



**T.C.**  
**NİĞDE ÖMER HALİSDEMİR ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**AFGANİSTAN'DA KAMU YÖNETİMİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan**  
**Mohammad Atef KHALİLY**

**Niğde**  
**Eylül, 2017**

**T.C.**  
**NİĞDE ÖMER HALİSDEMİR ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**AFGANİSTAN'DA KAMU YÖNETİMİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan**  
**Mohammad Atef KHALİLY**

**Danışman**  
**Yrd. Doç. Dr. Abdullah KARATAŞ**

**Niğde**  
**Eylül, 2017**

## YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “**Afganistan’da Kamu Yönetimi**” Başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ve akademik kurallar çerçevesinde tez yazım kılavuzuna uygun olarak tarafımdan yazıldığını, yararlandığım eserlerin tamamının kaynaklarda gösterildiğini ve çalışmanın içinde kullandıkları her yerde bunlara atıf yapıldığını belirtir ve bunu onurumla doğrularım.14/09/2017

(İmza)

**Mohammad Atef KHALİLY**

## ONAY SAYFASI

Yrd. Doç. Dr. Abdullah KARATAŞ danışmanlığında Mohammad Atef KHALİLY tarafından hazırlanan " Afganistan'da Kamu Yönetimi " adlı bu çalışma jürimiz tarafından Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

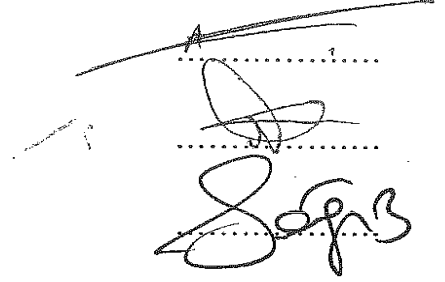
Tarih: ..14.10.2017

### JÜRİ :

Danışman : Yrd. Doç. Dr. Abdullah KARATAŞ

Üye : Yrd. Doç. Dr. Taner DEMİRKOL

Üye : Yrd. Doç. Dr. Hayriye SAĞIR



Handwritten signatures of the jury members: Abdullah Karataş, Taner Demirkol, and Hayriye Sağır.

### ONAY :

Bu tezin kabulü Enstitü Yönetim Kurulu'nun ..... Tarih ve ..... sayılı kararı ile onaylanmıştır.

Doç. Dr. Ömer İSKENDEROĞLU  
Enstitü Müdürü

## ÖNSÖZ

2001 tarihinde BM önderliğinde, Mücahitler ve Ağan gruplarınca imzalanan Bonn Antlaşması sonucunda, yeni devlet kurulmasına karar verilmiş ve Afganistan halkının büyük ölçüde katıldığı demokratik bir yönetimin kurulması için çabalar başlamıştır. Bu çabaların sonucunda Afganistan'ın yönetimi merkezi ve yerel yönetim olarak ikiye ayrılmıştır. Merkezi yönetim Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu olarak, yerel yönetimler ise il, ilçe, belediyeler ve yarı resmi köy yönetimine dayalı olarak yapılandırılmıştır.

Yerel yönetimler, Afganistan'ın idari bölünüş yapısında önemli bir yer tutmaktadır. Diğer alt ulusal organların aksine, belediyeler nispeten özerktir. Belediyeler, kendilerini geliştirmeleri ve gelirleri ile geçinmeleri konularında özgürdür. Ancak, belediyelerin bütçeleri, Maliye Bakanlığı tarafından onaylanmaktadır. Afganistan'da belediye yapısı sabit olmayıp, son yıllarda birçok rejim değişikliğine bağlı olarak pek çok değişiklikler yapılmıştır. Belediye kurumlarında tüm değişiklikler, yukarıdan aşağıya bir yaklaşım temelinde kasıtlı bir müdahale ile takip edilmiştir. Afganistan'da belediyelerin kurumsal yapısını, evrimsel bir yaklaşımla geliştiren olmamıştır. Merkezi hükümet, 2001 yılına kadar belediyenin kurumsal yapılarının tanıtılmasında ve uygulanmasında öncü olmuştur. Fakat bu durum, 2001 yılından sonra yeni devlet yapılanması sürecinde aksamaya uğramıştır.

Yüksek lisans tezi olarak aldığım bu konu, uzun süreli kaynak araştırmaları sonucunda ortaya konmuştur. Tez kapsamında, 11 Eylül'den sonra Afganistan'da kurulan yeni devletin kamu idareleri ayrıntılı olarak incelenmiştir. Afganistan'da kamu yönetimini kapsamlı bir şekilde ele alan bu çalışmanın, literatürde önemli bir boşluğu dolduracağı öngörülmektedir.

Bu kapsamlı çalışmayı, Yüksek Lisans Tezi olarak bana tavsiye eden, çalışmanın her evresinde ön çalışmalarımı gözden geçirip, çalışmayı baştan sona titizlikle yöneten, görüş ve çalışmalarından sürekli yararlanma olanağı bulduğum tez danışmanım Sayın Yrd. Doç. Dr. Abdullah KARATAŞ'a en derin saygılarımla, sonsuz teşekkürlerimi bildiririm.

Özellikle seçtiğim Kamu Yönetimi alanında çalışmalarına destek veren ve bana her konuda yardımcı olan Yrd. Doç. Dr. Taner Demirkol, Prof. Dr. Nafiz TOK ve Prof. Dr. Selim KILIÇ hocama içten teşekkür ederim. Son olarak, çalışma sürecinde bana manevi desteklerini esirgemeyen aileme, tüm hocalarıma ve dostlarıma sonsuz teşekkür ederim.



**ÖZET**  
**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**AFGANİSTAN'DA KAMU YÖNETİMİ**

**Mohammad Atef KHALİLY**

**Kamu Yönetimi Anabilim Dalı**

**Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Abdullah KARATAŞ**

**Eylül 2017, 116 sayfa**

Bu çalışma, Afganistan'ın kamu yönetim sistemi hakkında olup, tez kapsamında özellikle devlet teşkilatı yapılanması ile yerel yönetimlerin işleyiş sorunları incelenmiştir. Afganistan yıllardır iç savaşın içerisinde olması nedeniyle, uygun yönetim sistemi ve kamu hizmeti yönünden sorunlar yaşamaktadır. Bu nedenle, öncelikle Afganistan'da bir bürokratik sistem oluşturulması gerekmektedir. Uygun ve işleyen bir yerel yönetim sisteminin oluşturulması, güçlü merkezi bir hükümetin sorunlarını azaltacak ve insanların sosyo-ekonomik yönden gelişmelerine ve yönetime katılımcı faaliyetlerde bulunmalarına yardımcı olabilecektir.

Afganistan'ın, Bonn Anlaşması'nı imzalaması sonrasında, yerel yönetimlerini geliştirmeye ve güçlendirmeye başladığını söyleyebiliriz.

Afganistan önemli jeopolitik konumundan dolayı yabancı hükümetler tarafından defalarca işgale uğramış ve yüzyıllar boyunca bu coğrafya, hep güçlü ülkelerin istila ve işgaline sahne olmuştur. 18. yüzyılda Büyük Britanya, 19. yüzyılda Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği ve en son 20. yüzyılda Amerika Birleşik Devletleri (ABD) askeri müdahalelerde bulunmuştur. 11 Eylül saldırısı sonrası, ABD terörü bitirme, istikrarı sağlama ve ekonomik kalkınma politikalarıyla, Afganistan'a askeri müdahalede bulunmuştur. Taliban rejiminin bölgeden çekilmesinden sonra, Afganistan devleti ABD ve NATO müttefikleri tarafından yeniden yapılandırılmıştır. Bu çalışmada, Afganistan devlet yapısının yeniden kurulması, yerel ve yerinden yönetimlerin işleyişinin bu yeni oluşumla nasıl şekillendiği incelenmiştir.

Çalışmanın birinci bölümünde Afganistan'ın tarihsel gelişimi ve sosyo-ekonomik yapısı ele alınmış, ikinci bölümde modern bir devletin kamu yönetimi yapısı, Afganistan yönetim yapısının olası eksiklikleri ve Türkiye ile Afganistan idari yapılarının örneklerle karşılaştırılması detaylandırılmıştır. Üçüncü bölümde, Afganistan'ın yeniden yapılandırılma girişimleri ve Afganistan kamu yönetimi için yeni bir örgütlenme modeli önerisi ele alınmıştır. Dördüncü bölümde ise sonuç ve öneriler yer almaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Afganistan, Kamu Yönetimi, Yerel Yönetim, Yeniden Yapılandırılma, Yerinden Yönetim.



## **ABSTRACT**

### **MASTER THESIS**

#### **PUBLIC ADMINISTRATION IN AFGHANISTAN**

**Mohammad Atef KHALILY**

**Department Of Public Administration**

**Supervisor: Assistant Professor Abdullah KARATAŞ**

**September 2017, 116 pages.**

This research is about the public administration in Afghanistan, which examines the problems of state organization, local government and decentralization.

Afghanistan has been in civil war for years and as a result there are many problems with establishing a good governing system and initiating a favorable public service. Establishment of a strong governance system both in central and local basis is of prime significance in the country. This decision needs to be taken for minimizing the social, economical and political problems. Doing so will help people hope to participate in social, economic and political activities in an indiscriminate manner. Further, Afghanistan has begun to strengthen and development its local governments after the Bonn agreement in 2001.

Due to the important geographical location of Afghanistan, it has been invaded many times by rulers and foreign governments, and has been a backstage of power-display of superpowers. The main superpowers invaded Afghanistan were the Great Britain in 18<sup>th</sup> century, USSR in the 19th century and US 20th century.

After the September 11, the United States intervened to eradicate the terrorism, set up the stabilization and improve the economy in Afghanistan. After the withdrawal of the Taliban regime, a central state was established by US and NATO allies in the country.

In the long run, this study examines the structure of Afghan government and how the local government operates. The first part of research is about the historical development and socio-economic structure of Afghanistan. The second part deals with the public administration structure in a modern state and the possible deficiencies of Afghanistan's administration system along with the comparison of administrative structure of Turkey and Afghanistan as an example. However, the third part focuses on the initiatives of restructuring Afghanistan's governing framework and the proposal for a new

organizational model for Afghanistan's public administration are discussed. In the fourth part, conclusion and suggestions are given.

**Key Words:** Afghanistan, Public Administration, Local Government, The Process Of State Bulding, Decentralization.



## İÇİNDEKİLER

ÖN SÖZ .....	iii
ÖZET .....	v
ABSTRACT .....	vii
İÇİNDEKİLER .....	ix
TABLolar DİZİNİ .....	xii
KISALTMALAR LİSTESİ .....	xiii

### GİRİŞ

#### BİRİNCİ BÖLÜM

#### AFGANİSTAN'IN TARİHSEL GELİŞİMİ VE SOSYO-EKONOMİK YAPISI

1.1. Afganistan'ın Tarihsel Gelişimi .....	2
1.1.1. Afgan-İngiliz Savaşları .....	5
1.1.2. Afganistan İstiklali .....	6
1.1.3. Sovyet İşgaline Karşı Direniş .....	8
1.1.4. Mücahidlerin Hükümeti .....	8
1.1.5. Taliban'ın Afganistan'da Ortaya Çıkışı .....	11
1.1.6. Taliban Rejimi .....	12
1.2. Afganistan'ın kuruluşu ve Ekonomik Yapısı .....	13
1.3. Coğrafi Konumu .....	15
1.4. Afganistan'ın Jeostratejik Önemi .....	17
1.5. Ekonomi Durum .....	19
1.6. Afganistan Cumhuriyeti'nin Kuruluşu Siyasi ve İdari Yapısı .....	21
1.6.1. Afganistan Cumhuriyeti'nin Kuruluşu .....	21
1.7. Afganistan'ın Siyasi Sistemi .....	24
1.7.1. Afganistan'ının Devlet Yapısı .....	28
1.7.1.1. Yasama .....	28
1.7.1.2. Yürütme .....	30
1.7.1.3. Yargı .....	32
1.8. Afganistan'da Merkezi İdarenin Örgütsel Yapısı ve İşleyişi .....	33
1.8.1. Devlet Başkanı ve Bakanlıklar (Merkezi Yönetim) .....	35
1.8.1.1. Cumhurbaşkanı Yardımcıları .....	38
1.8.1.2. Bakanlıklar .....	38
1.8.1.2.1. Bakanlıkların İşlevleri .....	40
1.8.1.2.2. Yerel Yönetim Teşkilatı .....	41
1.8.1.3. Alt Ulusal Yönetim ve Yerel Yönetim Türleri .....	42
1.8.1.4. Vali .....	43
1.8.1.5. Vilayet Düzeyi .....	44
1.8.1.6. İl Konseyleri .....	45
1.8.1.7. İlçe Düzeyi .....	45
1.8.1.8. İlçe Konseyleri .....	45
1.8.1.9. Belediye Düzeyi .....	45
1.8.1.10. Belediyelerin Organizasyonu .....	47
1.8.1.11. Köy Düzeyi .....	47

**II.BÖLÜM**  
**MODERN BİR DEVLETTE KAMU YÖNETİMİ YAPISI VE AFGANİSTAN**  
**YÖNETİM YAPISININ OLASI EKSİKLİKLERİ: TÜRKİYE İLE AFGANİSTAN**  
**İDARİ YAPISININ ÖRNEK OLARAK KARŞILAŞTIRILMASI**

2.1.	Kamu Yönetiminin Tanımı ve Özellikleri .....	49
2.2.	Kamu Yönetimi Kavramı .....	51
2.3.	Kamu Yönetimin Özellikleri .....	53
2.4.	Kamu Yönetiminin Özel Yönetimden Farkları .....	54
2.5.	Kamu Yönetiminin Unsurları .....	56
2.6.	Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi .....	57
2.7.	Merkezden Yönetim .....	60
2.7.1.	Merkezden Yönetimin Özellikleri .....	61
2.7.2.	Merkezden Yönetimin Yarar ve Sakıncaları .....	63
2.7.3.	Yararları .....	63
2.7.4.	Sakıncaları .....	65
2.8.	Yerinden Yönetim Kavramı ve Türleri .....	66
2.9.	Yerinden Yönetim Kavramı .....	67
2.10.	2.10.Yerinden Yönetimin Avantajları ve Dezavantajları .....	68
2.11.	Yerinden Yönetimin Türleri .....	69
2.11.1.	Siyasi Yerinden Yönetim .....	70
2.11.2.	İdari Yerinden Yönetim .....	70
2.12.	İdari Yerinden Yönetimin Özellikleri .....	72
2.13.	İdari Yerinden Yönetimin Türleri .....	72
2.13.1.	Fonksiyonel Yerinden Yönetim .....	73
2.13.2.	Coğrafi Yerinden Yönetim .....	73
2.14.	Türkiye ile Afganistan İdari Yapısının Karşılaşması .....	73
2.14.1.	Türk Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi ve Temel Özellikleri .....	73
2.15.	Türk Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi .....	75
2.15.1	Türk Kamu Yönetiminin Özellikleri .....	76
2.16.	Afganistan Kamu Yönetiminin Türk Kamu Yönetimi İle Karşılaşması ve Sorunlu Alanlar .....	78
2.16.1.	Örgütlenme Alanına İlişkin Sorunlar .....	79
2.16.2.	Merkezi İdarenin Örgütlenmesine İlişkin Sorunlar .....	80
2.16.2.1.	Bürokrasi ve Kırtasiyeciliğe İlişkin Sorunlar .....	81
2.16.2.2.	Rüşvet ve Yolsuzluk ile İlişkin Sorunlar .....	81
2.16.3.	İltizam .....	82
2.16.4.	Kalitesiz ve Liyakatsiz Personel İstihdamı .....	83
2.16.5.	Ücretlerdeki Dengesizlikler .....	84
2.16.6.	Merkeziyetçilik .....	85
2.16.7.	İnsan Gücü Planlamasının Yetersiz Olması .....	85
2.16.8.	Sağlık Kurumlarındaki Yetersizlik ve Kalitesizlik .....	86
2.16.9.	Eğitim Kurumlarındaki Yetersizlik ve Kalitesizlik .....	86
2.17.	Yerinden Yönetim Yapısının Örgütlenmesine İlişkin Sorunlar .....	87
2.18.	Merkezi İdare ve Yerel Yönetimlerin İşleyişine İlişkin Sorunlar .....	88

2.19.	Afganistan İdari Yapısında Kamu Hizmeti Anlayışı ve Kamu Personeli Sorunu ...	89
2.20.	Genel Olarak Kamu Hizmeti Kavramı .....	90
2.21.	Afganistan İdari Anlayışında Kamu Hizmetine Yaklaşım .....	91
2.21.1.	Afganistan'da Kamu Personeli Sorunu.....	91

### **III. BÖLÜM**

#### **AFGANİSTAN'IN YENİDEN YAPILANDIRILMASI GİRİŞİMLERİ VE AFGANİSTAN KAMU YÖNETİMİ İÇİN YENİ BİR ÖRGÜTLENME MODELİ ÖNERİSİ**

3.1.	Eylül Saldırısı ve Afganistan Üzerine Etkileri .....	93
3.2.	Afganistan'ın Yeniden Yapılanmasında Siyasi ve Ekonomik Stratejiler .....	95
3.3.	Afganistan'ın Yeniden Yapılanmasına İlişkin Konferanslar ve Bonn Konferansı ...	96
3.3.1.	2001 Bonn Konferansı .....	97
3.3.2.	2002 Tokyo Konferansı .....	98
3.3.3.	2004 Berlin Konferansı.....	98
3.3.4.	2006 Londra Konferansı .....	98
3.3.5.	2007 Roma Konferansı .....	99
3.3.6.	2008 Paris Konferansı.....	99
3.3.7.	2009 Lahey Konferansı.....	100
3.3.8.	2010 Kabil Konferansı.....	100
3.3.9.	2011 İstanbul Konferansı.....	100
3.3.10.	2012 Chicago Konferansı .....	101
3.4.	Afganistan'da Geçici Hükümet Oluşturulması .....	102
3.5.	Afganistan'ın Geçici Meclisi Loya Jirga .....	103
3.5.1.	Loya Jirga'nın Faaliyetleri.....	103
3.5.2.	Loya Jirga'nın Yapısı .....	104
3.5.3.	Loya Jirga'nın En Önemli Görevleri .....	104
3.5.4.	Loya Jirga'nın Bazı Özellikleri .....	105
3.6.	Afganistan'ın Siyasi Sorunu.....	105
3.6.1.	Siyasi Parti Sorunu .....	105
3.6.2.	İrkçilik.....	107
3.6.3.	Devletin Yetersizliği ve Kamu Hesap Sorunu.....	108
3.6.4.	Liderlik Eksikliği .....	109
3.7.	Afganistan'ın İdari Sorunu.....	109
3.8.	Afganistan'ın Yeniden Yapılanması Nasıl Olmalı ve Bu Nasıl Başarılabilir: Bir Model Önerisi .....	110
3.9.	Afganistan Ulusal Kalkınma Stratejisi (AUKS) .....	114

### **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

#### **SONUÇ VE ÖNERİLER**

4.	SONUÇ VE DEĞERLENDİRME.....	117
5.	KAYNAKÇA .....	116
6.	ÖZGEÇMİŞ.....	126

## TABLÖLAR DİZİNİ

<b>Tablo 1.</b> Afganistan'ın Devlet Şeması .....	<b>34</b>
<b>Tablo 2.</b> Afganistan Belediyenin Teşkilat Şeması .....	<b>46</b>
<b>Tablo 3.</b> Halk Yerel Kurumların Hesap Verebilirlik Durumları .....	<b>108</b>



## KISALTMALAR LİSTESİ

ISI	Pakistan Servislerarası İstihbaratı
ANDS	Afganistan Ulusal Kalkınma Stratejisi
M.Ö	Milattan Önce
M.S	Milattan Sonra
ABD	Amerika Birleşik devletleri
SAS	Special AirService (Birleşik Krallık Özel Kuvvetleri)
CENTO	Merkezi Antlaşma Teşkilatı
NATO	Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
UNDP	Birleşmiş Milletler Geliştirme Programı
DFID	Uluslararası Kalkınma Teşkilatı
KGB	Devlet Güvenlik Komitesi
CIA	Merkezi İstihbarat Teşkilatı
ISAF	Uluslararası Güvenlik Destek Gücü
BM	Birleşmiş Milletler
IDLG	Yerel Yönetimler Bağımsız Müdürlüğü
BYYM	Bağımsız Yerel Yönetişim Müdürlüğü
IDLG	Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclis

## GİRİŞ

Bu tez çalışmasının amacı; Afganistan'ın kamu yönetimi ilgili olarak 11 Eylül saldırısından sonra yeniden inşa sürecini anlama yönünde bir fikir sahibi olmak, genel olarak Afganistan'ın kamu yönetimi analizini yapmak ve Türk Kamu Yönetimi'ni örnek alarak Afganistan'ın Kamu Yönetimi'nin işleyiş ve yapısında mevcut olduğu sorunlarını inceleyip çözüm yolları sunmaktır. Bu tezin çalışma yöntemi olarak öncelikle, temel kamu yönetimi konuları incelemiş ve bunun çerçevesinde ikincil olarak, Türk Kamu Yönetim Sistemi incelenerek, Afganistan Kamu Yönetimi ile karşılaştırmış ve Afganistan Kamu Yönetim Sistemi'nin eksikliklerinin neler olduğu ortaya konulmaya çalışılmıştır. Kamu idari yönetim kapsamında Türk kamu yönetiminin örnek olarak seçilmesinin en önemli nedeni, Afganistan ile Türkiye'nin sosyokültürel açıdan benzerlik göstermeleridir. Bu benzerlik kapsamında en önemli husus, her iki ülkenin de Müslüman olmasıdır.



## BİRİNCİ BÖLÜM

### 1. AFGANİSTAN'IN TARİHSEL GELİŞİMİ VE SOSYO-EKONOMİK YAPISI

Afganistan bugünkü konjonktüre göre, siyasi ve ekonomik bir kargaşa içerisinde. Afganistan devleti, tarihsel olarak merkezi ve demokratik bir devlet sistemi ile yönetilmemiştir. Bu durum, Afganistan'da antidemokratik siyasi rejimlerin oluşmasına neden olurken, Afganistan'ın bölgede güçlü ve etkin bir devlet olmasını engellemiştir.

#### 1.1. Afganistan'ın Tarihsel Gelişimi

Afganistan, tarihten günümüze kadar, kargaşa ve çatışma ortamları ile karşı karşıya kalmıştır. Afganistan tarih boyunca çatışmalar, sosyal sıkıntılar ve sosyal huzursuzluklar yaşamıştır. Afganistan tarihten günümüze birçok kez işgale uğramış ve yüzyıllar boyunca hükümdarlar ve yabancı hükümetler tarafından işgal edilmiştir. Ancak bu işgalcilerin hiçbiri başarılı olamamış ve ülke yönetimine kalıcı bir çözüm de üretilmemiştir. Bu durumun en önemli nedenlerinden birisi Afganistan'ın coğrafi arazi yapısının dağlık olması, iklim koşullarının sert olması. içme ve kullanma suyunun sınırlılığı ve olumsuz coğrafi özellikleri, bu devletin yönetilmesini oldukça güçleştirmiştir. Afganistan'ın bugünkü sınırlarına yer alan eski adı Aryana ve Horasandı. Afganistan'ın sos-ekonomik jeopolitik mevkiisi ticari ve bölgede hâkimiyet yönünden en önemli çekici topraklardan biri gelmektedir. Hala Merkezi Asya milletlerinin merkezi coğrafya ve süper göç ülkelerin cazibe kavşağı olması açısından da oldukça mühim bir mevkiye bulunur. Afganistan'a yönelik ilk imparator yayılmacılığı Hahameniş İmparatorluğu hükümdarlarından, Kuroş ve Daryuş'un saldırısı ile başlamıştır. Hindistan İmparatoru Ashoka Maurya ve Makedonyalı Büyük İskender gibi büyük imparatorlar M.Ö. 5. yüzyıldan 3. yüzyıla kadar Afganistan'ın Kuzey ve Güney yönüne doğru ilerlemişlerdir ve Afganistan'ın Orta Asya (Maveraünnehir) ile Hindistan topraklarının arasında intikal yolu olmasından ötürü, merkezi bir üssüne olarak istifada etmişlerdir. İlerleyen zamanlarda Afganistan birçok fetih yolu üzerinde yer almıştır. Moğallar'ın, Türklerin, İslam'ı yaymaya çalışan devletlerin uğrak yeri olmuştur. Ö. 4. yüzyıldan itibaren Baktariya hanedanlığı ve daha sonra sırası ile Pers, Makedon, Hint, Arap

devletlerinin genişlemesinden ötürü Afganistan coğrafyasında bulunmuşlardır. Türkler Afganistan'ın kuzeyinde bulunan Horasan bölgesinde bağımsız bir devlet kurmuşlardır. İpek yolunun da geçtiği Afganistan, 1747 Afganistan bağımsız bir Afgan devleti olarak Ahmet Han tarafından kurulmuştur (Uzbek, 2002: 5).

Bugünkü Afganistan toprakları, Aryan etnikleri ilk kez yerleştirdi. Aryana ismiyle bilinen Hindukuşun batısındaki Büyük Tuz gölü ve doğusunda yer alan Sind Nehri'nin ortasında bulunan topraklara ait ilk yazılı belge olan Zerdüşterin kutsal kitabı Avesta ile birlikte, Afganistan'ın elimize geçen tarih dönemi de başlamıştır (Muhammed, 2013: 31).

Afganistan'ın eski adı Ariyana olarak bilinmektedir. Ariya milleti, Kuzey ve soğuk topraklardan güney ve sıcak toprak tarafına göç yapıp yerleşmişlerdir Sonradan Arya milleti, Afganistan merkezi, dağlık bölgelerden geçerek bugünkü İran'a ve oradan Körfez bölgesi ve Umman Denizi'nin etrafındaki topraklarında yayılmışlardır. Ariya milleti bir bölümü, Afganistan'ın güneyine etrafında yani, Hayber geçidinden geçerek bugünkü Hindistan topraklarına yerleşmiş ve orada göçebe hayat yaşamışlardır. Ariyaların yayılması M.Ö.3000-4000 yıllarına rastlamaktadır. Büyük Darius zamanında, Afganistan'ın büyük bir kısmı Huhamañşi İmparatorluğu tarafından ele geçirilmiştir. Baktaria İmparatorluğu; Herat, Kandahar gibi şehirleri kurmuştur. Büyük İskender, Huhamañşi Devleti'ni yıkmış, İran'ı alarak Hindistan'a kadar ilerlemiştir. İskender Yunanistan'a dönerken, Afganistan topraklarını elinde tutmak için kendi komutanlarını oraya yerleştirmiştir. Afganistan'a yerleşen Yunanlılar daha sonra ise, Baktaria adında bir devlet kurmuşlardır. Büyük İskender, Huhamañşi Devleti düşüktükten sonra Büyük İskandar İran topraklarını ele geçirip Hindistan'a kadar ilerlemiştir. Büyük İskender Yunanistan'a geri dönmekten, Orta Asya'yı elinde tutmak için kendi komutanlarını oraya yerleştirmiştir. Orta Asya'ya (bugünkü Afganistan) yerleşen Yunanlılar sonradan, Baktaria adında bir hükümet kurmuşlardır. Daha sonra İranlılar, Baktaria hükümetine son vermişlerdir (www. wikipedia,11.02.2016).

Afganistan toprakları tarih dönemleri süresince bolca dersdest edilmiş, ele geçirilmiştir. M.Ö 500'lü senelerde ilk kez İranlılar tarafından istila edilmiştir. Sonraki zamanlarda Büyük İskender tarafından istila edilen Afganistan da egemenlik sürmüştür. Bu topraklarda Baktaria isimli yeni bir devlet kurulmuştur. M.S 50 ve 125 seneleri

boyunca İskitlerin egemenliğinde kalmıştır. M.S 125-480 seneleri boyunca da Afganistan'ın egemenliği Kuşamlar da olmuştur. M.S. 480 senelerinden sonra da Türk toplulukları Afganistan'da egemenlik kurmuşlardır. 700 yıl boyunca sırasıyla Akhunlar, Göktürkler ve Halaçlar Afganistan'da hüküm sürmüştür. İslamiyet'in Afganistan'a ulaşması, Halife Hz. Osman zamanında M.S 652- 654 yıllarında yaşanmıştır. Afganistan'a İslam Ordusu Hz. Osman döneminde fetih etmeye başlamıştır. İslamin Ordusun ilk giren yıllarında aşirt reisleri tarafından yönetiliyordu ve IX. yüzyılın ikinci yıllarında Sasani İmparatorluğu'nun istilası ile sona bulmuştur. (Bilgü, 1987:1). Basra valisi Abdurrahman İbnu Semure Afganistan'a gönderilmiştir. Afganistan halkının İslam ile tanışmasından sonra, İslam dini hızla yayılmıştır. Daha sonra ülke kabile başkanlarınca yönetilmiştir (Enfal ,07.02.2016). Araplar bu bölgede uzun zaman kalmamalarına rağmen İslamiyet hızla yayılmayı sürdürmüştür (Bilgü ve Saray, 1988:404). M.S. 654 yılında Arap ordusu, Orta Asya sınırındaki Oxus nehrine ulaşmak için Afganistan'ı yerle bir etmiştir (Raşid, 2001: 14). Yüzyıllar boyunca, günümüzün Afganistan, Pakistan devletleri ve Orta Asya Cumhuriyetleri ile Hindistan'ın kuzey bölümleri İslamlaştırılmıştır.

Orta Asya'ya İslam'ın üçüncü halifesi ile birlikte İslam dininin yayılması, bu toprakların kutsal bildiriden haberdar olmalarını sağlamıştır. Yalan yanlış bilinen, uydurulan bilgilerden temizlenen Afganistan illeri, ilim ve bilgi ile hatırlanmaya başlamıştır. Gazne, Herat, Belh başta olmak üzere Afganistan bilimin, edebiyatın, araştırmaların odağında bulunmuştur. Afganistan'da Bahuddin Veled, İbn Sina, İbrahim İbn Edhem, Nasırhusrev Belhi öncelikli bulunmak üzere, birçok bilim ve fikir insanı çıkmıştır.13. yüzyılda Afganistan beldesi Moğol devletinin işgaline maruz kalmış ve tarihte eşi benzerine denk gelinmemiş bir zulme uğrayarak, toplumsal ve iktisadi bakımdan yüzyıllar kadar gerilemesine sebep olmuştur. Harzemşah Devleti, bu işgale karşı çıkmışsa da başarılı olamamış ve yıkılmak zorunda kalmıştır. Bundan iki yüzyıl sonra Cengiz Han'ın krallığı bu beldede egemenliğini devam ettirmenin ardından, 14. yüzyılın bitiminde, Timur İmparatorluğu ile bu beldede yeniden Türkler egemenlik kurmaya başlamıştır. Timur İmparatorluğu'nun yıkılışı ile Timur'un torunlarından Babür, Afganistan'da (1507) tahtı ele geçirmiş ve yeni bir devlet kurmuştur. Babür Devleti'nin hudutlarını Hindistan'a kadar genişleterek büyük bir imparatorluk haline getirmiştir

(Siddiqi, 2006: 12). İslam Hz. Osman döneminde, yedinci yüzyılda Afganistan'a getirilmiştir. Afganistan fethedildikten sonra, birkaç kısa ömürlü Müslüman devleti kurulmuştur. Bunlardan en güçlü olanı Gazneli İmparatorluğudur. 11. yüzyılda Hindistan'da Pencap'tan ve İran'da Horasan'dan topraklar fethetmiştir.

İslamiyet'in yayılmasıyla ardından yüzyıllarca Samani, Safarı, Gazneli, Büyük Selçuklu Devletleri, Temori ve Harzemşahlar gibi Türk imparatorluğunun Afganistan'a hâkim olmuştur. 1220' yıllarından sonra Çengiz han, Afganistan'ı işgal edip ve Moğolu'nun istilası yaklaşık bir buçuk asır sürmüştür. Moğol işgali, Afganistan'da bulunan Türk etniğe ait olan kabileler, bugünkü Türkiye göçe mecbur kalmıştır. Moğol istilası, Timur'un ordusuyla son vermişti. Timur'un oluşturduğu devleti ölümünden sonra dağılmasıyla başladı ancak Babür'ün oluşturduğu Türk imparatorluğu birçok asır hâkimiyeti sürmüştür. Babür'ün Afganistan'ı kurduğu güçlü devlet, Hindistan'a kadar yayılmaya başardı (Kahraman, 2012: 5).

### **1.1.1. Afgan-İngiliz Savaşları**

İngilizler, Tarih boyunca Hint yarımadasına yönelik çıkarlarını gerçekleştirmek için Afganistan'ı üç kez işgal etmişlerdir. 19. yy. da Çarlık Rusya'sı ile Büyük İngiliz devleti aralarında oynanan büyük oyunda, Afganistan, en mühim domino taşlarından birisi olmuştur. Rusya, Orta Asya kabillerini birer birer elle geçirerek güneye doğru tarafına yayınlarken, Hindistan'daki kurduğu İngiliz devleti her gün Afganistan sınırlarına yaklaşmaktaydı. Neticesinde iki süper güç ülke, Afganistan sınırlarında karşı karşıya gelmiştir. Hindistan'daki kurduğu İngiliz hükümeti, Afganistan'ı üç kez istilaya uğramaktadır. Tarihte olan Afgan-İngiliz savaşlar, Afgan-İngiliz savaşları olarak da bilinmektedir. Afganistan'ı istilasını alıp ve Rusya imparatorluğunun üzerindeki etkisine azaltmaya hedefleyen İngiliz işgal kuvveti ile Afganistan arasında üç savaş gerçekleşmiştir. Savaşlar (1839-42; 1878-80; 1919) yıllarını kapsamıştır. Her üç Afgan-İngiliz savaşında da Hindistan'ı savaş üssü olarak kullanmaktaydı. İngiliz işgal kuvvetleri Afganistan'ı elle geçirmeye çok kolay, ancak ülkeyi yönetmekte zorlandılar. İngilizler İkinci Afgan-İngiliz savaşında aşırı derecede kayıplar verseler de en sonda savaş kazanmayı başardılar. İngiliz kuvvetleri Afganistan'ı devamlı olarak istila altında tutma masalarında Afganistan'ının dış ilişkilerinde aşırı etkisi vardır. Rusya ile Hindistan'daki

İngiliz işgal kuvveti Asya'da arasındaki rekabet yıllardır sürdürmektedir. Bu rekabet sonucunda Afganistan hakkında (1907) bir sonuca varmışlardı. Londra ve Moskova Afganistan'ı istila veya topraklarına katmak yerine, Afganistan'ı bir tampon bölge olarak istifade etmeye karar vermiştir. 1917 yılında Çar Rusya'sında Bolşevikler iktidara geldikten sonra İngilizlerle imzalanan antlaşma bozulmuştur. İngiliz İmparatorluğu, 1919 yılında Afganistan'a yeniden saldırmıştır. Üçüncü Afgan-İngiliz savaşın sebebi, Afganistan'ın İngiliz sömürgeciliğinden çıkarak kendi bağımsızlığını kendisi ilan etmesiydi. Savaş sonucunda Afganistan kendi bağımsızlığını kazandı. 1919'da Afganistan Devletin tahta geçen Kral Amanullah Han şiddetli bir İngiliz düşmanıydı. Amanullah Han kral olur olmaz 1919'da İngiltere'ye karşı Cihat-i Mukaddes bildirip, Afgan ordusu ile Hindistan tarafına yürümüştür. İngilizler Afganistan'ın ordusunu 140 bin kişilik kuvvet ve 16 milyon İngiliz sterlini harcadıktan sonra Afganistan'a dönmüştür. 1919'da imzalanan Ravalpindi Antlaşması ile de, İngiltere Hint devleti Afganistan'ın tam egemenliğini kabul etmiştir. Afganistan, bölge devletleri ve batılı devletler tarafından Orta Asya ve Hint Yarımadası hâkimiyeti için her zaman önemli bir yer olmuştur (Gündüz, 2001: 17-18).

### **1.1.2. Afganistan İstiklali**

Amanullah Han tahta geçtikten sonra Hindistan'daki İngiliz hükümetine bir mektup göndererek, Afganistan'ın egemen bir devlet olduğunu kabul etmesi ve İngiltere devlet ile makbul ilişkiler içinde yaşanmayı talep ettiğini ifade etmiştir. Buna rağmen İngiltere Afganistan'ın egemenliğini kabul etmek tereddüt etmiş ve iki komşu ülke aralarındaki ilişkiler gerilmiştir. Bundan dolayısıyla Amanullah Han Hindistan'a asker göndererek İngilizlere karşı savaş ilan etti. Savaş sonrası Ravalpindi Anlaşması sonucunda İngiltere Afganistan'ı egemen bir devlet olarak tanımıştır. Üçüncü Afgan-İngiliz Savaşı'nda Afganistan savaşı kasansa da dış siyasete İngiltere'nin etkisi altına kalmıştır. Afganistan'ın egemenliğini aldıktan sonra Amanullah Han Afganistan'ı geliştirmek ve geleneksel yalnızlığını bitirmek için bir çağdaşlaşma çabalar başlatmıştır. Güçlü ülkelerle siyasi, iktisadi ve diplomatik ilişkiler kurmuş. Amadullah Han 1920 yıllarında yaptığı Avrupa ve Türkiye seyahatleri sonrasında Afganistan'ı çağdaşlaştırmak amacıyla reformlar yapmıştır. Amanullah Han, aynı yılda batılılaşma çabalaması hayata

geçiren Türkiye'yi yakından izlemiş ve İran kralının yaptığı gibi Atatürk'ü kendisine örnek alarak Afganistan'ı çağdaşlaştırma çabalarına başlamıştır (Akbaş, 2008: 313). Afganistan'ı çağdaşlaşmaya başlatan ilk devlet başkanı Emir Amanullah Handır. 1923 yılında ilk Afgan anayasasını imzalayıp yürütmeye geçirdi. İlk Afgan anayasasında, idari yapı, kaza sistemi, askeri teşkilatı ve kanun çıkarmak için meclis yapısını kururken, finans alanında da büyük reformlar yapmıştır. Kral Amanullah, muhafazakârlığa ciddi bir biçimde karşı çıkarak, gelenekçi tutumları ıslahat getiren bir öncü olduğu halde, devletin başına geçirdiği ilk yıllarda gelenekçi duyguları oluşturarak Müslümanları bir araya getirme ve Müslümlardan destek almaya çabalar göstermiştir. Fakat zaman ile ülke içindeki davranış, laiklik tezi üzerinde biçimlenme çalıştırmıştır. Amanullah Han da Türkiye'dekine benzeyen laik bir çerçeve ile krallık ve hükümetin çalışmalarını belirlemek ve din ile devlet ilişkisini tanımlamak istemiştir. Ancak, Afganistan'ın dini yapısı onun hayallerinin gerçekleşmesini engellemiştir. Kral Amanullah'ın ıslahat fikirleri aşiret reisleri ve muhafazakâr adamları arasında karşı çıkmaya başlamıştır ve sonuçta ülkede isyanlara sebep olmuştur. Bu nedenle kral Amanullah Afganistan'ı ayrılmak zorunda kalınca Afganistan'dan terk etmiştir. 1929'a İsviçre'ye sığınmış ve 1960 yılında da İsviçre'de vefat etmiştir (Yılmaz, 2010: 156-157).

İkinci Afgan-İngiliz Savaşı (1878-1880'den) sonrası Londra ve Moskova arasında bir tampon bölge olarak, çağdaş yönetim sistemine içermiştir. Dünyada hiçbir devlet, Afganistan'ın verimsiz arazi ve kabileci şekllinden kâfi kaynakları kazan edemediği için, merkezi hükümetin güçlendirilmemesi ve büyük ölçüde yabancı desteklere muhtaç kalmıştır. Bu durum İngilizleri Afganistan'ın dış ilişkilerine egemen kalmamıştır. Afganistan topraklarının hâkimiyetinden Soğuk Savaş başlamasına kadar değişik şekilde dayanaklar azdır veya yoktur. Bu yüzden devletin merkezi zayıf kalmıştır. 1959 yıllara bakacak olursak Afganistan Devleti'nin Hem ABD'den hem de Rusya'dan yardım bekleyerek yeni, büyük bir devlet kurmak istediğini görürüz. Ekonomik olarak Amerika'nın desteklediği Bağdat Paketi ve Rusya'nın destekleri Afganistan'ın yeniden kurulmasında büyük pay sahibi olmuştur. Afganistan Devlet'i, 1957'den sonra her sene hasılasının %40'ından çoğunu direkt olarak yurt dışından kazandığı gelirlerden temin ettiğinden bir çeşit getirimci ya da "tahsis edilmiş" devlete dönüşmüştür. Rusya'da 1968 senesinde başlayan doğalgaz satışlarından elde edilen ve bu gelirler aracılığı ile yapılan

yabancı yatırımlar da gelirlere dâhildir. Böylece kazanılan gelirler devlet otoritesi altında bulunan devlet birimlerinin kendi yurttaşlarıyla aynı çizgiye gelmeden ve yurttaşlarına karşı mesul kalmadan bağımsız bir biçimde ilerlemesini sağlamıştır. Bu demek oluyor ki yurttaşların kendi üretici çalışmalarından elde edilen vergilerle devletin büyümesi finanse edilmemiştir” (Rubin, 2016: 15).

### **1.1.3. Sovyet İşgaline Karşı Direniş**

Sovyetlerin Afganistan’ı işgal etmesi Dünyada geniş tepki uyandırmıştır. Çin’in başvurusu üzerine Güvenlik Konseyi hususa el koymuşsa da, 5-9 Ocak 1980 tarihlerinde yapılan altı toplantıya rağmen, beş daimi üye arasında Sovyet Rusya’nın da olması nedeniyle, bir oybirliği sağlanamadığından, husus 9 Ocak 1980 günlü ve 462 sayılı kararlarla Genele Kurul’un olağanüstü toplanmasına havale edilmiştir (Arı, 1996: 167).

1979’da Afganistan Sovyetler Birliği tarafından işgal edilince, ülke içindeki bazı gruplar Sovyet işgaline karşı direnişe geçmiştir. İlk ayaklanma doğu vilayeti Herat’ta yaşanmıştır. Afganistan askerleriyle birlikte hareket eden halk, yönetimi ele geçirmiştir. Ancak Kabil hükümeti Sovyetlerden aldığı uçaklarla ayaklanan halkı bombalamıştır. Yaklaşık 50 bin kişi bu hadiseler sırasında hayatını kaybetmiştir. Köyler kasabalar basılmış ileri gelen din adamları idam edilmiştir. Sovyetler Birliği işgaline karşı direnişe başlayan Afganistan milleti, dünyanın dört bir yanından gönüllü olarak gelen Müslümanların da katılımıyla yedi büyük cephe oluşturmuşlardır (<https://asimetriksavaslar.wordpress.com/2011/04/03/200/>). On yıllık bir işgal sonrasında da Afganistan halkının direnişini kıramayan Ruslar, 1989’da ülkeyi terk etmişlerdir. Komünist lider Necibullah’a yardım etmeye başlamışlardır. 1992 yılında Afganistan’da komünist rejimi yıkılmış ve mücahit adı ile bilinen direnişçiler iktidara gelmişlerdir (Saaie, 2009: 29).

### **1.1.4. Mücahitlerin Hükümeti**

Afganistan Sovyet işgaline uğradığı günden güne İslamcı grupların tarafına geçen ordu birliklerinin sayısı artmış, bu gruplar halk tarafından da kutsal askerler olarak kabul edilmiş ve büyük yardım almaya başlamışlardır. Bu dönemlerde, bölgesel ayaklanmalar artık milli bir kurtuluş mücadelesine dönüşmüştür. Bu mücadele, o dönemlerde

Pakistan'da konuşlanan İslami hareketlerin liderleri tarafından sahiplenilmiştir. Öte yandan, Afganistan'a yönelik büyük bir uluslararası yardım da akmaya başlamıştır. Bu yardımlar daha çok, Pakistan yönetimi aracılığı ile gerçekleşmekteydi. Pakistan yönetimi de örgüt liderlerine göre bu yardımı dağıtmaktaydı (Saaid, 2009: 107).

24 Aralık 1979'da SSCB'nin başlayan Afganistan işgali 10 yıl sonra büyük bir hezimetle sona erdi. Pakistan'da da mücahit gruplar, yeni bir devlet kurmak için, ilk adımı atmak üzere Peşaver'de Afganistan'ın geleneksel konseyi toplanmıştır. Afganistan Konseyi, Peştun olmayan etnik grupları gücendirmemek için 'Şura' olarak adlandırılmıştır (Gümdüz, 2001: 30-31).

Mücahit birlikler Sovyet ordusunun Afganistan'dan çekilmesinin ardından, Peşaver'de yeni bir iktidar kurdular. Kurulan yeni iktidar ile de Afganistan'a saldırmaya başladılar. Celalabad'da ilk saldırılar gerçekleşmiştir. Başarısızlığın nedeni hücumların Peştunlar tarafından yapılması ve Peşaver iktidarının tek etnik birlikten oluşması olmuştur. Bu örnek Afganistan'da tek bir uyruğun iktidarında başarının sağlanmayacağını ve gerçekleşen birçok olayın uyruk odağında bulunduğu iyi bir örneği olarak Afganistan hükümetinin başarısızlığını göstermiştir. Gerçekleşen bu olaylardan sonra Necibullah iktidarı birkaç sene daha iktidarda yer bulmuştur.

Peşaver'deki partilerin yöneticilerinden olan Sıbgatullah Müceddidi ve Burhaneddin Rabbani öteki kabilelerin takviyesini sağlamak amacıyla uğraşmış, ancak bu arzusunda başarıya ulaşamamıştır. İkisi'de Afganistan Şiilerinin temsilcisi olan Tahran'daki partiler ve diğer etnik gruplar Peşaver'deki geçici hükümeti yardıma teşvik etmeye çalışıyorlardı ancak, geçici hükümetin bazı üyeleri ile kabileler arasındaki bazı problemlerden dolayı başarı elde etmemiştir.

Bir süre daha geniş katılımlı bir hükümet için çaba sarf edilmiş fakat bu arada geçici hükümet üyeleri arasında da tartışmalar başlamıştır. Tahran ve Peşaver arasındaki görüşmeler, Peşaver partilerinin Afganistan'daki diğer kabileleri tanımak istememesi nedeniyle, başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

Bu sırada bir yandan Demokratik Halk Partisi'nin iç anlaşmazlıklarla zayıflaması, diğer taraftan mücahitlerin Celalabad'da yenilmesi sonucunda General Raşit Dostum ve



Mansur Nadiri askeri açıdan gittikçe güçlenmektedir. Türkmenistan ve Özbekistan gibi Türk asıllı Orta Asya devletlerinin egemenliğindeki bu iki şahıs da, merkezi devletten uzaklaşıp güçlenmektedir. Diğer taraftan, Necibullah bunların gücüne şiddetle gerek duyuyordu. Ancak yine etnik sebeplerden dolayı yaşanan çatışmalardan sonra 1992’de Dostum ve Nadiri komutasındaki kuzey güçleri merkezi iktidardan ayrılmış ve Hizb-i Vahdet-i İslami ile anlaşmışlardır. Bu nedenle ülkenin kuzeyi savaşız bir şekilde merkezi yönetimden kopup, mücahitlerin iktidarına geçmiştir. Bu nedenle Afganistan fiilen ikiye ayrılmıştır. Bu sırada yurt dışında müzakerelere devam eden mücahit gruplar, merkezi iktidarın çökmek üzere olduğunu fark etmişlerdir. Bunun üzerine bir yandan dışarıdaki siyasi faaliyetlerini sürdürürken, öte yandan Kabil’e yönelip şehri kuşatmayı amaçlamıştır. Şehrin nasıl ele geçirileceği taraflar arasındaki ilk fikir ayrımını ortaya çıkarmıştır. Mücahit grupları kan dökmeyen, teslim olana kadar Kabil’i ablukaya almayı önerirken, Gülbeddin Hikmetyar kendi partisi Hizb-i İslami’ye teslim olmaması durumunda Kabil’e hücum emri vereceği tehdidinde bulunmaktaydı.

Bir yandan Kuzey İttifakı’nın saldırıları, öte yandan mücahitlerin kuşatması merkezi hükümeti çaresiz bırakmıştır. Nihayet Necibullah istifa edip Kabil’deki Birleşmiş Milletler binasına sığındı. Cumhurbaşkanlığını vekâleten üstlenen Abdurrahim Hatıf 21 Nisan 1992’de hükümeti mücahitlere devredeceğini ilan etmiştir. Bunun üzerine, Hikmetyar’ın ordusu, merkezi hükümetteki komünist subayların da desteğiyle, Kabil’in hassas noktalarını ele geçirmeye başlamıştır. Ancak Dostum güçleri onları ele geçirdikleri noktalardan geri püskürtmüştür. Bu sırada Abdülvekil ve Ahmet Şah Mesut, görüşmelerde bulunmuş ve askeri gücünü Kabil’e aktarmakta anlaşmıştır. Müceddidi’nin Cumhurbaşkanlığı’nda kurulan Peşaver’deki geçici hükümet Kabil’e nakledilmiş ve böylece komünist hükümet çöküp, mücahitlerin hâkimiyeti başlamıştır (Yegin, 2015: 27-28).

Sovyet Birlikleri’nin geri çekilmesinden sonra ülke içindeki savaş, Sovyet destekli Necibullah yönetimi ve Mücahitler arasında sürmüştür. 1992’de Mücahitler’in bu savaştan galibiyetle çıkmalarına rağmen bu sefer de Mücahitler arasında değişik bölgeler arasında etnik bir iç çatışma başlamıştır. 1994’te İslam öğrencileri anlamına gelen Taliban, Molla Muhammet Ömer liderliğinde, siyasi sahneye çıkmıştır. ABD ve Pakistan

tarafından yardım edilen Taliban, kısa sürede diğer bölgelere üstünlük sağlayarak Kandahar'ı ele geçirmiştir. Taliban saldırıları Eylül 1995'te Batı Herat'ın ve Eylül 1996'da Kabil'in alınmasıyla sürmüştür. Ekim 1996'da şeriat kanunları Kabil'de kurumsallaştırılmıştır. Mayıs 1997'de Taliban güçleri, Faryab ili ve Mezar-ı Şerif şehirlerini ele geçirmiştir. 24 Mayıs 1997'de Pakistan, Taliban'ı Afganistan'ın resmi rejimi olarak tanıdığını açıklamıştır (Haya, 2014: 25).

### **1.1.5. Taliban'ın Afganistan'da Ortaya Çıkışı**

Soğuk Savaş'ın kutup başlarının çatışma alanı durumundaki Afganistan, küresel kuvvetlerin gündeminden düştükten sonra, Afganistan politikalarında bölgesel güçler ön plana çıkmıştır. Başta Pakistan olmak üzere, İran, Suudi Arabistan, Çin, Hindistan ve Fransa gibi dış güçler kendi hedefleri ve politikaları doğrultusunda, savaşa katılan taraflardan birini çeşitli şekillerde desteklemişlerdir. Bu nedenle Afganistan'da yaşanan iç savaşın gerek ortaya çıkışında gerekse sürmesinde etkili olmuşlardır. Sovyetler çekildikten sonra mücahitler arasında iktidar çatışmaları ortaya çıkmıştır. Sovyetlere karşı aynı cephede cihat eden bu kutsal savaşçılar ya da mücahitler, farklı gruplara ayrılmışlar ve yönetim konusunda yaklaşık beş yıl savaşmışlardır. Savaşın sonucu olarak Sovyet döneminde yarı yapılandırılmış bazı alt yapıların çökmesine neden olmuştur.

Mücahit grupların arasında kavgalar devam ederken başka bir güç daha belirmiş ve 1994 yılında Pakistan, Suudi Arabistan ve Birleşik Arap Emirlikleri'nin yardımı ile Taliban ortaya çıkmıştır. Taliban rejiminin maddi desteğini ISI (Pakistan Servislerarası İstihbaratı) ve Pakistan ordusu ile Suudi Arabistan sağlarken, ruhani liderliğini Pakistan'daki Cemaat-i Ulama-i İslam sağlamış ve birçok Taliban üyesinin katıldığı medreseler kurulmuştur. Pakistan yanında yer alan Suudi Arabistan ve Birleşik Arap Emirlikleri Taliban rejimini tanıyarak Taliban Afganistan'ı ele geçirmesine yardım etmiştir. Bu bağlamda Taliban, 1996 yılından 2001 yılına kadar bu üç ülkenin yardımı ile Afganistan'da kendi düzenini tesis etmeye başlamış, 11 Eylül saldırılarına kadar ülkenin % 75'ini kontrolü altına almıştır (Karacasuslu, 2011: 41-42).

### 1.1.6. Taliban Rejimi

Taliban sözcüğü Arapça “Talebe” den gelmektedir. Talip’in çoğulu ise Taliban’dır. Ama bu sözcüğün çoğulu olan Taliban Farsça’da din talebesi bilgi veren kişi olan mollanın karşısında bilgi arayan, ders okuyan bir İslâm öğrencisi anlamına gelmektedir (Demiral, 2002: 57). Taliban rejiminin insan kaynaklarını medrese öğrencileri oluşturdukları için söz konusu hareketin ortaya çıkması ile birlikte medya tarafından Taliban, Taliban İslami Hareketi, Taliban Grubu veya sadece hareket (Tahrik) olarak adlandırılmıştır. “Taliban İslami Hareketi” (Tahrik-i İslami Taliban) Taliban tarafından da benimsenmiştir (Ahmadi, 2011: 27).

Taliban, Sovyet-Afgan Savaşı'nın ardından Rusların 1989'da geri çekilmesinden sonra Afganistan'daki merkezi iktidarın zayıflıklarından yararlanarak başa geçmiş ve ülkenin büyük bölümünü kontrolü altında tutmuştur. Pakistan'daki medreselerde eğitim görmüş öğrenciler, Taliban ismi ile anılmaya başlamıştır (Saydam, 2010: 76, Dedemen, 2010: 22).

Başlangıçta, Molla Ömer yerel medreselerde verdiği vaazlarla medrese öğrencilerini hedefleri etrafında toplamaya çalışmıştır. O zamanlar grubun ne silahları ne de silah alabilecek paraları bulunmaktadır. Ancak, Paşa mühimmat deposuna düzenledikleri saldırı, Pakistan sınırındaki Spin Buldak kasabasını ele geçirmeleri ve ISI'nın da desteğiyle kısa sürede silah ve mühimmat açısından oldukça kuvvetli bir duruma geldiler. Bunun ardından, Molla Ömer'in sıradaki hedefi Kandahar-Şaman otobanındaki eşkıyalar olmuştur. Bu eşkıyaların ortadan kaldırılmasından sonra Taliban, Kandahar üzerine yürümüş ve Kasım'1994'te şehri ele geçirmiştir. Kandahar'ı ele geçirmesiyle, Molla Ömer'in liderliğindeki bir grup medrese öğrencisi tarafından kurulan Taliban, Afganistan'daki nüfuzlu güç odakları arasındaki yerini almıştır.

Kandahar'ı merkez üssü yapan Taliban, kısa süre içinde Durrani Peştunlarının yoğun olarak yaşadığı güney bölgelerini hâkimiyeti altına alarak Herat ve Gazne sınırlarına dayanmıştır. Gazne yakınlarında ülkenin en güçlü savaş ağlarından biri olan Gülbettin Hikmetyar'ı mağlubiyete uğratarak şehri ele geçirmiştir. Başkent Kâbil'in yakınlarına kadar gelmiş olmalarına rağmen, Herat'a yönelmeyi tercih eden Taliban,

uzun süreli ve oldukça kanlı savaşlardan sonra, 5 Eylül 1995'te şehri ele geçirmeyi başarmıştır.

Herat'tan sonra yeniden başkent Kâbil'e yönelen Taliban, Ghor ve Khost illerini ele geçirerek başkente iyice yaklaşmıştır. Yaklaşık bir yıl kadar süren kuşatmadan sonra Taliban 1996 Eylül'ünde Kabil ilini ele geçirmeyi başarmıştır. Başkentini ele geçirilişinden sonra Taliban dikkatini Türklerin ve Taciklerin yoğunlukta olduğu, ülkenin kuzeyine yöneltmiştir. Taliban'ın Kuzey Afganistan'a yönelik hücumları, Dostum'un liderliğindeki Türkler, Mesut'un liderliğindeki Tacikler ve Halili'nin liderliğindeki Hazarlar tarafından şiddetle ve dirençle karşılaşmıştır. Buna rağmen, 1996 ila 2000 yılları arasında Kuzey Afganistan'daki iller, birer birer Taliban tarafından ele geçirilmiştir. 5 Eylül 2000 tarihinde kuzeydeki son şehir olan Talukan'ın da Taliban tarafından ele geçirilmesiyle diğer gruplar gerilla hareketleri durumuna düşmüşlerdir (Çınarlı, 2009: 201–102).

Taliban hareketinin hızla yükseliş göstermesinin ardından birbirine giren mücahit gruplar, Taliban'a karşı bir birlik kurmak için bir araya gelmek zorunda kalmışlardır. Kuzey İttifakının ise Taliban'a karşı mukavemet göstermesi aşikâri idi. Nitekim Taliban, dışarıdan desteklerle 1996–2000 yılları arasında Taliban'ın idareci olduğu bölgelerde ki verdiği çetin mücadeleler neticesinde bölgeleri ele geçirerek ülkenin %90'ına hâkim olmuştur. Böylelikle Afganistan halkı batmış oldukları bataklıktan kaçarken bir başka bataklığa düştüklerini fark etmişti (Ahmadi, 2011: 31–32).

Taliban hareketi iç savaş bağlamında Afganistan'ın Güney Batısında 1994 yılında ortaya çıkmıştır. Taliba'nın iktidarı Afganistan'da on yıldan fazla, Hükümet'in çöküşüne kadar sürmüştür. Taliban Afganistan'ın uzun iç savaşı sırasında iktidara gelip, 1996-2001 yılları arası Afganistan'ı yönetmiştir.

## **1.2. Afganistan'ın kuruluşu ve Ekonomik Yapısı**

İran'da hüküm süren Nadir Şah Avşar'ın yaklaşık 4.000 kişilik koruma birliğinin komutanı Ahmed adında Abdalilerin bir alt kabilesi olan Sadozailere aittir. Nadir Şah'ın bir grup İranlı komutan tarafından suikast sonucu öldürülmesiyle, Ahmed ve komutasındakiler İran'ı terk etmek zorunda kalmıştır. Ahmed, Kandahar'a giderken

Nadirabad yakınlarındaki toplanmış olan kabile temsilcileri tarafından lider olarak belirlenmiş ve Şah unvanını almıştır (1747-1772). Ahmed Şah'ın lider olarak seçilmesinin sebepleri iyi bir komutan olması, emrindeki askeri güç ve Nadir Şah'ın hazinesinin bir kısmına sahip olması olarak değerlendirilmektedir. Aynı zamanda, olağanüstü şanslı biriydi çünkü Ahmed Şah'ın liderliği hem Safevilerin hem de Babür İmparatorluğu'nun zayıfladığı zamana denk gelmişti. Bu sayede, Ahmed Şah, tüm Peştunlarla ilk kez bir merkezi devlet kurmuştur (1747–1819). Ahmed Şah Dürrani Peştun kabillerini birleştirerek ilk millî Afganistan devletini kurmuştur. Afganistan devleti, böylece mevcut kabile birliğinin bir aile yönetimine dönüşmesiyle, 18. yy'da kurulmuştur (Akkurt, 2004: 59).

Bazı araştırmacılar, 1747'de Ahmed Şah Durani tarafından, Kandahar'da temelleri atılan Afganistan yönetiminin, bugünkü Afganistan'ın 'mutlak hâkimi' ve ilk devleti olarak kabul etmektedir (Saray, 2002: 23). Ancak, o dönemde Ahmed Şah Durani liderliğindeki Afgan Devleti henüz kuzey bölgelere hâkim değildir. Nadirşah Afşar'ın ölümünden sonra Hindukuşun kuzeyi ile Amuderya'nın güney bölgelerinde birçok Özbek ve Türkmen hanlıklarının varlığı ve bunların Ahmed Şah Durani yönetimi ile zaman zaman sorunlar yaşadığı bilinmektedir (Andhoyi, 2000: 34-40). Ahmed Şah'ın hüküm sürdüğü çeyrek yüzyıl boyunca, Afganistan sadece bölgesel güç olarak yükselmekle kalmamış, aynı zamanda bir dizi yönetsel düzenlemelerle, merkezi devletin gelişmesi için gerekli temelleri sağlayan bazı politik ve kurumsal uygulamalar hayata geçirmiştir. Abdalan aşireti, devletin gücünü elinde tutmasına ve diğerlerini sindirmesine rağmen, Peştun olmayan küçük topluluklar, sistemin esnekliğini ve uzun ömürlülüğünü sağlayacak biçimde, Afgan yönetimi oluşturan devlet yapılarının içerisine dâhil edilmeye çalışılmıştır (Saikal, 2004: 232). 18. yüzyılın Hindistan ve İran'daki siyasi gerilim neticesinde, neden olan hâkimiyet boşluğundan yararlanan Afgan etnikleri topraklard Kandahar'da yönetim oluşturdu. Ahmed Şah önderliğinde oluşturan bu yeni askeri ve siyasi güç, kısa zamanda sınırlarını genişleyerek batıda Horasan'dan, güneydoğuda Dekkan kadar yayılmıştır. Ahmed Şah'ın 1747'de teşkil ettiği bu yönetim, coğrafyaya atfen 1970lerden sonran Afganistan adına tarihe geçmiştir (<https://guneyturkistan.wordpress.com/2016/05/10/>). Ahmet Şahı Dürrani'nin kurduğu devletin, Amuderya'dan

(Oxus River) Hint Okyanusu'na kadar ve Horasan'dan Keşmir'e kadar, Pencap ve Sindh'e kadar hâkimiyeti ulaşımıştır (Akbaş, 2008: 313).

### 1.3. Coğrafi Konumu

Orta Asya, Hindistan ve Ortadoğu'nun kesiştiği bir alanda bulunan Afganistan 650.000. kilometrelik bir yüzölçümüne sahiptir (Uzbek, 2002: 4). Afganistan coğrafi konumu nedeniyle tarih boyunca uygarlıkların uğrak noktası, dini ve ideolojik söylemlerin vitrini olmuştur (Sediği, 2006: 1). Afganistan bir Orta Asya ülkesi olmasına karşın hayat ve kültürel yapı nedeniyle Ortadoğu ülkelerine çok benzemektedir. Bazı kaynaklarda bu ülke Ortadoğu ülkesi olarak kabul edilmektedir. Afganistan ülkesinin 6 ülke ile sınır komşuluğu bulunmaktadır (<http://www.ozelliklerinedir.com/afganistan-ulkesi-ozellikleri/>, 11.07. 2016). Afganistan, Güney Asya'da, Orta Asya'nın güneyinde kara ülkesidir. Kuzeydoğu ucunda ülkeyi Çin Halk Cumhuriyeti'yle birleştiren 240 km'lik ince Vahan Koridoruyla birlikte doğu-batı yönünde yaklaşık 1.280 km, kuzey-güney yönünde yaklaşık 970 km uzunluğundadır. Doğuda ve güneyde Pakistan sınırı 2.430, batıda İran sınırı 936 km, kuzeyde Türkmenistan, Özbekistan ve Tacikistan Cumhuriyetleri ile sınırı 2.087 km'dir. Cemma ve Keşmir'in Pakistan'ın hak iddia ettiği kesiminden 320 km'lik bir sınırla ayrılmaktadır (<https://tr.wikipedia.org/wiki/Afganistan>, 6.5.2016).

Afganistan'ın coğrafi yapısı genellikle üzerinde sıra dağların bulunduğu yaylalardan ve yer yer de ovalardan oluşmaktadır ([www.ülkeler tarihi- afganistan tarihi](http://www.ülkeler tarihi- afganistan tarihi), 6.5.2016). Oldukça dağlık bir yüzeyi vardır. Deniz yüzeyinden ortalama olarak 1200 metre yüksekliktedir. Hindukuş dağları bu ülkenin yeryüzü şekillerine hâkimdir. Bazı dağları 7.000 metreye yükselir. Büyük nehirleri, yoktur. En uzun ırmağı 1100 kilometre uzunluğundaki Himent'tir. Genel olarak kara ikliminin etkisi altındadır. Kışları soğuk, yazları çok sıcak geçmektedir. Uzun süren kuraklıklar yaşanır (<http://question.geliyoo.com/ders-odev-tez/cografya/2752/afganistan-nin-cografya-ozellikleri-nedir/>, 6.5.2016).

Genel görünümü ile dağlık bir memleket konumunda olan Afganistan'ın en yüksek yerlerinin 7,697 m. olduğu bilinmektedir. Ülke kuzey ve batıdan doğuya doğru

gittikçe yükselen dağlarla çevrilmiş ve bu dağ silsileleri dünyanın en yüksek dağları olan Himalayalara kavuşmuştur. Afganistan'ın en ünlü ve önemli dağ silsileleri Hindukuş dağlarıdır. Hindukuş dağlarının en yüksek tepesi deniz seviyesinden 7,697m. olup ülkenin güneybatısından kuzeydoğusuna uzanarak yükselir, Pamir ile Himalayalara kavuşur. Bu dağ silsilelerinin en önemli geçitleri Salang, Şiber, Khavak ve Kuşan geçitleridir.

Afganistan'ın diğer önemli dağ silsilesi Vakhan dağlarıdır. Büyük Pamir ile Küçük Pamir arasındaki bağlantıyı sağlayan Vakhan dağları, aynı zamanda Pamir dağları ile Vakhan Vadisini bir birinden ayırmaktadır. Deniz seviyesinden 6,281m. Yükseklikteki bu dağ silsilesinin bir kısmı ülkenin kuzeydoğusunda Tacikistan ile Afganistan arasındaki sınırı da oluşturmaktadır. Vakhan dağlarının Kutal-i Ancuman ve Ardemin isminde iki önemli geçidi bulunmaktadır. Bu geçitlerden insanların yaya olarak geçmesi mümkündür (Saaid, 2009: 17).

Güneybatı bölgeleri geniş çöllerle kaplıdır. Deniz seviyesinden yüksekliği, en alçak noktası: Amu Darya 258 m, en yüksek noktası: Nowshak 7,485 m, Doğal kaynakları: doğal gaz, petrol, kömür, bakır, krom, kükürt, kurşun, çinko, demir, berilyum, yakut, tuz, kıymetli taşlar. Arazi kullanımı: tarıma uygun topraklar: %12, otlaklar: %46, ormanlık arazi: %3 diğer: %39 (1993 verileri) Sulanan arazi: 30,000 km<sup>2</sup> (1993 verileri) Doğal afetler: Hindu Kuş dağları bölgesinde depremler, su baskınları, kuraklıklar Akarsuları: En önemli akarsuyu Hilment'dir. Amuderya, Kokça, Kunduz ve Kabil adlı akarsuları bulunmaktadır. Bunların dışında küçüklü büyüklü çok sayıda akarsuyu mevcuttur ([http://www.turkcebilgi.com/afganistan\\_-\\_co%9Frafı\\_verileri6.5.2016](http://www.turkcebilgi.com/afganistan_-_co%9Frafı_verileri6.5.2016)).

Batı ve doğu arasındaki yolların kesişme noktasında bulunan Afganistan, bir etnik grup ve kültürler mozaiğidir. Ticaretin merkez noktalarından birinde olan Afganistan, bu stratejik konumu nedeniyle tarih boyunca İranlılar, Yunanlılar, Araplar, Türkler, Moğollar, İngilizler ve Sovyetler gibi çeşitli ulusların işgaline uğramıştır ([www.cografya..5.2016](http://www.cografya..5.2016)). Ülkenin gerek coğrafi ve doğal yapısı, gerek kültür ve insan karakteri özellikle yabancı istila ve müdahalelere karşı son derece dirençli ve reaksiyonel bir yapıya sahip olsa da bu karakteristik, Afganistan'ı işgallere maruz kalmaktan müemmen hale getirememiştir (Şahin, 2010: 25). Dış güçler tarafından da örgütlenen ve

körüklenen siyasi istikrarsızlık ve guruplar arası güç savaşları, uzun ve yıkıcı Sovyet istilası sonrası Afganistan'a umut edilen barış ve huzur iklimi gelmediği gibi bu olumsuzluklar ülkede derin bir otorite boşluğu yaratmıştır. Afganistan merkezli oluşan ya da bir strateji gereği oluşturulan bu otorite boşluğu, 11 Eylül saldırıları sonrası, El Kaide ve Taliban gerekçesi ABD ve NATO'nun bölgeye yerleşmesi için zemin hazırlamış, fırsat sunmuştur. El Kaide unsurlarının ortadan kaldırılması, Taliban rejiminin çökertilmesi, Afganistan'a özgürlük, demokrasi ve istikrar getirilmesi gibi gerekçelerle 7 Ekim 2001 tarihinde ABD ve Koalisyon güçleri Afganistan'a operasyon düzenlemiş ve süresi belirsiz işgal yıllarca sürmüştür (Şahin, 2010: 27).

Asya'nın merkez noktalarında bulunan Afganistan, bu stratejik coğrafik konumu nedeniyle tarih boyunca imparatorların cazibe merkezi olmuştu ve bundan dolayı çeşitli ulusların istilasına uğramış ve her zaman işgal altına kalmıştır. Afganistan, eski ipek yolunu oluşturan yolları kesişme noktasında yer alır ve iktisadi gelişme için önemli ticaret yollarını açma ve kontrol edebilme üstünlüğüne sahiptir ve bu hususta çapa sarf etmiştir bundan dolayı tarih boyunca büyük imparatorlar (Büyük İskender, ABD) bu İpek ticari yolunu kontrol altına almak istemiştir.

#### **1.4. Afganistan'ın Jeostratejik Önemi**

Siyasi coğrafyanın Dünya güç dengelerine olan etkisini 'Tarihin Coğrafya Mihveri' isimli bir teoriyle ilk defa kapsamlı bir şekilde araştırarak dile getiren İngiliz kraliyet donanmasında görevli siyasi coğrafyacı Amiral Sir Halford Mackinder'dir. Asya, Avrupa ve Afrika kıtasını Dünya adası olarak tanımlayan Machinder için, bu adanın 'Heartlan'ı (Can Damarı) Mezopotamya'dan başlayan Çin Seddini aşan ve Japonya'ya kadar uzanan bölgedir. Tarihte bu bölgenin kontrolünü ele geçiren kavimlerin Doğu Avrupa, Batı Asya ve Afrika'ya kadar bölgelerin hâkimiyetini ele geçirdiği görülmektedir. Mackinder, Tarihin Coğrafi Mihveri üzerinde 25 Ocak 1904 tarihinde Kraliyet Coğrafya Cemiyetine sunduğu teorisini şu özlü ifadelerle sunmaktadır. Doğu Avrupa'ya merkez bölgeye hâkim olan Dünya adasına hâkim olur. Dünya adasına hâkim olan Dünya'ya hâkim olur (Akkurt, 2004: 4).



SSCB'nin dağılmasıyla Asya kıtasının jeopolitik ve jeokültürel özellikleri ve farklı hatları önemli ölçüde etkilenmiş ve Asya soğuk savaş sorası yoğun olarak değişim geçiren bir kıta olmuştur. Afganistan'dan geçmesi düşünülen petrol ve doğalgaz hatları özellikle bu bölge ülkelerinin dikkatini çekmekte ve bu ülkeler iştah kabartan pastadan pay alabilmek için, türlü politik oyunlar dayanabilmektedir. Bu politik oyun ve operasyonlarda, bölgede terör estiren şeriat yanlısı Taliban'a yardım edilmesi bile dâhil edilmiştir (Atay, 1999: 23).

Afganistan, kritik jeostratejik konumuyla Güney Asya'yı Orta Asya enerji kaynaklarına bağlayan bir enerji koridoru görevi üstlenmektedir (Demirtepe ve Özkan, 2013: 287). Asya'daki önemli konumu nedeninden ötürü, İngilizlerin "Asya'nın Gözetleme Kulesi" tarihe geçmiş Afganistan, Güney Asya ile Orta Asya bölgelerinde bulundan Afganistan bu coğrafyanın geçiş yollarından birisidir. İran ve Hindistan gibi benzer nitelikteki geçiş imkânsız olduğunda, Afganistan, Orta Asya'dan Güney Asya'ya sadece giriş kapısı mevkiinde hâkimdir. Hint topraklara ve denizlere inen Gomal, Kocak Hayber ve yolları'nın bulunan Orta Asya'dır, Hint ve Çin arasındaki en önemli ve stratejik geçit olan Vahan Dahliz yer aldığı Afganistan, iki süper güç savaş zamanında yeryüzü önderi ülkelerin karşılıklı nüfuz bölgelerin bağlantı ve geçiş alanları ile düğüm noktalarını barındırmaktadır. Soğuk savaşın dönemlerde Sovyet'in son işgali ardından Afganistan'da olması, bölgenin bu anlamda jeostratejik mevkinin açıkça ortaya koymaktadır.

Geniş kısmı dağlık arazi olan ve yer aldığı semtteki bölgelere nispeten, çok zengin madenleine sahip olan Afganistan'ın, süper güç devlet için değerini artıran farklı faktör de vardır. Afganistan, Rusya'nın Hindistan'a girmesinin önünde set varmasının dışında, Hazar Havzası petrolü ile doğalgazının Hint Denizi'ne intikal edebilmesi için geçiş hattı üzerinde mevcuttur. Afganistan'ın 20. yüzyılın sonunda bu kadar dünya gündeminde olması ve mıntika mevcut olan çatışma ve çabalarının sürecinde Orta Asya ülkelerinin doğalgaz ve petrolünün madenlerinin var olan, neden olan enerjinin dünyaya intikali için, gerekli boru hatlarının projesi hayata geçirmek için çatışması de bulunmaktadır. İşte bölge maden kaynaklarından menfaat kazanma çabaları bu bölgede, Yeni Büyük Oyun'u meydana gelmiştir (Büyükbaş, 2006: 93).

ABD, Hazar Havası üzerinden Orta Asya'ya geçmeyi ve bölgede nüfus sahibi olmayı hedeflemiştir. Böylece geleceğin iki süper gücü Rusya ve Çin arasında bir stratejik amaç elde etmeyi de başarmış olacaktır. Bu amacı gerçekleştirebilmek için küresel istikrarsızlık alanlarından biri olarak görülen Afganistan, ABD için en uygun ülke olmuştur (Akkurt, 2005: 186). Afganistan coğrafyasına hâkim olan ABD, hem orta Asya'yı hem de Hint Yarımadası'nı ve bu nedenle de deniz açılan yolları kontrol altında tutma ve Avrasya'nın kalbine yaptığı bu operasyonla bir dünya süper gücü olduğunu göstermiştir (Akkurt, 2005: 186).

Afganistan, gerek jeopolitik konumu gerekse doğal ve sosyo-ekonomik yapısı nedeniyle, sürekli dış tehditlere maruz almıştır. Özellikle, Sovyet Rusya'nın Asya'da güneye yani Hint Okyanusuna açılma isteği, İngiltere'nin ise, Hindistan, Pakistan ve Afganistan gibi Güney Asya ülkelerini, yani doğunun zenginliklerini ele geçirme planları sonucunda, Afganistan daima işgal ve iç savaflara sahne olmuştur. Özellikle tarih boyunca Afganistan her zaman tehditlere maruz kalmamıştır ve son zamanlarda Sovyet Rusya ve İngiltere'den başka, Suudi Arabistan, Kuveyt ve Pakistan destekli olarak A.B.D. müdahale etmeye başlamıştır. Orta Asya'da çıkarı olan gelişmiş ülkelerin çıkar kavgası alanı haline gelmiştir.

### **1.5. Ekonomi Durum**

Afganistan 18.yy'a kadar, yaklaşık 150 yıl boyunca İngiliz sömürgeciliğine direnmiş ve her türlü yabancı etkiye kapalı kalmıştır. Bu nedenle ekonomik gelişimi için gerekli olan büyük ticaret yollarını açmak istememiştir.

Ülkede 20.yy başlarında sanayi üretimine geçmek, ticareti geliştirmek ve ulaşımı yaygınlaştırmak için çok çaba harcanmıştır. Ancak bu çabalar yüzeysel kalmıştır. 1950'li yıllarda ABD'den, SSCB'den sonra da İran'dan ve Basra Körfezi kıyısı ülkelerinden alınan desteklerle gerçek bir ekonomik gelişme başlamıştır. Ama bütün bu olumlu gelişmeleri, 1979'da patlak veren savaş yok etmiştir. SSCB'nin ülkeyi işgali, Afganistan'ı siyasal ve ekonomik olarak bağımlı hale getirmiştir (Saray, 2002: 10). Afganistan'ın ekonomisi Taliban rejiminin devrilmesinden sonra önemli ölçüde

iyilemiştir. Uluslararası yardımların 2001 yılında Afganistan'ının ekonomik kalkınmasına sağlamıştır.

25 yıl süren savaşlar sonrasında 2001 yılında Afganistan'ın ekonomisi neredeyse yok olmuştur. Çok zayıf bir altyapı ile birlikte iktisadi politikalar tesis edecek bir merkezi yönetim hatta resmi bir bankacılık sistemi bile kalmamıştır (<http://photos.state.gov/libraries/turkey/231771/PDFs/afganbesyil.pdf>,2005:5).

Afganistan'da iç savaş boyunca ekonomi diye bir şeyden bahsetmek mümkün değildir. Afganistan'ın genelinde 1992-1993 yıllarında devletin kontrolü dışında kısmen ekonomik bir rahatlama görülmüştür. Hayratan, Trgundi, İslam kale ve Turham Gümrükleri Tüccarların ithalat ve ihracatına açılmaya başlamıştır (Beg, 2001: 417).

Afganistan dünyanın en fakir ülkelerinden biri olan ve tüm Binyıl Kalkınma Hedeflerine doğru ilerleme raporu vardır. 2005 yılında Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın (UNDP) İnsani Gelişme Endeksi listesinde Afganistan 178 ülke arasından 173 olarak sıralanmıştır. Yaşam süresi 47 yıldır ve çocukların % 25'i beş yaşına gelmeden ölmektedir ([www.oecd.org/countries/afghanistan/47107291.pdf](http://www.oecd.org/countries/afghanistan/47107291.pdf), 2009: 22).

Ülkedeki iş gücü 15 milyon (2004 tahminleri) ve işsizlik oranı tahmini ise %35'tir. İşgücünün %78,6'sı tarım, %5,7'si sanayi ve %15,7'ü de hizmet sektöründe çalışmaktadır. Tarım ürünleri arasında haşhaş, buğday, çeşitli kuruyemiş ve meyveler mevcuttur. Sanayi küçük ölçekli tekstil, temizlik ve hijyen maddeleri, mobilya, gıda, inşaat malzemeleri, alkollü olmayan içeceklerden oluşmaktadır. İhraç ürünleri arasında yukarıda sayılan tarım ürünlerinin yansıra el örgüsü halı, yün, pamuk, hayvan postu ve deriden yapılmış giysi, işlenmiş ve yarı işlenmiş mücevherler bulunmaktadır ([www.afghanistan-ülke-bülteni](http://www.afghanistan-ülke-bülteni), 2011: 5). Afganistan'ın 2013 yılında elde ettiği yurtiçi gelirin 2 milyar dolar fakat harcamasının 5,4 milyar dolar olduğu söylenebiliriz. Bir diğer ifadeyle, Afganistan bütçesinin sadece %37'si kendi geliri tarafından finanse edilmektedir. Kalan kısmı ise dış borç ve bağış yapan ülkelere karşılanmaktadır ([www.timeturk](http://www.timeturk), 20.04.2016). Halen yetersiz beslenme, giyim, yerleşim ve tıbbi bakım yoksunluğundan zarar gören milyonlarca insan vardır. Enflasyon, önemli sorun teşkil etmektedir. Yapılan tahminlere göre 1990'lı yılların sonlarına doğru enflasyon oranının %200'ün üzerinde olduğu söylenebilir. Hatta 1996 yılında Kabil'de enflasyon %240

olmuştur (Gülbahar, 1998; 134). Savaş, Afganistan'ın ekonomisinde merkezkaç etkisi de doğurmuştur. Ülkenin değişik bölgelerinde oluşan iktisadi yapılar, diğer bölgelerden ziyade komşu ülkedeki ekonomik yapıyla daha sıkı bağlantılı bir duruma gelmiştir (Goodhand, 2000: 265- 280).

## **1.6. Afganistan Cumhuriyeti'nin Kuruluşu Siyasi ve İdari Yapısı**

1973 yılında Kral Zahir Şah'ın eski Başbakanı ve Kuzeni Serdar Muhammed Davud liderliğindeki askeri bir darbeye Krallık rejimini devirip krallığa son verdi ve devlete el koyup Cumhurbaşkanlık sistemi ilan edildi.

### **1.6.1. Afganistan Cumhuriyeti'nin Kuruluşu**

Davut Han cumhuriyetin ilan edilmesinin ardından başbakanlık ve cumhurbaşkanlığı görevini üstlenmiştir. 1953 -1963 yılları arasında görev yapmıştır. Bu süre içerisinde Sovyetlere karşı gösterdiği ılımlı yaklaşımından vazgeçmiş, böylece tarafsız kalmayı tercih etmiştir. Bu zaman diliminde Sovyet danışmanlarına baktığımızda ordunun her kademesinde bulduklarını görürüz. İlginç bir şekilde Savunma Bakanlığı bünyesinde askeri danışmanlık bile barındırmaktaydı. Komünist partilere isteyen subaylar kolayca kayıt yaptırabiliyordu Genel Abdülkadir, Babrak Karmal ve Nur Muhammed gibi isimler Davut Han'a darbe anında destek çıkmışlardı. Marksistler izlenen bu bağımsız siyasete reaksiyon gösterince bu isimlerin de yardımıyla sindirildiler. Afganistan 1973'e kadar monarşi sistemi ile idare edilmiştir. Saltanat sistemi hanedanlık olsa da Davud Han hanedanlık sistemini cumhuriyeti ilan ederek değiştirmiştir. Böylece Afganistan Davud Han'ın elleriyle komünist bir devrim ve nihayetinde ise Sovyet işgaline teslim edilmiştir. Muhammed Zahir Şah, kendi döneminde ülkesini Sovyetlerden uzak tutmaya uğraşmıştır. O zaman onun kuzeni ve kayınbiraderi olarak da Davut Han başbakanlık görevindeydi. İlerleyen süreçte Davut Han Amanullah'ın ardından ülkenin Sovyetlere yakın durmasına, kademe kademe Afganistan'ın işgalinde Sovyetlere ortam hazırlanmasına sebep olmuştur. Davut Han 10 yıllık bir başbakanlık görevi yapmıştır. Sonrasında tekrar yönetimin başına geçmek istemiş, bunun içinde demokratik eylemleri baltalamıştır. Zahir Şah'ın yaptığı politikalardan hoşlanmayan subayları örgütleyerek Zahir Şah İtalya'dayken darbe yaparak ülke yönetimini ele geçirmiş ve cumhuriyeti ilan etmiştir. Böylece Afganistan yeni bir döneme girmiştir. Davut Han'ın kendisi de

hanedanlığın bir üyesiydi. Ancak buna rağmen 17 Temmuz devrimi ile kraliyet ailesini ters düz etti. Bu devrimde komünist bir parti olan Parçam Davut Han'a büyük destekçi oldu. Davut Han'da devrimden sonra komünist düşünceye ve Sovyet Birliği'nin düşünce yapısına örtüşecek ılımlı bir politika takip etti. Ancak daha sonra İran ve Pakistan ile olan ilişkilerini kuvvetlendirdi. Nitekim Davut Han'ın bu davranışları Sovyetler tarafından indirilmesinde rol oynamıştır. Muhammed Davud, Sovyetler Birliği'ne olan bağımlılığını azaltmak hedefiyle Hindistan, Mısır ve ABD'ye yükseköğrenim için daha fazla öğrenci göndermiş, tarafsız ülkelerle ilişkilerini geliştirmeye çalışmış ve Çin ile bir ticaret antlaşması yapmıştır. Bütün bunlar Sovyetler Birliği'nin kendisini önlem alması gereken bir konumda görmeye başlamasına neden olmuştur. Zira sadece Afganistan'ı elinden kaçırmayacak, onu aynı zamanda en büyük düşman olarak gördüğü ABD'ye kaptıracaktır. Rusya açısından bu durum hemen müdahale edilmesi gereken bir durumdur. Çünkü Afganistan'ın ABD tarafına geçmesi, Sovyetler Birliği'nin güney sınırlarının güvenliği için büyük bir tehdit oluşturacaktır. Sovyetler, Afganistan'ın Amerikan nüfuzuna girmesini önlemek için Afgan yönetimiyle hemen saldırmazlık paktı imzalama ihtiyacını hissetmiştir (01 Aralık 1975).1960 yılının başından beri Sovyet Üniversite ve Askeri Akademilerinde, tahsillerini tamamlayıp dönenler, Afgan Ordusu'nun ve sivil idarenin farklı kademelerinde görev almaya başlamışlardır. Bunlar, Sovyet Üniversite ve akademilerinde tahsillerini yaparken aynı zamanda Sovyetler tarafından iyi birer Marksist olarak da yetiştirilmişlerdir. Onlara göre, Afganistan'ın geri kalmışlıktan kurtulabilmesinin tek çıkar yolu Marksizm'dir. Çok geçmeden bu şahıslar, ordunun ve sivil kuruluşlarının kilit mevkilerine gelmeye başlamıştır. Bu Sovyet yetiştirmesi Marksist grupların elebaşlarıyla ilişkisi ise, bizzat Sovyet Büyükelçisi Aleksander Pusanov tarafından gerçekleştirilmiştir (Saray, 2002: 186).Sovyetler Birliği'nin Kabil büyükelçisi Pusanov'un çalışmalarıyla, Sovyet'in yandaşları ordunun ve bürokrasinin kilit kademelerine gelmeye başlamıştır. Bu sırada da ülke içinde hükümet karşıtı gösteriler düzenlenmektedir. Kabil'de 1978'de gerçekleşen yönetimden memnun olmayanların yaptığı miting Davut Han'ı eyleme geçmeye zorladı. Mitingin ardından Teraki ve Karmal gibi isimler başta olmak üzere Marksist liderlerin birçoklarının tutuklanmasını sağlamıştır. Bu olaylar Marksist subayların hareketlenmesini tetikleyerek ayaklanmalarına neden oldu. Marksist subaylar öncelikle diğer Marksist olmayan

subayların işini halletmiş, ardından sarayın çevresini kuşatarak Davut Han'ı ve ailesini katletmişlerdir. Yönetimi ele geçiren Marksist subaylar Demokratik Halk Partisi'nden olan Afganistan Komünist Partisi'nin başında bulunanlardan Nur Muhammed'i devlet yönetiminin liderliğine getirmişlerdir. Teraki yönetime gelir gelmez üyelerin büyük bir bölümünü Sovyet yanlısı düşüncede bulunan yeni Afganistan yönetimini ilan etti. Muhammed Davut Han'ın son dönemlerde SSCB'den uzaklaşması, Karmal ve Terraki gibi kişileri idam etmeye çalışması, Rusların ordudaki adamlarına düğmeye basma emrini vermelerine neden olmuştur. 27 Nisan 1987 yılında solcu subaylar ve KGB ajanları darbe yaparak Muhammed Davut Han ile birlikte otuz kişilik tüm ailesini katletmiş ve birçok Afgan üst düzey devlet adamını öldürülmüştür.

Muhammed Davut Han'ın öldürülmesinden sonra yerine geçen, Hafızullah Amin'de iki yıllık hükümetinde Sovyetlerin istediği gibi biri olmayınca o da bizzat Sovyet komandolarınca Kabil'in kuzeyindeki Dar-ül-aman Köşkünde 28 Aralık 1987 yılında yine Ruslar tarafından tüm aile fertleriyle birlikte öldürülmüştür. Yerine Sovyetleri Afganistan'a davet etmesi için Moskova'dan Babrak Karmal getirilerek Afgan tahtına getirilmişti. 1987 yılındaki komünist devrime rağmen bir türlü mutlu olmayan Ruslar, bu kez işi bizzat kendileri halletmek için devreye girerek, 24 Aralık 1979 yılında Afgansitan'ı karadan ve havadan 85000 kişilik bir güçle tamamen işgal etmiştir (Oğuz,2001: 50). Sovyetler Birliği Afganistan'ı hem siyasi çıkarları hem de ekonomik nedenlerle işgal etmiştir. 27 Aralık 1979 günün gecesi yapılan harekâta Emin köşkünde yakalanmış, kendisine yapılan uzun bir sorgunun ardından Hafızullah Âmin öldürülmüştür. BabrakKarmel radyo ile halka bir sesleniş yapmış ve sonunda Amin'in yaptığı zorbalığın, zulmün bittiğini, bu bitiş ile de yeni bir devrin başladığını söyleyerek onları ikna etmeye çabalamıştır. Ancak Sovyetlerle imzalanan dostluk antlaşmasına dayanarak Sovyetleri Afganistan'a davet etmiştir. Karmel'in yaptığı bu davranıştan sonra halk tarafından ikiyüzlülükle değerlendirilmiştir. Emin hakkında karalama kampanyası başlatılmış ve CIA ajanı olmakla itham edilmiştir, döneminde çektiği çilelerden halkın kurtarıldığı ifade edilmiştir. Halkı ikna etme çabaları içinde ateist değil bir Müslüman olduğu noktasında bulunmaktadır. Siyasi yelpazesini geniş tutabilmek için de komünist yanları bulunmayan bürokratları bünyesine katmıştır. Cephe-i Milli-i Peder Vatan isimli partiyi1980'nin sonlarında kurmaya çalışmış, Savr İnkılabının

getirdiği yenilikleri uygulamak için halkın desteğini beklese de beklenen ilgiyi gorememiştir. Bu işlerle uğraşırken de komünist kesimin arasında da güçlenmeye uğraşmıştır. Nitekim bu mevzuda da arzusuna ulaşamamıştır. Ülkedeki gerilim giderek tırmanmaya devam etmiştir. Halk partileri içten ince Karmel rejimini devirme planları yapıyordu. Bu düşüncelerinin ortaya çıkmasının ardından devlet birimlerinden halk uzaklaştırılmış, resmi birimlerin içi boşaltılmış, bu yerlere ise Sovyet yetkilileri konulmuştur. Karmel 1986’da sona eren görevine kadar ne halkın ne komünistlerin tam desteğini bulamamıştır. Karmel’in politikaları Afganistan’ın işgalinde ve büyük bir telaşla Sovyet düşüncesinin yerleştirilmeye çalışılmasında büyük bir etkiye neden olmuştur. Hakiki bir Müslüman gibi davranmaya çalışarak sözlerinde Allah’ın adını geçirmiş, ayetlerden kendine destek sağlamaya çalışarak Sovyet planları için ortam hazırlamıştır. (Türkan, 2014: 160-161). Böylece tam 10 yıl sürecek olan büyük Sovyet işgali başlamıştır. Afganistan Cumhurbaşkanı Hafızullah Emin’in Amerika ile yakınlaşma çabaları, Afganistan devletinin ayaklanmaları bastırmakta yetersiz kaması ve Afganistan’ın mücahitlerinin eline geçme tehlikesinin ciddi bir şekilde belirmesi Sovyetler Birliği’nin Afganistan’ı işgal etmesinin nedenlerindedir (Ahmetbeyoğlu,2002: 279).

### **1.7. Afganistan’ın Siyasi Sistemi**

Taliban’ın devrilmesinden sonra Afganistan halkı; hükümet kurulması, parlamento, cumhurbaşkanlığı ve il konsey seçimleri, siyasi ve sosyoekonomik yaşama dair yeni tecrübeler edinmiş olsalar da bu değişimlerin ne kadarının olumlu sonuçlar doğurmayı başardığı kuşkuludur. 27 Kasım 2001’de Almanya’nın Bonn kentinde BM öncülüğünde 14 gün süren bir konferans düzenlenmiştir. Afganistan’da Taliban rejimi, Amerika Birleşik Devletleri, Müttefik devletler ve Talibana karşıtı “Kuzey İttifakı” tarafından hayata geçirilen askeri müdahale sonrası devrilmişti. Taliban devrildikten sonra Afganistan halkı yeni sisteme geçmekle bir sıra alanlarda; parlamento, hükümet kurulması, Cumhurbaşkanlığı sistemi, il konsey seçimleri, sosyoekonomik ve siyasi yaşama dair tecrübe edinmiş olsa da bu değişimlerin çokta olumlu olduğunu söyleyemeyiz. Tüm olumsuzluklara rağmen ülkede yeni siyasi sisteme geçişte çabalar sürmekteydi. İlk olarak Almanya’nın Bonn şehrinde 27 Kasım 2001 yılında Birleşmiş

Milletler öncüllüğünde bir konferans düzenlenmiştir. Bu Konferansın düzenlenmesinde maksat Taliban sonrası kurulacak siyasi sisteme yol haritası hazırlamaktır. Bonn konferansına taraf olarak İttifak Cephesinden Mücahitler, batıda yaşayan teknokratların nümayendeleri ve eski Afganistan padişahı Zahir şahın mümayendesi katılmışlardı. İki hafta süren bu konferans sonrası bir uzlaşya imza atılarak koalisyon kabinesi kuruldu. “Geçiş hükümeti” olarak adlandırılan Koalisyon hükümetinin başına 22 Aralık 2001 yılında Hamid Kerzai getirildi. 2002 yılında Hamid Kerzai başkanlığında yeniden iki yıllık geçiş hükümeti kuruldu. Afganistan’da 2004 yılında ilk kez Cumhurbaşkanlığı seçimleri yapılmış ve sonuçta Hamid Kerzai ilk Cumhurbaşkanı olarak hükümet kurma yetkisini yeniden ele geçirmişti (Yegin, 2015:31).

Bununla da yeni bir siyasi sisteme, yani cumhurbaşkanlığı sistemine geçişin esası koyuldu. 2009 yılında ikinci defa cumhurbaşkanı seçilen Hamid Kerzai istikralı bir merkezi yönetim oluşturmağa çalışmasına rağmen ülkenin doğu ve güney kısımlarında yeniden kendine güç kazanan Taliba’nın yönetime karşı çıkışı ve taşralarda halen devam eden istikrarsızlık, Afganistan siyasi yönetimi için çok ciddi sorunlar oluşturmaktaydı. 2014 yılında gerçekleşen Cumhurbaşkanlığı seçiminde ikinci tura kalmış Eşref Gani Ahmetzai ve Abdullah Abdullah hile skandalı ülkenin istikrarsız siyasi yönetimi üzerine daha da gölge salmaktaydı. Seçim sonrası Eşref Gani seçimleri kazanmış fakat Abdullah ise bu sonuçları kabul etmemişti. Bir buçuk sene sonra bu seçimlerde her ikisinin seçimde hile yaptığı devletin yetkili kurumu (Bağımsız Seçim komisyonu) tarafından açıklanmıştır. Sonuçta Eşref Gani ile Abdullah kendi aralarında anlaşarak Ulusal Birlik hükümeti (Devleti Vahdat Milli) kurdular. Yeni devletin Cumhurbaşkanı Eşref Gani, Abdullah ise İcra Heyeti Başkanı seçilmiştir. Ama Afgan milletinin arzu ve beklentilerini yeni kurulan devlet gerçekleştiremedi ve 2014 başkanlık seçimden sonra, Afganistan’da güvenlik, siyasi ve ekonomik durumlar günden güne daha da kötüleşmiştir. Yeni devletin Cumhurbaşkanı Eşref Gani, Abdullah ise İcra Heyeti Başkanı seçilmiştir. Ama Afgan milletinin arzu ve beklentilerini yeni kurulan devlet gerçekleştiremedi ve 2014 başkanlık seçimden sonra, Afganistan’da güvenlik, siyasi ve ekonomik durumlar günden güne daha da kötüleşmiştir. Bu konferansta İttifak Cephesinden, Mücahitler Batı’da yaşayan teknokratlardan temsilciler ve Afganistan’ın eski padişahı Muhammed Zahir Şah’ın temsilcisi katılımcı olarak yer almıştır. Bonn Konferansı Taliban sonrası kurulacak



hükümete dair yol haritasını değerlendirmiştir. Burada geçiş hükümeti için bazı prensipler belirlenmiştir ki, gerçekte geçiş hükümeti değil koalisyon hükümeti kurulmuştur. Yeni kurulmuş kabine, bir koalisyon kabinesiydi. Eski mücahitler ve teknokratlardan oluşan kabinenin her bir üyesi ülkenin geleceğinde rol almak için siyasetini güçlendirme yoluna gitmiştir. Bu konferansta varılan anlaşma doğrultusunda Afganistan'ın Geçici Hükümeti Hamid Karzai başkanlığında kurulmuş ve 22 Aralık 2001'de Kabil'de yönetime geçmiştir. Ardından 11 Haziran 2002 tarihinde yine Hamid Karzai başkanlığında iki yıllık bir geçiş hükümeti kurulmuştur. 7 Aralık 2004'te ise ilk kez Cumhurbaşkanlığı seçimleri yapılmış ve neticesinde yine Karzai liderliğinde daimi hükümet 5 yıllığına kurulmuştur (Yegin, 2015:31).

11 Eylül 2001'de New York'ta düzenlenen saldırıların ardından Usame bin Ladin'i sakladığı öne sürülen Taliban rejimi, Amerika Birleşik Devletleri ve müttefik devletler ile Taliban karşıtı Kuzey İttifakı tarafından düzenlenen askeri müdahale sonucunda devrilmiştir. 2001'de Birleşmiş Milletler sponsorluğunda düzenlenen Bonn Konferansı, yeni bir anayasanın kabulü, 2004'te bir başkanlık seçimi ve 2005'te Ulusal Meclis seçimleri dâhil olmak üzere, ülkenin siyasi anlamda yeniden yapılanması için bir süreç oluşturmuştur. Hamid Karzai, 7 Aralık 2004'te Afganistan'ın demokratik yollardan seçilen ilk Cumhurbaşkanı olmuştur. Afganistan Ulusal Meclisi, 19 Aralık 2005'te açılmıştır. Karzai, 2009'da ikinci dönem için yeniden Cumhurbaşkanı seçilmiştir. İstikrarlı bir merkezî hükümet oluşturulup elde edilmesine rağmen, özellikle ülkenin güney ve doğusunda yeniden dirilen Taliban ve taşralarda devam eden istikrarsızlık, Afganistan hükümeti için ciddi sorunlar teşkil etmektedir. 5 Nisan 2014 tarihinde gerçekleşen başkanlık seçiminde, en yüksek oyu alan iki aday Abdullah Abdullah ve Eşref Gani Ahmedzai, ikinci tura yükselmiştir. 14 Haziran 2014 tarihinde ise ikinci tur seçimlerini ancak görebilmiştir. Seçim sonucunun Eşref Gani kazanmış ama Abdullah Abdullah tarafından hile yapıldığı iddiasıyla sonuçları kabul etmemiştir. Sonuçta ABD Dışişleri Bakanı John Kerry, iki aday ile 48 saatlik yoğun bir görüşme yapmış ve Ulusal Birlik Hükümeti (Devleti Wahdat Milli) adlı devlet kurulmak üzere anlaşma imzalanmıştır. Yeni devletin Cumhurbaşkanı Eşref Gani, Abdullah ise İcra Heyeti Başkanı seçilmiştir. Ama Afgan milletinin arzu ve beklentilerini yeni kurulan devlet

gerçekleştiremedi ve 2014 başkanlık seçimden sonra, Afganistan'da güvenlik, siyasi ve ekonomik durumlar günden güne daha da kötüleşmiştir.

Afganistan'da modern anlamda ilk anayasa 1923 yılında kabul edilmiştir. Afganistan'ın son anayasası, Taliban yönetiminin uluslararası güçler tarafından yönetimden uzaklaştırılmasından sonra halkın değişik kesimlerinin temsilcilerinden oluşan Loya Jirga adı büyük meclis tarafından 2004 yılında kabul edilmiştir. Loya Jirga adlı verilen Anayasal büyük meclis, parlamento üyelerinin ve halkın değişik kesimlerinin temsilcilerinden oluşarak zaman zaman toplanmakta ve danışma amaçlı kararlar almaktadır. Afganistan'ın yürürlükteki anayasasına göre, resmi adı "Afganistan İslam Cumhuriyeti" olarak tespit edilmiştir. Afganistan Anayasası'na göre kamu yönetimi üç ayrı güce dayanmaktadır. Bunlar; yasama, yargı ve yürütme gücünden oluşmaktadır.

Afganistan, bir İslam Cumhuriyeti olup, siyasi olarak Afganistan'da başkanlık sistemi uygulanmaktadır. Devlet Başkanı, beş yıllık süreyle doğrudan halk tarafından yapılan genel seçimle belirlenmekte ve Başkan, en fazla iki dönem için seçilebilmektedir. Taliban'ın iktidardan düşürülmesinden sonra Devlet Başkanlığı seçimlerinin ilki 2004 yılında, ikincisi 2009 yılında, üçüncü ve son seçimin birinci turu 2014 yılı Nisan ayında ikinci turu ise 14 Haziran 2014 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Afganistan'ın Yeni Devlet Başkanı Ashraf Ghani Ahmadzai 29 Eylül 2014 tarihinde yemin ederek görevine başlamış, Dr. Abdullah Abdullah İcra Heyeti Başkanı "Chief Executive Officer", Abdul Raşit Dostum Devlet Başkanı Birinci Yardımcısı, Sarwar Danish ise Devlet Başkanı İkinci Yardımcısı olmuştur. Afganistan Devleti, Devlet Başkanı başkanlığında görev yapan bakanlardan oluşmaktadır. Bakanlar, Devlet Başkanı tarafından parlamento üyeleri dışından atanmakta ve ayrıca parlamento tarafından onaylanmaktadır. Yasama görevi, Shura-e Milli olarak adlandırılan parlamento tarafından yerine getirilmektedir.

Yargı bölümü ise, bağımsız bir organ olup, yüksek mahkeme (supreme court), temyiz mahkemesi (courts of appeal) ve birinci derece mahkemelerden (primary courts) oluşmaktadır. Afganistan idari olarak 34 il ve bu illere bağlı 399 ilçeden ve 49.000 köyden oluşmaktadır. İller vali tarafından, ilçeler ise woloswal adı verilen ilçe yöneticisi tarafından yönetilmektedir. Valiler, Devlet Başkanı tarafından atanmaktadır (<https://www.ekonomi.gov.tr/portal/content/conn/UCM/uuid/dDocName:EK- 2.9.2016>).

Afganistan İslam Cumhuriyeti üniter bir yapıya sahiptir. Ülkenin anayasası geçici olarak toplanan Anayasal Büyük Meclis (Loya Jirga) tarafından hazırlanarak, 8 Ocak 2004 tarihinde onaylanmış ve 16 Ocak 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Afganistan anayasası başkanlık sistemini öngörmektedir ve anayasaya göre, halkoyuyla seçilen başkan, hükümeti kurmak ve hükümete başkanlık etme hakkına sahiptir. Ancak başkanın önemli anayasal yetkileri olmasına rağmen; iki meclisli ulusal meclisin, başkanı denetleme ve engellemeye yönelik hakları bulunmaktadır (Kiren, 2012: 40).

### **1.7.1. Afganistan'ının Devlet Yapısı**

Afganistan'da ulusal düzeyde yönetim merkezi devlet ve yerel güç ile müzakere yoluyla oluşmaktadır (Saltmarshe ve Medhi, 2011: 15). Afganistan'ının devleti Cumhurbaşkanı, bakanlar kurulu, ulusal meclisler ve ilde valilerden oluşup ve başkanlık sistemini benimsemiş ve çift meclise göre örgütlemiş bir devlettir.

#### **1.7.1.1. Yasama**

Afganistan tarihinde meclis kurma fikri ilk defa bağımsız olduktan sonra(1919) Şah Amanullah Han zamanında, dünyadaki ve bilhassa da bölgedeki gelişmelerden esinlenerek ortaya atılmıştır. Daha sonra Muhammed Nadir Şah zamanında çağdaş uluslararası standartlara uygun ilk meclis 1932 yılında devlet tarafından kurulmuştur (Keskin, 2013: 49).

Afganistan İslam Cumhuriyeti iki meclisli bir yasama organından oluşmaktadır. Afganistan'ın yasama Halk Meclisi ve Büyükler Meclisi olarak bilinmektedir. Halk meclisi, Afganistan'da en üst düzey yasama organı sayılmaktadır (Yusofi, 2013: 58).

Afganistan tarihinin yedinci anayasası olan 2004 anayasasına göre en büyük yasama organı Halk Meclisi ve Büyükler Meclisinden oluşan Milli Meclistir. Milli Meclisin yasama faaliyetlerini yürütme, devlet bütçesi ve borçlanma ile ilgili konular ve uluslararası anlaşmaları onaylama veya feshetme hususlarında yetkisi vardır.

Yasama organının iki meclisinden biri olan Halk Meclisi üyeleri seçim yoluyla halk tarafından seçilmektedir. Üyelerin görev süresi beş yıldan bir yeni parlamentonun ilk oturum günü bitiyor. 2004 anayasası, Parlamento milletvekili sayısınının 250 üyeyi

geçmemesi biçimlenmiştir, anayasanın bu maddesine uygun olarak parlamenton sandalye sayısı, seçim yasasında 249 meclis milletvekili illerin nüfusuna göre belirlenmiştir. Anayasada, Afganistan'daki tüm etniklerin eşitlik ve adil temsilini temin etmek hedefiyle, her kentin nüfusuyla orantılı olarak, en az iki kadının seçilmesi gerekmektedir (Attaie, 2014: 55). Mili Meclis şu yetkilere sahiptir:

- Yasa çıkarma, onaylama, düzenleme ya da iptal etme,
- Sosyal, kültürel, ekonomik ve teknolojik gelişme ile ilgili karar alma,
- Devlet bütçesi, borç alma ya da borç verme ile ilgili karar alma,
- İdari birimler kurma, düzenleme ya da iptal etme,
- Uluslararası anlaşmaları onaylama ya da feshetme (Begzad, 2014: 29).

Büyükler Meclisi veya senato Afganistan Devleti'nin iki meclisli yasama organından biridir. Senato 102 senatörden oluşmaktadır. Senatörlerin üçte biri vilayet konseylerinden üçte biri ilçe konseylerin seçimle gelirken kalan üçte biri ise Cumhurbaşkanı tarafından uzman ve tecrübeli kişilerin arasından atanmaktadır. Anayasaya göre Cumhurbaşkanı tarafından atanacak senatörlerin %50'si kadınlardan olmalıdır. İl konseylerinden gelenler dört yıl için ve ilçe konseylerinden gelen senatörler ise üç yıl için Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. İllerde birer il Konseyi vardır ve bu konseyin üyeleri o illin vatandaşları tarafından dört yıl için, nüfusla orantılı sayıda, güvenli, gizli ve doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Bu üyeler meclis başkanlarını kendi aralarından seçerler. İl konseylerinin kendilerine has bürokrasileri sınırlı olup aldıkları kararları merkezin memurları ile koordineli olarak gerçekleştirmektedirler. İlçe de yerleşkenin sakinleri tarafından birer konsey oluşturulup ve üyeleri üç yıl için seçilmektedir (Aslan, 2015: 191-192).

Halk Meclisinin (Parlamento) üyeleri tamamen gizli ve doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Büyükler Meclisinin (Senatör) üyeleri ise il ve ilçe konseyi tarafından seçilmektedir ve Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Her il meclisinden bir kişi dört seneliğine üye seçilmekte ve her ilin ilçelerinden birer kişi belirlenip il meclisine gönderilmektedir. Bu gönderilen isimlerden de il meclisini üç seneliğine bir kişi

seçmektedir. Böylece, her ilden iki kişi Büyükler Meclisine seçilmiş olmaktadır. Üyelerin üçte ikisi bu şekilde seçilmektedir. Geriye kalan üçte biri ise olgun ve tecrübeli insanlardan oluşmak üzere ikisi engelliler ve ikisi de göçmenlerden olmak üzere cumhurbaşkanı tarafından beş seneliğine atanmaktadır. Böylece Büyükler Meclisinin üyesi toplam 102 senatörden oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı tarafından tayin edilenlerin yüzde ellisi kadınlardan oluşması gerekmektedir. Büyükler Meclisi de Halk Meclisi gibi kendi aralarından beş seneliğine bir kişiyi başkan, iki kişiyi birinci ve ikinci yardımcı ve iki kişiyi de birinci ve ikinci sekreter olarak birer seneliğine seçmektedir. Büyükler Meclisi Halk Meclisi kadar olmasa da bazı yetkilere sahiptir. Halk Meclisi bakanları çağırıp sorgularken güvensizlik oyuna tabi tutup görevden alma yetkisine sahipken, Büyükler Meclisi ise sadece bakanları çağırma onlar, sorgulama hakkına sahiptir. Büyükler meclisi, Bakanı güvensizlik oylamasına tabi tutma hakkına sahip değildir. Büyükler Meclisi ile Halk Meclisi ayrı toplandığı gibi bazı önemli ve kritik durumlarda Halk Meclisi ile birlikte de toplanmaktadır (Begzad, 2014: 32).

Afganistan Anayasasının 5. Bölümüne göre, en yüksek yasama organı olarak Afganistan İslam Cumhuriyeti Halk Meclisidir. Bu meclis halkın iradesini tezahür eder ve bütün milleti temsil etmektedir.

### **1.7.1.2. Yürütme**

2004 anayasası ile tesis edilen hukuk düzeninde yürütmenin başı Cumhurbaşkanı'dır. Yürütme organında sayıları, görev ve sorumlulukları yasa ile belirlenen bakanlar ve bağımsız kurumlar yer almaktadır. Bakanlar ve bağımsız kurumlardan oluşan hükümetin görev ve sorumlulukları, Anayasa ve diğer yasaların yürürlükte kalmasını sağlamak, Afganistan'ın toprak bütünlüğünü, sınırlarını korumak ve uluslararası alanda Afganistan'ı temsil etmek, ülke çapında güvenliği sağlamak, rüşvet ve yolsuzlukları yok etmek, bütçe planının hazırlamak ve meclise sunmak, ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmeleri yönlendirmek, her yılın sonunda yasama organına yapılan işlerden ve gelecek yıl için hazırlanmış planlardan haberdar etmek, meclis tatilde olduğu zaman gerektiğinde bütçe hariç olmak üzere yasa yapmak ve meclis göreve başladıktan sonra 30 gün içinde parlamentoya sunmaktır.

Yürütme organı içerisinde önemli bir kurum ise Cumhurbaşkanı yardımcılığıdır. Cumhurbaşkanı'nın olmadığı, istifa etmesi veya görevinin sona ermesi halinde ise Cumhurbaşkanı birinci yardımcısı hükümete başkanlık etmektedir. Cumhurbaşkanı birinci yardımcısının da olmaması halinde ise bu görevi Cumhurbaşkanı ikinci yardımcısı yerine getirmektedir (Attai, 2015: 30).

Hükümet yetkileri anayasa çerçevesinde yasama, yürütme ve yargı hakkını kullanmaktadır. Afganistan Cumhurbaşkanı iki yardımcısı vardır. Cumhurbaşkanıya aday olan kişi kendisiyle beraber yardımcıları da tanımaktadır. Devlet başkanının adayı, yapılan seçimlerde yüzde elliden fazla oy alması gerekmektedir; diğer bir ifadeyle %50+1 oy alması gerekmektedir. Devlet başkanı serbest, genel, gizli ve doğrudan halkoyu ile seçilmektedir. Eğer ilk oylama turunda adaylardan biri yüzde ellinin üzerinde oy alamazsa, seçim sıralamasında olan ilk iki aday, iki hafta içerisinde ikinci tura gitmektedir. İkinci turda iki adaydan hangisi çok oy alırsa o devlet başkanı seçilmektedir (Begzad, 2014: 64).

Afganistan Anayasası Md. 69'da Cumhurbaşkanlığı adayı olmak için gereken koşullar düzenlenmiştir. Bu maddeye göre Cumhurbaşkanı olabilmek için; Cumhurbaşkanı adayının kendisiyle beraber anne ve babasının Afganistan vatandaşı ve Müslüman olması şartını sağlaması gerekmektedir. Yaş koşulu olarak ise kişinin 40 yaşın altında olmaması gerekmektedir. Ayrıca insanlığa karşı işlenmiş suçlar ve cinayet suçundan mahkûmiyet almamış olma koşulu aranmaktadır (Attai, 2015: 57) 2004 Anayasasına göre Cumhurbaşkanının yetkileri şöyle sıralana bilir:

- Savaş ilanı ve ateşkes ilanı (Milli Meclis onayıyla),
- Anayasanın uygulanmasının denetimi,
- Bağımsızlığın ve ülkenin toprak bütünlüğünün korunması,
- Yasama organının onayıyla yabancı ülkelere askeri birlik gönderme,
- Yüksek Yargı başkanlarını ve merkez bankası başkanını atama,
- Kanunları onama (Attai, 2015: 58).

### 1.7.1.3.Yargı

Afganistan İslam Cumhuriyeti Yönetimi'nin egemen olmayan bir kuruluş olan yargı yapısı ve yetkisi, kanunlarla belirlenen Yüksek Mahkemeler, Temyiz Mahkemeleri ve İstinaf Mahkemeleri'nden oluşmaktadır.

Afganistan yargı organının en üst makamı olan Yüksek Mahkeme ise Cumhurbaşkanı'nın atadığı ve halk meclisinin onayladığı 9 üyeden oluşmaktadır. İkinci dönem seçilemeyen üyeler on yıllık görev süresine sahiptir. Cumhurbaşkanı tarafından üyeler arasından atanan Yüksek Mahkeme başkanı ve üyeleri görev süreleri dolmadan görevden alınamazlardır (Attai, 2015: 15). Yüksek Mahkeme üyesinin şu şartlara sahip olması gerekmektedir:

- Yüksek Mahkeme başkanı ve üyeleri atandığında, yaş koşulu olarak kişinin 40 yaşını doldurmuş olmasıdır,
- Afganistanlı olmalıdır,
- İslam Hukuku veya Hukuk branşında yükseköğretim mezunu olması gerekir ve Afganistan'ın adli idarei teşkili mevzusunda yeterince uzman, mütehassıs ve tecrübeli olmalıdır,
- Ahlâklı ve uygun tavrı sahip olmalı. İnsan haklarına karşı işlenmiş suçtan olmamalı,
- Yüksek Mahkemede görev yaparken hiç bir partiye üye olmamalıdır (Begzad, 2014: 39).

Afganistan yargı sistemi kontrolü cumhurbaşkanlığındadır ve yargı sistemi idari ve adli yargı olarak ayrılmamıştır. Yargı sisteminde yolsuzlukların fazla olması nedeniyle zayıf kalmıştır. Afganistan'da askeri ve sivil yargı birbirinden bağımsızdır. Afganistan'da, yargı sisteminki yolsuzluk ve rüşvet gibi nedenlerle Afganistan halkı kendi uyuşmazlıklarını bir araya toplayıp resmi olmayan hukuk yollarıyla çözümlenmektedir.

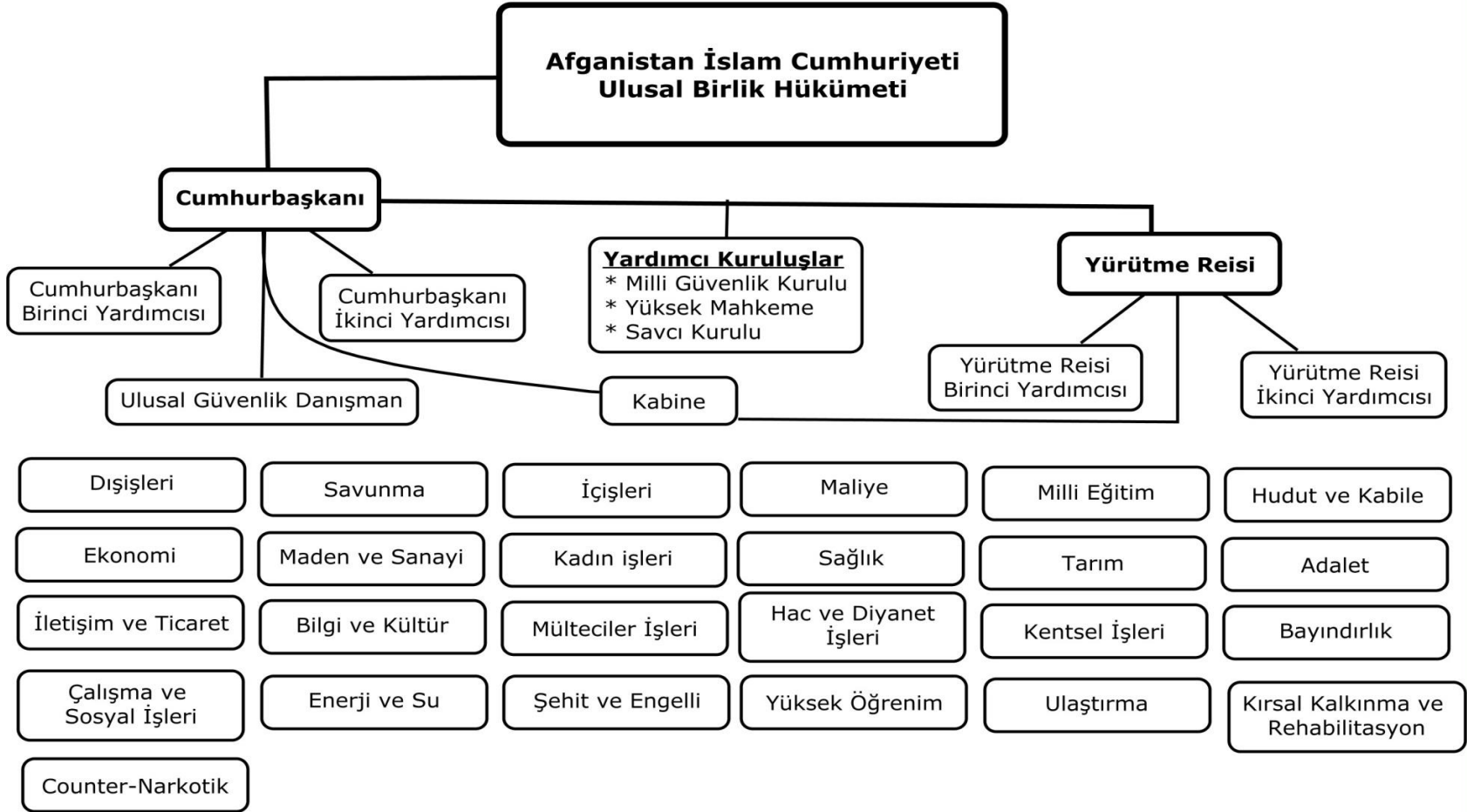
### **1.8. Afganistan’da Merkezi İdarenin Örgütsel Yapısı ve İşleyişi**

Afganistan İslam Cumhuriyeti Devleti yasalara uyumlu olarak merkezi yönetim ve yerel yönetim iki organlara ayrılmaktadır. Merkezi yönetim, her organ başında bir bakan bulunan malum sayıdaki idari kuruluşlarına bölünmektedir. Yerel yönetim birimi ildir (Büyükbaş, 2006: 92). Yürütme organı; Cumhurbaşkanı, iki Cumhurbaşkanı yardımcısı, Başsavcı ve 25 Bakan, bağımsız organlar ve diğer merkezi devlet kurumlarından oluşmaktadır.





**Tablo 1:**  
Afganistan'ın Devlet Şeması



Kaynak: [www.islamic republic of Afghanistan mfa.gov.af](http://www.islamic republic of Afghanistan mfa.gov.af)

### **1.8.1. Devlet Başkanı ve Bakanlıklar (Merkezi Yönetim)**

Devlet Başkanı Afganistan'ın siyasi idarenin başında Cumhurbaşkanı ve iki yardımcısı bulunmaktadır. Devlet Başkanı halkın doğrudan oylarıyla 5 yıllığına seçilmektedir. Anayasanın 61. maddesine göre devlet başkanı %50'den fazlasını oy alarak seçilmektedir (Yagin, 2015:47).

Cumhurbaşkanı, gizli, genel, özgür ve doğrudan oylama yoluyla, geçerli oyların %50'nin üstünde oy alarak seçilmektedir. Devlet Başkanı süresi, seçimlerden 5 yıl sonraki Mart ayının ilk günü sona ermektedir. Devlet Başkanlığı süresi sona ermeden önce yeni Devlet Başkanlığı seçilmesi gerekmektedir. İlk yapılan oylamada adaylar %50'nin üstünde oy alamazlarsa, sonuçların verilmesinden iki hafta kadar sonra ikinci tur seçimleri gerçekleştirilir. İkinci tura ilk turda en fazla oyu almış olan iki aday katılabilir. Bu turda en çok oyu olan aday Devlet Başkanı seçilir. Yapılan ilk oylamada veyahut ikincide eğer sonuçlar açıklanmadan önce adaylardan herhangi birisi ölürse seçimlerin tekrardan gerçekleştirilmesi lazım gelir.

Afganistan İslam Cumhuriyeti Devleti'ni cumhurbaşkanı yönetir. Anayasa cumhurbaşkanına yasama, yürütme ve yargı güçlerini vermiştir. Devlet Başkanı iki yardımcıya sahiptir. Bunlar birinci ve ikinci yardımcısı adıyla anılırlar. Devlet Başkanı'nın olmadığı durumlarda (yokluğu, ölümü, istifa etmesi) birinci yardımcısı eğer o da bulunmuyorsa ikinci yardımcısı devletin başına geçer.

Devlet başkanı adaylığı olabilmek için bazı kriterlere uygun olmak gerekir. Bunlar şunlardır (Büyükbaş,2006:93):

- Afganistan uyruklu ve Müslüman olmalı. Anne ve babası Afgan olmalı. Başka bir memleketin yurttaşı olmamalı,
- Adaylığını açıkladığı gün yaş olarak 40'ın altında bulunmamalı
- İnsanlara karşı yapılan suçtan, cinayetten dolayı hapis yatmamalı ya da mahkemelerce medeni haklarından yoksul bırakılmış bulunmamalı,
- Devlet Başkanlığı en fazla iki dönem yapılabilir,

- Belirtilen koşullar Devlet Başkan yardımcısını da kapsamaktadır.

Devlet Başkanı görevi teslim almadan önce, İslam dinine itaat edeceğine, anayasa ve diğer kanunlara uyacağına, bağımsızlığı, milli egemenliği ve Afganistan'ın bölgesel bütünlüğünü koruyacağına dair yemin etmektedir. Devlet Başkanı'nın görev ve sorumlulukları anayasada şu şekilde belirlenmiştir (Büyükbaş,2006:93):

- Denetleme konusunda anayasanın doğru işlediğinden emin olma,
- Milli Meclis ile birlikte devletin ortak siyasetini belirleme,
- Afganistan silahlı kuvvetlerine başkomutanlık yapma,
- Savaş ve barışa Milli Meclis'in onayı ile karar verme,
- Devletin tam bağımsızlığının muhafaza edilmesi ve bölgesel bütünlüğün bölünmemesi için lazım olan kararları verme,
- Olağanüstü hale Milli Meclis'in onayı ile karar verme ve olağanüstü hali bitirme,
- Diğer devletlere Milli Meclis onayı ile asker yollama
- Tören ile Büyük Milli Meclisi ve Milli Meclis'i açma yetkisi
- Devlet Başkanı yardımcılarının istifasını kabul etme,
- Halk Meclisi'nin onayıyla, yargıtay başkanı, bakanların, merkez bankası başkanını, ulusal güvenlik bakanını ve Kızılhaç başkanının atanması, istifa ve görevlerine son verilmesini kabul etme,
- Halk Meclisi'nin onayıyla Anayasa Mahkemesi Başkanı ve üyelerinin atanması,
- Kanunlar çerçevesinde yüksek rütbeli memurların ulusal güvenlik, polis ve silahlı kuvvetlere ait subayların, hâkimlerin işten çıkarılmaları ve istifalarını onaylama, emekliye ayırma ve atama,

- Afganistan'ın uluslararası organizasyonlardaki ve yabancı ülkelerdeki diplomatik misyon şeflerinin atanması ve Afganistan'daki diplomatik misyonların güven belgelerini kabul etme,
- Kanun ve yargısal kararlamaları onaylama,
- Kanunlara uygun olarak Uluslararası antlaşma sonucu için güven belgesi verme.
- Kanunlar çerçevesinde cezaların azaltılması ve bağışlanması,
- Kanunlara bağlı kalarak şeref unvanı ve madalya verilmesi,
- Kanunlara bağlı kalarak ülkenin durumunu geliştirme ve yönetme için komisyonlar kurulması,
- Anayasa hükümlerine bağlı kalarak diğer yetkileri kullanma.

Devlet Başkanı önemli ulusal, sosyal, politik ve ekonomik konularda, anayasa hükümlerine aykırı olmamak veya bu hükümleri değiştirmemek şartıyla referanduma gidebilir. Devlet Başkanı'nın istifa etmesi, görevden alınması, ölümü ya da görev yapabilmesine engel olacak ciddi hastalık geçirmesi halinde Devlet Başkanı Yardımcısı onun görev ve yetkilerini üstlenmektedir. Bu durumda yeni başkanlık seçimleri Anayasa'nın 61'nci maddesine uygun olarak üç ay içinde yapılmaktadır. Devlet Başkanı Yardımcısı, anayasa değişikliği, bakanların görevine son verme ve referanduma gitme yetkilerini kullanamaz. Devlet Başkanı, Halk Meclisi üyelerinin üçte biri tarafından, insanlık suçu, vatan hainliği ve cinayete suçlanabilir, bu durum üçte iki çoğunluk tarafından teyit edilirse, bir ay içinde Büyük Milli Meclis toplanmaktadır. Büyük Milli Meclis'in de üçte ikisinin onaylaması halinde, Devlet Başkanı görevinden alınıp ve durumu, özel mahkemeye devredilir (Büyükbaş 2006: 94).

Cumhurbaşkanı yürütmenin başıdır. Cumhurbaşkanı devlet başkanı ve Afganistan Silahlı Kuvvetleri Komutanlığı'nın başı olarak hizmet vermektedir. Devlet Başkanı olarak, Afganistan temel politikalarını belirleyen Loya Jirga (Büyük Milli Meclisi) toplayabilecek güce sahiptir. Cumhurbaşkanı ülkenin idari durumun iyileştirilmesi için yasa ve kararlamalar de çıkarabilir veya komisyon imzalayarak çıkarabilir. Silahlı

Kuvvetleri Komutanlığı'nın başı olarak, savaş ilan etme ve ateşkes yapabilme, ülkenin "bağımsızlığını korumak" amacıyla (meclisin onayı ile) yetkisine sahiptir.

Cumhurbaşkanının Millet Meclisini fesih etme yetkisi yoktur. Afganistan dışındaki silahlı kuvvetlere savaş ve barış bildirirken Millet Meclisi onayı gerekmektedir. Bunlardan başka, Cumhurbaşkanının diğer görevleri kabine bakanlarını, diplomatik pozisyonları ve Başsavcı, Merkez Bankası Müdürü ve Yüksek Mahkeme hâkimlerini tayin edebilmek için Milli Meclisin onayı gerek duymaktadır.

#### **1.8.1.1.Cumhurbaşkanı Yardımcıları**

İki Cumhurbaşkanı yardımcısı bir başkan altında doğrudan hizmet vermektedir. Cumhurbaşkanı görevini performansını engelleyebilecek bir durum, ya da ciddi bir hastalık sonucu bırakmasında ya da görevden alınma veya ölüm halinde, Cumhurbaşkanı Yardımcısı bütün yetkileri üstlenir. Anayasa'nın maddesinde, "ciddi bir hastalık Yargıtay tarafından atanan yetkili sağlık komitesi tarafından ispat edilmesi gerekmektedir.

#### **1.8.1.2.Bakanlıklar**

Hükümet, Cumhurbaşkanının başkanlığı birimlerinde görev yapan bakanlardan oluşmaktadır. Bakanların sayısı ve yetkileri yasalar ile düzenlenmektedir (Büyükbaş, 2006: 139).

Afganistan mevcut hükümeti bünyesinde 25 bakanlık, 8 bağımsız kuruluş ve diğer merkezi yönetim kurumları (Merkezi İstatistik, Jeodezi ve Harita, Ulusal Güvenlik, Uyuşturucu İmha, Bilim Akademisi, Ulusal Olimpiyat Komitesi, Sivil Hizmet Komisyonu, Başsavcılık (Bingöl, 2012: 201) ve 4 serbest komisyon bulunmaktadır. Bu kadar fazla bakanlığın olması ve genelde başkanlıkların yolsuzluk, rüşvet ve yasadışı işler yaptığı en yüksek dereceye ulaşmış durumdadır. Sorumluların zamanları görevleri paylaştırmak ve kimi göreve getirip kimi görevden alacaklarını düşünmekle geçmektedir (Yusofi, 2013: 64). Bakanlığa atanan kişiler şu özellikleri taşımalıdır:

- Afganistanlı olmalıdır
- Fakülte mezunu, çalışma deneyimi ve iyi bir itibara sahip olmalı,
- 35 yaşın olmalı,

- Ahlâklı ve uygun tavrı sahip olmalı. İnsan haklarına karşı işlenmiş suçtan olmamalı, Bakanlar, çift meclis içinden veya dışından (meclis oynamasıyla) atanabilirler. Madem bir Milli Meclis milletvekili bakan olarak atanırsa, Milli Meclis'teki milletvekilliğini kaybeder.

Hükümetin görevleri şunlardır:

- Anayasanın maddelerini, diğer yasalarını ve yargı kararlarını hayata geçirmek,
- Egemenliği muhafıza etme, bölgesel bütünlüğü savunma ve Afganistan'ın Uluslararası topluluklarda menfaatlarını ve onurunu muhafıza etme,
- Amme hukuku ve yasalarını düzenleme ve her biçim sistem eksiklerini gidermek,
- Bütçe hazırlama, finansal faaliyetleri tasarlayıp hayata geçirme ve kamu refahını muhafıza etme,
- Siyasi ekonomik, Sosyal, teknolojik ve kültürel daha iyi işlemesi için programlar tasarlama ve hayata geçirmesi,
- Mali yılsonunda Parlamenteoya, uygun bir şekilde tamamlanmış işleri ve yeni mali yıl için mühim projeleri bildirilmesi,
- Anayasa, yasalar ve kararnameleri ile belirlenmiş görevleri gerçekleştirmektedir. idari organlarının başkanları ve bakanlar, yükümlüklerini, anayasa ve yasaların belirlediği çerçevesinde uygulaması gerekir. Bakanlıklar görevler konusunda Cumhurbaşkanı ve parlamenteoya karşı yükümlüdür.

Parlamenteonun tatil olması zamanında hükümet, ani bir gerek halinde, mali meseleleri olmayan başka mevzularda kararname çıkarıp uygulayabilir. Kararnameler Cumhurbaşkanı imzalamasından sonra hayata geçirebilir. Bu kararnameler, Parlamenteoya birinci toplantıdan biri otuz gün içinde parlamenteoya bildirmelidir. Parlamenteonun kabul edilmemesi zamanında bu kararnameler geçersiz olmaktadır (Büyükbâş, 2006: 139-140).

### 1.8.1.2.1. Bakanlıkların İşlevleri

Afganistan Kabinesi tüm bakanlıkların başkanlığını yapmaktadır. Cumhurbaşkanı ülkenin Ulusal Meclisinin onayı ile kabine üyelerini seçmektedir ([http://en.wikipedia.org/wiki/Cabinet\\_of\\_Afghanistan#Afghan\\_Transitional\\_Administrati](http://en.wikipedia.org/wiki/Cabinet_of_Afghanistan#Afghan_Transitional_Administrati) on, 11.03.2016).

Hükümet ya da bakanlar kurulunun Afganistan'da aşağıdaki görevleri yapmaları esas sorumluluklarıdır: Anayasa ve diğer yasaların yürürlükte kalmasını sağlamak, Afganistan toprak bütünlüğünü ve sınırlarını korumak ve uluslararası alanda Afganistan'ı temsil etmek, ülke çapında güvenliği sağlamak ve yolsuzlukları yok etmek, bütçe planının hazırlamak ve parlamentoya sunmak, ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmeleri yönlendirmek, her yılın sonunda yasama organına yapılan işlerden ve gelecek yıl için hazırlanmış planlardan haberdar etmek, Parlamentonun tatilde olduğu zaman gerektiğinde bütçe hariç olmak üzere yasa yapmak ve parlamento göreve başladıktan sonra 30 gün içinde parlamentoya sunmaktadır (Yusofi, 2013: 64).

Ulusal bakanlık ve makamlar, özellikle planlama, karar verme ve hizmet sunumun alanlarında, Afganistan merkezi hükümeti önemli rol oynamaktadır (Meyer ve Jawhary, 2013: 3).

Bakanlıklar hükümetin siyasal ve işlevsel bölümleridir. Cumhurbaşkanı her bakanı atama yetkisine sahiptir. Cumhurbaşkanı kabinesi aşağıdaki bakanlıklardan oluşmaktadır: Dışişleri, Savunma, İçişleri, Maliye, Milli Eğitim, Hudut ve Kabile, Ekonomi, Maden ve Sanayi, Kadın işleri, Sağlık, Tarım, Adalet, İletişim ve Ticaret, Bilgi ve Kültür, Mülteciler İşleri, Hac ve Diyanet İşleri, Kentsel İşleri, Bayındırlık, Çalışma ve Sosyal İşler, Enerji ve Su, Şehit ve Engelli, Yüksek Öğrenim, Ulaştırma, Kırsal Kalkınma ve Rehabilitasyon, Counter-Narkotik, Ulusal Güvenlik Danışman ve Yüksek Mahkemesi Başkanı. Bakanlar Cumhurbaşkanı tarafından atanıp ve Millet Meclisi tarafından onaylanmaktadır. Her bakanlığın Anayasa çerçevesinde işlerini yürütmesi gerekir ve bakanlıkların görevleri şunlardır; kamu hukukunun düzeninin sağlanması, bütçesinin hazırlanması, mali işleri, düzenlenmesi, sosyal, kültürel, teknolojik ve ekonomik ilerleme için planlar uygulaması, bağımsızlık ve toprak

bütünlüğünün korunması ve Afganistan çıkarlarını korumak için kanunlar düzenlemektedir.

Bakanlar ayrıca Millet Meclisi oturumlarına katılabilmektedir. Ayrıca, Meclis bakanın mal varlığı kanun beyannamesini yapma sürecinde gerekli olduğunu hissederse bakanı kendi seanslarına katılmayı talep etme yetkisine sahiptir. Ancak Bakanlar bu seanslarında, oy kullanamazlar.

Bakanlar ülke politikasının temel hatlarını, hayatı ve görevleri düzenleyen yasaları onaylamak yetkisine sahiptir. Bakanların idari birimlerin başı olarak belirlenen görevleri yerine getirmek için Cumhurbaşkanı ve Milli Meclis karşısında sorumludur.

#### **1.8.1.2.2. Yerel Yönetim Teşkilatı**

Afganistan Anayasası'nda Afganistan İslam Cumhuriyeti Birimlerinin merkezi ve yerel yönetim organlarından teşkil ettiği ifade edilmektedir (Bingöl, 2012: 204).

Afganistan İslam Cumhuriyeti yönetiminin yapısına baktığımızda, yerel yönetimlerin ilk basamağını Vilayetler (İller) teşkil etmektedir. İllerin (Vilayetlerin) birimleri, alanları, sayıları, şekilleri ve sistemleri; üzerlerinde sakin olan halk, sosyal ve ekonomik şartları ve coğrafi durumu temel alınarak yasalara belirlenmiştir. Bu durumda Vilayetler Türkiye'de yerel yönetim birimi olan İller ile kıyaslansa da, Vilayetlerin oluşumunda Türkiye'de olduğu gibi belli bir standartın olmadığını görmekteyiz.

Afganistan Anayasasına baktığımızda yerel yönetimler konusundaki en olumlu yönlerden birisi hükümetin, merkeziyetçiliğin temellerini koruma ederken, milletin yetiştirmesine ulusun iştirak oranını yükseltmek, kültürel, sosyal, ekonomik görevlileri canlandırmak ve yükseltmek için bazı yetkileri yasalar bünyesinde yerel yönetim organlarına devrettiği kanunla yasallaştığı oluşmaktadır.

Her ilde, bir İl Konseyi oluşturulmaktadır. İl Konseyi milletvekili, kanunlara uygun olarak dört yıllık bir süre için, orantılı nüfus dağılımı ile il yaşayanları ile kullanılan hür, gizli, doğrudan oy ve millet yoluyla seçilmektedir. İl konseyi, idarenin yükseltim amaçlarının tamın edilmesine ve yasada belirtilen yöntemlerle görevlerin



kolaylaştırma katılır ve ilgili kanunlarda il idare birimlerinin danışmanlık yapmaktadır. İl konseyleri görevlerini il birimleri ile yardımcı içinde gerçekleştirmektedir.

Halkı ilgilendiren işleri gözden geçirip canlandırmak ve onların yerel birimlere aktive olarak iştiraklerini sağlamak için, kanun prensip çerçevesinde ilçelerde ve köylerde konseyler kurumaktadır. Bu konseyler milletvelileri üç yıllık bir dönem için yerel halk tarafından gizli, genel, özgür ve doğrudan seçimlerle seçilmektedir.

Kent gereklerini yönetmek için belediyeler oluşturmaktadır. Belediye başkanı ve yönetim kurulu üyeleri özgür, gizli, genel ve direk oylama yoluyla seçilmektedir. Belediyeler kurulması yasa çerçevesinde yetki ve sorumlulukları kanun ile belirlenmiştir.

### **1.8.1.3.Alt Ulusal Yönetim ve Yerel Yönetim Türleri**

Anayasa'nın 137. ile 142'inci maddeleri yerel yönetimlerle ilgili ana esasları belirlemektedir. Afganistan yerel teşkilatı; 34 vilayete (il) ayrılmıştır: (Badghis, Badakhshan Baghlan, Bamyan Balkh, Faryab, Daykundi, Farah, Ghor, Ghazni, Helmand, Herat, Kabul, Jowzjan, Kapisa, Kandahar, Kunduz, Khost, Kunar, Nangarhar, Laghman, Logar, Paktika, Nimroz, Nuristan, Parwan, Paktiya, Panjshir, Sar-e Pul,, Samangan, Zabul, Uruzgan, Takhar ,Wardak) ve 399 ilçeden oluşmaktadır. Yerel yönetimler; il, ilçe, belediye ve köy yönetimleri ile il, ilçe, belediye ve köy meclisleri teşkil edilmiştir. Yerel yöneticiler seçimle gelen yerel meclisler vasıtasıyla halka karşı sorumlulardır. Yerel Yönetimler; güvenlik ve kamu düzeninin sağlanması, vatandaşa bütün kamusal hizmetlerin sunulması, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın sağlanması gibi son derece önemli görevlere sahiptir. Anayasa, merkezi hükümet ve yerel yönetimleri bir arada bulundurarak, devlet-i merkezi ve âdem-i merkezi yönetim arasında bir yerde konumlandırmıştır. Anayasanın 2. maddesi "Hükümet, merkeziyetçilik prensibini korurken, halkın ulusun kalkınmasına katılımını artırma, ekonomik, kültürel ve sosyal ilişkileri güçlendirme için belirli yetkilileri, hukuka uygun olarak yerel yönetimleri devretmesini" öngörmektedir (Bingöl,2012:204).

İl, ilçe ve köy düzeyinde İdari birimlerin görev ve sorumlulukları iç içe girmiş ve belirlenemeyen bir şekilde tanımlanmaktadır (Salt, Mash ve Mudahi, 2011:7). Bölgesel olarak Afganistan modern Afgan yönetimi, 399 ilçeye, 217 belediyeye ve yaklaşık 40.000

köye bölünmüştür. Neredeyse ilerin ve ilçelerin sayıları değişmiş olsa da, Afganistan'ın yönetim şekli, 2004 anayasasından çok daha öncesine, 1880 yıllarda hükümetine ve Afganistan'ın 1923'teki birinci anayasasına kadar dayandırılabilir. Bulunan metnin, 1964'te Zahir Şah ile imzalanan anayasa ile neredeyse benzerlikler vardır.

Teknik olarak yerel yönetimleri, belirli bir düzeyde bağlayıcı karar alma yetkisi olan ve mali kaynakları üzerinde belirli bir düzeyde tasarruf hakkı bulunan özerk kurumsal yapılar olarak tanımlarsak, Afganistan'da belediyeler dışında bir yerel yönetim yoktur. Afganların, kendine ait seçimleri olan, kendi vergilerini koyan ve bütçelerini hazırlayan eyalet ve idari bölge yönetimleri yoktur, bunun yerine merkezi devletin vilayet ve ilçe teşkilatları vardır: vilayet ve ilçe düzeyindeki yönetimler, vilayet ofislerinin ve ülkenin ilgili bakanlıklarının vilayet ve ilçe düzeyindeki temsilciliklerinin toplamından ibarettir. Vilayetlerin valileri, merkezi yönetimi temsil eder ve bakanlıklarla karşılıklı olarak sınırları belirli olmayan bir koordinasyon ve gözetim işlevini yerine getirmektedir. İlçelerin valileri (kaymakamları), vilayet yönetimini temsil eder, doğum, ölüm ve evlilik kayıtlarını tutar ve yine sınırları belirli olmayan bir koordinasyon ve gözetim rolleri vardır. Belediyeler, kendi kendilerine yeterli olmaları beklendiği ve çeşitli vergiler ve kullanım ücretleri olarak ürettikleri geliri kendilerine ayırmaları beklendiği için bu konuda istisna yer almıştır. Ancak belediyelerin gelirleri, ihtiyaçlarına oranla yetersizdir. Belediyeler merkezi hükümetten bir miktar destek almaktadırlar ancak bu işlemler, “doğası gereği adaletsiz, etkisiz ve siyasallaşmış kaynak dağıtım süreçlerine duyarlıdır”.

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

#### **1.8.1.4.Vali**

Vali Cumhurbaşkanının temsilcisi olarak il düzeyinde; gelişmenin denetimi, koordinasyonu ve güvenliğinin sağlanmasından sorumludur. Valiler kaymakamları denetler ve ilçe toplum konseylerine katılır, önemli belgelere valinin imzası gerekir. Valinin pozisyonu siyasi, diplomatik ve işlevseldir. Halkın güveninin kazanılması, hükümetin desteklenmesi ve ayrıca yüksek seviyeli randevuların verilmesi için öneriler

yapmak ve il içinde alt sınıf personelin seçiminde bir rol oynamaktadır. İl yönetimi sınırlı ve bağımsız karar verme yetkisine sahiptir (Saltmarshe ve Mehdi, 2011: 15). Valinin görevleri ve sorumlulukları yerel yönetim yasasında tespit edilmiştir. Genelde valinin görevleri belirsizdir. Genelde valinin şu şekilde açıklanır; Vali, yerel düzeyde yürütmenin başıdır. Bundan dolayı, merkezi tarafından yayınlanan kararname ve emirler yerel birimlere bildirilir ve resmi il birimleri arasında koordinasyon görevi ile ayrıca bazı idari sorumluluklara sahiptir. Vali kendi görevlerini yerel yönetimler arasındaki işbirliğini koordine etmek ve il meclisi veya il kalkınma komitesinde ilin görevlerini yapmak için yürütmektedir. Valiler Cumhurbaşkanlığı ve Yerel Yönetimler Bağımsız Müdürlüğüne karşı sorumludur. Yerel Yönetimler Bağımsız Müdürlüğü kanununa göre valiler, kaymakam, belediye başkanı ve bunların ait birimler (Kabil Belediyesinin) dışında denetlenmeden sorumludur.

Vali il düzeyinde yürütme birimlerinin başıdır, Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Ancak, Yerel Yönetimler Bağımsız Müdürlüğü (IDLG) valilik için adayları önceden seçmektedir (Habib, 2013: 7).

#### **1.8.1.5.Vilayet Düzeyi**

Afganistan yönetim olarak her biri bir vali tarafından idare eden 34 ile bölünmüştür. Vilayet düzeyi, mühim bakanlıkların ilgili organlarından, Vilayet Valiliğinden, seçilmiş vilayet konseyinden ve bazı vilayetlerde diğer birimlerinin yerel ofislerinden kurulmaktadır.

Bakanlık organlarının, sağlık, polis, eğitim ve kırsal kalkınma gibi bölümlerde hizmet sunma gibi yükümlükleri vardır. Vilayet konseyleri, ilk olarak 2005'teki Milli Konsey Meclis seçimleriyle birlikte yapılan seçimler ile kurulmuştur ve danışma, çatışmaları çözme ve gözetim rollerinden oluşan kısmen belirli gibi görevleri de vardır. Vilayet Kalkınma Komitelerinin anayasal görevleri olmamakla birlikte, ülkede 2005 itibarıyla ortaya çıkan orantısız koordinasyon ve basit planlama faaliyetlerine bir düzen getirmek ve ulusal planlama süreçlerine vilayetlerin de katkı sunması için bir yapı oluşturmak amacıyla kurulmuşlardır (Duman, 2013: 3-4).

### **1.8.1.6.İl Konseyleri**

Afganistan'da il düzeyinde 2005'in ilk seçilmiş il genel meclisine sahip olup ve İlk seçilmiş alt ulusal hükümet kurumları 2005 yılında kurulmuştur. İl genel meclisi (Woleyati Shuras) denmektedir. Afganistan'ın bütün İl genel meclisi 420 üyeden oluşur ve her eyaletin nüfusuna göre orantılı üyeler değişmektedir. İl genel meclisi kadınların katılımını sağlamak için, il meclisinin çeyrek koltuğunun kadınlara ait olduğunu söyleyebiliriz. Aday yaşadığı ilde kendini aday gösterebilir (Habib, 2013: 7).

### **1.8.1.7.İlçe düzeyi**

İller, Kaymakamlar tarafından yönetilen ilçelere bölünmektedir. İlçeler, Afganistan'da resmi olarak tanınan en düşük düzeydeki idari organlardır. Yönetim biçimi, illerine benzemektedir. Kaymakam, İçişleri Bakanlığı'nın temsilcisidir ve resmi olarak bir koordinasyon rolünü üstlenmektedir. Birçok durumda, Kaymakamların, *şura ve ya ilçe konseyi* adı verilen bir tür yarı-resmi danışma kurulları vardır (Duman, 2013: 3-4). Aslında, iller ilçelere bölünmüştür. İl ve ilçeleri arasında yönetsel düzenlemeler, merkezi il işlerinde olduğu gibidir.

### **1.8.1.8.İlçe Konseyleri**

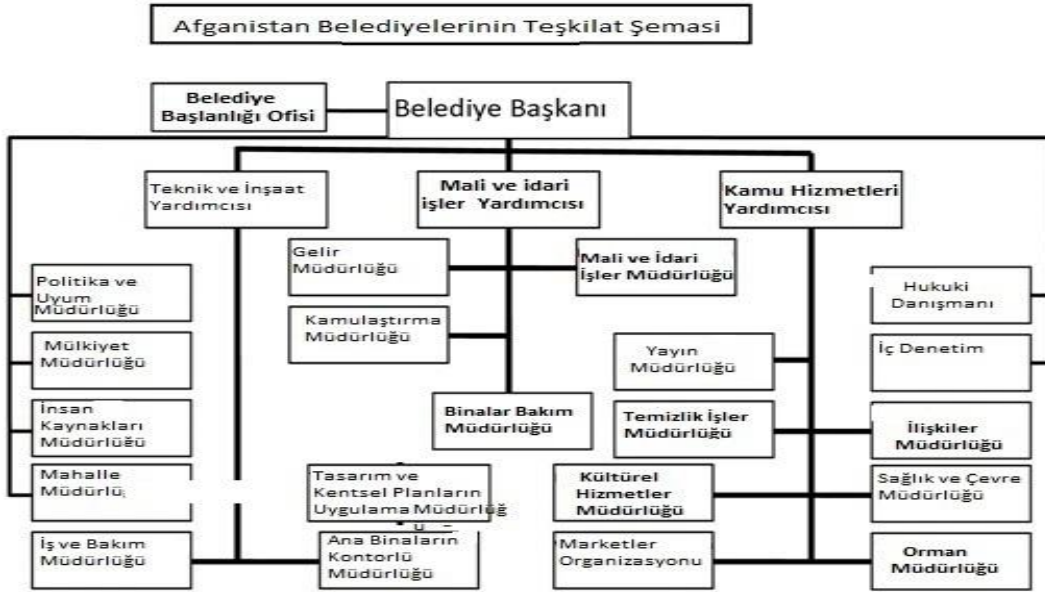
İlçe Konseyleri yaklaşık 5 ila 15 üyeden oluşur ve ilçenin nüfusunun büyüklüğüne göre değişmektedir. Buna ek olarak, adaylar yaşadığı ilçede kendini aday gösterebilmektedir.

### **1.8.1.9.Belediye düzeyi**

Afganistan Anayasasına göre belediye başkanları halk tarafından seçilmektedir ama belediye yönetimleri, hali hazırda Cumhurbaşkanı tarafından atanan belediye başkanları tarafından yönetilmektedir. Her vilayetin merkezindeki 34 vilayet belediyesi arasında bölünmüş olan 217 belediye bulunmaktadır. Belediyelerin başta şehircilik hizmetler olmak üzere işlevsel olarak hizmet sunumu ve yükümlükleri ile birlikte, gelir toplama yetkileri de vardır. Daha büyük belediyeler (vilayet belediyeleri), kentsel ilçelere ayrılır ve savaş öncesi idari yönetiminden kalan yerel temsilcileri de dâhil olmak üzere farklı temsil biçimleri bulunmaktadır.

Kabil dışındaki tüm belediyeler, 2007 yılında kurulan Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü (BYYM) tarafından denetlenmektedir (Duman, 2013: 3-4) Belediye hükümeti Afganistan'daki ulus altı yönetim yapısının önemli ve yerel yönetim şekillidir, Çünkü toplam nüfusun yaklaşık %30'unu kapsar, kentsel nüfus hizmet vermeye sorumludur (Belediye İşleri Genel Müdürlüğün Raporu, 2012: 36). Afganistan anayasası belediye yönetimlerinin (belediyeler) şehir işlerinin yönetimini zorunlu kılmaktadır. Anayasanın 141. maddesi devletler, bu "Şehir işlerini idare etmek için, belediyeler kurulacak; Belediye başkanı ve belediye meclisi üyelerinin, hür, gizli ve doğrudan seçim yoluyla seçilmektedir; Belediyelere ilişkin hususlar kanunla düzenlenmektedir (Afganistan Anayasası, 2004). Özellikle 2001 yılından bu yana, belediye kurumlarında reform kararları yer almıştır. Kentsel nüfusun son büyümesinde belediyelerin rolü daha da önem kazanmıştır. Afganistan Devleti'nin şehirlerinde 2002 yılından bu yana muazzam bir nüfus artışı yaşanmıştır ve bazı tahminlere göre, kentsel nüfus 2015 yılına kadar iki katına çıkmıştır. İnsanlar çeşitli faktörlere bağlı olarak şehirlere göç etmektedirler. Bu nüfusun özellikle de Afgan mültecilerinin olduğunu söyleyebiliriz.

**Tablo 2:**  
*Afganistan Belediyenin Teşkilat Şeması*



Kaynak: 2005 Kabil Belediye Dergisi

#### **1.8.1.10. Belediyelerin Organizasyonu**

Genel olarak, Afganistan'da iki tür belediye vardır. Kentsel / il belediyeleri ve kırsal / ilçe belediyeleri. Her ilçe bir belediyeye sahip değildir. Ancak, her ilde merkezi kentsel bir belediye vardır. Afganistan 34 ile sahiptir ve bu nedenle, 34 kent belediyesi vardır. Belediyeler kanunlara göre kurulmaktadır. Belediye kanununun 7. maddesindeki iki ölçüt, il ve ilçelerde belediyelerin oluşturulmasını sağlar. Bunlar; beş bin nüfusu olan idari birimlerin merkezinde ve belediye mastır planı uygulama imkânı olan idari birim merkezindedir (Belediye Kanunu 2000 Resmi Gazete'de Cilt 794, 2000). Kabil Belediyesi diğer belediyelerin yönetiminde istisnadır. Kabil Belediyesi'nin yapısı çoğu yasal yetkide merkezi bakanlar ile eşit düzeydedir. Beş il belediyesi Afganistan'da önemlidir. Çünkü Afganistan'ın ticari merkezlerinde bulunur (Kabil, Kandahar, Herat, Jalalabad ve Mazar-e-Sharif) Yukarıda listelenen beş şehir, Nahiya (mahalle) olarak da adlandırılan idari birimlere ayrılmaktadır. Her mahallenin Muderiat-e-Nahiya (bir mahalle yönetim ofisi) denilen bir belediye ofisi vardır ve onlar bir yönetici (Müdür) tarafından yönetilmektedir. Mahalle belediye ofisleri, il belediye ofisi tarafından doğrudan kontrol altındadır. İl belediyeleri doğrudan doğruya merkeze rapor vermektedir. Ayrıca belgeleri resmi yapmak için valilere rapor vermeleri gerekmektedir. Diğer yandan ilçe belediyeleri,(Afgan, 2013: 20) vatandaşlar için genel refah sağlanması adına oluşturulmuştur. Belediyeler hassas olan çeşitli siyasi, idari ve tüzel kişiler olarak tanımlanmıştır. Afganistan'ın 141. anayasa maddesine göre belediyeler "şehir işlerini yönetmek" için kurulmalıdır. Yönetim ve idari hiyerarşi içinde, belediyeler il ve ilçe merkezlerinde ya da ilçe ve köy arasındaki yerleşim alanlarında halka hizmet için kurulmaktadır. Aslında, belediyelerin işlev ve hizmet sınırı belirgin değildir (Habib, 2013: 7).

#### **1.8.1.11. Köy Düzeyi**

Köy idareleri büyük biçimde gayri resmi olup ülke genelinde farklılık gösterirler. Afganistan'daki köy sayısı yaklaşık 40000'dir. Ulusal Dayanışma Programı, topluluk düzeyindeki devleti canlandırmak için gereken zemini hazırlamak hedefiyle bir mahalli idare girişimi olarak 2003 yılında hayata geçirilmiştir (Duman, 2013: 3-4). Köyler yerel ve yarı resmi kurumlardır, Afganistan kırsal toplumunda köyler, temel toplum birimi olan bir yapı içermektedir.

**Yerel politikaya göre devlet kurumlarının İl, ilçe ve köylerde rol sorumlulukları şöyledir:**

- Güvenlik ve barış sağlama,
- Kanunu uygulama,
- Afganistan vatandaşlarının insan haklarını koruma,
- Kültürel, sosyal, ekonomi ve eğitim işlerinin geliştirilmenin sağlama
- Halka hizmetler sunma,
- İyi yönetim ilkelerinin uygulanmasını sağlama,
- Yoksulluk ve hastalıkla mücadele etme,
- Doğal afet ile mücadele etme,
- Haşhaş ekimini azaltmak için mücadele etme,
- Çevreyi koruma,
- İslami değerleri destekleme,

## II. BÖLÜM

### 2. MODERN BİR DEVLETTE KAMU YÖNETİMİ YAPISI VE AFGANİSTAN YÖNETİM YAPISININ OLASI EKSİKLİKLERİ: TÜRKİYE İLE AFGANİSTAN İDARİ YAPISININ ÖRNEK OLARAK KARŞILAŞTIRILMASI

Afganistan ve Türkiye iki ayrı üniter devlettir. Bu iki ülkenin devlet sistemi anlayışına bakacak olursak Fransa'yı örnek olarak benimsediklerini görebiliriz. Fransa yönetiminin örgüt yapısı Afganistan ve Türkiye Kamu Yönetimi'nin örgütlenmesinde esas olarak alınmıştır. Fransa, Türkiye ve Afganistan teori olarak aynı hükümet sistemine sahiptir. Ancak hükümetlerin siyasi açıdan sergiledikleri uygulamalar farklılıklar arz etmektedir.

#### 2.1. KAMU YÖNETİMİNİN TANIMI VE ÖZELLİKLERİ

Kamu yönetimi zamanla kamu işletmeciliğine doğru değişen bir çizgi takip etmiştir. Bu süreci meydana getiren çeşitli nedenler bulunmaktadır. Ziraatın ön planda bulunduğu toplumlarda yapılan üretim faaliyetlerinin düzene sokulması ve çoğalan mahsulün dağıtılması örgütlenme ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Madenlerin çıkarılması, ziraat ve savaş gibi alanlarda kullanılmak için üretilmesi ve hayvanların güçlerinden en verimli şekilde faydalanılmaya çalışılması daha sağlam bir örgütlenme yapısını elzem kılmıştır.

17. yüzyılda gelişim meclisinin yapmış olduğu Kemalizm ve Politik Bilim çalışmalarının yönetim biliminin özel bir birim ve dal olarak gelişmesinde önemli bir yeri vardır. Ancak 1729 yılında Prusya'da konu hakkında araştırmalar yapması için iki üniversite profesörünün tayin edilmesi ile birlikte resmi çalışmalara başlanmıştır. Bununla birlikte 1656 yılında Teutscher Fürstenstaat veya German Principality adlı yayını nedeniyle Veit Ludwig von Seckendorff ilk yönetim bilimci olarak kabul edilmektedir. Seckendorff'un incelemiş olduğu konu başlıkları küçük eyaletlerin idaresi ile ilgili olacak bir biçimde sınırlandırmıştır. Seckendorff araştırmasını, günlük uygulamaların benzersizliğini aşan bir girişim olarak değerlendirmesinden dolayı, bilimsel bir çalışma olarak adlandırmıştır. Bununla birlikte Fransız yazar Delamare Trait 



de la Police (1703-1738) veya Treatise on Polity adlı çalışması ile paralel bir durum sergilemiştir. Delamare bir prenslik altında kamu yönetimini bir bilim dalı olarak incelemiştir. Her iki çalışma da devlet idaresinin işleyiş bilgisi hakkında tarihsel, pratik ve hukuki bilgi vermesi açısından temel bir derleme ve dönemin koşullarına göre, çağdaş birer bilimsel eser olarak kabul edilmektedirler (Demir ve Yavaş, 2015: 94). Kamu yönetiminin araştırma alanına bakacak olursak medeni toplumlarda merkezleşmiş ulus-devlet yapısına bağlı yönetim ilişkilerini araştırdığını görürüz.

Kamu yönetimi bilimi için yapılan çabalar, bir takım evrensel yasaların doğmasını sağlamıştır. Başka bir deyişle evrensel hale gelen bu gibi kanunlar kamu yönetimi bilimini formülize edilmesine yardımcı olmuştur. Kamu yönetimi bilimini, evrensel yasalar aracılığı ile doğal bilimlerine benzetmek için girişilen bütün emekler kanunların kişisel düşünce nedeni ile tahrip edilmelerini engellemek ve sosyolojik çevrenin etkisini kurula dayalı ilgilerin üzerine çıkartmak amaçlıdır.

Kamu yönetimi bilimine verilen ehemmiyet devlet yönetimi sistemini yeni sömürgecilik anlayışı kapsamında değişime zorlamış ve “devlet ile bürokrasi bütünlüklerini bir kenara koymak, bunlara bağlı her şeyi bir işletme olarak görmek” şeklinde bir tasarı gündeme getirilmiştir (Demir ve Yavaş, 2015: 92-93).

Devlet insanların birbirileri ile yaptıkları ilişkileri düzenleyen, bu ilişkilerin sağlıklı bir şekilde gerçekleşmesini sağlayan, aradaki anlaşmazlıkları çözebilen, kamusal malların ve hizmetlerin üretilmesini ve yönetilmesini en yüksek düzeyde sağlayan yasal gücü yansıtır.

Günümüzde ise klasik bir devlet görünümünden söz edemeyiz. Geçmiş dönemlere göre kıyaslanamayacak kadar değişiklikler geçirmiştir.

Devletin gerçekleştirdiği bu hizmetler hem nicelik olarak hem de nitelik olarak artmıştır. Buna ilave olarak daha da karmaşık hale gelen işleyiş ve kompleks, örgütsel yapılar ortaya çıkmıştır. Bu denli devasa örgüt yapıları, her toplumda vatandaşın gereksinimlerini karşılamıştır.

Devletin üstlendiği görevlerini yerine getirme ve devamlılığını sağlama aracı olan idare, ilk çağlardan bu yana devlet adamlarının ve düşünürlerin ilgisini çeken oldukça geniş bir alan olmuştur. Devlet adamları, düşünürler ve yöneticiler, devletin daha iyi işlemesi ve kamusal hizmetlerin sağlıklı bir şekilde yerine getirilebilmesi adına yönetimin

usul, kural, yöntem, anlayış ve kurumları üzerinde çalışmalar yapmış ve yönetime ilişkin düşünce ve görüşlerini dile getirmişlerdir. Sokrates'ten Konfüçyüs'e, Nizam-ül Mülk'ten Machiavelli'ye, Rousseau'dan Bonnin'e, Wilson'dan Taylor'a ve diğerlerine kadar hemen yaklaşık birçok düşünürün idare hakkında doğrudan veya dolaylı olarak görüş belirttiği ve bu görüş ve düşüncelerin yönetimin anlayış, usul, tarz ve örgütlenmesinde büyük ölçüde etkili olduğu görülmektedir (Parlak, 2011: 18-19).

İnsanlar topluluk halinde yaşarlar ve birtakım fizyolojik, sosyal ve psikolojik ihtiyaçları vardır. Bunlar yemek yeme, güvenlik, barınma gibi fizyolojik; sevilme, saygı görme gibi sosyal; sevme, hızlanma gibi psikolojik ihtiyaçlardır.

İnsanlar güvenliklerini, rahatlıklarını ve mutluluklarını sağlamak için çaba harcarlar. Bu da ortak ihtiyaçların karşılanması için sahip olunan kaynakların etkili ve verimli bir şekilde kullanılmasını gerektirir. Bunun için örgütlerin aralarındaki işbirliği, zaruretleri ve koordinasyonları sağlanmaktadır (Genç, 1998: 9). Bu bağlamda geçmişten günümüze kadar yönetim düşüncesinde birbirinden farklı anlayış, usul, yöntem ve ilkeleri ortaya çıkarmaktadır (Nacak, 2015: 9).

Kamu Yönetimi, kişileri veya grupları kuruluşların, tüm faaliyetlerini hükümet içerisinde kapsamaktadır. Bu kuruluşlar, uluslararası, bölgesel veya yerel kapsamda bulunabilmektedir. Bu hükümetler ya da kurumlar hedefleri gerçekleştirmek için, memur yönetiminin koordine rolü hakkında daha fazla önem arz etmektedir. Genel olarak, koordinatör tarafından hükümetin iş gücü yönetimi oluşturulur ve hedeflerini gerçekleştirmek için birlikte çalışırlar.

## **2.2. Kamu Yönetimi Kavramı**

Kamu yönetimi kavramının köklü bir tarihi vardır. Medeniyetin gelişmesi ve yönetim kavramının ortaya çıkmasıyla kamu yönetimi de kendi anlamını var etmeye başlamıştır (Çevik, 2010: 13). Yönetim kavramı iki anlamda kullanılabilir. İlk anlamı devletin sahip olduğu belli başlı organlarını ve kuruluşlarını anlatmak için kullanılır. Buna “organik anlamda idare” denir. İkinci anlamı olarak devletin bazı eylemlerini anlatmak için kullanılır, bu da “fonksiyonel” manada idaredir.

Genel manada kamu yönetimi, organize toplumlarda kamu gücünün örgütlenmesini ve işleyişini içermektedir. Bu tanımlama devletin yaptığı bütün görevleri

ve sahip olduğu bütün örgütleri kapsar. Normal olarak kamu yönetimi kavramı, yasama, yargılama ve belli bir oranda yürütmenin haricinde bulunan, bütün kamusal kuruluşları ve işleyişleri ifade eder.

İdare ise devlet ve toplum nizamın esas bileşenidir. Düzenin var olabilmesi ve devam edebilmesi idarenin sağlıklı bir şekilde işlemesine bağlıdır. Hükümette zaman zaman aksamalar meydana gelebilir. Yönetim mekanizması süregelen oldukça devlet ve toplum nizamı az da olsa devam edebilir ([http://www.muharrembalci.com/hukukdunyasi/makaleler/birikimler II/ 110 .pdf](http://www.muharrembalci.com/hukukdunyasi/makaleler/birikimler%20II/110.pdf) , 3/26/2016.).

Kamu kavramı, halk ve amme gibi manalar ifade eder. Kamu yönetimi kavramını en genel ve geniş anlamıyla ifade edecek olursak halkın idaresi olarak ifade edebiliriz. Kamu yönetimini işlevsel ve yapısal olmak üzere iki başlık altında ele alabiliriz.

Kamu yönetimi işlevsel bir kavram olarak, yasaların, genel kanunların ve kamu politikalarının sonuçlarının pratiğe dökülmesidir. Bu süreç genel ve soyut kuralların yardımıyla kişisel durumların çözümlenmesine karşı özel kararlara dönüşmekte ve somut bir hal almaktadır (Parlak, 2005: 7). Farklı bir söyleyişle Kamu yönetimi, işlevsel olarak kamu politikalarının bulunması ve pratiğe dökülmesidir.

Devletin örgütsel olarak bulunduğu şekil ise yapısal anlam olarak kamu yönetiminin ifade eder. Devletler bu şekildeki örgütlenmelere yasaların belirlemiş olduğu amaçlarını gerçekleştirmek için başvurmak zorundadır. Bu kamu örgüt, devletin yapısal yönünü meydana getirmektedir. Bu bağlamda, kamu yönetimi siyasi organların yürütmeye ilişkin koludur. Devletin ve toplumsal nizamın var olması ilk olarak kamu yönetiminin sağlıklı bir şekilde işlemesine bağlıdır (Parlak, 2005: 7-8). Yapısal manada ise devletin örgütsel yapısını ifade edilmektedir. Kamu, bir ülkedeki halkın bütünü, halk, amme manalarına gelirken; kamu yönetimi bu bütünün sevk ve yönetimi manasına gelmektedir.

İdare daha rahat inceleme yapabilmek için belli sorun birimlerine bölünmektir. Bu çalışmada incelenecek sorun ise kamu yönetimidir.

Günlük dilde kamu yönetiminden, birleşik generkin, üye generklerin, yerel yönetimlerin yürütme organları, kurultayca üye generklerin yasama organlarıncı kurulan bağımsız kurullar, geçimsel kamu kuruluşları ile başka birtakım uzmanlık kurumları

anlaşılmaktadır. Generk içinde yargı kavramının dışında bırakılmaktadır (Mihçioğlu, 1985: 5).

### **2.3. Kamu Yönetimin Özellikleri**

Kamu yönetimin kendine has özellikleri vardır. Bu özellikleri onu merkezi idare karşısında bağımsız kılar. Kendine yetebilen idari birimler olması gerektiği açıkça ifade edilir. Bu hedefle kamu yönetimi birimlerinin diğer yönetim birimlerinden ayrı olduğunu ifade etmek için mahalli idarelere mahalli hükümet (local government) denilmiş ve kamu yönetimi yerel ölçekte bir hükümet olarak düşünülerek bir hükümet niteliğinde fonksiyon icra eden kuruluşlar olarak düzenlenmeye çalışılmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2006: 22).

Bugün kamu idareler, devletin tüzel kişiliği dışında ayrı bir tüzel kişiliği, malvarlığı, kendine özgü gelir kaynakları ile her geçen gün sahip oldukları önemi artırmaktadırlar. Yerel bir topluluğu ilgilendiren pek çok hizmetin yerine getirilmesiyle görevli olmaları bu durumlarını pekiştirici bir rol oynamaktadır. Artık belirli bir yerde tek bir kamu hizmetini üstlenmiş kamu idare türlerinin sayısı bütün dünyada giderek azalmaktadır.

Mahalli idareleri bu derece önemli kılan en önemli özellikleri: Kamu yararı, hukuka uygunluk, idari sorumluluk, geleneksel değerlere bağlılık, siyasi hesap verebilirlik, temsil, hiyerarşi gibi değerleri temel almaktadır (Tortop, vd, 2008: 60). Bununla beraber sosyal bir topluluğun veya tüzel kişiliğin kendilerini yöneten kanunların tümünü ya da bir bölümümü bizzat saptayabilmekte veya anayasa ve yasaların çizdiği sınırlar içinde davranabilme özgürlüğü ve yetkisine sahip olabilmektedir (Tortop, vd, 2006: 18).

Zamanımızda bütün devletler kamu idarelerine büyük yer ayırmaktadır. Bu devletler ister kapitalist ister sosyalist olsun fark etmez. Bilhassa yüzyılımızın getirdiği serbest piyasanın gelişmesi ve özelleştirmeye yönelik eylemlerin artması gibi yeniliklerle birlikte kamu hizmeti alanında değişiklikler meydana gelmiştir. Bu da bazı hizmetlerin kamu idare kuruluşlarına aktarılmasını mecburi kılmıştır.

Zamanla kamu yönetiminin değeri artmıştır. Ancak bu devlet otoritesinin veya yasaların bunu çerçesinden daha çok halkın isteklerinden ve iktisadi gereksinimlerden ortaya çıkmıştır.

1917'den sonra merkeziyetçi ve otoriter sisteme sahip devletler dahi, yapılarını ve fonksiyonlarını yerinden yönetim ilkesine göre yeniden düzenlemeye başlamışlardır (Ulusoy ve Akdemir, 2006: 22). Siyasi bakımdan tarafsızlık, hizmetlerin direkt olarak verilmiş şekline odaklanma, örgütsel merkeziyetçilik, yukarıdan aşağıya doğru devam eden kontrol sistemi, bürokratik örgütlenmede kapalı sistem işleme ve bu yönde vatandaş katılımını sınırlandırma, kamu yönetiminin politika üretiminden değil aktif bir şekilde uygulanmasından mesul bulunması gibi etmenleri kapsamaktadır (Sözen, 2005: 19-20).

#### **2.4. Kamu Yönetiminin Özel Yönetimden Farkları**

Kamu yönetimini ve özel yönetimi yönetim kavramı içerisinde kabul edebiliriz. Kamusal ve özel yönetimlerin, belli ölçüde benzer hedefleri olduğu ve bunların gerçekleştirilmesinde benzer araçlar kullandıkları görülmektedir. Ancak kamu yönetimi ve özel yönetim arasında görüş ve anlayış ile yapı ve işleyişten kaynaklanan siyasal çevre, kamu yararı, kurallara bağlılık, sosyal maliyet, siyasal liderliğin sık sık değişmesi, hakemlik, halk gücü ve kuralların yoğunluğu biçiminde özetlenen temel farklılıklar bulunmaktadır (Taş, 2005: 5-6).

İdare bütün sosyal durumları kapsayan genel ve insancıl bir faaliyettir. İdarenin alt dallarını kamu yönetimi ve özel yönetim yapılandırır. Yönetimin kamu kurumlarıyla alakalı olan kısımlarını kamu yönetimi kavramı karşılarken kamu kurumlarının haricinde bulunan özel işletmelere uygulanan kısmını anlatmak için ise özel yönetim kavramı kullanılır. İşletme yönetimi de tam olarak yönetimin bu kısmı ile ilgilenmektedir.

Kamu yönetimi ve özel yönetim, yönetimin alt dallarını meydana getirmelerine rağmen aralarında belli başlı farklılıklar vardır ([https://www.ekodialog.com/kamu\\_yonetimi/kamu\\_yonetimi\\_ozel\\_yonetim.html](https://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/kamu_yonetimi_ozel_yonetim.html), 27.04.2016 ).

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının temel özelliklerinden birisi de kamu yönetimini, yönetimin özel bir biçimi olarak gören düşüncedir. Kamu yönetiminin, özel yönetimden ayrı olduğu düşüncesi büyük ölçüde Kıta Avrupa'sına özgü bir kavramdır.

Bu kavramın, kamu yönetimini özel yönetimden oldukça farklılaştırdığı görülmektedir (Weber, 2008: 315).

Kamu yönetimin çalışma prensibi genellikle devletin ve yönetimin yapısı ve işleyişini ele alıp incelemektir. Özel yönetim ise devlet yönetiminin haricinde bulunan kısımları incelemektedir.

Aydın'a göre White'ın, "kamu idaresi, kamu politikalarının uygulanması ve yerine getirilmesi amacıyla yapılan tüm uygulamalardan oluşmaktadır" biçimindeki tanımı, kamu yönetimi ile özel yönetim arasındaki ayrımı en iyi şekilde ortaya koymaktadır (Özer, 2012: 32).

Kamu yönetimi ve özel yönetim arasında göze çarpan farklılıklar vardır. Bunlar yapı ve işleyişten kaynaklanmaktadır. Bu farklar zamanla azalsa dahi büyük bir ölçüde süreceğe benzemektedir ( [https://www.ekodialog.com/kamu\\_yonetimi/kamu\\_yonetim\\_i\\_ozel\\_yonetim.html](https://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/kamu_yonetim_i_ozel_yonetim.html), 27.04.2016 ).

Kamu sektörü ve özel sektörü çalışma yöntemleri olarak birbirinden ayırt etmek oldukça güçtür. Hatta özel sektörün bütünüyle kazanç odaklı olduğunu ve etik ilkelerin ikincil düzeyde kaldığını öne süren kamu yöneticileri de vardır. Ethos kavramına kamu yöneticileri bilhassa önem vermektedirler. Kamu yararı özel kar ve problemlerin kaldırılması bu bakımdan daha önemlidir. İşletmecilerin perspektifinde ise kamu yönetimine düzenleyici ve kapitalist sistemi destekleyen bir araç gözü ile bakılır. Özel sektörde asıl önemli olan verimli olabilmektir. Bütün faaliyetlerin var olma sebebi hizmet ve mal üretimini sağlayabilmektir. Hükümet ise yasa ve zorlayıcı önlemler olarak bir hakem görevi üstlenir.

Özel sektör kar amaçlarını birincil derecede değerlendiren ve kendini kişisel çıkar ile çerçeveleyen geleneksel işletme ekolünün artık verimli olmayacağı fikri gittikçe artmaktadır. İşletmenin hedefleri dâhilinde doğal ve toplumsal yapının da değerlendirildiği yeni bir etik düşüncenin önem kazanması gerektiği yönünde genel bir kabul oluşturduğu fikri öne çıkmaktadır.

İşletme etiği genel etik fikirlerinin iş davranışında pratiğe dökülmesi olarak tarif edilebilir. Bu şekilde bir perspektiften etik, uygulamalı felsefenin bir dalı olarak

bakılabilir. İşletme etiğinin etik tanımını daha çok doğru ve yanlış kavramları üzerine kurulmaktadır.

Kamu sektöründe etik doğru ve yanlış olan üzerinde belirlemeler yapmak işine yarar. Her iki bölümde felsefi bir yapıdan beslenir ve uygulamalı bir bakış açısı ortaya çıkarır. Kaynaklarındaki bu benzerlik özel alana doğru kaydıkça benzerlikten çok ayrılıklar göze çarpmaktadır. Örneğin işletme etiği çalışmalarında şirketlerle, hisse senedi sahipleriyle ve çok uluslu şirketlerle ilgili değerlere yer verilir ve kamu sektörü etiği pek dikkate alınmaz.

İnsanların ve gerçekleştirdikleri eylemlerin benzerlik oranının fazla olması "iyilik" ve "kötülük" kavramlarının özelliklerinin kesinleştirmesini güçleştirmektedir. Çünkü iyi ve kötü kavramları onlara yüklenen anlamlara ve gerçekleştirilen eylemden eyleme değişiklikler oluşturur. Bu değişikliklerin normal bir neticesi olarak kamu yönetiminin ve işletmenin birbirinden değişik etik yönelimleri olacağı aşikârdır. Halk hizmetinde görevlerini yapanların iş emniyetinin ve tehlikeden kaçışa özel sektördekiyle daha çok kabul görmeleri bu değer ayrımını anlamlandırır yapıdadır.

Her iki alandaki fikir insanları, kamu ve özel sektör etiğinin temelini birbirinden farklılıklarının bulunduğu kanaatindedirler. Bu farklılığın sebebi kamu ve özel sektörün diğerlerinden kaynaklanmasıdır. Örneğin Dwight Waldo, vatandaşlık, güvenlik, adalet ve özgürlük kavramlarıyla kamu yararı kavramının birlikte düşünülmesi gerektiğini ileri sürmektedir. Dolayısıyla yönetim kamu yararı için harekete geçtiğinde, hükümetlerin bu hareketinin kişiden, aileden veya firmadan ziyade, halkın yararına yönelmesi gerekir (Öztürk, 1999:21).

## **2.5. Kamu Yönetiminin Unsurları**

Tarihi perspektiften incelendiğinde kamu yönetiminde birçok unsurun etkili olduğu ve bu unsurların kamu yönetimini büyük oranda rol sahibi olduğu görülmektedir. Bu unsurların en önemlisi siyasal ekonomi geleneği meydana getirmektedir.

Ayrıca hukuk ve hukuka ilişkin kurumlar, genel yönetim, devlet memurluğu, mühendislik ve bilim, töre ve felsefi gelenekler ile siyasal ve insani ilişkiler, kamu yönetiminin diğer elemanları olarak değerlendirilmektedir (Özer, 2012: 27). İcra karar

alma ve uygulama yetkisine sahip olup olmama elemanları bakımından sırasıyla incelenmeye çalışılacaktır (Kozanoğlu, 2012: 73).

Kamu yönetimi genel açıdan, devletin yaptığı bütün aktivitelerini kapsarken, daha dar manada kamu yönetimi ise kuvvetler ayrılığı ilkesinde bahsi geçen üç kuvvetten olan yürütme alanı ile alakalıdır (Tutum, 1994: 5). Genelde şu unsurlardan meydana gelir: Kamu idaresi, devlet ve toplum nizamının devamlı olarak işlemesi ve kamunun ortak ihtiyaçlarını gidermeye yönelik mal ve hizmetlerin halka ulaştırılmasına dayanan bir sistemdir. Her sistemde vardır; kamu idaresi sistemi de değişik unsurların bileşiminden oluşur (Eryılmaz, 2010: 8).

Halk, siyasi liderler, çeşitli tüketici grupları, yasama organı üyeleri ve baskı gruplarından meydana gelmektedir ve kamu yönetimini birinci elemanı, halktır. Örgüt, kamu yönetiminin ikinci elemanıdır. Halka mal ve hizmetlerinin üretilmesi ve halka sunulmasında temel araç örgüttür. Kamu yönetimini üçüncü elemanı, kamu politikasıdır. Kamu Politikası, toplum düzeninde bulunan eksiklerin çıkarılmasına ve bu eksikliklerin giderilmesine dayanır. Daha çok siyasi yöneticilerin üstlendiği bir görevdir. Ortaya çıkan problemlerin çözümüne yönelik siyasi yöneticilerin aldıkları kararlar ve izledikleri yollar kamu politikasını oluştururlar. Kamu yönetiminin dördüncü elemanı, Norm düzenidir. İdeolojik düşünceler ve siyasi tercihler; anayasa, kanunlar ve yönetimi düzenlemeler kamu yönetiminin örgüt yapısını ve işleyişini düzenlemekte ve yönlendirmektedir. Mali Kaynak, kamu yönetiminin beşinci elemanıdır. Kamu maliyesi, kamu yönetiminin yapacağı işlerin belirleyici elemanı meydana getirmektedir. Hizmetlerin seviye ve miktarı, mali kaynaklara bağlıdır. Bu nedenle kamu yöneticileri, mevcut kaynakların artırılması ve bu kaynakların etkin ve verimli bir biçimde kullanılması sorunuyla da ilgilenmektedirler. Kamu yönetiminin performansı, onu işleten personelin niteliğine bağlıdır ve bu nedenle kamu yönetiminin altıncı elemanı, Örgütü Harekete Geçiren ve İşleten Kamu Görevlileridir (Karadağ, 2010: 56).

## **2.6. Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi**

Örgütlenme yönetim unsurlarından bir tanesidir. Kamu yönetiminde ve örgütlenme de önemli bir yer teşkil eder. Henri Fayol'a göre örgütlenme "Bir birime çalışması için gerekli olan her şeyi temin etmektedir". Etzioni örgüt kavramını



tanımlarken; “örgütler belirlenmiş hedeflere ulaşmak için bilinçli bir şekilde oluşturulmuş toplumsal birimler ya da insan topluluklarıdır.” ifadelerine yer vermektedir. Bu tanımda öne çıkan bazı noktalar bulunmaktadır. Bunların içinde kişilerin sınıflandırılması, kurulan örgütlerin bilinçli bir şekilde yapılandırılması, örgütlerin hedeflerinin belirlenmesi biçimlendirmektedir. Pfifner ve Presthus’a göre “örgüt, bireylerin ve işlevlerin üretici bir ilişki içinde yapılaştırılmasıdır”. Kamu Yönetim Sözlüğünde (Bozkurt, Ergün ve Sezen, 2008: 189) Örgüt kavramı, hakkında literatürler de türlü şekillerde açıklanmaktadır. Bunlar; örgüt belirli amaçlar doğrultusunda kişilerin çabalarını bir araya getirerek teşkillenmiş bir süreçtir. Örgüt insan–iş-teknoloji etkenlerini bir araya getiren bir yönetimdir. Örgüt kişilerin tek başlarına yerine getirmeyeceklerini amaçları, başkaları ile birleştirilerek bir grup halinde çaba, bilgi ve kabiliyetlerini birleştirilerek yerine getirmelerini temin eden bir iş bölümü ve koordinasyon yönetimidir (Koçel, 1995: 100).

Örgütlenme kavramı bir yapıdaki kaynakların hepsinin nizamlı şekilde işlenmesini sağlayacak şekilde örgütsel yapının meydana getirilme sürecidir. Örgüt eğer sağlam bir şekilde örgütlenebilirse, yöneticilerin planladıkları vizyonları daha net bir bakışla kavrayabilmelerine ve hangi hedefler için hangi kaynakları işleyebileceklerini anlayabilmelerini sağlayacaktır. Örgüt personelinin içinde bulunduğu sistemin personele yüklediği vazifeler, yetki ve sorumlulukların farkında olmaları ve bunlara dayanarak örgüte ait amaçların ortaya konmasında ne denli bir kişisel emek vereceklerine karar vermeleri örgütlenmenin başarısı ile alakalıdır (Ergun, 2004: 77).

Örgüt düzenli ve programlı olarak eylemlerin idaresi, yürütülmesi ve devamı için kuralların toplamına göre insanlar ve maddeler arasındaki ilişkilerin tertiplenmesi, nizamın tesis edilmesi, kuralların belirlenmesi ve düzenlerin gerçekleştirilmesidir. Teknik imkânlar, vakit, çalışma mekân ve elemanlar açısından işletmenin bulunduğu konum dikkate alınarak, alma, saklama, mal üretimi ve satım ile ilgili gerekliliklerin uygulanmasına uğraşır. Örgütün tamamı dikkate alınarak gerçekleştirilen iş paylaşımı ile vazifeler belirlenecek ve ayrılışı yapılıncaya tahsis edilecek türlü etkenlerin birbirlerine olan halleri ve kalibrasyonu izlenebilmelidir. Örgüt; organik ve mekanik terim olarak düşünülürse de, onun işletmenin amaçlarını uygulayabilecek şekilde meydana gelmesi zorunludur. Nitekim Junckersdorff 'a göre örgütlenme açısından kuruluş amacını ön plana

alan, girişimin ve kârın emniyetini koruyan, ticaret yarışması eylemlerinde ve müşteri için oturmuş yerleşmiş hali meydana getiren piyasadır. Bunun için organizatörden; değişime ayak uydurması, düzeltilmesi gereken yerleri denetlemesi ve bunu uygulayacak kuvveti taşıması beklenir. Hedeflenen programın gerçekleşmesinde ve hedefe yaklaştırılmasında, örgütün ise zaten hedefin kendisi olmasından daha çok bu hedefe ulaşmasında araç olduğu şeklindeki görüşe bağlanabilir. Belirlenen amaçlara ulaşılması, işletme örgütünün sahip olduğu düzen ve eylemleri, işletmenin tamamı dikkate alınarak yapılandırılan iş paylaşımı, vazifeler ve işlevler ile alakalı konuların programlanması ve pratiğe dökülmesi, iyi devam eden kontrol sisteminin tesis edilmesi, ticaret yarışması savaşında çeşitlerin belirlenmesi, müşterilerin arttırılması, kârının en uygun düzeye ulaştırılması ile gerçekleşebilmektedir (Dolu, 2011:3-4).

Mahalli idarede yapılanma, Kamu hizmetleri için gerek duyulan araç ve ihtiyaçları bir düzenle bir ayar getirerek, yetki görev ve yükümleri temellendirerek bir düzen meydana getirmektir. Bunu yapabilmek adına önce hedefler belirlenir. Ardından yetki ve vazifelerin sayımı yapılır. Bunları yapabilecek organlar ve kaynaklar anlamlandırılır. Örgütlenme, tek başına düşünülebilecek bir amaç değil, daha çok kamuya ait amaçların ortaya konmasını sağlayan bir araçtır (Eryılmaz, 2010: 69). Örgütsel bağlılığın en önemli göstergesi ve ilk koşulu çalışanın ve örgütün hedef, değer ve vizyonunun örtüşmesidir. Bir örgütün belirlediği amaçları ve uygun gördüğü değerleri reddeden bir personelin o örgütle bir bağlılık ilişkisi içinde olması absürt olur. Personelin bireysel değer sisteminin, amaçları ve idealleri ile örgütün personeline bu alanda verebilecekleri arasında bağ bulunması, samimi ve düzeyli bir ilişki kurulması bakımından önem arz etmektedir. Beklentiler ile verilenler arasındaki ayırım, örgütsel ilişkinin konumunu şekillendirecek olan en önemli etkidir (İnce ve Gül, 2005: 9).

Kamu idaresinde yapılanmanın iki ana amacı vardır. Bu amaçlardan ilki, devletin üzerine aldığı vazifelerin ve işlevlerin verimli ve aktif bir şekilde süreğenliğini temin etmektir. Bunun için vazife ve görevleri organlar arasında iç içe girmeyenlere yol açmayacak biçimde organize etmesi gerekmektedir. Teşkillendirmenin ikincil hedefi, sistemi kurulan bileşenlerin siyasal ve yargısal bakıstan denetimini hayata geçirerek sorumlu ve yetki birimlerinin saptanmasıdır. Bu ikinci hedef millete kamu organları

arasındaki ilişkilerin yasal mevzularını netleştirme bakımından birincisi kadar kayda değerdir (Eryılmaz, 2010: 69).

Devlet iki temel bileşen ile bağlı olarak yapılanma sürecini gerçekleştirir. Birincisi, genel özellikteki kamu hizmetleri ile ilintili karar, politika ve uygulama işleyişin merkezi devletin emir ve komutası altındaki birimler tarafından gerçekleştirilmesidir. Buna "merkezden yönetim" denmektedir. İkincisi yerel özellikteki mekanizmanın merkezi yönetim haricindeki alan ve yerleşim elemanlarında yapılandırılan bağımsız birimlerce işlemektedir. Bu da "yerinden yönetim" olarak isimlendirilmektedir.

Merkezden hükümet idaresinde gerçekleştirilen kamu çalışmalarında ve etkinliklerinde alakalı yargılar, tek bir merkezce karar verilirken, yerinden yönetim idaresine göre lokal idarenin seçimle yapılandırılmış organlarına bağlıdır. Özetle kamu görevi merkezi birim ve yerel birimler arasında bölünmüştür. Eğer yetkilerin çoğu merkezi idarelerce alınmış, yerel idareleri azınlıkta vazife ve yetki verilmişse, merkeziyetçi bir yönetim düzeni tam aksine bir durumda ise yerinden yönetimi bir yönetim düzeninden bahsedebiliriz. Yapılacak olan işlerin kendine ait olan kısmını ve hangi görevlerin yerel yönetim elemanlarının gerçekleştireceğini merkezi idarenin kendisi yapılandırmaktadır. Hiçbir devlet merkezden idare veya yalnızca yerinden idare temeline göre tasarlanarak örgütlenmemiştir. Devletlerden bazılarında merkezden hükümetin tesirleri görülebilirken, ülkelerin bazısında ise yerinden idareye daha çok önem verilmektedir. Ayrıca bazı ülkeler ise bu iki düzenden belirli bir denge meydana getirmeye uğraşmaktadır (Todaie, 20.05. 20 16).

## **2.7. Merkezden Yönetim**

Merkezden yönetim, devlet örgütlenmesini nasıl oluşturmuş olursa olsun her devlet, yönetimini tasarımı ederken bu prensibi uygular ve her kamu alanının devlet kamu yasal kişisinin bünyesinde barındırması manasına gelir. Böyle bir düzende, kamu alanları merkez tarafından saptanır, programlanır ve pratiğe dökülür. Merkezden yönetim, devletin yaptığı eylemlerinde tek bir merkezde birleştirmek demek olduğundan, yönetimin tek olması şeklinde anlam kazanır (Atay, 2009: 194).

Merkezden yönetim, kamuya ait kaynakların merkez çevresinde biriktirilmesi ve yapılan eylemlerin merkezden yönetilmesine olan yatkınlık anlamına gelir (Ulusoy ve Akdemir, 2006: 48). Merkezi yönetim devlette gerçekleştirilen uygulamaların ve görülen hizmetlerin tek bir merkezden saptanarak bu merkeze ait olan elemanlarca faaliyete geçirilen idare şeklidir. Böylece merkezden yönetim şekli astlık üstlük anlayışı ile birbirine eklenen elemanların birlikte ortaklaşa çalışmaları ile bir organ gibi işlediği yönetim stilidir. Merkezi yönetimi ister yer açısından isterse bireyler açısından her karar mekanizmasını bir kaynaktan geldiği yönetim stili olarak da ifade edilebilir (Nalbant, 1997: 36). Merkeziyet, bir kalabalığın sisteminde merkez yapının ister yer açısından, ister bireyler açısından bütün kamu alan ve faaliyet yetkilerini kendinde bulan örgütlenme şeklidir. Merkeziyetçilik, siyasal merkeziyet ve idari merkeziyet olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Siyasal merkeziyet; Üç kamu erkinin (yasama, yürütme ve yargı) merkeziyet sistemine bağlı olmaktadır. Bu anlamda, ulus devlet modellerinden olan üniter devlet, siyasal açıdan merkeziyetçidir. İdari merkeziyetçilik ise; İdari hizmetlerin merkezde toplanması ve bu hizmetlerin merkez ve merkezin hiyerarşisi içindeki kuruluşlar tarafından yürütülmektedir (Gözübüyük, 2008: 69). Bu sebeptendir ki merkezden idare sert bir şekilde gerçekleşmez. Altlık üstlük ilişkisinin bağıllığı haricinde, yetki kapsamını inceleyeceğiz (Tortop, 2006: 44). Yetki kapsamı, merkezi yönetimin taşra yapılanmasındaki müdürlerine belli konularda merkeze müracaat etmeden merkez için kendiliğinden yetki kullanabilmeye olanak sağlamaktadır (Dünday, 2003: 41).

Yönetimsel merkeziyetçiliğin hafifletilmiş stili, yetki kapsamına yaslanan yönetimsel merkeziyetçiliktir. Yetki kapsama prensibi, devletin kapsayıcı sistem hizmetlerinin taşrada ifade edilerek hedefle başvurduğu bir yönetim stilidir. Merkezden idarenin doğurabileceği sorunları çözmek ve bilhassa bu idare şeklinin doğurduğu kırtasiyeciliği ortadan kaldırarak hizmetlerin taşrada rötara uğramadan uygulanmasını sağlamak için düşünülmüştür (Gözler, 2007: 99).

### **2.7.1. Merkezden Yönetimin Özellikleri**

Merkezden yönetimde tek bir tüzel kişilik vardır, o da devlet tüzel kişiliğidir. Bir ülkenin bölge, il, ilçe ya da köy adı altında farklı elemanlara paylaştırılması, bunlara tüzel kişilik yüklemes. Böyle bir hal, yalnızca coğrafi açıdan hudutların saptanmasını

ifade eder (Kozanoğlu, 2012: 29). Böyle bir anlayışa göre merkezden idarede kamu hizmetleri devletten farklı bir kamu tüzel kişisi tarafından değil; direkt devlet kamu tüzel kişisi tarafından görülmektedir (Kozanoğlu, 2012: 29).

- Devlet, kamu alanlarını konularına göre paylaştırarak bakanlıklar şeklinde yapılanmıştır (Parlak ve Sobacı, 2005: 14). Buna göre kamusal mal ve hizmetler, başkentteki bir yapı tarafınca planlanmakta ve idare edilmektedir. Merkezi organ, bahsi geçen hizmetlere ilişkin etkinlikleri bölge ve il seviyesindeki kuruluşları vesilesiyle işletmektedir. Bu kuruluşların vazifeleri, merkezden gelen buyruk ve yönergeleri misliyle gerçekleştirmektir (Eryılmaz, 2011: 89) ,
- Kamu hizmetlerinin devam edilmesi için lazım olan sermaye ve giderler merkezi bütçede toplanıp ve sürdürülmektedir.
- Yurttışlara verilecek kamu çalışmaları bir merkezde bulunup ve yapılandırılmaktadır. Karar alma yetkisi ve vazifesi başkentte bulunan bazı yetkililere ait olmaktadır,
- Merkezi idarenin bir uzantısı olan taşra örgütü söz konusudur ve taşradaki görev ve sorumluluklar, merkezin vazife ve kurallarına bağlantı olmaktadır,
- Devlet, yani merkezi idare bakanlık birimlere, bakanlık birimlerde da merkez teşkilatı ve taşra örgütü olmak üzere farklı elemanlara bölünmüş devletin ayrılamaz bir parçasıdır. Bu bütünlük, hiyerarşik nizam vasıtası ile gerçekleştirilmektedir (Parlak ve Sobacı, 2005: 14),
- Merkezi yönetim elemanlarında yetki üstlenecek görevlilerin belirlenmesi eylemi merkez kısımlarında uygulanmaktadır. Merkezden yönetim kamu görevlilerinin konum taşıma ve makam yükselme gibi değişik işlemlerini kendine bilgi sunmak koşulluyla hiyerarşik düzen içinde bulunan bölge ya da ildeki kuruluşlarına da emanet edilebilmektedir (Eryılmaz, 2011: 89),
- Merkezden yönetimin taşra örgütü varmaktadır, merkezden yönetimin az sayıdaki yetkilileri vesilesiyle çok sayıdaki kamu işleminin bütün ülkeye verilebilmesi olanaksızdır. Bu sebepten ötürü merkezi idarede merkez

örgütü yanında bir de, taşra örgütü yer almaktadır. Bunlar merkezle ilişkilidir ve merkez adına işlemler yürütebilmektedir (Kozanoğlu, 2012: 29).

### **2.7.2. Merkezden Yönetimin Yarar ve Sakıncaları**

Merkezden yönetim devlet içinde yürütülen uygulamaların ve bilinen çalışmaların yalnızca bir merkezden karar verilerek bu merkezle ilişkili elemanlarca özellikle yapılandırılan idare stildir. Bu halde merkezi idare stili hiyerarşi ilişkisiyle diğerlerine bağlanan elemanların el birliğince çalışarak tek bir organ gibi işlerini yürüttüğü yönetim şeklidir. Merkezi idare şekli olarak da bilinmektedir (Nalbant, 1997: 36). Merkezi yönetim, devlet seviyesinde hizmet fırsatı sunulmasında kritik bir yönetim stildir. Bu durum özellikle enerji, ulaşım, sağlık ve eğitim alanlarında kendini duyumsatır. Merkezi yönetim zihniyeti diğer taraftan, bölgeler arası fırsatın giderilmesine de mühim yardım sağlamaktadır. Hizmet niteliğinde eşitliği temin ettiği oranda, ülke seviyesinde refah ve esenliğin yerleşmesinde de faktör olmaktadır. Merkezden yönetimin sözü edilen faydaları (Ulusoy ve Akdemir, 2006: 51) ve kamu hizmetlerinin saptanması, programlanması ve uygulanması noktalarına ilişkin güç ve vazifelerin oransız bir şekilde merkezileştirilmesi mühim bazı problemleri de doğurmaktadır (Eryılmaz, 2011: 90).

### **2.7.3. Yararları**

Merkezi yönetim, devlette tekliği ve bütüncüllüğü temin etmektedir. Bu sayede, tüm devletin yalnızca bir el etrafında birleştirilmesini ve kuvvetli bir devlet idaresinin kurulmasını olası hale getirmektedir. Tarihsel süreç içerisinde de modern devletlerin tesis edilmesinde mühim bir faktör vazifesi gören merkezi idare, devlet idaresinde tekliğin yürütülmesine imkân vermektedir. Merkezden yönetim, devletin tekliğine zarar verebilecek herhangi bir tehlikeye karşı aktif bir şekilde karşı koymayı sağlayarak devletin içteki ve dıştaki kuvvetini sağlamlaştırmaktadır. Nitekim merkezden yönetim, siyasal iktidarın kuvvetlenmesini ve büyümesine imkân verir (Kozanoğlu, 2012: 31).

- Merkezi idare, merkezi hükümetin siyasi ve idari bakımdan kuvvetlenmesine ortam oluşturur ve idarede teklik ve bütünlüğün yürütülmesinde yardımcı rolünde durmaktadır,

- Kamu çalışmalarının daha rantabl bir biçimde gerçekleştirilmesi için lazım olan profesyonellik ve ekonomik kaynaklar, merkezi idare ile çok basit bir biçimde temin edilmektedir. Bu yönetim şeklinde kaynaklar daha realist kullanılmakta ve böylece üretkenlik çoğalmaktadır. Erişim, enerji, sağlık ve eğitim gibi bir takım hizmetler, en aktif, nizamlı ve eşgüdümlü bir biçimde, merkezi idarede, bir tek alandan kontrol edilebilmektedir. Son zamanlarda özel sektör ve yerel yönetim politikalarını değerlendirerek bilhassa sağlık ve eğitim üstüne yukarıda belirtilen fikre karşı gelinebilmektedir. Fakat sağlık ve eğitim üzerine hizmet özel sektörü ve yerel yönetimlerce daha aktif, üretken ve hizmetin ihtiyaçlarına daha münasip sürdürülse dahi, bu çalışmaların ülke bütününe nüfuz edebilmesi ancak merkezi idarenin eliyle mümkün olabilmektedir. Mesela kırsal bölgelerde sağlık ocağı, ilkokul vb. çalışma alanları için özel sektör yatırımda bulunmaz. Yerel yönetim kuruluşlarının da bu tür yatırımlara her zaman imkânları elvermeye bilmektedir. Bu noktada merkezi yönetimlerin bazı faydaları daha ortaya çıkmaktadır,
- Çalışmaların bir seviyede devletin geneline ulaştırılması gerekmektedir,
- Hizmetlerin üretilme maliyetleri azaltılmalıdır,
- Kamu yetkilileri lokal etkenlerden arındırılmış hizmet sunmaktadırlar (Eren, 1996: 8),
- Merkezi idare, iktisadi objektifliği daha çok sağlamaktadır. Kamu yetkililerinin lokal etkenler güdümüne girmeden merkezin kontrol ve koruması altında objektif hizmet sağlamaları mümkün olmaktadır, kamu yetkilileri, kendini atayan mevkiye karşı mesul olduklarından lokal etmenlerden daha fazla merkezin buyruk ve yönergeleri güdümünde hizmetlerini devam ettirmektedir,
- Milli savunma ve diplomasi gibi hizmetler, yerinden yönetime göre örgütlenemez. Bunların faydası ülke geneline yayılmıştır ve bölünemez niteliktedir. Bu yüzden zikredilen hizmetlerin merkezi idare tarafınca programlanması ve gerçekleştirilmesi problemidir (Eryılmaz, 2011: 89-90),
- Merkezden yönetimde kamu çalışmalarının fark edilmesi için bırakılan sermaye tek bulunduğundan, kontrol daha basittir. Bu sayede, devletin sermayesinin merkezin kontrolünde bulunması lazımken kontrol enstürümanı ile yolsuzlukların da önüne geçilmiş olunacaktır. Bunun dışında, bu prensip gelişmemiş bölgelerin

kalkındırılması, eğitim, sağlık ve ulaşım hizmetlerinin yaygınlaştırılmasına da rol oynamaktadır (Kozanoğlu, 2012: 31).

Merkezi idarenin en büyük faydalarından bir tanesi yasal ve çalışmalarının ölçütlerinin yürütülmesinin çok basit gerçekleştirilmesini desteklemesidir. Bunun yanında, yönetim tümüyle değişik bir yapıdır. Halk, idaredeki kamu ortaklaşmasına ve bütün olarak kamu hoşnutluğunun kararına doğrudan katılmakta ve bu devletin sıhhati için doğru bir şekilde sonuçlanabilmektedir.

#### **2.7.4. Sakıncaları**

Merkezi idarenin en mühim problemi kırtasiyeciliğin çoğalmasını netice vermesidir. Her çalışma merkezde birleşeceği ve halledileceği için merkezle, işin gerçekleştiği yer ile uzun yazışma ve törenler doğar ki bu sebepten ötürü olağanüstü bir “bürokratizm” ve “kırtasiyecilik” meydana gelmektedir. Hakikaten, Amerika’da idare bilimine bu problemi açıklamak için şu kalıp kullanılmaktadır: “Çöplerinizi atmadan evvel genel merkezden izin çıkması beklenmelidir”. Bu problemten dolayı hizmet ile uğraşan personelin tutumu olumsuz yönde değişmektedir. Lokal olarak üzücü duran bir çalışmanın önemi Lamennais, “Merkezi idareden merkeze sara illetinin debelenmesini, devletin merkezin dışında ise felçlinin kıpırtısızlığına” neden olduğunu ifade etmiştir (Giritli, Bilgen ve Akgüner, 2006: 178).

Merkezi idare, kamu işlerinin lokal gereksinmelerine göre sürdürülmesini güçleştirmektedir. Ayrıca merkezi idarede bölgelerin gereksinmelerinin uzak bir konumdan saptanması güçtür, bu yüzden saptanan gereksinmeler realiteden uzak durabilmektedir. Hem de merkezi idare, kamu yetkililerinin atanmasında da negatif bir etki oluşturabilmektedir. Zira kamu işlerini devam ettirmek kamu personeline ait olmasına rağmen yetkilileri merkeze yaranmak için kamunun arzularına hak ettiği değeri vermiyor olabilmektedir. Bütün problemlere rağmen merkezi idare, nizamı muhafaza eden bir fonksiyon görevi üstlenmektedir. Bu problemleri gidermek için, yetki sahası gibi birtakım araçlara yönelim olabilmektedir (Kozanoğlu, 2012: 33).

Merkezden idare temelinde ulusal seviyede stratejik buyruklar belirleyen ve bunların uygulanmasını takip eden bir konumda bulunmalıdır. Merkezi idarenin, günlük



ve rutin işlerin içine girmesi, aşırı derecede himmetle yükümlü olması sonucunu doğurur. Hizmet yükünün artması, temel işlevlerin yürütülmesine engel olur ve giderek etkisizleştirmektedir (Eryılmaz. 2011: 90). Merkezi hükümetin bir dezavantajı anlamsız kararların çok geniş oranı etkilemesi sağlanıyor olması, mesela yolsuzluk, adam kayırma, otoriter baskı ve diğer taraftan kötü politika güdümü tüm halka dezavantajlı yönlüyle etki etmektedir.

## **2.8. Yerinden Yönetim Kavramı ve Türleri**

Devlet, zamansal değişim içerisinde kamu hizmet ve çalışmalarının devam ettirilmesi amacıyla örgütlenmiştir. Bu zaman diliminde kamu kuvvetinin bütünüyle merkezde birleştirilmesi ve her işin merkezden idare edilmesini arzulayan merkeziyetçilik fikri ile kamu kuvvetinin lokal elemanlara ve merkezden ayrı birimlere paylaştırılmasını ve hizmetlerin önemli tarafının bunlarca yürütülmesini düşünen âdem-i merkeziyet fikri zıt düşmüştür. Bu tarihi zıtlaşmada yerel idareler zamanla kuvvetlenmektedirler.

Yerel idare halka verebilecek bir takım yönetsel hizmetlerin devlet merkezinden ve tek bir konumdan, merkezi yönetim sisteminde bulunmayan ve merkezi yönetim yapılanmasına katılmayan kamu tüzel kişilerince uygulanmaktadır. Kamu çalışmalarının gerçekleştirilmesinde karara varma ve yürütme sorumluluğu merkezi yönetim örgütü haricinde, merkezden özerk olarak kanuni kişiliği olan yönetimlere devredilmesine yerinden yönetim adı verilmektedir.

Yerinden yönetimde uygulanan çalışma üzerine kararların verilmesinde ve yürütülmesinde merkezi yönetimin hiyerarşik kontrolü mevzu değildir. Yerinden yönetim idareleri üstündeki kontrol yönetsel vesayettir. Zamanımızda hem merkezden hem de yerinden yönetim biçiminin yalnız yürütülmesi olası görünmemektedir. Bu sebepten ötürü bütün iki sistem birlikte yürütülmektedir.

Yerinden idare prensibi, ya belirli bir bölge veya belirli bir çalışma açısından, iki biçimde yürütülmektedir. Yerinden idare prensibinin belirli bir bölge açısından yürütülmesinde yerel yerinden yönetim, belirli bir çalışma amacıyla yürütülmesinde ise hizmet yerinden yönetimi adı verilmektedir (Yılmaz ve Yoluk, 2011: 37). Yerinden yönetim prensibi, merkezden idarenin tersine, kamu çalışmalarından bir bölümünün

merkezi idare haricinde bulunan, yani merkezi hiyerarşisine tabi olmayan kamu tüzel kişileri tarafından görülmektedir (Günday, 2011: 70).

## **2.9. Yerinden Yönetim Kavramı**

Yerinden yönetim Fransız idari hukuku öğretisinden ortaya çıkan bir kavramdır. Topluma sunulacak yerel hizmetlerin; devlet mekanizmasınca tek elden değil; merkezi orgnizasyon içinde yer almayan ve merkezi yönetim hiyerarşisine dâhil olmayan, nispi özerkliğe sahip yasal kişiler tarafından yürütülmesidir (Nalbant, 1997: 39).

Yerinden yönetim kavramı tarihsel köken itibarıyla çok eskilere dayamakla beraber bilhassa 21. Yüzyılda önemli hale gelmiştir. Genel itibarıyla yerinden yönetim Avrupa yerel yönetimler bilhassa Şartı'nda da kabul edilen yerindelik (subsidiarite) ilkesi çerçevesinde hizmetlerin yerele en yakın birimler tarafından sunulması olarak tanımlanabilmektedir.

Yerinden yönetim bilimi literatürün de genel itibarıyla âdem-i merkeziyetçilik ve desentralizasyon kavramlarına karşılık olarak kullanılmaktadır. Genel tanım çerçevesinde desentralizasyon ya da yerinden yönetim merkezden yerele otorite ve mesuliyetlerin devri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu otorite ve mesuliyet devri hiyerarşik yapı içerisinde olabileceği gibi hiyerarşik yapı dışındaki birimlere de devredilebilmektedir. Desentralizasyon yetki ve mesuliyetlerin hiyerarşik bağlı birimlere devri olan “deconcentration” yetki ve mesuliyetlerin hiyerarşik yapı dışındaki örgütlere devri olan “delegasyon” ve yetki sorumlulukların seçilmiş özerk birimlere devri anlayışına gelen devalüasyon kavramlarını içermektedir (Sakal, Kesik ve Akdemir, 2014: 1).

Modern anlayışında desantralizasyon; Merkezi yönetimi hizmet mesuliyet gibi sorumlulukları, merkez dışındaki kuruluşlara devretme suretiyle hafifleten, merkezi yönetimin elindeki planlama, karar verme ve kaynak oluşturma gibi bir takım görev ve sorumluluklarını merkez dışındaki kuruluşlar olan taşra kuruluşları, yerel yönetimler, yarı özerk kamu kurumlarına aktarılma sürecini ifade eden ve merkezi yönetimin makro düzeydeki hizmetlere daha çok eğilmesine imkân sağlanmaktadır (Eryılmaz 1995: 344-345).

Evrensel anlamı ile yerel birimler; Belli bir bölge alanda sakin olan yerel yerleşen bireylerine, bir arada hayatları nedeniyle kendilerini ilgilendiren mevzularda hizmet üretmek amacı ile oluşturan, karar kuruluşları ve kimi zamanlarda ise yürütme kuruluşları yerel toplulukça belirlenmiş vazifeler ve sorumluklara, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, merkezi sistemle olan ilişkilerinde idari biçimde özellikten faydalanan kamu tüzel kişileridir (Todaie, agis, 20.05. 2016).

Yerinden yönetim, yasa ile oluşturulan yönetim organlarının yasalarca belirlenen görevleri yerine getirmeleri için kendi kişiliğini haiz, siyasal ve mali sorumluklarla donatılmaktadır (Keleş ve Yavuz 1989: 17).

### **2.10. Yerinden Yönetimin Avantajları ve Dezavantajları**

Yerinden yönetim birimine daha az değer verilmesinin sebepleri arasında sayılan bazı maddeler şöyle özetlenebilmektedir (Eryılmaz, 2011: 100-103):

- Var olan yönetim içerisinde uygulanan politikaları tehdit eden bir çekişmenin var olabilmesidir,
- Otoriter bir yönetim şeklinde siyasal teşkilatların aktivitelerine izin vermeden hükümet uyguladığı politikalara, milletin yardımının temin etmesi istenmesi gerekmektedir,
- Çağdaşlaşma geciken ülkelerde, hükümet teşkilatına verilen imkânlar ve taşıdığı avantajlar sebebiyle genellikle ayalet idare biçimi tercih edilmektedir,
- Merkezi siyasal partilerin güçlü olmaları durumunda, izledikleri planların yürütülebilmesine sunduğu imkânlara devamlı olarak merkezi sistemin tercih edilmesidir,
- Çeşitli etnik gruplardan oluşan ülke ve halkın sosyal kuşuları nedeni, yerinden yönetime daha az ağırlık verilmektedir,

Yerinden yönetime değer verilmesi ise demokratik önemin uyummesine, çoğulcu düşünceler ve ideolojilerin varlığı, coğrafi büyüklük ile taşra birimlerinin kuvvetli olmalarına bağlı olarak önem taşımaktadır (Eryılmaz, 2011: 103). Bazı ülkeler, idari

teşkilinde ve kamusal faaliyetlerin bölüşümünde yerinden yönetime daha fazla önem vermektedirler. Yerel yönetimlere daha ağırlık vermesini sağlayan nedenler aşağıdaki gibidir:

- Ülkedeki hâkim ideoloji plüralist (çoğulcu) bir niteliğe sahipse, mahalli güç ve otorite merkezleri, bir baskı grubu niteliğinde görülecek ve meşru olacaktır. Demokrasi, siyasi ve idari gücün çeşitli birimler arasında paylaşımını ve halkın yönetime katılmasını gerektirmektedir. Mahalli idareler, siyasi ve idari gücün paylaşıldığı ve halkın yönetime katıldığı merkezlerdir,
- Kamu yönetiminde, merkezi idarenin taşra birimlerine daha çok yetki ve inisiyatif tanınmışsa, bu sistemde yerinden yönetime daha fazla önem verilmesi mümkündür. Çünkü kendi taşra hizmet birimlerine bazı alanlarda serbest karar alma ve yürütme yetkisi veren merkezi idare, mahalli idarelere yetki ve kaynak aktarmakta tereddüt etmeyecektir,
- Coğrafi alan ve nüfus bakımından büyüklük, sebep olabilir, çünkü coğrafi büyüklük, hizmetlerin bir merkezden kararlaştırılmasını ve yürütülmesini imkânsız hale getirmektedir,
- Demokratik değerler, yerinden yönetimin güçlendirilmesini gerektirir. Demokrasinin performansı, bir bakıma, mahalli idarelerin gücüyle ölçülmektedir. Bir ülkede demokrasi düşüncesi geliştikçe, yerel yönetimlere verilen önem de artmaktadır ([http://content.lms.sabis.sakarya.edu.tr/Uploads/68781/46567/3.\\_hafta .pdf](http://content.lms.sabis.sakarya.edu.tr/Uploads/68781/46567/3._hafta.pdf) 20.06.2016).

### **2.11. Yerinden Yönetimin Türleri**

Yerinden yönetimi, siyasal ve idari olmak üzere iki açıdan incelemek gerekir. Siyasal açıdan yerinden yönetim: yasama, yürütme ve yargı güç ve yetkilerinin tek bir merkeze değil, farklı merkezlere ait olup yürütülmesidir. İdari yerinden yönetim ise: görev bölüşümünü ifade etmektedir (Çınarlı, 2011: 300, Ulusoy, 2010: 54).

### **2.11.1. Siyasi Yerinden Yönetim**

Siyasi gücün merkezi idare ile mahalli yönetimi arasında bölüşümüdür. Bu sistem biçimde siyasi otorite merkezinde toplanmamış, politika belirleme gücünün yanı sıra, yasa yapma gücü de çeşitli birimler arasında paylaşılmıştır. Siyasi yerinden yönetim, merkezi idareler mahalli idareler arasında eyalet, kanton, cumhuriyet, federe devlet gibi adlarla ayrı bir yönetsel kademe oluşturan ve yönetsel yetkilerin yanı sıra belli ölçüde yasama ve yargılama yetkileri olan yönetim biçimlerini anlatmaktadır (Ulusoy, 2010: 54). Siyasi yerinden yönetim, federal devlet yapılarında ortaya çıkmakta ve eyalet düzeyinde hükümet, parlamento ve yargı erklerinin bulunmasını gerektirmektedir. Tekli (Üniter) devletlerde ise tek ve merkezi hükümet, tek parlamento ve tek yüksek yargı söz konusu olmaktadır. Bu sistemde, taşrada merkezi yönetimin taşra kuruluşları, yerel yönetim birimleri ve alt derece mahkemeleri yer almaktadır (Yalçındağ, 1995). Siyasi rejim ve yerinden yönetim sistemleri tartışılmaya başlandığında, Başkanlık sisteminin zorunlu olarak siyasi yerinden yönetimi gerektirdiği, parlamenter rejimlerin ise sadece idari yerinden yönetimle yetindiği algılarına rastlanmaktadır. Hâlbuki parlamenter bir rejime sahip olan Almanya'da kanun çıkarma yetkisi olan meclislere sahip eyalet devletleri mevcuttur (Sakalı, 2013: 51).

Siyasi yerinden yönetim, devlet egemenliğinin birden fazla güç tarafından paylaşıldığı, devlet teşkilatı yapısında da bölünmüşlüğü hâkim olduğu devlet şekli olan federalizm anlamına gelmektedir. Bu devletlerde, siyasi açıdan bölünmüşlük olduğundan birden fazla yasama, yürütme ve yargı organı varmaktadır. Siyasi yerinden yönetim, federal devlet şeklini ortaya çıkarmıştır. Federal devlet, üniter devlet modelinden farklı ve onun zıt olan bir siyasal yapı olmaktadır. Üniter devlette, vatandaşla merkezi idare arasına giren başka bir egemen güç bulunmamaktadır. Ancak bu yapı, elbette ki merkezi idarenin pek çok kamu hizmetinin görülmesini mahalli idarelere bırakmasına engel değildir (Eryılmaz, 2010: 95).

### **2.11.2. İdari Yerinden Yönetim**

İdari yerinden yönetim, merkezden yönetimin mahalli idare niteliğindeki müşterek menfaatleri gerektiği kadar koruyamaması sonucu ortaya çıkmış bir sistemdir (Eryılmaz, 2010: 95). İdari yerinden yönetim, yerel nitelikli kamu hizmetleri ile bazı

teknik, ticari ve kültürel nitelikteki hizmetlerin, merkezi teşkilatın hiyerarşik yapısı dışında teşkilat kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlarca yürütülmektedir (Alaybek, 1961: 17). İdari bakımdan yerinden yönetim, yerinden yönetim idareleri kanunu ile kuruldukları gibi bu idarelerin yetki sınırları da bir kanunla çizilmektedir (Versan, 1986: 84). Yönetim belli bir yörede oturanlara, orada oturmaları dolayısıyla ortaya çıkan ortak ve idari çıkarlarını korumak ve bu çıkarların gerektirdiği hizmetleri yerine getirmek yönünden tanınan bir kuralar bütünüdür. (Giritli, Bilgen ve Akgüner, 2006: 185).

İdari yerinden yönetim, birtakım mahalli kamu hizmetleri ile ekonomik, ticari, kültürel ve teknik nitelikteki kamu hizmetlerinin merkezi idarenin hiyerarşisi dışında kalan kamu tüzel kişilerinince görülmektedir. İdari yerinden yönetim ilkesi sonucu ortaya çıkan kuruluşlar, belirli derecede özerkliğe sahiptir. Ancak, "Özerklik, kendi kendine yeterlilik ve yönetimde serbestlik demektir. Yoksa özerklik, bağımsızlık ve dokunulmazlık değildir" (Kalabalık, 2005: 120).

İdari yerinden yönetim merkeziyetçi yönetimin, yerel nitelikteki ortak yararları gereği gibi koruyamaması sonunda ortaya çıkmış bir yönetimdir. Bu sistemde yasama ve yargı konularındaki bütün yetkiler ve mesuliyet merkezi yönetime aittir. İdari yerinden yönetimde yerel kuruluşlara sadece yürütmeye ilişkin bazı yetkiler tanındığından kamu kudreti aslında yasama ve yargı güçlerini kullanma hakkını elinde bulunduran merkezi yönetime bağlıdır (<http://dersnotlari.kamudunyasi.com/YEREL-YONETIMLER-DERS-NOTLARI-713i.cgi>, 20.3.2016/10.04.2016).

İdari âdem-i merkeziyette yerinden idare kuruluşlarının sadece yürütmeye ilgili yetkilere sahip olması, kamu gücünün esas olarak yasama ve yargı yetkilerini elinde tutan merkezi idareye bağlı olduğu anlamındadır (Nacaroğlu, 2001: 24). İdari yerinden idare kuruluşlarının, sadece idari alanda kendi organları tarafından icra kararlar alma ve uygulama yetkisi vardır. Yasama ve yargılama alanına ilişkin yetkiler merkezde toplanmıştır. Bu anlamda yerinden yönetim ilkesi, merkezden yönetimin olumsuzluklarını ve eksik yönlerini tamamlamak, kamu hizmetlerinde etkinliği artırmak hedefle bütün devletlerde yaygın bir şekilde uygulanmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2010: 54).

## **2.12. İdari Yerinden Yönetimin Özellikleri**

İdari yerinden yönetim, bütün ülkelerde yaygın bir şekilde uygulanmaktadır. Bununla güdülen hedef, aşırı merkeziyetçiliğin sorunlarını ortadan kaldırmak, halkın yönetime katılmasını sağlamak, yerel ihtiyaçlarla mahalli hizmetler arasında denge kurmak ve kamu hizmetlerindeki verimi ya da etkinliği artırmaktır. İdari yerinden yönetim ilkesiyle ortaya çıkan kuruluşlar, özerk bir statüye sahiptir. Bilhassa, kendi kendine yeterlilik ve yönetimde hürriyet demektir. Yoksa özerklik bağımsızlık ve dokunulmazlık değildir.

Merkezden yönetimde hizmetten yararlananlar, hizmete ilişkin konulardaki kararlara katılmadıkları ve daha çok pasif bir durumda (edilgen) oldukları halde, idari yerinden yönetimle, etkin ve katılımcı bir duruma geçmektedir.

Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra, en çok gelişen ve büyüyen özerk statülü kamu kurumları, bugün en çok eleştirilen ve devletin özelleştirmeye çalıştığı kuruluşların başında gelmektedir. Bilhassa ekonomi alanında faaliyet gösteren kamu kurumları, devlet kapitalizmine neden olduğu, özel girişimciliği baltaladığı ve dolayısıyla çalışma ve teşebbüs özgürlüğünü sınırladığı gerekçesiyle yoğun biçimde eleştirilmektedir([http://www.ekodialog.com /kamu\\_ yonetimi/yerinden\\_ yonetim\\_idari\\_cograf.html](http://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/yerinden_yonetim_idari_cograf.html), 10.4.2016).

Yerinden yönetim kuruluşları ile merkezi idare arasında hiyerarşik bağ yoktur. Bu sebeple, bu kurumlar merkezin hiyerarşik denetimine tabi değildir. Merkez bu kuruluşları ancak idari vesayet ile denetleyebilmektedir. Ancak, bu kuruluşlar üzerinde idari vesayet denetimi arttıkça, özerklikleri azalmaktadır, yani idari vesayet denetimi ile özerklik arasında ters orantı vardır. Yerinden yönetimler yukarıda değinilen özelliklere sahip olmasına rağmen idarenin bütünlüğü ilkesi sebebi ile idare tarafından idari vesayet ile kontrol edilmektedir (Kozanoğlu, 2012: 27).

## **2.13. İdari Yerinden Yönetimin Türleri**

İdari yerinden yönetim: fonksiyonel ( hizmet) ve coğrafi yönden yerinden yönetim olmak üzere iki şekilde uygulanmaktadır.

### **2.13.1. Fonksiyonel Yerinden Yönetim**

Fonksiyonel (hizmet) yerinden yönetim, belirli bir takım işlevlerin merkezi idareden alınarak özerk kurumlara aktarılmasıdır. Burada, belirli bir takım kamusal fonksiyonlar özerk bir statüye kavuşturulmakta ve bunları yürütecek örgütler oluşturulmaktadır. Böylece merkezi idarenin hizmet mesuliyeti, daha teknik ve uzmanlaşmış birimlere transfer edilmiş olmaktadır. Bununla söz konusu hizmetlerin daha rasyonel, çabuk ve etkin yürütülmesi hedeflenmektedir (Eryılmaz, 2011: 89). Böylece merkezi yönetim hizmet sorumlusu uzman birimlere transfer olmaktadır (Merakname, 28.04.2016).

### **2.13.2. Coğrafi Yerinden Yönetim**

Coğrafi ya da mekân yerinden yönetim, idari bir takım görevlerin yürütülmesi yetkisinin, merkezi idareye ait olmayan ve karar organlarının seçmenlerin oylarıyla belirlenen bölge ve il, belediye ve köy gibi, faaliyetleri belirli bir coğrafi alanla sınırlı olan yönetimlere verilmesi demektir. Coğrafi yerinden yönetim, bir bölge, il, belediye ya da köy halkının yerel nitelikteki ihtiyaçlarını kendi organları vasıtasıyla karşılamalarını hedeflemektedir. Mahalli idareler ya da yerel yönetimler bu ilkenin bir neticesidir. Bu sistem de yöre halkına, mahallenin müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için karar alma ve yürütme yetkisi tanınmaktadır. Mesele halkın seçtiği belediyelerin görevi kent düzeyinde mahalli müşterek nitelikteki tüm hizmetlerdir (Eryılmaz, 2011: 89). Coğrafi yerinden yönetim, hizmetleri arasında yardımlaşma ve birlik duygularının gelişmesine katkı sağlamaktadır (www. Kadiolog.com 27.04.2016).

## **2.14. Türkiye ile Afganistan İdari Yapısının Karşılaştırması**

Afganistan ve Türkiye idari yapısını Fransa idari yapısından esinlenmiştir. İki devlet yönetim yapısı bakımından hem de kamu hizmetlerinin sunulması bakımından Afganistan ve Türkiye, Fransa yönetim sistemini temel almıştır.

### **2.14.1. Türk Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi ve Temel Özellikleri**

Türklerin tarihte büyük devlet kurdukları ve başarılı bir hükümet geleneğine sahip oldukları bilinmektedir. Türklerin devlet kurma ve hükümet konusundaki başarılarında,



yalnızca “sultan”ların ve “beyler”in değil aynı zamanda düşünürlerin ve bilim adamlarının da katkısı büyük olmuştur. Düşünürler, bilim adamları ve yöneticilerin danışmanları zamanın hükümdarlarına yazdıkları “risale” ve “name”lerle devlet yönetiminde onlara yol göstermişler ve öğütler vermişlerdir. Böylece yönetim konusu, yöneticilere sunulan kitapçıklar ile din ve ahlakla ilgili eserlerde yer almış ve incelenmiştir. Bu eserlerde yönetim konusu kurumsal ve örgütsel öğeleri içerse de daha çok toplumda düzeni, güvenliği ve adaleti sağlamakla yükümlü olan yöneticilerin halka karşı görevlerini ve davranışlarını belirten ya da hatırlatan birer ahlaki öğüt ve ilkeler şeklinde ele alınmıştır (Eryılmaz, 2011: 106).

Bir ülkede mahalli idarenin birim teşkili o ülkenin, sistem, anlayışı siyasal teşkili ve kültürü ve tarihi özellikleri ile ortaya koymaktadır. Bunun anlamı kamu yönetimi yapısında merkezi idare ile yerel birim arasındaki oranın ne olacağı yukarıdaki değişkenler tarafından belirleneceğidir. Böylece her ülke için özgü bir idare teşkilat sisteminden bahsetmek mümkün değildir. Katı merkezîyetçiliğe sahip ülkelerde genelde kuvvetli devlet anlayışı ve otoriter yönetim eğiliminin varlığı dikkat çekmektedir. Buna karşılık yerel yönetimlerin ağırlıkta olduğu ülkelerde zayıf devlet anlayışı, daha fazla halka dayanan ve demokratik idarenin bulunduğu görülmektedir. Bunun özünde yatan gerçek kamu gücünü elinde tutan genel kamu yönetimi yapısının genişliğini ne kadar tutmak istediğidir (Çevik, 2010: 81). Kamusal işleri yerine getirmek üzere kamu yönetimi, değişik şekilde örgütlenmektedir. Bunun neticesinde çok sayıda ve çeşitli kamu örgütleri ortaya çıkmaktadır. Temel olarak örgütlenme ülkedeki coğrafi topluluklara göre olmaktadır. Ülkenin tüm insanlarından oluşan en büyük topluluk ulustur. Devlet, bu en büyük topluluğun örgütüdür. Buna göre devlet kamu kuruluşlarının tümünü kapsamaktadır. Devlet, ulusal sınırlar içinde yaşayan halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamak ve genel yararlarını korumak için çalışmaktadır.

Kamu yönetiminde örgütlenme, kamu hizmetleri için gerekli olan araç ve imkânları bir düzende toplamak, yetki sorumluluklar ve görevi belirleyerek bir yapı oluşturmaktadır. Örgütlenmenin iki temel hedefi bulunmaktadır. Bu amaçlardan birincisi, devletin üstlendiği görevlerin ve fonksiyonların, verimli ve etkin bir biçimde yürütülmesini sağlamaktır. Örgütlenmenin ikinci hedefi, yönetim birimlerinin, siyasal ve

yargısal yönden denetlenmesini sağlamak için yetki ve sorumluluk alanlarının belirlenmesidir (Eryılmaz, 2010: 69).

Türkiye’de kamu yönetiminin örgütlenmesinde merkeziyetçi bir yaklaşım hâkimdir. Kamu hizmetlerinin sunumu için gerekli olan teşkilatlanmanın sağlanması, bu doğrultuda gerekli olan personel ve tüm teçhizatların sağlanması ve tüm bunların yasal bir Prosedür ile belirlenmesi ile kamu yönetiminin örgütlenmesi gerçekleşmektedir.

Kamu yönetiminde örgütlenmenin hedeflerinden birisi devletin üstlendiği görev ve işlevlerin verimli ve etkili bir şekilde yürütülmesinin sağlanmasıdır. Bu sebeple yetki ve görevlerin açıkça belirlenmesi esastır. Örgütlenmenin bir diğer hedefi ise yönetim sistemindeki birimlerin yetki ve sınırlarının açıkça belirlenmesi ile siyasal ve yargısal denetimin olanaklı kılınmasıdır. Halk ile kamu kurumları arasındaki ilişkilerin hukuki sınırları da bu yolla mümkün olmaktadır (Eryılmaz, 2005: 57–58).

### **2.15. Türk Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi**

Kamu yönetiminde örgütlenmenin temel amacı devletin önceden belirlediği amaçlarına ulaşabilmesi için ihtiyaç duyduğu araç ve gereçleri gerekli olan yerlerde hazır bulundurmak ve amaçlar doğrultusunda kişi ve kurumlara yetki vererek belirli bir düzen oluşturmaktır (Eryılmaz, 2006: 91).

Türkiye’de “devlet” örgütlenmesi denildiği zaman akla gelen özellikler; devletin ulus devlet şeklinde belirlenmesi, merkeziyetçiliğe dayanması, hukuk devleti olması, toplumsal iradenin mecliste olması ve laiklik ilkesi temelinde kurulmuş üniter bir devlet olmasıdır. Modern devletin temeli olan bu öğeler Türkiye’de Osmanlı Devleti’nin son dönemlerini de içine alan beş anayasal dönemde oluşmuştur. Bunlar ilk anayasa olarak bilenen 1876 tarihli Kanuni Esasi, Kurtuluş Savaşı dönemine ait olan 1921 Anayasası, Cumhuriyet rejiminin “kuruluş anayasası” olan 1924 Anayasası, 1961 Anayasası ve bugün için yürürlükte olan 1982 Anayasası’dır (Güler, 2009: 112: 133).

Türk kamu yönetimi sistemi içerisinde örgütsel açıdan iki temel ilke bulunmaktadır. Bu iki temel ilke; Merkezden yönetim ilkesi ve yerinden yönetim ilkesidir. Merkezden yönetim, kamusal nitelik taşıyan hizmetlerin devletin merkezi olan

başkentten, rakipsiz ve alternatifsiz olarak yürütülmesidir. Türkiye gibi merkezi yönetime ağırlık veren ülkeler idari hizmetlerini devlet kademesinde yer alan belirli teşkilatlar üzerinden planları gerçekleştirmektedir. Yerinden yönetim ilkesi ise halka sunulacak olan yerel nitelikteki hizmetlerin merkezin hiyerarşik düzeni dışında bir sistem içerisinde halka sunulması ifade edilmektedir (Ökmen, 2008: 5).

Genel nitelikteki kamu hizmetlerine ilişkin politika, birlik ve bütünlüğü sağlamak hedef ile karar ve yürütme fonksiyonlarının merkezi hükümetin emir altındaki kuruluşlar veya onlara ait birimler tarafından yerine getirilmektedir. Buna "merkezden yönetim" adı verilmektedir. Diğeri ise kamu kesiminin hem örgütsel hem de fonksiyonel merkezi idarenin dışındaki bölge ve yerleşim birimlerinde oluşturulan özerk birimlerce yürütülmesidir. Buna da "yerinden yönetim" denilmektedir.

### **2.15.1. Türk Kamu Yönetiminin Özellikleri**

1980'li yılların sonlarına doğru kamu yönetiminde meydana gelen tadilatlar yeni kamu yönetimi anlayışını ortaya çıkarmıştır. Geleneksel kamu yönetimi anlayışının devlete yüklediği aşırı mesuliyet sonucu devlet yönetiminde bir hantallık oluşmaya başlamış. Devlet mesuliyetleri açısından çok fazla büyüyerek temel görevlerini yerine getiremez duruma gelmiştir. Yaşanan bu olumsuzluklardan sonra devlet yönetiminde yeni bir anlayış benimsenmiştir. Devletin temel görevlerini, bürokrasiyi ve devlet ile vatandaş arasındaki ilişkileri yeniden düzenleyen bu anlayış sayesinde devlet üzerine çöken hantallıktan kurtulmaya çalışılmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışı adı altında devletin temel işlevlerine geri dönmesi, verimliliğinin artırılması ve vatandaş gözünde devletin itibarının yeniden kazanılmasına önem verilmiştir (Eryılmaz, 2006: 15).

Türkiye'de mahalli idare denildiği zaman genel olarak devletin sunduğu tüm hizmetler akla gelmektedir. Kamu yönetimi, kamu yararını sağlamak hedefi ile kamuya hizmet vermektedir. Sistem açısından Fransa sisteminin etkisi ile yönetime uygulanan ayrı bir hukuk branşı ve 'idari yargı' siteminin görüldüğü Türkiye'de teşkilatlanma, bir sonraki kısımda ayrıntılı olarak incelendiği gibi 'merkezi yönetim' esasına dayanmaktadır. Güçlü bir merkezîyetçi yapı Türk kamu yönetiminin belirgin özelliğidir. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin (TBMM) kurulduğu 23 Nisan 1920 yılında

İstanbul'daki bakanlıkların örnek alınması ile merkez ve taşra teşkilatları genel olarak düzenlenmiştir (Gözübüyük, 2008: 7-8).

Türk mahalli idarenin genel teşkilinmesi ve nitelikleri 1982 Anayasasında açıklanmıştır. Anayasa, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, insan haklarına saygılı, laik, demokratik ve sosyal bir hukukun yönetimi olduğunu önemi belirtmekten ardından çeşitli maddelerinde kamu yönetimiyle hakkında özel ilke ve temellere belirtmiştir. Anayasada yer alan yönetimle ilgili bu özel ilkeler; hukuka uygun göre yönetim, idarenin kamu tüzel kişiliği, bütünlüğü, merkezden yönetim, , yerinden yönetim, idari vesayet, yargı yolu ve yetki genişliği biçiminde sıralanabilmektedir. Türk kamu yönetiminin bugünkü genel özellikleri, anayasa çerçevesinde belirtilmektedir (Eryılmaz, 2012: 63).

Türkiye'de yönetiminin işlem ve eylemleri idari yargı düzeni çerçevesinde ele alınmaktadır. Kamu personelinin yargısal mesuliyeti açısından genel olarak idari ve adli sistemin birlikte işlediği karma sistem etkili olmaktadır. Türkiye'de kamu yönetimi sistemi, örgütsel yapı ve memur davranışında uygulanan usullerde geleneksel ve hukuki rasyonel bürokrasi özellikleri bir aradadır. Liyakat ve kariyer sistemi halen tam manası ile işleyememektedir (Kaya, 2004: 92-93).

Yasal yönetim ilkesi gereği Türk kamu yönetimi (Soyupek, 2015: 110). Anayasa, kanunlar, idari düzenlemeler, yönetim ilkeleri, anlayışı, kültürü ve uygulamalardan kaynaklanan çeşitli özelliklere sahiptir. Bu özellikler ana hatlarıyla şöyledir (Eryılmaz, 2011: 110). Organ, yapılanma, sorumluk ve görve esaslarının belirlenmesi gibi mevzularda yasa veya yasanın belirlediği açık yetkiye dayanmak ve yasaya uyumlu uygulamak gereklidir:

- Anayasanın 123. maddesinin ilk fıkrası “idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir” şeklindedir. İdarenin bir bütün olması, çeşitli durumdaki kamu organ ve kurumlarının bölünmez anlamına gelmektedir. Türk kamu yönetiminde bu bütünlüğü hayata geçiren iki vesile vardır: Birincisi, aynı organ içerisinde geçerli olan hiyerarşi, ikincisi çeşitli organlar arasında mevcut olan idari araç ilkesidir,

- Hiyerarşi, aynı organ içerisindeki astlık-üstlük bağlantısıdır. Hiyerarşik göre; memur atama yapma, terfi ettirme, talimat ve emir verme, disiplin cezası verme, görev yerini değiştirme gibi yetkileri vardır,
- İdari araç, merkezi yönetiminin kamu yönetimi üzerindeki, “yerel hizmetlerin yönetimimin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde uygulanması, idari işlerinden birliğin öngörmek, halk yararının muhafaza etmesi ve kamu ihtiyaçların önemi gibi temin etmesi amaçlayan sahip olduğu sorumludur,
- Türk mahalli idarinde her çeşit eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır. Bu durum Anayasanın 125. maddesinde açıkça belirtilmiştir,
- Her Türk yurttaşı kamu görevlisi olma hakkına sahiptir. Kamu görevliliğine giriş, merkezi sınav yoluyla gerçekleştirilmektedir. Ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, kamu görevlilerini memur, işçi, sözleşmeli personel ve geçici personel olmak üzere dört gruba ayırmıştır. Devlet memurları 10 hizmet sınıfına bölünmüştür. Kadrolar, A grubu ve B grubu kadrolar şeklinde ikiye ayrılmıştır,
- Son olarak yetki genişliği, merkezden yönetimin sorunlarına düşürmek için, başkent yönetimin taşradaki üst idarecilerine, özel mevzularda, başkentte sormadan, merkez adına karar alma ve yürütme yetkisi verilmesidir. Yetki genişliği, illerin idaresi için söz konusu olan bir ilkedir (Soyupek, 2015: 110).

### **2.15.2. Afganistan Kamu Yönetiminin Türk Kamu Yönetimi İle Karşılaşması ve Sorunlu Alanlar**

Afganistan’da kamu yönetiminin örgütlenmesinde sorunlar halen devam etmektedir. Bunun en önemli nedenlerinden biri ülkenin kırk beş yıldan fazla zamandır savaş durumunda olması, diğer alanlarda olduğu gibi kamu yönetiminin örgütlenmesine olumsuz etkisini göstermektedir. Halen devam eden savaş, siyasi istikrarsızlığa neden olmaktadır. Siyasi istikrarsızlığın devam etmesi de kamu yönetiminin örgütlenmesi ve

şekillenmesinde olumsuz yönden etkilemektedir. Zira ülkede Taliban rejiminin yıkılmasından sonra (2001) tüm alanlarda devlet yeniden yapılanma sürecine geçiş yapmıştır. 2004 Anayasasının kabul edilmesi ve bu anayasanın günümüzdeki Afganistan kamu yönetimini şekillendirmesine rağmen uygulamada hayata geçmemesi de, bu alanda yaşanan sorunların en başında gelmektedir.

Afganistan ve Türkiye kamu yönetimi Fransa Kamu yönetiminden esinlenmiştir. Fakat hem yönetim yapısı bakımından hem de kamu hizmetlerinin sunulması bakımından Afganistan ve Türkiye kamu yönetimi arasında farklılıklar yaşanmaktadır. Bunun nedeni her iki ülke Fransa kamu yönetimini örnek alsada Fransa kamu yönetimini olduğu gibi benimsememişlerdir. Bu durum her iki ülkenin kamu yönetiminin örgütlenmesi ve kamu hizmetlerinin sunulması kavramları kendilerine has özellikler taşımaktadır. Ayrıca hem Türkiye hem de Afganistan kamu yönetiminin örgütlenmesinde ve kamu hizmetlerinin sunulmasında sorunlar yaşamaktadır. Bu çalışmada Türkiye ve Afganistan kamu yönetiminin örgütlenmesinde ve kamu hizmetlerinin sunulmasında olumlu ve olumsuz yönleri karşılaştırmalı olarak üç konu başlığında ele alınacaktır.

### **2.15.3. Örgütlenme Alanına İlişkin Sorunlar**

Afganistan kamu yönetiminin örgütlenmesi, 2004 Anayasa'sıyla belirlenmiştir. Bu anayasa esasen kamu yönetimi örgütlenmesinin merkezden ve yerinden yönetim ilkelerine dayanan bir yapıya sahiptir.

Merkez teşkilatı, taşra teşkilatı, yerel yönetimler ve yurtdışı teşkilatı aralarında yetkilerini paylaşmaktadır. Tüm siyasi otorite Kabil'deki merkez teşkilata aittir. İl ve ilçe yönetimlerinin yetki ve sorumlulukları merkezi hükümet tarafından belirlenmiştir. İl ve ilçeler yasal ulus altı yönetim birimlerine tanınan haklara rağmen; politik kararlarında özerk olamamaktadır. Ancak merkezde belirlenen programların uygulanmasında esneklik yapabilmektedir. Bununla beraber yerel katılımcı organlarının kurulmasında bazı girişimler olmaktadır. Afganistan'da hala güçlü bir siyasi merkezleşmesi olan bazı üniter hükümetlerin merkezden olmayan idari ve mali yönetime sahip olduğu da unutulmamalıdır. Kamu sektörü işgücünün büyük bir kısmı Kabil'de merkezleşmiş durumdadır.

Türk kamu yönetimiye, merkezden yönetim ve yerinden yönetim temellerine göre bölünmüştür. Kamu sorumlu ve aktiviteleriyle ilgili bir bölüm planlama ve yürütme yükümlülerinin bir merkezde toplanması ve uygulanması merkezden yönetimi; birkaç sorumlulukların ise yerel özellikteki kurum ve organlarca yürütülmesi âdem-i merkeziyet ifade etmektedir. Türk kamu yönetimi siyasi merkeziyetçilik ve idari yerinden yönetim temellerine göre biçimlenmiştir.

#### **2.15.4. Merkezi İdarenin Örgütlenmesine İlişkin Sorunlar**

Kamu hizmetlerinin etkili ve verimli bir biçimde sunulabilmesi için kamu hizmeti veren kuruluşlar arasında işbölümü yapılmalı ve eşgüdüm sağlanmalıdır. Bununla birlikte hizmetlerin etkili bir biçimde yerine getirilebilmesi, memurluk mesleğinin yeniden cazip hale sokulabilmesi ve yeni stratejilerin üretimi amaç doğrultusunda araştırma, geliştirme ve değerlendirme çalışmalarına ağırlık verilmesi gerekmektedir (Önder 2008:4).

Kamu yönetimimizde gözlemlenen aşırı büyüme, kırtasiyeciliğin artması, yönetimin gizliliği ve dışa kapalılığı, aşırı merkeziyetçi yapı, sorumluluk almaktan kaçan, ödül külfet dengesinin kurulamadığı, liyakat kariyer ilkelerinin terk edildiği; personel sistemi ve siyasal yozlaşma çürüme olguları yönetim sistemimizin teşkilat hastalıkları adı verilen sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır (Önder 2008:5).

Kısaca Afganistan'da kamu yönetiminin sorunlarını ana başlıkları:

- Bürokrasi ve Kırtasiyeciliğe İlişkin Sorunlar
- Rüşvet ve Yolsuzluk ile İlişkin Sorunlar
- İltizam,
- Kalitesiz ve liyakatsiz personel istihdamı,
- Ücretlerdeki dengesizlikler,
- Merkeziyetçi ve vesayetçi yönetim geleneğinin sürdürülmesi,
- İnsan gücü planlamasının yetersiz olması,
- Sağlık kurumlarındaki yetersizlik ve kalitesizlik,
- Eğitim kurumlarındaki yetersizlik ve kalitesizlik,

#### 2.15.4.1. Bürokrasi ve Kırtasiyeciliğe İlişkin Sorunlar

Kırtasiyecilik, aşırı bürokrasi, devlet dairelerinde bir işin yapılabilmesi için uzun formaliteler gerekmesi, pek çok kâğıt, izin, belge ve imza istenmesi olduğundan önemli emek, zaman ve kaynak kayıplarına yol açarak hizmetin görülmesinde etkinliği azaltmaktadır. Kırtasiyecilik, kamu sektöründe yoğun olmakla birlikte özel kesimde de görülebilmektedir (<http://kirtasiyecilik.nedir.com/#ixzz47cMu4N EY>, 27.04.2016).

Benzer şekilde, yönetimin sakıncaları hükümetlerin demokratikleşme sürecinin karşılaştığı ana sorundur. Afganistan'da idari bürokrasi, kamunun hoşnutsuzluk sebeplerinden birisidir ve devlet organlarındaki idari işlemlerde zaman kaybı olmuştur.

Afganistan'da idari örgütün bürokrasi ve kırtasiyecilik nedenleri:

- Devlet'in idari kuruluşlarında hiyerarşiye riayet edilmez,
- Memurların görevi liyakate dayalı paylaştırılmaz,
- Afganistan'da kamu kuruluşları ve idari güçler, adaletli hiyerarşik bir şekilde organize edilmemektedir,
- Afganistan kamu yönetimi, personel atamasında liyakatte göre seçilmemektedir,
- Kamu kuruluşları bir sıra nedenlerden dolayı (hizmet sunumunda, halkla bürokrasi arasında iyi ilişkilerin bulunmaması) halka daha fazla etki edememektedir,
- Afganistan'da kamu kuruluşlarının görev ve sorumlulukları: ırk ve mezheplere göre belirlenmektedir. Zira bütün kamu kuruluşları uygarlık ve yönetim kültürü bakımından başarı elde edememektedir. Siyasi bir görüşe göre hareket etmektedir,
- Kamu kuruluşları bazen güçlü ve mühim nüfuza sahip bireylerin düşüncesine göre hareket etmesi sonucunda bu kuruluşlar sürekli bir sisteme dayanmamaktadırlar. Yani güçlü bürokratların iradesi kamu kuruluşları iradesinden üstündür,
- Kamu kuruluşlarının resmi kuralları olmamasından dolayı, kişiler kendi görüşlerine göre davranmaktadır. Bu nedenden dolayı Afganistan'da bürokrasinin pozitif yönü görülmesi imkânsız denilebilecek kadar az ama negatif yönü tüm hızıyla devam etmektedir ([www.mesmail.blogfa.com/post/2](http://www.mesmail.blogfa.com/post/2) 10.4.2016).



#### **2.15.4.2. Rüşvet ve Yolsuzluk ile İlişkin Sorunlar**

Afganistan halkı yolsuzluğu ve rüşveti ülkelerinin en ciddi sorunlardan biri olarak değerlendirmektedir([http://www.ntv.com.tr/dunya/rusvet-milli-geliri-ikiye-katladi,uz\\_TAJvL\\_PwE-F8QoqwwL1fg?\\_ref=infinite.05.2016](http://www.ntv.com.tr/dunya/rusvet-milli-geliri-ikiye-katladi,uz_TAJvL_PwE-F8QoqwwL1fg?_ref=infinite.05.2016)) Diğer taraftan Afganistan'da bir türlü engellenemeyen idari yolsuzluk sorunu da Afganistan'a yardım eden ülkelerin sürekli olarak şikâyet ettiği hususlardan biridir. Bu da çoğu zaman bu ülkeye gelen yardımların aksaması ve hatta yardımların gerekli yerlere harcanıp harcanmaması hususunda şüphelere sebep olmaktadır.

Afganistan'da adalet, insan hakları, istihdam yaratma, sosyal tesislerin geliştirilmesi gibi devletin temel ihtiyaçları konusunda yapılan çalışmaların yeterli derecede olmadığı ve buna en büyük engelin de hiç kuşkusuz Afganistan'da mevcut olan idari yolsuzlukların olduğunu açıkça söylenebilmektedir (<https://istihbaratblog.wordpress.com/2015/09/26/afganistan-dosyasi-afganistanda-idari-yolsuzluk-sorunu/>, 26.05.2016 ). BM Uyuşturucu ve Suç Ofisi tarafından yayımlanan ve 6700 Afga'nın katıldığı anketin sonuçları, geçen yıl Afganistan'da rüşvet için verilen bedelin aniden artış gösterdiğini ve Afganistan halkının yarısının kamu görevlilerinden hizmet alabilmek için rüşvet verdiğini ortaya koymaktadır. Araştırma sonuçlarına göre, 2009'dan bu yana rüşvet veren kişilerin oranı yüzde 9 düşse de rüşvet olarak verilen toplam miktar yüzde 40 artarak 3,9 milyar doları bulmaktadır. BM, rüşvetin özellikle eğitim sektöründe ciddi boyutlara ulaştığını, bir öğretmene rüşvet veren Afganistanlıların oranı 2009 yılında %16 iken, bu oranın 2012'de %51'e fırladığına işaret edilmektedir.

Rüşvet sorunu, özellikle Afganistan'daki yönetime olan güveni zedelediği gerekçesiyle uluslararası toplumun sık sık gündeme getirdiği sorunlar arasında yer almaktadır ([www.haber](http://www.haber), 05.06. 2016).

#### **2.15.5. İltizam**

Bir siyasi sistemde bürokrasi ve politikanın uygulanması onu uygulayanların ana görevlerinden biridir. Yöneticiler ve bürokratlar uzman olarak ülkenin yönetim merkezlerinde geliştirilen politikaların yürütülmesinden sorumludur. Tabii ki, politika yapılması ve politikanın yürütülmesi birbirinden ayrı düşünülememektedir.

Yukarıda bahsi geçen bu durum, liberal demokraside bile, şeffaflık ile birlikte tamamen mümkün değildir. Ama bu kargaşada görevlerini yerine getirmek zorlayıcı olduğu için Afganistan gibi geri kalmış toplumlarda bu şeffaflığın görülmesi çok zordur (Afganistan2002. 21,20.06.2016 çevirici). Yönetimdeki kişilerin kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmesi, Afganistan’da yaygın olarak görülen yönetim sorunudur. Batıdaki gelişmiş ülkelerde, devletin bünyesinde memur ve üst düzey yönetici olarak çalışan kişiler için siyasi faaliyetlerde bulunma yasağı vardır. Ama Afganistan’ın yönetim sisteminde siyasi rekabet ve çatışma durumu söz konusudur. Bu çatışma ortamında kişiler aynı zamanda yüksek siyasi mevkilere ulaşmak için birbiriyle yarış içerisindedirler.

#### **2.15.6. Kalitesiz ve Liyakatsiz Personel İstihdamı**

Afganistan yönetim sistemi modernleşmeden uzak kalmış olup, istihdam sağlamada şeffaf ve tarafsız kurumlar oluşturmada dürüst ve etik olarak işlediği de söylenemez. Eğer bir istihdam varsa bu istihdam da siyasilerin muhakkak bir etkisi bulunmaktadır. Sağlıklı rekabet ve liyakate dayalı yönetim için profesyonel kamu görevlisi alması, şeffaflık ve dürüstlük gerektirir. Fakat müdür ve çalışanlar bir kavmin, hizip ve partinin görüşüne bağlanması çok yaygın olduğundan çoğu kurum bağımsız değildir. Ülkenin eğitilmiş genç kesimi, istenilen şartları sağlamalarına rağmen, devlet idarelerine başvurdukları halde işe alınmamakta ve bu yüzden yasal yollardan devlette işe giremedikleri için, daha çok yasal olmayan yollara başvurmak zorunda kalmaktadırlar. Buna ek olarak devlet görevlileri ve siyasi olarak güçlü olan kişiler siyasi çıkarları doğrultusunda, kişileri, devlet bünyesinde istihdam etmektedir. Devletin birçok önemli kurumu, devleti yönetenlerin özel mülkiyeti haline gelmiş ve bazı kamu kurumları bir kavim ve kabileye ihtisas edilmiş ve diğer kavimlerin o kurumlara girmesine yasak gözüyle bakılmıştır. Birçok devlet idaresine, işinin ehli olmayan kişilerin göreve getirilmesi hatta okuma ve yazmayı yeteri kadar bilmeyen ve aynı zamanda yaşlı olan insanların devlet memuru olarak çalışması alanında eğitilmiş ve uzman olan yeni neslin kamu alanlarında çalışmalarını engellemektedir (www. afghan paper , 20.06.2016).

Diğer taraftan, Afganistan’da eğitilmiş ve alanında uzman kişilerin eksikliği nedeniyle ülke sıkıntılar yaşamaktadır. Afganistan, kanlı savaş yılları nedeniyle, ülkedeki gelişme

süreci olan eğitim ve uzmanlık alanında kendini geliştirememiştir ve geri kalmasına neden olmuştur. Elinde bulunan mevcut ara ve uzman personeli de yönetim esaslarına uygun bir şekilde kullanılmadığından dolayı bu ülkedeki kalkınma sürecinde durgunluk yaşanmaktadır.

### **2.15.7. Ücretlerdeki Dengesizlikler**

Afganistan devleti 2006'da sadece %3 ekonomik büyüme gerçekleştirmiştir, hâlbuki, anket katılımcılarına göre işsizlik oranının %32 olduğu görünmektedir. Afganistan'daki en önemli başarısızlık ekonomik büyüme ivmesinin düşük olmasıdır. Afganistan Hükümetin tahminlerine göre işsizlik oranı % 33 seviyesindedir. Daha da önemlisi, Bağımsız İnsan Hakları Komisyonu tarafından yapılan araştırmaya göre Afganistan'da iş güvencesi ve istikrarlı gelirin sadece %13,5'lik bir oranının olduğu görünmektedir. Maaş bordrosu ve dağıtım sistemlerine göre Afganistan halkının çoğu hükümet kuruluşların da görev yapmaktadır: Kamu görevlileri, hâkimler, öğretmenler, doktorlar, polis ordu ve subay maaşlarının düzenli yatırılmadığı görülmektedir.

Yaklaşık 23 milyon olan Afgan nüfusunun %77'si, tarımın bulunduğu kırsal alanlarda yaşamaktadır ve çalışan Afganların çoğu kısa süreli istihdama sahip olup günlük çalışmaktadır. Genellikle, çocuklar yasadışı veya resmi olmayan görevlerde istihdam edilmektedir. Kuraklık yıllarında hasat verimi düşük olunca, Afganistanlılar geçimini sağlayabilmek ve borçlarını ödemek için varlıklarını satmak zorunda kalmaktadırlar ve bu nedenle Afganistanlıların %80'inin yoksulluğa karşı savunmasız olduğu tahmin edilmektedir. Aileler, aile fertlerini koruyacak kadar yeterli gelir elde edememektedirler ve ekonomik kriz ve sarsıntılı dönemlerden geçmektedir. Geçimlerini ancak borçlanarak sağlamaktadırlar. Afganistan Bağımsız İnsan Hakları Komisyonu tarafından yapılan ekonomik ve sosyal haklar araştırmasına göre Afganistan'daki ailelerin %63,5'i borçlu ve her ailenin borcu yaklaşık 115 \$ seviyesindedir. Afganistan'da yıllık kişi başı gelir 270 dolardır (Patal, 2008: 157).

Yapılan istatistiklere göre, mevcut hükümette 580 bin kişi kamu görevlisi olarak çalışmakta ve devlet bütçesinden maaş almaktadır. Maaş oranının kanun düzenlemesine göre her kamu görevlisi 50 bin (90\$) ile 32 bin (50\$) Afganistan Afgani arası kadar maaş

alması gerekirken (Dailyafghanistan.06.10, 2016) birçok kamu görevlisi kanunların düzenlediği maaş oranından daha fazla maaş almaktadır.

### **2.15.8. Merkeziyetçi ve Vesayetçi Yönetim Geleneğinin Sürdürülmesi**

Merkeziyetçilik, kamusal kaynakların ve yetkinin başkent örgütleri tarafından kullanılmasıdır. İki çeşit merkeziyetçilik vardır. Birincisi coğrafi merkeziyetçilik, diğeri ise örgütsel merkeziyetçiliktir. Coğrafi merkeziyetçilik, merkezi yönetimin taşra kuruluşlarına ve yerel yönetimlere karar alma ve bunları uygulama konularında çok az yetki vermesidir. Kamusal kaynakların bir merkezden tahsis edilmesi, özellikle harcamaların yapılması konusunda maliyet hesaplarının gerçekçi bir biçimde tespit edilmesini engellemiş ve maliyet-etkinlik analizi yapılamamıştır. Yapılan analizler ise göstermelik düzeyde kalmıştır (Sakal, 1997: 453).

Yeni Anayasa için çıkan tartışmalarda, merkeziyetçiliğe karşı âdemi merkeziyetçilik sorusu önemli bir konu olmuştur. Birçok azınlık grupları merkezden güç devrini isterken, hâkim görüş bunun ülkeyi onarmanın ötesinde daha da parçalayabilmesidir (NATO Dergisi,23.06.2016). Sonuç olarak, Anayasa üniter ve aşırı merkeziyetçi devleti sağlar. Bunun için hükümet "merkeziyetçilik ilkelerini korumak" ile görevlidir.

### **2.15.9. İnsan Gücü Planlamasının Yetersiz Olması**

Afganistanlılar çalışkan insanlardır. Ancak kalifiye iş gücü miktarı çok azdır. İşsizlik oranı yüksektir. Vasıfsız işçi olarak nitelendirilen, kalifiye olmayan, eğitimsiz iş gücü miktarı çok fazladır (Dari, 20.06. 2016). Afganistan dünyanın en fakir ülkelerinden biri olup, denize çıkışı bulunmamaktadır. BM Kalkınma Programı (UNDP) İnsani Gelişme Raporu'nda 173 ülke arasında 171. sırada yer almaktadır. İşgücü ve sermaye kaybı nedeniyle son 20 yıldır Afganistan'ın GSMH'sı büyük düşüş göstermiştir.

Afganistan ekonomisi, topraklarının sadece %15'i ekilebilir olmasına rağmen, ağırlıklı olarak tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Tarımsal üretim son derece ilkel koşullarda yapılmakta ve iklim koşullarından büyük ölçüde etkilenmektedir (www. Afganistan ülke raporu, 2002: 3).

#### **2.15.10. Sağlık Kurumlarındaki Yetersizlik ve Kalitesizlik**

Afganistan'da yaklaşık 30 yıl süren savaş ve iç karışıklıklar, sağlık hizmetleri sunumunu olumsuz yönde etkilemiştir. Kamu sağlık hizmeti ise uzun savaş dönemi ve merkezi hükümet olmaması sebepleriyle yeterince verilememiştir. Bu nedenle birçok uluslararası ve ulusal sivil toplum kuruluşu, doğrudan donör kuruluşları ile sözleşmeler vasıtasıyla 4.000 sivil toplum kuruluşunun faaliyet gösterdiği bildirilmektedir.

Taliban rejiminin sonra ermesi ile 2000 yılında yeni bir parlamento ve hükümet seçilmesi çalışmaları başlatılmıştır. Bu arada sağlık hizmetleri büyük ölçüde sivil toplum kuruluşları tarafından sağlanmıştır (Tuson, 2008: 18).

Afganistan Hükümetinin bütçesi kısıtlı olduğu için, Halk Sağlığı Bakanlığına yeterli kaynak aktarılmamaktadır. Bu nedenle Afganistan Hükümeti zorunlu olarak sağlık hizmetlerini sivil toplum kuruluşları ve devlet kuruluşları aracılığı ile sürdürmeye karar vermiştir.

Afganistan'da sağlık hizmetini sağlayan kurumların yetersizliği istatistik ki verilerle doğrulanmaktadır. Afganistan da halen her 2.400 kişiye bir yatak, 15.000 kişiye 1 doktor düştüğü, kadınların %16'sının hamile iken doktora gidemediği, doğumların genellikle evlerde yaptırıldığı, bebek ölüm oranının binde 165 olduğu, beş yaş altı çocuk ölüm oranının binde 257, doğum sırasında ölen anne sayısının binde 16 ve ortalama yaşam süresinin 47 yıl olduğu bilinmektedir (Tuson, 2008: 18).

#### **2.15.11. Eğitim Kurumlarındaki Yetersizlik ve Kalitesizlik**

Afganistan'daki eğitim kalitesi çok düşük seviyededir. Bu yetersizliğin en temel sebebi öğretmenlerin öğrenci merkezli eğitim anlayışını kavrayamamaları ve etkili öğretmenlik metotlarını uygulayamamalarıdır. Bunların yanı sıra, güvenlik eksikliği, eğitim için uygun mekânlarının bulunmaması, eğitim ve öğretim materyallerinin yetersizliği sıralanabilir. Öğretmen merkezli ve ezbere dayalı öğrenim, Afganistan sınıflarında sıklıkla karşılaşılan eğitim-öğretim metodudur (www. ministry of education raporu, 2007: 31). Genelde öğretim elemanları konuyu bir iki defa okuduktan sonra öğrencilere okutmaktadırlar. Bazı derslerde her öğrencinin ders kitabı olmaması dolayısıyla öğretmen konuları tahtaya yazmakta ve daha sonra öğrencilerin ilgili yazıyı

defterine yazmasını beklemektedir. Bu not tutuma işlemi dersin büyük bir kısmını almaktadır.

Bunlara ek olarak, öğretmenler nadiren öğrencilerin kapasitelerine uygun, farklı eğitim yöntemleri kullanmaktadır. Sınıftaki eğitim genellikle zeki çocuklara yönelik olarak verilmektedir, öğrenim güçlüğü çeken çocuklar genellikle ihmal edilmektedir. Sınıf temelli olarak oluşturulan metotlar öğrencilere okuma ve yazma becerileri kazandırılmasında ve onlara eleştirel düşünme ile analitik becerilerin geliştirilmesi konusunda faydalı olmamaktadır. Öğretmenler öğrenci merkezli eğitimi nasıl geliştirebilecekleri konusunu tam olarak bilmemekle birlikte, öğretim tekniklerini geliştirme konusunda yeterince motive de edilmemektedir. Afganistan'da eğitim kalitesini artırmanın yollarından biriside şüphesiz ki öğretmenlerin pedagojik seviyelerinin yükseltilmesi olacaktır (Kazu ve Gülece, 2008: 28-29).

#### **2.16. Yerinden Yönetim Yapısının Örgütlenmesine İlişkin Sorunlar**

Afganistan 11 Eylül'den sonra yeni devlet kurulduğunda ilk reform uygulamasına kamu yönetimi alanında başlamıştır. İdari reformun birinci aşamasında yerinden yönetimler bulunmaktadır. Özerk Yerel Yönetim ve Yerel İdari Yönetim yasası ile yerel idari organların yetkileri, yerel meclislere devredilmiştir. 2004 yılı anayasasında bu kapsam genişletilmiştir. Merkezi idare ile yerel organlar arasında yetki ve görev devri konusunda ve uygulamasında çıkan sorunların çoğunun anayasaya aykırı olduğunu söyleyebiliriz, 2004 anayasasında özerk yerel yönetim modeli benimsenmiştir. Özerk yerel yönetim türleri yerel meclisler ve yerel idari kurumlar olarak belirlenmiştir ayrıca bu meclislerin ve kurumların üst kademe idari organları da 2004 anayasasıyla birlikte belirlenmiştir.

2004 anayasası ile kamu yönetimi, merkezi ve yerel düzeyde yeniden örgütlenmiştir. İdari yapı örgütlenmesinde en üst yönetim kademesinde ulusal (merkezi) yönetim, ara kademe (il ve belediye) vilayet, en alt kademe ilçe ve köy bulunmaktadır. İl yönetimi (vali) ve belediye yöneticileri Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır.

Afganistan’da Merkezi idare ile yerel organlar arasında yetki ve görev uygulamasında çıkan sorunları şunlardır; **Katılım ve Hesap Verme Sorumluluğu, Saydamlık, Açıklık ve Dürüstlük**’tür.

Başkent dışında kalan pek çok bölge, bölgesel, yerel komutanlar ve Taliban tarafından yönetilmektedir. Devletin yapısı merkezileşmiş ama bir yandan da merkezi olmayan geleneksel bir toplumu göstermektedir. Uzun yıllar savaş olmasına rağmen devletin idari yapısı ve uygulamaları kendi varlığını sürdürmektedir ve kamu hizmetleri ülke çapında görevlerini yapmaya çalışmaktadır ([http://web.worldbank.org/archive/website01061/WEB/0\\_\\_CO-24.HTM](http://web.worldbank.org/archive/website01061/WEB/0__CO-24.HTM), 4.06.2016).

Ancak, özerk yerel yönetim modeli uygulamamasında bazı aksaklıklar görülmektedir. Bunlar, yerel düzeyde kapasite düşüklüğü, zayıf ve yetersiz kaynaklar olarak sıralanabilir. Bu aksamalar, mali disiplin açıklarına ve mali yönetim eksikliklerine neden olup, yerel yönetim kademesi, yerel elitler tarafından yolsuzluk ve suiistimal alanı haline gelmektedir.

## **2.17. Merkezi İdare ve Yerel Yönetimlerin İşleyişine İlişkin Sorunlar**

Uluslararası düzenleyici baskılar ve Afganistan halkının çabaları yıllardır merkezi yönetimin güçlendirilmesine odaklanmıştır. Bunun sonucu da yerel yönetime artan bir alaka görülmüştür. Yerel yönetim işleyişini düzenlemek, Afganistan’da oldukça zordur ancak muhtelif ve uluslararası Afganistanlıların çabaları somut bir ilerleme sağlamaktadır (NATO Dergisi 20.05.2016).

Merkezi yapılanma çerçevesinde ülke 34 il ve 399 ilçeye ayrılmıştır. Anayasaya göre il, ilçe, köy ve belediye meclisi ve başkanları seçim yolu ile başa geçmektedir. Fakat vali ve kaymakamlar Cumhurbaşkanı tarafından atanır (NATO Dergisi 23.06.2016). Anayasa kararıyla uygulama arasındaki bu farklılık, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki en büyük sorunlar içerisinde yer almaktadır. Özellikle yerel meclislerin yetkileri sınırlandırılmış ve tam tanımlanmamış olmasını vurgulamaktadır. Zira yerel bütçeler üzerinde çok sınırlı bir kontrole maruz kalınmaktadır. Bu durum da, ne etkili bir yerel karar organı oluşturulabilmekte ne de valilerin yetkilerinin kontrol altına alınmasını sağlanabilmektedir.

İdari kapasiteyi inşa etmek konusu, merkezi ve yerel yönetimleri kuvvetlendirmek için kilit sorunlardan biridir. Bu alandaki çabalarla, bu sorunların boyutu göz ardı edilmektedir. Bununla beraber son yıllarda hem yeni kamu personeli eğitiminin de hem de yolsuzluğu azaltma ve kamu yönetiminin kalitesini arttırmak için yeni standartların belirlenmesinde bir takım gelişmeler elde edilmektedir.

## **2.18. Afganistan İdari Yapısında Kamu Hizmeti Anlayışı ve Kamu Personeli Sorunu**

Afganistan son 40 yıl içerisinde yaşadığı istila, iç savaş, göç, terör, fakirlik, istikrarsızlık vb. gibi olaylardan oldukça etkilenmiş, 11 Eylül'den sonra yeni devletin kurulması “refah devlet” politikalarını toplumsal, ekonomik ve sosyal bir dönüşüm sürecini başlatmıştır. Afganistan’da, kamu personeli rejiminde yerleşik ve önemli sorun alanlarının mevcut olduğu ve sistemin temel prensiplerinin birtakım problemler yaşandığı görülmektedir. Ayrıca, refah devlet yaklaşımının öngördüğü liyakat, kariyer ve sınıflandırmanın da oldukça uzak bir nokta da olduğu gözlenmektedir.

Afganistan’da kamu personel yönetiminin, hem anlayış olarak, hem de yapısal olarak bir kriz durumunda olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum, kamu personel yönetiminde reformu bir zorunluluk haline getirmiştir. Bu çerçevede, öncelikle mevcut kamu personel yönetimi anlayışımızın ve geçirdiği gelişim süreçlerinin araştırması ve problemleri alanların bulunması gerekmektedir. Afganistan’daki mevcut kamu personeli sorunları şöyle özetlenebilir:

- Devlet kuruluşlarının işleyişinde ciddi sorunlar bulunmaktadır,
- Devlet kuruluşları kırtasiyecilik nedeni ile ekonomiyi kötü yönden etkilemektedir.
- Kamu personel yönetiminde, bir sistemsizlik ve karmaşıklık yaşanmaktadır,
- Devlet hizmetine istihdamlarda liyakate göre alım yapılmadığı için, devlet dairelerinde hizmet ve işleyiş sıkıntıları yaşanmaktadır,
- Hizmetler sınıflandırılmamış, yükselmeler ise yeterlikten çok kıdeme dayanmaktadır,



- Mevcut ücret sistemi yetersiz kalmış, ücretlerin satın alma gücünün altında kalmasından dolayı devlet dairelerinde rüşvet yaygınlaşmış (Yılmazöz, 2009:296).

## **2.19. Genel Olarak Kamu Hizmeti Kavramı**

Kamu hizmeti Kavram olarak :”hidematı umumiye”, “kamusal hizmet”, “amme hizmeti”, “umumi hizmet” gibi farklı terimlerle kullanılmış olmasına rağmen, bu tabirler arasında hiç bir fark gözetilmediği ve hepsinin de aynı anlamda kullanıldığı belirtilmektedir (Derbili, 1950:1).

Kamunun ihtiyacı sonucunda ortaya çıkan kamu hizmeti 19. yüzyılın ortalarından itibaren şekillenmeye başlayan bir kavramdır. Önceleri sadece güvenlik ve adalet gibi kamu hizmetlerini yerine getiren devlet; daha sonraları ulaşım, eğitim, sağlık, haberleşme ve çevre düzenlemesi gibi kamu hizmetlerini de üstlenmeye başlamıştır (İpekten, 2011: 11). Kamu Hizmeti, bir kamu tüzel kişisi veya onun denetimi altında bir özel kişi tarafından yürütülen kamu yararı amacına yönelik faaliyetlerdir. Diğer bir ifadeyle kamu hizmeti, kamu tüzel kişisi tarafından sağlanan veya üstlenilen kamu yararı amacına yönelik bir faaliyettir (Gözler, 2003: 219).

Ulusal toplum ve bu toplumun kesim ve bireylerine yönelik ve bunlar yararına, bir kamu kurumu ya da kamu kurumlarının gözetim ve denetimi altında özel kesimce yerine getirilen hizmet türüdür. Kamu hizmetlerinin ortak ve genel bir ihtiyacın tatminine yönelik yürütülen bir faaliyet olduğuna dikkat çeker, fakat sorumluluğun ve denetimin yine kamu otoritesince üstlenilmesi gerektiğini belirtmektedir (Çivekbaş 2002: 14).

İdare hukukunda her kavramın öncelikle kendisini doğuran siyasal, sosyal ve iktisadi neden ve etkenler bakımından analiz edilmesi ve açıklanmaya çalışılması en uygun yöntem olduğundan, bu hukukun kökünü, kaynağını oluşturan siyasi, ekonomik ve sosyal olayları bu olaylardan kuralın nasıl ve niçin çıktığını ve ne gaye takip ettiğini ihmal etmek doğru olmayacağından, “kamu hizmeti” kavramını salt hukuk tekniği açısından ele almak ve değerlendirmek, tarihi gelişimin etkisini ve olayların iktisadi ve finansman boyutuna ilişkin arka planını araştırmadan yargıya varmak yanılğıya düşülmesine sebep olabilecektir ki “kamu hizmeti” kavramının halen bir tanıma kavuşturulamamış olmasında da bu durum kendisini göstermektedir (Sarısü, 2011: 42).

## **2.20. Afganistan İdari Anlayışında Kamu Hizmetine Yaklaşım**

Kamu hizmetlerinde kalitenin yükseltilmesi, hizmetlerin etkinlik ve verimlilik ilkeleri doğrultusunda daha hızlı, ucuz ve amaca uygun bir şekilde yerine getirilmesi hem merkezi yönetimin hem de yerel yönetimlerin en önemli işlevlerinden birisidir. Başka bir deyişle kamu hizmeti kavramı organik, maddi ve biçimsel olmak üzere üç şekilde tanımlanmaktadır (Altın, 2:3013 ve Demir,1:2016).

Afganistan'da kamu ihtiyaçlarını tatmin etmek, yerine getirmek ve halka hizmet sağlamak için kamu yönetimi politikası, geleneksel kamu hizmet ilkeleri ile beraber Weber bürokrasi modeline dayanmaktadır. Weber'e göre geleneksel bürokrasi dört temel ilkeye örgütlenmiştir:

- Kariyeri esas alan, gayri şahsi, biçimselliğe dayalı, merkeziyetçi nitelikleri temel alarak, ayrıntılı kurallara dayalı olup katı hiyerarşiyi benimsemektedir,
- Devletin kamusal mal ve ihtiyaçlarını üretim ve dağıtımında kendi örgütleri (bürokrasi) aracılığıyla doğrudan hizmet alması gerektiği düşüncesine dayanmaktadır,
- İdari ve siyasi ödevlerin birbirinden ayrılabilceği görüşüne dayanmaktadır. İdarenin görevi, talimatları ve kuralları uygulamak esastır, politika ve stratejileri belirleme yetkisi, siyasilere aittir,
- Kamu yönetimi ve özel sektörün yönetimi modellerinin birbirinden farklı olması ilkesine dayanır (Eryılmaz,2011:33).

### **2.20.1. Afganistan'da Kamu Personeli Sorunu**

Kamu personeli ya da yaygın kullanımı ile memur sorunu teknik, siyasal ve hukuksal yönleri bulunan karmaşık ve evrensel bir sorundur. En belirgin özelliği güncel oluşudur. İster gelişmiş, ister gelişmekte olan ülkelerde olsun kamu personeli sorunları, toplumsal tartışma gündeminin her zaman ilk sıralarında yer almaktadır. Memurluk sorunu, her şeyden önce "devlet" sorununu çağırır. Gerçekten memurlarla devleti özdeşleştirmek, oldukça yaygındır. Kamu personeli, bir anlamda devletin hayatını belirlemektedir (Tutum, 2011: 56). Geleneksel kamu yönetiminde kamu hizmetinin dayandığı etik, demokratik ve profesyonel değerlere (tarafsızlık, etkinlik, etkinlik ve hesap verebilirlik ) zaman içinde özel sektörde geliştirilen sorumluluk, hesap verebilirlik,

ortaklık, yeniden yapılanma, eşitlik, yenilikçilik, takım çalışması, mükemmeliyetçilik, dürüstlük, kalite, açıklık gibi değerler de eklenmiştir (Kernaghan, 2000: 96). Tarih boyunca Afganistan'da müdahaleler, darbe, iç savaş ve sosyo-ekonomik olaylar Afganistan'da fonksiyonel bir kamu hizmeti sektörünün gelişimine engel olmuştur. Savaş ve müdahaleler, Afganistan'da kamu hizmetin devamlılığını bozulmasına neden olmuş. Afganistan'ın kamu kuruluşlarının memurları uzmanlaşmış, mesleki ve teknik olmaktan ziyade zayıf ve siyasileştirmiştir.

Afganistan'da kamu kuruluşu ve memurunun sorunların şunlardır:

- Kamu hizmet için bir yasal çerçeve olmaması,
- Personel yönetiminin eksikliği,
- Kamu kuruluşlarda bir işin prosedürleri fazla vakit harcaması,
- Kamu kuruluşlarda mali yönetimi ve hesap verebilirlik gelişmemiş,
- Kırtasiyecilik,
- Liyakatte dayalı olmayan istihdam.

Afganistan'ın kamu kuruluşlarında uzman kişilerin eksikliği nedeniyle ülke kamu personel sistemi işleyişinde büyük sıkıntılar yaşamaktadır.

### III. BÖLÜM

#### 3. AFGANİSTAN'IN YENİDEN YAPILANDIRILMASI GİRİŞİMLERİ VE AFGANİSTAN KAMU YÖNETİMİ İÇİN YENİ BİR ÖRGÜTLENME MODELİ ÖNERİSİ

Afganistan'nın parlamenter bir yönetime geçmesi gerekir çünkü hükümetin parlamento karşısında sorumlu olması gereklidir. Günümüzde devlet başkanı hükümet başkanından farklıdır. Bu nedenle parlamenter sistem Afganistan'ı otoriter bir devlet anlayışından kurtarabilir.

##### 3.1. Eylül Saldırısı ve Afganistan Üzerine Etkileri

11 Eylül 2001'de düzenlenen saldırı ABD'ye karşı yapıldı, fakat bu saldırı sadece ABD'yi değil bütün dünyayı etkilediği sonraki yıllarda daha net bir şekilde anlaşılmıştır. Bu saldırılardan etkilenen ülkelerden biride Afganistan'dı. 11 Eylül Saldırısı sonrası El Kaide lideri olan Usame Bin Ladin'i barındırdığı için ABD ve İngiltere'nin Afganistan'daki operasyonları neticesinde Taliban iktidarı sona ermiştir. (Noory, 2015: 4).11 Eylül saldırılarının sonra ABD, İngiltere ve Avustralya'nın destek ile Afganistan'a Kalıcı özgürlük getirme adına Taliba'nın karşı havadan saldırı ve karaden askeri operasyon başlatmış, Operasyon, BM Güvenlik Konseyi'nin yetki almandan başlatıldı. Birleşmiş Milletler Antlaşması'nın 51. Maddesinde yer alan yasal savunma yetkiye dayanarak Afganistan'a müdahale ettiler. Nerdeyse müdahalelerinin ardından konuma bağlı BM Güvenlik Konyi tarafından tespitler bulunmuştu ama ne operasyona onay veren ne de saldırıların failerini belirleyen açık bir açıklama mevcut değildi.

11 Eylül saldırı ardından Afganistan ve terörle ciddi bir şekilde mücadele dünya siyasetinde gündemine gelmiştir (Aras ve Toktaş, 2008: 50 ). Afganistan'da güvenlik ve yönetim için yerinden yönetim bir idarenin lazimi olduğu, ancak tarihsel olarak merkezileştirilmiş devlet şekli ile idare edildiği mevzusu hakkında düşünülmesi lazimken bir koşuldur (Rubin, 2007: 61).

11 Eylül saldırılarından sonra Amerika Birleşik Devletleri için önemli taşıyan amaç, El Kaide yansıması Afganistandaki Taliban rejimi bitirme, yasal ve istikrarlı bir Afgan devletinin kurulmasıdır (Özeren, Cinoğlu ve Sever, 2010: 13). 11 Eylül saldırılarından sonra ABD, İngiltere ve Avustralya tarafından Afganistan'a özgürlük getirme adı altında hava kuvvetlerinin bombardıman operasyonları başlamıştır. Bu operasyonlar ABD'nin liderinde beş hafta sürmesi ardından BM Güvenli Konseyi acı bir toplantı davetinde bulunmuştur. Onda sonra BM Güvenlik Konseyinin kararı ile Afganistan'da istikrar getirme ve güçlü devlet yeniden yapılandırılması hedefiyle yapılan destekleyen ülkelerin katılımı ile ISAF (Uluslararası Güvenlik Yardım Gücü) adı altında yetkili güç kurulmasına karar verilmiştir. Ayrıca İngiltere'nin ISAF güncü 6 aylık liderliğini sorumlusunu kabul ederek diğer yardımcı olan ülkelerin desteklenmesi de teşvik edilmiştir. 14. BM Güvenlik Konseyinin kararı ile ISAF'ın liderliğini İngiltere'den Türkiye geçmiştir.

ABD, İngiltere'nin desteği ile gerçekleştirdiği ilk askeri operasyonundan sonra, gerek duyduğu ISAF üye desteği de sağlayarak en kapsamlı katılımlı koalisyon gücü oluşturmuştur. Bu koalisyon gücünde Afganistan'a yönelik operasyonlarda takip edilecek taktik ve zamanlama meselesindeki hükümleri temsilcilerinin katılımıyla düzenlenen Bonn Antlaşması neticesinde Hamid Karzai Taliban rejiminin sonra ilk Cumhurbaşkanı olarak belirlenmiş ve lider pozisyonunu üstlenmiştir. Taliban yönetiminin ardından, Afganistan'ın yeniden yönetim şekillendirilmesi projesine başlanmıştır. En yalın haliyle hedef, Afganistan'ın kökenleşmiş terörist unsurlardan arındırılması, ülke savunma gücünün ve ekonominin tekrar yapılandırılması biçimi ortaya koymuştur. Ülkenin tekrar yapılandırılmasına bağlı konular, 5 Aralık 2001 tarihinde BM liderliğinde eski mücahitler imzalanan Bonn Antlaşması ile masaya yatırılmıştır (Önal, 2010: 45). Bonn toplantılarında Afganistan'ın sos-ekonomik ve siyasal alanlarda Afganistan'ı yeniden kemikleşmesi, Uluslararası Güvenlik Yardım Gücü ve milli bir ordunun oluşturulması gibi Afganistan'ının geleceği için oldukça mühim mevzu oluşan ciddi kararlar alınmıştır (Akkurt, 2005: 278).

Afganistan'da Hamid Karzai liderliğinde geçici bir yönetim kurulmuştur. İslam, demokrasi, çoğulculuk ve sosyal adalet esaslarını değer veren Bonn Antlaşması öneri

esasinda, liberal, anayasal demokrasiye sahip, ÷lke içinde entegrasyonu garanti edecek biçimi dñzenlenmiřtir. Bonn Antlaşması, tek ve kuvvetli bir ordusu olan, sosyal adalete tam tabi, insan hakları ve kadın haklarına dakiklikle yaklaşan aędař bir ÷lkeye geçiş için tasarlanmıştır. Bu antlaşma, aędař devlet, ayrıntılı olarak Weber tarzı idealist yñnetim sistemi şeklinden, sonucunda ilk tasarı çıkan sosyal adalet ve kadın hakları değer veren kadar bñtñn ÷nem taşıyan mevzu kapsamaktadır (Önal, 2010: 45).

### **3.1.1.1.1. Afganistan'ın Yeniden Yapılanmasında Siyasi ve Ekonomik Stratejiler**

Taliban'a karşı gerçekleştirilen operasyonlar, açlık çeken milyonlarca Afganistanlı'yı da etkilemiştir. 700.000 Afganitanlı, halen yetersiz beslenmekte ve sağlık hizmetlerine istedikleri zaman ulaşmamaktadır. İnan, Tacikistan ve Pakistan sınırında yer alan kamplar, savaştan kaçan mñltecilerin akınına uğramıştır ve bu kamplaşmalar halen devam etmektedir. Uluslararası yardımların ÷lkeye ulaşmasıyla birlikte mñlteciler, sınır boyunca kamplarından evlerine dñnmesi ve yardımların daha hızlı ulaştırılması için çabalarını sñrdñrmüşlerdir (Akkurt, 2005: 285).

Afganistan'ın yeniden inşası konusunda oldukça devlet projeler tasarlanmıştır ve bu projeleri uygulaması adına mñhim çabalar gñstermiřtir. Projelere paralel olarak; gñvensizlik seviyeleri yñksek olan çatışmaların devam ettiği bñlgelerde, yardım faaliyetlerinin dağıtımına destek olmak, yeniden yapılandırmayı sağlamak ve insani yardım yapmak amacıyla, Bñlgesel İmar Ekibi (Provincial Reconstruction Team- PRT) adıyla, askeri veya sivil ekipler oluşturulmuştur. PRT'ler, sorumluluk bñlgelerindeki yñnetimsel ve adli yapının adaşlanması, Afgan polisinin eğitimi ile teçhizat gereklerinin tamın etmesi, mıntıka halkının kolaylık ve kapasitelerinin gñçlendirmesi ile zemin hazırlanması, sosyal alanlarda ve bayındırlık ulusun yaşam biilerini iyileştirici ativitelerde yñrñtñlmektedir (ifti, 2008: 44).

Afganistan'da, 2001 yılında imzalanan Bonn Anlaşması, Afganistan'ın kanuni bir demokratik çift parlamenter cumhurbaşkanlık yñnetim mñmkñn olması için bir yol haritası olarak bilirlenmiştir. geçici idare etmek için geçici bir devlet kurulmuştur. Geçici hñkñmet, yetkisini, yıllardır ilk kez gerçek bir temsiliyetin sağlandığı bir Afgan milli

meclisi olan geçeci meclis (Loya Jirga)'dan dan almıştır. 2004 yılında, Afganistan, uzun süren istikrarlıktan sonra ülkenin siyaset ve gelişme açısından yol haritasını çizen ilk anayasasını kabul edilmektedir. Anayasa, Afganistan'ı, "bir İslam Cumhuriyeti bağımsız, üniter ve bölünmez bir devlet" olarak biçimlenmektedir. 2004'te Anayasa'nın imzalanmasının ardından, 2005'te Başkanlık, çift milli meclis ve il konseyleri için ilk demokratik seçimler yapılmış ve çift miili meclisteki sandalyelerin %27'sine kadınlar seçilmiştir.

2006'da, Afganistan devlet ile uluslararası toplum arasında imzalanan Afganistan Anlaşması, devletin yapılandırması, emniyet, yönetim ve kalkınma gibi altyapı alanları belirleyen hedefleri yol haritasını çizmiştir. Afganistan Anlaşması içindeki sorumlularını yerine getirmek amacıyla, Hükümet, mevcut durumları aydınlatmak, hedefler yol haritasını ortada koymak ve bu hedeflere varmak için gereken politikaları, programları ve projeleri belirlenmek amacıyla Afganistan Ulusal Kalkınma Stratejisi'ni (AUKS) oluşturmuştur. AUKS, 2001'den bu yana devam etmekte olan Afganistan'ın yeniden inşası çalışmaları açısından mühim bir altyapı olmuştur (Duman, 2013: 1-2). Afganistan hükümeti, uluslararası kuruluşlar yardımlarıyla yeniden geliştirme ve reformlar başlatmıştır.

### **3.2. Afganistan'ın Yeniden Yapılanmasına İlişkin Konferanslar ve Bonn Konferansı**

Afganistan'ın yeniden inşa amacıyla, uluslararası toplum tarafından bir altyapı temeli koymuştur ve bu doğrultuda çeşitli uluslararası toplantılar organza olunmuştur düzenlenmiştir ( [http://www.mfa.gov.tr/afganistan\\_in-yeniden-imarina-yonelik-uluslararası-girisimler-ve-türkiye.tr.mfa16.6.2016](http://www.mfa.gov.tr/afganistan_in-yeniden-imarina-yonelik-uluslararası-girisimler-ve-türkiye.tr.mfa16.6.2016), ).

Afganistan'ı yeniden yapılandırma, siyasi istikrar sağlama, ekonomik ve mali istikrarı iyileştirme, iyi yönetim gelişme, demokratik kurumları iyileştirme, hukuku geliştirme, uyuşturucu, yolsuzluk ve yasadışı ekonomiyle mücadele etme amacıyla konferanslar düzenlenmiştir.

### 3.2.1. 2001 Bonn Konferansı

Afganistan'ın kalkınması için Bonn Anlaşması'nı bir harita olarak ele almak doğru olacaktır. Afgan devletinin imar ve yapılandırması süreci bu anlaşma ile ifade bulmuştur (www. eprints.sdu.edu.tr15.6.2016). Afganistan buhranı çözmek için ıslah eden ilk çalışma ve ilk konferandır. 27 Kasım - 5 Aralık 2001 tarihleri arasında düzenlenmiştir. Afganistan devleti altyapı temelini atıldığı konferansta iç savaşlar ve Taliban rejiminden sonra Afganistan'ın siyasi ve ekonomi kaderi ele alınmaktadır. Hedef, istikrar, güvenli ve yeni ekonomik, siyasi ve sosyal havayı ülkeye hâkim kılmaktadır. ABD'nin öneri ile tertip eden ve başkanlığını BM temsilcisi Ahzar İbrahimi'nin üstlendiği konferansa başta mücahit grupların temsilcileri olmak üzere birkaç iç-dış aktör iştirak etmektedir. Türkiye'nin de dâhil olduğu 19 ülke gözlemci sıfatıyla katılmıştır (Yegin, 2015: 32, İrfan, 2006: 126).

5 Aralık 2001'de Bonn anlaşamaya göre Roma Grubu içerisinde yer alan Hamid Karzai geçici Cumhurbaşkanı olarak atandılmaktadır. Karzai altında geçici hükümet kurulan 11'i Peştun, 8'i Tacik, 5'i Hazara, 3'ü Özbek ve geri kalanı diğer etnik gruplardan olmak üzere 28 bakanlıktan şekillenmektedir. Anlaşmaya göre Afganistan'da siyasi yeni yapılandırma ve hayata geçirmekt için üç mühim siyasi girişim yürütülmektedir. Birinci , Hamid Karzai'nin geçici Cumhurbaşkanı olarak 30 kişiden teşkil eden bir yönetim oluşturulması, İkinci, altı ay içinde Afganistan'ın geleneksel geçici konsey Loya Jirge'yi 1500 milletvekil ile 21 kişilik bir komisyon hazırlanması ve bu komisyonun iki yıl içinde yapılacak bir seçimle, tam yetkili bir hükümet kuruluncaya kadar bir devlet başkanı ve hükümet seçilmesi, son olarak, geçici hükümetin kurulmasından itibaren en fazla 18 ay içinde ise yeni anayasayı seçimlere kadar hazırlaması beklenen Afgan Yüksek Mahkemesi'ni ve diğer mahkemelerin kurulması planlanmıştır (İrfan, 2006: 126).

Kısacası Afganistan'ının demokratikleşme süreci; BM destekli Bonn Konferansı ile 2001 yılında yeni bir anayasanın kabulü, 2004 yılında Cumhurbaşkanlığı seçimleri ve 2005 yılında Milli Meclis seçimleri olarak özetlenebilir. Aralık 2004 yılında Hamid Karzai Afganistan halkın oyla seçilen ilk cumhurbaşkanı olmuştur ve çift Ulusal Meclisi



Aralık ayında açılmıştır. Karzai ikinci bir devre için Ağustos 2009 yılında 5 yıllık yeniden seçilmiştir (Nguyen, 2012: 6).

### **3.2.2. 2002 Tokyo Konferansı**

21–22 Ocak 2002 tarih arasında Tokyo'da Afganistan'ı İmarına Destek Konulu Uluslararası Konferans düzenlemiştir ([http://www.mfa.gov.tr/afganistan\\_in-yeniden-imarina-yonelik-uluslararası-girisimler-ve-turkiye.tr\\_mfa](http://www.mfa.gov.tr/afganistan_in-yeniden-imarina-yonelik-uluslararası-girisimler-ve-turkiye.tr_mfa), 10.6.2016). Afganistan'ın yeniden inşası için dünya kamuoyunun işbirliğine devam edeceğini söyleyen Dışişleri Bakanı Gemba, karşılıklı taahhütlerin yenilenmesi ile Afganistan'ın iyi bir gelecek beklediğini ifade etmektedir. Afgan hükümetinin verdiği taahhütlerin arkasında olduğunun altını çizen Afganistan Dışişleri Bakanı Resul, seçimlerle hükümet değişse dahi verilen taahhütlerin devam edeceğini söylemiştir. Ülkesinde ve bölgede barışın hâkim olması için gayret etmeye devam edeceklerini sözlerine ekleyen Resul, siyasi istikrarın tesisi için çalışacaklarını ve yolsuzluklarla mücadele edeceklerini dile getirmiştir (Dha, 07.06.2016).

### **3.2.3. 2004 Berlin Konferansı**

Berlin'de yapılan Uluslararası Afganistan Konferansı'nda uluslararası topluluk Afganistan'a 8,2 milyar dolar tutarında mali yardım taahhüdünde bulunmuştur. Bu konferansın da ev sahipliğini yapan Almanya'nın Afganistan'a temin ettiği yardım ülkemizdeki barış sürecinin iyileştirmesine, neticenin siyasi istikrarlık ve devlet yassalık kazanmasına katkıda bulunacaktır (<http://www.dw.com/tr/berlinde-afganistan-bulu%C5%9Fmas%C4%B1/a-2526816>, 10.6.2016 ).

### **3.2.4. 2006 Londra Konferansı**

Afganistan'da önümüzdeki dönemde izlenmesi çizilmiş kalkınma stratejisi İngiltere'nin başkenti Londra'da bir konferansta düzenlendi ( Oğan, 2006:1). Afganistan Konferansı'na 60 ülkeden gelen üst düzey temsilcilerin yanı sıra 12'den fazla uluslararası kuruluş katılmıştır. İki gün sürecek olan konferansın ana gündem maddesi ise ülkenin yeniden inşası çerçevesinde 2010 yılına kadar yapılacak yardımlar. 60 dolayındaki heyet tarafından imzalanmayı bekleyen 15 sayfalık 'Afganistan Paktı' üç önemli bölümden oluşmaktadır. Birincisi güvenlik, ikincisi devlet yönetimi, insan hakları ve yasalar,

üçüncüsü ise ekonomik ve sosyal kalkınma (<http://www.dw.com/tr/afganistana-milyarlarca-dolar-yard%C4%B1m-s%C3%B6z%C3%BC/a-2522483>, 25.5.2016). Bu konferansta Afganistan devleti saydam ve hesap verebilir yönetim kurmayı, insan haklarına uyumalı, rüşvet, uyuşturucu ve terörizmle mücadele etmeyi, yasallaşma çabalarına ağırlık verilmiş diğer taraftan istikrar ve güvenliğin tam olarak sağlanması için taahhüt etmiştir.

### **3.2.5. 2007 Roma Konferansı**

2-3 Temmuz 2007 tarihlerinde, Afganistan'daki adalet sistemini güçlendirmek amacıyla, Roma'da uluslararası bir konferans düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı Hamid Karzai, BM Genel Sekreteri Ban Ki Moon, NATO Genel Sekreteri Jaap de Hoop Scheffer ve 20 kadar ülkeden temsilcinin katıldığı bu konferansta, Afganistan'da hukuk devletinin yeniden tesis edilmesinin yolları görüşülmüştür. Konferansta, yargı sisteminin yeterince finanse edilmediği ve yolsuzluğa bulaştığı savunulmuştur ve hukuk sisteminin yeniden kurulması için İtalya'nın ve uluslararası camianın yardım etmesi görüşülmüştür. Katılan ülkeler yardım vaadinde bulunmuştur (Kerin, 2012: 133, Keskin, 2013: 79).

### **3.2.6. 2008 Paris Konferansı**

Konferans'ta, Afganistan'daki gelişmelerin siyasi bir değerlendirmesi yapılacak, Afganistan'ın sosyo-ekonomik kalkınma alanındaki temel hedefleri ile yükümlülüklerini belirlemek amacıyla hazırlanan "Afganistan Ulusal Kalkınma Stratejisi" Konferans vesilesiyle uluslararası topluma tanıtılacak, ayrıca, Afganistan'a yönelik uluslararası yardımların etkinliğinin ve eşgüdümünün artırılmasına yönelik konular görüşülecektir.

Konferans iskeletinde, Afganistan'da istikrar ve güvenliğin tesisi ile ülkenin yeniden imarı çabalarına ülkemiz tarafından sağlanacak katkıların sürdürülmesi yönündeki kararlılığımız bir kere daha teyit edilecektir ( [http://www.mfa.gov.tr/no\\_104--11-haziran-2008\\_-paris\\_te\\_afganistan\\_a-destek-uluslararası-konferansi\\_-hk\\_.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/no_104--11-haziran-2008_-paris_te_afganistan_a-destek-uluslararası-konferansi_-hk_.tr.mfa), 10.5.2016). Konferansta Afganistan'ın yeniden imarı çerçevesinde 50 milyar dolar istendi ve donör ülkelerinden de yaklaşık 25 milyar dolarlık katkı sağlanmasının öngörüldüğü açıklanmıştır.

### **3.2.7. 2009 Lahey Konferansı**

Afganistan'ın yeniden imarı konulu konferansa, 70'den fazla ülkeden delegeler katılmıştır. Konferans, Birleşmiş Milletler' in çağrısıyla toplanmıştır ([http://www.ntv.com.tr/dunya/afganistan-konferansi-toplandi,PWuWTF\\_wEUao9XoExfCQuQi](http://www.ntv.com.tr/dunya/afganistan-konferansi-toplandi,PWuWTF_wEUao9XoExfCQuQi), 22.5.2016) Konferansta, Taliban'a karşı verilen savaşın yoğunlaştığı Afganistan'da istikrar ve emniyetin temin etmek için olası siyasi stratejiler ele tartışıldı.

### **3.2.8. 2010 Kabil Konferansı**

Konferansta Afganistan Hükümeti, kademeli biçimde tam sorumluluk kabul edilmesine ve toplumsal barışın temin edmesine biçim tasarımlarını açıklayacaktır. Kabil Konferansında, bu tararımların Afganistan yetkilerinin liderliğinde ve Afganistan'ın komşularının da dâhil olduğu uluslararası konferansı yadımıla hayata geçirmek hususundaki mutabakatın ciddi bir yönde yinelenmesi hedeflenmektedir ([http://www.mfa.gov.tr/no\\_-162\\_-18-temmuz-2010\\_-uluslararası-kabil-konferansı-hk\\_.tr.mfa10.4.2016](http://www.mfa.gov.tr/no_-162_-18-temmuz-2010_-uluslararası-kabil-konferansı-hk_.tr.mfa10.4.2016) ). Bağlayıcı olmayan bu söz uyarınca, ülkede konuşlanmış 150,000 yabancı askerin büyük bir kısmının geri dönmesi mümkün olabilecekti. Uluslararası bağışçılar Karzai'nin bu jestine karşılık devlet hazinesine bu defa doğrudan aktarılacak daha fazla yardım konusunda anlaşmışlardır. Bu zamana dek, ülkedeki yaygın yolsuzluklar nedeniyle yardımın yalnızca %20si doğrudan yapılmaktayken, geri kalanı bakanlıklar ve pek çok hükümet dışı yardım organizasyonları aracılığıyla buraya ulaşmaktaydı. Konferansta, doğrudan yapılacak yeni yardımların en az %50 düzeyinde olacağı belirtilmiş ve bu desteğin büyük bir kısmının, Başkan Karzai'nin öngördüğü tarım ve kırsal kalkınma ile ekonomi, altyapı ve insan kaynaklarını geliştirme alanlarında, iki düzine kadar öncelikli projeye harcanacağı ifade edilmiştir (Albayrakoğlu, 2010:1).

### **3.2.9. 2011 İstanbul Konferansı**

2 Kasım 2011'de "Afganistan için İstanbul Konferansı'nın açılış töreni Türkiye Cumhurbaşkanı Abdullah Gül ile Afganistan Cumhurbaşkanı Hamid Karzai tarafından yapılmıştır (Newsdetail 21.06.2016). Türkiye Cumhuriyeti ve Afganistan Cumhuriyeti ile birlikte organize eden ve "Asya'nın kalbinde İstikrar ve İşbirliği" ünvanlı bu konferans, 29 ülkeyi ve kuruluşlarını bir araya getirdi. Konferans'ta, daha güvenli ve istikrarlı bir Afganistan için bölgesel emniyet ve işbirliği mevzusunda bölgede çok yönlü

bir işbirliği yönünde genel bir güven önlemleri paketi içeren İstanbul Süreci düzenlenmiştir. Bu bölgesel işbirliği, her ikisi gerekli olan ekonomi ve emniyet alanlarında, Orta Asyadaki güvenlik ve istikrarı sürekli olarak temin etmek için önemli ve gerekli bir unsurdur (<http://www.ambafrance-tr.org/Istanbul-da-gerceklestirilen>) Bu konferansın amacı uluslararası askeri kuvvetlerin 2014'te çekilmesinden sonra Afganistan'ın emniyet ve ekonomi konularında ilerlemesi için hayata geçebilir planlar ortaya koymak ve bölgesel destekleri tamın etmek olarak belirtilebilir (Yegin, 2015: 34).

Afganistan odaklı siyasi ve güvenlik bölgesel desteklerinin geliştirilerek, Afganistan'da ve bölgede kalıcı güvenliğine katkı tamın etmek amacıyla hazırlanan Afganistan için 2011 İstanbul Konferansı ile “emniyetli ve İstikrarlı bir Afganistan için Bölgesel Güvenlik ve destekliğine dair İstanbul konferansı” başlatılmıştır ([www.afganistan.ülke.raporu](http://www.afganistan.ülke.raporu), 2014: 13). Afganistan'da istikrar, barış ve refahın temin etmesi için bölgesel iş birliğini teşvik etmek amacıyla düzenlenen süreç aracılığıyla bölgesel güvenlik ve iş birliğinin iyileştirilmesi hedefleyen bir belgenin kabul edilerek, açıklanması öngörülmektedir. Söz konusu belgenin Afganistan hakkında devrede olan birçok bölgesel girişim ve planlara da katkı temin edilmesi hedeflenmiştir hedefleniyor (<http://www.sabah.com.tr> 22.06.2016).

### **3.2.10. 2012 Chicago Konferansı**

20-21mayıs 2012'de gerçekleştirdi. 50'nin üzerinden NATO üyesi ve devlet liderinin katılımıyla geniş emniyet önlemleri altında gerçekleştirildi. Hedef 2014 sonrası Afganistan'ı hakkında müşterek kararlar almaktı. Bir siyaset ve güvenlik toplantı olan bu konferansta 2014 sonrası askeri-ekonomik destekleri ile ilgili konular belirlendi (Yagin, 2015. 35). ISAF kuvvetlerinin 2014 yılı sonuna kadar ülkeden çekilerek güvenliğinin Afganistan milli güvenlik kuvvetlerine (Afghan National Security Forces) teslim edilmesi kararlaştırıldı. Fakat geçiş süresi ardından da Afganistan'a iş birliklerini uzatması ve 2014 yılından sonra eğitim birimlerinin de ülkede uzun süreç kalacağı belirtilmiştir ([www.afganistan.ülke.raporu](http://www.afganistan.ülke.raporu), 2014: 13).

### 3.3. Afganistan’da Geçici Hükümet Oluşturulması

7 Kasım 2001’de Afganistan için yeni bir altyapı planı biçimlendirmek ve planda tüm grupların bir araya getirmesi sağlamak hedefiyle, BM ve ABD nezaretinde 27 Kasım 2001’de gerçekleşen Bonn zirvesinde ülkedeki tüm etnik ve silahlı grupların durumu göz önünde tutularak geniş tabanlı bir hükümetin kurulması ön görülürmüştür. Son dönemlerde Amerikan petrol şirketi Unocal’ın danışmanlığını yapan Hamid Karzai Yönetim Başkanlığında altı aylık geçici bir hükümet kurulması kararlaştırıldı. Karzai yönetim başkanlığında kurulan hükümet 11’i Peştun, 8’i Tacik, 5’i Hazara ve 3’ü Özbek olmak üzere 27 bakanlıktan oluşmaktadır. Hikmetyar’a yakınlığıyla bilinen Kıbrıs grubuna hiçbir Bakanlığın verilmemesi, dışişleri, içişleri ve Savunma Bakanlıkları gibi kilit bakanlıkların Kuzey ittifakının Şûray-i Nizar fraksiyonuna verilmesi ve Hazaralar’a tahsis edilen beş bakanlığın Vahdet Hizbin’den seçilmesi tüm grupların etkin şekilde temsil edilmediğini göstermektedir. Bu dönemde Afganistan’da herhangi bir çatışma olmamasının temel sebebi altı aylık bir iktidar için ülkedeki diğer gruplar ile bölgede görev yapan uluslararası güçleri karşısına alabilme riskini hiçbir grubun göze alamamasıdır (Keskin, 2013: 26-27).

Yeniden yapılandırma ve barışın sağlanmasında en büyük engel, çeşitli Afgan unsurlarının arasındaki çatışma ve kavgalar olmuştur. Geçici hükümetin nasıl işleyeceği, çeşitli grupların birlikteliklerini ne ölçüde koruyacağı, ülkenin gerçek bir ulus-devlet yapısına ne şekilde kavuşacağı ve bu arada halkın sefaletten nasıl kurtulacağı başlıca sorunlar olarak kendini göstermiştir (Özlü, 2008: 123).

Afganistan’ı kan kaybına uğratan savaşa, son vermeye çalışacak olan geçici yönetimin Başbakanı Karzai, başkent Kabil’deki törende eski Başbakan Burhaneddin Rabbani’den görevi devraldı. Yeni yönetimin lideri Karzai, savaşın harap ettiği ülkesini yeniden inşa etmek için uzlaşma ve uluslararası yardım çağrısında bulunmuştur ([www.arsiv.ntv.com.tr/news/126143.asp](http://www.arsiv.ntv.com.tr/news/126143.asp)15.5.2016,).

Karzai, “ Şunu özellikle burada dile getirmek istiyoruz, kardeşlerimiz son 23 yıllık süre içinde özgürlük için savaştı. Topraklarımda güneş bir kez daha doğuyor. Bu hükümetin en büyük görevi Loya Jirga (Büyük Meclis) Kabil’de kurulana kadar görevi yürütmektir. Halkımıza düzen ve hukuku getireceğiz. Gerçekten bu aşamada son derece ağır bir yük

var omuzlarımızda. Öncelikle bütün İslami kurallara saygı göstereceğiz. İkinci olarak mutlak ifade ve inanç özgürlüğü Afganistanlının hakkıdır. Bunu temin etmek zorundayız. Kadınların haklarına saygı göstereceğiz. Ülkede sağlam bir hükümetin kurulması ve varlığının sağlanması en önemli görevdir” demiştir. Konuşmalarının ardından Karzai hükümet başkanlığı görevini devraldı ve hükümet üyeleriyle birlikte yemin ederek göreve başladı (<http://www.yenisafak.com.tr/arsiv/2001/aramlik/23/dunya.html>, 10.5.2016).

Karzai altı aylık geçici hükümetin başına getirilmiştir ve yeni bir lider seçilinceye kadar Başkan Hamid Karzai ve geçici yönetime, Afganistan’ı yönetme yetkisi verilmiştir. Oluşturulan geçici hükümet ile Afganistan’da barış ve istikrarın sağlanması hususunda önemli bir adım atılmıştır. Geçici hükümet, Büyük Şura “Loya Jirga” meclisi kurulması ve BM Güvenlik konseyi gücünün yerleşmesine söz vermiştir.

### **3.4. Afganistan’ın Geçici Meclisi Loya Jirga**

Afganistan’daki lider yeni yasa kabul etme, anayasaları onaylama, ciddi siyasi mevzu ve bahiş üzerine sunuca varmak için Loya Jirgalar’ı oluşturmuştur.

Loya Jirga, geleneksel olarak Kabile liderlerinden ve bölge konseyler (kasaba seviyesinde konseyler) tarafından başkente gönderilen diğer deneyimli üyelerinden oluşmaktadır. Kısaca Loya Jirga, Afganistan’ı yeniden kurmaya yardım etmek için kullanılan yüzlerce yıllık geçici bir meclistir (Akkurt, 2005: 294). Bu geçici meclisin görevi toplumsal reformları, kuralları karara bağlamak, ülkenin krizlerine çözüm bulmak ya da bir amaç için iş birlik sağlamak kriz zamanda delegeleri meclise çağırmaktır. Loya Jirga’nın işleyişi, İslam kültüründe danışma konsey olarak faaliyetin şuraları esas sağlamaktadır. Loya Jirga kavram olarak iki dilden ve iki kelimeden türetilmiştir. Loya Paştunce’de büyük ve Jirga Muguçe’de konsey anlamı vermektedir ikisi bir arada “Büyük Konsey” anlamına gelmektedir.

#### **3.4.1. Loya Jirga’nın Faaliyetleri**

Mevcut Loya Jirga, 1500 delegeyi 20 yıl süren çatışmalardan ve Taliban’ın düşüşünden sonra, Afganistan’ın geleceğine karar vermek üzere bir araya, getirmiştir. Geleneksel olarak bu toplantı, şura olarak bilinen kasaba konseylerinin atadığı diğer

yaşlılarla beraber, Afganistan'ın bütün etnik gruplarından gelen temsilcilerle, liderler arasında yapılmaktadır.

Haziran toplantısı neredeyse yalnız erkeklere özel yapılırken, ilk defa beklenmedik çoğunlukta kadın delegeler de dâhil edilmiştir. Aynı zamanda temsilcilerin çoğu, sürgünde yaşayan avukat, doktor ve vatanlarından uzakta yaşayan, diğer kariyer sahibi Afganistanlılar'dan oluşmaktadır.

#### **3.4.2. Loya Jirga'nın Yapısı**

- Seçmen bölgesinden seçilen 1500 sandalye,
- Geçici üyeleri için 63 sandalye,
- Din adamları için 8 sandalye,
- Sivil toplum üyeleri için 20 sandalye,
- Profesyonel ve bilimsel temsiller için 39 sandalye,
- Mülteciler için 100 sandalye,
- Dâhili olarak azledilen kimseler için 6 sandalye,
- Kadınlar için 100 sandalye ( ayrıca 60 sandalye daha ayrılmıştır),
- Esneklik için 51 sandalye oluşturuldu ve birçok seçmen bölgesi kuruldukça hepsi tahsis edilmiştir.

Devam eden kararsızlıklardan dolayı hüküm edilen seçimlerle birlikte özel olarak atanmış yaşlıların ve topluluk liderlerinin oluşturduğu bir forum, ulusal çaptan meşruiyet ve otoriteye sahip bir hükümet oluşturmak için en iyi seçenek olarak görünmektedir.

#### **3.4.3. Loya Jirga'nın En Önemli Görevleri**

- Devlete bir başkan seçmek,
- Geçiş hükümetinin iskelet çalışmasını kararlaştırmak,

- Yeni hükümette oluşacak bakanlıkları belirlemek olmuştur.

Geçici hükümetin buradan sonraki plan; ikinci bir Loya Jirga'yı kurarak, yeni anayasayı onaylamak, Afganistan'ın ilk demokratik hükümetinin ulusal çaptaki seçimleri ve tertibatı için hızlı bir şekilde hazırlık yapmak olmuştur.

#### **3.4.4. Loya Jirga'nın Bazı Özellikleri**

Loya Jirga üyeleri krizinin çözüm bulması için geçici ve kısa sürede toplanır ve batı meclislerinin ekseriyette mevcut olduğu gibi kanun çıkartma özelliği olmayan devamlı bir meclis değildir. Genelde kiriz zamanında bir çözüm yol haritası çizmek için toplanır ve sonuca vardıldıktan sonra dağılır. Loya Jirga, Jirgaların ve diğer yerel grupların temsilcilerinden oluşan çok daha geniş, ulusal bir toplantıdır (Akkurt,2005:285).

#### **3.5. Afganistan'ın Siyasi Sorunu**

Günümüzde Afganistan'ın siyasi ve idari sorunlarına ilişkin görüşler 1970 yıllardan beri vardığı sakıncalar nedeni ile siyasi istikrara varmayan Afganistan, bilhassa 11 Eylül 2001'de ABD'e özellik terör hamle ile Afganiatan yeniden ciddi bir biçimde dünya gündemine oluşturmaya neden oldu. Bu mevzuda, Afganistan'da faaliyet gösteren siyasi elementlere ilişkin farklı eleştiri ve çözümleme ile karşılaşılmaktadır (Saaie, 2009: özet).

Afganistan'da uzun yıllardır savaşların olması şu siyasi sorunlara sebep olmuştur:

- Siyasi parti sorunu
- Irkçılık
- Devletin yetersizliği ve kamu hesap sorunu
- Liderlik eksikliği

##### **3.5.1. Siyasi Parti Sorunu**

Afganistan'da yasal siyasal partilerin geçmişi 1945-1950 yıllarına dayanmaktadır. İlk partileşme girişimlerinin olduğu o zamanda ilk önce Vatan, Halk, Peştunistan Birliği gibi partiler kurulmuş. Daha sonra bunlara Afganistan Sosyal Demokrat Partisi,



Afganistan Demokratik Halk Partisi, Milli Kulüp, Hizb-i İslami, Cemiyet-i İslami, Cünbüş-ü Milli, Hizb-i, Vahdet-i İslami, Hareket-i İslami ve diğer partiler eklenmiştir. Esas olarak Afganistan tarihinde bir kaç parti idaelerini hâkimiyeti yaşamıştır. Komünist yönetim zamanında (1978-1992) Afganistan Demokratik Halk Partisi'nin Halk ve Perçem tarafından yürütülmektedir ve 1970 yıllarda yürütme organı bu iki parti ellerinde bulundurmaktaydı. “Komünist yönetim düşüp yerine mücahit yönetim iktidara gelince devlet şekli oldukça değişti ve birkaç mücahit partileri değişik kademalarda devlette başına geçti. Mücahitlere ait savaşıcı gruplar ilk olarak komünist yönetimi yıkmak ve İslami sloganlarıyla halktan yardım aldı, neredeyse galibiyete varınca barış refah ve istikrarın temininden fazla enerjilerini ikidara devamlı kalmak için harcadı” (Yegin, 2015: 49). Bu iktidare kalma mücadelesi sonuçta tahrip edeci bir iç savaşla neticelenmiştir. Taliban yönetiminde (1996-2001) siyasal partiler yasal olarak kapatılmış olsa da faaliyetlerini gizli olarak göstermişlerdir. 2001 Bonn Konferansı'ndan sonra Afganistan siyasal partileri için yeni bir dönem başladı. Nitekim bu partiler yeniden yasal olarak faaliyet göstermeye başladılar. Zira bunlar arasında eski partiler olduğu gibi yeni oluşumlar da siyaset arenasında kendini gösterme fırsatı bulmuşlardır.

Bonn Konferansı'ndan sonra, Afganistan'da, parti sayısında artış yaşanmıştır. 150'ye yakın siyasi parti kurulmuş olsa da 2009 yılında siyasi partilere zaruri özellikleri koşullara bağlı kanun yenilik sonucunda rakamda azalma gözlemlenmiştir. Günümüzde Afganistan'daki siyasi parti miktarı yaklaşık olarak elli civarındadır (Yegin, 2015: 50).

Afganistan'da partilerin siyaset üzerindeki etkisi oldukça düşüktür. Güçlü bir partinin olmamasının temel nedenlerinden biri seçimlerin münferit, devredilemez oy sistemine göre yürütülmesidir. Buna göre seçmenler bir oya sahiptir ve en çok oy alan adaylar koltukları doldurmaktadırlar. Seçmenler için basit ve anlaşılır olduğu halde bu sistem, kurulan partilerin varlığını sürdürmesini fazlasıyla engellemektedir. Zira üyeler bireysel olarak seçilir ve seçilme ihtimali önemli ölçüde parti ilkelerine ilişkin olarak artırılmamıştır. Üstelik yıllardır süren savaş, beraberinde felaketi getirmiş ve bu siyasi parti kültürünün ülke çapında oluşmasına olumsuz yönden tesir etmiştir.

Siyasi parti kültürünün yaygınlaşmamasına neden olan diğer etkenler, parti tabiatının kötü durumuna ek olarak; Meclis üyeleri ile seçmenler arasındaki karşılıklı

ilişki mekanizmasının zayıf olması, siyasi partilerin üyelere sunduğu teşviklerin az olması, partilerin elit gibi görünmeye yatkın olması sıralanabilir ve sebepler siyasi faaliyetleri son derece zorlaştırmaktadır. Afganistan’da siyasi parti örgütlenmesinde yaşanan en büyük sorunlardan diğeri de örgütlenme sırasında partilerin “Afganistan kimliği” üzerinden değildi, “etnik kimlik” üzerinde odaklanılmasıdır. Siyasi partilerin son tescili siyasi kültürde ne kadar az kökleşmiş olduklarına başka bir örnek sağlamaktadır (NATO Dergisi 27.06. 2016).

### **3.5.2. Irkçılık**

Afganistan halkı farklı ırklardan oluşmaktadır. Sosyal şekli düziyinde günümüze kare kabile oluşumunda bulunan gruplar çoğunluktadır. Gelenekçi yapıda olmaları bu ırk grupları birbirinden ayırmaktadır ve aynı zamanda merkezi iktidari de fakat temsilci olarak görmelerine sebep olmaktadır.

Asyanin kalbinden mecut olan Afganistan, ilk merkezi devlet kurduğu 1740 yıllarda kabileler topluluğu biçimdeydi. Bu kabilecilik biçiminin mecut olduğu Afganistan’da merkezi yönetimi kuvvetlendirmek için mücadeleler neredeyse tam olarak sonuca varmamıştı. Bu sonuçsuzluğun sebepleri arasında halkda çok sıkı bir gelenekçi yaşam terzi olmasıdır (www. akademikperspektifbir, 25.06.2016).

Birçok araştırmacılar Afganistan’ı etnik ve ırklar müzesi olarak nitelendirmektedir. Afgan milleti iki büyük etnik yani Hint Avrupa ve Ural Altay ırklarının mensuplarından meydana gelmektedir. Birinci grupta Peştun’ları, Tacikler’i, Nuristaniler’i, Beluçlar’I; Sarı ırk olarak adlandırılan ikinci grupta ise Özbekler’i, Kırgızlar’ı, Türkmenler’i, Hazaralar’ı ve diğelerini saymak mümkündür. Afganistan’ın, günümüzde; katı aşiret ve kavmiyetçilik kurallarının hâkim olduğu bir ülke olması ise bir dezavantajdır. Çok sayıda etnik düzeni, var olan ırk münasebetler, bazı zamanlarda ülkeye yarar, bazı zamanlarda da zarar vermektedir (Haya, 2014:16).

Bugün yaşanan milliyetçilik Afganistan’dan etnik temeller üzerine kurulmuştur. Afganistan’da etnik kimlik sorunu temelde milli bilincinin gelişmemesi ve Afganistan halkı tarihi boyunca çok sayıda ırk biçiminden hayata geçiren bir devlet olması nedenlerinden ileri gelmektedir. Afganistan’da ırkları tarih boyunca birbirine muhalif

gören düzinelerce, bir araştırmaya göre en az 55 ırk mevcuttur. Ülkenin içinde bulunduğu iç savaş ve terör ortamının temel nedeninin etnik milliyetçilik olduğu söylenebilmektedir.

Afganistan'da halkına kimsiniz? diye sorulduğunda Afganım cevabını almak yakalaşık olanaksızdır. Afgan araştırmacı Esudullah Oğuz, bu soruyla karşılaşan Afganlar'ın büyük olasılıkla Türkmenim, Tacikim, Peştunum ve Özbekim söyleceklerini belirtmektedir. Var olandaki uyuşmazlıklarla, çatışmalar yüzyıllarca bir arada bulunan Afganistan halkının içinde mevcut olan çok sayıdaki ırk unsuru tarih boyunca bir arada bağlayan en güçlü bağın İslam dini olduğu söylenmektedir.

Yerel ve ulusal düzeyde bütünleşmenin yetersiz ve zayıf kaldığı ülkede, ortak bir ulusal kimlik ve ortak milli ideolojinin ortaya konamaması, coğrafi şartlar kadar ağır ve büyük bir toplumsal sorun olarak durmaktadır. Dolayısıyla önümüzdeki süreçte, din ve etnik kimlik dışında bir arada yaşama amacı olmayan Afgan kabilelerinin, ulus bilincinin oluşturulması konusunda ne kadar başarılı olacaklarına şüpheyle bakılmaktadır (www.akademikortadoğu, 27.06.2016).

### 3.5.3. Devletin Yetersizliği ve Kamu Hesap Sorunu

Sivil toplum kuruluşları, yerel meclisler halkın karşısında sorumludur çünkü konseyler halkın tarafından doğrudan seçilmektedir. Tablo3'de halka yerel kurumların hesap verebilirliği göstermektedir.

#### **Tablo 3:**

#### *Halk Yerel Kurumların Hesap Verebilirlik Durumları*

Makam	Hesap
İl yetkilileri	İl meclisi aracılığıyla halka karşı sorumludur
Belediye yetkilileri	İl meclisi aracılığıyla halka karşı sorumludur
İlçe yetkilileri	İlçe meclisi aracılığıyla halka karşı sorumludur
Köy yetkilileri	Köy meclisi aracılığıyla halka karşı sorumludur
Yerel konseyler	Halka doğrudan sorumludur

Bu tabloda Afganistan anayasasına karşı devlet organlarının çok yüksek derecede hesap verebilir olduğunu gösterilmektedir. Maalesef anayasanın pratikte uygulaması olmadığı için Afganistan kamu idarelerinde ciddi sorun yaşanmaktadır ve hiçbir kuruluşun halkın karşısında sorumlu olmadığını söylenebilmektedir.

#### **3.5.4. Liderlik Eksikliği**

Afganistan, zayıf siyasi yönetim ve organizasyon sorunu ile dünyada sınırlı sayıda olan ülkelerden biridir. Genellikle bu sorunların sebebi liderliğin yetersizliğidir. Afganistan'daki son gelişmelerin süratle oluşması başlangıçta Afganistan halkı yönünden umut vadeci olarak görülmekteydi ama bu umutların giderek azalmasının nedeni olarak Afganistan'da siyasi ve yönetsel liderlik eksikliği görülmektedir.

Afganistanlı yöneticiler ve yetkililer idare ve yönetim sistemini iyileştirmek için çok çaba serf etmemişlerdir ve maalesef bürokratlar ve siyasi liderler, yolsuzluk ve rüşvet gibi olaylara karışarak, Afganistan'ın gelişmesi engelledi. Yolsuzluk, rüşvet ve liderlik eksikliğinin sorunu Cumhurbaşkanlığından, bakanlar kuruluna kadar ulaşmaktadır. Bürokratlar ve üst düzey yöneticiler, genellikle kamu hizmet görevlerinde liyakat yerine, atanmış kişinin siyasi desteğine göre atanması gerçekleşmektedir. Afganistan'ın tarihi değerlerini ve coğrafi konum gibi avantajlarını ele alıp ayrıca bütün siyasi ve askeri yeniliklerini görmemize rağmen, hala bölgesel ve trans-bölgesel çatışmalarla boğuşmaktadır. Bunun en temel sebebinin liderlik yetersizliği olduğunu söylemek mümkündür.

#### **3.6. Afganistan'ın İdari Sorunu**

Afganistan'da idari sorunlar; kamu kurumlarında yolsuzluk ve rüşvetin varlığı, kamu kuruluşuna yetersiz ve kalitesiz istihdam, memurun yetki ve sorumluluğun iyi dağıtılamamış olması ve önleyici bürokrasi, politikanın bürokrasi üzerindeki olumsuz etkileri olarak sıralanabilmektedir. Benzer şekilde, yönetimindeki bu aksaklıklar hükümetlerin demokratikleşme sürecinde karşılaştığı ana sorunlardır. Afganistan da idari bürokrasi kamu hoşnutsuzluğuna neden olmuş sorunlardan biridir. İdari işlemlerin yenilenmesi, devlet organlarına bu yenilenmeyi aktarmak da zaman kaybına neden olmuştur. Afganistan'da idari örgütün başlıca sorunlarının nedenleri;

- Kamu personeli atamasında liyakatta göre tercih yapılmaması,
- Kamu kuruluşlarının hiyerarşik bir şekilde organize edilmemesi,
- Memurların kendi görüşlerine göre davranması,
- Bürokratların iradesinin kamu kuruluşlarının iradesinden üstün görülmesi, olarak sıralanabilir.

Diğer bir bakış açısı da, Afganistan’da bir türlü önlenemeyen idari yolsuzlukların devam ediyor olmasıdır. Yönetimdeki kişilerin kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmesi Afganistan’da yaygın olarak görülen yönetim sorunudur. Batıdaki gelişmiş ülkelerde, devletin bünyesinde memur ve üst düzey yönetici olarak çalışan kişiler için siyasi faaliyetlerde bulunma yasağı vardır. Afganistan yönetim sisteminde ise siyasi rekabet ve çatışma durumu söz konusudur. Bu çatışma ortamında kişiler aynı zamanda yüksek siyasi mevkilere ulaşmak için birbiriyle yarış içerisinde.

Afganistan’da eğitilmiş ve alanında uzman kişilerin eksikliği nedeniyle ülke sıkıntılar yaşamaktadır. Aslında Afganistan, kanlı savaş yılları ve dış müdahaleler nedeniyle, ülkedeki gelişme süreci olan eğitim ve uzmanlık alanında kendini geliştirememiştir ve geri kalmasına neden olmuştur. Elinde bulunan mevcut uzman personeli de düzgün bir şekilde kullanılmadığından dolayı bu ülkedeki kalkınma süreci durgunluk yaşamaktadır.

### **3.7. Afganistan’ın Yeniden Yapılanması Nasıl Olmalı ve Bu Nasıl Başarılabilir:**

#### **Bir Model Önerisi**

Soğuk Savaş’ın son vermesi ve SSCB’nin dağılması ile Avrasya kıtasında yaşanan jeopolitik boşluğa Amerika, Avrupa ve Asya’daki diğer süper güç ülkelerinin yerleşmeye çaba göstermektedir. Bilhassa 11 Eylül gelişmeleri ardından, Avrasya kıtasında mühim bir değere sahip olan Afganistan’da, trans-bölgesel ve bölgesel rekabetin daha da önemiyet kazandığı görülmektedir

“Demokrasiyi sağlamak ve terörü yok etmek” sloganı ile Afganistan’a ordusunu gönderen ABD, bu ideasını gerçekleştirmediği gibi güvenliği sağlamada ve yeniden

yapılanmada büyük maliyetler ve insan kaynaklarını zayi (<http://www.tuicakademi.org/rusyada-afganistan-konferansi-duzenleniyor/10.06.2016>). Diğer tarafta, Afganistan'da ekonomik, eğitim, sağlık, bayındırlık ve emmiyet alanlarıyla milli ordunun ve polisin geliştirilmesine bağlı katkı ve faaliyetler sürmektedir. 2001 yılında ABD'nin müdahalesiyle son veren Taliban yönetimi ardından Afganistan'da oluşacak bir güç boşluğuna karşı oluşacak istikrarsızlığa mücadele için, idari ve hukuki alanlar yeniden yapılanmaya başlamıştır. Afganistan'ı yeniden yapılandırması, ülkenin kalıcı istikrara kavuşması için güvenlik, kalkınma ve idari teşkilatlanma boşluklarının yeniden incelenmesi gerekmektedir (<http://www.aljazeera.com.tr/dosya/talibanin-ortaya-cikisi-ve-gelisimi> 12.2.2017).

### **3.7.1. Güvenlik**

Afganistan'da istikrarsızlık büyük bir sorun olmaya devam etmektedir. Bunun sonucunda oluşan güvensiz ortam yüzünden her yıl binlerce kişi terörle mücadelede yaşamını kaybetmektedir. Afganistan güvenlik güçleri miktar açısından büyük yol kat etmesine rağmen, daha kaliteli ve ayrıntılı bir güvenlik gücü reformu yapılmasına gerek duyulmaktadır. Afganistan emniyete tamın eden güçlerinin her bölümünde siyasi ve askeri boşluk ve liderlik eksikliği hissedilmekle birlikte savaş yönetmek için gereken ekonominin de yetersiz olduğu da görülmektedir.

Afganistan'da güvensizlik ve istikrarsızlığa son vermek için profesyonel ve iyi eğitim almış bir orduya sahip olması gerekmektedir. Afganistan güvenlik sektöründe uzmanlık fenomenin geliştirilmesi, cinsiyet eşitliği ve hesaba dayalı mekanizmalarına önem vermesi gerekir. Afganistan, güvenlik kuvvetlerindeki eski neslin yerini yerleşmesi için yeni nesil askerlerin modernizasyonu gerekmektedir. Dereceyse, polis gücünü modernleştirmeli ve kolluk kuvvet ile askeri güçler arasındaki farklar daha mesleksi bir biçimde belirlenmelidir (NATO Dergisi, 12.3.2016).

### **3.7.2. Yeniden yapılandırma ve kalkınma**

Afganistan'ı 'yeniden yapılandırma' Taliban yönetiminin sonrası zarar görmüş bölgelerin yeniden tasarlanıp yapısında ve önemli eksiklerinin özellikle sanayi,

bankacılık, Tarım, eğitim ve teknoloji alanlarında geliştirmesi ve güvenliğinin sağlaması gerekmektedir (NATO Dergisi,15, 02, 2017).

Kalkınma cazibelerinin yeniden yapılandırılmasıyla, Afganistan’da kalkınma sanayi, tarım, eğitim, teknoloji ve bankacılığın genişletilip geliştirilmesi ön görülmektedir. Bankaların kullanacağı enstrümanlarla sermaye piyasasının kuvvetlendirilmesinde etkin bir rol oynamasını ve bankanın görev alanlarını genişleterek mali yapısını güçlendirmeyi amaçlanması gerekmektedir. Eğitim, teknoloji ve diğer stratejik sektörlerde yapılabilecek yatırımlara uzun vadeli fon sağlamasına imkan verilmesi ve de hukuki altyapının ve gerekli kaynakların temin edilmesi için ihtiyaç duyulan yasal ve kurumsal düzenlemeleri gerçekteştirmeyi hedeflenmesi önem arz etmektedir (<http://www.businessht.com.tr/ekonomi/haber/1298165-kalkinma-bankasi-sil-bastan-yapilandirilacak>, 14 .02. 2017).

### **3.7.3. İdari teşkilatlanma**

Afganistan’da onlarca yıl müdahil olan, iç savaş ve istikrarsızlık nedeniler idari teşkilatlanma sorunları günümüze kadar devam etmektedir. Afganistan Devleti idari teşkilatlanması Türkiye’nin teşkilat yapısına göre eksikler göstermektedir. Afganistan devleti, örgütlenme ve idari teşkilatlanmasını Türkiye’den esinlenmesine rağmen hali hazırda bir takım eksikler bulunmaktadır. Afganistan devletini bir modern devlete getirmesi ve idari işleri daha iyi yürütmesi için teşkilatlanma ve eksiklerin tamamlanması gerekmektedir.

Afganistan’da kamu yönetimi istikrarsızlık sonucunda hantal bir bürokratik yapının oluşmasına neden olmuştur. Kamu yönetiminin teşkilatlanması ve hizmet sunumu şeklinde hantallık, idari yolsuzluk, kırtasiyecilik, israf, katı hiyerarşi gibi birçok yapısal sorun yaşanmaktadır (Saygılı ve Arı, 2003:202) Afganistan’ının örgütlenme ve idari teşkilatlanmasının kapsamlı ve bilimsel teoriğe uygun bir program tasarlanması gerekmektedir. Afganistan devletinin idari teşkilatında Sayıştay ve il özel idareleri bulunmamaktadır. Sayıştay ve il özel idareleri, kamu kuruluşları ile sosyal güvenlik idarelerinin toplam bütçe ve hesap işlemlerini denetleyip ve kamuya hizmet sağlamaktadır. Türk idari teşkilatında bulunan bu iki kuruma Afganistan devletinin idari

yapısında da gerek duyulmaktadır. Bunun en önemli sebebi, Afganistan'da devlet kurumları mali açıdan denetlenmemektedir ve kamu hizmeti geniş ve etkin şekilde yürütülmemektedir.

### **3.7.3.1.Sayıştay**

Afganistan'nın idari yapısındaki en belirgin eksiklik, Sayıştay gibi merkezî hükümet bütçesi alanındaki kamu kuruluşları ile sosyal güvenlik idarelerinin toplam gelir ve giderleri denetleyen bir otoritenin bulunmamasıdır. Ayrıca yükümlülerinin hesap ve mekanizmalarını kesin hükümlere bağlayan ve yetkisi yasalarla belirlenmiş, yapılan incelemeleri, hükme bağlama işlerini yapmakla sorumlu gerekli yetkilerle donatılmış bir yargı organına ihtiyaç duyulmaktadır (Sayan, 2013:6).

Afganistan'da böyle bir denetleyici ve hükme bağlayıcı bir kurumun olmaması nedeni ile yolsuzluk giderek artan bir sorundur. Bu nedenle kapsamlı ve ayrıntılı denetim mekanizmalarının şekillendirmesine gereksinim duyulmaktadır. Sayıştay ve benzeri denetim kuruluşları siyasal denetimi yaygın ve etkin hale getirmenin önemli araçlarından birisidir. Sayıştay gibi kuruluşlar Afganistan idari sisteminde ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kurumlar vesilesiyle mali işlemlerinin denetlenmesi gerçekleştirilmekte ve yasama kuruluşuna bilgi sunulmaktadır. Bu tür yapılan denetimler, yasama organları için çoğu zaman bir ön denetim özelliği bulundurmaktadır (Köse, 1996: 69).

### **3.7.3.2.İl özel idaresi**

İl özel idaresi, il belediye ve köy insanların kamu ve ortak ihtiyaçlarını karşılama amacı ile vazifeleri ve yetkileri, âdem merkeziyetçilik ilkesine avantajlı olarak kurulmuş teşkilatlardır. Bu çeşit yerinden yönetim teşkilatlarının Afganistan için hayata geçirilmesi gerekmektedir. Savaşlar nedeni ile hasar görmüş bölgelerin yeniden yapılanması bu tip kurumlarla hızlanacağı ön görülmektedir. Hizmet organları ve yerel yönetimlerin devamlı olarak iyileştirilmesi uygun hizmet üretme kapasitesini doğru orantılı olarak artırır. Kamu hizmete odaklı, hesaba dayalı, katılımcı, şeffaf, etkili bir mahalli idare politikasının gelişmiş ülkede olduğu gibi mahalli idari reformları için esas ilke olarak önem vermek gerekir. Bu politikaların benimsenmesi ve uygulanması ile Afganistan mahallî idari sistemi idari şeklinde, yerel hizmetlerin sunumunda, siyasal



coğrafyada, mali kaynakların dağıtımında ve sonunda inşa ve planlama tasarısı gibi bölümlerde köklü kalkınmalara ve katı değişimlere sebep olacaktır (Çetin,2015: 284).

Afganistan'da il özel idaresi gibi yasal kişiliği olan âdem merkeziye birimlerinin kurulmasıyla yerel halkın aktif bir biçimde hizmetlerin sunumuna katılımı ve yerel halkın kamu hizmetlerinin etkin bir biçimde karşılanabilmesi sağlanabilecektir (Hakyemez, 1996:182).

Afganistan'ın yeniden yapılanmasını başarılı bir model çerçevesinde değerlendirmek gerekir: Afganistan siyasal sisteminin iç ve dış siyasetinde daha başarılı hale gelebilmesi için parlamenter sisteminin oluşturulmasını sağlamak gereklidir. Parlamenter sistemin oluşturulmasıyla Cumhurbaşkanının yetkileri sınırlandırılmaktadır. Parlamenter sistemde yürütme organı bakanları esas olarak Afganistan'daki halkların çıkarlarını mecliste daha rahat seslendirilir ve demokrasi böylelikle güçlendirilebilir. Partiler parlamenter sisteminde halk arasında din, dil, ırk gözetmeksizin herkesi kapsayıcı ideolojileri benimsemektedir. Parlamenter sistemde ırklar arası gerginlikler ve bölgesel farklılaşma en aza indirilebilir ve çoğunluk esasına dayanarak birçok partinin mecliste olması sonucu iktidarın radikal yani belli bir grubun çıkarlarını gözetmesi engellenebilir.

### **3.8. Afganistan Ulusal Kalkınma Stratejisi (AUKS)**

Afganistan'da devlet inşa sürecine Afganistanlılar tarafından sahiplenilmesi, kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve uluslararası toplumun yardımlarının belirlenen öncelikli alanlara harcanması için geçici yönetimin kurulmasıyla birlikte, ulusal kalkınma planlanması çalışmaları başlamıştır. Başta UNAMA ve BM Kalkınma Programı Development Program (UNDP) olmak üzere uluslararası kuruluşların yardım ve danışmanlık hizmetleriyle 2002 başlarında Afganistan'daki kalkınma ve yeniden inşa sürecinde yol haritası olarak Ulusal Kalkınma Sistemi oluşturulmuştur (Bingöl,2012: 175).

Afganistan'ın yeniden kemikleşmesinin, uluslararası koalisyonun sağlam bir yardımı olmadan hayata geçilmesi mümkün değildir. Bu sebeple uluslararası koalisyonun yardımının katılması için birçok konferans gerçekleştirdi. 2008 yılı Haziran ayında gerçekleştiren Paris Konferansı'nda ANDS-Afganistan Ulusal Kalkınma Stratejisi

hayata geçilerek, mali yardım için 20 milyar ABD Dolar yardım sağlanması konusunda uzlaşmaya vardı. ANDS, Afganistan'ı yeniden yapılandırma tasarımı beş yıllık bir süre kapsamaktadır. Bu zaman zarfında geliştirilecek hususlar;

- Altyapı,
- Hükümet, sosyal edalet hâkimiyeti ve insan hakları,
- Sosyal, siyasi ve ekonomik kalkınmadan kapsayan üç esas amaç üzerine oluşturmuştur.

Özel sektörün ve ticaretin güçlendirilmesi kalkınması, güvenlik, yönetim, kamu kuruluşları reformu ve insan hakları, adalet ve kanun hâkimiyeti, dini hizmetler, enerji, su ve kaynakları yönetimi, taşımacılık, kentsel kalkınma, bilgi ve iletişim teknolojisi, madencilik, eğitim, medya, kültür ve gençlik, sağlık ve beslenme, tarım ve kırsal kalkınma, sosyal güvenlik, göçmenler ülkedeki evsiz insanlar, kapasite geliştirme, cinsiyet eşitliği, uyuşturucuyla mücadele, bölgesel işbirliği, yolsuzlukla mücadele gibi konuların üstesinden gelinmesini sağlayacaktır (www.afganistan ülke rapor, 2014:5).

Afganistan Ulusal Kalkınma Stratejisi (AUKS) kapsamlı beş yıllık plan hedeflerini karşılamak için Afganistan Compact ve Binyıl Kalkınma projeleri hayata geçirildi (www.afganistan ülke rapor, 2014:5). ANDS, bakanlıkların, çeşitli sektörlerin ve illerin kalkınma planlarının hazırlayarak bütünleştirildi ve kapsamlı bir temel ulusal doküman haline getirilmiştir. Strateji'nin uygulanması, takibi ve geri beslemesi için Hükümet Koordinasyon Komitesi teşkil edilmiştir (Bingöl, 2012: 176).

11 Eylül saldırısından sonra Afganistan halkı ve uluslararası sivil toplum kuruluşları, Afganistan'ı yeniden inşa etmek için el ele vermiştir. Afganistan halkı terörizmin pençesinden korunmak ve ülkeyi yeniden inşa etmek için çalışmaya başlamıştır. Birkaç kısa yıl içiresinde, Afganistan ve uluslararası sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğin sonucu olarak, yeni, demokratik Anayasa'yı oluşturmayı başarmıştır. Afganistanlılar ilk kez Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde oy kullanmış ve yeni bir parlamento seçilmiştir.

Binlerce okul inşa edilmiş, milyonlarca öğrenci okula gitmek için imkân bulmuştur. Kamuya sağlık hizmeti sağlamak için yüzlerce sağlık ocağı açılmıştır. Teşhis ve Tedavi Hizmet erişimi 2002 yılında neredeyse yok iken birkaç yıl içerisinde %40'a kadar sağlık hizmetlerinde artış görülmüştür. Afganistan Ulusal Kalkınma Stratejisi genel olarak Afganistan'nın altyapısının yeniden inşa edilmesi için sosyal ve iktisadi kalkınma planlarından oluşan önemli temel hedefler üzerine kurulmuş, devletin yeniden yapılanmasını sağlayan bir kalkınma projesidir.



#### 4. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Afganistan önemli coğrafi konumundan dolayı defalarca işgale uğramış ve yüzyıllar boyunca hükümdarlar ve yabancı hükümetler tarafından işgal edilmiştir ve hep güçlü ülkelerin istila ve işgal sahnesine dönüşmüştür. Mesela 19.Yüzyıl İngiltere, 20.Yüzyıl Sovyet ve en son 21.Yüzyıl'da da ABD müdahalede bulunmuştur. 11 Eylül saldırısı sonrası ABD terörü bitirme, istikrar sağlama ve ekonomik kalkınma söylemiyle Afganistan'a girmiştir. Taliban rejiminin devrilmesinden sonra Afganistan devleti ABD ve NATO müttefikleri tarafından kurulmuştur.

Afganistan merkezi bir idari yapıya sahiptir. Tarihsel karmaşıklık nedeniyle, hükümetin tüm siyasi yetkileri yğün şekilde Kabil'de toplanmıştır. İl ve ilçe düzeyinde yetkilileri ve idari yetkilerini Kabil'den (merkez) alır. Ancak, 2004 yılında Loya Jirga tarafından kabul edilen yeni Afganistan anayasası, merkeziyetçi bir hükümeti kabul etmiştir. 137. anayasa maddesinde göre Hükümet, merkeziyetçiliğin ilkelerini koruyarak, kanuna göre sosyal, ekonomik ve kültürel konularda geliştirmek ve ulusal yaşamı geliştirme konusunda, halkın katılım teşvik amacıyla, yerel yönetimlere yetkileri devretmelidir. Belediyeler, bütçelerini uygulanmasında bağımsız olarak tek yerel yönetimdir. İçişleri Bakanlığı belediyelerin bütçelerini denetlemektedir. 2007 yılında bağımsız yerel yönetimler kurulması sonrasında 2010 yılında Afganistan yerel yönetimler politikasını onaylanmıştır.

Afganistan'ı yeniden inşa etmek için en uygun siyasi sistemi Afganistan'a göre biçimleyip uygulamak gerekmektedir. Afganistan gibi birçok farklı ırktan oluşan bir ülke için parlamenter sistem daha uygundur ve bu şekil hükümette yetki paylaşmaya yöneliktir. Parlamenter sistemde kabine kolektif karar alma organıdır ve başbakan yönetimin başı olarak hizmet vermektedir. Parlamenter sistem etnik sorunların, siyasi istikrarsızlığın ve gerginliklerin azaltılmasını sağlamaktadır. Parlamenter sistemde demokrasi daha etkili, temsilci ve kapsayıcıdır. Bu model, Afganistan'a uygun bir modeldir çünkü her etnik grup kendi milletvekillerini seçebilir ve tüm etnik grupların büyüklüğüne göre temsilcilerini parlamentoya gönderebilir. Ayrıca, parlamenter sistemin, yürütme gücü, yasama gücünün bir parçasıdır ve hükümeti daha mesul, sorumlu ve siyasi partileri daha işlevsel hale getirir ve parti kültürüne katkıda bulunabilir. Parlamenter

sisteminde Afgan toplumunun etnik bileşimi yansıtması ve etnik siyasileşme krizine çözüm olarak görülmektedir.

Afganistan Anayasası'nın yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir. Çünkü Afganistan'ın mevcut siyasal sisteminde tüm yetkiler Cumhurbaşkanının elinde toplanmış ve görevleriyle ilgili işlemlerden dolayı hiçbir organ karşında sorumlu değildir. Afganistan siyasi sisteminde merkeziyetçilikten çıkarılması gerekmektedir. Çünkü Afganistan'ın doğası çeşitli siyasi, sosyal ve kültürel mozaiklerden oluşmaktadır ve bu yönetim sistemi Afganistan halkı için uyumludur. Afganistan'ın siyasi sistemi tek kişilik merkeziyetçi Başkanlık sisteminin yerine bir parlamenter demokrasi biçimine ihtiyaç duymaktadır. Merkezdeki güç ve yetki yerel yönetim ve bölgesel birimleri arasında paylaşmak gerekir. Parlamenter sistem de Cumhurbaşkanı seçimlerinin gerek olmadığını da söyleyebiliriz.

Afganistan siyasal sisteminin iç ve dış siyasetinde daha başarılı hale gelebilmesi için parlamenter sisteminin oluşturulmasını sağlamak gerekir. Parlamenter sistemin oluşturulmasıyla Cumhurbaşkanının yetkileri sınırlandırılmaktadır. Parlamenter sistemde yürütme organı bakanları esas olarak Afganistan'daki halkların çıkarlarını mecliste daha rahat seslendirilir ve demokrasi böylelikle güçlendirilir. Partiler parlamenter sistemde halk arasında din, dil, ırk gözetmeksizin herkesi kapsayıcı ideolojileri benimser. Parlamenter sistemde ırklar arası gerginlikler ve bölgesel farklılaşma en aza indirilebilir ve çoğunluk esasına dayanarak birçok partinin mecliste olması sonucu iktidarın radikal yani belli bir grubun çıkarlarını gözetmesi engellenebilir.

## 5. KAYNAKÇA

- Afgan, H. (2012) *Municipal Governance in Afghanistan in the Context of Urbanization*. Yüksek Lisans Tezi, Willy Brand School of Public Policy University.
- Akbarshah, A. ( 2011). *Dini Tarihi ve Sosyolojik Boyutuyla Taliban Hareketi*,Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Akbaş, İ.(2008). ‘Afgan Kralı Emanullah Han’ın Türkiye Gezisi. *Dokuz Eylül Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü Dergisi*, VII/16-17, ss. 311-333
- Akkurt, M.( 2004). *11 Eylül Sonrası Değişen Dünya Dengelerinde Afganistan*, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Akkurt, M. ( 2005).*Afganistan’ın Yapılandırmasında Siyasi ve Ekonomik Stratejiler*, IQ Kültür Sanat Yayıncılık, İstanbul.
- Alaybek, Ali. (1961). *Belediye Maliyesinin Reformu*, Maliye Bakanlığı Maliye Tetkik Kurulu Neşriyatı, Ankara.
- Aslan, M. (2015). *Küreselleşme Bağlamında Organize Suçta Yaşanan Değişim ve Ülke İstikrarına Etkisi: Afganistan ve Kolombiya Örnekleri*, Doktora tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Amin, S.( 2004 ). *Modern Afghanistan: A History of Struggle and Survival*, I.B. Tauris, England, London.
- Aras, T.(2008). *Suriye ve Afganistan*, SETA Yayınları, İstanbul.
- Atay, E.E.(2009).*İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Atay, M.(1999). ‘Avrasya’nın Balkanlar’ı Afganistan’da İç Çatışma Dinamikleri, *Avrasya Dosyası Uluslararası İlişkiler*’ Stratejik Araştırmalar Dergisi, Afganistan ve Pakistan Özel Sayısı, Cilt:4 Sayı:3-4, Avrasya Bir Vakfı, Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayınevi, Ankara.
- Gülbahar. Ş. (1998) *Afganistan ve Pakistan Özel. Avrasya-Merkez Orta Doğu ve İslam Araştırmaları Grubu, Afganistan, Avrasya Dosyası Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Araştırmalar Dergisi*, Cilt:4 Sayı:3-4, Avrasya Bir Vakfı, Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayınevi, Ankara,
- Balta, T.B.(1 970). *İdare Hukukuna Giriş*, Ankara, TODAİE Yayınları.
- Bilgü, İ. “Afganistan Maddesi” *İslam Ansiklopedisi*, TDV. Yayınları, 1. Cilt.

- Bozkurt, Ö. ve Ergün T. ve Sezen, S. (2008) “Kamu Yönetimi Sözlüğü” TODAİE Yayınları, Ankara.
- Çetin, Zuhale Önez, Türkiye’de İl Özel İdaresi Siteminin Dönüşümü ve 6360 Sayılı Kanunun Dönüşüme Etkileri, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt, 20 Sayı 2, s 247-266, Isparta.
- Çevik, H.H.(2010). Kamu Yönetimi Kavramlar Sorunlar Tartışmalar, Seçkin Matbaacılık, Ankara.
- Çevikbaş, R.(2002). Hizmet İçi Eğitim ve Türk Merkezi Yönetimindeki Uygulaması, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Çınarlı, Ö.(2009). Afganistan’daki İç Savaş ve Dış Müdahale (1989-2001), Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Çınarlı, S.(2011). İskoçya Yerinden Yönetim Deneyimine Genel Bir Bakış, Ege Akademik Bakış, Cilt: 11, Sayı: 2, Nisan 2011 ss. 299 – 307, İzmir.
- Çiftçi, İ.(1987). Bölgesel İmar Ekip Faaliyetleri Kapsamında Afganistan Polisinin İncelenmesi, Polis Bilimleri Dergisi, 10(4):43-70, İstanbul.
- Dedemen. F. ( 2010), Antropolojik İstihbarat Açısından 11 Eylül 2001 Sonrası Afganistan Örneğinin İncelenmesi, Yüksek Lisans Tezi, T.C. Genelkurmay Başkanlığı Harp Akademileri Komutanlığı Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Müdürlüğü, İstanbul.
- Demirel, E. (2002).Taliban, El Kaide- Ladin ve Paylaşılmayan Ülke, İQ Kültür Sanat Yayınları, İkinci Baskı, İstanbul.
- Bennett. J, Alexander. J. Saltmarsh. D, Phillipson. R, Marsden. P. (2009) , Country Programme Evaluation Afghanistan, Evaluation Report, Landon.
- Öztürk. K (1999) Kamu ve Özel Yönetimi Etiği: Benzerlikler ve Farklıklar, Amme İdare Dergisi, Cilt 32, Sayı 2, ss 16-25.
- Dolu, B, (2011).Bankacılık Sektöründe Çalışanların Örgütsel Bağlılık Düzeyleri Üzerine Bir Araştırma, Yüksek lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Duman, M.(2013).Araştırma Kitabı, Papirüs Reklamcılık Tasarım ve Basım Hizmetleri, İstanbul.
- Ebrahim, M. Esmail, M.(2003 ).Trajik Afganistan, Çağaloğlu Yayınevi, İstanbul.

- Erem, V.(1996).Yerel Yönetimler’de Demokrasi ve Yönetime Katılma, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Ergun, T.( 2004). Kamu Yönetimi Kuramı Siyasal Uygulama, TODAİE Yayıncılık, Ankara.
- Eryılmaz, B.(2010). Kamu Yönetimi, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- Eryılmaz, B.(2011). Kamu Yönetimi, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- Evans. A, Manning. K,Osman. Y, Tully. A. and Wilder. A,(2004) A Guide to Government in Afghanistan, Yayın, *Afghanistan Research and Evaluation Unit, Kabul*.
- Genç, T.(1998).Kamu Yönetimi, Başkent Kilise Matbaacılık, Ankara.
- Giritli, İ, Bilgen P. ve Akgüner T.( 2006). İdare Hukuku, Der Yayıncılık, İstanbul.
- Giritli, İ.(2006). İdare Hukuku, Der Yayıncılık, İstanbul.
- Gözler, K (2003). İdare Hukuku, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Gözübüyük, A.Ş.(1973). Hukuk, Daie Yayıncılık, Ankara.
- Günday, M,( 2003). İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara.
- Gündüz, S.,Hakan, A., Davutoğlu, A., Karaman, H., Uludağ, S., Rahman oğlu, S., Argun, EU M., Karagül, İ., ET Tavit, K., Çeli, H., (2001).Afganistan Taliban ve Ladin, Birey Yayıncılık, İstanbul.
- Hakyemez, Y. Ş.(1986) İl Özel İdarelerinin İşlevi, Organları ve Rollerini, Sayıştay Dergisi Sayı 31, ss175-184 Ankara.
- Haşimi, S.M, Beşerdost, A, Şerifi, Ş. (2010)Tarihiyle, Kültürüyle ve Güncel Gelişmeleriyle Afganistan, Sebat Ofset Matbaacılık, Konya.
- Haya, B.(2014). Uluslararası Alanda 11 Eylül Sonrası Afganistan, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi, Sakarya
- İnce, M. ve Gül, H, (2005)Yönetimde Yeni Bir Paradigma: Örgütsel Bağlılık, İşleri Giden Ofset, Ankara,
- İpekten, U. (2011). Yerel Yönetimlerde Kamusal Hizmet Sunumunda Etkinlik: Malatya Belediyesine İlişkin Bir Alan Araştırması, Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta
- Kahraman, İ. (2012).Afganistan’da Devr-i Alem, T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları.
- Kalabalık, H. (2005).Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Karacasulu, N.(2011). Bölgesel Güvenlik Analizi Afganistan, BetaYayıncılık, İstanbul.



- Karadağ, T.(2010). Türk Kamu Yönetiminde Özelleştirme: Tekel Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Karcı, M.Ş.(2008). Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Temel Değerleri, Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi (16), s.40-64, Antalya.
- Keskin, G.( 2013).Amerika'nın Afganistan Müdahalesinin Siyasi Ekonomik ve Stratejik Yansımaları, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Koçel, T. (1995).İşletme Yöneticiliği, Yönetici Geliştirme- Organizasyon ve Davranış, Beta Yayınları, İstanbul.
- Alp Demir. K ve Yavaş. H,(2015) Kamu Yönetiminin Geleceği Üzerine Kavramsal Bir Tartışma, *Yönetim Bilimleri Dergisi*. Cilt 13, Sayı: 25,ss.91-113,
- Kozanoğlu, G.(2012). Üniter Devlet Modelinde Mahalli İdarelerin Özerkliği İlkesi, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Köse, Ö.(1999). Denetim ve Demokrasi, *Sayıştay Dergisi*, sayı 33.
- Metin, M.(2000). Afganistan'ın Kuzey Bölgelerine Yayılması ile İlgili, *Andhoy ve Caygah-i an der Tarih*, Peşaver, Pakistan.
- Mihçioğlu, C.(1985). Kamu Yönetimi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Basın- yayın Yüksekokulu Basımevi, Ankara.
- Michael, M. ve Jawhary.(2013), *Inter- Governmental Roles in Service Delivery*,Yayın UNDP, Kabil,
- Mirgulam, M.(1391). Afganistan Der Mesir-i Tarih, (İntişarat-ı Muhsin,) Kabil.
- Saaie, M.A.(2009). Afganistan'da Siyasi Partiler Tarihçesi, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta.
- Nacak, O.(2015).Yeni Kamu Yönetimi ve Türkiye'de Kamu Politikalarının Buluşturulması, Aktör Temelli Bir Analiz, Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Nadaroğlu, H.(2001). Mahalli İdareler, Beta Yayınevi, İstanbul.
- Nalbant, A.( 1997). Üniter Devlet, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- Önal, H.(2010). ABD'nin Afganistan Politikasının Açmazları: Bölgesel Bir Analiz *Uluslararası Hukuk ve Politika*. 6 (23): 43 -17.
- Özer, M.A.(2012).Yeni Kamu Yönetimi, Barış Yayınları, Ankara.

- Özeren S, Cinoğlu H, Sever S.(2010). ABD'nin Afganistan ve Irak'ta Terörle Mücadele Politikası, UTSAM Raporlar Serisi:14, Ankara.
- Patal, S.(2008). Afghanistan, Transition Under Threat, Laying Economic Foundations for a New Afghanistan, The Centre for International Governance Innovation (CIGI) Wilfrid Laurier University Press.
- Parlak, B. ve Sobacı, Z.(2005). Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi Ulusal ve Global Perspektifler, Alfa Akademi Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.
- Rubin, B, Myers, J. J.(2011). The Fragmentation of Afghanistan: State Formation and Collapse in the International System, Carnegie Council for Ethics in International Affairs.
- Runion, M.L.(2007). The History Of Afghanistan, Greenwood Publishing Group, USA.
- Sakal, M, Kesik, A, Akdemir T,(2014).Mali Terinden Yönetim Teori, Kavramsal Açıklamalar ve Türkiye'ye İlişkin Değerlendirmeler, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- Saltmarshe, D. and Medhi, A.(2011). Local Governance in Afghanistan, AREU Publication, Kabil.
- Sander, O.(1998).Siyasi Tarih (1914-1994), İmge Kitabevi, Ankara.
- Saray, M.(2002).Dünden Bugüne Afganistan, Ankara.
- Saray, M.(2002). Afganistan ve Türkler, Avrasya-Bir Vakıf, ASAM Yayınevi, Baskı:3, Ankara.
- Sarısu, A.(2011). Tanıma Kavuşturulamayan "Kamu Hizmeti" Yargıtay Dergisi'ni Cilt:37, Sayı:3, Sayfa:41- 60, Ankara.
- Saydam, M.( 2010).11 Eylül Asimetrik Saldırıların Hukuksal Boyutu ve Afganistan Müdahalesi, Yüksek lisans Tezi, Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Bolu.
- Siddiqi, J.(2006).Afganistan'da Yükseköğretim'de Din Eğitimi, Yüksek lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta.
- Soyer, Y.(2002). Bir İdeolojinin İzdüşümü Taliban, Fakülte Kitabevi, Isparta.
- Sözen, S.(2005). Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi, Seçkin, Ankara.
- Taş ve Sevcan,(2005). 1980 Sonrası Türk Kamu Yönetimi Üzerine Bir Çözümleme, Yüksek Lisans Tezi, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hatay.
- The Constitution of Afghanistan (2004), Afganistan, Kabil.
- TODAİE,( 1999) Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (Genel Rapor), TODAİE Yayınları, No:338, s.177, Ankara.
- Tortop, N, Aykaç, B,Yayman, H.(2006).Mahalli İdareler, Nobel Yayıncılık, Ankara.

- Demirtepe, T. ve Demirtepe, Ö.(2013). Uluslararası Sitemde Orta Asya Dış Politika ve Güvenlik, Usak Yayınları, Ankara.
- Tutum, C.(1994). Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, TESVA Yayın, Ankara.
- Ulusoy, A.(2006). Tekin, Akdemir, Mahalli İdareler Teori Uygulama Maliye, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Uzbek, A.(2002). Afganistan'da Sosyal ve Kültürel Hayat, Süleyman Demirel Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Çiftçi. İ. (2008), Bölgesel İmar Ekibi Faaliyetleri Kapsamında Afganistan Polisinin İncelemesi:Vardak Vilayet Örneği. Polis Bilimleri Dergisi, Cilt:10 (4): ss 43-70, Kayseri.
- Varsan, V.(1986). Kamu Yönetimi Siyasi ve İdari Teşkilat, Der Yayınları, İstanbul.
- Weber, M. (2006). Bürokrasi ve Otorite (Çev. H. Bahadır Akın), Adres Yayınevi, Ankara.
- Türkan, H.(2014). Uluslararası Hak İhaleleri İşleme Merkezi, Yirminci Yüzyılda BM Güvenlik Konseyi Daimi Temsilcisi 5 devletin İşlediği Soykırım ve Katliamlar. Yayınevi Yordam Kitap, İstanbul.
- Yengin, A.( 2015). Afganistan Siyasetini Anlama Kılavuzu, SETA Yayınları, Ankara.
- Yılmazöz, M.(2009).Türkiye'de Kamu Personeli Yönetimi Sorunu, Maliye Dergisi, Sayı 157 Temmuz-Aralık.
- Yılmaz, A.(2010). Amanullah Han'ın Islahatları ve Atatürk, SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi, Mayıs, Isparta.
- Yusofi, S.(2013). Afganistan'da Siyasi Partiler, (1990-2010) Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne.

## **Elektronik Kaynakçalar;**

A.B.D. Savunma Bakanlığı Raporu (2005), Afganistan'ın Beş Yılı, Web: <http://docplayer.biz.tr/102908-Afganistan-in-bes-yili-a-b-d-savunma-bakanligi-raporu.html>, 15 Nisan 2016 tarihinde alınmıştır.

Afganistan Coğrafi özellikleri, Web: <http://question.geliyoo.com/ders-odev-tez/cografya/2752/afganistan-nin-cograf-i-ozellikleri-nedir/>, 25 Mart 2016 tarihinde alınmıştır.

Afganistan Ülkesi Özellikleri, Web: <http://www.ozelliklerinedir.com/afganistan-ulkesi-ozellikleri/>, 10 Nisan 2016 tarihinde alınmıştır.

Afganistan Coğrafyası, Web: [https://tr.wikipedia.org/wiki/Afganistan\\_co%C4%9Frafyas%C4%B1](https://tr.wikipedia.org/wiki/Afganistan_co%C4%9Frafyas%C4%B1), 17 Nisan 2016 tarihinde alınmıştır.

Afganistan Coğrafi Verileri, Web: [http://www.turkcebilgi.com/afganistan\\_-\\_co%C4%9Fraf-i-verileri](http://www.turkcebilgi.com/afganistan_-_co%C4%9Fraf-i-verileri), 10 Nisan 2016 tarihinde alınmıştır.

Aljazeera, Web:[http://www.aljazeera.com.tr/haber-analiz/isaf-afganistandaki-uluslararası-guc\\_12\\_Şubat\\_2017](http://www.aljazeera.com.tr/haber-analiz/isaf-afganistandaki-uluslararası-guc_12_Şubat_2017) tarihinde alınmıştır.

Barnett R. Rubin. Afganistan'da Siyasi Elitler: Rantiye Devletin Kuruluşu ve Enkazı Web: <http://www.islamdusuncesi.net/afganistanda-siyasi-elitler-rantiye-devletin-n-kurulusu-veenkazi-133h.htm>, 20 Mart 2016 tarihinde alınmıştır.

Dış Ekonomi İlişkiler Kurulu (2011), Afganistan Ülke Bülteni Web:<https://www.deik.org.tr/uploads/afganistan-ulke-bulteni.pdf> 10 Nisan 2016 tarihinde alınmıştır.

Doğan Haber Ajansı Web: [http://www.dha.com.tr/turkiye-afganistana-yaklask-300-milyon-dolarlik-destek-verdi\\_818992.html](http://www.dha.com.tr/turkiye-afganistana-yaklask-300-milyon-dolarlik-destek-verdi_818992.html) 7 Nisan 2016 tarihinde alınmıştır.

DW, Web: <http://www.dw.com/tr/afganistanda-yard%C4%B1m/a-2521951>, 1 Nisan 2016 tarihinde alınmıştır.

DW, Web: <http://www.dw.com/tr/berlinde-afganistan-bulu%C5%9Fmas%C4%B1/a-2526816>, 16 Ağustos 2016 tarihinde alınmıştır.

Derbil. S, Kamu Hizmeti Nedir?, Web: [dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/248/2245.pdf](http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/248/2245.pdf), 12 Ocak 2017 tarihinde alınmıştır.

Ekodialog, Web: [http://www.ekodialog.com/kamu\\_yonetimi/yerinden\\_yonetim\\_idari\\_cografi.html](http://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/yerinden_yonetim_idari_cografi.html), 6 Şubat2016 tarihinde alınmıştır.

Günel, Behiye, Web: <http://www.muharrembalci.com/hukukdunyasi/makaleler/birikimlerII/110.pdf>, 26 Mart 2016 tarihinde alınmıştır.

Kamu Dünyası, Web: <http://dersnotlari.kamudunyasi.com/YEREL-YONETIMLER-DERS-NOTLARI-713i.cgi>, 16 Mart 2016 tarihinde alınmıştır.

İstanbul'da gerçekleştirilen Afganistan konferansı, Web: <http://www.ambafrance-tr.org/Istanbul-da-gerceklestirilen>, 16 Mayıs 2016 tarihinde alınmıştır.

Ekrem Yolcu, Web: <http://www.enfal.de/ulkeler.htm>, 5 Nisan 2016 tarihinde alınmıştır.

Günel, Behiye, Web: <http://www.muharrembalci.com/hukukdunyasi/makaleler/birikimlerII/110.pdf>, 26 Mart 2016 tarihinde alınmıştır.

Wordpress, Web: <https://guneyturkistan.wordpress.com/2010/10/14/afganistan-devleti-%E2%80%99nin-kurulusunda-turk-kulturunun-etkileri/>, Afganistan Devleti'nin Kuruluşunda Türk Kültürünün Etkileri, 18 Ocak 2016 tarihinde alınmıştır.

Noory T, 11 Eylül Saldırısı Sonrası: NATO VE Birleşmiş Milletlerin Afganistan'daki Rolü, Web: <http://www.businessht.com.tr/ekonomi/haber/1298165-kalkinma-bankasi-sil-bastan-yapilandirilacak>, 14 Şubat 2017 tarihinde alınmıştır.

NATODERGİSİ, Web: <http://www.nato.int/docu/review/2016/Also-in-2016/afghanistan-defense-nato-support/TR/index.htm>, Erişim Tarihi: 12 Mart 2016 tarihinde alınmıştır.

Ramazan Özey (2001) Afganistan ve Ötesi, Web: <http://dergi.altinoluk.com/index.php?sayfa=yillar&MakaleNo=d189s041m1>, 1 Haziran 2016 tarihinde alınmıştır.

Şan, Gündüz (2015) Türkiye'de Kamu Yönetimi'nin Örgütlenmesi Merkezden Yönetim Yerinden Yönetim Ayrımı, Web: <http://www.yerelsiyaset.com>, 3 Haziran 2016 tarihinde alınmıştır.

Sayan, İ. Ö. Türkiye'de İdari Sistem ve Örgütlenme, Web: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_34517-1522-12-30.pdf?130529081937](http://www.kas.de/wf/doc/kas_34517-1522-12-30.pdf?130529081937), 15 Nisan 2016 Tarihinde alınmıştır.

Sakalı, A, Başkanlık Sisteminde Yerinden Yönetim, Web: <https://www.researchgate.net/publication/265122947>, 29 Mart 2016 tarihinde alınmıştır.

TODAİE (2012) Web: <http://todaie2011.blogspot.com.tr/2012/01/kamu-yonetimi-orgutlenme.html>, 9 Mart 2016 tarihinde alınmıştır.

Time Turk, Web: <http://www.timeturk.com/tr/2014/12/19/afganistan-ekonomisicokmekuzere>, 9 Mart 2016 tarihinde alınmıştır.

NTV, Web: <http://arsiv.ntv.com.tr/news/126143.asp>, 16 Mart 2016 tarihinde alınmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, Web: [http://www.mfa.gov.tr/afghanistan\\_in-yeniden-imarina-yonelik-uluslararası-girisimler-ve-türkiye.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/afghanistan_in-yeniden-imarina-yonelik-uluslararası-girisimler-ve-türkiye.tr.mfa), 16 Nisan 2016 tarihinde alınmıştır.

Wikipedia, Web: [http://en.wikipedia.org/wiki/Cabinet\\_of\\_Afghanistan#Afghan\\_Transitional\\_Administration](http://en.wikipedia.org/wiki/Cabinet_of_Afghanistan#Afghan_Transitional_Administration), 16 Şubat 2016 tarihinde alınmıştır.

Ülkeler tarihi- Afganistan Tarihi, Web: <http://www.tarih.gen.tr/ulkeler-tarihi-afghanistan-tarihi.html>, 7 Mayıs 2016 tarihinde alınmıştır.

Yılmaz, S ve Emin Yoluk, M., Kamu Yönetimi - Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim İlişkileri, Web: <http://todaie2011.blogspot.com.tr/?View=magazine>, 29 Mart 2016 tarihinde alınmıştır.

Yeni Türkiyenin Düşünce Merkezi, Web: <http://www.sde.org.tr/tr/newsdetail/afghanistan-icin-hayati-oneme-sahip-istanbul-zirvesi-ve-konferansi/2761>, 16 Nisan 2016 tarihinde alınmıştır.

Yeni Şafak Gazetesi, Web: <http://www.yenisafak.com.tr/arsiv/2001/aralik/23/dunya.html>, 7 Şubat 2016 tarihinde alınmıştır.

Yolcu E, İslam ülkeleri, Yeni Rehber Ansiklopedisi, Web: <http://www.enfal.de/ulkeler.htm>, 15 Mart 2016 tarihinde alınmıştır.

[www.oecd.org/countries/afghanistan/47107291.pdf](http://www.oecd.org/countries/afghanistan/47107291.pdf), 2009: 22

## ÖZGEÇMİŞ

### KİŞİSEL BİLGİLER

Adı ve Soyadı  
Doğum Yeri ve Tarihi  
Medeni Hali  
İletişim Bilgileri

Mohammad Atef KHALİLY  
Belh, Afganistan, 1986  
Bekâr  
atif\_khalily@yahoo.com



### EĞİTİM

2002-2005  
2005-2008  
2014-2017

İstiklal Lisesi  
Balkh Üniversitesi Humanity and Literature Bölümü  
Ömer Halisdemir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı

### İŞ DENEYİMİ

2006-2013

Dil Öğretmenliği

### YABANCI DİL

Türkçe  
İngilizce  
Urduca  
Peştunca  
Özbekçe