’nin kabul edildiği referandumdan yaklaşık bir yıl sonra, Şeyh Hamad, Bahreyn’i bir meşrutî monarşi olarak ilan etmiş ve statüsünü Emir’den Kral’a çevirmiştir. Şeyh Hamad aynı zamanda, 1957’den bu yana yapılan ilk belediye seçimlerinin Mayıs 2002’de gerçekleştirileceğini ve bir temsilciler meclisinin yer alacağı çift meclisli bir parlamentonun, Ekim 2002’deki parlamento seçimleriyle birlikte oluşturulacağını açıklamıştır. Bu bağlamda, her biri 40’ar üyeden oluşan bir seçilmiş (alt) meclis olan *Nuwab* Meclisi’nden ve bir atanmış istişare (üst) meclis olan *Şura* Meclisi’nden oluşan çift meclisli yasama organı kurulmuştur. Her iki meclis de 4 yıllık bir süreyle hizmet edecektir. Yeni Anayasa ayrıca kadınlara hem seçmen, hem aday olarak Bahreyn’in siyasi süreçlerine de katılma hakkı vermiştir.⁵⁸

Yerel yönetimlerle ilgili olarak, sözde bir sistem on yıllardır mevcuttu ancak 2001’e kadar, yerel idari organlar çok az özerkliğe sahipti. Ekim 2001’de yaptığı önemli bir konuşmada, Bahreyn Kralı her bir valilikte yaşayanların görüşlerini doğrudan ifade edebilmeleri için seçilmiş belediye meclisleri kurmayı taahhüt etmiştir.⁵⁹

⁵⁸ Elçilik web sitesi (2011)

⁵⁹ UNDP POGAR (2011)

2002'deki siyasi reformlar kapsamında, yeni belediyeler kanununun ve 11 Aralık 2001'de kabul edilen yeni belediye seçim kanununun hayata geçmesi doğrultusunda Bahreyn'in valiliklerine karşılık gelen beş belediye meclisi kurulmuştur. Yeni mevzuat ile idari adem-i merkezîyetçilik benimsenmiş, tek bir merkezi belediye meclisi yerine, bir kaç adet belediye meclisi kurulmuş, kadınların oy vermeleri ve belediye seçimlerinde aday olabilmeleri sağlanmış, belediye meclislerinin kanun tasarılarının hazırlanmasında ve projeler ve faaliyetler açısından kendi önceliklerini belirlemede diğer hükümet kurumları ile işbirliğinde bulunması kabul edilmiştir.⁶⁰

“Arap Baharı”nın şiddetli rüzgarı, kısmen daha az da olsa, Şubat 2011'den bu yana, Bahreyn'de daha fazla siyasi ve anayasal reform talebiyle yapılan bir dizi gösteri ve protesto hareketleri ile kendisini göstermektedir.⁶¹ Mart 2011'de siyasi huzursuzluk artınca, Bahreyn hükümeti, komşu Körfez İşbirliği Konseyi üyesi ülkelerden güvenlik desteği talep etmiş ve büyük çaplı gösterileri güç kullanarak sona erdirmiştir. Ardından gelen aylarda protesto hareketlerinin ve ayaklanmalarının güç kaybetmesiyle, hükümet, bu “olağanüstü hal”i 1 Haziran 2011'de kaldırmıştır. 2011'deki siyasi huzursuzluğun sonuçlarını tahmin etmek güç olsa da, Bahreyn'de devam etmekte olan reform sürecinin önümüzdeki yıllarda ivme kazanması beklenmektedir.

⁶⁰ Elçilik web sitesi (2011)

⁶¹ Katzman, Kenneth (2011)

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

Al Amer, Mohammed (2009) “*Electronic Democracy Strategy for Bahrain*”, De Monfort Üniversitesi’ne sunulan doktora tezi, Temmuz 2009.

CEIP & FRIDE (2011) “*Arab Political Systems: Baseline Information and Reforms – Bahrain*”, www.carnegieendowment.org/arabpoliticalsystems adresinden erişilebilşen, Carnegie Endowment for International Peace (CEIP) & Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) tarafından hazırlanan ortak Rapor, Washington D.C.

<http://www.bahrain.bh/> adresindeki Bahreyn’in resmi web sitesinden erişilebilen **Bahreyn Anayasası**

Katzman, Kenneth (2011) “*Bahrain: Reform, Security, and U.S. Policy*”, Congressional Research Service (CRS) Kongre’ye sunulan 9 Haziran 2011 tarihli Rapor, Washington, D.C.

Bahreyn Krallığı (2002) İngilizcesi’ne <http://www.lexadin.nl/> adresinden erişilebilen “*17 Sayılı Valiliklerin Teşkilatlanması Hakkındaki Kanun*”

Bahreyn Krallığı (2010) “Bahreyn’deki Meşruti Sistemin Tarihsel Gelişimi”, Manama.

Bahreyn Krallığı, ABD elçiliğinin web sitesi (2011), www.bahrainembassy.org/ adresinden erişilebilir. Washington, D.C.

Bahreyn Krallığı, Belediye İşleri ve Kentsel Planlama Bakanlığı (2011), Bakanlığın resmi web sitesi, <http://municipality.gov.bh/mun/>

UNDP POGAR web sitesi (2011) Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) – Arap Bölgesinde Yönetişim Programı (POGAR), <http://www.pogar.org/>

Birleşmiş Milletler (June 2004) “*B: Public Administration Country Profile*”, Ekonomik ve Sosyal İşler Dairesi (DESA), Kamu İdaresi ve Kalkınma Birimi (DPADM): New York.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2013) “İnsani Gelişmişlik Raporu 2013”, UNDP: New York.

BİRLEŞİK ARAP EMİRLİKLERİ



BİRLEŞİK ARAP EMİRLİKLERİ

Genel Bilgiler

Birleşik Arap Emirlikleri (BAE) Abu Dabi, Dubai, Şarjah, Ajman, Umm-al-Qaiwain, Ras al-Khaimah ve Fujairah olmak üzere yedi emirlikten oluşan bir meşruti federasyondur. Federasyon resmi olarak 2 Aralık 1971’de kurulmuştur.⁶²

BAE, Arap Yarımadası’nın güneydoğu ucu boyunca 83.600 kilometrekarelik bir alana yayılmıştır. Batısında Katar, güneyinde ve batısında Suudi Arabistan, kuzeyinde ve doğusunda ise Umman yer alır. Federasyonun en büyük kenti ve başkenti olan Abu Dabi, aynı isme sahip emirliğin sınırları içerisinde yer alır. Gelişen petrol sanayisi, ülkeye büyük bir yabancı işçi akımına yol açmış ve bunlar, göçmenlerle birlikte, ülkenin halihazırda 7.511.700’e (2010) ulaşan nüfusunun 3/4’ünden fazlasına tekabül etmektedir.⁶³

0.818 olan İnsani Gelişmişlik Endeksi’yle BAE, UNDP 2013 İnsani Gelişmişlik Raporu’nda yer alan 186 ülke arasında 41. Sırada bulunmakta olup, “Çok Yüksek İnsani Gelişmişlik” kategorisine girmektedir.⁶⁴

BAE, anayasal olarak BAE Federal Hükümeti’ne bırakılan belirli yetki alanları olan bir federasyon olup, diğer yetkiler üye emirliklere ayrılmıştır. Ulusal anayasa, federal hükümet ile her bir emirliğin hükümeti arasındaki yetki ayrımını belirler. Merkezi hükümet dış politikadan, savunmadan, eğitimden, halk sağlığından, iletişim altyapısından, göç ve toprak meselelerinden sorumludur. Merkezi hükümete ait olmayan yetkiler, anayasada BAE’nin üye eyaletlerine ayrılmıştır.⁶⁵

Federal yönetim sistemi, yedi emirliğin hükümdarlarından oluşan Yüksek Şura, bakanlar kurulu (kabine), Federal Ulusal Konsey (FNC) adlı parlamento organı ve Federal Yüksek Mahkeme’yi içerir.⁶⁶

⁶² Emirlikler web sitesi (2011)

⁶³ UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu (2013)

⁶⁴ UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu (2013)

⁶⁵ UNDP POGAR (2011)

⁶⁶ BAE Interaktif web sitesi (2011)

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

Yedi emirlikte federal kuruluşlara karşılık gelen yerel yönetimler oluşturulmuştur. Çeşitli ölçeklerdeki bu yerel yönetimler, ülkenin büyümesiyle birlikte dönüşüme uğramıştır. Ancak, yerel yönetimlerin işleyişleri, nüfus, alan ve kalkınma derecesi gibi faktörlere bağlı olarak bir emirlikten diğerine farklılık göstermektedir.

En büyük ve en kalabalık emirlik olan Abu Dabi'nin, veliaht prensin başkanlığını yaptığı kendi merkezi yönetim organı olan Yürütme Konseyi vardır. Veliyaht prensin altında bakanlıklara tekabül eden bir dizi bağımsız birim vardır. Belirli yetki alanlarına sahip olan bir dizi özerk kuruluş mevcut olup, bunlar arasında Abu Dabi Çevre Kurumu, Turizm Kurumu, Kültür ve Miras Kurumu ve Sağlık Kurumu yer almaktadır. Emirliğin en önemli kentleri olan Abu Dabi ve al Ain, belediyeler tarafından idare edilmekte olup, her iki belediyenin de üyeleri atamayla iş başına getirilen belediye konseyleri vardır. Abu Dabi'nin ayrıca emirliğin önemli kabileleri ve aileleri arasından seçilen 60 üyeli bir Ulusal İstişare Konseyi vardır.⁶⁷

Ayrıca Abu Dabi'de, 2007 yılında, Abu Dabi Belediyesi, Al Ain Belediyesi ve Batı Bölgesi Belediyesi olmak üzere idari olarak bağımsız üç belediyeyi denetlemeyle görevli bir Belediye İşleri Dairesi kurulmuştur.⁶⁸

2003 yılında oluşturulan Dubai Yürütme Konseyi'nin, de ülkenin ikinci en büyük emirliği için benzeri bir işlevi vardır. Şarjah ve Ajman'da da Yürütme Konseyleri vardır. Yürütme Konseyi'nin yanı sıra, Şarjah, kendi İstişare Konseyi'ni de oluşturmuştur. Ülkenin doğu kıyısındaki üç yerleşim yeriyle Şarjah, yetkilerin bir kısmını yerel düzeyde, Kalba ve Khor Fakkan'da bir başkan yardımcısı başkanlığındaki *Sharjah Emiri Diwan'a* (Mahkemesine) devretme uygulamasını benimsemiştir. Benzer bir belediye, daire ve özerk kurum yapılanması diğer emirliklerde de görülebilir.

Daha küçük ya da uzak yerleşimlerde, her bir emirliğin hükümdarı, bir yerel temsilci, bir emir ya da valiyi, ilgili yerleşimdeki halkın meselelerinin hükümete yönlendirilebileceği bir aracı olarak seçebilir. Birçok durumda, bu kişiler, önde gelen yerel kişilikler olup, otoriteleri,

⁶⁷ BAE İnteraktif web sitesi (2011)

⁶⁸ Belediye İşleri Dairesi: web sitesi (2011)

içinde buldukları toplumun fikir birliğinden ve hükümdar tarafından kendilerine duyulan güvenden kaynaklanır.⁶⁹

Yerel yönetimlere dair anayasal hükümler

BAE anayasası, BAE'nin yedi emirlikten oluşan bir federasyon olarak işleyişinin yasal ve siyasi çerçevesini sunar. Anayasa, 2 Aralık 1971'de yürürlüğe girmiş ve Federal Ulusal Konsey ile Federal Yüksek Şura tarafından yapılan değişikliklerin ardından, Mayıs 1996'da kalıcı olarak kabul edilmiştir. Anayasa, 10 bölümden ve 151 maddeden oluşur.

Bununla birlikte, BAE anayasası, emirliklerdeki yerel yönetimlere dair herhangi bir hüküm içermez.⁷⁰

Yerel yönetimlere dair yerel yönetimler

Abu Dabi Belediyesi, 1962'de, "Abu Dabi Belediyesi ve Kent Planlaması Dairesi" olarak kurulmuştur. 1969'da ilk belediye kurulunu tayin etmek amacıyla, halka hizmet sunmak ve kentin kalkınmasının uygun bir şekilde planlanmasıyla görevli olarak bir kraliyet kararnamesi çıkarılmıştır. Emirlikteki devam eden büyümeyle birlikte, 2005 yılında belediyenin ve kentteki idari birimlerin, uyumlu bir yönetimin sağlanabilmesi ve daha yüksek standartlarda hizmet sunulabilmesi amacıyla yeniden düzenlenmesine karar verilmiştir.⁷¹

Bunun sonucunda, emirlikteki idari açıdan bağımsız üç belediye için ayır ayrı bir dizi kanun çıkarılmış olup, bunlar sırasıyla şu şekildedir:

- Batı Bölgesi Belediyesi ve Abu Dabi Emirliği'ndeki Belediye Konseyi Hakkında 2006 tarihli 10 sayılı Kanun;
- Abu Dabi Belediyesi ve Abu Dabi Emirliği'ndeki Belediye Konseyi Hakkında 2007 tarihli 10 sayılı Kanun; ve
- Al Ain Belediyesi ve Abu Dabi Emirliği'ndeki Belediye Konseyi Hakkında 2007 tarihli 11 sayılı Kanun.

⁶⁹ BAE İnteraktif web sitesi (2011)

⁷⁰ Birleşik Arap Emirlikleri Anayasası (1996)

⁷¹ Abu Dabi Belediyesi: web sitesi (2011)

Ayrıca, Mayıs 2007’de çıkarılan, 10 sayılı Belediye İşleri Dairesi Kurulması Hakkında Kanun aracılığıyla, Belediye İşleri Dairesi, Abu Dabi Belediyesi, Al Ain Belediyesi ve Batı Bölgesi Belediyesi olmak üzere idari olarak bağımsız üç belediyenin denetlenmesi için bir üst organ olarak kurulmuştur.⁷²

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler

Belediye konseyinin üyeleri BAE vatandaşları arasından seçilir. Konsey üyeliğinin süresi 2 takvim yılıdır.

2006’daki ilk seçimlerde, konsey üyelerinin yarısını seçmek için, 1.162’si kadın olmak üzere 6.595 insan oy kullanmıştır.

24 Eylül 2011’deki Federal Ulusal Konsey seçimlerinde oy verebilecek olan BAE vatandaşlarının sayısı, 2006’daki ilk seçimlerde 7.000’in altında olan rakamdan, 80.000’e sıçrayacaktır. 40 üyeli konseyin üyelerinin yarısı, seçmenlerce seçilecek ve diğer yarısı, yedi emirliğin hükümdarlarınca atanacaktır.

Yerel yönetimlerin yapısı ve organları

Abu Dabi Emirliği’ndeki belediye konseyleri üzerinde denetim ve kontrol yapılması suretiyle Abu dabi hükümetinin genel politikalarının hayata geçirilmesi amacıyla çıkarılan 9 sayılı kanun ile 2007 yılında kurulan Belediye İşleri dairesinin teşkilat yapısı, aşağıdaki birimleri kapsamaktadır:

- Yerel Yönetişim, belediyeye dair düzenlemelerden, stratejik destekten, belediye konseyinin yönetiminden ve müşteri şikayetlerinden sorumludur.
- Belediye Destek, belediye operasyonlarının desteklenmesinden, daireler arası koordinasyondan ve eğitimden sorumludur.
- Tapu Tescil, karmaşık tapu taleplerini ve işlemlerini ele almaktan ve Tapu Tescil veritabanının yönetiminden sorumludur.

⁷² Belediye İşleri Dairesi: web sitesi (2011)

- Destek Hizmetleri, Daire'ye idari ve hukuki destek sunmaktan sorumludur.⁷³

Abu Dabi Belediyesi ve Abu Dabi Emirliği'ndeki Belediye Konseyi Hakkındaki 2007 tarihli 10 sayılı Kanun'un 7. Maddesi doğrultusunda (ve emirlikteki diğer belediyelerle ilgili benzer mevzuat gereği), belediye, belediyenin genel m¼d¼r¼n¼n başkanlığındaki bir idari organ tarafından, belediye konseyinin onayıyla kurulan bir dizi daireyle birlikte idare edilir. Genel m¼d¼r, konsey tarafından, yenilenebilen 2'ser yıllık d¼nemler için tayin edilir.⁷⁴

“(Batı) b¼lgesinin, b¼lgedeki vatandaşlar arasından seçilecek olan tanınmış, deneyimli ve itibarlı bir başkan da dahil olmak ¼zere 16 ¼yeden oluşan bir belediye konseyi olacaktır (2006 tarihli, 10 sayılı Kanun).

Yerel y¼netimlerin g¼rev ve sorumlulukları

2007 yılında çıkartılan 9 sayılı Kanun'un 2. Maddesi doğrultusunda, Abu Dabi Emirliği'ndeki belediye konseyleri ¼zerinde denetim ve kontrol yetkisine sahip olan Belediye İşleri Dairesi'nin g¼rev ve sorumlulukları arasında aşağıdakiler yer alır:

- Belediyelerle ilgili olarak, i d¼zenlemeler de dahil olmak ¼zere taslak kanunlar ve d¼zenlemeler teklif etmek;
- Yeni belediyelerin kurulmasını teklif etmek;
- Belediyeleri sınırlarında değişiklik yapılmasını teklif etmek;
- Belediyeler tarafından verilen hizmetlerin ¼cretlerinde değişiklik yapılmasını teklif etmek;
- Daireler ve belediyeler arasında ¼cret gelirlerini dağıtmak;
- Belediye politikalarının emirliğin genel politikaları ile uygunluğunu sağlamak;
- Belediyeler tarafından sunulan yıllık ilerleme raporlarını ve diğer raporları değerlendirmek;
- Belediyeler arasında koordinasyonun sağlanması;
- Belediyecilikle ilgili konferanslarda, forumlarda emirliği temsil etmek; ve

⁷³ Belediye İşleri Dairesi: web sitesi (2011)

⁷⁴ 2007 Tarihli 10 Sayılı Abu Dabi Kanunu

- Belediyelerin stratejik plan taslaklarını ve bütçelerini incelemek.⁷⁵

Abu Dabi'deki belediye konseyleri, kendi görev alanlarındaki hizmet standartlarını artırmakla ve bölgelerindeki hizmetlerin ve altyapının geliştirilmesinde sivil toplum kuruluşlarının rollerinin etkinleştirilmesiyle görevlidirler. Belediye konseyleri özellikle iç kuralları ve düzenlemeleri hazırlama, belediye komiteleri tarafından sunulan planları, projeleri ve bütçeleri onaylama, daimi komitelerin üyelerini atama, rollerini tanımlama ve performanslarını izleme, idari çalışanların görev ve sorumluluklarını tanımlama ve plan kararların ve belediye projelerinin uygulanma durumunu izleme ve kontrol etme yetkisine sahiptirler.⁷⁶

Benzer şekilde, diğer önemli emirlikteki Dubai Belediyesi, Dubai'nin farklı kimliklerden oluşan nüfusuna belediye hizmetleri sunmaktadır. Dubai Belediyesi'nin çalışmaları arasında, kentsel planlama, inşaatların denetlenmesi, çevresel koruma ve iyileştirme, kamusal parkların korunması, inşaat ve bina malzemelerinde, gıda ve tüketim ürünlerinde, laboratuvar sertifikasyonlarında ve akreditasyonlarında uluslararası standartların sağlanması ve düzenlenmesi yer alır. Dubai Belediyesi, ayrıca Dubai'nin kültürel simgelerinin canlandırılmasını ve korunmasını amaçlayan birçok proje yoluyla, mimari mirasın korunmasında da önemli bir role sahiptir.⁷⁷

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

Abu Dabi Belediyesi ve Abu Dabi Emirliği'ndeki Belediye Konseyi Hakkındaki 2007 tarihli 10 sayılı Kanun'un 6. Maddesi doğrultusunda (ve emirlikteki diğer belediyelerle ilgili benzer mevzuat gereği), belediyelerin gelirleri aşağıdakilerden oluşur:

- Abu Dabi hükümeti tarafından belirlenen yıllık tahsisat;
- Belediyeye nakledilen menkuller ve gayrimenkuller;
- Tasarruf getirileri ya da imzalanan sözleşmelerle ilgili onaylı ruhsat ve hizmet bedelleri;

⁷⁵ 2007 Tarihli 9 Sayılı Abu Dabi Kanunu

⁷⁶ 2007 Tarihli 9 Sayılı Abu Dabi Kanunu

⁷⁷ Dubai Belediyesi: web sitesi (2011)

- İlgili menkul değerler için yürütme konseyinin onayının ardından yasal tasarruf ile gayrimenkuller ya da menkul değerlerden elde edilen getiriler;
- Doğrudan ya da üçüncü taraflar üzerinden varlıklarının yönetiminden kaynaklanan getiriler;
- Konsey tarafından onaylanan bağışlar, katkılar ve her türlü hediyeler.⁷⁸

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü & vesayeti

Yerel yönetişimin derecesi, emirliğin büyüklüğüne ve yerel topluluğun ölçüsüne göre değişmektedir. En büyük emirlik olan Abu Dabi'de, bir şura konseyi ve kamu yönetimi de dahil olmak üzere, federal yapıya paralel bir yönetim söz konusudur. Abu Dabi kenti, su, elektrik, bayındırlık işleri, finansman ve gümrük hizmetleri de dahil olmak üzere çeşitli hizmetler sunan iki belediyeye ayrılmıştır. Abu Dabi Emirliği içerisinde yer alan Al-Ain Belediyesi'nin de güçlü bir yönetimi vardır. Kırsal bölgelerde, daha küçük ve daha az gelişmiş emirliklerde, federal hükümet, kamu hizmetlerinin sunulmasında daha büyük bir rol oynamaktadırlar.⁷⁹

Federal ve yerel sistemler arasındaki ilişki dönüşmeye devam etmektedir. Daha küçük emirlikler de örneğin eğitimden faydalandıkça, kendileri adına daha önce federal kurumlarca sağlanan yerel yönetim hizmetleri için personel istihdam edebilmektedirler. Ancak bu yeni yönetim sistemleri, geleneksel olarak bir arada bulunan geleneksel biçimlerin yerini almamıştır. Bu gelişmelerin ardındaki temel itici güç, vatandaşlara ve BAE'de yaşayan göçmen nüfusa sağlanan hizmetlerdeki performans ve verimliliklerdir.⁸⁰

Yerel özerkliğin genel çerçevesi & yerel özerklik

BAE'deki hızlı sosyoekonomik gelişmeler doğrultusunda, hem federal, hem yerel düzeylerde BAE'deki siyasi sistemin ülke nüfusunun ihtiyaçlarına daha iyi yanıt verebilmesi ve kalkınmanın zorluklarıyla daha iyi başa çıkabilmesi yönünde reform yapılması amacıyla

⁷⁸ Abu Dhabi Law No. 10 of 2007

⁷⁹ UNDP POGAR (2011)

⁸⁰ UAE Interact website (2011)

önemli adımlar atılmıştır. Bu süreç, federal düzeyde devlet başkanı tarafından yönetilmiş ve yürütme düzeyinde Başbakan ve Dubai hükümdarı tarafından uygulanmıştır. Benzer programlar federasyonun diğer emirliklerinde de yerel düzeyde başlatılmıştır. Federal Ulusal Konsey seçimleri ile 2007’de BAE Hükümet Stratejisi’nin başlatılması, reform sürecindeki önemli gelişmelerdir.⁸¹

BAE yönetim stratejisinin temel bir odak noktası, federal ve yerel yönetimler arasında birliktelik oluşturmaktır. Diğer odak noktaları arasında, bakanlıkların düzenleme ve politika yapma rollerinin canlandırılması, karar alma mekanizmalarının iyileştirilmesi, hükümet organlarının verimliliğinin artırılması ve hizmetlerinin halkın ihtiyaçlarına göre geliştirilmesi ile mevcut mevzuatın gözden geçirilmesi ile geliştirilmesi yer alır.⁸²

⁸¹ BAE İnteraktif web sitesi (2011)

⁸² BAE İnteraktif web sitesi (2011)

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

Abu Dabi (2006), “Batı Bölgesi Belediyesi ve Abu Dabi Emirliği’ndeki Belediye Konseyi Hakkındaki 2006 tarihli 10 sayılı Kanun”, İngilizce olarak Belediye İşleri Dairesi’nin <http://dma.abudhabi.ae/en/> adresindeki web sitesinden erişilebilir, Abu Dabi.

Abu Dabi (2007), “Belediye işleri Dairesi’nin Kurulması Hakkındaki 2007 tarihli, 9 sayılı Kanun”, İngilizce olarak Belediye İşleri Dairesi’nin <http://dma.abudhabi.ae/en/> adresindeki web sitesinden erişilebilir, Abu Dabi.

Abu Dabi (2007), “Abu Dabi Belediyesi ve Abu Dabi Emirliği’ndeki Belediye Konseyi Hakkındaki 2007 tarihli 10 sayılı Kanun”, İngilizce olarak Belediye İşleri Dairesi’nin <http://dma.abudhabi.ae/en/> adresindeki web sitesinden erişilebilir, Abu Dabi.

Abu Dabi (2007), “Al Ain Belediyesi ve Abu Dabi Emirliği’ndeki Belediye Konseyi Hakkındaki 2007 tarihli 11 sayılı Kanun”, İngilizce olarak Belediye İşleri Dairesi’nin <http://dma.abudhabi.ae/en/> adresindeki web sitesinden erişilebilir, Abu Dabi.

Abu Dabi Belediyesi: web sitesi (2011) Arapça ve İngilizce olarak: <http://www.adm.gov.ae/en> adresinden erişilebilir, Abu Dabi.

Birleşik Arap Emirlikleri Anayasası (1996), İngilizce metne www.worldstatesmen.org/uae_const.doc adresindeki web sitesinden erişilebilir.

Belediye İşleri Dairesi: web sitesi (2011) Abu Dabi Belediye İşleri Dairesi’nin <http://dma.abudhabi.ae/en/> adresindeki web sitesinden erişilebilir, Abu Dabi.

Dubai Hükümeti: web sitesi (2011) Arapça ve İngilizce olarak <http://www.dubai.ae/> adresinden erişilebilir, Dubai.

Dubai Belediyesi: web sitesi (2011) Arapça ve İngilizce olarak <http://www.dm.gov.ae/> adresinden erişilebilir, Dubai.

Emirlikler web sitesi (2011) BAE web sitesi: <http://www.emirates.org/>, adresinden erişilebilir, BAE.

BAE Hükümeti (2011) “Vizyon 2021”, Resmi belgenin İngilizce versiyonuna <http://www.vision2021.ae/> adresinden erişilebilir.

BAE İnteraktif web sitesi (2011) FQC Media FZ LLC’ye ait olan bağımsız web sitesi, http://www.uaeinteract.com/government/political_system.asp, adresinden erişilebilir, BAE.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2013) “2013 İnsani Gelişmişlik Raporu”, UNDP: New York.

UNDP POGAR web sitesi (2011) Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) – Arap Bölgesinde yönetim Programı (POGAR), <http://www.pogar.org/> adresinden erişilebilir.

FİLİSTİN



FİLİSTİN

Genel Bilgiler

Birleşmiş Milletler ve uluslararası kuruluşlarca “İşgal Altındaki Filistin Toprakları” olarak anılan Filistin, hali hazırda İsrail işgalinde bulunan Batı Şeria ve Gazze Şeridi’nden oluşmaktadır. Filistin Ulusal Yönetimi Doğu Kudüs’ü Batı Şeria’nın ve dolayısıyla da Filistin’in bir parçası olarak kabul etmekteyken, İsrail bu bölgeyi 1980’de topraklarına katması sonucunda kendi toprakları olarak görmektedir. Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi, (478 sayılı kararla) Doğu Kudüs’ün İsrail topraklarına katılmasını “geçersiz ve hükümsüz” ilan etmiş ve bunun bir uluslararası hukuk ihlali olduğunu belirterek geri alınmasını istemiştir.⁸³

Batı Şeria’nın doğu sınırı, Ürdün sınırır. Gazze Şeridi’nin güney sınırı, Mısır sınırır. Batı Şeria ile Gazze Şeridi’nin doğal coğrafi sınırları ise sırasıyla Ürdün Nehri ve Akdeniz’dir. Batı Şeria, 4.671 km² yüz ölçümüne ve 4.039.200 nüfusa (2010) sahiptir Daha küçük olan Gazze Şeridi ise, 360 km²’lik bir alana yayılmış olup, 1.857.369 nüfusa sahiptir (2007 nüfus sayımı). Bu bağlamda, Filistin’in toplam yüzölçümü, 6.031 km² olup, toplam nüfusu da 5.878.416’dır.⁸⁴

Filistin Anayasası, güçler ayrılığı ilkesine dayanarak, yasama, yürütme ve yargı temelleri üzerine kurulu olan Filistin Ulusal Yönetimi’ni tesis eder. Anayasa, “Filistin’deki yönetim sistemi, siyasi parti çoğulculuğuna dayalı demokratik parlamenter sistem” ifadesini içerir.⁸⁵ Yasama gücü, halkın seçtiği 88 üyeden oluşan Filistin Yasama Meclisi (*Majlis al-Tashri’i*) tarafından kullanılır. Filistin Ulusal Yönetimi bünyesinde, ülkedeki en yüksek siyasi makam olan cumhurbaşkanı (devlet başkanı) da genel seçimle iş başına gelir. Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini kullanmasında Bakanlar Kurulu kendisine yardımcı olur. Başbakan halk tarafından seçilmeyip, Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Yargı gücü bağımsız olup, anayasada belirtildiği şekilde çeşitli türdeki ve düzeydeki mahkemelerce üstlenilir.

⁸³ BM Güvenlik Konseyi 478 sayılı Karar (1980)

⁸⁴ Filistin Merkezi İstatistik Bürosu web sitesi (2011)

⁸⁵ Filistin Anayasası (2002)

1993'te Oslo Anlaşması'nın imzalanmasından bu yana, bu bölgelerin bir kısmı, Filistin Yönetimi tarafından yönetilmektedir. İşgal Altındaki Filistin Toprakları'nda temel insan hakları sıklıkla ihlal edilmekte olup, bu ihlaller, 29 Eylül 2000'de El-Aksa *intifadasının* başlamasından bu yana yoğunlaşmıştır. Son dönemlerde, ufukta İsrail'le bir siyasi uzlaşmanın görülmemesi nedeniyle, başta El Fetih ve Hamas olmak üzere çeşitli Filistinli örgütler arasındaki ayrılıklar artmış, bu da ulusal birlik hükümetinin devrilmesi ve bu iki grup arasındaki çatışmalara yol açmış, bunun sonucunda da Haziran 2007'da Hamas, Gazze'yi ele geçirmiştir. Cumhurbaşkanı Mahmud Abbas ise Ramallah'ta bir paralel hükümet kurmuş olup, o tarihten bu yana her iki grup da yalnızca kendisinin Filistin halkını temsil hakkına sahip olduğunu iddia etmektedir.⁸⁶

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

1993'te Oslo Anlaşması'nın imzalanmasından sonra, Batı Şeria ve Gazze Şeridi'ndeki Filistin toprakları, üç bölgeye ayrılmıştır. "A Bölgesi", Filistin Bölgesel Yönetimi'nin güvenlik sivil yönetimindeki bölgeler, "B Bölgesi" Filistin'in sivil yönetimi ve İsrail'in güvenlik güçlerinin yönetimindeki bölgeler ve "C Bölgesi", yerleşim bölgeleri gibi tamamen İsrail kontrolündeki bölgeler anlamına gelmektedir.

Filistin, idari olarak on altı (16) vilayete ayrılmış olup, bunlardan 11'i Batı Şeria, beşi (5) Gazze'de yer alır. Batı Şeria'daki vilayetler, Cenin, Tubas, Nablus, Kalkilya, Salfit, Ramallah ve El-Bireh Eriha, Kudüs, Beytüllahim ve El Halil; Gazze'deki vilayetler ise, Kuzey Gaze, Gazze, Deir al Balah, Han Yunus ve Refah'tır.

Filistin'de birkaç düzeyde yerel yönetim söz konusu olup, seçimler yalnızca kent ve köy konseylerinin dengi olan "yerel konseyler" için yapılmaktadır. Diğer yerel yönetim düzeyleri arasında vilayetler, ortak hizmet konseyleri, proje komiteleri ve mülteci kampları sayılabilir; ancak seçmenler bu kuruluşlar için oy kullanmamaktadır. 2010'da ertelenen yerel seçimler, toplam 327 yerel konseydeki 3,300 üyelik için yapılmayı beklemekte olup, konseylerin dağılımı şu şekildedir: Belediye konseyleri (Batı Şeria'da 905, Gazze'de 25); Mahalle Konseyleri (Batı Şeria'da 12), Köy Konseyleri (Batı Şeria'da 195). Filistin topraklarındaki yerel yönetim birimleri parçalanmış yapıda olup, yerel ilçelerin nüfusları 1.000 ile yaklaşık

⁸⁶ UN Arab Human Development Report, 2009, p. 170.

600.000 arasında olabilmektedir. Nüfusu 5.000'in altında olan⁸⁷ 200'den fazla yerel konsey mevcut olup, bu yerel konseylerin tümü, Batı Şeria'dadır.

Batı Şeria'daki 115'ten fazla sayıdaki yerel ilçenin 1.000'den az nüfusu vardır. Yerel Yönetim Bakanlığı bunları daha büyük ilçelerle birleştirmek yerine, "proje komiteleri" olarak sınıflandırmış ve seçimlerden muaf tutmuştur.⁸⁸

1997'den bu yana faal olan Filistin Yerel Yönetimler Birliği (APLA), resmi olarak 2002 yılında bir başkanlık kararnamesi ile, belediyelerin ve köy konseylerinin Yerel Yönetimler Bakanlığı ile diğer ilgili merkezi devlet kuruluşlarıyla ilişkilerinde çıkarlarını temsil etmek ve savunuculuk rolünü üstlenmek amacıyla kurulmuştur.

Filistin Yerel Yönetim Bakanlığı'nın himayesinde hazırlanan Filistin'deki yerel yönetim sistemine dair teşhis raporu, APLA'nın yerel ve merkezi yönetim organları arasındaki diyalogdaki önemli rolünü kabul etmiş ve APLA'nın yerel yönetim alanındaki her türlü reform girişiminin uygulanmasında önemli bir rol oynaması gerektiğinin altını çizmiştir.⁸⁹

Yerel yönetimlere dair anayasal hükümler

Filistin için bağımsız bir devlet kuruluncaya ve kalıcı bir anayasa hazırlanuncaya kadar geçici bir anayasa işlevi görmesi amacıyla hazırlanan Filistin Anayasası, Filistin Yasala Meclisi tarafından 1997'de kabul edilmiş ve 2002'de onaylanmıştır. Anayasa, 2003 yılında başbakanlık makamının getirilmesi amacıyla ve 2005'te de yeni Seçim Kanunu'na uygun hale getirilmesi amacıyla iki kez değiştirilmiştir.

Anayasa, özellikle de "Yerel Yönetim" başlıklı 85. Madde aracılığıyla yerel yönetimlerle ilgili özel hükümler içermektedir. 86. Madde'ye göre:

- "1. Ülkenin hükmi kişiliklere sahip olacak olan idari birimlere ayrılması kanunla düzenlenecektir. Her bir birimin kanunda belirtildiği şekilde doğrudan seçilecek birer konseyi olacaktır.

⁸⁷ IFES (2010)

⁸⁸ IFES (2010)

⁸⁹ Yerel Yönetişim Destek Programı (2009)

- 2. Yerel idari birimlerin sorumluluk alanları, mali kaynakları, merkezi yönetimle ilişkileri ve kalkınma planlarının hazırlanmasındaki ve uygulanmasındaki rolleri kanunla belirlenecektir. Bu birimler ile çeşitli faaliyetleri üzerindeki denetime dair hususlar da kanunla belirlenecektir.
- 3. Anavatanın toprak bütünlüğünü ve buradaki toplulukların çıkarlarını korumak için idari birimlerin belirlenmesi sırasında, demografik, coğrafi, ekonomik ve siyasi parametreler dikkate alınacaktır.”⁹⁰

Yerel yönetimlere dair mevzuat

Filistin’deki yerel yönetimler, halihazırda 1997’de çıkarılan ve yerel yönetimlerin oluşturulmasını, finansmanını ve seçilmiş belediye başkanlarının ve üyelerinin sorumluluklarını düzenleyen 1 sayılı Yerel Yönetimler Kanunu’na göre faaliyetlerini sürdürmektedirler.⁹¹

Yerel yönetimlere dair bir başka önemli kanun ise 1996’da çıkarılan, 5 Sayılı “Yerel Konseylerin Seçimi Hakkındaki Kanun” başlıklı kanundur. Bu Kanun, 2004 yılında 10 sayılı Kanun’la ve 2005 yılında da 12 sayılı Kanun’la değiştirilmiştir.

Yerel finansla ilgili olarak, Nisan 1999’da çıkarılan Filistin Yönetimi’nin mali tüzüğü (özellikle madde ve 12) ile, 2003 yılında çıkarılan, Belediyeler Fonu hakkındaki Kararname, özel öneme sahiptir.⁹²

Filistin Yerel Yönetim Bakanlığı’nın himayesinde hazırlanan Filistin’deki yerel yönetim sistemine dair teşhis raporu, yerel yönetimlerle ilgili muğlak ve belirsiz yasal çerçeveye dikkat çekmiş ve Filistin’deki yerel yönetim sistemini açıklayan ortak bir dile ulaşamadığının altını çizmiştir. İlgili raporda da belirtildiği üzere, 1997 Anayasası, “Yerel İdare”, diğer yasal kurumlar ise “Yerel Yönetimler”, “Yerel Konseyler” ve “Yerel Yönetim Birimleri” gibi ifadeler kullanmaktadır.⁹³

⁹⁰ Filistin Anayasası (2002)

⁹¹ Sabri (2009)

⁹² Filistin Yerel Yönetim Bakanlığı (Haziran 2008)

⁹³ Yerel Yönetim Destek Programı (2009)

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel yönetimler

1996 tarihli (2004 ve 2005 yıllarında değiştirilen) 5 Sayılı “Yerel Konseylerin Seçimi Kanunu” başlıklı Kanun kapsamında yerel seçimler yapılmıştır. 2005 yılında yapılan değişiklikler, kapalı liste sistemiyle oransal bir temsil getirmiştir. Bunun anlamı, adaylar için oy kullanmak yerine, seçmenlerin bir adaylar listesine (seçim listesi) oy vereceklerdir. Listedeki adayların sıralaması, adayların kayıt döneminde belirlenir ve seçmenlerin tercihlerine tabi değildir.⁹⁴

Aralık 2004 ile Aralık 2005 arasında, Filistin’in yerel konsey üyelerini seçmek amacıyla son otuz yıldaki ilk belediye seçimleri gerçekleştirilmiştir. Seçimler, Filistin Ulusal Yönetimi Başkanı tarafından onaylanmış ve Yerel Yönetim Bakanlığı’nın yetkisi altında oluşturulan bir organ olan Yüksek Yerel Seçim Kurulu’nca gerçekleştirilmiştir.

Seçimlerin birinci turu iki aşamada yapılmış olu; birinci aşama 23 Aralık 2004’te Batı Şeria’da (26 ilçede) ve ikinci aşama, 27 Ocak 2005’te Gazze Şeridi’nde (10 ilçe) gerçekleştirilmiştir. Yerel seçimlerin ikinci turu, 5 Mayıs 2005’te Batı Şeria’da (76 ilçe) ve Gazze’de (8 ilçe) ve 19 Mayıs 2005’te, Batı Şeria’nın Al-Ram ilçesinde gerçekleştirilmiştir. Katılım oranı kayıtlı seçmenlerin %84’ü olarak gerçekleşmiştir. Belediye seçimlerinin üçüncü aşaması ise 29 Eylül 2005’te Batı Şeria’nın 104 köyünde yapılmıştır. Seçimlerin 132 seçim bölgesinde gerçekleşmesi gerekmesine karşın, İsrail’in aynı ay içerisinde Gazze Şeridi’nden çekilmesi nedeniyle bunların bazıları ertelenmiştir. Katılım oranı, kayıtlı seçmenlerin %81’i olarak gerçekleşmiştir. Belediye seçimlerinin Batı Şeria ve Gazze Şeridi’ndeki 42 kenti ve köyü kapsayan dördüncü aşaması, 15 Aralık 2005’te gerçekleştirilmiştir. Ancak Gazze kenti ve El Halil de dahil olmak üzere 60 kentte ve köyde yapılması planlanan belediye seçimlerinin beşinci ve son aşaması, yapılamamıştır.⁹⁵

Operasyonel ve siyasi zorluklar nedeniyle 2004 yerel seçimlerinin dört aşamada (ve altı farklı tarihte) yapılması gerektiğinden ve ciddi sayıdaki konsey seçimlerinin süresiz olarak ertelenmesi nedeniyle, bir sonraki belediye seçimleri için sayısız bir çok sorunla birlikte bir belirsizlik söz konusudur. Yerel konseylerin görev süresi, dört (4) yıl olup seçimler dört farklı tarihte yapıldığından, yerel konseylerin süreleri de aynı zamanda sona ermemektedir. Bununla

⁹⁴ IFES (2010)

⁹⁵ UNDP POGAR (2011)

birlikte, kanun, seçimlerin, 4 yıllık sürenin sona ermesinden önce yapılabilmesine imkan vermesi ve sürenin sona ermesinden sonraki 1 ayı aşmayacak şekilde yapılmasını şart koşması nedeniyle, bir sonraki yerel seçimlerin 23 Ocak 2009 itibarıyla yapılmış olması gerekmektedir.⁹⁶

Yerel konseylerin görev sürelerinin sona erdiğinin anlaşılmasıyla, Bakanlar Kurulu, tüm konseylerin statülerini “emanetçi konseyler”e dönüştürmüştür. Ardından, Şubat 2010’da Bakanlar Kurulu, Batı Şeria ve Gazze’de yerel seçimlerin 17 Temmuz’da yapılması çağrısında bulunmuştur.⁹⁷

Hamas yönetimi, ulusal uzlaşma olmadan seçim yapılmasını reddederek, Gazze’de cumhurbaşkanlığı, meclis ve yerel seçimlerin yapılmasını engellemiştir. Ayrıca, Merkezi Seçim Kurulu, ilgili yasaların “kısmi” seçimlere izin vermediğini ifade ederek Ocak 2010’da yapılması planlanan cumhurbaşkanlığı ve meclis seçimlerinin yalnızca Batı Şeria’da yapılmasına karşı çıkmıştır. Bunun sonucunda, Mayıs 2010’da Bakanlar Kurulu yerel seçimleri süresiz olarak, “ilgili idari ve teknik hazırlıklar tamamlanıncaya kadar” ertelemiştir.⁹⁸

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

Yerel yönetim sisteminin bir parçası olmasalar da, valiler, kendi görev alanlarındaki hizmetlerin planlanmasında, koordinasyonunda, uygulanmasında ve izlenmesinde kilit bir role sahiplerdir. Bu rol, bazı durumlarda yerel yönetimlerin işlevleriyle de çakışabilmektedir. 2003 yılındaki Başkanlık Kararnamesi gereğince, valilerin görev çerçeveleri, mevzuatın uygulanmasını, genel güvenliğin, düzenin ve özgürlüklerin vb korunmasını ve ekonomik ve fiziksel altyapının gelişmesinin ve vilayetteki sosyal kalkınmanın sağlanmasını ve vatandaşların sağlık, eğitim, kültür, sosyal işler, inşaat, kalkınma vb gibi konularda faydalandıkları yerel hizmetlerin sunulması amacıyla bayındırlık işlerinin yerine getirilmesini içerir.⁹⁹

⁹⁶ IFES (2010)

⁹⁷ IFES (2010)

⁹⁸ IFES (2010)

⁹⁹ Yerel Yönetim Destek Programı (2009)

1997 tarihli 1 sayılı Kanun'da belirtilen, yerel yönetimlerin özel görev ve sorumlulukları arasında aşağıdakiler sayılabilir: Kentsel planlama ve yol yapımı, bina ruhsatları ve kontrolü, su şebekesi inşaatı ve idaresi, elektrik şebekesi inşaatı ve idaresi, kanalizasyon idaresi, yapımı ve bakımı, halk pazarlarının idaresi, ticari faaliyetler için ruhsat verilmesi, halk sağlığı, katı atıkların toplanması ve imhası, halk eğlencelerinin kontrolü, halka açık parklar, kültürel ve spor faaliyetleri, toplu taşıma (deniz ve kara), açık pazarların kontrolü, ağırlık ve ölçü aletlerinin kontrolü, reklamların kontrolü, binaların yıkımı, dilencilerin kontrolü, mezarlıklar, otellerin faaliyetlerinin kontrolü ile, yerel bütçeleme ve personeller ile varlık yönetimi.¹⁰⁰ 1998'den bu yana elektrik şebekesinin yapımı ve idaresi, Gazze Şeridi'ndeki belediyelerin sorumluluğunda değildir.

Filistinli belediyelerin ve köy konseylerinin büyük çoğunluğunun kendi elektrik ve su şebekeleri vardır ve bölgelerine bu hizmetlerin dağıtımını gerçekleştirmektedirler. Bazı belediyeler, kanunda belirtilmeyen, acil durumlar ile okul inşaatı ve bakımı gibi işlevleri de üstlenmektedirler.¹⁰¹

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

Filistin'deki yerel yönetimler için en önemli gelir kaynağı bina harçları olup, bunu kamu hizmetlerinden elde edilen gelirler, uygulanan vergilerden elde edilen iç gelirler ve katı atıkların toplanması ve imhası gibi belediye hizmetlerinden alınan harçlar ve belediye varlıklarından elde edilen kira gelirleri takip etmektedir.¹⁰²

Mali olarak yerel yönetimler büyük ölçüde adem-i merkezileşmiş olup, merkezi hükümetten gelen fon transferleri, belediyelerin toplam gelirlerinin beşte birinden daha düşük bir orana tekabül etmektedir. Maliye Bakanlığı, meslek vergisi, ulaşım vergisi ve emlak vergisi de dahil olmak üzere ulusal vergileri tahsil ederek, bu vergilerin bir kısmını yerel yönetimlere aktarmaktadır. Yerel Yönetim Bakanlığı, yerel yönetim birimlerince teklif edilen yeni vergi ve harçları ve vergi ve harç düzeylerindeki değişiklikleri onaylar.¹⁰³

¹⁰⁰ Yerel Yönetim Destek Programı (2009)

¹⁰¹ Yerel Yönetim Destek Programı (2009)

¹⁰² Yerel Yönetim Destek Programı (2009)

¹⁰³ Yerel Yönetim Destek Programı (2009)

Batı Şeria’da, emlak vergisi ve emlak değerlerine bağlı eğitim vergisi ile, ticarethanelerden alınan zanaat ruhsat bedelleri ile ticaret ruhsat bedelleri olmak üzere dört tür yerel vergi bulunur. Eğitim vergisi yalnızca Batı Şeria’da uygulanmakta olup, yerel olarak tahsil edilir. Bu verginin ayrı bir bütçesi vardır ve bu vergilerin eğitim amaçlı olarak kullanılmasını sağlamak için özel bir komite tarafından yönetilir. Köy konseyi alanlarında yaşayanlardan kırsal emlak vergisi, nüfus vergisi ve ticari ruhsat bedelleri olmak üzere üç farklı vergi alınır. Gazze’de, belediyelerde yaşayanlardan, emlak vergisi ve ticari ruhsat bedelleri olmak üzere iki tür vergi alınır. Maliye Bakanlığı’nın emlak vergilerini merkezi olarak hesaplayıp tahsil ettikten sonra %90’ını belediyeye aktardığı Batı Şeria’nın aksine, Gazze’de belediyeler emlak ve meslek vergilerini yerel olarak belirleyip tahsil etmektedir.¹⁰⁴

Yerel vergilerin yanı sıra yerel yönetimler, hizmetlerin sunumuyla ilgili olarak, bina harçları da dahil olmak üzere çeşitli harçlar uygulamaktadırlar. Yerel harçlar genellikle belirli bir hizmet (örneğin katı atık toplama harçları ya da ruhsat harçları) için alınan sabit harçlar ya da tüketim düzeyine(örneğin kullanılan elektrik ya da su) bağlı olarak alınan harçlar şeklinde olabilirler.¹⁰⁵

Filistin’de son yıllarda yerel yönetimlerdeki mali yönetim sistemlerinin güçlendirilmesi yönünde ciddi bir ilerleme sağlanmıştır. Yerel yönetimlerin mali yönetiminin temel yönlerini kapsayan bir dizi düzenleme, standart, prosedür, talimatname ve form hazırlanmıştır. Ancak, bu girişimler henüz yerel yönetimler için birleştirilmiş bir mali yönetim sisteminin oluşumunu sağlayamamıştır.¹⁰⁶

Son yıllarda Hamas’ın Gazze Şeridi’nde kontrolü ele geçirmesinin ardından gerçekleşen abluka, her ne amaçla olursa olsun dış dünyayla tüm iletişimi engellemiş ve bu da bölgedeki bir çok endüstriyel ve tarımsal faaliyetin çöküşüne yol açmış, sık sık ve uzun süreli olarak yaşanan elektrik kesintileri nedeniyle temel altyapıyı ve hizmetleri aksatmış ve su kalitesine de zarar vermiştir. Özellikle Aralık 2008’de ve Ocak 2009’da Gazze’ye düzenlenen İsrail saldırıları, şiddetin doğurduğu insani sorunların yanı sıra büyük çaplı altyapı sorunlarına da

¹⁰⁴ Yerel Yönetim Destek Programı (2009)

¹⁰⁵ Yerel Yönetim Destek Programı (2009)

¹⁰⁶ Yerel Yönetim Destek Programı (2009)

yol açmıştır.¹⁰⁷ Bu hasarlar belediyelerin hizmetlerinin sunulmasında ciddi bir etkiye yol açmış ve belediyelerin kaynaklarını daha da zayıflatmıştır.

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti

Filistin'deki merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti büyük ölçüde Yerel Yönetim Bakanlığı'nca gerçekleştirilmektedir. Ayrıca valiler, merkezi idareyi temsil etmekte olup, güvenlik, belediye ve köy konseyleri ile bölgedeki tüm hükümet kuruluşlarının denetlenmesi de dahil olmak üzere hayati alanlarda önemli yetkilere sahiptir. Bu yapı içerisinde belediyeler ve konseyler ile bölgedeki Yerel Yönetim Müdürlüğü, hem bakanlık, hem vali tarafından uygulanan ikili bir kontrole tabi durumdadırlar.

1997 tarihli 1 sayılı Yerel Yönetim Kanunu'nda, 2008'de çıkartılan 9 sayılı kararname ile yapılan değişiklikler, bakanlığın kontrol/vesayet yetkilerini ciddi oranda artırmıştır. Bu değişiklikle yapılan en önemli değişiklik, bir konseyin 1997 tarihli kanunda tanımlanan görevini yerine getirememesi durumunda ya da konseyin görev süresinin sona ermesi üzerine Yerel Yönetim Bakanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu'na bir konseyi dağıtma yetkisi veren bir maddenin eklenmesidir. Bu madde ayrıca Yerel Yönetim Bakanı'na, dağıtılan konseylerin sorumluluklarını, yeniden seçim yapılana kadar bir yıllık bir süreliğine üstlenmek üzere bir komite tayin etme hakkı da vermektedir. Aynı madde, Bakanlar Kurulu'nun onayıyla bakanın, yerel konsey başkanlarını (belediye başkanlarını) görevden almasına da olanak sağlar. Böyle bir durumda ise ilgili konseyin üyeler, kendi aralarından yeni bir belediye başkanı seçeceklerdir.¹⁰⁸

Aynı kararnamenin 4. Maddesinde, yerel yönetimlerin başkanlarının maaşlarının ve yerel konsey üyelerinin alacakları ücretlerin Bakan tarafından çıkarılacak bir düzenlemeyle düzenleneceği belirtilmektedir.¹⁰⁹

Kararnamenin 5. Maddesi, ilgili bakana, tüm idari, hukuki, mali ve idari prosedürlerin kanunlara ve yönetmeliklere uygunluğunu sağlamak amacıyla denetlenebilmeleri için bir

¹⁰⁷ UNDP Arap İnsani Gelişmişlik Raporu (2009)

¹⁰⁸ Yerel Yönetim Destek Programı (2009)

¹⁰⁹ Yerel Yönetim Destek Programı (2009)

kontrol ve denetim komitesi kurma hakkı vermektedir. Bakan, her türlü kanun ihlalini ve haksızlığı düzeltmek amacıyla gerekli önlemleri alma yetkisine sahiptir.¹¹⁰

Yerel özerkliğin genel çerçevesi & reform girişimleri

Oslo Anlaşması'ndan bu yana, adem-i merkeziyetçilik kavramı, hem Filistin halkı, hem de Filistin Yönetimi hükümeti nezdinde destek kazanmıştır. Filistin Yönetimi, her ne kadar bunun uygulanması zor olsa da, siyasi adem-i merkeziyetçilik için bir çerçeve çizmek için çalışmalar yapmıştır.

Yerel yönetim üzerinde ciddi bir etkisi olan gelişmelerden birisi de, İsrail Hükümeti tarafından, Batı Şeria'nın yaklaşık %13'ünü, diğer Filistin topraklarından ayıran bir güvenlik duvarı inşa edilmesidir. Güvenlik duvarı, yerel halkın su, tarım alanı, mahsul gibi, yaşamsal kaynaklara erişmelerine engel olmuş ve altyapıya (yollar, su şebekeleri vb.) zarar vermiş, bunun sonucunda da bu topluluklar ve yönetim organları mali ve idari yönden zarara uğramıştır. Duvar, böylelikle yerel yönetimler için fiziksel, yasal ve siyasi kısıtlamalar getirdiği için yerel yönetim reformu gündeminin uygulanması doğrultusunda kapsamlı bir stratejik plan hazırlanması çabalarına ciddi bir darbe vurmuştur.¹¹¹

Bir başka önemli bağlamsal değişiklik ise, 2006 yılında, seçimlerin Hamas'a Filistin Yasama Meclisi'nde ve aralarında Batı Şeria ve Gazze'deki önemli bazı belediyelerin de bulunduğu bir dizi yerel yönetimde iktidara taşınması ve bunun sonucunda bir çok önemli bağışçının ve destekçinin, Filistin hükümetine olan mali ve teknik desteğini dondurması ya da faaliyetlerini ya da desteklerini Hamas'ın idaresinde olmayan yerel konseylere ve diğer organlara yönlendirmesi ile yaşanmıştır. Bu değişikliklerin yerel yönetimlere yönelik reform gündeminin uygulanması üzerinde ağır etkileri olmuş, kurumsal reformu ve kapasite geliştirme çalışmalarını desteklemek için yapılan girişimlerin dengesiz bir dağılıma sahip olmasına ve kaynakların siyasi ve diplomatik nedenlerle yön değiştirmesi nedeniyle daha fazla koordinasyon sıkıntısı yaratması ile birlikte hükümetin reform kararlılığının sorgulanmasına yol açmıştır.¹¹²

¹¹⁰ Yerel Yönetim Destek Programı (2009)

¹¹¹ Yerel Yönetim Destek Programı (2009)

¹¹² Yerel Yönetim Destek Programı (2009)

Bu darboğazlara karşın Filistin’de yerel yönetim reformuna zemin hazırlamak için önemli adımlar atılmıştır. Yerel Yönetim Bakanlığı ile ortaklaşa gerçekleştirilen yerel yönetim reformunu desteklemek amaçlı önemli programlar arasında şunlar sayılabilir: “Yerel Yönetişim Destek Programı” (2005-2009 yılları arasında UNDP’nin desteğiyle uygulanmıştır), “Yerel Demokratik Reform Programı” (2005-2009 yılları arasında USAID’in desteğiyle uygulanmıştır), “Filistin’deki Yerel yönetim Sisteminin İyileştirilmesi Programı” (2005-2009 yılları arasında JICA’nın desteğiyle uygulanmıştır), “Yerel Yönetim Kapasite Geliştirme Programı” (2005-2006 yılları arasında Dünya Bankası’nın desteğiyle uygulanmıştır), “Yerel Altyapı ve Kapasite Geliştirme Programı” (2005-2009 yılları arasında BTC’nin desteğiyle uygulanmıştır), “Yerel Yönetişim ve Sivil Toplum Geliştirme Programı” (2007-2010 yılları arasında GTZ’nin desteğiyle uygulanmıştır)¹¹³ ve 2010 yılından bu yana, Dünya Bankası, KFW, AFD, SIDA, DANIDA, BTC ve GTZ gibi çeşitli bağışçıların desteğiyle Belediye Kalkınma ve Kredi Fonu (MDLF) tarafından yürütülmektedir).

Haziran 2008’de, Yerel Yönetim Bakanlığı, “Filistin’de Yerel Yönetimlerin Geleceği” başlıklı bir rapor yayınlamıştır. Planın asıl amacı, yerel yönetimlerin sayısını, belediye düzeyindeki yüz yerel yönetime ya da bölgesel konseye indirgemektir. Rapor, El Halil ve Eriha vilayetleri ile Gazze’deki muhtemel birleşme örneklerini belirtmektedir. 2009’da, Bakanlık bünyesindeki Birleştirme Görev Gücü, “Belediyelerin Yeniden Yapılandırılması, Filistin’deki Yerel Konseylerin Birleştirilmesi İçin Politika Çerçevesi ve Uygulama Stratejisi” başlıklı bir teklif hazırlamıştır. Kalkınmaya ve birleştirme süreçlerinde uygulanacak standart talimatların hazırlanmasına odaklanan faaliyetler hali hazırda devam etmektedir.¹¹⁴

Ayrıca, Kasım 2008’de, Cumhurbaşkanlığı (vilayetler birimi) “Filistin Ulusal Yerel Yönetim Stratejisi” hazırlanmasını desteklemiştir. Rapor, mevcut yerel yönetim sisteminde, adem-i merkezîyetçilik, yetki dağılımı, hukuki ortam, katılım, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi konularla ilgili stratejik konuların mevcut durumunu teşhis etmiştir. Bu çalışma, bu alandaki stratejik vizyonu, “etkili, iyi yönetim ilkelerine dayalı ve Filistin Yönetimi’nin politikalarıyla ve eğilimleriyle uyumlu bir yönetim sistemi” olarak tanımlamıştır. Bu stratejinin geliştirilmesinin ardından, gündemi daha ileriye taşımak için öneriler geliştirmek

¹¹³ Yerel Yönetim Destek Programı (2009)

¹¹⁴ Filistin Yerel Yönetim Bakanlığı (Haziran 2008)

amacıyla 22 üyeli bir ulusal komite ve 5 üyeli daha küçük bir komite oluşturulmuştur. Yerel yönetim reformunun kabul edilmesi kararı halihazırda beklenmemektedir.¹¹⁵

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

Filistin Anayasası (2002) 2003 ve 2005'te yapılan değişiklikleri içeren İngilizce metin <http://www.palestinianbasiclaw.org/> adresinden indirilebilir.

IFES (June 2010) "Filistin Yerel Seçimleri: Bilgilendirme Belgesi", Uluslararası Seçim Sistemleri Vakfı (IFES). PDF Belge <http://www.ifes.org/> adresindeki IFES web sitesinden indirilebilir, Washington, DC.

Filistin Yerel Yönetim Bakanlığı: Yerel Yönetişim Destek Programı (Haziran 2009) "*Update of Diagnostic Report for the Local Governance System in the occupied Palestinian territory*", Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Filistin Halkına Destek Programı bağlamında hazırlanmıştır..

Filistin Yerel Yönetimler Bakanlığı (Haziran 2008) "*The Future of Local Governments in Palestine, a Plan for the Reduction and Activation of Local Government Units*", Filistin.

Filistin Yerel Yönetimler Bakanlığı: web sitesi (2011) Bakanlığın resmi web sitesine <http://www.molg.gov.ps> adresinden erişilebilir.

PCBS (2008) "*Local Community Survey 2008: Main Findings*", Filistin Merkezi İstatistik Kurumu (PCBS), Ramallah, Filistin

Sabri, Nidal Rashid (Ekim 2009) "*Community involvement in the Palestinian local governments*", Ramallah, Filistin. Elektronik kopyasına <http://ssrn.com/> adresinden erişilebilir.

478 Sayılı BM Güvenlik Konseyi Kararı (1980), BM'nin <http://www.un.org/documents/sc/res/1980/scres80.htm> adresinde yer alan sayfasından erişilebilir.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2009) "*2009 Arap İnsani Gelişmişlik Raporu*", UNDP: New York.

UNDP POGAR web sitesi (2011) Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) – Arap Bölgesinde Yönetişim Programı (POGAR),: <http://www.pogar.org/> adresinden erişilebilir (Erişim: Mayıs 2011).

Filistin Merkezi İstatistik Kurumu (web sitesi, 2011) <http://www.pcbs.gov.ps/> adresinden erişilebilir.

¹¹⁵ Yerel Yönetişim Destek Programı (2009)

IRAK



الله اكبر



IRAK

Genel Bilgiler

Resmi adı Irak Cumhuriyeti olan Irak, batıda Ürdün, kuzeydoğuda Suriye, kuzeyde Türkiye, doğuda İran ve güneyde Kuveyt ve Suudi Arabistan ile çevrilidir. Irak'ın, Basra Körfezinin kuzeyinde 58 km'lik dar bir kıyı hattı vardır. Ülkenin başkenti ve en büyük kenti olan Bağdat, ülkenin iç-doğu kısmında yer alır.

438,317 km²'lik bir yüzölçümüne sahip olan Irak'ın nüfusu 31,858,481'dir (Temmuz 2013 itibarıyla). Irak'ın etnik grupları şunlardır: Arap 75%-80%, Kürt 15%-20%, Türkmen, Süryani ve diğer 5%. Irak'ta konuşulan resmi diller, Arapça ve Kürtçe'dir.¹¹⁶

Irak'ın büyük ölçüde devlet idaresindeki ekonomisi, devletin gelirlerinin %90'dan fazlasını ve döviz gelirlerinin %80'ini oluşturan petrol sektörüne dayanmaktadır. 2012'de Irak petrol ihracatını son 30 yılın en yüksek seviyesi olan günde 2,6 milyon varile kadar çıkarmıştır.¹¹⁷

İnsani Gelişmişlik Endeksi'ne göre, Irak, UNDP 2013 İnsani Gelişmişlik Raporu'ndaki 186 ülke arasında 131. Sırada yer alarak, "Orta Düzeyde İnsani Gelişmişlik" kategorisine girmektedir.¹¹⁸

Egemenliğin ABD yönetimindeki Koalisyon Geçici Yönetimi tarafından 28 Haziran 2004 tarihinde Irak Geçici Hükümeti'ne devredilmesinin ardından" yeni bir anayasa hazırlanmış ve 15 Ekim 2005'te yapılan referandumla kabul edilmiştir. Irak, mevcut anayasada, "yönetim sisteminin cumhuriyetçi, temsili, parlamenter ve demokratik olduğu federal, bağımsız ve tamamen egemen bir devlet" olarak tanımlanmış ve "devletin resmi dini İslam" olarak ifade edilmiştir. Anayasada ayrıca şu hüküm yer almıştır: "federal güçler, yasama, yürütme ve yargı erklerinden oluşur ve bu erkler güçler ayrılığı ilkesi temelinde yetki ve görevlerini icra ederler."¹¹⁹ Federal yasama erki, üyeleri 4'er yıllık birer dönem için seçilen Temsilciler Meclisi tarafından kullanılır. Federal yürütme erki, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından kullanılır. Yargı erki bağımsızdır.

¹¹⁶ CIA The World Factbook (2013)

¹¹⁷ CIA The World Factbook (2013)

¹¹⁸ UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu (2013)

¹¹⁹ Irak Anayasası (2005)

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

Anayasanın 116. Maddesi doğrultusunda, “Irak, adem-i merkeziyetçi bir başkentten, bölgelerden, valiliklerden ve yerel yönetimlerden oluşur”¹²⁰. Irak’taki alt-ulusal yönetim, böylelikle “bölgeler” ve “bir bölgeye dahil olmayan valilikler” olmak üzere iki düzeyde teşkilatlanır.

Ülke idari olarak 18 valiliğe (*muhafazat*) ayrılmıştır. Valilikler de ilçelere (*kaza*), bucaklara (*nahiye*) ve köylere ayrılmıştır. Her bir birimin Valilik Konseyi Kaza Konseyi ve Nahiye Konseyi (köy ve mahalleleri kapsayan) olmak üzere kendine ait konseyleri vardır. Valilikler, bir Vali tarafından, kazalar, ilçe yöneticileri (*kaymakam*), nahiyeler nahiye yöneticileri (*müdür*), köyler ise muhtarlar tarafından yönetilir.¹²¹

21 Sayılı “Bir Bölgeye Dahil Olmayan Valilikler Hakkında Kanun”un 2. Maddesi’nde ayrıca şu ifade yer alır: “Valilik konseyi, söz konusu valililiğin idari sınırları içerisindeki en yüksek yasama ve denetleme makamı olup, valilik sınırları içerisindeki yerel mevzuatı düzenleme hakkına sahiptir. Böylelikle, işlerini idari adem-i merkeziyetçilik ilkesi temelinde, Anayasa ve federal yasalara aykırı olmayacak şekilde yürütecektir.”¹²²

21 Sayılı Kanun’un 3. Maddesi doğrultusunda, valilik konseyi 25 kişiden (valiliğin nüfusu 500.000’in üzerindeyse, her 200.000 kişi için bir kişi daha eklenir); kaza konseyi 10 kişiden (her 50.000 kişi için bir kişi daha eklenir); ve nahiye konsey, 7 kişiden (her 25.000 kişi için bir kişi daha eklenir) oluşur. Bu konseylerin üyeleri, konsey seçimi kanunları doğrultusunda, doğrudan gizli oy yöntemiyle seçilir. 21 No’lu Kanun’un 4. Maddesi’nde, “konsey seçimleri ilk seçimlerden itibaren her dört takvim yılında bir yapılır” ifadesi yer alır.”¹²³.

7. Madde’de, valinin valilik konseyi tarafından seçileceği öngörülmüştür. 26. Madde, bu hükmü şu şekilde açıklar: “valilik konseyi, valiyi konsey üyeleri arasından ya da dışarıdan seçebilirler.” Madde 8 ve 12’de ise, kaza yöneticisinin kaza konseyi tarafından ve nahiye yöneticisinin de nahiye konseyi tarafından seçileceği öngörülür.¹²⁴

¹²⁰

¹²¹ 15 Sayılı Kanun ile değiştirilen 21 Sayılı Kanun (2011)

¹²² 15 Sayılı Kanun ile değiştirilen 21 Sayılı Kanun (2011)

¹²³ 15 Sayılı Kanun ile değiştirilen 21 Sayılı Kanun (2011)

¹²⁴ 15 Sayılı Kanun ile değiştirilen 21 Sayılı Kanun (2011)

Valilik düzeyinin altındaki iki idari birim olan kazalar ve onların da altında yer alan nahiyelerin de idari yerel konseyleri vardır. Her bir kaza ve nahiyenin de 1964 tarihli ve 165 sayılı “Belediye İdari Kanunu” kapsamında kendi yetki alanları içerisinde halka hizmet sunma faaliyetlerini sürdüren belediye adı verilen müdürlükleri vardır. Belediyeler ve Bayındırlık Bakanlığı’nın idari bir kurumu olarak, belediye federal bir kurum olup, aynı zamanda kazaların ve nahiyelerin de idari kurumları olarak kabul edilirler. Bu statüleri, 1963 tarihli 130 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kapsamında kazalar tarafından tahsil edip muhafaza etmek üzere yetki aldıkları tüm gelirleri kontrol etmelerine imkan sağlar. Bu bağlamda, Irak’taki belediyeler, bildiğimiz anlamdaki belediyelerden farklı olup bakanlığın alt-ulusal düzeydeki idari kurumlarını teşkil ederler ve yaptıkları faaliyetler, alt-ulusal yönetim için hayati önemdedir.¹²⁵

Anayasada idari gerekçelerle Bağdat Valiliği için belirtilen özel hükümler doğrultusunda, Bağdat, Valilik ve Amanat olmak üzere iki ayrı yapıya ayrılmış olup Amanat’ın sınırlarını bu iki yapıyı ayıran iç merkez oluşturur.¹²⁶

Tüm vilayetlerin valilerinden oluşan Vilayetler Arası Koordinasyon Üst Kurulu, yerel yönetimlerle ilgili bir organ olmaktan çok, merkezi hükümetin bir koordinasyon mekanizması olarak kurulmuştur. Diğer yandan, 18 vilayetin tamamı tarafından tayin edilen Vilayet Konseyi üyelerinden oluşan Irak Yerel Yönetimler Birliği (ILGA), yerel yönetimlerin ülke çapındaki teşkilatı olarak Ekim 2009’da kurulmuştur. ILGA, gittikçe artan bir şekilde ulusal hükümet karşısında yerel yönetimlerin aldığı müşterek pozisyonun temsilcisi haline gelmiş olup, ILGA’nın önemi, yerel ve ulusal yönetimler arasında özellikle ayırım yapan 2007 tarihli Anayasa Mahkemesi’nin istişari görüşü ile de üstü kapalı olarak teyit edilmiştir.¹²⁷

ILGA ve HCCP, sırasıyla vilayet meclislerinin ve valilerin çıkarlarını merkezi hükümet nezdinde temsil etmektedir ve bu nedenle de alt-ulusal yönetimin çıkarlarının sürdürülebilirliği açısından önemli kurumlar olarak kabul edilirler. Yerel Yönetişim Programı III’ün 3. Çeyrek Çalışma Planı’na göre bu teşkilatlarla olan çalışması şu şekildedir: (1) ILGA Sekreteryası’nın kurumsallaşması ve önemli konumdaki çalışanların istihdamı; (2) ILGA’nın tanıtımı ve Strateji Planı’nın uygulanması; (3) İletişim Stratejisinin geliştirilmesi; (4) ILGA

¹²⁵ İlçe Yönetimi Kılavuzu (2007)

¹²⁶ İlçe Yönetimi Kılavuzu (2007)

¹²⁷ ILGP (2007 and 2010)

üyelerinin kapasitelerinin değerlendirilmesi; (5) Finansal sürdürülebilirliğin, şeffaflığın ve hesap verebilirliğin geliştirilmesi ve (6) HCCP'nin kurumsallaştırılması ve kapasitesinin geliştirilmesi.¹²⁸

Yerel yönetimlere dair anayasal hükümler

15 Ekim 2005'te kabul edilen Irak Anayasası, yerel yönetimlere dair önemli hükümler içeren bir dizi maddeye sahiptir.¹²⁹

“Bölgelerin Yetkileri” başlıklı 1. Bölüm'de, Madde 116'da, şu ifade yer alır: “Irak Cumhuriyeti'ndeki federal sistem, adem-i merkeziyetçi bir başkentten, bölgelerden, valiliklerden ve yerel yönetimlerden oluşur.”

120. Madde'ye göre, “Her bölge, bu Anayasa'yla çelişmemek kaydıyla, kendisi içerisinde güçler arasındaki yapıyı, yetkilerini ve söz konusu yetkilerin kullanılma mekanizmalarını tanımlayan kendi anayasasını kabul edecektir.”

121. Madde'ye göre: “Bölgeler ve valiliklere, kaynakları, ihtiyaçları ve nüfuslarının genel nüfusa oranı dikkate alınarak, ulusal gelirlere, görev ve sorumluluklarını yerine getirmeye yetecek kadar adil bir pay ayrılır.”

“Bölgelere dahil olmayan valilikler” başlıklı 2. Bölüm'de, Madde 122'de şu ifade yer alır: “Bir: valilikler, bir dizi ilçeden, nahiyeden ve köyden oluşur. İki: Bir bölgeye dahil olmayan valiliklere, işlerini adem-i merkeziyetçi yönetim ilkelerine uygun olarak yürütebilmeleri için geniş idari ve mali yetkiler verilir ve bu yetkiler kanunla düzenlenir. Üç: Bir valilik konseyi tarafından seçilen vali, konsey tarafından kendisine verilen yetkilerini kullanan, valilikteki en üst idari yetkili olarak kabul edilir. Beş: valilik konseyi, herhangi bir bakanlığın ya da bir bakanlıkla bağlantılı olmayan herhangi bir kurumun kontrolüne ya da denetimine tabi olmayacaktır. Valilik konseyinin maliyesi bağımsız olacaktır.”

Madde 123'e göre, “Her iki yönetimin rızasıyla federal hükümetin kullandığı yetkiler, valiliklere bırakılabilir ya da bunun tersi uygulanabilir. Bu tür durumlar yasayla düzenlenir.”

¹²⁸ Irak Yerel Yönetişim Programı (2011)

¹²⁹ Irak Anayasası (2005)

Anayasa, başkent Bağdat'ın idaresi için bazı özel hükümler getirmiştir. “Başkent” başlıklı 124. Madde’ye göre, “Bir: Bağdat, belediye sınırlarıyla, Irak Cumhuriyeti’nin başkentidir ve idari sınırlarıyla Bağdat valiliğini oluşturur. İki: Bu husus, kanunla düzenlenir. Üç: başkent, bir bölge ile birleştirilemez.”

Yerel yönetimlere dair mevzuat

Irak Anayasası, valiliklerin altındaki yönetim kurumlarını belirtmez. Bu bağlamda, yerel yönetimlere dair en önemli yasal çerçeve, 2008’de çıkarılan 21 Sayılı “Bir Bölgeye Dahil Olmayan Valilikler Hakkında Kanun”dur. 21 Sayılı Kanun, 16 Şubat 2010 tarihinde kabul edilen 15 Sayılı Kanunla değiştirilmiştir.¹³⁰

21 Sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce, alt-ulusal yönetişimin temel çerçevesi, 6 Nisan 2004 tarihinde Koalisyon Geçici Yönetimi tarafından çıkarılan “71 Sayılı Yerel Yönetimlerin Güçleri Hakkında Kararname” ile belirlenmiştir. 71 Sayılı Kararnamenin özellikle meşruiyetine dair genel zorluklar karşısında sınırlı etkisi olsa da, alt-ulusal yönetim için resmi bir sınır oluşturmuş ve yeni mevzuat için zemin hazırlamıştır.¹³¹

21 Sayılı “Bir Bölgeye Dahil Olmayan Valilikler Hakkında Kanun”, 1 Haziran 2008’de çıkarılmış ancak vilayet seçimlerinin yapıldığı ve seçim sonuçlarına dair bazı anlaşmazlıkların çözüme kavuşturulduğu 2009 ilkbaharının sonlarına kadar uygulanamamıştır.¹³²

Bu konudaki mevzuat arasında, 1963 tarihli 130 sayılı “Belediye İdari Kanunu”, 1959 tarihli, 159 sayılı “Adem-i Merkezileştirme Kanunu”, 1995 tarihli, 25 sayılı “Halk Konseyleri Kanunu” ve 2008 tarihli, 26/44 sayılı “Vilayet Konseylerinin Seçimi Hakkında Kanun” sayılabilir.¹³³

21 Sayılı Kanun’un 53. Maddesine göre, “1964 tarihli, 165 sayılı Belediye İdari Kanunu’ndaki belediye konseylerinin oluşturulmasına ve yetkilerine dair atıflar ilga edilir.”

¹³⁰ Irak Yerel Yönetişim Programı (2011)

¹³¹ İlçe Yönetimi Kılavuzu (2007)

¹³² Irak Yerel Yönetişim Programı (2011)

¹³³ Irak Yerel Yönetişim Programı (2011)

Diğer yandan, 165 sayılı Belediye İdari Kanunu'nun söz konusu belediye konseylerinin oluşturulmasına ve yetkilerine dair kısımlar dışındaki kısımları yürürlükte dir.¹³⁴

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler

Anayasanın 5. Maddesine göre, “Hukuk egemendir. Halk, gücün ve meşruiyetin kaynağıdır ve bu gücünü doğrudan, genel, gizli oy esasına dayanan seçimlerle ve anayasal kurumlar aracılığıyla kullanır.”¹³⁵

Bu bağlamda, 2005'te Irak Anayasası'nın kabul edilmesinin ardından, birinci vilayet seçimleri Aralık 2005'te Irak genelinde gerçekleştirilmiştir. İlk kez vilayet konseyleri, atanmış değil, seçilmiş üyelerden oluşmuştur.

24 Eylül 2008'de, Irak Başkanlık Konseyi, değiştirilen Vilayet Konseylerinin Seçimi Hakkındaki Kanun'u imzalamış ve bunun sonucunda, Kanun'un 24. Maddesi, Irak Anayasası'nın, Kürtlerin 1970lerde ve 1980lerde kentten ayrılmaya zorlanmasının ardından Kerkük'e geri dönmelerine olanak sağlayan 140. Maddesi'yle çelişmesi nedeniyle değiştirilmiştir. Değiştirilmiş Kanun ayrıca Kerkük kenti hariç tüm Irak vilayetlerinde seçim sürecinin ve seçim kampanyalarının düzenlenmesine dair hükümler de içermektedir. Değiştirilmiş Kanun'un 2. Maddesi, Irak Bağımsız Yüksek Seçim Kurulu'nun, vilayet, ilçe ve nahiye düzeyinde seçim organları oluşturmasına izin verir. Ayrıca, Kanun kadınların siyasi katılımını artırır; Madde 11, vilayet konseylerinde Iraklı kadınlar için %25'lik bir kota ayrılmasını öngörür. Vilayet Seçim Kanunu, değiştirilmiş haliyle, 2005'teki bölgesel seçimleri boykot eden Sünni Müslümanların vilayetlerde temsil edilmesine de zemin hazırlar.¹³⁶

İkinci vilayet seçimleri 31 Ocak 2009 tarihinde gerçekleştirilmiş olup, bu seçim, 2008 tarihli, 21 sayılı Vilayet Konseylerinin Seçimi Hakkındaki Kanun'un kabul edilmesinden sonraki ilk seçimlerdir.

2005 Anayasası'nın kabulünden itibaren iki tur vilayet seçimleri ve iki tur ulusal seçimler yapılmış olmasına karşın, ilçe ve nahiye konseyi seçimleri, 24 Eylül 2008 tarihli Vilayet

¹³⁴ Irak Yerel Yönetişim Programı (2011)

¹³⁵ Irak Anayasası (2005)

¹³⁶ Kongre Hukuk Kütüphanesi: Website (2011)

Konseyleri ve Yerel Konseylerin Seçimi Hakkındaki Kanun'un 6. Maddesi tarafından vilayet seçimleri ile vilayet-altı konsey seçimlerinin iki aşamaya ayrılmış olmasına rağmen bugüne kadar yapılmamıştır. Bu maddeye göre; "İlk aşamada, vilayet konseyi seçimleri yapılacak ve seçimlerin birinci aşaması gerçekleştirildikten sonraki altı ay içerisinde ilçe ve nahiye seçimleri yapılacaktır." Vilayet seçimleri Ocak 2009'da yapıldığından, ilçe ve nahiye konseyleri için seçimler, aynı yılın Ağustos ayında yapılmalıydı ancak bu seçimler ertelenmiş olup, vilayet altı düzeylerdeki konseylerin seçimleri, yakın gelecek için planlanmamıştır.¹³⁷

Yerel yönetimlerin yapısı ve organları

21 sayılı kanunun 8. Maddesine göre; "Yerel yönetim, nahiye ve belediye konseylerini; yerel yönetim birimi başkanları, kaymakamları ve müdürleri içerir."¹³⁸. Bu bağlamda, yerel yönetimlerin ana organları, temele karar alma organları olarak yerel konseylerden ve idari işlevleri üstlenen ilgili yerel yönetimlerin başkanlarından oluşurlar.

21 Sayılı Kanun'un 3. Maddesi doğrultusunda, her bir valilik konseyinin temel üye sayısı 25 olup, 500.000'in üzerindeki her 200.000 nüfus için bir üye daha eklenir. Konseyler, birinci oturumdaki üyelerin mutlak çoğunluğuyla bir başkan seçerler.

Özellikle Bağdat Valilik Konseyi, resmi olarak 30 Ocak 2005'te ülke genelinde yapılan valilik konseyleri seçimlerinin ardından oluşturulmuştur. Bağdat Valilik Konseyi, Koalisyon Geçici Yönetimi tarafından Şubat 2004'te oluşturulan ve yeni konsey oluşturulduğunda feshedilen Bağdat Kent Konseyi'nin yerine geçmiştir. Bağdat Valilik Konseyi, 51 üye ile, konsey üyeleri arasından seçilen bir başkandan oluşur.¹³⁹

Yerel konseyler söz konusu olunca, kaza konseyi 10 üyeden oluşur ve her 50.000 nüfus için bir üye eklenirken, nahiye konseyi 7 üyeden oluşur ve her 25.000 nüfus için 1 üye eklenir. Bu konseyler, sırasıyla kazaların ve nahiyelerin temel karar alma organlarıdır.

21 Sayılı Kanun'un 23. Maddesi'nde, "Vali ve kaza ve nahiye yöneticileri, kendi idari birimlerindeki en üst yöneticilerdir" ifadesi yer alır."¹⁴⁰

¹³⁷ Irak Yerel Yönetişim Programı (2011)

¹³⁸ 15 Sayılı Kanun ile değiştirilen 21 Sayılı Kanun (2011)

¹³⁹ İlçe Yönetimi Kılavuzu (2007)

¹⁴⁰ 15 Sayılı Kanun ile değiştirilen 21 Sayılı Kanun (2011)

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

Yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarının temel çerçevesi, 21 Sayılı Kanun'un 22. Maddesinde çizilmiştir. Buna göre: “Her bir idari birimin sorumlu olduğu bir görev alanı ve mali ve idari bağımsızlığı olacaktır. İşlevlerini yerine getirirken, söz konusu idari birim: Bir: Vergi, harç ve resimleri federal kanunlara göre tahsil edecektir. İki: Kendisine anayasanın tanıdığı yetkileri kullanacaktır. Üç: kendisine kanunlarca sağlanan görev ve işlevleri, anayasayla çelişmeyecek şekilde yerine getirecektir.”¹⁴¹

21 Sayılı Kanun'un 7. Maddesi doğrultusunda, valilik konseylerinin yetkileri arasında, “Anayasa ve federal kanunlarla çelişmeksizin, idari adem-i merkezîyetçilik ilkesine dayalı olarak işlerini yürütebilmek amacıyla yerel kanunlar, kararnameler, tüzük ve yönetmelikler çıkarmak yer alır.¹⁴² Diğer yandan, vilayet konseylerinin söz konusu kanunları çıkarmak yetkileri, pratikte kısıtlanmıştır. Örneğin Eylül 2009'da, Şura Konseyi (devlet kurumları arasındaki anayasal anlaşmazlıkları çözüme kavuşturmak amacıyla Adalet Bakanlığı bünyesinde 1979 tarihli 65 Sayılı Kanun'la kurulan istişare organı) vilayet konseylerinin yasama hakkı olmadığına, çünkü 21 Sayılı Kanun'un 12. Maddesinin kendilerine yalnızca görüşlerini vilayetteki bir gazetede yayınlamakla yükümlü kıldığına hükmetmiştir. Benzer bir şekilde, Haziran 2010'da, Bakanlar Kurulu'nun hukuk komitesi, vilayet meclislerinin, Irak Anayasası'nın 61. Maddesi uyarınca, yasama yetkisine sahip olmadıklarını açıklamıştır¹⁴³

Vilayet konseylerinin diğer yetkileri arasında, konsey bütçesinin hazırlanması, vali tarafından kent konseyine havale edilen valiliğin taslak genel bütçe planının onaylanması, ve birimleri arasında fon transferinin sağlanması, iyi performans sağlamak için yerel idari kurumların faaliyetlerinin izlenmesi, valinin ve iki yardımcısının seçilmesi, valilikteki güvenlik kurumlarınca sunulan yerel güvenlik planlarının onaylanması, yeni kurulma ya da isim değişikliği durumlarında kaza, nahiye ve köylerdeki idari değişikliklerin onaylanması, konseyin karar ve kararnamelerinin yayınlanacağı bir gazete çıkarılması; konseyin tüzüğünün onaylanması ve valiliğin tüm alanlardaki önceliklerinin belirlenmesi, politikaların ve stratejik kalkınma planlarının ana hatlarının belirlenmesi yer alır.¹⁴⁴

¹⁴¹ 15 Sayılı Kanun ile değiştirilen 21 Sayılı Kanun (2011)

¹⁴² 15 Sayılı Kanun ile değiştirilen 21 Sayılı Kanun (2011)

¹⁴³ Irak Yerel Yönetişim Programı (2011)

¹⁴⁴ 15 Sayılı Kanun ile değiştirilen 21 Sayılı Kanun (2011)

21 Sayılı Kanun'un 31. Maddesi uyarınca, valinin görev ve sorumlulukları arasında, aşağıdakiler sayılabilir: valiliğin taslak genel bütçesinin hazırlanması ve bütçenin valilik konseyine sunulması, valilik konseyinin kararlarının uygulanması, valiliğin sınırları kapsamında, federal genel politikaların uygulanması, valililikte yer alan kamusal tesislerinin takip edilmesi, ilgili bakanlıkla işbirliği içerisinde üniversiteler, fakülteler ve enstitüler kurulması ve valilikte yerel görevlilerin atanması.¹⁴⁵

Kendi yöneticilerini seçmenin dışında, yerel konseylerin (kaza ve nahiyelerde) yetkileri arasında, aşağıdakiler sayılabilir: ilgili yerel yönetimde yerel idarenin işlerinin takip edilmesi; gerekli tavsiyelerin uygun şekilde üst yerel konseye iletilmesi, konseyin taslak bütçesinin hazırlanması, yerel yönetimin bütçe planlarının onaylanarak bunların uygun şekilde üst yerel konseye sunulması, yerel güvenlik planının uygulanması, ilgili yerel yönetimin kalkınması için bilimsel çalışmaların ve araştırmaların sunulması; toplumun refahını sağlamak amacıyla diğer konseylerle işbirliğinde ve istişarede bulunulması ve ilgili konseyin taslak tüzüğünün hazırlanması.¹⁴⁶

Kaza ve nahiye yöneticilerinin görev ve sorumlulukları arasında aşağıdakiler sayılabilir: ilgili yerel konseylerin kararlarının uygulanması, görev alanı içerisindeki kamu kurumlarının ve çalışanlarının izlenmesi ve denetlenmesi; görev alanı içerisinde gerçekleşen suçların araştırılması için polise talimat verilmesi ve soruşturma raporlarının ilgili mahkemelere sunulması; güvenliğin ve düzenin sağlanması ve vatandaşların haklarının, can ve mallarının korunması, kamu mallarının korunması ve vergilerin kanunlara göre tahsil edilmesi; taslak bütçenin hazırlanması ve ilgili yerel konseylere sunulması.¹⁴⁷

Irak'ta su şebekesinin yönetiminden sorumlu üç kurum vardır. Belediyeler ve Bayındırlık Bakanlığı, Irak'ın 15 valiliğini kapsamakta, Belediyeler ve Turizm Bakanlığı, 3 Kuzey Irak valiliğini kapsamakta ve Bağdat Belediyesi, başkentin sorumluluğunu üstlenmektedir. Bu üç kurum, su sağlama ve dağıtımından, atık suyun toplanıp arıtılmasından ve belediye hizmetlerinden sorumludur.¹⁴⁸

¹⁴⁵ 15 Sayılı Kanun ile değiştirilen 21 Sayılı Kanun (2011)

¹⁴⁶ 15 Sayılı Kanun ile değiştirilen 21 Sayılı Kanun (2011)

¹⁴⁷ 15 Sayılı Kanun ile değiştirilen 21 Sayılı Kanun (2011)

¹⁴⁸ ACWUA (2010)

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

2005 Anayasası, federal gelirlerin vilayetler arasında adil bir şekilde dağıtılmasını şart koşmaktadır. Bu hüküm doğrultusunda, Irak'taki büyük ölçüde federal hükümetin, vilayetlere ne kadar pay alabileceklerini söylemesinden ibaret olan bütçeleme uygulamaları, 2000'lerin ortalarından itibaren kademeli olarak değişmeye başlamıştır. Mevcut durumda, vilayet liderleri, federal hükümetle açıkça bütçe sürecini ve ilgili vilayetlere ayrılacak olan miktarları görüşebilmektedir.¹⁴⁹

2008'de kabul edilen 21 Sayılı Kanun'un 44. Maddesi'nde, valiliklerin mali kaynaklarının, federal hükümetten, valiliklere yapılan bütçe transferlerinden, valilik hizmetlerinden ve yatırım projelerinden elde edilen gelirlerden, vergi, harç ve yerel cezalardan, bağışlardan ve kamusal menkul ve gayrimenkul varlıkların satışından ve kiralanmasından elde edilen gelirlerden oluşacağı belirtilmiştir.¹⁵⁰

Her ne kadar Anayasa, valilik yönetiminin mali özerkliğinin iade etse de, bir sonraki düzeyde yer alan idari birimlerin mali özerkliğine dair bir atıfta bulunmamaktadır. Kazalar ve nahiyeler maliye söz konusu olduğunda, valilik konseylerinin yetkisi altındadır. Ne belediyeler, ne de yerel konsey yetkilileri, hizmetler için ücret tahsil etmemektedirler. Kullanım ücretleri federal bakanlıklara bağlı olan ve kazalarda ve nahiyelerde bu hizmetlerini organize eden kurumlar ve tesisler tarafından tahsil edilmektedir.¹⁵¹

Belediyeler ve Bayındırlık Bakanlığı'na bağlı Belediyeler Genel Müdürlüğü, Bakanlık bütçesinin, hizmet sundukları alana ve gelirleri ile giderleri arasındaki açığa bağlı olarak yerel yönetimler arasında paylaştırılmasından sorumludur.¹⁵²

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti

Irak'ta merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti, büyük ölçüde Belediyeler ve Bayındırlık Bakanlığı, özellikle de bakanlık bünyesindeki Belediyeler Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmektedir. Her ne kadar Başkanlık Konseyi, Ocak

¹⁴⁹ Irak Yerel Yönetişim Programı (2008)

¹⁵⁰ 15 Sayılı Kanun ile değiştirilen 21 Sayılı Kanun (2011)

¹⁵¹ İlçe Yönetim Kılavuzu (2007)

¹⁵² İlçe Yönetim Kılavuzu (2007)

2010’da, 20 Sayılı Kanun’la, Belediyeler ve Bayındırlık Bakanlığı’nı ilga etme ve personelini, mallarını, bütçesini ve sorumluluklarını vilayet valilerine aktarma girişiminde bulunmuş olsa da Anayasa Mahkemesi, Temmuz 2010’da bu kanunun anayasaya aykırı olduğuna ve böylelikle Bakanlığın mevcut konumunu korumasına hükmetmiştir.¹⁵³

Vilayet düzeyinde, yerel yönetimler üzerindeki kontrol/vesayet rolü, anayasanın kendilerine sunmuş olduğu, işlerini “adem-i merkezi yönetim” ilkesine uygun olarak yürütmelerini sağlayan geniş mali ve idari yetkiler sayesinde büyük ölçüde valilikler tarafından yerine getirilmektedir.”¹⁵⁴

21 Sayılı Kanun’un 31. Maddesi uyarınca, vali, ilgili mevzuatta açıklanan belirli durumlarda, valilik konseyinin ya da yerel konseylerin kararlarına itiraz etme hakkına sahiptir. Ayrıca, 39. Madde’de, kaza ve nahiye yöneticilerinin, ilgili valinin sevk ve idaresi altında çalışacakları belirtilmektedir.¹⁵⁵

Yerel özerkliğin genel çerçevesi & reform girişimleri

Anayasanın 116. Maddesi, bölgeleri ve vilayetleri “adem-i merkezi” olarak tanımlar ancak 122. Madde, adem-i merkezilik türünü “idari” olarak nitelendirir. Madde 122’de ayrıca ulusal hükümetin, vilayet konseylerinin yetkilerini değiştirebileceği ya da genişletebileceği, yetki alanlarını değiştirebileceği, en nihayetinde de yasayı değiştirmek suretiyle sahip oldukları adem-i merkeziyetçiliğin yapısını değiştirebileceği ifade edilmiştir. Bu tür değişiklikler, 2010 yılında ivme kazanmıştır. 25 Ocak 2010 tarihinde, Başkanlık Konseyi, Belediyeler ve Bayındırlık Bakanlığı’nı ilga ederek personelini, mal varlığını, bütçesini ve sorumluluklarını vilayet valilerine aktarmayı amaçlayan 2010 tarihli, 20 sayılı Kanun’u onaylamıştır. Ardından, 16 Şubat 2010’da, Başkanlık Konseyi, aynı şekilde Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı’nı sosyal işlerle ilgili sorumluluklarından arındırmayı ve bu sorumlulukları da valilere aktarmayı amaçlayan 2010 tarihli 18 sayılı Kanun’u onaylamıştır. Diğer yandan, aynı yıl 14 Haziran tarihinde, Anayasa Mahkemesi, 18 ve 20 sayılı kanunların uygulanmasını

¹⁵³ Irak Yerel Yönetişim Programı (2011)

¹⁵⁴ Irak Anayasası (2005)

¹⁵⁵ 15 Sayılı Kanun ile değiştirilen 21 Sayılı Kanun (2011)

“dondurmuş” ve 15 Temmuz tarihinde de her iki kanunu anayasaya aykırı olarak ilan etmiştir.¹⁵⁶

İlerideki sayfalarda, Bir Bölgeye Dahil Olmayan Valilikler Hakkındaki Kanun başlıklı, 2008 tarihli 21 sayılı Kanun’un metni yer almaktadır. 21 sayılı Kanun’un bu açıklamalı versiyonu, orijinal Arapça metne dayanarak, Bir Bölgeye Dahil Olmayan Valilikler Hakkındaki Kanun: Açıklamalı Metin adlı önceki bir baskıyı günceller ve yerine geçer. Temmuz 2008’de yayınlanan bu cep tipi baskı, kanunun nasıl uygulanacağını (ya da uygulanması gerektiğini) öngörmüştür. Her ne kadar 21 sayılı Kanun o tarihte “yürürlükte” olsa da, vilayet seçimleri gerçekleşip bunların sonuçlarına dair bazı anlaşmazlıkların çözüme kavuşturulduğu 2009 ilkbaharının sonlarına kadar uygulamaya geçilememiştir.¹⁵⁷

Kanun uygulanmaya başladığında, nasıl yorumlanacağına dair farklı görüşler ortaya çıkmıştır. Çünkü valilikler (vilayet) ve daha düşük düzeydeki konseyler, diğer komşu Arap ülkelerinde olduğu gibi bir Yerel Yönetimler Bakanlığı çatısı altında toplanmadığından (ve Vilayet İşlerinden Sorumlu Devlet Bakanlığı’nın kural koyucu yetkisi yoktur), bu farklılıkların idari düzenlemelerle çözüme kavuşturulması mümkün değildir.¹⁵⁸

Elbette bu husustaki bağlayıcı kurallar, yalnızca 2005 Anayasası ve 21 sayılı kanun kendisiyle ile sınırlı değildir ve bu belge, Yetki Tablosu’nu ve vilayetlerle ilgili diğer geçerli yasalara bazı atıfları içerir. Bu belgedeki dipnotlar, bu nedenle, kanunun Anayasa’ya ve diğer kanunlara göre nasıl yorumlandığını ve gerçekteki uygulamayı göstermeyi amaçlar. Notlarda tarafsız olunmaya çalışılmış ve kanunun nasıl yorumlanacağına dair fikir belirtmekten kaçınılmış olup, bu notlarda belirli bir kelimenin, ifadenin ya da paragrafın, 2 yıllık uygulamanın ardından nasıl anlaşıldığı açıklanmıştır.¹⁵⁹

Vilayetler Kanunu, Irak’ın 18 vilayetinden 14’ü için geçerlidir. 2005 Irak Anayasası, ülkenin kuzeyindeki üç vilayetin, Kürdistan Bölgesel Yönetimi’ne (KBY) dahil olduğunu kabul eder. Böylelikle, 21 sayılı Kanun, bu üç vilayet için hiç uygulanmamıştır. Kanun ayrıca vilayetin tamamının mı yoksa bir kısmının mı KBY’ye dahil edileceğine dair çözüme kavuşturulmamış

¹⁵⁶ Irak Yerel Yönetişim Programı (2011)

¹⁵⁷ Bir Bölgeye Dahil Olmayan Valilikler Hakkında Kanun (2011)

¹⁵⁸ Bir Bölgeye Dahil Olmayan Valilikler Hakkında Kanun (2011)

¹⁵⁹ Bir Bölgeye Dahil Olmayan Valilikler Hakkında Kanun (2011)

bir anayasal sorun olduğundan, Kerkük (Ta'meem) vilayetinde de halihazırda uygulanmamaktadır.

21 sayılı Kanun'un metni ve 15 sayılı Kanun'daki değişikliklerin aslı, Arapça dilinde yazılmıştır. Bu belgede kullanılan İngilizce versiyon, Irak'taki ABD Büyükelçiliği'nin resmi çevirisidir.¹⁶⁰

¹⁶⁰ Bir Bölgeye Dahil Olmayan Valilikler Hakkında Kanun (2011)

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

ACWUA (2010) “Arab Water Week: Paper on Iraq”, Arap Ülkeleri Su Hizmetleri Birliği (ACWUA) tarafından düzenlenen Arap Su Haftası’nda sunulmuştur, Amman, Ürdün on 5-9 Aralık 2010.

CIA The World Factbook, web sitesine (2013), <https://www.cia.gov> adresinden erişilebilir.

Irak Anayasası (2005) İngilizce çevirisine <http://www.mofa.gov.iq/> adresinden erişilebilir, Bağdat.

Irak Yerel Yönetişim Programı (Ekim 2007) “*İlçe Yönetimi Kılavuzu*”, ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı (USAID) adına, Araştırma Üçgeni Enstitüsü (RTI) tarafından hazırlanmıştır: Bağdat.

Irak Yerel Yönetişim Programı (Ocak 2008) “*2007 Yıllık Raporu*”, ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı (USAID) adına, Araştırma Üçgeni Enstitüsü (RTI) tarafından hazırlanan rapor: Bağdat.

Irak Yerel Yönetişim Programı: 3. Aşama (Haziran 2010) “*Performans Yönetim Raporu: Nisan-Haziran 2010*”, ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı (USAID) adına, Araştırma Üçgeni Enstitüsü (RTI) tarafından hazırlanan rapor: Bağdat.

Irak Yerel Yönetişim Programı: 3. Aşama (Mart 2011) 16 Şubat 2010 tarihinde kabul edilen 15 Sayılı Kanunla değiştirilen 21 Sayılı “Bir Bölgeye Dahil Olmayan Valilikler Hakkında Kanun”, USAID: Bağdat

Irak Dışişleri Bakanlığı: web sitesi (2011) Bakanlığın resmi web sitesine <http://www.mofa.gov.iq/> adresinden erişilebilir.

Irak Yerel Yönetişim Hukuku Kütüphanesi (2011) 1964 tarihli, 165 sayılı “Belediye İdari Kanunu”, Arapça metne: http://www.iraq-ig-law.org/en/tracker_laws adresinden erişilebilir.

<http://www.loc.gov/lawweb/> adresinden erişilebilen Irak Yerel Yönetişim Hukuku Kütüphanesi. 2008 tarihli Vilayet Seçim Kanunu’nun metni (Arapça) is Irak Temsilciler Meclisi’nin <http://parliament.iq> adresinden erişilebilen web sitesinde bulunabilir.

16 Şubat 2010 tarihinde kabul edilen 15 Sayılı Kanunla değiştirilen 21 Sayılı “Bir Bölgeye Dahil Olmayan Valilikler Hakkında Kanun”, açıklamalı versiyon, USAID Irak, http://www.iraq-ig-law.org/en/webfm_send/765 adresinden erişilebilir.

RTI International (2011) “Üç Aylık Rapor: Ocak-Mart 2011”, Irak Yerel Yönetişim Programı –3. Aşama, ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı (USAID) adına, Araştırma Üçgeni Enstitüsü (RTI) tarafından hazırlanan rapor: Bağdat.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2013) “*İnsani Gelişmişlik Raporu 2013*”, UNDP: New York.

İRAN



İRAN

Genel Bilgiler

Resmi adı İran İslam Cumhuriyeti olan İran, kuzeyde Ermenistan, Azerbaycan ve Türkmenistan ile çevrilidir. İran, Hazar Denizi'ne kıyısı olan bir devlet olduğundan, Kazakistan ve Rusya da İran'ın kuzeydeki diğer doğrudan komşularıdır. İran'ın doğusunda Afganistan ve Pakistan yer alırken, güneyinde Basra Körfezi ve Umman Körfezi, batısında Irak ve Kuzeybatısında Türkiye bulunur. Ülkenin başkenti ve en büyük kenti, Tahran'dır. İran, dünyanın en eski büyük medeniyetlerinden birine ev sahipliği yapmaktadır. Ülkenin toplam yüzölçümü 1.648.195 km² iken, mevcut nüfusu 77 milyonun üzerindedir (2012 nüfus sayımı).¹⁶¹

İran, dünya ekonomisinde, özellikle uluslararası enerji kullanımı ve ağları açısından, büyük ölçüde de geniş petrol ve doğal rezervleri nedeniyle önemli bir yer tutar. İran'ın (İslam Cumhuriyeti) 2012'deki İnsani Gelişmişlik Endeksi değeri olan 0.742, ülkeyi 187 ülke ve bölge arasında 76. Sıraya oturtmuş ve yüksek insani gelişmişlik kategorisinde yer almasını sağlamıştır. 1980 ile 2012 arasında İran'ın İnsani Gelişmişlik Endeksi değeri 0.443'ten, 0.742'ye çıkmış olup, bu %67'lik bir artışa, ya da yıllık ortalama %1.6'lık bir artışa tekabül etmektedir.¹⁶²

Anayasa'da, İran'ın yönetim şeklinin İslam Cumhuriyeti olduğu yazmaktadır. Güçler, yasama, yargı ve yürütme arasında paylaştırılmış olup, her bir güç, birbirinden bağımsızdır. Yasama fonksiyonları, 270 seçilmiş temsilciden oluşan İslami İstişare Meclisi aracılığıyla yürütülür. Mecliste görev yapma süresi dört yıldır. Yürütme güçleri, Cumhurbaşkanı ve bakanlar tarafından kullanılır. Dini liderlik makamından sonra Cumhurbaşkanı, ülkenin en üst düzey yetkilisidir ve doğrudan Dini Liderliği ilgilendiren konular dışında yürütmenin başı olarak görev yapar. Cumhurbaşkanı, dört yıllık bir süre için halk tarafından seçilir. Yargı, bağımsız bir güç olup, görevleri, İslami kriterlere göre kurulan adliye mahkemeleri tarafından yerine getirilir.¹⁶³

¹⁶¹ İran İstatistik Merkezi (2011)

¹⁶² UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu (2013)

¹⁶³ İran Anayasası (1979)

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

İran'ın mevcut idari yapısı, güçlü bir merkezi kontrol ile nitelendirilir. 195 vilayete, 5001 idari birime, 496 kente ve 1581 köy-ilçeye ayrılan 30 idari eyalet vardır.

Anayasa'nın VII. Bölümünde öngörüldüğü gibi, İran'daki yerel yönetim düzeyleri şu şekildedir: yüksek vilayet konseyi, vilayet konseyi, kent konseyi, ilçe konseyi, Kasaba konseyi ve Köy konseyi.

Yüksek Vilayet konseyi: Yüksek vilayet konseyi İran'daki en yüksek yerel yönetim meclisidir. Bu meclisin üyeleri, vilayet konseyinin üyeleri arasından seçilir. Yüksek vilayet konseyi, aşağıdaki üyelerden oluşur: 2.000.000'dan az nüfusu olan vilayetlerden 2 üye, 2.000.000 ve daha fazla nüfusu olan vilayetlerden 3 üye, ve Tahran Vilayeti'nden 4 üye.

Vilayet konseyi: Vilayet konseyi, Kent konseylerinin üst meclisidir. Vilayet konseyi, ilgili vilayetteki Kent konseylerinin seçilmiş üyelerinden oluşur. Birinci resmi oturumunda, Kent konseyi bir üyesini ilgili vilayet konseyinde görev yapmak üzere temsilci olarak seçer. Vilayet konseyi, böylece, vilayetteki her bir kent konseyinden birer temsilciden oluşur. Geçerli mevzuatta, herhangi bir vilayet konseyinin üye sayısının en az 5 olması gerektiği öngörülmektedir.

Kent konseyi: Kent konseyi, İlçe ve Kasaba Konseylerinin üst konseyidir. Kent konseyinin üyeleri, ilgili kentteki ilçe ve kasaba konseylerinin seçilmiş üyelerinden oluşur. Birinci resmi oturumunda, her bir ilçe konseyi ve kasaba konseyi, üyelerinden birini, ilgili kent konseyinde görev yapmak üzere seçer. Kent konseyi, böylelikle, ilgili kentteki her bir ilçe konseyi ve kasaba konseyinden birer temsilciden oluşur.

İlçe konseyi: İlçe konseyi, Köy Konseylerinin üst meclisidir. İlçe konseyinin üyeleri, söz konusu ilçedeki Köy Konseylerinin seçilmiş üyelerinden oluşur. Birinci resmi oturumunda her bir Köy konseyi, üyelerinden birini, ilgili ilçe konseyinde görev yapmak üzere seçer. İlçe konseyi, böylelikle, ilgili ilçedeki her bir köy konseyinden birer temsilciden oluşur.

Kasaba konseyi: Kasaba konseyi, İran'daki bir başka önemli yerel yönetim birimidir. Halihazırda 919 Kasaba konseyi vardır¹⁶⁴. Kasaba konseyi üyelerinin sayısı, 5 ile 15 üye

¹⁶⁴ Hossein (2009)

arasında olmak kaydıyla nüfusla orantılı olarak değişir. Kural olarak tüm İran kentlerinde, belediyeler, Kasaba Konseylerinin yetkisi altında olup, bu konseyler tarafından izlenirler.

Köy konseyi: Köy, en temel idari birim olup, köy konseyi de İran'daki en düşük düzeydeki yerel yönetimdir. Halihazırda ülkede 34,776 köy konseyi vardır.¹⁶⁵ Köy Konseyleri, bir yandan yerel düzeyde bir dizi görev üstlenen özerk bir yerel yönetim birimi olarak faaliyetlerini sürdürürken, diğer yandan da merkezi yönetim tarafından kendilerine verilen belirli görevleri ve işlevleri yerine getirirler. Tüm köy konseyleri, boyutlarından ve nüfuslarından bağımsız olarak, aynı mevzuat tarafından belirlenen yetkilere ve yapılara sahip olup, aralarındaki temel fark, sahip oldukları üye sayısıdır.¹⁶⁶

Yerel yönetimlere dair anayasa hükümleri

İran Anayasası, 24 Ekim 1979'da kabul edilmiş ve 3 Aralık 1979'da yürürlüğe girmiştir. Anayasa, 28 Temmuz 1989'da değiştirilmiştir. 14 başlık altında gruplandırılmış olan 177 maddeden oluşan Anayasa, doğrudan yerel yönetimlerle ilgili çok sayıda hüküm içermektedir.

Karar alıcı ve idari organları açıklayan Madde 7, “İslami İstişare Meclisi, Vilayet Konseyleri ile Kent, Bölge, İlçe ve Köy konseyleri ve benzerleri, ülkenin karar verici ve idari organlarıdır” ifadesini içerir. Aynı madde altında, “Bu konseylerin yapısı, oluşturulma şekli, yetkileri ve görev ve işlevlerinin kapsamı ile birlikte, Anayasa ve Anayasa'ya göre oluşturulan yasalarla belirlenir” ifadesi yer alır.¹⁶⁷

Anayasanın “Halk Konseyleri” başlıklı VII. Bölümü, 100-106 arasındaki maddelerde, yerel konseylerle ilgili temel çerçeveyi ve tamamlayıcı hükümleri sunar. Bu hükümler arasında aşağıdakiler sayılabilir:

Madde 100: “Yerel ihtiyaçlara göre halkın işbirliğiyle sosyal, ekonomik, kalkınma, halk sağlığı, kültürel ve eğitim programlarını hızlandırmak ve halkın refahıyla ilgili diğer işleri kolaylaştırmak amacıyla, her bir köyün, bölgenin, kentin belediye ve eyaletin yönetimi, Köy, Bölge, Kent, Belediye ya da Vilayet konseyi adlı bir meclis tarafından üstlenilecektir. Bu konseylerin her birinin üyeleri, söz konusu yerleşim yerinin halkı tarafından seçilecektir. Seçmenlerin ve bu meclis üyelikleri için adayların nitelikleri ile işlevleri ve yetkileri, seçilme

¹⁶⁵ Hossein (2009)

¹⁶⁶ Hossein (2009)

¹⁶⁷ İran Anayasası (1979)

şekilleri, bu konseylerin yetki alanları, yetkilerinin hiyerarşisi, ulusal birliği, toprak bütünlüğünü, İslam Cumhuriyeti'nin sistemini ve merkezi hükümetin egemenliğini koruyacak şekilde kanunla belirlenir.”

Madde 101: “Vilayetlerin kalkınması ve refahları için programlar hazırlanmasında ayrımcılığın önüne geçmek, halkın işbirliği yapmasını sağlamak ve söz konusu programların koordine bir şekilde uygulanmasını düzenlemek için, Vilayet Konseylerinin temsilcilerinden oluşan bir Vilayetler Üst Meclisi oluşturulacaktır. Kanunla, bu konseylerin nasıl oluşturulacağı ve yerine getirecekleri görevler belirlenecektir.”

Madde 102: “Vilayetler Üst Meclisi'nin, kendi görev alanında kanun tasarıları hazırlama ve bunları İslami İstişare Meclisi'ne doğrudan ya da hükümet üzerinden sunma hakkı vardır. Kanun tasarıları, İstişare Meclisi tarafından incelenmelidir.”

Madde 103: “Vilayet valileri, kent valileri, bölge valileri ve hükümet tarafından atanan diğer yetkilileri kendi görev alanlarındaki konseylerin aldığı kararlara uymak zorundadırlar.”

Madde 104: “Programların hazırlanmasında İslami eşitliği ve işbirliğini sağlamak ve gerek endüstriyel, gerekse tarımsal tüm üretim birimlerinin uyumlu bir şekilde gelişmesini sağlamak için, eğitim ve yönetim birimlerinde, hizmet endüstrisi birimlerinde işçilerin, köylülerin, diğer çalışanların ve müdürleri temsilcilerinden oluşan konseyler oluşturulacaktır ve benzer yapıdaki diğer birimlerde de ilgili birimlerin üyelerinin temsilcilerinden oluşan benzeri konseyler oluşturulacaktır Bu konseylerin oluşturulma şekilleri ve işlevlerinin ve yetkilerinin kapsamı, kanunla belirlenecektir.”

Madde 105: “Konseyler tarafından alınan kararlar, İslami kriterlere ve ülkedeki yasalara aykırı olmamalıdır.”

Madde 106: “Konseyler, yasal görevlerinden sapmadıkça feshedilemezler. Söz konusu sapmayı belirlemek ve konseylerin feshedilme ve yeniden oluşturulma şekillerini tespit etmekten sorumlu organ, kanunla belirlenecektir. Bir meclisin feshedilmesine yönelik bir itirazın olması durumunda, yetkili mahkemeye başvurma hakkı vardır ve mahkeme, bu itirazı, dosya sırasından bağımsız olarak derhal incelemekle yükümlüdür.”¹⁶⁸

¹⁶⁸ İran Anayasası (1979)

Yerel yönetimlere dair mevzuat

Yerel konseylerin anayasal temeli 7. Bölümde (Madde 100-106) açıklanmış olup, konseylerin oluşumu ve belediye başkanlarının seçimi, 1997-8 tarihinde kabul edilen Yerel Konseyler Kanunuyla kapsamlı bir şekilde açıklanmıştır. Adem-i merkezileştirme politikasını özetleyen bu Kanun, *Meclis* (Parlamento) tarafından onaylanmıştır. Konseylerin oluşturulmasındaki temel hedef, Kanunda şu şekilde açıklanmıştır: “Yerel ihtiyaçlara göre halkın işbirliğiyle sosyal, ekonomik, kalkınma, halk sağlığı, kültürel ve eğitim programlarını hızlandırmak ve halkın refahıyla ilgili diğer işleri kolaylaştırmak amacıyla, her bir köyün, bölgenin, kentin belediyenin ve eyaletin yönetimi, Köy, Bölge, Kent, Belediye ya da Vilayet konseyi adlı bir meclis tarafından üstlenilecektir. Bu konseylerin her birinin üyeleri, söz konusu yerleşim yerinin halkı tarafından seçilecektir.”¹⁶⁹

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler

İran’da, Kent ve Köy Konseyleri de dahil olmak üzere yerel konseylerin tüm üyeleri, doğrudan halk tarafından seçilir. Kent konseyi ve köy konseyinin üye sayısı, 3 ile 15 arasında olmak kaydıyla, ilgili köyün ya da kentin nüfusuyla orantılıdır. Meclis üyelerinin görev süresi 4 yıldır. Ancak diğer yandan, 1996 tarihli İslami Konseyler Kanunu’nun 3. Maddesi doğrultusunda, görev süresinin dolmasından sonra dahi, Meclis, bir sonraki Meclis’in ilk toplantısına kadar görev yapmaya devam eder.¹⁷⁰

Kent ve Köy konseyinin Başkanı, ilgili meclisin üyeleri tarafından kendi üyeleri arasından seçilir. Kent konseyinin Sekreteri de meclis üyelerinin kendileri arasından seçilir. Kayıtların tutulmasından sorumlu üye olarak, Sekreter, Meclisle ilgili her türlü yazışmanın ve raporun hazırlanmasından sorumludur. Kent konseyi ayrıca üyeleri arasından bir sayman seçer. Sayman, finans ve muhasebeyle ilgili genel görevler dışında, kent konseyinin harcamalarının belirlenmesinde ve bütçesinin düzenlenmesinde Başkanla işbirliği yapar.

¹⁶⁹ Tajbakhsh, Kian (2000)

¹⁷⁰ Hossein (2009)

Yeni mevzuat doğrultusunda, yerel konseyler için ilk seçimler, 8 Mart 1998 tarihinde yapılmış ve sonucunda ülkedeki toplam 34,776 kentsel ve kırsal mecliste görev yapmak üzere yaklaşık 109.000 meclis üyesi seçilmiştir.¹⁷¹

İkinci yerel seçimler 28 Şubat 2003'te, 905 kent konseyi ve 34.205 köy konseyi için yapılmış, seçimlerde toplam 210.000 aday yarışmıştır. Ancak yerel seçimlere katılım, gözle görülür şekilde düşük (yaklaşık %40) kalmıştır.¹⁷²

Üçüncü yerel seçimler, 15 Aralık 2006'da yapılmıştır. 233.000'den fazla aday, ülke genelindeki kentler, kasabalar ve köylerdeki 113.000 meclis üyeliği için yarışmıştır.¹⁷³

Eylül 2010'da, İran parlamentosu, cumhurbaşkanlığı seçimleri ile yerel seçimlerin eşzamanlı olarak yapılmasına dair yeni bir seçim kanunu çıkarmıştır. Yeni kanunun iki önemli sonucu olmuştur. Yeni kanunun birinci sonucu, 2011'in başlarında yapılması planlanan yerel seçimlerin, iki yıllığına ertelenmesi olmuştur. Seçim kanununun ikinci sonucu, yerel konseylerin mevcut üyelerinin, koltuklarını Haziran 2013'e kadar korumaları olmuştur.

İran'daki yerel seçimler, dördüncü dönem kent ve köy konseylerinin üyelerini seçmek üzere 14 Haziran 2013'te yapılmıştır. Bu seçimler, cumhurbaşkanlığı seçimleriyle birlikte bir yapılmıştır. Seçimlerin asıl tarihi Haziran 2010 iken, İran parlamentosu, konseylerin görev süresini 4'ten 7'ye çıkaran bir kanun çıkarmıştır. Konseyler, yeni belediye başkanlarını seçmek üzere, seçimlerden bir ay sonra çalışmaya başlayacaklardır. Yetkililer, özel denetmenlerin ülke çapındaki 67.000'den fazla oy kullanma noktasını izlemekten sorumlu olduğunu ifade etmişlerdir. Kentsel ve kırsal meclis üyelikleri için yarışmak üzere 200.000'den fazla adayın başvurusu kabul edilmiştir. Seçimlerde 126.000'den fazla sandalye için yarışılmıştır.

Adayların kayıtları, 15-20 Nisan 2013 tarihleri arasında yapılmıştır. Anayasa Koruma Konseyi, son aday listesini 16 Mayıs 2013'te açıklamıştır. Seçime giremeyen adaylar için 4 günlük bir itiraz süresi belirlenmiştir.

Konseylerin 124.700 asil üyesi olup, yedek üyelerle birlikte bu sayı 207.587'ye çıkmaktadır. Bu, daha önceki seçime göre farklı bir durumdur.

¹⁷¹ Tahran Kent konseyi : Tanıtım (2011)

¹⁷² Takeyh, Ray (2003)

¹⁷³ Tahran Kent konseyi : Tanıtım (2011)

Yerel yönetimlerin yapısı ve organları

Kent konseylerinin dört yıllık bir görev süresi vardır. Konseylerin üye sayısı, nüfusa bağlı olarak beş ile on bir arasında değişmekte olup, başkent Tahran'ın ise 15 üyeli bir meclisi vardır. Diğer maddeler, seçilmiş organların, merkezi hükümet bürokrasisi tarafından atanan kişilere göre öncelikli olduğuna hükmeder ve yerel demokratik kurumların belirli bir düzeyde özerkliğe sahip olması gerektiğini ve demokratik ilkenin, diğer yönetim biçimlerine göre öncelik arz ettiğini vurgular.¹⁷⁴

Belediye başkanları, ilgili meclisin üyeleri arasından 4 yıllık bir dönem için seçilir. Bir belediye başkanı, seçildikten sonra söz konusu kent konseyinin üyesi olmaya devam edemez. 200.000 ve daha fazla nüfusa sahip kentlerde ve vilayet başkentlerinde belediye başkanlığı seçimleri, ilgili kent konseyinin teklifi ve İç İşleri Bakanlığı'nın onayıyla gerçekleşir. Diğer kentlerde belediye başkanının seçimi, ilgili kent konseyinin teklifi ve vilayet valisinin onayıyla yapılır.¹⁷⁵

Tahran kent konseyinin seçimlerde halkın oyuyla seçilen 15 üyesi vardır. Meclisin 6 yedek üyesi mevcuttur.¹⁷⁶

Kent konseyinin organları arasında, aşağıda açıklanan İdari Kurul, Komisyonlar, Denetim Komiteleri ve Heyetler vardır:

- 1987'den itibaren İran 24 vilayete (*ostan*) bölünmüştür. Her bir vilayet, bir kaç idari bölgeye (*şehrستان*) ayrılmıştır. Tüm *şehrستان*lar iki ya da daha fazla ilçeden ya da *bakhsh*'ten oluşmaktadır. 498 *bakhs*, kırsal ilçelere (*dehestan*) ayrılmıştır. Her bir *dehestan*, yaklaşık 1,600 kilometre karelik bir alana yayılan bir dizi köyden oluşur.
- Bu bölünmelere göre, her bir eyalette, kentte ve köyde yerel konseyler vardır.
- Kent ve köy konseyleri, İran genelindeki tüm kentlerde ve köylerde halkın oyuyla seçilen yerel konseylerdir. Her bir kent ya da köydeki meclis üyeleri, 4 yıllık bir süre için halkın oyuyla seçilirler.

¹⁷⁴ Tajbakhsh, Kian (2000)

¹⁷⁵ Tahran Kent konseyi : Tanıtım (2011)

¹⁷⁶ Tahran Kent konseyi: Tanıtım (2011)

- Ardından her bir meclis, meclis başkanının seçiminden sorumludur. Bu yerel konseyler ve parlamento (*Meclis*), birlikte devletin karar verici ve idari organlarını yönetirler.
- Yerel meclisin (ya da yönetimin) sorumlulukları şunlardır:
 - Belediyelerin faaliyetlerini yönetmek, seçim bölgelerinin sosyal kültürel, ekonomik, sağlık, eğitim ve refah ihtiyaçlarını araştırmak.
 - Sosyal, ekonomik, inşaat, kültürel, eğitim ve diğer refah işlerinin uygulanmasında ulusun katılımını planlamak ve koordine etmek.

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

Politika üretmekten, belediye faaliyetlerinin izlenmesi ve koordine edilmesinden sorumlu olan kent konseyleri, İran'da yerel yönetişimin temel mekanizmasını oluştururlar. Anayasa ve ilgili mevzuat doğrultusunda, kent konseylerinin yürütme, yasama ve yönetme işlevleri başlıkları altında toplanabilecek olan geniş çaplı görev ve sorumlulukları vardır.¹⁷⁷

- Meclisin temel yürütme görevi, dört yıllık bir süre için belediye başkanını seçmektir. İlgili mevzuatta da öngörüldüğü üzere, meclis, resmi kuruluş prosedürlerini tamamladıktan hemen sonra nitelikli bir belediye başkanı seçecektir. Kanunda ayrıca belediye başkanının seçildikten sonra kent konseyinin üyesi olmaya devam edemeyeceği de belirtilmiştir. Vilayet merkezindeki kentlerde ve iki yüz binden fazla nüfusa sahip kentlerde, belediye başkanının seçim süreci, ilgili kent konseyinin teklifi ve İç İşleri Bakanı'nın onayıyla tamamlanırken, diğer kentlerde, kent konseyinin teklifi ve ilgili vilayet valisinin onayıyla tamamlanır.
- Meclisin yasama görevleri, belediyenin yıllık programının ve bütçesinin gözden geçirilmesini ve onaylanmasını, belediyenin aldığı bağışların ve kredilerin gözden geçirilmesini ve onaylanmasını, belediye şirketlerinin ve bağlı kuruluşların tüzüklerinin gözden geçirilmesini ve onaylanmasını, kentsel kalkınma ve yeniden yapılanma ile ilgili standartların ve kriterlerin kabul edilmesini, kentsel hizmetlerin ücret tarifelerinin onaylanmasını, toplu taşıma araçlarının kullanım ücretlerinin belirlenmesini, belediyenin tüzüğünün onaylanmasını, kentsel kalkınma ve ilgili hizmetlere dair düzenlemelerin yapılmasını ve caddelerin, parkların ve diğer kamusal alanların isimlerinin verilmesini ve değiştirilmesini içerir.

¹⁷⁷ Tahran Kent konseyi : Tanıtım (2011)

- Meclisin denetim görevleri arasında, kentin iyi yönetişimi ve vatandaş katılıminın artırılması, belediyenin varlıklarının ve maliyesinin uygun şekilde yönetimi, meclisin kararlarının uygun şekilde uygulanmasının denetlenmesi, imar planlarının uygulanmasının denetlenmesi, bayındırlık sözleşmelerinin izlenmesi, genel halk sağlığının denetlenmesi, kentsel tesislerin yapımının ve bakımının denetlenmesi, kentsel hizmetlerin sunumunun denetlenmesi yer alır.

İran’da tüm belediyeler aşağı yukarı aynı görevleri yerine getirirler. Diğer yandan, belediyelerin idari teşkilatlanması, kentlerin boyutları ve özellikleri doğrultusunda farklılık göstermekte,, daha büyük nüfusa sahip kentlerin daha karmaşık idari teşkilatları olabilmektedir. Bu genel çerçevede, belediyelerin temel işlevleri aşağıdakileri içermektedir.¹⁷⁸

- Uygulama ve koordinasyon: Kent konseyinin kararlarının uygulanması; İmar ve Mimari Üst Kurulu’nun kararlarının uygulanması; ilgili kentteki “Kentsel Su Temini ve Atık Su Arıtma şirketi”nin kurulmasının desteklenmesi; evlerin ve eski mahallelerin yeniden yapılanmasının denetlenmesi, vb.
- Kentsel Hizmetlerin İzlenmesi: Genel güvenlik mevzuatına uygunluğun izlenmesi; bina inşat ruhsatlarının verilmesi; kaçak inşaatların engellenmesi; gürültü ve sağlığa elverişsiz faaliyetlerin engellenmesi, vb.
- İmar: İmar Planlarının hazırlanması; kentin sınırlarının gözden geçirilmesi ve kent konseyine ilgili tekliflerin sunulması, genel stratejilerin ve kentsel önceliklerin belirlenmesi, emlak belgelerinin hazırlanması, İmar ve İskan Bakanlığı’na hazırlanan imar planlarının kabul edilmesi, Kapsamlı İmar Planı’ndaki ilgili değişiklik tekliflerinin Yüksek İmar ve Tarım Kurulu’na sunulması; düşük gelir grupları için ekonomik konutlar sunulması, vb.
- Mali Planlama: Yıllık bazda, belediye bütçelerinin hazırlanması ve kent konseyine teklif edilmesi kentsel hizmetler için belirli harçların ve vergilerin konulmasını ya da iptal edilmesinin teklif edilmesi; kamu varlıklarının yönetilmesi ve korunması; belediye gelirlerinin tahsil edilmesi, vb.
- Kamusal ve Kentsel Hizmetler: Yolların, caddelerin, parkların, spor tesislerinin ve diğer kamusal alanların yapımı ve bakımı; drenaj sistemlerinin yapımı ve bakımı; temizlik

¹⁷⁸ Hossein (2009)

hizmetlerinin sunulması; katı atık imha tesislerinin yapımı, terminallerin inşası da dahil olmak üzere toplu taşıma sistemlerinin sağlanması ve işletilmesi; yangınla mücadele hizmetleri; mezarlıkların bakımı; motorlu taşıtların teknik muayene istasyonlarının yapımı; halk pazarlarının yapımı ve bakımı, vb.

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

Her bir belediye bölgesinin yıllık bütçesi, kasaba ve köy konseylerinde oylanmaktadır. Yasal koşullar doğrultusunda, İran'daki yerel yönetimlerin gelirleri, üç kaynaktan sağlanmaktadır:

- Kamu hizmetlerinden sağlanan gelirler
- Kamu arazilerinden sağlanan gelirler
- Yerel vergiler ve devletin sağladığı destek

Bununla birlikte, belediyelerin temel gelir kaynakları, yerel düzeyde ürün ve hizmetlere konulan yerel vergilerden sağlanmaktadır. Kira ve inşaat harçları da kentlere ciddi miktarda gelir sağlamaktadır. 2004'te bu gelir kalemi, Tahran belediyesinin gelirlerinin yaklaşık %70'ini karşılamıştır.

Belediyeler kanunu, yerel düzeyde uygulanan yaklaşık 90 tür vergi ve harcı tanımlamıştır. Uygulamada, bunların çoğu, yerel yönetimler için asla gelir üretmezler İran'daki yerel maliye, gelirle söz konusu olduğunda, harcamalar kadar düzensizdir.

Belediye bölgeleri de kredi alabilirler. Yalnızca belediye başkanı (yerel meclis başkanı) kredi alma kararını verebilir ancak bu karar, belediye başkanının talebi üzerine ön onay için meclise sunulur.

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti, büyük ölçüde yerel yönetimleri izlemek üzere 1986'da kurulan Belediyeler ve Kırsal İdare Kurumu (OMRA) tarafından gerçekleştirilmektedir.

OMRA'nın Kuruluş Sözleşmesi'nin 1. Maddesi'nde, şu ifade yer alır: "Belediyeler ve Kırsal İdare Kurumu, İran'da, Belediyeler Kanunu'nun 62. Maddesi'ne ve ülkedeki belediyeleri koordine etme, personeli eğitme ve belediyelerin faaliyetlerini izleme ve İç İşleri

Bakanlığı'yla ilgili diğer sorumluluklara destek olmak amacıyla 29 Temmuz 1986 tarihinde kabine tarafından onaylanan karara göre kurulmuştur.¹⁷⁹

Ayrıca 5. Madde'de şu ifade yer alır: “OMRA'nın hedefleri, ülkenin belediyelerinin İç İşleri Bakanlığı'nın sorumlulukları kapsamındaki faaliyetlerini izlemek ve kontrol etmek ile, belediyeleri ve ilgili teşkilatları hükümet politikaları çerçevesinde mali ve teknik açıdan idari düzeyde desteklemektir.”¹⁸⁰

İran'ın yerel yönetimler hakkındaki anayasa hükümleri, büyük ölçüde idari ve karar verici alanlardaki etkileri, merkezi hükümetin birer uzantısı olmaktan çok, adem-i merkeziyetçi yönetim mekanizmaları olarak sahip oldukları önemi gösteren yerel konseylerle ilgilidir. Bu bağlamda, Anayasa, yerel konseylerin özerk işleyişine yalnızca ciddi yasal ihlal durumunda müdahale edilebileceğini teminat altına alır.¹⁸¹

Anayasa'nın 106. Maddesinde de belirtildiği üzere, yerel konseyler, yasal işlevlerinden bir sapma olduğu durumlar dışında feshedilemezler. Söz konusu saptamaya karar verebilecek makam, konseylerin feshedilme ve yeniden kurulma şekilleri, kanunla belirlenecektir. Yerel konseylerin, feshedilmelerinin gerekçesinin incelenmesi için yetkili mahkemelere başvuruda bulunma hakları vardır.¹⁸²

Yerel özerkliğin genel çerçevesi & reform girişimleri

Birinci yerel meclis seçimler, nihayet 8 Mart 1999'da gerçekleşmiş ve ilk yerel konseyler aynı yıl 29 Nisan tarihinde toplanabilmiştir. Bu tarih, “konseyler günü” olarak sembolik bir öneme sahiptir ve konseylerle ilgili birçok gösteri düzenlenmektedir. İkinci yerel meclis seçimler, 28 Şubat 2003 tarihinde gerçekleşmiş ve birinci seçime (%64,42) ve cumhurbaşkanlığı ve parlamento seçimlerine göre düşük bir katılım sağlanmıştır (%49,96). İnsanların hayatlarını gerçekten etkileyen bir seçime gösterilen ilgisizlik, özellikle de Tahran meclisiyle ilgili olan ve hızla yoğun bir siyasi çekişme haline gelen, meclisin birinci dönemindeki hayal kırıklığı gibi siyasi gerekçelerle açıklanabilir. Aralık 2006'daki son meclis seçimlerinde, 1016 kent konseyi, 31.167 köy konseyi ve 522 göçebe meclisi için 109.536 meclis üyesi seçilmiştir.

¹⁷⁹ OMRA: Kuruluş Sözleşmesi (1986)

¹⁸⁰ OMRA: Kuruluş Sözleşmesi (1986)

¹⁸¹ Hossein (2009)

¹⁸² İran Anayasası (1979)

Yerel seçimlerdeki kadın adayların sayısı, adaylıkların kadınlara da açık olmasına karşın çok düşüktür. Son seçimde, adayların %3'ü kadındır.

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

Alekajbaf, Hossein (2009) “*Decentralization and Local Government in Iran*”, Payame-Noor University, Selangor: Karisma Pub.

İran İslam Cumhuriyeti Anayasası (1979), İngilizce metne www.iranonline.com/iran/iran-info/ adresindeki web sitesinden erişilebilir.

Belediyeler ve Kırsal İdare Kurumu (OMRA): Kuruluş Sözleşmesi (1986) İngilizce metne <http://www.imo.org.ir/> adresindeki web sitesinden erişilebilir.

İran İstatistik Merkezi (2011) 2010 nüfus sayım sonuçlarına <http://www.payvand.com/news/11/mar/1262.html> adresindeki web sitesinden erişilebilir.

Tajbakhsh, Kian (2000) “*Political Decentralization and the Creation of Local Government in Iran: Consolidation or Transformation of the Theocratic State?*” Social Research, Cilt. 67, No. 2 (Yaz 2000).

Takeyh, Ray (2003) “*Iran’s Municipal Elections: A Turning Point for the Reform Movement?*”, Washington Yakın Doğu Politikaları Enstitüsü, 6 Mart 2003.

Tahran İslami Kent konseyi (2011) “*An Introduction to Tehran Islamic City Council*”, Tahran İslami Kenet Meclisi Uluslararası İlişkiler ve Halkla İlişkiler Genel İdaresi tarafından hazırlanan belge, Tahran.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2010) “2010 İnsani Gelişmişlik Raporu”, UNDP: New York.

KATAR



KATAR

Genel Bilgiler

Katar, Basra Körfezi'nin güneyinde yer almakta olup, etrafı Suudi Arabistan, Bahreyn ve Birleşik Arap Emirlikleri ile İran'la çevrilidir. Ülke, Basra Körfezi'nin batı kıyısının ortasında yer alır. Ülke, Körfez'e doğru 160 km'lik bir girinti oluşturan düşük rakımlı bir yarımada olup yüzölçümü 22.347 kilometrekaredir. Kıyısı 550 kilometre uzunluğunda olup ülkeyi batıya kuzeye ve güneye bağlar.¹⁸³

Katar'ın mevcut nüfusu 1.696.563'tür (2010'daki son nüfus sayımına göre).¹⁸⁴. Ülkenin başkenti, ülke nüfusunun da yarısından fazlasını barındıran Doha'dır.

Katar, dünyanın en yüksek kişi başı gayri safi yurtiçi hasılasına ve kanıtlanmış petrol ve doğalgaz rezervlerine sahiptir. 0.834'lük bir insani kalkınma endeksine sahip olan ülke, 2013 UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu'nda yer alan 187 ülke arasında 36. Sırada yer alarak "Çok Yüksek İnsani Gelişmişlik" kategorisine girmiştir.¹⁸⁵

Katar 1971'de bağımsızlığını ilan etmiştir. 2003 Anayasası'nda da ifade edildiği gibi, tar, bağımsız, egemen bir Arap Devleti'dir. Devletin yönetim şekli, Al Thani ailesine ait bir monarşidir. Dini İslam, yasalarının temel kaynağı Şeriat'tır. Yönetim sistemi, güçler ayrılığı ilkesine dayanır. Yasama gücü, 30'u halk tarafından seçilen ve 15'i Emir tarafından atanan 45 üyeli Şura Meclisi'ndedir. Meclisin görev süresi 4 takvim yılı olup, bu süre meclisin ilk toplantısından itibaren hesaplanır. Yürütme gücü, Emir'de olup, bu bakanlar kurulu, görevlerini yerine getirmede ve yetkilerini kullanmada Emir'e yardımcı olur. Anayasa ayrıca yargı gücünün bağımsız olduğunu ve farklı türlerdeki ve farklı kademelerdeki mahkemelere devredildiğini ifade eder.¹⁸⁶

¹⁸³ Katar Büyükelçiliği: web sitesi (2011)

¹⁸⁴ Katar İstatistik Kurumu: web sitesi (2011)

¹⁸⁵ UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu (2013)

¹⁸⁶ Katar Anayasası (2003)

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

Katar'daki belediyelerin tarihi, ülkedeki en eski belediye olan Katar Belediyesi'nin 1963 tarihli 11 sayılı Kanun'la kurulmasıyla başlar. Aynı yıl içerisinde bu kanunda yapılan bir değişiklikle, Katar Belediyesi'nin adı, Mayıs 1963'te Doha Belediyesi olarak değiştirilir.¹⁸⁷ Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanlığı, 1972 yılında, belediyeçilik faaliyetlerinin denetlenmesinden sorumlu bir hükümet organı olarak kurulmuştur.

1963'te çıkarılan 4 sayılı Kararname doğrultusunda, belediye konseyi üyeleri daha önceden Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanı'nın aday göstermesi üzerine atamayla iş başına getirilmekteydi. Ülkedeki birinci Belediye Konseyleri Ortak Toplantısı, 1983'te yapılmıştır. Bu toplantı sırasında, çok sayıdaki belediye konseylerinin yerini alacak bir merkezi belediye konseyinin oluşturulmasına yönelik ortak bir karar alınmıştır.¹⁸⁸ Bu karara dayanılarak, 1998'de Katar Emiri tarafından çıkarılan 17 sayılı Kararname ile, doğrudan halkın oyuyla ulusal bir belediye konseyinin kurulmasına yönelik yasal hükümler getirilmiştir. Yeni mevzuat gereği, 1999 yılında, seçilmiş üyelerden oluşan tek, ulusal bir belediye organı olarak Merkezi Belediye Konseyi kurulmuştur.

Merkezi Belediye Konseyi'nin hali hazırda Katar Devleti topraklarına yayılan 230 seçim bölgesini temsil eden 29 üyeden oluşmaktadır. Merkezi Belediye Konseyi üyelik dönemi 4 yıldır.¹⁸⁹

2004'ten önce Kadat 10 idari birime ayrılmış olup, bunlar; Doha, (Ad Dawhah), Al Ghuwayriyah, Al Jumayliyah, Al Khawr, Al Wakrah, Al Rayyan, Jarayan al Batinah, Madinat ash Shamal, Umm Sa'id and Umm Salal olup, her bir bölge için bir belediye kurulmuştur.¹⁹⁰ Bu idari birimlerin yeniden yapılandırılması sonucunda, Katar'da 2004'ten bu yana 7 belediye bulunmaktadır: Doha, Al Rayyan, Umm Salal, and Al Khor & Dhekra, Al Wakrah, Al Daayen and Al Shamal.¹⁹¹

¹⁸⁷ Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanlığı: web sitesi (2011)

¹⁸⁸ Dış İşleri Bakanlığı: web sitesi (2011)

¹⁸⁹ Qatar Büyükelçiliği: web sitesi (2011)

¹⁹⁰ UNDP POGAR (2011)

¹⁹¹ Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanlığı: web sitesi (2011)

Yerel yönetimlere dair anayasal hükümler

Katar'ın anayasası birinci geçici yönetim sisteminin kabul edildiği, 1970'lerden başlayarak bazı dönüşüm aşamalarından geçmiştir. Bu sistem, 1972 yılında, ulusal bağımsızlığın ardından gözden geçirilmiş ve yeni dönemin koşullarına ve sorumluluklarına yanıt verebilecek şekilde değiştirilmiştir. 1999 yılında Emir tarafından, bir daimi anayasa hazırlama komisyonunun oluşturulmasını öngören bir özel kararname çıkarılmıştır.

Katar'ın Kalıcı Anayasası, 29 Nisan 2003 tarihindeki bir halk oylaması ile kabul edilmiştir. 150 maddeden oluşan Anayasa, yasama, yürütme ve yargı organlarına ve güçlerinin ayrılmasına dair temel çerçeveyi belirler. Anayasa ayrıca toplumun genel ilkeleri ile temel haklar ve özgürlükleri düzenler.

Anayasa, diğer yandan, genelde alt-ulusal yönetim, özelde ise yerel yönetimlere dair herhangi bir özel hüküm içermez.¹⁹²

Yerel yönetimlere dair mevzuat

Katar'da yerel yönetimlere dair mevzuat ile ilgili olarak, 1963'te çıkarılan 4 sayılı Emirlik Kararnamesi, ilk kez belediye konseyi üyelerinin seçimi ve ataması düzenlenmiştir.

Yine 1963'te çıkartılan 11 sayılı Kanun, 4 sayılı Kararname'nin hükümlerinin izindedir. Kanun, belediye konseyinin bir kararnameyle çıkarılmasını ve üyelerin tayininin, Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanı'nın göstereceği adaya dayalı olarak gerçekleşmesini öngörmüştür.¹⁹³

Merkezi Belediye Konseyi'nin kurulmasına dair hukuki çerçeve, 1998'de çıkarılan 12 sayılı Kanun'la çizilmiştir. Bu kanun, daha sonra, 1998'de çıkarılan ve merkezi belediye konseyinin üyelerinin seçimine dair hükümleri ortaya koyan 17 sayılı Kararname ile güçlendirilmiştir.¹⁹⁴

Yerel yönetimlere dair diğer mevzuat hususunda, Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanlığı hakkındaki kanunlar özellikle önemlidir. Katar'daki Birinci Belediye İşleri Bakanlığı'nın kurulmasının tarihçesi, bakanlığın ve birimlerinin görevlerini belirten 24 sayılı Kanun'un

¹⁹² Katar Anayasası (2003)

¹⁹³ Katar Büyükelçiliği: web sitesi (2011)

¹⁹⁴ Katar Büyükelçiliği: web sitesi (2011)

çıkarıldığı 1972 yılına kadar uzanır. Bu görevler, tarım işlerinin de bakanlık bünyesine katılmasıyla bakanlığın “Belediye İşleri ve Tarım Bakanlığı” olarak yeniden yapılandırılmasının ardından 1990’da değiştirilmiştir. Bakanlığın, 1993’te çıkarılan 20 sayılı Kanun’la birlikte Bayındırlık Bakanlığı ile birleştirilmesi üzerine yeni görevler de eklenmiştir. Diğer yandan, 2004’te Bayındırlık Kurumu’nun ve Kentsel Planlama ve İmar Kurumu’nun kurulmasının ardından, 2005 yılında çıkarılan 23 sayılı Kanun’la, ilgili görevler, bakanlık kapsamından çıkarılmış ve bunun sonucunda, bakanlığın ismi aynı kalmasına karşın, görevleri bir kez daha yalnızca belediye işleri ve tarımla sınırlı hale gelmiştir¹⁹⁵

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler

Katar’daki ilk demokratik yerel seçimler, 8 Mart 1999 tarihinde, merkezi belediye konseyinin üyelerini seçmek amacıyla yapılmıştır. Seçimler sırasında, yenilenebilen 4 yıllık bir dönem için 29 sandalyeli konseyde görev yapabilmek amacıyla altısı kadın olmak üzere 248 aday yarışmıştır.

1999 yerel seçimleri, oy kullanma yaşının 18’e düşürülmesi nedeniyle seçimlere katılımın kapsamının genişlemesi ve kadınların da ilk kez seçme ve seçilme hakkına sahip olmalarından ötürü Katar’daki demokratik uygulamalar açısından özel öneme sahiptir.¹⁹⁶

Merkezi belediye konseyi için ikinci seçimler 7 Nisan 2003’te yapılmış olup, 29 sandalye için, üçü kadın olmak üzere 78 aday yarışmıştır. Konseye bir kadın seçilmiştir. Seçimlere katılım, toplam kayıtlı seçmenlerin %32’si düzeyinde gerçekleşmiştir.¹⁹⁷

Katar’daki üçüncü merkezi belediye seçimleri, 1 Nisan 2007 tarihinde yapılmış, 3’ü kadın olmak üzere 125 aday, 29 sandalye için yarışmıştır. Bir kez daha, bir kadın konseye yeniden seçilmiştir. Seçimlere katılım, toplam kayıtlı seçmenlerin %51’i olarak gerçekleşmiştir.¹⁹⁸

Dördü kadın olmak üzere toplam 101 adayın, 32.000 kayıtlı seçmenin bulunduğu ülkenin tamamını temsil eden 29 konsey üyeliği için yarıştığı, Katar’daki dördüncü ve son merkezi belediye konseyi seçimleri, 10 Mayıs 2011’de yapılmıştır.¹⁹⁹

¹⁹⁵ Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanlığı: web sitesi (2011)

¹⁹⁶ Katar Büyükelçiliği: web sitesi (2011)

¹⁹⁷ UNDP POGAR (2011)

¹⁹⁸ CEIP & FRIDE (2011)

Yerel yönetimlerin yapısı ve organları

Merkezi belediye konseyi, tek, ulusal bir belediye organı olarak 1999 yılında oluşturulmuştur.

29 üyeden oluşan Merkezi Belediye Konseyi, kararlarının oy çoğunluğuyla alır. Konsey, başkanın gözetimi altında bir genel sekreterlik oluşturur ve bir genel sekreter tayin eder. Genel sekreter, konsey toplantılarının taslak gündeminin hazırlanmasından ve başkana sunulmasından, toplantıların tutanaklarının ve konseyin önerilerinin kayıt altına alınmasından ve bunların Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanı'na sunulmasından sorumludur.²⁰⁰

Diğer yandan, belediyeler, Belediye İşleri ve Tarım Bakanı tarafından bir bakanlık kararıyla tayin edilen bir müdürün yönetimi altında faaliyetlerini yürütmektedirler. Müdür, belediyenin idari birimlerini yönetmekle sorumludur. Bu birimler arasında genellikle Körfez'in mimari geleneğinin korunmasına dair bir birim, belediye projelerini yönetmek ve belediye tesislerini korumaktan sorumlu teknik birimler ve ilgili konularda hukuki görüş sunmak ve gerekli cevapları hazırlamaktan ve belediyenin imzaladığı sözleşmeleri ve anlaşmaları gözden geçirmekten sorumlu olan hukuk birimi yer almaktadır.²⁰¹

Bu bağlamda, bir belediyeden diğerine değişiklik göstermekle birlikte, belediyelerin ana birimler, genellikle aşağıdaki birimlerdir:

- İdari İşler Dairesi;
- Mali İşler Dairesi;
- Organizasyon, İnşaat Ruhsatları ve Belediye Projeleri Dairesi;
- Ticari Ruhsatlar ve Reklamlar Dairesi;
- Haşerelerle ve Kemirgenlerle Mücadele Dairesi;
- Genel Temizlik ve Kanalizasyon Dairesi;
- Gıda Kontrol Dairesi;
- Mezarlık Hizmetleri Dairesi;
- Arsa Kontrol Dairesi;

¹⁹⁹ Al Arabia News (2011)

²⁰⁰ Katar Büyükelçiliği: web sitesi (2011)

²⁰¹ Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanlığı: web sitesi (2011)

- Halka Açık Bahçeler Dairesi; ve
- Teknik Destek Dairesi.²⁰²

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

Katar'daki belediyelerin görev ve sorumluluklarının genel çerçevesi şu şekildedir:

- Belediyenin kalkınması ve kamusal imkanlarının artırılması amacıyla Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanlığı'na yeni politikalar, programlar, planlar ve bütçeler önermek;
- Katı atık toplama ve imha etme;
- Genel temizlik projelerinin uygulanması;
- Park ve bahçelerin korunması;
- Bina, bakım ve yıkı ruhsatlarını çıkarmak ve inşaatları denetlemek;
- Gıda kontrol ve sanitasyon önlemlerinin alınması;
- Reklam ruhsatlarının çıkarılması;
- Mezarlık hizmetlerinin yerine getirilmesi;
- Sanayi bölgelerinin denetlenmesi;
- Yolların ve kaldırımların bakımı;
- Depoların yönetilmesi;
- Pazarların ve ticarethanelerin kontrol edilmesi;
- Hayvan barınaklarının sağlanması;
- Umumi tuvaletlerin yapılması; ve
- Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanlığı bünyesindeki İdari ve Mali İşler Dairesi ile işbirliği içerisinde, belediye harçlarının ve gelirlerinin tahsil edilmesi.²⁰³

²⁰² Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanlığı: web sitesi (2011)

²⁰³ Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanlığı: web sitesi (2011)

Merkezi belediye konseyinin herhangi bir idari yetkisi yoktur. Konsey, altyapı projeleri gibi, vatandaşlar için önem arz eden hizmetlerin standardının yükseltilmesinde, Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanlığı'yla işbirliği içerisinde hareket eder. Konsey, bakanlığı ilgilendiren kanunların ve kararların uygulanmasının denetlenmesinden sorumludur. Politika üzerinde herhangi bir resmi yetkisinin olmamasına karşın, konsey, bakanlığa görüş ve tavsiyelerini sunar.²⁰⁴

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

Belediye gelirleri arasında, ticari faaliyetlerle ilgili gelirler, bina ve yıkım ruhsat bedelleri, sigorta ve cezalar, kira ücretleri, böcek ilaçlama, ve su drenaj bedelleri yer alır. Tüm belediye gelirleri, devletin ortak bir banka hesabına aktarılır.²⁰⁵

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti

Katar'da belediyeler üzerindeki hükümet kontrolü/vesayeti, büyük ölçüde 1972 yılında, belediyelerin işlevlerinin denetlenmesinden sorumlu hükümet organı olarak kurulan Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanlığı tarafından gerçekleştirilir. Bakanlık, kabinenin bir parçası olup, Emir tarafından atanan bir bakan tarafından yönetilir. Bakanlık, planlama, imar, yol bakımı, tarım, gıda güvenliği, kamu hizmetleri ve çevrenin yönetimini denetler. Bir belediye işlerinden sorumlu sekreter yardımcısı Katar'daki 7 belediyenin koordinasyonunu sağlar.²⁰⁶

Diğer yandan, Merkezi Belediye Konseyi, bağımsız bir kuruluş olarak kurulmuştur. Belediyeler ve Kentler Bakanı'nın, bu konseyin çalışmalarına müdahale etme yetkisi yoktur. Bakanlığın ve konseyin rolleri, birbirini tamamlayıcı niteliktedir. Konseyin rolü, bir danışma ve izleme rolüdür. Konseyin, her türlü konuyu ve sorunu görüşme hakkı vardır ve gündemi, bakanlığın gündemiyle sınırlı değildir. Konsey kendi programını ve bütçesini dış müdahale olmaksızın belirler. Diğer yandan, bakanlık, konseyin tavsiyelerini onaylar.²⁰⁷

²⁰⁴ UNDP POGAR (2011)

²⁰⁵ Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanlığı: web sitesi (2011)

²⁰⁶ Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanlığı: web sitesi (2011)

²⁰⁷ Qatar Embassy: website (2011)

Yerel özerkliğin genel çerçevesi & reform girişimleri

Katarlı yetkililer, bir dizi ulusal ve belediye seçimlerini, ülkenin daha geniş kapsamlı bir demokratik katılıma doğru kademeli geçişinin bir bileşeni olarak başarılı bir şekilde değerlendirmişlerdir. Nisan 1998’de, iş dünyasının liderleri ulusal Ticaret Odası’nın seçimlerine katılarak 41 aday arasından 17 üyeyi seçmişlerdir. Mart 1999’da yapılan Merkezi Belediye Konseyi seçimleri, Basra Körfezi’ndeki bu ülkenin, ulusal ölçekteki bir seçimde tüm kadınlara ve erkeklere oy verme hakkı verdiği ilk seçim olmuştur. Belediye Konseyi’nin yeni görev dönemi için Nisan 2003’te yapılan ulusal seçimlerde bir Katarlı kadın adayın ilk seçim zaferine sahne olmuştur. Nisan 2007’de yapılan bir sonraki seçimlere ciddi şekilde artan bir ilgi söz konusu olup, bugüne kadar yapılan seçimlerdeki en yüksek katılım oranına ulaşılmıştır.²⁰⁸

3’te 2’si doğrudan seçilen ve 3’te 1’i Emir tarafından atanan 45 üyeli Şura Meclisi ile ilgili olarak, Şura Meclisi seçimleri için Mayıs 2008’de yeni bir seçim kanunu kabul edilmiştir. Yeni Şura Meclisi için yapılması gereken ulusal seçimlerin ertelenmiş olmasına ve yeni bir tarih hedefi belirlenmemiş olsa da, idari hazırlıklar devam etmekte olup, kadınlar bu seçimde da seçme ve seçilme hakkına sahip olacaktır. Şura Meclisi’nin Bakanlar Kurulu üzerinde bir denetim yetkisi olacak ve yasa teklifinde bulunma ve bütçeleri inceleme hakkı bulunacaktır.²⁰⁹

Bu gelişmelerle birlikte, ülkedeki idari ve siyasi enstrümanların yeniden yapılandırılmasına yönelik reform çalışmaları devam etmekte ve özellikle de ulusal karar alma süreçlerine halkın daha geniş çapta katılımı için imkanlar yaratılmasına odaklanılmaktadır. Reformlar ayrıca halkın, kamusal meseleleri Şura (istişare) yaklaşımını derinleştirerek ve özgürlük ilkelerini güçlendirerek el ele yönetmedeki rollerinin artırılmasını amaçlamaktadır.²¹⁰

Katar “2030 Ulusal Vizyon Programı”, kalkınma için ulusal bir strateji geliştirmek amacıyla 28 Ekim 2008’de başlatılmıştır. Tüm paydaşların katılımını gerektiren bir ulusal stratejinin geliştirilmesini hedefleyen bu girişime dayanarak, 2011-2016 Katar Ulusal Kalkınma Stratejisi tamamlanarak Mayıs 2011’de Katar Kalkınma ve Planlama Genel Sekreteri

²⁰⁸ Blanchard (2011)

²⁰⁹ Blanchard (2011)

²¹⁰ Al Amer, Mohammed (2009)

tarafından başlatılmıştır.²¹¹ Ulusal Kalkınma Stratejisi'nin, devam etmekte olan kalkınma çalışmaları için itici güç olması düşünülmektedir.

Arap Baharı'nın yansımalarından Orta Doğu'daki diğer ülkelere nazaran daha az etkilenen Katar, bölgesel huzursuzluğa karşı açık, esnek bir yaklaşımda bulunmuş ve bugüne kadar gerçekleştirmiş olduğu kendi mütevazı reform çalışmalarının, halkın etkin, şeffaf bir yönetim taleplerinin bir yansıması olduğunu vurgulamıştır.²¹²

²¹¹ Katar Kalkınma Planlaması Genel Sekreterliği (2011)

²¹² Blanchard (2011)

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

Al Amer, Mohammed (2009) “*Electronic Democracy Strategy for Bahrain*”, De Monfort Üniversitesi’ne sunulan Doktora Tezi, Temmuz 2009.

Al Arabia News (11 May 2011) “*Qatar holds fourth municipal elections, and nationals welcome opportunity to vote*”, Al Arabia News’te yayınlanan ve <http://english.alarabiya.net/articles/2011/05/11/148645.html> adresinden erişilebilen makale.

Blanchard, Christopher M. (May 2011) “*Qatar: Background and U.S. Relations*”, CRS Kongre Raporu. Washington, DC: Kongre Araştırma Merkezi

CEIP & FRIDE (2011) “*Arap Siyasi Sistemleri: Temel Bilgiler ve Reformlar – Katar*”, Carnegie Endowment for International Peace (CEIP) & Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) tarafından ortak hazırlanan rapor; www.carnegieendowment.org/arabpoliticalsystems adresinden erişilebilir, Washington D.C.

Merkezi Belediye Konseyi: web sitesi (2011) Katar Merkezi Belediye Konseyi resmi web sitesi, <http://www.cmc.org.qa> adresinden erişilebilir.

Katar Devleti Daimi Anayasası (2003) 29 Nisan 2003’te halk oylamasıyla kabul edilmiştir. İngilizce çevirisine Katar Dış İşleri Bakanlığı’nın <http://english.mofa.gov.qa/> adresindeki web sitesinden erişilebilir, Doha.

Katar’ın ABD Büyükelçiliği: web sitesi (2011) <http://www.qatareembassy.net/> adresinden erişilebilir, Washington, D.C.

Katar Kalkınma Planlaması Genel Sekreterliği (Mayıs 2011) “*Katar Kalkınma Stratejisi: 2011-2016 (2030 Katar Ulusal Vizyonuna Doğru)*”, Doha. İngilizce metne <http://www.gsdp.gov.qa/> adresinden erişilebilir

Katar Dış İşleri Bakanlığı: web sitesi (2011) <http://english.mofa.gov.qa/> adresinden erişilebilir. Doha.

Katar Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanlığı: web sitesi (2011). <http://www.baladiya.gov.qa/> adresinden erişilebilir. Doha.

Katar İstatistik Kurumu : web sitesi (2011) 2010 nüfus sayımının resmi sonuçları, <http://www.qsa.gov.qa/QatarCensus/Populations.aspx> adresinden erişilebilir, Doha.

UNDP POGAR website (2011) Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) – Arap Bölgesinde Yönetişim Programı (POGAR), <http://www.pogar.org/> adresinden erişilebilir.

Birleşmiş Milletler (Ağustos 2004) “*Katar Devleti: Kamu Yönetimi Ülke Profili*”, Ekonomik ve Sosyal İşler Dairesi (DESA), Kamu Yönetimi ve Kalkınma Yönetimi Birimi (DPADM): New York.

KUVEYT



KUVEYT

Genel Bilgiler

Resmi adı Kuveyt Devleti olan Kuveyt, Basra Körfezi'nin kuzeybatı köşesinde yer alır. Kuzeyinde ve batısında Irak'la 240 km'lik bir sınır hattını paylaşan Kuveyt, güney ve güneybatısında ise Suudi Arabistan'la 222 km'lik bir sınıra sahip olup, doğusunda ise Basra Körfezi'ne kıyısı vardır..

Ülke, 17.818 km²'lik bir yüzölçümüne sahip olup, nüfusu 2.695.316'dır (Temmuz 2013). Başkenti ve en önemli büyükşehri, 1.3 milyonluk nüfusuyla Kuveyt'tir.²¹³

Antik çağlardan bu yana, Kuveyt, coğrafi konumu nedeniyle Orta Doğu için bir geçit görevi görmüştür. Topraklarında petrolün bulunmasının ardından, bu balıkçılar ve tüccarlar ülkesi on yıllar içerisinde dünyanın en zengin ülkelerinden birisi haline gelmiştir. Kuveyt'in 2012 yılı için İnsani Gelişmişlik Endeksi, 0.790 olup, 187 ülke ve bölge arasında 54 sırada yer alarak, yüksek insani gelişmişlik kategorisine girmiştir. 1980 ile 2012 arasında, Kuveyt'in İnsani Gelişmişlik Endeksi değeri, 9,695'ten, 0,790'a çıkarak, yıllık ortalama %0,4, toplamda ise %14'lük bir artış sergilemiştir.²¹⁴

Kuveyt Devleti, bir Saltanat Emirliği olup, demokratik bir yönetim sistemi uygulamaktadır. Anayasanın 6. Maddesine göre, "Kuveyt'in yönetim sistemi, demokratik olup, egemenlik, tüm güçlerin kaynağı olan halka aittir". Yönetim sistemi güçler ayrılığı ilkesine dayanır. Yasama gücü emire ve meclise aittir. Yürütme gücü, devlet başkanı olarak emirde ve bakanlar kurulundadır. Yargı gücü ise, yetkisini emir adına ve anayasal sınırlar içerisinde kullanan mahkemelerdedir. Emir başbakanı ve iki başbakan yardımcısını tayin eder. Bakanlar kurulu, başbakan tarafından tayin edilir ve emri tarafından onaylanır. Ulusal meclis üyelerinin yargı ya da yürütme erklerinin işlerine karışma hakkı olmasa da, bakanlara ve kabineye verdiği güvenoyunu geri çekme hakkı vardır.

²¹³ CIA, The World Factbook (2013)

²¹⁴ UNDP HDI Raporu, 2013

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

Kuveyt'teki alt-ulusal yönetim, 6 valilikten ve 1 Belediye Konseyi'nden oluşmaktadır.

1961'de bir emirlik kararnamesi yayınlanarak, ülke, Başkent, Hawalli ve Ahmadi olmak üzere üç vilayete (*muhafazat*) ayrılmıştır. 1979'da, dördüncü Vilayet olan Al Jahra kurulmuş, bunu 1988'de Farwanya'nın ve 1999'da Mubarak Al Kabir'in kurulması takip etmiştir. Bu çerçevede, Kuveyt, halihazırda 6 vilayete ayrılmıştır.²¹⁵

Valilikler, büyük ölçüde merkezi hükümetin idari birimleri olarak varlıklarını sürdürmüşlerdir. Vali, başbakanın kararıyla uzatılabilen dört yıllık bir süre için bir kararname ile tayin edilir. Vaki, yürütme makamının bir temsilcisi olarak kabul edilir ve devletin kamu politikasının denetlenmesine ve yürütülmesine katkıda bulunur.²¹⁶

Kuveyt kenti, ülkenin 6 vilayetiyle paralel olarak, çeşitli alanlarda hizmet veren bir belediye olarak teşkilatlanmıştır.

Kuveyt Belediye Konseyi, 1932'de oluşturulmuştur. Geçtiğimiz on yıl boyunca, ulusal hükümet, daha önceleri Kuveyt Belediyesi'nce kontrol edilen bazı işlevleri üstlenmiş olsa da, konseyin hala önemli sorumlulukları vardır.²¹⁷

Kuveyt Belediye Konseyi 16 (on altı) üyeden oluşmakta olup, bunların 10'u (on), seçimle iş başına gelirken, 6'sı (altı) emir tarafından tayin edilir. Konsey, çeşitli idari sorumlulukları üstlenen ve kentsel hizmetlerin sunulmasını denetleyen bir dizi alt komiteden oluşur.²¹⁸

Kuveyt Belediye Konseyi'nin seçilmiş ve atanmış üyelerinin tümü 4 yıllık bir süreyle görev yaparlar.²¹⁹

Yerel yönetimlere dair anayasal hükümler

Kuveyt bir meşrutî monarşidir. 1962'de, seçilmiş bir kurucu meclis, hanedana bir emir seçme ve kararnameyle yasa çıkarma yetkisi veren Kuveyt Anayasası'nı hazırlamıştır. Kuveyt,

²¹⁵ Enformasyon Bakanlığı web sitesi (2011)

²¹⁶ CEIP & FRIDE (2011)

²¹⁷ UNDP POGAR (2011)

²¹⁸ CEIP & FRIDE (2011)

²¹⁹ Enformasyon Bakanlığı web sitesi (2011)

ulusal meclisi kuran bu anayasa ile yönetilmektedir. Anayasa, birinci Kuveyt Ulusal Meclisi'nin toplandığı 29 Ocak 1963'te yürürlüğe girmiştir.²²⁰

Yerel yönetimlerle ilgili temel çerçeve, Anayasanın 133. Maddesi'nde çizilmiş olup, buna göre: "Genel ve belediyelere ait özerk organlar, hükümetin sevk ve idaresi altında bağımsızlıklarınının sağlayacak şekilde kanunla düzenlenecektir."²²¹

Yerel yönetimlere dair mevzuat

Kuveyt'teki yerel yönetimlere dair temel kanunlar arasında aşağıdakiler sayılabilir:

- Ulusal Meclis'in üyelerinin seçimi hakkında 1962 tarihli 35 sayılı Kanun;
- Belediye konseyinin üyelerinin seçimi hakkında 1962 tarihli 75 sayılı Kararname;
- 1962 tarihli Seçim Kanunu'nun değiştirilmesiyle ilgili 2005 tarihli Kanun;
- Kuveyt Belediyesi'yle ilgili 2005 tarihli 5 sayılı Kanun.

Hükümet, belediye konseyini feshederek bunların yerine her bir vilayette ayrı organlar oluşturmak amacıyla bir yasa tasarısı hazırlamıştır. Hükümet yetkilileri, yasa tasarısının yeni yıldan önce kabineye sunulacağını belirtmişlerdir. Yetkililer ayrıca, hükümetin bir önceki belediye konseyi seçimlerinden önce yasa tasarısının taslağını hazırlamak istediğini, ancak zamanın sınırlı olması nedeniyle bunun gerçekleşmediğini eklemişlerdir. Buna göre, yetkililer, kabinenin hukuk komitesinin halihazırda yasa tasarısını kabul ettiğinin ve bu gelişmenin, konseyin mevcut yapısının belediyeler için bir yük olduğuna inanan karar vericilerce memnuniyetle karşılandığını altını çizmişlerdir. Yetkililer ayrıca, yeni konseylerin ilgili vilayetlerin yetki alanları içerisinde, belediye işleri bakanının ve valinin gözetiminde faaliyetlerini sürdüreceklerini ifade etmişlerdir.

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler

Oy verme hakkı 21 yaş ve üzerindeki tüm Kuveyttilere ve en az 30 yıldır Kuveyt vatandaşlığı taşıyanlara verilmiştir. Kuveyt Parlamentosu, 16 Mayıs 2005 tarihinde, kadınlara belediye

²²⁰ UNDP POGAR (2011)

²²¹ Anayasa (1963)

seçimlerinde seçme hakkını da içeren tam siyasi hakların verildiği bir değişikliği kabul etmiştir.²²²

2 Haziran 2005 tarihinde gerçekleşen belediye seçimlerinde, toplam 54 aday, 10 farklı seçim bölgesindeki 10 belediye konseyi üyeliği için yarışmıştır. Katılım, kayıtlı seçmenlerin %50'sinin altında kalarak görece düşük olarak gerçekleşmiştir. Belediye konseyinin kalan 6 üyesi, Kuveyt Emiri'nce atanmıştır. Kuveyt tarihinde ilk kez emir, Haziran 2005'te belediye konseyine 2 kadın üye atamıştır.²²³

Yerel yönetimlerin yapısı ve organları

10'u seçimle, 6'sı ile emir tarafından atanarak işbaşına gelen 16 üyeye sahip olan Kuveyt Belediye Meclisi, 4 yıllık bir süreyle görev yapar.

2005 tarihli 5 sayılı Kanun'un 3. Maddesi'nde belirtildiği üzere, konsey, üyeleri arasından, dönem boyunca konseyde görev yapmak üzere bir başkan ve bir başkan yardımcısı seçer.²²⁴

4. Madde doğrultusunda, konsey, gerekli idari sorumlulukları üstlenmek ve kentsel hizmetlerin sunumunu denetlemek amacıyla bir dizi alt komiteden oluşur. Konseyin üyeleri, birden fazla alt komitede yer alamazlar.²²⁵

Kuveyt Belediye Konseyi, 1932'de oluşturulmuştur. Geçtiğimiz on yıl boyunca, ulusal hükümet, daha önceleri Kuveyt Belediyesi'nce kontrol edilen bazı işlevleri üstlenmiş olsa da, konseyin hala önemli sorumlulukları vardır.

Kuveyt Belediyesi'nin yanı sıra, Kuveyt'te beş vilayet daha vardır: Al Ahmadi, Al Farwaniyah, Al 'Asimah, Al Jahra' ve Hawalli. Ancak bu vilayetler büyük ölçüde merkezi hükümetin idari birimleri olarak işlev görmektedirler.

“Kuveyt Belediyesi, Kuveyt şehrinde yer alan, tüzel kişiliği olan bağımsız bir organdır. Kuveyt Belediyesi, belediye işlerinden sorumlu bakanın talimatıyla???

²²² UNDP POGAR (2011)

²²³ UNDP POGAR (2011)

²²⁴ 5 Sayılı Kuveyt Belediyesi Hakkında Kanun (2005)

²²⁵ 5 Sayılı Kuveyt Belediyesi Hakkında Kanun (2005)

Her bir vilayet, ilgili vilayetin işlerini yürütmek için tayin edilen bir vali tarafından yönetilir ve vilayet konseyleri, valiye görevinde yardımcı olur.

Her bir vilayette, tüm yerel halka belediye hizmetlerini sağlayacak bir departman olmalıdır. Bu departmanın görevleri, ilgili bakanın bir kararnamesiyle belirlenmelidir.

Kuveyt, bir dizi kamu hizmetinin idaresini kontrol eden seçilmiş belediye yetkililerine sahip olmasıyla diğer körfez ülkelerinden ayrılır. Ancak mali olarak, hükümet büyük ölçüde merkeziyetçi olup, verimsiz bir bürokrasiye sahiptir. Kuveyt'in ayrıca beş vilayeti olup, bunlar büyük ölçüde merkezi hükümetin idari birimleri niteliğindedir. Kuveyt'in küçük boyutu nedeniyle, adem-i merkeziyetçilik acil bir mesele ya da bir siyasi bir öncelik değildir.

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

Kuveyt Belediyesi'nin görev ve sorumluluklarının temel çerçevesi, 2005 tarihli, 5 sayılı Kuveyt Belediyesi hakkında Kanun'la çizilmiştir. 2. Madde'ye göre, "Belediye, genel olarak, kentleşmenin artırılması, İslami-Kuveytli özelliklerin öne çıkarılması, mimari mirasın korunması ve yenilenmiş biçimiyle ortaya konulması ve halka belediye hizmetlerinin sunulması yönünde çalışacaktır."²²⁶

Madde 2'ye göre ayrıca Belediye, "yapısal planların, arsa etütlerinin, kentlerin, köylerin ve banliyölerin, bölgelerin ve adaların düzenlenmesini ve güzelleştirilmesini üstlenecektir. Belediye ayrıca gıda güvenliğini, halkın rahatlığını, temizliği, çevre güvenliğini ve çevrenin korunmasını sağlamak suretiyle, halkın sağlığının da korunmasını güvence altına alır."²²⁷

Bu bağlamda, ilgili yasalar doğrultusunda, Kuveyt Belediyesi, yolların yapım ve bakımı, kentsel planlama ve imar kontrolü, su ve sanitasyon, katı atık toplama ve imhası ve gıda ve restoran denetimleri ile birlikte, ticari ruhsat, iş sağlığı ve güvenliği, arsa istimlakı, kentsel düzenleme ve planlama, altyapı projelerinin onaylanması ve bina ruhsatlarının verilmesi gibi geniş kapsamlı yürütme güçleri de dahil olmak üzere çeşitli kamu hizmetlerini sunar.²²⁸

²²⁶ 5 Sayılı Kuveyt Belediyesi Hakkında Kanun (2005)

²²⁷ 5 Sayılı Kuveyt Belediyesi Hakkında Kanun (2005)

²²⁸ UNDP POGAR (2011)

2009-2013 ulusal kalkınma planında da belirtildiği gibi, Kuveyt Belediyesi, Kuveyt'teki kentsel imar faaliyetlerinin bir çoğunun planlanmasından ve izlenmesinden sorumlu olan temel kamu kurumudur.²²⁹

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

Kuveyt Belediyesi, bir dizi kamu hizmetinin (yollar, kentsel planlama, sanitasyon, vb) idaresini kontrol eder ancak çok az mali özerkliğe sahiptir.²³⁰

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti

İlgili bakan, 1978 tarihli 31 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümleri gereği, Kuveyt Belediyesi Genel Müdürü'ne, mali konularla ilgili olarak çeklerin ve teminatların imzalanması hususunda yetki verebilir.

Kanunlara göre, vilayetçe kabul edilen hediye ve bağışlar, Bakanlar Kurulu'nca onaylanmalıdır.

Vilayet konseyinin mali ve idari işleri söz konusu olduğunda ve bu husustaki geçerli yasalar gereği vali, bakanın yetkilerine sahiptir.

Yerel özerkliğin genel çerçevesi & reform girişimleri

Kuveyt, Körfez ülkeleri arasında, önemli sayıda kamu hizmetini yöneten seçilmiş belediye yetkililerine sahip olmasıyla diğerlerinden ayrılır. Ancak hem idari, hem mali olarak, hükümet büyük ölçüde merkezîyetçi olup, Kuveyt'in beş vilayeti büyük ölçüde merkezi hükümetin idari birimleri niteliğindedir. Kuveyt'in küçük boyutu nedeniyle, adem-i merkezîyetçilik acil bir mesele ya da bir siyasi bir öncelik değildir.²³¹

Kuveyt anayasası saltanat monarşisini yüceltirken, son 20 yılda, ulusal meclis ve diğer seçilmiş makamlar için (örneğin Kuveyt belediye konseyi) seçme ve seçilme hakkının genişletilmesi yönünde bir ilerleme söz konusudur. Seçme ve seçilme hakkının kapsamı, Kuveyt'in siyasi liberalleşmesinin de bir göstergesi olmuştur. Hükümet, öncelikle seçme ve

²²⁹ Kuveyt'te Belediye Hizmetlerinin İyileştirilmesi (2010)

²³⁰ CEIP & FRIDE (2011)

²³¹ UNDP POGAR (2011)

seçilme hakkını, en az 20 (30 yerine) yıl önce vatandaşlığa kabul edilmiş olan Kuveytlilerin çocuklarına seçme ve seçilme hakkı vererek kademeli olarak artırmıştır. Uzun süredir kadınların seçme hakkıyla ilgili olarak yaşanan kilitlenme, hükümetin, meclise kadınlara seçme ve seçilme hakkı veren bir kanun tasarısı göndermesiyle, Mayıs 2004'te çözülmeye başlamıştır. 16 Mayıs 2005'te, meclis, kadınların oy vermeleri ve siyasi görevler için aday olmalarıyla ilgili olarak hükümetin gönderdiği ve 2006'daki ulusal meclis seçimleri itibarıyla yürürlüğe giren tasarımı kabul etmiştir.²³²

Kuweyt, en az son beş yıldır iç sıkıntılarla uğraşmakta olmasına karşın, 2011 yılında Orta Doğu'daki diğer yönetimlerin karşılaştığı türden bir halk ayaklanmasına sahne olmamıştır. Mart 2009'da, iç anlaşmazlıklar nedeniyle ulusal meclis bir yıl içinde ikinci kez feshedilmiş olup, 16 Mayıs 2009'da yeni parlamento seçimleri gerçekleşmiştir. Yeni mecliste, 2005 yılında kadınlara seçme ve seçilme hakkının verilmesinden bu yana ilk kez 4 kadın milletvekili yer almıştır.²³³

Kuweyt hükümeti, beş yıllık Ulusal Stratejik Kalkınma Planı'nda (2010-2014) görüldüğü üzere, ekonomik büyümeyi ve sosyal istikrarı sürdürebilmek için, muktedir ve verimli bir kamu idaresi ve etkin bir yönetim sistemini koruması gerektiğini kabul etmektedir. Hükümet Eylem Planı'nda, bakanlıkların ve kamu kurumlarının idaresinin ve performansının iyileştirilmesi amaçlı planlara büyük önem verilmiş ve bu amaca ulaşabilmek için bir dizi proje planlanmıştır. Bu planlar arasında, hükümetin Kuweyt'teki belediye hizmetlerini iyileştirmek amaçlı olarak son dönemdeki girişimleri yer almaktadır.²³⁴

²³² Katzman, Kenneth (2011)

²³³ Katzman, Kenneth (2011)

²³⁴ UNDP Kuwait (2011)

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

CEIP & FRIDE (2011) “*Arab Political Systems: Baseline Information and Reforms – Kuwait*”, Carnegie Endowment for International Peace (CEIP) & Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) tarafından hazırlanan ortak rapor, www.carnegieendowment.org/arabpoliticalsystems adresinden erişilebilir, Washington D.C.

Kuveyt Anayasası (1963) İngilizce metne, <http://www.kuwait-info.com/> adresindeki Kuveyt Enformasyon Bakanlığı web sitesinden erişilebilir, Kuveyt

Belediye Hizmetlerinin Geliştirilmesi: Proje Belgesi (2010) Kuveyt Hükümeti, Kuveyt Belediyesi’nde belediye hizmetlerinin iyileştirilmesiyle ilgili olarak UNDP-Kuveyt tarafından desteklenen proje, Kuveyt

Katzman, Kenneth (2011) “*Kuwait: Security, Reform and U.S. Policy*”, Congressional Research Service (CRS) 19 Mayıs 2011 tarihli kongre raporu, Washington, D.C.

Kuveyt Enformasyon Bakanlığı: web sitesi (2011) Medya Enmformasyon Departmanı, <http://www.kuwait-info.com/>

Kuveyt Belediyesi: web sitesi (2011) Arapça’sına <http://www.baladia.gov.kw/> adresinden erişilebilir.

Kuveyt Belediyesi Hakkında 5 Sayılı Kanun (2005), Kuveyt Devleti, Kanunun İngilizce metnine <http://www.majlesbaladi.gov.kw/> adresinden erişilebilir.

UNDP POGAR web sitesi (2011) Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) – Program on Governance in the Arab Region (POGAR)<http://www.pogar.org/> adresinden erişilebilir.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2010) “*2010 İnsani Gelişmişlik Raporu*”, UNDP: New York.

UNDP Kuveyt: web sitesi (2011) <http://www.undp-kuwait.org/> adresinden erişilebilir, Kuveyt.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2013) “*2013 İnsani Gelişmişlik Raporu*”, UNDP: New York

Central Intelligence Agency, CIA The World Factbook web sitesi (2013)

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ku.html>

KuwaitGovernmentOnline(2013)

http://www.e.gov.kw/sites/kgenglish/portal/Pages/Visitors/AboutKuwait/GoverningBody_TheGovernment.aspx

Democracy assistance&news from Consortium for Elections and Political Process Strengthening (CEPPS) 2013 <http://www.electionguide.org/country-news.php?ID=116>

CEIP & FRIDE (2011) “*Arab Political Systems: Baseline Information and Reforms – Kuwait*”, www.carnegieendowment.org/arabpoliticalsystems

KUZEY KIBRIS TÜRK CUMHURİYETİ

Genel Bilgiler

Kıbrıs Adası, Sicilya ve Sardunya'nın ardından Akdeniz'in en büyük üçüncü adası olup, Türkiye'nin 65 km güneyinde yer alır. Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (KKTC), Kıbrıs Adası'nın kuzeydoğu kısmından oluşan, bağımsızlığını ilan etmiş bir devlettir. Türkiye, mevcut durumda KKTC'yi tanıyan tek ülkedir. Diğer çeşitli ülkelerde, KKTC'nin de facto olarak konsolosluk görevi gören resmi olmayan temsilcilikleri vardır. Kuzey Lefkoşa'da (kent KKTC yönetimindeki kuzey kısmı) hem İngiltere Kıbrıs Yüksek Komiseri ve ABD Kıbrıs Büyükelçisi'nin resmi rezidansları yer almasına ve bu rezidanslar 1963'ten bu yana kullanımda olmasına karşın, bu durum, KKTC'nin Birleşik Krallık ya da ABD tarafından resmi olarak tanındığını göstermez. Bunun yanı sıra, Avustralya, Fransa, Almanya ve Avrupa Birliği'nin Kuzey Kıbrıs'taki temsilcilikleri faaliyetlerini sürdürmektedir.

Kuzey Kıbrıs, kuzeydoğuda Karpaz Yarımadası'nın ucundan, batıya doğru, Güzelyurt Körfezi'ne ve Erenköy Burnu'na, güneye doğru ise Akıncılar köyüne doğru uzanır. Birleşmiş Milletler'in kontrolü altındaki bir tampon bölge, Kuzey Kıbrıs ile adanın geri kalanı arasında uzanır ve adanın en büyük kenti ve her iki devletin de başkenti olan Lefkoşa'yı ikiye ayırır. Kuzey Kıbrıs, 3355 km²'lik bir alana yayılır. Ülkenin nüfusu, 294.906'ya ulaşmıştır (2011 itibarıyla).

Kuzey Kıbrıs, yarı başkanlık sistemiyle yönetilen bir cumhuriyet rejimidir. Cumhurbaşkanı, devletin başkanı, başbakan ise hükümetin başkanıdır. Kuzey Kıbrıs'ın çok partili bir sistemi vardır. Yürütme gücü, başbakan tarafından kullanılır. Yasama gücü ise KKTC Cumhuriyet Meclisi ile birlikte başbakan tarafından kullanılır.

KKTC Parlamentosu, her biri, oransal temsil ile 5 yıllık bir süre için seçilen 50 milletvekilinden oluşur. Partiler, parlamentoda sandalye sahibi olabilmek için bir seçim barajını (toplam oyların %5'i) geçmek zorundadırlar. KKTC parlamentosunun üyeleri, Lefkoşa, Gazimağusa, Girne, Güzelyurt ve İskele olmak üzere beş seçim bölgesinden seçilirler.

KKTC parlamento seçimlerinde, seçmenler, adaylar için oy kullanırlar. İki tür oy verme yöntemi vardır. Seçmenler, bir parti için oy verdiklerinde, söz konusu seçim bölgesindeki

partideki tüm adaylar için oy vermiş olurlar. Seçmenler, ayrıca oy kullanırken seçmek istedikleri üyeye de öncelik tanıyabilirler. Alternatif olarak ise, seçmen, bir parti seçmeksizin, farklı partilerden farklı adaylar için de oy kullanabilirler. Bu karma oy sisteminde, bir kişi, bir seçim bölgesindeki üye sayısından daha fazla sayıda tercih yapamaz. Yargı, yürütme ve yasamadan bağımsızdır

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

Kuzey Kıbrıs'taki alt-ulusal yönetim, ilçe, belediye ve köy düzeylerinde etkindir. Bu yapı, merkezi ve yerel yönetimlerin ve işlevlerin bir karmasıdır.

Ülke, idari olarak 5 ilçeye ayrılır; Lefkoşa, Gazimağusa, Girne, Güzelyurt ve İskele.²³⁵ Lefkoşa Kuzey Kıbrıs'ın başkentidir. Her bir ilçe, ulusal hükümeti temsil eden kaymakamlarca yönetilir. Kaymakam, ulusal hükümet ile iletişimi sağlar ve ilçede bakanlıklarca gerçekleştirilen faaliyetlerin ana koordinatörüdür. Kaymakamlar, İç İşleri Bakanlığı'na rapor sunarlar. Her ilçede, ayrıca bir kaymakam yardımcısı ile yeterli sayıda idari personel bulunur.

Ülkede 28 belediye bulunmaktadır. “Nüfusu 5001 veya daha fazla olan yerleşim birimlerinde Belediye oluşturulması zorunludur. Bir veya birkaç köyden oluşan bir yerleşim biriminde Belediye kurulabilmesi için nüfusun, son genel nüfus sayımına göre, 2000 (iki bin)'den fazla olması ve yeni belde merkezinin diğer belde merkezlerine en az 5000 (beş bin) metre uzaklıkta olması koşuldur.”²³⁶ Yeni belediyelerin kurulması halk oylamasına sunulur.²³⁷

Kuzey Kıbrıs'ta 187 köy bulunmakta olup, ilçelere göre köylerin dağılımı aşağıdaki gibidir:

Lefkoşa	30
Gazimağusa	42
Girne	42
Güzelyurt	30
İskele	43

²³⁵ Mülki Yönetim ve Bölümleri Yasası, Madde: 3, 1998

²³⁶ Belediye Yasası, Madde:6 / 1-2

²³⁷ Belediye Yasası, Madde:7

Köyler halk tarafından dört yıllık sürelerle seçilen, bir muhtar ve dört azadan oluşan Köy İhtiyar Heyeti tarafından yönetilir. Köy İhtiyar Heyeti'nin Başkanı Muhtar köyün de başkanıdır. Muhtar, kendi köyünü ilgilendiren ve kamu çıkarı güden her konuyu bölge Kaymakam'ına bildirmekle yükümlüdür. Buna ek olarak Muhtar, bölgesindeki polis görevlilerini denetler, kendi imzasını gerektiren belgeleri onaylar, ölüm ve doğumları kaydeder ve bölge Kaymakamı tarafından verilen diğer görevleri yerine getirir.²³⁸

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nin yerel yönetim yapısı genel olarak iki koldan yürütülür: Belediye Meclisleri ve Köy İhtiyar Heyetleri aracılığı ile. Bunlar, kendi yerel meselelerini yönetmekle sorumlu ve aralarında hiyerarşik bir ilişki bulunmayan bağımsız organlardır. Belediye Meclisleri, bölge kasabalar ve bazı geniş köylerde yerel yönetim görevi üstlenirken, Köy İhtiyar heyetleri geri kalan köylerde yerel yapıları oluşturur.

Belediye Başkanları, Muhtarlar, Belediye Meclisi ve Köy ihtiyar Heyeti üyeleri serbest, eşit ve gizli oy esasına göre seçilir. Bu sebeple, merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki müdahalesi teknik ve yönetsel yardım ve denetim ile sınırlıdır.²³⁹

Kıbrıs Türk Belediyeler Birliği'nin kuruluş amacı; “belediyeler arasındaki ilişkileri, işbirliğini ve eşgüdümü etkin bir kurumsal yapıya kavuşturmak ve tüm belediyelerin doğal üye olacağı kamu tüzel kişiliğine haiz bir birlik oluşturmaktır. Belediyeler Yasası uyarınca oluşturulan ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti sınırları içerisinde faaliyet gösteren tüm belediyeler, Birliğin asil üyeleridir. Birliğin merkezi Lefkoşa'dadır.”²⁴⁰

Yerel yönetimlere dair anayasal hükümler

“Yerel yönetimler, bölge, belediye veya köy ve mahalle halkının yerel olarak gereksinmelerini karşılamak üzere kuruluş ilkeleri yasa ile belirtilen ve karar organları seçimiyle oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerel yönetim ilkesine uygun olarak yasa ile düzenlenir.”²⁴¹

²³⁸ Köy ve Mahalle İhtiyar Heyetleri Yasası, Madde: 8

²³⁹ http://web.archive.org/web/20101115073413/http://www.trncinfo.com/tanitmadairesi/2002/turkce/kktchakkin_da/kktchakkinda.htm#12

²⁴⁰ Kıbrıs Belediyeler Birliği Yasası, Madde: 3, 4, 5

²⁴¹ Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Anayasası, Madde:119

Merkezi idare bakımından ülke; ‘‘coğrafya durumuna, ekonomik koşullara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre yasa ile belirlenen bölümlere ayrılır.’’²⁴²

Yerel yönetimlere dair mevzuat

Anayasa'nın 119. Maddesine göre Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, Yerel yönetim ilkesine uygun olarak yasa ile düzenlenir. Bu bağlamda, yerel yönetimler ile ilgili yasalar şu şekildedir:

Belediyeler: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Cumhuriyet Meclisinin 13 Ağustos 1995 tarihli birleşiminde kabul olunan "Belediyeler Yasası" zaman içinde bazı değişikler geçirmiştir. (33/2001, 2/2003, 9/2006, 40/2007, 14/2008, 2/2009, 91/2009 ve 3 /2013) **Yerel Yönetim Birliği:** 15/1980 sayılı Belediye Yasası'nın 159. Maddesine dayanarak KKTC'de hizmet veren 28 Belediye 1983 yılında bir araya gelerek Kıbrıs Türk Belediyeler Birliği'ni kurmuştur. Birliğin amacı; belediyeler arasındaki ilişkileri, işbirliğini ve eşgüdümü etkin bir kurumsal yapıya kavuşturmaya üzere tüm belediyelerin doğal üye olacağı kamu tüzel kişiliğini haiz bir birlik oluşturmak ve bu birliğin hukuki statüsünü düzenlemektir.

Köyler: Köy ve mahallelerin düzenli bir şekilde idare edilmeleri, kütüklerin düzenli bir şekilde tutulması, muhtar ve ihtiyar heyetinin seçimlerinin, görev, yetki ve haklarının ve ilgili harç ve cezaların düzenlenmesi için 43/2009 sayılı Köy ve Mahalle İhtiyar Heyetleri Yasası bazı değişiklikler geçirmiştir. (25/2010 ve 9/2012)

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler

Anayasanın 69. Maddesi, yerel yönetimleri de kapsayacak şekilde, seçim süreçlerinin ana çerçevesini genel olarak çizer. Anayasanın 119. Maddesinin 3. Bölümüne göre: ‘‘Yerel yönetim organlarının seçimleri 68. maddedeki ilkelere uygun olarak dört yılda bir yapılır.’’

Belediye Yasası'nın 39. Maddesi yeni kurulacak belediyelerdeki seçim hakkında bilgi verir: ‘‘Bir seçim dönemi içinde yeni kurulacak Belediyelerin Meclis seçimleri de, bu Yasanın

²⁴² Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Anayasası, Madde: 116

8'inci maddesi kurallarına göre olur ve görev süreleri diğer Belediye Meclislerinin süresi ile birlikte sona erer.’’

Seçimler belediye başkanları, belediye meclis üyeleri ve muhtarları belirlemek için yapılır.

Belediyeler: Belediye Meclisi, Belediyenin genel karar organıdır. Belediye Meclisi, Seçim ve Halkoylaması Yasası kurallarının öngördüğü esaslara göre halk tarafından 4 yıl süreyle seçilmiş üyelerden oluşur. Belediye personeli ile Belediye Meclisi üyeliği aynı Belediye sınırları içinde ikamet eden bir kişide birleşemez. Ancak bu kural Belediye personelinin yerel seçimlerde aday olma hakkını engellemez. Belediye Meclisi, Yasa ile Belediyeye verilmiş bulunan görev ve yetkiler çerçevesinde, belde halkını ilgilendiren yerel konuların karara bağlandığı en yetkili kuruldur. Belediye Meclisinin üye sayısı aşağıdaki esaslara göre Yüksek Seçim Kurulunca saptanır:

Yerel yönetimlerin yapısı ve organları

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nin idari yapılanması, iki seviyeli bir sistemden oluşur. Birinci seviyedeki yönetim birimleri ilçeler, ikinci seviyedeki yönetim birimleri ise bucaklardır. KKTC toplam beş ilçe ve on iki bucaktan oluşur.

Ülkenin idari yapılanması ile ilgili ilk yasal düzenleme 1980 tarihli Mülki Yönetim ve Bölümleri Yasası ile yapılmıştır. Bu yasa gereğince KKTC üç ilçe ve yedi bucağa bölünmekteydi, Girne ilçesinde bucak yoktu.

1998 tarihinde idari yapılanma yeniden düzenlendi. Yeni yasal düzenlemelere göre KKTC Lefkoşa, Gazimağusa, Girne, Güzelyurt ve İskele İlçesi olmak üzere beş ilçeye bölündü. 1980-1998 yılları arasında bucak statüsünde olan Güzelyurt ve İskele ilçe statüsüne yükseltildi. Bunların yanı sıra Değirmenlik, Çamlıbel, Yeni Erenköy ve Akdoğan bucak statüsü kazandı. Girne ilçesi Girne (Merkez) ve Çamlıbel olmak üzere iki ayrı bucağa bölünmüş oldu. Günümüzde KKTC'de 5'İ ilçe olmak üzere 28 adet belediye faaliyet göstermektedir. Değiştirilmiş şekliyle 51/1995 sayılı Belediye Yasası'na göre kent nüfusu 5001 veya daha fazla olan beldeleri anlatır. Ancak ilçe merkezleri nüfuslarına bakılmaksızın kent sayılırlar.

Kaymakamlar yasa tarafından "ilçedeki en yüksek mülki ve idari amir" olarak tanımlanmaktadır. İlçede devlet ve hükümeti temsil ederler.

Bucaklar ise kaymakamlığa bağlı bucak sorumluları tarafından yönetilmektedir. Bucak kuruluşlarında bucak sorumlusunun yanı sıra bir I. Sınıf İlçe Müfettişi, bir II. Sınıf İlçe Müfettişi ve diğer görevliler bulunur.

İlçe yönetimleri içişlerinden sorumlu bakanlığa (Şubat 2012 itibarı ile İçişleri ve Yerel Yönetimler Bakanlığı'na) bağlıdır.

Belediyeler: Belediyelerin yönetim organları, belediye konseyi ve belediye başkanından oluşur.²⁴³

Belediye düzeyinde seçilmiş temsilcilerden oluşan belediye konseyi, belediyenin ana karar alma organıdır. Konseyin aşağıdaki sorumlulukları vardır: bütçe, stratejik planlar, mevzuat ve yönetmeliklerin hazırlanması, belediye personelinin istihdamı, yatırım ve programların uygulanması, kardeş şehir programları vb.

Halkın oyuyla seçilen belediye başkanı, belediyenin başı ve hukuki kişiliğinin de temsilcisidir.²⁴⁴ Belediye başkanı, konsey toplantılarına başkanlık eder.²⁴⁵ Belediye başkanının aşağıdaki sorumlulukları vardır: halkı kanunlar, mevzuat ve yönetmelikler hakkında bilgilendirmek, belediye konseyinin kararlarını uygulamak, belediye personeli tarafından gerçekleştirilen faaliyetleri takip etmek, belediye hizmetlerinin verimliliğini sağlamak.²⁴⁶

Köyler: Köyler halk tarafından dört yıllık sürelerle seçilen, bir muhtar ve dört azadan oluşan Köy İhtiyar Heyeti tarafından yönetilir. Köy İhtiyar Heyeti'nin Başkanı Muhtar köyün de başkanıdır. Muhtar, kendi köyünü ilgilendiren ve kamu çıkarı güden her konuyu bölge Kaymakam'ına bildirmekle yükümlüdür. Buna ek olarak Muhtar, bölgesindeki polis görevlilerini denetler, kendi imzasını gerektiren belgeleri onaylar, ölüm ve doğumları kaydeder ve bölge Kaymakamı tarafından verilen diğer görevleri yerine getirir.

²⁴³ Belediye Yasası, Madde: 37

²⁴⁴ Belediye Yasası, Madde: 52

²⁴⁵ Belediye Yasası, Madde: 53

²⁴⁶ Belediye Yasası, Madde: 61

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

Belediyelerin, beldenin gelişmesi ve belde halkının esenlik, refah ve mutluluğu konusunda ortak yerel gereksinimlerin çağdaş bir anlayış ve demokratik bir tutum ile ele alınıp karşılanması için görevleri vardır. Bu görevleri şu başlıklar altında özetleyebiliriz: Sağlık ve Sosyal Yardım, İmar, Ekonomi ve Çalışma Yaşamı, Güvenlik, Eğitim, Kültür ve Turizm, Tarım ve Ulaşım.

Yasaya göre **kaymakamların** görev ve yetkileri aşağıdaki gibidir:

“ İlçede kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde yerine getirilmesi ve çeşitli bakanlıkların bölgesel kuruluşları arasındaki işbirliği ve koordinasyonu sağlamak;

İlçedeki bütün resmi ve yarı resmi kuruluşların çalışmalarını koordine etmek; Devlet organları ile yerel kuruluş organları arasında sıkı işbirliği kurulmasını sağlamak;

Bölgesel kuruluş organlarının çalışmalarının denetimini yapmak, bütçe ve personel işlerini yürürlükteki yasalara uygun olarak işleme tabi tutmak; İlçe sınırları içerisinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının sağlanması için emniyet kuvvetleri ile işbirliği halinde gerekli tedbirleri almak; İlçenin her yönden genel yönetim ve genel gidişini düzenlemek ve denetlemek. ”

İlçe yönetimi kaymakamlık merkez kuruluşları, ilçe koordinasyon kurulları, ilçe emniyet kurulları ve kaymakamlık bucak kuruluşlar tarafından yürütülür. Kaymakamlık merkez kuruluşlarında Kaymakam Muavinliği, Yerel Kuruluş Organları Birimi ve Nüfus, Kimlik, Pasaport ve Askerlik Birimi adlı üç birim bulunmaktadır. İlçe koordinasyon kurulları resmi veya yarı resmi kuruluşlar arasındaki iş birliğini ve koordinasyonu sağlar, yürürlükteki projelerin gözetimini yapar. Kurul kaymakamın resmi davetiyle yılda en az üç kez toplanır. İlçe emniyet kurulları, ilçenin güvenlik durumunu incelemekle yükümlüdür. Kurullar, İlçe Emniyet Müdürü, Güvenlik Kuvvetleri Komutanlığı'nın ilçedeki sorumlu komutanı ve Sivil Savunma İlçe Müdüründen oluşur.

Yerel Yönetim Birlikleri; Kıbrıs Türk Belediyeler Birliği'nin kurulması Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde, belediyelerin kurumsallaşmasında ve güçlenmesinde önemli bir adım

oluşturmuştur. Birliğin görevleri; belediyelerin ortak çıkarlarını savunmak ve geliştirmek; Belediyelerin yasal ve kurumsal yapısını geliştirmek için çalışma yapmak; Belediyeleri ilgilendiren yasal ve yönetsel düzenlemeler konusunda ortak görüş oluşturmak ve önerilerde bulunmak; yasalarla Belediyelere verilen görevlerden bir veya birkaçının ortaklaşa ifasını gerçekleştirmek amacıyla her türlü altyapı, konut yapımı, planlama, kamu esenliği, kamu sağlığı ve tüketicinin korunması, çevre sorunlarının çözümü, turizm, kültür, eğitim ve sanat hizmetleriyle diğer yerel konularda faaliyette bulunmak, gerekli tesisleri kurmak, işletmek ve üye yerel yönetimlerce yapılacak yatırım ve yardımları kabul ve organize etmek; diğer iktisadi faaliyetlerde bulunmak, gerekli tesisleri kurmak, işletmek ve üye yerel yönetimlerce yapılacak yatırım ve yardımları kabul ve organize etmek; Kamu kuruluşları veya onların kurdukları şirketlerde ve/veya yerel yönetimlerle her alanda şirketler ortaklıklar kurmak ve işletmek, döner sermaye oluşturmak, üye yerel yönetimler adına iç ve dış piyasadan araç, gereç ve iş makinesini satın almak ve ortak araç parkları kurmak; Belediyecilik konusunda eğitim ve araştırmalar yapmak; Belediyelere, belediyeciliğin çeşitli alanlarında danışmanlık hizmeti sunmak ve yukarıdaki görevlerini gerçekleştirmek amacıyla komiteler kurmak ve gerekli konularda organizasyonlar oluşturmaktır.

Köylerdeki en yetkili yerel yönetici olan muhtarların görev ve yetkileri şunlardır; Muhtar seçildiği köy veya mahallede huzur ve barışı korur. Devlet gelirlerinin toplanmasında ve diğer Devlet görevlerinin ifasında görevlilere yardımcı olmakla yükümlüdür. Kaymakamlığın herhangi bir amaçla kendisine göndereceği bildiri, duyuru ve öteki resmi belgeleri köy ve mahallesinde herkesin görebileceği bir şekilde yayımlar. Muhtar, köy veya mahallenin Nüfus Saymanıdır. Nüfus Kayıt İşleriyle Görevli Daire ve Nüfus Baş Yazmanı ile işbirliği içinde Doğum ve Ölümleri Kayıt Yasasının kendisine yüklediği görevleri yapar.

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

Belediyeler: Belediyelerin gelirleri için temel hukuki çerçeve, Belediyeler Kanunu'nun 77. Maddesi'nde çizilmiştir.

Belediye gelirleri: Belediyelere vergi, resim, harç, ücret ve benzeri adlarla sağlanmış olan gelirler; Devlet gelirlerinden ayrılan paylar; Belediyelerin kamu hizmeti alanında faaliyet gösteren kurum, işletme ve döner sermayeli kuruluşlarının net gelirleri;

Belediyelerin, hukuksal alandaki girişim ve uğraşları karşılığında sağlayacakları gelirler; Devlet ve kamu kuruluşlarının koşullu veya koşulsuz yardımları; Her türlü koşullu ve koşulsuz bağışlar ile alınan kredi ve borçlanmalar; Belediye taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka surette değerlendirilmesinden doğan gelirler; Bir yasa ile düzenlenen ve Belediye sınırları içerisindeki taşınmaz mallardan taşınmaz mal vergisi; Para ve vergi cezaları.

Yerel Yönetim Birliği: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Meclisi tarafından hazırlanan Kıbrıs Belediyeler Birliği Yasası'nın 22. Maddesine göre Birliğin gelirleri şunlardır:

Üye belediyelerin ödeyeceği aidat; Her belediye, o yılın ilk altı ayında, Belediyeler Yasası uyarınca belediyelere devlet yerel gelirlerinden o yıl için ayrılan payın %0.75'ini Belediyeler Birliğine aidat olarak öder. Her belediye, o yılın son altı ayında, bir önceki yılda tahsil ettiği öz kaynak gelirlerinin %0.75'ini Belediyeler Birliğine aidat olarak öder. Bu aidatlar, Birliğin talebi üzerine belediyelere ayrılmış Devlet gelirleri payından Bakanlıkça kesilerek Birliğe aktarılır.

Bağışlar; Birliğin düzenleyeceği yayın, gösteri, eğlence, piyango ve festival giderleri; Birliğin kuracağı tesislerden ve belediyelerin ihtiyaçlarını karşılamak için yapacağı alım ve satımlardan sağlayacağı gelirler.

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

İstanbul Ticaret Odası (2005) “*Dış Ticaret Uygulama Servisi, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Ülke Raporu*”, Türkiye <http://www.ito.org.tr/Dokuman/Ulke/KuzeyKibrisTurk.pdf>

“*Amaç, Yapı ve Yönetim Süreçleri Açısından Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Eğitim Sistemi*” Ar. Gör. Kasım Karaküyük <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/40/510/6257.pdf>

“*Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti*” http://tr.wikipedia.org/wiki/Kuzey_K%C4%B1br%C4%B1s_T%C3%BCrk_Cumhuriyeti

T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı İhracatı Geliştirme Etüt Merkezi (2008) “*KKTC Ülke Profili*” Halit Oral Akbay

<http://web.archive.org/web/20101115073413/http://www.trncinfo.com/tanitmadairesi/2002/turkce/kktchakkinda/kktchakkinda.htm>

KKTC Anayasası, Kabul Tarihi: 5 Mayıs 1985

Belediyeler Yasası, Kabul Tarihi: 13 Ağustos 1995

Köy ve Mahalli İhtiyar Heyetleri Yasası, Kabul Tarihi: 2009

Mülki Yönetim ve Bölümleri Yasası, Kabul Tarihi: 1 Haziran 1998

Yerel Seçimler Geçici Kurallar Yasası, Kabul Tarihi: 15 Mart 1990

LÜBNAN



LÜBNAN

Ülke Hakkında Genel Bilgiler

Resmi adı Lübnan Cumhuriyeti olan Lübnan, Akdeniz'in doğu kıyılarında yer alan küçük, dağlık bir ülkedir. Kuzey ve doğusunda Suriye, güneyinde ise İsrail yer alır. Lübnan'ın Akdeniz Havzası'nın ve Arap hinterlandının kesişim noktasındaki konumu, ülkenin zengin bir tarihe sahip olmasını sağlamış ve dini ve etnik çeşitliliğe sahip kültürel kimliğini şekillendirmiştir.

Lübnan, 10,452 km²'lik bir yüzölçümüne²⁴⁷ ve 4.425.000²⁴⁸ nüfusa sahiptir. Ülkenin başkenti ve en büyük kenti Beyrut'tur. Lübnan, Dünya Bankası'nın 2012 verilerine göre üst orta gelir grubu ülkeleri arasında yer alır.²⁴⁹

Lübnan, en son 21 Ağustos 1990'da değiştirilen 23 Mayıs 1926 anayasası ile yönetilen, parlamenter demokratik bir cumhuriyettir. 1943 yılında bağımsızlığını kazanmasının ardından Lübnan, Hristiyanlar ve Müslümanlardan oluşan dini topluluklar arasında siyasi gücün orantısız olarak dağıtılmasına dayalı bir dini bir siyasi sistemi benimsemiştir²⁵⁰

1975 ile 1990 arasında, Lübnan 15 yıllık bir iç savaş yaşamıştır ve bu dönem 1989'da Ta'if Anlaşması'nın imzalanmasıyla sona ermiştir.²⁵¹

Lübnan Anayasası doğrultusunda ülkedeki siyasi sistem, hükümetin çeşitli birimleri arasında ayırım, denge ve işbirliği ilkesi üzerine kurulmuştur. Yasama gücü, tek bir organda, Temsilciler Meclisi'nde toplanmıştır. Temsilciler Meclisi, seçilmiş üyelerden oluşmakta olup, Hristiyanlar ile Müslümanlar arasında eşit temsil ve her bir dini topluluk içerisindeki inanç grupları arasında orantılı temsil ve coğrafi bölgeler arasında da oransal temsil ilkelerine göre dağıtılır.²⁵²

²⁴⁷ Lübnan Büyükelçiliği web sitesi (2011)

²⁴⁸ Dünya Bankası, 2012

²⁴⁹ Dünya Bankası, web sitesi, Lübnan ülke profile (2012)

²⁵⁰ Lübnan Ülke Profili (2010)

²⁵¹ Lübnan Ülke Profili (2010)

²⁵² Lübnan Anayasası (1926)

Ülkenin genel idari yapısı içerisinde yerel yönetimlerin konumu

Lübnan, altı vilayete (*mohafazat*) ayrılmıştır: Beyrut, Kuzey Lübnan, Lübnan Dağı, Güney Lübnan, Bekaa ve Nebatiye. Her bir vilayet, İç İşleri ve Belediyeler Bakanı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu'nca atanmış bir Vali (*muhafız*) tarafından yönetilir.²⁵³

Vilayetler de her biri bir İlçe Komiseri (kaymakam) tarafından idare edilen ilçelere (*kaza*) ayrılır.²⁵⁴

Vilayetler ve alt birimleri, yerel yetkilerin ciddi bir kısmından yararlanıyor olsalar da, yerel düzeyde merkezi hükümetin temsilcileri işlevi görürler. Diğer yandan, yerel yönetimler belediyeler ve belediye birlikleri tarafından temsil edilirler.

1977 tarihli Belediyeler Yasası'nın 1. Maddesine göre: “Belediye, bölgesi içerisinde, kendisine kanunla verilen yetkileri kullanan bir yerel yönetimdir. Belediye, tüzel kişiliğinin yanı sıra mali ve idari bağımsızlığa sahiptir.” Bu tanıma dayanarak, Madde 2’de, şu ifade yer alır: “her bir kasabada, köyde ya da köy grubunda bir belediye kurulur.”²⁵⁵

Bu bağlamda, belediyeler en az 500 nüfusa sahip yerleşimlerde kurulur. Belediyeler kendi konseylerini seçer ve konseyler de belediye başkanlarını ve belediye başkan yardımcılarını seçerler. İç İşleri ve Belediyeler Bakanlığı tarafından Şubat 2011’de yayınlanan rakamlara göre, Lübnan’daki belediyelerin sayısı 945’e ulaşmıştır.²⁵⁶

1977 tarihli Belediyeler Yasası ayrıca (7. Bölüm’de) belediyeler birliklerinin kuruluşu ve işleyişiyle ilgili hükümleri de kapsar. Madde 114’e göre, “Belediyeler Birliği, bir dizi belediyeden oluşur, yasal ve mali bağımsızlığa sahiptir ve kendisine yasayla tanınan yetkileri kullanır.”²⁵⁷ İç işleri ve Belediyeler Bakanlığı'nın Şubat 2009’da açıkladığı rakamlara göre, halihazırda 5 vilayete dağıtılmış olan 42 belediye birliği vardır. Bu birliklerden 5’i Lübnan Dağı’nda, 11’i Kuzey Lübnan’da, 5’i Nebatiye’de, 5’i Güney Lübnan’da ve 10’u Bekaa’dadır. Toplamda, 945 belediyenin 600’ü, bu birliklerde temsil edilmektedir.²⁵⁸

²⁵³ CEIP & FRIDE (2011)

²⁵⁴ CEIP & FRIDE (2011)

²⁵⁵ Belediye Yasası (1977)

²⁵⁶ Lübnan Cumhuriyeti (2011)

²⁵⁷ Lübnan Cumhuriyeti (2011)

²⁵⁸ Lübnan Cumhuriyeti (2011)

Köyler, diğer yandan, ülkedeki alt-ulusal yönetişimin önemli başka bir katmanını oluştururlar. Her bir köyde ya da ilçede genel ve doğrudan seçimlerle seçilirler. Ancak, merkezi ve yerel yönetim arasında bir konumda olan muhtar, bir yandan kaymakama bağlı olarak sertifikaların ve onay belgelerinin verilmesi gibi belirli bazı merkezi hükümet işlevlerini yürüttüğü için merkezi hükümetin temsilcisiyken, diğer yandan belediye konseylerinin olmadığı köylerde muhtar, belediye başkanı olarak hareket eder.²⁵⁹

Yerel yönetimlere dair anayasal hükümler

Lübnan Anayasası, 23 Mayıs 1926'da kabul edilmiştir. Sonraki yıllarda anayasada bir dizi değişiklik yapılmış olup, son değişikliklerin çoğu, özellikle de Lübnan'daki iç savaşı sonlandırmak amacıyla Eylül 1989'da Suudi Arabistan'ın Ta'if kentinde yapılan ve 4 Kasım 1989'da Lübnan Parlamentosu'nca kabul edilen Ta'if Ulusal Uzlaşma Anlaşması'nın hükümlerine uymak amacıyla, 21 Ağustos 1990'da ilan edilmiştir.

Ta'if Ulusal Uzlaşma Anlaşması, "İdari Adem-i Merkeziyetçilik" başlıklı özel bir bölüm içerir. Bu bölümde şu ifade yer alır: "Lübnan Devleti, güçlü bir merkezi otoriteye sahip olan tek ve birleşik bir devlettir. Valilerin ve kaymakamların güçleri genişletilecektir ve tüm devlet idarecileri, vatandaşlara hizmet sunulmasının kolaylaştırılması ve ihtiyaçlarının yerel düzeyde karşılanması amacıyla idari vilayetlerde en yüksek düzeyde temsil edilecektir."²⁶⁰

Yerel yönetimlerle ilgili olarak, Ta'if Sözleşmesi'nde şu ifade yer alır: "yerel katılımın sağlanması için her bir ilçede bir ilçe yöneticisinin başkanlığında bir konsey seçilmesi yoluyla, daha küçük idari birimler düzeyinde genişletilmiş idari adem-i merkeziyetçilik" uygulanacaktır. Vilayetleri ekonomik ve sosyal olarak geliştirebilecek olan kapsamlı ve birleştirilmiş bir kalkınma planı uygulanacak ve belediyelerin, birleştirilmiş belediyelerin ve belediye birliklerinin kaynakları gerekli mali kaynaklarla güçlendirilecektir.²⁶¹ 102 maddeden oluşan Lübnan Anayasası, yerel yönetimlerle ilgili herhangi bir özel hüküm içermemektedir.

²⁵⁹ Lübnan Ülke Profili (2010)

²⁶⁰ Ta'if Anlaşması (1989)

²⁶¹ Ta'if Anlaşması (1989)

Yerel yönetimlere dair mevzuat

Lübnan'daki yerel yönetimlere dair temel kanun, 30 Haziran 1977'de kabul edilen ve son 8 Ekim 2008'de üzerinde değişiklikler yapılan 118 sayılı Belediye Yasası'dır (1963 tarihli 29 sayılı Belediye Yasası yerine geçmiştir). 118 sayılı Belediyeler Yasası genellikle 118/1977 sayılı Kanun Hükmünde Kararname olarak bilinir.²⁶²

1977 tarihli Belediyeler Yasası, belediyelerin, yönetim organlarının tanımı ve kurulması, belediye konseylerinin oluşumu ve üyelerinin seçimi, belediye konseyinin işleyişi ve yetkileri, belediye konseyinin kararları üzerindeki idari kontrol, idari yetkiler, idari teşkilatlanma, belediye maliyesi ve diğer ilgili hükümler ile, Belediyeler Birliği'ne dair hükümler de dahil olmak üzere yerel yönetimlerin farklı yönlerine dair kapsamlı hükümler içerir.²⁶³

2011 yılında, İç İşleri ve Belediyeler Bakanlığı, belediyelerin maliyesinin iyileştirilmesi amacıyla önemli tavsiyelerden oluşan ve 118/1977 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'de 52 değişiklik yapılmasını öngören bir liste hazırlamıştır. Böylelikle, İç İşleri ve Belediyeler Bakanlığı, yeni bir belediyeler yasasının çıkarılmasını ve yeni Belediye Harçları ve Vergileri düzenlemesinin yapılmasını şiddetle tavsiye etmektedir. Belediyelerin maliyesinin iyileştirilmesi amacıyla uygulanacak olan tavsiyelerin süresi, 1 ile 2 yıl uzunluğundadır.²⁶⁴

Özellikle yerel maliyeye dair ilgili mevzuat hususunda, Lübnan'daki büyük belediyeler, çıkarılacak kararnameler yoluyla Kamu Muhasebe Yasası'nı uygularken, bir çok belediye ise, Kamu Muhasebe Yasası'na tabi olmayan belediyeler ve belediye birlikleri için muhasebe ilkelerini belirleyen 22 Eylül 1982 tarihli, 5595 sayılı Kararname'yi (Belediyeler ve Belediye Birlikleri için Muhasebe İlkeleri Hakkında Kararname) uygulamaktadır. Bu kararname, büyük ölçüde Kamu Muhasebe Kanunu'yla benzer hükümler içermektedir.²⁶⁵ İç İşleri ve Belediyeler Bakanlığı'nca belediyelerin maliyesinin iyileştirilmesi için yapılan tavsiyelerle ilgili olarak, gelecek yıllarda, 4495/1982 sayılı Kararname'de yapılması önerilen 7 değişiklik vardır.²⁶⁶

²⁶² Belediye Yasası (1977)

²⁶³ Belediye Yasası (1977)

²⁶⁴ Belediye Finans Araştırmaları Programı (2011)

²⁶⁵ UNDP (2011)

²⁶⁶ Belediye Finans Araştırmaları Programı (2011)

Yerel yönetim temsilcilerinin seçim/atama yöntemleri & yerel seçimler

Milletvekili seçimlerinin aksine belediye seçimleri, belediye meclis üyeliklerini inanç temelli olarak dağıtmaz. Belediye seçimleri, tek turlu, çoğunluğa dayanan çok adaylı seçimler olup, oyların çoğunluğunu alan adaylar, yenilenebilir 6 yıllık bir dönem için seçilirler. Ancak pratikte, “seçim listeleri” uygulaması vardır ve seçmenler, siyasi liderler arasındaki pazarlıklarla belirlenen listenin tamamı için oy verirler.²⁶⁷

Belediye konseyinin üyeleri, genel ve doğrudan oy esasına göre, yenilenebilir 6’şar yıllık dönemler için seçilirler. Diğer yandan, yürütme yetkisini elinde bulunduran belediye başkanı doğrudan halkın oyuyla seçilmemektedir. Bunun yerine, belediye konseyi, üyeleri arasından bir başkan (belediye başkanı) ve bir başkan yardımcısını konseyin görev süresi boyunca görev yapmak üzere gizli oy esasına göre seçmektedir. Söz konusu seçimden 3 yıl sonra, belediye konseyi söz konusu kişilerden birinden ya da ikisinden güvenoyunu geri çekme ve yeni bir başkan (belediye başkanı) ve/veya başkan yardımcısı seçme hakkına sahiptir.²⁶⁸

1963’teki belediye seçimleri, siyasi ayaklanma ve iç savaş nedeniyle 1998’de yeni belediye seçimleri nihayet gerçekleştirilinceye kadar 35 yıl süreyle askıya alınmıştır. Bu seçimler, siyasi partilerin birçoğunun geniş bir katılımıyla gerçekleştirilmiştir. Vatandaşlar, farklı inanç gruplarının orantılı temsili için, kapalı parti listelerine oy verebilmişlerdir. Mayıs ve Haziran 1998 aylarında toplam 4 hafta süren oy verme işlemi sonucunda 700 belediye konseyi için 7,662 temsilci seçilmiştir²⁶⁹ (Mayıs 2000’de İsrail’in geri çekilmesinin ardından Güney Lübnan’ın yeni özgürlüğüne kavuşan bölgelerinde 2001’de belediye seçimlerinin ara turu gerçekleştirilmiştir.)²⁷⁰

Kanun gereği, her altı yılda bir seçimler yapılmaktadır. Bu bağlamda 1998 seçimlerinin ardından, bir sonraki yerel seçimler, 15.300 belediye konsey üyesi ile muhtarı seçmek üzere Mayıs 2004’te gerçekleştirilmiştir. Beyrut’ta seçmenlerin sadece %20’sinin katıldığı, Trablusşam’da da durumun pek farklı olmadığı seçimlerdeki katılım oranı gözle görülür

²⁶⁷ Lübnan Ülke Profili (2010)

²⁶⁸ Lübnan Ülke Profili (2010)

²⁶⁹ UNDP POGAR (2011)

²⁷⁰ UNDP POGAR (2011)

şekilde düşük gerçekleşmiştir. Katılım, Lübnan Dağı ve Güney Lübnan'da görece daha yüksektir.²⁷¹

Son yerel seçimler, Mayıs 2010'da dört turda gerçekleştirilmiştir. Birinci tur, Lübnan Dağı'nda, ikinci tur Beyrut ve Bekaa'da, üçüncü tur Güney Lübnan'da ve dördüncü tur Kuzey Lübnan'da yapılmıştır. Seçimler, adayların geri çekilmesi ya da hükümetin çeşitli nedenlerle verdikleri kararlar nedeniyle bir dizi belediyede yapılamamıştır.

Bu 4 turda kayıtlı seçmen sayısı 3.311.000 olup, katılım oranı 4 turda %74 civarında gerçekleşmiştir. Dört vilayetteki 11.424 belediye konseyi sandalyesi için yarışan toplam aday sayısı, 24.000 olmuştur (erkek ve kadın).²⁷² Lübnan Dağı'nın 17 köyünde ve kasabasında, Bekaa'da, Kuzey ve Güney Lübnan'da, istifalar ve anlaşmazlıklar nedeniyle feshedilen konseylerin yerine yeni konseyleri belirlemek amacıyla, 3 Mart 2013'te ara belediye seçimleri yapılmıştır.²⁷³

Yerel seçimleri düzenleyen temel yasalar, Belediyeler Yasası (118/1977 sayılı Kanun Hükmünde Kararname), 665/1997 sayılı Kanun, Parlamento Seçimleri Kanunu (25/2008 sayılı Kanun) ve *Muhtarlar Yasası*'dir.²⁷⁴

Yerel yönetimlerin yapısı ve organları

1977 tarihli Belediyeler Yasası'nın 7. Maddesi'ne göre: "Belediye organı, bir karar alma mercii ile bir idari merciden oluşacaktır."²⁷⁵

Karar alma mercii, 6 yıllık bir süre için genel ve doğrudan oy esasıyla seçilen üyelerden oluşan belediye konseyidir. 24 üyeye sahip Beyrut ve Trablusşam örnekleri dışında, belediye konseyi, ilgili belediyedeki kayıtlı nüfus sayısına bağlı olarak 9 ile 21 arası üyeden oluşur.²⁷⁶

1977 tarihli Belediyeler Yasası'na göre: "Belediyelerdeki yürütme gücü, belediye konseyinin başkanına ait olup, Beyrut belediyesinde bu yetki validedir (*muhafez*)."²⁷⁷

²⁷¹ UNDP POGAR (2011)

²⁷² UNDP POGAR (2011)

²⁷³ The Daily Star (2013)

²⁷⁴ Ministry of Interior and Municipalities (2013)

²⁷⁵

²⁷⁶ Belediyeler Yasası(1977)

Belediye konseyinin başkanlığını yürüten belediye başkanı, belediyedeki yürütme makamıdır. Belediye konseyinin üyeleri doğrudan halkın oyuyla seçilirken, belediye başkanı doğrudan seçilmez. 1977 tarihli Belediye Yasası doğrultusunda, Belediye konseyi, üyeleri arasından, görev süresi belediye konseyinin görev süresiyle aynı olan bir başkanı (belediye başkanı) ve başkan yardımcısını gizli oyla seçer. Söz konusu seçimden 3 yıl sonra, belediye konseyi söz konusu kişilerden birinden ya da ikisinden güvenoyunu geri çekme hakkına sahiptir.²⁷⁸

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

1977 tarihli Belediyeler Yasası'nın 47. Maddesine göre, belediye konseyinin görevi, her türlü yerel kamu hizmetlerini ve "belediye konseyinin yetki alanına giren, belediye alanıyla ilgili her türlü kamusal nitelikli iş"i kapsar.²⁷⁹

Belediye konseyinin yetkileri, 1977 tarihli Kanun'un 49. Ve 50. Maddelerine sayılmıştır. Belediyeler, yerel projeleri uygulamak için kredi kullanma, bağış kabul etme, bayındırlık işlerini yürütme, kenti donatma, su ve sanitasyon şebekelerini yönetme, ışıklandırma, trafik işlerini üstlenme, yeşil alanlar oluşturma, pazar ve spor alanlarını, umumi tuvaletleri, müzeleri, hastaneleri, dispanserleri, yeraltı barınaklarını, belediye kütüphanelerini, kamusal konutları inşa etme, ulaşımı düzenleme, en hassas kesimlere ve engellilere destek olma, kulüplere ve STK'lara yardımcı olma ve her türlü sağlık, spor, sosyal ve kültürel etkinliklere katılma yetkisine sahiptir.²⁸⁰

1977 tarihli Kanunu ayrıca belediyelerin belediye sınırları içerisinde bulunan merkezi hükümete bağlı kamu kurumlarının faaliyetlerini, ilgili belediye tarafından, ilgili kamu kurumuna sunulacak olan raporlar aracılığıyla izlemelerine olanak sağlayacaktır.²⁸¹

Ancak pratikte, idari ve mali darboğazlar karşısında belediyeleri rolleri yalnızca katı atık toplama, yolların, kanalların bakımı ve kamusal aydınlatma ile sınırlı hale gelmektedir.²⁸²

²⁷⁷ Belediyeler Yasası(1977)

²⁷⁸ Belediyeler Yasası(1977)

²⁷⁹ Belediyeler Yasası(1977)

²⁸⁰ Belediyeler Yasası(1977)

²⁸¹ Belediyeler Yasası(1977)

²⁸² Lübnan Ülke Profili (2010)

Yerel yönetimlerin mali kaynakları / mali özerkliğin çerçevesi

1977 tarihli Belediyeler Kanunu'nun 86. Maddesi doğrultusunda, belediyelerin maliyesi, aşağıdakilerden oluşur:²⁸³

- Belediye harçları, vergi mükelleflerinden doğrudan tahsil edilir: Bu harçlar arasında, kira bedelleri, kanalların ve kaldırımların bakımı, kamusal alan işgali, reklam, mezbaha, toplantı merkezleri ve çeşitli tesisler, inşaat ruhsatları, turistik alanlar vb üzerine uygulanan harçlar sayılabilir.
- Devlet, bağımsız hizmet kurumları ya da kamu kurumları tarafından t belediyeler adına tahsil edilen ve her bir belediyeye doğrudan dağıtılan harçlar: bunlar arasında, ulusal elektrik, telefon ve su şirketleri tarafından tahsil edilen meblağların %10'u sayılabilir. Kamu idareleri tarafından tahsil edilen meblağların belediye sınırları içerisinde toplanan kısımları doğrudan ilgili belediyelere aktarılmalıdır. Ancak, belediyelerin tahsil edilen meblağlar üzerinde hiçbir kontrolü ya da bunların gerektiği gibi aktarılmasını sağlamak için herhangi bir yaptırımları yoktur. Bu nedenle de kendilerine düşen payın aktarılması için gerekli onayları alabilmek için her bir ilgili bakanlığa başvurmaları gerekmektedir.
- Devlet tarafından tüm belediyeler adına tahsil edilen harçlar: Hükümet, tüm belediyeler adına 13 farklı türde vergi tahsil ederek bunları “Bağımsız Belediye Fonu”na yatırır. Bu fona yatırılan vergiler, İç İşleri ve Belediyeler Bakanlığı bünyesindeki Belediyeler Genel Müdürlüğü'nce sağlanan hizmetlerin maliyeti ve maaşlarla ilgili harcarlar düşüldükten sonra, belediyelere ve belediye birliklerine dağıtılır. Uygulamada ise fonun kullanımıyla ilgili olarak belediyeler sayısız sorunla karşı karşıya kalmaktadırlar. Örneğin, fonun ciddi bir kısmı, hükümet tarafından, ilgili belediyelerin önceden onayı alınmaksızın, hatta onları bilgilendirmeksizin büyük kalkınma projelerinin finansmanında kullanılmaktadır.
- Diğer gelirler arasında, mali yardımlar ve krediler, belediye mülklerinden gelen gelirler, ceza gelirleri, bağışlar ve katkılar yer alır.

Belediyeler Yasası'nın 95. Ve 96. Maddelerinde, Beyrut'un ve diğer belediyeler ile belediye birliklerinin maliyesi, görev süresi boyunca idari olarak İç İşleri ve Belediyeler Bakanı'na

²⁸³ Lübnan Ülke Profili (2010)

bağlı olacak olan Genel Kontrol Sorumlusu adı verilen bir mali gözlemcinin yetkisinde olacaktır.²⁸⁴

Özetle, 1977 tarihli Belediyeler Yasası belediyelerin yetkilerinin ve gelir kaynaklarının geniş bir çerçevesini çizmiş olsa da, hizmetlerin be gelir temellerinin bir çoğu zamanla ortadan kalkmış ve merkezi hükümete devredilmiştir. Belediyeler özellikle de yerel kalkınma ve yönetim alanlarında öncü bir rol oynayabilme kapasitelerini ciddi ölçüde azaltan yerel maliye konusunda, gittikçe daha fazla oranda merkezi hükümetin müdahalesine bağlı hale gelmiştir.²⁸⁵

Bununla birlikte, 2011’de, İç İşleri ve Belediyeler Bakanlığı, Lübnan’da belediyelerin maliyesinin nasıl güçlendirileceği ve modernize edileceği hakkında politika yapıcılara bir yol haritası sunmak amacıyla, Birinci Belediye Altyapı Projesi’ni hazırlamıştır. Halihazırda, 118/1977 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’de 52 değişiklik yapılmasını gerektiren, belediyelerdeki maliyenin iyileştirilmesine dair 15 temel öneri bulunmaktadır. Projeler şunlardır:²⁸⁶

- Belediyelerin mali çerçevesinin güçlendirilmesi. Özel amaçlar: a) belediyelerin mali operasyonlarının şeffaflığının artırılması; b) belediyelerin halka ve merkezi hükümete hesap verebilirliğinin artırılması; ve c) mali operasyonların verimliliğinin artırılması.
- Bağımsız Belediye Fonunu iyileştirmek. Özel hedefler: a) Bağımsız Belediye Fonu’nu daha bağımsız hale getirmek; b) Bağımsız Belediye Fonu’nun gelirlerini artırmak ve mali istikrarını sağlamak; c) Fon’dan belediyelere yapılan ödemelerin güvenilirliğini artırmak ve zamanında yapılmasını sağlamak; d) her bir belediyeye yapılan ödemelerin yıldan yıla daha tahmin edilebilir hale getirmek; e) mümkün olan en adaletli fon dağıtımının yapılmasını teşvik etmek; ve f) yeniden yapılandırılan Bağımsız Belediye Fonu’nun uzun vadede uygulanması ve korunması amacıyla kapasite geliştirme.
- Belediye emlak vergisini modernize etmek. Özel hedefler: a) belediyelerin öz kaynaklarıyla daha fazla gelir üretmelerini sağlayarak mali özerkliklerini artırmak; b) belediyelerin kira bedeli temelli harçlardan kaynak mobilizasyonlarının verimliliğini

²⁸⁴ Belediyeler Yasası(1977)

²⁸⁵ Lübnan Ülke Profili (2010)

²⁸⁶ Belediye Mali Çalışmalar Programı (2011)

artırmak c) belediye emlak harçlarına mümkün olan en adaletli yaklaşımı teşvik etmek.

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti

Belediye konseyinin işlevlerinin yürütülmesiyle ilgili merkezi hükümet kontrolünün/vesayetinin çeşitli düzeyleri ve türleri olup, bunlar arasında Sivil Hizmetler Kurulu'nun idari ve mali kontrolü, genel denetim, Bayındırlık Bakanlığı, Şehircilik Genel Müdürlüğü, Çevre Bakanlığı vb sayılabilir.²⁸⁷

Yerel yönetimler üzerinde merkezi hükümetin uyguladığı kontrol/vesayetin temel aracı, 1977 tarihli Belediyeler Yasası'nın "Belediye Konseyi'nin Kararları Üzerindeki İdari Kontrol" başlıklı 2. Bölümünde yer almaktadır.

Bu bölümde yer alan 56. Madde'ye göre: "Aşağıdaki makamlar, belediye konseyinin kararları üzerine idari kontrol uygulayacaklardır: (a) İlçe Komiseri (*Kaymakam*); (b) Vali (*Mohafez*); (c) İç İşleri Bakanı." Aynı maddede ayrıca şu ifade yer alır: "Beyrut Belediye Konseyi'nin kararları üzerindeki idari kontrol yalnızca İç İşleri Bakanlığı'nca gerçekleştirilir."²⁸⁸

Madde 57 bu çerçevede şu ifadeyle devam eder: "İç İşleri Bakanı, İç İşleri Bakanlığı Genel Müdürü'ne kısmen ya da tamamen bu kanunun hükümleriyle kendisine verilen yetkileri devredebilecektir."²⁸⁹

Uygulamada, belediye konseyleri büyük ölçüde bağımlı oldukları merkezi hükümetle iyi ilişkilerini sürdürebilmek amacıyla genellikle bir kararı uygulamadan önce Merkezi İdari Kontrol Makamı'nın onayını beklemektedirler. Ayrıca bu kontrol, Belediyeler Yasası'yla çelişen bazı kararları da içerir. Kabinenin aldığı kararlar arasında, belediye konseylerine karşı keyfi ve ihtiyari kontrol kararları da yer almaktadır. Örneğin, kanun, belediyelerin koşullu bağışlar dışında, konseyin kararıyla bağış kabul edebileceklerini öngörmektedir. Ancak günümüzde, tüm bağışların kabul edilmeden önce onay için Bakanlar Kurulu'na iletilmesi gerekmektedir. Bu ihtiyari kontrolün bir başka örneği ise, Dış İşleri Bakanlığı, İç İşleri ve Belediyeler Bakanlığı, ve Bakanlar Kurulu'nun önceden onayı olmadıkça, belediye konsey

²⁸⁷ Lübnan Ülke Profili (2010)

²⁸⁸ Belediyeler Yasası(1977)

²⁸⁹ Belediyeler Yasası(1977)

üyelerinin, yurtdışındaki konferanslara ya da eğitimlere katılımlarının belediyeye hiç bir maddi külfeti olmasa dahi yasaklanmasıdır.²⁹⁰

Yerel özerklikle ilgili genel çerçeve ve reform girişimleri

Tarihsel olarak Lübnan, güçlü yerel yönetimlerle ve adem-i merkeziyetçiliğe olan adanmışlığıyla bilinmektedir. Ancak, 1975 ile 1990 arasında yaşanan iç savaş sırasında, karar verme süreçleri merkezileştikçe ve be bir çok kamu hizmeti ortadan kalkınca ya da özelleştirilince, belediye yönetimleri, güçlerinin ve bağımsızlıklarının büyük kısmını kaybetmiştir.²⁹¹

Her ne kadar Ta'if Anlaşması belediyeleri güçlendirmeyi ve idari adem-i merkezileşmeyi teşvik etmeyi hedefleseler de, ilgili hükümlerin uygulanması, sonraki hükümetler için bir öncelik olmamıştır.²⁹²

İsrail'in Lübnan merkezli Hizbullah grubuna karşı büyük bir askeri kampanya başlattığı 2006'da düşmanlıkların yeniden ortaya çıkmasından bu yana, ülke, 1975-1990 iç savaşı sonrasında sahip olduğu istikrarı yeniden elde etmeye uğraşmaktadır.²⁹³

Bu bağlamda, belediyelerin konseylerini seçmiş olmalarına ve 1977 tarihli Belediyeler Yasası ile kendilerine ciddi oranda bir mali özerklik verilmiş olmasına karşın, belediyelerin hala gözle görülür derecede az yetkiye olmaya devam etmektedir.²⁹⁴

Diğer yandan, merkezi hükümet içerisinde adem-i merkezileşme için verilen siyasi destek son yıllarda artmaya başlamıştır. Siyasi liderler, merkezi hükümeti düzenlemek ve tüm düzeylerdeki verimliliği ve hesap verebilirliği iyileştirmek amacıyla adem-i merkezileşme çabalarına gözle görülür oranda daha fazla destek vermektedir ancak Lübnan'daki elverişsiz siyasi iklim nedeniyle uygulamaya geçilmesinde belirsizlik sürmektedir.

Bu bakımdan atılan önemli bir adım olarak, Lübnan Cumhurbaşkanı, 17 Ekim 2009'da Trablusşam'da gerçekleştirilen Uluslararası Orta Doğu'da Adem-i Merkezileştirme

²⁹⁰ Lübnan Ülke Profili (2010)

²⁹¹ UNDP POGAR (2011)

²⁹² UNDP POGAR (2011)

²⁹³ BBC News web sites, (2011)

²⁹⁴ CEIP & FRIDE (2011)

Semineri'nde yaptığı açılış konuşmasında, “belediye konseylerine tam bir mali ve idari özerklik veren gerçek bir adem-i merkezileşme, [...] bölgeleri canlandıran ve geniş kapsamlı bir yerel katılım sağlayan etkin ve etkili, [...] iş imkanları ve kalkınma projeleri sağlayan bir adem-i merkezileşme” ihtiyacının altını çizmiştir.²⁹⁵

Bu girişim doğrultusunda, idari adem-i merkezileşme hususunda bir kanun tasarısı hazırlamakla görevlendirilen İç İşleri ve Belediyeler Bakanlığı, belediyelere, STK'lara, uzmanlara ve diğer ilgili paydaşlara, idari adem-i merkeziyetçilik konusunun farklı yönleri hakkında yüz soru yöneltmek suretiyle bu konuda bir tartışma başlatmıştır.²⁹⁶

Bu bağlamda, Lübnan Belediyelerinin Desteklenmesi Programı'nın şemsiyesi altında, 2010 yılı ve 2011 yılının ilk yarısı boyunca, Lübnan'da devam eden desantralizasyon çalışmalarının farklı yönlerine odaklanan, öncelikli olarak Lübnanlı yerel yönetimlerin, İç İşleri ve Belediyeler Bakanlığı'nın son dönemdeki adem-i merkezileşme girişimleriyle ilgili sorularına cevap vermeyi amaçlayan bir dizi seminer düzenlenmiştir. Bu seminerler dizisinin sonuç etkinliği olarak, 10-11 Haziran 2011'de, Zouk Mikael, Lübnan'da, İdari Adem-i Merkezileşme Hakkında Tematik Çalıştay gerçekleştirilmiştir.²⁹⁷

Yıllarca süren araştırmalar ve bilgi birikiminin sonucunda, idari adem-i merkezileşmeye yönelik ilk gerçek değişim, Parlamento Savunma ve Belediyeler Komitesi'nin, adem-i merkezileşme uzmanlarından, belediye maliye reformu için bir yol haritası sunmasını istediği 2012 yazında gerçekleşmiştir. Daha yakın tarihte, Eski Başbakan Najib Mikati tarafından bir adem-i merkezileşme kanun tasarısı hazırlanması amacıyla bir Adem-i Merkezileşme komitesi oluşturulmuş olup, komitenin çalışmaları henüz sonuçlanmamıştır.²⁹⁸

²⁹⁵ Lübnanlı Belediyelerin Desteklenmesi Programı (2011)

²⁹⁶ Lübnanlı Belediyelerin Desteklenmesi Programı (2011)

²⁹⁷ UCLG-MEWA ve İBB'den temsilciler de bu çalışmaya katılmış ve katkıda bulunmuşlardır.

²⁹⁸ Uluslararası Demokratik Çalışmalar Forumu, National Endowment for Democracy (2013)

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

“Lübnan Ülke Profili” (2010) 10-11 Haziran 2011 tarihlerinde Zouk Mikael’de UCLG GOLD’un GOLD-1 ve GOLD-II Raporlarına dayalı olarak gerçekleştirilen “İkinci İdari Adem-i Merkezîyetçilik Tematik Çalışmayı” için hazırlanan ek.

BBC News website (2011) “*Lübnan Ülke Profili*”,
http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/country_profiles/791071.stm adresinden erişilebilir.

CEIP & FRIDE (2011) “*Arap Siyasi Sistemleri: Temel Bilgiler ve Reformlar – Lübnan*”, Joint report prepared by the Carnegie Endowment for International Peace (CEIP) & Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) www.carnegieendowment.org/arabpoliticalsystems adresinden erişilebilir, Washington D.C.

Lübnan Anayasası (1926). Anayasanın İngilizce metnine: <http://www.presidency.gov.lb/English> adresinden erişilebilir, Beyrut.

İç işleri ve Belediyeler Bakanlığı, resmi seçim web sitesi (2013), İngilizce olarak Available in <http://www.elections.gov.lb/municipal/Legal-Framework/Election-Law.aspx> adresinden erişilebilir.

Lübnan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı web sitesi (2011) Cumhurbaşkanının resmi web sitesine: <http://www.presidency.gov.lb/English> adresinden erişilebilir, Beyrut.

Lübnan Belediyelerini Destekleme Programı (2011) “İdari Adem-i Merkezîleşme Hakkında İkinci Tematik Çalıştay: Konsept Notu”, 10-11 Haziran2011, Zouk Mikael.

Lübnan Cumhuriyeti (1997) “Belediyeler Yasası”, 30/06/1977 tarihli ve 118 sayılı Kanun Hükmünde Kararname & değişiklikleri, İngilizce olarak <http://www.lexadin.nl/> adresinden erişilebilir.

Lübnan Cumhuriyeti, İç İşleri ve Belediyeler Bakanlığı (2011), Uluslararası Kent/İdari Bölge Yönetimi Birliği (ICMA) tarafından sunulan “Belediye Maliyesi Programı: Nihai Stratejik Çerçeve”. İngilizce olarak
<http://www.moim.gov.lb/UI/moim/PDF/StrategicFramework.pdf> adresinden erişilebilir.

Lübnan Cumhuriyeti, İç İşleri ve Belediyeler Bakanlığı (2011), Uluslararası Kent/İdari Bölge Yönetimi Birliği (ICMA) tarafından sunulan “Belediye Maliyesi Programı: Lübnan’daki Belediye Maliyesinin Modernizasyonu İçin Nihai Yol Haritası”. İngilizce olarak
<http://www.moim.gov.lb/UI/moim/PDF/FinalRoadmapforModernizingMunicipalFinance.pdf> adresinden erişilebilir

Lübnan Cumhuriyeti, ABD’deki Büyükelçilik web sitesi (2011) <http://www.lebanonembassyus.org/> adresinden erişilebilir.

Ta’if Ulusal Uzlaşma Anlaşması (1989): Eylül 1989’da Suudi Arabistan’ın Ta’if kentinde yapılan ve 4 Kasım 1989’da Lübnan Parlamentosu’nca kabul edilen uluslararası anlaşma, İngilizce olarak <http://www.al-bab.com/arab/docs/lebanon/taif.htm> adresinden erişilebilir.

The Daily Star (2013) “Municipal by-elections kick off across Lebanon”, <http://www.dailystar.com.lb/News/Local-News/2013/Mar-03/208618-municipal-by-elections-kick-off-across-lebanon.ashx#axzz2YXmE8As1> adresinden erişilebilir.

Uluslararası Demokratik Çalışmalar Forumu, National Endowment for Democracy (2013) “**Turning a Research Idea into a National Movement: How the LCPS’s Advocacy Initiative Led to Municipal Elections**”,

<http://www.ned.org/sites/default/files/Democracy%20Think%20Tanks%20in%20Action%2006%20Lebanon.pdf> adresinden erişilebilir.

UNDP POGAR web sitesi (2011) United Nations Development Program (UNDP) – Arap Bölgelerinde Yönetişim Programı (POGAR), <http://www.pogar.org/> adresinden erişilebilir.

Birleşmiş Milletler (October 2004) “*Republic of Lebanon: Public Administration Country Profile*”, Department of Economic and Social Affairs (DESA), Division for Public Administration and Development Management (DPADM): New York.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2009) “*2009 Arap İnsani Gelişmişlik Raporu*”, UNDP: New York.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2010) “*2010 İnsani Gelişmişlik Raporu*”, UNDP: New York.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2011) “**Lübnan’daki kamu İhalelerinin Yasal Çerçevesi, Çevresel ve Sosyal Sürdürülebilirlik Kriterlerine Uygunluk İmkânları**”,

http://www.undp.org.lb/communication/publications/downloads/APD%20Eng_report.pdf adresindeki web sitesinden erişilebilir.

MISIR



MISIR

Genel Bilgiler

Resmi adı Mısır Arap Cumhuriyeti Olan Mısır, kuzeydoğu Afrika'da yer almakta olup, kuzeyde Akdeniz'e 955 km, doğuda 1.911 km Kızıldeniz' km kıyısı, kuzeydoğuda Filistin (Gazze Şeridi ile 11 km) ve İsrail ile 266 km, batıda 1.115 km Libya ve güneyde 1.280 km Sudan ile sınırı vardır. Mısır, Afrika ve Asya kıtalarının kesişim noktasında bulunması nedeniyle dünyada eşsiz coğrafi konuma sahiptir.

Mısır, 1.001.450 km²'lik bir yüzölçümüne sahiptir²⁹⁹. Mısır'ın nüfusu mevcut durumda 82.54 milyona ulaşmış olup,³⁰⁰ (2011), bunun %43,4'ü kentsel alanlarda yaşamaktadır (2010)³⁰¹. Başkent Kahire'nin 10.902.000, ülkenin ikinci büyük kenti olan İskenderiye'nin ise 4.387 milyon nüfusunun olduğu tahmin edilmektedir³⁰².

0.640'lık İnsani Gelişmişlik Endeksi ile Mısır, 2012 UNDP Kalkınma Raporu'nda yer alan 187 ülke arasında 112. Sırada bulunmakta ve "Yüksek İnsani Gelişmişlik" kategorisine girmektedir³⁰³.

Mısır, 2011 devrimiyle eski devlet başkanı Hüsnü Mübarek'in devrilmesinden bu yana, bir dizi siyasi değişime sahne olmuştur. Haziran 2012'de seçimler yapılmış ve Muhammed Mursi, oyların %51.7'sini almıştır. Müslüman Kardeşler'in ve Özgürlük ve Adalet Partisi'nin önde gelen bir üyesi olan Devlet Başkanı Mursi, her iki kuruluştan da istifa ederek, 30 Haziran 2012'de göreve gelmiştir. Aralık 2012'de referandumla yeni bir anayasa kabul edilmiştir. Mısır parlamentosunun üst kanadı olan Şura Meclisi, Anayasa Mahkemesi tarafından anayasaya aykırı bulunan, protesto gösterilerini ve seçimlerini düzenleyen bazı kanunlar çıkarmıştır. Geciken parlamento seçimlerinin Ekim 2013'te³⁰⁴ yapılması planlanmıştır ancak 3 Temmuz 2013'te bir askeri darbe gerçekleşmiş olup, anayasa askıya alınmış ve devlet başkanı Mursi, hapse atılmıştır.

²⁹⁹ CIA web sitesi: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/eg.html>

³⁰⁰ Dünya Bankası web sitesi: <http://data.worldbank.org/country/egypt-arab-republic>

³⁰¹ CIA web sitesi: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/eg.html>

³⁰² CIA web sitesi: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/eg.html>

³⁰³ UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu (2012) <http://hdrstats.undp.org/fr/pays/profils/EGY.html>

³⁰⁴ Dünya Bankası web sitesi: <http://www.worldbank.org/en/country/egypt/overview>

“Arap Baharı”nın ardından Mısır, Aralık 2012’de yapılan bir referandum ile yeni bir anayasayı kabul etmiştir. Anayasaya göre Mısır, parlamenter bir temsili demokrasidir.³⁰⁵

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

Mısır’ın yerel yönetim sistemi, bazı yerelleştirilmiş özelliklere sahip olan ancak büyük ölçüde merkezi bir hiyerarşi sistemidir. Mısır’daki yerel yönetim sistemi, bir yerel yönetim değil, yerel yönetim niteliğindedir. Seçilmiş yerel halk konseyleri farklı yerel düzeylerde mevcut olsa da, seçilmiş ve atanmış yerel konseyler arasındaki hiyerarşi sistemi ve tanımlanmamış roller ve sorumluluklar, bu sistemin etkisizliğinin temel nedenini oluşturmaktadırlar³⁰⁶.

Mısır’da yerel yönetimi düzenleyen kanun, 1979 tarihli, 43 sayılı Kanun’dur. Aşağıdaki değişiklikler, vilayetlere, kentlere ve köylere ek olarak “hai” ve “merkez” (Kism) adlı yerel yönetim birimlerinin kurulmasıyla, yerel yönetim unsurlarını 5 farklı düzeye çıkarmıştır. Bunun yanı sıra, başbakanın liderliğinde, tüm valileri ve yerel yönetimlerden sorumlu bakanları bir araya getiren bir valiler konseyi oluşturulmuştur. Bununla birlikte, Mısır’da uygulanan sistemin esasen bir yürütme ve idare sistemi olduğunu ve siyasi işlevinin olmadığını ifade etmek gerekir.

Şura Meclisi yerel yönetimdeki reformları yönlendirmek üzere bir dizi temel ilke üzerinde anlaşmıştır: a) yetkinin merkezi düzeyden yerel düzeye devredilmesi hayati önemdedir; b) Seçilmiş Yerel Halk Konseyleri, Yerel Yürütme Konseyi’nin performansını denetlemek amacıyla, yürütme konseyi üyelerini ve valilerini sorgulama hakkı ve söz konusu kişiler için güvensizlik oyu verme hakkı da dahil olmak üzere tam yetki ve güçle donatılmalıdır; ve c) mali ve bütçeyle ilgili yetkilerin adem-i merkezileştirilmesi, Mısır’da yerel yönetimin iyileştirilmesi için hayati önemdedir.

Mısır’daki alt-ulusal yönetim, esasen vilayet, bölge, kent, ilçe ve köy düzeylerinde etkindir ve bir dizi yerel ve merkezi otorite ve işlevin bir karışımını ifade etmektedir³⁰⁷.

³⁰⁵ 2012 Mısır Anayasası’nın İngilizce çevirisi: <http://niviensaleh.info/constitution-egypt-2012-translation/>

³⁰⁶ TOBBALA Salwa: *Local Governance and Democratization: The Roadmap for a Responsive Accountable Egypt*, Siyasi ve Mali Bilimler Fakültesi – FEPS Kahire, 2012 Üniversite <http://www.lse.ac.uk/middleEastCentre/research/Collaboration-Projects/collaboration-2011-2012/LSE-Collaboration-with-FEPS/Salwa-Tobbala-Egypt---Democratic-Governance-FEPS-15-10-12.pdf>

³⁰⁷ 2012 Mısır Anayasası’nın İngilizce çevirisi <http://niviensaleh.info/constitution-egypt-2012-translation/>

43/1979 sayılı kanuna göre, yerel topluluklar, aşağıdaki şekilde bir beş katmanlı yerel yönetim sistemi içerisinde yer alırlar:

26 Vilayet tamamen kentsel (Kahire, Suez ve Port Said) ya da kentsel ve kırsal toplulukların birleşimidir. 1991'e kadar, İskenderiye idari olarak tamamen kentsel bir vilayet iken, sonrasında çıkarılan bir başkanlık kararnamesi ile, Borg al Arab Merkez & kent ve etrafındaki köyler gibi kırsal bölgelerinin bir kısmı Matrouh Vilayeti'ne bağlanmıştır. Bu ayrım, "merkez", bir tür köy topluluğu anlamına geldiğinden, "merkez"i bulunmayan tamamen kentsel vilayetler gibi daha düşük düzeylerde de görülmektedir. Ayrıca, Vilayetler Kahire ve İskenderiye örneklerinde olduğu gibi tek bir kentten oluşabilir. Bu nedenle, bu tek kentten oluşan vilayetler, yalnızca ilçelere (kentsel mahallelere) ayrılmıştır. Kahire 23 ilçeden oluşurken, İskenderiye altı ilçeden oluşmaktadır.

2.) Merkez, söz konusu merkezin başkentini ve varsa diğer kentleri ve köy grubunu içerir. Çevre köyler için bir merkez işlevi görür. 1975'ten önce, merkez, temelde devlet faaliyetlerinin (örneğin güvenlik ya da askeri görev kayıtları için) işlevsel olarak daha uygun yönetilmesi amacıyla oluşturulan bir bölgeydi. Bugün ise, 166 merkezin her birinin, daha alt kademedeki köyleri denetleyen bir yerel birim olarak özerk bir yasal statüsü vardır.

3.) Kent, bir tek kentli vilayet, bir vilayetin başkent, bir merkezin başkenti ve bir merkezi oluşturan bir kent olarak tüm Vilayetlerde bulunmaktadır. Ayrıca, bir kent, 9/1989 sayılı kanunla oluşturulan Luxor kenti gibi özel bir kanunla verilen özel bir statüyle tanınabilir. Kentler, işlevsel olarak gerektiğinde ilçelere ayrılır. 200'ün üzerinde kent vardır.

4.) İlçe, kentsel toplulukların en küçük yerel birimidir. Ancak ilçeler, bir vilayetten diğerine, büyüklük, nüfus ve siyasi ve ekonomik koşulları açısından farklılık göstermektedirler. Kahire ve İskenderiye'deki ilçeler, sırasıyla siyasi ve ekonomik başkentlerde yer aldıklarından, Mısır'daki yüksek kademedeki ilçelerdir. 1988 seçim istatistiklerine göre 55 ilçe bulunmaktadır. Buna ek olarak ilçeler, aşı kampanyaları, kamu hizmetleri gibi hizmetlerin etkili bir şekilde sunumu için gereken küçük bölgesel alanlar olarak işlev gören Sheyakha adı verilen mahallelere ayrılmaktaydı.

5.) Köyler, kırsal topluluklardaki en küçük yerel birimdir. Ancak Köyler, yasal statüleri bakımından birbirlerinden ayrılmaktadırlar. Yaklaşık 4358 köy bulunmakta olup, bunların yalnızca 920'si yerel birim statüsündeki köylerdir; diğerleri ise uydu köy niteliğindedir. Bir

köy yerel birimine dahil olmayan köyler, en yakın merkezin yetki bölgesine dahil edilmelidir. Ayrıca bu uydu köyler de Hessa (hisse) anlamına gelen mezralara ayrılır. Karakolu olmayan her bir uydu köyde ya da mezrada bir Omda yer alır. İç İşleri Bakanlığı 1994'ten bu yana belediye başkanlarını atamaktadır. Bunlar büyük ölçüde güvenliğin sağlanması ve sosyal anlaşmazlıklar ile arsa anlaşmazlıklarını, sulama meselelerini ve benzeri sorunları çözmekten sorumludurlar.

Yerel yönetimlere dair anayasal hükümler

Aralık 2012'de kabul edilen Mısır Anayasası doğrultusunda, Mısır'daki kamu idaresi, yerel ve merkezi yönetimler arasında paylaşılmaktadır. Anayasanın "Yerel Yönetim Sistemi" başlıklı 4. Maddesi, aşağıdakilerin de dahil olduğu bir dizi ilgili hüküm içerir.

BİRİNCİ FASIL: DEVLETİN YEREL YÖNETİM BİRİMLERİ

Madde 183

Devlet, hükmi kişilikleri olan idari birimlere ayrılır: vilayetler, bölgeler, kentler, ilçeler ve köyler. Bir yerel birim, birkaç köy ya da ilçe içerebilir ve kendileri hükmi kişilikleri olan ek idari birimler oluşturabilirler. Bu karar, kanuna, adem-i merkezîyetçilik ilkesine ve idari birimleri, yerel hizmetleri ve imkanları sağlama, ilerlemeyi sağlama ve iyi yönetişimi hayata geçirme isteği doğrultusunda alınır.

Madde 184

Devlet, yerel birimler için gerekli teknik, idari ve mali desteği ve imkanların, hizmetlerin ve kaynakların adil bir şekilde dağıtılmasını teminat altına alır. Devlet kanun gereği bu birimler arasında kalkınmada ve yaşam standartlarında gözlemlenen dengesizlikleri giderecektir.

Madde 185

Yerel birimler, doğaları gereği yerel olan asil ve ek vergiler ve harçlar yoluyla faaliyetlerini finanse eder. Söz konusu birimler, bu kaynakların tahsil edilmesinde devlet adına yapılan tahsilatlar için geçerli olan ilkelere ve usullere uymalıdır. Tüm bu süreçler kanuna uygun olarak yapılır.

Madde 186

Kanun, yerel birimler arasında ortak çıkara dayalı faaliyetlerde yapacakları işbirliğini düzenler. Kanun ayrıca yerel birimler ve devlet organları arasındaki işbirliğini de düzenler.

Madde 187

Kanun, valilerin ve diğer idari birimlerin liderlerin seçimini düzenler. Kanun ayrıca bu liderlerin yetkilerini de düzenler.

İKİNCİ FASIL: YEREL MECLİSLER

Madde 188

Her bir yerel birim, genel, gizli ve doğrudan bir seçimle bir meclis seçer. Meclisin görev süresi dört yıldır. Yerel meclisteki her bir aday, adaylık başvurularının yapıldığı tarih itibarıyla en az 21 yaşında olmalıdır. Yerel meclis, yürütme organının yerel temsilcilerini de içerir. Temsilcilerin oy verme hakkı yoktur. Her bir meclis, başkanını ve başkan yardımcısını kendi seçilmiş üyeleri arasından seçer. Bu kanun adaylık için diğer koşulları ve seçim usullerini açıklar.

Madde 189

Yerel meclis, temsil ettiği birim için önemli olan tüm hususlarla ilgilenir. Yerel meclis ayrıca yerel tesisler kurar ve yönetir, ekonomik, sosyal, sağlıkla ilgili faaliyetler ile diğer faaliyetleri kanuna uygun şekilde gerçekleştirir.

Madde 190

Yerel birimin kendi yetki alanındaki konularda verdiği kararlar nihai kararlardır. Yürütme organı bu kararlara yalnızca meclisin yetkisi dışına çıkmasını engellemek ya da kamu yararını ya da diğer yerel meclislerin yararını korumak amacıyla müdahale edebilir. Bu meclislerin yetkileri hususunda bir anlaşmazlık olması durumunda, Danıştay'ın yasama ve tavsiye kurulu, kanuna göre hızlı bir karar alır.

Madde 191

Her bir meclis, kanuna göre kendi bütçesini ve nihai hesabını hazırlar.

Madde 192

Yerel meclisler, bir idari kararname ile tamamen feshedilemez. Bir yerel konseyin feshedilip yeni seçimler yapılmasına dair süreç kanunla belirlenir.

Yerel yönetimlere dair mevzuat

Anayasanın 185-186-187. Maddelerinde, yerel yönetimlerin görev ve yetkilerinin, yerel yönetim ilkelerine göre kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.

1960'dan bu yana yerel sistemle ilgili olarak birbirinin yerine geçen sekiz kanun çıkarılmıştır. Bunlardan en önemlileri, 1971 tarihli 57 sayılı kanun ve 1979 tarihli 43 sayılı kanundur. Ayrıca, son kanun, 1981 tarihli 50 sayılı kanun, 1981 tarihli, 186 sayılı kanun, 1982 tarihli 26 sayılı kanun, 1987 tarihli 106 sayılı kanun, 1988 tarihli 145 sayılı kanun ve 1989 tarihli 145 sayılı kanunla birkaç kez değiştirilmiştir³⁰⁸.

1944 tarihli 145 sayılı kanun, birleştirilmiş bir sistemi benimsemiştir ancak Kahire (98/1950 sayılı kanun) ve İskenderiye (147/1950 sayılı kanun) gibi birkaç kentsel belediyeye verilen özel yasal statüyü tanımaktadır. Bununla birlikte, birinci kapsamlı birleştirilmiş yerel yönetim sistemi, 124/1960 sayılı kanunla kabul edilmiştir. Bu sistem, Mudirryyah (daha sonra vilayet anlamındaki Mohafaza şeklinde adlandırılmıştır), Medina (kent) ve Qariya'dan (köy) oluşan üç kademeli bir sistemdir. Bu kademelerin her birinde yer alan birimlerde, yerel olarak seçilen ve merkezi olarak atanan yetkililerden oluşan bir konsey yer almaktadır. 52/1975 sayılı kanun, iki ek kademe oluşturmuştur: merkez ve hay ya da ilçe (ilçe kelimesi, bir vilayetin alt bölgesi olan her türlü bölgesel birim için kullanılır ancak daha genel kullanımı itibarıyla, kentlerin alt bölgeleri anlamına gelir).

Tüm yerel konseyler münhasıran seçilirken, atanmış üyeler, "yürütme komiteleri" (sonradan "yürütme konseyleri" olarak adlandırılmışlardır) oluştururlar. Bu, "ikili ya da çift meclisli sistem" in yerel yönetimlerdeki başlangıcıdır.

43/1979 sayılı kanun, bu sistemi uygulamış ve yerel konseylerin ve yürütme konseylerinin isimlerini, sırasıyla, yerel halk konseyleri ve yerel yürütme konseyleri olarak değiştirmiştir.

³⁰⁸ AL-SAWĪ Ali, "Governors without governance: the constitutional, legal and administrative frameworks of local government in Egypt", The Lebanese Center for Policy Studies (LCPS) tarafından düzenlenen Bölgesel Çalıştay ve Politika Forumu'nda sunulmuştur, Beyrut, Lübnan (2002).

Daha sonra yapılan değişikliklere karşın, 43/1979 sayılı kanun, Mısır'daki yerel yönetim sisteminin halihazırdaki yasal dayanağıdır.

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler

Yerel Yönetim Yapısı hakkındaki 43/1979 sayılı kanuna göre, her düzey için Yerel Halk Konseyleri seçilmekte ancak yürütme konseyleri atamayla iş başına gelmektedir.

1971 Anayasası'nın 161. Maddesi, yerel halk konseylerinin, idari birimler düzeyinde doğrudan seçimler aracılığıyla oluşturulmasını ve halk konseyinin üyelerinin en az yarısının, işçi sınıfı ve köylülerden oluşması gerektiğini ifade eder. Değiştirilmiş 1979 tarihli 43 sayılı kanun, yerel halk konseylerinin üyelerinin, genel, doğrudan ve gizli oylama ile seçilmesini öngörür. 1996'dan bu yana bu seçimler ayrı olarak yapılmakta olup, seçimler, nispi çoğunluk esasına göredir. Yerel seçimlere katılım oranı oldukça düşüktür³⁰⁹.

Mısır'daki siyasi partiler sistemi, yasal olarak örgütlenmiş 21 partinin yer aldığı bir çok partili sistemdir. Ancak çok partili sistem, parlamento ve belediye seçimlerinde ağırlığını koyan iktidardaki Ulusal Demokratik Parti'nin hakimiyetiyle karakterize edilmektedir. Nisan 2002 seçimlerinde, 49.522 sandalye için 59.708 aday yarışmış olup, bunların 1.035'i kadındır. Her bir parti için adayların dağılımı şu şekildedir: adayların %70'i, iktidardaki Ulusal Parti'den kendi seçim bölgelerindeki tek aday olup, Ulusal Demokratik Parti, sandalyelerin %87'sini kazanmıştır.³¹⁰

Yerel yönetimlerin yapısı ve organları

Mevcut durumda, her bir alt-ulusal düzeyde, bir seçilmiş temsilci organ (Yerel Halk Konseyi) ve merkezi olarak atanan bir yürütme organı bulunur. Yerel yöneticiler, yerel liderin sekreteryasından ve on iki merkezi hükümet bakanlığının ya da kuruluşunun yerel ofislerinden ("hizmet müdürlükleri") oluşur ve bunlar bazen iki ya da daha fazla alt-ulusal düzeye ulaşabilir. Üç merkezi kuruluşun yalnızca vilayetler düzeyinde müdürlükleri vardır: Ulaşım ve Yollar Kurumu, Emlak Vergisi Kurumu ve Teşkilatlanma ve İdare Kurumu. Dört kuruluşun, hem vilayet hem ilçe düzeylerinde müdürlükleri vardır: Veterinerlik Kurumu, Ticaret Kurumu, Çalışma Kurumu, Gençlik ve Spor Kurumu. Dört kurum her üç düzeyde de

³⁰⁹ Dr. Khaled Zaki, *UCLG, Ülke Profili: Mısır*, s. 3

³¹⁰ *Ibidem*

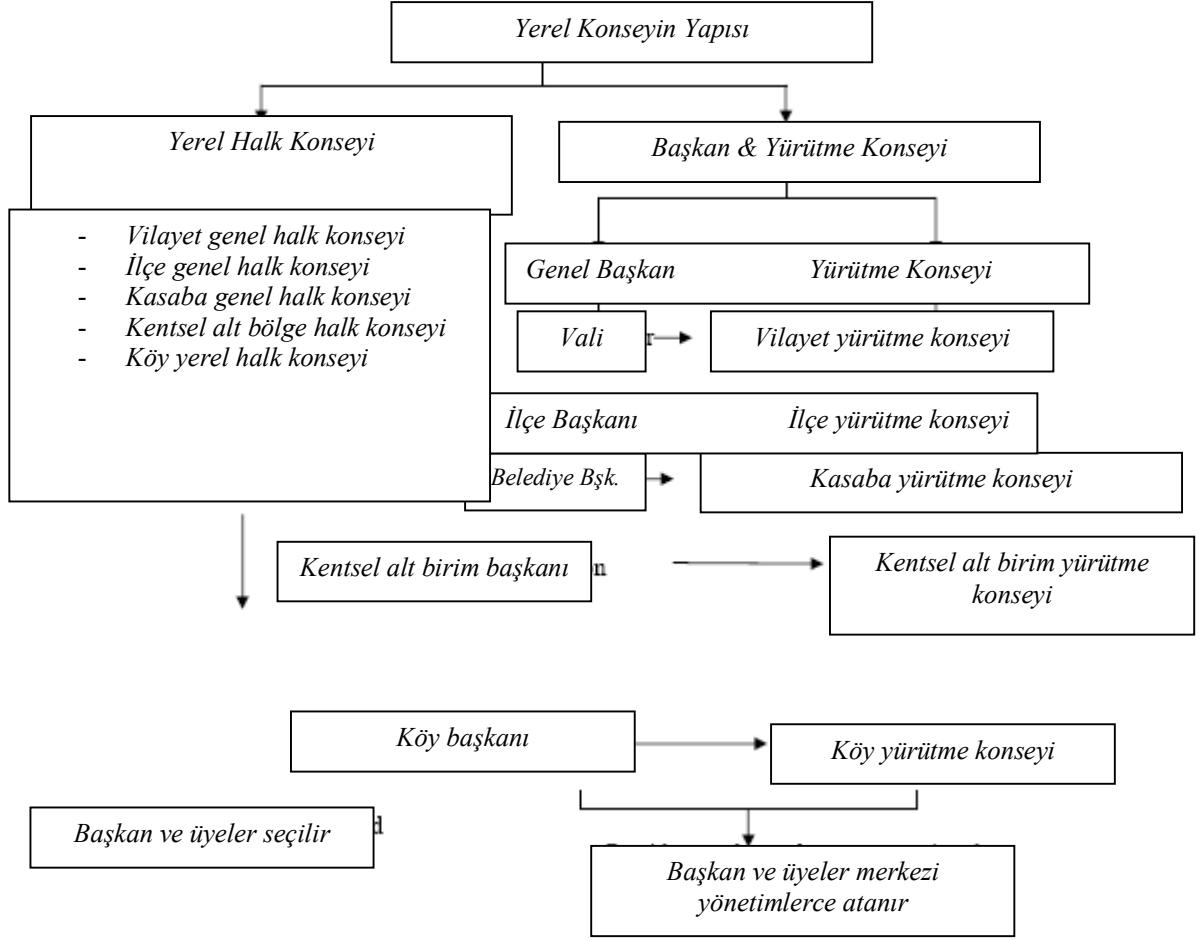
temsil edilir (vilayet, ilçe ve köy): Eğitim Kurumu, Sağlık Kurumu, Tarım Kurumu ve Barınma Kurumu. Son olarak, Sosyal İşler Kurumu'nun ise vilayet ve köy düzeyinde ofisleri olmakla birlikte, ilçe düzeyinde temsilciliği yoktur.

Hizmet müdürleri, daha önceki Sovyet-tarzı “yürütme komiteleri”nin yerini alan Yerel Yürütme Konseyi adlı bir yönetim grubu oluştururlar. Yerel Yürütme Konseyleri, resmi olarak atanmış bir başkanın liderliğinde faaliyetlerini sürdürürken, valiler de kendi altlarındaki ilçe başkanlarını atarlar. Ancak, yürütme birimleri arasındaki bu yatay koordinasyonun yasal zeminden mahrum oldukları ve hizmet müdürlerinin birbirleri arasındaki olan hesap verebilirliğinin, valiye/belediye başkanına karşı olan hesap verebilirliklerinden daha fazla olduğu ifade edilmektedir. Temelde, yerel yürütme organlarının başında bulunanların (Vali/Belediye Başkanı) yalnızca kendi sekretaryalarının maliyesi ve personeli üzerinde, hizmet müdürlerinin kendi birimlerindeki maliye ve personel üzerinde sahip olduklarına benzer yetkileri vardır.³¹¹

Aşağıdaki tablo, yerel yönetimlerin iç organizasyonunu göstermektedir³¹²:

³¹¹ Martinez-Vazquez Jorge, TIMOFEEV Andrey, *Decentralizing Egypt: Not Just Another Economic Reform*, International Studies Program Working Paper 08-33, Andrew Young School of Policy Studies, Aralık 2008, 2.7

³¹² Ennarhi (M-M), *L'administration locale entre centralisation et décentralisation*, Librairie El Jalâa El Haditha, 2001, p.217 and s. (Arapça), alıntılayan Dr. Khaled Zaki, *UCLG, Ülke Profili: Mısır*, s. 2



Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

Vilayet yerel halk konseylerinin sorumlulukları aşağıda belirtilmiştir:

- ekonomik ve sosyal kalkınma projelerinin kabul edilmesi ve izlenmesinin sağlanması ile yıllık bütçe planları ile vilayetin proje bilançolarının onaylanması. Konsey ayrıca barınma ve inşaatla ilgili projeleri onaylar ve kasaba ve kentsel planlama projeleri önerir;
- Vilayetin genel yararı için hizmetler üretilmesini onaylamak;
- Arap sermayesi ya da yabancı sermaye kullanarak serbest bölgeleri ya da şirketler kurulmasını onaylamak ve diğer vilayetler ile ortak projeler geliştirmek;

- Konseyin, bakanların onayını müteakip, belirli kategorileri değiştirme, iptal etme ya da muafiyet uygulama yetkisi verecek şekilde yerel vergiler ve harçların uygulanmasını teklif etmek.

İlçe yerel halk konseyleri, ilçe içerisindeki yerel kasaba ve köy konseylerinin faaliyetleri üzerinde kontrol uygulamakta olup, bunların kararlarını onaylama yetkisine sahiptir. Bu konseyler ayrıca ilçenin alanı içerisindeki birden fazla yerel birimleri kapsayan yerel hizmetler üzerinde de kontrol sahibidirler.³¹³.

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

Alt-ulusal bütçelerle gelir paylaşımı hem hibe havuzu aracılığıyla bir yeniden dağıtım yoluyla hem tahsilat noktasında gerçekleştirilmektedir. 1979 tarihli 43 sayılı kanun (1981 tarihli 50 sayılı Kanunla değiştirilen 35. Madde), belirli vergilerden elde edilen ortak gelirin yarısının, tahsilat noktasında valilik bütçesine aktarılmasını öngörür: ihracat ve ithalat vergileri, menkul değerler vergisi ve ticaret ya da üretimden elde edilen gelirden alınan vergiler. Ortak gelirlerin geri kalan %50'si, ortak hibe havuzuna ayrılır. Kanuna göre, eğer bir ticari işletmenin bir vilayetteki faaliyetleri ticari merkezin bulunduğu yerden farklıysa, bu işletmenin gelirleri, faaliyetlerin olduğu vilayetle paylaşılır.

Vilayet Halk Konseyleri, aşağıdaki gelirlerin ilgili yerel birimlerle paylaşımını belirler: arsa vergisinin ve ek vergilerin, motorlu taşıtlar vergisinin ve vilayet tarafından ruhsat verilen diğer ulaşım araçları üzerinden alınan verginin %25'i.

1979 tarihli 43 sayılı Kanun (Madde 51 ve 61), kumar ve eğlence vergisinden gelen gelirlerin ve arsa vergisinin %75'inin, tahsilat noktasındaki kasaba ve köylerin bütçelerine aktarılmasını öngörür. Buna ek olarak kasaba bütçeleri, bina vergilerinden ve ek vergilerinden gelen gelirlerden (ulusal ek vergiler hariç); bayındırlık işleriyle ilgili olarak alınan şerefiye vergilerinden; motorlu taşıtlar vergisi ile, vilayet tarafından ruhsat verilen diğer ulaşım araçlarından alınan vergiler; kasaba konseylerinin alabileceği 11 harç listesindeki harçlardan gelen gelirlerden de pay almalıdır. Kasaba konseylerinin vergilerle ilgili kararları, ilçe halk konseyi ve vali tarafından onaylanmadan geçerli değildir (Madde 53). Kasaba konseyi valinin teklif ettiği değişiklikleri kabul etmezse, konu, vilayet halk konseyine gider. Burada da

³¹³ Dr. Khaled Zaki, *UCLG Ülke Profli: Mısır*, s. 5

çözülmezse kabineye havale edilir ve kabinenin alacağı karar nihaidir. Kamu hizmetleri ve doğal kaynakların (petrol ve mineral kaynaklar dışında) çıkarılması için sağlanan indirimler ilgili halk konseyinin onayına bağlıdır (Madde 129). Kanun, yerel halk konseylerin seçebilmesi için bir menü sunmak üzere yürütmeye dair düzenlemelere atıfta bulunmaktadır. Yerel vergilerin ve ödenmemiş vergi borçlarının tahsilatı, devlet vergileri ve harçlarıyla aynı kurallara tabidir. Yerel vergiler, Maliye Bakanlığı'nca ulusal hazineye aktarılmak üzere tahsil edilir ve ardından bu gelirden hak sahibi olan ilgili yerel yönetimlere aktarılır³¹⁴.

Daha esnek olan fon ise SDF'dir (Özel Kalkınma Fonları / ya da resmi olarak Yerel Kalkınma ve Hizmetler Hesapları). Yerel Yönetimler Bakanlığı nezdindeki Ortak Gelir Fonu ve yerel mali özerklik ve gelir&gider kontrolü için son derece önemli olan "alt-ulusal" özel fonlar" gibi bazı ulusal SDF'ler de söz konusudur. Ayrıca, vilayetlerin de yerel yönetim kanunlarına ve bakanlık kararnamelerine dayanan kendi özel fonları vardır.

1988 tarihli 145 sayılı kanunla değiştirilen 1979 tarihli 43 sayılı kanun (madde 36) ile Barınma, Tarım & Islah Edilmiş Araziler ile Yerel Hizmetler & Kalkınma için bir özel fon (SDF) kurulmuştur. İkinci fon, vilayet düzeyindeki maliye için son derece önemli bir kaynaktır. Örneğin, 1993-94 yıllarında İskenderiye'deki SDF'nin toplam bütçesi, 8.9 milyon Pound iken (vilayetin o yıldaki toplam yatırım kaynaklarının 5'te 1'inden fazla), Kahire'deki SDF'nin bütçesi, 23.2 milyon Pound'dur (aynı yıl gecekondular için ayrılan toplam bütçenin neredeyse 4'te 1'i).

SDF için ana kaynaklar, Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın, gelir kaynaklarını ve uygulanabilen harç ve ücretlerin miktarını belirleyen 1976 tarihli, 8 sayılı kararnamesi ile ortaya konmuştur. Hizmet ücretleri ve özel harçlar alınabilir ve vilayet halk konseyi, bağış ve hibeleri onaylamalıdır (hükümet ya da hükümet dışı).

Bununla birlikte, özel fonların en önemli avantajı, kaynakların (vilayet bütçesinde bir cari gelir unsuru olarak sınıflandırılmış olsa da), alt-ulusal düzeyde, daha önceki yıllardan kalan kümülatif fon bakiyesi olarak tahsis edilir ve böylelikle yerel birimler, tasarruf edilen her türlü fon fazlasını bir sonraki yıl için saklayabilir.

³¹⁴ MARTÍNEZ-VAZQUEZ Jorge, TIMOFEEV Andrey, *Decentralizing Egypt: Not Just Another Economic Reform*, International Studies Program Working Paper 08-33, Andrew Young School of Policy Studies, Aralık 2008, s.7

SDF'nin yönetim personelini motive etmek bakımından bir başka önemli avantajı ise, yürütme kuruluşlarının personeline, ek bir gelir kaynağı (bazen %50) sunmasıdır. SDF, söz konusu personelin gelirlerine, SDF projelerinin yönetimine yaptıkları katkı karşılığında aldıkları teşviklerle katkıda bulunmaktadır (böylelikle, bu projelerde yer almak için gösterilen ilgi, hatta rağbet artırılmakta ve bunlar daha karlı ve sürdürülebilir hale gelmektedir.

SDF Kanyakları, ilgili vilayet halk konseyince onaylanan bir plana göre kullanılır. SDF'nin temel amaçlarından birisi, bütçede ayrılan kaynakların yetersiz olduğu durumlarda, yerel bütçelere, başta hayati projeler ve günlük hizmetlerin sunulmasıyla ilgili projeler olmak üzere kalkınma planındaki projeleri uygulamak için gereken ek finansmanı sağlamaktır. SDF'den yapılan çıkışların büyük kısmının, yerel birimlere yerel yönetim amaçlı olarak ulusal bütçeden merkezi olarak tahsis edilenin ötesinde kaynaklara erişim sunmak ve yerel yönetimlere, yerel olarak üretilen fonların kullanılması için esnek mekanizmalar sunmak amaçlı sermaye harcamaları için olduğunu ifade etmek gerekir. Valinin başkanlığındaki SDF kurulu, bu talepleri karara bağlar.

Bu fonun en önemli amaçlarından birisi de yerel bütçelere ihtiyaç halinde ek finansman sağlamaktır.

SDFler, ulusal düzeyden bağımsız özerk yapılardır. Bir başka ifadeyle, fon kurulunun başında bulunan yerel birim başkanı, politikaları belirler. SDFler ayrıca adem-i merkezi olup, yerel halk konseylerinin denetimine ve kontrolüne tabidir.

1986 tarihli ve 578 sayılı Başbakanlık Kararnamesi'ne göre, valilerin yetkileri aşağıda belirtilmiştir: = SDF aracılığıyla vilayet ve alt düzeylerde harcama kurallarını belirlemek; = halkın katılımıyla finanse edilen projeler için SDF'lerde (vilayetlere, merkezlere, kentlere ve köylere) geçici alt-hesaplar tahsis etmek, = vilayet SDF'lerinde ya da kent SDF'lerinde, ilçe projelerinin finanse edilmesi için alt hesapları yetkilendirmek; = bu alt-hesaplar, proje sonunda kapatılacaktır.

Yerel Kalkınma Finans Kaynakları

Mevcut yerel sistemde finansman için iki ana kaynak söz konusudur: bunlardan en önemlisi, hükümetin sübvansiyonları ya da hibeleri olup, kaynakların %80'ini bunlar oluşturmaktadır; diğer kaynak kalemi ise, özellikle Hizmet Geliştirme Fonu "SDF"nin daha hayati olduğu Özel

Fonlar aracılığıyla sağlanan ek/yerel finansmandır. Mevcut yerel sistemin finansal dinamikleri, aşağıdaki şekilde tarif edilebilir:

Yerel konseylerdeki fon eksikliği yalnızca bağış toplamayı bu konseylerin önemli bir meselesi yapmakla kalmayıp, sistemin yürütme birimine daha fazla güç kazandırmaktadır. Yerel finansman, hükümetin yerel yönetim sistemi üzerinde etkili olduğu en önemli kanalı ifade etmektedir.

Yerel birimler ve Yerel Yönetim Bakanlığı için önemli bir finansman kaynağı da, Vilayetler Ortak Gelirler Hesabı'dır (Yıllık yaklaşık 100 milyon L.E). Bu miktarın yarısı, ithalat-ihracat, menkul değerler, sanayi ve ticaret vergilerinin tahsil edildiği vilayetlerin hesabına gitmektedir. Böylelikle, Kahire, İskenderiye, Port Said ve Aswan vilayetleri birlikte %30 gibi bir oran alırlar. Diğer kısmı ise, özellikle muhtaç durumdaki vilayetlerdeki yerel kalkınma projelerinde kullanılmak üzere Yerel Yönetimler Bakanlığı'na aktarılır. Bununla birlikte, Maliye Bakanlığı, Yerel Yönetimler Bakanlığının para kullanımını, Planlama Bakanlığı'nın Yerel Yönetimler Bakanlığının projelerine önceden onay vermesi kaydıyla onaylar. Vilayetler, yerel kalkınma projelerini, ulusal plan yönergelerine göre sunmalıdırlar. Böylelikle, Maliye Bakanlığı'nın geleneksel olarak yerel düzeyde merkezi hükümetin genel planlarından bağımsız bir bütçe sisteminin oluşturulmasına karşı olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, bu, büyük ölçüde valinin müzakere gücüne ve Yerel Yönetimler Bakanı'ndan aldığı desteğin ağırlığına bağlıdır.

Her ne kadar teoride her bir halk konseyinin dört önemli kategoriyi (maaşlar, ücretler, ikramiyeler; cari harcamalar; yatırımlar ve sermaye transferi) ortaya koyan bir taslak bütçe hazırlaması gerekse de, uygulama, bundan farklıdır. Bir halk konseyi, sonradan bir üst yönetim düzeyine iletilen bir taslak bütçeye büyük bir katkı sunar ancak bakanlıkların vilayetlerdeki temsilcileri (birim müdürlükleri) tarafından öngörülen başlangıç yönetmeliklerinin ötesine geçen bu katkıların birçoğu, merkezi hükümet düzeyinde sessizce görmezden gelinir.

Merkezi hükümet ve ilgili bakanlıklar ile vali ve vilayetlerin mali müdürlükleri bütçe sürecinde önemli roller üstlenirler. Bir vilayet ne kadar kalkınma odaklı ve adem-i merkezîyetçiliğe bağlı ise, yerel kurumlar arasındaki işbirliğine de o kadar izin verir (atanmış ya da seçilmiş) ve halk konseylerinin, büyük oranda merkezi hükümete bağlı olması ya da onun bir müşterisi olması yerine yerel olarak gelir sağlaması ve toplumun katılımını

etkinleştirmesini teşvik eder. Bununla birlikte, karmaşık bütçe süreçleri ayrıca valilerin daha iddialı ve enerjik duruşlarının önünde de bir engel teşkil etmektedir (valileri, adem-i merkeziyetçiliği hatırlatmakta daha isteksiz kılmakta, bazı valilerin siyaseten yanlış hesaplanmış riskler almasına ve böylece merkezi hükümet nezdinde kritik bir durumla yüz yüze kalmalarına yol açmaktadır).

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü / vesayeti

1997 yazında Yerel Yönetimler Bakanlığı kapatılarak yerine bir Kırsal Kalkınma Bakanlığı kurulmuştur. Ancak, yerel kalkınma bakanlığının yetkileri, halihazırda başbakana ait olsa da, hala mevcuttur. Yeni Kırsal Kalkınma Bakanı, bir devlet bakanıdır (yalnızca işlevsel/istişari bir konumu olan ve yerel birimler üzerinde herhangi bir yürütme otoritesi ve bir portföyü olmayan bir bakanlık)³¹⁵.

1970'lerde, Sedat demokratikleşme ve yerel yönetişime yönelik yeni bir politika ilan etmiştir. Yerel birimler kanunu, "yerel yönetişim kanunu" olarak adlandırılmış ve valiler, kendi yetki alanlarında devlet başkanının temsilcileri olarak görülmüştür. Bununla birlikte, bu politika, gerçekte resmi bir prosedürden ibaret olup, yasal/anayasal çerçeveye uyumsuzdur zira anayasa, yerel yönetimleri yalnızca hükümetin yürütme organı kapsamındaki idari organlar olarak kabul eder (Madde 161-163).

Genelde, yerel sistem, temsili ve idari işlevleri aşağıdaki şekilde birleştirir:

Her bir yerel birim, yerel halk konseyi ile yerel yürütme konseyinin işbirliğiyle yönetilmelidir. Her ikisinin de temel işlevi, kamu politikalarını yerel düzeyde daha iyi uygulamaktır. Kanun koyucunun yerle yönetimin var olma nedeni olarak algısı bu şekildedir. Anayasaya göre yerel birimler yürütmenin (bölgesel) organlarıdır. Böylelikle, 43/1979 sayılı kanunda kabul edilen "yerel yönetişim" kavramı, sonradan "145/1988 tarihli kanunla "yerel yönetim" olarak değiştirilmiştir.

Ancak, yerel konseyler, topluluk temsili & yerel yönetimlere katılım alanlarında önemli bir siyasi ve kültürel rol oynamaktadır.

³¹⁵AL-SAWĪ Ali, "Governors without governance: the constitutional, legal and administrative frameworks of local government in Egypt", *op. cit.*

İşçiler & köylüler, anayasal olarak halk konseylerinin en az %50'sini oluşturmalıdır. Her bir konseyde birer üyelik, kadınların temsili için ayrılmış, sonradan (145/1988 sayılı kanunla) bu üyelik, herhangi bir partiyle bağı olmayan (bağımsız) adaylar için ayrılmıştır.

Bu değişiklikle kadınların karar alma mekanizmalarına katılımı ortadan kalkmış, ve 1979'da yerel konseylerde %23 olan kadın temsil oranı, 1992'de %4'e gerilemiştir.

Yürütme konseyleri iki rol oynar: merkezi hükümeti temsil etmek ve halk konseylerinin kamu politikalarına aykırı olmayan tavsiyelerini uygulamak. Hükümet, yürütme konseylerinin başkanlarını aşağıdaki şekilde tayin eder:

- * Devlet Başkanı valileri atar;
- * Başbakan, merkezlerdeki, kentlerdeki ve ilçelerdeki başkanları atar;
- * Valiler, köy muhtarlarını atar.

Yerel konseyler, yerel meselelerin yönetilmesinde son söze sahip olan merkezi otoritelerce gerçekleştirilen birçok kontrole tabidir. Yerel konseyler de Halk Meclisi'nin kontrolü altındadır. Diğer yandan, valilerin, bir vilayet içerisindeki yerel konseyler üzerinde önemli bir vesayeti ve yetkisi vardır.

Yerel birimler, idari sistemin hem içinden, hem dışından karmaşık bir kontrol ağının içerisinde yer alırlar. Dış kontrol, merkezden gelmektedir: valiler, bir başkanlık kararnamesi ile atanır; parlamento yerel yönetim kanunları çıkarır ve parlamento üyeleri, yerel halk konseylerine katılarak her konuyu görüşebilirler; başta basın, özellikle de muhalif basın olmak üzere medyanın yerel yönetimler üzerinde gittikçe artan bir etkisi olup, bu nedenle de valiler genellikle kendileri ve vilayetleri hakkında nelerin yayınlandığı konusunda dikkatli davranmakta ve personellerinin bir kısmını, etkin bir şekilde yanıt vermek için görevlendirmektedir; kabine, hizmet bedellerine karar verir ve düzenler; ayrıca yerel halk konseylerini fesheder; başbakan, yerel yönetim kanunlarının yürütme düzenlemelerini çıkarır; yerel yönetim bakanı, yerel birimlerin performanslarını takip eder ve parlamentoya yıllık rapor sunar, yerel halk konseyleri ile yürütme konseyleri arasındaki çatışmaları çözüme kavuşturur ve Ortak Gelir Fonu'nun parasını yeniden dağıtır.

İç kontrol, yerel sistemin idari hiyerarşisi içerisinde yansımaları bulur: yüksek yürütme ve halk düzeyleri, daha düşük düzeylerin faaliyetlerini kontrol eder (kararlarının onaylanması, görevlilerin soruşturulması, performansların izlenmesi...); yürütme ve halk konseyleri arasında bir denetim ve denge sistemi uygulanır (halk konseyleri, açıklamalar talep ederek ve sorular sorarak yerel yöneticilerin faaliyetlerini izler; yöneticiler ise yerel konseylerin tavsiyelerini ilgisiz olduklarını ya da yerel birimin yetki alanının dışında olduklarını öne sürerek veto edebilir/yok sayabilir).

Yerel özerkliğin genel çerçevesi reform girişimleri

Mısır, 2011'den bu yana *Arap Baharı*'ndan derin bir şekilde etkilenmiştir. Mısır Ordusu'nun önderliğindeki bir geçiş döneminin ardından, Mısır, Müslüman Kardeşler'in hem başkanlık, hem parlamento seçimlerini kazandığı bir demokratik süreç yaşamıştır. Ekonomik ve sosyal zorluklarla karşı karşıya kalan hükümet, muhalifler tarafından diktatörlüğü geri getirmekle suçlanmıştır. Bu durum, ülke çapında yoğun bir gerilime yol açmıştır. Ülkeyi haftalarca felç eden protestolardan ve eylemlerden sonra, ordu, hükümetten, göstericilerle görüşmelere başlamasını isteyen bir ultimatoma yayınlamıştır. 3 Temmuz tarihinde ordu bir darbe yaparak Müslüman Kardeşler'in önde gelen liderlerini ve eski Cumhurbaşkanı Muhammed Mursi'yi tutuklamıştır.

Bu çerçevede, ülkenin yaşadığı ekonomik ve siyasi zayıflama nedeniyle bir süre daha devam edebilecek olan geçiş dönemi sona ermeden önce adem-i merkezîyetçilikte ciddi bir ilerleme kaydedilemeyeceği tahmininde bulunabiliriz.

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

Resmi Belgeler:

2012 Mısır Anayasası'nın İngilizce Metnine <http://niviensaleh.info/constitution-egypt-2012-translation/> adresinden erişilebilir.

1979 tarihli 43 sayılı Kanun , OJ No.25, 21 Haziran 1979

Araştırmalar:

MARTÍNEZ-VAZQUEZ Jorge, TIMOFEEV Andrey, *Decentralizing Egypt: Not Just Another Economic Reform*, International Studies Program Working Paper 08-33, Andrew Young School of Policy Studies, Aralık 2008.

ZAKI Khaled, *UCLG, Ülke Profili: Mısır*; UCLG Web Sitesi.

TOBBALA Salwa: *Local Governance and Democratization: The Roadmap for a Responsive Accountable Egypt*, Ekonomik ve Siyasi Bilimler Fakültesi – FEPS Cairo, 2012 University

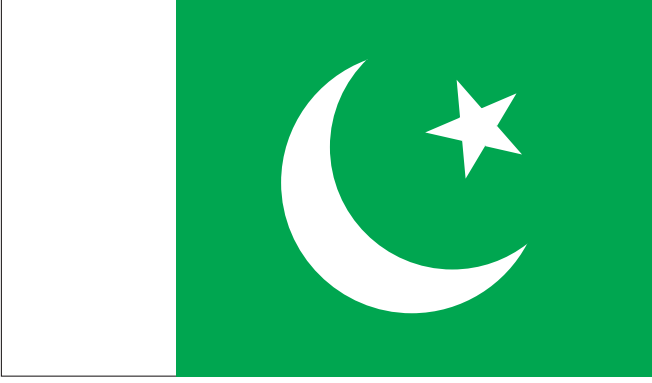
Web siteleri:

CIA, *The World Factbook: Egypt*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/eg.html>

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2013) “2013 İnsani Gelişmişlik Raporu”, UNDP: New York (<http://hdrstats.undp.org/fr/pays/profils/EGY.html> adresindeki UNDP web sitesinden erişilebilir.

Dünya Bankası veri tabanı, Dünya Bankası'nın <http://data.worldbank.org/country/egypt-arab-republic> adresindeki web sitesinden erişilebilir.

PAKİSTAN



PAKİSTAN

Ülke Hakkında Genel Bilgiler

“Paklar” (temizler) Ülkesi” anlamına gelen Pakistan’ın resmi adı, Pakistan İslam Cumhuriyeti’dir. Doğusunda Hindistan, kuzeydoğusunda Çin, kuzey ve batısında Afganistan, güneybatısında ise İran yer alır. Tacikistan’la, Afganistan’ın kuzeyindeki dar Wakhan Geçidi ile ayrılır ve güneyinde, Umman Denizi ve Umman Körfezi ile 1.046 km’lik bir kıyı şeridi bulunmaktadır.

796 095 km²³¹⁶,’lik bir yüz ölçümüne sahip olan Pakistan’ın topraklarında 180 440 005³¹⁷ kişi yaşamakta olup, ülke, dünyanın en kalabalık 6. ülkesidir. Nüfus, çeşitli etnik gruplardan oluşur. 2009 itibarıyla, Penjaplılar, 78.7 milyonluk nüfusla (%44.15) ülkedeki baskın grup olup, ardından 27.2 milyonla (%15,42) Peştunlar, 24.8 milyonla (%14,1) Sindiler, 14.8 milyonla (%10,53) Seraikiler, 13.3 milyonla (%7.57) Muhacirler ve 6.3 milyonla (%3.57) Baloçlar gelmektedir. Kalan 11.1 milyon (%4.66) ise çeşitli etnik azınlıklara aittir.³¹⁸

Pakistan, dünyanın çoğunluğu Müslüman olan en kalabalık ikinci ülkesi ve en fazla Şii nüfusa sahip ikinci ülkesidir.³¹⁹ Pakistanlıların yaklaşık %97’si Müslüman’dır. Nüfusun çoğunluğu Sünni olup, tahmini olarak %5-20 arasında da Şii vardır. %2.3 ise, 1973 tarihli bir anayasa değişikliği ile gayrimüslim olarak kabul edilen Ahmedilik’e mensuptur. Yine bir miktar Kur’ani topluluk da bulunmaktadır.

İslam’dan sonra, Hinduizm ve Hıristiyanlık, ülkedeki en büyü dinler olup, her birinin 2005 itibarıyla 2.800.000 (%1,6) takipçisi vardır.³²⁰ Bunların ardından, yaklaşık 30.000 mensubu olan Bahailik, ardından her birinin 20.000 mensubu olduğu iddia edilen Sihlik, Budizm ve

³¹⁶ "Pakistan’ın Keşmir bölgesine ait veriler hariç ; Keşmir bölgesi (13,297 km²) ve Gilgit-Baltistan (72,520 km²). Bu bölgelerle birlikte toplam yüzölçümü: 881,912 km²" / "Pakistan statistics". Geohive. Erişim Tarihi: 2013-04-20.

³¹⁷ "Pakistan Nüfus Sayımı". Erişim Tarihi: 2013-04-20. <http://www.census.gov.pk/Statistics.php>

³¹⁸ Ian S. Livingston; Micheal O’Hanlon (29 Kasım 2011). “Pakistan Index” (PDF). Brookings. P.13. Erişim tarihi 25 Aralık 2011.

³¹⁹ Tracy Miller, ed. (Ekim 2009). "Mapping the Global Muslim Population: A Report on the Size and Distribution of the World's Muslim Population". Pew Research Center. Erişim Tarihi: 9 June 2010.

³²⁰ "Ülke Profili: Pakistan" (PDF). Kongre Kütüphanesi. 2005. ss. 2, 3, 6, 8. Erişim Tarihi: 28 Aralık 2011

Parsilik, ve çok küçük bir topluluk olan Caynistler gelmektedir. Hıristiyanlar, 2.8 milyonluk nüfuslarıyla Pakistan'ın toplam nüfusunun %1,6'sını oluşturmaktadır. Hıristiyanlar, ülkedeki en büyük 2. dini azınlık cemaatidir.

Pakistan, hızla gelişen bir ülke olup, BRIC ülkeleriyle birlikte, 21. yüzyılda dünyanın en büyük ekonomileri arasında yer alma potansiyeli taşıyan Sonraki 11 (Next Eleven) ülkelerinden birisidir. Ekonomisi, yarı endüstrileşmiş bir ekonomi olup, büyük oranda tarıma dayalı bir ekonomiyken, güçlü hizmet sektörüne dayalı bir ekonomi haline gelmiştir. 2012 rakamlarına göre Pakistan'ın GSYİH'si, 514, 449 milyar ABD Doları³²¹, 231.181.921.489 ABD Doları³²² olup, ülke, dünya sıralamasında 43-46. 7. Sıradadır³²³. Ülkenin insani gelişmişlik endeksi sıralaması ise son derece düşük olup, 187 arasında 146. Sırada yer almaktadır.

Bölgesel bir güç ve orta büyüklükte bir güç olan ülke,³²⁴ dünyadaki en büyük yedinci daimi silahlı kuvvetlere sahip olup, nükleer güve de sahiptir ve İslam dünyasındaki tek, Güney Asya'daki ikinci nükleer silah sahibi ülkedir.

Ağustos 1947'de, Pakistan bağımsızlığını kazanmıştır. Müslüman Birliği Başkanı Muhammed Ali Cinnah, ülkenin birinci Genel-Valisi ve Müslüman Birliği'nin de Genel Sekreteri olurken, Nawabzada Liaquat Ali Khan da ülkenin ilk Başbakanı olmuştur. 1947'den 1956'ya kadar Pakistan, iki farklı hükümdarın yönetimi altında İngiliz Milletler Birliği'nin bir sömürgesi olarak yönetilmiştir. 1947'de, Kral George VI, Hindistan İmparatoru sıfatını bırakarak Pakistan Kralı olmuştur. Bu sıfatını, 6 Şubat 1952'deki ölümüne kadar korumuştur. Pakistan, 1956'da bir İslami ve Parlamenter cumhuriyet olmuş, ancak sivil idare, Genelkurmay Başkanı General Eyüp Han'ın gerçekleştirdiği askeri darbe ile kesintiye uğramıştır. Ülke, 1965'te Hindistan'la yapılan ikinci savaşa kadar olağanüstü bir büyüme göstermiş, ancak bu savaşla ekonomi çökmüş ve iç istikrarsızlıklar baş göstermiştir. Eyüp Han'ın selefi General Yahya Han (1969-1971 arası devlet başkanı), doğu Pakistan'da 500.000 kişinin ölümüne yol açan yıkıcı bir kasırga uğraşmak zorunda kalmıştır.

³²¹ The Economist. 2012-11-21. Erişim tarihi:2013-04-20.

³²²<http://databank.worldbank.org/data/views/reports/tableview.aspx?isshared=true&ispopular=country&pid=10>

³²³Dünya Bankası, CIA World Factbook yada Birleşmiş Milletler gibi çeşitli kaynaklar

³²⁴ Barry Buzan (2004). T: world politics in the twenty-first century. Polity. ss. 71, 99. ISBN 978-0-7456-3374-9. Erişim tarihi: 27 Aralık 2011

1970’de, Pakistan, bağımsızlığından bu yana ilk demokratik seçimlerini düzenlemiştir. Bu seçimler, askeri yönetimden demokrasiye geçişi temsil ediyordu ancak Doğu Pakistan Avam Birliği’nin (East Pakistani Awami League) seçimleri kazanmasından sonra, Yahya Han ve Batı Pakistan’daki yönetici seçkinler, iktidarı devretmeyi reddetmiştir. Doğu Pakistan’da bir iç karışıklık çıkmış ve Pakistan Ordusu, 25 Mart 1971’de, eyaletin yeniden kontrolünü ele geçirmeyi amaçlayan bir askeri operasyon başlatmıştır. Bu operasyon sırasında yapılan soykırım nedeniyle Doğu Pakistan bağımsızlık ilan etmiş ve Bengali Mukti Bahini güçleri, Hindistan’ın desteğiyle bir özgürlük savaşı başlatmıştır. Ancak, Batı Pakistan çatışması, Özgürlük Savaşı olarak değil, bir İç Savaş olarak tanımlanmıştır.

Bağımsız tahminlere göre, bu dönemdeki sivil kayıplar, 300.000 ile 3 milyon arasındadır. Pakistan Hava Kuvvetleri’nin Aralık 1971’de Hindistan’daki askeri üslere saldırması, Doğu Pakistan’ın, bağımsız Bangladeş devleti olarak resmen Pakistan’dan ayrılmasıyla sona eren 1971 Hindistan-Pakistan Savaşı’nı ateşlemiştir.

Pakistan’ın savaşı kaybetmesiyle, Yahya Han, yerini Sıkıyönetim Şefi Zülfikar Ali Butto’ya bırakmıştır. Sivil idare, 1972 ile 1977 yılları arasında sürmüştür. Bu dönemde Pakistan nükleer silah yapımına başlamış ve ülkenin ilk nükleer elektrik santrali 1972’de açılmıştır. Sivil idare, 1977’deki bir askeri darbe ile sona ermiş ve 1979’da General Ziya ül Hak ülkenin üçüncü askeri devlet başkanı olmuştur. Askeri yönetim 1988 yılına kadar devam etmiş, bu süre zarfında Pakistan, Güney Asya’daki en hızlı büyüyen ülkelerden birisi olmuştur. Ziya ül Hak, nükleer kalkınmayı güçlendirmiş ve devletin İslamlaşmasını artırmıştır. Bu dönemde Pakistan, 1979’ta Afganistan’da yaşanan Sovyet işgaline karşı Mücahitler hareketine ABD kaynaklarının aktarılmasına ve bu gruplara teşvikler verilmesine yardımcı olmuştur.

Ziya ül Hak, 1988’de bir uçak kazasında ölmüş ve yerine Zülfikar Ali Butto’nun kızı olan, ülkenin seçilmiş ilk kadın Başbakanı Benazir Butto geçmiştir. Butto, yerini Nawaz Şerif’e bırakmış ve sonraki on yıl boyunca iki lider güç mücadelesi vermiş, bu iki lider arasında başbakanlık el değiştirenken, ülkenin durumu kötüleşmiş, ekonomik göstergeler, 1980lerin aksine hızla bozulmuştur. Bu dönem, siyasi istikrarsızlık, kötü yönetim ve yozlaşmayla anılmaktadır.

Müşerref, Pakistan'ı 1999-2001 yılları arasında devlet başkanı olarak, kapsamlı bir ekonomik reform döneminin yaşandığı ve Pakistan'ın ABD önderliğinde yapılan teröre karşı savaşa katıldığı 2001-2008 arasında ise, Cumhurbaşkanı olarak yönetmiştir. Pakistan Millet Meclisi, 16 Kasım 2007'de, 5 yıllık görev süresini ilk kez tamamlamış ve yeni seçim kararı almıştır. Aralık 2007'de Benazir Butto'nun suikasta kurban gitmesinin ardından, başkanı olduğu Pakistan Halk Partisi, 2008 seçimlerinde en fazla sandalye kazanan parti olmuş ve partiden Yusuf Rıza Gillani, Başbakan olarak yemin etmiştir. Müşerref, meclis soruşturmasıyla tehdit edilince, 18 Ağustos 2008'de cumhurbaşkanlığından istifa etmiş ve yerine Asif Ali Zerdari gelmiştir. 2012'de, Pakistan Anayasa Mahkemesi tarafından Gillani'nin meclis üyeliği ve başbakanlığı düşürülmüştür.

Pakistan'daki 2013 genel seçimleri, Pakistan Müslüman Birliği'nin çoğunluğu ele geçirdiği bir seçim olmuş ve seçimlerin ardından Nawaz Şerif, Pakistan Başbakanı olarak, 14 yılın ardından üçüncü kez demokratik bir geçiş dönemiyle iktidara gelmiştir.

Pakistan'ın, ülkenin en kuzeybatı kısmı olan Keşmir bölgesi ile ilgili olarak bir toprak anlaşmazlığı vardır. İki ülke Keşmir ile ilgili olarak Siachen buzulu üzerinde en az üç kez savaşmış ve bir dizi çatışmaya girmiştir. Hindistan, Keşmir'in liderleriyle Maharaja Hari Singh'de imzalanan Katılım Belgesi'ne dayanarak, Jammu eyaletinin ve Keşmir'in tamamında hak iddia etmekte ve Jammu'nun büyük kısmı, Keşmir Vadisi, Ladakh ve Siechen Buzulu da dahil olmak üzere bölgenin yaklaşık %45,1'ini yönetmektedir. Hindistan'ın iddiasına, Azad Keşmir ve Gilgit ile Baltistan'un kuzey bölgeleri de dahil olmak üzere Keşmir'in yaklaşık %38,2'sini kontrol eden Pakistan, karşı çıkmaktadır.

Pakistan'ın pozisyonu, Jammu ve Keşmir halkının, Birleşmiş Milletler'in talimatları doğrultusunda tarafsız seçimler yoluyla kendi geleceklerini tayin etme hakları olduğu yönündedir.³²⁵ Hindistan, 1972 Simla Anlaşması'na ve seçimlerin düzenli olarak yapılıyor olmasına atıfta bulunarak, Keşmir'in Hindistan'ın ayrılmaz bir parçası olduğuna inandığını ifade etmiştir. Bazı Keşmirli bağımsızlık grupları, Keşmir'in hem Hindistan'dan, hem Pakistan'dan bağımsız olması gerektiği düşüncesindedirler.

³²⁵ "Freedom in the World 2009 – Kashmir (India)". UNHCR. 16 Temmuz 2009. Erişim Tarihi: 1 Mayıs 2010.

Ülkenin genel idari yapısı içerisinde yerel yönetimler

Pakistan, aşağıdaki haritada da görüleceği üzere, dört eyaletten oluşan bir federasyondur: Pencap, Sind, Belucistan ve Kuzey-Batı Sınırı (federal olarak yönetilen kabile bölgeleri de dahil). Hükümet, ihtilafli Keşmir bölgesinin, Azad Keşmir ve Kuzey bölgeler olarak ayrı siyasi bölgelere (Gilgit-Baltistan olarak da anılır) ayrılan kuzeybatı kısımlarını yönetmektedir. *2009 Gilgit-Baltistan Güçlendirme ve Özerk yönetim Talimatı*, bölgeye bir vilayet benzeri statüsü kazandırmış ve özerklik tanımıştır.



Pakistan Alt-ulusal Yönetimler

Eyalet hükümetleri, yeni entegre Yerel Yönetim sistemini kurmak amacıyla, 14 Ağustos 2001'den itibaren geçerli olacak şekilde vilayet çerçevesi içerisinde işlev görmek ve Federal ve Eyalet yasalarına uymak üzere *2001 Yerel Yönetim Talimatı*'nı, kendi ilgili vilayetlerinde yürürlüğe sokmuşlardır. En uygun şekilde, *2001 5D Yerel Yönetim Sistemi* olarak açıklanabilecek olan yeni sistem, idari sistemi, karar alma mekanizmalarına halkın katılımını sağlayacak şekilde yeniden yapılandırır. Bu sistemin özü, yerel yönetimlerin, tüm kararlarında vatandaşlara karşı hesap verebilir olmalarıdır. Sistem, toplumun proaktif unsurlarının, toplum çalışmalarına ve kalkınmayla ilgili faaliyetlerine katılımını sağlar. Sistem ayrıca kentsel-kırsal ayrımını da ortadan kaldırır.

Bu yeni sistem, üç katmanlı bir yerel yönetim sistemi sunmaktadır: ilçe yönetimleri, tehsil yönetimleri ve birlik yönetimleri. Bu katmanların her birinde birer seçilmiş organ bulunur (zila konseyi, tehsil konseyi ve birlik konseyi). Bu konular, “yerel yönetimlerin yapısı ve organları” bölümünde detaylandırılacaktır.

Yerel yönetimlere dair anayasal hükümler

Yerel Yönetimler, varlıklarının anayasal olarak tanınmaması ve eyalet yönetimlerinin bir uzantısından ibaret olmaktan mustariplerdir. Anayasada, federal ve vilayet yönetimlerinin işlev dağılımları açıkça belirtilmişken, yerel yönetim resmi olarak anayasada yer almamaktadır. Ayrıca, mali, teknik ve bürokratik kısıtlar ile birlikte, sınırlı gelir (hükümetin topladığı gelirin sadece %5'i) çoğu zaman yetersiz yerel yönetime hatta yerel yönetimin hiç olmamasına yol açmaktadır.

Yerel yönetimlere dair mevzuat

14 Ağustos 2001'den bu yana, Sind/Belucistan/Kuzey-Batı Sınırı/Penjab (SBPN) bölgelerinde *Yerel Yönetim Talimatı* yürürlükte. Talimatta da belirtildiği üzere, amaç, yerel yönetimleri yeniden yapılandırmak ve düzenlemektir:

“İyi yönetim, hizmetlerin etkin sunumu, halkın en alt düzeyde karar verme süreçlerine kurumsallaştırılmış bir yapı içerisinde şeffaf bir şekilde katılması amacıyla siyasi gücün hesap verebilir yerel yönetimlere devredilmesi ve idari ve mali otoritenin adem-i merkezileşmesi yararlı olduğundan;

2000 tarihli, 11 sayılı Başkanlık Kararnamesi ile değiştirilen Geçici Anayasa'nın 4. Maddesi, 1999 sayılı 9 No'lu (değiştirilen) Talimatname ile, bir eyaletin valisi, bir Talimat yayımlayabildiği ve yürürlüğe sokabildiğinden;

SBNP'deki Eyalet Meclisi feshedildiğinden ve vali, acil karar alınmasını gerekli kılan koşulları oluştuğuna inandığından;

Yukarıda anılan yetkiler ve kendisine bu konuda yetki veren diğer tüm güçleri uygulayarak, SBNP eyaleti valisi, 2000 SBNP Yerel Yönetim Talimatnamesi'ni yayınlamaktan ve yürürlüğe sokmaktan memnuniyet duyar.”

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler

2001 Talimatnamesi'nin XVII. Bölümü, Nazım Birliği ve Naib Nazım Birliği de dahil olmak üzere Birlik Konseyi'nin üyelerinin, yetişkinlerin oy kullanması ve ayrı seçim bölgeleri esasına göre yapılan seçimlerle seçilecektir. XVII. Bölüm ayrıca Birlik Konseyleri'nin tüm üyelerinin, bu Talimat kapsamında yapılan seçimlerde yeniden aday olan tüm Birlik Konseyi üyelerinin Seçim Kurulu üyeleri olarak kabul edileceklerini belirtir.

Yerel yönetim seçimlerindeki yetkiyle ilgili olarak, 2001 tarihli talimatname, yerel yönetim seçimlerinin, 2000 tarihli Yerel Yönetim Seçimleri talimatnamesi gereğince, bir Kıdemli Seçim Komisyonu Üyesi tarafından gerçekleştirileceğini ifade eder. Yerel yönetim seçimleri , seçimlerin yapıldığı yılın Ağustos ayının 14. Gününde söz konusu yerel yönetimler tesis edilecek şekilde, her üç yılda bir yapılırlar.

2001 tarihli talimatname, yerel yönetim seçimlerinin, partisizlik ilkesine göre yapılacağını belirtir. 2011 Talimatnamesinin seçimle ilgili maddeleri, kişinin, seçimin yapılacağı yılın ilk günü itibarıyla on sekiz yaşından küçük olmayan Pakistan vatandaşı olması ve Seçim Kurulu Başkanı'nın belirleyebileceği diğer koşulları yerine getirmesi durumunda bir seçmen olarak kaydını yaptırabileceğini ifade eder. Yerel yönetimler için görev süresi, seçimlerin yapıldığı yılın 14 Ağustos tarihi itibarıyla başlayıp dört yıl sürecektir. Görev süresinin sona erme tarihinden bağımsız olarak yerel yönetim, halefi olan yerel yönetim görevi devralana kadar görevde kalacaktır.

Yerel Yönetimlerin yapısı ve organları

Pakistan'ın ilçeleri, Pakistan'da vilayetlerin alt birimleri sıfatıyla, üçüncü yönetim katmanını oluştururlar. Ağustos 2000 öncesinde, vilayetler, dördüncü yönetim düzeyi olarak, “bölge” olarak adlandırılan ve ilçeleri içeren idari birimlerden oluşmaktaydı. Ağustos 2000'de, bölgeler birer idari katman olmaktan çıkarılmış olup artık vilayetler doğrudan ilçelere ayrılmaktadır. 2001 öncesinde yaklaşık 106 ilçe bulunmaktaydı.

İlçeler, köyleri ve belediyeleri içerebilen tehsillere ayrılmaktadır. Tehsiller, Pakistan'daki nüfusu beş binin üzerindeki yerel yönetimlerdir. 2001'den bu yana, bu yerel yönetimler, demokratik olarak seçilen yerel konseylerce yönetilmekte olup, her birinin başında bir Nazım (Urduca'da “yönetici” anlamına gelen ancak bazen “belediye başkanı” olarak çevrilen kelime) tarağından yönetilmektedir. Kadınlara bu konseylerde en az %33 kontenjan ayrılmış olup, bu konseylerdeki kadınlar için herhangi bir üst limit söz konusu değildir.

Yeni Sistem, üç katmanlı bir yerel yönetim yapısı sunmuştur:

- İlçe Yönetimi
- Tehsil Yönetimi
- Birlik Yönetimi

İlçe Yönetimi

İlçe Yönetimi, Zila Nazım ve İlçe Yönetiminden oluşur. İlçe yönetimi, İlçe Koordinasyon Memuru'nun destek olduğu İlçe Nazımına karşı sorumlu olan Tehsil düzeyindeki alt birimler de dahil olmak üzere ilçe müdürlüklerinden oluşur. İlçe Koordinasyon Memuru vilayet hükümeti tarafından atanır ve İlçe Yönetimi'nin koordinasyonunun başındadır. Zila Nazımını, Zila Konseyi'nin seçilmiş üyeleri vasıtasıyla Zila Konseyi'ne karşı sorumludur. Zila Konseyi, ayrılan sandalyeler için seçilen üyelerden oluşan ilçedeki tüm Birlik Nazımlarından oluşur. Bu sandalyeler kadınlar, köylüler, işçiler ve azınlık topluluklarına ayrılmıştır. Zila Konseyi'nin, Naib Zila Nazımına bağlı sekreteryası ve kendisine tahsis edilen ayrı bir bütçesi vardır. Sistemde yeterince kontrol ve denge mekanizması mevcuttur.

Yeni sistem etkin bir şekilde büyük kentlerin özel ihtiyaçlarına ve problemlerine yanıt vermiştir. İlçe Yönetimi, yönetişimin iyileştirilmesi ve hizmetlerin sunumunda halka ve vilayet hükümetine karşı sorumludur.

Tehsil Yönetimi

Orta katman olan Tehsil'in, Tehsil Nazımı tarafından yönetilen bir Tehsil Belediye Yönetimi bulunur. Tehsil Belediye Yönetimi, bir Tehsil Nazımı, Tehsil Belediye Memuru ve Tehsil Memurları, Yöneticiler ve Yerel Konsey Servisi'nin diğer yetkilileri ile, Tehsil Belediye Yönetimi'ne bağlı diğer birimlerin yetkililerinden oluşur. Tehsil Belediye Yönetimi'ne, Yerel Yönetim ve Kırsal Kalkınma ofislerinin yönetimi, maliyesi ve idaresiyle ve bölgelerdeki, ilçelerdeki, tehsillerdeki ve daha alt düzeylerdeki diğer sayısız alanlarla ilgili görevler verilmiştir.

Birlik Yönetimi

En düşük katman olan Birlik Yönetimleri, tüm ilçe çapındaki kırsal ve kentsel alanları kapsayan bir kurumsal organdır. Birlik Nazımı, Naib Birlik Nazımı ve üç Birlik Sekreteri ile diğer yardımcı personelden oluşur. Birlik Nazımı, Birlik Yönetimi'nin başı olup, kendisinin geçici olarak makamında olmadığı durumlarda Naib Birlik Nazımı kendisine vekalet eder. Birlik Sekreterleri topluluk kalkınmasını, Birlik Komitelerinin işleyişini ve belediye hizmetlerinin sunulmasını Birlik Nazımı'nın denetimi altında koordine eder ve kolaylaştırır,

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

2001 tarihli talimatnameye göre, yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları aşağıdaki gibidir:

Zila Nazımı.- (1) Zila Nazımı, ilçe yönetimine başkanlık edecek ve kendisine talimatnameyle verilen yetkileri kullanacak ve görevi sırasında ilçe koordinasyon memuru kendisine yardımcı olacaktır.

(2) Zila Nazımı, ilçe yönetiminin işlerinin bu talimatnamenin hükümlerine ve mevcut durumda yürürlükte olan diğer kanunlara göre gerçekleştirilmesini sağlayacaktır.

Zila Nazımı'nın yetkileri ve görevleri.- (1) Zila Nazımı'nın görev ve yetkileri, aşağıdakilerdir:

- (a) İlçe genelinde kalkınma, liderlik ve ilçe yönetiminin verimli çalışması için yönlendirme vizyonu sunmak;
- (b) İlçe yönetiminin desteğiyle, Zila konseyince onaylanan ilgili hedeflerin başarılması için stratejiler geliştirmek ve zaman sınırı belirlemek;
- (c) İlçede hukuk ve düzenle ilgili görevleri yerine getirmek;
- (d) İlçe yönetimine devredilen görevlerin yerine getirilmesini sağlamak;
- (e) Yıllık kalkınma planının hazırlanması ve yürütülmesinin, hizmet sunumunun ve ilçe yönetiminin işleyişinin denetlenmesi;
- (f) İlçe yönetimi, zila konseyi ve ilçe içi para transferleri için bütçenin onaylanması amacıyla zila konseyine teklif sunmak;
- (g) İlçe yönetimini içerisinde idari ve mali disiplini korumak;
- (h) Zila konseyine vergi teklifleri sunmak;
- (i) Zila konseyine yılda en az iki kez ilçe yönetiminin performansı hakkında şahsen rapor sunmak;
- (j) Zila istişare komitesinin toplantılarına başkanlık etmek;
- (k) Afetlerde ya da doğal felaketlerde yardım faaliyetlerini üstlenmek, organize etmek ve hazırlık yapmak;
- (l) İlçe yönetimindeki memurları, kendi adına belgeleri imzalamaya yetkili kılmak;
- (m) 135. Fasıll gereğince tehsil belediye yönetiminin, kasaba belediye yönetiminin ve birlik yönetiminin denetimlerini yürütmek;
- (n) İç denetim ofisinin çalışmalarını yürütmek ve denetlemek;
- (o) İlçe yönetimine devredilen görevlerin yerine getirilmesi için ilçe koordinasyon memuruna ve ilçe idari memurlarına idari emirler vermek;
- (p) İlçe yönetimini kamusal ve törensel etkinliklerde temsil etmek;
- (r) Vali tarafından kendisine verilebilecek diğer tüm görevleri yerine getirmek.

Tehsil Nazımı- (1) Tehsil nazımı, tehsil belediye yönetimine başkanlık eder ve kendisine bu talimatname ile verilen görev ve yetkileri yerine getirir.

(2) Tehsil nazımına, tehsil belediye memuru yardımcı olur.

(3) Tehsil nazımı, tehsil belediye yönetiminin işlerinin, bu talimatnamenin hükümlerine ve yürürlükte olan belediye hizmetlerine dair kanunlara uygun olarak yapılmasını sağlamaktan sorumludur.

Tehsil Nazımının Görevleri.- Tehsil nazımının görevleri aşağıda belirtilmiştir:

- (a) Belediye yönetiminin verimli çalışması için yönlendirme vizyonu sunmak;
- (b) Belediye altyapısının geliştirilmesi ve tehsilin belediye hizmetlerinin sunulması için stratejiler geliştirmek;
- (c) Uzun vadeli ve yıllık belediye kalkınma programlarının hazırlanmasını ve uygulanmasını denetlemek;
- (d) Tehsil belediye yönetimince sunulan hizmetleri ve belediye hizmetleriyle ilgili kanunların uygulanmasını denetlemek;
- (e) Tehsil konseyine onay için bütçe teklifleri sunmak;
- (f) İlçe yönetimi, zila konseyi ve ilçe içi para transferleri için bütçenin onaylanması amacıyla zila konseyine teklif sunmak;
- (g) Tehsil belediye yönetimine tahsis edilen fonların kullanımını denetlemek ve uygun şekilde muhasebelerinin yapılmasını sağlamak;
- (i) İç denetim ofisinin çalışmalarını yürütmek ve denetlemek;
- (j) İlçe yönetimini kamusal ve törensel etkinliklerde temsil etmek;

Birlik Nazımı'nın Görevleri.- Birlik nazımının görevleri aşağıda belirtilmiştir:

- (a) Birlik genelindeki kalkınma ile bütçe ve yıllık kalkınma planının hazırlanmasında liderlik sağlamak;
- (b) köyler arası belediye altyapısının yönetimini organize etmek;
- (c) Uzamsal planlama sürecinde tehsil belediye yönetimine destek sağlamak;
- (d) Musalihat Anjuman'ı oluşturmak;
- (e) Birlik yönetiminin işlerini yürütmek; ve

- (f) Birliğin yetki alanı içerisinde aşağıdakilerle ilgili olarak yetkililere rapor sunmak-
- (i) Devletin ve yerel yönetimlerin mülklerine yapılan saldırılar ve arsa kullanım ve inşaat kanunlarının, kurallarının ve tüzüklerinin ihlali.
- (ii) Tehlikeli ve saldırgan maddelerin satılmasını ve ticareti;
- (iii) çevresel ve sıhhi tehlikeler;
- (iv) Gıda maddelerinde yapılan hileler;
- (v) Kamusal su yollarının ihlali

Talimatnamenin XII. Bölümüne göre, Fonlar ve Kamu Hesapları'nın yapısı aşağıdaki şekildedir: öncelikle, ilgili yerel yönetim için, duruma göre bir İlçe Fonu, bir Tehsil Yerel Fonu, bir Kasaba Yerel Fonu ve bir Birlik Yerel Fonu kurulur. İkinci olarak, bir yerel yönetimin eline geçen tüm gelirler, ilgili yerel yönetim fonunun bir kısmını oluşturur. Bu fona ayrıca bu talimatnameye göre başka bir yerel yönetim tarafından aktarılan paralar, söz konusu yerel yönetime, hükümet ya da diğer kaynaklarca verilen hibeler; bu talimatname kapsamında bir yerel yönetim tarafından alınan vergiler ya da harçlar, bir yerel yönetime devredilen ya da bir yerel yönetimce idare edilen gayrimenkuller için bir yerel yönetime ödenen kira ya da kar payları, bilinen diğer her türlü getiri ya da bir yerel yönetime ait banka hesaplarından, yatırım ya da ticari işletmelerden elde edilen gelirler; bir yerel yönetime kişiler ya da kurumlarca verilen hediyeler, hibeler ya da katkılar; bir yerel yönetimin düzenlediği pazarlardan ya da fuarlardan elde edilen gelirler; bu talimatnameye, tüzüklere ya da yürürlükte olan diğer herhangi bir kanuna göre, cezalarının bu talimatname gereği oluşturulan fona aktarılması öngörülen suçlardan ötürü ödenen cezalar; hükümetin talimatları doğrultusunda bir yerel yönetimin tasarrufunda olan diğer gelir kaynaklarından sağlanan gelirler; ve bir yerel yönetime hükümet tarafından aktarılan tüm paralar da dahildir. Üçüncüsü, bir yerel yönetimin tarafından yönetilen ya da idare edilen ortaklıklardan gelen paralar; bir yerel yönetime aktarılan iade edilebilir depozitolar ve ertelenmiş borçlar, ilgili yerel yönetimin kamu hesabına aktarılır.

Bütçe Hazırlama başlığı altındaki 2001 tarihli talimatname, her bir yerel yönetimin yıllık bütçesinin, Hükümetten gelen yardım hibeleri tahminlerini; ilgili fon için kullanılabilen miktarları; bir sonraki yıla ait tahsilatları ve bir sonraki yıl tahakkuk edecek olan harcamaları içerecektir. Her bir ilçe yönetimi, Tehsil (kasaba) belediye yönetimi ve birlik yönetimi, kendilerine ilgili konsey tarafından verilen yeniden tahsis etme yetkileri doğrultusunda bütçe

hükümlerini yeniden tahsis edecektir: Bir mali yılın sonunda, tüm yeniden tahsislerle ilgili tam beyannamenin, konseye ibraz edilmesi gereklidir. Bir mali yılın başlangıcından önce, her bir yerel yönetim, kendi fonu için, ilgili yıl için istenilen şekilde bir bütçe hazırlayacaktır.

Bütçelerin onayı aşağıdaki sırayla gerçekleşir: 1) bir yerel yönetim, ilk kez göreve geldiğinde, on hafta içerisinde ilgili konseye, mali yılın geri kalan kısmı için bir bütçeyi onaya sunar; 2) bir yerel yönetim bütçesi, konseye sunulduğunda, ayrıntılı olarak incelenmesi ve konseye tavsiyede bulunulması amacıyla konseyin finans komitesine havale edilir; 3) Bir yerel yönetimin bütçesi, ilgili konseyin toplam üye sayısının salt çoğunluğuyla kabul edilir. Tahmini harcamaları karşılamak için gereken miktar, tahmini tahsilatları aşarsa ve 119. Fasıll'da belirtilen kısıtlamalara uyulmazsa, ilgili bütçe onaylanmaz. Bütçe, bütün yıl için hükümet tarafından hazırlanacak, onaylanacak ve geçerlilik kazanacaktır.

2001 tarihli talimatnameye göre, bir konsey İkinci Ek'te belirtilen vergiler, harçlar, kiralar, ücretler, ek vergiler koyabilir. Bu talimatname kapsamındaki tüm vergiler, belirtildiği şekilde tahsil edilir. Emlak Vergisi, ilçe yönetimi tarafından tahsil edilir (İlçe yönetiminin, Emlak Vergisi gelirlerinin %10'unu kendisine ayırması kaydıyla). 2001 tarihli talimatname ayrıca hiçbir yerel yönetimin, herhangi bir şekilde borçlanamayacağını ve yerel yönetimin paralarının hiçbir şekilde, federal hükümet ya da eyalet yönetimince onaylanmayan ya da piyasaya sürülmeyen hiçbir tahvile yatırılmayacağını belirtir.

2001 tarihli talimatname ayrıca eyalet maliye komisyonunun kurulma sürecini açıklar. 2001 tarihli talimatnameye göre, vali, eyalet için bundan böyle, maliye komisyonu olarak anılacak olan bir eyalet maliye komisyonu kuracaktır. Maliye komisyonunun işlevleri, görevleri ve yetkileri, valiye, hükümet ve yerel yönetimler arasında, eyalet birleşik fonundan gelen getirilerin, eyalet muhafaza miktarı ve eyalet dağıtım miktarı arasındaki dağıtım da dahil olmak üzere kaynakların dağıtımıyla ilgili olarak tavsiyelerde bulunmak olacaktır. Buna göre, hükümet tarafından yerel yönetimlere eyalet muhafaza miktarından yardım hibeleri verilir ve yerel yönetimlerin maliyesi ile ilgili diğer hususlar, vali ya da hükümet, ya da yerel yönetim tarafından maliye komisyonuna havale edilir.

KAYNAKLAR

"Freedom in the World 2009 – Kashmir (India)". UNHCR. 16 July 2009. Retrieved 1 May 2010.

"Pakistan Census". Retrieved 2013-04-20. <http://www.census.gov.pk/Statistics.php>

Ian S. Livingston; Micheal O’Hanlon (29 November 2011). “Pakistan Index” (PDF). Brookings. P.13. retrieved 25 December 2011.

Talat Masood (2006). "Pakistan's Kashmir Policy" (PDF). Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program. p. 1. Retrieved 19 December 2011

The Economist. 2012-11-21. Retrieved 2013-04-20.

Tracy Miller, ed. (October 2009). "Mapping the Global Muslim Population: A Report on the Size and Distribution of the World's Muslim Population". Pew Research Center. Retrieved 9 June 2010.

"Country Profile: Pakistan" (PDF). Library of Congress. 2005. pp. 2, 3, 6, 8. Retrieved 28 December 2011

SURİYE



SURİYE

Genel Bilgiler

Resmi adı Suriye Arap Cumhuriyeti olan Suriye, batıda Lübnan ve Akdeniz, kuzeyde Türkiye, doğuda Irak, güneyde Ürdün ve güneybatıda İsrail ile sınırı olan bir ülkedir.

Suriye, 185.180 kilometrekarelik bir alana yayılmış olup, nüfusu 22.457.336'dır (Temmuz 2013 rakamları)³²⁶. Ülkenin başkenti Şam olup, en büyük kenti Halep'tir. Her iki kent de zengin bir tarihi ve kültürel mirasa sahiptir.

Suriye, ekonomisi büyük ölçüde tarıma, petrole, sanayiye ve turizme dayalı olan, orta gelir grubunda bir ülkedir. Suriye, insani gelişmişlik endeksiyle, 2013 UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu'nda yer alan 186 ülke arasında 116 sırada olup, "Orta İnsani Gelişmişlik" kategorisine girmektedir.³²⁷

1946'da Fransız mandasından kurtularak bağımsızlığını kazanmasının ardından Suriye laik, parlamenter bir cumhuriyet haline gelmiştir. Yürütme gücü devlet başkanında ve Parlamento, ya da Halk Meclisi'ndedir 1973 Anayasası, Suriye'yi "demokratik, halkçı, sosyalist ve egemen bir devlet" olarak tanımlar. İslam, çoğunluğun dini olarak tanınır. Anayasa, halkın ulusal egemenliğin mutlak kaynağı olduğunu ifade eder. Güçler, yürütme, yasama ve yargı arasında dağıtılmıştır. Devlet Başkanı'nın yürütme ve yasama yetkileri vardır. Ancak yasama gücü, büyük ölçüde Halk Meclisi'ne bırakılmıştır³²⁸ Devlet Başkanlığı seçimler, her 7 yılda bir yapılırken, parlamentonun 250 sandalyesi için her 4 yılda bir seçim yapılır. Suriye, başta Anayasa Mahkemesi olmak üzere, hükümetin her bir biriminin özel işlevlerini belirten anayasaya bağlıdır. Mahkemenin üyeleri arasında Başkanlık kararnamesi ile dört yıllık bir dönem için atanan bir baş hakim ve dört hakim yer alır.³²⁹

³²⁶ CIA The World Factbook (2013)

³²⁷ UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu (2013)

³²⁸ UNDESA (2004)

³²⁹ Suriye Büyükelçiliği web sitesi (2011)

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

Suriye, her biri bir vali tarafından yönetilen 14 vilayete (*muhafazat*) ayrılmıştır. Valiler, İç İşleri Bakanlığı'nın teklifi üzerine bir başkanlık kararnamesi ile tayin edilir ve doğrudan devlet başkanına karşı sorumludurlar. Seçilmiş vilayet konseylerinin yardımcı olduğu valiler, vilayetlerdeki hükümet birimlerini ve bakanlıkların ve kamu teşekküllerinin yerel birimlerini kontrol ederler.

Vilayetler, yukarıdan aşağıya doğru ilçelere (*manatiq*), nahiyelere (*nawahi*) ve köylere ayrılırlar. Yerel düzeyde seçilen idari konseyler, bu yerel yönetimleri idare ederler; ancak uygulamada yerel yönetimler büyük ölçüde merkezi liderliğe bağlıdırlar.³³⁰

Suriye, 14 vilayetin altında yer alan bu idari birimlere karşılık gelen aşağıdaki yerel yönetim düzeylerine sahiptir:

- 11 adet vilayet-merkez kentleri (3 vilayetin merkez kenti yoktur);
- 96 adet kent niteliğine sahip olan diğer kentsel ilçeler (20.000 üzeri nüfusa sahip);
- 248 kasaba (10.000 ile 20.000 arası nüfusa sahip);
- Hükmi şahsiyeti olan 207 köy (5.000 ile 10.000 arası nüfusa sahip).

Bu bağlamda, yerel yönetim birimlerinin toplam sayısı (hükmi şahsiyeti ve seçilmiş konseyleri olan) 562'dir. Bu bölgesel ve yerel yönetimlerin toplam 9.687 seçilmiş konsey üyesi vardır (2007 seçimleri itibarıyla).³³¹

Yukarıda belirtilen yerel birimlerin yanı sıra, ilgili yasalarla tanımlanan ve yerel konseyleri ya da hükmi şahsiyetleri olmayan diğer çeşitli yerel birimler vardır. Bunlar arasında, kent ve kasabalardaki mahalleler (mahalle komiteleri ile yönetilen), 10.000'den daha az nüfusa sahip köyler (muhtarlar tarafından yönetilen), köylere bağlı mezralar (500'den az nüfusa sahip olan) ve vilayetlerin, yerel yönetim birimi statüsünde olmayan idari birimleri yer alır.³³²

³³⁰ UNDESA (2004)

³³¹ Syria MAM Project (2003) & UNDP POGAR (2011)

³³² Syria MAM Project (2003)

Yerel yönetimlere dair anayasal hükümler

Suriye Arap Cumhuriyeti'nin 156 maddeden oluşan anayasası, 13 Mart 1973'te kabul edilmiştir.

Anayasanın yerel yönetimlere dair temel hükümleri, anayasanın “Yerel Halk Konseyleri” başlıklı, 3. Bölümünde yer almaktadır. Bu bölümde yer alan birbirini tamamlayıcı iki madde bağlamında, “Konseyler” başlıklı 129. Madde'ye göre: “Yerel Halk Konseyleri, bir idari birim içerisindeki yetkilerini Kanun'a göre kullanan organlardır. İdari birimler, kanun hükümlerine göre tanımlanmıştır”³³³

Bu hükümler, “Güçler” başlıklı 130. Madde'yle tamamlanmıştır. Bu maddeye göre: “Yerel Halk Konseyleri'nin yetkileri, bunların seçimi ve oluşturulma yöntemi, üyelerinin hakları ve görevleri ve tüm ilgili düzenlemeler kanunla belirlenir.”³³⁴

Yerel yönetimlere dair mevzuat

Suriye'deki bölgesel ve yerel yönetimleri tanımlayan temel yasalar ve yönetmelikler arasında aşağıdakiler yer alır:³³⁵

- Belediyeler Kanunu (Sayı 172/1956);
- Yerel Yönetimler Hakkında Kanun (Sayı 15/1971; 61/1974 sayılı kanunla değiştirilmiştir);
- Yerel Yönetimler Hakkında Kanun'un uygulanmasına dair yönetmelik (2297/1971 Sayılı Kararname);
- Yerel Konseylerin Seçimine Dair Kanun (No. 91/1971);
- Yerel Konseylerin Seçimi Hakkında kanun'un uygulanmasına dair yönetmelik (21-D-5/1971 Sayılı Kararname);
- İdari Birimlerin Finansmanı Hakkında Kanun (Sayı 1/1994);
- Yerel Yönetim Birimlerinin Finansman Sistemi Hakkında Kanun (Sayı 481/2007).

³³³ Suriye Anayasası (1973)

³³⁴ Suriye Anayasası (1973)

³³⁵ Syria MAM Project (2003) & Suriye & Alman Kalkınma İşbirliği (2009)

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler

Suriye'deki yerel seçim sistemi, 1971 yılında çıkarılan 91 Sayılı Yerel Konseylerin Seçimi Hakkında Kanun ve 1971 tarihli 21 Sayılı Kararname ile çıkarılan Yerel Konseylerin Seçimi Hakkında Kanun'un Uygulanması Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiştir.

İlgili mevzuat doğrultusunda 18 yaşın üzerindeki tüm vatandaşlar (askeri görevini yapmakta olanlar dışında) yerel seçimlerde oy verebilirler. Yerel seçimlerde adaylık, 23 yaş üzeri tüm vatandaşlara açıktır. Yerel seçimlerin her dört yılda bir yapılması öngörülmüştür.³³⁶

Seçimler, vilayet konseyleri ile diğer yerel yönetim birimlerinin konseylerini kapsar. Valilik ve belediye başkanlığı makamları için seçim yapılmaz. Vali, merkezi hükümet tarafından atanır. Belediye başkanı ise, kent konseyi tarafından üyeleri arasından seçilir. İlgili konsey tarafından belediye başkanının seçimi, kentler için devlet başkanı, ve kasaba ile köyler için Yerel Yönetimler ve Çevre Bakanlığı tarafından onaylanır.³³⁷

Haziran 2003'te yapılan yerel seçimlerde, yaklaşık 7,2 milyon vatandaş seçmen kartına sahipken, konsey üyelikleri için toplam 28.370 aday yarışmıştır. Seçimler, toplamda 8.558 konsey üyeliği için yapılmış olup, üyeliklerin dağılımı şu şekildedir: vilayet konseyleri (14 vilayet) için 1.224 sandalye; kent konseyleri (107 kent) için 2.318 sandalye, kasaba konseyleri (248 kasaba) için 2.930 sandalye ve köy konseyleri (207 köy) için 2.088 sandalye.³³⁸

Yerel seçimlerle ilgili mevzuatta belirtilen 4 yıllık dönem doğrultusunda Suriye'deki son yerel seçimler, 26-27 Ağustos 2007'de yapılmıştır. Yaklaşık 8 milyon vatandaş seçmen kartına sahipken, konsey üyelikleri için toplam 32.058 aday yarışmıştır. Seçimler, toplamda 9.687 konsey üyeliği için yapılmış olup, üyeliklerin dağılımı şu şekildedir: vilayet konseyleri (14 vilayet) için 1.262 sandalye; kent konseyleri (107 kent) için 2.942 sandalye, kasaba konseyleri (248 kasaba) için 3.133 sandalye ve köy konseyleri (207 köy) için 2.350 sandalye.³³⁹

³³⁶ UNDP POGAR (2011)

³³⁷ UCLG GOLD II (2010)

³³⁸ Syria MAM Project (2003)

³³⁹ UNDP POGAR (2011)

Yerel yönetimlerin yapısı ve organları

Yerel konseyler, yerel yönetimlerin temel karar alma organlarıdır. Her bir konseydeki yerel konsey üyesi sayısı, aşağıdaki sınırlar dahilinde, yerel yönetimin düzeyine ve o birimde yaşayanların sayısı ile diğer çeşitli kriterlere bağlıdır:

- Vilayet konseyleri 30-100 üyeden oluşur;
- Kent konseyleri 20-50 üyeden oluşur;
- Kasaba ve köy konseyleri 10-25 üyeden oluşur.

Vilayetlerde ve kentlerde, Yerel Yönetimler ve Çevre Bakanlığı, yukarıda farklı yerel yönetim düzeyleri ile ilgili verilen üst ve alt sınırlar dahilinde, ilgili konseylerdeki üyelerin tam sayısına dair karar alır. Kasabalarda ve köylerde ise, bu kararı vali alır.³⁴⁰

Her bir yerel konseyini hem seçilmiş hem atanmış üyelerden oluşan ve konseyin kararlarını uygulayan bir yürütme kurulu vardır. İlgili yerel yönetimin nüfusuna bağlı olarak, yürütme kurulu, vilayetlerde 6-10, kentlerde ve kasabalarda 4-8 ve köylerde 2-4 üyeli olabilir.³⁴¹

Vilayetlerde, konseye merkezi otoritenin vilayetteki temsilcisi olan vali başkanlık yapar. Vali ayrıca ilgili yürütme kuruluna da başkanlık yapar. Merkezi hükümetin vilayetteki en üst atanmış temsilcisi olarak vali, vilayetteki kamu kurumlarıyla, bakanlıkların ve kamu işbirliklerinin yerel birimlerini kontrol eder.³⁴²

Kentlerde ve kasabalarda, ilgili yerel konseye, konsey tarafından üyeleri arasından seçilen belediye başkanı başkanlık yapar. Belediye başkanı ayrıca ilgili yürütme kurulunun başkanı olarak görev yapar.

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

Yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarıyla ilgili temel çerçeve, Yerel Yönetimler Hakkında Kanun (61/1974 sayılı Kanun ile değiştirilen, 15/1971 sayılı Kanun) ile çizilmiştir.

³⁴⁰ Syria MAM Project (2003)

³⁴¹ Syria MAM Project (2003)

³⁴² UN DESA (2004)

Bu bağlamda, vilayet konseylerinin görev ve sorumlulukları arasında aşağıdakiler yer alır:³⁴³

- Valiliğe bağlı olan ya da yetki alanında bulunan idari organları yönetmek ve yönlendirmek;
- Düşük düzeydeki konseylerin (sırasıyla, kent konseyleri, kasaba konseyleri ve köy konseyleri) faaliyetlerini yönetmek ve yönlendirmek;
- Vilayetin yetki alanı içerisindeki kurumların ve birimlerin ekonomik ve sosyal planlarını onaylamak;
- Genel olarak kamu-özel sektör ortaklıkları da dahil olmak üzere kamu sektörünün projelerini denetlemek;
- Kamu mallarının yönetimi için kuralları belirlemek ve denetlemek;
- Vilayete verilen görevlerin idaresi için kuralları belirlemek;
- Münhasıran merkezi otoritelerin yetki alanında olmayan tüm ilgili hususlar için kuralları belirlemek ve düzenleme yapmak.

Kanun ayrıca vilayetlere aşağıdaki alanlarda temel sorumluluklar yükler:

- Endüstri (üretim, projeler, krediler, vb.);
- Tarım (üretim, pazarlama, arsa ıslahları, sulama, hayvancılık, makina, ormancılık, vb.);
- Tedarik (tüketim, tedarik, fiyat kontrolü, vb.)
- Kültür ve eğitim (okul binaları ve tesisleri ile tarihi ve kültürel miras, müfredat, kütüphaneler, turizm, fuarlar, vb.);
- Sosyal alan (gençlik, spor, dinlence, yaşlılar, evsizler, yetimler, vb.);
- Kentsel hizmetler (su, elektrik, kanalizasyon, ulaşım, sağlık, barınma, vb.);
- Güvenlik ve düzen (hukuki yaptırım, güvenlik, afetlerin zararlarının azaltılması, vb.)³⁴⁴

³⁴³ Syria MAM Project (2003)

³⁴⁴ Syria MAM Project (2003)

İlgili mevzuat doğrultusunda, kent ve kasaba konseylerinin görev ve sorumlulukları arasında, aşağıdakiler yer alır:³⁴⁵

- Kentlerle ve kasabalarla ilgili organların yönetilmesi ve yönlendirilmesi;
- Yollar, ışıklandırma, parklar, kanalizasyon, pazarlar, park gibi belediye hizmetlerinin onaylanması;
- İlgili kentte ya da kasabada, vilayet konseyinin sosyal, eğitim, sağlık ve ekonomik işlerle ilgili görevlerinin üstlenilmesi ve gerekli planların onaylanması;
- İlgili kentte ya da kasabada, su ve ulaşım hizmetlerinin oluşturulması ve geliştirilmesi;
- İlgili kent ya da kasabada genel kentsel planlama hakkında karar alınması;
- Kamu binaları ile konut birimlerinin ve kooperatiflerin inşaat planlarının onaylanması;
- Kamu sağlığı ve kamu güvenliğiyle ilgili kuralların onaylanması;
- Tarihsel ve kültürel mirasın korunmasının sağlanması;
- İlgili kentte ya da kasabada trafiğin ve toplu ulaşımın düzeninin sağlanması;
- Yıkılmakta olan binaların kaldırılması ve yenilenmesi, sokakların ve kamusal alanların aydınlatılması, mezarlık hizmetleri, itfaiye, su baskınlarına karşı koruma, temizlik, gençlik kulüpleri, spor tesisleri, tiyatrolar ve kütüphaneler vb de dahil olmak üzere, belediye hizmetlerinin sunulmasını sağlamak.;
- Münhasıran merkezi hükümetin ya da vilayetin yetki alanında yer almayan tüm ilgili konular için kuralların belirlenmesi ve düzenleme yapılması;
- Bütçe planının onaylanması ve yüksek makamlara onay için sunulması.

Özellikle su hizmetleriyle ilgili olarak, sorumluluklar, yerel yönetimler ile içme suyu ve atık su için özel birimleri olan Konut ve İnşaat Bakanlığı arasında paylaşılmıştır.³⁴⁶

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

Yerel vergileri ve diğer gelir kaynaklarını düzenleyen 1994 tarihli 1 sayılı Kanun gereği, yerel yönetimler tarafından alınan vergi ve harçlar arasında aşağıdakiler yer alır: elektrik tüketimi

³⁴⁵ Syria MAM Project (2003)

³⁴⁶ Syria MAM Project (2003)

üzerinde ek harç (elektriğin satış bedelinin %20'si), inşaat ve onarım ruhsatları, inşaat cezaları (kaçak binalar ve bina kısımları), kira tescil, ticari ruhsat bedelleri (dükkanlar, restoranlar, oteller için aylık ödenir), açık artırmalar, cadde kaldırımları, temizlik harçları (konutlardan yıllık olarak alınır), cadde üzerinde satış, reklam, hayvan kesimi, kamusal alan işgali, kamu malına zarar cezaları, vb.³⁴⁷

Yerel yönetimlerle ilgili bir başka temel ve hayati gelir kaynağı, ulusal düzeyde toplanan vergilerden aldıkları paylardan oluşur. Bunlar arasında; gelir vergisi (%10), kurumlar vergisi (%10), emlak vergisi (%7,5), araç tescil vergisi (%5), yakıt tüketim vergisi (%1) ile ithalat ve gümrük harçlarından aldıkları paylar yer alır.³⁴⁸

Ulusal vergilerden ayrılan yerel yönetim payları, merkezi olarak tahsil edilerek, Maliye Bakanlığı tarafından genel bütçeden, Yerel Yönetimler ve Çevre Bakanlığı'na aktarılır ve bu bakanlıkça, her bir yerel yönetimin kayıtlı nüfusu baz alınarak paylar ilgili yerel yönetimlere dağıtılır. Bakanlık, bu vergi paylarını vilayetler ve kentler arasında paylaştırırken, valiler ise bunları kasabalar ve köylere dağıtır.³⁴⁹

Genel olarak, Suriye'deki yerel yönetimlerin mali özerkliği, gözle görülür şekilde sınırlı olup, ilgili mevzuat çok küçük çapta yerel tasarrufa izin vermektedir. Münhasıran yerel olan herhangi bir vergi yoktur, ancak yalnızca belirtilen harçlar ve kullanım ücretleri tahsil edilmektedir. Diğer yandan, hizmetler için alınan ücretler belediye konseyi tarafından değil, bakanlar kurulu tarafından belirlenir. Ancak mevzuat, belediye konseyinin tasarruf hakkının merkezi olarak belirlenen asgari ve azami ücret miktarları ile sınırlı olduğu bir bant aralığını belirler.³⁵⁰

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü & vesayeti

Suriye'de merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti, büyük ölçüde Yerel Yönetimler ve Çevre Bakanlığı tarafından gerçekleştirilir. Yerel Yönetimler

³⁴⁷ Syria MAM Project (2003) & Suriye-Alman Kalkınma İşbirliği (2009)

³⁴⁸ Syria MAM Project (2003) & Suriye-Alman Kalkınma İşbirliği (2009)

³⁴⁹ Syria MAM Project (2003)

³⁵⁰ Suriye-Alman Kalkınma İşbirliği (2009)

Bakanlığı'nın rolü, 69/1973 Sayılı Kararname'de, Çevre Bakanlığı'nın rolü ise 11/1991 Sayılı Kararname'de tanımlanmıştır.³⁵¹

Yerel özerkliğin genel çerçevesi & reform girişimleri

Suriye, son dönemde, çeşitli düzeylerdeki her türlü yeni girişime kapılarını açmıştır. Kalkınma yönergelerine olan hazırlığı, yerel kalkınma planlarını kapsayıcı ve katılımcı bir şekilde genişletme isteği, uzmanlık değişimine ve uluslararası ileri deneyimlerden yararlanmaya açık olması, hem bakanlık hem valilik düzeyindeki yetkililer tarafından açıkça ifade edilmiş olup, bunların yansımaları, çerçevesini ve hedeflerini 20 yıllık bir stratejik görünümünden alınan Onuncu Beş Yıllık Plan'da (2006-2010) görülmektedir.³⁵²

Planın 1. Bölümü, gelecek 20 yıllık süreçte modern ve demokratik bir Suriye toplumunun inşası için siyasi iradeyi ve tüm gerekli yapısal değişikliklerin yapılması yönündeki kararlılığı teyit eder. 3. Bölüm, on yıllık bir döneme yayılan, iyileştirilmiş yönetim mekanizmaları ile daha iyi kamu yönetimi araçları ve kaynakların yerel yönetimlere daha adil dağıtılması gibi daha somut kalkınma hedeflerini ortaya koyar.³⁵³

Planın 25. Bölümü, kalkınma hedeflerine ulaşabilmek amacıyla, “Yerel Kalkınmanın Adem-i Merkezileştirilmesi”ne özellikle dikkat çeker. Bu bağlamda, Plan, valilik düzeyinden köy düzeyine kadar kalkınma planlaması sunar. Adem-i merkezileşme sürecinin kapsamlı, orta ve uzun vadeli bir çalışma olması, yerel topluluklarla merkezi hükümet arasında, hizmetlerin finansmanı ve uygulanması için sorumluluk paylaşımının sağlanması amacıyla yerel düzeyde etkili bütçe yönetimi için mekanizmalar içermesi öngörülmektedir.³⁵⁴

Ayrıca, yakın dönemde oluşturulan Bölgesel Planlama Komisyonu, yerel kalkınma ve planlama aygıtları ile yerel uygulama mekanizmaları aracılığıyla yerel düzeyde planlamanın ve izlemenin iyileştirilmesi için çalışma yürütmektedir.³⁵⁵

Buna ek olarak, 23 Aralık 2009 tarihinde Suriye ve Türkiye arasında imzalanan ve Suriye'deki yerel yönetim sisteminin iyileştirilmesini amaçlayan ortak bir program

³⁵¹ Syria MAM Project (2003)

³⁵² Devlet Planlama Komisyonu (2008)

³⁵³ Devlet Planlama Komisyonu (2008)

³⁵⁴ ART Suriye Yıllık Raporu (2010)

³⁵⁵ ART Suriye Yıllı Raporu (2010)

başlatmaya yönelik anlaşma, Mayıs 2011’de kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. “Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ile Suriye Arap Cumhuriyeti Yerel Yönetim Bakanlığı Arasında Yerel Yönetim Alanında İşbirliği Anlaşması” başlıklı bu anlaşmanın, Suriye’deki yerel yönetimlerin, Türkiye’de son dönemde gerçekleşen reform girişimlerinden ve Türkiye’deki yerel yönetimlerin deneyimlerinden faydalanmalarına zemin hazırlaması beklenmektedir.³⁵⁶

Şiddetli “Arap Baharı” dalgasının Suriye’de Şubat 2011’den bu yana önemli yansımaları olmuştur ve bu dalga kendisini siyasi ve anayasal reformları hedefleyen bir dizi gösteri ve protesto hareketi şeklinde göstermiştir. Mayıs 2011’de siyasi kargaşa artınca, hükümet, geniş çaplı gösterileri güç kullanarak sona erdirme yoluna gitmiştir. Ancak, protesto hareketleri ve ayaklanmalar sonraki aylarda da sürmüştür. 2011’de Suriye’de yaşanan siyasi kargaşanın sonuçlarını tahmin etmek zor olsa da, devam etmekte olan reform sürecinin önümüzdeki yıllarda ivme kazanması beklenmektedir.

³⁵⁶ T.C. Resmi Gazete (5 Temmuz 2011)

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

ART Suriye Yıllık Raporu (2010) Suriye Yerel Yönetimler Bakanlığı ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, Yıllık ART (“*Yerel Yönetişimin ve Yerel Kalkınmanın Açıklanması*”) Raporu Projesi, Şam.

CIA The World Factbook: web sitesi (2013) <https://www.cia.gov> adresinden erişilebilir.

Suriye Arap Cumhuriyeti Anayasası (1973) İngilizce çevirisine <http://www.servat.unibe.ch/> adresinden erişilebilir.

Suriye'nin ABD büyükelçiliği: web sitesi (2011) <http://www.syrianembassy.us/> adresinden erişilebilir, Washington, D.C.

Suriye Arap Cumhuriyeti Başbakanlık Ofisi: Planlama ve Uluslararası İşbirliği Komisyonu: web sitesi (2011) <http://www.planning.gov.sy/> adresinden erişilebilir.

Suriye Arap Cumhuriyeti Devlet Planlama Kurulu (2008) “*Onuncu Beş Yıllık Planın Uygulanması İçin Teknik Destek*” Proje No. SYR/08/004, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından desteklenmektedir, Şam.

Suriye Turizm Bakanlığı: web sitesi (2011) <http://www.syriatourism.org/> adresinden erişilebilir.

Suriye Yerel Yönetimler ve Çevre Bakanlığı: web sitesi (2011) Arapça olarak <http://mla-sy.org/site/> adresinden erişilebilir.

Syria MAM Projesi (Kasım 2003) “*Tanımlama Raporu*”, Suriye Belediye Yönetiminin Modernizasyonu (MAM) Projesi, Suriye hükümetinin, Avrupa Komisyonu destekli projesi.

Suriye-Alman Kalkınma İşbirliği (Ağustos 2009) “*Halep'te Yerel Yönetim Maliyesi ve Mali Yönetim Raporu*”, Halep Kentsel Kalkınma Projesi kapsamında hazırlanmıştır, Halep.

T.C. Resmi Gazete (5 Temmuz 2011) “*Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ile Suriye Arap Cumhuriyeti Yerel Yönetim Bakanlığı Arasında Yerel Yönetim Alanında İşbirliği Anlaşması*”, Sayı: 27985.

UCLG GOLD II (2010) “*2. Küresel Desantralizasyon ve Demokrasi Raporu*”, UCLG GOLD yayını, Barselona.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2013) “*2013 İnsani Gelişmişlik Raporu*”, UNDP: New York.

UNDP POGAR web sitesi (2011) Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) – Arap Bölgesinde Yönetişim Programı (POGAR): <http://www.pogar.org/> adresinden erişilebilir.

Birleşmiş Milletler (Eylül 2004) “*Suriye Arap Cumhuriyeti: Kamu Yönetimi Ülke Profili*”, Ekonomik ve Sosyal İşler Dairesi (DESA), Kamu Yönetimi ve Kalkınma Yönetimi Birimi (DPADM): New York.

SUUDİ ARABİSTAN



SUUDİ ARABİSTAN

Genel Bilgiler

Resmi adı Suudi Arabistan Krallığı olan Suudi Arabistan, Arap Yarımadası'nın orta kısmında yer almaktadır. Suudi Arabistan'ın kuzeybatısında Ürdün, kuzey ve kuzeydoğusunda Irak, doğusunda Kuveyt, Katar, Bahreyn (Kral Fahd Geçit Yolu'yla bağlı) ve Birleşik Arap Emirlikleri, güneydoğusunda Umman ve güneyinde ise Yemen yer alır.

Ülke yaklaşık olarak 2.150.000 kilometrekarelik bir alana yayılmış olup mevcut nüfusu, 26.939.583 (Temmuz 2013 rakamları) olup, bu rakama Suudi vatandaşı olmayan 5.576.076 kişi de dahildir.³⁵⁷ Başkenti Riyad kentidir.

Suudi Arabistan, petrole dayanan bir ekonomiye sahip olup, temel ekonomik faaliyetler üzerinde güçlü bir devlet kontrolü vardır. Ülke, dünyanın kanıtlanmış petrol rezervlerinin %17'sine sahip olup, dünyanın en büyük petrol ihracatçısı konumundadır ve OPEC'te de lider bir rol oynamaktadır. Petrol sektörü, ülkenin bütçe gelirlerinin kabaca %80'ine, GSYİH'nin %45'ine ve ihracat gelirlerinin %90'ına tekabül etmektedir.³⁵⁸ İnsani Gelişmişlik Endeksi'nde Suudi Arabistan, UNDP 2013 İnsani Gelişmişlik Raporu'nda yer alan 186 ülke içerisinde 57. Sırada olup, "Yüksek İnsani Gelişmişlik" başlıklı kategoriye girmektedir.³⁵⁹

Suudi Arabistan Kralı, hem devlet, hem hükümetin başkanıdır ancak kararlar, büyük ölçüde, kıdemli prensler ile nihai hakem olarak görev yapan Kral arasındaki istişarelere dayanılarak alınır. 1992'de kabul edilen Anayasa, İslam hukuku (*Şeriat*) ile idare edilen Suudi Arabistan'ın bir monarşi olduğunu ve Kur'an'ın ülkenin anayasası olduğunu ifade eder. Yasalar, Bakanlar Kurulu ve Şura Meclisi'nin kararıyla çıkarılır, kraliyet kararnamesi ile onaylanır ve Şeriat ile uyumlu olmak zorundadır. Yargı, dini mahkemeler sistemi aracılığıyla, Şeriat'a göre idare edilir. 150 sandalyeli Ulusal Şura Meclisi'nin üyeleri, danışma görevini yerine getirmeleri amacıyla Kral tarafından dört yıllık bir dönem için atanır.³⁶⁰

³⁵⁷ CIA The World Factbook (2013)

³⁵⁸ UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu (2013)

³⁵⁹ Suudi Arabistan Anayasası (1992)

³⁶⁰ Suudi Arabistan anayasası (1992)

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

Alt-ulusal yönetim sistemi, Mart 1992’de, ülkeyi, her biri bir bakan konumundaki bir Emir tarafından yönetilen 13 eyalete (*mintaqat*) ayıran bir idari sistemin kurulmasıyla, önemli ölçüde yeniden yapılandırılmıştır. 1992’de çıkarılan Eyaletler Kanunu’na göre: “İdari olarak her bir vilayet, bir dizi vilayete (“A sınıfı” ya da “B sınıfı”), ilçeye ve merkeze (“A sınıfı” ya da “B sınıfı”) sahip olacaktır. Demografi, coğrafya, güvenlik, çevre ve iletişim faktörleri dikkate alınacaktır. Bir vilayetin kurulması, İç İşleri Bakanı’nın tavsiyesi üzerine, bir Kraliyet Kararnamesi’yle gerçekleştirilecektir. İlgili ilçelerin ve merkezlerin kurulması, söz konusu eyaletin Emir’in teklifi ve İç İşleri Bakanı’nın kararı üzerine gerçekleştirilecektir.”³⁶¹

Yukarıdaki sınıflandırmaya göre vilayetler valilerce, ilçeler ise müdürlerce yönetilecektir. Bu bağlamda, Kanun’un 10. Maddesi’nde belirtildiği şekilde, her bir “A Sınıfı” vilayetin, İç İşleri Bakanı’nın teklifi üzerine Başbakan tarafından yayınlanan bir talimatname ile atanan bir valisi (14. Dereceden daha düşük olmayan bir kıdeme sahip) olacaktır. Her bir “A Sınıfı” ilçenin de, valinin teklifi üzerine İç İşleri Bakanı tarafından atanan bir müdürü (“8. Dereceden daha düşük olmayan bir kıdeme sahip) olacaktır. Her bir “B Sınıfı” ilçenin ise, eyaletin emiri tarafından atanacak bir müdürü (5. Dereceden daha düşük olmayan bir kıdeme sahip) olacaktır.³⁶²

Kanun’un 15. Maddesi doğrultusunda, valiye, eyalet konseyi yardımcı olur. İlgili vilayetin emirinin başkanlığındaki konsey, eyaletteki hükümet birimlerinin başkanlarının yanı sıra, eyalet emirinin teklifi ve İç İşleri Bakanı’nın onayıyla Başbakan tarafından yayınlanacak bir talimatname ile, eyalet sakinleri arasından atanacak en az on adet bilgi ve uzmanlık sahibi erkek üyeden oluşur.³⁶³ Üyelerin görev süresi 4 yıl olup, bu görev süresi yenilenebilir.³⁶⁴

Eyalet yönetimi, merkezi hükümetin yerel birimlerini ve belediye yetkililerini denetler Yerel birimlerin sınıflandırmaları her 3 yılda bir gözden geçirilir. 2005 yerel seçimlerinin yapıldığı dönemde ülkedeki 178 belediye bulunmaktadır.³⁶⁵ Suudi Arabistan’ın tarihindeki ikinci

³⁶¹ Eyaletler Kanunu (1992)

³⁶² Eyaletler Kanunu (1992)

³⁶³ Eyaletler Kanunu (1992)

³⁶⁴ Eyaletler Kanunu (16/09/1993 tarihli, A/21 sayılı Kraliyet Kararnamesi ile değiştirilmiştir)

³⁶⁵ UNDP POGAR (2011)

seçimler kraliyetin 285 belediye konseyindeki sandalyelerin yarısı için 2011 yılında gerçekleştirilmiştir. Üyelerin diğer yarısı ise hükümet tarafından atanmıştır.³⁶⁶

Yerel yönetimlere dair anayasal hükümler

1992’de kabul edilen Anayasa ile Suudi Arabistan’ın anayasasının Kur’an olduğu ilan edilmiştir. Böylelikle, 1992’de kabul edilen Anayasa, resmi anayasa değil, bir sözleşme görevi görmektedir. 83 maddeden oluşan dokuz bölüme ayrılan Anayasa, güçler ayrılığının, insan haklarının, ekonomik ilkelerin, mali işlerin ve diğer yetkilerin ve ülkenin idaresine dair diğer hükümlerin uygulanmasıyla ilgili temel çerçeveyi ortaya koymaktadır.

Diğer yandan anayasa, yerel yönetimlere dair herhangi bir özel hüküm içermemektedir.³⁶⁷

Yerel yönetimlere dair mevzuat

Belediyelerin denetimi görevi 1963 yılında İç İşleri Bakanlığı’ndaki bir bakan vekiline verilmişken, 1975 yılında A/276 sayılı Kraliyet Kararnamesi ile kurulan İç İşleri ve Kırsal İşler Bakanlığı, mevcut durumda yerel yönetimlerin çeşitli birimlerini denetlemektedir. Son olarak 1977 yılındaki bir Kraliyet Kararnamesi ile, belediyeler ve köylerle ilgili bir karar alınmıştır.³⁶⁸

Diğer yandan, yerel yönetimlerle ilgili temel yasal çerçeve, 1992 yılında çıkarılan “Eyaletler Kanunu” ile çizilmiştir. 40 maddeden oluşan bu kanun, Eyalet Konseyi de dahil olmak üzere, vilayetlerin ve ilçelerin yönetimiyle ilgili olarak temel hükümleri ve alt-ulusal yönetim ve ülkedeki yerel yönetim türleri ile ilgili diğer hususları içermektedir.³⁶⁹

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler

Suudi Arabistan’da tanınan hiçbir siyasi parti yoktur, bu nedenle de bugüne kadar ulusal seçim yapılmamıştır. Diğer yandan, Ekim 2003’te Bakanlar Kurulu, “seçimler yoluyla vatandaşların yönetime katılımının artırılması ve Suudi Arabistan’ın belediye konseylerini, 1977 tarihli Kraliyet Kararnamesi ile çıkarılan belediyeler ve köylerle ilgili karara uygun

³⁶⁶ Suudi Arabistan hükümetinin resmi web sitesi (2013)

³⁶⁷ Suudi Arabistan Anayasası (1992)

³⁶⁸ UNDP POGAR (2011)

³⁶⁹ Eyaletler Kanunu (1992)

olarak yeniden canlandırılmasına ve tüm belediye konseyi üyelerinin yarısının bundan böyle seçimle iş başına gelmelerine” karar vermiştir³⁷⁰

Bu bağlamda, ilk yerel seçimler, 2005 yılında gerçekleştirilmiştir. 330.000 kayıtlı erkek seçmenin %70’i seçimlere katılmıştır. Seçimlerde 178 belediye konseyinin üyelerinin yarısı seçilirken, diğer yarısı ise seçimlerin ardından hükümet tarafından atanmıştır. Ekim 2009’da yapılması planlanan ikinci belediye seçimleri, “vatandaşların yerel işlerin yönetimine katılımını artırmak” amacıyla hükümet tarafından iki yıl ertelenmiştir. 23 Nisan 2011’de yapılmak üzere ertelenen ikinci yerel seçimler, Belediyeler ve Kırsal İşleri Bakanlığı Kararnamesi ile bir kez daha ertelenerek Eylül 2011’de yapılması kararlaştırılmıştır.³⁷¹

İkinci belediye seçimleri sırasında, Suudi yetkililer, kadınların oy vermelerini ve aday olarak seçimlere katılmalarını yasaklamıştır. 26 Eylül 2011’de, Suudi Kralı Abdullah, ülkedeki kadınların 2015’te yapılacak olan yerel seçimlerde seçme ve seçilme hakkına sahip olacaklarını açıklamıştır. Böylelikle, son derece muhafazakar olan krallıkta kadınların hakları açısından büyük bir ilerleme kaydedilmiş olacaktır.³⁷²

Yerel yönetimlerin yapısı ve organları

Her belediye konseyi, 7’si seçimle, 7’si ise hükümetin atamasıyla iş başına gelen 14 üyeden oluşur. Belediye konseyinin başkanı (belediye başkanı) doğrudan (ya da konsey üyeleri tarafından dolaylı olarak) seçilmeyip, hükümet tarafından atanır ve İç İşleri ve Kırsal İşler Bakanlığı’na karşı sorumludur³⁷³

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

Eyaletler Kanunu’nun 7. Maddesi doğrultusunda, her bir eyaletin Emir’inin görev ve sorumlulukları arasında aşağıdakiler yer alır:

- Bu Kanun ve diğer kanun ve yönetmelikler gereği güvenliği, düzeni ve istikrarı sağlamak ve gerekli önlemleri almak,

³⁷⁰ UNDP POGAR (2011)

³⁷¹ UNDP POGAR (2011)

³⁷² Islam Today (2013)

³⁷³ UNDP POGAR (2011)

- Nihai kararlarını vermelerinin ardından mahkeme kararlarını uygulamak,
- İnsan haklarını ve özgürlüklerini güvence altına almak, şeriat ve Kanun'un öngördüğü durumlar dışında söz konusu hak ve özgürlükleri etkileyen her türlü hareketten kaçınmak,
- Eyaletteki sosyal ve ekonomik kalkınma ile bayındırlık işleri için çalışmak,
- Eyaletteki kamu hizmetlerinin geliştirilmesi ve iyileştirilmesi için çalışmak,
- Vilayetleri, ilçeleri ve merkezleri yönetmek ve valileri, müdürleri ve merkez başkanlarını denetlemek ve kendilerine verilen görevleri yapabilme kabiliyetlerini değerlendirmek,
- Kamu mallarını ve varlıklarını korumak ve gaspı önlemek,
- Eyaletteki kamu kurumlarını ve çalışanlarını denetlemek ve işlerini bağlı oldukları bakanlıkları ve servisleri göz önünde bulundurarak dürüst ve sadık bir şekilde yapmalarını sağlamak,
- Eyaletin işlerini tartışmak ve ilgili kurumların performansını artırmak amacıyla bakanlarla ve kurum başkanları ile doğrudan irtibat kurmak ve buna göre İç İşleri Bakanı'na tavsiyede bulunmak,
- İç İşleri Bakanı'na, kamu hizmetlerinin verimliliği ve bu Kanun'un idari hükümlerinde tanımlandığı şekilde vilayetin diğer işleriyle ilgili olarak İç İşleri Bakanı'na yıllık raporlar sunmak.³⁷⁴

Kanun'un 13. Maddesi'nde, valilerin vilayetlerini Madde 7'de belirtilen yetki sınırları çerçevesinde yönetecekleri belirtilmektedir. Valiler, altlarındaki müdürlerin ve merkez başkanlarının faaliyetlerini denetleyecekler ve görevlerini yapabilme kabiliyetlerini tespit edeceklerdir. Bu Kanun'un İdari Talimatları'nda belirtildiği şekilde, Eyalet Emiri'ne, kamu hizmetlerinin verimliliği ve valiliğin diğer işlerine dair periyodik raporlar sunacaklardır.³⁷⁵

³⁷⁴ Eyaletler Kanunu (16/09/1993 tarihli, A/21 sayılı Kraliyet Kararnamesi ile değiştirilmiştir)

³⁷⁵ Eyaletler Kanunu (16/09/1993 tarihli, A/21 sayılı Kraliyet Kararnamesi ile değiştirilmiştir)

Eyaletler Kanunu'nun 23. Maddesi doğrultusunda, eyalet konseyinin görev ve sorumlulukları arasında aşağıdakiler sayılabilir:

- Eyalette hizmetlerin kalitesini artıracak olan hususların değerlendirilmesi, özellikle de vilayetin ihtiyaçlarının tanımlanması ve bunların Devlet Kalkınma Planı'na eklenmesinin teklif edilmesi;
- Yararlı projelerin belirlenmesi ve bunların bir öncelik sırasına konularak, devletin yıllık bütçesine dahil edilmelerinin teklif edilmesi;
- Eyaletin köylerinin ve kentleri için kentsel planların hazırlanması ve eyalete kalkınma planından ve bütçeden yapılan tüm tahsisatların uygulanmasının takip edilmesi; ve
- Kalkınma planı ve bütçeden yapılan tüm tahsisatların uygulanmasının koordine edilmesi.³⁷⁶

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

Belediyeler ve Kırsal İşler Bakanlığı, 29 Eylül 2007'de, belediye konseylerine, kamu arazilerinin satışı, tapu senetleri, imar projeleri, operasyonlar ve bakım projeleri, gelirlerin tahsilatı ve belediye yatırımları gibi çeşitli alanlardaki belediye çalışanlarının performanslarını yakından izleme yetkisi veren bir Karar yayınlamıştır. Bu Karar, belediye konseylerine, belediyelerden arsa satışları hakkında 3'er aylık raporlar isteme hakkı ve söz konusu satışlara dair tüm belgeleri talep etme hakkı, belediye idarecilerini, imar projelerinin mali idaresi hakkında sorgulama hakkı, imzalanan sözleşmelerin koşullarını gözden geçirme hakkı ve bunların uygunluklarını belirleme hakkı, yerli ve diğer yatırımcılar verilen yatırım ruhsatlarının koşullarını gözden geçirme hakkını vermiştir. Bu idari Karar, belediye konseylerinin idari ve uyarıcı rolünü artırmakta ve şeffaflık ile verimlilik ilkelerini öne çıkarmaktadır.³⁷⁷

Merkezi hükümetin bütçesi ile belediyelerin bütçesi arasında bir mali ayırım söz konusu değildir. Belediye hizmetleri ve su kurumları için gereken kaynaklar hükümet tarafından aktarılır. Belediyelerce tahsil edilen yerel vergiler, Belediyeler ve Kırsal İşler Bakanlığı'na

³⁷⁶ Eyaletler Kanunu (1992)

³⁷⁷ UNDP POGAR (2011)

aktarılır. Bakanlık ise, paranın bir kısmını genel harcamalar için iade ederken, geri kalanını kendi operasyonları için kullanır.³⁷⁸

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti, büyük ölçüde, 1975 yılında kurulan ve belediyelerin tüm faaliyet alanlarını denetleyen Belediyeler ve Kırsal İşler Bakanlığı'nca gerçekleştirilmektedir. Bakanlık, belediyelerin idaresini, kent ve kasaba planlamasını, yollar ve sanitasyon gibi altyapının bakımını kontrol eder. Bakanlığın belediye konseyleri üzerinde de yetkisi vardır.³⁷⁹

Bazı daha büyük eyaletler, ilçelere ve nahiyelere ayrılmıştır. İlçeler ve nahiyeler, eyalet yönetiminin yetkisine tabilerdir.³⁸⁰

Yerel özerkliğin genel çerçevesi & reform girişimleri

Belediyeler ve Kırsal İşler Bakanı tarafından ikinci yerel seçimlerin Eylül 2011'de yapılacağı açıklanmıştır. Belediye seçim süreci, daha önceki seçim sisteminde yapılacak bir dizi reformu da beraberinde getirecektir. Bu değişiklikler arasında aşağıdakiler sayılabilir:

- Seçmenlerin oylarını bir aday listesi içerisindeki tek bir aday için kullanabilmelerini sağlayan, tek oy sisteminin getirilmesi;
- Ülke genelindeki belediye meclisi sayısının 179'dan 258'e çıkarılması;
- Belediye meclisi üyelerinin görev süresinin 4 yıldan 6 yıla çıkarılması.

Bur reform faaliyetlerine ek olarak, Belediyeler ve Kırsal İşler Bakanlığı, Belediye Konseylerinin misyonunu ve hedeflerini açıkça belirlemiştir. Buna göre, Bakanlık, seçmenlerin belediye konseyinin rollerinin ve görevlerinin daha iyi anlaşılması için daha derin bir anlayışa sahip olmalarını sağlamıştır. Belediye konseyi üyeleri, özellikle, somut bir bina mevzuatı hazırlanması ve geleceğin kentsel stratejisinin oluşturulmasından sorumludur.³⁸¹

³⁷⁸ UNDP POGAR (2011)

³⁷⁹ UNDP POGAR (2011)

³⁸⁰ Birleşmiş Milletler Kamu İdaresi Ağı (2013)

³⁸¹ Belediyeler ve Kırsal İşler Bakanlığı: web sitesi (2011)

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

Suudi Arabistan Krallığı, Ana Yönetişim Yasası (1992) İngilizce olarak <http://www.saudiembassy.net> adresinden erişilebilir.

CEIP & FRIDE (2011) “*Arap Siyasi Sistemleri: Temel Bilgiler ve Reformlar – Suudi Arabistan*”, Carnegie Endowment for International Peace (CEIP) & Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) tarafından hazırlanan ortak rapor. www.carnegieendowment.org/arabpoliticalsystems Washington D.C adresinden erişilebilir.

CIA The World Factbook: web sitesi (2013) <https://www.cia.gov> adresinden erişilebilir.

Index Mundi: web sitesi (2013) <http://www.indexmundi.com> adresinden erişilebilir.

Islam Today: web sitesi (2013) <http://en.islamtoday.net/> adresinden erişilebilir

Suudi Arabistan Krallığı, ABD Büyükelçiliği web sitesi (2011) <http://www.saudiembassy.net/> adresinden erişilebilir, Washington, D.C.

Suudi Arabistan Krallığı (1992) “*Eyaletler Kanunu*”, İngilizce olarak <http://www.saudiembassy.net> web sitesinden erişilebilir.

Suudi Arabistan Krallığı, Belediyeler ve Kırsal İşler Bakanlığı web sitesi (2011) Arapça olarak <http://www.momra.gov.sa/> adresinden erişilebilir.

Suudi Arabistan Yönetimi: web sitesi (2013) <http://www.saudi.gov.sa> adresinden erişilebilir.

UNDP POGAR web sitesi (2011) Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) – Arap Bölgesinde Yönetişim Programı (POGAR), <http://www.pogar.org/> adresinden erişilebilir.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2013) “*2013 İnsani Gelişmişlik Raporu*”, UNDP: New York.

Birleşmiş Milletler (Eylül 2004) “*Suudi Arabistan Krallığı*”, Ekonomik ve Sosyal İşler Dairesi (DESA), Kamu İdaresi ve Kalkınma Yönetimi Birimi (DPADM): New York.

Birleşmiş Milletler Kamu İdaresi Ağı web sitesi (2013) <http://unpan1.un.org/> adresinden erişilebilir.

TÜRKİYE



TÜRKİYE

Genel Bilgiler

Resmi adı Türkiye Cumhuriyeti olan Türkiye, batı Asya’da yer alan Anadolu yarımadasından, güneydoğu Avrupa’daki Balkanlar bölgesinde yer alan Trakya’ya kadar uzanır. Türkiye, Avrupa ve Asya kıtalarının kesişim noktasında yer aldığından, dünyada benzersiz coğrafi konuma sahiptir.

Antik ve dikkat çekici bir kültürel mirasa sahip olan Türkiye’nin yüzölçümü, 814.578 km²’dir. Ülkenin nüfusu ise, 2012 itibarıyla 75.727.384’e ulaşmış olup, bunun %76,30’u kentsel alanlarda yaşamaktadır.³⁸²

0,722 olan İnsani Gelişmişlik Endeksi’yle Türkiye, 2013 UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu’nun kapsadığı 187 ülke arasında 90. Sırada yer alarak, “Yüksek İnsani Gelişmişlik” kategorisine girmiştir.³⁸³

Türkiye, bir parlamenter temsili demokrasidir. Türkiye’nin anayasası, ülkenin yasal çerçevesini çizerek, yönetimin temel ilkelerini belirler ve Türkiye’yi üniter, merkezi bir devlet olduğunu ifade eder. Cumhurbaşkanı, devletin başkanı olup, büyük oranda sembolik bir rolü vardır. Yürütme gücü, hükümeti oluşturan başbakan ve bakanlar kurulu tarafından kullanılırken, yasama, Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne aittir. Yargı, yürütme ve yasamadan bağımsız olup, anayasa Mahkemesi, kanunların ve kararnamelerin anayasaya uygun olup olmadığını denetlemekle yükümlüdür.

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

Türkiye’deki alt-ulusal yönetim, il, ilçe, belediye ve köy düzeylerinde uygulanmakta olup, bir dizi merkezi ve yerel yönetim biriminin ve işlevinin karışımıdır.

Ülke, idari olarak 81 ile ayrılmıştır. Her bir il, bakanlar kurulu tarafından atanan bir vali tarafından yönetilmekte ve valiler, İç İşleri Bakanlığı aracılığıyla merkezi hükümetin bir

³⁸² TÜİK (2013)

³⁸³ UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu (2013)

temsilcisi olarak işlev görmektedir. İller, valiye bağlı olarak faaliyet gösteren kaymakamların yönettiği ilçelere ayrılır. Halihazırda Türkiye’de 957 ilçe vardır.³⁸⁴

Merkezi hükümetin bu idari teşkilatlanmasına paralel olarak, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köyler olmak üzere üç ana yerel yönetim türünü kapsayan bir yerel yönetim sistemi söz konusudur. Zaman içerisinde, Büyükşehir Belediyeleri ve yerel yönetim birlikleri de bu bağlama eklenmiştir.

Bu genel çerçevede içerisinde, il özel idareleri (illeri ve ilçeleri kapsar), merkezi hükümetin kararlarını uygular ve “yetkilerin dağıtılması” prensibine dayanarak faaliyetlerini yürütürlerken, demokratik kamu kurumları olarak oluşturulan yerel yönetimler, il, ilçe ve köy düzeylerinde yerel kamu hizmetlerini sunar ve “adem-i merkeziyetçilik” prensibine göre hareket ederler.

Türkiye’deki farklı yerel yönetim türleri, aşağıdakileri içerir:

İl Özel İdareleri: İlgili yasalar doğrultusunda, bir ilin kurulması durumunda İl Özel İdareleri de ilgili il için otomatik olarak kurulur. Böylelikle, ülkedeki il adedince (81), il özel idaresi bulunur. İl Özel İdarelerinin sayısı, 5216 sayılı Büyükşehirler Kanunu ile, 52’ye düşürülecektir. İl Özel İdareleri, ilgili ilin coğrafi sınırları içerisindeki kamu kurumları olarak faaliyet gösteren yerel yönetim birimleridir. Bunlara, ilgili illerin sınırları içerisinde yer alan belediyelerin sınırları dışında ya da içerisinde çeşitli (genellikle çakışan) yetkiler verilir.

Belediyeler: Mevcut yönetimler arası çerçevede, temel kentsel yönetim birimleri, yetki alanı, kentsel alanlarla, nüfusu 5.000’in (bu eşik, 2.000 kişiydi) üzerinde olan yerleşimler olan belediyelerdir. En büyük ve en açık tanımlanan yetki alanına sahip yerel yönetimler olarak belediyeler, yerel yönetimin kilit aktörleri haline gelmiştir. Mevcut durumda ülkede 2.950 belediye bulunmaktadır. Son dönemde merkezi hükümetin 5.000 nüfus eşliğinin atlındaki belediyelerin birleştirilmesi suretiyle ülkedeki belediye sayısını azaltmaya yönelik çabalarına karşın, bu belediyelerin çoğu, mahkeme kararlarıyla durumlarını muhafaza etmeyi başarmış olup, böylelikle, köy ölçeğindeki yerleşimler, ülkedeki belediyelerin büyük çoğunluğunu oluşturmaya devam etmektedir. Yeni kabul edilen bir kanuna göre, 2014’te belediyelerin sayısı 1395’e düşecektir.

³⁸⁴ TÜİK (2011)

Köyler: Tarihsel olarak en eski ve en yaygın yerel yönetim türleri olan köyler, nüfusu 5.000'in (2005'ten önce bu eşik 2.000 idi) altındaki yerleşim yerleridir. Mevcut durumda Türkiye'de 34.000 köy vardır. Köylerin her biri halk tarafından seçilen muhtarlar ve yine üyeleri köydeki reşit bireylerce seçilen heyetler tarafından yönetilir. Köyün baş yöneticisi olan muhtar, yalnızca köyü temsil ederek yerel hizmetlerin verilmesini denetlemekle kalmaz, aynı zamanda, yerel düzeyde merkezi hükümetin temsilcisi olarak da davranır.

Kentlerdeki mahallelerde de benzer bir yapı mevcut olup, mahalle halkı kendi muhtarını seçer. Ancak mahalle muhtarı, köylerdeki muhtarın aksine, herhangi bir yürütme gücüne sahip olmayıp, son derece sınırlı bir çerçevede görev yapar. Köylerin aksine, mahallelerin hukuki kişiliği yoktur ve her ne kadar seçilmiş kişilerce yönetilseler de, yerel yönetim sisteminin bir parçası değil, merkezi hükümetin yerel düzeydeki bir uzantısından ibarettirler.

Büyükşehir Belediyeleri: Büyükşehir Belediyeleri, 1980'lerin ortalarında, ülkenin en büyük üç kenti olan İstanbul, Ankara ve İzmir'den başlanılarak kurulmuş ve zamanla ülkenin görece büyük olan diğer kentlerine de uzanmıştır. Mevcut durumda ülkede 30 büyükşehir bulunmaktadır. Büyükşehir Belediyesi modeli, demokratik olarak yapılandırılmış iki katmanlı bir sistem olup, bir büyükşehir belediyesi ile en az (3) ilçe belediyesinden oluşmaktadır. İki katman arasında katı bir hiyerarşik ilişki oluşturulmaktansa, ilçe belediyelerine büyükşehir çerçevesinin dışında yer alan diğer belediyelerle aynı statü tanınırken, üst katmanda yer alan büyükşehir belediyesi, ilçeler üzerinde bir "şemsiye" vazifesi görmekte, önemli ve ortak kentsel hizmetleri üstlenerek tüm büyükşehir alanında koordinasyon ve planlama işlevlerini de yerine getirmektedir.

Yerel Yönetim Birlikleri: İlgili yasalar doğrultusunda, belediyeler ve diğer yerel yönetimler, ortak hizmetleri üstlenmek ve aralarında işbirliğine yönelik faaliyetleri teşvik etmek amacıyla belediye ve yerel yönetim birlikleri kurma hakkına sahiptirler. Bu birlikler, belediyelerin ve diğer yerel yönetimlerin hak ve yetkilerine sahiptirler. Gönüllülük esasına göre faaliyet gösteren bu birlikler, özel bir ortak hizmete (örneğin sıhhi çöp toplama sahalarının, arıtma tesislerinin işletilmesi, vb) odaklanabilir, belirli bir konuda ülke genelinde bir ağ kurabilir (Tarihi Kentler Birliği gibi) ya da belirli bir il ya da coğrafi bölge temelinde, savunuculuk ya da benzer bir amaçla faaliyet yürütebilirler. 1940'larda bir STK ("Dernek") olarak kurulan ülke genelindeki belediyeler ağı, 2002'de, ülkedeki tüm belediyeleri temsil eden bir kamu

organı sıfatıyla, (2005'teki ilgili mevzuatla, zorunlu üyelik esaslı) Türkiye Belediyeler Birliği'ne dönüştürülmüştür.

Yerel yönetimlere dair anayasal hükümler

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (1982'de kabul edilen ve sonraki yıllarda bir dizi değişiklik yapılan) doğrultusunda, Türkiye'deki kamu yönetimi, merkezi ve yerel yönetimler arasında paylaşılmaktadır. Bu konudaki hükümler arasında aşağıdakiler yer alır:

Anayasanın “İdarenin bütünlüğü ve kamu tüzelkişiliği” başlıklı 123. Maddesine göre; “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur.”³⁸⁵

“Merkezi İdare” başlıklı 126. Maddeye göre: “Türkiye, merkezî idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır.”

Mahalli İdareler başlıklı 127. Madde, Türkiye'deki yerel yönetimlerin temel çerçevesini çizer. Yerel yönetimler şu şekilde tanımlanır: “Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir. Mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.” Bu çerçevede, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köyler olmak üzere üç temel yerel yönetim türünün yapısına dair anayasal temel ortaya konulmuştur.

Ayrıca “Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir” ifadesini içeren 127. Madde, ülkedeki büyükşehirlerde Büyükşehir Belediyelerinin kurulmasına da zemin hazırlamıştır.

Türkiye'de bir belediyeler birliğinin kurulmasına dair anayasal zemin ise, aşağıdaki hüküm aracılığıyla yine 127. Madde'de yer almaktadır: “Mahallî idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri,

³⁸⁵ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezî idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.”

Yerel yönetimlere dair mevzuat

Anayasanın “Mahalli İdareler” başlıklı 127. Maddesine göre, “Mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir” Bu bağlamda, yerel yönetimlere dair mevzuat, aşağıdakileri içerir:

İl Özel İdareleri: İl Özel İdareleriyle ilgili ilk yasal düzenlemeler, Osmanlı döneminde, 1864 tarihli Vilayetler Kanunu ile yapılmış ve 1913’ye çıkarılan Geçici Vilayetler Kanunu ile, vilayetlere “özel” yetki alanları verilmiştir. Bu “geçici” kanun, yeni cumhuriyet döneminde de, yeni binyıla kadar küçük değişikliklerle varlığını sürdürerek en uzun süreli yasal düzenlemelerden birisi olmuştur. 2000’lerin ortalarında, çeşitli yerel yönetim türleriyle ilgili olarak çıkarılan bir dizi kanun bağlamında, eski kanunun yerini almak üzere Mart 2005’te, 5302 sayılı İl Özel İdareleri Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Bunun yanı sıra, 12 Kasım 2012’de kabul edilen yeni Büyükşehirler Kanunu’nda da İl Özel İdarelerine dair yeni bazı düzenlemeler yapılmıştır.

Belediyeler: 1930 tarihli 1580 sayılı Belediyeler Kanunu, yeni cumhuriyetin çıkardığı temel kanunlardan birisi olup, belediyeler için kapsamlı bir hukuki ve yasal çerçeve sunmaktadır. Belediyelere halkın sağlık ve refahını sağlama hususunda geniş yetkiler veren ve hizmet sunumu için kapsamlı bir çerçeve sunan bu kanun, yüzyılın 3 çeyreği boyunca varlığını sürdürmüştür. Ancak, önemli sosyo-ekonomik ve teknolojik gelişmeler ile bunlara eşlik eden yerel kamusal ihtiyaçlar ve beklentilerde 1930’lardan bu yana yaşanan önemli değişiklikler karşısında kanun bir çok hükümü ya da kentsel yerleşimlerin hızla değişen ihtiyaçlarına cevap veremez hükümsüz hale gelmiştir. Bu bağlamda, Temmuz 2005’te, eski kanunun yerine geçmek üzere 5393 sayılı Belediyeler Kanun çıkarılmıştır. Bunun yanı sıra, İl Özel İdareleri için yeni düzenlemeler de 12 Kasım 2012’de çıkarılan yeni Büyükşehir Kanunu’na eklenmiştir. İlçe belediyelerinin sınırları, “bu ilçelerin alan sınırları” olarak yeniden tanımlanmıştır. Büyükşehir belediyesine sahip olan illerin altında yer alan ilçelerin alan sınırları içerisinde bulunan köylerin ve belde belediyelerinin hükmi şahsiyetleri, ortadan kaldırılmıştır. Hükmi şahsiyetlerine son verilen köyleri buldukları ilçelerin belediyelerine dahil edilmiştir. Hükmi şahsiyetleri ortadan kaldırılmış olan belediyeler, daha önceki belde

belediyesinin adıyla, içinde buldukları ilçe belediyesi altında bir mahalle haline gelirler. Hükmi şahsiyetleri ortadan kaldırılan belediyeler ve köyler, mevcut personelleri, menkul ve gayrimenkul mal varlıkları, iş makineleri ve kamu kurum ve kuruluşları nezdindeki diğer araçları ile borç ve alacakları hakkında 6/12/2012 tarihinden itibaren 1 ay içerisinde içinde buldukları ilçe belediyelerine bildirimde bulunacaklardır. Henüz bir ilçe belediyesinin kurulmadığı yerlerde, ilgili il belediyesine söz konusu bildirimler yapılacak ve onaylar da yine aynı il belediyelerince verilecektir. Hükmi şahsiyetleri ortadan kaldırılan belediyelerce, 6/12/2012'den önce nakil duyuruları yapılan personeller dışında herhangi bir personel alımı gerçekleştirilmeyecek; ayrıca söz konusu belediyeler ya da köyler tarafından, yukarıdaki tarihi aşan bir dönemi kapsayacak ya da hizmet sunumunu ve personel sayısını aşacak şekilde hiç bir hizmet sunumu sözleşmesi imzalanmayacaktır. Hükmi şahsiyetleri ortadan kaldırılan belediyelerin ve köylerin personelleri, menkul ve gayrimenkulleri, hakları, borçları ve alacakları, nakil, tasfiye ve tahsis komisyonunun kararına göre ilgili bakanlıklara, büyükşehir belediyelerine, bunlara bağlı kurumlara ya da ilçe belediyelerine aktarılır. Transfer prosedürleri, ilk genel yerel seçimlerin yapıldığı tarihten itibaren uygulamaya konulur. Teşkilatlanma prosedürü tamamlanana kadar, yeni kurulan ilçelerde merkezi hükümetle ilgili tüm çalışmalar ve prosedürler ve idari davalar ile bu davalarla ilgili çalışmalar ve prosedürler, mevcut bağlılık durumuna göre gerçekleştirilecektir. Belediyelerden, il özel idarelerinden ve köylerden oluşan Bu Kanun'un yürürlüğe gireceği tarih itibarıyla kuruluş amaçları ortadan kalkan yerel yönetim birlikleri, ilk yerel seçimlerden önce kendi tüzüklerine göre tasfiye edilecektir. Bu birlikler, 6/12/2012 tarihi itibarıyla yeni personel alamayacak, menkul ve gayrimenkul varlıklar edinemeyecek, menkul ve gayrimenkul varlıklarını satamayacak, sözleşme imzalayamayacak ve hizmet alımına dair borca giremeyecektir.³⁸⁶

Büyükşehir Belediyeleri: Anayasanın 127. Maddesi'ndeki "Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir" ifadesine dayanılarak 1984 yılında, 3030 sayılı Büyükşehirler Kanunu ile büyükşehir belediyesi modeli oluşturulmuştur. 20 yıl süren uygulamanın ardından, bu kanun, Temmuz 2004'te, 5216 sayılı yeni Belediyeler Kanunu ile değiştirilmiştir (bir yıllık uygulamanın ardından bu kanunda Temmuz 2005 tarihli 5390 sayılı Kanunla bir dizi değişiklik yapılmıştır). Büyükşehir Belediyeleri Kanunu'nun 10. Maddesi'nde de ifade edildiği gibi, bir büyükşehir belediyesi çerçevesi içerisinde faaliyet gösteren belediyeler, ayrıca 5393 sayılı Belediyeler Kanunu'nun hükümlerine de tabidir.

³⁸⁶ www.dpb.gov.tr

Böylelikle, büyükşehir belediyeleriyle ilgili yasalar, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu ile birlikte, 5393 sayılı Belediyeler Kanunu'nu da içerir. 2012'de çıkarılan 6360 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu ile, büyükşehir belediyelerinin sayısı 16'dan 30'a çıkarılmıştır. Bu yeni kanuna göre, büyükşehir belediyelerin tanımı, "sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi" şeklinde değiştirilmiş olup bu bağlamda büyükşehir belediyelerine yeni görevler ve yetkiler verilmiştir. Kanunla, 750.000'in üzerinde nüfusa sahip olan il belediyelerinin büyükşehir belediyesine dönüştürülebilmesi sağlanmış ve fiziksel yerleşim durumu ile ekonomik kalkınma düzeyi kriterleri kaldırılmıştır.

Büyükşehir belediyesine sahip olan illerdeki beldeler ve belde örgütleri kaldırılmıştır. Büyükşehir belediyesine sahip olan illerde kurulacak yeni beldelerin nüfuslarının en az 50.000 olma koşulu, 20.000 olarak değiştirilmiştir. Nüfusu 500'ün altında olan hiçbir mahallenin kurulmaması öngörülmektedir. İbadet yerlerinin yapımı, bakımı ve yenilenmesi de belediyelerin görev ve sorumlulukları arasına eklenmiştir. Ayrıca, büyükşehir belediyeleri ile 100.000'in üzerinde nüfusa sahip olan belediyeler için kadınlar ve çocuklar için misafirhaneler açılması, sporun teşvik edilmesi için nakdi ve ayni yardımlar yapılması ile spor müsabakaları düzenlenmesi gibi görev ve yetkiler de öngörülmüştür. İl Özel İdareleri altındaki il encümenleri, "valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşur." Büyükşehir belediyesi bulunan illerde, valinin başkanlığında Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur. Bu başkanlıklar, afet yardım, acil çağrı, yatırım izleme, rehberlik ve denetim, strateji ve koordinasyon ve idari müdürlükler kurabilir. Bu başkanlıklar, bir vali ya da vali tarafından atanan bir vali yardımcısı tarafından yönetilebilirler. Merkezi hükümet tarafından sağlanan her türlü yardım ve desteğin koordinasyonu, denetimi ve izlenmesi, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığınca yürütülecektir.

112 acil çağrı merkezleri, büyükşehir belediyelerinde, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına, diğer illerde ise valiliklere bağlanmıştır.

Köyler: Köylerle ilgili ilk yasal düzenlemeler, 1864 tarihli İller Kanunu aracılığıyla, Osmanlı döneminde yapılmıştır. 1923'te Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulması sırasında, yeni yasaların öncelikli alanlarından birisi de köylerdi. Bu bağlamda 1924'te, 442 sayılı Köyler Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun da 2000'lerin ortalarında çıkarılan farklı yerel yönetim türlerine dair bir dizi kanunla birlikte yenilenmek istenmiştir. Ancak, revizyonlar zamanında tamamlanamamış ve böylelikle 1924 tarihli bu kanun, yeni milenyumun başlarında gerçekleştirilen yerel yönetim reform girişimleri bağlamında değiştirilmemiş olan, Türkiye'deki yerel yönetimlere dair tek temel kanun olarak durmaktadır. Bununla birlikte, 2011 nüfus sayımına göre nüfusu 2.000'i altında olan belediyelerin hükmi şahsiyetleri, 12 Kasım 2012'de çıkarılan 6360 sayılı Yeni Büyükşehir Belediyeleri Kanunu'na göre yapılan ilk genel yerel seçimlerle birlikte kaldırılmış ve köye dönüştürülmüştür. İl belediyelerinin büyükşehir belediyelerine dönüştürülmesi, il özel idarelerinin, kaldırılması, belediyelerin ve köylerin hükmi şahsiyetleri, büyükşehir belediyesi sınırlarının, il sınırlarını kapsayacak şekilde genişletilmesi ve ilçe belediyelerinin kurulması hususundaki hükümler bir sonraki genel seçimde uygulanacak olup, bu seçimler, bu yerlerin yeni statülerine göre gerçekleştirilecektir. Yeni ilçelerin kurulmasına dair hükümler, 6/12/2012'de yürürlüğe girmiştir. Nüfusu 2.000'n altında olan ve hükmi şahsiyetleri ortadan kaldırılan belediyelerin tüm personeli, her türlü menkul ve gayrimenkul varlıkları, hakları, borç ve alacakları, il özel idarelerine aktarılacaktır. Ancak, köye dönüştürülen belediyelerin ihtiyaç duyduğu gayrimenkuller ve alet ve teçhizat, komisyon kararıyla, ilgili köy hükmi şahsiyetlerinde kalacaktır. Ayrıca büyükşehir valilerinin ve belediye başkanlarının diplomatik pasaport alabilmeleri de öngörülmüştür. Bir vali yardımcısının başkanlığında, valinin uygun göreceği kurum ve kuruluşların temsilcileriyle, devir, tasfiye ve paylaşırma işlemlerini yürütmek üzere bir evir, tasfiye ve paylaşırma komisyonu kurulur³⁸⁷.

Yerel Yönetim Birlikleri: Yerel yönetim birliklerine dair mevzuat, ilk olarak 1930'da kabul edilen 1580 sayılı Belediyeler Kanunu içerisindeki ayrı bir bölüm şeklinde yer almıştır. 2000'lerin ortalarında çıkarılan bir dizi yasanın bir parçası olarak, Haziran 2005'te, 5355 sayılı Yerel Yönetim Birlikleri Kanunu, ülkedeki yerel yönetimler arasında bu modele göre bir koordinasyon ve işbirliği sağlanmasının önemini artmasına binaen, ayrı bir kanun olarak çıkarılmıştır.

³⁸⁷ www.dpb.gov.tr

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler

Anayasanın 67. Maddesi, genel olarak, yerel yönetimleri de kapsayan seçim süreçleri için bir temel çerçeve çizer. Anayasanın “Mahalli İdareler” başlıklı 127. Maddesi, yerel karar alma organlarının seçimiyle ilgili hükümleri şu ifadelerle ortaya koyar: “Mahallî idarelerin seçimleri, 67. maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılır. Ancak, milletvekili genel veya ara seçiminden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken mahallî idareler organlarına veya bu organların üyelerine ilişkin genel veya ara seçimler milletvekili genel veya ara seçimleriyle birlikte yapılır.”

İlgili mevzuat doğrultusunda, yerel seçimler her 5 yılda bir yapılmakta olup, son yerel seçimler, 29 Mart 2009’da yapılmıştır. Seçimler ile, aşağıda açıklandığı şekilde İl Genel Meclisi üyeleri, büyükşehir belediye başkanları ve belediye başkanları ile, belediye meclisleri ve muhtarlar seçilmiştir:

İl Özel İdareleri: İl Özel İdaresi’nin ana karar alma organı olan İl Genel Meclisi’nin üyeleri, halk tarafından seçilir. İlk Özel İdarelerinin, belediyelerde belediye başkanına tekabül eden bir seçilmiş başkanı olmayıp, bu seçilmiş organlara merkezi hükümetin yerel düzeydeki en yüksek atanmış temsilcisi olan valiler başkanlık eder. İl Genel Meclisi’nin üye sayısı, küçük ilçelerde (25.000’in altında nüfusa sahip) en az 2 olup, ilçenin nüfusuna göre kademeli olarak artar. Mart 2009’da yapılan son yerel seçimlerde, adaylar, 81 ildeki İl Genel Meclislerinde bulunan toplam 3.281 sandalye için yarışmıştır.³⁸⁸

Belediyeler: Belediye başkanı ile Belediye Meclis üyeleri halk tarafından seçilir. Belediye başkanları, bağımsız olarak ya da bir siyasi partinin adayı olarak seçime girerler ancak seçildiklerinde, partilerindeki her türlü idari görevden istifa etmekle yükümlüdürler. Belediye Meclis üyelerinin sayısı, belediyelerin büyüklüğüne göre 9 ile 55 arasında değişir (büyükşehir belediyeleri hariç).³⁸⁹ Mart 2009’daki Son yerel seçimlerde, adaylar, ülkedeki Belediye Konseylerindeki toplam 32.392 sandalye için yarışmıştır.³⁹⁰

Büyükşehir Belediyeleri: Büyükşehir Belediyelerinin seçim sistemi, normal belediyelerden farklıdır. Büyükşehir belediye başkanı, diğer belediyelerin başkanları gibi doğrudan halkın

³⁸⁸ Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, İl Genel Meclisi Seçimleri Sonucu (2009)

³⁸⁹ Seçim Kanunu No. 2972 (1984)

³⁹⁰ Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Belediye Meclisi Üyeliği Seçimleri Sonucu (2009)

oyuyla seçilir. Diğer yandan, Büyükşehir Belediye Meclisi üyeleri doğrudan değil, dolaylı olarak seçilirler. İlçe belediyelerinin meclisleri ve belediye başkanları için seçimler yapılır. Büyükşehir Belediye Meclisleri ise, İlçe Belediye Meclislerinin üyelerinin beşte birinden (kendi bölgelerinde en çok oy alan) ve ilçe belediye başkanlarından (*re'sen üye*) oluşur ve Büyükşehir Belediye Meclisine, büyükşehir belediye başkanı başkanlık eder.

Köyler: Köy muhtarları, oy kullanma hakkı olan köylüler tarafından seçilir. Bunun yanı sıra, köyün nüfusuna göre 4 ile 6 (yedeklerle birlikte 8 ile 12) üyeden oluşan bir İhtiyar Heyeti de bu seçimler sırasında seçilir.

Mahalle muhtarları da yerel yönetimlerin yürütme organlarıyla birlikte seçilirler ancak mahalle muhtarları yerel yönetim sisteminin bir parçası olarak kabul edilmezler. Diğer yandan, son dönemde çıkarılan mevzuat (özellikle de 2005'te çıkarılan 5393 sayılı yeni Belediyeler Kanunu) belediyeler ile mahalle yönetimleri arasında ilk kez bağlantılar kurulmaktadır.

Yerel yönetimlerin yapısı ve organları

İl Özel İdareleri : İl Özel İdarelerinin yönetim organları, İl Genel Meclisi, İl Encümeni ve Validen oluşur.

İl düzeyinde seçilen temsilcilerden oluşan İl Genel Meclisi, İl Özel İdaresinin karar alma organıdır. İl Genel Meclisinin toplantılarına üyeler arasından seçilen konsey başkanı başkanlık eder.

Valinin başkanlığındaki İl Encümeni, İl Genel Meclisinin üyeleri arasından yıllık olarak seçilen 5 üye ile, vali tarafından birim başkanları arasından yine 1 yıllığına atanan 5 üyeden (birisini mali işler dairesi başkanı olmak üzere) oluşur.

Vali, İl Özel İdaresi'nin başkanı ve hükmi şahsiyetinin de temsilcisidir. Böylelikle, İl Özel İdareleriyle ilgili yasalar kapsamında valinin seçilmiş İl Genel Meclisi üzerinde azalan etkisine karşın, merkezi hükümetin yerel düzeydeki en yüksek düzeyli atanmış temsilcisi olarak sahip olduğu baskın rolü devam etmektedir.

İl Özel İdaresi'nin idari yapısı, valiye karşı sorumlu bir atanmış memur olan bir genel sekreter tarafından yönetilir. Genel Sekreter, valinin yokluğunda İl Encümeni toplantılarına başkanlık eder

Belediyeler: Belediyelerin yönetim organları, Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve Belediye Yönetim Kurulu'ndan oluşur.

Belediye düzeyinde seçilmiş temsilcilerden oluşan Belediye Meclisi, belediyenin ana karar alma organıdır. Meclis, stratejik planlar, yatırım ve uygulama programları, bütçe, imar planları, belediye varlıkları, kullanım ücretleri ve ücretleri, imtiyazları ve özelleştirme, belediye kadroları ile belediye kadroları ile tüzüklerin çıkarılması gibi, belediyeyi ilgilendiren tüm önemli konularda kararlar alır.

Belediye başkanının başkanlık ettiği Belediye Yönetim Kurulu, hem seçilmiş hem atanmış üyelerden oluşur ve bunların toplam sayısı, büyük belediyelerde (il merkezlerinde ve/veya 100.000 üzeri nüfusa sahip yerlerde) 7, ya da daha küçük belediyelerde 5'tir. Daha büyük belediyelerde, Belediye Meclisleri, üyeleri arasından 3 üyeyi bir yıllığına belediye başkanı tarafından atanan 3 üyeye birlikte görev yapmak üzere seçerken, daha küçük belediyelerde, 2 seçilmiş üye ve 2 atanmış üye, belediye başkanıyla birlikte görev yapar.

Halkın oylarıyla seçilen belediye başkanı, belediyenin başkanı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Türkiye'deki sistem, güçlü belediye başkanlarının olduğu bir sistemdir. Mevcut sistem, Belediye Meclisinin rolünü azaltmaktadır. Belediye başkanı konsey toplantılarına başkanlık etmekte ve gündemini hazırlamaktadır. Böylelikle konsey, ana karar alma organı olarak, yürütme işlevlerinden sorumlu olan belediye başkanı üzerinde etkin bir kontrol gerçekleştirememektedir.

Büyükşehir Belediyeleri: Kanuna göre, bir büyükşehir belediyesi çatısı altındaki ilçe belediyeleri ile, büyükşehir olmayan belediyeler, büyüklüklerinden bağımsız olarak aynı statüye sahip olup, temel idari organları, büyük oranda aynıdır. Ancak, büyükşehir belediyelerinin, bu büyük ölçekli kentsel yerleşimlerin farklı ihtiyaçlarını karşılamak üzere tasarlanmış farklı bir yapısı vardır.

Büyükşehirlerin ana karar alma organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, büyükşehir belediye başkanından, ilçe belediye başkanlarından ve ilçe belediye meclislerinin üyelerinin

5'te 1'inden oluşur. Büyükşehir Belediye Meclisinin başkanı, büyükşehir belediye başkanıdır. Büyükşehir Belediye Meclisi, stratejik planlar, yıllık hedefler, yatırım ve uygulama programları, bütçe, büyük ölçekli imar planları, ilçe belediyelerinin plan uygulamalarının izlenmesi, ulaşım mastır planı ve hizmetler, ana yol ağları, kentsel bilgi sistemleri, çevrenin korunması, su ve sanitasyon şebekeleri ve hizmetleri, katı atık planları ve çöp dökme sahaları, terminaller ve park alanları, önemli sosyal ve kültürel faaliyetler, kültürel miras ve afet hazırlık programları gibi, büyükşehir belediyesini ilgilendiren tüm önemli konularda kararlar alır.

Büyükşehir belediye başkanının başkanlık ettiği Büyükşehir Belediyesi Yönetim Kurulu, Büyükşehir Belediye Meclisinin üyeleri arasından yıllık olarak seçilen 5 üye ile, büyükşehir belediye başkanı tarafından birim başkanları arasından yine 1 yıllığına atanan 5 üyeden (birisi genel sekreter ve birisi mali işler dairesi başkanı olmak üzere) oluşur.

Doğrudan yerel halk tarafından seçilen Büyükşehir Belediye Başkanı, büyükşehir sınırları içerisinde baş yönetici ve koordinatör olup, büyükşehir belediyesinin tüzel kişiliğini de temsil eder. Ülkedeki güçlü belediye başkanlarına dayalı sistemin yansımaları, büyükşehir belediye başkanlarına dair mevzuatta da görülmektedir. Meclisin başkanlığının yapılması ve gündeminin hazırlanması dışında büyükşehir belediye başkanının, meclisin aldığı tüm kararlar üzerinde veto yetkisi olup, bu veto ancak çoğunluk oyu ile mümkündür (daha önceden 3'te 2'lik çoğunluk gerekmekeydi).

Genel sekreter, Büyükşehir belediye başkanının tavsiyesiyle İç İşleri Bakanlığı tarafından atanır. Dünyadaki birçok ülkede uygulanan "kent yöneticisi" sistemine benzer şekilde, bir büyükşehir belediyesinin genel idaresi, büyükşehir belediye başkanının denetiminde, genel sekreter ve yardımcıları tarafından yürütülür.

Köyler: Köylerin organları, köy birliği, köy muhtarı ve ihtiyar heyetinden oluşur. Köy birliği, oy kullanma yetkisi olan ve böylelikle muhtar seçmeye hakkı olan köylülerden be ihtiyar heyetinden oluşur. Muhtar, köyün tüzel kişiliğini temsil eder ve ihtiyar heyetine başkanlık eder. Bir memur olarak kabul edilen muhtarın, merkezi hükümetle ve ilgili köyle ilgili işlevleri yerine getirmek şeklinde bir ikili rolü vardır.

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

İl Özel İdareleri: 1913'te çıkarılan Geçici İller Kanunu'nun yerine Şubat 2005'te kabul edilen ve küçük değişiklikler dışında yürürlükte olmayı sürdüren 5302 sayılı Kanun, bir çok bakanlık faaliyetinin (sağlık, çevre, turizm, kültür ve sosyal destek gibi alanlarda) merkezi düzeyde İl Özel İdarelerine devredilmesine zemin hazırlayarak, İl Özel İdarelerini önemli ve güçlü yerel yönetim birimleri haline getirmiştir.

Yeni mevzuat gereği, İl Özel İdarelerine il sınırları içerisinde olup belediye sınırları dışında kalan alanlarda görev ve sorumluluklar verilmiştir. Bu çerçevede, il sınırları içerisinde görev ve sorumlulukları, gençlik ve spor Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, , çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri kapsar. Ayrıca, belediye sınırları dışındaki görev ve sorumlulukları, ar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri kapsar.

12 Kasım 2012 tarihli, 5216 sayılı kanuna göre büyükşehir belediyesine dönüştürülen illerde, İl Özel İdarelerinin tüzel kişiliği ortadan kaldırılmıştır. Böylelikle İl Özel İdarelerinin sayısı, 65'ten, 52'ye düşmüştür. Önceki İl Özel İdarelerinin görev, yetki ve sorumluluklarının, ilgili bakanlıklara, bakanlıklara bağlı kurumlara ya da ilgili kuruluşlara, il teşkilatlarına, büyükşehir belediyelerine, belediyelere bağlı kuruluşlara, ilçe belediyelerine ve valiliklere devredilmesi öngörülmektedir³⁹¹.

Belediyeler: Temmuz 2005 tarihli, 5393 sayılı yeni Belediyeler Kanunu ile genişletilip yeniden yapılandırılan belediyelerin görev ve sorumluluklarının çerçevesi, kentsel planlar ile arazi planlarını, imar kontrolünü, su ve sanitasyon, hizmetleri, toplu ulaşım, da dahil olmak üzere kentsel altyapıyı, yollar ve drenaj, coğrafi kentsel bilgi sistemleri, çevre koruma, katı atık toplama ve imha, yangınla mücadele, acil yardım ve kurtarma, kent içi trafik, mezarlık hizmetleri, kentsel yeşil alan, parklar ve diğer rekreasyon tesisleri, barınma, kültür ve sanat, turizm, gençlik ve spor, sosyal hizmetler, müşterinin korunması, yerel ekonominin

³⁹¹ www.dpb.gov.tr

kalkındırılmasını kapsar. Görece daha büyük olan belediyeler (50.000 ve üzeri nüfus), kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmakla mükelleftirler. Belediyelere, eğitim (tesislerin sağlanmasıyla kısıtlı), sağlık hizmetleri ve tarihi ve kültürel mirasın korunması gibi konularda ek görev ve sorumluluklar yüklenmiştir.

Belediyelerin görev ve sorumluluklarını açıklayan Belediyeler Kanunu'nun 14. Maddesi, ayrıca şu hükmü içerir: Belediye, kanunlarla münhasıran başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahallî müşterek nitelikteki her türlü görev ve hizmeti yapar veya yaptırır, gerekli kararları alır, uygular ve denetler". Bu hüküm, Avrupa Yerel Yönetim Şartı'nın 3. Maddesi'nin 2. Bendi doğrultusunda, belediyelere açıkça bir "genel yetki" vermektedir.³⁹² Ayrıca, aynı maddeye göre, "Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur.". Bu hüküm, yine Avrupa Yerel Yönetim Şartı'nın 4. Maddesi'nin 3. Bendi doğrultusunda, yerel yönetişimde "yek ikamesi" ilkesine bağlılığın açık bir ifadesidir.

393

Büyükşehir Belediyeleri: İlçe belediyeleri, 5393 sayılı Belediyeler Kanunu'nda belirtilen ve özel olarak büyükşehir belediyelerine devredilmeyen tüm belediye işlevlerinden sorumludur. Diğer yandan, büyükşehir belediyelerin özel görev ve sorumlulukları arasında, aşağıdakiler yer alır: Büyükşehir düzeyinde, stratejik planların, yıllık hedeflerin, yatırım programlarının ve bütçenin hazırlanması, mastır planlarının hazırlanması ve uygulanması ise bunların ilçe belediyelerince uygulanıp uygulanmadığının denetlenmesi; ulaşım mastır planlarının hazırlanması ve uygulanması, ana yol ağlarının yapımı ve bakımı ile toplu ulaşım hizmetlerinin sunulması, coğrafi ve kentsel bilgi sistemlerinin kurulması, su havzaları da dahil olmak üzere çevrenin korunması, çöp döküm alanlarının yapımı ve bakımı da dahil olmak üzere büyükşehir katı atık yönetim planlarının hazırlanması ve uygulanması, barajlar ve arıtma tesisleri de dahil olmak üzere su ve sanitasyon ağlarının ve hizmetlerinin verilmesi ile birlikte, afetlere hazırlık, kentsel yenileme ve rehabilitasyon, tarihi ve kültürel mirasın korunması, temel sosyal ve kültürel tesisler, yangınla mücadele, acil yardım ve kurtarma, kent içi trafik, mezarlık hizmetleri, kentsel yeşil alanlar, parklar ve diğer rekreasyon tesisleri, terminaller ve park alanları, gençlik ve spor, tüketicinin korunması, kentsel hizmetlere dair ücretler, yerel ekonominin kalkındırılması ve ilçe belediye hizmetlerinin koordinasyonu gibi geniş bir hizmetler ve işlevler ağı.

³⁹² Avrupa Yerel Yönetimler Şartı (1985)

³⁹³ Avrupa Yerel Yönetim Şartı (1985)

Büyükşehir belediyelerine özel bir kanunla (2560 sayılı kanun), su ve atık su hizmetlerini üstlenmek için yarı-özerk kamu kurumları kurma hakkı verilmiştir.

Köyler: Görece küçük boyutta olmalarından ötürü, köylerin görev ve sorumlulukları, diğer yerel yönetim türlerine kıyasla son derece sınırlıdır. 1924 tarihli 442 sayılı Köyler Kanunu, köyler için “zorunlu” ve “gönüllü” görevler olmak üzere iki farklı görev türünü tanımlar.³⁹⁴ Köylerin zorunlu görevleri arasında, içilebilir su sağlamak, drenaj, sanitasyon, kuyuların bakımı, temizlik, katı atık yönetimi, köy içerisindeki ana yolların yapımı, ve sınırları içerisindeki kamuya ait yolların bakımı, köy meydanının yapımı, köy toplantı odasının yapımı, ağaçlandırma, mahsullerin korunması, toplumsal dayanışma vb. sayılabilir.

Diğer yandan, gönüllü görevler ise, duvarların boyanması, yolların kalitesinin artırılması, mezarlıkların bakımı, pazar yerlerinin ve çamaşırhane tesislerinin yapımı, ortak kullanım için tarımsal makinelerin temin edilmesi, köyde el sanatlarının teşvik edilmesi, kitap temin edilmesi, yoksulların yıkılan evlerinin ortaklaşa inşa edilmesi, elektrik tesislerinin yapımı vb. olarak sıralanabilir. Kanunda, Köy Birliğinin, çoğunluk oyuyla, gönüllü bir görevi, uyulmaması durumunda cezaya tabi olunan zorunlu bir görev haline getirebileceği de öngörülmektedir.

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

İl Özel İdareleri: İl Özel İdarelerinin gelirleri hakkındaki temel hukuki çerçeve, Şubat 2005’te çıkarılan, 5302 sayılı İl Özel İdareleri Kanunu’nun 42. Maddesi’nde yer alır. Buna göre, İl Özel İdarelerinin gelir kaynakları arasında, ulusal vergi gelirlerinden alınan pay da dahil olmak üzere merkezi hükümetçe yapılan tahsisat, merkezi hükümetin mali desteği, vergiler, harçlar ve ilgili mevzuatta bu birimler için özel olarak öngörülen altyapı yatırımları için sağlanan katkılar, her türlü mülkün ve varlığın satışından, kiralanmasından ve başka bir şekilde tasarrufundan doğan gelirler, ticari teşebbüs faaliyetlerinden elde edilen gelirler, İl Genel Meclisi tarafından belirlenecek olan kullanım bedelleri, ceza gelirleri, krediler, hibeler ve diğer gelirler sayılabilir.

Temmuz 2008 tarihli, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun gereği, İl Özel İdareleri, ulusal vergi

³⁹⁴ Köyler Kanunu (1924)

gelirlerinden, illerin nüfusuna göre dağıtılan %1,15 oranında bir par alırlar.³⁹⁵ İl Özel İdareleri ayrıca okul inşaatları, köy yolları, köy içe suları ve sanitasyon sistemleri, ağaçlandırma programları ve diğer altyapı projeleri için merkezi bütçeden ödenek alırlar.

Belediyeler: 1981 tarihli, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Hakkında Kanun, vergiler, harçlar, katkılar ve diğer gelirler de dahil olmak üzere, belediyelerin gelirleri için temel çerçeveyi çizer.³⁹⁶ Bu kanunla vergi oranları, bir azami ve asgari düzeyler aralığı içerisinde belirlenir. Vergi oranlarına belediyeler müdahale edemese de, belediye meclisleri, bu oranları ilgili sınırlar dahilinde değiştirme yetkisine sahiptir. Bu bağlamda, vergilendirme yetkileri merkezi hükümete ait olup, belediyeler, ilgili ulusal ve yerel vergileri belirlemekten ziyade, tahsil etmeye yetkilidirler. Belediyeler, diğer yandan, bazı yerel hizmetler için vergi koyma ve kullanım ücreti tahsil etme hakkına sahiptir.

Türkiye'deki belediyelerin gelir kaynakları, iki temel başlık altında gruplandırılabilir: (a) ulusal vergi gelirlerinden aktarılan paylar da dahil olmak üzere merkezi hükümet tarafından yapılan tahsisat, merkezi hükümetin sağlayacağı maki destek, kredi ve hibeler; ve (b) yerel vergiler, ücretler ve kullanım bedelleri de dahil olmak üzere yerel olarak elde edilen gelirler, altyapı yatırımları için sağlanan katkılar, belediye varlıklarından elde edilen gelirler, ticari teşebbüs faaliyetlerinden sağlanan gelirler ve diğer gelirler

Temmuz 2008 tarihli, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun gereği, büyükşehir olmayan belediyeler, ulusal vergi gelirlerinin %2,85'ini, büyükşehirlerdeki ilçeler ise, %2,50'sini almakta olup, bu gelirler, belediyelerin nüfuslarına göre dağıtılmaktadır.³⁹⁷

1980'lerin birinci yarısına kadar, yerel yönetimler, genel olarak kronik gelir eksikliğiyle karşı karşıya kalmıştır. Belediye bütçelerindeki açıklar, büyük ölçüde yerel çalışanların maaşları üzerinden ödenmesi gereken sosyal güvenlik primlerinin ödenmemesi ve belediye borçlarının moratoryumu yoluyla kapatılmaktaydı. Ancak, 1980'lerin başlarından bu yana, yerel yönetimlerin gelir kaynaklarının iyileştirilmesi yönünde çeşitli adımlar atılmıştır. Bir dizi vergi kanunu ve ilgili hükümet kararıyla, belediyelerin ulusal vergi gelirlerinden aldıkları paylar artırılmış, yeni yerel gelir kaynakları (emlak vergileri gibi) oluşturulmuş ve belediye

³⁹⁵ İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun (2008)

³⁹⁶ Belediye Gelirleri Hakkında Kanun (1981)

³⁹⁷ İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun (2008)

vergi ve ücret sistemleri rasyonel hale getirilmiştir. Ayrıca, yerel projelerin ve girişimlerin desteklenmesi için ciddi miktarda bütçe-dışı fon üretilmiştir.

Büyükşehir Belediyeleri: Büyükşehir belediyelerinin gelirlerine dair temel hukuki çerçeve, 2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu'nun 23. Maddesi'nde ortaya konulmuştur. Büyükşehir belediyelerin gelir kaynakları arasında, merkezi hükümet tarafından ilçe belediyelerine genel vergi gelirlerinden aktarılan belirli bir orandaki tahsisat, ilgili ilde her ay merkezi vergi otoriteleri tarafından tahsis edilen vergilerin belirli bir yüzdesi (%5, Maliye Bakanlığı'nca değişikliğe tabidir), sosyal, kültürel, spor, eğlence ve rekreasyon tesisleri için belediyelerin aldığı ücret ve harçlar, reklam ve ilan panolarından alınan vergiler, park alanlarının işletilmesinden sağlanan vergiler, yollar, su ve kanalizasyon sistemleri için gerçekleştirilen altyapı yatırımları için sağlanan katkılar, ceza gelirleri, kamu kurumları tarafından sağlanan mali gelirler, bağlı şirketlerin faaliyetlerinden elde edilen karlar, büyükşehir belediyesine bağlı ekonomik teşebbüslerin sağladığı gelirlerden alınan paylar, varlıklardan ve mülklerden elde edilen gelirler, ücretler, hibeler ve diğer gelirler sayılabilir. İlçe belediyeler, diğer yandan, büyükşehir olmayan belediyelerle aynı mali hükümlere tabidir.

Köyler: Köylerin diğer yerel yönetimlere kıyasla çok daha sınırlı bütçeleri ve yetkileri vardır. Köylüler tarafından ortak ve gönüllü toplum hizmetleri ile sağlanan aynı katkılar dışında, köylerin yerel olarak ürettiği gelirler, göz ardı edilebilir boyutta olup, bu nedenle büyük ölçüde merkezi hükümetin sağladığı mali desteğe muhtaçtırlar. Merkezi hükümetin hizmet sunum mekanizmalarını köylere devretmek amacıyla çıkarılan son yasalar, İl Özel İdarelerinin, köylere ilgili hizmetleri sunma konusunda daha fazla yetki ve kaynağa sahip olmalarını sağlamıştır. Bunun yanı sıra, büyükşehir belediyesinin sınırlarının, ilin sınırlarıyla aynı olacak şekilde genişletildiği sınırlı sayıda ilde, köyler, temel hizmetlerini büyükşehir çerçevesi içerisinde almaya başlamıştır.

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti, büyük ölçüde anayasanın 127. maddesine dayanmaktadır. Bu maddeye göre; “Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahallî idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı,

geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir. Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir.”

Yerel yönetim üzerindeki vesayet yetkisi, İç İşleri Bakanlığı'na ait olup, bakanlık bünyesinde oluşturulan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'ne bırakılmıştır. Genel müdürlük, belediyelerin bütçelerini, personel alımlarını izler ve yerel yönetişimin özellikle idari vesayeti ilgilendiren diğer yönlerinden de sorumludur.

İl düzeyinde, merkezi hükümetin kontrolü valiler, ilçe düzeyinde ise kaymakamlar tarafından sağlanır.

İl Özel İdareleri ile ilgili olarak, valinin rolü özellikle önemlidir. İller (idari bir birim olarak) bir kamusal tüzel kişilik statüsüne sahip olmadıklarından, valiler, merkezi hükümetin atanmış en üst düzeyli temsilcisi sıfatıyla, tüzel bir kişiliğin temsilcisi değildir. Diğer yandan, İl Özel İdaresi, yerel bir yönetim birimi olarak, bir kamusal tüzel kişilik statüsüne sahiptir. Bu bağlamda, vali, bir yerel yönetimin atanmış temsilcisi olarak sahip olduğu çifte rol sayesinde, yalnızca seçilmiş İl Genel Meclisi'ni yönetmekle kalmaz, aynı zamanda Meclis üzerinde, merkezi hükümetin bir temsilcisi olarak de facto bir kontrol de uygular.

Belediyelerle ilgili son düzenlemeler, bu hususta daha fazla düzenleme yapılmasına ihtiyaç olmasına karşın, merkezi hükümetin idari vesayetini ve kontrolü ciddi şekilde “yumuşatmıştır”. Merkezi ve yerel yönetimlerin sorumlulukları ve yetki alanları, sıklıkla çakışmaktadır.

Yerel özerkliğin genel çerçevesi & reform girişimleri

Son yıllarda, belediyelerin kademeli olarak güçlendirilmesine yönelik bir eğilim söz konusudur. Bu hususta önemli adımlar atılırken, belediyelerin gelir tabanlarını artırmak amacıyla 1980'lerin başlarında gir dizi kanun çıkarılmıştır. Bu kanunların ardından özellikle kentsel alanlardaki yasadışı yerleşimlerle mücadele etme ve çevreyi koruma hususunda belediyelerin elini güçlendiren başka kanunlar çıkarılmıştır. 1980'lerin ortaları itibarıyla, kentsel imar planlamayla ilgili olarak daha önce merkezi hükümetin bakanlıklarına ait olan

yetkiler, belediyelere devredilmiş, bunun ardından da emlak vergilerinin tahsilatına dair yetkilerin belediyelere verilmesi ve katı atıkların imhası için çevre temizlik vergisinin çıkarılması gelmiştir. 1990'ların sonları itibarıyla, yerel yönetim reform girişimlerine yönelik talepler, merkezi hükümetin öncelikli gündemiyle örtüşmeye başlamıştır.

Hükümet tarafından 2000'lerin başlarında, büyük ölçüde adem-i merkezîyetçiliğe ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesine odaklanan, kamu yönetimi reformu kanun tasarısı, TBMM'den geçirilmiştir. Ancak, kanun, daha sonrasında anayasanın devletin merkezi niteliğine dair hükümlerine uymadığı gerekçesiyle, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Bu Kanun, bu nedenle, süresiz olarak askıya alınmıştır. Diğer yandan, yerel yönetimlerle ilgili olarak, Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Belediyeler Kanunu, İl Özel İdareleri Kanunu ve Mahalli İdareler Birlikleri Kanunu yeni bir dizi kanun 2004-2005 yıllarında çıkarılmış olup, bu kanunlar kamu yönetimi reformunun önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

Özellikle başka kurumlara devredilmeyen tüm yerel hizmetlerin, yerel yönetimlerce yerine getirilmesini öngören bu kanunlar, sağlık, kültür, turizm, kırsal altyapının geliştirilmesi, gençlik ve spor ile sosyal hizmetlerle ilgili bazı kamusal görevlerin, yerel yönetimlere devredilmesine zemin hazırlamıştır. Bu konuyla ilgili olarak, bu kanunların, Türkiye'de tamamen demokratik bir yerel yönetim sisteminin kurulması için, "iyi yönetim" (şeffaflık, hesap verebilirlik, katılım, verimlilik ve cevap verebilirlik) ilkelerinin hayata geçirilmesi çağrısında bulunduğunu belirtmek önemlidir.

Küresel eğilimler doğrultusunda, 2005'te çıkarılan Belediyeler Kanunu, daha az sayıda ancak daha güçlü ve daha yetkin bir yerel yönetim sistemi kurmak amacıyla, belediye olmak için var olan nüfus eşliğini, 2.000'den, 5.000'e çıkarmıştır. Bu hüküm doğrultusunda, 2008'de, yeni eşğin altında nüfusa sahip olan küçük ve zayıf belediyelerin (sayıları yaklaşık 900) kapatılması ve/veya birleştirilmesini amaçlayan yeni bir kanun çıkarılmış ve böylelikle ülkedeki toplam belediye sayısının 29 Mart 2009'dan önce ciddi şekilde azaltılması planlanmıştır. Ancak, kamu yönetimi reformu kanununda da olduğu gibi, bu Kanun da Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş ve bunun sonucunda da, kapatılan belediyelerin birçoğu, mahkeme kararıyla tüzel kişiliklerine kavuşmuş ve yerel seçimlere katılmıştır. Bu reform girişiminin kesintiye uğraması sonucu, ülkedeki genel yerel yönetim çerçevesi, görece

zayıf mali ve idari kapasiteleri olan ve esasen köy-tipi yerleşim özelliklerin sahip olan çok sayıdaki belediyenin etkisi altındadır.

Genel olarak, yerel özerk yönetim için artan desteğe ve yetkinin son yıllarda il ve belediye yönetimlerine devredilmesine karşın, Türkiye’de kamu yönetiminin merkezîyetçi eğilimleri büyük ölçüde varlığını sürdürmektedir.

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

Avrupa Konseyi (1985) “*Avrupa Yerel Yönetim Şartı*”, Brüksel.

Türkiye Cumhuriyeti (2011) “*Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*”; TBMM’nin <http://www.tbmm.gov.tr/english/english.htm>, adresindeki web sitesinden erişilebilir, TBMM: Ankara.

T.C. Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu (2011) TÜİK: <http://www.tuik.gov.tr>, erişim tarihi: 2011.

T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı (2009) “*Kentleşme Şurası 2009: Yerel Yönetimler, Katılımcılık ve Kentsel Yönetim Komisyonu Raporu*”, Ankara.

T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2009) “*Genel Mahalli İdareler Seçim Sonuçları*”, Ankara.

T.C. Resmi Gazete (1924) “*Köy Kanunu: Kanun No. 442, Kabul Tarihi: 18.03.1924*” R.G. Yayım Sayısı: 68; Yayım Tarihi: 07.04.1924.

T.C. Resmi Gazete (1981) Belediye Gelirleri Kanunu: Kanun No: 2464, Kabul Tarihi: 26/05/1981 R.G. Yayım Sayısı: 17354, Yayım Tarihi: 29/05/1981.

T.C. Resmi Gazete (1984) “*2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun*” R.G. Yayım Sayısı: 18285; Yayım Tarihi: 18.01.1984.

T.C. Resmi Gazete (2004) “*Büyükşehir Belediyesi Kanunu: Kanun No. 5216, Kabul Tarihi: 10.07.2004*” R.G. Yayım Sayısı: 25531; Yayım Tarihi: 23.07.2004.

T.C. Resmi Gazete (2005) “*İl Özel İdaresi Kanunu: Kanun No. 5302, Kabul Tarihi: 22.02.2005*” R.G. Yayım Sayısı: 25745; Yayım Tarihi: 4.03.2005.

T.C. Resmi Gazete (2005) “*Mahalli İdare Birlikleri Kanunu: Kanun No. 5355, Kabul Tarihi: 26.05.2005, R.G. Yayım Sayısı: 25842; Yayım Tarihi: 11.06.2005.*”

T.C. Resmi Gazete (2005) “*Belediye Kanunu: Kanun No. 5393, Kabul Tarihi: 03.07.2005*” R.G. Yayım Sayısı: 25874; Yayım Tarihi: 13.07.2005.

T.C. Resmi Gazete (2008) “*İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun: Kanun No. 5779, Kabul Tarihi: 02/07/2008*” R.G. Yayım Sayısı: 26937; Yayım Tarihi: 15.07.2008.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2010) “*2010 İnsani Gelişmişlik Raporu*”, UNDP: New York.

TÜRKMENİSTAN

Genel Bilgiler

Türkmenistan, Orta Asya'da yer alan, batısında Hazar Denizi, güneyinde İran ve Afganistan, kuzeydoğusunda Özbekistan ve kuzeybatısında Kazakistan'la sınırı olan bir kara ülkesidir. Ülke, 1991'de, birçoğu eski Sovyet cumhuriyetlerinden oluşan Bağımsız Devletler Topluluğu'nun (BDT) en güneydeki ülkesidir.

Ülkenin en uzun sınırı Hazar Denizi'yledir (1.786 m). Diğer sınırlar ise, İran (992 km), Afganistan (744 km), Özbekistan (1621 km) ve Kazakistan'ladır (379 km). Türkmenistan, yüzölçümü olarak Kaliforniya'dan biraz daha büyük olup, 488.100 kilometrekarelik bir alanı kaplamaktadır. Yüzölçümü olarak Türkmenistan, eski Sovyet cumhuriyetleri arasında, Rusya, Kazakistan ve Ukrayna'nın ardından dördüncü sırada yer alır. Ülkenin en doğusu ile en batısının arası 1.100 km iken, kuzeyiyle güneyi arasındaki mesafe 650 km'dir.

0,698'lik İnsani Gelişmişlik Endeksi'yle Türkmenistan, 2013 UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu'nun kapsadığı 187 ülke arasında 102. Sırada yer alarak, "Orta İnsani Gelişmişlik" kategorisinde yer almaktadır³⁹⁸. Türkmenistan'ın, 5.169.700 nüfusu olup, 33.678.987.368 ABD Doları GSYİH'ye sahiptir³⁹⁹.

Anayasaya göre, Türkmenistan, hukukun egemen olduğu bir demokratik laik devlet olup, yönetim şekli, başkanlık cumhuriyetidir. Türkmenistan, kendi toprakları üzerinde hakim ve tam yetkiye sahip olup, iç ve dış politikalarını bağımsız olarak uygular. Ülkenin egemenliği ve toprakları birleşmiş olup, bölünemez. Hükümet, Türkmenistan'ın bağımsızlık ve toprak bütünlüğü ile anayasal düzenini korur ve meşruiyeti ve hukuki düzeni sağlar.

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

Türkmenistan'da yerel özerk yönetimin temeli, anayasaya göre yerel konseylerce ("gengeshi") oluşturulur. Bunların derin tarihsel kökleri vardır. Ancak, yalnızca bağımsızlığın ilanından itibaren, Türkmen halkının milli geleneklerini yansıtan yeni bir devlet gücü sistemi geliştirilmiştir. Türkmenistan'ın üniter bir yönetim sistemi olup, bu sistem aşağıdakilerden oluşur: 1) merkezi hükümet, 2) 5 vilayet (bölge), 3) 67 ilçe ve 4) 600'den fazla Gengeshi (köy

³⁹⁸ UNDP Human Development Report (2013)

³⁹⁹ World Bank website: <http://www.worldbank.org/en/country/turkmenistan>

konseyleri). Mevcut mevzuata göre, yerel özerk yönetim organları (gengeshi), yalnızca alt yönetim katmanında (köy) bulunurken, devlet yönetimlerinin bölge ve ilçe düzeyleri, doğrudan merkezi hükümete rapor verirler. Gengeshinin mevcut işlevleri son derece dar kapsamlı olup, kendisine ait (ve bağımsız) olup yalnızca gengesh düzeyinde verilen hizmetlerdir ve sadece organizasyonel-idari işlevleri (bütçenin onaylanması) ya da çeşitli kurumların faaliyetlerinin koordinasyonu (kültürel kurumların işleyişinin koordinasyonu gibi) ya da çeşitli düzeylerdeki görevlerin yerine getirilmesine katkı sunmayı içerir.

Halihazırda, yerel özerk yönetimler, yerel düzeyde vatandaşlara doğrudan hizmet sunan organlar olmayıp, bu hizmetlerin merkezi hükümetin bakanlıklarının orta düzeydeki (ilçe) birimleri tarafından verilmesini izlemeye ve vatandaşların verilen hizmetler hakkındaki şikayetlerini hizmet sağlayan otorite nezdinde çözmeye çalışma rolünü oynamaktadırlar.

Kamu maliyesi sistemi merkezi olup, özelliği, devlet harcamalarının finansmanında vergilerin çok az rolü olmasıdır. Bunun yerine, harcamalar devlete ait kuruluşlardan gelen gelirlerle finanse edilmektedir (ulusal ekonomi, büyük oranda kamuya aittir).

UNDP Türkmenistan, 2007'den bu yana, yerel düzeyde hizmet sunumunun iyileştirilmesi amacıyla, yerel yönetim alanında faaliyet göstermektedir. Yerel özerk yönetimlere (gengeshi), kendilerine verilen görevleri etkin bir şekilde yerine getirme hususunda kapasite geliştirmeleri için, katılımcı planlama ve bütçe hazırlama, toplumsal seferberlik ve toplumsal ortaklıklar, sivil eğitim ve toplumsal güçlendirme eğitimleri yoluyla destek verilmiştir. Politika düzeyinde proje, yerel yönetişimin temel ilkeleri hakkında bir diyalog başlatmış ve yetkilerin ve sorumlulukların, merkezi, bölgesel ve yerel yönetimler ve özerk yönetim organları arasında yasal olarak ayrılmasını ve yerel özerk yönetim organlarının mali ve ekonomik bağımsızlığını gündeme getirmiştir.

Yerel yönetimlere dair anayasal hükümler

Türkmenistan'da yerel özerk yönetimin temeli, anayasaya göre yerel konseylerce ("gengeshi") oluşturulur. Bunların derin tarihsel kökleri vardır. Ancak, yalnızca bağımsızlığın ilanından itibaren, Türkmen halkının milli geleneklerini yansıtan yeni bir devlet gücü sistemi geliştirilmiştir. Eski gelenekleri canlandıran "gengeshi"nin seçilmesiyle, yeni yerel yönetim sistemi oluşturulmuştur. Bu organların yetkileri, anayasada ve "Gengeshi Hakkındaki Kanun"la belirlenmiştir. "Gengeshi"nin üyeleri, yetkilerini karşılıksız olarak kullanırlar. Üyeler, seçmenlerle yakın bağlantılarını devam ettirmekle,

onları bölgelerindeki ekonomik, sosyal ve kültürel programların uygulanmasına dair düzenli olarak bilgilendirmekle, “gengeshi” kararlarının yürütülmesini organizasyonunda yer almakla ve bunları kontrol etmekle, kamuoyunu, nüfusun ihtiyaçlarını ve taleplerini araştırmakla, “gengeshi”ye tekliflerde bulunmakla yükümlüdürler.

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler

Tüm yürütme organlarının başkanları, her yönetim düzeyinde atamayla işbaşına gelir.

Yerel yönetimlerin yapısı ve organları

Yerel yönetimlerin yapısı ve organları anayasada aşağıdaki şekilde tanımlanmaktadır:

Madde 85: Bölgesel sivil özerk yönetimin yerel meclisleri ve organları, bir yerel yönetim sistemi oluştururlar. Yerel meclisle, kasaba, köy ve yerleşimlerin toprakları üzerinde halkın gücünü temsil eden organlardır. Üyeleri, doğrudan vatandaşlar tarafından beş yıllık bir süre için seçilirler ve idari olarak birbirlerine bağlı değildir.

Madde 86: Yerel meclisler:

- 1) Kendi bölgelerinin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasının temel ilkelerini belirler;
- 2) Yerel bütçe ve uygulaması hakkındaki raporu oluşturur ve onaylar;
- 3) Yerel vergiler ve bunların toplanma şeklini belirler;
- 4) Doğal kaynakların verimli bir şekilde kullanılması ve çevrenin korunması için önlemler alır;
- 5) Kanun tarafından kendi yetilerine dahil edilen diğer konuları çözer.

Yerel meclisler, yetkileri dahilinde, kendi bölgelerinde bağlayıcı gücü olan kararlar Alırlar.

Madde 87: Yerel meclislerin, kendi üyeleri arasından, Yerel meclise (Geneşe) başkanlık eden ve yerel meclise karşı sorumlu olan arçın seçilir.

Madde 88: Yerel meclislere seçilen kişiler, görevlerini herhangi bir ücret almaksızın yerine getirirler. Yerel meclislerin, diğer yerel yönetim organlarının faaliyet şekli kanunla belirlenir

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları arasında aşağıdakiler yer alır:

- Gengeshlerden sorumlu sekreterliğin finansmanına dair harcamaların onaylanması.
- Arçının çalışmaları hakkındaki raporların ve gengesh üyelerinin, yükümlülüklerine dair bildirilerinin incelenmesi..
- Bir yerel referandumun düzenlenmesi hakkında karar alınması.
- Bölgesinde ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmaya dair kilit alanların belirlenmesi.
- Yerel vergiler ve harçların çıkarılması ve bunların tahsilat prosedürlerinin belirlenmesi.
- Ödemelerle ilgili olarak kendi bütçesine yapılacak geri ödemenin tespit edilmesi.
- Doğal kaynakların makul olarak kullanılması ve doğal çevrenin korunması için alınacak önlemlerin belirlenmesi.
- Sınırların, yerleşim ve yönetim bölge birimlerinin adlarının değiştirilmesine dair talepte bulunulması, bundan doğan mülkiyet ve hukuki meselelerin karara bağlanması.
- Bir yerel bölgenin kalkındırılması ihtiyacının bir etrap hakimliğine sunulması hakkında karar alınması.
- Toplu tarım ve bahçe alanlarının, rekreasyon alanlarının ve plajların altyapısının iyileştirilmesi
- İnşaat düzenlemelerinin uygulanmasının kontrol edilmesi ve bireysel konutların inşaatı sırasında güvenilirlik ve estetikle ilgili koşulların gözetilmesi.
- Yerel yolların ve köprülerin, kamu hizmetleriyle ilgili tesislerin ve nesnelere (su boruları, gaz boruları, kanalizasyon, elektrik ve ısınma şebekeleri, su kaynakları, kuyular, saunalar, vb) yerel bütçe ve halk tarafından yapımının ve bakımının organize edilmesi; elektrik, gaz şebekelerinin ve iletişim araçlarının kesintisiz olarak çalışmasını sağlamak için ilgili kurumlarla yapılan çalışmaların koordine edilmesi.
- Gengeshlikteki kentlerde, yerleşimlerde ve köylerde altyapının iyileştirilmesi ve yeşil peyzaj çalışmalarının organize edilmesi, yeşil alanların korunması için önlemler alınması.
- Yerleşim birimlerindeki hıfzıssıhha koşulları, su kaynakları, konutlar, kamuya ait ticaret ve gıda şirketleri, okullar ve diğer kamusal ve kültürel kurumlar ve yakınındaki bölgelerin kontrol edilmesi, anıtların ve mezarların uygun koşullarda korunması.
- Yerel polisle ortaklaşa, suçla ve uyuşturucuyla mücadeleyi amaçlayan faaliyetlerin düzenlenmesi; kamu düzeninin korunması, vatandaşların haklarına, özgürlüklerine ve yasal olarak korunan çıkarlarına saygı gösterilmesi, yasaların nüfusa açıklanması, yasaların ihlalinin

önlenmesi için etkinlikler düzenlenmesi ve yerel itibarlı kimselerin, kanunu ihlal edenlerin kamu nezdinde kınanması faaliyetlerine aktif olarak katılımlarının teşvik edilmesi.

-Bölgesinde yer alan kültürel kurumların faaliyetlerinin koordine edilmesi, bu kurumların ağını genişletmek için önlemler alınması, yerel sanatların ve folklorun teşvik edilmesi, devlet tatilleri ve önemli tarihlerle ilgili toplu etkinliklerin düzenlenmesine destek verilmesi;

-Kendi yetki alanındaki okulların, anaokullarının uygun şekilde çalışmalarını sağlamak için önlemler alınması; okullar ile üretim endüstrisi arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesine destek olunması; gençlerin ahlak, maneviyat ve vatan sevgisi açısından eğitimlerinin, ve mesleki eğitiminin organize edilmesi; çocuklar için kültürel ve rekreasyonel faaliyetler düzenlenmesi.

-Ebeveynlerinden oksun çocukların yatılı okullara ve yetimhanelere kabul edilmesine yönelik önlemler alınması ve bu çocukların ailelerce evlatlık olarak alınmasının teşvik edilmesi; reşit olmayan vatandaşların ihmal edilmesinin önlenmesine yönelik faaliyetlerde bulunulması; bu kişilere veliler ve vasiler tayin edilmesi için tekliflerin ve gerekli araçların hazırlanması; bu veli ve vasilerin görevlerini yerine getirmelerinin kontrol edilmesi.

-Sağlık kuruluşlarının, halka sağlık hizmetleri sunmasına yönelik çalışmaların organize edilmesi için önlemlerin alınması, anne ve çocukların korunmasını amaçlayan faaliyetlerin gerçekleştirilmesinin sağlanması; hıfzıssıhha, korunma ve salgın hastalıklarla mücadele faaliyetlerine destek sağlanması;

-İnsanların el sanatlarının ve zanaatlarının geliştirilmesine destek verilmesi, tarım ürünlerinin işlenmesi için küçük işletmeler kurulması, tarımsal anonim şirketlerinin yerel örgütsel birimleri ile anlaşmalar yapmaları için “daykhan”lara, metodolojik, örgütsel ve diğer çeşitli desteklerin sağlanması suretiyle yeni istihdam yaratılması için gerekli koşulların teşvik edilmesi;

-Kamusal alanlarda yapılan ticaret için düzenlemelerin uygulanmasında kontrol sağlanması;

-Türkmenistan yasaları ile gengeshelerin yetkisine bırakılan diğer konular hakkında karar alınması.

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

Çoklu düzeyli devlet yönetim sistemi, çoklu düzeyli bütçe yapısında da kendisini göstermektedir. Yerel bütçeler, eyalet, bölge ve kent bütçelerini içermektedir.

Yerel bütçelerin oluşturulması ve maliyesinin yönetimi, kanunla düzenlenir. Bağımsızlığın ilk yıllarından bu yana, yerel yönetimler, karar-alıcı yetkiler elde etmişlerdir. Verimliliğe, sorumluluğa, tahmin edilebilirliğe ve adalete dair güvenceler, kaynakların harcanmasında sorumluluğun açıkça dağıtılmasını ve vergilerin bütçe sisteminin farklı düzeyleri arasında açıkça paylaşılmasını gerektirir. Yerel bütçelerin ana kaynakları, yerel vergilerden ve vergi paylarından oluşan vergi gelirleridir. Vergi oranları ve vergilendirmenin temelleri, yerel vergiler de dahil olmak üzere tüm vergiler için merkezi organlarca belirlenir. Türkmenistan'da gelirlerin oluşumunun aşağıdaki belirli özelliklerinden bahsedilebilir:

- 1- Kendi gelir kaynakları (yerel vergiler), yerel bütçelerin önemli bir kısmını oluşturur.
- 2- Yerel devlet organları, bütçe ve vergi alanlarında bağımsız değillerdir.
- 3- Yerel yönetime bağımsızlık verilmesi, kurumsal mekanizmaların, özellikle yerel düzeyde yetersiz gelişmesi nedeniyle engellenmektedir.

Yerel gelirlerin önemli bir kısmı, üst bütçelerden gelen transferlerden oluşmaktadır. Ayrıca, bu gelirler artma eğilimindedir. Harcama yetkilerinin bütçe sisteminin farklı düzeyleri arasında dağıtılması, demografik duruma, coğrafi faktörlere ve kurumsal mekanizmaların kalkınma düzeylerine bağlıdır. Harcama yetkilerinin dağılımına yönelik aşağıdaki özelliklerin, Türkmenistan'a özgü olduğuna dikkat çekmek gerekir.

- 1- Sosyal alanın finansmanının sorumluluğu, gittikçe yerel düzeye doğru kaymakta olup; toplam harcama tutarının önemli bir kısmını oluşturmaktadır.
- 2- Sosyal koruma alanında, kanunla sosyal güvencelerin sağlanmasından merkezi organlar sorumluyken, yerel organlar sosyal yardımın dağıtımından sorumludur.
- 3- Sermaye harcamalarına dair yetkiler, hala merkezi yönetimin yetki alanında olsa da, bunların yerel düzeye transfer edilmesine dair bir eğilim söz konusudur.

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti

Türkmenistan'da, yürütme gücünün bölgesel düzeydeki başkanları, devlet başkanı tarafından atanır. Türkmenistan'da yerel yönetimin kalkınması, bir dizi temel ilkeye dayanmaktadır. Bu demokratik ilkelerin biri, yerel özerk yönetim hakkının korunmasıdır. Diğer bir ilke ise, yasama, yürütme ve yargı organları arasındaki kontrol ve dengeleme mekanizmasıdır. Yürütme gücünün hiyerarşik yapısı, üst düzey organların, alt düzeydeki organların kararlarını revize edebilecekleri ve faaliyetlerini,

mali kaynakların dağıtımını da dahil olmak üzere çeşitli yöntemlerin yardımıyla etkin bir şekilde kontrol edebilecekleri anlamına gelmektedir. Yerel organların, devlet işlerinin idaresindeki yoğun rolü, gücün tek bir düzeyde aşırı bir şekilde toplanmasını engellemektedir. Yukarıdaki ilkeler, yönetim düzeylerinin birbirlerine bağlı olmamasını ve ayrı özerk teşkilatlar olarak hareket etmelerini gerektirir. Kalkınmanın mevcut durumunda, bu özellikle de bölgesel ve kentsel yönetim düzeyleri için önemlidir.

Türkmenistan'da, yürütme gücünün teşkilatlanmasındaki hiyerarşik merkezîyetçilik sürmektedir. Bölgesel yerel yönetim düzeylerinin, ilçe; ilçe düzeyindeki yerel yönetişimin ise (ilçeler içerisinde yer alan) kent düzeyleri ve yerel özerk yönetim organları üzerinde tartışmasız önceliği vardır.

İdari işlevlerinin uygulanmasında, yerel yönetim organları genellikle daha üst organlara tabidir. Kamu hizmetlerinin verilmesi hakkındaki yönetsel kararların ana kısmı, dikey bağlılık ilkesine göre uygulanmaktadır (ulusal bakanlık – bölgesel daire – bir ilçe ya da kent yönetimindeki daire ya da birim).

Farklı yönetim düzeyleri arasındaki ilişkiler, anayasa ya da yerel yönetimler, vatandaşların özerk yönetim organları ve benzerleri hakkındaki diğer kanunlarla düzenlenir. Geçiş dönemi sırasında oluşturulan vatandaşların özerk yönetim organlarının, yerel yönetim organlarıyla yakın ilişkileri olduğuna ve devlet organlarının idari birimleri olarak işlev gördüğünü belirtmek faydalı olacaktır.

Yerel özerklik & reform girişimleri

Demokratik yerel yönetimin gelişimini etkileyen temel faktörler, aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

Yerel yürütme ve temsil organları ayrı değildir: aynı kişi tarafından yönetilmektedir. Geçiş döneminde, devlet hizmetlerinin uygun bölgelerde sunulmasından sorumlu güçlü yöneticilerin varlığı son derece önemlidir.

Bir temsil organının başkanının sahip olduğu konumun birçok sonucu vardır. Başkanların minimal rolü, oturumların gerçekleştirilmesi ve yerel konseylerinin halk nezdinde temsil

edilmesinden oluşur. Bu, büyük ölçüde törensel bir roldür. Ancak, başkanlar, yerel konseylerin nüfusun daha bir kısmıyla ilişkiler kurmasını sağlar çünkü yerel konseylerin başkanlarının seçimi, siyasi tercihe dayalı değildir. Yetkilerin toplanmasının, reformların uygulanmasında daha kararlı bir şekilde hareket edilmesine olanak sağlaması beklenmektedir. Ancak, azınlığın görüşlerinin, yeterince dikkate alınmaması ve yerel konsey liderlerinin, siyasi kararlar alamaması tehlikesi de söz konusudur. Bunun sonucunda, yerel konseylerin başkanı törensel bir rol oynadığında dahi çatışmalar ortaya çıkabilir. Bu sorun, kanunla çözüme kavuşturulmalıdır.

Devlet organlarının, yetkililerin halka karşı hesap verebilir olduğu faaliyetleri üzerinde etkili bir kamusal kontrol mekanizması hala mevcut değildir. Yerel yönetimlerin rolü artırılırken, açıklıkları ve şeffaflıkları artırılmalı ve yerel halka karşı hesap verebilirlik mekanizmaları oluşturulmalıdır. Yerel yönetimin rolünün güçlendirilmesi halkın artan inisiyatifine ve bu organların doğrudan seçimine dayalı olmalıdır.

Stratejik belgelerin hazırlanması ve yerel yönetimin ve özerk yönetimin gelişmesi için normatif bir temel oluşturulmasında hala sorunlar vardır. Devletin ve kamu yönetiminin, bir geçiş dönemindeki bu karmaşık reform görevi, yerel yönetimlerin ve yerel özerk yönetimin daha fazla geliştirilmesine yönelik stratejik trendlerin belirlenmesini zorlaştırmaktadır.

Yerel yönetimler için personelin eğitilmesi, Türkmenistan için bir öncelikli görevdir. Bunun çözümü için ise, sivil toplum kuruluşlarının ve eğitim ile mesleki eğitim merkezlerinin ve uluslararası kuruluşların aktif rol almaları aracılığıyla devletin çalışmalarının desteklenmesi gereklidir.

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

“Türkmenistan Anayasası,” 28 Aralık 2006, Turkmenistan.ru, http://www.turkmenistan.ru/?page_id=4&lang_id=en&elem_id=9066&type=event&sort=date_desc

Türkmenistan Devlet Başkanı S. Niyazov Aşkabat (18 Mayıs 1992), No: 691-XII.

Çeviri, Telif Hakkı Eric W. Sievers ve LEEP 1997

Merkezi ve yerel yönetimlerin işlevsel incelemesi hakkında uluslararası danışman Görev İstasyonu: Aşkabat, Türkmenistan Süre: 20 gün, Mart – Nisan 2010 sözleşme türü: SSA

<http://www.nationsencyclopedia.com/Asia-and-Oceania/Turkmenistan-LOCAL-GOVERNMENT.html#b>

Sovyet Türkmenistan’da Soybilim, Sınıf, ve "Kabile Politikası" 1924-1934

Davidson, D., Concern about Democratization, Economy in Turkmenistan, Viyana: OSCE, 23 Mayıs 2002

“Turkmen President Confirms Nominations for Governors, Mayors,” Interfax, 20 Aralık2006.

Panico, “Turkmenistan Unaffected by the Winds of Democratic Change,” 7.

CSCE Parlamento Seçimleri Raporu.

Türkmenistan Anayasası, Madde 102.

Türkmenistan Anayasası, Madde 105.

Yazarın USAID 1994–1996 Türkmenistan Program Müdürü Lawrence Held ile mülakatı, 10 Nisan 1997.

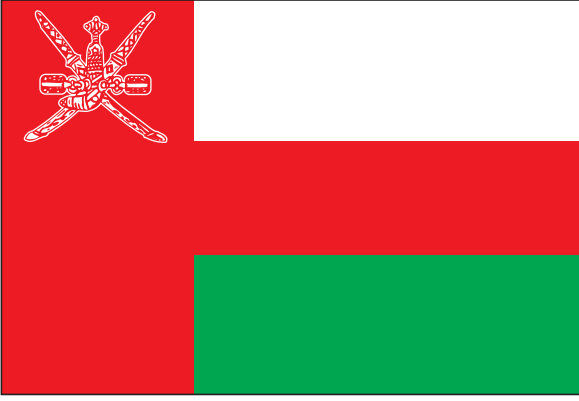
Türkmenistan Anayasası, Madde 64. CSCE Parlamento Seçimleri Raporu.

GSYİH/kişi, Nüfus: Geçiş Dönemi 2006: Geçiş Dönemindeki Maliye (Londra, İngiltere: European Bank for Re-construction and Development, 2006).

Etnik Gruplar: CIA World Fact Book 2007 (Washington, D.C.: Central Intelligence Agency, 2007).

Nationalities Papers: The Journal of Nationalism and Ethnicity Cilt 27, Baskı 2, 1999

UMMAN



UMMAN

Genel Bilgiler

Resmi Adı Umman Sultanlığı olan Umman, Arap Yarımadası'nın güneydoğu köşesinde yer almaktadır. Kuzeybatısında Birleşik Arap Emirlikleri, batısında Suudi Arabistan ve güneybatısında Yemen'le sınır komşusudur. Güneydoğu kıyısında Umman Denizi, kuzeydoğu kıyısında ise Umman Körfezi yer alır. Başkent Muskat ülkenin en büyük kenti konumundadır.

Umman, zengin tarihi ve kültürel mirasıyla, 309,500 km²'lik bir yüzölçümüne ve 2.904.000'lik bir nüfusa sahiptir. (2013 tahmini).⁴⁰⁰

Umman'ın bilinen rezervleri komşuları olan Suudi Arabistan ve Birleşmiş Arap Emirlikleri'yle kıyaslandığında mütevazî olsa da, ülkenin en önemli mineral kaynağı ve temel gelir kaynağı, petroldür.

0.731'lik İnsani Gelişmişlik Endeksi'yle ülke, "Yüksek İnsani Gelişmişlik" başlıklı kategoride yer almakta olup, 2013 UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu'nda yer alan 186 ülke arasında 84. sıradadır.¹

Umman'ın Temel Devlet Anayasası, 1996'da kabul edilmiş olup, ülkedeki yönetim sistemini, iki istişare organına sahip bir "sultanlık" olarak tanımlamaktadır. Sultan, devletin başkanı olup, aynı zamanda başbakan olarak görev yapar ve istediği takdirde, bu göreve bir başkasını atayabilir. Sultana genel devlet politikalarını uygulamakla görevli bir bakanlar kurulu yardımcı olur. 1996 tarihli anayasa, üst meclis olarak (sultan tarafından atanan 71 üyeli) Devlet Meclisi ve alt meclis olarak (dört yıllık bir süre için halk tarafından seçilen 84 üyeli) Şura Meclisi'nden oluşan iki meclisli Umman Parlamentosu'nun oluşturulmasına zemin hazırlamıştır. Güçler ayrılığı ilkesine göre yargı gücü bağımsız olup, Hukuk Mahkemeleri'ne aittir.⁴⁰¹

⁴⁰⁰ UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu (2013)

⁴⁰¹ Anayasa (1996)

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

Umman, on bir idari bölgeye ya da eyalete ayrılmıştır⁴⁰²: Bunların her biri, daha küçük vilayetlere ayrılmıştır.⁴⁰³ Toplamda Umman, kendi bölgelerindeki hükümet faaliyetlerinin koordinasyonundan sorumlu olan atanmış idarecilerin (valiler) yönetimindeki 61 vilayete bölünmüştür. Muskat, Dhofar ve Musandam eyaletlerinde, toplam 15 vali, bağlı oldukları eyalet valisine karşı sorumludurlar. Muskat ve Dhofar eyalet valileri ayrıca devlet bakanıdır. Sultanlığının diğer beş bölgesindeki 44 vilayette, valiler iç işleri bakanına karşı sorumludurlar.⁴⁰⁴

Hükümetin resmi anlamda adem-i merkezileşmesi, ülkenin belediyelere ayrılmasıyla sağlanmıştır ancak uygulamada bu alt birimler sınırlı özerkliğe sahiptir. Umman'ın 43 belediyesi, 14 belediye bölgesi ve 23 kırsal temizlik birimi vardır⁴⁰⁵

Yerel yönetimlere dair anayasal hükümler

101/96 Sayılı Kraliyet Kararnamesi ile 6 Kasım 1996'da kabul edilen Devlet Anayasası, Umman'ın ilk yazılı anayasal metnini teşkil etmektedir. 81 maddeden oluşan Anayasa farklı kurumların işlevleri ve güçler ayrılığı ile ilgili olarak yasal bir çerçeve ortaya koymaktadır. Anayasa ayrıca bireyin özgürlüğünü, saygınlığını ve haklarını güvence altına almak amacıyla çeşitli teminatlar getirmektedir. Bu belge, Umman'ın hükümet sistemini ve devletin politikalarının ardındaki temel ilkeleri belirler ve kamusal hakları ve görevleri açıklar. Anayasa, Devlet Başkanı, Bakanlar Kurulu ve yargıyı kapsayan özel ilkeleri içerir.⁴⁰⁶

Diğer yandan Anayasa genelde alt-ulusal yönetim, özelde ise yerel yönetimlere dair özel hükümler içermez.

Yerel yönetimlere dair mevzuat

Yerel yönetimler için temel çerçeve, Umman Sultanı tarafından çıkarılan birkaç kararname ile çizilmiştir. Bunlar arasında aşağıdakiler sayılabilir:

⁴⁰² Central Intelligence Agency (CIA 2013)

⁴⁰³ UNDESA (2004)

⁴⁰⁴ CEIP & FRIDE (2007)

⁴⁰⁵ UNDP POGAR (2011)

⁴⁰⁶ Anayasa (1996)

- Sultanlıktaki idari bölünmenin kabulüne dair 1991’de çıkarılan 6/91 sayılı Kraliyet Kararnamesi;
- Özellikle Muskat Belediyesi’nin kuruluşuna ve işleyişine dair 8/92 sayılı Kraliyet Kararnamesi;
- Maliye Kanunu’nun çıkarılmasıyla ilgili olarak 1998’de çıkarılan 47/98 sayılı Kraliyet Kararnamesi; ve
- Bölgesel Belediyeler ve Çevre Bakanlığı’nın Kurumsal Yapısı hakkında 1999’da çıkarılan 18/99 sayılı Kraliyet Kararnamesi.⁴⁰⁷

Bu kraliyet kararnameleriyle birlikte, yerel yönetimleri ilgilendiren temel yasama, 1986’da 87/86 sayılı Kraliyet Kararnamesi ile çıkarılan “Bölgesel Belediyeleri Düzenleyen Kanun”dur. Bu kanun, 2000 yılında çıkarılan, aynı isme sahip 96/2000 sayılı Kraliyet Kararnamesi ile değiştirilmiştir.⁴⁰⁸

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler

Şura Meclisi üyelikleri için her dört yılda bir ulusal seçimler yapılır ve 21 yaş ve üzerindeki tüm erkekler ve kadınlar seçme ve seçilme hakkına sahiptirler. 30.000’den fazla nüfusa sahip vilayetler iki üye seçerken, daha az nüfusa sahip vilayetler tek üye seçmektedirler.

Şura Meclisi seçimleri 15’i kadın olmak üzere toplam 509 adayın katılımıyla 4 Ekim 2003’te yapılmıştır. Bir sonraki seçimler, 27 Ekim 2007’de, 21’i kadın olmak üzere toplam 631 adayın katılımıyla yapılmıştır.⁴⁰⁹ 7. Dönemi kapsayan 2011-2015 yılları için yapılan son seçimler ise 28 Ekim 2011’de gerçekleştirilmiştir⁴¹⁰

Ancak Umman’da belediye seçimleri ya da herhangi bir yerel seçim yapılmamaktadır.⁴¹¹

⁴⁰⁷ Bölgesel Belediyeler ve Çevre Bakanlığı web sitesi (2011)

⁴⁰⁸ Yerel Yönetimleri Düzenleyen Kanun (2000)

⁴⁰⁹ CEIP & FRIDE (2007)

⁴¹⁰ Şura Meclisi web sitesi

⁴¹¹ CEIP & FRIDE (2007)

Yerel yönetimlerin yapısı ve organları

Belediye konseyi, belediyelerin yasama organı olup, politikaların, bütçenin, vergi ve diğer gelir kaynakları için tekliflerin hazırlanmasından sorumludur. Belediye konseyinde yapılan görüşmeler ve konseyin faaliyetlerinin kanuni dayanağı vardır. Umman'ın başkenti olan Muskat'ın belediye konseyi, re'sen konseyin de başkanı olan belediye başkanından ve 11'i çeşitli bakanlıkları ve kamu kuruluşlarını temsil eden 27 üyeden oluşur.⁴¹²

Bölgesel Yönetimleri Düzenleyen Kanun'un 15. Maddesi'nde, belediyelerin belediye konseyi, direktör ve aşağıda açıklanan belediye birimlerinden ve dairelerinden oluşacağı belirtilmiştir:⁴¹³

Her bir bölgede oluşturulan belediye konseylerine, re'sen üye olan vali başkanlık eder ve konseyler, belediye direktörü ile belirlenen bakanlılarca belirlenen bir kaç temsilciden oluşur. Konsey ayrıca ilgili vilayetteki yerel halkı temsil eden ve ilgili vilayetin nüfusuna göre İç İşleri Bakanlığı'nca seçilen 3 ile 5 arasında üye içerir.

Bölgesel Belediyeleri Düzenleyen Kanun'un 18. Maddesi doğrultusunda, belediyelerin direktörleri tayinle iş başına getirilir ve görevleri, İç İşleri Bakanlığı'nca verilen kararla belirlenir.⁴¹⁴

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

Belediyelerin görev ve sorumluluklarına dair ayrıntılı çerçeve, Bölgesel Belediyeleri Düzenleyen Kanun'un 13. Maddesi'nde açıklanmıştır. Bu maddede, belediyelerin “diğer bakanlıkların ve hükümet organlarının sorumluluklarına hâle getirmeksizin” aşağıdaki kamu hizmetlerini sunmaktan sorumlu oldukları belirtilmiştir:

- Bölgenin temizliğinin korunması, böceklerle ve kemirgenlerle mücadele edilmesi ve halk sağlığının korunması için gerekli önlemlerin alınması.
- Bölgenin kalkındırılması ve güzelleştirilmesi, güzelliğinin ve kültürel unsurlarının korunması.

⁴¹² UNDP POGAR (2011)

⁴¹³ Bölgesel Belediyeleri Düzenleyen Kanun (2000)

⁴¹⁴ Bölgesel Belediyeleri Düzenleyen Kanun (2000)

- İç yollar, kamusal meydanlar, parklar, oyun parkları ve rekreasyon alanları, umumi tuvaletler, otoparklar ve diğer belediyeye ait tesisler gibi kamusal tesislerin oluşturulması ve bakımı.
- İç yollar, caddeler, pazarlar, parklar ve oyun parkları, umumi tuvaletler gibi kamusal alanların ve diğer belediyeye ait tesislerin aydınlatılması.
- Mahallelerin, caddelerin, yolların, ara sokakların ve kamusal meydanların düzenlenmesi, adlandırılması ve numaralandırılması.
- Mülk hakkına yönelik tecavüzlerin engellenmesi için gereken önlemlerin alınması ve devletin kamusal mülklerinin ve özel mülklerin korunması.
- İnşaat, yenileme ve eski binaların yıkımı için ruhsatlar verilmesi ve bu husustaki hükümlerin uygulanmasının takip edilmesi.
- Binaların ve kablo için yapılan kazılar, hafriyatlar ve dağlardan çıkan molozlar gibi mühendislik işlerinin düzenlenmesi ve takibi ve kayıt altına alınması.
- Yağmur suyunun tahliyesi için gerekli önlemlerin alınması ve atık su sistemlerinin yapılması ve mevcut olanların korunması.
- Atık su istasyonlarının kurulması, bakımı ve takibi ile su güvenliğinin kontrol edilmesi için gerekli denetimlerin yapılması.
- Ticari, mesleki ve endüstriyel işleri, otel binaları, misafirhaneler, restoranlar, kafeler ve dükkanlar için ruhsatların verilmesi ve sağlık koşullarının denetlenmesi, yukarıdaki yerler için çalışma saatlerinin belirlenmesi.
- Gıda pazarlarının temizliğinin, gıdaların güvenliğinin ve kalitesinin izlenmesi ve düzenlenmesi ve dolandırıcılıkla mücadele.
- Mezbahaların kurulması ve deve, inek, koyun ve kümes hayvanları gibi hayvanların kesimlerinin düzenlenmesi ve izlenmesi.
- Başıboş ya da terk edilmiş hayvanların yakalanması ve Tarım ve Balıkçılık Bakanlığı'nı, kaçak hayvanlarla ilgili olarak bilgilendirmek.
- Otopark ve taksi fiyatlarının düzenlenmesi ve ayırt edici tabelalar yerleştirilmesi.
- Mezarlıkların çitle çevrilmesi ve kutsallıklarının muhafaza edilmesi.

- Reklamların ve tabelaların düzenlenmesi ve kontrol edilmesi ve bununla ilgili ruhsatların çıkarılması.
- Çevre ve doğanın korunması için gereken tüm işlemlerin yapılması.
- İlgili organlarla koordinasyon içerisinde, belediye düzeyinde rekreasyon amaçlı festivaller, spor etkinlikleri, kültürel ve sosyal seminerler düzenlenmesi.
- Belediyenin gelirlerine destek olabilmek amacıyla mali gelir getiren projelerin uygulanması.
- Bakanlar Kurulu'nun kararıyla belediyelere verilen diğer her türlü görevin yerine getirilmesi.⁴¹⁵

Belediyeler için yukarıda çizilen çerçevede, Bölgesel Belediyeler ve Çevre Bakanlığı, 55/2006 sayılı Kraliyet Kararnamesi gereği, su ve belediye hizmetlerinin sultanlıktaki bölgelerde yaşayan topluluklara ulaştırılmasının yanı sıra, yaşam koşullarının iyileştirilmesini amaçlayan temel tesislerin kurulumunda genel sorumluluğa sahiptir. Belediye sektöründe, halkın hıfzıssıhha ve sağlık kontrolü de dahil olmak üzere, sağlıklı bir çevrede sağlıklı bir nüfusun yaşayabilmesine yönelik olarak gerekli hizmetlerin sunulmasından sorumludur. Bakanlık ayrıca projeler için ruhsatların verilmesiyle birlikte, yol ve caddelerin aydınlatılması gibi önemli kamu tesislerinin kurulması yoluyla, sorumlu bir fiziksel kalkınmanın sağlanmasına katkıda bulunur. Bakanlık, kasabaların ve kentlerin kalkınmasında ve güzelleştirilmesinde öncü bir rol oynamaktadır. Su kaynakları alanında, bakanlık, su kaynaklarının yönetimini üstlenir ve bu kaynakların rasyonel olarak kullanılmasını ve korunmasını sağlar.⁴¹⁶

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

22 sayılı Bölgesel Yönetimleri Düzenleyen Kanun doğrultusunda, belediyelerin gelirleri aşağıdakilerden oluşur:

- Genel bütçeden ayrılan devlet fonları;
- İlgili yasalarda ve düzenlemelerde belirtilen vergiler ve harçlar;

⁴¹⁵ Bölgesel Belediyeleri Düzenleyen Kanun (2000)

⁴¹⁶ Bölgesel Belediyeler ve Çevre Bakanlığı web sitesi (2011)

- Belediye varlıklarından ve mülklerinden elde edilen gelirler;
- Belediyelerce sunulan hizmetlerden elde edilen gelirler;
- Bölgelerde gerçekleştirilen ticari fuarlardan elde edilen gelirler;
- Belediyelerce gerçekleştirilen projelerden elde edilen yatırım getirileri;
- Cezalar; ve
- Rekreasyon projelerinden elde edilen gelirler.⁴¹⁷

Belediyeler, yerel vergileri onaylayan ve belediyelere gereken federal fonları tahsis eden Bölgesel Belediyeler ve Çevre Bakanlığı'na vergi tekliflerini sunarlar.⁴¹⁸

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti

1949 tarihinde çıkarılan Belediyeler Kanunu gereğince, Umman'daki belediyeler, Bölgesel Belediyeler, Çevre ve Su Kaynakları Bakanlığı'nın denetimi altındadırlar. Bakanlığa sırasıyla 1991 ve 2001 yıllarında çevre ve su konularında ek sorumluluklar verilmiş olsa da, 9 Eylül 2007'da, temel işlevi doğal afetlerin etkilerinin azaltılması olan "Çevre ve İklim İşleri Bakanlığı" kurulmuş, önceki bakanlığın sorumlulukları bu yeni bakanlığa aktarılmıştır.⁴¹⁹

96/2000 sayılı Kararname'nin 3. Maddesi'ne göre: "Bölgelerin ve belediyelerin idari olarak bölünerek belediyeler ya da bunlara bağlı birimler oluşturulması ile, mevcut belediyelerin kapatılması, birleştirilmesi, adlandırılması ve sınırlarının değiştirilmesi, bakanın (Bölgesel Belediyeler) kararıyla ve İç İşleri Bakanlığı'yla işbirliği içerisinde gerçekleşecektir."⁴²⁰

96/2000 sayılı Kararname'nin 6. Maddesine göre ise; "Bakanın, Genel Müdürlerin, onların idaresindeki belediyelerin ve komitelerin çalışmalarını yönetme, yönlendirme, kontrol etme ve takip etme yetkisi vardır. Bakanın ayrıca Müdürlükler tarafından alınan ve yürürlükteki kanunlara ya da kamu yararına aykırı olan kararları ve yürütülen işlemleri iptal, değiştirme ya da durdurma yetkisi vardır."⁴²¹

⁴¹⁷ Bölgesel Belediyeleri Düzenleyen Kanun (2000)

⁴¹⁸ UNDP POGAR (2011)

⁴¹⁹ UNDP POGAR (2011)

⁴²⁰ Bölgesel Belediyeleri Düzenleyen Kanun (2000)

⁴²¹ Bölgesel Belediyeleri Düzenleyen Kanun (2000)

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

Umman Sultanlığı Anayasası (1996) İngilizce metne <http://www.omanet.om/> adresinden erişilebilir, Muskat.

CEIP & FRIDE (2007) “*Arab Political Systems: Baseline Information and Reforms – Oman*”, Joint report prepared by the Carnegie Endowment for International Peace (CEIP) & Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), www.carnegieendowment.org/arabpoliticalsystems adresinden erişilebilir, Washington D.C.

Umman Kamu İdaresi Enstitüsü web sitesi (2011) Arapça olarak <http://www.ipa.gov.om/> adresinden erişilebilir.

Umman Sultanlığı (2000) “96/2000 sayılı Bölgesel Yönetimleri Düzenleyen Kanun Hakkında Kraliyet Kararnamesi”, İngilizce olarak: <http://www.mrmwr.gov.om/en/> adresinden erişilebilir, Muskat.

Umman Sultanlığı Bilgi Ataşesi web sitesi (2011) Umman Sultanlığı hakkındaki resmi bilgi kaynağı, <http://omanembassy.net/> adresinden erişilebilir, Muskat.

Umman Sultanlığı, Bölgesel Belediyeler ve Çevre Bakanlığı: web sitesi (2011), <http://www.mrmwr.gov.om/en/> adresinden erişilebilir, Muskat.

Umman Sultanlığı Enformasyon Bakanlığı web sitesi (2011) <http://www.omanet.om/> adresinden erişilebilir, Muskat.

UNDP POGAR web sitesi (2011) Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) – Arap Bölgesinde Yönetişim Programı (POGAR), <http://www.pogar.org/> adresinden erişilebilir

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2009) “*2009 Arap İnsani Gelişmişlik Raporu*”, UNDP: New York.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2010) “*2010 İnsani Gelişmişlik Raporu*”, UNDP: New York.

Birleşmiş Milletler (Mart 2004) “*Umman Sultanlığı: Kamu İdaresi Ülke Profili*”, Ekonomik ve Sosyal İşler Dairesi (DESA), Kamu İdaresi ve Kalkınma Yönetimi Bölümü (DPADM): New York.

Şura Meclisi web sitesi (2010) <http://www.shura.om/en/index.asp>

ÜRDÜN



ÜRDÜN

Genel Bilgiler

Resmi adı Ürdün Haşimi Krallığı olan Ürdün, sınırlı doğal kaynaklara sahip olan, görece küçük bir ülke olmasına karşın, Orta Doğu'nun çalkantılı siyasetinde önemli bir rol oynamaya devam etmektedir. Bölgedeki bir çok devletin aksine, Ürdün'ün kendisine ait ciddi petrol kaynakları yoktur. Ülkenin kaynakları, fosfat ve tarım ürünlerinden oluşmakta ve ekonomisi halihazırda büyük oranda hizmet sektörüne ve turizme dayanmaktadır.⁴²²

Ürdün'ün yüzölçümü 89,213 km² olup, nüfusu 2010 itibarıyla 6.187.200'dür.⁴²³ Ülke, Suudi Arabistan'ın kuzeybatısına, Suriye'nin güneyinde, Irak'ın güneybatısında ve İsrail ile Batı Şeria'nın doğusunda yer alır. Ürdün'ün Akabe Körfezi'nin kuzey ucunda yer alan liman kenti Akabe üzerinden Kızıldeniz'le bağlantısı vardır. Ülkenin başkenti, 2.2 milyonluk (ülke nüfusunun %34'ü) nüfusa sahip olan Amman'dır.⁴²⁴

0,7⁴²⁵ olan insani gelişmişlik endeksiyle Ürdün, 2013 UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu'ndaki 187 ülke arasında 100.⁴²⁶ sırada yer alarak “Yüksek İnsani Gelişmişlik” kategorisine girmektedir.⁴²⁷

Ürdün, temsili hükümete sahip bir meşruti monarşidir. Egemen kral, aynı zamanda devlet başkanı, en üst yönetici ve silahlı kuvvetlerin de genelkurmay başkanıdır. Kral, yürütme yetkisini, başbakan ve Bakanlar Kurulu, ya da kabine aracılığıyla kullanır. Kabine, ise, Senato ile birlikte hükümetin yasama birimini oluşturan seçilmiş Temsilciler Meclisi'ne karşı sorumludur. Yargı, hükümetin bağımsız bir koludur.⁴²⁸ Ürdün'ün anayasası, yargıçların “kanundan başka hiçbir güce tabi olmadıklarını” açıkça ifade ederek, yargı kolunun bağımsızlığını güvence altına alır. Her ne kadar yargıçların tayininin ve görevden alınmasının

⁴²² BBC News web sitesi (2011)

⁴²³ UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu (2013)

⁴²⁴ 2010 tahmini. Washington'daki Ürdün Büyükelçiliği'nin websitesi:
<http://jordanembassyus.org/page/quick-facts>

⁴²⁵ UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu web sitesi (2012):
<http://hdrstats.undp.org/fr/pays/profils/JOR.html>

⁴²⁶ A.g.e.

⁴²⁷ UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu web sitesi (2001):

⁴²⁸ Ürdün Büyükelçiliği web sitesi (2011)

kral tarafından onaylanması gerekse de, pratikte bu işlemler, Adalet Bakanlığı'nca kendisine periyodik olarak iletilen tavsiyelerle ilgili bağımsız kararlar alan Yüksek Yargı Kurulu tarafından denetlenir.⁴²⁹

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

Ürdün, her biri daha küçük idari alt bölgelere ayrılan on iki (12) bölgesel vilayete (*muhafazat*) ayrılmıştır. Her bir vilayet, İç İşleri Bakanlığı'nın teklifiyle Bakanlar Kurulu tarafından atanan bir Vali tarafından yönetilir. İlçe yönetimi, kabinenin kararlarının yerel düzeyde uygulanmasında bir yürütme organı gibi hareket eder. İlçe yönetimleri bu nedenle esasen merkezi yönetimin önemli birer uzantısıdır ve İç İşleri Bakanlığı tarafından denetlenirler.⁴³⁰

Vilayetler, ilçelere (*liwa*), bucaklara (*Qda*) ve büyük kasabalara (*nahiye*) ayrılmıştır. Bunlar, görevleri, Vali'ye bağlı olarak bakanlık hizmetlerini yerel düzeyde koordine etmek ve denetlemek olan, İç İşleri Bakanlığı'na bağlı memurlarca yönetilir (Liwa Yöneticisi, *Kaymakam* ve Büyük Kasaba Yöneticisi).⁴³¹

Belediyeler, Ürdün'de yerel yönetimin temel birimlerini oluştururlar. 2000 yılına kadar, yerel yönetim sistemi, üç türde yerel kurumu kapsamaktaydı: (a) teoride kendilerine ait özerkliğe, kendi yasal hükmi şahsiyetleri ve kendi bütçeleri olan kentleri ve nüfus açısından görece önemli olan yerleşimler; (b) kırsal bölgelerde bulunan köyleri idare eden ve belediyelere oranla daha az özerkliğe ve mali kaynaklara sahip olan Köy Konseyleri ve (c) aynı ilçedeki bir dizi belediyeyi ve köy konseyini ortak projeleri ya da hizmetleri yerine getirmek amacıyla bir araya getiren Ortak Hizmetler Konseyleri. 2000 ve 2001 yıllarında gerçekleşen belediye reformları, köy konseylerinin feshedilmesi ve belediyelerin birleştirilerek sayılarının ciddi oranda düşmesiyle sonuçlanmıştır.⁴³²

Mevcut durumda, valilerin atamaya belirlenmesine karşın, belediye konseyi üyeleriyle birlikte belediye başkanları da halk tarafından seçilmektedir. Diğer yandan, Amman örneğinde

⁴²⁹ <http://www.kinghussein.gov.jo/government4.html>

⁴³⁰ Belediyecilik Sektörünün Genel Analizi (2005)

⁴³¹ Belediyecilik Sektörünün Genel Analizi (2005)

⁴³² Belediyecilik Sektörünün Genel Analizi (2005)

ise Amman Büyükşehir Belediye Başkanı ve Konsey üyelerinin yarısı, hükümet tarafından tayin edilirken, diğer yarısı seçimle iş başına gelmektedir.⁴³³

2,500'den fazla nüfusu olan tüm kasabalar ve kentler için, bir belediye başkanının başkanlık ettiği seçilmiş belediye konseyleri oluşturulmuştur. Belediye Başkanı, tam zamanlı bir makam iken, konsey üyeliği, yarı zamanlı olarak yürütülmektedir. Tüm seçilmiş makamlar, 4 yıllık bir dönemi kapsar.

Ülkedeki 11 Temmuz 1995'teki belediye seçimleri sırasında 260 belediye (Amman dahil) vardı⁴³⁴. Zaman içerisinde yeni belediyeler de kurularak bu sayı yeni yüzyılın başlarında 328'e çıkmıştır. Ancak 2001'de belediyecilik reformları kapsamında gerçekleştirilen birleştirme sürecinin ardından, Belediye sayısı 99'a düşmüştür.⁴³⁵ 31 Temmuz 2007'de gerçekleştirilen son belediye seçimler, 2007'de kabul edilen yeni belediyecilik kanunu doğrultusunda 93 belediyede yapılmıştır.⁴³⁶

Belediyeler Bakanlığı, 2000 yılında kesin olarak feshedilene kadar köy konseylerini kademeli olarak gruplandırma ya da belediye yapılarına dahil etme suretiyle birleştirmiştir. Birleştirme süreci ayrıca sayıları 38'den 20'ye düşen bazı Ortak Hizmet Konseylerinin de ortadan kalkmasına yol açmıştır.⁴³⁷

Belediyeler, hiyerarşik olarak değil, ancak yasal bakış açısıyla, dört kategoriye ayrılmış olup bu kategoriler, kendilerine merkezi hükümet tarafından ayrılan kaynakları ve kent konseylerinin üyelerinin alacağı ödenekleri belirler:⁴³⁸

- Birinci kategori, vilayetlerin merkezleri ile, 100.000'den fazla nüfusa sahip olan diğer tüm kentleri içerir. Ürdün'de nüfusu 100.000'i geçen sınırlı sayıda belediye olduğundan, bu kategorideki belediyeler, yalnızca 11 adettir;
- İkinci kategori, ilçenin merkezi konumunda olan ya da 15.000'den fazla olan belediyeleri içerir;

⁴³³ Ürdün Büyükelçiliği Web Sitesi (2011)

⁴³⁴ NDI (1995)

⁴³⁵ Belediyecilik Sektörünün Genel Analizi (2005)

⁴³⁶ UCLG We bsitesi Ürdün ülke profili:

http://www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/country_profile/Jordan.pdf

⁴³⁷ Belediyecilik Sektörünün Genel Analizi (2005)

⁴³⁸ Belediyecilik Sektörünün Genel Analizi (2005)

- Üçüncü kategori, bucakların (*Qda*) merkezleri olan ve nüfusları 5,000 ile 15,000 arasında olan belediyeleri içerir;
- Dördüncü kategori, diğer tüm belediyeleri içerir.

Yerel yönetimlere dair anayasal hükümler

Ürdün Haşimi Krallığı'nın anayasası, 1952 yılında kabul edilmiş, sonraki yıllarda bir dizi revizyon yapılmıştır. Yerel yönetimlerle ilgili temel hükümler, anayasanın 121. Maddesinde şu şekilde ifade edilmiştir: “Belediyecilik ve yerel konsey işleri, özel yasalar gereğince belediye ya da yerel konseyler tarafından yürütülür.”⁴³⁹

Ürdün'deki yeniden yapılanma sürecini tamamlamak ve güçlendirmek amacıyla, ulusal kamusal faaliyetlerin yöntemlerini tanımlayacak ve temellerini atacak olan Ulusal Sözleşme'ni hazırlamakla görevli bir Kraliyet Komisyonu kurulmuştur. Sözleşme, ayrıca anayasanın değişmez özellikleri temelinde ulaşılmayı planlanan siyasi çoğulculuğun uygulanmasına dair genel ilkeleri belirlemeyi amaçlamaktadır. Ulusal Sözleşme, Aralık 1990'da kabul edilmiştir.

Ulusal Sözleşme'nin temellerini oluşturan temel kavramlar ve ilkeler, yerel yönetimleri de kapsar. Bu husus, “Gerekçe ve Amaçlar” başlıklı bölümde şu şekilde ifade edilmiştir: “İnsan haklarına saygı, demokratik uygulamaların güçlendirilmesi, kalkınmadaki dengeyi korumak ve Kraliyet sınırları içerisinde idari dengeyi sağlamak, temel ulusal hedeflerdir. Bunlar, Ürdün devleti için birleşik bir idari sistemin teşvik edilmesi ve yerel konseylerin, denetim ve rehberlik amaçları doğrultusunda merkezi yönetime karşı sorumlu olmaları için sürekli bir çaba gerektirmektedirler. Bunlar ayrıca, devletin sosyal, siyasi ve ekonomik yapılarının da, yerel idarenin çeşitli ilçelerde ve valiliklerde, halkın kendi kendini yönetmesini, hükümet ve halkın seçtiği organlar arasındaki yakın işbirliğinin devamını sağlayacak ve dengeli bir haklar ve yükümlülükler çerçevesi içinde sorumlu katılım yoluyla demokratik uygulamaların iyileştirilmesine yönelik fırsatlar sağlayacak şekilde yerel yönetim kavramının desteklenmesi yoluyla, devletin sosyal, politik ve idari yapılarının güçlendirilmesini gerektirmektedirler.”⁴⁴⁰

⁴³⁹ Ürdün Anayasası (1952)

⁴⁴⁰ Ürdün Ulusal Sözleşmesi (1990)

Yerel yönetimlere dair mevzuat

1921'de Ürdün Devleti'nin kurulmasından ve 1928'deki ilk anayasasından bu yana, belediyelerle ilgili yasal çerçeve çeşitli vesilelerle değiştirilmiştir. Halihazırda bölgenin, belediyelerin ve konseylerinin işlevlerinin ve yetkilerinin tanımının yasal dayanağını teşkil eden kanun, 1955 tarihli, 29 sayılı Belediyeler Kanunu'dur.⁴⁴¹

Ancak ilerleyen yıllarda bu kanunda bir dizi değişiklik yapılmış olup, 1983'te, 1994'te, 2002'de ve son olarak Şubat 2007'de yapılan önemli değişiklikler bunlar arasında sayılabilir. 2007'de yapılan önemli değişiklikler arasında, belediyelerin, eşzamanlı olarak bir hizmet ve kalkınma rolü oynayan, mali bağımsızlığa sahip bir sivil teşkilat olarak tanımlanmasını içerir. Ayrıca, kanun, kadınlara halkın karar alma mekanizmalarında daha etkin ve etkili olma fırsatı sunabilmek için, belediye konseylerindeki sandalyelerin %20'sini, kadınlara ayırır.⁴⁴²

Diğer ilgili mevzuat açısından, 1996 tarihli Kasaba ve Köy Planlama kanunu, kentsel planlamayı, İlçe Planlama Kurulu'nun ve özellikle de Belediye İşleri Bakanlığı'nın bir ortak sorumluluğu haline getirerek, Belediyelerin kentsel planlama açısından sorumluluklarının temel çerçevesini çizer. Böylelikle, Kasaba Konseyi, Kentsel İmar Planı'nın hazırlanmasındaki sorumluluğunu sürdürmesine karşın, bu planları İlçe Planlama Kurulu'na ve özellikle de İlçe Planlama Kurulu ile Belediye arasındaki anlaşmazlıkları çözüme kavuşturma yetkisi de verilen Bakanlık Yüksek Planlama Kurulu'na onaylatması gerekmektedir.⁴⁴³

Yerel yönetimlerde seçim süreçleri & yerel seçimler

Belediye Konseyleri, 4 yıllık bir süre için yerel halk tarafından seçilir. Ancak, yasal anlaşmazlıklar ya da gerekli çoğunluğun olmaması durumunda, vali, süresi uzatılabilmek kaydıyla iki yıllık süreyle bir belediye konseyi tayin edebilir. Diğer yandan, Amman örneğinde Amman Büyükşehir Belediye Başkanı ve konsey üyelerinin yarısı hükümet tarafından seçilirken, diğer yarısı, seçilerek iş başına gelirler.⁴⁴⁴

⁴⁴¹ Belediyecilik Sektörünün Genel Analizi (2005)

⁴⁴² ACHRS (2007)

⁴⁴³ Belediyecilik Sektörünün Genel Analizi (2005)

⁴⁴⁴ Ürdün Büyükelçiliği web sitesi (2011)

Temmuz 1994'te, Ürdün Parlamentosu tarafından 1955 Belediye Seçim Kanunu'nda önemli bir değişiklik yapılmıştır. Yenilenen kanun bir dizi önemli değişiklik içermekte olup, bunlar arasında aşağıdakiler sayılabilir: Amman dışındaki belediye başkanları, doğrudan seçilecektir; siyasi partilerin aday göstermelerine izin verilecektir; 260 belediye konseyi için seçimler de aynı tarihte yapılacaktır; bu tarihe kadar, tüm üyelerin hükümet tarafından atandığı Amman Konseyi'nin 40 üyesinin yarısı da halk tarafından seçilecektir. Bu bağlamda, 11 Temmuz 1995'te yapılan belediye seçimleri, yenilenen kanunun belirtilen hükümlerinin ilk kez uygulanmış olması nedeniyle, Ürdün'deki yerel yönetimler sisteminin gelişimi açısından önemli bir adım olmuştur.⁴⁴⁵

Benzer şekilde, Ürdün'deki 2007 belediye seçimleri de, 2007'de kabul edilen yeni Belediyeler Kanunu'nun, seçilmiş üyelerin en az %20'sinin kadın olmasını güvence altına alan ve oy verme yaşını 19'dan 18'e indiren hükümlerinin ilk kez uygulanması nedeniyle, bir başka önemli adımı teşkil etmiştir. İlgili değişiklikler, başta kadınların ve gençlerin olmak üzere, vatandaşların katılımını yükseltmek ve siyasi çoğulculuğu artırmak için eşsiz bir fırsat sunmuştur.

31 Temmuz 2007'de gerçekleşen belediye seçimleri sırasında, isimlerini seçmen olarak yazdıran toplam 1.905.013 kişi vardır. Ürdün, 2001 yılında belediye sayısını 328'den 94'e düşürmüş olduğundan, seçimle 249 seçim bölgesinde gerçekleştirilmiştir. Toplam 2.706 aday, belediye başkanlığı ve belediye konseyi üyelikleri için başvuruda bulunmuştur. Nihai sonuçlar, yenilenen kanun gereği kadınlara ayrılan %20 kota gereği 195 sandalye ayrılmış olmasına karşın, seçimlerde 20 kadının seçildiğini göstermiştir⁴⁴⁶.

Daha önceki seçimlerde de olduğu üzere, Amman Büyükşehir Belediyesi, tam seçimlerden muaf olup, 68 üyeli konseyin yalnızca yarısı seçilirken, belediye başkanıyla birlikte konseyin diğer yarısı, Ürdün Kralı tarafından atanmıştır.

⁴⁴⁵ NDI (1995)

⁴⁴⁶ ACHRS (2007)

Yerel yönetimlerin yapısı ve organları

1955 Kanunu, belediyeyi, “tüzel kişiliğe” ve idari özerkliğe sahip olan, bir belediye başkanı (*Reis-ül Belediye*) ve 6 ile 11 arasında üyeden oluşan bir kasaba konseyi tarafından yönetilen, “mali olarak bağımsız bir ulusal kurum” olarak tanımlar.⁴⁴⁷

Belediyenin organları, belediye konseyi, belediye başkanı ve müdürden oluşur.

2001 yılının ortalarında, merkezi hükümet, kapasitelerinin artırılması için bazı belediyelerin birleştirilmesi yoluyla, belediye konseyleri için yeni bir yapısal örgütlenme yöntemini benimsemiştir. Belediye organlarının yeni oluşum yöntemi, atanmış belediye başkanları ile yarı seçilmiş/yarı atanmış belediye konseylerinden oluşmaktadır.

1983 yılında çıkarılan ve belediye konseylerinin kararlarının uygulanması için profesyonel yerel yöneticilerin atanmasını öngören Belediyeler Kanunu’na dayanarak, Ürdün’ün büyük kentleri için Kent İdarecileri tayin edilmiştir. Kent idarecileri, belediye başkanı ve ilgili vilayetin valisinin ortak kararıyla atanmakta ve Belediye ve Kırsal İşler ve Çevre Bakanlığı’nca onaylanmaktadır.⁴⁴⁸

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

1955 tarihli Belediyeler Kanunu’nun 41. Maddesi’ne göre, belediye, kentsel planlamadan hijyene ve halk sağlığına kadar 39 işlevin yerine getirilmesinden sorumludur. Bu işlevler, aşağıdakiler de dahil olmak üzere çeşitli alanları kapsar.⁴⁴⁹

- Planlama ve kentsel yönetim: kentsel planlama, inşaat, yolların bakımı, parklar ve bahçeler gibi kentsel alanların ve kamusal alanların düzenlenmesi ve bakımı, trafik ve ulaşımın düzenlenmesi, otoparkların düzenlenmesi, Pazar yerlerinin yapımı ve pazar yerlerine dair ticari ve endüstriyel faaliyetlerin, hizmetlerin ve alanların düzenlenmesi, reklam panolarının ve tabelalarının kontrolü; inşaat ruhsatlarının verilmesi;
- Kentsel hizmetlerin sağlanması: su, elektrik, kanalizasyon şebekeleri, evsel atıkların toplanması;

⁴⁴⁷ Belediyecilik Sektörünün Genel Analizi (2005)

⁴⁴⁸ NDI (1995)

⁴⁴⁹ Belediyecilik Sektörünün Genel Analizi (2005)

- Hijyen ve Halk Sağlığı: sağlık ve bakım tesislerinin kurulması ve kontrol edilmesi, mezbahaların yapımı ve takibi, özellikle ticarete ve gıdada tıbbi ve hıfzıssıhha kontrolleri, riskleri ve salgınları önlemek ve halk sağlığını korumak için gerekli önlemlerin alınması;
- Eğitim, kültür ve spor: eğitimsel, kültürel ve sportif kurumların ve tesislerin yapımı ve kontrolü;
- Yangınların ve diğer felaketlerin mağdurlarına destek verilmesi ve yaşıllar için konut yapımı;
- Kamu güvenliği: yangınların önlenmesi, sivil savunma, risk taşıyan binaların yıkılması emrinin verilmesi;
- Düzenlemeler: Hükümetin de onayıyla, işlevlerini ve sorumluluklarını yerine getirmesine olanak sağlayan düzenlemeler yapmak ve yerel vergileri tahsil etmek;
- Danışmanlık hizmetleri: İşlevlerinden birisinin hükümet tarafından üstlenilmesi durumunda, belediyeye danışılmalıdır.

Diğer yandan, 1995'te Belediyeler Kanunu'nda yapılan değişikliğin ardından, yukarıda açıklanan bir dizi önemli sorumluluk, belediyelerden alınarak, çeşitli merkezi hükümet kurumlarına devredilmiştir. Bu bağlamda, belediyelerce yerine getirilen hizmetler, hali hazırda su, atık su, toplu taşıma, temel eğitim, sağlık ve yangınla mücadeleyi kapsamamaktadır. Bu hizmetler, ilgili bakanlıklarca üstlenilmekte olup, İç İşleri Bakanlığı yangınla mücadeleden, Eğitim Bakanlığı temel eğitimden sorumluyken, Su ve Sulama Bakanlığı su ve atık su hizmetlerini sağlamakta, Ulaştırma Bakanlığı , halk otobüslerinin işletilmesini üstlenmekte ve elektrik, Ürdün Elektrik İdaresi'nce verilmektedir.⁴⁵⁰

Belediye başkanları ise kent ve kasabalarının gündelik işlerini idare etmektedir.

Bunun yanı sıra, belediyelerin rollerini ve merkezi hükümetin, valiler aracılığıyla üstlendikleri rollerin tam olarak neler olduğunu ifade eden net kanun ve yönetmelikler yoktur. Ürdün

⁴⁵⁰ Taamneh, Mohammad (2005)

örneğinde kanunlara ve istisnalara dair karmaşa, gözden kaçmamaktadır. (Bkz. Zubai, 2006).⁴⁵¹

Kent İdarecileri, konseyin kararlarının uygulanmasından ve belediye bütçelerinin hazırlanmasından sorumlulardır. Kent İdarecileri, oy hakları olmaksızın konsey toplantılarına katılabilirler. Ek olarak, belediye gelirlerinin tahsilatının denetlenmesinden de sorumlulardır.⁴⁵²

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

Ürdün, kamu harcamalarıyla ilgili olarak mali açıdan halihazırda ülkenin en merkeziyetçi ülkelerinden birisidir. Diğer ülkelerle kıyaslandığında, Ürdün’de belediyelerin yaptıkları harcama, dünyadaki en düşük harcama oranlarından birisi olup, ülkedeki toplam kamu harcamalarının yalnızca %5,4’ü, ve GSYİH’nin %2,5’ine tekabül etmektedir (2003 itibarıyla).⁴⁵³

Belediyenin harcamaları ve kaynakları, özellikle vilayetlerde uluslararası standartların çok altındadır. Düşük belediye gelirleri ve harcamalarıyla birlikte, belediyeler arasında da kayda değer bir adaletsizlik söz konusudur. Bu adaletsizlik, kendisini özellikle Amman Büyükşehir Belediyesi ile diğer Ürdün belediyeleri arasında göstermektedir. Kentler ve bölgeler arasında da belediyelerin harcamaları ile gelirleri arasında ciddi bir adaletsizlik bulunmaktadır. Bu farklılık, diğer belediyelerle birleşen küçük yerleşimlerin belediyelerinde daha da yoğun olarak hissedilmektedir.⁴⁵⁴

Ürdünlü belediyelerin, aşağıdaki iki kategoride toplanabilen bir dizi gelir kalemleri vardır:

- Birinci kategori, hükümet tarafından tahsil edilen ve belediyelere aktarılan gelirleri kapsar: bunlar arasında, hükümet tarafından toplanan ve belediyelerle paylaşılan vergi ve harçlar vardır. Genellikle “yakıt vergisi” olarak adlandırılan bu gelirler, belediyelerin birçoğu için önemli bir gelir kaynağı teşkil etmektedirler. Bu kategorideki bir başka gelir kaynağı ise, emlak üzerindeki yerel bir vergi olan Arsa ve

⁴⁵¹ UCLG web sitesi, Ürdün ülke profili:

http://www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/country_profile/Jordan.pdf

⁴⁵² NDI (1995)

⁴⁵³ Belediyecilik Sektörünün Genel Analizi (2005)

⁴⁵⁴ Belediyecilik Sektörünün Genel Analizi (2005)

Bina Vergisi'dir. Bu vergi genellikle Maliye Bakanlığı tarafından belediyeler adına tahsil edilir ve ilgili yerel yönetime aktarılır.

- İkinci kategori, belediyelerce tahsil edilen gelirleri kapsar. Bunlar, iki alt kategori altında toplanabilirler: (a) Belediyeler tarafından tahsil edilen, iş ruhsatı, bina ve inşaat ruhsatları, planlama ve imar gelirleri harçlar (sebze ve meyve satışları, kafeler ve restoranlar, mezbahalar, ticari ve reklam tabelaları, vb), çöp toplama gelirleri, vb gibi imtiyazlar, hak ve ücretler ve bağışlar ve (b) kira gelirleri ve ürün ve hizmet projeleri gibi gelir üreten belediye projelerinden elde edilen gelirlerle birlikte, hibe ve katkılardan oluşan gelirler.⁴⁵⁵

Kendi bütçesinin tamamını kendisi üretebilen Amman dışında, belediyeler, bütçelerinin ciddi bir kısmını merkezi hükümetten sağlamaktadırlar. Belediyelerin büyük çoğunluğu bu nedenle gittikçe artan oranda hükümetin aktardığı kaynaklara bağımlı hale gelmiş olup, mali kaynakları açısından daha düşük bir özerkliğe sahip olmaya başlamıştır. Ayrıca, belediyelerin birçoğunun, Ürdün Kent ve Köy Kalkınma Bankası'na olan daimi borçluluk durumları devam etmektedir.⁴⁵⁶

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti

Belediye kurumunun özerkliği ilkesine ve 1980'lerin sonarından bu yana, adem-i merkezileştirme iradesinin hükümet tarafından teyit edilmiş olmasına karşın, bugün belediyeler, siyasi ve kurumsal özerklikten yoksun olup, hükümetin yetkisi ve kontrolü altındadırlar.⁴⁵⁷

Hükümetin yerel yönetimler üzerindeki temel kontrolü/vesayeti, Belediye ve Kırsal İşler ve Çevre Bakanlığı'nca gerçekleştirilmektedir. Bakanlığın Yerel Konseyler Dairesi, belediyelerdeki işe almalar, belediye personellerinin maaşları, yol inşaatları ve diğer temel bayındırlık işleri de dahil olmak üzere, yerel konseylerin tüm önemli kararlarını gözden geçirir ve uygun bulunması durumunda onaylar.⁴⁵⁸

⁴⁵⁵ Belediyecilik Sektörünün Genel Analizi (2005)

⁴⁵⁶ NDI (1995)

⁴⁵⁷ Belediyecilik Sektörünün Genel Analizi (2005)

⁴⁵⁸ NDI (1995)

Ayrıca, belediye başkanlarına yönelik şikayetler de, İç İşleri ve Kırsal İşler ve Çevre Bakanlığı'na yapılır.⁴⁵⁹

Bakanlığın yerel konsey karşısındaki güçlü konumu, belediye başkanıyla birlikte çalışan ve belediyenin gündelik idaresinden sorumlu olan atanmış kent idarecisinin, belediye başkanı yerine bakanlığa karşı sorumlu olmasıyla daha da güçlenmiştir.⁴⁶⁰

Yerel özerkliğin genel çerçevesi & yerel girişimler

Ürdün, üç ayrı ancak birbiriyle bağlantılı bileşeni kapsayan kapsamlı bir kalkınma modeli geliştirmiş ve uygulamıştır. Birinci bileşen, her düzeydeki karar alma süreçlerine halkın katılımını artıran ve demokratik uygulamaları güçlendiren bir siyasi reform programıdır. İkinci bileşen, yurtiçindeki kalkınmaya yardımcı olan, saldırganlığı bir arada yaşamayla, düşmanlığı işbirliğiyle değiştiren bir dış ortam oluşturmak.⁴⁶¹

1999'da Kral 2. Abdullah tahta çıktığında, siyasi reform için bir gündem belirlemiş ve kendisini yeni ve daha geniş siyasi katılımın olduğu bir dönemi başlatmaya adanmıştır. Şubat 2005'te, Ürdün'ün gelecek 10 yıllık dönem için siyasi, ekonomik ve sosyal reformu için yol haritasını belirlemek amacıyla bir ulusal gündem komitesi kurulmuştur. 2005 yılında kral, planlama, harcama ve hizmet sunumu sorumluluklarını parlamentodan ve merkezi bakanlıklardan alarak, doğrudan seçimle iş başına gelen yerel konseylere devretmek üzere ülkenin siyasi sistemini adem-i merkezileştirmek amacıyla, bir plan hazırlamakla görevli bir kraliyet komisyonu kurmuştur.⁴⁶²

⁴⁵⁹ Kral Hüseyin'in web sitesi (2011)

⁴⁶⁰ UCLG GOLD Ürdün ülke profili (2007)

⁴⁶¹ Ürdün Büyükelçiliği web sitesi (2011)

⁴⁶² CEIP & FRIDE (2011)

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

ACHRS (Ağustos 2007) “*Ürdün’de 31 Temmuz 2007’de yapılan belediye seçimleri raporu*”, Amman İnsan Hakları Araştırmaları Merkezi (ACHRS), <http://www.achrs.org> ve <http://www.mena-electionguide.org> adreslerinden erişilebilir.

BBC News web sitesi (2011) “Ürdün ülke profili”, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/country_profiles/828763.stm adresinden erişilebilir.

CEIP & FRIDE (2011) “*Arap Siyasi Sistemleri: Temel Bilgiler ve Reformlar – Ürdün*”, CEIP & Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) ortak raporu, www.carnegieendowment.org/arabpoliticalsystems adresinden erişilebilir, Washington D.C.

Ürdün Haşimi Krallığı Anayasası (1952) <http://www.jordanembassyus.org/> web sitesinden İngilizce versiyonuna erişilebilir, Washington, D.C.

Ürdün Haşimi Krallığı Turizm ve Tarihi Eserler Bakanlığı (2005) “Belediyecilik Sektörü’nün Genel Analizi”, Dünya Bankası tarafından desteklenen Üçüncü Turizm Kalkınma Projesi kapsamında hazırlanan ek.

Ürdün Haşimi Krallığı, ABD Büyükelçiliği web sitesi (2011) <http://www.jordanembassyus.org/> adresinden erişilebilir, Washington, D.C.

Ürdün Haşimi Krallığı, Kral Hüseyin’in web sitesi (2011) Kral Hüseyin’in resmi web sitesi <http://www.kinghussein.gov.jo> adresinden erişilebilir, (Erişim: Mayıs 2011).

Ürdün Haşimi Krallığı Ulusal Sözleşmesi (1990) İngilizce olarak: <http://www.jordanembassyus.org/> adresinden erişilebilir, Washington, D.C.

Ulusal Demokratik Uluslararası İlişkiler Enstitüsü (Eylül 1995) “*Ürdün’de Demokrasi ve Adem-i Merkezileştirme Süreci: 1995 Belediye Seçimleri*”, Washington, D.C.

Muhammed Taamneh (2005) “*Local Governance and Decentralization Process: The Case of Jordan*”, Yarmouk University, Irbid.

UCLG (2011) “*Ülke Profili: Ürdün Haşimi Krallığı*”, UCLG’nin http://www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/country_profile/Jordan.pdf adresindeki sayfasından erişilebilir, Barcelona.

UNDP POGAR web sitesi (2011) UNDP – Program on Governance in the Arab Region (POGAR), <http://www.pogar.org/> adresinden erişilebilir.

UNDP (2010) “*2010 İnsani Gelişmişlik Raporu*”, UNDP: New York.

YEMEN



YEMEN

Genel Bilgiler

Resmi adı Yemen Cumhuriyeti olan Yemen, Güneybatı Asya'da yer alan Arap Yarımadası'nın güneybatısında yer alır. Kuzeyinde Suudi Arabistan, batısında Kızıldeniz ve doğusunda Umman yer alır. Güneyinde ise Umman Denizi ve Aden Körfezi bulunur.

Yemen'in 555.000 kilometrekarelik bir yüzölçümü ve yaklaşık 24 milyonluk bir nüfusu vardır (2010 itibarıyla).⁴⁶³ Başkenti ve en büyük kenti Sana'dır. Yemen sınırları içerisinde 200'den fazla ada da yer alır.

Yemenin, 3.000 yılı aşan uzun bir tarihi vardır. Ülke, Yemen Arap Cumhuriyeti (Kuzey Yemen) ile Yemen Demokratik Halk Cumhuriyeti (Güney Yemen) olmak üzere ikiye ayrılmış, ancak bunlar 20 yıl süren çatışma ve gerilimin ardından 1990'da birleşmiştir. Yoksulluğun yaygın olması ve okuma-yazma oranının düşük olmasına, merkezi hükümetin otoritesini ülkenin belirli bölgelerinde sınırlandıran kabile etkilerine ve diğer olumsuz taraflarına karşın, Yemen, birleştikten sonraki yirmi yıllık süreçte siyasi haklarını ve sivil özgürlükleri artırma yönünde kayda değer adımlar atmayı başarmıştır. Daha önce bağımsız olan iki ülkenin farklı siyasi ve hukuki sisteminin bir araya getirilirken Yemen, hala eksikleri bulsunsa da önemli bir yasama organı oluşturmuş böylelikle uluslararası olarak kabul edilmiş birçok siyasi hakkı ve sivil özgürlüğü güvence altına almıştır.

Ancak ülke, hala genel yoksulluk da dahil olmak üzere ciddi ekonomik sorunlarla yüz yüzedir. Yemen, Arap bölgesindeki en yoksul ülkelerden birisidir. Yüzyılım başlarında, 0.468'lik İnsani Gelişmişlik Endeksiyle Yemen, UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu'nda yer alan 162 ülke arasında 133 sırada yer alarak, "Düşük İnsani Gelişmişlik" kategorisine girmiştir.⁴⁶⁴ On yıl sonra, Yemen, 0.458'lik İnsani Gelişmişlik Endeksi ile, UNDP 2013 İnsani Gelişmişlik Raporu'nun kapsadığı 186 ülke arasında 160 sırada kendisine yer bulabilmiştir.⁴⁶⁵

⁴⁶³ Yemen Turizm Bakanlığı Web Sitesi (2011)

⁴⁶⁴ UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu (2001)

⁴⁶⁵ UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu (2013)

Alt-ulusal yönetim & yerel yönetim türleri

Yemen, vilayete benzeyen bir özel idari statüsü olmasına karşın bir belediye olarak yapılandırılan başkent Sana da dahil olmak üzere idari olarak 21 vilayete ayrılmıştır. Her bir vilayetteki belediye bölgeleri, alt bölgelere (*Mantaka*) ayrılmıştır. Belediye olmayan bölgeler, ilçelere (*Mudiriyah*) ayrılmıştır. Ülkede hali hazırda 333 ilçe vardır. Her bir ilçenin ve bölgenin vatandaşları ulusal parlamento için birer temsilci seçerler. İlçenin altında herhangi bir resmi merkezi hükümet idari yapısı olmasa da, birkaç adet idari alt birim mevcuttur: nahiyeler (*Uzlah/Merkez*), köyler ve mahalleler.⁴⁶⁶ Mevcut durumda, 2.200'ün üzerinde nahiyeye ve 27.000'in üzerinde köy bulunmaktadır.⁴⁶⁷

Yemen'deki mevcut yerel yönetim sistemi, vilayet düzeyinde bir atanmış idari birimden ve her bir ilçede atanmış bir idari birim ile seçilmiş bir yerel konseyden oluşur. İdari birimler genel olarak maliye, planlama, bayındırlık ve yerel yönetim bakanlıklarından temsilcilerden ve maaşlı memurlardan oluşur. Yerel meclis üyeleri, doğrudan kendi bölgeleri tarafından seçilirler ve maaşsız gönüllülük esasına göre görev yaparlar. Dolaylı olarak her bir vilayetteki yerel konseyler tarafından seçilen valiler, Yerel Yönetim Bakanlığı'na karşı sorumludurlar. Her bir ilçedeki yöneticiler aynı bakanlığın da onayıyla, vali tarafından atanırlar. Her bir ilçe yöneticisi valiye hesap verir ve görev yaptığı ilçedeki seçilmiş yerel konseyin ve atanmış idari birimin denetlenmesinden sorumludur. Her bir yerel konsey, konsey için ve aşağıdaki üç komitenin her biri için birer başkan seçer: planlama ve mali kalkınma, sosyal işler ve hizmetler komiteleri. Yerel konsey başkanı, ilçesindeki atanmış yöneticiye karşı sorumludur. Yerel konsey komite başkanı, yerel konsey başkanına karşı sorumludur.⁴⁶⁸

Mevcut durumda, 21 vilayet (başkent Sana da dahil olmak üzere) ve 333 ilçede 5.600 yerel konsey üyesi görev yapmaktadır. Konsey üyelerinin sayısı, ilçenin nüfusuna göre değişmektedir. Bu bağlamda, nüfusu 35.000'in altındaki her ilçe için 18 yerel konsey üyesi bulunmaktayken, nüfusu 35.000-75.000 arasında olan ilçelerde 20 konsey üyesi, nüfusu 75.000-150.000 arasında olan ilçeler için 26 konsey üyesi ve nüfusu 150.000'in üzerinde olan ilçelerde 30 konsey üyesi bulunmaktadır.⁴⁶⁹

⁴⁶⁶ UNDESA Yemen Ülke Profili (2004)

⁴⁶⁷ IDEA & HRITC (2009), s. 34

⁴⁶⁸ NDI (2010), p. 4

⁴⁶⁹ NDI (2010), p. 4

Yerel yönetimlere dair anayasa hükümleri

Mayıs 1990'da, kuzey ve güney Yemen'i birleştiren bir anayasa hazırlanmış ve 16 Mayıs 1991'de halk oylamasıyla kabul edilmiştir. Anayasa, 1994'te değiştirilmiştir. Anayasada belirtildiği üzere “Yemen Cumhuriyeti bir Arap, İslami, bağımsız ve egemen bir devlettir.”⁴⁷⁰ Anayasa, yasama ve yürütme birimlerinin üyeleri için serbest, çok partili seçimlerin yapılmasını öngörür.

20 Şubat 2001'de yapılan yeni bir anayasa değişikliği ile bir *Şura* Meclisi'nden (devlet başkanı tarafından atanan 11 üye) ile Temsilciler Meclisi'nden (üyeleri 6 yıllık dönemler için halkın oyuyla seçilen 301 üye) oluşan bir çift meclisli yasama organı oluşturulmuştur.⁴⁷¹

Değiştirilmiş anayasanın “Üçüncü Organ: Yerel Yönetim Organları” başlıklı bölümü, yerel yönetimlerle ilgili müteakip dört madde yer alır. Bu maddelerde aşağıdaki hükümleri kapsar:⁴⁷²

143. Madde'ye göre: “Yemen Cumhuriyeti'nin toprakları, idari birimlere ayrılır. Bu birimlerin sayısı, sınırları, bölümleri ve idari bölümler için objektif kriterler kanunla belirlenir. Ayrıca, bu birimlerin başkanlarının aday gösterilmesi ve seçilmesine dair yöntemler ile, bunların yetki alanları içerisindeki görev ve sorumlulukları da kanunla belirlenecektir.”

144. Madde'ye göre: “İdari ilçelerin hükmi şahsiyete sahip olup, hem yerel, hem vilayet düzeyinde özgür ve adil bir şekilde seçilmeleri gereken konseyleri olacak ve bunlar, işlevlerini kendi idari bölgelerinin sınırları içerisinde yerine getireceklerdir. Konseyler, idari ilçeler için programlar, planlar ve yatırım bütçeleri teklif edecek ve kanuna göre yerel yönetime bağlı kuruluşları izleyecek ve denetleyecektir. Yerel yönetimler için adaylık ve seçim yöntemleri, bunların idaresi, mali kaynakları ile üyelerinin hak ve görevleri, kalkınma planlarının, programlarının ve diğer kuralların uygulanmasındaki rolleri, yerel yönetim sisteminin temeli olarak idari ve mali adem-i merkeziyetçilik ilkesinin benimsenmesi de göz önünde bulundurularak, kanunla belirlenecektir.”

145. Madde'ye göre: “Tüm idari birimler ve yerel konseyler, devlet gücünün ayrılmaz birer parçalarıdır. Valiler, kararları ilçeler ve konseyler üzerinde bağlayıcı olan devlet başkanı ve

⁴⁷⁰ Yemen Anayasası (Değiştirilmiş hali, 1994)

⁴⁷¹ UNDESA Yemen Ülke Profili (2004)

⁴⁷² Yemen Anayasası (Değiştirilmiş Hali, 1994)

bakanlar kuruluna karşı sorumlu olacak ve bu kararları her durumda uygulayacaklardır. Yerel konseylerin faaliyetleri üzerindeki kontrol yöntemleri kanunda belirtilecektir.”

Son olarak, 146. Madde’de belirtildiği üzere: “Devlet, en önemli yerel kalkınma unsurlarından biri olan yerel kooperatif yönetimlerini teşvik edecek ve destekleyecektir.”⁴⁷³

Yerel yönetimlere dair mevzuat

Yemen Parlamentosu, (4/2000 sayılı) Yerel Yönetim Kanunu’nu 10 Şubat 2000’de onaylamıştır. Kanun, aşağıdaki ilkelere dayanarak, adem-i merkeziyetçilik için açık ve kapsamlı bir yasal çerçeve sunmaktadır: (a) seçilmiş yerel konseyler aracılığıyla halkın geniş katılımı; (b) mali adem-i merkeziyetçilik; (c) idari ve hizmet sunum işlevlerinin adem-i merkezileştirilmesi.⁴⁷⁴

Yerel Yönetim Kanunu, mali ve idari adem-i merkeziyetçiliği temel alarak yerel organların oluşturulmasını öngörür. Bu, yerel yönetim organlarının bir kısmının atanması, büyük kısmının ise seçilmesi yöntemlerini birleştiren sınırlı bir adem-i merkeziyetçiliğe bir adım daha yaklaşmak anlamına gelmektedir. Bu kanun, karar verme süreçlerinde ve özellikle de sosyal, ekonomik ve kültürel kalkınma hususunda yerel işlerin idaresinde halkın katılımının sağlanmasını gerektirir. Bu ise, atama ve seçim yöntemlerini birleştiren yerel konseylerin kurulmasıyla başarılabilir. Yerel konseyler, yerel idari birimlerin kapsamı içerisindeki alanlar için programlar, planlar ve yatırım bütçeleri teklif edebilirler. Konseyler ayrıca kalkınma planlarının ve programlarının uygulama süreçlerinden de sorumludurlar.⁴⁷⁵

2000 tarihli 4 sayılı Yerel Yönetim Kanunu, vilayetlerin valilerinin seçimine dair bir dizi değiştirilmiş ya da yen, hüküm getiren 18 sayılı Kanun’la Nisan 2008’de değiştirilmiştir.⁴⁷⁶

Yerel yönetimlerdeki seçim süreçleri & yerel seçimler

Yemen’in 333 ilçeden ve 21 vilayetten oluşan iki katmanlı bir yerel yönetim yapısı vardır. Her iki düzeyde de konseyler seçilir ancak merkezi yönetim, yerel yönetim içerisinde ciddi düzeyde yetkiye sahip olan valileri ve ilçe konsey başkanlarını tayin eder.

⁴⁷³ Yemen Anayasası (Değiştirilme, 1994)

⁴⁷⁴ UNDP DLDS Program Belgesi (2003), p. 6

⁴⁷⁵ IDEA & HRITC (2009), s. 5

⁴⁷⁶ 2008 Tarihli, 18 Sayılı Kanun

2000 tarihli, 4 sayılı Yerel Yönetim Kanunu'nun 13. Maddesi gereğince, her 4 yılda bir yerel seçimler yapılması gerekirken, 2002 tarihli 25 sayılı kanunla bu süre 3 yıla indirilmiştir. İlgili mevzuat gereği, her altı yılda bir parlamento seçimleri, her 7 yılda bir ise devlet başkanlığı seçimleri yapılmaktadır. Ancak birinci yerel konseyin süresi, altı yıla uzatılmıştır (2001-2006). Ardından, 2006'da seçilen yerel konseylerin görev süresi de, 2009'da yapılacak olan parlamento seçimlerine denk gelmesi için dört yıla çıkarılmıştır.⁴⁷⁷ Diğer yandan, Nisan 2009'da yapılması planlanan parlamento seçimleri, üyelerin görev sürelerini 8 yıla çıkaran bir parlamento oylamasıyla, 2011 yılına ertelenmiştir.

Yemen genelindeki ilk yerel seçimler, Şubat 2001'de yapılmıştır Seçimlerde 6.614 ilçe belediye konseyi üyeliği için 26.832 aday, 418 vilayet belediyesi konseyi üyeliği için 2.500'ün üzerinde aday yarışmıştır. Bu yetkililer, Yemen tarihindeki ilk seçilmiş belediye temsilcileri olarak bir geçiş döneminde görev yapmak üzere seçilmişlerdir.⁴⁷⁸

2006 yerel konsey seçimlerindeki vilayet düzeyinde 431 üye sayısına ulaşan yerel konseyler için 1612 aday ve ilçe düzeyindeki 6.896 üyelik için 18.901 aday yarışmıştır.

20 Eylül 2006 seçimleri için yaklaşık 7.000 konsey üyeliği için adaylar yarışmıştır. Nüfusa bağlı olarak her bir vilayet konseyinin 15-30 arası konsey üyesi olup, her bir ilçe konseyinin ise 18 ile 30 arasında üyesi vardır. Her iki düzeyde de konsey üyeleri, tek turlu ve oy çoğunluğuna dayalı bir sistemle 5.600'ün üzerindeki bağımsız seçim bölgesinden doğrudan seçilmiştir. Bir çok seçim bölgesi tek konsey üyesi seçerken, konsey seçim bölgelerinin yaklaşık 820'si, 2 ile 12 arası üye çıkaran "çok üyeli" seçim bölgesidir.. Her bir seçim bölgesi başına düşen konsey üyesi sayısı Seçim Kanunu'nda yer almayıp, yaklaşık nüfusa göre belirlenmektedir.⁴⁷⁹

Yemen'de vilayetlerinin valileri için ilk seçimlerini 17 Mayıs 2008'de yapılmıştır. Valiler, halkın oyuyla değil, vilayet ve ilçe düzeylerindeki 7.484 yerel konsey üyesinin oylarıyla dolaylı olarak seçilmiştir.⁴⁸⁰

⁴⁷⁷ IDEA & HRITC (2009), s. 31

⁴⁷⁸ UNDESA Yemen Ülke Profili (2004), s. 9

⁴⁷⁹ AB Raporu (2006)

⁴⁸⁰ UNDP POGAR (2011)

Yerel yönetimlerin yapısı- organları

İlçe yerel konseyinin bir başkanı ve genel sekreteri olup, genel sekreter, seçilmiş üyeler arasından seçilirken, başkan, başbakan tarafından, Yerel Yönetim Bakanı'nın gösterdiği adaya dayanarak çıkardığı bir kararname ile atanır. Böylelikle, seçilmiş bir konsey için, atanmış bir başkan belirlenir. Başkan ile genel sekreter arasındaki ilişkiler, 2000 tarihli Yerel Yönetim Kanunu'nun belirlediği kurallarla düzenlenir. Bu kanunla hem yerel konseyin hem başkanın sorumlulukları özetlenir. Kanun, yerel konseyin başkanının, yerel konseyin denetimi altında görev ve sorumluluklarını yürüteceğini ortaya koyar. Başkan, Yerel Yönetimler Kanunu'nun ilgili hükümleri doğrultusunda, kendisine verilen görev ve sorumluluklar için yerel konseye karşı sorumludur.⁴⁸¹

2000 tarihli Yerel Yönetimler Kanunu gereğince, yerel konsey üyeleri, 3'ü daimi komite (Plan ve Bütçe Komitesi, Hizmet Sunum Komitesi ve Sosyal İşler Komitesi) olmak üzere, çeşitli komiteler oluştururlar. Komitelere üyeler arasından seçilen genel sekreter başkanlık yapar. Genel Sekreter ve Daimi Komitelerin Başkanları, konseyin de başkanı olan tayin edilen ilçe müdürü ile birlikte, konseyin politikalarının ve yönergelerinin uygulanmasını sürekli olarak denetlemekle görevli daha küçük bir operasyonel organ olan "İlçe Yönetim Komitesi"ni (İYK) oluştururlar. Tayin edilen yerel yönetim personeli arasında, ilçe müdürünün kendisi ile alt birimlerin personeli bulunur. İlçe müdürü ve alt birimlerin yöneticileri, konseyin genel sekreteriyle birlikte, yerel yürütmenin başında olan ve tüm faaliyetlerini koordine eden organ olan "İlçe Yürütme Ofisi"ni (İYO) oluştururlar.⁴⁸²

Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları

Vilayetlerde, vali (devlet başkanı tarafından atanan), devletin en üst siyasi makamıdır. Görevi, kamu güvenliğini ve devletin güvenliğini sağlamak ve vilayette temsil edilen teknik bakanlık birimleriyle birlikte ekonomik kalkınmayı koordine etmektir. Valiler Yerel Yönetim Bakanlığı'na bağlı olmakla birlikte, rütbeleri bakanla denktir. Valilere bir vali yardımcısı ve Yerel Yönetim Bakanlığı üzerinden personel tayin edilen bir ofisle desteklenir.⁴⁸³

⁴⁸¹ IDEA & HRITC (2009), s. 44

⁴⁸² UNDP DLDSP Program Belgesi (2003), s. 7

⁴⁸³ UNDESA Yemen Ülke Profili (2004)

Seçilmiş yerel konsey üyelerinin rollerinin kapsamlı bir tanımı, 2000 tarihli Yerel Yönetim Kanunu'nda bulunabilir. Yerel konsey üyeleri aşağıdakilerden sorumludur: 1) ilçeleri için ekonomik ve sosyal kalkınma planları teklif etmek; 2) ilçelerindeki atanmış yürütme biriminin çalışmalarını izlemek; 3) yıllık planlar ve bütçeler teklif etmek; 4) ilçelerindeki kalkınma önceliklerini belirlemek için bilgileri incelemek; 5) toplanan ve dağıtılan ilçe gelirlerinin miktarını ve türünü gözden geçirmek; 6) ilçelerindeki güvenlik koşullarını gözden geçirmek; 7) ilçelerinde yatırımı teşvik etmek; 8) ilçelerindeki temel ürün ve hizmetlerin tedarikini gözden geçirmek ve eksiklikler için çözüm önermek.⁴⁸⁴

2000 tarihli Yerel Yönetim Kanunu'na göre, altyapı geliştirme ve hizmet sunumuna dair önemli sorumluluklar, yerel konseylere ve bunların yönetimlerine bırakılmalıdır. Bunlar arasında, su tedariki ve sanitasyon, kırsal alanlara elektrik götürülmesi, kırsal yollar, eğitim, sağlık ve tarımsal kalkınma ve belediye hizmetleri ile ilgili sorumluluklar yer alır. Zamanla yerel konseylerin iki kritik yerel sektör sorumluluk alanında aktif bir rol üstlenmeleri beklenmektedir: çevrenin korunması ve doğal kaynakların yönetimi ile yerel ekonomik kalkınmanın teşvik edilmesi.⁴⁸⁵

Mali özerklik & yerel yönetimlerin kaynakları

2000 tarihli Yerel Yönetim Kanunu, yerel bütçe özerkliğini artırmak suretiyle Yemen Hükümeti'ni, mali olarak adem-i merkezileştirmeyi amaçlar. 1999'dan önce, mali tahsisler sıkı bir şekilde merkezi hükümet tarafından kontrol edilirken, bu durum yerel kalkınma projelerinde gecikmelere yol açmaktaydı. Vergi ve harçlarla elde edilen yerel gelirlerin çoğu, başkent Sana'ya aktarılırken, yerel bütçelerin neredeyse tamamı, ulusal hükümetlerden gelen fon transferlerinden gelmektedir. Yeni kanun, yerel yönetimlerin yerel düzeyde topladığı gelirleri kendisi kullanabilmesini öngörür. Merkezi hükümet tarafından toplanan paralar, nüfus yoğunluğuna bağlı olarak belediyelere dağıtılacaktır.⁴⁸⁶

2000 tarihli Yerel Yönetim Kanunu, bütçe kaynaklarının merkezi ve yerel yönetimler arasındaki dağılımını yeniden yapılandırır. Kanun, yerel yönetimlerin planlama, kalkınma ve yönetim görevlerini tek bir seçilmiş organda toplar: belediye konseyi. Kanun ayrıca ulusal

⁴⁸⁴ NDI (2010), s. 5

⁴⁸⁵ UNDP DLDSP Program Belgesi (2003), s. 7

⁴⁸⁶ UNDESA Yemen Ülke Profili (2004), s. 9

adem-i merkezileşmenin durumunu değerlendirmek amacıyla başbakan tarafından yıllık bir ulusal konferans toplanmasını öngörür.⁴⁸⁷

Yerel yönetim maliyesi söz konusu olduğunda, yere bütçe ve planların hazırlanmasına yönelik adımlar, 2000 tarihli Yerel Yönetim Kanunu, kanunun idari düzenlemeleri ve yerel yönetimlerin mali düzenlemeleri ve ilgili değişikliklerle düzenlenmiştir. Kanun'un 129. Maddesi ile düzenlemelerin 246. Maddesi, her bir idari birimin, ilgili mali yılda tahsil edilecek olan tüm gelirleri ve tüm harcamaları içeren kendi yıllık planlarının olmasını öngörür. Madde, idari birim için bütçe teklifinin hazırlanmasına yönelik adımları da özetler.⁴⁸⁸

Bu bağlamda, adem-i merkeziyetçiliği destekleyen mali düzenlemeler, 200 tarihli Yerel Yönetim Kanunu'nda belirtilmiştir. Yemen'deki idari personel, memur statüsünde olduğundan, maaşları ve ilgili maliyetler de merkezi bütçe tarafından karşılanır. Diğer yandan, yerel yönetim harcamalarının ciddi ve gittikçe artan bir kısmının, yerel yönetimlere tahakkuk eden kaynaklarla finanse edilmesi amaçlandığından, Kanun, yerel yönetimlerin finansmanı için dört enstrüman öngörmektedir. Bunlar arasında, (i) yerel (yalnızca ilçeler) vergiler ve harçlar, (ii) ortak (ilçe ve vilayetler) vergiler ve harçlar ile (iii) amaca göre gerçekleştirilen mali transferler (kurulan sektörel fonlardan) ve (iv) genel amaçlı mali transferler.⁴⁸⁹

Merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü/vesayeti

Dolaylı olarak her bir vilayetteki yerel konseyler tarafından seçilen vali, Yerel Yönetim Bakanlığı'na karşı sorumludur. Her bir ilçenin müdürleri, aynı bakanlığın onayıyla vali tarafından atanır. Böylelikle, Yerel Yönetim Bakanlığı, diğer yetki ve sorumluluklarıyla birlikte, merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki kontrol/vesayeti açısından kilit bir rol oynamaktadır. Yerel konseylere ve yerel yürütme organlarına, yerel işleri etkin bir şekilde yönetebilmek ve yerel yönetişimi güçlendirebilmek amacıyla daha geniş yetkiler vermeye yönelik olarak devam eden çalışmalara karşın, Yemen'deki merkezi hükümet vesayeti,

⁴⁸⁷ UNDP POGAR (2011)

⁴⁸⁸ IDEA & HRITC (2009), s. 24

⁴⁸⁹ UNDP & DLSP Program Belgesi (2003), s.7

özellikle de anayasasında çizilen adem-i merkeziyetçilik çerçevesi göz önünde bulundurulduğunda, genellikle“ağır” olarak değerlendirilmemektedir.

Hali hazırda yerel kalkınma planları, merkezi hükümetçe hazırlanmaktadır. Bu planlarda, ülkenin ekonomik, sosyal, sağlık ve eğitim hedefleri hakkında bilgiler olmakla birlikte, yerel ilçe kalkınma ihtiyaçlarına dair özel unsurlar yer almaz.⁴⁹⁰

Valilerin, kendi vilayetleri içerisindeki yerel yönetim birimlerinin personel alım politikalarının uygulanmasını izleme yetkileri vardır. İşe alma işlemleri vilayet düzeyinde Memuriyet ve Sigorta Bakanlığı tarafından gerçekleştirilirken, yerel konseyler ise yalnızca işe alma politikalarının izlenmesinden sorumlulardır. Bu bağlamda, yerel yönetimdeki idari personeli işe alma, işten çıkarma ya da terfi ettirme yetkileri, yerel konseye bırakılmamış olup, söz konusu yetkiler, vilayet ve alt birimleri düzeyinde Memuriyet ve Sigorta Bakanlığı'nın sorumluluğu altındadır.⁴⁹¹

Yerel özerkliğin genel çerçevesi & reform girişimleri

2000 tarihli 4 sayılı Yerel Yönetim Kanunu, önemli politika üretme, planlama, uygulama ve hizmet sunum sorumluluklarını yerel yönetimlere bırakmıştır.

Özellikle BM kuruluşları tarafından 2000'li yılların başlarında Yemen'in açıkladığı adem-i merkeziyetçilik sürecine odaklanan bir dizi değerlendirme, Yerel Yönetim kanunu Yemen'de yerel yönetişimin iyileştirilmesi için iyi bir çerçeve sunarken, mali ve idari boyutlarını uygulamak ve adem-i merkeziyetçiliği sahada uygulamak için yapılacak çok iş bulunmaktadır.⁴⁹² Başlarda adem-i merkeziyetçiliğin uygulanması, kaynak yetersizliği, ilgili merkezi bakanlıklara bağlı birimleriyle sürdürdüğü kontrol ve yerel düzeydeki zayıf kapasite de dahil olmak üzere bir dizi nedenden ötürü kanunla orantılı olarak gerçekleşmemiştir.

Adem-i merkezileştirme sürecini hızlandırmak ve Yerel Yönetim Kanunu'nun hükümlerinin uygulanmasında karşılaşılan darboğazları aşabilmek amacıyla, hükümetin benzer girişimleriyle birlikte, birden çok bağışçının desteğiyle bir “Adem-i Merkeziyetçilik ve Yerel

⁴⁹⁰ NDI (2010), s. 8

⁴⁹¹ IDEA & HRITC (2009), s. 45

⁴⁹² UNDP DLDS Program Belgesi (2003)

Kalkınma Destek Programı (DLDSP)⁴⁹³ başlatılmıştır. Bu bağlamda, özellikle de 2000'lerin ikinci yarısından sonra, adem-i merkeziyetçiliğin ivmesi gittikçe artmıştır. Özellikle Yerel Yönetim Bakanlığı bir adem-i merkeziyetçilik stratejisi belirlemiş ve kanunda, daha fazla mali ve siyasi adem-i merkeziyetçiliğe olanak sağlayan değişiklikler yapılmasını teklif etmiş ve Yemen tarihinde ilk kez Mayıs 2008'de valiler seçimle işbaşına gelmiştir.

Yemen Hükümeti, 2007-2011 dönemi için "Adem-i Merkeziyetçilik ve Yerel Yönetişim"i Birleşmiş Milletler Kalkınma Desteği Çerçevesi'nde (UNDAF) öncelik alanlarından birisi olarak belirlemiştir.⁴⁹⁴ Bu bağlamda, adem-i merkeziyetçilik reformlarının hukuki ve düzenleyici çerçevesinin gözden geçirilmesine ve uyumlu hale getirilmelerine yönelik çalışmalar devam etmekte olup, bunların, 4/2000 sayılı Kanun'da ve ilgili düzenlemelerde yapılması gereken değişiklikleri ve ilgili mevzuatın uyumlu hale getirilmesini içermesi beklenmektedir (Bunların 4/2000 sayılı Kanun hükümleriyle uyumlu hale getirmek için yaklaşık 85 kanunun yeniden ele alınması gerekecektir).⁴⁹⁵

⁴⁹³ UNDP DLDSP Program Belgesi (2003)

⁴⁹⁴ UN UNDAF Yemen (2006)

⁴⁹⁵ Kassim (2006)

KAYNAKLAR & REFERANSLAR

Avrupa Birliği (2006) “*Seçim Gözlem Misyonu, Yemen 2006: Devlet Başkanlığı ve Yerel Seçimler Hakkında Nihai Rapor*”, EU EOM: Brüksel

IDEA & HRITC (Nisan 2009) “*Yemen’deki Yerel Demokrasi’nin Değerlendirmesi*”, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA): Stokholm; Human Rights Information & Training Center (HRITC): Yemen.

Kassim, Mohamed Jaffer (Mayıs 2006) “*Yemen’deki Düzenleyici Reform ve Mevzuatın Kalitesinin Artırılması*”, “Ministry of Legal Affairs: General program for modernizing and developing the legal and legislative framework and process in the Republic of Yemen, December 2005” başlıklı belgeye dayanan tebliğ, Yemen.

Kongre Kütüphanesi (Ağustos 2008) “*Ülke Profili: Yemen*”, Kongre Kütüphanesi – Federal Araştırmalar Dairesi: Washington, D.C.

NDI (2010) “*Supporting Local Governance in Yemen: Steps to Improving Relationships between Citizens and Government*”, National Democratic Institute for International Affairs (NDI): Yemen.

Devlet Başkanı Salih’in web sitesi (2011) “*Yerel Yönetimler Hakkındaki 2000 tarihli 4 sayılı kanunun bazı maddeleri değiştirmek için çıkarılan 2008 tarihli 18 sayılı kanun*”, Yemen: <http://www.presidentsaleh.gov.ye/>

Yemen Cumhuriyeti (1994) “*Yemen Anayasası*”,; <http://www.al-bab.com/yemen/gov/con94.htm>, adresindeki web sitesinden erişilebilir, Yemen.

Yemen Cumhuriyeti (2003) “*Decentralization and Local Development Support Program (DLDSP): Pilot Phase*”, UNDP Program Belgesi: Yemen.

Birleşmiş Milletler (Şubat 2004) “*Yemen Cumhuriyeti: Kamu Yönetimi Ülke Profili*”, Ekonomik ve Sosyal İşler Dairesi (DESA), Kamu Yönetimi ve Kalkınma Yönetimi birimit (DPADM): New York.

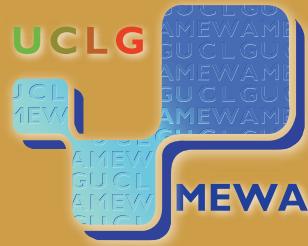
Birleşmiş Milletler (2006) “*Yemen Cumhuriyeti: Kalkınma Desteği Çerçevesi (2007-2011)*”, UN UNDAF: Yemen.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2001) “*2001 İnsani Gelişmişlik Raporu*”, UNDP: New York.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (2010) “*2010 İnsani Gelişmişlik Raporu*”, UNDP: New York.

UNDP POGAR web sitesi (2011) Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) – Arap Bölgesinde Yönetişim Programı (POGAR), <http://www.pogar.org/> adresinden erişilebilir.

Yemen Turizm Bakanlığı (2011) Resmi web sitesi; <http://www.yementourism.com/>



Yerebatan Caddesi No:2
Sultanahmet
34110 İstanbul - Türkiye
Tel: 0 212 511 10 10 - Faks: 0 212 513 44 87
uclg-mewa@uclg-mewa.org

 twitter.com/uclg_mewa

facebook.com/uclgmewa 