



Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi
Kastamonu University Journal of Faculty of Economics and
Administrative Sciences

Aralık 2024 Cilt: 26 Sayı:2
iibfdergi@kastamonu.edu.tr

Başvuru Tarihi / Received: 03.05.2024
Kabul Tarihi / Accepted: 18.12.2024
DOI: 10.21180/iibfdkastamonu.1478242

Türkiye ve Azerbaycan Kamu Yönetimi Teşkilatlarının Karşılaştırmalı Bir Analizi¹

Emine ÇELİKSOY², Rumeysa Nur CAVLI³

Öz

Devlet üzerinde yaşanan toprak parçasına sahip olan, bu devlete kendisini vatandaşlık bağı ile bağlı gören halka sahip olan ve egemen ve bağımsız bir otoriteye sahip olan bir kurumlar kurumudur. Devletin en mükemmel organizasyon olması beklenmektedir. Devlet soyut bir kavramdır ve kamu yönetimleri aracılığı ile somut bir hal almaktadır. Devletin üç erkenden birisi olan yürütmenin teşkilatlanması ile bürokratik işleyiş sağlanmaktadır. Devlet bürokratik işleyişini kamu yönetimleri vasıtasıyla sürdürmektedir. Kamu yönetimi teşkilatları vatandaşlar ile doğrudan iletişim kuran birimlerdir. Her ülkenin kamu yönetimi teşkilatlanması o ülkenin hükümet sistemi ile bağlantılı olarak farklılık göstermektedir. Hem Türkiye hem Azerbaycan üniter devletlerdir. Türkiye’de cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi Azerbaycan’da başbakanın da olduğu başkanlık sistemi uygulanmaktadır. Bu bağlamda her iki devletin kamu yönetimi teşkilatlarının benzer ve farklı yönleri bulunmaktadır. Bu kapsamda makalede Türkiye ve Azerbaycan kamu yönetimi teşkilatları karşılaştırmalı bir şekilde ele alınmaktadır. Çalışma nitel bir araştırmadır. Nitel araştırma tekniklerinden karşılaştırma tekniği kullanılmıştır. Türkiye ve Azerbaycan’da bulunan hukuki mevzuat, ulusal ve uluslararası metinlerden faydalanılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Türkiye, Azerbaycan, Kamu Yönetimi Teşkilatları

Jel Kodu: H10, H11, H19

A Comparative Analysis of Public Administration Organizations of Türkiye and Azerbaijan

Abstract

It is an institution of institutions that owns the piece of land inhabited by the state, owns the people who consider themselves connected to this state by the bond of citizenship, and has a sovereign and independent authority. The state is expected to be the most perfect organization. The state is an abstract concept and is becoming concrete through public administrations. Bureaucratic functioning is ensured by the organization of the executive, one of the three powers of the state. The state maintains its bureaucratic functioning through public administrations. Public administration organizations are units that communicate directly with citizens. The organization of public administration of each country differs in connection with the governmental system of that country. Both Türkiye and Azerbaijan are unitary states. The presidential system is implemented in both Türkiye and Azerbaijan, but while Azerbaijan has the office of prime minister, it does not exist in Türkiye. Therefore, the public administration organizations of both states have similar and different aspects. In this context, the article deals with the public administration organizations of Türkiye and Azerbaijan in a comparative manner. The study is qualitative research. The comparison technique, one of the qualitative research techniques, was used. Legal legislation in Türkiye and Azerbaijan, national and international texts have been used.

Keywords: Türkiye, Azerbaijan, Public Administration Organizations

Jel Codes: H10, H11, H19

¹ Bu çalışma Çankırı Karatekin Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü bünyesinde Doç. Dr. Emine Çeliksoy danışmanlığında hazırlanan “Türkiye ile Azerbaycan’ın Kamu Yönetimi Teşkilatlarının Karşılaştırılması” başlıklı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

² **Sorumlu Yazar/Corresponding Author:** Doç. Dr., Çankırı Karatekin Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Çankırı, Türkiye. **E-posta:** eceliksoy@karatekin.edu.tr **Orcid no:** 0000-0001-8175-8611

³ Yüksek Lisans Öğrencisi, Çankırı Karatekin Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Çankırı, Türkiye. **E-posta:** mcavli@gmail.com **Orcid no:** 0000-0003-3199-6480

Atf/Citation: Çeliksoy, E., Cavlı, R. N. (2024), Türkiye ve Azerbaycan Kamu Yönetimi Teşkilatlarının Karşılaştırmalı Bir Analizi, Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 26/2, s. 423-450.

Extended Abstract

Introduction

The state is an organization created to meet the needs of citizens that they cannot meet alone. The state provides services through public administrations. For public administration, a certain public administration organization must exist. In this case, each country is managed by adopting a management structure according to its own social, political, economic, and cultural life and experience, as well as creating a public administration organization by its own structure. The presentation of public administration in the country is carried out with a specific public administration organization. This organization may be different in each country. This is due to the fact that every country's historical and current circumstances have the potential to have a direct impact on public administration organizations. Therefore, comparative public administration can expose the various public administration institutions in each nation, together with their similarities and variances. This article explains and compares the public administration organizations of Türkiye and Azerbaijan, their organizational structure, and how they relate to the management systems of both nations and, consequently, the central and local governments.

Method

When comparing two countries, the goal is to highlight their similarities and differences. Along with introductory and conclusion sections, the study is divided into three major sections. The first section of the study covers how public administration is organized in Türkiye, the second section includes how public administration is organized in Azerbaijan, and the third section compares the organizational structures of public administration in Türkiye and Azerbaijan. In this study, the comparative method which is a type of qualitative research technique, was utilized.

By analyzing the governmental structures at both national and local levels across various nations in a comparative way, generalizations are conveyed as comparative public administration. Information regarding these countries is gathered by comparing different countries using comparative public administration. The main purpose of comparative public administration is to uncover the types of differences or similarities that exist among countries. In this article, the administrative framework, central administrative organisations and local administrative organisations of Türkiye and Azerbaijan will be analyzed through the lens of comparative public administration.

Result and Discussion

The research focuses on with the public administration organizations of the two sister states a detailed and comparative manner. It can be stated that the public administration organization in Türkiye comprises the central government and local governments, with the central government exhibiting a more authoritative framework than the local government. However, it can be stated that local authorities are also in the process of development.

There is a constitution, laws, presidential decrees, and other legal regulations that govern the structuring of public administration in Türkiye. When assessed regarding central administrative structure and local government structure, it can be said that it has a long-standing history.

The public administration organization in Azerbaijan consists of two components: the central government and the local government. A centralized framework is at the predominant in both the State of the Republic of Türkiye and the State of the Republic of Azerbaijan.

Türkiye and Azerbaijan have centralized administrative organizations and local government organizations.

There exist Presidencies and ministries in the capital organizations situated within the central administrative structure of both states. It has been noted that the provincial organizations vary.

In Türkiye, the overall provincial administration and the overall district administration are governed by legislation and constitute the provincial organization of the central administration. In Azerbaijan, provincial divisions such as rayons, cities, villages and towns are not governed by legislation.

In Türkiye, local government organizations comprise special provincial administration, municipality, metropolitan municipality and villages, whereas in Azerbaijan, local government solely consists of municipalities. The supervision of local governments in Türkiye is carried out by the central administration through administrative guardianship. In Azerbaijan, the central administration also has significant control over the local government unit, and it would not be incorrect to state that it is subject to supervision, similar to the administrative guardianship authority in Türkiye.

In Azerbaijan, there is also an autonomous structure referred to as the Nakhchivan Autonomous Republic. Nonetheless, Azerbaijan has a great influence over the Nakhchivan Autonomous Republic.

In general, if we are going to address the similar problems that are present in the public administrations of Türkiye and Azerbaijan, centralism dominates in both countries.

GİRİŞ

Her ülkenin kendi devlet şekli ve hükümet sistemi ile bağlantılı bir kamu yönetimi teşkilatlanması bulunmaktadır. Devletin üniter bir devlet mi yoksa birleşik bir devlet mi olduğu teşkilatlanması bakımından önem arz etmektedir. Aynı şekilde hükümet sisteminin başkanlık sistemi mi, yarı başkanlık sistemi mi ya da parlamenter sistem mi olduğu da teşkilatlanması açısından önemlidir. Bunlarla birlikte ülkenin siyasi geçmişi ve yaşadığı dönüşümlerin de kamu yönetimlerinin teşkilatlanması açısından önemi bulunmaktadır.

Türkiye üniter bir devlettir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile yönetilmektedir. Türkiye’de kamu yönetimi teşkilatlanması merkezden yönetim ve yerinden yönetim olmak üzere iki ana başlık altında incelenmektedir. Merkezden yönetimin içerisinde başkent teşkilatı ve taşra teşkilatı yer almaktadır. Yerinden yönetimler yer yönünden yerinden yönetim (mahalli idareler) ve hizmet yönünden yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

Azerbaycan üniter bir devlettir. Başbakanın da olduğu Başkanlık sistemi ile yönetilmektedir. Azerbaycan’da kamu yönetimi teşkilatlanması merkezden yönetim, yerel yönetim ve Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti başlıkları altında incelenmektedir. Azerbaycan üniter bir devlettir ancak kendine özgü bir şekilde egemenliği altında Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti yer almaktadır.

Bu çalışmada Türkiye ve Azerbaycan’ın kamu yönetimi teşkilatları detaylı bir şekilde incelendikten sonra kamu yönetimlerinin benzerlik ve farklılıkları karşılaştırmalı olarak ele alınacaktır.

1. TÜRKİYE’DE KAMU YÖNETİMİ TEŞKİLATI

1.1. Merkezi Yönetim

Merkezi yönetimde, birlik ve bütünlüğü sağlama amacı bulunmaktadır. Merkezi yönetimin birçok yetkiye sahip olması ve bu yetkilerin kamu hizmetlerine yansıdığı görülmektedir (Eryılmaz vd., 2019:31; Çoker, 1991:1). Türkiye’de merkezi yönetimin başkent teşkilatı ve taşra teşkilatları bulunmaktadır. Türkiye’de merkezi yönetimin başkent teşkilatında Cumhurbaşkanlığı ve Bakanlıklar yer almaktadır (Eryılmaz vd., 2019:98).

1.1.1. Başkent Teşkilatı

Türkiye’de kamu yönetimi teşkilatında, merkezi yönetim örgütünde Cumhurbaşkanlığı ve Bakanlıklar bulunurken aynı zamanda başkent örgütüne yardımcı olarak birtakım teftiş faaliyetlerinde bulunmak ve örgüte danışmanlık yapmak amacı doğrultusunda yardımcı kuruluşların da başkent teşkilatında bulunduğu görülmektedir (Eryılmaz vd., 2019:98). Böylelikle bu kısımda Türkiye’nin kamu yönetimi teşkilatlanmasında merkezi yönetimin başkent teşkilatında yer alan: Cumhurbaşkanlığı, Cumhurbaşkanlığında bulunan birimler ve Bakanlıklar, Yardımcı Kuruluşlar hakkında bilgi verilecektir.

1.1.1.1. Cumhurbaşkanlığı

Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisini kendinde bulunduran ve aynı zamanda devletin başı olarak faaliyet gösteren; Türkiye Cumhuriyeti’nin, Türk milletinin bütünlüğünü ve beraberliğini temsil eden, devlet işleyişinin sistemli, istikrarlı bir biçimde çalışmasını sağlamaktadır (1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018).

Cumhurbaşkanının sahip olması gereken şartlar hukuken belirlenmiştir. Bunlar: Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığına

sahip olunması, kırk yaşını doldurmuş olmak, milletvekili seçilme koşullarına sahip olmak ve son olarak yüksek öğrenime sahip olmaktır. Halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı, 5 senelik bir vazife için seçilmektedir. Seçilen Cumhurbaşkanı'nın en çok iki kere seçilme hakkı bulunmaktadır. Dolayısıyla bir Cumhurbaşkanı normal şartlarda en fazla on yıl vazife yapabilmektedir (Yüksek Seçim Kurulu, 2022). Tüm bu koşulları sağlayarak, Cumhurbaşkanı olarak seçilen kişi vazifesine başladığı zaman Türkiye Büyük Millet Meclisinde ant içer (Eryılmaz vd., 2019:99). Cumhurbaşkanlığı vazifesine gelen Cumhurbaşkanı, ülkedeki iç siyaset ve dış siyaset üzerine Türkiye Büyük Millet Meclisine fikirlerini belirtmek, kanunları yayımlamak, Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek, lüzum halinde yasama yılının ilk gününde mecliste açılış konuşması yapmak, Milletlerarası antlaşmaları onaylamak, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve Bakanları atamak ve görevlerine son verebilmek gibi birtakım vazife ve yetkilere sahiptir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982). Cumhurbaşkanlığı Hükûmet sistemi ile birlikte Cumhurbaşkanı seçilen kişi artık partili Cumhurbaşkanı olarak faaliyetlerine devam edebilmektedir (Turan, 2018:57). Cumhurbaşkanı görevi süresi boyunca işlediği tüm suçlardan sorumlu olmaktadır (Dinç & Yılmaz, 2022:194). Cumhurbaşkanlığı teşkilatında 2017 Anayasası değişikliği ile düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Daha sonra buna ek olarak 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri de eklenerek, Türkiye'nin yürütme alanına yeniden bir düzenleme gelmiştir. 6771 Sayılı Kanun'la meydana çıkan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı yardımcılığı kadrosu oluşturulmuştur. Bakanların Türkiye Büyük Millet Meclisi dışından Cumhurbaşkanı aracılığı ile göreve atanması söz konusudur. Son olarak da Cumhurbaşkanlığı genel sekreterliği kaldırılmıştır (Turan, 2018: 60).

Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içerisinde Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanlığı Makamı, Cumhurbaşkanı Yardımcıları, İdari İşler Başkanlığı, Politika Kurulları, Bağlı Kurum ve Kuruluşlar, Bakanlıklar ve Ofisler faaliyet göstermektedir (Turan, 2018:61-62).

Cumhurbaşkanlığı teşkilatında bulunan bu birimler Cumhurbaşkanı'nın belirlemiş olduğu ve uygulanmasını arzu ettiği kamu politikalarının tatbik edilmesinde Cumhurbaşkanı'na yardımcı olmaktadır (Sobacı vd., 2018:2).

1.1.1.2. Bakanlıklar

Devletin temel hizmetleri yerine getirmekle yükümlü olduğu bilinmektedir. Bu hizmetler ise her biri tek başına işlevleri gerçekleştiren bakanlık olarak örgütlenmiştir. Bu işlevlerin sorumlulukları ve yönetimi ise Bakana ait olmuştur (Eryılmaz vd., 2019:103).

Bakan, devlete ait bir bakanlığın başında bulunarak ve burada birtakım siyasi mesuliyetlere sahip olan yöneticidir (Taghızade, 2021:9).

Meydana getirilen her bir Bakanlığın başında bir Bakan vazife yapmaktadır. Vazifeye gelecek olan Bakanlar, doğrudan Cumhurbaşkanı aracılığı ile vazifeye atanmaktadır. Bakanların vazifeye seçilirken, milletvekili olma mecburiyetleri bulunmamaktadır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin içinden veyahut meclis dışından da seçilerek vazifeye gelebilmektedir. Bakanların vermiş oldukları vazifeleri yerine getirmek ve Bakana yardımcı olmak üzere Bakan yardımcılığı makamı meydana getirilmiştir (Eryılmaz vd., 2019:103-104; Taghızade, 2021:9-10). Dolayısıyla eski sistemde Bakanlıklarda bulunan müsteşarlık birimi artık yer almamaktadır. Bakana yardımcı olarak sadece Bakan yardımcıları bulunmaktadır. Bununla birlikte Türkiye'nin Cumhurbaşkanlığı Hükûmet sistemine geçmesiyle Başbakanlık

ve Bakanlar Kurulu makamı da artık devam ettirilmemiştir.

Türkiye’de şu an 17 Bakanlık bulunmaktadır (Turan, 2018:65). Türkiye’de bulunan Bakanlıklar ise şunlardır (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, 2024): Adalet Bakanı, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı, Dışişleri Bakanı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı, Gençlik ve Spor Bakanı, Hazine ve Maliye Bakanı, İçişleri Bakanı, Kültür ve Turizm Bakanı, Milli Eğitim Bakanı, Milli Savunma Bakanı, Sağlık Bakanı, Sanayi ve Teknoloji Bakanı, Tarım ve Orman Bakanı, Ticaret Bakanı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanı’dır. Bu bakanlıkların başında vazifeye gelen bakanların birtakım görevleri bulunmaktadır. Bunlar (Gözübüyük, 2015:84):

Bakan, başında bulunduğu ilgili Bakanlığın en yüksek yöneticisi olmakta ve bu şekilde görev yapmaktadır.

Bakan, başında bulunduğu ilgili Bakanlığı temsil etmektedir.

Bakanlık içerisinde bulunan kamu çalışanlarına talimat vermekte, izlenecek yolun neler olduğunu göstermekte ve çalışanları teftiş edebilmektedir.

Bakanlık için yönetmelikler de hazırlayabilmektedir.

1.1.2. Yardımcı Kuruluşlar

Yardımcı kuruluşlar, başkent teşkilatının içinde çok mühim bir konumda yer almaktadır. Yardımcı kuruluşların meydana getirilmesindeki ana gaye, Cumhurbaşkanına ve Bakanlara vazifelerinde gerekli yardımlarda bulunarak katkı sağlamaktır. Yardımcı kuruluşlar: Danıştay, Sayıştay, Yüksek Askeri Şûra ve Milli Güvenlik Kurulu olarak sıralanabilmektedir (Eryılmaz vd., 2019:105).

Danıştay, yönetim alanında fikirlerine başvurulmuş bir yardımcı kuruluştur (Eryılmaz vd., 2019:105). Danıştay, Yüksek mahkeme olarak çalışmakta olup yürütmeye yardımcı olmakta; danışma, tetkik ve aynı zamanda karar organı olarak faaliyetlerini devam ettirmektedir. Danıştay Osmanlı Devleti’nden Cumhuriyete devrolan bir kurumdur ancak mevcut yapısı 1982’de yürürlüğe girmiş olan 2575 Sayılı Danıştay Kanunu’na göre şekillenmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Danıştay Başkanlığı, 2023).

Sayıştay yargı kısmında düzenlenmiştir. Mali konularda yönetmelikler için ve idari alanda birtakım fikirler sunmak için vazifesini ifa etmekte ve dolayısıyla merkezi yönetime yardımcı olmaktadır (Eryılmaz vd., 2019:105). Sayıştay, merkezi yönetim bütçesi alanında bulunan kamu yönetimlerinin, aynı zamanda bununla birlikte sosyal güvenlik kurumları ve mahalli yönetimlerinin hesap ile işlemlerini denetlemektedir (Kuluçlu, 2008:18).

Cumhuriyet Döneminin ilk zamanlarında merkezde oluşturulan ve askeri konularda yöntem konularının görüşüldüğü bir kurul olarak karşımıza çıkan Yüksek Askeri Şûra, politik ve askeri bürokratların bir araya gelerek, Silahlı Kuvvetleri ilgilendiren meselelerde istişarelerde bulunarak, düşüncelerini ifade ettiği bir yapıdadır (Kaçar, 2019:144). Ankara’da kurulmuş olan Yüksek Askeri Şûra, yalnızca barış döneminde vazifesini gerçekleştirmektedir. Şûranın üyeleri içerisinde ise Cumhurbaşkanı Yardımcıları, Dışişleri, Adalet, İçişleri, Milli Eğitim, Milli Savunma, Hazine ve Maliye Bakanları ile Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanları bulunmaktadır. Gerekli durumlarda Cumhurbaşkanı Şûra toplantısına katılarak, toplantıya başkanlık edebilmektedir (8 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda düzenlenmiş istişari nitelikteki bir organ olarak vazifesini sürdüren Milli Güvenlik Kurulu, anayasal bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. (Eryılmaz vd., 2019:105). İki ayda bir Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan kurulda gündeme ilişkin meselelerde fikir belirtmek üzere üyeler dışında bakanlar veya birtakım şahıslar davet edilebilmektedir (6 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018).

1.1.3. Taşra Teşkilatı

Türkiye'de kamu hizmetlerinin ve vazifelerin gerçekleştirilebilmesi için merkezi yönetim birtakım şartlara ve hâllere göre il ve ilçe olarak örgütlenmiştir (Eryılmaz vd., 2019:105). Dolayısıyla Türkiye'de taşra teşkilatı il yönetimi ve ilçe yönetimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bölümde merkezi yönetimin taşra kısmında bulunan il genel idaresi ile ilçe idaresi açıklanacaktır.

1.1.3.1. İl Genel İdaresi

Taşra teşkilatının en üst kademesinde, sahip olduğu yetkiler bakımından il idaresi bulunmaktadır. İl idaresinin içinde: Vali, il idare şube başkanları ve il idare kurulu yer almaktadır. İl genel idaresinin başında en üst makam konumunda vazife yapan yetkili Vali'dir. Türkiye'de ilin meydana geliş süreçlerine bakıldığında il yönetim modelinin, Osmanlı Devleti dönemlerine kadar uzandığı görülmekte olup, 1864 yılında "Tuna Vilayet Nizamnamesi" adıyla bir il yönetimin oluşturulduğu görülmüştür. Böylelikle Tuna Vilayet Nizamnamesi ile beraber il yönetimi örgütü ülke genelinde yayılmış ve günümüze kadar birtakım yasal farklılıklara göre biçimlenmiştir. Şu an mevcut il sayısı 81 olmuştur (Mecek, 2020:301-303).

İlin yönetimi, Vali tarafından gerçekleştirilmektedir. Vali, Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta olup ve İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak çalışmalarını ifa etmektedir. Kaymakamlar, Vali yardımcıları ve İçişleri Bakanlığı'nda bulunan üst kademedeki idareciler içinden seçilen Vali, aynı zamanda başka herhangi bir mesleğe sahip olanlar içinden de seçilebilmektedir. Vali'nin göreve ataması Cumhurbaşkanı tarafından yapılmaktadır (Eryılmaz vd., 2019:106).

Vali'nin vazifeye gelmesinde birtakım koşulları sağlaması gerekmektedir. Bunlardan bazıları: Türk vatandaşı olmak, 657 Sayılı Devlet Memuru Kanunu'nda belirtilmiş olan yaş şartına sahip olmak, asgari ortaokul mezunu olmak, özel niteliklere sahip suçlardan hükümlü olmamaktır (Mecek, 2020:304-305). Valiler çeşitli yetki ve görevlere sahiptir bunlardan bazıları şunlardır (5442 Sayılı Kanun, 1949):

- İlde Cumhurbaşkanını temsil eden Vali, idari bir yürütme vasıtasıdır. Valiler ilin genel idaresinden Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olmaktadır.
- Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile diğer mevzuatın kendisine vermiş olduğu yetkileri kullanmaktadır.
- Genel emirler çıkarabilmekte ve bu emirleri ilan edebilmektedir.
- Vali, devlete ait daireler, kurum ve kuruluşlar ile birlikte özel iş yerlerini denetlemektedir. Bu denetleme işini bakanlık, müfettiş veyahut da dairelerin amirleri, memurları ile de gerçekleştirebilmektedir.
- Her yönüyle ilin genel idaresini ve genel gidişatını düzenlemekten ve teftiş etmekten sorumlu olmaktadır.
- 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı dolayısıyla ilde gerçekleşecek olan resmî törene başkanlık etmekte olup aynı zamanda kutlamaları da kabul etmektedir.

İl genel idaresinde Vali'ye işlerinde yardımcı olmak için oluşturulmuş bir kurul yer almaktadır. Bu kurul il idare kurulu olarak faaliyet göstermektedir. İl idare kurulunun içinde: Vali, Defterdar, Hukuk İşleri Müdürü, İl Milli Eğitim Müdürü, İl Sağlık Müdürü, İl Gıda ve Tarım Müdürü bulunmaktadır (Eryılmaz vd., 2019:106). İl idare şube başkanları da kendi şubelerini ilgilendiren görevlerin yapılmasından, yürütülmesinden Vali'ye karşı sorumlu olmaktadır. Şube başkanlarının Vali tarafından aldıkları talimatları yürütmek ve aldıkları işler için gerekli tetkikleri yapmak, görüşleri zamanında bildirmek ile vazifelidirler (5442 Sayılı Kanun, 1949).

1.1.3.2. İlçe İdaresi

İl genel idaresinin başında Vali bulunurken ilçe idaresinin başında ise Kaymakam bulunmaktadır. İlçede büyük yetkilere sahip olan Kaymakam, Cumhurbaşkanının ilçede temsilcisi konumunda olup Valinin emri ve denetimi altındadır (Yörtem & Şeker, 2018:18).

İlçelerin kurulması, illerin kurulmasında olduğu gibi ancak ve ancak yasa ile oluşturulabilmektedir. İl yönetiminde Vali, il müdürlükleri ve il idare kurulu yer alırken ilçenin genel idaresinde ise Kaymakam, ilçe müdürlükleri ve ilçe idare kurulu yer almaktadır. Bu haliyle il genel yönetimi ile benzerlik taşımaktadır. Kaymakam ancak belli birtakım sınavlardan geçerek bu mesleğe atanabilmektedir. Gerekli şartları sağlayan kaymakam adayı Cumhurbaşkanının onayı ile göreve gelmektedir. Kaymakamlar ilçe yönetiminde en üst mülki idare amiri statüsünde vazifelerini yerine getirmekte ve ilçenin genel yönetiminden sorumlu olmaktadır (Eryılmaz vd., 2019:106).

Kaymakamın önemli bazı vazife ve yetkileri şunlardır (5442 Sayılı Kanun, 1949):

- Kaymakam, hükümet kararlarının yayımı ve ilanını, kanun, yönetmelik, tüzüklerin uygulanmasını sağlamaktadır. Bununla beraber tüm bunların vermiş olduğu yetkileri kullanmakta ve vazifelerini yerine getirmektedir. Vali tarafından verilen talimat ve emirleri yürütmek ile vazifelidir.
- Kaymakamlar ilçenin her anlamda genel yönetimini ve genel gidişini düzenlemektedir. İlçenin teftişinden sorumlu olmaktadır.
- Cumhuriyet Bayramı'nda resmî törene başkanlık etmektedir. Aynı zamanda tebrikleri de kabul etmektedir.
- İlçe sınırları içinde genel ve özel kolluk güçlerinin, örgütün amiridir.
- Kamu düzenini ve güvenliği sağlamak için birtakım önlemler almakta ve suçların işlenmemesi için gerekli tedbirleri almaktadır.

İlçede bakanlıkların ilçe teşkilatları görev yapmaktadır. Bunlar: İlçe Emniyet Müdürlüğü, İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü ve İlçe Tarım Müdürlüğü'dür. İlçe müdürleri gerçekleştirdiği faaliyetlerden dolayı Kaymakama karşı sorumludur. İlçe müdürlükleri dışında Kaymakama yardımcı olmak üzere kurulan bir kurul faaliyet göstermektedir. Bu kurul ise ilçe idare kuruludur. Kurulda: Kaymakam, Yazı İşleri, Mal Müdürü, Hükümet Tabibi, Milli Eğitim Müdürü, Tarım Müdürü yer almaktadır (Eryılmaz vd., 2019:106). İlçe idare şube başkanları ise yine aynı şekilde Kaymakama karşı sorumlu olarak vazifelerini yerine getirmekte olup, Kaymakam tarafından kendisine yöneltilen emir ve talimatlara uymaktadır (5442 Sayılı Kanun, 1949).

Türkiye’de ilçe sayılarının çok fazla olduğu bilinmektedir. Güncel ilçe sayısına bakıldığında bu sayının 922 olduğu görülmektedir (E-İçişleri, 2023).

1.2. Yerinden Yönetim

Yerinden yönetimde siyasal otoritenin merkezde toplanmaması, farklı birimler ile paylaşılması durumu vardır. Aynı zamanda yerinden yönetimde halkın yönetime aktif katılımı sağlanarak verimli bir hizmet sunulmaktadır (Eryılmaz vd., 2019:34). Yerinden yönetimler, yer yönünden yerinden yönetimler (mahalli idareler), hizmet yönünden yerinden yönetimler olarak iki kısımda incelenmektedir (Yördem & Şeker, 2018:18).

1.2.1. Mahalli İdareler

Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının ortak gereksinimlerini karşılayabilmek adına kanun ile belirtilen bir kuruluş ve yine karar organları kanunda belirtilen seçmenler aracılığı ile seçilerek meydana getirilmiş kamu tüzel kişileri olarak ifade edilmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982). İdarenin bütünlüğü ilkesine göre yürütülen mahalli idarelerde, merkezi yönetimin hiyerarşisine tabi olunmamaktadır. Sadece merkezi yönetim, mahalli idareler üzerinde kanunlarda belirlenmiş olan usullere göre idari vesayet yetkisine sahiptir (Çoker, 1991:5; Kahyacı, 2021:57). 1982 Anayasasına göre il özel idaresi, belediye, köy olarak 3 tür mahalli idare bulunmaktadır. (Eryılmaz vd., 2019:108-109).

1.2.1.1. İl Özel İdaresi

İl özel idaresinin oluşumu Osmanlı Devleti’ne kadar uzanmaktadır. İllerle ilgili ilk düzenlemelerden olması sebebiyle 1864 senesinde Vilayet Nizamnamesi önem taşımaktadır. Bu düzenlemenin etkisi uzun bir dönem sürdürülmüştür. Süreç içerisinde 22 Ocak 2005 tarihinde çıkarılan 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu da önemlidir. 12 Kasım 2012 tarihinde 6360 Sayılı Kanun’un kabulüyle büyükşehir belediye yönetiminin hakimiyetinde olan kentlerde il özel idaresinin kaldırıldığı ve bu kentlerin il özel idaresine yönelik olan bütün görevlerinin büyükşehir belediyelerine aktarıldığı bilinmektedir (Eryılmaz vd., 2019:109-110). İl özel idaresi, ilde bulunan halkın yerel müşterek gereksinimlerini karşılayabilmek adına kurulmuş olan ve karar organları seçmenler tarafından seçilen idari ve mali açıdan özerk bir yapıya sahip kamu tüzel kişisi olarak ifade edilmektedir (5302 Sayılı Kanun, 2005).

İl özel idaresinin ilde birtakım vazife ve sorumlulukları bulunmaktadır. Bu vazife ve sorumluluklardan bazılarını bakıldığında il sınırlarında gençlik ve spor, tarım, sağlık, ticaret, sınai, alanlarını; büyükşehir belediyeleri haricinde ilin çevre düzenini, bayındırlık ve iskân, toprağın korunmasını; sanat, kültür, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, çocuk yuvaları ile yetiştirme yurtları; ilk öğretim ile orta öğretim kurumlarının arsa temini ve binaların yapımı gibi bu alanlarda ve diğer ihtiyaçların karşılanmasını sağlar. Belediye sınırının dışında imar, su, yol, atık ve kanalizasyon, acil yardım, ağaçlandırma, park ve bahçelere dönük hizmetleri uygulamaktadır (5302 Sayılı Kanun, 2005).

İl özel idaresinin İl Genel Meclisi, İl Encümeni ve Vali olmak üzere üç tür organı bulunmaktadır. İl özel idaresinin karar organlarından biri olarak görev yapan il genel meclisi, Her ayın ilk haftası meclis aracılığıyla toplanmaktadır. Toplantılar halka açık bir şekilde yapılabilmektedir. İl genel meclisi 1 ay süreliğine tatil yapmaktadır (Eryılmaz vd., 2019:110-111). İl genel meclisi birtakım yöntemlerle Vali’nin etkinliklerini denetleyebilmektedir (Eryılmaz vd., 2019:111). İl genel meclisinde karar verilecek meselelerde inceleme yapmak, danışma ve yürütme türünden görevleri bulunan organ il encümenidir. İl encümeni, haftada bir kez bir araya gelmekte ve Vali’nin belirlemiş olduğu gündeme dönük toplantılar

yapmaktadır (Eryılmaz vd., 2019:111). İl özel idaresinin yürütme organı olarak görev yapan bir diğer organı ise Vali'dir. İl encümeni ve il genel meclisince alınmış olan kararların gerçekleştirilmesini sağlayan Vali aynı zamanda il özel idaresi teşkilatının personellerini atamakta, teşkilatın sevkini ve idaresini gerçekleştirmektedir (Eryılmaz vd., 2019:111).

1.2.1.2. Belediye

Belde sakinlerinin mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından oluşturulan idari ve mali özerkliği olan tüzel kişi belediye olarak ifade edilmektedir (5393 Sayılı Kanun, 2005).

İl özel idaresinin ortaya çıkış süreci gibi belediyelerin de ortaya çıkışı çok eski zamanlara dayanmaktadır. Osmanlı Devleti'nde ilk resmi belediye teşkilatı, 1854 yılında kurulan İstanbul Şehremaneti'dir. Türkiye Cumhuriyeti'ne geçişten sonra 1930 senesinde 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nu kabul edilmiştir. İlerleyen süreçlerde bu kanun yerini 3 Temmuz 2005 tarihinde kabul edilen 5393 Sayılı Belediye Kanunu'na bırakmıştır (Eryılmaz vd., 2019:111; Mecek & Atmaca, 2020:2069). Türkiye'de klasik belediye ve büyükşehir belediyesi olmak üzere iki çeşit belediye bulunmaktadır (Eryılmaz vd., 2019:111). Klasik belediyeler 5393 Sayılı Belediye Kanunu'na göre yönetilmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre bir yerleşim bölgesindeki nüfusun ancak 5000 ve daha üzerinde olması durumunda belediyenin oluşturulabileceği belirtilmiştir (Yördem & Şeker, 2018:21).

Belediyelerin birtakım vazife ve sorumluluğu vardır. Bunlardan bazıları, mahalli ortak nitelikte olmak şartıyla imar, kanalizasyon, su, kentin alt yapısı, çevre sağlığı ve temizliği gibi alanlardan; itfaiye, zabıta, acil yardımlar, ambulans hizmetleri, kent içi trafik, mezar ve defin işlemleri, evlendirme, okul bina yapımı ve tamirata, park ve bahçe yeşil alanları, tabiat varlıkları ve tarihi yerleri korumaktır (5393 Sayılı Kanun, 2005).

Belediye yönetimi, Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olmak üzere 3 organdan oluşmaktadır. Belediye meclisi, karar organı olarak görev yapmaktadır. Meclis, her ayın ilk haftasında toplanmaktadır (Eryılmaz vd., 2019:113). Belediye meclisi, borçlanmaya karar vermek, şartlı bağışları kabul etmek, taşınmaz malların alımında, satımında ve takası gibi durumlarda karar vermek; meydanlara, caddelere, sokaklara ve parklara ad verme gibi görev ve yetkilere sahiptir (5393 Sayılı Kanun, 2005). Belediyede yürütme ve danışma organı belediye encümenidir. Belediye encümeni, haftada bir kez belirtilen gün ve saatte toplanmaktadır. Belediye encümeni, kanunlarda öngörülen cezaları vermekte ve kamuya açık olan mekânların açılma ve kapanma saatlerini belirlemektedir. Belediyenin başı olarak görev yapan yürütme organı ise belediye başkanıdır. Belediye başkanı, doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Belediye başkanı, belediye alanına giren tüm faaliyetlerden belediye meclisine karşı sorumludur (Eryılmaz vd., 2019:113; 5393 Sayılı Kanun, 2005).

1.2.1.3. Büyükşehir Belediyesi

Belediyelerin bir alt türü olarak görev yapan büyükşehir belediyeleri, belediye idaresinin özel bir kullanım şekli olarak karşımıza çıkmaktadır. Büyükşehir belediyesi, sınırları il mülki sınırı olarak belirlenen ve bu sınırlar içinde bulunan ilçe belediyeleriyle aralarında eş güdümü sağlayan; idari, mali açıdan özerk bir yapıda olan, kanunlar ile kendisine verilmiş vazifeleri ve sorumlulukları yerine getiren, karar organları seçmenler tarafından seçilerek meydana getirilen kamu tüzel kişisidir. Büyükşehir belediyeleri 10 Temmuz 2004 tarihinde çıkarılan 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile idare edilmektedir (Mecek & Atmaca, 2020:2072; Eryılmaz vd., 2019:114).

Büyükşehir belediyesinin kurulması için bazı şartlar bulunmaktadır. Bunlardan ilki il olarak belediyesinin var olması ve aynı zamanda nüfusun 750.000'den fazla olması; ikinci olarak ise Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından çıkarılması gereken kanunla büyükşehir olacak ilin, büyükşehir olarak kabulü gereklidir (Mecek & Atmaca, 2020:2079). Türkiye'de büyükşehir belediye sayısı 30'dur (E-İçişleri, 2022).

12 Kasım 2012 tarihli ve 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve 26 İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun büyükşehirler için önemli değişiklikler getiren önemli bir düzenlemedir. Bu kanun ile 13 ilde büyükşehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırları ile aynı olmuştur. Bu illerdeki ilçelerin mülki sınırları içindeki köyler ile belde belediyelerinin tüzel kişilikleri sona ermiş, köyler mahalle ye dönüştürülmüş, belde belediyeleri ise belde ismi ile tek mahalle olarak sınırı içinde oldukları ilçenin belediyesine katılmıştır. Bu illerin, bucak teşkilatları da kaldırılmıştır. Bu kanunla mevcut 16 büyükşehir belediyesi sayısı 29'a ve 143 olan büyükşehir ilçe belediyesi sayısı 500'e yükselmiştir (Özer, 2013:113).

14 Mart 2013 tarihli ve 6447 sayılı Kanun ile 6360 sayılı Kanun'da değişiklik yapılmış ve Ordu ilinde büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Böylece mevcut büyükşehir belediyesi sayısı 30'a yükselmiştir (6447 Sayılı Kanun, 2013).

Büyükşehir belediyesi, imar, su, kanalizasyon, toplu taşıma ve ulaşım, çevre sağlığı, merkezi ısıtma, cadde ve yol yapımı, terminallerin yapılması gibi alanlarda vazifelerini gerçekleştirmektedir. (Eryılmaz vd., 2019:114). Büyükşehir Belediyesinde 3 çeşit organdan meydana gelmektedir. Bunlar: büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanıdır (Eryılmaz vd., 2019:114).

Büyükşehir belediyesindeki bu organlar karar organları olarak vazifelerini gerçekleştirmektedirler (Yörдем & Şeker, 2018:21). Karar organı olarak vazife yapan büyükşehir belediye meclisi, bazı durumlarda ilçe belediyelerinin de karar organı olarak vazifede bulunmaktadır (Eryılmaz vd., 2019:114). Büyükşehir encümenleri vazife ve yetkileri bakımından klasik belediyede yer alan encümenler ile aydır. Büyükşehir belediyesinin başı olan ve yürütme organı olarak görev yapan üçüncü organ ise Belediye Başkanı'dır (Eryılmaz vd., 2019:115). Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye teşkilatında en üst amir konumunda belediye teşkilatını sevk ve idare etmektedir. Belediyenin haklarını ve çıkarlarını muhafaza etmektedir. Belediye personellerini göreve getirmektedir. Nikâh kıymaktadır (5216 Sayılı Kanun, 2004).

1.2.1.4. Köy

Mahalli idare birimlerinden biri olan Köy, 442 sayılı Köy Kanunu'na tabi olarak yönetilmektedir. Nüfusu 2000'den aşağıda olan yerler köy olarak ifade edilmektedir. Köyün idaresinde üç çeşit organ bulunmaktadır. Bunlar: Muhtar, Köy Derneği, Köy İhtiyar Meclisi'dir (Yörдем & Şeker, 2018:22). Köy, devlet tüzel kişiliği dışında ayrı bir şekilde tüzel kişiliğe sahiptir. Böylelikle köyün idaresinde, köyün kendine has bütçesi ve personelleri bulunmaktadır (Mehmetbeyoğlu, 2020:227).

Muhtar, köyün başı olarak köyün idaresinden sorumlu yetkili organdır. Devletin köydeki temsilcisi olan muhtar, köy derneği tarafından beş seneliğine seçilmektedir. Muhtarlık seçimlerinde siyasi partilerin aday göstermesi ise söz konusu olmamaktadır. Köyün yürütme organı olarak görev yapan Muhtar, devletin köydeki temsilcisi olması nedeniyle köyde devlet ile ilgili vazifelere sahiptir. Muhtar, bu vazifeleri yerine getirmekle yükümlüdür (Eryılmaz vd., 2019:116). Muhtarın yapacağı işler, devlet işleri ve köy işleridir (442 Sayılı Kanun, 1924). Muhtar'ın devlet işlerinden bazıları

şunlardır: Hükûmet tarafından bildirilen kanunları köyde ilan etmek ve köydeki insanlara anlatmaktadır. Köyün güvenliğini sağlamakta, köye gelip, giden herkesten haberi olmaktadır (442 Sayılı Kanun, 1924).

Muhtarın yapacağı köy işlerinden bazıları ise şunlardır: Köyde yapılacak olan işler için harcanacak gerekli parayı toplamaktadır. Toplanmış olan parayı harcamak üzere talimat vermektedir. İhtiyar meclisiyle görüşmelerinden sonra köylüleri işe toplamaktadır (442 Sayılı Kanun, 1924). Köyün genel karar organı olarak görev yapan köy derneği, köydeki seçmenlerden meydana gelmiştir. Köydeki seçmenlerin köy yönetimine katılması köy derneği ile sağlanmaktadır. Köy idaresinin yürütme, denetleme ve karar organı olarak vazife yapan bir diğer organı ise köy ihtiyar meclisidir. Köy ihtiyar meclisinde iki çeşit üye vardır. Bunlardan biri köyün imamı diğeri ise köy okulunun müdürüdür (Eryılmaz vd., 2019:116).

İhtiyar meclisi, muhtarın toplantıya daveti sonucu haftada en az bir defa bir araya gelerek toplanmaktadır. İhtiyar meclisi, muhtarın daveti dışında kendi isteği ile de bir araya gelip, toplantı gerçekleştirebilmektedir (442 Sayılı Kanun, 1924). İhtiyar meclisi, köylülere ait işleri konuşup bunun üzerine karar vermektedir. Bunun dışında köylünün kaç gün çalışma yapacağına karar vermektedir (442 Sayılı Kanun, 1924).

1.2.2. Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim

Demokrasisi gelişmiş ülkelerde merkezi yönetim ile mahalli idareler dışında özerk yapılarda kamu kurumları da bulunmaktadır. Özerk olarak teşkilatlanan bu yapı, hizmet yerinden yönetim kuruluşları veyahut da hizmet kuruluşları olarak ifade edilmektedir. Hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının birden çok alanda faaliyet gösterdiği görülmektedir. Bu alanlara eğitim, kültür, toplumsal alanlar, sınai ve ticaret, yayın örnek gösterilebilir. Bu çeşitli alanlarda oluşturulmuş olan kurumların her biri uzmanlaşmış kurumlar olarak çalışmaktadır. Bu kurumların genel müdürlük, oda, kurum, kurul, ofis ve başkanlık gibi farklı isimler ile teşkilatlandığı görülmektedir (Eryılmaz vd., 2019:116).

Merkezi ve mahalli olarak iki kısma ayrılan hizmet yönünden yerinden yönetimdeki kuruluşlarda merkezi kurumların hizmet bölümü ülkenin tümünü içine alırken, mahalli olanlarda ise belirli bir kısımdaki hizmet sunulmaktadır. Merkezi hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları 5 grupta incelenebilmektedir. Bu kuruluşlar: “İdari Kamu Kurumları”, “Sosyal Kamu Kurumları”, “Bilimsel, Teknik ve Kültürel Kamu Kurumları”, “İktisadi Kamu Kurumları” ve son olarak “Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumları”dır. Mahalli olan hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarında da kamu tüzel kişiliğine sahip olan belirli bir düzeyde bağımsız uzmanlık kuruluşları yer almaktadır (Fanid & Akman, 2021:48).

16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen referandum ile hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarında bazı farklılıklar olmuştur. Farklılıklardan ilki kuruluşların kurulmasıyla ilgili bir durumdur. Parlamenter sistemde kamu tüzel kişiliğinin sadece kanun ile verilebilmesi mümkündü. Lakin Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi ile kamu tüzel kişiliğinin, Kanun veyahut Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile verilebileceği yönünde bir değişiklik söz konusu olmuştur. Bu doğrultuda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle birden çok yeni kuruluş oluşturulmuştur. Bununla birlikte elli dört tane yerinden yönetim kuruluşu, bunların vazifeleri, yetkileri 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde belirtilmiştir (Fanid & Akman, 2021:48-49). Hizmet yerinden yönetim kuruluşlarından biri olan Kamu İktisadi Teşebbüsleri, kamu tüzel kişiliğine sahip bir yapıdadır. Kendi organları aracılığıyla idare edilmektedir. İdare yapısında yönetim kurulu ve genel müdürlük bulunmaktadır (Eryılmaz vd., 2019:117). Hizmet yerinden yönetim kuruluşları bünyesinde yer alan bir diğer

kuruluş da anayasal bir kuruluş olarak hizmet gören Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşlarıdır. Kamu niteliğindeki meslek kuruluşları “mesleki kamu kurumları” ya da “kamu meslek kuruluşları” olarak ifade edilmektedir (Eryılmaz vd., 2019:117). Kamu niteliğindeki meslek kuruluşları ziraat odası, barolar, ticaret ve sanayi odası, eczacı odası ve mimar odaları gibi çeşitli meslek gruplarını bünyesinde barındırmaktadır (Eryılmaz vd., 2019:117)

2. AZERBAJYAN’DA KAMU YÖNETİMİ TEŞKİLATI

2.1. Merkezi Yönetim

Azerbaycan, üniter devlet yapısına sahip bir ülkedir. Bu açıdan Azerbaycan’da merkezi yönetim baskındır (Amirov, 2006:185). Azerbaycan’da merkezi yönetimin çok fazla baskın olması, tarihsel süreçlere bakıldığında ülkenin uzun seneler boyunca SSCB’nin, komünist rejimin etkisinde kalmasına bağlanabilmektedir. Azerbaycan’da merkezi yönetimin Anayasada detaylı açıklandığı bilinmektedir. Anayasanın 6. bölümünde Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulu gibi merkezi yürütme makamları ve bu makamlar ile alakalı önemli kurallar yer almaktadır (Mehdiyev, 2010:110).

2.1.1. Başkent Teşkilatı

Azerbaycan’da merkezi yönetimin başkent teşkilatı bulunmaktadır. Başkent teşkilatının içinde: Cumhurbaşkanı, Başbakan, Bakanlar Kurulu ile Bakanlıklar yer almaktadır. Bu kısımda başkent teşkilatında yer alan makamlar açıklanacaktır.

2.1.1.1. Cumhurbaşkanı

Azerbaycan kamu yönetimi teşkilatında önemli konumu teşkil eden Cumhurbaşkanı, Başkanlık sistemine uygun bir biçimde devletin, hükûmetin ve yürütmenin başında bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı, aynı zamanda silahlı kuvvetlerin başkomutanı olarak görev yapmaktadır (Demirelli, 2012:57; Hacıyev, 2009:126; Rehimli, 2020:372).

Azerbaycan’da Cumhurbaşkanı adayının bazı şartlara sahip olması gereklidir. Bu şartlar: Azerbaycan topraklarında on seneden fazladır sürekli ikamet etmiş olmak, seçimlere katılma hakkı sahip olmak, herhangi bir ağır suçtan hüküm giymemiş olmak, başka devletlere karşı hiçbir yükümlülüğe sahip olmamak, yüksek öğrenim görmüş olmak, çifte vatandaşlığa sahip olmamak gibi şartlardır. Bu şartları taşıyan şahısların, Azerbaycan Cumhuriyeti anayasasına göre, Cumhurbaşkanı olarak seçilebileceği belirtilmiştir (Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 1995). Azerbaycan Cumhurbaşkanı adayı seçilirken daha önce otuz beş yaş şartı bulunmaktaydı lakin düzenlemeler ile Azerbaycan Cumhurbaşkanı’nın yaş şartı kaldırılmıştır (Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 1995). Cumhurbaşkanı, genel, eşit ve doğrudan oya dayalı olarak, serbest bir şekilde kişisel ve gizli oy ile yedi seneliğine görev yapmak için halk tarafından seçilmektedir (Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 1995). Cumhurbaşkanı çok geniş yetkilere sahip bir konumdadır (Parlak, 2018:124). Azerbaycan Cumhurbaşkanı’nın sahip olduğu önemli yetkilerden bazıları şunlardır: Milli Meclisin seçim zamanını belirler; devlete ait bütçeyi Milli Meclisin onayına sunar, Cumhurbaşkanlığı yönetimini düzenleyerek, başkanını göreve getirir, Başbakanı ve Bakanlar Kurulu üyelerini vazifeye getirir, Milletlerarası ve Hükûmetlerarası antlaşmaları imzalar, Referandum düzenler, kanunları imzalar ve yayınlar (Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 2022; Azərbaycan Respublikası Prezidentinin İşler İdaresi, 2022). Azerbaycan’da Cumhurbaşkanı, Partili Cumhurbaşkanı olarak bu vazifeleri yapmaktadır (Tunç vd., 2018:70). Cumhurbaşkanı’nın yürütmeye dönük yetkilerin paylaşılması ve kendisine yardımcı olmak üzere Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasının 114. Maddesine göre

Cumhurbaşkanı yardımcılarında bu konuda çeşitli vazifeler verebilmektedir. Aynı zamanda Bakanlar Kurulunu meydana getirebilmektedir (Rehimli, 2020:372). Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığının teşkilat yapısının içinde: Cumhurbaşkanı yardımcısı, Cumhurbaşkanı idaresi, Basın Sözcüsü, Protokol Servisi, Gençlik Politikası Dairesi, Diyanet İşleri, Spor Dairesi, Mevzuat ve Hukuk Politikası Departmanı, Cumhurbaşkanı Asistanı, STK çalışma ve İletişim Dairesi, Özel Temsilciler bulunmaktadır (Azərbaycan Respublikası Prezidenti, 2023).

2.1.1.2. Başbakan

Başbakan, Azerbaycan Milli meclisinin onayı ile Cumhurbaşkanı tarafından vazifeye getirilmekte ve yine aynı şekilde vazifeye gelen Başbakan, Cumhurbaşkanı tarafından vazifeden geri alınmaktadır. Başbakan, Bakanlar Kuruluna başkanlık etmekte ve Cumhurbaşkanının vermiş olduğu vazifeleri yerine getirmekle sorumlu bir yapıda bulunmaktadır (Demirelli, 2012:66). Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanı, Bakanlar Kurulunun faaliyetlerini düzenlemektedir. Koordinasyon ve danışma organları toplantıları Başbakanın başkanlığında yapılmaktadır. Başbakanın görevde olmadığı zamanlarda tatilde ya da iş için bir gezide olması, geçici bir süreliğine yetkilerini kullanamaması durumunda Başbakana ait olan bu yetkiler, Başbakanın Birinci Başbakan Yardımcısı tarafından uygulanmaktadır. Bakanlar Kurulunca gerçekleştirilen faaliyetler ile ilgili konular Başbakan tarafından Cumhurbaşkanına sistemli bir biçimde aktarılmaktadır (Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanı, 2017).

Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasında Başbakanın görev ve yetkilerinin neler olduğundan açıkça bahsedilmiştir. Başbakanın, iktidarın politikalarının belirlenmesinde ve bu politikaların hayata geçirilmesinde önemli vazifeleri bulunmaktadır. Bununla beraber belirli bir seviyede bazı yüksek derecede bulunan devlet görevlilerini vazifeye getirmek, Cumhurbaşkanının hükümet toplantılarına katılım sağlayamaması durumunda toplantıya katılmak, toplantıyı idare etmek ve bakanların vazifeye gelmesini ya da vazifeden geri alınmasını gerçekleştirmek üzere Cumhurbaşkanından bir onay talebinde bulunması gibi temel vazifelere sahiptir (Parlak, 2018:126-127).

Başbakanlığın örgütlenmesinde Hükümet Sekreterliği önemli bir yere sahiptir. Çünkü Hükümet Sekreterliği, Başbakan yardımcısı konumunda bulunarak vazife yapmaktadır (Parlak, 2018:127). Azerbaycan Cumhuriyetinde Başbakan vazife süresince dokunulmazdır. Başbakanın, suç işlerken yakalanma halleri haricinde tutuklanmaması, cezai olarak sorumlu tutulamaması ve idari yaptırıma tabi tutulmaması durumu söz konusudur. Lakin Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanı suçüstü halinde tutuklanabilmektedir. Bu durumda tutuklama organı Azerbaycan Cumhuriyeti Başsavcısını haberdar etmektedir (Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 1995).

2.1.1.3. Bakanlar Kurulu ve Bakanlıklar

Azerbaycan'da Cumhurbaşkanının yürütme organı bakımından en yüksek organı olan Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanının yürütmeye yönelik yetkilerinin çok daha verimli ve etkili bir hâlde kullanımını sağlamak üzere oluşturulmuş bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanına karşı sorumlu bir biçimde vazifelerini yerine getirmektedir. Bakanlar Kurulunun bütün üyeleri Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta olup, yine Cumhurbaşkanı tarafından görevden geri alınmaktadır. Aynı zamanda Bakanlar Kurulunun çalışma yöntemleri de yine Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmektedir (Demirelli, 2012:67). Azerbaycan'da bakanlıkların kurulması, Cumhurbaşkanlığının onayı sağlandıktan sonra Milli Meclisin kararı sonucunda kurulmaktadır (Hasanoğlu, 2008:81).

Bakanlar Kurulunun hangi biçimde ve nasıl bir düzlemde çalışacağına da Cumhurbaşkanı karar vermektedir (Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 1995). Azərbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulunun yapısında: Azərbaycan Cumhuriyeti Başbakanı, Başbakan yardımcıları, bakanları ve diğer merkezi yürütme makamlarının başkanları yer almaktadır (Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 1995). Azərbaycan Başbakanının birinci yardımcısı ile birlikte iki tane daha yardımcısı bulunmaktadır (Azərbaycan Respublikası Nazirler Kabineti, 2023). Bakanlar Kurulu, devlet bütçesine dönük bir taslak hazırlığı yapıp, bunu Cumhurbaşkanıya sunmak, ekonomik ve sosyal programların hayata geçirilmesini sağlamak, bakanlık ve diğer merkezde yer alan yürütme organlarına rehberlik görevi yapmak ve Cumhurbaşkanı'nın kendisine verdiği diğer işleri yapmak gibi önemli yetki ve görevlere sahiptir (Demirelli, 2012:68-69; Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 1995). Azerbaycan'da 17 bakanlık görev yapmaktadır. Bunlar: İçişleri Bakanlığı, Ekoloji ve Doğal Kaynaklar Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Koruma Bakanlığı, Acil Durumlar Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Tarım Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Kültür Bakanlığı, Enerji Bakanlığı, Savunma Bakanlığı, Savunma Sanayi Bakanlığı, Dijital Kalkınma ve Ulaştırma Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Bilim ve Eğitim Bakanlığı'dır (Azərbaycan Respublikası Nazirler Kabineti, 2023).

Azerbaycan'da 17 bakanlığın haricinde, Bakanlar Kurulunun içinde 7 tane komite görev yapmaktadır. Bu komiteler: Aile, Kadın ve Çocuk Sorunları Devlet Komitesi, Diaspora ile Çalışma Devlet Komitesi, Dini Kurumlarla Çalışma Devlet Komitesi, Devlet Gümrük Komitesi, Devlet İstatistik Komitesi, Devlet Şehircilik ve Mimarlık Komitesi ve son olarak Mülteciler ve ÜYÖK'lerle ilgili devlet komitesidir (Azərbaycan Respublikası Nazirler Kabineti, 2023).

2.1.2. Taşra Teşkilatı

Azerbaycan Cumhuriyetinde merkezi yönetimde yer alan yapılar kamu hizmetlerini gerçekleştirmek için ülke sınırlarında ve taşrada da merkezi yönetimin yetki genişliği esasına göre teşkilatlanmıştır. Azerbaycan'daki taşra teşkilatını açıklayabilmek için öncelikle ülke içinde bulunan idari bölümlere bakmak gerekli olmaktadır (Demirelli, 2012:77).

Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasında, belirli bir biçimde mülki basamaklarının olduğundan bahsedilmemiştir. Lakin anayasadan daha önce 1991 senesinde o dönem Azerbaycan'ın devlet başkanı olarak görev yapan Ayaz Muttalibov tarafından Azerbaycan Cumhuriyetinin rayonlarında, şehirlerinde, şehir rayonlarında, köylerinde ve kasabalarında devlet makamlarının ve idari organların yapı ve çalışmalarının iyileştirilmesi ile alakalı bir ferman ortaya konularak, idari bölünmeler oluşturulmuştur. Böylelikle devlet; rayon, şehir ile ve yalnızca şehirlerin içinde teşkilatlanmış olan şehir rayonunu, rayon ve şehirlerin alt basamaklarını oluşturan köy ve kasabalardan meydana gelmiştir (Demirelli, 2012:77). Azerbaycan'da taşra teşkilatında yer alan bu birimlerin adlandırılmasında çok çeşitli şekillerde adlandırılmaların yapıldığı görülmüştür. Türkiye'de ve Azerbaycan'da bulunan akademisyenler bu birimleri il, ilçe, rayon, sahar, şehir, bölge, kent, kasaba, köy veya kırsal alan olarak farklı şekillerde telaffuz etmiştir. Bunun ana sebebi ise Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasında, taşra birimi olarak ifade edilen bu birimlerin net olarak doğrudan belirtilmemesidir (Mecek, 2018:63). Ancak literatürdeki çalışmalarından yola çıkılarak, Azerbaycan Cumhuriyeti Devletinde merkezi yönetimin taşra örgütlenmesi yukarıda da bahsedildiği üzere rayon, şehir (şəhər), kasaba ve köyler olarak meydana geldiği söylenebilmektedir (Taghizade, 2021:30).

Rayon: Azerbaycan Cumhuriyetinin taşra teşkilatı bölümünde yer alan, Sovyet Sosyalist döneminden kalan bir birim

olarak ülkenin genel bölümünün idare edilmesinde, merkezileştirilme ve devlet fonksiyonlarının uygulanabilmesi, devlet organlarının insanlara yakın olma ve Azerbaycan Cumhuriyetinin genel olarak topraklarının, idaresinin uygarlaştırılması amacı ile oluşturulmuş; ekonomik, sosyal ve kültürel bağlantılara sahip olarak birden fazla köy idari alanlarını bir araya getiren kademelenme birimi olarak ifade edilmektedir. Taşradaki teşkilatlanmada en üst birimde bulunan Rayonlar, en üst birim olması sebebiyle önemli bir konuma sahiptir. Rayonlar, Türkiye'deki ilçelere karşılık gelmektedir. Fakat kırsal bölgelerdeki bazı rayonların il büyüklüğünde olduğu görülmektedir. Dolayısıyla bu rayonlar, Türkiye'deki il genel idaresini andırabilmektedir. Rayonların başında Rayon İcra Hakimiyeti Başkanı görev yapmaktadır. Türkiye'de ilin idaresinde bulunan Vali ile Azerbaycan'da Rayonun başında bulunan ve rayonun idaresinden sorumlu olan İcra Hakimiyeti Başkanı birtakım benzer yönler taşımaktadır. Hakimiyet başkanının işlerine yardımcı olunması için komiteler de çeşitli görevler almaktadır (Parlak, 2018:130; Amirov, 2006:91-92; Elma, 2014:113; Ərazi Quruluşu və İnzibati Rayonların Bölgüsü Haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 2000). Başkanların vazifeye getirilmesi Cumhurbaşkanı tarafından gerçekleştirilmektedir (Mecek, 2018:66). Rayonlarda görev yapan icra hâkim başkanları geniş yetkilere sahiptir bunlardan bazıları şunlardır (Miraliyev, 2016:61-62): İcra hakimleri taşrada Cumhurbaşkanına ait olan vazifeleri yapmaktadır. Kendi yürütme organını meydana getirebilmektedir. Rayon sınırlarında tüm bakanlıklara ait olan taşra teşkilat şubelerini denetlemektedir. Referandum ile seçimlerin mevzuata göre gerçekleşmesini sağlamaktadır. Azerbaycan Cumhuriyetinde 66 rayon ve bununla beraber özerk bir Cumhuriyet bulunmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, 2022).

Şehir: Nüfusun 15.000'den fazla olduğu yerlerde nüfusun genellikle ekonomi, toplumsal, sanayi işlerinde zaman geçiren veyahut devlet, belediye hizmetlerinde çalışan ve bu işlere vaktini ayıran, kültürel ve iktisadi merkezlere sahip olan taşra birimidir (Taghızade, 2021:31; Ərazi Quruluşu və İnzibati Ərazi Bölgüsü Haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 2000). Hiyerarşik olarak şehirler, rayonlardan sonra gelmektedir. Şehirlerin başında Merkhler görev yapmaktadır. Merkhler, Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır (Parlak, 2018:130). Azerbaycan'da bulunan şehirler, Türkiye'deki büyükşehir konumunda olan şehirlere benzer bir taşra idare birimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Azerbaycan'da saharlar'ın (Şehirlerin) sayısı ise 11'dir (Mecek, 2018:66).

Kasaba: Şehirden küçük olan köylerden ise büyük olan taşra birimi kasaba olarak ifade edilmektedir. Azerbaycan'da kasabanın başında bulunan icra numayendesi, Türkiye'de köyün başında yer alan muhtara benzer yetki ve vazifelere sahiptir (Taghızade, 2021:32). Azerbaycan'da kasabada nüfusun büyük bir çoğunluğunun tarım, köy ekonomisi gibi işlerle uğraşmadığı, daha çok ticaret, toplumsal, kültürel ve iktisadi kamu kuruluşlarında faaliyet yaptıkları görülmektedir (Amirov, 2006:93).

Köy: Azerbaycan'da köy sözcüğü "kənd" olarak bilinmektedir. Kırsal kesim olarak ifade edilen ve az bir nüfusa sahip olan köy, insanların daha çok tarım, çiftçilik ve hayvancılık ile ilgilendiği bu alanlarda çalıştığı bir yerleşim yeri olarak karşımıza çıkmaktadır (Taghızade, 2021:32). Azerbaycan'da bazı alanlarda idarenin merkezileştirilmesi, güvenliğin sağlanması, günlük isteklerin, beklentilerin karşılanması amacıyla birbirine yakın olan birden çok köy idari alan olarak bir araya getirilebilmektedir. Bu alanın yönetimi ise rayon icra başkanının mümessili tarafından gerçekleştirilmektedir. Buralarda belediyeler de meydana getirilebilmektedir (Amirov, 2006:94).

2.2. Yerel Yönetim

Halkın kendi kendini yönetme gayesi noktasında çok ciddi bir konumu temsil eden yerel yönetimler, demokrasinin temelini oluşturması açısından da çok kıymetli ve önemli olmaktadır (Elma, 2007:83). Dolayısıyla ülkelerin gelişim göstermesi bakımından, yerel halkın yönetime katılması, demokratikleşmesi gibi durumlar yerel yönetimleri çok daha önemli bir mesele haline getirmiştir. Azerbaycan'daki yerel yönetimler tarihsel olarak incelendiğinde dört ayrı dönemin hâkim olduğu görülmüştür. Bu dönemler: Çarlık Rusya'sı, kısa bir süreliğine olan bağımsızlık dönemi, Sosyalist dönem ve son olarak da 1991'de kazanılan bağımsızlık dönemidir (Avaner & Hasanoğlu, 2017:7-8). Çarlık Rusya'sı dönemindeki yerel yönetimlerin yapısına bakıldığında, 1864 senesinde Avrupa Rusyasında 34 ilin ve bunların alt basamaklarını oluşturan dört yüz uyezd (ilçe) birimin oluşturulduğu görülmüştür. Bu çağdaş yerel yönetim birimi 19. yy'da 90'lı senelerde yaygınlık kazanmıştır. Çünkü Sovyetler döneminden önceki yerel yönetimlere bakıldığında Batı modeli yerel yönetimden bahsetmek mümkün değildir. Lakin ülkede toprak teşkilatlanmasına dönük yerel yönetimin hayata geçirilmesi uzunca seneler devam etmiştir. Daha sonraki süreçlerde ise kırsal içerikli Zemstvo yerel yönetim birimi kurumları etkili olmuştur. Belirli bir zaman sonra Zemstvo yerini, Yerel Sovyetlere bırakmıştır. Azerbaycan'da ilk olarak belediyeçilik anlamında deneyim ise 1878 yılında Çarlık Rusya zamanında, Bakü'de uygulamaya konulan "Duma" ile gerçekleşmiştir. Şehir meclisi olarak bilinen dumalar ülkenin genelinde etkili olamamıştır (Elma, 2013:61-63; Aslanov, 2007:114). 1890 senelerinde yerel Batı modeline benzer düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Fakat bu süreçlere kadar olan dönemde yerel yönetimlere benzerlik gösteren kurumlar "aksakallık" olarak ifade edilmiştir. Aksakallar, yerel sorunları, sıkıntıları çözüme kavuşturmak, insanları bir araya toplamak ve köy vergilerinin toplanmasını sağlamak gibi belirli görevlere sahip olmuştur (Amirov, 2006:6).

Çarlık Rusya'sının ve Çarizm'in son bulması ile Azerbaycan'da Sovyet sistemine geçilmiştir. Yerel Sovyetler yerel yönetimi sağlayan aynı zamanda merkezi idarenin taşra teşkilatında bulunmaktadır. Yerel Sovyetler halkın yönetime katılımı noktasında birtakım engeller çıkarmıştır. Böylelikle merkezi idareye çok daha yakın bir yapıda bulunmuştur (Amirov, 2006:47-48). 1991 yılından sonra idare ve ekonomi gibi alanlarda çeşitli ıslahat çalışmaları ortaya konulmaya başlamıştır. Yerel Sovyetler biriminin ortadan kaldırılması ile belediyeler meydana getirilmiştir (Amirov, 2006:49). Böylelikle Azerbaycan Cumhuriyeti Devleti, çok uzunca yıllar (1828-1991) Rusya'nın, Sovyet'in baskısı altında, Sovyet geleneğinin etkisinde kalmıştır. Aynı zamanda demokratik bir devlet yapısına sahip olamamıştır. Bu bağlamda Azerbaycan'da demokrasinin gelişmesi, gelişim gösterebilmesi zor olmuştur (Mecek, 2018:73).

1991 yılında bağımsızlığa tekrardan kavuşan Azerbaycan'da yerel yönetim, 1995 Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasının dördüncü bölümünde "Belediyeler" başlığı ile ele alınmıştır. Azerbaycan'da yerel yönetimi gerçekleştirecek tek organın sadece belediye olduğu ifade edilerek bu şekilde anayasada teminat altına alınmıştır. Bu nedenle de Azerbaycan'da yerel yönetim hizmeti için belediye haricinde herhangi bir başka organ yetkilendirilmeyerek yerel yönetim birimi belediye olarak belirtilmiştir (Demirelli, 2012:81). Azerbaycan'da belediyeler 12 Aralık 1999 tarihinde kurulmuştur. Belediyelerin kurulması sürecinde Sovyetler Birliği'nden miras alınan idari teşkilatlanma esasen benimsenmiştir. Eskiden köy sovyeti, kasaba sovyeti, kent sovyeti olan idari bölümler köy, kasaba ve kent belediyelerine dönüştürülmüştür. Belediyelerin ilk kurulduğu yıllardan itibaren 2009 yılına gelinceye kadar belediye sayısı 2783'e ulaşmıştır ancak 2009 yılında çıkarılan "Bazı Belediyelerin Birleşmesi Hakkında Kanun" ile belediye sayısı 1722'ye düşürülmüştür (Hüseyn vd., 2013:165).

Azerbaycan yerel yönetim sisteminin temeli mal ile hizmetlerin yerinden yönetim esasına dayalı yürütülmesi ve hizmetlerde etkinliğin sağlanmaya çalışılmasına dayanmaktadır (Parlak & Caner, 2013:379).

Azerbaycan'da belediyeler, yerel bazda sosyal, alt yapı, güvenlik, ekonomik alanlara ilişkin programların oluşturulmasını ve hayata geçirilmesini sağlamakla görevlidir (Parlak, 2018:131).

Azerbaycan'ın Belediye organları: üyelerden, komisyonlardan, yürütme organı, belediye başkanı, meclis, belediye başkan yardımcısı ve diğer organ ve görevlilerden oluşmaktadır. Belediye seçimi sonucunda üyeler beş seneliğine seçilmektedir. (Demirelli, 2012:87). Göreve gelecek olan belediye başkanı belediye üyeleri aracılığıyla seçilmektedir (Hasanoğlu, 2008:85-86). Belediyenin yürütme organı olan belediye başkanı, Azerbaycan belediye meclisince alınmış olan kararları imzalayarak imzalamış olduğu kararların uygulamaya konulması için de emirler vermektedir (Abasov, 2000:54). Belediye Başkanı ve yerel yönetimde yer alan diğer vazifeli kişiler, yerel olarak önemli meseleleri, sorunları belediyenin içtüzüğüne göre çözüme kavuşturmakla görevlidir (Amirov, 2006:85-86). Belediye, lüzum görmesi üzerine belediye başkan yardımcılarını seçerek göreve getirebilmektedir (Bələdiyyələrin Statusu Haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 1999).

Azerbaycan'da belediyenin karar organı konumunda çalışan belediye meclisi ise her ay 1 defadan az olmamak koşuluyla toplantı gerçekleştirmektedir. Toplantının başkanlığını belediye başkanı yapmaktadır. Belediye meclisi, gündemi onaylama, meclisin belediye tüzüğünü kabul etmek gibi görevlere sahiptir (Abasov, 2000:46-51-52).

Belediyelerin Anayasa ve ilgili kanun ile kendilerine verilen yetki ve görevler dâhilinde yerel yönetimleri ilgilendiren mahalli müşterek hizmetleri sunabilme hakkına sahiptir. Azerbaycan topraklarının tamamında belediye teşkilatı bulunmaktadır (Bələdiyyələrin Statusu Haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 1999).

Belediyeler hizmetlerini gerçekleştirirken belediye birlikleri oluşturabilmektedir. Ancak her belediye kendi yetki ve sorumluluğunu kendisi gerçekleştirmelidir. Aynı zamanda hem belediyeler hem de belediye birlikleri diğer devletlerin yerel yönetim teşkilatları ile iş birliği yapabilir, bu konuda uzman kuruluşlara üye olabilirler (Bələdiyyələrin Statusu Haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanununda Dəyişikliklər Edilməsi Barədə Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 2011).

Azerbaycan'da merkezi idarenin belediyeler üzerinde idari denetim yetkisi bulunmaktadır. Kanunda özellikle mali konularda ve belediye mülklerinin kullanılması konusunda hem halka karşı bilgi vermesi gerektiği belirlenmiş hem de Milli Meclis'e rapor sunması gerektiği belirtilmektedir (Bələdiyyələrin Statusu Haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 1999).

Belediye kararlarının faaliyete geçmesine yardımcı olmak, faaliyetleri izlemek üzere daimi ve diğer komisyonların kurulması gerçekleştirilmektedir. Bu komisyonlar, yerelde önemli meseleler üzerinde programlar hazırlamakta ve bunları belediye toplantılarında veyahut da yerel halkın tartışmasına sunmaktadır. Tüm bu çalışmalarıyla belediye yönetimine karşı sorumlu olan bu komisyonlar belediyeye bildiri sunmaktadır (Bələdiyyələrin Statusu Haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 1999).

Azerbaycan'da belediyeler tüzel kişiliğe sahiptir. Belediyelerin varlığı Anayasal güvence altına alınmıştır. Karar organları

seçimle işbaşına gelmektedir. Aynı bütçesi ve personeli bulunmaktadır. Tüm bu özellikler göz önünde bulundurulduğunda belediyelerin modern bir yerel yönetim teşkilatının sahip olması gereken özellikleri hukuken taşıdığı görülmektedir (Mecek, 2018: 61).

Uygulamada köy ve kasaba belediyelerinin yerel hizmet sunumu noktasında hem politika belirleme hem de bu politikaları hayata aktarma konusunda başarısız olduklarına dair çeşitli görüşler bulunmaktadır. Küçük belediyelerin yeteri kadar mali imkân ile donatılmamasının bu belediyeleri de âtil duruma getirdiği ifade edilmektedir (Hüseyn vd., 2013:165).

Azerbaycan'da belediyelere yalnız mevzuat incelenerek bakıldığında yerel mal ve hizmetlerin sunulması noktasında oldukça geniş yetkiler verildiğini ve özerklik sağlandığını görmekteyiz. Ancak merkezi idarenin taşra teşkilatı olan icra hakimiyetleri ile belediyelerin aynı konularda yetkilendirildiği ve uygulamada bu hizmetleri merkezi idarenin taşra teşkilatı olan icra hakimiyetlerinin sürdürmesi eleştiri almaktadır (Elma, 2013: 169).

2.3. Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti

Azerbaycan'da özerk bir Cumhuriyet bulunmaktadır. Bu özerk Cumhuriyetin adı Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti'dir (TİKA, 2003:38. akt. Demirelli, 2012:95).

Nahçıvan, ilk insanların yerleşim yerlerinden biridir. Bu bölgede Azerbaycan halkı, çok farklı ve çeşitli eski bir kültür yapısı oluşturmuştur. Böylelikle Nahçıvan, dünyada en kadim kültür merkezlerinden biri olarak tanınmıştır. Antik Çağlardan bu zamana kadar” Doğunun Kapısı” olarak anılmakta olan Nahçıvan, gerek stratejik anlamda önemli bir yere sahip olması gerek konumu ile de ön planda olması çok sayıdaki devletin ilgisini çekmiştir (Seyidov, 2021:5-6). Nahçıvan'ın 2. Karabağ Savaşı'ndan önce Azerbaycan toprakları ile bir bağı bulunmamaktaydı. Bu bağın olmamasında ki sebep ise Sovyet döneminde yaşanmış olan birtakım siyasi olayların cereyan etmesine bağlanmaktadır (TİKA, 2003:38. akt. Demirelli, 2012:95). Dolayısıyla Nahçıvan'ın, 1918-1920 yıllarında Azerbaycan'ın topraklarından aşamalı bir şekilde ayrılması söz konusudur. Zorlu süreçlerden geçen Nahçıvan, Türkiye'nin yardımları ile varlığını devam ettirmiştir. Tarihi süreçlere de bakıldığında Azerbaycan ile Türkiye arasında güçlü bir bağın olduğu ortaya çıkmaktadır. Nahçıvan'ın bulunduğu konumdan ötürü jeostratejik açıdan çok mühim bir bölgede bulunmuştur. Doğu ile Batı uygarlıklarını birleştirici bir manevi köprü rolü konumuyla coğrafyasının kıymetli olması bu bölgelerin birçok devlet tarafından savaş alanına dönüştürülmesine yol açmıştır. Türkiye, daha sonraki dönemlerde bu bölgeyi siyasi tehlikelerden koruyarak Nahçıvan'ın bağımsızlığını ve refahını sağlamıştır. Bundan dolayı Türkiye Cumhuriyeti Devleti tarafından Nahçıvan, her zaman için çok önemli bir yere sahip olmuştur. Her iki ülkenin aynı soya aynı dile; din ve kültürel değerlere bağlılıkları gibi etkenler iki devleti de birbirine yakın kılmıştır. Nahçıvan'ın Azerbaycan'ın toprakları ile bir bağlantısı olmasa da 1995 Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası ile Nahçıvan'ın özerk yapısı tanınarak Nahçıvan, Azerbaycan'ın için ayrılmaz bir parça olarak benimsenmiştir. Anayasanın sekizinci kısmında da Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti başlığı altında yerini almıştır. Nahçıvan özerk olarak tanınsa da Azerbaycan'ın yasalarına, fermanlarına bağlıdır (Seyidov, 2021:1-2; Seyidov, 2021:5; Rehimli, 2020:374). İkinci Karabağ Savaşı sonrasında yapılan antlaşma gereği Azerbaycan ile Nahçıvan arasında kara bağlantısını sağlayacak olan Zengezur koridorunun açılması taraflarca kabul edilmiştir. Zengezur koridoru Azerbaycan ile Nahçıvan arasındaki kırküç kilometrelik mesafeyi ifade etmektedir. Ancak geline süreçte Zengezur koridoru henüz açılmamıştır. Bu konuda Azerbaycan, Ermenistan ve Rusya'nın zaman zaman birbiri ile çelişen

açıklamaları bulunmaktadır.

Nahçıvan'a ait 1998 tarihli Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Anayasası bulunmaktadır. Anayasa incelendiğinde Nahçıvan Anayasasının, Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına dayandığı ortaya çıkmaktadır (Hasanova, 2019:152). Dış işlerinde Azerbaycan Cumhuriyetine bağlı olan Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti, iç işlerinde de kimi yönlerden hür bir şekilde tutum sergileyebilmektedir (Rehimli, 2020:373).

3. TÜRKİYE VE AZERBAJYCAN'IN KAMU YÖNETİMİ TEŞKİLATLANMASI BAKIMINDAN KARŞILAŞTIRILMASI

Karşılaştırmalı kamu yönetimi, farklı ülkelerin merkezi ve yerel olarak yönetim sistemlerinin birbirleriyle karşılaştırmalı bir şekilde incelenmesini sağlayarak belirli genellemelerde bulunmayı ifade etmektedir. 2. Dünya Savaşından sonra gelişme gösteren karşılaştırmalı kamu yönetimi ile birçok farklı devlet karşılaştırılarak bu ülkeler hakkında bilgiler ortaya çıkarılmaktadır (Durgun & Aydın, 2017:2). Bu açıdan da karşılaştırmalı kamu yönetiminin temel amacı ülkeler arasında ne gibi farklılıkların veyahut da ne gibi benzerliklerin olduğu bunların detaylı bir şekilde incelenmesidir. Dolayısıyla bu bölümde karşılaştırmalı kamu yönetiminden yola çıkarak, Türkiye ve Azerbaycan'ın kamu yönetimi teşkilatları karşılaştırılacaktır.

Türkiye'de ve Azerbaycan'da merkezi yönetim bulunmaktadır. Her iki ülkede de merkezi yönetim hakimdir.

Türkiye'nin mazisine bakıldığında merkezci bir yapıdaki idarenin baskınlığı her zaman için ön planda olmuştur. Son dönemlerde bu merkezci idare biçiminin hafifletilmesine ilişkin bazı çalışmalar ortaya konulmuş olsa da günümüz Türkiye'sinde merkezi yönetimin hala baskın olduğu söylenebilmektedir (Keleş, 2019:415, Keleş, 2020:47). Bu durum ilgili yazında yıllardır ifade edilmektedir (Çoker, 1991:3). Azerbaycan Cumhuriyetinde de merkezi yönetim her zaman daha baskın bir şekilde kendini göstermiştir. Azerbaycan'daki merkezi yönetim Türkiye'ye göre daha fazla ön plana çıkmıştır. Çünkü Azerbaycan'da çok uzun seneler komünist ve sosyalist bir yönetim hüküm sürmüştür. Bu açıdan Türkiye'ye göre merkezi yönetim daha baskın olmuştur.

Her iki ülkenin de merkezi yönetiminin başkent örgütü bulunmaktadır. Türkiye'nin başkent örgütünde; Cumhurbaşkanı, Bakanlıklar ve Yardımcı kuruluşlar bulunurken; Azerbaycan'ın başkent örgütünde, Cumhurbaşkanı, Başbakan, Bakanlar Kurulu ve Bakanlıklar bulunmaktadır. Türkiye ve Azerbaycan'ın başkent örgütünde yer alan ortak makamlar Cumhurbaşkanlığı ve Bakanlıklardır. Türkiye'nin Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemine geçmesiyle Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu makamı kaldırılmıştır. Bunun yerine merkezi yönetimin başkent örgütüne yardımcı olmak üzere yardımcı kuruluşlar yer almıştır. Bu yardımcı kuruluşlar; Danıştay, Sayıştay, Yüksek Askeri Şûra ve Milli Güvenlik kurulu olarak faaliyetlerini gerçekleştirmektedir.

Türkiye'de ve Azerbaycan'da başkent teşkilatının içinde yer alan Cumhurbaşkanlık makamı karşılaştırıldığında Türkiye ve Azerbaycan'da her iki Cumhurbaşkanı da devletin başı olarak, yürütme organı olarak kendi ülkesini temsil etmektedir. Her iki ülkede de Cumhurbaşkanlığı seçimleri gerçekleştirilmektedir. Türkiye ve Azerbaycan'ın Cumhurbaşkanı seçimleri için bazı şartların farklı olduğu bilinmektedir. Türkiye'de Cumhurbaşkanı olma yaşı 40 olarak belirlenmiştir. Görev süresi 5 yıldır, en fazla iki defa seçilebileceği belirtilmiştir. Lakin Azerbaycan'da bu durum farklıdır. Çünkü Cumhurbaşkanının

seçilmesi için Cumhurbaşkanı seçilme yaşı daha önce 35 olarak belirtilmiştir. Fakat yapılan düzenlemeler ile bu yaş şartı ortadan kaldırılmıştır (Mammadov, 2020:80). Azerbaycan'da Cumhurbaşkanının görev süresi 7 sene olarak belirtilmiştir. Türkiye'deki gibi Cumhurbaşkanının en fazla kaç kere seçilebileceği belirlenmemiştir. Türkiye'de Cumhurbaşkanının seçilmesinde yüksek öğrenim görmüş olmak şartı Azerbaycan'da da bulunmaktadır. Fakat Azerbaycan'da Cumhurbaşkanının Azerbaycan'da 10 sene yaşamış olması gerekmektedir. Lakin böyle bir şart Türkiye'de Cumhurbaşkanı adayında bulunması gereken bir şart olarak konulmamıştır. Bu açılardan karşılaştırıldığında her iki ülkenin hem Cumhurbaşkanı seçilmedeki yaş sınırı hem de Cumhurbaşkanlarının en fazla kaç kere seçilebileceği şartı iki ülkede de farklılıklar taşımaktadır. Hem Türkiye'de hem de Azerbaycan'da Cumhurbaşkanları partili Cumhurbaşkanı olarak görev yapmaktadır. Cumhurbaşkanlarının genel olarak görevleri ve yetkileri incelendiğinde her iki ülkenin Cumhurbaşkanının da hemen hemen benzer görev ve yetkilere sahip olduğu ortaya çıkmaktadır. Cumhurbaşkanlarının devletin başını temsil ederek, ülkenin idaresinde söz sahibi olması, Milletlerarası antlaşmaları imzalaması, kanunlar yayınlaması, üst düzey yöneticileri vazifeye atması ve vazifeden geri alma şekilleri iki ülkede de aynıdır. Türkiye Cumhuriyeti Devletinin Cumhurbaşkanlığı teşkilatının içinde Cumhurbaşkanı yardımcı olmak üzere Cumhurbaşkanı yardımcılarını, idari işler başkanlığı, politika kurulları, bağlı kurum ve kuruluşlar ve ofisler meydana getirilmiştir. Azerbaycan'da da Cumhurbaşkanı yardımcılarının haricinde, Cumhurbaşkanı asistanı, basın sözcüsü, protokol servisi, gençlik, spor, diyanet ve iletişim daireleri, özel temsilciler, hukuk departmanları meydana getirilmiştir. Bu birimler de Türkiye'de olduğu gibi Cumhurbaşkanı yardımcı olmak üzere oluşturulmuştur. Böylelikle iki ülkede Cumhurbaşkanlığı teşkilatlanması aynı değildir. Fakat bazı benzerlikler gösterebilmektedir.

Başbakanlık, Bakanlar Kurulu makamının Türkiye'de bulunmaması, Azerbaycan'da ise bu makamların Cumhurbaşkanı yardımcı olmak üzere var olması her iki ülkenin başkent örgütünde birtakım farklılıkları ortaya çıkarmaktadır. Türkiye'de ve Azerbaycan'da oluşturulan Bakanlıklar karşılaştırıldığında hem Türkiye'de hem de Azerbaycan'da 17 bakanlığın hizmet verdiği ortaya çıkmaktadır. Türkiye'de bulunan Bakanlıklar: Adalet Bakanlığı, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı ve son olarak Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı'dır. Azerbaycan'daki Bakanlıklar ise: İçişleri Bakanlığı, Ekoloji ve Doğal Kaynaklar Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Koruma Bakanlığı, Acil Durumlar Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Tarım Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Kültür Bakanlığı, Enerji Bakanlığı, Savunma Bakanlığı, Savunma Sanayii Bakanlığı, Dijital Kalkınma ve Ulaştırma Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Bilim ve Eğitim Bakanlığı'dır. Bu doğrultuda Türkiye ve Azerbaycan'ın Bakanlık sayılarının aynı olduğu, oluşturulan bakanlıkların isimlerinin farklı olduğu görülmüştür. Fakat bu farklılıkların yalnızca isimlerde olduğu görülmektedir.

Türkiye ve Azerbaycan'ın taşra teşkilatlarına bakıldığında iki ülkenin de taşra örgütlenmesi mevcuttur. Ancak bu örgütlenme birbirinden farklı bir şekilde örgütlenmiştir. Çünkü Azerbaycan'daki sosyal, siyasal, ekonomik süreçler, ülkenin uzunca seneler işgal altında kalması sınırların belirlenmesi hususunda birtakım problemler meydana getirmiştir. Bu sebeple taşra örgütlenmesi de farklı olmuştur. Türkiye'de taşra kısmında il genel idaresi ve ilçe idaresi yer almaktadır.

Azerbaycan'da ise rayon, şehir, kasaba ve köyler yer almaktadır. Bu açıdan birbirinden farklı yönetilmektedirler. Türkiye'de taşra birimleri iki kısımdan oluşurken, Azerbaycan'da dört birimden oluşmuştur. Azerbaycan'da rayonların Türkiye'deki ilçeye ve yine Azerbaycan'da bulunan sahar(şehirlerin) Türkiye'deki illere karşılık geldiği bu açıdan benzer bir özellik taşıdığı görülmektedir. Azerbaycan'ın taşra birimlerinden biri olan köy taşrada yer alırken, Türkiye'deki köy, mahalli idare biriminde yer almaktadır. Ayrıca Azerbaycan'da köylerde belediyelerin kurulması durumu Türkiye'de yoktur. Dolayısıyla iki ülkede taşra yapılanması farklılıklar ortaya çıkarmıştır. Türkiye'deki taşra oluşumuna bakıldığında köklü bir maziye sahip olduğu ancak Azerbaycan'ın taşradaki teşkilatlanmasında böyle bir durumun söz konusu olmadığı, Türkiye'ye göre daha yakın bir dönemde teşkilatlandığı görülmektedir. Türkiye'de 81 il, 922 ilçe bulunurken, Azerbaycan'da 66 rayon, 11 şehir bulunmaktadır.

Türkiye'de il genel idaresinde ve ilçe idaresinde vazife yapan Vali ve Kaymakamlar bulunmaktadır. Azerbaycan'ın taşra kısmında ise tek bir başkanlık İcra Hakimiyeti Başkanları vazife yapmaktadır. İcra hakimiyeti başkanlarının vazifeye gelme usulü Türkiye'de il genel idaresinin başında bulunan vali ve ilçe idaresinin başında bulunan kaymakamlardaki gibidir. Bu doğrultuda Türkiye'de Valiler ve Kaymakamlar Cumhurbaşkanı tarafından göreve getirilip, yine Cumhurbaşkanı tarafından görevden geri alınabilmektedir. Azerbaycan'da bulunan İcra hakimiyeti başkanları içinde bu durum aynıdır. Tüm bunlarla birlikte Türkiye'de Valilerin Cumhurbaşkanı'na karşı sorumluluğu bulunmaktadır. Azerbaycan'daki icra hakimiyeti başkanları da Azerbaycan Cumhurbaşkanı'na karşı sorumludur. Bu bakımdan aynı özellikleri taşımaktadırlar.

Türkiye ile Azerbaycan'ın yerel yönetimleri karşılaştırıldığında, Türkiye'de yerinden yönetim bulunmaktadır. Yerinden yönetimler: Mahalli idareler (yer bakımından yerinden yönetimler) ve hizmet yerinden yönetimler olmak üzere iki kısma ayrılmaktadır. Azerbaycan'da ise yalnız yer yönünden yerel yönetim bulunmaktadır.

Türkiye'de ve Azerbaycan'da yerel yönetimler teşkilatlanma yönünden farklılık ile birlikte birtakım benzer yönler de taşımaktadır. Türkiye'de yerel yönetimlerin oluşum süreci teşkilatlanması gibi süreçler Osmanlı Devleti'ne özellikle Tanzimat dönemine kadar uzanmaktadır. Bu dönemlerde yerel yönetimler: belediye, il özel idaresi ve köy olarak teşkilatlanmıştır. Yerel yönetimleri oluşturan bu birimler günümüz Türkiye'sinde de devam etmektedir. Tabi ki bu süreç içinde bazı değişiklikler de meydana gelmiştir. Azerbaycan'da ise yerel yönetimlerin oluşum süreci, mazisi Türkiye'den daha farklı bir biçimde oluşmuştur. Çünkü Azerbaycan'ın yerel yönetimleri Türkiye'de olduğu gibi eski dönemlere, köklü çağdaş bir yerel yönetim geleneğine uzanmamaktadır. Azerbaycan'da yerel yönetimlerde çok uzun bir zaman diliminde merkezîyetçi bir yapının baskın olması ve Azerbaycan'da Çarlık Rusya dönemi, kısa bir süreliğine bağımsızlık, Sosyalist Devir ve son olarak 1991 yılındaki bağımsızlık dönemleri ile dört farklı sistemin hâkim olması sebebiyle yerel yönetimlerde yeterli bir gelişim meydana gelmemiştir (Hasanoğlu, 2008:87-88). Böyle bir durum Türkiye'de yoktur. Türkiye'de uzun yıllardan beri var olan belirli bir yerel yönetim teşkilatının varlığı ve yıllarca yerel yönetim birimlerinde kazanılmış olan tecrübeler Türkiye'de yerel yönetimleri daha da geliştirmiştir.

Türkiye'de yerel yönetim (mahalli idare); il özel idaresi, belediye, büyükşehir belediyesi ve köylerden meydana gelmektedir. Azerbaycan'da ise yerel yönetim sadece belediyeden meydana gelmektedir (Hasanoğlu, 2008:85). Azerbaycan'da yerel yönetimlerin tek bir birim olarak teşkilatlanması her iki ülkede yerel yönetim teşkilatlanmasının

farklı olduğunu ortaya çıkarmaktadır. Çünkü merkezi yönetimin haricinde yapılması gerekli olan işlerin, vazifelerin belirli bir iş bölümü dâhilinde gerçekleştirilmesi ve hizmetlerin daha kaliteli, etkili bir vaziyette sunulabilmesi durumu yerel yönetimde teşkilatlanmanın iyi bir şekilde olmasını gerektirmektedir. Türkiye'deki bu düzenli yerel yönetim yapılanmasının, Azerbaycan'a göre daha iyi bir düzeyde olduğunu söylemek mümkündür. Azerbaycan'da yerel yönetimin yalnızca belediye olarak tek bir kademedede örgütlenmiş olması yerel yönetim hizmetlerinde birtakım sıkıntı ve problemleri meydana getirebilmektedir.

Türkiye'de belediyenin yapısında: belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı yer alırken, Azerbaycan'daki belediyenin yapısında: belediye başkanı, belediye meclisi ve geçici veya daimî olarak oluşturulan komisyonlar yer almaktadır. Hem Türkiye'de hem de Azerbaycan'da belediye meclisi karar organı olarak vazifelerini yerine getirmektedir.

Türkiye'de belediye başkanını doğrudan halk seçmektedir. Ancak Azerbaycan'da belediye başkanını halk değil, belediye üyeleri seçmektedir (Hasanoğlu, 2008:85-86; Arıtürk & Negiz, 2018:877). Azerbaycan'da ve Türkiye'de gerçekleştirilen belediye seçimleri 5 yılda bir gerçekleşmektedir (Arıtürk & Negiz, 2018:877).

Azerbaycan'daki belediye başkanı seçiminde halkın kendi belediye başkanını seçmemesi belediye başkanlarının daha az tanınmasına sebep olmaktadır. Türkiye'deki belediye başkanlarında bu durum farklıdır. Çünkü Türkiye'de belediye başkanlarının adlarının daha büyük etkisi vardır. Daha fazla tanınmaktadır. Azerbaycan'da böyle bir durum yoktur (Arıtürk & Negiz, 2018:877). Türkiye ve Azerbaycan'da belediyelerin genellikle benzer vazifeleri yaptığı ortaya çıkmaktadır. Ama Azerbaycan'da il özel idareleri tarzında bir idarenin var olmaması birtakım farklılıklar ortaya çıkarmıştır. İki ülkenin de belediye başkanları belediyenin başında bulunarak yürütme faaliyetini yerine getirmektedir (Hasanoğlu, 2008:86).

Son olarak Azerbaycan Cumhuriyetinin kamu yönetimi teşkilatında, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti de bulunmaktadır. Azerbaycan'da özerk bir yapının var olması ile Türkiye'den farklılaşmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nde herhangi bir özerk yapı bulunmamaktadır.

SONUÇ

Her devlet kendi siyasi yapısı ve idari teşkilatlanmasıyla bağlantılı bir şekilde kamu yönetimlerini oluşturmaktadır. Kamu yönetimleri soyut bir kurum olan devletin somutlaştığı yerlerdir. Devlet kararlar alır ve alınan bu kararları uygulamak için idari teşkilatlanmaya ihtiyaç duyulmaktadır.

Çalışma iki kardeş devletin kamu yönetimi teşkilatlarını derinlemesine ve karşılaştırmalı olarak ele almaktadır.

Türkiye'deki kamu yönetimi teşkilatının merkezi yönetim ve yerel yönetimden meydana geldiği ve merkezi yönetimin yerel yönetime göre daha baskın bir yapıda olduğu söylenebilir. Ancak yerel yönetimlerin de gelişme seyri içinde olduğu ifade edilebilir.

Türkiye'deki kamu yönetimi teşkilatını düzenleyen Anayasa, yasalar, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer hukuki düzenlemeler bulunmaktadır. Hem merkezi idare teşkilatlanması hem de yerel yönetim teşkilatlanması açısından değerlendirildiğinde köklü bir tarihe sahip olduğu söylenebilir.

Azerbaycan'da kamu yönetimi teşkilatı merkezi yönetim ve yerel yönetim şeklinde iki kısımdan meydana gelmektedir. Hem Türkiye Cumhuriyeti Devletinde hem de Azerbaycan Cumhuriyeti Devletinde merkeziyetçi yapı ön plandadır.

Türkiye ile Azerbaycan'ın merkezden yönetim teşkilatları ve yerel yönetim teşkilatları bulunmaktadır.

Her iki devletinden merkezi idare teşkilatı içerisinde yer alan başkent teşkilatlarında Cumhurbaşkanlığı ve bakanlıklar bulunmaktadır. Taşra teşkilatlanmalarının ise farklı olduğu görülmüştür.

Türkiye'de il genel yönetimi ve ilçe genel yönetimi kanun ile düzenlenmiştir ve merkezi idarenin taşra teşkilatıdır. Azerbaycan'da rayon, şehir, köy, kasaba gibi taşra birimleri kanun ile düzenlenmemiştir.

Türkiye'de yerel yönetim teşkilatları il özel idaresi, belediye, büyükşehir belediyesi ve köyler olarak sıralanırken Azerbaycan'ın ise yerel yönetim olarak yalnızca belediyeler yer almaktadır. Türkiye'de yerel yönetimlerin denetimi merkezi idare tarafından idari vesayet ile gerçekleştirilmektedir. Azerbaycan'da da yerel yönetim birimi üzerinde merkezi idarenin geniş yetkileri bulunmaktadır ve bir nevi Türkiye'deki idari vesayet yetkisinde olduğu gibi denetime tabi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Azerbaycan'da ayrıca Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti adında özerk bir yapı bulunmaktadır. Ancak Nahçıvan Özerk Cumhuriyetinin üzerinde Azerbaycan'ın çok büyük etkisi bulunmaktadır.

Genel anlamda Türkiye ve Azerbaycan kamu yönetimlerinde var olan benzer sorunlara değinecek olursak her iki devlette de merkeziyetçilik baskındır.

ETİK BEYAN VE AÇIKLAMALAR

Etik Kurul Onay Bilgileri Beyanı

Çalışma, etik kurul izni gerektirmeyen bir çalışmadır.

Yazar Katkı Oranı Beyanı

Yazarlar tüm çalışmalarını birlikte yürütmüştür.

Çıkar Çatışması Beyanı

Çalışmada potansiyel bir çıkar çatışması bulunmamaktadır.

KAYNAKÇA

- 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018, 10 Temmuz). *Resmî Gazete*, (Sayı: 30474). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/19.5.1.pdf>, Erişim tarihi: 22.10.2022.
- 442 Sayılı Köy Kanunu (1924, 7 Nisan). *Resmî Gazete* (Sayı: 68). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.3.442.pdf>, Erişim tarihi: 22.10.2022.
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004, 23 Temmuz). *Resmî Gazete* (Sayı: 25531). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, Erişim tarihi: 22.10.2022.
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu (2005, 4 Mart). *T.C. Resmî Gazete* (Sayı: 25745). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5302.pdf>, Erişim tarihi: 22.10.2022.
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu (2005, 13 Temmuz). *Resmî Gazete* (Sayı: 25874). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5393&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, Erişim tarihi: 22.10.2022.
- 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu. (1949, 18 Haziran). *Resmî Gazete* (Sayı: 7236). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.3.5442.pdf>, Erişim tarihi: 22.10.2022.
- 6 Sayılı Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018, 15 Temmuz). *Resmî Gazete* (Sayı: 30479). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.6.pdf>, Erişim tarihi: 22.10.2022.
- 8 Sayılı Yüksek Askeri Şûranın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018, 15 Temmuz). *Resmî Gazete*, (Sayı: 30479). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.8.pdf>, Erişim tarihi: 22.10.2022.
- 6447 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. (2013, 22 Mart). *Resmî Gazete* (Sayı: 28595). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/03/20130322-2.htm>, Erişim tarihi: 22.10.2022.
- A. Fanid, N. & Akman, F. (2021). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin İdari Teşkilat Yapısı Üzerine Etkisi. *Medeniyet Araştırmaları Dergisi*, 6(2), 31-51.
- Abasov, F. (2000). *Azerbaycan'da Yerel Yönetim Reformları* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Amirov, Z. (2006). *Azerbaycan'da Belediyeleşme Süreci: Problemler ve Çözüm yolları* (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Arıttürk, M. & Negiz, N. (2018). Türkiye ve Azerbaycan Belediye Yönetimlerinin Karşılaştırmalı İncelemesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23 (Geybulla Ramazanoğlu özel sayısı), 867-886.
- Aslanov, E. (2007). *Azerbaycan'da Kamu Yönetimi Reformu* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Avaner, T. & Hasanoğlu, M. (2017). Küreselleşme Sürecinde Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Kamu Yönetimi Sistemi: Kurulu ve Uyum. *Yüzcüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4, 954-965.
- Azerbaycan Respublikası Nazirler Kabineti. (2023). *Azerbaycan Respublikasının Nazirler Kabineti*. Erişim adresi: <https://nk.gov.az/az>, Erişim tarihi: 14.06.2023.
- Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin İş Qaydası'nın və "Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin Aparatı Haqqında Əsasnamə"nin Təsdiq Edilməsi Barədə. (2017). *Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanı*. Erişim adresi: e-qanun.az: <https://e-qanun.az/framework/36627>, Erişim tarihi: 11.03.2023.
- Azərbaycan Respublikası Prezidenti. (2023). *Azərbaycan Respublikası Prezidenti*. Erişim adresi: <https://president.az/az/administration>, Erişim tarihi: 06.09.2023.
- Azərbaycan Respublikası Prezidentinin İşlər İdaresi. (2022). *Prezident Kitabxanası*. Erişim adresi: <https://preslib.az/>, Erişim tarihi: 12.12.2022.

- Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası (1995, 27 Kasım). *E-Qanun*. Erişim adresi: <https://e-qanun.az/framework/897>, Erişim tarihi: 12.12.2022.
- Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası. (2022). *Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası*. Erişim adresi: <https://e-qanun.az/framework/897>, Erişim tarihi: 12.12. 2022.
- Bələdiyyələrin Statusu Haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu. (1999). Erişim adresi: <https://e-qanun.az/framework/4770>, Erişim tarihi: 12.12. 2022.
- Bələdiyyələrin Statusu Haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanununda Dəyişikliklər Edilməsi Barədə Azərbaycan Respublikasının Qanunu. (2011). Erişim adresi: <https://president.az/az/articles/view/3854>, Erişim tarihi: 12.12. 2022.
- Çoker, Z. (1991). Bugünkü Uygulama İçinde Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim. *Türk İdare Dergisi*, (393), 1-28.
- Demirelli, L. (2012). *Azerbaycan Kamu Yönetimi Örgütlenmesi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Diñç, Y. D. & Yılmaz, V. (2022). Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Yasama, Yürütme, Yargı Organları ile Taşra ve Yerel Yönetimlere Etkilerinin Değerlendirilmesi. *Ombudsman Akademik*, 8(16), 167-213.
- Durgun, S. & Aydın, A. H. (2017). *Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi: Türkiye ve İran Örneği. ICPESS (2. International Congress on Politic, Economic and Social Studies) 2017*, 1-25.
- E-İçişleri. (2023). Mülki İdare Birimleri. *İçişleri Bakanlığı*. Erişim adresi: <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>, Erişim tarihi: 21. 03. 2023.
- Elma, F. (2007). *Demokrasinin Kurumsallaşmasında Yerel Yönetimlerin Rolü Azerbaycan Örneği* (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Elma, F. (2013). *Azerbaycan'da Yerel Yönetim Yapılanması Tarihi Deneyim ve Mevcut Örgütlenme*. İçinde: M. Ökmen. & F. Elma (Ed.) *Türk Dünyasında Yerel Yönetimler: Yapısal İşlevsel Görünüm ve Dönüşüm Süreci* (s. 61-80). İstanbul: Türk Dünyası Belediyeler Birliği Yayını.
- Elma, F. (2013). Azerbaycan’da Yerel Yönetişim ve Belediye: Bakü ve Yakın Havzası Örneği. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(2), 163-186.
- Elma, F. (2014). *Azerbaycan’da İdari Yapının Dönüşümü. (Transformation of Administrative Structure in Azerbaijan)*. International Symposium on Common Governance Culture & Restructuring Problems in Three Seas Basin Countries, 109-116. Erişim Tarihi: 30.01.2024. Erişim adresi: SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2408784> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2408784>, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2408784, Erişim tarihi: 21.03. 2023.
- Ərazi Quruluşu və İnzibati Rayonların Bölgüsü Haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu. (2000). Erişim adresi: <https://e-qanun.az/framework/510>, Erişim tarihi: 12.12. 2022.
- Eryılmaz, B., Sözen, S. & Köseoğlu, Ö. (2019). *Kamu Yönetimi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.
- Gözübüyük, Ş. (2015). *Yönetim Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Hacıyev, N. (2009). Başkanlık Sistemi ve Azerbaycan Örneği (Yayımlanmamış Doktora Tezi). İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Hasanoğlu, M. (2008). Azerbaycan Cumhuriyeti’nde Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi Çabaları. *Sayıştay Dergisi*, (69), 73-90.
- Hüseyn, R., Ünal, Ö.F. & Akman, E. (2013). Azerbaycan’da Yerel Yönetimlerin Gelişimi: Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri ve Bakü Kentinin Statüsü Hakkında Bir Değerlendirme. *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 5(1), 163-172.
- Kaçar, Y. (2019). *Türkiye’de Merkezî İdareye Yardımcı Danışma Kurulları* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Karabük Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Karabük.
- Kahyacı, S. (2021). *Türkiye’de Yerelin Merkezileşmesi: İki Bin Sonrası Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne.

- Keleş, R. (2019). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. İzmir: Cem Yayınları.
- Keleş, R. (2020). Yerel Demokrasiyi Merkezizetçilik Virüsünden Arındırmak. *Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi*, 2(1),45-58.
- Kuluçlu, E. (2008). Türk Hukuk Sisteminde Normlar Hiyerarşisi ve Sayıştay Denetimine Etkileri. *Sayıştay Dergisi*, (71), 3-22.
- Mammadov, S. (2020). *Azerbaycan ve Türkiye'nin Hükümet Sistemlerinin Karşılaştırmalı Bir Analizi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Kastamonu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kastamonu.
- Mecek, M. (2018). Azerbaycan'ın Devlet Yapısı ve Taşra Yönetiminde Merkez-Yerel İlişkileri. *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(1), 51-77.
- Mecek, M. (2020). Bir Mülki (Taşra) İdare Birimi Olarak Türkiye'de İl Yönetimleri ve Hukuki-Örgütsel Yapıları. *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 6(2), 296-325.
- Mecek, M. & Atmaca, Y. (2020). Yerel Yönetimlerin İdari Yapısına İlişkin Mevzuat Analizi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(76), 2068-2087.
- Mehdiyev, F. (2010). *İnzibati Hüquq (Administrative Law)*. Bakı: Qafqaz Üniversitesi Yayınları.
- Mehmetbeyoğlu, N. (2020). Türkiye'de Köy Yönetimi ve Köy Yönetimi Üzerinde İdari Vesayet Yetkisi. *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(9), 227-252.
- Miraliev, R. (2016). *Azerbaycan'da Demokratikleşme Çabaları: 1991 Sonrası Bağımsızlık Sürecinin Genel Analizi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Niğde Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Niğde.
- Özer, M. A. (2013). Yerel Yönetimler Reformunda Reform: 6360 Sayılı Kanun'un Düşündürdükleri. *Yerel Politikalar*, (3), 97-126.
- Parlak, B. (2018). Azerbaycan'da Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler: Yapısal, İşlevsel ve Karşılaştırmalı Analiz. *TESAM III. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi 2018*, 115-143.
- Parlak, B. & Caner, C. (2013). *Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetimsel Yapılar*. Ankara: Orion Yayınları.
- Rehimli, R. (2020). Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Devlet Yönetimi Yapısı ve Siyasal Sistemi. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 3(2), 364-384.
- Seyidov, M. (2021). *Türkiye Azerbaycan İlişkilerinde Nahçıvanın Konumu* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.
- Sobacı, M. Z., Miş, N. & Köseoğlu, Ö. (2018). Türkiye'nin Yeni Yönetim Modeli ve Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı. *Seta Perspektif*, (206), 1-6.
- Taghizade, M. (2021). *Türkiye ve Azerbaycan Polis Teşkilatlarının Karşılaştırılması* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne.
- Tunç, A., Belli, A., Feziyeva, N. & Göksel, K. (2018). *Azerbaycan ve Türkiye Siyasal Sistemlerinin Karşılaştırılması*. İçinde: M. Sağlam (Ed.) VII. Uluslararası Sempozyum İdealden Gerçeğe Toplum, Siyaset ve Ekonomi (s. 64-73). Malatya: Bilsam Yayınları.
- Turan, M. (2018). Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. *Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 7(3), 42-91.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (1982, 18 Ekim). *Resmi Gazete* (Sayı: 17863). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2709.pdf>, Erişim tarihi: 12.12. 2022.
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı. (2024). Kabine. *Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı*. Erişim adresi: <https://www.tccb.gov.tr/kabine/>, Erişim tarihi: 01.03. 2024.
- Türkiye Cumhuriyeti Danıştay Başkanlığı. (2023). Tarihçe. *Türkiye Cumhuriyeti Danıştay Başkanlığı*. Erişim adresi: <https://www.danistay.gov.tr/icerik/9>, Erişim tarihi: 01.04.2023.
- Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı. (2022). Azerbaycan'ın Siyasi Görünümü. *Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı*. Erişim adresi: <https://www.mfa.gov.tr/azerbaycan-siyasi-gorunumu.tr.mfa>, Erişim tarihi: 23.12.2022.

Yördem, Y. & Şeker, H. (2018). Türkiye'nin İdari Yapısı ve Mülki İdarenin Yeri. *Dicle Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dicle Adalet Dergisi*, 2(4), 10-24.

Yüksek Seçim Kurulu. (2022). *Yüksek Seçim Kurulu*. Erişim adresi: <https://ysk.gov.tr/>, Erişim tarihi: 12.11.2022.