

KIRGIZİSTAN'DAKİ SİYASİ DEĞİŞİMİNİN ÖZELLİKLERİ*

Aynura Elebayeva**
Margarita Poluhova***

Akayev's first years in power can be defined as the period during which he decided who is going to be the leader in the race for power, the executive or the representative organ. In addition to this, this period saw a slight decline in the influence of the Communist Party, the leading voice of opposition. Taking these into account, this study analyses the elements and effects of the political transformation that took place during this period of change in Kyrgyzstan.

Dünyada farklı anti-demokratik yapıdaki yönetimlerden daha demokratik yönetimlere doğru ilerleyen siyasî bir süreç yaşanmaktadır. Siyasî literatür dünya tarihinde birkaç demokratikleşme dalgasının altını çizmektedir. (S.Huntington'a göre - üç, T.Carl ve F.Shmitter'e göre - dört). Modern, yani üçüncü demokratikleşme dalgasının başlangıç tarihi 1974 yılı olarak kabul edilmektedir, bu dönemde siyasî değişim süreci tüm Güney Avrupa'yı kaplamış, ardından da Orta ve Doğu Avrupa olmak üzere SSCB'ye kadar yayılmıştır.

Demokratikleşme sürecinin neredeyse küresel boyutlara ulaşması, üçüncü dalgayı önceki ilk ikisinden farklı kılmaktadır. Çeşitli ülkelerdeki siyasî değişiklikler birbirinden farklı başlangıç noktaları ve şartlarla gerçekleşmiştir.

Araştırmacılara göre, çoğu durumda modern demokratik geçişlerin sonucunda sağlam demokrasilerin kurulduğundan bahsedilememektedir. Önceki sistemler sürekli bir şekilde tüm düzenin gelişmesini frenlenmekte ve hatta, Sovyetler sonrası alanda yaşandığı gibi, otoriter düzenin dirilmesine bile yol açmaktadırlar.¹

* Makale Rusça'dan Türkçe'ye Elvira Borombaeva tarafından çevrilmiştir.

** Felsefe bilimleri doktoru, Kırgızistan Uluslararası Üniversitesi'nde Profesör, "Orta Asya ve Kafkaslar" dergisinin Kırgızistan'daki temsilcisi.

*** Tarih bilimleri Doç.Dr., Kırgızistan Ulusal Devlet Üniversitesinin Uluslararası Eğitim Programların Uyum Enstitüsü.

¹ Bkz.: Melvil A.Y.. Obit Teoretiko-Metodologičeskogo Sinteza Strukturnogo I Prosedurnogo Podhodov K Demokratičeskim Tranzitam // POLIS, 1998, No: 2, s. 7

Avrasya Dosyası, Kazakistan-Kırgızistan Özel, Kış 2001-2002, Cilt: 7, Sayı: 4, s. 100-112.

Komünizm sonrası ülkelerde anti-demokratik yönetim düzeninden demokratik yönetime geçiş süreçlerinin diğerlerinden çok farklı olmalarıyla ayrılmaktadırlar ve tek bir modele oturtulmaları mümkün değil.

Buna ilâveten, demokratik geçişler demokrasiye ve onun konsolidasyonuna geçişi garanti etmemektedir. Bu çalışmada, komünizm sonrası Kırgızistan'daki politik gelişme modelini ortaya koymaya çalışacak, siyasî rejimin gelişmesini ve ülkedeki yönetim biçimini inceleyeceğiz. Çalışmanın kapsamına ülkenin başkanlık sistemine geçiş sürecinin tamamını değerlendirmek girmemektedir. Ayrıca, bu sorun yeterince iyi bir şekilde bilimsel literatürde araştırılmıştır.² Biz, bu geçiş sürecinde yaşanan bazı önemli noktaları ele alıp inceleyeceğiz.

Bir siyasî gelişim modelini tam anlamıyla belirlemek için, aynı zamanda politik sistemin önemli halkasını da oluşturan, devlet biçiminin ne olduğunu araştırmak gereklidir. Bir devlet nasıl ise onun siyasî gelişme modeli de öyledir.

“Devlet biçimi” kavramı: yönetim şekli, devletin yapısı ve siyasî rejim gibi anlamları içermektedir. Yönetim şekli, bir üst devlet yönetiminin organizasyon şeklini yansıttığının yanı sıra, onun kurulması esnasında nüfusun katılım seviyesini yansıtmaktadır. Monarşi (mutlak ve anayasal) ve cumhuriyet (başkanlık ve meclis) gibi yönetim biçimleri bulunmaktadır. Bunların her biri kendine has belli özelliklere sahiptirler. Yönetim biçimini belirleyen kriterlerin geliştirilmesi, çeşitli rejimlerin fonksiyonlarını değerlendirmek açısından önem taşımaktadır.

Başkanlık şekli ise şu özellikleri taşımaktadır: iktidarın maksimum seviyede paylaşılması; üst yürütme yetkisine sahip kişinin halk tarafından seçilmesi; cumhurbaşkanı, yürütme kuvvetinin başında bulunmaktadır; başbakan makamı ise olmayabilir; Hükümet cumhurbaşkanı tarafından belirlenmekte olup ona karşı sorumluluk taşır; cumhurbaşkanı meclisi dağıtma hakkına sahip değildir. Başkanlık şeklindeki bir klâsik yönetim olarak Amerikan modeli kabul edilmektedir.

Ayrı kuvvetlerin karşılıklı etkileşimleri anayasa tarafından düzenlenmektedir; fakat gerçekte uygulanmasını sağlamak zordur. Üç kuvvetin özgül ağırlığının oranı, özellikle demokrasiye geçiş sürecini yaşamakta olan ülkelerde başkanlık yönetim şeklinin uygulanması lehine

² Bkz., örneğin: Abazov R. .Politiceskiye Preobrazovaniya V Kirgizstane I Evolutsiya Prezidentskoy Sistemi // Tsentralnaya Azia I Kavzak, 1999, No: 1(2); Gosudarstvenniye Sistemi Sovremennosti: Sravnitelnyy Analiz / Sost. K.M Jumaliyev, T.O. Ojueeva. Bişkek, 1998: Panarin C. Politiceskoye Razvitiye Gosudarstv Tsentralnoy Azii V Svete Geografii I Istorii Regiona // Vestnik Evrazii, 2000, No: 1 (8).

değişebilir. Bu yüzden, başkanlık sistemlerinde, kuvvetin bir tek kişinin elinde toplanması olasılığı bulunmaktadır.

Böyle bir sistem şu şekillerde otoriterliğe götürebilir: eğer anayasa cumhurbaşkanına tam yetki sağlıyorsa veya "frenleme ve dengeleme" işlemleri yerine getirilemiyorsa veya kuvvetleri paylaşırma prensibi pratikte gerçekleştirilmemişse. Birkaç tür başkanlık yönetim şekli vardır: başbakan-başkan (örneğin, Fransa'da) ve kendi içinde başkanlık ve başbakan-başkanlık sistemleri barındıran karışık tür rejimler.

Araştırmacılar, başbakanlık-başkanlık sisteminin şu karakteristik özelliklerini belirtmektedirler: cumhurbaşkanı, halk tarafından seçilmekte ve önemli yetkilerle donatılmaktadır; aynı zamanda onunla birlikte meclis önünde sorumlu olan başbakan ve kabine vardır ve bunlar yürütme kuvveti fonksiyonlarını yerine getirmektedirler; cumhurbaşkanı, başkanlık sisteminden farklı olarak, mutlaka yasama yetkisine sahip değildir, fakat yasa tasarısını referanduma götürme hakkına sahiptir; meclisi dağıtma hakkına sahiptir (bu başkanlık sisteminde yer almamakta); bakan adaylarını belirleme ve hükümet dışı görevlere atama hakkı verilmiştir.³ Böyle bir sistemin cumhurbaşkanına, hükümeti kontrol etme imkânını sağlamadığını da belirtmek gerekir.

Kırgızistan'daki yönetim şekli, yukarıda anlatılan kriterler temelinde olmak üzere ve cumhuriyetin anayasasının maddelerinin analizine dayanarak belirlenebilir.

SSCB'nin dağılmasından sonra egemen Kırgızistan'ın siyasi sisteminin oturmasının en önemli aşamaları, 24 Ekim 1990 yılında kabul edilen "Kırgızistan SSC (Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti)'de Cumhurbaşkanı mevkinin kurulmasına izin verilmesi ve Kırgızistan SSC'nin anayasasında (temel kanun) değişikliklerin ve eklemelerin yapılması" konusundaki yasa ve 15 Aralık 1990 yılında kabul edilen "Kırgızistan Cumhuriyeti'nin Bağımsızlık Deklarasyonu" oluşturmuştur.

27 Ekim 1990 yılında Kırgızistan SSC Yüksek Şurası'nın toplantısında Askar Akayev Kırgızistan'ın cumhurbaşkanı seçilmiştir. Fazla geçmeden, 1991 yılında yaşanan Ağustos darbesinin başarısızlığından sonra 31 Ağustos'ta Kırgızistan kendisini egemen ve bağımsız cumhuriyet olarak ilân etti; 12 Ekim'de ise cumhurbaşkanı, alternatifsiz halk seçimleri yoluyla, halk oyununun %96'sını alarak sahip olduğu mevkii yasallaştırdı. Asker Akayev'in ilk başkanlık faaliyeti yılları (1991-1993), yürütme ve temsil kuvvetleri arasında hangisinin lider olacağı yönünde seçimin yapıldığı yıllar olarak tanımlanabilir. Bunun

³ Bkz. Shugart M.C. Kery John M. Prezidentskiye Sistemi. Hrestomatiya. Moskva, 1997. s. 204-205.

.....
: **1993 yılında ülkede**
: **anayasal reformun**
: **yapılması, devlet**
: **kurumlarının yeniden**
: **yapılandırılması,**
: **demokratik sistemin**
: **oluşturulması için ilk**
: **esaslar oluşmuştur.**
.....

dışında, Ağustos darbesinden sonra kısıtlanmış olan faaliyet alanına rağmen, ülkedeki en ciddi muhalefet gücünü oluşturan, Kırgızistan'daki Komünist Partinin etkisinin azaltılması faaliyetleri ile döneme damgasını vurmuştur. Bu dönemde cumhurbaşkanının yetkileri meclis tarafından kısıtlanmış durumdaydı, bu yüzden o dönemde devlet sistem modelinin parlamento-başkanlık şekline yakın bir modelin seçilmiş olduğu görüşünü belirtmek mümkündür.

1993 yılında ülkede anayasal reformun yapılması, devlet kurumlarının yeniden yapılandırılması, demokratik sistemin oluşturulması için ilk esaslar oluşmuştur. 5 Mayıs 1993'te Kırgızistan Yüksek Şurası'nın 12. toplantısında yeni bir anayasa kabul edilmiştir. Anayasada kuvvetlerin yasama, yürütme ve yargı olarak ayrılması; cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi; devlet kuvvetinin yerel yönetimden ayrılması gibi hususlar temel ilkeler olarak yer almıştır. Kuvvetlerin birbirinden ayrılması prensibinin temelinde, yasama, yürütme ve adli kuvvetlerin "kendi başına hareket etmesi ve birbirleriyle etkileşmesi" görüşü yatmaktaydı (Md.7/2). Temel yasa cumhurbaşkanına oldukça geniş yetkiler tanımıştır: o devletin başı, anayasanın ve devlet kuvvetinin bütünlüğünün garantörüdür (Md.7/1).

Anayasa, Fransız anayasasına benzer maddeler içermekteydi, yani yarı başkanlık (başbakan-başkan) şekline uygun cumhuriyet yapısı sergiliyordu: cumhurbaşkanla birlikte aynı zamanda başbakan da çalışmaktaydı; Jogorku Keneş (meclis)'in izniyle cumhurbaşkanına başbakan ve hükümet üyelerini tayin etme hakkı, bunun yanı sıra kendi inisiyatifine göre, hükümeti istifaya çağırma hakkı verilmekte; devletle ilgili sorunları genel halk referandumuna çıkarma ve onun sonucuna göre pârlamentoyu dağıtma hakkı verilmekteydi (Md.46/1,5). Ayrıca cumhurbaşkanı, başbakan tarafından atanmış olan yerel ve şehirlerdeki yöneticileri onaylama (yerel meclisin onayını da alma) hakkına da sahipti (Md.46/2,4).

Aynı zamanda, anayasanın birkaç maddesi, Kırgızistan'daki mevcut yönetim şeklinin yarı başkanlık (başbakan-başkan) devlet modelinden farklı olduğuna işaret etmekteydi: Kırgızistan'ın cumhurbaşkanına, hükümet üyelerini ve idarî birimlerin başında bulunan yöneticileri görevlerinden alma hakkı verilmekteydi (Md. 46/1,9). Yani, bakanların

değişmesi konusunda da tek başına karar verme yetkisine sahiptir. Cumhurbaşkanına böyle bir hakkın tanınması, rejimin yarı başkanlık sistemi olmadığını göstermektedir. Çünkü devlet başkanının böyle hakkı olması, adı geçen sistem türünün en önemli kriteri olan bakanlar kabinesinin meclise bağımlı olması hususuna aykırıdır. Cumhurbaşkanına yasama yetkileri verilmekteydi. Bu bağlamda cumhurbaşkanının Jogorku Keneş'e kanun tasarılarını getirmek; meclis tarafından kabul edilmiş olan kanunları imzalamak veya tekrar gözden geçirmesi için geri çevirmek ("veto" hakkı), ülkenin her yerinde karar ve emirleri çıkarmak hakları verilmektedir (Md.46/4,1,2,Md.48/1,2).

Yukarda belirtilen özellikler, 1993 Anayasası'nın başkanlık sistemine sahip devlet türünün oluşması yönünde koşulları ortaya çıkardığını göstermektedir. Ülkede parlâmentoya dayalı yönetim şeklinin oluşturulması için gerekli şartlar yoktu ve hâlen de yoktur. Parlâmento sistemine dayalı ülke olma özelliğini, ülkede hükümeti oluşturan ve onun kadrosundan sorumlu olan en üst devlet organı-parlâmento oluşturmaktadır. Hükümet iktidarda parlâmentonun güvenini sağladığı sürece kalmaktadır. Benzeri hukukî biçimler 1993 Anayasası'nda yer almamaktadır. Bunun dışında, ülkede henüz çok partili sistem ve güçlü bir muhalefet oluşmamıştır.

Anayasa, yasama ve yürütme kuvvetlerinin bağımsız bir şekilde çalışmaları ve aralarındaki dengenin sağlanması için hukukî esaslar getirdi. Jogorku Keneş'in desteği olmadan, cumhurbaşkanı tek başına devleti yönetme hakkına sahip değildir.

Bu durumu desteklemek üzere Anayasadan birkaç madde örnek verelim. Jogorku Keneş'in yetkileri arasında şunlar vardır: Anayasada değişiklik ve eklemeler yapmak; kanunlar çıkartmak,onlarda değişiklik ve eklemeler yapmak; bu düzenlemelerin yerine getirilmesini kontrol etmek; iç ve dış politikanın önemli yönlerini belirlemek; parlâmento devlet bütçesini ve harcama hakkındaki hesapları onaylamakta; cumhurbaşkanının seçim tarihlerini belirlemek; devlet sorunlarını referanduma taşımak; cumhurbaşkanını tarafından takdim edilen Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ve Hakemler Divanı'nın Yüksek Hakem Divanı Başkanlarını ve yardımcılarını seçmek; hükümet listesini onaylamak; yeni başbakanın atanması ve hükümeti yapısını onaylamak veya istifasını onaylamak (Md.58). Jogorku Keneş, Anayasa Mahkemesi'nin kararına göre, milletvekili sayısının üçte ikisinin oylarıyla cumhurbaşkanını devlete ihanet ve diğer suçlar nedeniyle görevinden alınabilir (Md.52).

Bazı nedenlerden dolayı cumhurbaşkanının görevlerini yerine getirememesi durumunda, sahip olduğu yetkiler meclis başkanına geçmekteydi. Onun da başkanlık yetkileri yerine getirememesi durumunda ise

.....
: **Anayasada demokratik**
: **siyasî rejimin oluşması**
: **için yasal esaslar**
: **konmuştur.**
:

yetkiler, yeni cumhurbaşkanı'nın seçilmesine kadar başbakana geçiyordu (Md.53). Böylece, 1993 Anayasası'na göre, başkanlık sistemi kendi içinde çeşitli cumhurbaşkanlığı modellerini, yani hem gerçek anlamda başkanlık sisteminin özelliklerini, hem de yarı başkanlık sistemin bazı özelliklerini içermekteydi. Parlâmento hükümet yapısının, temel iç ve dış politika stratejilerinin belirlenmesinde önemli rol oynamaktadır. Yani, anayasada demokratik siyasî rejimin oluşması için yasal esaslar konmuştur.

1994 yılından itibaren başkanlık erkinin güçlenmesi ve parlâmentonun da zayıflatılması yönünde fikirler belirmeye başladı. Bu eğilim her ikisini karşı karşıya getirdi ve sonuç olarak Ekim 1994'te Jogorku Keneş dağıtıldı ve erken parlâmento seçimlerin düzenlenmesiyle sonuçlandı. Komünist Parti'nin etkisini zayıflatmak ve iktidara gelmesini önlemek amacıyla dar bölgele çoğunluk esasına dayalı seçim sistemi getirildi.

24 Ekim 1995 yılında ilk alternatif seçimler düzenlendi ve cumhurbaşkanlığı görevine %73 oyla yine Akayev seçildi. Seçimlerden sonra yapılan 10 Şubat 1996 tarihli halk oylaması ile Akayev'in yetkileri genişledi ve parlâmentonun yetkileri sınırlandırıldı. Halk oylaması sonuçlarına göre, 17 Şubat 1996 yılında "Kırgızistan Cumhuriyeti'nin Anayasası'nda değişiklikler ve eklemelerin yapılması" konusunda kanun kabul edildi. 1996 Anayasası'nda devlet yapısı "Kırgızistan cumhuriyeti, hukukun üstünlüğüne dayalı egemen, üniter, demokratik bir devlettir" biçiminde belirlenmiştir (Md.1).

Anayasa, hem cumhurbaşkanına, hem de parlâmentoya önemli yetkiler vermektedir. Bu bağlamda cumhurbaşkanı ve parlâmento halkı temsil hakkına sahiptirler. Her ikisi de eşit ve doğrudan seçim sistemi ile gizli oylama sonucunda seçilmektedirler. Bu kurumların meşruiyeti geniş halk desteğine dayanmaktadır.

1996 Anayasası'nın temelinde demokratik ilkeler vardır. Bu ilkeler, halkın egemenliği, kuvvetler ayrılığı, merkezî ve yerel yönetim fonksiyonlarının birbirinden ayrılmasıdır (Md.7). 1993 Anayasası'ndan farklı olarak, cumhurbaşkanının yetkileri genişletilmişti: o devletin başıdır, üst resmî şahıs sıfatıyla yalnızca yürütme organıyla değil, devletin bütün erkleriyle bağlantılıdır; çünkü devlet kuvvetinin birliği ve devamlılığını sağlamakta ve devlet kurumlarının işlevlerinin koordine edilmesi ve birbiriyle etkileşim içinde olmasını temin etmektedir (Md.42).

1996 Anayasası, cumhurbaşkanına, kendi inisiyatifine göre, başbakan ve hükümetin istifasına karar verme hakkını tanımıştır ve bu konuda 1993 Anayasası'nda olduğu gibi, Jogorku Keneş'in onayı talep edilmiyordu (Md.46/1,4).

1993 Anayasası'na göre, devletin idari bölge ve şehirlerin yöneticilerini başbakan belirlemekte ve cumhurbaşkanı da onaylamaktaydı; fakat 1996 Anayasası'na göre, ülkenin çeşitli bölgeler ve şehirlerindeki (yerel Keneş'lerin onayıyla) yöneticilerini atamakta ve görevden alma yetkisi cumhurbaşkanına verilmekteydi (Md. 46/1,5). Cumhurbaşkanı Bişkek'teki, bölgelerdeki ve şehirlerdeki mahkeme hâkimlerini ve yardımcılarını tayin etme ve görevlerinden alma hakkına sahiptir ve bu konuda Jogorku Keneş'in onayı gerekmemektedir. (Md.46/2,5).

Yeni Anayasa, cumhurbaşkanına iç ve dış politikaların temel yönlerini belirleme yetkisini vermektedir (Md.42/3). Oysa 1993 Anayasası'na göre, bu hak, Jogorku Keneş'e verilmekteydi. 1996 Anayasası, cumhurbaşkanının halk oylaması yapma hakkını kendi görüşüne bırakmaktaydı, en az 300 bin seçmenin girişimi ile veya Jogorku Keneş'in her iki kanadının da toplam sayısının çoğunluğunun girişimi ile halk oylaması yapma hakkına sahiptir. Bu hakkın cumhurbaşkanına tanınması, onun etkisinin güçlendirilmesini teyit etmekte ve parlamento ile görüş ayrılığı noktasına geldiğinde ise, direk olarak, parlâmentonun onayına gerek kalmadan, halka başvurabilmesini sağlamaktadır.

1996 Anayasası, cumhurbaşkanının sahip olduğu parlâmentoyu erken dağıtma hakkını her iki kanadı da yani, Yasama Konseyi ve Halk Temsilcileri Konseyi'ni de kapsayacak biçimde genişletti. Cumhurbaşkanı artık parlâmentoyu sadece halk oylaması sonuçlarına dayanarak dağıtma hakkı dışında (1993 Anayasası'na göre), aynı zamanda kendisinin de belirlemiş olduğu başbakan adayının üç kez üst üste parlâmento tarafından geri çevrilmesi durumunda dağıtma hakkına sahiptir (Md. 63/2,3).

1996 Anayasası'na göre, cumhurbaşkanı, Amerikan modelinde olduğu gibi, yürütmenin başı olarak nitelendirilmese de bu erkle sıkı bir

.....
 : **Cumhurbaşkanı iç ve dış** : başa sahiptir. Cumhurbaşkanı iç
 : **politikaların temel** : ve dış politikaların temel yönlerini
 : **yönlerini belirlemekte,** : belirlemekte, dış politikayı yön-
 : **dış politikayı** : lendirmektedir. Kadro politikaları
 : **yönlendirmektedir.** : konusunda da cumhurbaşkanına
 : : geniş yetkiler verilmiştir:
 : : Cumhurbaşkanı, Halk Temsilcileri

.....

Şurası'nın onayı ile, başbakanı hükümet üyelerini, idarî kurumların yöneticilerini atamakta veya görevden almakta, yani tüm yürütme erkinin şekillenmesini sağlamaktadır. Başkanın yürütme kuvvetleriyle olan sıkı ilişkisini 1996 Anayasası'nda yer alan "cumhurbaşkanı sahip olduğu yükümlülüklerini yerine getirememesi durumunda, yetkilerini başbakana devredebilir" maddesi de açıkça ortaya koymaktadır (Md.52). 1993 Anayasası'na göre ise, cumhurbaşkanı aynı durumda yetkilerini parlâmento başkanına devrediyordu. Cumhurbaşkanının yetkilerini devralmış olan başbakan Yasama Şurası'nı veya Halk Temsilcileri Şurası'nı dağıtma, halk oylaması yapma, belirleme, hükümetin yetkilerini kısıtlama ve ülkenin anayasasında herhangi bir değişiklik veya eklemeler yapma talebinde bulunma hakkına sahip değildir.

1996 Anayasası'nda, cumhurbaşkanını görevden alma süreci zorlaştırılmıştır. Halk Temsilcileri Şurası, bu süreci ancak Yasama Şurası tarafından başkan hakkında öne sürülmüş olan devlete ihanet veya başka herhangi bir ağır suç işlediği takdirde ve Anayasa Mahkemesi'nin kararı olması durumunda işletebilir. (Md.51).

Cumhurbaşkanı aleyhindeki suçlamaların Yasama Şurası'ndaki milletvekillerinin en az üçte ikisinin onayı ile kabul edilmesi gerekmektedir. Fakat Anayasa Mahkemesi'nin öne sürülmüş olan suçlama hakkında olumsuz karar vermesi durumunda, cumhurbaşkanı Yasama Şurası'nı feshetmektedir.

Bunun dışında, Halk Temsilcileri Şurası, cumhurbaşkanının görevinden alınmasına ilişkin kararını, hakkında yapılan suçlamaların öne sürülmesinden itibaren iki aylık süre içinde vermesi gerekmektedir. Eğer bu süre içerisinde karar alınmazsa, suçlama düşmüş olarak sayılmaktadır (Md.57/4).

1996 Anayasası cumhurbaşkanının yasama yetkilerini genişletmiştir. Cumhurbaşkanı yalnızca Jogorku Keneş'e yasa tasarıları sunmak, kararlar çıkartmakla sınırlı kalmamaktadır. Ayrıca, parlâmento tarafından kabul edilen yasaları iptal etmek hakkına sahiptir; fakat Jogorku Keneş'in her iki kanadı kendi yasama yetkilerini yalnız bir yıl süreyle devlet başkanına devredebilir (Md. 68).

1996 Anayasası'nın değerlendirmesi bizi, Kırgızistan'da başkanlık sisteminin yerleştirilmesi için ön hukukî çalışmaların oluşturulduğu sonucuna götürmektedir. Siyasî sistem oluşturmanın ana eksenini, otoriter rejimin demokratik oluşudur. Mevcut rejimin doğası yargı gücünün yetkilerini ve yapılışını belirleyen anayasa maddeleri incelendiğinde de açıkça görülmektedir.

Kuvvetler ayrılığı prensibinin temelinde, adalet kuvvetinin yürütme ve yasama kuvvetlerinden bağımsız olarak işlemesi, hâkimlerin sadece kanunlara karşı sorumlu olmaları ve aynı zamanda tüm kuvvetler arasında karşılıklı etkileşimin olması yatmaktadır. Kuvvetlerin karşılıklı etkileşimlerinin karakteri çoğunlukla yönetim şekline bağlıdır. Demokratik ülkelerin cumhurbaşkanının ve yürütme erkinin yargı kuvvetine karışma hakkına sahip olmadıklarını belirtmektedir.⁴

Demokratik rejimlerde sadece hakimlerin bağımsızlık ve dokunulmazlık ilkesi ile sınırlı kalınmamaktadır. Örneğin, ABD Başkanı, Yüksek Mahkeme üyelerini ve diğer federal üyeleri, ancak Senato'nun onayı ile atamaktadır. Atanan Yüksek Mahkeme üyeleri ömür boyu bir dönem için atanırlar. Böylece mahkeme üyelerine cumhurbaşkanı ve kongre karşısında bağımsız olabilmeleri anayasal garanti olarak verilmektedir. Cumhurbaşkanı Yüksek Mahkeme üyesini ve federal hâkimleri görevden alma yetkisine sahip değildir. Yüksek Mahkeme üyesi, görevini sadece kendi isteğiyle veya azl mekanizması sonucunda bırakabilir.

Kırgızistan Cumhuriyeti'nin 1993 Anayasası'na göre, Anayasa Mahkemesi üyeleri cumhurbaşkanın önerisi ile Jogorku Keneş tarafından on beş yıllık bir süre için seçilmekteydi. Yüksek Mahkeme ve Yüksek Hakem Kurulu hakimleri de Cumhurbaşkanı'nın önerisi ile Jogorku Keneş tarafından on yıllık bir süre için alınmaktaydı, yerel mahkeme hâkimleri ise Jogorku Keneş'in onayı ile cumhurbaşkanı tarafından ilk seferde üç yıllık süre için, daha sonraki seferde ise yedi yıllık süreyle atanmaktaydılar. (Md.80)

Buna benzer hukukî normlar 1996 Anayasası'nda da yer almaktadır. Anayasa Mahkemesi'nin hakimleri cumhurbaşkanının önerisiyle Yasama Şurası ve Halk Temsilcileri Şurası tarafından on beş yıllığına Yüksek Mahkeme ve Yüksek Hakem Mahkemesi'nin hakimleri ise Halk Temsilcileri Şurası tarafından on yıllık süre için seçilmektedir. 1993 Anayasası'ndan farklı olarak, yeni anayasa, cumhurbaşkanına yerel mahkemelere ilk kez üç yıllık süreyle, daha sonraki yıllarda ise yedi yıllık süre ile hakim atama hakkını tanımıştır (Md.80/1,2), fakat hakim atamalarının Jogorku Keneş tarafından onayı öngörülmemiştir. Bunun dışında, Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ve Yüksek Uyuşmazlık Mahkemesi'nin hâkimleri cumhurbaşkanın önerisiyle Jogorku Keneş milletvekillerinin en az üçte birinin onayıyla görevlerinden alınmaktadır. (Md.81/2,3). Bölge, şehir ve ilçelerdeki hakimler cumhurbaşkan tarafından görevlerinden uzaklaştırılmaktadır. (Md.46/2,5).

⁴ Bkz.: *K.M. Jumaliyev, T.O. Ojukeeva. Institut Prezidentstva V Kirgizskoy Respublike. Bişkek, 1998. s. 68-69.*

1996 Anayasası cumhurbaşkanına hukukî organların yapılanmasında geniş yetkiler sağlamaktadır. “Hukukî reformların hızlandırılması için Kırgızistan Cumhuriyeti’nde alınan bazı organizasyon önlemleri” kararıyla cumhurbaşkanı yanında hukukî reform konularında bir komisyon oluşturulmuştur. Komisyonun amacı, bu reformun gerçekleştirilmesi esnasında yasama, yürütme ve yargı kurumlarının birbirleriyle uyumlu bir şekilde hareket etmelerini sağlamaktır.⁵ Fakat yargı kuvvetinin bağımsızlığını sağlamak için yapılan bu reform henüz tamamlanamamıştır.

Demokratik rejimler, merkezî devletin bölgelerdeki yerel seçim kurumlarının ve yerel yönetim kurumlarının belli oranda özerkliğe sahip olması ve ayrıca merkezî idarenin bu kurumlar üzerinde katı denetimin bulunmaması ile tanımlanmaktadır. Örneğin, ABD’de her bir eyalet valisi, Yürütme Şurası üyeleri, şehirlerdeki belediye başkanları yerel halk tarafından seçilmekte ve seçmenleri önünde sorumluluk taşımaktadır. Batı Avrupa ülkelerinde yerel organlar seçimle iş başına gelen kurumlardır. Yerel yönetimde yer alan yöneticileri seçmenler ve orada bulunan merkezî idarenin temsil kurumları ve yerel veya federe yargı kurumları görevlerinden alma hakkına sahiptirler, Yani cumhurbaşkanı yerel yönetimin işleyişine müdahale etmemektedir. Fakat demokratik ülkelerde de merkezî yürütme, yasama ve yargı kurumları yerel yönetim üzerinde denetim yapmaktadırlar.

Kırgızistan’daki yeni yerel yönetim organlarının sistemi, 4 Mart 1992 yılında Jogorku Keneş tarafından kabul edilen, “Kırgızistan Cumhuriyeti’ndeki Yerel Yönetim” yasasına dayanarak oluşturulmuştur. Bu sistem yerel keneşleri, toplumsal özerk yönetim kurumları, ayrıca yurttaşları toplantıları ve doğrudan demokrasinin diğer biçimlerinden ve yürütme kurumlarından yani devletin yerel kurumlarından oluşmaktadırlar. Yerel keneşler, yürütme-düzenleme işlevlerinin yerine getirilmesinden muafırlar ve bölgenin sosyo-ekonomik gelişme programını ve bütçesini onaylama ve uygulanmasını denetleme hakkına sahiptirler.

Yerel yönetim yapılanmasının hukukî, kurumsal ve malî-ekonomik temelleri 1994 yılından itibaren aşama aşama olarak atılmaya başladı. Yerel yönetim sisteminin yeniden yapılanmasında cumhurbaşkanının “Kırgızistan Cumhuriyeti’nde Yerel Yönetimlerin Reformları” isimli kararnamesi çok büyük önem taşıdı ve bu kararda reformun gerçekleştirilmesi için iki aşama belirlenmişti. Birinci aşamada, reformun köy-

⁵ Bkz.: *K.M Jumaliyev, T.O. Ojukeeva. İnstitut Prezidentstva V Kırgızskoy Respublike. Bişkek, 1998. s. 72-74.*

⁶ Bkz.: *K.M Jumaliyev, T.O. Ojukeeva. İnstitut Prezidentstva V Kırgızskoy Respublike. Bişkek, 1998. s. 79-80*

.....
: **Anti-demokratik tür**
: **yönetimden demokrasiye**
: **geçiş sürecinde, Kırgızistan**
: **daha ilk aşamada yer**
: **almaktadır, yani,**
: **liberalizasyon sonucunda**
: **şeklen demokratik**
: **enstitülerin bulunduğu**
: **"himaye demokrasisi"**
: **rejimi ortaya çıkmaktadır.**
.....

leri, kasabaları ve şehirleri kapsamaması, ikinci aşamada ise, semt ve illere uygulanması öngörülmekteydi.⁶

Bu karara dayanarak "Kırgızistan Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimin Organizasyon Temellerine İlişkin Tüzük" cumhurbaşkanı tarafından 22 Eylül 1994 yılında onaylanmıştır. Anayasa ve cumhurbaşkanı kararnamesiyle köy ve kasaba düzeyinde yerel yö-

netimin gelişmesi için hukukî temel atılmıştır. Daha sonraki aşama, yerel yönetim ilkelerinin şehir hayatına da uygulanmasıdır.

1996 Anayasası keneşlerin yerel yönetimdeki konumunu güçlendirmiş (Md.92) ve yerel keneşlerin merkezî devletin bölgelerdeki temsil kurumları karşısında bağımsız olmasını sağlamıştır. Bunun dışında, yerel yönetim sistemi mahallî işleri yürüten mahallî toplantılar aracılığı ile yerine getirilmektedir (Md. 91,92). Merkezî devletin üst düzey yerel amirleri cumhurbaşkanı tarafından ve yerel keneşlerin onayıyla atanmaktadırlar. Cumhurbaşkanı bu amirleri görevlerinden alma yetkisine sahiptir (Md.46/1,5).

Yerel keneşler (milletvekilleri sayısının en az üçte iki çoğunluğuyla merkezin bölgelerdeki amirlerine karşı güvensizlik itirazında bulunabilirler (Md.95/2). Bunun yanında, Anayasa, yerel yönetime devletin bazı yetkilerini kullanma olanağı getirilmiştir. Yerel yönetim kurumları bu devredilen yetkiler bağlamında merkezî devlet kurumları karşısında sorumluluk taşımaktadırlar (Md. 94).

Böylece, 1996 Anayasası ülkeyi demokratik gelişim doğru yönlendirmektedir. Anayasaya göre, Kırgızistan demokratik bir ülkedir ve devlet yönetiminin temelinde ise kuvvetler ayrılığı prensibi yatmaktadır. Fakat yaptığımız anayasa analizi kuvvetlerin arasındaki dengenin cumhurbaşkanı leyhinde bozulduğu ve mevcut politik rejimin ise demokratik unsurları içeren otoriter bir rejim olduğu sonucuna varmamızı sağlamaktadır.

Yönetim biçimi klasik başkanlık modeline yakındır, fakat aynı zamanda kendi içinde Fransız yarıbaşkanlık modelinin unsurlarını içermektedir. Buna ilâveten, farklı modellerden alınan unsurlar bir şekilde toplanmışlardır ki, başkanlık gücünü zayıflatmak yerine, tam tersi bir

.....
 :
 : **Günümüzdeki Jogorku**
 : **Keneş'in mevcut yapısı,**
 : **cumhurbaşkanına**
 : **anayasa tarafından**
 : **kendisine tanınmış**
 : **yetkileri fiilen yerine**
 : **getirme olanağı**
 : **vermektedir.**

.....

durum yaratarak başkanın konumunu güçlendirmektedirler. Başkan-başbakan (yarı-başkanlık) sisteminden farklı olarak Kırgızistan'da, Fransız modelinde olduğu gibi, cumhurbaşkanının ve parlâmentonun ayrı ağırlıkta kendi politikalarını yürüttüğü çiftbaşı politikalara izin verilmemektedir. 1994 yılında meclisin dağıtılması olayının, o dönemde cumhurbaşkanının faaliyetleri ile yasama gücü faaliyetlerinin birbirleriyle olan uyumsuzluğundan kaynaklandığı söylenebilir. O zamanlar parlâmentonun çoğunluğunu, ülkede hızlı bir demokratik gelişimin yaşanması taraftarı olmayan komünistler oluşturmaktaydı.

Cumhurbaşkanı, parlâmentonun faaliyetleri üzerinde denetim ve belli koşullarda bu kurumu dağıtma yetkisine sahiptir. Cumhurbaşkanı vetosu dışında, parlâmento üzerinde etki yaratan diğer önemli araç, devlet başkanı tarafından her yıl halka ve Jogorku Keneş'e⁷ gönderilen ve ülkenin dış ve iç politikasının yönlerini belirleyen mesajlardır. Fakat cumhurbaşkanının parlâmentonun faaliyetleri üzerinde etkili bir kontrol sağlayabilmesi, ancak oradaki çoğunluğun desteğini arkasına alması durumunda gerçekleşebilir. Günümüzdeki Jogorku Keneş'in mevcut yapısı, cumhurbaşkanına anayasa tarafından kendisine tanınmış yetkileri fiilen yerine getirme olanağı vermektedir. Anti-demokratik tür yönetimden demokrasiye geçiş sürecinde, Kırgızistan daha ilk aşamada yer almaktadır, yani, liberalizasyon sonucunda şeklen demokratik enstitülerin bulunduğu "himaye demokrasisi" rejimi ortaya çıkmaktadır. Bu rejim oldukça uzun bir süre hayatta kalabilir ve buna sebep olan bazı nedenleri varolan kurumların başkanlık gücünü dengeleyecek ve kontrol edecek güçten yoksun olmaları, çok partili sistemin daha yeni oluşma aşamasında olması ve yeni sistemde başkanlık modelini tercih eden eski elitlerin belli konumlarını korumaları biçiminde sıralamak mümkündür. Bunun dışında, iktidara karşı güçlü bir muhalefet bulunmamakta ve iktidarın komünistlerden liberallere kadar geniş bir yelpazedeki değişik siyasi güçler arasında manevre yapması da güçlü bir muhalefetin oluşumunu zorlaştırmaktadır.

Bunun yanında, toplumda muhafazakâr eğilimlerin artmakta ve köklü değişimlerin "sol" veya "sağ" görüş ekseninde yaşanmasından

⁷ Bkz.: Parlament I Parlamentarizm V Kirgizstane: Opit Razvitiya (stanovleniye, struktura, rabota). Bişkek, 2000. s. 19-20

kaçış istekleri ortaya çıkmaktadır. Demokratikleşmenin bir sonraki aşamasına geçiş, yani çeşitli politik güçler arasında uzlaşmanın sağlanması, bir takım şartlara uyulması durumunda mümkündür. Bunun için, her şeyden önce, kuvvetler ayrılığı prensiplerine uyma, hukuka ve demokratik prosedürleri sıkı ve dikkatli bir şekilde yerine getirme, potansiyel elitlerin arasında serbest rekabeti sağlama ve tam anlamıyla ifade özgürlüğünün uygulanması gerekmektedir.