

KIRGIZ CUMHURİYETİ'NDE YEREL YÖNETİM REFORMU ÇERÇEVESİNDE KÖYLERİN BİRLEŞTİRİLMESİ

Doktorant Zhenishbek ELBOLDUEV¹

Prof. Dr. Erhan ÖRSELLİ²

Özet

Bu makale, Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel yönetim reformu çerçevesinde kırsal yerleşimlerin konsolidasyon sürecini ve kırsal topluluklardaki sosyo-ekonomik koşulların şekillenmesinde oynadığı rolü analiz etmektedir. Bununla birlikte Kırgızistan'da uygulanan yerel yönetim reformu ile, vatandaşların kamusal altyapı ve hizmetlere erişimi, bütçe finansman mekanizmaları ve hizmet sunum yetenekleri gibi temel unsurlar da ele alınmaktadır. Ayrıca, konsolidasyon sürecinin uluslararası entegrasyon, vatandaş katılımı ve yerel yönetimlerin halkla etkileşimi ile reformların vatandaşların yaşam kalitesi üzerindeki etkisi de incelenmektedir. Çalışmada elde edilen sonuçlara göre, Kırgızistan'da yerel yönetim reformunun başarılı olabilmesinin, idari verimliliğin artırılması ve kaynakların rasyonel kullanılmasının yanında kaynakların eşitsiz dağılımı, coğrafi uzaklık ve etkili yönetişimin sağlanması gibi sorunların çözümüne bağlı olduğunu ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, makalede öncelikle Kırgızistan'da aşama aşama yürürlüğe konulan yerel yönetim reformları incelenmiş bu reform çalışmalarının etkileri değerlendirilmiştir. Çalışmada doküman analizi yöntemi benimsenmiş ilgili yasal metinler, hükümet kararları, kamuoyu danışma tutanakları ve stratejik belgeler sistematik olarak incelenmiştir. Ayrıca, reform öncesi ve sonrası idari yapıları karşılaştırmak için karşılaştırmalı analiz yöntemi kullanılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kırgızistan, Yerel Yönetimler, İdari Reform.

MERGING VILLAGES WITHIN THE FRAMEWORK OF LOCAL GOVERNMENT REFORM IN THE KYRGYZ REPUBLIC

Abstract

This article analyzes the consolidation process of rural settlements within the framework of local government reform in the Kyrgyz Republic and its role in shaping socio-economic conditions in rural communities. Furthermore, the local government reform implemented in Kyrgyzstan addresses fundamental elements such as citizens' access to public infrastructure and services, budget financing mechanisms, and service delivery capabilities. The article also examines the impact of the consolidation process on international integration, citizen participation, and the interaction of local governments with the public, as well as the reforms' effect on the quality of life of citizens. The study concludes that the success of local government reform in Kyrgyzstan depends on increasing administrative efficiency and rational resource utilization, as well as addressing issues such as unequal resource distribution, geographical distance, and effective governance. In this context, the article first examines the local government reforms implemented step-by-step in Kyrgyzstan and evaluates their effects. The study employs document analysis, systematically examining relevant legal texts, government decisions, public consultation minutes, and strategic documents. Additionally, a comparative analysis method is used to compare pre- and post-reform administrative structures.

Keywords: Kyrgyzstan, Local Governments, Administrative Reform.

¹ Necmettin Erbakan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, jenishbek88@mail.ru, ORCID: 0009-0007-0522-7465

² Necmettin Erbakan Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Yönetim Bilimi Anabilim Dalı, eorselli@erbakan.edu.tr, ORCID: 0000-0003-3977-0099

GİRİŞ

Post-Sovyet coğrafyada kırsal alanların kalkınması ve özellikle bu bölgelerin ekonomik potansiyelinin oluşturulması ve güçlendirilmesi konusunda literatürde önemli ölçüde yer verilmektedir. Bu doğrultuda Krylathih (2005) çalışmasında, Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra kırsal bölgelerin karşı karşıya kaldığı sorunları incelemiştir. Bu sorunlar arasında sosyo-ekonomik koşulların kötüleşmesi ve yönetim mekanizmalarının etkinliğini yitirmesi başı çekmektedir. Krylathih, kırsal alanların kalkındırılması için çeşitli yaklaşımlar önermekte ve özellikle tarımsal reformlara ve yerel yönetim mekanizmalarının iyileştirilmesine vurgu yapmaktadır.

Petrikov (2007) ise çalışmasında, post-Sovyet dönemde tarım sektörünün karşılaştığı ekonomik zorlukları incelemekte; düşük üretkenlik ve teknolojik geri kalmışlığı öne çıkarmaktadır. Karşılaşılan sorunların çözümü için, kaynakların yeniden dağıtılması, tarımın modernizasyonu ve kırsal altyapının geliştirilmesi gibi adımların atılmasını önermektedir. Aynı bağlamda Satybaldin (2010) çalışmasında, kırsal bölgelerin gelişimine ilişkin teorik ve pratik yönleri ele almaktadır. Altyapı, istihdam ve sosyal entegrasyon gibi faktörlere özel önem vererek, reform sürecinde merkezi ve yerel yönetimler arasındaki etkileşimi analiz etmektedir. Aynı zamanda kırsal nüfusun ve bölgelerin yaşam kalitesini artırmayı hedefleyen reformların başarıya ulaşmasında yerel düzeydeki aktörlerin rolünü vurgulamaktadır.

Söz konusu çalışmalar, post-Sovyet sonrası kurulan yeni ülkelerde kırsal kalkınma sorunlarının ve çözüm yollarının incelenmesi açısından değerli fikirler sunmaktadır. Benzer tarihsel ve kurumsal temellere sahip Kırgız Cumhuriyeti'nde de bu yaklaşım ve değerlendirmeler geçerliliğini korumaktadır. Diğer birçok Sovyet sonrası ülke gibi, Kırgızistan da planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçiş sürecinde benzer sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Bu dönüşüm, kırsal ekonomide önemli aksamalara yol açarak, tarımsal üretim azalmış, altyapı yetersiz kalmış ve yaşam koşulları önemli ölçüde kötüleşmiştir. Krylathih ve Petrikov'un çalışmalarında dikkat çektiği düşük verimlilik, yönetim ve altyapı eksiklikleri, Kırgız kırsalında da kendisini açıkça göstermektedir.

Ayrıca, bu çalışmalarda öne çıkan yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve kaynakların daha esnek dağıtılması yönündeki öneriler, Kırgızistan'da son dönemde uygulanan reformlarla örtüşmektedir. Özellikle köy yönetim birimlerinin birleştirilmesini öngören idari reformlar, yerel yönetimlerin kurumsal kapasitesini artırmayı, kamu hizmetlerine erişimi kolaylaştırmayı ve kaynak kullanımında verimliliği artırmayı hedeflemektedir. Bu da Krylathih ve Satybaldin'in yerel yönetişimin kalkınmadaki rolüne dair görüşleriyle paralellik arz etmektedir. Satybaldin'in (2010) vurguladığı kırsal altyapının geliştirilmesi, istihdam olanaklarının artırılması ve sosyal entegrasyonun güçlendirilmesi gibi unsurlar, Kırgızistan'daki reformların öncelikli hedefleri arasında yer almaktadır. Bu alanlarda sağlanan ilerlemeler, kırsal yaşamın sürdürülebilirliği açısından önemlidir. Elbette her ülkenin kendine özgü koşulları vardır ve bu yaklaşımların Kırgızistan bağlamında uyarlanması gerekmektedir. Örneğin, ülkenin dağlık coğrafyası, yoğun iç ve dış göç hareketleri, etnik yapının çeşitliliği ve geçim kaynaklarının büyük ölçüde yurtdışından gelen döviz transferlerine dayanması gibi faktörler dikkate alınmalıdır.

Tüm bu zorluklara rağmen Kırgızistan, kendi kırsal kalkınma yolunu inşa etmeye başlamıştır. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve kırsal yönetim birimlerinin birleştirilmesi gibi reformlar, kırsal bölgelerde yönetim kalitesini artırmış, kaynakların daha etkin kullanılmasına imkân sağlamıştır. Bu reformlar sayesinde altyapı iyileştirilmiş, kamu hizmetlerine erişim artmış ve yerel yönetişimin etkinliği güçlendirilmiştir. Ancak bu olumlu gelişmelere rağmen reform süreci henüz tamamlanmış değildir. Kırgızistan hâlâ daha kapsamlı

bir depolitizasyon, kaynakların adil dağılımı, doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi ve bölgeler arası sosyo-ekonomik eşitsizliklerin azaltılması gibi kritik meselelerle karşı karşıyadır. Bu nedenle, reformların başarısı, yerel koşullara uygun olarak geliştirilecek esnek ve kapsayıcı stratejilere, sürekli değerlendirme ve uyarlamalara bağlıdır.

Bu doğrultuda çalışmada, Kırgızistan'daki yerel yönetim reform çerçevesi incelenmiş ve köy idari birimlerinin birleştirilmesinin etkileri üzerinde durulmuştur. Çalışmanın sonuç bölümünde yerel yönetimler konusunda gerçekleştirilen reform çalışmalarının başarıya ulaşabilmesi adına atılması gereken adımlara ve önerilere de yer verilmiştir.

1. ÇALIŞMANIN KONUSU, AMACI VE YÖNTEMİ

Bu çalışma, Kırgız Cumhuriyeti'nde yürütülen idari-bölgesel reforma ilişkin yasal düzenlemelerin analizine dayanmaktadır. Özellikle, köy idari birimlerinin* birleştirilmesini hedefleyen reformun beşinci aşamasında alınan kararlar incelenmiştir. Araştırma aynı zamanda, yerel düzeyde yönetim ve desantralizasyonla ilgili uluslararası hukuk normlarını ve önerileri de dikkate almaktadır. Bu bağlamda, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın (UNDP, 2022: <https://www.undp.org>) İnsani Gelişme Raporu gibi uluslararası belgeler temel referans kaynakları arasında yer almaktadır.

Çalışmada temel yöntem olarak doküman analizi seçilmiştir. Adalet Bakanlığı, Ekonomi ve Ticaret Bakanlığı, Hükümet Sekreterliği ve Zhogorku Kenesh gibi kurumlar tarafından yayımlanan ilgili yasal metinler, hükümet kararları, kamuoyu danışma tutanakları ve stratejik belgeler sistematik olarak incelenmiştir. Ayrıca, reform öncesi ve sonrası idari yapıları karşılaştırmak için karşılaştırmalı analiz yöntemi kullanılmıştır. Benzer reform süreçlerinden geçmiş diğer Sovyet sonrası ülkelerin deneyimleri de çalışmada değerlendirilmiştir. Çalışmanın metodolojik çerçevesi sistem düşüncesi ilkelerine ve bütüncül bir yaklaşıma dayanmaktadır. Bu yaklaşım, reformun yalnızca yasal ve idari açıdan değil, aynı zamanda sosyo-ekonomik sonuçları açısından da değerlendirilmesine olanak sağlamaktadır. Bu sürecin özellikle kırsal alanlarda yaşayan nüfus üzerindeki etkisi, kamu hizmetlerine erişim, yerel kalkınma potansiyeli ve yönetim süreçlerine katılım açısından incelenmiştir.

Çalışma, Kırgızistan genelindeki yerel yönetim reformunun beşinci aşamasından etkilenen tüm köy yönetimlerini kapsamayı amaçlamış olsa da örneklem olarak reform için pilot bölge olarak seçilen Issık Göl Bölgesi seçilmiştir. Coğrafi çeşitliliği ve demografik yapısıyla bu bölge, reformların yerel etkisini analiz etmek için uygundur. Örneklem, Issık Göl bölgesindeki yedi köy meclisinin idari belgeleri, reform sonrası bir araya getirilerek, yerel halktan alınan geri bildirimler ve yerel yönetimlerden gelen raporlar temel alınarak oluşturulmuştur.

Çalışmaya konu olan veriler, esas olarak doküman analizi yöntemiyle toplanmıştır. İncelenen belgeler, Kırgız Cumhuriyeti'nde köy yönetimlerinin birleştirilmesi sürecine ilişkin yürütülen yerel yönetim reformlarının yasal, kurumsal ve pratik boyutlarını kapsamaktadır. Kullanılan başlıca kaynaklar arasında, Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti ve ilgili bakanlıklar tarafından yayımlanan reform kararları ile stratejik kalkınma belgeleri, Jogorku Keneş oturum tutanakları ve reformların sahadaki etkilerini izlemeye yönelik yayımlanan çeşitli resmi raporlar yer almaktadır.

Ayrıca, yerel halkla yapılan kamuya açık danışma toplantılarına ilişkin protokoller ve değerlendirme raporları, halkın reformlara karşı tutumu ve katılım düzeyini anlamada önemli bir veri kaynağı olmuştur. Bununla birlikte, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)

* Kırgız dilinde “айыл-аймактары/айыл аймактары” şeklinde kullanılmaktadır.

ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) gibi uluslararası kuruluşların Kırgızistan’da yerel yönetim reformları ve merkezizyetçilikten uzaklaşma politikaları üzerine sunduğu değerlendirmeler ve öneriler (UNDP, 2022: <https://www.undp.org>) çalışmanın teorik çerçevesini desteklemiştir.

2. KIRGIZİSTAN’DA YEREL YÖNETİM REFORMLARININ ÇERÇEVESİ

Kırgızistan’ın Avrasya Ekonomik Birliği’ne katılması, kırsal alanlardaki ekonomik kaynakların etkin kullanımının önemini ortaya koymaktadır. Teorik ve pratik açıklamaların yanı sıra, bölgedeki hava verimliliğinin gelişmesi ve artması, bölgesel bir özelliktir. İdari bölgeleri birleştirmeyi amaçlayan idari/bölgesel reform, yerel yönetim sisteminin modernizasyonunu ve kırsal yönetimin verimliliğinin artırılmasını amaçlamaktadır. Yerel yönetimlerin özerkleştirilmesi ve Avrupa Topluluğu’na entegrasyon bağlamında, kırsal yönetimler kaynakların rasyonel kullanımı, kamu hizmetlerine erişimin iyileştirilmesi ve vatandaşların yaşam kalitesinin artırılması gibi zorluklarla karşı karşıyadır. Kırgızistan’daki mevcut yerel yönetim birimlerindeki parçalanma veya kademelendirme, yerel yönetim işlevlerinin tekrarlanması, idari maliyetlerin artmasına ve finansmana erişimin kısıtlanmasına yol açmaktadır. Diğer bir deyişle, bazı küçük kırsal idari birimler altyapı ve sosyal programlara ilişkin olanaklara erişimden mahrum kalmaktadır. Bu nedenle, küçük idari birimlerin birleştirilmesi reformun önemli bir unsurudur.

Bölgesel İşbirliği Örgütü ülkeleri ve benzer reformları gerçekleştiren diğer devletlerin deneyimi, idari birimlerin uygun şekilde birleştirilmesinin yerel yönetimlerin etkinliğini artırdığını ve kırsal alanların kalkınmasını hızlandırdığını göstermektedir. Ancak bu süreç, nüfusun yeni koşullara uyumu, bütçe akışlarının yeniden dağıtılması ve altyapıya eşit erişimin sağlanması gibi çeşitli zorlukları beraberinde getirmektedir. Bu bağlamda idari reformun kırsal alanların gelişimine etkisini göstermek ya da değerlendirmek için Kırgızistan’daki reformun etkileri analiz edilmelidir.

Kırgızistan, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri’nde önemli ilerlemeler kaydetmiş; ilköğretim ve ortaöğretimde belirgin gelişmeler sağlamış, yoksulluğu azaltmada ve istikrarlı büyümede önemli ölçüde yol kat etmiştir. Ancak ülke hala gıda ithalatına ve döviz transferlerine yüksek oranda bağımlıdır ve iklimle ilişkili ulusal ve bölgesel istikrarsızlıklar nedeniyle risklerle karşı karşıyadır. Bu gelişmeler dikkate alınarak, 2023-2027 yılları arası Dünya Gıda Programı’nın ülke stratejik planı, sosyal ve afet yönetim sistemlerinin güçlendirilmesine, krizlere müdahale kapasitesinin korunmasına yöneliktir. Plan, Kırgız hükümetinin temel önceliklerine uygun şekilde yapılandırılmış olup krizler sırasında sosyal korumanın genişletilmesi, sağlıklı beslenmeye erişimin artırılması, kırsal alanların geliştirilmesi, afet risklerinin yönetimi ve iklim değişikliğine uyumun sağlanmasını kapsamaktadır (Kırgızistan Çalışma, Sosyal Güvenlik ve Göç Bakanlığı, <https://mlsp.gov.kg>).

2010 yılında kabul edilen yeni Anayasa ile güçler ayrılığı benimsenerek yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri arasındaki ilişkiler çizilerek, parlamentonun rolü güçlendirilmiş ve cumhurbaşkanının yetkileri sınırlandırılmıştır. Bu değişiklikler demokratik kurumların güçlenmesine ve bir denge-denetleme sisteminin oluşturulmasına yardımcı olması bakımından önem arz etmektedir. Bunun üzerine 2022 yılında başlatılan reform çalışmaları çerçevesinde, idari birimlerin genişletilmesi ve iyileştirilmesi hedeflenmiştir. Pilot uygulama olarak Isık-Göl Bölgesinde yer alan Tüp İlçesinde 13 köy birleştirilerek 5’e indirilmiştir. Böylece yönetim etkinliği artırılmış ve kaynak kullanımı optimize edilmeye çalışılmıştır. Kamu hizmetlerinin geliştirilmesi için yeni standartlar ve prosedürler yürürlüğe konularak, kamu görevlilerinin mesleki yeterliliği ve etik anlayışı artırılmıştır. Desantralizasyon ve yerel yönetimin geliştirilmesi için bazı yetki ve kaynaklar yerel düzeye aktarılmış, bu da bölgesel gelişimi ve

özerklik düzeyini artırmıştır (Kırgızistan Ekonomi ve Ticaret Bakanlığı, <https://mineconom.gov.kg>).

Genel olarak değerlendirildiğinde literatürde reform çalışmalarında “yasama, yürütme ve yargı organlarının modernizasyonu; idari yapının değiştirilmesi, merkezi, bölgesel ve yerel yönetimler arasındaki yetki ve faaliyetlerin ayrıştırılması; yürütme organlarının işlev ve yapısının yeniden düzenlenmesi ve kamu hizmeti reformu” (Akunov, 2000: 29-32) konularında çeşitli düzenlemelerin ve iyileştirmelerin yapılması oldukça önemlidir. Kırgızistan’ın kuruluşu ve bağımsızlık kazanması akabinde bu faaliyetlerin birçoğu düzenlenerek yürürlüğe konulmaya çalışılmıştır. Bu konuda atılan adımlardan ilk ikisi, yürütme, yasama ve yargı organlarının işlevlerini köklü biçimde değiştirilmesidir. İdari yapıdaki değişiklikler, genellikle idari birimlerin birleşmesini kapsayarak, yeni yönetim organları tarafından yürütülen görevlerin konsolidasyonuna yol açmıştır.

Diğer üç reform ise geniş anlamda idari reform niteliğindedir. Kamu hizmeti reformunda en önemli unsur, kamu görevlilerinin statüsünün gözden geçirilmesidir (Chynaliev, 2019: 37). Bu doğrultuda görev alma ve terfi usulleri yeniden düzenlenmiş, devletin rekabetçi bir işveren haline gelmesi ve çalışanların etkin kamu işleyicileri olması hedeflenmiştir. Böylece idari reform, yürütme organlarının görev ve yetkilerinin gözden geçirilmesi, gerekli işlevlerin tanımlanması, gereksiz olanların kaldırılması, yürütme işlevlerine uygun yapı ve sistemlerin kurulması, desantralizasyon veya dekonsantrasyon yoluyla gerçekleştirilir. Reformların amacı, ekonomik büyüme ve sosyal kalkınmayı destekleyen etkin bir devlet yönetim sisteminin oluşturulmasıdır.

3. KIRGIZİSTAN’DA YEREL YÖNETİM REFORMLARI BAĞLAMINDA ATILAN ADIMLAR

Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi idari reformun başarısının temel taşlarından biridir. Bunun için merkezi ve yerel yönetimler arasındaki yetki paylaşımı, sübvansiyon ve yerel sorumluluk prensipleri dikkate alınmalıdır. Profesyonel belediye personelinin oluşturulması, bütçe süreçlerinin şeffaflaştırılması, sivil denetim mekanizmalarının (kamu konseyi, bütçe katılımı vb.) yaygınlaştırılması sürdürülebilirliğin koşullarıdır. Ayrıca personel eğitimi, vatandaşların hukuki bilinçlendirilmesi ve yerel yönetimlerin hesap verebilirliği artırılmalıdır (Chubakova, 2017: 62).

Son 25 yılda Kırgızistan’da gerçekleştirilen idari reformların beş aşamada uygulamaya konulduğu belirtilebilir. Her aşamanın kendi içerisinde belirli amaç ve görevleri bulunmaktadır. Reformların birinci aşaması (1991-1996), partinin etkisinin kaldırılması ve yürütme organlarının yeni toplumsal ilişkilere uygun şekilde oluşturulmasıdır. Piyasa ekonomisine geçiş sürecinde bu dönemde önemli adımlar atılmıştır. Reformun temel hedefi, yeni ekonomik yapıya uygun yürütme organları oluşturmaktır. Bu nedenle yürütme yapısı defalarca değiştirilmiş, devlet düzenleyici işlevleri, yetkiler, kadro ve mesleki gereklilikler yeniden düzenlenmiştir (UNDP, 2005: <https://studfile.net>).

5 Mayıs 1993’te kabul edilen Kırgız Anayasası, yürütme organını bağımsız devlet erki olarak tanımlamış, tek yürütme sistemi kavramını getirmiş ve hükümetin kuruluş düzenini belirlemiştir (Kırgızistan Adalet Bakanlığı, 1996: <https://cbd.minjust.gov.kg>). Bu düzenleme reform aşamasının temelini oluşturmaktadır. Reform hareketinin ikinci aşaması (1996-2000), geçici “Kamu Hizmeti Temel Kuralları”nın kabul edilmesi ile başlamaktadır. 1999’da kamu hizmetleri yasası yürürlüğe girmiş ve devlet organlarında ortak kadro sisteminin oluşturulması sağlanmıştır (Kırgızistan Adalet Bakanlığı, 2002: <https://cbd.minjust.gov.kg>).

Üçüncü aşama (2000-2004), 2001’de “Kamu Görevlileri Etiği” tüzüğüne ve “2010’a kadar Kırgızistan Kalkınma Konsepti”nin kabul edilmesiyle belirginleşmiştir. Bu dönemde “etkin ve şeffaf devlet yönetimi” öncelikli alan olarak belirlenmiş, desantralizasyon süreci başlamıştır (Kırgızistan Adalet Bakanlığı, 2002: <https://cbd.minjust.gov.kg>).

Dördüncü aşama (2005-2010), 24 Mart 2005 siyasi olayları ile ilişkilidir. Bu dönemde reformun temel hedefleri yürütme organlarının optimizasyonu, basitlik ve etkinlik, devlet ve iş dünyası ilişkilerinin geliştirilmesi, demokratikleşme ve yönetim şeffaflığının artırılmasıdır. Bölgesel yönetimlerin faaliyetlerinin optimize edilmesi ve işlevlerin tekrarının önlenmesi için Cumhuriyet Komisyonu kurulmuştur. 2007’de idari yapının yeniden düzenlenmesi söz konusu olmuştur (Kırgızistan Adalet Bakanlığı, 2009: <https://cbd.minjust.gov.kg>).

Beşinci aşama (2010-günümüz), devlet yönetiminde etkinlik, şeffaflık ve hesap verebilirliği artırmaya yönelik kapsamlı reformlar dönemidir. Bu dönemde anayasal değişiklikler, desantralizasyon ve sivil katılımın güçlendirilmesi ön plandadır. Reformlar normatif tabanın güncellenmesi, dijital yönetim teknolojileri, e-devlet uygulamaları ve idari hizmetlerin kalitesi ile erişilebilirliğinin artırılması gibi alanlarda yoğunlaşmıştır. Bu aşama, demokratik kurumların güçlendirilmesi, idari yapının iyileştirilmesi ve seçim sisteminin geliştirilmesiyle ülkenin sürdürülebilir kalkınmasına katkı sağlaması amaçlanmıştır (UNDP, 2005: <https://studfile.net>).

Kırgızistan’daki idari reform, köy idare birimlerinin birleştirilmesini öngörerek yerel yönetim sisteminin modernizasyonu bağlamında atılan önemli bir adımdır. Reformun temel hedefi, yerel yönetimlerin yönetim kapasitesini artırmak, farklı yönetim düzeyleri arasında koordinasyonu güçlendirmek ve kaynak dağılımını rasyonelleştirmektir. Bölgesel birimlerin büyütülmesi, görevlerin tekrarlanması ve küçük birimlerin zayıf kurumsal kapasitesi nedeniyle oluşan işlem maliyetlerini azaltmaya yarmaktadır. Kısıtlı kaynaklar ve coğrafi koşullar göz önüne alındığında, bu adım kırsal alanlarda sürdürülebilir sosyo-ekonomik büyüme, yaşam kalitesi artışı ve yerel girişimlerin desteklenmesi açısından stratejik öneme sahiptir (Abдиеv, 2016: 47).

Kırgızistan, idari birimlerin dağınık yapısından veya parçalanarak küçük birimler halinde örgütlenmiş olması ile karakterize edilmektedir. Çok sayıda küçük birim, bütçe kaynaklarının verimsiz kullanımına, idari etkinliğin azalmasına ve yerel düzeyde ulusal programların uygulanmasının zorlaşmasına yol açmaktadır. Bunun sonucunda zayıf vergi gelirleri, planlama konusunda yaşanan zorluklar ve düşük yatırım potansiyeli yaygın görülen sorunlardır. Ayrıca, nitelikli personel eksikliği ve kurumların idari kapasitelerinin eksikliği kamu hizmetlerinin kalitesini olumsuz etkilemektedir. Ayrıca idari birimler arasındaki koordinasyon eksikliği ve çeşitli idari engeller, vatandaşlar ile devlet arasında güven erozyonuna yol açmaktadır (Chubakova, 2017: 59). Böylece, idari birimlerin parçalanması bölgesel eşitsizliği artırarak kırsal bölgelerin gelişme potansiyelini zayıflatmaktadır.

Kırgızistan’da kırsal bölgelerin sosyo-ekonomik gelişimi, idari reformun etkinliğinin temel göstergesi olmalıdır. Köy idare birimlerinin büyütülmesi ekonomik faaliyetlerin ölçeğini artırarak vergi gelirlerinde artışa ve kaynakların daha etkin yönetimine yol açabilir. Ayrıca belediyelerin mali özerkliği artarak daha rasyonel ve stratejik planlama teşvik edilmelidir. Kırsal kalkınma, altyapı modernizasyonu, sulama sistemlerinin yenilenmesi, ulaşım alt yapısının iyileştirilmesi, tarımsal kooperatifler ve lojistik merkezlerin kurulması ile desteklenebilir (Abдиеv, 2016: 52; Beknazarov, 2019: 81). İstihdam ve gelir artışı yoksulluğun ve göç baskısının azalmasına katkı sağlayacağı şüphesizdir.

Sovyetler Birliği sonrası kurulan komşu ülkelerin deneyimi göstermektedir ki, idari birimlerin uygun şekilde birleştirilmesi yerel yönetimlerin etkinliğini önemli ölçüde artırabilir. Örneğin, Kazakistan’da idari reform kapsamında verimsiz kırsal bölgeler kaldırılmış ve kaynaklar daha güçlü idari birimlere aktarılmıştır; bu sayede temel sosyal hizmetlere erişim ve kamusal hizmetlerin kalitesi artmıştır (Rustamova, 2018: 117; Bakirov, 2016: 110).

Kırgızistan’da idari birimlerin birleştirilmesi reformunun başarısı, uygulamanın kalitesi ve halkın katılımıyla doğrudan bağlantılıdır. Açık, kapsayıcı karar alma süreçleri, düzenli etki değerlendirmeleri ve yerel koşullara uyum sağlanması reformların başarı için merkezi öneme sahiptir. Merkezi yönetimin geçiş sürecinde mali destek sağlaması, sosyal gerilim risklerini azaltır. Güçlü yerel yönetim, kırsal alanların sürdürülebilir kalkınmasının, iş ortamının iyileştirilmesinin ve yatırım çekiciliğinin temelidir (Abdiev, 2016: 55; Rustamova, 2018: 221).

Kırgızistan’daki köy idare birimlerinin idari reform çerçevesinde birleştirilmesi, kırsal alanların etkin yönetimine yönelik önemli bir adımdır. Bu süreç, yerel yönetimlerin koordinasyonunun artmasına, bütçe kaynaklarının daha etkin kullanılmasına ve sosyal hizmetlerin erişilebilirliğinin yükselmesine katkı sağlayacaktır. Ancak reformun başarılı olması için yerel yetkililerin eğitim düzeyinin yükseltilmesi, halkın karar alma süreçlerine katılımının teşvik edilmesi ve kaynakların etkin dağıtımı gereklidir (Chubakova, 2017: 67; Beknazarov, 2019: 85). Reformun başarısı, halkla yakın iş birliği ve sürekli izleme-değerlendirme ile mümkündür. Böylece Kırgızistan kırsal alanlarının sürdürülebilir kalkınması ve modern yerel yönetim modeli oluşturulabilir (Bakirov, 2016: 110).

SONUÇ

Kırgız Cumhuriyeti’nde yürütülen idari reformların önemli bir bileşeni olan köy idarelerinin birleştirilerek büyütülmesine yönelik gerçekleştirilen reform çabaları, kamu yönetiminin iyileştirilmesine yönelik sistemli bir çabanın parçası olarak görülebilir. Bu reformun temel hedefleri arasında kamu yönetimini güçlendirmek, kamu hizmetlerinin kalitesini artırmak, harcamaları optimize etmek ve bölgesel kalkınmanın sürdürülebilirliğini sağlamak yer almaktadır.

Uluslararası ve bölgesel deneyimler, yerel bağlamın dikkate alınması ve halkın aktif katılımının sağlanması koşuluyla, yerel yönetim birimlerinin büyütülmesinin kamu yönetiminde verimliliği artırabileceğini ortaya koymaktadır. Bu doğrultuda, Kırgızistan’da yürütülen reformun sürdürülebilir olması için mali kaynakların yeniden dağıtım mekanizmalarının yasal olarak netleştirilmesi, büyütülmüş köy birimlerinin görev ve yetkilerinin açık şekilde tanımlanması ve izleme-değerlendirme sistemlerinin kurulması büyük önem taşımaktadır. Köyleri birleştirmeye yönelik idari reform, Kırgız Cumhuriyeti’nde beşinci aşama devlet reformunun uygulanmasında önemli bir adımı temsil etmektedir. Yapılan analiz, bu girişimin temel hedeflerinin yönetimi geliştirmek, harcamaları optimize etmek, kamu hizmetlerinin kalitesini artırmak ve yerel kalkınmayı sürdürülebilir kılmak olduğunu ortaya koymuştur.

Ancak reformun uygulanması çeşitli zorluklarla karşı karşıyadır. Birincisi, reformun farklı bölgelerde algılanışında homojenlik bulunmamaktadır. Bazı köylerde birleşme yerel kimliğe ve siyasi temsiliyete tehdit olarak görülmektedir. İkinci olarak, reformu desteklemek için gereken kurumsal ve insan kaynakları yetersizdir. Üçüncü olarak, farklı yönetim kademeleri arasındaki yasal ve idari uyumsuzluk, entegrasyon ve koordinasyon süreçlerini yavaşlatan önemli bir engel teşkil etmektedir. Ancak uluslararası ve bölgesel deneyimler, yerel

bağlam dikkate alındığında ve aktif halk katılımı sağlandığında, belediyelerin birleştirilmesinin kamu yönetiminde önemli iyileştirmelere yol açabileceğini göstermektedir.

Reformun sürdürülebilirliğini sağlamak için, kaynakların yeniden dağıtım mekanizmalarının yasayla güvence altına alınması, birleştirilen belediyelerin görev ve sorumluluklarının açıkça tanımlanması ve performansın izlenmesi ve değerlendirilmesi için bir sistem oluşturulması gerekmektedir. Kırsal yönetimlerin birleştirilmesi reformu, şüphesiz Kırgızistan'ın yerel özyönetim sisteminde önemli bir dönüm noktasıdır. Reform, kamu hizmetlerinin kalitesini iyileştirme, kaynakları daha verimli kullanma ve yerel özyönetimi güçlendirme açısından olumlu bir potansiyele sahiptir. Ancak reformun başarısı yalnızca yapısal değişikliklere bağlı değildir; yerel katılım, kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve yasal altyapının güçlendirilmesi de hayati önem taşımaktadır. Bölgesel farklılıkların, sosyal dinamiklerin ve yerel ihtiyaçların dikkate alınmaması, reformun etkinliğini ve kamuoyu algısını olumsuz etkileyebilir.

Bu reform, yalnızca teknik bir idari çözüm olarak değil, yerel yönetimleri güçlendirmeyi amaçlayan uzun vadeli bir bölgesel kalkınma stratejisinin parçası olarak görülmelidir. Bu bağlamda, reform çalışmalarının başarısı için şu önerilerde bulunulabilir:

- Pilot projelerin, bu süreçlerde sosyal sermaye ve bölgesel özellikler dikkate alınarak aşamalı olarak geliştirilmesi;
- Reform sürecine halkın katılımını artırmak için bilgi ve danışma mekanizmalarının oluşturulması;
- Reformun etkinliğini ölçmek için bağımsız izleme ve değerlendirme sistemlerinin oluşturulması;
- Reform sürecinde yerel halkla istişare edilmesi, şeffaflığın sağlanması ve katılım mekanizmalarının güçlendirilmesi;
- Yerel yönetim personeli için eğitim programları düzenlenmesi (yerel yöneticiler ve memurlar için ileri eğitim programları) ve yeni sorumluluk ve işlevleri yerine getirebilmek için teknik ve idari kapasitenin artırılması;
- Reformun etkili bir şekilde uygulanması için sorumlulukların dağılımı, kaynakların dağılımı ve denetim mekanizmaları gibi konuları kapsayan kapsamlı bir yasal çerçevenin oluşturulması;
- Reform planlarının yerel kültürel ve sosyal dinamiklere uyarlanması ve özellikle kimlik kaybından endişe duyan bölgelerde özel stratejiler geliştirilmesi;
- Reform planları, yerel kültürel ve sosyal dinamiklere göre uyarlanması, özellikle kimlik kaybı endişesi taşıyan bölgelerde özel stratejiler geliştirilmesi;
- Başarıyla tamamlanan pilot projeler örnek alınarak reformun diğer bölgelerde de uygulanması;
- Reformun etkilerinin düzenli olarak izlenmesi, geri bildirimler doğrultusunda uygulamada esneklik sağlanması.

Sonuç olarak reform çalışmaları, halkın yaşam kalitesini artırma ve devletin yerel düzeydeki varlığını güçlendirme potansiyeline sahiptir. Uygulama potansiyeli, şeffaf, katılımcı ve bilimsel temellere dayanan bir yaklaşıma dayanmaktadır. Bu nedenle, köylerin birleştirilmesi tek seferlik bir idari karar olarak değil, bölgesel kalkınma stratejisinin genişletilmesi ve yerel yönetimlerin bir parçası olarak değerlendirilmelidir. Aynı zamanda, bölgesel özelliklerin uygulanması, pilot projelerin yöntemine, organizasyonuna ve personeline bağlı değildir. Bu bağlamda, ilave yöntemsel kılavuzların hazırlanması, personelin eğitimi ve

sosyal sermaye ile bölgesel özgünlük dikkate alınarak pilot projelerin hayata geçirilmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- ABDİEV, Bakytbek (2016). *Administrativno-territorial'naya reforma v Kyrgyzstane: Problemy i perspektivy* (Kırgızistan'da idari-bölgesel reform: Sorunlar ve beklentiler), Bişkek: Genesis Yayınları.
- AKUNOV, Asylbek (2000). Razvitiye sistemy gosudarstvennogo upravleniya Kyrgyzstana: Organizatsionno-funktsional'nyy analiz. (Kırgızistan kamu yönetimi sisteminin gelişimi: Örgütsel ve işlevsel analiz. *Yayınlanmamış Doktora Tezi, Kırgızistan İlimler Akademisi, Kamu Yönetimi Bölümü*, Bişkek.
- BAKİROV, Marat (2016). Modernizatsiya mestnogo samoupravleniya v postsovetsskikh stranakh: Opyt i problemy. (Sovyet sonrası ülkelerde yerel yönetimlerin modernizasyonu: Deneyimler ve sorunlar). *Ekoloji Bilim Merkezi Dergisi*, 2(6), 108-125.
- BEKNAZAROV, Kubanychbek (2019). *Ekonomika sel'skogo khozyaystva v Kyrgyzstane: Problemy i puti razvitiya* (Kırgızistan'da tarım ekonomisi: Sorunlar ve kalkınma yolları), Bişkek: Respublika Yayınevi.
- CHUBAKOVA, Lyudmila (2017). *Realizatsiya printsipa razdeleniya vlastey v sovremennom Kyrgyzstane* (Kırgız Cumhuriyeti'nde yerel özyönetim: sorunlar ve çözümler). Bişkek: September Yayınevi.
- CHYNALIEV, Askar (2019). *Realizatsiya printsipa razdeleniya vlastey v sovremennom Kyrgyzstane* (Modern Kırgızistan'da kuvvetler ayrılığı ilkesinin uygulanması). Bişkek: Rosmen Yayınevi.
- Kırgızistan Adalet Bakanlığı (1996) <https://cbd.minjust.gov.kg/46440/edition/315277/ru> (Erişim tarihi: 15.01.2025).
- Kırgızistan Adalet Bakanlığı (2002) <https://cbd.minjust.gov.kg/5-318/edition/375926/ru> (Erişim tarihi: 18.01.2025).
- Kırgızistan Adalet Bakanlığı (2009) <https://cbd.minjust.gov.kg/4370/edition/555698/ru> (Erişim Tarihi: 20.01.2025).
- Kırgızistan Çalışma, Sosyal Güvenlik ve Göç Bakanlığı (2019). <https://mlsp.gov.kg/ru/2024/09/16/issyk-kulskoe-rajonne-upravlenie-truda>, (Erişim Tarihi: 28.01.2025).
- Kırgızistan Ekonomi ve Ticaret Bakanlığı (2025). *Kırgız Cumhuriyeti'nde idari-bölgesel reformun mevcut durumu hakkında*. https://mineconom.gov.kg/ru/post/9629?utm_source=chatgpt.com (Erişim Tarihi: 10.01.2025).
- KRYLATYKH, Eduard (2005). *Razvitiye sel'skikh territoriy v postsovetsskiy period: Problemy i perspektivy* (Sovyet sonrası dönemde kırsal alanların gelişimi: Sorunlar ve beklentiler), Moskova: Nauka Yayınevi.
- PETRIKOV, Aleksandr (2007). *Ekonomika sel'skogo khozyaystva i razvitiye sel'skikh territoriy: Problemy i strategii* (Tarım ekonomisi ve kırsal kalkınma: Sorunlar ve stratejiler). St. Petersburg: Ekonomi Yayınevi.

RUSTAMOVA, Gulnara (2018). Sotsial'no-ekonomicheskoye razvitiye sel'skikh territoriy v Kyrgyzstane: Vyzovy i vozmozhnosti (Kırgızistan'da kırsal alanların sosyo-ekonomik kalkınması: zorluklar ve fırsatlar). *Kırgız Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Kamu Yönetimi Akademisi Dergisi*. 6, 115-126.

SATYBALDİN, Abdykerim (2010). *Teoriya i praktika sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya sel'skikh regionov* (Kırsal bölgelerin sosyo-ekonomik kalkınmasının teorisi ve pratiği), Almatı: Gylım Yayınevi.

UNDP (2005). <https://studfile.net/preview/427303/> (Erişim Tarihi: 28.01.2025).

UNDP (2022). <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files> (Erişim Tarihi: 28.01.2025).