

AFGANİSTAN İSLAM CUMHURİYETİ'NİN DEVLET YAPISINDA YEREL YÖNETİM SİSTEMİ

*Adnan KARATAŞ**
*Elif ÇOLAKOĞLU***

Alınış Tarihi: 31 Aralık 2017

Kabul Tarihi: 31 Mart 2018

Öz: Yerel düzeyde kamu hizmetlerinin yerel yönetimler tarafından sunulması, tüm dünyada yaygın ve kabul gören bir uygulama olmakla birlikte; Afganistan'da yeni bir deneyim olup, uzun bir geçmişe sahip değildir. Sürekli bir can güvenliği sorununun bulunduğu bir ülkede, kuşkusuz yıllarca yerel düzeyde hizmetlerin sağlıklı bir biçimde bireylere ulaştırabilmek mümkün olmamıştır. Bugün ise, yerel düzeyde benzer sorunlar devam etmekle birlikte, Afganistan'a uluslararası toplulukların çeşitli yardımlarda bulunmasına, ülkede Bağımsız Yerel Yönetişim Müdürlüğü'nün oluşturulmasına ve merkezi hükümetin bu yöndeki gayretlerine rağmen, yerel yönetimlerin istenilen düzeye erişimi hala zor görülmektedir. Ancak atılan somut adımlar bu bakımdan dikkat çekicidir. Ülkenin merkeziyetçi yönetim anlayışına oldukça önem vermesi, yerel düzeyde faaliyet gösteren yapıların merkezi yönetimin birer parçası halinde kalmasına neden olmaktadır. Bu çalışma kapsamında esasen yapısal olarak Afganistan'da yerel düzeyde oluşturulmuş kurumlar ya da birimler teorik düzeyde ele alınmaktadır. İlgili kurumların tüzel ve uygulama yönünden kaynaklanan eksiklikleri belirlenmekle birlikte, ülkenin bu yerel yönetim anlayışının geliştirilebilmesi için çeşitli önerilerde bulunmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Afganistan, Siyasal ve İdari Örgütlenme, Yerel Yönetim, Yerel Yönetişim.

THE LOCAL GOVERNMENT SYSTEM IN THE GOVERNMENT OF ISLAMIC REPUBLIC OF AFGHANISTAN

Abstract: Public service delivery at a local level by local authorities is a new experience in Afghanistan and is not a long history, as well as being a widely accepted practice around the world. Providing to the individuals in a healthy way at the local level, certainly, has not been possible for years, in the country where there is a constant security concern of life. Today, together with such as the continuing problems at the local level, despite the international community's various aid to Afghanistan, the establishment of the Independent Directorate of Local Governance in the country, and the efforts of the central government on that, reaching to a desirable level of local governments is a still difficult situation. However, concrete steps that were taken are noteworthy in this respect. Given the great importance of the centralized management understanding of the country, causes to remain a part of its central government of the structures operating at the local level. This study mainly deals with the institutions or units that were structurally established at the local level in Afghanistan at a theoretical level. In addition to the shortcomings resulting from the legal and practical aspects of the related institutions, various proposals are

* Arş. Gör., Atatürk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü

** Doç. Dr., Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi, Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

being made in order to improve this understanding of the local government of the country.

Keywords: Afghanistan, Political and Administrative Organization, Local Government, Local Governance.

I.Giriş: Afganistan'ın Genel Özellikleri ve Siyasi İstikrarsızlık

Günümüzde Afganistan olarak bilinen coğrafi bölge, eski çağlarda “Aryana”, orta çağlarda “Horasan” (Dursun, 1998: 49) diye adlandırılırken; 1747 yılı sonrasında “Afganlıların Vatanı” anlamına gelen “Afganistan” olarak adlandırılmıştır (Emini, 1996: 455). Günümüzde ise resmi olarak “Afganistan İslam Cumhuriyeti” şeklinde adlandırılmaktadır. Ülkenin modern anlamda ilk Anayasası 1923 yılında yapılmış ve yürürlükteki Anayasası ise 2004 yılında oluşturulmuştur. Başkanlık sistemiyle yönetilen ülkenin nüfusu, günümüzde yaklaşık 36 milyondur (Worldometers, 30.12.2017).

Afganistan; Orta Asya ile Ortadoğu ve Orta Asya ile Hint Okyanusu ve Basra Körfezi arasında kesişme noktasında yer almasından dolayı; coğrafi konumu itibariyle tam bir kilit ülkedir (Armaoğlu, 2015: 762). Bundan dolayı yakın döneme kadar bölgedeki savaşların, göçlerin ve ticaretin ortasında yer almıştır. Bu durum, hem bölgedeki, hem dünyadaki büyük devletlerin ülke üzerinde mücadeleye girmesine sebep olmuştur. Ülke üzerindeki egemenlik mücadelesi, M.Ö. 500’lü yıllarda İran’ın ülkeyi işgali ile başlayarak, 19. yüzyılda İngiltere ve Rusya’nın mücadelesi ile devam etmiştir. Büyük devletlerin ülke üzerindeki süregelen bu gibi mücadeleleri, ülkenin siyasi bakımdan istikrarsızlığına yol açmıştır (Emini, 1996: 455). Bu siyasal istikrarsızlık hali, uluslararası düzlemde ülkenin en belirgin özelliği olarak öne çıkmaktadır.

Her ne kadar, 1919 yılında ülkeden yabancı unsurlar çıkarılmış ve sonrasında, bir devlet olarak kendisinin de üye olduğu Birleşmiş Milletler’e üye diğer devletler tarafından tanınmış olsa bile; bugün aynı sorunların devam ettiği görülmektedir. Zira Afganistan’ın bu gelişim süreci, merkezîyetçi bir devlet yapısı ile bu yapıdan tamamen farklı olarak bölünmüş ve merkezîyetçi olmayan (âdem-i merkezîyetçi) geleneksel toplum yapısıyla devam etmektedir. Bu iki unsur arasındaki karşılıklı çatışma ve etkileşim, modern anlamda Afganistan tarihinin tekrar eden bir motifi haline gelmiştir. Bugün ülkedeki tüm politik otoriteler, Kabil’de bulunan hükümete tabidir. Dolayısıyla ülkede, merkezi yönetimin yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarını belirlediği bir sistemin ve yapının varlığı söz konusudur. İdari yapısında iller ve ilçeler hukuken tanınmış yönetim birimleri olarak ortaya çıkmakla birlikte; illerin, Merkezi hükümetin kararlaştırdığı programların uygulanmasındaki bazı esneklikler dışında politik açıdan yetkileri bulunmamaktadır. Ek olarak, 2004 Afganistan Anayasası’nda illerin yönetiminde halk tarafından seçilen meclislerin görev yapacağını belirtmesine rağmen, sonraki süreçte söz konusu meclislerin çoğu

ilde oluşturulamadığı ve oldukça güçsüz konumda kaldığı görülmüştür. (Evans ve diğ., 2004)

Afganistan'ı coğrafi konum itibariyle siyasal bakımdan güçlü kılan bir diğer önemli unsur, ülkenin yer altı kaynakları bakımından zengin rezervlere sahip olması ve dünya petrol rezervlerinin yaklaşık %24-26'sını bulandıran Hazar Havzası'na yakın olmasıdır. Ayrıca bu bölge, dünya doğalgaz rezervlerinin yaklaşık %11-12'sini elinde bulundurmaktadır. (Efegil, 2000: 187-190) Afganistan'ın bu konumda olması, diğer taraftan zengin enerji kaynakları ile bu enerji kaynaklarının en büyük pazarları arasında stratejik bir geçiş yolu olmasını sağlamaktadır (İşcan, 2002). Bu koşullar altında normal bir ülke ekonomisinin enerjiye dayalı olması beklenirdi. Ancak ülkenin hem kendi topraklarında, hem komşu ülkelerinde zengin yer altı kaynaklarının varlığına rağmen, ülke ekonomisi büyük çoğunlukla (%80) tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır (Ekonomik Bakanlığı, 2017). Bu ise, önemli bir soruyu akıllara getirmektedir: Afganistan bir devlet olarak kendi doğal kaynaklarını gerçekten yönetebiliyor mu? Diğer taraftan, ülkenin resmi kaynakları (Ministry of Foreign Affairs, Islamic Republic of Afghanistan, 18.07.2017) tarım ve hayvancılığın dışındaki ülkenin diğer ekonomik sektörlerinin gelişiminin önemine de vurgu yapmaktadır. Bu yöndeki isteğin 2011 İstanbul Konferansı ve 2012 İstanbul Süreci Bakanlar Konferansı gibi kimi toplantılarda dile getirildiği görülmektedir. Söz konusu toplantılarda sektörel temelde ülkenin ulusal ve yerel düzeyde desteklenmesi gerektiğine (Ekonomik Bakanlığı, 2017) işaret edilmiştir.

Tarihsel süreç içerisinde birçok ordunun işgaline uğrayan ve birçok ülkenin hüküm sürdüğü Afganistan topraklarında, yoğun bir etnik ve kültürel karışım bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle Afganistan, çok çeşitli etnik grupların bir araya gelmesiyle oluşan adeta bir "ırk mozaiki"dir (Emini, 1996: 460). Üstelik ülke genelinde yaygın olan bu özellik, "Afgan Ulusu"nun oluşmasını geciktirdiği (Rashid, 2001: 15), ülkede yerel ve ulusal düzeyde bütünleşmeyi engellediği ve ortak milli kimlik ve ideolojinin oluşmasını önlediği yönünde iddialar (Bozatay ve Meriç, 2013: 155) öne sürülmektedir. Afganistan için genellikle toplumsal bir sorun olarak değerlendirilen bu durumun (Ülger, 1999: 96) temelinde, tarihsel süreç içerisinde çok sayıda etnik unsuru bünyesinde barındırması gösterilmektedir. Söz konusu etnik unsurları belirlemek amacıyla yapılan bir çalışmada, ülke sınırları içerisinde birbiriyle bazı durumlarda çıkar çatışması olan en az 55 etnik grubun varlığı tespit edilmiştir (Maley, 2009: 9). Afganistan nüfusunu oluşturan bu etnik gruplar arasında en yoğun olanlar, sırasıyla; Peştun (%42), Tacik (%27), Hazara (%9), Özbek (%9), Oymak (%4) ve Türkmen (%3) etnik grupları (Bozatay ve Meriç, 2013: 154) bulunmakla birlikte, 2004 Afganistan Anayasası'na göre ülkede 14'ten fazla farklı etnik unsur anayasal düzeyde (mad. 4) tanınarak varlıkları güvence altına alınmıştır. Bu Anayasa'da ayrıca "Afgan" ifadesinin belirli bir ırkı yansıtmadığını, yurttaş olmakla ilgili bir durum olduğunu ve yasalarla

düzenlenmesi gerektiği belirtilmektedir. Ancak uygulamada bu, genellikle “Peştun” etnik kimliğini ifade etmektedir (Maley, 2009: 8) Ülkede bu etkin gruplarla ilgili sorunların çözümü amacıyla *Akvam ve Kabaail* (Kavimler ve Kabileler) adlı bir bakanlık da (Sakhizada, 2017: 25) bulunmaktadır. Ülkedeki yaşamın etnik kimliğe dayalı olması çeşitli sorunların yaşanmasına yol açmaktadır. Ülkenin etnik gruplar itibarıyla çok çeşitli bir demografik özelliğe sahip olması, aynı etnik gruptaki insanları belli bölgelere yerleşmelerine yöneltilmektedir (Rashid, 2001: 12). Ülkenin güneyinde ve doğusunda Peştunlar ve Farsça bilen küçük etnik gruplar bulunurken; Kuzey kesimlerinde Pers ve Türk kökenli etnik unsurlar yaşamaktadır. Ayrıca ülkenin coğrafi olarak merkezi sayılabilecek konumda ise Hazara ve Tacikler yaşamaktadır (Rashid, 2001: 12). Etnik unsurların belli bölgelerde yoğunlaşması ve ülkedeki bireylerin etnik kökene önem vermiş olması, yönetim birimlerinin oluşturulurken bu durumun göz önünde bulundurulması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Böyle bir durum ise, Afganistan’daki aşiretleri, feodal birer birim olarak kendilerini düşünmelerine yönlendirmekte ve adeta ülkeyi aşiretler mozaiki haline getirmektedir (Emini, 1996: 460). Bu etnik yapı, ülkede konuşulan dil sayısını da artırmıştır. Ülke genelinde konuşulan dil sayısı 30’dan fazla olup, bu dillerden sadece Peştunca ve Darice resmi dil olarak kullanılmaktadır (The Language Gulper, 30.12.2017). İlaveten, bu mozaik yapı, ülkenin bilinen anlamda üniter bir devlet (ulus devlet) olamamasına yol açmaktadır. Zira ülke vatandaşları, kendilerini ait oldukları etnik boy veya aşiret ile tanımlamaktadırlar. (Oğuz, 1999: 35)

Yerel yönetimler, tüm ülkelerin kamu yönetimleri açısından oldukça önemli ve vazgeçilmez bir unsurdur. Yerel Yönetim mekanizmalarının ortaya çıkışında; fonksiyonel etkinlik ve demokrasi düşüncelerinin etkili olduğu ifade edilmektedir (Eryılmaz, 2015: 171). Üstelik yerel yönetim mekanizmalarının işleyiş şekli ve etkinliği, ülkelerin demokratikleşme seviyeleri hakkında önemli ipuçlarını barındırmaktadır. Mill, yerel yönetimlerin yeterince gelişmediği ülkelerde demokrasinin eksik kalacağını öne sürmektedir (Mill, 2014: 214). Yerel yönetim birimlerinin kurulması ve kurulduktan sonra korunabilmesi, Türkiye’de olduğu gibi genellikle anayasal dayanaklar ile sağlanmaktadır. Afganistan anayasasını incelediğimizde ise “yerel yönetimler/mahalli idareler” şeklinde bir başlığın veya herhangi bir ifadenin yer almadığını görmekteyiz. Üstelik kanunlar aracılığıyla, yerel yönetimlerin kesin hatlarla birbirinden ayrılması ve tanımlanması için henüz çalışma yapılmamıştır. Diğer bir ifadeyle; merkezi yönetimin taşradaki temsilcisi olan Vali’nin merkezi idareyi temsil etmesinin yanı sıra yerel yönetim faaliyetlerinin birçoğunu da yapmaktadır. Dolayısıyla Afganistan devlet yapısı içerisindeki yerel yönetim mekanizmasını demokratik ülkelerde olduğu için uygulanmadığı görülmektedir.

Bu çalışma esasen Afganistan yerel yönetim sistemini incelemeyi amaçlamaktadır. Ülkenin yerel yönetim birimleri, daha önce bahsedildiği gibi, yerel çatışmalara karşı savunmasız kalan siyasi mücadeleler etrafında

şekillenmektedir. Bu bağlamda öncelikle yerel yönetimlerin kamu yönetimi sistemi içindeki yerinin belirlenebilmesi için devlet genel yönetiminden ana hatları ile bahsedilmektedir. Yerel düzeyde siyasal bir sistem ve güçlü ve etkili mekanizmalar olarak yerel yönetimler, normal koşullar altında merkezi yönetimin kontrolü altında toplumun tüm kesimlerine hizmet etme yeteneğine sahip olmalıdır. Bu bağlamda Afganistan'daki mevcut yapının bu tanıma uyup uymadığı incelenmektedir. Sonrasında, bu çalışmada ülkedeki yerel düzeyde kurulan kurumlar ya da yapılar yapısal olarak ele alınmaktadır. Özellikle ülkenin siyasi ve idari yapısına ilişkin bilgilendirmelerden yola çıkarak; merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında ilişkiler değerlendirilmekte ve böylece yerel yönetimlerin ülke yönetimindeki etkinliği belirlenmeye çalışılmaktadır. Son olarak, ilgili kurumların tüzel ve uygulama yönünden kaynaklanan eksiklikleri belirlenmekle birlikte, ülkenin bu yerel yönetim anlayışının geliştirilebilmesi için çeşitli önerilerde bulunmaktadır.

A. Devletin siyasal ve idari örgütlenmesi ile görevleri

Afganistan tarihsel süreç içerisinde Monarşi, Meşrutî Monarşi, Cumhuriyet ve Demokratik Cumhuriyet yönetim şekilleri ile yönetilmiştir. Bireylerde millet olma bilincinin gelişmemiş olması, aşiret yaşamının getirdiği feodalite zihniyetin hâkim olması ve sosyal yapının çok çeşitli olması (Ghubar, 2001: 143-145) gibi nedenlerden dolayı ülkenin güçlü bir merkezi otoriteye sahip olamadığı (Emini, 1996: 460) görülmektedir. Ayrıca ülkeye yönelik yapılan dış müdahalelerin, ülkedeki istikrarsızlığın en önemli nedenlerinden biri olduğu söylenebilir. Dış müdahalelerin çoğu bugüne kadar Amerika Birleşik Devletleri, Rusya, İran, Pakistan, Suudi Arabistan ve Çin tarafından (Sakhizada, 2017: 38) gerçekleşmiştir. Bu müdahalelerden sonuncusu 27 Kasım – 5 Aralık 2001 tarihlerinde Amerika Birleşik Devletleri tarafından 11 Eylül Terör Saldırısı sebep gösterilerek yapılmıştır. Müdahale sonrasında Afganistan'da oluşturulması planlanan Taliban sonrası yönetim yapısı, Almanya'da yapılan Bonn Toplantısı ile ortaya koyulmuştur. Afganistan'daki istikrarsızlığa çözüm bulmak, insan hakları ihlallerinin önüne geçmek, ulusal uzlaşma ve barışı sağlamak hedefi doğrultusunda yapılan bu toplantıya; Birleşmiş Milletler'in görevlileri, Afgan liderler ve ülkenin geleceğiyle ilgilenen uluslararası topluluğun üyeleri katılmıştır. Geçiş döneminde yerel barışı ve istikrarı güçlendirmek ve Afganistan'ın fiziksel, ekonomik ve insani altyapısını yeniden inşa etmek amacıyla ülkede "geçici bir yönetim yapısı" oluşturulmuştur. (Güngör, 2017: 17) "Bonn Süreci" olarak adlandırılan bu sürecin temelinde ülkede kalıcı bir istikrar sağlayacak merkeziyetçi anlayışa sahip bir yönetim oluşturmak, yeni bir anayasa hazırlamak, ülke genelinde seçim yapmak gibi amaçlar yer almaktadır. (Chesterman, 2002) Nitekim 2004 yılında kabul edilen Afganistan Anayasası ile ülkenin günümüzdeki yönetim yapısı oluşturulmuştur.

2004 Afganistan Anayasası, ülke yönetimi için Başkanlık Sistemini kabul etmektedir. Seçimle göreve gelen başkan, yürütme erkinin başını teşkil

etmektedir. Başkanın hükümeti kurma ve yönetme yetkisi vardır. Ancak yasama yetkisi, iki farklı meclis tarafından kullanılmakta ve bu meclislerin, başkanın yetkileri üzerinde çeşitli denetim gücü bulunmaktadır (mad. 69). Bu Anayasa'ya göre, Afganistan bir İslam Devleti'dir. Nitekim Anayasa'da bu duruma yönelik olarak "İslam'a karşı kanun çıkarılamaz" ifadesi yer almaktadır. Anayasa'da yer alan bu ifade, İslami hükümlerin yasaların üzeriymiş gibi gözükmeleri bakımından olumsuz karşılanabilir. Ancak yasaların temel kaynağının İslami hükümler olmaması, olumlu bir durumu izah etmektedir (Feldman, 2008). Nitekim kanunların İslami kuralları bütünüyle benimsemesi ile kanunların İslami kurallara aykırı olmaması farklı durumlardır. Bununla birlikte bu Anayasa'nın Yasama, Yürütme ve Yargı erklerini ayrı ayrı olarak ele alması; anayasanın demokratik bir yapıya işaret ettiğini göstermektedir (mad. 130-131). Üstelik bu anayasa, hukukun üstünlüğü, sosyal adalet, demokratik yönetim ve insan hakları konusunda güçlü bir vizyon ortaya koymuştur (Grote, 2004: 897).

Merkeziyetçi bir anlayışla yönetilen ve üniter bir devlet olan Afganistan'da, merkezi ve yerel yönetim birimleri olarak iki düzeyli bir yönetim söz konusudur (mad. 136). Merkezi yönetim, Cumhurbaşkanı (Başkan) ve Bakanlardan oluşmaktadır. Yerel Yönetim birimleri ise illerden oluşmakta ve illerde valiler görev yapmaktadır (mad. 136). Dolayısıyla yerel yönetimler, Afganistan merkezi hükümetinin taşra teşkilatı gibi karmaşık bir konumdadır. Bununla birlikte Hükümet, merkeziyetçilik ilkesini koruyarak; ekonomik, sosyal ve kültürel konuları hızlandırmak ve iyileştirmek ve halkın ulusal yaşamı geliştirmeye katılımlarını arttırmak için yerel yönetimlere kanunlara uygun olarak gerekli yetkileri devretmektedir (mad. 137).

2004 Anayasası'nda Başkan'ın görev ve yetkileri, detaylıca açıklanmaktadır. Burada ilginç olan, Başkan'ın anayasaya uygun olarak yerine getirmekle zorunlu (mad. 60) olduğu; yürütme, yargı ve yasama erkleri üzerinden oldukça geniş yetkilere sahip olmasıdır. Tablo 1'de bu yetkilerden bahsedilmektedir. Başkan'ın yetkilerine yönelik tek kısıtlama, "bakan seçilebilme" ölçütlerini göz önünde bulundurmadan bakan ataması (mad. 60) yapamamasıdır. Örneğin 35 yaşından daha küçük birini bakan olarak atayamaz. Başkan, sözü edilen görevlerini yerine getirirken, başkan yardımcılarını ona yardım etmektedir. Ancak bu yardımcılarının görevleri, sadece yürütme yetkisi dâhilinde olup, mevcut anayasada sadece başkanın halefi olmasıyla ilgili yetkisinden bahsedilmektedir. Başkan yardımcılarının sayısının iki olmasında; ülkede yaşayan etnik unsurların devlet otoritesinde etkin şekilde temsil edilme amacının bulunmasının (Grote, 2004) olduğu ileri sürülmektedir. Bu durum aynı zamanda ülkedeki şiddet ve terör olaylarının önüne geçebilme ve hükümette sürekliliği sağlama amacıyla (Ehler ve diğ., 2015) yapıldığı belirtilmektedir.

Afganistan yasama organı olan Ulusal Meclisin (Milli Meclis veya Ulusal Konsey) kurumsal yapısı, yetkileri ve görevleri, Afganistan Anayasasında (mad. 81-109) düzenlenmektedir. Bu Ulusal Meclis, iki kanatlı

bir yapıya sahiptir. Bunlardan birincisi Temsilciler Meclisi ya da Halk Meclisi olarak adlandırılan “Wolesi Jirga” isimli meclistir. Diğer ise Büyükler Meclisi ya da Senato Meclisi olarak adlandırılan “Meshrano Jirga” isimli meclistir (Ashraf Wat, 2007). Yasama organının birinci kanadı olan Halk Meclisi, Afganistan vatandaşları tarafından 5 yıl süreliğine seçilen 250 kişiden oluşmaktadır (mad. 83). Diğer taraftan 102 kişiden oluşan Senato Meclisi üyelerinin üçte biri, İlçe Meclisleri üyeleri arasından 3 yıllığına; üçte biri İl Meclisleri üyeleri arasından 4 yıllığına ve kalan üçte biri en az %50’si kadın olmak şartıyla 5 yıllığına doğrudan Başkan tarafından seçilir (mad. 84). Öte yandan, Halk Meclisi (halk tarafından seçilen meclis) üyelerinin üçte biri tarafından Başkan aleyhinde vatan hainliği, insanlık suçu ve cinayet suçlarını işlediği gerekçesiyle suç duyurusunda bulunulabilir. Bu Meclis’in üçte ikilik kısmı bu durumu onaylarsa, Başkan aleyhindeki suçlamalar Milli Meclis’te (Halk Meclisi ve Senato Meclisinin birlikte toplandığı meclis) görüşülür. Bu meclisten de üçte iki oranında suçlu olduğu onaylandığı takdirde, Başkan görevden alınır. Görevden alınan başkan, Milli Meclis tarafından kurulan özel mahkeme aracılığıyla yargılanır. Bu mahkemede Yargıtay’dan üç üye ve Halk Meclisinden üç üye görev yapmaktadır. (mad. 69) Yargıtay üyelerini Başkan’ın atadığını göz önünde bulundurduğumuzda (mad. 117), Başkan aleyhinde yapılacak yargılamanın ne derecede sağlıklı olabileceği konusunda şüpheler uyandırmaktadır.

Tablo 1. 2004 Afganistan Anayasası’na Göre Başkan’ın Görev ve Yetkileri

<i>Başkan’ın Anayasal Görev ve Yetkileri</i>		
<i>Yasamaya İlişkin Görev ve Yetkileri</i>	<i>Yürütmeye İlişkin Görev ve Yetkileri</i>	<i>Yargıya İlişkin Görev ve Yetkileri</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Ulusal meclis ile birlikte ulusal politikayı belirlemek • Onay ve veto düzenlemeleri yapmak • Meclisi tatil döneminde olağanüstü toplantıya çağırarak • Senato meclisinin üçte birini atamak • Kanunları onaylamak 	<ul style="list-style-type: none"> • Silahlı kuvvetleri komuta etmek • Acil durum (Olağanüstü Hal) ilan etmek • Bakanlar ve diğer hükümet görevlilerini atamak ve yönetmek • Komisyon kurmak • Ülkeyi temsil etmek 	<ul style="list-style-type: none"> • Yargıtay hâkimlerini atamak • Yargıtay hâkimlerinin altındaki hâkimleri atamak • Ölüm cezası hükümlerini onaylamak

Kaynak: (Ehler vd. 2015)

Afganistan’ın yürütme erki kapsamında değerlendirilebilecek bir diğer kurum ise Hükümet’tir. Hükümet, Devlet Başkanının başkanlığındaki bakanlardan oluşmaktadır (mad. 71). Bakanlar, başkan tarafından seçilir ve Halk Meclisinin güvenoyuna sunulur. Bu bakanlar Başkana ve Halk Meclisine karşı sorumludurlar (mad. 77). Bakanların hem Başkan tarafından seçilmesi, hem Başkan’a karşı sorumlu olması; uygulamada Başkan tarafından tek taraflı olarak görevden alınabileceğini göstermektedir (Grote, 2004). Hükümetin,

Anayasa ve kanunlarda gösterilen görevleri yapmak, kanunların uygulanmasını sağlamak, bütçe hazırlamak, kalkınma planları (sosyal, kültürel, ekonomik ve teknolojik gibi) hazırlamak ve uygulamak görevleri bulunmaktadır (mad. 75). Görüldüğü gibi, hükümetin asıl görevi, Başkan'ın politikalarının uygulanmasından yardımcı olmaktır. Nitekim Başkan hükümetin programının belirlemede ve bu programın uygulanmasında bakanların onayına ihtiyaç duyulmamaktadır (Ehler ve diğ., 2015: 110). Hükümet politikalarına ilişkin olarak hazırlanan 2004 Anayasası'nın 76. maddesi, bu duruma karşı çıkmamaktadır. Buna göre Hükümet, oluşturulan politikaların uygulanmasını sağlamak ve uygulamaların kanuni sınırlar içerisinde kalmasını sağlamakla görevlidir.

B. Afganistan yerel yönetim sistemi

Afganistan'da yerel yönetim sistemi, 1970'lerin ortalarından itibaren meşru bir temelde güçlü bir merkeziyetçi yapının hâkim olduğu bir dönemde gelişmeye başlamıştır. 1979 yılında başlayan Sovyet İşgali ile birlikte ülkedeki birçok yönetim sistemi gibi bu sistem de ortadan kalkmıştır. Nitekim 1980'li yıllarda Kabil merkezi yönetimi ülkenin yalnızca üçte birine hükmedebilir hale gelmiştir (Jalali, 2017). Diğer bölgelerdeki yerel yönetimler ise, Sovyet işgali öncesi yönetim sistemiyle; etnik unsurların ön planda olduğu ve yerel askeri güçler (genellikle "mücahit" olarak isimlendirilen) eliyle kontrol edilmiştir. Bu durum 1991 yılında Sovyet destekli rejimin çökmesiyle son bulmuştur. Sonrasında yaşanan kısa süreli çatışmasız dönemin ardından, bu yerel askeri güçler birbirlerini hedef almaya başlayarak, ülkeyi iç savaşa sürüklemiştir. Sözü edilen güçlerin yerel düzeydeki hizmetleri oldukça baskıyla yürüttükleri ifade edilmektedir. 1994 yılında Taliban'ın faaliyetleri başlaması ile birlikte ülkede yaşayan birçok bireyin desteğini almış, fakat otoriter bir yönetim şekline kayılmıştır. Taliban'ın 2001 yılında dağılması sonrasında yerel askeri yetkililer (mücahit komutanları) siyasi boşluğu doldurmak için faaliyetlerine devam etmişlerdir (Ashraf Wat, 2007: 9).

Daha önce belirtildiği üzere, 2004 yılında Afganistan Anayasası'nın oluşturulması, Başkanlık sistemine geçilmesi ve meclis yapısının oluşturulması, Afganistan'ın ulusal düzeyde demokratikleşmesi adına oldukça önemli adımlar olduğu ileri sürülmektedir. Ancak bu gibi girişimler, yerel demokrasinin gelişimiyle ilgili olarak yerel yönetimlere yansıtılması uzunca bir süre almıştır. Özellikle farklı etnik kimlik faktörünün ülke yönetiminde hala etkin olması, bunun en temel nedenidir. Yaklaşık 25 yıl süren savaş ve iç karışıklık dönemi, merkezi yönetim yapısında ciddi zayıflığa yol açmıştır. Bunun sonucu olarak bölgedeki milisler, yerel yönetimleri bazı durumlarda yasal ve bazı durumlarda fiili olarak elinde tutmaktadırlar. Üstelik bu yerel unsurlar, yolsuzluk, kaçakçılık gibi konular sebebiyle bölgelerinde güçlenmeye devam etmektedirler (Ashraf Wat, 2007: 9-10). Nitekim tüm bu olumsuzluklar Afganistan'da yerel düzeyde etkin ve sorumlu yönetim yapısının oluşumuna zarar vermektedir.

Bugün ülkedeki yerel yönetim birimi olarak en başta İller gelmektedir. İllerin dışında, İlçe ve Belediyeler bu kapsamda değerlendirilmekle birlikte, sayıları konusunda net bir bilgi bulunmamaktadır. Zaten Afganistan bakanlıkları ve devlet kurumları çoğu zaman farklı sayılar vermektedir. Bunun temel sebebi ise, Afganistan'ın idari sınırlarının belirlenmesinde İçişleri Bakanlığı ile Afganistan Jeodezi ve Haritacılık Müdürlükleri'nin farklı sınırlar çizmesidir. Bir diğer sebep ise, yerel yönetim birimlerinin ayrılmasında yönetsel ve teknik gerekliliklerden ziyade, politik nedenlerin etkin olmasıdır. Birçok devlet kurumu istatistiklerinde farklı sayılar olmasına karşın, ülkede farklı nüfus ve yüz ölçümlerine sahip 34 İl, 364 İlçe, 217 İl ve İlçe Belediyesi ve 40.020 Köy olduğu genellikle kabul edilmektedir. (White and Lister, 2007: 5; Habib, 2013: 3)

B.1 Yerel yönetimler mevzuatı

2004 Afganistan Anayasası, açık bir biçimde merkeziyetçiliğin devlet yönetimi için önemini (mad. 136) vurgulamakla birlikte, devletin adem-i merkeziyetçi bir fikri benimsediği de açıkça görülmektedir. Burada Hükümet'in merkeziyetçilik ilkelerini koruyarak ekonomik, sosyal ve kültürel konuları hızlandırmak ve iyileştirmek ve halkın ulusal yaşamı geliştirmeye katılımlarını arttırmak için yerel yönetimlere kanunlara uygun olarak gerekli yetkileri devredebileceğinden (mad. 137) bahsedilmektedir. Buna gerekçe olarak yönetimin yetkilerinin kısıtlı bir şekilde yerel unsurlara verilebilmesi için güçlü bir merkezi hükümetin varlığının olması gereği gösterilmektedir. Çok az bağımsız otoriteye sahip olan bu yerel yönetimler, zayıf kurumlar olarak tanımlanırken, merkezi yönetime bu kurumları düzenleme ve denetleme için yetki verilmektedir.

Ülkedeki dört farklı kademeli yerel yönetim düzeyinden (İl, İlçe, Belediye, Köy) sadece İller, anayasal statüye sahiptir (mad. 136). Bu İller, İl Meclislerine sahip olmak zorundadır (mad. 138). 2005 İl Meclisi Kanunu'na göre, sayıları İl'in nüfusuna göre değişmekle birlikte, İl Meclisi üyeleri, dört yıllık süre boyunca görev yapmak üzere, İl'deki vatandaşlar tarafından, serbest, genel, gizli ve doğrudan seçim yoluyla seçilmektedir. İl Meclisi üyeleri de, kendi aralarından birini Başkan olarak seçmektedirler. İl Meclisi üyeleri, hem yerel yönetimler hem merkezi hükümet açısından önemli görevler yürütmektedirler. Bu görevleri arasında; yasama faaliyetleriyle ilgili görevleri önemlidir. Çünkü Senato Meclisi üyelerinin üçte biri İl Meclisi üyeleri arasından seçilmektedir (mad. 84). Bu ise, yerel yönetimlerin ülkenin yasama organında doğrudan temsil edilmesine yanı sıra, ülkedeki çok sayıdaki etnik grubun da hem yerel, hem ulusal düzeyde yer alabilmesine olanak sağlamaktadır. İlaveten, Anayasa'nın 138. ve 139. maddelerinde İl Meclislerinin yapıları, görev ve yetkileri konusunda bilgi verilmektedir. İl Meclisleri, devletin kalkınma politikalarına yardımcı olmak, bu politikaların uygulanabilmesi için

ortam sağlamak ve İl yönetiminin alanına giren önem konularda tavsiyelerde bulunmaktır.

İlgili Anayasa'nın 140. maddesine göre, ilçelerde ve köylerde meclis yapılarının oluşturulması yönünde karar alınmıştır. Bu meclislerin temel görevleri ise; bu birimlerdeki faaliyetleri organize etmek ve halkın yerel düzeyde yönetime katılımını sağlamaktır (mad. 140). Ayrıca Anayasa'da görevleri belirtilmemiş olmasına rağmen, kent işlerine yönelik hizmet vermek amacıyla Belediyeler ve Belediye Meclislerinin kurulacağı ifade edilmiştir (mad. 141). Yerel Yönetimlerle ilgili diğer kanunlar ise şunlardır (Ashraf Wat, 2007: 13; Popal, 2014: 17):

- Afganistan İslam Cumhuriyeti Anayasası (2004),
- İl Meclisi Kanunu (2005/2007),
- Kırsal İyileştirme ve Kalkınma Bakanlığı Protokolü (2005),
- Yerel Yönetimlerin Kalkınmasına Yönelik Hükümet Kararı (2005),
- Toplumsal Gelişme Konseyi Tüzüğü (2006),
- Belediye Kanunu (2000/2010),
- Ulusal Kalkınma Politikaları ve Stratejileri,
- Afganistan'a Yardım Sağlayan Ülkelerle Yapılan Anlaşmalar.

Bu yasal düzenlemeler ve siyasi kararlar, ülke yerel yönetimleri açısından uzun dönemli vizyon oluşmasını sağlamaktadır. Ancak Anayasa'da önerilen yapılar ile hükümetin yaptığı veya yapmayı planladığı yapılar arasında çeşitli eksik noktaların bırakıldığı görülmektedir (Ashraf Wat, 2007). Özellikle Ulusal Kalkınma Stratejisi ve ülkeye fon sağlayan ülkelerle yapılan anlaşmalar, ulusal düzeyde kamu yönetiminin zayıflığına vurgu yapmaktadır (White and Lister, 2007). Siyasal ve Kalkınmaya yönelik hedeflerin yerine getirilebilmesi için yerel yönetimlerin önemine vurgu yapılmaktadır. Bu hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için yerel düzeyde kalkınma girişimlerinin yapılmasının gerekliliği vurgulanmıştır. (Nijat ve diğ., 2016: 14)

B.2. Yerel yönetimlerinin kurumsal yapısı ve yürütme organları

Afganistan yerel yönetim birimi olan İllerin sayısı, kurumsal yapısı, yönetim birimleri; bu bölgelerde yaşayan bireylerin sosyal, kültürel ve coğrafi koşullar dikkate alınarak kanunlarla belirlenmiştir (mad. 136). İller ise, 364 İlçeye ve 40.000'den fazla Köye ayrılmıştır (Nijat ve diğ., 2016). Her İlde ve İlçede merkezi yönetim tarafından görevlendirilen yöneticiler (Vali ve Kaymakam) bulunmaktadır. Ayrıca her İlde, İlçede ve Köyde üyeleri halk tarafından seçilen meclisler oluşturulması gerekmektedir. İl meclisinin görev süresi 4 yıl iken, İlçe ve Köy meclislerinin görev süresi ise 3 yıl olarak belirlenmiştir. (Ehler ve diğ., 2015: 122) Zira bu yerel yönetim birimlerinin, merkezi yönetimin almış olduğu kararların uygulanması yanı sıra, kendilerinin de çeşitli konularda kararlar alabilmesi oldukça önemlidir.

Öte yandan, Afganistan'da beş ana kuruluş yerel yönetimlerin temelini oluşturmaktadır. Bu kuruluşlardan ilki; 2007 yılında kurulan Bağımsız Yerel Yönetişim Müdürlüğü (*The Independent Directorate Local Governance*) İlde ve İlçede merkezi yönetimin yansıması olan kurumların ve seçilmiş belediye başkanlarının çalışmalarını kolaylaştırmayı hedeflemektedir (Saltmarshe and Medhi, 2011: 19). Aslına bakılırsa bu müdürlük, ülkenin yerel yönetimlerini yeniden yapılanması, kalkınması ve yerel düzeyde uluslararası yardımların artırılması hedeflenerek oluşturulmuştur (Nixon, 2012: 3). Ülkenin başkenti olan Kabil'de faaliyet yürüten bu kuruluş, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında köprü vazifesi gördüğü ifade edilmektedir. 2007 yılında bu kurumun oluşturulmasıyla İç İşleri Bakanlığının yerel yönetimler üzerindeki yetkileri bu kuruma kaydırılarak; iletişimin gelişmesi ve karar alma süreçlerinin hızlanması hedeflenmiştir (Saltmarshe and Medhi, 2011: 19-20). Merkezîyetçi bir yönetim kurma hedeflerinin gereğince; İl ve İlçe meclisleri almış oldukları kararlarda birinci derecede bu kuruluşa karşı sorumludur. Bu kurum kanunlarla oluşturulan bakanlıklardan farklı olarak Başkanın kararnamesi ile kurulmuştur. (Nijat ve diğ., 2016: 6) Bu sebepten dolayı Milli Meclise karşı sorumluluğu yoktur. Ancak bu kuruluşun başkanı/müdürü, kabinede görev almakta ve bakan statüsünde kabul edilmektedir. Ayrıca bu kurum İl ve İlçe yönetiminden sorumlu yöneticilerin atamasında; Başkana tavsiyelerde bulunmaktadır (Saltmarshe and Medhi, 2011: 19). Bu müdürlüğün vali ve kaymakam atamalarında merkezi hükümete tavsiyelerde bulunma görevi bulunmaktadır. Fakat bu yetkisinden ötürü kurum, lobicilik faaliyetlerinin baskılarına maruz kalmasından dolayı; kurumun yetkilerinde çeşitli tavizlerde bulunuldu (Saltmarshe and Medhi, 2011: 20). Bunlardan birisi, Afganistanın Sar-i-Pul ilinin valisinin atamasında; Abdürreşid Dostum'a verilen başkanlık sözüyle Kerim Halili'nin gösterdiği aday vali olarak atanmasıdır. Ayrıca Yerel Yönetimleri çeşitli bağışlarda bulunan devletler uluslararası kuruluşların, kısa dönemli istikrar arayışlarını ön plana çıkararak kontrgerilla doktrinleri üzerine yoğunlaşması; ülkedeki kamu kurumlarının sistematik bir vizyon geliştirmesinin de önüne geçmiştir (Nixon, 2012: 3-4).

İkinci kuruluş olan Bakanlıkların İl ve İlçe Müdürlükleri (Büroları), yerel yönetimlerdeki en önemli yapılarını teşkil etmektedirler. Kamu hizmetlerini sunmakla görevli bakanların almış oldukları kararların, yerel birimlerde uygulanması konusunda ve hizmetlerin sunulmasında bu birimler görev yapmaktadır. (Nijat ve diğ., 2016) Ancak bu birimler kamu hizmetlerini doğrudan kendileri sunabileceği gibi; STK'lar ya da diğer kuruluşlar vasıtasıyla da sunabilmektedir. Tüm bakanlıkların illerde temsilcilikleri bulunması gerekmesine karşın; bu henüz sağlanamamıştır. Ancak Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Eğitim Bakanlığı, Kırsal Kalkınma ve İmar Bakanlığı, Bayındırlık Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı'nın tüm illerde birimleri bulunmaktadır (White and Lister, 2007: 6-7). Ayrıca Kırsal Kalkınma ve İmar Bakanlığı yerel düzeyde örgütlenen bakanlıklar arasında personel ve mali kaynak açısından en güçlü

bakanlıktır (Ashraf Wat, 2007: 17). Nitekim bu durum merkezi hükümetin kalkınmaya önem verdiğini göstermektedir.

Üçüncü kuruluş, il ve ilçe düzeyindeki Belediyelerdir. Belediyeler, Anayasa'nın 141. maddesinde ifade edildiği üzere; "kentsel işleri" yapmakla sorumlu kuruluşlardır. Bu yerel yönetimler, 2004 Anayasası'nda oluşturulması gerektiği ifade edilmesine karşın, yapılarını ve görevlerini belirten Kanun, 2010 yılında kabul edilmiştir (Popal, 2014: 17). 2010 Belediye Kanunu'nun kabulünden günümüze kadar Belediye seçimleri yapılamadığı tespit edilmiştir. Bu süreç içerisinde belediye başkanları, Vali'nin tavsiyesi üzerine Bağımsız Yerel Yönetişim Müdürlüğü tarafından seçilmekte ve Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Seçimlerin yapılamamasının üç temel sebebi bulunmaktadır. Bunlar; (1) İl ve İlçe sınırlarını (seçim bölgeleri) tam olarak belirlenememesi, (2) Nüfus sayımının ve nüfus evraklarının (kimlik belgeleri) tamamlanamaması ve (3) 2014 yılına kadar seçim kanununun çıkarılamamasıdır. Belediyeler, bölgede yaşayan insanların temel hizmetlerden yararlanabilmeleri (park ve yol temizliği, çöp toplama, rekreasyon hizmetler) için çeşitli önlemler alan bir statüye sahiptir. Her İl ve İlçede bir belediyenin kurulması planlanmasına karşın; her ilde belediye vardır fakat her ilçede bir belediye yoktur. (Habib, 2013) Günümüz itibariyle Afganistan'da toplam 217 tane İl ve İlçe Belediyesi'nin bulunduğu daha önce belirtilmiştir.

2010 Afganistan Belediye Kanunu'na göre Belediyeler, kesin bölgesel ve coğrafi sınırları olan çeşitli siyasi, idari ve tüzel kişilik olarak tanımlanmaktadır (Kabul Municipal Development Programme, 2014). Ancak belediyenin tüzel kişiliğinin hiyerarşik olarak sıralaması belirlenmemiştir. Belediyeler genellikle İl ve İlçe'nin altında ya da İlçe ve Köy birimleri arasında olduğu ifade edilmektedir. Belediyeler, sunmuş oldukları hizmetler dolayısıyla gelir elde etme imkânları vardır (Nijat ve diğ., 2016: 6). Ayrıca her belediyenin farklı düzeyde kaynak elde etmesi sebebiyle (Nijat ve diğ., 2016: 6) Bağımsız Yerel Yönetişim Müdürlüğü kapsamında belediyelere kaynak aktarımı (personel, ücreti vb.) yapılmaktadır. (Habib, 2013: 9) Ayrıca İçişleri Bakanlığı, Vali aracılığıyla, İl Belediyelerinin bütçelerinin onaylanması, personel atamaları ve kurumsal yapılarını denetlemektedir. İlâveten, İl Belediyelerinin de İlçe Belediyeleri üzerinde çeşitli denetim yetkisi bulunmaktadır. (Evans ve diğ., 2004: 108)

Dördüncü kuruluş olarak İl ve İlçe yöneticilerini gösterebiliriz. İllerde Vali (*Wali*) ve İlçelerde Kaymakam (*Woluswals*) görev yapmaktadırlar. Vali ve Kaymakam konumu itibariyle, hükümeti destekleme ve vatandaşın güvenini kazanmak gibi politik ve diplomatik görevlere sahiptir. Bu yöneticiler, bakanlıkların bölgedeki birimlerinin hizmet sunumu, adalet ve güvenlik faaliyetlerini koordine etmek ve denetlemekle sorumludur. (Saltmarshe and Medhi, 2011) Diğer bir ifadeyle bu yöneticiler merkezi yönetime doğrudan ve sıkı sıkıya bağlı olan yönetim sisteminin bir katmanını temsil eder ve dolayısıyla yerel düzeyde Başkan temsil ederler. Bu yöneticiler Başkan temsil

etmesine karşın İçişleri Bakanlığını bünyesinde çalışmaktadırlar. Ancak İçişleri Bakanlığı ve Valiler arasındaki ilişkinin çerçevesi belli değildir. Nitekim İçişleri Bakanlığı'nın yapısal olarak henüz gelişmemesi ve bakanlığın genellikle güvenlik konularıyla ilgilenmesi, yerel yönetim birimlerine ağırlık verememesine neden olmaktadır. (White and Lister, 2007: 19-20) Valiler, Bağımsız Yerel Yönetişim Müdürlüğü tarafından seçilip; Başkan tarafından atması yapılırken (Habib, 2013); Kaymakamların seçiminde Valinin (Saltmarsh and Medhi, 2011: 15-17), Bağımsız Yerel Yönetişim Müdürlüğü'nün ve Sivil Hizmetler Komisyonunun görüşleri sonucunda Bağımsız İdari Reformlar dikkate alınarak, liyakate dayalı atamalar yapılmaktadır (Nijat ve diğ., 2016: 6-7). Kaymakamlığın bütçesi yoktur ve bundan dolayı kendilerinin maaşını ödeyen ve harcamalarını karşılayan İl yönetiminin (Vali) bir alt dalı gibi hareket ederler. İl ve İlçe yönetimlerinin görevlerine ilişkin ayrıntılı bilgiye daha sonra yer verilmektedir.

Beşinci ve son kuruluş ise; yerel düzeydeki meclislerdir. 2004 Afganistan Anayasası'nın 138. ve 140. maddelerinde İl, İlçe ve Köy düzeylerinde ve Belediyelerde seçilmiş meclislerin oluşturulması gerektiği ifade edilmiştir. Anayasa'da ve ilgili kanunlarda bu birimlerin nasıl seçileceği ve hangi görev yetkilere sahip olacağı yazmasına karşın; bu meclislerden yalnızca İl seviyesindekiler kurulabilmiştir. Diğer meclislerin kurulmasına yönelik çalışmaların yapılacağı ifade edilmektedir. Nitekim İl meclisinin daha önceden oluşturulmasında; bu meclislerde görev yapan bireylerin Senato Meclisine üye olarak seçilmesi gerekliliğinin etkili olduğunu düşünebiliriz. Dolayısıyla Senato Meclisine milletvekili seçebilmek için öncelikli olarak bu meclisin oluşturulması gerekliliğinin etkili olduğunu düşünebiliriz. Bu meclislerin görevi, halkı temsil etmek ve karar alma süreçlerine katılımlarını sağlamaktır. Ayrıca yerel yönetimlerin hizmet sunumunun iyileştirebilmesi için ortaklaşa kararlar alınmaktadır. (Nijat ve diğ., 2016: 6) Ayrıca bu meclisler yapmış oldukları faaliyetlerde, il ve ilçe yönetimi ile uyumlu çalışmak durumundadırlar (mad. 139) Bu meclisler, halkın yerel yönetimleri yönlendirebilmesi olanak sağlar ve halk ile hükümet arasında uzlaşımın olmasını sağlamaktadır (Ashraf Wat, 2007: 14). Benzer olarak 2005 yılında kabul edilen İl Meclisi Kanunu da İl Meclislerinin; toplumun bölgesel kalkınma programlarına dâhil olması, İl'deki kurumların denetlenmesi ve anlaşmazlıkların çözülmesi gibi görevlerinin olduğunu ifade etmiştir (Ehler ve diğ., 2015: 123). Meclisler üyeleri, faaliyet gösterdiği bölge içerisinde yaşayan bireyler tarafından gizli oy, açık sayım ve genel seçim yöntemi ile seçilirler. Ayrıca meclis üyeleri, aralarından birini başkan olarak seçerler (mad. 138). İl meclisi üyelerinin görev süresi 4 yıl, ilçe ve köy meclisleri üyelerinin görev süreleri 3 yıldır (Ehler ve diğ., 2015: 122). İl meclislerinde görev yapacak üye sayıları nüfusa göre farklılık göstermesine karşın; bu üyelerin üçte biri kadın olmak zorundadır (Habib, 2013: 7).

Tablo 2. Yerel Düzeyde Faaliyet Gösteren Kurumlar

Düzy	Tüm Kurumlar	Yönetim Kurumları	Vatandaşları Temsil Eden Seçilmiş veya Geleneksel Kurumlar
İl Düzeyi	<ul style="list-style-type: none"> • İl Yönetimi • İl Meclisi • İl Mahkemeleri • Afganistan İnsan Hakları Komisyonu • Afganistan Yönetim Reformları ve Sivil Hizmet Komisyonu 	<ul style="list-style-type: none"> • Vali • İl Kalkınma Komitesi • Bakanlıkların Uzantıları • İl Polis Teşkilatı • İl Savcılığı • Saymanlık 	<ul style="list-style-type: none"> • İl Meclisi • İl Kalkınma Komitesi • Sektörel Meclis
İlçe Düzeyi	<ul style="list-style-type: none"> • İlçe Yönetimi • İlçe Meclisi • İlçe Mahkemeleri 	<ul style="list-style-type: none"> • Kaymakam • İlçe Yönetim Kurulu • Bakanlıkların Uzantıları • İlçe Polis Teşkilatı • İlçe Savcılığı 	<ul style="list-style-type: none"> • İlçe Meclisi • İlçe Yönetim Kurulu • Geleneksel Meclis
Köy Düzeyi	<ul style="list-style-type: none"> • Köy Meclisi • Toplumsal Kalkınma Meclisi 	Gayri Resmi Kişiler: <ul style="list-style-type: none"> • Malik • Arbab • Qaryadare 	<ul style="list-style-type: none"> • Köy Meclisi • Toplumsal Kalkınma Meclisi • Sektörel Meclis • Geleneksel Şura/Meclis

Kaynak: (Ashraf Wat, 2007: 14; Habib, 2013: 7-10)

B.3. Yerel yönetim birimlerinin görevleri, yetkileri, mali kaynakları ve denetim mekanizmaları

Ülke yerel yönetim birimlerinde kendi görev alanları kapsamında Vali, Kaymakam, İl Meclisi, İlçe Meclisi ve Belediyeler çalışmaktadır.

(a) İl'in yöneticisi olarak Vali

Afganistan İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak çalışan Vali, İl'deki en yüksek idari devlet görevlisi olup, Başkan'ın ildeki temsilcisidir. Valilerin İlde faaliyet gösteren diğer devlet dairelerinin eşgüdümlü hareket etmesini sağlama ve bu kurumları denetleme görevleri bulunmaktadır. Ancak bu kurumlardan sadece İçişleri Bakanlığı'na bağlı olan kuruluşların personel ve programları üzerinde doğrudan yetkisi vardır. (Ashraf Wat, 2007: 17) Dolayısıyla İlçe yönetim birimleri (Kaymakam) ve polis teşkilatı üzerinde denetim yetkisine ve doğrudan yaptırım gücüne sahiptir. (White and Lister, 2007: 11) Ayrıca Vali, İldeki üst düzey atamalar için tavsiyelerde bulunmak ve İldeki daha düşük dereceli personel seçmek gibi görevleri bulunmaktadır (Saltmarshe and Medhi, 2011: 15). Valilerin yetkilerinin belli kurumlar üzerinde doğrudan ve etkin; belli kurumlar üzerinde ise sadece koordine amaçlı denetim yetkisinin olması;

merkezi yönetimin Valilerin güçlenmesini istememesinden kaynaklıdır. Nitekim bölgesel özerkliklerin oluşmaması için bu şekilde sınırlamalar getirilmiştir.

Valilerin yetkilerinin ve sorumluluklarının belirlenmesinde, Valilerin kişisel çalışmalarının ve İl’de kurulan komitelerin (kalkınma ve planlama gibi) etkinliğinin önemi bulunmaktadır. (Ashraf Wat, 2007) Bazı Valiler ilçe komite toplantılarına katılmakta ve tüm sektör temsilcilerinin görüşlerini almaktayken; bazı Valiler siyasi partilerin ve toplumun, İl yönetimi ile ilgili görüşlerini almak için toplantı düzenlemektedir (Saltmarshe and Medhi, 2011). Valilerin sahip olduğu bir diğer önemli yetki, İl Yönetim Konseyi’ni toplamak ve başkanlık etmektir. Ülkedeki bazı illerde bulunmayan bu konsey, bazı illerde ise işlev bakımından farklılıkları olmakla birlikte uzun yıllardır görev yapmaktadır. Bu konseye Vali ve bakanlıkların İldeki müdürlükleri (eğitim ve sağlık gibi) katılmaktadır. Vali bu konsey sayesinde İl’de faaliyet gösteren tüm birimlerin koordineli hareket etmelerini sağlamaktadır. İl Yönetim Konseyi’nin zamanla sadece “kalkınma” konuları üzerine toplanmasıyla; İl Yönetim Konseyinin bir alt dalı olarak kabul edilen İl Kalkınma Komitesi’nin oluşmasını sağlamıştır. (White and Lister, 2007) Dolayısıyla bu Komite’nin de başkanlığı konumunda Vali bulunmaktadır.

Valilere yönelik konulmaya çalışılan sınırlamalar, Valilerin “belli şeyler yapamaması” üzerine kuruludur. Ancak Valilerin “yapılan şeyleri engelleme, geciktirme” gücü her daim bulunmaktadır. Daha açık ifadesiyle Valiler bütçe sisteminden faydalanarak, önemli güç elde etmektedirler. Vali görev yaptığı İl’de yürütülen faaliyetlerin tamamını engelleyebilir. Çünkü İlde faaliyet gösteren tüm kurumların harcamaları, Valinin izni ile yapılmaktadır. Özellikle 2015 yılında hükümet tarafından oluşturulan “İl Bütçeleme Politikası” ile birlikte kamu mali yönetimi yetkilerinin belli bir kısmı yerel yönetimlere devredilmiştir (Provincial Budgeting Policy, 2015). Üstelik ülkedeki birçok İlin valisi, eski ordu komutanı olmaları sebebiyle hem geniş bağlantılara sahip hem de uyuşturucu ticaretine illegal olarak katıldıklarından dolayı büyük yetkilere sahip olmaktadır. (Ashraf Wat, 2007) Valilerin yetkilerinin yanı sıra, Valiler ve Valilerin yardımcıları ile arasındaki ilişkiler de oldukça önemlidir. Vali yardımcılarını genellikle, İl idaresine ilişkin sıradan işlemlerin (günlük rutin faaliyetler) yapılması ve Valinin olmadığı dönemlerde Valiyi temsil etme görevlerinde bulunurlar (IDLG, 2010: 13). Nitekim birçok etnik unsurun birlikte yaşadığı illerde, Vali ve Vali Yardımcılarının farklı etnik kimliklere sahip olması, kimi durumlarda aralarında çatışmalara neden olmaktadır (Foschini, 2010).

İlaveten, Afganistan Bağımsız Yerel Yönetişim Müdürlüğü tarafından hazırlanan “Yerel Yönetimler Yönetişim Politikaları” çerçevesinde Valilere yönelik çeşitli görevler verilmektedir (IDLG, 2010: 105-116):

- İlde barış, güvenlik, kamu düzeni ve istikrarı sağlama (etnik çatışmaların önlenmesi, kamu kurumlarının silahlı saldırılardan korunması,

yolların güvenliğinin sağlanması ve İl yönetimiyle ilgilenen diğer kurumların korunması);

- İlde “hukukun üstünlüğünü” hâkim kılma ve anayasanın uygulanmasını sağlama;

- İlde yaşayan bireylerin insan hakları konusunda bilinçlenmesini sağlama, bu hakları koruma, destekleme ve geliştirme;

- İlin sosyal, ekonomik, eğitimsel ve kültürel gelişimini teşvik etme;

- Vatandaşlara sunulan hizmetlerin çeşitlerini ve kalitesini artırma ve bu bağlamda belediyelerin faaliyetlerini denetleme;

- İldeki “yönetişim” düzenlemelerinin yapılmasını sağlama ve bu kapsamda il ve ilçe meclisleri ile sivil toplum kuruluşlarının gelişimini destekleme;

- Doğal afetlere karşı önlemler ile müdahale tedbirlerini alma;

- Özellikle kırsal bölgelerde tarım ile geçimini sağlayan vatandaşların uyğurturucu madde yapımında kullanılan bitkilerin yerine, alternatif ürünlerin tarımının yapılmasını teşvik etme;

- İllerde yoksullukla mücadele etme ve bu kapsamda Birleşmiş Milletler Milenyum Kalkınma Hedefleri’ni gerçekleştirme;

- Ulusal kalkınma programlarının ve birincil öncelikli projelerin uygulanmasını destekleme ve merkezi hükümetin işlevlerinin etkin şekilde uygulanmasını sağlama;

- Merkezi hükümet ile İl düzeyindeki kuruluşların koordineli şekilde çalışmasını sağlama ve işbirliğini geliştirme;

- Kamu yararına hizmet etmek ve bu doğrultuda düzenlemeler (doğal kaynakların, kamusal alanların ve özellikle su kaynaklarının etkili kullanımının sağlanması, tahıl ve diğer zorunlu malların topluma ulaştırılmasının sağlanması) yapma;

- İldeki kamu mali yönetiminin sağlanması, kamu alımlarının düzenlenmesi ve mali hesap verilebilirliğin oluşturulması;

- İldeki kurumsal yapının gelişmesini sağlamak ve etkin yönetim mekanizmasının oluşumunu sağlama;

- İldeki dini faaliyetleri (İslam’ı tanıtmak, dini mekânları oluşturmak gibi) desteklemektir.

Öte yandan Valiler, İldeki tüm bu görevlerini yerine getirmek için az sayıda personel ve mali kaynağa sahiptir (Ashraf Wat, 2007: 17). Valiliklerde genellikle 20-55 arasında personel çalışmasına karşın; Kaymakamlıkta çalışan memurların da Valilik bünyesinde olmasından dolayı kesin sayı belli değildir. Valiliklerin bütçelerinin maaşlar dışında oldukça sınırlı olmasına karşı; uygulamada birçok İlde Vali, hizmet sunularından çeşitli vergiler alır ve kişisel ağırları vasıtasıyla önemli miktarda kaynak elde edebilirler. Valiler tarafından elde edilen kaynakların artması, bazı durumlarda Valilerin gayri resmi olarak hizmet sunumu yapma eğilimlerini artırmaktadır (White and Lister,

2007: 11-13). Ancak Valiler bu uygulamaları, hizmet sunumuna yönelik hesap verebilirlik mekanizmasının yokluğunda yapabilmektedirler.

(b) *İl Meclisi*

2007 İl Meclisleri Kanunu'nda, bu meclislerin il düzeyinde devlet yönetimi ile sivil toplum kuruluşlarının ortaklığı için bir yapı oluşturmayı ve İl'in işleri ile ilgili faaliyetler konusunda danışmanlık yapmayı amaçlayan ve üyeleri İldeki vatandaşlar tarafından seçilerek oluşturulan bir meclis olduğu (mad. 2) belirtilmektedir. İl Meclisleri, Afganistan'ın yerel düzeyde seçimle iş başına gelen temel kurumlardan biridir. İl Meclislerinin kurulmasıyla birlikte, 2001 Bonn Anlaşması'nın "devlet kurma" sürecine ilişkin ilk aşama tamamlanmıştır (Lister and Nixon, 2006: 1). Nitekim, daha önce ifade edildiği gibi, bu meclislerin üyeleri ulusal düzeydeki yasama faaliyetlerinde bulunan Senato Meclisine (Büyükler Meclisi) üye olarak seçilmektir (Ehler ve diğ., 2015: 140). Ancak bu meclislerin ülkedeki demokratik düzenin, fonksiyonel ve meşru bir parçası haline gelmeden önce yerel düzeydeki bir takım sorunları çözmesi gerekmektedir. Özellikle merkezi hükümet ve yerel halk arasındaki anlaşmazlıkları gidermek bu meclislerin temel görevidir (Ashraf Wat, 2007: 21).

İl Meclislerinin görevleri, 2004 Afganistan Anayasası'nda (mad. 138-140), Yerel Yönetim Politikaları'nda ve 2005 Yerel Yönetimler Kanunu'nda belirlenmiştir. Anayasa'ya göre İl Meclisler her ilde oluşturulmak zorundadır. Bu meclisin üye sayıları ilgili İldeki nüfusuna göre farklılık göstermektedir. Nüfusu 500.000 ve altı olan illerde 7 meclis üyesi, nüfusu 3.000.000 ve daha fazla olan illerde ise 31 meclis üyesi (Saltmarshe and Medhi, 2011: 42) vatandaşlar tarafından gizli oy, açık sayım ve genel oy ilkeleri ile seçilmektedir. Seçimler genellikle İl düzeyinde yapılmaktadır ve bundan dolayı bütün ilçelerin İl Meclisinde temsil edilme imkânı bulunmamaktadır. Ülke genelindeki İl Meclislerinin tümünde yaklaşık 420 meclis üyesi faaliyet göstermektedir. Kanunlar gereğince bu meclislerde görev yapan üyelerin dörtte biri kadın olmak zorundadır (Habib, 2013: 7). İl Meclisleri üyeleri 4 yıllık görev süresiyle faaliyet yürütmektedir (Ehler ve diğ., 2015: 122). Ayrıca İl Meclisi üyeleri kendi üyeleri arasından 1 yıllık görev süreliği için bir başkan, bir başkan yardımcısı ve bir sekreter seçerler. (White and Lister, 2007: 16)

İl Meclisleri ilk defa 2005 yılında yapılan seçimlerden sonra oluşturulmuştur. Başlangıçta İl Meclislerinin rolünün belirlenmesi amacıyla uluslararası birliklerin ve sivil toplum aktörlerinin katıldığı toplantılar yapılmıştır. Bu toplantıların sonucunda merkezi hükümet tarafından İl Meclislerine, İl düzeyindeki kalkınmaya yönelik girişimlerin planlanması ve İl yönetiminin (Vali'nin) denetimi konularını içeren bir görev alanı çizilmiştir. Ayrıca 2005 Yerel Yönetimler Kanunu ve ilgili düzenlemeler, İl Meclislerinin işlevlerini tanımlamakla birlikte bu işlevleri yerine getirirken kullanabileceği mekanizmalar belirlenmemiştir. (Lister and Nixon, 2006)

İl Meclislerinin genel olarak üç kapsamlı görevi bulunmaktadır. İlk olarak, İl Meclislerinin İl düzeyindeki kalkınma planlarının hazırlanması görevi vardır. (Saltmarshe and Medhi, 2011: 42). İl Meclislerinin bu görevi, halkın temsili rolünü yansıttığı söylenebilir, ancak İl Meclislerinin topluma danışmasının birincil amacı temsil değil, kalkınma planlarının daha etkili olmasını sağlamaktır. Üstelik İl Meclisleri bu kalkınma planlarının hazırlanmasında zayıf bir danışmanlık işlevine sahiptir. İl Meclislerinin bir diğer önemli görevi, İl yönetiminden sorumlu kurumları (Vali) incelemek ve denetlemektir. İl Meclisi bu görevi kapsamında il genelindeki kolluk kuvvetleri dâhil tüm kurumlardan bilgi toplar ve bu bilgileri topluma aktarır. Ayrıca İl Meclisleri, İlde yaşanan etnik çatışmaları çözmek ve ildeki uyuşturucu madde üretimini ve ticaretini engelleyen faaliyetlere destek olmaktadır. (Lister and Nixon, 2006) Ancak, İl Meclislerinin görevlerini belirten yasal çerçeve, İl Meclislerinin bu üç genel alandaki görevleri yerine getirmesi için gerekli mekanizmaların büyük bölümünü belirtmemektedir.

Ayrıca 2007 İl Meclisleri Kanunu'nun 4. maddesinde İl Meclisleri'nin diğer görevleri şu şekilde sıralanmaktadır:

- Merkezi hükümetin belirlemiş olduğu; ekonomik, sosyal, sağlık, eğitim ve yeniden yapılanma gibi kalkınma planlarını il düzeyde takip etmek ve bu faaliyetlerin iyileşmesine katkıda bulunmak;
- İl yönetiminin gelirlerinin (merkezi bütçeden ve yerel düzeyde elde edilenler) etkin kullanımı için il yönetimine danışmanlık sağlamak;
- Düzenleyeceği barışma/çözüm toplantıları sayesinde etnik ve yerel çatışmalara çözüm üretmek;
- İl kalkınma planlarının ve il stratejik planlarının hazırlanması sürecinde danışmanlık sağlamak;
- Kanunlara ve Şeri hükümlere aykırı olan zoraki evliliklerin ve anlaşmazlıkların çözüm yolu olarak görülen iki tartışmalı grup arasındaki evliliklerin gelenek olmaktan çıkarılması sağlamak ve insan haklarının gelişimine katkı sağlamak;
- Yetkili makamlardan izin alarak güvenlik bölgelerinde, kolluk güçlerinin işlemlerini izlemek ve il yönetimine bu faaliyetleri raporlamak;
- Haşhaş ekimi, uyuşturucu imal edilmesi, uyuşturucu ticareti ve uyuşturucu bağımlılığı konularında toplumda bilinç oluşmasını sağlamak ve bu konularla mücadele eden birimlerle işbirliği yapmak;
- İl yönetim birimlerinin faaliyet planları ve yapmakta oldukları faaliyetlerle ilgili bilgi toplamak;
- İl yönetiminin hazırladığı kalkınma planının ve il düzeyinde yapılan kamu harcamalarının değerlendirmesini yapmak ve bunları medya yoluyla vatandaşlara duyurmak;

• En az üç ayda bir Genel Danışma Toplantıları düzenleyerek İl’de yaşayan vatandaşların görüşleri toplanmak ve en az ayda bir Vali ve diğer il yöneticileri ile toplantı yaparak fikir önerilerinde bulunmaktır.

Ancak, İl Meclislerinin rollerinin belirsizliği konusu henüz netlik kazanmış değildir. Nitekim açıkça yetki verilen konularda bile; söz konusu görevlerin nasıl yürütüleceği konusundaki belirsizlik devam etmektedir. Ayrıca Anayasa’da İl Meclislerinin İl yönetimi ile birlikte görevlerini yerine getirmesi ifade edilirken; İl Meclisi Kanunu’na göre İl Meclislerinin İl Yönetimi dışında diğer kurumlarla işbirliği sağlaması yönünde bir hüküm yoktur. Diğer bir ifadeyle bu kanun, İl Meclislerine danışma ve izleme yetkileri vermesine karşın; bu görevlerinde İl Valisi dışındaki kurumlarla (il müdürlükleri vb.) işbirliği yapmasına yetki vermemektedir. (IDLG, 2010: 65)

İlaveten, İl Meclisinin bilgi talep ettiği ve gözlemlediği kurumların bilgi vermek istememesi durumunda hangi yolları kullanacağı bu kanunda ifade edilmemiştir. Nitekim bu durum İl Meclislerini diğer kurumlar üzerindeki gözleme yetkisini kısıtlamaktadır. Özellikle 2007 İl Meclisleri Kanunu’nun 2. maddesinde; İl meclislerinin, il düzeyinde devlet yönetimi ile sivil toplum kuruluşlarının ortaklığı için bir yapı oluşturmayı ve il işleri ile ilgili faaliyetler konusunda danışmanlık yapmayı amaçlayan bir kurum olarak ifade edilmektedir. Ancak İldeki kurumların ve Valinin sorumlu tutulabileceği kurulların olmaması; İl Meclisinin ortaklığını ve katılımı sağlayacak bir yapı oluşturabilmesini engelleyecektir. (IDLG, 2010). Nitekim İl Meclislerinin gözetim ve ortaklık/işbirliği sağlama görevlerinin nasıl yerine getirebileceği açıkça ifade edilmesi gerekmektedir.

İl Meclisi Kanunu’nun 17. maddesine göre; İl Meclislerinin idari işlemleri ve hizmet ihtiyaçları, ilgili İl tarafından sağlanacaktır. Ancak İl yönetiminin İl Meclisinin idari ihtiyaçları ve hizmet ihtiyaçlarının nasıl karşılanacağı belirlenmemiştir. İl Meclislerinin yapısına yönelik en büyük eksiklik, Meclisin görevlerini yerine getirirken nereden kaynak temin edeceğinin belirli olmamasıdır. Hiç şüphesiz bu belirsizlik İl Meclisinin var olan yetkilerini baltalayıcı niteliktedir. Üstelik İl Meclislerinin bütçesi ve çalışanları açısından valilere bağımlı olması, gözlememesi beklenen kamu kurumundan (Valilik) bağımsız olamamasına neden olmaktadır. İl Meclislerin kaynak temini noktasında; sınırlı düzeyde olmasına karşın uluslararası kurumların bağışlarının da önemi vardır. “Amerika Birleşik Devletleri Uluslararası Kalkınma Ajansı” İl Meclislerine çeşitli projeler karşılığında yardım (teknik, bilgi, maddi vb.) yapmaktadır. (Ashraf Wat, 2007: 21; White and Lister, 2007: 19-20). Bu projelerden biri olan ALGAP (Afganistan Yerel Yönetişim Destekleme Projesi) projesi, il meclislerinin sorunlarının tartışılması ve deneyimlerin paylaşılması için ortam sağlamıştır. Ayrıca bu proje kapsamında ulusal ve bölgesel konferanslar yaparak il meclisi üyelerine teknik destek sağlanması amaçlanmıştır (White ve Lister, 2007: 18). Yapılan

konferanslar ile il meclisi üyelerinin Başkan ve kabine üyeleri ile doğrudan iletişime geçme ve sorunlarını bildirme imkânı olmuştur (Ashraf Wat, 2007: 21). Yapılan bu projeler, il meclislerinin sorunlarının çözülebilmesi ve yerel düzeyde hizmetlerin sağlanabilmesi için yeni bir kanunun çıkarılmasına olanak sağlamıştır.

İl Meclislerinin yapısına yönelik tüm bu eksikliklerin ötesinde; bu meclislerin en önemli işlevi, İl Yönetimi, sivil toplum kuruluşları ve halk arasında işbirliği sağlayan bir yapının oluşmasını sağlamasıdır (IDLG, 2010: 67). Ancak bu meclislerin seçim bölgelerini gerçekten temsil edip edemedikleri konusu soru işaretleri taşımaktadır. Çünkü seçim yöntemi ile Meclis üyeliğine seçilen bireylerin tüm İl halkını görüşlerini yansıtmadığı ve sadece kendi seçim bölgesini (sadece il merkezi) temsil ettiği öne sürülmektedir. Ayrıca bu üyelerin kendi seçim bölgesi dışındaki bölgede yaşayan bireylerle zayıf bağlarının olduğu öne sürülmektedir. (Nixon, 2008: 52) Nitekim ülkedeki etnik çeşitliğin olması ve bu etnik unsurlar arasında çatışmaların fazla olması, dolaylı olarak seçimle iş başına gelen İl Meclisi üyelerinin kendi etnik grubu dışındaki bireyleri temsil etmemesine neden olmaktadır.

İl Meclisinin sahip olduğu yetkilerin ve görevlerin belirsizliğine yönelik çeşitli bakış açıları bulunmaktadır. Uluslararası kuruluşların da desteklediği ilk görüş, bu meclislerini yetkilerinin artırılmasında yönünderken; diğer görüşü savunanlar ise ülkenin üniter yapısının bozulmasından kaygı duymaktadırlar (Ashraf Wat, 2007: 20-21). Yerel düzeydeki bu kuruluşa sağlanacak yetki artırımının; yerel yönetimlerin zamanla yerel elitlerin eline geçmesi ve böylece merkezi hükümet aleyhinde davranmasının önüne geçilmek istenmiş olabilir. Bu sebepten dolayı İl Meclislerine sadece Halk ve İl Yönetimi arasında köprü olma rolü biçildiğini söyleyebiliriz. Sonuç olarak İl Meclislerin tüm bu kısıtlı yetkilerine rağmen Yerel Yönetimler düzeyinde hesap verilebilirliğin sağlanabilmesi için tek yetkili kurum olduğu (White and Lister, 2007: 18) göz önünde bulundurulmalıdır.

(c) İlçe'nin Yöneticisi Olarak Kaymakam

Afganistan'da ilçe yönetimindeki en önemli yetkili olan Kaymakam (*Woluswal* ya da *District Governor*), Valinin İl düzeyindeki görevlerini ilçe düzeyinde yerine getirmekte ve kamusal faaliyetleri planlamakta ve koordine etmektedir. Bir Kaymakam sadece yürütmenin temsilcisi değil, aynı zamanda devletin il düzeyindeki yansımasıdır. Ancak yaptıkları işlemlerden dolayı İl Valisine karşı sorumlu olup, rapor vermesi beklenmektedir. Ayrıca bu pozisyonları, 2010 yılında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kısmen de olsa değiştirerek, devlet memurluğuna dönüşmüştür. İlaveten, bir Kaymakam atanırken ya da seçilirken, artık Başkan tek yetkili otorite olmaktan çıkarılarak, başka daha ek (objektif) kurallar geliştirilmiştir. Genellikle bir Kaymakamın seçilmesinde Valilerin, Yerel Yönetişim Müdürlüğü'nün ve Cumhurbaşkanlığı'nın etkisi bulunmaktadır. Kaymakam bu makamlarla uyumlu çalışmak yükümlülüğündedir. Bu sebepten dolayı Kaymakamlık görevini yapan

bireylerin sıklıkla değiştiği görülmektedir. Kaymakamların başka ilçede ya da farklı bir İlin ilçesinde görevlendirilmesinde; merkezi hükümetin yerel güç sahiplerini kendilerine bağlamak isteği etkili olmaktadır. (IDLG, 2010)

Merkezi hükümetin etkisinin ilçe seviyesinde hissettirebilmesinde, ifade edildiği üzere, Kaymakamın rolü oldukça önemlidir. İlçe düzeyinde İçişleri Bakanlığı'nı temsil ettiğinden (White and Lister, 2007: 19) Kaymakamın vatandaşların taleplerinin değerlendirilmesi konusunda önemli yetkileri bulunmaktadır. Ayrıca Kaymakam, vatandaşların kendilerine ya da daha üst makamlara yönelttikleri hizmet taleplerini değerlendirmektedir (IDLG, 2010). Bu sebepten dolayı Kaymakamlar, vatandaşların doğrudan temasa geçebildiği hükümet birimi olmaları sebebiyle kritik bir rol oynamaktadır. Dolayısıyla Kaymakamların vatandaşlara karşı tutumu ve yardımcı olma kabiliyeti, vatandaşların genel anlamda devlete karşı tutumunu büyük ölçüde etkilemektedir (Ashraf Wat, 2007: 21).

Öte yandan uygulamada bir Kaymakamın resmi olarak çok az yetkisi bulunmaktadır ve bu yetkiler çoğunlukla; merkezi hükümetin temsili üzerine kurulmuştur. Kaymakamın birincil görevi, ilçede faaliyet gösteren kamu kurumlarının koordinasyonunun sağlanması ve bu kurumlar arasında oluşabilecek ihtilafların çözülmesidir (Ashraf Wat, 2007: 21). Ancak Kaymakamın bu kurumların personeli ve bütçesi konusunda herhangi bir kontrolü yoktur. Üstelik ilçedeki polis teşkilatı üzerinde yönetim açısından Kaymakamdan ziyade İl Polis Teşkilatı Müdürünün yetkisi bulunmaktadır. Kaymakam, genellikle nüfus kayıtları (doğum-ölüm) ve evlilik işlerinin kaydını tutmakla yetkili kılınmışlardır (IDLG, 2010).

Kaymakam, kendisine yasal olarak verilen yetkilerden ziyade, kişisel ilişkiler yoluyla toplumsal yaşam üzerinde etkili olabilmektedirler (White and Lister, 2007: 19). Kaymakam ilçede sağlayacağı bu ilişkiler vasıtasıyla yasal olmayan çok çeşitli yetkiler elde etmekte, böylelikle ilçedeki birçok faaliyet üzerinde etkili olabilmektedir (Ashraf Wat, 2007: 21). Bu şekilde yerel düzeyde sorunların çözümünde, etnik grup liderlerinin bir araya gelmesini ve sorunlara çözüm üretmesini sağlamaktadır (IDLG, 2010: 68). Kaymakamın elde ettiği bu güçler, kimi zaman merkezi hükümetin yapmak istediği reformların uygulanamamasına neden olmaktadır. Özellikle liyakat temelli olarak seçilmesi için oluşturulan yerel yönetim reformlarının uygulanmasını istemeyen bazı Kaymakamlar, pozisyonlarını korumak için geliştirmiş oldukları bu ilişkilerden faydalanmışlardır (Ashraf Wat, 2007: 21). Ancak genel olarak ülkedeki Kaymakamların yönetsel yetenekleri oldukça zayıftır ve yaklaşık %40'ı ilköğretim düzeyinin altında eğitim almıştır (White and Lister, 2007: 19)

Kaymakamların resmi olmayan rolü, çoğunlukla il yönetimi yetkilileri, etnik güç sahipleri ve gayri resmi güç sahipleri ile olan ilişkilerine bağlı olarak; uyuşmazlık çözümü faaliyetlerini içermektedir. İlçe düzeyinde oluşan anlaşmazlıklar ve işlenen suçlarla ilgili ilk başta Kaymakamın görüşü alınmaktadır. Kaymakam bu sorunların çözümü için toplantı mı yapılacağına,

savcılığa ya da polis birimlerine mi bildireceğine karar verir. Dolayısıyla kaymakamlar, vatandaşların polise ve ya mahkemeye ulaşabilmesi için aracı rolündedir (IDLG, 2010: 68-70).

Afganistan Yerel Yönetimleri, İl, İlçe ve Köy olarak üçe ayrılmasına karşın; ilçeler günümüzde yasal olarak tanımlanmış en alt yönetim birimi olarak kabul edilmektedir. Nitekim köy yönetimine ilişkin yasal alt yapı ve kurumsal yapılar henüz oluşmuş değildir. İlçede kurulacak bakanlık teşkilatı sayıları ve büyüklükleri genellikle İlçenin güvenlik durumuna ve nüfusuna göre değişiklik göstermektedir. Ancak ülkedeki ilçelerin birçoğunda Kırsal Kalkınma ve İmar Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı ve Kamu Sağlığı Bakanlığı birimleri bulunmaktadır. İlçelerde eğitim faaliyetlerine yönelik temsil biriminin genellikle olmadığı ve dolayısıyla ilçe ve köy düzeyinde eğitim veren okulların doğrudan İl'deki ilgili müdürlüğe bağlıdır. İlçelerdeki bu birimlerin üçüncü seviye hizmet birimi olmaları dolayısıyla, sınırlı yetki ve faaliyet alanları vardır. (White and Lister, 2007: 19-20)

Ayrıca bir Kaymakam yasal olarak uygulanan en küçük yerel yönetim biriminin başında bulunması sebebiyle, vatandaşlardan gelen talepleri ilk olarak kabul eden ve toplumsal olaylara yönelik yapılacak işlemleri ilk başta karar verecek konumda bulunmaktadır (Nixon, 2008). Özellikle yerel düzeydeki uyuşturucu önleme çalışmaları, etnik çatışmaların önlenmesi ve yerel düzeydeki diğer uyumsuzlukların çözümü için çalışma yürütmesi; Kaymakamların kendilerine yasal olarak verilen yetkilerin ötesinde bir güce ulaşmalarını sağlamıştır (IDLG, 2010: 69).

(d) İlçe Meclisi

Ülkenin yasama organlarından biri olan Senato Meclisi'nin üyelerinin üçte biri İlçe Meclisi üyeleri arasından Başkan tarafından seçilmesi öngörülmesine karşın, 2004 Anayasası'nın kabulünden günümüze kadar ilçe meclisleri seçimi yapılmadığı için bu kontenjan dâhilindeki Senato Meclisi üyeleri, doğrudan Başkan'ın inisiyatifi ile seçilmektedir (Ashraf Wat, 2007: 21). Ancak 2010 yılında planlanan kanunu yayımlanmaması ve yine aynı yıl içerisinde yapılması planlanan ilçe meclisi seçimlerinin yapılmaması (AREU, 2011b: 1) ilçe düzeyindeki vatandaşların temsil edilmemesi sorununu oluşturmaktadır. Özellikle bu durum ülke anayasasında belirtildiği üzere, "insanları ilgilendiren faaliyetleri organize etmek ve onlara yerel yönetimle aktif olarak katılma fırsatı sağlamak" durumuna zora sokmaktadır (IDLG, 2010: 70).

Ülke genelinde ilçe düzeyinde vatandaşların temsil edilebildiği İlçe Meclisleri incelendiğinde, iki farklı yapılanmanın olduğu görülmektedir. Buna göre; ilk yapılanma Anayasa ve yasalar ile oluşturulması zorunlu olan İlçe meclisleridir ve bu meclisler tüm İllerde günümüz itibarıyla oluşturulamamıştır. Diğer yapılanma ise, aynı şekilde tüm İllerde bulunmamasıyla birlikte geleneksel bir yapıya sahip olduğundan, yasal altyapılarının bulunmadığı görülmektedir.

Zaten her iki yapı, esasen ülke anayasasında anlatılan İlçe Meclisi niteliğine sahip değildir.

Bu kurumlardan ilki Afganistan Sosyal Hizmet Programı (*Afghanistan Social Outreach Program*) tarafından finanse edilen “İlçe Topluluk Konseyi”dir. Bu yapının ilk örneği 2008 yılında Wardak ilinde oluşturulmuş, fakat çeşitli örgütsel güçlükler ve güvensizlik (Elias, 2009) gerekçeleriyle uygulama imkânı bulamamıştır. Bu program kapsamında ayrıca 2010-2012 yılları arasında 18 İlin 100 İlçesinde uygulanmıştır. Ancak birçok İlde bu Meclisler Vali’nin emrinde çalışan kurumlar haline geldiği için toplumu temsil etme yeteneği gösterememiştir. (Saltmarshe and Medhi, 2011: 44-45) Ayrıca bu yapının yürütülmesi, İldeki yöneticilerin (Vali’nin) inisiyatifine bırakıldığı için bu yapının uygulamada İllere göre genellikle farklı sonuçlar elde edilmiştir (USAID, 2012).

Bir diğer yapı olan “Geleneksel Meclis/Şura” birçok ilçede faaliyet gösteren ve insanların uzun yıllar boyunca anlaşmazlıklara çözüm bulmak için kullandıkları ve belli bölgeler halen kullanmaya devam ettikleri kurumlar olarak tanımlanmaktadır. (Ashraf Wat, 2007: 22) Özellikle Taliban’ın çöküşüyle birlikte bu yapılanmanın kalkınma faaliyetlerinde daha fazla rol aldığı görülmüştür (White and Lister, 2007). İlçede yaşayan insanlara sağlık, eğitim ve yol hizmetlerinin sunulabilmesi için bireylerden çeşitli yardımlar yapmalarını istemektedir. Ayrıca birçok uluslararası kuruluş tarafından finanse edilen kalkınma eylem planlarının uygulanması aşamasında bu meclisin görüşlerine başvurulmakta ve bu meclisin toplumu ikna etmesi beklenmektedir (Ashraf Wat, 2007). İlaveten, bu meclisler yukarıda ifade edilen Afganistan Sosyal Hizmet Programı kapsamında da çeşitli yardımlar almaktadır (Saltmarshe and Medhi, 2011). Yasal bir nitelik taşımayan bu Meclislerde genellikle bölgede yaşayan etnik unsuru temsil eden bireyler ya da bölgenin dini özelliğini yansıtan (Şii ya da Sünni) ulemalar görev almaktadır (Saltmarshe and Medhi, 2011: 46).

(e) Köy Yönetimi ve Meclisi

Afganistan’daki 40 binden fazla köy, Afganistan kırsal toplumunun ve yerel politik aktörlerin temel topluluk birimidir. Köy yönetiminde, ülkedeki resmi makamların dışındaki; Malik/Arbab/Qaryadar isimlerinde yerel güç sahipleri etkilidir. Bu bireyler toplum sorunlarının çözümü ile ilgilenmekle birlikte; aynı zamanda köyün hükümet nezdindeki temsilcileridir. Uzun yıllar boyunca devam eden bu geleneksel ve gayri resmi yapı, bugün hala mevcudiyetini korumaktadır. Malik ve Arbab’ların nasıl görev başına geldiği tam olarak bilinmemekle birlikte, hâkim bir varsayıma göre bu bireyler, yerel sorunlarla baş etmeye yönelik kaynakları, manevi etkileri ve aşiret desteğine sahip olduklarından dolayı toplum tarafından kabullenilmektedirler. (Ashraf Wat, 2007: 22; IDLG, 2010: 71).

Malik/Arbab, topluluk sorunlarının üstesinden gelebilecek, topluluk mülkiyetinin ve kamu mallarının (yollar, köprüler, kanallar ve kuyular gibi) bakımından, köyler arası meselelerden bölgedeki çatışmalarla mücadeleye kadar

uzanan bir sorumluluğu benimsemiş bireylerdir. Üstelik bu bireyler ilçelerdeki Kaymakamlar tarafından toplumun temsilcisi olarak kabul edilirler. Yerel makamlar tarafından resmi olarak tanınmalarına ve toplum sorunlarını hükümet yetkililerine iletmelerine karşın; bu bireylerin resmi bir otoritesinin olduğunu söyleyemeyiz. 1964 Afganistan Anayasası, köylerdeki bu bireylerin köy sakinleri tarafından seçileceğini belirtmesine karşın; bu bireyler genellikle varlıklı kişiler olmasından dolayı köydeki bireylerin temsilcisi olmaktadır. (Ashraf Wat, 2007: 22-23) Bu bireyler, faaliyetlerini yerine getirirken; yetersiz kaldıkları noktalarda köydeki Meclis'ten yardım talep ederler. (IDLG, 2010: 71) Ancak bu meclis bu Anayasa'da tanımlanan Köy Meclisi olmayıp "Geleneksel Meclis/Şura" olarak adlandırılan meclistir.

2004 Afganistan Anayasası'nda "halkı ilgilendiren faaliyetleri organize etmek ve onlara yerel yönetimle etkin katılma fırsatı sunmak" için Köy Meclislerinin kurulmasının gerekliliği ifade edilmiştir. Fakat günümüze kadar bu meclislerde görev yapacak görevliler için seçim yapılmamıştır. Bu meclislerin henüz oluşturulamaması sebebiyle resmi konuları olmayan "Geleneksel Şuralar" bazı konularda halen faaliyetlerini yürütmektedirler (Habib, 2013: 10). Geleneksel Meclisler bölgede süren çatışmaların çözülmesi ve yönetilebilmesi ve bölgede ortak savunma ve kalkınma faaliyetleri yapılabilmesi amaçlarıyla toplanırlar (Ashraf Wat, 2007: 23). Genellikle köydeki yaşlılardan ve yerel güç sahiplerinden (Malikler ve Ulemalar) oluşan bu meclis, köyde yaşayan fakir kesimleri ve kadınları temsil etmemekte ve bu grupların çıkarlarını savunmamaktadır (Ashraf Wat, 2007: 24). Buna karşın Asya Vakfı (*The Asia Foundation*) tarafından yapılan araştırmadan köylerde yaşayan bireylerin yaklaşık %44'ünün yaşamış olduğu sorunların çözümü için bu gayri resmi meclise başvurdukları belirlenmiştir (Rennie vd., 2008). Nitekim bu durum, vatandaşlar tarafından bu meclislerin yetkili makam olarak kabul edildiğini göstermektedir.

(f) Belediyeler

2004 Anayasası'nın 141. maddesinde Belediyelerin kurulması önerilmekte; Belediye Başkanının ve Belediye Meclisi Üyelerinin seçimle iş başına geleceği ifade edilmektedir. Ayrıca anayasada belediyelerin örgütsel yapılarının, görevlerinin ve yetkilerinin kanunlar ile düzenleneceği ifade edilmiştir. Vatandaşların refahını sağlamak ve genel anlamda kentte yerel kamu hizmetlerini yapmak amacıyla kurulan Belediyeler, belli bir coğrafi bölgede kurulan kamu kurumlarıdır (Habib, 2013: 8-9). Ancak Afganistan'da belediyelerin, yasal olarak hiyerarşik statüsü belli değildir. İl ve İlçe yönetimlerinin ortasında ya da her iki yerel yönetim birimin altında olduğu ifade edilmektedir (Ehler ve diğ., 2015: 125). Afganistan Yerel Yönetimler Politikalarında ise, Belediyenin İl yönetiminin hiyerarşik olarak hemen altında yer alması gerektiğini ifade edilmiştir (IDLG, 2010: 26). Ancak Valilerin doğrudan doğruya belediye başkanlarına emir ve talimat verme yetkisi yoktur (Ashraf Wat, 2007: 27)

Ülke genelinde nüfusu 20.000'in üzerinde ve yüzölçümü 50 km² olan tüm illerde ve ilçelerde Belediye teşkilatının kurulması planlanmasına karşın, bugün bazı illerde belediye teşkilatı bulunmamaktadır (Habib, 2013: 9). Yaklaşık 217 il ve ilçe belediyesinin İl ve İlçe yönetim yapılarından bağımsız olarak yerel düzeyde ülkenin demokratikleşmesi için çeşitli fırsatlar sunduğu belirtilmektedir (Ashraf Wat, 2007: 27). Ancak bu belediyelerin tamamının gerçek anlamda faaliyet gösterdiğini söyleyemeyiz. Nitekim bazı belediyelerin güvenlik açısından sıkıntı yaşamaması ve gelir toplayamaması, bu belediyelerin pasif kalmasına neden olmaktadır (Popal, 2014: 20-22).

Anayasal açıdan bakıldığında; ülkede Cumhurbaşkanı'nın dışında seçimle iş başına gelen tek devlet yetkilisi, Belediye Başkanı'dır. Ancak belediye seçimlerinin henüz yapılmamış olması, bu durumu engellemektedir. Belediye Başkanları, Vali ve Kaymakamın görüşleri doğrultusunda Yerel Yönetişim Müdürlüğü tarafından seçilmekte ve Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. (Habib, 2013: 9). Ülke genelinde görev yapan belediye başkanlarının yaklaşık %89'u bu şekilde seçilmekte ve atanmaktadır. Belediye başkanlarının %11'lik kısmı ise belediyenin bulunduğu ilin valisi tarafından atanmaktadır (Popal, 2014: 27). Bu sebepten dolayı belediye başkanlığı pozisyonu, siyasi himaye sisteminden öteye gidememiştir ve birçok yönden kötüye kullanılmaktadır.

Ülkedeki belediyelerin faaliyetleriyle ilgili iki bakanlığın çeşitli görevleri bulunmaktadır. Bunlardan ilki İçişleri Bakanlığı'dır. İçişleri Bakanlığı bu çerçevede; belediye işlerinin yönetimi ve organizasyonunu, belediyelerin raporlarının alınmasını; talimatların sağlanmasını; belediye bütçelerinin onaylanmasını, belediye başkanlarının performansının gözden geçirilmesini sağlamaktadır. Diğer bakanlık ise, Konut ve Kentsel İşler Bakanlığı olup, görevleri kapsamında uyguladığı programlar dolayısıyla belediyelerin faaliyetlerini etkilemektedir. (Ashraf Wat, 2007: 28). Ancak uygulamada durum bunun oldukça gerisindedir. Nitekim belediyeler, bölgeleri için yapmak istedikleri kalkınma faaliyetlerinde, sosyal ve ekonomik faaliyetlerde il ve ilçe yöneticilerinden (vali ve kaymakam) onay almak zorundadır (Popal, 2014: 29). Bu sebepten dolayı ülkedeki vatandaşlar, belediyeleri ihtiyaçlara cevap veremeyen, faaliyette bulunması uzun zaman olan kamu kurumları olarak görmektedir. Nitekim belediye başkanları seçimle değil atama ile iş başına geldiği yukarıda ifade edilmiştir.

Ayrıca belediyelerin yapmış oldukları faaliyetlerden elde ettiği gelirleri ve vergileri kendi elinde tutmasına karşın, Bağımsız Yerel Yönetişim Müdürlüğü her belediyenin personel sayısını ve bütçesini belirleme yetkisine sahiptir (Habib, 2013: 9). Üstelik yerel yönetim reformları kapsamında belediyelerin uluslararası kuruluşlardan ve merkezi hükümetten mali kaynak alabileceği belirtilmesine karşın, günümüzde belediyelerin tamamen yerel kaynakları kullanarak gelir elde edebileceği bir sistem vardır (Habib, 2013: 9-

10). İlçe belediyelerinin ise çoğu zaman bütçe harcamalarını il belediyelerine rapor ettiği görülmektedir (IDLG, 2010: 79).

Belediyelerdeki hesap verebilirlik durumu da problemlidir. Nitekim belediye başkanı ve belediye meclisi için henüz seçim yapılmış olması bunun en bariz göstergesidir. Üstelik belediye başkanı ve belediye meclisi arasındaki hukuki durum da çözüme kavuşturmuş değildir (White ve Lister, 2007: 22). Özellikle belediye kanununun 17. maddesinde Belediye Meclisinin, belediyenin ana yönetim organı olduğu ve “yerleşik... kurumlar, konsey kararını uygulamakla yükümlü” olduğu vurgulanmaktadır. Ancak bu noktada belediye başkanının görevi belirtilmemektedir. Ancak uygulamadaki duruma göre belediye başkanı meclis üyelerini kendisi seçer ve kendi isteği doğrultusunda çalışmalarını sağlar (White ve Lister, 2007: 22).

Belediyelere yönelik tüm bu eksikliklerin temelinde; oluşturulması planlanan yeni Belediye Kanunu'nun henüz yürürlüğe girmemesi ve belediye seçimlerinin yapılmaması yer almaktadır. Belediyelerin kurumsal yapılarına ilişkin kesin kuralların olmaması, her belediyede farklı uygulamaları gündeme getirmiştir (White and Lister, 2007: 21). Özellikle ülkedeki belediyelerin yaklaşık yarısının kendisine ait bir binasının bile olmaması; (Popal, 2014: 23) belediyelerin il ve ilçe yönetimlerine yardımcı birer kuruluş gibi kalmasına neden olmuştur. Ülkedeki nüfusun yaklaşık %20'sinin belediyelerin kurumunun olduğu bölgelerde yaşamaktadır (Ashraf Wat, 2007: 28). İlerleyen dönemlerde nüfusun artması ile kırsal alanların kendilerini idare etmesini sağlayan geleneksel sosyal yapılar ve kurumların (Geleneksel Şura gibi) kentsel çevrelerde aynı şekilde var olmadığından, belediyeye ilişkin sorunlar daha da kronik hale gelecektir. Ancak şunu da ifade etmek gerekir ki geleneksel meclislerin Afganistan devlet yönetimi içerisinde yasal bir yapısı yoktur ve çoğu zaman buldukları bölgenin ileri gelenlerinin görüşleri doğrultusunda hareket etmektedir. Dolayısıyla geleneksel meclisler, kentsel bölgelerde varlıklarını sürdürseler bile ne derece hukuki ve demokratik hareket edecekleri tartışmalıdır.

Bağımsız Yerel Yönetişimler Müdürlüğü'nün ortaya atmış olduğu politikalar, Afganistan yerel yönetimleri ve aslında belediyeleri için oldukça önemlidir. Nitekim günümüz itibariyle belediye başkanlarına şehirlerini kalkındırma ve yönetme için imkân sağlayan yasal alt yapı yoktur (Popal, 2014: 57). Fakat bu müdürlüğü'nün ortaya attığı politikalar doğrultusunda; şehirini kalkındırabilmesi için yasal altyapı ve idari prosedürlerin hazırlanması gerekmektedir. Yasal alt yapının yanı sıra belediyelerin geliştirilebilmesi için, ulusal bütçeden mali destek sağlanması bir diğer önemli konuyu teşkil etmektedir. Ancak tüm bunların ötesinde; hazırlanan bu politikaların ve prosedürlerin uygulamaya geçebilmesi için yerel yönetim birimleri ve merkezi hükümetin politikaları sahiplenmesi büyük önem arz etmektedir. Böylelikle tüm ülkede uygulamada birlik sağlamış olacak ve bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesi sağlanacaktır.

Ayrıca belediye yapısının geliştirilebilmesi için bir diğer önemli husus ise uluslararası yardım kuruluşları ve merkezi hükümetin ortak hareket edip yapılan yatırımların ve girilen projelerin, belediyeler üzerinde yoğunlaşması sağlanmalıdır. Nitekim il meclisleri üzerinde uygulanan projeler yukarıda ifade edilmiştir. Bu projelerin belediye düzeyinde uygulanması, hem Afganistan yerel yönetim sistemi hem de ülkenin ulusal kalkınması için büyük önem taşımaktadır.

B.4. Yerel Yönetim Birimlerinin Merkezi Yönetimle İlişkileri

Afganistan yerel yönetim birimlerinin merkezi yönetimle olan ilişkisi, büyük ölçüde ekonomiye ve yönetime dayalıdır. Ekonomik boyutu mali kaynak sağlama, mali denetim yapma, harcama konularını belirleme, vergi oranı belirleme ve vergi toplama konularını içerirken, yönetim boyutu ise personelin seçili ve ataması, emir ve talimat verme yetkisi ve hesap verebilirlik konularını kapsamaktadır.

İlk olarak merkezi hükümet ile yerel yönetimler arasındaki mali ilişkiyi, yani mali merkezleşme derecesini değerlendirmek için harcama ve gelirlere bakmak gerekir. Harcamalar açısından bakıldığında, yerel yönetimlerin harcama düzeylerinden ziyade, harcama konusundaki takdir yetkileri daha önemlidir. Nitekim Afganistan yerel yönetimlerinde İlin harcama yetkisi olmasına karşın; ilçe ve köy düzeylerinde yapılan kamu harcamaları merkezi hükümet adına yapılmaktadır. Ülkedeki kamu harcamaları yapısı ise mali açıdan aşırı merkezileşmeye işaret eder (White and Lister, 2007). Afganistan’da merkezi hükümet dışında tek vergi özerkliği belediyelere verilmiştir (Habib, 2013). Ancak bu özerklik oldukça sınırlı düzeydedir. Nitekim toplanan vergiler belediyede kalmasına rağmen; merkezi hükümet tüm vergi oranları belirler ve belediyelerin harcama oranlarını belirler. (Evans ve diğ., 2004: 70).

Ülkedeki bakanlıklar, bütçe kanunu ile belirlenen birincil harcama yetkili kurumlar iken, bakanlıkların illerdeki müdürlükleri, ikincil derecede harcama yetkilisi kurumlardır. Nitekim bu durum yerel yönetimlere yapılacak olan harcamaların yalnızca bakanlıkların illerdeki uzantıları vasıtasıyla yapıldığı göstermektedir. Nitekim bu durum İl’e ait bir bütçenin olmadığını göstermektedir. (Evans ve diğ., 2004) İlçeler ise, üçüncü derecede harcama yetkili birimler olup hem merkezi hükümet hem de illerdeki ikincil harcama yetkisi kurumlara bağımlıdır (AREU, 2011b).

2017 Afganistan Bütçe Kanunu (The World Bank, 30.12.2017), belediye gelirleri hariç bütün gelirlerin, tek bir ulusal bütçeye dâhil edilmek üzere merkezi hükümete havale edilmesi gerektiği savunmaktadır. Afganistan Ekonomi Bakanlığı tarafından oluşturulan “İl Bütçe Politikası” ilgili bütçe kanunu doğrultusunda politikalar benimsemiştir. Afganistan hükümeti tarafından oluşturulan bu politikanın odağında merkezi yönetimin bütün gelirleri tek bir ulusal bütçede toplanması ve bu ulusal bütçeden harcamaların merkezi yönetimin kontrolüne yerel yönetimlerin elinde bulunması gerektiği vurgulanmaktadır (Provincial Budgeting Policy, 2017). Gelirlerin tamamının

merkezi yönetimin elinde toplanması, harcamalarda şeffaflığı sağlanması ve tüm bölgelere adil gelir dağılımı yapılması amaçları vardır. Gelirlerin toplanmasına ve harcanmasına ilişkin il, ilçe ve belediye düzeyinde farklı yöntemler uygulanmaktadır.

İllerde bütçe gelirlerinin (vergiler ve özellikle gümrük tarifeleri) toplanması merkezi hükümet adına, İl yönetimi tarafından toplanmaktadır. Bütün vergiler ve gümrük tarifeleri, merkezi hükümetin belirlediği oranlar kapsamında toplanmaktadır. İl düzeyinde toplanan tüm gelirler Afganistan Merkez Bankası denetiminde ve hesaplamasıyla İlde çalışan Saymanlık (*Mustoufiat*) tarafından kayıt altına alınıp, merkezi yönetime (merkez bankasına) gönderilir. İllerin sıradan ve kalkınmaya ilişkin harcamalarının tamamı için yapılan bütçe tahsisi, bakanlıkların illerdeki birimlerine yapmış oldukları bütçe tahsislerinden oluşmaktadır. Daha açık ifadeyle, İl yönetimine yapılan bütçe tahsisi oldukça sınırlı düzeydedir. İlçelerde toplanan vergiler çok önemli ve büyük oranlı olmamakla birlikte genellikle özel işletmelerden toplanan vergilerdir. İlçe yönetimi tarafından vergi kapsamına giren mal ve arazinin değeri belirlenerek bu değer üzerinden vergi alınır. Toplanan vergiler İl saymanlığına gönderilir. İlçelerin sıradan ve kalkınmaya ilişkin harcamalarının tamamı için yapılan bütçe tahsisi, İllerdeki bakanlık birimlerinin ilçe teşkilatlarına yapmış oldukları bütçe tahsislerinden oluşmaktadır. Belediyelerin toplayacakları vergiler ve sunacakları hizmetlerin ücretleri merkezi yönetim tarafından belirlenir. Toplanan vergilerin tamamı belediyelerde kalır ve belediyelerin tüm faaliyetlerinde bu gelirler kullanılır. Ancak belediyeler, bu vergileri kullanarak yapacağı harcamaların tamamında, İçişleri Bakanlığı'nın onayını alması gerekmektedir. (Evans ve diğ., 2004)

Afganistan'da yerel yönetimlerin ve merkezi yönetimle ilişkisinin ikinci boyutu, yönetim ilişkileridir. Bu konuya ilişkin ilk olarak Afganistan merkezîyetçi bir yönetim anlayışına sahip olduğunu göz önünde bulundurmak gerekmektedir. İller yasalar açısından ayrı siyasi oluşumlar değildir ve bundan dolayı İllerin; kendi yapıları, üst düzey personel istihdamı, kuruluş büyüklüğü ve personel istihdamı ile ilgili konularda resmi olarak çok mütevazı bir role sahiptirler. İlçelerin doğrudan merkezi yönetim ile ilişkisi olmamakla birlikte İl ile arasındaki ilişki, merkezi yönetimin İl yönetimi ile arasındaki ilişkiye benzemektedir. Belediyeler ise İçişleri Bakanlığı'nın gözetimi altında olup, personel sayıları bakanlık tarafından belirlenmektedir. (Evans ve diğ., 2004: 94-95).

Afganistan'ın tüm İlleri ve İlçeleri nüfuslarına ve bazı politik faktörlere göre çeşitli derecelere ayrılmışlardır. Bir (1) derecesi en büyük; üç (3) derecesi ise en küçük İl'i temsil etmektedir. Merkezi yönetim ile Yerel yönetimler arasındaki ilişkide İllerin ve İlçelerin dereceleri önem taşımaktadır. Nitekim İllerin ve İlçelerin merkezi bütçeden alacakları pay ve İl ve İlçede çalışan personel sayısı bu derecelere göre belirlenmektedir. İl ve İlçe yönetimlerin kendi kurumsal yapılarını belirleme noktasında çok az serbestlik imkânı vardır.

Hükümet ve “İdari İşler Bürosu” tüm illerin yapısının belirlenmesini kararlaştırırlar. İl’deki kurumsal yapı merkezdeki yapının yansıması şeklinde olup bazı bakanlıkların tüm illerde örgütlenmesi yoktur. İllerde bakanlık teşkilatının kurulup kurulmayacağı ve kurulacak bakanlık teşkilatı yapısı, İllerin derecelerine göre belirlenmektedir. İllerde kurulan teşkilatlar ve işletmeler (devlet teşekkülleri) İllerin değil; Merkezi Hükümetin mülkiyetinde olup; bu teşkilatlar kendileri ile ilgili durumları, ilgili bakanlığa rapor ederler. (Evans ve diğ., 2004: 95-100).

Merkeziyetçi yönetim anlayışı, İl ve İlçe düzeyindeki personelin seçiminde de etkisini göstermiştir. Nitekim yukarıda yerel yönetim birimlere ilişkin bilgilendirme yapılırken; bu birimlerdeki bireylerin seçilme ve atanmalarına ilişkin bilgiler verilmişti. Özellikle Vali ve Kaymakamın belirlenmesi ve seçimle iş başına gelmesi gereken İlçe Meclisi üyelerinin Cumhurbaşkanı tarafından seçilmesi, ülkede henüz oturmuş bir sistemin olmadığını göstermektedir.

İl, İlçe ve Belediye düzeyinde görev yapan diğer memurların seçilmesi ve atanması ölçütlerine baktığımızda ise; iki farklı sürecin varlığı görülmektedir. Alt kademeli görevler için Valinin bu görevi yapacak personeli seçtiği ve ilgili bakanın personelin atamasını yaptığı görülmektedir. Daha üst kademeli görevler için ise Vali memurları seçmekte ve Cumhurbaşkanının atamasını yaptığı görülmektedir. (Evans ve diğ., 2004: 10) Valinin il, ilçe ve belediye düzeyindeki memurların seçiminde görevli olduğu gibi; Kaymakam ve Belediye Başkanının da seçiminde görevi vardır (Ashraf Wat, 2007).

Tablo 3. Afganistan'da Merkez-Yerel Yönetim Birimleri Arasındaki İlişki

	İdari Düzenlemeler		Mali Düzenlemeler	
	Teşkilat	Personel	Gelir	Gider
<i>İl</i>	-İldeki kurumsal yapı, merkezi hükümetteki bakanlık yapısının yansıması gibidir. -Ancak İl'de tüm bakanlıkların temsilcisi yoktur.	-Vali düşük seviyedeki memurların atamasını yapar ve tayin eder. (Ancak her ilde aynı değildir. Büyük illerdeki valiler 6.derece ve altındaki memurları atayabilirken; küçük illerde 3.derecedir) -İlgili bakan ise büyük illerdeki 3. Dereceye kadar olan memurların atamasını yapar. -1. ve 2. derece memurlar ise vali ve ilgili bakanın görüşü ile başkan tarafından atanır.	-Tüm vergi ve gümrük tarifeleri merkezi hükümet tarafından belirlenir. -Tüm gelirler merkezi hükümet asına toplanır. -İl'e yapılacak olan merkezi bütçe payı, ildeki bakanlık uzantılarına yapılır. -Ancak gerçekteki bütçe akışı yasal sınırların dışında işlemektedir.	-İldeki tüm sıradan ve kalkınma amaçlı harcamaların bütçeleri bakanlıkların İldeki uzantıları tarafından yerine getirilmektedir.
<i>İlçe</i>	-İlçedeki kurumsal yapı, İldeki kurumsal yapısının yansıması gibidir. -Ancak İlçede ildeki tüm birimler yoktur.	-İlçe yönetiminin memurlar üzerinde yetkisi yoktur. -İl yönetimi ifade edilenler İlçe için de geçerlidir.	-İlçe yönetimi ilçedeki düşük seviyedeki vergileri toplar. Toplanacak vergilerin oranları ilçe ve il temsilcileri tarafından ortaklaşa belirlenir. -Toplanan vergiler İl'e gönderilir.	- İldeki tüm sıradan ve kalkınma amaçlı harcamaların bütçeleri bakanlıkların İldeki uzantılarına gönderilmekte; eğer ilçede bir uzantı varsa ildeki birim ilçeye transfer etmektedir.

<i>İl Belediyesi</i>	-Belediyenin kurumsal yapısı (birimler ve personel sayısı), valinin bilgisi ve onayı dahilinde İçişleri bakanı tarafından kabul edilir.	-Belediye başkanının memurlar üzerinde yetkisi yoktur. -İl yönetimi ifade edilenler Belediye için de geçerlidir.	-Tüm vergi ve ücret tarifeleri merkezi hükümet tarafından belirlenir. -Gelirlerin tamamı belediyede kalır ve belediyenin tüm harcamaları bu gelirlere yapılır.	-Belediyenin tüm sıradan ve kalkınma amaçlı harcamaların bütçeleri, valinin onayı ile İçişleri bakanı tarafından hazırlanır.
<i>İlçe Belediyesi</i>	-İlçe belediyesinin kurumsal yapısı (birimler ve personel sayısı), valinin ve il belediye başkanının bilgisi ve onayı dahilinde İçişleri bakanı tarafından kabul edilir.	-Belediye başkanının memurlar üzerinde yetkisi yoktur. -İl yönetimi ifade edilenler Belediye için de geçerlidir.	-Tüm vergi ve ücret tarifeleri merkezi hükümet tarafından belirlenir. -Gelirlerin tamamı belediyede kalır ve ilçe belediyesinin tüm harcamaları bu gelirlere yapılır.	-Çalışanlara ödenecek maaş dışında herhangi bir resmi bütçe tahsisi yoktur.

Kaynak: (Evans vd., 2004: 9)

Yerel Yönetimler ile Merkezi Yönetim arasındaki ilişkinin yasal çerçevesi (*de jure*) yukarıda ifade edilmeye çalışılmıştır. Ancak uygulamada (*de facto*) bu çerçevenin kimi duruma dışına çıktığı görülmüştür. İlk olarak merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki yönetim ilişkisi incelendiğinde; yönetimin katı şekilde merkezîyetçilik anlayışı içinde şekillendiği ve tüm kararların merkezi yönetim tarafından alındığı görülmektedir (Evans ve diğ., 2004: 95). Üstelik Afganistan eski devlet başkanı Hamid Karzai'nin döneminden beri yerel düzeydeki yapıların merkezi hükümete karşı rakip olmaması için politikalar uygulanarak merkezîyetçilik artırılmaya çalışılmıştır. Diğer taraftan birçok İl'de başta Vali ve Belediye Başkanı olmak üzere kamu görevlilerinin merkezi hükümet tarafından belirlenmektedir.

İkinci olarak Merkezi yönetim ve Yerel Yönetimler arasındaki finansal ilişkide, güçlü bir merkezîyetçi anlayışın olduğu ve Yerel Yönetimlerin (Belediyeler hariç) gelir elde etme ve bu gelirleri harcama (belediyeler dâhil) yetkisinin olmadığı görülmüştür (Evans ve diğ., 2004: 15). Ancak uygulamada Yerel Yönetimlerin topladıkları vergilerin büyük bir kısmını Merkezi Yönetimime göndermediği ve bunların kaydını tutmadığı tespit edilmiştir.

Üçüncü olarak Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimler arasındaki politik ilişkide; güçlü bir politik merkezîyetçilik anlayışının olduğu, yerel düzeyde uygulanacak tüm politikaların merkezi hükümet tarafından oluşturulacağı ve

tüm politik atamaların merkezi yönetim tarafından yapılacağı görülmektedir. Ancak uygulamada bariz bir şekilde; yerel komutanlar ve önderler tarafından belirlenen politikalarla yürütülen bir yerel yönetim yapısının olduğu görülmektedir. (AREU, 2011a: 15).

Yukarıda merkezi yönetim ve yerel yönetim birimleri arasında yönetsel, ekonomik ve politik ilişkiye dair bilgilendirme yapılmıştır. Tablo 3’de merkezi yönetim ve yerel yönetim birimi olan belediyeler ve merkezin taşra teşkilatlanması olan birimlerin (valilik ve kaymakamlık) aralarındaki ilişkiler gösterilmiştir. Ayrıca tabloda demokratik anlamda yerel yönetimlerin asıl temsilcisi sayılan belediyeler ile merkezi yönetimin taşra teşkilatı arasındaki ilişkiler ifade edilmiştir. Afganistan İslam Cumhuriyeti devlet yapısının yalnızca 2004’den beri yapılandırılıyor olması ve ülkede henüz batılı ülkelerde olduğu gibi tam anlamıyla bir devlet yönetimi yapısının oluşmaması sebebiyle yerel düzeydeki kamu hizmetleri genellikle merkezin taşra uzantıları sağlamaktadır. Bu sebepten dolayı bu uzantılar ile merkezi hükümet arasındaki ilişki oldukça önemlidir. Nitekim ilerleyen dönemlerde ülkenin yerel yönetimlerini (dolayısıyla demokrasi düzeyinin) gelişini açısından, merkezin taşra uzantılarının rolü oldukça önemlidir.

II. Sonuç

Bu çalışma kapsamında Afganistan Yerel Yönetimlerinin yasal alt yapısı, kurumsal yapısı ve görevleri belirlenmeye çalışılmıştır. Yerel Yönetim birimlerinin göreve geliş şekilleri, denetim mekanizmaları, faaliyet alanları ve personelinin niteliği ayrıca incelenmiştir. Ancak yapılan incelemeler sonucunda genel bir değerlendirme yapmak gerekirse; Yerel Yönetim birimlerinin yasal olarak tüm işleyişinin düzenlenmesine karşın; uygulamada yasal çerçevenin dışında bir işleyişin olduğu görülmüştür. Nitekim bu durumun temel sebeplerinden biri, ülkede henüz yerel düzeyde kamu güvenliğinin tam olarak sağlanamamasıdır (Habib, 2013). İkinci olarak, anayasanın birçok konuyla ilgili olarak yasaların çıkarılacağını ifade etmesine karşın; bu yasaların henüz yürürlüğe girmediği ya da yeterli olmadığı görülmüştür (White and Lister, 2007). Özellikle Belediye Kanunu ve Yerel Yönetimler Kanununun uygulamaya yönelik olarak birçok eksiğinin olduğu görülmüştür. Bu eksiklikler genellikle yerel yönetim birimlerinin seçilmesi, denetlenmesi ve görev tanımına ilişkindir. Üçüncü sebep ise, ülkedeki yerel düzeydeki seçimlerin hala yapılamamasıdır.

Aslında yukarıda ifade edilen üç temel eksiğin asıl sebebi, ülkede yerel yönetimlere yönelik merkezi hükümet tarafından tutarlı bir vizyonun ortaya konulamamasıdır. Bunun oluşturulabilmesi için; yerel yönetim kurumlarının rolleri, işlevleri ve yetkileri net bir şekilde belirlenmeli, yerel yönetim kurumlarının yerel ve ulusal düzeydeki diğer kurumlarla olan ilişkilerin zemini sağlanmalı ve yerel yönetimlerin ulusal düzeyde güçlenmeleri sağlanmalıdır (Ashraf Wat, 2007: 38).

Yerel yönetim birimlerinin daha hesap verebilir olması ve toplumu temsil yeteneğinin olabilmesi için İl ve İlçe Meclislerinin yerel yönetime ilişkin çeşitli kararlar alma yetkisi olmalıdır. Nitekim günümüzdeki yapısı itibariyle İl Meclisleri, sadece İl yönetiminin yaptığı işleri gözleme ve tavsiye karar alma yetkisi vardır. Günümüzde İlçe Meclisleri, henüz seçimlerin yapılmaması sebebiyle sadece anayasal bir kurum niteliğinde kalmıştır. Bu meclislerin faaliyete geçirilmesi ve yetkilerinin artırılması iki bakımdan önemlidir. İlk olarak, bu meclislere seçilen bireyler toplumun görüşlerini doğrultusunda yerel hizmetlerin sunulmasını sağlayacaktır. İkinci olarak; bu meclislerin üyeleri, ülkenin yasama organlarından olan Senato Meclisine (Büyükler Meclisi) üye olarak seçilmektedir. Nitekim bu üyelerin seçimle işbaşına gelmemesi ve dolayısıyla doğrudan Başkan tarafından atanması, Yasama organının tarafsızlığına gölge düşürebilir. Diğer bir ifadeyle Senato Meclisi, üyelerinin tamamı doğrudan Başkan tarafından seçilmesi, Yürütme erkinin Yasama üzerinde dolaylı olarak söz sahibi olmasına neden olabilir.

Afganistan Yerel Yönetim sistemi ile ilgili karşılaşılan bir diğer önemli eksiklik ise; belediyelerin yapısına ve işleyişine ilişkindir. Belediye Kanununa ilişkin yapılan çalışmaların henüz tamamlanamaması ve belediye seçimlerinin henüz yapılmamış olması; uygulamada çeşitli aksaklıklara neden olmuştur. Aynı şekilde belediyelerin yerel yönetim birimleri içerisindeki hiyerarşik konumunun belli olmaması; konuyu daha karmaşık hale getirmektedir. Bundan dolayı belediyeleri, diğer kurumlarla olan ilişkilerinin net bir şekilde belirlenmesi, belediye seçimlerinin yapılması ve belediyelerin görevlerinin kesin çizgilerle belirtilmesi gerekmektedir (Ashraf Wat, 2007: 44)

Görülen tüm bu eksikliklerin yanı sıra, ülkedeki illerin birçoğunda yerel yönetim uygulamaların farklı olduğu görülmüştür. Etnik unsuların bu yönetim farklılıklarının oluşmasında büyük etkisi olmuştur (Ashraf Wat, 2007). Ayrıca farklı yönetim şekillerinin oluşmasında bölgenin büyük şehirlere yakınlığı ve Taliban'ın ilgili bölgedeki etkinliği de etkilidir. Nitekim yerel yönetimlerdeki bu kültürel ve politik etkenler, yerel yönetimlerin farklı yönetsel politikalar geliştirmesini sağlamıştır (Ashraf Wat, 2007: 45). Bu sebepten dolayı yerel yönetimler üzerinde tüm bu farklılıkları yönetebilecek bir politikanın oluşturulmasında fayda vardır. Nitekim ülkedeki anayasal düzenin oldukça yeni sağlanıyor olması, yukarıda ifade edilen birtakım sorunların temel sebebinin oluşturmaktadır. Ancak ülke yönetiminin ülkede düzenin sağlanabilmesi için çalışmalar yapması ve bunun için çeşitli kanuni düzenlemeler yapması gelecek için umut verici adımlardır. Diğer taraftan ülkede henüz asayiş ve güven ortamının sağlanamaması, kamu kurumlarının teşkilatlanmasını ve faaliyet göstermesini kısıtlamaktadır. Dolayısıyla yerel yönetim birimlerinin böyle bir ortamda demokratik ülkelerdeki gibi olması beklenemez. Ancak ülkedeki siyasal istikrar halinin sağlanıp, güven ortamının tesis edilmesi durumunda yerel yönetimlerin de aktif faaliyet gösterebileceği bir ortam haline gelecektir.

Kaynaklar

- Ambasada Islamskiej Republiki Afganistanu. (2004). *The Constitution of Islamic Republic of Afghanistan*. [Http://Www.Afghanembassy.Com.Pl/Afg/Images/Pliki/Theconstitution.Pdf](http://www.afghanembassy.com.pl/afg/images/pliki/theconstitution.pdf), Erişim Tarihi: 18.07.2017.
- AREU. (2011a). "Areu/Wb Staff Assessment". *Afghanistan Research and Evaluation Unit*.
- AREU. (2011b). "District Councils: The Missing Middle of Local Governance". *The Afghanistan Research and Evaluation Unit, Proceedings from an Areu Roundtable Discussion*.
- Armaoğlu, F. (2015). *20. Yüzyıl Siyasi Tarihi 1914-1980*. İstanbul: Timaş.
- Ashraf Wat, S-E-N. (2007). *An Assessment of Sub-National Governance in Afghanistan* (1. Bs). San Francisco: The Asia Foundation.
- Bozatay, D A, Meriç, I. (2013). "Afganistan'da Şiddet Ve Terörün Toplumsal Arka Planı". *Akademik Orta Doğu Dergisi* (14), 149-173.
- Chesterman, S. (2002). "Walking Softly in Afghanistan: The Future of Un State-Building". *Survival*, 44(3), 37-45.
- Dursun, G. (1998). "Afganistan'ın Etnik Kimliği". *Avrasya Dosyası*, 4(3-4), 48-57.
- Efegil, E. (2000). "Washington'un Hazar Havzası Politikası Ve Türkiye". *Avrasya Dosyası*, 6(2), 187-190.
- Ehler, R L, Lewis, D, Espinosa, E, Farrington, J and Ledeen, G. (2015). *An Introduction to The Constitutional Law of Afghanistan* (S. Ahmad, I. Price, S. Jacobson, C. Baylin, J. Farrington, J. Minga Ve J. Fischbein Eds. 2. Bs). Stanford, California: Afghanistan Legal Education Project (Alep) At Stanford Law School.
- Ekonomik Bakanlığı. (2017). "Afganistan Ülke Raporu". *T.C. Kabil Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği*.
- Elias, M O T. (2009). *The Resurgence of The Taliban In Kabul: Logar And Wardak*: Antonio Giustozzi, Decoding The New Taliban.
- Emini, M E. (1996). "Afganistan'da Yönetim Arayışları Ve Anayasal Görünümü". *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 5(1-2), 455-471.
- Eryılmaz, B. (2015). *Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar* (8. Bs). Umutepe Yayınları. Kocaeli.
- Evans, A, Manning, N, Osmani, Y, Tully, A and Wilder, A. (2004). *A Guide to Government In Afghanistan*. Washington: World Bank Publications.
- Feldman, N. (2008). "Why Shariah?". *New York Times*, 16(1).
- Foschini, F. (2010). "The Kuchi-Hazara Conflict, Again". *Afghanistan Analysts Network*, [Http://Aan-Afghanistan.Com/Index.Asp](http://aan-afghanistan.com/index.asp). Erişim Tarihi: 30.12.2017.
- Ghubar, M.G.M. (2001). *Afghanistan in The Course of History* (2. Bs). Albany, Ca, U.S.A: Eve's Book Garden.

- Grote, R. (2004). "Separation of Powers in The New Afghan Constitution". *Heidelberg Journal of International Law*, 64(1), 897-907.
- Güngör, Uğur, *Leading Peace Operations: Turkey's Experience*, Sam Papers, No: 14, 2017.
- Habib, S. (2013). "Local Government in Afghanistan: How It Works And Main Challenges". *21th Nispacee Annual Confernce*, 21(1), 1-16.
- Idlg. (2010). *Sub National Governance Policy*. Afghanistan: Islamic Republic of Afghanistan Independent Directorate of Local Governance.
- Provincial Budgeting Policy (2017). "Directorate General Budget Provincial Budgeting Policy". *Islamic Republic of Afghanistan Ministry Of Finance*.
- Işcan, I H. (2002). "Küresel Değişimin Getirdiği Yeni Stratejilerle Enerji Güvenliği Sorunu Ve Türkiye". *Avrasya Etütleri* (22), 87-117.
- Jalali, A A. (2017). *A Military History of Afghanistan: From The Great Game to The Global War On Terror* (1. Bs). Lawrence/Kansas: University Press of Kansas.
- Kabul Municipal Development Programme. (2014). The World Bank, Kabul Municipal Development Programme. [Http://Documents.Worldbank.Org/Curated/En/885711468187133218/Afghanistan-Kabul-Municipal-Development-Program-Project](http://documents.worldbank.org/curated/en/885711468187133218/Afghanistan-Kabul-Municipal-Development-Program-Project). Erişim Tarihi 02.11.2017.
- Lister, S and Nixon, H. (2006). "Provincial Governance Structures in Afghanistan: From Confusion to Vision?". *Afghanistan Research and Evaluation Unit* 1-16.
- Maley, W. (2009). *The Afghanistan Wars* (2. Bs). London: Palgrave Macmillan.
- Mill, J.S. (2014). *Hürriyet Üstüne* (4. Bs). Çev: M.O. Dostel. Liberte Yayınları, İstanbul
- Ministry of Foreign Affairs, Islamic Republic of Afghanistan. (2017). *Afghanistan National Development Strategy (Ands)* [Http://Mfa.Gov.Af/En/Page/6547/Afghanistan-National-Development-Strategy/Afghanistan-National-Development-Strategy-Ands](http://Mfa.Gov.Af/En/Page/6547/Afghanistan-National-Development-Strategy/Afghanistan-National-Development-Strategy-Ands). Erişim Tarihi 18.07.2017.
- Nijat, A, Gosztonyi, K, Feda and B, Koehler, J. (2016). *Subnational Governance in Afghanistan*. Afghanistan Afghanistan Research and Evaluation Unit.
- Nixon, Hamish. (2012) "The 'Subnational Governance' challenge and The Independent Directorate of Local Governance." Afghanistan Analysts Network.
- Nixon, Hamish. (2008). "Subnational State-Building in Afghanistan". *Areu Synthesis Paper*.
- Oğuz, Esedullah. *Afganistan*. Cep Kitapları, İstanbul, 1999.

- Popal, A B. (2014). *Municipalities in Afghanistan*. Kabul, Afghanistan: Independent Directorate of Local Governance (Idlg).
- Provincial Budgeting Policy. (2015). "Islamic Republic of Afghanistan Provincial Budgeting Policy". *Ministry of Finance*.
- Rashid, A. (2001). *Taliban: İslamiyet, Petrol Ve Orta Asya'da Yeni Büyük Oyun* (Türkçesi: Osman Akınhay). İstanbul: Everest.
- Rennie, R, Sharma, S and Sen, P K. (2008). *Afghanistan in 2006: A Survey Of The Afghan People*: Asia Foundation, Afghanistan Office.
- Sakhizada, K. (2017). *Afganistan'da Federal Sistem* (Yüksek Lisans Tezi).Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi Ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yönetim Bilimleri Bilim Dalı
- Saltmarshe, D and Medhi, A. (2011). *Local Governance in Afghanistan: A View from The Ground* (1. Bs). Kabul, Afghanistan: Afghanistan Research and Evaluation Unit.
- The Language Gulper (2017). *Languages and Ethnic Groups of Afghanistan*. [Http://Www.Languagesgulper.Com/Eng/Languages_Of_Afghanistan.Html](http://www.languagesgulper.com/eng/languages_of_afghanistan.html). Erişim Tarihi: 30.12.2017.
- The Law On Provincial Councils. (2007). "Islamic Republic of Afghanistan Ministry Of Justice". *Afghanistan Official Gazette Extraordinary Issue*.
- THE WORLD BANK, *Public Finance and Expenditure Management Law*, [Http://Www1.Worldbank.Org/Publicsector/Pe/Budgetlaws/Afghanistan%20pfeml_Engl_Final.Pdf](http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/budgetlaws/afghanistan%20pfeml_engl_final.pdf), Erişim Tarihi: 30.12.2017.
- USAID. (2012). "Field Operations Manual for The Implementation Of The Afghanistan Social Outreach Programme Final Report ". *Afghanistan Social Outreach Program (Asop)*, 1-67.
- Ülger, I K. (1999). "Taliban: Afganistan'da Pax American'nın İslamcı Militanı". *Avrasya Dosyası, Sonbahar-Kış*, 4(3-4).
- White, R, Lister, S. (2007). *Service Delivery and Governance At The Sub-National Level In Afghanistan* (1. Bs). Washington: World Bank.
- Worldometers, *Afghanistan Population* (2017). [Http://Www.Worldometers.Info/World-Population/Afghanistan-Population/](http://www.worldometers.info/world-population/afghanistan-population/). Erişim Tarihi 30.12.2017.