

## Azerbaycan'da Yerel Yönetim Geleneğinin Gelişimi Sürecinde Belediyelerin Yönetimsel ve Mali Yapıları

Seymur ABBASOV<sup>1</sup>  Erdal BAYRAKCI<sup>2</sup>  Erhan ÖRSELLİ<sup>3</sup> 

<sup>1</sup> Doktora Öğrencisi, Necmettin Erbakan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, draseymur10@gmail.com, (Sorumlu Yazar/Corresponding Author)

<sup>2</sup> Doç. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Konya, Türkiye, ebayrakci@erbakan.edu.tr

<sup>3</sup> Prof. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Konya, Türkiye, corsesli@erbakan.edu.tr

### Makale Bilgileri

### ÖZ

#### Makale Geçmişi

Geliş: 31/10/2024

Kabul: 28/12/2024

Yayın: 31/12/2024

#### Anahtar Kelimeler:

Azerbaycan, Yerel Yönetimler, Belediye, İcra Hâkimiyeti, Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı.

JEL Kodları: H5, H7, H72, H74, H76, H83

Yerel yönetimler, ülkelerin siyasal sistemleri içerisinde merkezi yönetimin yanında önemli bir yapı olarak bilinmektedir. Ülkelerin sahip oldukları politik, ekonomik, tarihsel, kültürel ve sosyal yapılar, yerel yönetim yapılarının kapasitesini, konumunu, yönünü ve gelişimini önemli derecede değiştirmektedir. Merkezi yönetim tarafından tanınmakta olan görev ve yetki genişliği, yerel yönetim birimlerinin yerel düzeydeki hizmet gösterimindeki gücünü, etkisini ve sorumluluğunu doğrudan etkilemektedir. Azerbaycan'da yerel düzeydeki kamu hizmetleri, merkezi hükümetin taşra birimi icra hâkimiyetleri ile ülkede tek yerel özyönetim birimi olan belediyeler tarafından gerçekleştirilmektedir. Yerel hizmetlerin sağlanması açısından icra hâkimiyeti organlarına tanınmakta olan görev ve yetki genişliği, icra hâkimiyetlerini belediyeler karşısında bir adım öne çıkarmaktadır. İcra hâkimiyetlerinden farklı olarak, yeni kurulmuş bir yapı olan belediyelerin yaşamakta olduğu mali sıkıntılar, yerel hizmetlerinin sağlanması bakımından önemli sorun ve zorluklar doğurmaktadır. Bütçede yaşanan mali sıkıntılarının giderilmesi için Anayasa gereği birtakım düzenlemelerin yapılması ile birlikte, merkezden yerele doğru kaynak aktarımında sağlanmaktadır. Yerel belediye bütçesinin merkezi bütçeden bağımsız olması, belediyeler açısından büyük önem arz etmektedir. Bu çalışmada, Azerbaycan Cumhuriyeti'nde yerel özyönetim organı olan belediyelerin temel yapısı, kamu hizmetlerinin sağlanmasında karşılaştıkları mali sorunlar ile görev ve yetki genişliği analiz edilmiştir.

## Administrative and Financial Structures of Municipalities in the Process of Development of Local Government Tradition in Azerbaijan

### Article Info

### ABSTRACT

#### Article History

Received: 31/10/2024

Accepted: 28/12/2024

Published: 31/12/2024

#### Keywords:

Azerbaijan, Local Governments, Municipality, Executive Power, Financial Structure of Local Governments

Jel Codes: H5, H7, H72, H74, H76, H83

Local governments are known as an important structure in the political systems of countries besides the central government. The political, economic, historical, cultural and social structures of countries significantly change the capacity, position, direction and development of local government structures. The breadth of duties and powers granted by the central government directly affects the power, influence and responsibility of local government units in the provision of services at the local level. In Azerbaijan, public services at the local level are provided by the executive authorities of the central government and municipalities, which are the only local self-government units in the country. The breadth of duties and powers granted to the executive authority bodies in terms of the provision of local services puts the executive authorities one step ahead of the municipalities. Unlike executive sovereignties, the financial difficulties experienced by municipalities, which are newly established structures, pose significant problems and difficulties in terms of the provision of local services. In order to overcome the financial difficulties experienced in the budget, certain arrangements are made in accordance with the Constitution, as well as the transfer of resources from the centre to the local level. The independence of the local municipal budget from the central budget is of great importance for municipalities. In this study, the basic structure of municipalities, which are local self-government bodies in the Republic of Azerbaijan, the financial problems they face in the provision of public services, and the breadth of duties and powers were analysed.

**Atıf/Citation:** Abbasov, S., Bayrakçı, E. ve Örselli, E. (2024). Azerbaycan'da Yerel Yönetim Geleneğinin Gelişimi Sürecinde Belediyelerin Yönetimsel ve Mali Yapıları, *Necmettin Erbakan Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 6(2): 448-462.



"This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/) (CC BY-NC 4.0)"

## GİRİŞ

Yerel düzeydeki çeşitli kamu hizmetlerinin sağlanmasının yanında, toplumun temel talep ve gereksinimlerinin karşılanması yönünden faaliyet göstermekte olan yerel yönetimler, toplumla en yakın ilişki içerisinde olan hizmet birimi olarak bilinmektedir. 1991 yılında, Sovyetler Birliği’nin dağılması ile bağımsızlığını ilan etmiş olan Azerbaycan Cumhuriyeti, devletin yeniden inşa sürecinde demokrasi, insan hakları ve evrensel hukuk ilkelerini benimseyerek, merkezi ve yerel yönetim kurumlarını bu yönde geliştirmeye çalışmıştır. 12 Kasım 1995 yılında kabul edilen Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası ile ülke genelinde yerel yönetim organlarının temel altyapısının oluşturulmasına başlanılmıştır. Özellikle, 1999 yılında düzenlenmiş olan ilk belediye seçimleri, belediye kurumu ve anlayışının toplum arasında zamanla yaygınlaşarak gelişmesinde önemli katkı sağlamıştır. 1999 yılında, belediye organlarının ülke genelinde kurulmasından önce, yerel düzeyde vatandaşlara yönelik gösterilmekte olan kamu hizmetleri, merkezi yönetimin taşra birimi olan icra hâkimiyeti organları tarafından sağlanmaktaydı. 1999 yılından itibaren 5 yıl arayla düzenlenmekte olan belediye seçimlerinde, belediyelerin sayısı giderek artmıştır. Fakat, 2009 yılında kabul edilen yasa tasarısı sonucunda, belediyelerin sayı 2757’den – 1606’ya kadar düşürülmüştür. Birtakım belediyelerin yaşamakta olduğu mali sıkıntılar nedeniyle zorunlu olarak küçülmeye gitmesi, küçük ölçekli belediyelerin diğer büyük belediyelerle birleştirilmesine veya kapatılmasına neden olmuştur. Belediyelerin yönetimsel ve mali yapısına ilişkin olarak Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası tarafından kabul edilen maddeler, belediyeler ile icra hâkimiyeti organları arasındaki temel yetki ve görevleri belirli oranda yansıtmaktadır.

Azerbaycan’da Yerel Yönetim Geleneğinin Gelişimi Sürecinde Belediyelerin Yönetimsel ve Mali Yapıları başlıklı bu çalışmada, ilk olarak merkezi yönetimin yereldeki taşra örgütü olan icra hâkimiyeti organlarının yapısı ile beraber, merkez – yerel ilişkisi bağlamında icra hâkimiyetleri ile yerel yönetim organı olan belediyelerin, vatandaşlara yönelik sağlamakta oldukları kamu hizmeti paylaşımları tablo üzerinden sistematik olarak değerlendirilmiştir. Ardından belediye organlarının yönetimsel yapısı, son yıllarda belediyelerin karşısında duran temel sorunlar ve belediyelere tanınmakta olan temel yetki ve görevleri, detaylı bir şekilde incelenmiştir. Son olarak ise, belediyelerin mali yapısı ile belediye bütçesini oluşturmakta olan vergiler ve gelirlerin yanında bütçe giderleri incelenmiştir.

## 1. AZERBAIJAN’IN MERKEZİ YÖNETİM YAPILANMASI VE TEMEL ÖZELLİKLERİ

Azerbaycan’ın merkezi yönetim yapılanması, genel olarak (Kara Avrupası yönetim modeli) olarak nitelendirilen Fransa modeline göre kurulmuştur. 70 yıllık geleneksel ve aşırı merkeziyetçi Sovyet yönetim sisteminin dışında, demokratik ilkeler doğrultusunda, hukukun üstünlüğünü ön plana alan ve insan haklarına saygılı bir yönetim sistemi inşa etmiş olan Azerbaycan, devlet kurumlarında bu yönde geliştirmeye ve yeniden yapılandırmaya çalışmıştır (Aliyev, 2022: 302).

Azerbaycan Cumhuriyeti’nin merkezi yönetim yapılanmasında devlet yetkisi, genel olarak ülkenin Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanına doğrudan bağlı olan Cumhurbaşkanlığı İdaresi, Cumhurbaşkanı Yardımcısı, Milli Meclis (Parlamento) ile birlikte yasama, yürütme ve yargı’da oluşmaktadır. Bu yetkiler kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanılarak yürütülmektedir. Ülkenin Devlet Başkanı olmasının yanı sıra, yürütme yetkisine de sahip olan Cumhurbaşkanı, merkezi yönetim içerisinde önemli bir yer tutmaktadır (Rehimli, 2020: 372). Anayasa gereği, (Üst Düzey Yürütme Kurumu, Merkezi Yürütme Kurumları ile Yerel Yürütme Kurumları) olmakla, üç yürütme kurumu bulunmaktadır.

İlk yürütme kurumu olan üst düzey yürütme kurumunu Bakanlar Kurulu oluşturmaktadır. İkinci yürütme kurumu olan merkezi yürütme kurumlarını bakanlıklar, Bakanlar Kurulu’na bağlı olan baş idareler, komiteler ve hizmetler oluşturmaktadır. Üçüncü yürütme kurumu olan yerel yürütme kurumlarını ise, illerde görevlerini sürdürmekte olan valilikler oluşturmaktadır (Rehimli, Negiz & Akman, 2013: 123). Yukarıda belirtilmiş olan merkezi yönetim kurumlarının yöneticileri, Milli Meclis’in karar ve onayına sunulmadan, doğrudan ülkenin Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır.

### 1.1. Merkezi Yönetimin Yerel Düzeydeki Taşra Birimleri: İcra Hâkimiyeti Organları

Vatandaşlara yönelik, çeşitli kamu hizmetlerinin sunumu açısından merkezi yönetimin ağırlıklı olduğu Azerbaycan'da kamu hizmetleri, yoğunluklu olarak merkezi yönetimin taşrada bulunan örgütleri aracılığıyla yapılmaktadır. Kamu hizmetleri, merkezi yönetimin taşra örgütleri olan ve ülkenin genelinde faaliyet gösteren İcra Hâkimiyetleri tarafından sağlanmakta ve buraya atanmakta olan icra başçıları (hakimleri) tarafından yürütülmektedir. Merkezi yönetimin yerel düzeydeki taşra birimi olarak faaliyet göstermekte olan icra hâkimiyetlerinin başçıları doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır (Hasanoğlu, 2008: 80). 1 Haziran 1991 yılında, çıkarılan kararname ile “*Halk Deputatlar Sovyeti*” makamı feshedilmeden “*İcra Hakimliği*” makamı oluşturulmuştur.

Cumhurbaşkanı tarafından doğrudan icra hâkimiyeti'ne atanmakta olan başçılar, yerel düzeyde yürütme erkini elinde bulundurmaktadır. Kamu hizmetlerinin istikrarlı bir şekilde sürdürülmesi açısından göreve atanan icra başçıları, onlara tanınan hak ve yetkileri kullanarak kendilerine en az iki veya üç kişiden oluşan yardımcıları seçmektedirler (Hasanoğlu, 2019: 128). Özellikle, Azerbaycan Cumhurbaşkanı İlham Aliyev tarafından 6 Haziran 2012 tarihli kabul edilen 648 sayılı Kararnamede, Yerel yürütme organının başçısı, kendisine verilen görevlerin yerine getirilmesinden dolayı Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanına karşı bizzat sorumludur başlığı yer almaktadır (Yerel İcra Hâkimiyetleri Hakkında Esasname. Md. 3). İcra hâkimiyeti organına atanmakta olan icra başçılarının, bu göreve atanmaları için birtakım özelliklere sahip olmaları gerekmektedir.

Zorunlu olarak herhangi bir üniversiteden mezun olmaları dışında bu göreve getirilmekte olan kişilerin, görev süreleri boyunca herhangi bir ticari veya diğer yollarla ücret kazanabilecekleri faaliyetlerde ve girişimlerde bulunmamaları gerekmektedir. İcra başçılarına buna ek olarak, din görevlisi veya çifte vatandaş olma gibi haklarda tanınmamaktadır. İcra başçılarına görev süreleri boyunca yalnızca, ticari veya diğer finansal girişimlerin dışında kalan bilimsel ve sanatsal faaliyetler yapmalarına izin verilmektedir (Mecek, 2018: 64). Ülke genelinde faaliyetlerini durmadan sürdürmekte olan icra hâkimiyeti organları, ülke genelinde belediye birimlerinin kurulmasına kadar ülkenin temel yerel yönetim birimi olarak görevlerini sürdürmüştür. 1999 yılından itibaren yerel yönetim birimi olan belediyelerin ortaya çıkması, icra hâkimiyeti organlarının görev ve yetki gücüne herhangi bir kısıtlama getirmemiştir (Yıkıcı & Salman, 2021: 9).

### 1.2. İcra Hâkimiyeti ile Belediyeler Arasında, Kamu Hizmeti Paylaşımı

Azerbaycan Cumhuriyeti'nde vatandaşlara yönelik sunulmakta olan çeşitli kamu hizmetlerinin başarılı bir şekilde sağlanması açısından, yerel düzeyde iki yapıya bir yönetim şekli uygulanmaktadır. Bu ikili yapı, merkezi yönetimin taşra teşkilatı olan icra hâkimiyetleri ve bir yerel yönetim birimi olan belediyelerdir (Aliyev, 2021: 40). Bu iki yönetim kademesi arasındaki görev paylaşımı, aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

**Tablo 1. Merkezi ve Yerel Yönetimler Arasında Çeşitli Kamu Hizmetlerinin Paylaşımı:**

	Kamu Hizmetleri	Merkezi	Yerel
1	Vatandaş Statüsü Kanunlarının Tescili;	X	-
2	Sanitasyon, Epidemiyoloji ve Veteriner Kontrolü;	X	-
3	Standardizasyon ve Metroloji;	X	-
4	Jeodezi ve Haritacılık;	X	-
5	Kamu Düzeninin Sağlanması;	X	-
6	Yangından Korunma;	X	-

7	İletişim (Telefon, Posta ve Telgraf) Düzenleme ve Yönetim;	X	-
8	Trafik Yönetimi;	X	-
9	Eğitim (ilkokul ve ortaokul);	X	-
10	Sağlık hizmetleri (poliklinikler, hastaneler ve diğer sağlık hizmetleri);	X	-
11	Konut Yönetimi ve Yönetmeliği;	X	-
12	Kamu Hizmetleri (Gaz, Elektrik ve İçme Suyu) Yönetimi;	X	-
13	Sosyal Refah (Sosyal Güvenlik, Sosyal Bakımın Sürdürülmesi);	X	-
14	İş, İstihdam;	X	-
15	İyileştirme Altyapısı Yönetimi ve Düzenlenmesi;	X	-
16	Kültür ve Sanat Etkinliklerinin Düzenlenmesi ve İlgili Tesislerin Yönetimi;	X	-
17	Yol bakımı	X	X
18	Yenileme Çalışmaları ve Faaliyetleri	X	X
19	Mezarlıkların Bakımı;	-	X
20	Çevrenin Korunması ve İlgili Faaliyetlerin Uygulanması;	X	-
21	Bireysel Konut İnşası İçin Arsa Tahsisi;	X	X
22	Müzelerin Bakımı;	X	-
23	Parkların ve Bitki Örtüsünün Bakımı;	X	X

**Kaynak:** Hasanov, 2009: 96.

Tablo 1’de görüldüğü üzere, vatandaşlara yönelik sunulmakta olan farklı nitelikli kamu hizmetlerinde merkezi yönetimin taşra birimi olan icra hâkimiyetlerine, yerel yönetim birimi olan belediyeler karşısında oldukça fazla görev ve yetki tanınmaktadır.

Yıkıcı ve Salman (2021: 9) merkezi hükümetin yereldeki taşra birimi olan icra hâkimiyeti organlarının kuruluş tarihi, konumu ve mali kaynaklarının zenginliği açısından, temelleri yeni atılmış olan ve mali kaynak yetersizliği ile karşı karşıya kalan belediyelerden, daha etkili bir organ olduğunu belirtmektedirler.

## 2. BAĞIMSIZLIK SONRASINDA AZERBAIJAN’IN YEREL YÖNETİM YAPISININ GELİŞİM SÜRECİ

1991 yılının sonlarına doğru, Sovyetler Birliği’nin çöküşünün hızlanması ve aynı yılın Ekim ayında Azerbaycan’ın bağımsızlığını ilan etmesiyle, yeni bir döneme girilmiş oldu. Azerbaycan’ın bu dönemden itibaren, ister siyasi isterse de idari açıdan yeniden yapılanma ve yenilenme sürecine geçiş yapması hem merkezi yönetim, hem de yerel yönetim yapılarının yeniden düzenlenmesi kaçınılmaz olmuştur. 12 Kasım 1995 yılında kabul edilen Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası’nda, yerel yönetimlerin yapısına dair temel bir örgütlenme şeması öngörülmekteydi. 1995 yılında Anayasanın kabul edilmesiyle birlikte Azerbaycan’da, Türkiye Cumhuriyeti’nde il’e karşılık gelen (rayon) bölgelerinde belediyelerin oluşturulması karara bağlanmıştır (Elma, 2013: 168). Azerbaycan

Cumhuriyeti Anayasasının Dördüncü Kısmı'nın IX. Bölümü'nün 142. ile 146. Maddeleri, yerel öz – yönetim meselerine ayrılmıştır (Hekimoğlu, 2013: 52). Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasının 142. maddesinde Yerel Öz – Yönetim Organizasyonu, 143. maddesinde Belediyelerin İş Organizasyonu, 144. maddesinde Belediyelerin Yetkileri, 145. maddesinde Belediye Kararları ve son olarakta 146. maddesinde Belediyelerin Bağımsızlığının Garantisi ile bağlı kanunlar düzenlenmiştir.

Özellikle, yerel yönetim birimi olan belediyelerin 1995 yılında Anayasanın kabul edilmesi ile birlikte 1997 yılına kadar iki yıl içerisinde uygulanması karara bağlansada, belediyelere yönelik ilk seçim ancak 1999 yılının sonlarına doğru mümkün olmuştur (Mecek, 2018: 60). Bu dönemde Azerbaycan'ın bağımsızlığını yeni kazanmış olması ile birlikte ülke genelinde yaşanan birtakım sorunlar, siyasi görüş farklılıkları ve belediyelerinin kurulmasına dair devam eden yoğun hazırlık süreci, belediyelerin kuruluş sürecinde belirli aksamaların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Fakat, yukarıda belirtilen sorunlara rağmen 12 Aralık 1999 yılında düzenlenen Belediye seçimleri, esas yerel yönetim birimi olan belediyelerin bu yıldan itibaren ülke genelinde yaygınlaşarak güçlenmesinde etkili bir faktör olmuştur.

24 Ağustos 2002 ve 18 Mart 2009 yılında, referandum sonucunda Anayasa değişikliğinin onaylanması, siyasi ve idari bakımdan birtakım kararların kabul edilmesine olanak sağladı. Fakat, 2002 yılında kabul edilen Anayasa değişikliğinin ağırlıklı olarak ülkenin siyasi yapısı ve seçim sistemi üzerine yoğunlaşması nedeniyle, idari ve yerel yönetim kurumlarına yer verilmemiştir. 2002 yılından farklı olarak, 2009 yılında kabul edilen Anayasa değişikliği, yerel yönetim birimi olan belediyelerle ilişkin önemli kararların kabul edilmesine imkan tanımıştır. 2009 yılındaki Anayasa değişikliği ile yerel yönetimlerle ilgili olarak aşağıdaki yenilikler getirilmiştir: (Özel & Allahverdiyev, 2015: 6 – 7).

- a) (Milli Meclis) Parlamentoya rapor sunması;
- b) Belediye üyelerinin seçimlerinin yapılması;
- c) Belediye üyelerinin görevlerinin askıya alınması veya sonlandırılması;
- d) Belediyelere verilmekte olan yetkilerin kullanılması zamanı, belediye biriminin kendi sınırları içerisinde yaşamakta olan vatandaşlara yönelik sorumlulukların korunması;
- e) Belediye ve belediye üyelerine tanınan yetkilerin kullanılması zamanı, Azerbaycan devletinin egemenliğini ihlal etmemesi;
- f) Devletin, belediyelerin sürdürmekte olduğu görevleri ve faaliyetlerini kontrol etmesi; gibi temel konu ve kararları kapsamaktadır

### 3. AZERBAJYCAN'DA BELEDİYE YAPISI VE BELEDİYENİN TEMEL YETKİLERİ

Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası'nın IX. Bölümü'nün 142. Maddesinin 1 Fıkrası gereğince yerel özyönetim, belediyeler tarafından yürütülür ifadesi yer almaktadır (Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası). Belediyeler, Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası, Seçim Kanunu ve diğer belediye kanunu hükümleri çerçevesinde düzenlenen ve belediye üyelerinin oluşturmuş olduğu seçilmiş yerel özyönetim organı olarak bilinmektedir.

Belediye kanununda belirtilen hükümlere göre, yerel özyönetim sorunlarını çözmek için belediye organları oluşturulur ve yetkilendirilir (Belediyelerin Statüsü Hakkında. Md. 14). Özellikle belediyeler bu kanun gereğince, onlara tanınan yetki ve görevleri hayata geçirebilmeleri için organlar oluşturmaktadırlar. Düzenlenen yerel seçimler (belediye seçimleri) ile belediye organının statüsü, Anayasa gereği kanunlarla belirlenmektedir (Yusifov vd., 2016: 169). Belediyeler, Anayasa gereği ve yukarıda belirtildiği üzere, Azerbaycan Cumhuriyeti'nin temel yerel özyönetim birimi olarak kabul edilmektedir. Ülke genelindeki belediye birimleri "şehir belediyeleri", "kasaba belediyeleri" ve "köy belediyeleri" olmakla üç kısma ayrılmaktadır. Şehir, kasaba ve köy belediyeleri arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi ve etkinliğin sağlanması amacıyla "Azerbaycan Şehir, Kasaba ve Köy Belediyeleri Ulusal Birlikleri" kurulmuştur (Garibli & Azimzadeh, 2018: 45). Buna ek olarak, Anayasanın 143. Maddesi gereğince, belediyeler faaliyetlerini iclaslar, daimi ve diğer komisyonlar aracılığıyla yürütmektedir (Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası. Md. 143). Azerbaycan'ın yerel öz – yönetim

birimi olan belediyeler, temel olarak belediye iclası (meclisi) ve belediye daimi ve diğer komisyonları olmakla, 2 yürütme organından oluşmaktadır:

### 3.1. Belediye İclası (Meclisi)

Belediye İclası (Meclisi), 5 yılda bir seçimle gelen ve belediye yönetiminin temel karar organıdır (Parlak & Caner, 2013: 380). Belediyelerin temel faaliyetlerinden ve uygulamalarından doğrudan sorumlu olarak bilinen meclis, belediyeye bağlı olan diğer birimlerin belirlenmesini ve onaylanmasını sağlamaktadır. Belediye meclislerinin oluşturulmasından sonra, meclis üyeleri tarafından belediye başçısı (başkanı) seçilmektedir. Belediye başkanının katılımıyla düzenlenen Meclis toplantıları, her ay en az bir defa olmak üzere yapılmaktadır (Elma, 2007: 221). Aşağıdaki tabloda belediye meclis üye sayısının, nüfusa göre kaç üyeden oluşacağını göstermektedir:

**Tablo 2.** Belediye Meclis Üye Sayısının Nüfus Sayımına Göre Dağılımı:

Nüfus Sayısı	Belediye Meclis Üye Sayısı
1. 500'den az olan bölgelerde;	5 belediye üyesi;
2. 500'den 999'a kadar olan bölgelerde;	7 belediye üyesi;
3. 1000'den 4.999'a kadar olan bölgelerde;	9 belediye üyesi;
4. 5000'den 9.999'a kadar olan bölgelerde;	11 belediye üyesi;
5. 10.000'den 19.999'a kadar olan bölgelerde;	13 belediye üyesi;
6. 20.000'den 49.999'a kadar olan bölgelerde;	15 belediye üyesi;
7. 50.000'den 99.999'a kadar olan bölgelerde;	17 belediye üyesi;
8. 100.000'den 299.999'a kadar olan bölgelerde;	19 belediye üyesi;

**Kaynak :** Azerbaycan Belediye Bilgi Sistemi (2014).

Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası'nın 145. Maddesinin I. Fıkrası gereğince, Belediye toplantılarında görüşülen konulara dair kararlar alınır. Aynı maddenin II. Fıkrası, belediye toplantılarında görüşülen konulara dair kararlar, belediye üyelerinin salt oy çoğunluğuyla alınmaktadır (Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası, Md. 145). Özellikle, yerel sakinlerin %10'u ile belediye meclis üyelerinin 1/3'lik kısmının istekleri doğrultusunda, belediye meclis tarafından yasal olarak olağanüstü görüşmeler ve toplantılar düzenlenmektedir. Toplantıların yapılma şekli ile beraber, toplantıda yer alan katılımcıların uymaları gereken tüm sorumluluklar, belediye meclisinin iç tüzüğünde açıkça verilmektedir (Parlak & Caner, 2013: 380).

12 Aralık 1999 yılında düzenlenen ilk belediye seçimleri sonrasında, Azerbaycan genelinde tam olarak 2669 belediye faaliyet göstermekteydi. Özellikle, 1999'dan 2009'a kadar olan 10 yıllık süre zarfında ülke genelindeki belediyelerin sayısı 2669'dan, 2757'e kadar yükselmiştir. Fakat, 2009 yılına gelindiğinde, kendi faaliyetlerini sürdürmekte olan belediyelerin büyük çoğunluğunun idari düzeyindeki personel giderlerinin fazlalığı ve yerel mali kaynaklarının verimsiz bir şekilde kullanılması nedeniyle, yerel öz – yönetimlerin gelişiminde ve güçlendirilmesinde önemli zorluklar doğurmuştur. Yerel öz – yönetimin önünde duran zorlukların giderilmesi için 2009 yılında birtakım önemli adımlar atılmıştır. Azerbaycan Milli Meclisi tarafından belediyelerle ilgili çıkarılan yasa tasarısında, belediyelerin sayısı 2757'den 1762'ye kadar düşürülmüştür. Kararın devamında, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti'nde faaliyet göstermekte olan belediyelerin sayısı 215'ten 171'e kadar düşürülmüştür. 2009 yılında kabul edilen yasa tasarısıyla, ülke genelinde uygulanmaya başlanan konsolidasyon tedbirleri sonucunda, yerel öz – yönetim birimi olan belediyelerin sayısının 2.757'den 1.718'e kadar azalmıştır (Yusifov vd., 2016: 170).

1999 yılından itibaren ülke genelinde beş yıl arayla 2004, 2009, 2014 ve 2019 yılı dahil olmakla belediye seçimleri geçirilmektedir.

2009 yılında kabul edilen yasa tasarısı sonrasında, 2009 ile 2014 yılları arasında birtakım belediyelerin birleştirilmesi sonucunda, belediyelerin sayı 1607'e indirilmiştir. Şu an itibarıyla ise ülke genelinde 1606 belediye bulunmaktadır (Azerbaycan Belediye Bilgi Sistemi, 2022).

### 3.2. Belediyelerin Daimi ve Diğer Komisyonları

14 Nisan 2000 Tarihli “*Belediyelerin Daimi ve Diğer Komisyonları Hakkında*” Kanununun 1. Maddesi gereğince, belediyeler faaliyetlerini daimi ve diğer komisyonlar aracılığıyla yürütürler (Belediyelerin Daimi ve Diğer Komisyonları Hakkında. Md. 1). Belediye komisyonlarına tanınan birtakım yetki ve görevler bulunmaktadır ve aşağıda verildiği üzere sıralanmaktadır:

a) Yerel düzeyde önemli olan sosyal kalkınma ve sosyal koruma, ekonomik kalkınma ekoloji, yerel hizmete yönelik programlar hazırlamak ve hazırlanan programları belediye toplantısında veya belediyenin kararına göre yerel halkın tartışmasına sunmak; b) Yerel düzeydeki önemli konuları tartışmak, belediye toplantılarında tartışılmak üzere programlar, referanslar, taslak kararlar ve diğer araç gereçleri hazırlamak; c) Belediye ve yürütme aygıtı (icra aparatı) için teklifler hazırlamak; d) Seçmenlerin görevlerinin yerine getirilmesinin organize edilmesine ve kontrol edilmesine yardımcı olmak (Belediyelerin Statüsü Hakkında. Md. 17);

14 Nisan 2000 Tarihli kararın 2. Maddesi gereğince, belediyeler yetkileri süresince daimi ve diğer komisyonlar oluşturabilirler. Belediyelerin, faaliyetleriyle ilgili a) yerel bütçe, b) yerel sosyal, c) yerel ekonomik konular, c) yerel ekoloji ve d) hukuki konularla ilgili olarak bu Yönetmeliğin 22. Maddesinde belirtilen daimi komisyonlar oluşturabilirler. Buna ek olarak, Belediyeler, yetki alanlarına giren yerel konularla ilgili olarak gerekirse başka komisyonlar da oluşturabilirler (Belediyelerin Daimi ve Diğer Komisyonları Hakkında. Md. 2).

## 4. YEREL YÖNETİMLERİN (BELEDİYYELERİN) KARŞISINDA DURAN TEMEL SORUNLAR VE AVRUPA YEREL YÖNETİM ŞARTI

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel yönetimlerdeki demokratikleşme sürecinin uluslararası standartlar çerçevesinde, vatandaşlara yönelik sağlanmakta olan çeşitli kamu hizmetlerinin yerel yönetim birimleri tarafından sağlanmasını ve yerel yönetim birimlerinin siyasi, idari ve mali özerklikleriyle birlikte temel haklarının korunmasını içermektedir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın önsözünde yer alan amaçlar, bu Şartı imzalayan Avrupa Konseyi ülkeleri tarafından kabul edilmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın en temel amacı, ister AB içerisinde isterse de AB sınırları dışında kalan bölgelerde demokrasinin en önemli etkenlerinden olan özerklik ile yerelleşme süreçlerinde, uluslararası düzeyde kabul gören standartları ortaya koymayı hedeflemektedir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda kabul gören birtakım genel ilkeler bulunmaktadır. Özellikle bu ilkeler arasında “yerel özerklik ilkesi”, “verimlilik ilkesi”, hizmetlerde etkinlik ilkesi”, “hizmette yerellik (subsidiarity) ilkesi”, “ve “halkın katılımı ilkesi” bulunmaktadır (Taştekin ve Akca, 2020: 596). Avrupa Konseyi tarafından Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın kabul edilmesi, yerel yönetim birimlerinin etkinliğini ve demokratikleşme sürecini güvence altına alırken, yerel yönetimleri merkezi yönetim karşısında bir denge unsuru olarak koymaktadır.

Şartnameyi kabul eden üye devletleri, kendi sınırları içerisinde yer alan yerel yönetimlere siyasal ve idari açıdan belirli özerklik tanımıştır. 1985 yılında düzenlenen yerel yönetimlerden sorumlu olan Avrupa Bakanlar Konferansında, üye devletler tarafından ortak olarak beş Şart kabul edilmiştir (Yılmaz & Telsaç, 2021: 244 – 245).

1) Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde olan vesayet yetkisi, genel olarak Anayasa ve belirli kanunlarla sınırlandırılmaktadır;

2) Yerel yönetimlere tanınmış olan yetkiler, merkezi yönetimler veya diğer yönetimler aracılığıyla sınırlandırılmaz. Yerel yönetimlerin özerklik ilkesi, Anayasa tarafından kabul edilmiştir;

3) Yerel yönetimlerin özerkliğine ve onlara tanınmakta olan yetkilerin kullanımında saygı gösterilmemesi nedeniyle, yerel yönetimler bu durum karşısında doğrudan yargıya başvurmak imkanı bulunamaktadır;

4) Yerel yönetimlere yeterli düzeyde mali imkanların verilmesi gerekmektedir. Mali açıdan belirli zorluklar yaşayan yerel yönetim birimleri, çeşitli düzeylerde desteklenmektedir.

5) Yerel yönetimlere, sahip oldukları karar verme organları aracılığıyla alınması gerekli olan belirli karar esasında, diğer yerel yönetim birimleri ile işbirliğinin kurulması hakkını verilmesi gerekmektedir.

Belediye ve belediyeçilik anlayışının gelişmesi sürecinde, 1996 yılında Azerbaycan Parlamentosunda oluşturulmuş olan “Yerli Özüniidarəetmə Məsələləri üzrə Daimi Komissiya” Yerel Öz – Yönetim Konularına Dair Daimi Komisyon, başta belediyeçilik olmak üzere yerel yönetim alanında başarılı olan ve gelişmiş ülkelerin yürütmekte olduğu proje ve tecrübelerin benimsenilmesi, ülke genelinde belediyeçiliğin geliştirilmesi için temel altyapının oluşturulmasında etkili bir araç olmuştur (Elma, 2007: 217).

25 Aralık 2001 yılında, Azerbaycan Milli Meclisi (Parlamentosu) tarafından, 15 Ekim 1985 tarihli Fransa'nın Strasbourg şehrinde kabul edilen “Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı”nın kabul edilmesi, yerel öz – yönetim birimleri olan belediyelerin, kabul edilen kanunlarla ülke sınırları içerisinde belirli kamu hizmetlerini yürütmesine olanak tanımıştır. Özellikle bu karar, belediyelerin kendi çıkar ve sorumluluklarına dayanarak, yönetme erkini ve belirli düzenleme yetkisi tanınmıştır (Kheybat and Mikayil, 2022: 135). 25 Aralık 2001 tarihli kararın kabul edilmesi, yerel yönetimlere yönelik birtakım yükümlülüklerin yerine getirilmesini zorunlu kılmıştır. Özellikle bu yükümlülüklerin bazıları, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin 21 Mayıs 2003 tarihli “Azerbaycan'da Yerel ve Bölgesel Demokrasi Üzerine” olan 126 No'lu önerisine müteakip olarak gerçekleşmiştir. 2012 yılında, Azerbaycan'da yerel yönetimlerin durumuna ilişkin olarak Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi tarafından yürütülmüş olan izleme, 18 Ekim 2012 tarihli “Azerbaycan'da Yerel ve Bölgesel Demokrasi Üzerine” yayınlanan 326 No'lu öneride, 2003 yılından itibaren verilmekte olan çoğu öneri ve tavsiyenin yerine getirilmediği belirtilmiştir. Bu izleme sonucunda, Avrupa Konseyi tarafından belediyelerin sahip olduğu özerkliğe, yetki genişliğine ve finansal durumlarına ilişkin temel öngörüler aşağıda verildiği üzere sıralanmaktadır: (Heydərov, 2013: 89 – 90).

a) Yerel yönetim, yerel yürütme organları ile birlikte son derece sınırlı bir yapıda olan belediyeler tarafından yürütülmektedir;

b) Yerel yürütme otoriteleri ile belediyeler arasında karşılıklı bağımlılık ilişkisi bulunmaktadır;

c) Yetkiler ve görevler, belediyeler ve diğer yerel yürütme organları arasında açıkça ayrılmamıştır;

d) Belediyelerin finansal kapasitesi, sübvansiyonların küçük olması ile birlikte, belediye vergilerini toplama mekanizmalarının etkisiz olması nedeniyle zayıftır;

e) Belediye işçilerinin statüsü, işçilere tanınan yetkiler ile hak ve görevlerini düzenleyen yasal mevzuatta boşluklar görülmektedir;

f) Belediyelere verilmesi gereken mülklerin az olması ile beraber, bilhassa belirli alanların devrinde gecikmeler yaşanmaktadır;

g) “Belediyelerin Statüsü Hakkında” kanunda, belediyelerin idari kontrol usulü gereğince, belediyelerin faaliyetleri ile ilişkili olarak parlamentoya rapor verme yükümlülüğü konusu net değildir;

Huseynov ve diğer kimi yazarlar, yukarıda belirtilen hususlar ışığında yalnızca Azerbaycan'da değil, diğer ülkelerde devam etmekte olan çeşitli ve farklı nitelikteki sorunların, Avrupa Yerel Yönetim Şartı'nın uygulanabilirliği noktasında önemli engeller doğurduğunu belirtmektedir (2024: 3004 – 3005). Azerbaycan'da, yerel yönetim şartının uygulanması önündeki engeller, aşağıda verildiği üzere sıralanmaktadır:



a) Bürokratik engeller: yerel öz – yönetim birimlerinin, hem karar alma hem de çalışma yeteneklerini sınırlamaktadır;

b) Sınırlı özerklik: yerel öz – yönetim standartlarının sağlanmasına yönelik hazırlanmış olan tüzükte, yerel yönetim birimlerinin temel taahhütleri yerine getirmesi aşamasında, merkezi idarenin yerel yönetim birimlerinin yetkileri ve kararları üzerindeki etkisi devam etmektedir;

c) Seçim süreci: yerel düzeyde düzenlenen seçimlerin yeterince ve amaçlanan düzeyde olmaması ile beraber demokrasi ve temel ilkelerin ihlal edilmesi, seçim sürecindeki şeffaflığın tam olarak sağlanamamasından kaynaklanmaktadır;

d) Toplumun düşük katılımı: yerel öz – yönetim genelinde, toplumun yerel düzeydeki katılımı ve karar alma süreçlerindeki etkinliği, çoğu zaman etkisiz ve yetersiz kalmaktadır;

e) Eşitsiz kalkınma: yerel öz – yönetim birimlerinin, ülke genelindeki eşitsiz ve farklı düzeydeki gelişmişlik düzeyi, karar alma ve vatandaşlara yönelik farklı nitelikli kamu hizmetlerinin sağlanması aşamasında, birtakım sorunlara yol açmaktadır;

f) Finansman: yerel öz – yönetim birimlerinin, finansman desteği ve mali kaynaklarının yetersizliği nedeniyle, sıklıkla önemli zorluklar ve sorunlarla karşılaşmaktadırlar. Sıklıkla yaşanmakta olan bu sorun ve zorluklar, yerel öz – yönetim birimlerinin, vatandaşlara yönelik kamu hizmeti sunma yetenek ve becerilerini, önemli ölçüde kısıtlamaktadır.

## 5. AZERBAIJAN'DA YEREL YÖNETİMLERİN MALİ YAPISI

Yerel düzeyde ortaya konulan belirli hedef, amaç ve ilkelerin gerçekleştirilmesi açısından yerel yönetim birimleri için önemli bir araç olan yerel bütçeler, belediyeler açısından önemli bir mali kaynak olarak görülmektedir. Mali kaynakların hazırlanması ve kullanılmasında (özyönetim, bağımsızlık, şeffaflık ve yerel çıkarların cumhuriyetin çıkarlarıyla uzlaştırılması) gibi ilkelerin önemli rol oynadığı belirtilmektedir. Özellikle, belediye organlarına yerel bütçenin dışında kalan belediye alanları, bütçe dışından gelen gelirler, belediyeler tarafından gösterilmekte olan çeşitli hizmetler ve diğer faaliyet alanları, belediyelerin esas mali yapısını oluşturmaktadır (Yusifov vd., 2016: 174).

Azerbaycan'da, belediyelerin mali yapısı "Belediyelerin Maliyesinin Temelleri Hakkında" Kanununun 2. Maddesi gereğince düzenlenmiştir. Bu madde gereğince, belediyelerin maliyesinin oluşumu ve kullanımı ile ilgili ortaya çıkan ilişkiler Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası ve bu Kanunla, Azerbaycan Cumhuriyeti'nin "Belediyelerin Statüsü Hakkında", "Bütçe Sistemi Hakkında", "Azerbaycan Cumhuriyeti'nde Bankalar ve Bankacılık Faaliyetleri Hakkında" Azerbaycan Cumhuriyeti kanunları ve diğer normatif hukuki düzenlemeleri ile düzenlenir (Belediyelerin Maliyesinin Temelleri Hakkında). Azerbaycan'da yerel yönetim birimi olan belediye organlarının mali yapısı, temel olarak finansal özerklik ve hizmette yerellik ilkesine dayanmaktadır (Yıkıcı ve Salman, 2021: 11). Azerbaycan'da yerel özyönetim organı olan belediyelerin mali yapısı esas olarak, aşağıda verildiği üzere sıralanmaktadır:

a) belediye bütçesi; b) belediye bütçe dışı fonları; c) belediye kredisi; d) belediye sigortası; ve e) belediye işletmelerinin finansmanı;

Belediye bütçesi, belediyelerin mali yapısının temel ana unsurunu oluşturmakla birlikte belediyelerin sahip olduğu mali kaynakların önemli bir bölümünü kendisinde toplamaktadır (Garibli & Azimzadeh, 2018: 45). Merkezi yönetimin bütçesinden bağımsız bir şekilde, yalnızca belediyeler aracılığıyla hazırlanmakta olan bütçelerin denetimi ve uygulanması, yine belediyeler tarafından sağlanmaktadır. Merkezi yönetim, belediye organlarının kanun içeriğinde belirtilmekte olan mevzuatların dışına çıkmadıkları sürece, belediye bütçesine doğrudan müdahalesi yasaklanmıştır (Yıkıcı & Salman, 2021: 11). Merkezi yönetim karşısında bütçe bağımsızlığına sahip olmanın yanında, belediye bütçesinin dışında kalan bütçe dışı fonlarından yararlanmakta olan belediyeler, yine kanunla belirlenmiş olan mevzuat çerçevesinde finansal ve kredi işlemlerinde bulunmaktadır.

Özellikle, belediye organlarının birtakım durumlarda yaşamakta olduğu bütçe sıkıntısı, çoğu zaman merkezi yönetim aracılığıyla çözülmektedir. Burada merkezi yönetim, belediye bütçesinin yeterliliğini sağlamak için belediyelere belirli oranda mali aktarımlar sağlamaktadır (Alççek, 2019:

221). Belediyeler, toplumun temel gereksinimlerini ve sorumlu oldukları diğer farklı nitelikteki kamu hizmetlerini sağlama aşamasında kaynak yetersizliği ile karşılaştıkları zaman, merkezi yönetim tarafından belirli vergi gelirleri belediye bütçelerine aktarılmaktadır. Belediyelere aktarılmakta olan gelirler, bir taraftan yerel düzeydeki kamu hizmetlerinin aksamamasına imkan tanırken, bir taraftan da topluma sunulan hizmetlerin asgari standartların altına düşmemesine olanak sağlamaktadır (Zengin & Üregen, 2004: 358). Özellikle, birtakım belediyelerin yaşamakta olduğu kaynak sıkıntısı, belediye organlarının yerel düzeyde olan toplumun temel ihtiyaçların karşılanmasını zorlaştırmaktadır. Bu kaynak sıkıntısının sürekli devam etmesi, belediyeler için merkezi yönetimin kaynak aktarımını ve transferini zorunlu kılmaktadır.

### 5.1. Belediye Bütçesinin Gelirleri ve Giderleri

Belediye bütçesinin gelirleri, “Belediyelerin Maliyesinin Temelleri Hakkında” Kanunun 7. Maddesi esasında düzenlenmiştir. Bu kanun çerçevesinde, belediye bütçesinin gelirleri vergilerden ve vergi dışı gelirlere elde edilen gelirler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır:

1) Vergiler aracılığıyla elde edilen gelirler:

- a) Gerçek kişilerden alınan arazi vergisi;
- b) Gerçek kişilerden alınan emlak vergisi;
- c) Belediyeye bağlı olan kuruluş ve işletmelerden alınan kazanç vergisi;
- d) Yerel öneme sahip inşaat malzemelerinden alınan maden vergisi;

2) Vergilendirilmemiş ve vergiye tabi olmayan gelirler:

- a) Belediye bağlı olan mülklerin kullanımından elde edilen gelirler;
- b) Belediye mülk ve arazilerinin özelleştirilmesi ve kiralanmasından elde edilen gelir;
- c) Belediyelerin özel olarak tahsis ettiği arazilerde sabit veya gezici olarak ticaret, yemek ve diğer benzeri hizmetlerden alınan ödemeler;
- d) Sokak reklamlarının yerleştirilmesi ve yayınlanmasına ilişkin ödemeler;
- e) Sanatoryum – tatil yeri, otel, turizm ve otopark hizmetlerine ilişkin ödemeler;
- f) Uluslararası vakıf ve kuruluşlar tarafından sağlanan mali yardımlar ve bağışlar;
- g) Bireylerin ve tüzel kişilerin mali yardımı; (Garibli & Azimzadeh, 2018: 45 – 46).

Belediye bütçesinin giderleri “Belediyelerin Maliyesinin Temelleri Hakkında Kanunun” 8. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddenin 1. Fıkrası gereğince, yerel bütçe harcamalarının kapsamı ve yönü belediyeler tarafından belirlenmektedir. Aynı Maddenin 2. Fıkrası gereğince, yerel bütçe genel olarak belediyenin yönetim maliyetleri, sosyal konut, ev, kültür ve spor tesislerinin bakım maliyetleri ve nüfusun ortak kullanımında olan sokaklar, avlular ve bahçelerin bakım maliyetleri dikkate alınarak, belediyeler tarafından belirlenen maliyet normları esas alınarak oluşturulur (Belediyelerin Maliyesinin Temelleri). Daha geniş anlamda, belediyelerin bütçe giderleri aşağıdaki gibidir:

- a) Halkın ortak kullanımında olan tesisler ile cadde, bahçe ve diğer bakım giderleri;
- b) Belediye çalışanlarının sigorta harcamaları ile birlikte, belediye mülkiyetinde olan ve belediye kuruluşlarına yönelik bakım maliyetleri;
- c) Yerel düzeyde sosyal kalkınma, koruma, ekonomik, ekolojik ve diğer önemli sorunların ortadan kaldırılmasına yönelik olan harcamalar;
- d) Belediye borçlarının ve kredilerin ödenmesiyle ilgili olan harcamalar;
- e) Belediyelere, devlet organları tarafından verilmekte olan ek yetkilerin uygulanmasına ilişkin harcamalar; (Yusifov, İsmayılov & Hüseyin, 2016: 191).

**Tablo 3. Yıllara Göre Belediyelerin Gelirleri (bin manat):**

	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016
Yerel Bütçenin Gelirleri - Toplam	16149,9	12951,4	123080	9687,2	9395,7	9200,4	9718.3	8546.2
Vergilerden Elde Edilen Gelirler	6670,1	6173,4	5880,7	5103,7	3953,5	4294,8	4770.2	4532.9
Vergiye Tabi Olmayan Gelir	9479,8	6777,9	6078,6	4316,9	5186,4	4601,1	4666.5	3675.2
Diğer Gelirler	687,9	480,6	348,6	266,6	255,8	304,5	281.7	338.1

**Kaynak:** Azerbaycan Republikasının Devlet Statistika Komitesi (2016)

**Tablo 4. Yıllara Göre Belediyelerin Giderleri (bin manat):**

	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016
Yerel Bütçenin Maliyetleri - Toplam	15600,7	13594,0	12508,3	10436,4	9974,9	9471,3	9927.4	8639.1
Yerel Bütçe Açığı (-)/Fazlası	549,2	- 642,6	- 200,3	- 749,2	- 579,2	- 270,9	- 209.1	- 92.9

**Kaynak:** Azerbaycan Republikasının Devlet Statistika Komitesi (2016)

Tablo 3 ve Tablo 4’de Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet İstatistik Komitesi tarafından yayınlanan “*Belediye Bütçesinin İcrası*” başlıklı, belediyelerin yıllık gelir ve giderlerini yansıtan veri raporlarına yer verilmiştir. Devlet İstatistik Komitesi’nin (DİK) 2016 ile 2023 yılları arasında yayınladığı verilere baktığımızda, belediye gelirlerinde istikrarlı bir artış gözlemlenmektedir.

Belediye gelirlerinde olduğu gibi, belediye giderlerinde de her geçen yılda önemli bir artış gözlemlenmektedir. Yerel bütçenin toplam maliyetinin her geçen yıl artmasının yanında, bütçe açığının 2016 yılından 2022 yılına kadar devam ettiği ve yalnızca 2023 yılında yerel bütçenin, bütçe fazlası verdiği görülmektedir. Özellikle, diğer yıllarla kıyasla 2023 yılında belediye gelirleri ve giderlerinde, diğer yıllarla kıyasla önemli artış yaşanmıştır.

## SONUÇ

1991 yılında, Sovyetler Birliği’nden ayrılarak kendi bağımsızlığını ilan eden Azerbaycan Cumhuriyeti, bağımsızlığı ilan ettiği günden itibaren devletin yeniden inşası sürecinde önemli adımlar atmıştır. Özellikle 1995 yılında kabul edilen ilk Anayasa, dönemin birtakım zorluklarına rağmen merkezi ve yerel yönetim yapısını oluşturulmasında etkili ve yapıcı bir rol oynamıştır.

Sovyetler Birliği’nde hakim olan güçlü ve aşırı merkezîyetçi yapı, bağımsızlığını kazanan birçok eski birlik ülkesinde olduğu gibi, Azerbaycan’ın yönetim yapısı ve sisteminde halen azda olsa devam etmekte olan olumsuz bir durum olarak görülmektedir. 1999 yılında belediye seçimlerinin ve bağımsız belediye organlarının kurulmasına rağmen, günümüzde yerel nitelikteki kamu hizmetlerinin büyük çoğunluğu, yine merkezi yönetimin taşra birimi olan icra hâkimiyeti organları aracılığıyla yapılmakta ve düzenlenmektedir. Belediyelerin karşılaşmakta olduğu birtakım yönetsel, mali ve diğer sıkıntılar, belediyelerin yerelde geniş kapsamlı kamu hizmeti sağlamasını zorlaştırmakla kalmayarak, belediye organlarını icra hâkimiyeti organları karşısında dezavantajlı bir duruma düşürmektedir.

Azerbaycan Cumhuriyeti’nde halen belediyelerin faaliyetlerinde önemli sorunlar yaşanmaktadır. Özellikle, yerel hizmetlerinin sağlanması açısından merkezi yönetimin taşra birimi olan

icra hâkimiyeti organlarının gölgesinde kalan belediyeler, yaşamakta olduğu birtakım zorluklar nedeniyle vatandaşların yerel düzeydeki talep ve isteklerini tam olarak karşılayamamaktadır.

Fakat, Azerbaycan'da yerel yönetim geleneğinin ve yerel yönetim birimi olan belediyelerin gelişimi açısından çözülmesi imkânsız olan herhangi önemli bir sorun görülmemektedir. Azerbaycan'ın 70 yıl boyunca Sovyetler Birliği içerisinde bulunan merkezîyetçi bir yapı tarafından yönetilmesi, ülke genelinde yerel yönetimlerin gelişimine önemli engeller doğurduğunu görebiliriz. Özellikle, son 20 yılda Azerbaycan'ın azımsanmayacak derecede gelişim göstermesi ile birlikte, her geçen gün hızla artmakta olan genç nüfus sayısı, yerel hizmetlerin yeniden düzenlenmesini ve bu yönde yeni mevzuatların hazırlanmasını zorunlu kılmaktadır. Bu çerçevede yerel yönetimler daha demokratik bir yapıya kavuşturulabilecektir.

Özellikle, belediye birimlerinin yüzleştikleri mali sorunların ortadan kaldırılması, belediyelere tanınan yetki genişliği ve görev sorumluluğunun artırılması ile birlikte, belediyelerin yerel düzeydeki hizmet kapsamının genişletilmesine yönelik yeni belediye mevzuatların kabul edilmesi, belediyelerin gelecek yıllar içerisinde temel altyapısının güçlenmesi ile hizmet kalitesinin artmasına fayda sağlayacaktır.

#### KAYNAKÇA

- Alçıçek, A.B. (2019). Azerbaycan'da Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı. *Ekonomi İşletme ve Maliye Araştırmaları Dergisi*, 1(3): 217 – 226.
- Aliyev, E. (2022). Sürdürülebilir Kalkınma Politikalarının Uygulanmasında Merkezi Yönetimin Rolü: Azerbaycan Örneği. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 5(2): 294 – 306.
- Azerbaycan Belediye Bilgi Sistemi (2014). *Belediye Seçimleri*. Erişim Adresi: <https://belediyye.gov.az/municipal-elections> Erişim Tarihi: 15.07.2024.
- Azerbaycan Belediye Bilgi Sistemi (2022). *Belediyelerin Tarihi*. Erişim Adresi: <https://belediyye.gov.az/municipality-history> Erişim Tarihi: 12.08.2024.
- Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası (1995). Erişim Adresi: <https://e-qanun.az/framework/897> Erişim Tarihi: 19.07.2024.
- Azerbaycan Republikasının Devlet Statistika Komitesi (2016). *Belediye Bütçesinin İcrası Raporu*. Erişim Adresi: <https://www.stat.gov.az/source/finance/> Erişim Tarihi: 12.08.2024.
- Azərbaycan Respublikasının Ədliyyə Nazirliyi (2000). *Belediyelerin Daimi ve Diğer Komisyonları Hakkında*. Erişim Adresi: <https://e-qanun.az/framework/506> Erişim Tarihi: 22.07.2024.
- Azərbaycan Respublikasının Ədliyyə Nazirliyi (2004). *Belediyelerin Maliyesinin Temelleri Hakkında*. Erişim Adresi: <https://e-qanun.az/framework/5231> Erişim Tarihi: 15.08.2024.
- Azərbaycan Respublikasının Ədliyyə Nazirliyi (2011). *Belediyelerin Statüsü Hakkında*. Erişim Adresi: [https://e-qanun.az/framework/4770#\\_edn2](https://e-qanun.az/framework/4770#_edn2) Erişim Tarihi: 22.07.2024.
- Elma, F. (2007). *Demokrasinin Kurumsallaşmasında Yerel Yönetimlerin Rolü (Azerbaycan Örneği)*. Doktora Tezi. Sakarya Üniversitesi: Sakarya
- Elma, Y.D.D.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.
- Garibli, E. & Azimzadeh, A. (2018). Azərbaycanca Yerli Özünü darəetmə Orqanlarının Maliyyə Mənbələrinin Müasir Vəziyyəti və Təkmilləşdirilməsi Yolları. *Azerbaijan State University of Economics Scientific Reviews*, 6(1): 40 – 52.
- Hasanoğlu, M. (2008). Azerbaycan Cumhuriyeti'nde Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi Çabaları. *Sayıştay Dergisi*, 69:73 – 90.
- Hasanoğlu, M. (2019). Kamu Yönetiminin Değişimi ve Azerbaycan Yerel Yönetimler Sistemi Üzerindeki Etkisi. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 2(1): 111 – 133.

- Hasanov, E. (2009). *Yerel Yönetimlerin Gelir ve Harcama Yapısı: Azerbaycan Örneği*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü: İstanbul
- Hekimoğlu, M.M. (2013). Mahalli İdarelerin Azerbaycan ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarındaki Düzenlenişine Karşılaştırmalı Bir Bakış. *Bilig*, 67: 49-72
- Heydərov, X. (2013). Qloballaşma Prosesinin Yerli Özünüidarətmə Orqanlarına Təsiri və Azərbycanda Yerli Özünüidarətmənin İnkişafı. *Journal of Qafqaz University*, 1(1):84-91
- 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.
- Huseynov, S. (2024). European Charter of Local Self-Government and its Implementation in Azerbaijan: Assessing Legal Compliance and Institutional Adaptation. *Path of Science*, 10(3): 3001- 3006.
- Kheybat, S.N. & Mikayıl, M.F. (2022). Legal Position of the Plenum of the Constitutional Court of the Republic of Azerbaijan on Local Self-Government. *Universidady Sociedad*, 14(1): 134-139.
- Mecek, M. (2018). Azerbaycan'ın Devlet Yapısı ve Taşra Yönetiminde Merkez-Yerel İlişkileri. *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(1): 51 – 77.
- Özel, M. & Allahverdiyev, A. (2015) Azərbycanda Yerli İdarətmə Sisteminin Konstitusiyonal Təməlləri və Mövcud Sistemin İnkişaf Etdirilmə Şərtləri. *Üniversitelerarası Bilimsel Makale Koleksiyonu*. Erişim Adresi: <https://acikerisim.nevsehir.edu.tr/bitstream/handle/20.500.11787/2023/%c3%96ZEL-AL%c4%b0%20ALLAHVERD%c4%b0EV-MAKALE%20kapak.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, Erişim tarihi: 19.07.2024.
- Parlak, B. & Caner, C. (2013). *Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetimsel Yapılar*, Orion Yayınları: Ankara
- Rehimli, R., Negiz, N. & Akman, E. (2013). Azerbaycan Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimler. *Dünyada Yerel Yönetimler: Örnekler-Uygulamalar* (Ed: Murat Okçu ve Hüseyin Özgür), Seçkin Yayıncılık: Ankara
- Rehimli, R. (2020). Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Devlet Yönetimi Yapısı ve Siyasal Sistemi. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 3(2): 364 – 384.
- Taştekin, A. & Akca, H. (2020). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na Türkiye'nin Koyduğu Çekincelerin Yeniden Değerlendirilmesi. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 3(3): 594 – 609.
- Yerel İcra Hâkimiyetleri Hakkında Esasname (2012). Erişim Adresi: <https://e-qanun.az/framework/23701> Erişim Tarihi: 26.07.2024.
- Yıkıcı, A. & Salman, T. (2021). Farklı Yerel Yönetim Modelleri Işığında Azerbaycan'daki Belediyeler ve Merkez-Yerel İlişkisi. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (47): 1-17.
- Yılmaz, V. & Telsaç, C. (2021). Yerel Yönetimler ve Katılım. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(40): 235 – 254.
- Yusifov, S., İsmayılov, V. & Hüseyn, A. (2016). Yerli Özünüidarətmə. Hüquqi və Maliyyə Əsasları, *Ləman Nəşriyyat Poliqrafiya*. Azərbycanda Texnologiya Universiteti: Bakı.
- Zengin, E. & Üregen, A. (2004). Azerbaycan Belediyelerinin Mali Sistemi Üzerine Düşünceler. Ed. Yerel Yönetimler, Desantralizasyon ve Azerbaycan Belediyeleri. *Belediyecilik Araştırmaları Merkezi Yayını*: 358-364.

## EXTENDED ABSTRACT

The diversity of political systems and administrative structures in the world allows countries to have their own unique administrative schemes. The structures adopted by countries throughout their long historical development processes have played an important role in the differences between these political systems and administrative structures. Although the political governance systems adopted by countries in the world seem very different, there are generally two administrative structures: the central government and the local government. The central government and local governments are known as two important administrative structures that provide various public services to citizens at the local level and carry out their duties in this direction. In particular, local governments and the units affiliated to these governments play an important role in the provision of local services. Local governments, where local democracy, local participation, economic development, responsibility, efficiency and other local factors are important and encouraged, are known as the bodies closest to the individual and society at the local level due to these characteristics.

### 1. Central Government Structure and Basic Features of Azerbaijan

The Republic of Azerbaijan, which declared its independence in 1991 after the collapse of the Soviet Union, like other former Soviet countries, has started the process of rebuilding the state and other state institutions from the first day of its independence. High-level relations with Western countries in particular have played an important role in the country's reconstruction process. Azerbaijan has adopted the principles of democracy, participation, human rights and universal law and has benefited from these developments in the process of restructuring the state and its institutions. In particular, in light of the developments of that period, the authorities have tried to improve both central and local government institutions and have taken concrete steps in this direction. At the local level, the executive governments, which are provincial units of the central government, and the municipalities, which are units of local self-government, play an important role in providing various public services to citizens. The first municipal elections held in 1999 led to the development of a tradition of local government in the country. However, the executive authorities have significantly more power and authority than the municipalities in terms of the breadth of their powers, the distribution of duties or the provision of services at the local level.

### 2. Financial Structure of Local Governments in Azerbaijan

Today, a significant number of municipal units face administrative and financial problems. Despite the existence of existing laws on the establishment and strengthening of municipal units, the vast majority of municipal units do not operate independently in front of this unit due to the breadth of authority granted to the executive authorities. Municipalities, which are under the heavy tutelage and control of the central government, lag behind the executive authorities in providing local public services to citizens. The problems mentioned above not only put municipal units at a disadvantage in terms of the executive bodies, but also weaken their security in the eyes of the public. In particular, the financial problems faced by municipal units lead to the transfer of resources to municipalities by the executive bodies in accordance with the Constitution. In addition to financial problems, administrative and managerial problems experienced by municipal units have led to the closure of a number of municipalities or their merging with other large municipal units. In particular, in response to these problems, the National Assembly adopted a decision in 2009 to reduce the number of municipal units from 2,757 to 1,762.

### 3. Fundamental Problems Facing Local Governments (Municipalities)

Criticisms against municipalities, which are units of local self-government in Azerbaijan, indicate that the executive bodies, which are provincial units of the central government, are more effective and powerful than municipalities in both administrative and financial terms. However, the administrative and financial problems mentioned above are seen not only in the Republic of Azerbaijan, but also in many other countries of the former Soviet Union. Today, geographical, cultural, historical and other factors play an important role in the survival of the remnants of the strengthened central administrative structure of the former Soviet Union to a certain extent. After the Soviet Union, political instability in other former Soviet countries, various security problems, and different factors such as the transition from a socialist economic model to a market economy have caused new problems for Azerbaijan. In the following years, Azerbaijan, which has been strengthening its power day by day in the political, economic and security fields, has managed to develop its own sphere of influence. Especially since the day it gained independence, Azerbaijan has established high-level relations with the Western world and EU countries, and with the acceptance of the European Charter of Local Self-Government, various legal regulations prepared for municipalities are considered as an important step for the development of the basic infrastructure of municipalities.

### **Conclusion**

In addition to developing the capacity of municipalities, which are local self-government units, administrative, legal and financial arrangements should be made in order to ensure breadth of authority and to transform them into a completely autonomous and independent structure against the executive authorities, which are the provincial units of the central administration. In addition to these arrangements, the transfer of many public services at the local level from the executive authorities to the municipalities in terms of strengthening decentralization will make significant contributions to the future and development of municipalities. In addition to these developments, increasing the financial capacity and resources of municipalities will make it easier for municipalities to overcome some of the problems they are experiencing and mentioned above.