

UOT 327

## TOPRAK ÜZERİNDE ÖRGÜTLENME: AZERBAYCAN ÖRNEĞİ

**Saliha Gizem ÖNDER\***

Məqalə redaksiyaya daxil olmuşdur: 25 may 2023; çapa qəbul edilmişdir: 14 iyun 2023; online-da çap edilmişdir: 30 iyun 2023.

Received: 25th of May, 2023; accepted: 14th of June, 2023; published online: 30th of June, 2023.

**Anahtar kelimələr:** *taşra təşkilatı, yerel yönetim, icra hakimiyyəti, belediye*

### Giriş

Azərbaycan'ın 18. yüzüldən itibaren bugüne değin geğirdiği tarihsel süreçte edindiği farklı siyasal ve toplumsal tecrübeler idari yapılanmasına da yansımıştır. Hanlıklar döneminden günümüze kadar bölgede emirlik, beylik, hanlık, sultanlık, vilayet, eyalet, guberniya, gaza, daire, mahal, rayon, belediye gibi örgütlenme isimlendirmeleriyle karşılaşmak mümkündür. Azərbaycan'ın son iki yüz yılının Çarlık Rusya ve Sovyetler Birliği yönetiminde geğtiği hatırlanırsa devletin toprak üzerinde örgütlenmesindeki çeşitliliğin sebebini tespit etmek hiç de zor olmayacaktır. Çarlık Rusya dönemi Azərbaycan'ında süreç içerisinde farklılık gösterse de idari yapıya genel olarak hakim olan sistem "guberniya" (vilayet) sistemidir ve "general gubernatör" olarak isimlendirilen askeri valiler eliyle yürütülmektedir. Sovyetler Birliği zamanında ise mevcut sistem yerini "rayonlara" (il/ilçe) ve "yerel sovyetlere" (yerel meclisler) bırakmıştır. Bağımsızlık döneminde ise rayon sisteminin devam etmesinin yanında belediyelerin de oluşturulduğunu gözlemlemek mümkündür.

Çalışma kapsamında öncelikle Azərbaycan'da devletin toprak üzerindeki örgütlenme biçimlerinin tarihsel köklerine bakılacak sonrasında bağımsızlıkla birlikte gelen kurumlardan olan icra hakimiyetleri ve belediyeler hakkında bilgi verilecektir.

### 1. Toprak Üzerindeki İdari Bölünüşün Tarihsel Kökleri

18. yüzüldün başlarında İran'ın zayıflamasıyla Azərbaycan'da Şirvan, Gence, Kuba, Karabağ, Revan, Talış, Şeki ve Bakü gibi hanlıkların kurulmasıyla merkezi devlet yapısının söz konusu olmadığı parçalı siyasal-idari düzenin hakim olduğu bilinmektedir. 19. yüzülla beraber Çarlık Rusya'nın Kafkasya'da etkili olmaya başlamasıyla ortaya çıkan Rus-İran savaşları neticesinde Azərbaycan'ın kuzey bölgesi Rusya'nın, güney bölgesi ise İran'ın hakimiyyəti altına girmiştir (3, s. 203-206).

Çarlık Rusya 1840'lı yıllarda ülke coğrafyasını "guberniya" ve "kaza"lara bölmüştür. Rusya'nın bu idare sisteminin dönemin Azərbaycan topraklarında hanlıklar zamanından kalma karmaşaya bir ölçüde son verdiği söylenebilir. Yerel yönetim alanında ise Çarlık Rusya'nın kırsal alanların yönetimi için ön gördüğü "zemstvo" ile şehirlerin yönetilmesinde "duma"ların etkili olacağı düşünülmüştür. Azərbaycan'da ilk dumanın 1878 yılında kurulduğu hatırlanırsa coğrafyadaki yerel yönetim birimlerinin Çarlık Rusya'nın geğ dönemlerine denk geldiği ifade edilebilir. Çarlık Rusya Azerbay-

\* doktora öğrencisi, Azərbaycan Cumhurbaşkanlığına Bağlı Devlet İdarecilik Akademisi  
e-mail: ondersalihagizem@gmail.com

can'ı doğrudan merkez tarafından atanan Güney Kafkasya canışı ve ona bağlı gubernatorlar aracılığıyla yönetmiştir. Yerel yönetimlerin üzerinde merkezin etkisi görülüyor olsa da general gubernatorlara karşı dumaların tesis edilmesi sivil idarenin varlığından bahsetmeyi de mümkün kılmıştır.

Azerbaycan coğrafyasında Sovyetler Birliği'nin hakim olduğu 20 yüzyılın başlarında toprak üzerindeki örgütlenme isimlerinin ve görece içeriklerinin değiştiği görülmektedir. 1920'li yıllar itibariyle Bakü ve Gence gubernatörlükleri kaldırılmış ve ülke on yedi kazaya bölünmüştür. İlerleyen yıllarda kaza sayılarında değişiklik yapılmış ve kazaların dışında Nahçıvan vilayeti de varlık göstermiştir. 1924 yılında Nahçıvan vilayetine Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti statüsü verildiği bilinmektedir. Ancak çok geçmeden kazalar yerini "daire" olarak adlandırılan birimlere, onlar da zamanla rayonlara bırakılmışlardır. 1930 yılında idari yapının değiştirilmesiyle ülke altmış üç "rayon"a bölünmüştür. Yerel nitelikli örgütlenmede ise "yerel sovyetler" kendini göstermiştir. Başkanlarını ve icra komitelerini seçen bu yerel sovyetler buldukları alanın siyasi, iktisadi, kültürel gelişimi konusunda da tam yetkilidirler.

Sovyetler Birliği'nde devlet aşağıdan yukarıya doğru delege sistemine göre oluşan yerel sovyetlere (meclislere) göre örgütlenmekteydi. Halk tarafından seçilen köy meclislerinin delegeleri ikinci kademe olan kırsal bucak (volost) meclislerini, bucak delegeleri ilçe (uyezd) meclislerini, ilçe delegeleri de il (guberniya) meclis delegelerini seçmekteydi. Çarlık Rusya'dan izler taşıyan bu coğrafi adlar Sovyetler döneminde 1924 Anayasası ile değişikliğe uğramıştır (1, s. 75).

## 2. Bağımsızlık Sonrası Dönemdeki Gelişmeler

Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla bağımsızlığına kavuşan Azerbaycan siyasi ve idari yapılanmasını yeniden kurgulamak zorunda kalmıştır. Devletin yeniden inşa edilme süreci, eski kurumların tasfiye edilip yerine yenilerinin kurulması gerekliliğini de beraberinde getirmiştir. Bahse konu gereklilik sonucunda icra hakimiyeti (valilik) sistemi bağımsızlığın ilk yılı olan 1991 senesinde kurulmuştur.

Azerbaycan'daki mevcut idari kademeler 66 rayon (il ve ilçe büyüklüklerinde), 11 şehir, 68 rayona bağlı şehir, 13 şehir rayonu (ilçe), 258 kasaba, 4259 köy, 1718 belediyeden oluşmaktadır (9). Rayon ve şehirlerin yönetimi merkezi idarenin taşradaki temel yönetim örgütleri olan "icra hakimiyetlerine" (valilik) bağlanmıştır. Köy ve kasabalar, şehir ve rayonlara bağlı olduğu için onların idaresi de icra hakimiyeti başkanlarının yardımcıları tarafından yürütülmektedir. İcra hakimiyeti yöneticilerinin devlet başkanınca atandığı bilinmektedir. Ülkedeki icra hakimiyetlerinden sonra önemli ikinci kurum halkın seçimine dayalı yerel kurumlar olan belediyelerdir. Belediyelerin şehir, rayon, kasaba ve köy örgütlenmeleri bulunmaktadır.

Kamu hizmetlerinin çoğunluğu merkezi idare ve taşra birimleri tarafından yürütülmektedir. Merkezi idare tarafından yerel yönetimlere olabildiğince az yetki verilmesine sebep olan bu durumun yanında yerel idarelere yönelik bir güvensizliğin olduğu bilinmektedir (4, s. 137). Mevcut sistemin yöneticilerinin çoğunluğunun Sovyetler Birliği zamanında da aynı görevlerde olması bağımsızlıktan önceki sistemin görece varlığını devam ettirmesine neden olmuştur (8, s. 3). Merkezi yönetimin taşra organları ve yetkilerini konu edinen yasaların daha net nitelikte olmasının yanında, belediyelerin statüsü ve yetkisiyle ilgili yasaların daha genel karakterde olduğu söylenebilir. Ülkede gerçek yetkilerle donatılmış yerel yönetimlerin oluşturulamamış olması merkezi yönetimin taşra birimlerinin belediyeler üzerinde hakimiyet kurmasını da kolaylaştırıcaktır (2, s. 164). Ayrıca halkın demokrasi kültürünün istenilen düzeye ulaşamamasının ve ülke içindeki arazilerin dengeli bir şekilde bölünmemesinin taşrada merkez ve yerel arasındaki yetki paylaşımının merkez lehine olması sonucunu doğurduğu söylenebilir.

## 2.1. İcra Hakimiyeti Sistemi

Bağımsızlık döneminde Azerbaycan'da yeni dönemin ilk kamu yönetimi kürümünün icra hakimiyetleri olduğunu söylemek mümkündür. Sovyet döneminde şehir ve rayonların karar ve icra organları olarak bilinen "halk deputatları soveti"nin tasfiyesinden sonra yerine ilgili görevi icra hakimiyetleri sürdürmeye başlamıştır. 1995 Anayasası'nın 124. maddesi uyarınca anayasal bir statüye kavuşan bu idari birimlerin yönetmeliği 1999 yılında dönemin cumhurbaşkanı Haydar Aliyev'in 138 sayılı fermanıyla yeniden düzenlenmiş ve idari yapıları, faaliyet alanları, görevleri ayrıntılı bir şekilde belirlenmiştir. İlgili ferman çerçevesinde icra hakimiyetleri ve icra hakimleri sorumluluk alanlarına giren şehir ve rayonlarla onlara bağlı kasaba ve köylerde devlet başkanının ve hükümetinin temsilcisidirler. Kanunların uygulanması ve kamu düzenin sağlanması yükümlülüğünde olan icra hakimiyeti başkanları aynı zamanda görevli buldukları yerin bütün iktisadi, siyasi ve kültürel gelişiminden de sorumludurlar (12, md. 1.4).

Azerbaycan Anayasası'nda Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti dışında merkezi idarenin birimlerinin adlarının ve içeriklerinin neler olduğunu öğrenmek mümkün değildir. Birimlerin kurulma yetkisi cumhurbaşkanına verilmiştir (10, md. 109/7). Bununla birlikte merkezi idarenin taşra birimlerinin cumhurbaşkanı tarafından atanan ve görevden alınan icra hakimiyetleri başkanları tarafından yönetileceği Anayasanın 124. maddesinde düzenlenmiştir. İcra hakimiyeti başkanlarının harcamaları merkezde devlet genel bütçesinden, Nahçıvan'da ise Nahçıvan özerk bütçesinden karşılanmaktadır. Başkanlar görevli oldukları yerlerde mülkiyet hakkının korunması, tüzel kişiliğin temsil edilmesi, alt birimlerin tesis edilmesi, kamu düzeninin sağlanması, diğer kurum, kuruluş ve yerel yönetim birimleriyle ilişkiler tesis edilmesi gibi genel nitelikteki görevleri üstlenmektedir.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi dikkate alınarak icra hakimiyetlerinin özel nitelikteki görevlerini, tarımın yaygınlaştırılması, pazar ve girişimciliğin geliştirilmesiyle ilgili politikaların hayata geçirilmesi, çevre ve insan sağlığının korunması, sosyal güvenlik ve cinsiyet eşitliğiyle ilgili politikaların hayata geçirilmesi, emeğin korunması ve istihdamın sağlanması ile ilgili politikaların düzenlenmesi, kentsel alt yapı ve üst yapının geliştirilmesi, imar işleri ve konut politikalarının hayata geçirilmesi, devlet mallarının yönetilmesi ve korunması, zorunlu eğitim kurumlarının faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi, turizmin geliştirilmesi, medya, siyasi partiler, sivil toplum kuruluşları ve dini kuruluşlarla işbirliği yapılması, asayiş ve sivil savunmanın gerçekleştirilmesi, kadastro çalışmalarının yapılması şeklinde sıralamak mümkündür (12, md. 3).

Azerbaycan'da merkezi idarenin taşra birimlerinin "rayon", "şehir rayonu", "sahar", "şehir", "kent", "kırsal", "cumhuriyete bağlı şehir", "bölge", "eyalet", "il", "ilçe", "kasaba", "köy" gibi çeşitli isimlendirmeleri mevcuttur. Çeşitlilik arz eden bu yönetsel terimlerin kullanılmasının sebebi taşra birimlerinin adlarının anayasada doğrudan ve açıkça belirtilmemiş olmasından kaynaklanabilir. Azerbaycan Anayasası ve hukuki normların tercümelerinde yaşanması muhtemel sorunların da bu çeşitliliğe yol açtığı düşünülebilir. Rayon ve şehir rayonlarının karıştırılmasının sebebi de benzer nedenlere dayanmaktadır. Azerbaycan idari birimlerine yönelik yanlış anlaşılımların önüne geçmek adına isimlendirmelerin hukuki düzenlemelerde yer alan haliyle ifade edilmesi yararlı olabilir.

Merkezi idarenin taşra birimleri olan icra hakimiyeti birimleri temelde "rayon", "şehir" ve "şehir rayonu" olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Her birinin başkanı cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır (7, s. 373). İcra hakimiyetinin başkanları seçim ya da atama usulüyle görevlendirilen başka hiçbir işi yürütememekte ve kendilerine ödenen maaştan başka ücret alamamaktadırlar. Çifte vatandaşlık hakları olmayan başkanlar başka devletler adına temsilcilik yapamamaktadırlar. Başkan yardımcıları ise Cumhurbaşkanlığının görüşü çerçevesinde ilgili taşra biriminin başkanı tarafından göreve atanmakta ve görevden alınmaktadırlar. Ancak burada başkent Bakü için bir istisna bulunmaktadır.

Bakü'deki icra hakimiyeti başkanlarının yardımcılarını başkanlarda da olduğu gibi doğrudan Cumhurbaşkanlığı tarafından atanmaktadır (5, s. 64).

Azerbaycan'daki merkezi idarenin bölge düzeyindeki taşra yönetim birimi rayonlardır. Rayon (region) Sovyetler Birliği döneminde 1923-1929 idari reformları sonrasında uygulanmaya başlayan idari bir organizasyondur. Birliğin dağılmasından sonra da mevcut Azerbaycan idari yapısında varlığına devam etmektedir. Azerbaycan'da Bakü, Abşeron-Hızı, Dağlık Şirvan, Gence-Taşkesen, Karabağ, Kazak-Tovuz, Kuba-Haçmaz, Lenkeran-Astara, Merkezi Aran, Mil-Muğan, Şeki-Zagatala, Şarki Zengezur, Şirvan-Salyan, Nahçıvan olmak üzere on dört adet rayon bulunmaktadır. Nahçıvan rayonu özerk bölgenin tamamını oluşturmaktadır. Şehirler ise Bakü, Sumgayıt, Gence, Naftalan, Şeki, Lenkeran, Yevlaks, Mingeçevir, Şirvan, Hankendi ve Nahçıvan olmak üzere on bir adettir. Şeherin hizmet sunumunda uyum sağlanabilmesi için şehir başkanlarına kendisine bağlı şehir rayonlarının faaliyetlerini kontrol etme hakkı ve onlar tarafından alınan kararları iptal etme yetkisi bulunmaktadır (5, s. 66).

## 2.2. Belediye Sistemi

Azerbaycan'da seçimleri halk tarafından gerçekleştirilen belediyeler tek kademeli birimler olarak karşımıza çıkmaktadır. 1995 Anayasası ile kurulan belediyelerde iki yıl içinde faaliyetlerine başlaması öngörülse de ilk seçimler 1999 yılında gerçekleştirilmiş ve 2000 yılında çalışmalara başlanmıştır (5, s. 60). Belediyeler konusu anayasanın dördüncü bölümünde “yerli özünü idare etme” başlığı altında düzenlenmiştir. Belediyelerin meclis, belediye başkanı, encümen, daimi ve diğer komisyonlar olmak üzere dört organı bulunmaktadır. Karar organı olan belediye meclisleri belde halkı tarafından seçilen üyelerden oluşmaktadır. Kurumun diğer organlarıyla birlikte belediye başkanı da meclis tarafından seçilmektedir. Belediye meclis üyesinin belde nüfusuna göre belirlendiği sistemde nüfusu beş yüzden az olan yerlerde beş üye, nüfusu yüz bin ile üç yüz bin arasında değişen yerlerde maksimum on dokuz belediye meclis üyesi seçilebilmektedir (2, s. 165). Nüfusu üç yüz bini geçen şehirlerde ise birden fazla belediye kurulması söz konusudur. Başkent Bakü'nün her rayonunda bir belediye olması örnek gösterilebilir.

Azerbaycan'da yerel yönetimlerle ilgili yasal mevzuata bakıldığında genel olarak dönemin yönetici elitleri tarafından “Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartı” kriterlerine uygun olarak hazırlandığı görülmektedir. Bu duruma Avrupa Konseyi'nin üyelik şartı olarak yerel yönetimlerin “Özerklik Şartı” kapsamında düzenlenmesini istemesinin neden olduğu söylenebilir (5, s. 61).

Azerbaycan'da belediyelerin kurulması, diğer belediyelerle birleştirilmesi, sınırlarının değiştirilmesi yerli halkın da görüşleri çerçevesinde Azerbaycan Milli Meclisi tarafından gerçekleştirilmektedir. Ülkede her vatandaşın belediye hizmetlerini alma hakkı olduğundan herhangi bir yerleşim yerinin nüfusunun yetersizliği orada belediye kurulmasına engel teşkil etmemektedir. Dolayısıyla tüm ülke topraklarında belediye tüzel kişiliğinden bahsetmek mümkündür (11, md. 12). Köy ve kasaba gibi yerleşim yerlerinde de belediye örgütlenmesi bulunmaktadır (6, s. 180). Belediyeler faaliyetlerini daha iyi gerçekleştirebilmek için kanunlara uygun olarak birlikler kurabilmektedirler. Ancak bu ittifak hali tüzel kişiliklerin devrine sebebiyet vermemektedir. Belediyeler ya da belediye birlikleri başka ülkelerin yerel yönetimleri ile anlaşma yapabilmektedirler (11, md. 10).

Belediyelerin faaliyet gösterdiği alanlar kanunda yer almakta ve fonksiyonel görevleri yerel sosyal güvenlik ve sosyal gelişme, yerel ekonomik kalkınma, yerel çevresel konular ile sınırlı tutulmuştur (11, md. 4, 5, 6). Ancak ilgili maddelerde de görevlerin içeriğine dair açık ifadelerin ve net normların yer almadığını ifade etmek gerekmektedir. Yasalar belediyelerin su, ev atıklarının toplanması ve nakli gibi hizmetler çerçevesinde alt yapı oluşturmaya da sınırlama getirmektedir. Mevcut altyapının yerel icra hakimiyetlerine

ait olduğunun kabul edilmesinin böylesi bir sınırlandırmanın sebeplerinden biri olduğu söylenebilir (2, s. 167).

Azerbaycan Anayasası'na göre belediyelerin almış olduğu kararlar Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine ve Bakanlar Kurulu kararlarına uygun olmalıdır. Belediyelerin anayasa ve kanunlar çerçevesinde hareket edebilmesi her ne kadar genel bir uygulama olsa da Azerbaycan'da belediyelerin kendilerine tanınan hukuki alan içerisindeki yönetsel takdirlerinin mevzuat dışında hükümet tasarrufuyla sınırlandırıldığı bilinmektedir (5, s. 60). Azerbaycan'da yerel yönetimler bu haliyle anayasada sınırları çizilmiş özerk bir statüye sahip olmanın dışında merkezi idarenin emrinde bir alt birim gibi görünmektedir.

Kamu Hizmetleri	Yetkili Organ	
	Devlet	Belediye
Kamu Düzenini Koruma	X	-
Sağlık-Epidemioloji ve Veteriner Kontrolü	X	-
Meteoroloji	X	-
Jeodezi ve Kartoğrafya	X	-
Nüfus İşlemleri	X	-
İtfaiye Hizmetleri	X	-
İletişim Hizmetleri ile İlgili Faaliyetlerin Düzenlenmesi ve Yönetilmesi	X	-
Toplu Taşımacılığın Düzenlenmesi	X	-
Eğitim Hizmetleri	X	-
Sağlık Hizmetleri	X	-
Tarımsal Hizmetler	X	-
Su, Gaz ve Elektrik Enerjisi Sisteminin Düzenlenmesi Ve Yönetilmesi	X	-
Sosyal Politika ve Sosyal Hizmet	X	-
İstihdamın Teşviki	X	-
Kültür ve Sanat Faaliyetleri (Bu alandaki tesislerin yönetimi vb.)	X	-
Müzelerin Korunması	X	-
Ekolojik Güvenliğinin Sağlanması İle İlgili Faaliyetlerin Gerçekleştirilmesi	X	-
Yol Hizmetleri	X	X
Mezarlıkların Korunması	X	X
Konut ve İskân Politikaları	X	X
Park ve Yeşil Alanların Korunması	X	X

**Tablo 1:** Kamu hizmetlerinin sunulmasında merkezi yönetimle belediyeler arasındaki yetki bölüşümü (2, s. 166).

### Sonuç

Azerbaycan'da idari kurumların kurulması ve gelişimi 1991 yılı itibariyle başlamış olsa da dönemin iç kargaşaları ve Karabağ Savaşı'ı nedeniyle ülkede siyasi iktidarın sağlanması bir hayli zor olmuştur. 1995 Anayasası ile idari kurumların çerçevesi çizilebilmiş, belediyeler ancak 2000 yılı itibariyle faaliyet göstermeye başlamıştır.

Azerbaycan'ın bağımsızlığı üzerinden otuz yıl gibi bir süre geçmiş olmasına rağmen kendisiyle birlikte bağımsız olan pek çok ülke gibi henüz kuruluş aşaması sorunlarını aşmadığını gözlemlemek mümkündür. Bu itibarla kurumların yerel temsil ve hizmet

konularındaki işlevlerini gerektiği gibi yerine getirdiklerini söylemek güç görünmektedir. Hatta bazı belediyelerin buldukları alanda ciddi hiçbir kamu hizmeti sunmadıkları ya da sunmadıkları da ifade edilebilir. Dolayısıyla, bu kurumların mali yapısında, yetki ve görevleriyle ilgili konularda, merkezi kurumlarla olan ilişkilerin düzenlenmesinde, halkın karar-alma sürecine katılımı gibi konularda, personel ve lider kadrosunda, hizmet sunumunda, halkla ilişkilerinde önemli işlevsel ve yapısal sorunlar yaşaması da muhtemeldir.

#### KAYNAKÇA

1. Hasanoğlu M. Azərbaycan Cumhuriyetində Devletin Yeniden Yapılandırılması və Yerel Yönetimlərin Gücləndirilməsi Çabaları // Sayıştay Dergisi, 2008, №69, s. 73-90.
2. Hüseyin R., Ünal Ö.F., Akman E. Azərbaycanda Yerel Yönetimlərin Gelişimi: Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri və Bakü Kentinin Statüsü Hakkında Bir Değerlendirme // Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi, 2013, №5-1, s. 163-172.
3. İsmayılov M.E. Azərbaycan XIX-XX yüzilin əvvəllərində // Azərbaycan tarixi ən gədim dövrlərdən XX əsrin əvvəllərinə gədər. Bakı: Elm, 1993. 203 s.
4. Kocaoğlu M. Reform Studies in Local Governments at Turkey and Azerbaijan: a Comparative Analysis within the Context of Central Government - Local Government Relationships // The Fourth International Congress on Social Sciences and Humanities, 2015, s. 133-138.
5. Meccek M. Azərbaycanın devlet yapısı və təşərrəf yönetimində merkez - yerel ilişkileri // Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2018, № 7-1, s. 51-77.
6. Rəhimli R. Konstitutiyaımızda yerli özünüidarə anlayışı // AMEA Məruzələr, 2005, №4, s. 179-182.
7. Rehimli R. Azərbaycan Cumhuriyyətinin Devlet Yönetimi Yapısı və Siyasal Sistemi // Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, 2020, №3-1. s. 364-384.
8. Zengin E. Azərbaycanda Yerel Demokrasinin Yasal Boyutları // Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 2000, №9-4, s. 3-23.
9. [https://www.stat.gov.az/menu/5/source/Inzibati\\_tes\\_2020.pdf](https://www.stat.gov.az/menu/5/source/Inzibati_tes_2020.pdf), İnzibati ərazi böl-güsü təsnifatı. Azərbaycan cumhuriyyəti devlet istatistik komitesi.
10. <https://www.e-qanun.az/framework/897>, Azərbaycan respublikasının konstitusiyası.
11. <http://www.e-qanun.az/framework/4770>, Belediyələrin statüsü hakkında kanun.
12. <http://www.e-qanun.az/framework/23701>, Yerli icra hakimiyyəti hakkında esasname.

#### Xülasə

Saliha Gizem Önder

#### *Torpaq üzrə təşkilat: Azərbaycan nümunəsi*

Azərbaycanın XVIII əsrdən indiyədək tarixi prosesdə qazandığı müxtəlif siyasi-ictimai təcrübələr onun inzibati strukturunda da öz əksini tapmışdır. Xanlıqlar dövründən bu günə kimi əmirlik, bəylik, xanlıq, sultanlıq, vilayət, quberniya, qaza, nahiyə, rayon, bələdiyyə kimi təşkilat adlarına rast gəlmək mümkündür. Azərbaycanın son iki yüz ilinin çar Rusiyası və Sovet İttifaqının hakimiyyəti altında olduğu xatırlansa, dövlətin torpaqda təşkilində müxtəlifliyin səbəbini müəyyən etmək çətin olmayacaq. Çar Rusiyası dövrü Azərbaycanda prosesə görə fərqlənsə də, ümumilikdə inzibati strukturda hökmranlıq edən sistem “quberniya” (vilayət) sistemidir və “general qubernator” adlanan hərbi qubernatorlar tərəfindən həyata keçirilir. Sovet İttifaqı dövründə mövcud sistem “rayonlar” (vilayət/rayon) və “yerli sovetlər” (yerli məclislər) ilə əvəz olundu. Sovet İttifaqının dağılması ilə müstəqillik əldə edən Azərbaycan öz siyasi və inzibati strukturunu yenidən qurmalı oldu. Dövlətin yenidən qurulması prosesi köhnə qurumların ləğvi və yenilərinin yaradılması zərurətini də özü ilə gətirdi. Müstəqillik dövründə Azərbaycanda yeni dövrün ilk dövlət idarəçiliyi institutunun icra hakimiyyəti olduğunu söyləmək mümkündür.

1995-ci il Konstitusiyasının 124-cü maddəsinə əsasən konstitusiya statusu almış bu inzibati ərazi vahidlərinin tənzimləməsi 1999-cu ildə dövrün Prezidenti Heydər Əliyevin 138 nömrəli fərmanı ilə yenidən qurulmuş, onların inzibati strukturları, fəaliyyət sahələri və vəzifələri ətraflı şəkildə müəyyən edilmiş-

dir. Azərbaycanda seçkiləri xalq tərəfindən keçirilən bələdiyyələr birpilləli vahidlər kimi meydana çıxır. Azərbaycanda inzibati qurumların yaradılması və inkişafı 1991-ci ildən başlasa da, dövrün daxili təlatümləri və Qarabağ müharibəsi səbəbindən ölkədə siyasi hakimiyyətin qurulması çox çətin idi. 1995-ci il Konstitusiyası ilə yaradılmış bələdiyyələrin iki il ərzində fəaliyyətə başlayacağı nəzərdə tutulsa da, ilk seçkilər 1999-cu ildə keçirilib və 2000-ci ildə işlərə başlanılıb.

Tədqiqat çərçivəsində ilk olaraq Azərbaycanda torpaq üzərində dövlətin təşkili formalarının tarixi kökləri araşdırılacaq, daha sonra müstəqilliklə gələn qurumlar sırasında olan icra hakimiyyətləri və bələdiyyələr haqqında məlumat veriləcəkdir.

*Açar sözlər: əyalət təşkilatı, yerli idarəetmə, icra hakimiyyəti, bələdiyyə.*

### *Summary*

*Saliha Gizem Önder*

#### *Organization on the Land: Azerbaijan Case*

The different political and social experiences that Azerbaijan has gained in the historical process from the 18th century to the present have also been reflected in its administrative structure. From the time of the khanates to the present day, one can find such names of organizations as emirate, beylik, khanate, sultanate, vilayet, guberniya, gaza, nahiya, district, municipality. If we recall that the last two hundred years of Azerbaijan were under the rule of Tsarist Russia and the Soviet Union, it will not be difficult to determine the reason for the diversity in the organization of the state on land. Although the Tsarist Russia period differs in terms of the process in Azerbaijan, in general, the system that dominates the administrative structure is the "governorate" (province) system and is carried out by military governors called "Governor general". During the Soviet Union, the current system was replaced by "districts" ("(province/district) and" local Soviets " (local councils). Having gained its independence with the dissolution of the Soviet Union, Azerbaijan had to reconstruct its political and administrative structure. The process of rebuilding the state brought with it the necessity of liquidating old institutions and establishing new ones. It is possible to say that the first public administration institution of the new era in Azerbaijan during the independence period was the executive authority.

The regulation of these administrative units, which gained a constitutional status in the 1995 Constitution, was rearranged in 1999 with the edict numbered 138 of President Heydar Aliyev, and their administrative structures, fields of activity and duties were determined in detail. Municipalities in Azerbaijan, whose elections are held by the people, appear as single-stage units. Although the establishment and development of administrative institutions in Azerbaijan began in 1991, the establishment of political power in the country was very difficult due to the internal upheavals of the period and the Karabakh War. Although it is foreseen that the municipalities established by the 1995 Constitution will start their activities within two years, the first elections were held in 1999 and work started in 2000.

Within the framework of the study, the historical roots of the forms of State organization on land in Azerbaijan will be investigated first, and then information will be given about executive authorities and municipalities, which are among the entities that came with independence.

*Key words: provincial organization, local government, executive power, municipality*

Redaksiya heyətinin üzvü s.e.ü.f.d. Qasimov Səyavuş Kamran oğlunun rəyi əsasında çapa məsləhət görülmüşdür.