T.C
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER-AFRİKA ÇALIŞMALARI
ANABİLİM DALI

KENYA'DA YETKİ DEVRİ VE YAPISAL DEĞİŞİMLER
(Kuzeydoğu Kenya'da Azgelişmişlik Örnek Olayı)

TEZLİ YÜKSEK LİSANS

ALINOOR ADEN MOHAMED

TEZ DANIŞMANI
Doç. Dr. Murat SEVİNÇ

ANKARA -2016

T.C

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ULUSLARARASI İLİŞKİLER-AFRİKA ÇALIŞMALARI

ANABİLİM DALI

KENYA'DA YETKİ DEVRİ VE YAPISAL DEĞİŞİMLER

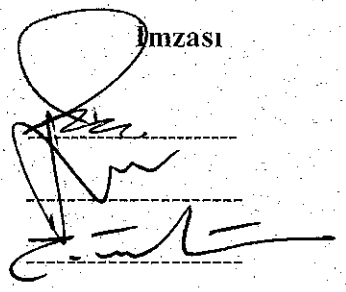
(Kuzeydoğu Kenya'da Azgelişmişlik Örnek Olayı)

TEZLİ YÜKSEK LİSANS

Tez Danışmanı: **Doç.Dr.Murat Sevinç**

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı	**İmzası**
1 Prof .DR.Erdal Onar	
2 Doç.Dr.Murat Sevinç	
3 .Yr.Doç.Dr.Barış Ünlü	



Tez Sınav Tarihi 28 Haziran 2016

TÜRKİYE CUMHURİTETİ

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kullara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyen ederim.Bu kural ve ilkelerini gereği olarak ,çalışmada bana ait olmayan tüm veri , düşünçe ve sonuçlar andığım ve kaynagını gösterdiğim ayrica beyan ederim (29/07/2016)

Tez Hazırlayan Öğrencinin

Adı ve Soyadı

Alinoor Aden Mohamed

İmzasi



İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER ..... **i**
HARİTALAR VE TABLOLARIN LİSTESİ ..... **iv**
GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM
KENYA'DA ANAYASA OLUŞTURMA SÜRECİNİN TARİHİ OLARAK GÖZDEN GEÇİRİLMESİ

1. Kenya'da Anayasal Gelişme 4
1.1. Kolonilsozyon (Sömürgecilik) ve Kenya'nın Anayasası Üzerindeki Etkisi 4
1.2. 1963 Öncesi İdari İlkeler 6
1.3. Kenya'nın 1963 Tarihli Bağımsızlık Anayasası 9
1.4. 1964 Yılından İtibaren Takip Eden Anayasal Reformlar 10
1.5. Anayasal Reformların Etkisi 12
1.6. Anayasal Reformlardan Kaynaklanan Sıkıntılara Yanıtlar 13
2. Anayasal Reformlar için Yasal Çerçeve 15
2.1. Anayasal Reformlar için Yasal Çerçeve Aşamaları 16
2.2. Anayasayı Gözden Geçirme Sürecinin Yapısı 17
3. Referandum: Kenya'da Yeni Anayasaya Giden Yol 18
3.1. 2005 Yılı Referandumu 18
3.2. Anayasanın Yapım Sürecindeki Dönüm Noktası 21

İKİNCİ BÖLÜM
KENYA' DA YETKİ DEVRİ

1. Devredilen Yönetimin Tanımı 29
1.1. Adem-i Merkeziyetçilik 29
1.2. Federalizm 31
1.3. Devir 32
2. Kenya'daki Devredilen İdare için Siyasi ve Kurumsal Tasarımlar 33
2.1. Merkezileşmiş Birimlerin Güçleri ve Fonksiyonları 33
2.2. Siyasi ve Mali Otonomi 35
2.3. Denetim ve İşbirliği 38

3. Yetki Devri Ardından İdarenin Amaç ve İlkeleri 39
3.1. Yetkinin Demokratik Uygulaması ve Hesap Verilebilirlik 40
3.2. Milli Birliğin Korunması 41
3.3. Halkın Karar Oluşturmaya Katılımı 42
3.4. Kaynakların Adil Paylaşımı 44
3.5. Fren-Denge Mekanizmasının Güçlendirilmesi 46
3.6. Sosyo-Ekonomik Kalkınma 47
3.7. Azınlık Haklarının ve Marjinalleştirilmiş Grupların Korunması 48
4. Kenya'daki Bölgesel Yönetimin Kurumsal Tasarımı 50
4.1. Bölge Meclisi ve Yürütme 52
4.2. Bölge Erkleri ve Fonksiyonları 53

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
KENYA'NIN KUZEYDOĞU BÖLGESİNDE YAPISAL YETKİ DEVRİ DEĞİŞİMLERİ

1. Bölge Hakkında Temel Bilgiler 56
1.1 Bölgedeki İdari Birimler 56
1.2 Bölgedeki Kalkınma Durumu 58
1.3 Bölgenin Topografyası 59
1.4 Nüfus ve Etnik Dağılım 59
1.5 Bölgenin Siyasi Temsiliyeti 62
1.6 Bölgedeki Altyapı Durumu 63
2. Bölgedeki Azgelişmişliğe Çare Olması Bakımından Yetki Devri 63
3. Kuzeydoğu Kenya'daki Azgelişmişliği Açıklayan Kuramlar 65
3.1 Toplumsal Dışlanma Kuramı 66
3.2 Bağımlılık Kuramı 70
4. Kuzeydoğu Kenya'da Yetki Devri Yönetiminin Başarısı 73
4.1 Gelişmiş Siyasi Temsiliyet 74
4.2 Kalkınma ve Hizmet Sunumunda Yetki Devri 76
4.3 Kapsayıcılık ve Adalet 80
5. Bölgedeki Yetki Devri Yönetiminin Başarısızlıkları ve Zorlukları 82
5.1 Güvensizlik Ortamı 83
5.2 Önceki İdari Sistemlerden Kalan Yükler 85
5.3 Bürokratik Savaşlar ve Rüşvet İddaları 87

5.4 Mevcut İdari Sistem ile İlgili Sorunlar..... 89
SONUÇ..... 92
KAYNAKÇA..... 97
ÖZET..... 102
ABSTRACT..... 103

HARİTALAR VE TABLOLARIN LİSTESİ

Haritalar

Harita 1:Kenya'da Vilayet Hükümetleri ----------28
Harita 2: Kenya'nın Kültürel ve Politik Sınırları ----------57

Grafikler

Grafik 1: Kenya'da Vilayet Hükümetlerinin Yapısı ----------51

Tablolar

Tablo1: Kenya'nın Kuzey-Doğu Bölgesinde Nüfus ----------62
Tablo 2: Yetkileri Devredilmiş Sistemde
Kuzey-Doğu Bölgesinin Politik Temsili ----------75

GİRİŞ

Birçok ülke, idari sistemlerinin yapısı ile ilgili sorunlar ile karşı karşıyadır. Zayıf idari ve anayasal çerçeveler peşi sıra zayıf yönetişim, istikrarsızlık, yetersiz kamu hizmeti verilmesine yol açmaktadır. Bu da sürecin hem halkın hoşnutsuzluğu hem de başarısız bir devlet idaresi ile sonlanmasına neden olmaktadır. Çalışmanın konusu olan Kenya'da da sömürgecilik mirası ve merkezi idari sisteminin varlığı gerek cebri güçlerin konsolide olmasına gerekse 'yaratılmış' sınır problemlerinin çözülmeden kalmasına; dolayısıyla Afrika'daki mevcut yönetimlerin olumsuz etkilenmesine neden olmaktadır.

İngiliz koloniciler, Kenya'nın Kuzey Doğu bölgesinin az gelişmiş ve verimsiz olduğu kanısındaydılar. Bölgenin yerleşik halkı (çoğunlukla etnik olarak Somalili göçebe çobanlar), Kenya'nın nüfusuna tam anlamı ile entegre olmamıştı. Sömürgecilikten çıkılması esnasında bölgede yerleşik halk ayrılıkçı hareket başlatmış ve Somali Cumhuriyetine katılmayı seçmiştir. Bu hareket Kenyalı liderler tarafından iyi karşılanmamış ve ayrılıkçılar, eşkıya anlamına gelen '*Shifta*' adıyla anılmaya başlanmıştır.

Gücü konsolide etmek amacı ile merkezi hükümet sistemi benimsenmiş ve başkaldıran bölgedeki ayaklanmayı bastırmak üzere aşırı güç kullanılmıştır. Bunun sonucunda Kenya'nın Kuzey-Doğu kısmı, devletten ayrılma harekeleri 1963'ten 1968'se kadar devam etti.

Söz konusu ayrılıkçı hareketler bir kaç yıl içinde sona ermesine rağmen, hükümetin bölgeye ilişkin politikasının değişmemesi ve bu bölgenin geri kalmasına neden olmuştur. Dolayısıyla âdemimerkeziyetçi bir hükümet, Kenya'nın çeşitliliği ve

merkezi gücün politik kullanımına dayanan ‘deneyimi’ göz önüne alındığında, fazlasıyla önemli hale gelmektedir.[1]

Bölge, yerleşmiş sistem dolayısıyla az gelişmiş bir yer haline gelerek; yetersiz altyapı, zayıf sosyal hizmetler, sosyal dışlama ve polis zulmü gerekçeleriyle ülkenin geri kalanından neredeyse elli yıl geride kaldı. Yeni Anayasa ile yönetimin âdemimerkeziyetçi hale getirilmesi amaçlanmakta ve merkezi idareden, yetkilerin devredildiği sisteme geçilmesiyle, yaşanan zorlukların üstesinden gelinmesi beklenmektedir.

Başkanlık sistemiyle gücün merkezi olarak toplanmasının bir sonucu, kendini marjinalleşmiş, ihmal edilmiş hisseden ve etnik gerekçelerle ayrımcılığa uğrayan vatandaşlar arasında yaygın bir yabancılaşma algısı oluşmasıdır. [2] Bu nedenle yurttaşlar, yerel seviyede hükümetin karar verme sürecine anlamlı bir şekilde katılabilmek için yetki devri talep etmişlerdir.[3] Gücün ademimerkeziyetçi yöntemle dağıtılmasının, az gelişmişlik ve merkezi idare sisteminden kaynaklanan sorunları etkin biçimde çözecek diğer reformları teşvik edeceği tahmin edilmektedir.

Bu çalışma, yetkinin devredilmesi ve Kuzey-Doğu Kenya’da yaşanmakta bulunan az gelişmişliğin çözümü üzerinde etkili olabilecek yapısal değişiklikler üzerine odaklanmaktadır. Araştırmanın odağında **Kenya’**daki yetki devri ve yapısal değişiklikler olup Kenya Anayasası’nın yapım sürecine tarihi açıdan bakılmakta, sömürgecilik ve bunun anayasa üzerindeki etkileri gözden geçirilmekte, farklı

[1] Mukabi Khaunya et al. “Devolved Governance in Kenya; Is it a False Start in Democratic Decentralization for Development?” *International Journal for Economic, Finance and Management* Vol. 4 No.1 January (2015),s.28

[2] Migai Akech, Institution Reform in the New Constitution of Kenya, Nairobi: International Center for Transitional Justice (2010),s.23

[3] Ibid.

anayasalar, anayasal çerçeveler, yasal çerçeveler ve anayasa sürecindeki dönüm noktası incelenmektedir.

Çalışma, yoz hükümetler üzerine de odaklanmakta ve yapısal değişiklikleri, tanımlamaları, amaçları ve provizyonları gösterirken; ademimerkeziyetçi yönetimin marjinalleşme ve Kuzey-Doğu bölgesindeki az gelişmişlik üzerindeki etkilerini yansıtmaktadır. Âdemimerkeziyetçi sistem ve onun yeni idari yapılarını, merkeziyetçi idare ile karşılaştırmakta ve yeni rejimin daha iyi ve reformdan geçmiş devlet yapılarının gelişmesine nasıl yol açacağı anlatılmaktadır. Demokratik karar verme sürecine katılımın etkileri üzerinde durulmakta ve gerçekçi gelişme, azınlık ve marjinal grupların haklarının korunması ile kontrol ve denge mekanizmalarının sağlanmasına katkıda bulunacağı üzerinde durulmaktadır.

Araştırmada, bölgedeki az gelişmişliği ve marjinalleşmeyi açıklamak için ‘sosyal dışlama’ ve ‘bağımlılık’ teorilerine başvurulacaktır. Ayrıca yetkileri devredilmiş bir yönetim şeklinin, Kuzey-Doğu bölgesi insanlarının yaşamı üzerindeki olumlu/olumsuz etkileri izlenmeye çalışılacaktır. Yetki devri ardından bir yandan kamu hizmetlerinde, alt yapıda, karar verme süreçlerine dahil olmada iyileşmeler görülürken; diğer yandan güvenlik tehditleri, yozlaşma, etnik ihtilaflar, yetişmiş personel eksikliği ve kayırmacılığa da tanık olunmaktadır. Çalışma her iki boyuta da eğilmeye çalışacaktır.

Çalışma, bölgede durgunluğa neden olan az gelişmişlik ve marjinalleşmenin üstesinden, yeni idare sisteminin kullanılması yoluyla gelinmesini önererek sonuçlanmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KENYA'DA ANAYASA OLUŞTURMA SÜRECİNİN TARİHİ OLARAK GÖZDEN GEÇİRİLMESİ.

1. Kenya'da Anayasal Gelişme

Yetkileri devredilmiş yönetimi ve Kenya'nın 2010 Anayasası çevresinde gerçekleşen yapısal değişiklikleri incelemeye başlamadan önce, Kenya'nın anayasa oluşturma sürecine bakmak faydalı olacaktır. Bu bize Kenya'nın 2010 Anayasasının yürürlüğe konmasından önce hangi gelişmelerin yaşandığını gösterecektir. [4] Anayasanın gözden geçirilmesi esnasında ayrıca Kenya anayasasının geçtiği safhalar ile uzun soluklu anayasa oluşturma sürecinde karşılaşılan zorluklar üzerinde durulacaktır.

1.1. Kolonilsozyon (Sömürgecilik) ve Kenya'nın Anayasası Üzerindeki Etkisi

Sömürge idaresinin sonu, sömürgeci yapıların da sonu anlamına gelmemektedir. Sömürgeci politik ve sosyo ekonomik sistemlerin sistematik bir şekilde uygulanması, genç devlet üzerinde silinmez izler bırakmıştır.[5] Büyük batılı güçler ellerini kolonilerinden tamamen çekmemiş ve sürekli olarak gerek politik gerek ekonomik gelişmeleri etkilemeye çalışmışlardır. Büyük devletlerin politik ve

[4] 27 Ağustos, 2010 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
[5] Maurice Makoloo, Kenya: Minorities, Indigenous Peoples and Ethnic Diversity, Report of Minority Rights Group International, (2005),s.5

ekonomik ilişkileri, kolonilere ile bağlantıları üzerinden çok yanlı ilişkiler ve angajmanlara dayanmaktadır.[6]

Bağımsızlıktan kısa bir süre sonra liderliği ele geçiren yeni Afrikalı siyasal elitler, sömürgecilik/koloni yapısını ve politikalarını sömürgeci devletler namına yürütmüş ve bu yöntem, 'dolaylı yönetim' olarak adlandırılmıştır. Wrong'un (2009) belirttiği üzere, örneğin Kenya'nın ilk Başkanı Jomo Kenyatta, Nakuru'daki beyaz yerleşimcilere korkmalarına gerek olmadığı ve çiftliklerine dokunulmayacağı güvencesi vermek suretiyle sömürgeci değerleri sürdürmeye devam edeceğini açıkça göstermiştir.

Anayasa, adli sistem, yasama ve diğer yönetim unsurlarını da içeren bağımsızlık sonrası yönetim yapısı İngilizlerinkine benzer oluyordu ve bağımsızlık anayasası yapısal ve ilkeler olarak sömürgeci rejimi politikalarının bir devamıdır. Devlet bir çok durumda, maden üretimi ilişkilerini ve koloni devletinin baskıcı güvenlik uygulamalarını geçmişten miras almıştır (Musah, 2002: 915; Acemoglu, Johnson, ve Robinson, 2001).[7]

Bu durum sadece Kenya için geçerli olmayıp bağımsızlığını kazanan Afrikalı ülkelerin birçoğunda aynı sorunlar ile karşılaşılmıştır. Nkrumah (1975:415), söz konusu devletlerin bağımsız olmasına rağmen ekonomik sistemleri ve bunun sonucunda politikalarının dolaylı olarak sömürgeci devletler tarafından oluşturulduğunu gözlemlemiştir.[8] Sömürgeci politikaların bağımsızlık sonrası koloni idareleri üzerindeki etkisi, oldukça geniş kapsamlıdır.

---

[6] Asongazoh Alemazung, "Post-Colonial Colonialism: An Analysis of International Factors and Actors Marring African Socio-Economic and Political Development" *The Journal of Pan African Studies*, vol.3, No.10, Eylül (2010), s.60

[7] Economic Commission for Africa, Relevance of African Traditional Institution of Governance, Addis Ababa Ethiopia: ECA Publications and Conference Management Section (PCMS), (2007) s. 21

[8] Asongazoh Alemazung(2010) ,s.69

Dolayısıyla, koloni dönemindeki Kenya anayasası, bağımsızlık anayasası, 1963-1982 arasındaki anayasal değişiklikler ve gerçekleştirilen değişiklikler ile 1982-1992 döneminde yapılan ilave değişiklikler, ayrıca Ağustos 2010 Anayasasına ön ayak olan reformlar, gözden geçirilmelidir.

Çalışmanın başlıca amacı Kenya'nın yetkileri devredilmiş hükümeti ve bunda gerçekleştirilen yapısal değişiklikleri incelemek olmakla birlikte, öncelikle Kenya'nın mevcut bölgesel idarelerinden önce gelen idari yapıları anlayabilmek için, kısaca Kenya anayasası ve idari sisteminin geçtiği tarihi değişiklikler gözden geçirilmelidir. Anayasal değişiklikleri gözden geçirmek, reformlara ve daha önce mevcut bulunan merkezi sistemin yerini alan yeni idari sisteme yol açan referanduma neden ihtiyaç duyulduğu hususlarına ışık tutulacaktır.

1.2. 1963 Öncesi İdari İlkeler

Anayasa, devletin farklı kurumları ve işlevleri arasındaki ilişkileri tanımlamakta olup anayasanın yokluğunda anarşi ve karmaşa hüküm sürmekte ve bu da devleti ve hizmetlerin sağlanmasını sekteye uğratmaktadır. Montesquieu, deneyimlerin, kendisine yetki verilen kişinin bu yetkiyi kötüye kullanmaya meyilli olduğunu ve yetkisinin sınırlarını zorladığını gösterdiğini belirtmektedir. Kötüye kullanmayı engellemek için konunun doğasına uygun olarak bir yetkinin diğeri üzerinde [9] kontrol oluşturması gerekmektedir ve anayasa ihtiyacı bu gerekçeye doğmaktadır. Lord Acton'ın belirttiği üzere 'mutlak güç' yozlaşmaya neden

[9] Media Development Association &Konrad Adenauer Foundation, *History of Constitution Making in Kenya*. (2012), s.2 .http://www.kas.de/wf/doc/kas_32994-1522-2-30.pdf?121206115057adresinde mevcuttur, 4 Ekim 2015 tarihinde erişimde bulunulmuştur.

olmaktadır ve bu nedenle bir denge kurmaya, yönetilen ile yöneten arasındaki kılavuz ilkeleri belirleyen 'kanuna' gereksinim vardır.

sömürgecilik öncesinde, Kenya'da merkezi yöntemi vardı. Afrika'nın büyük bir kısmında, koloni öncesi sistemler son derece ademimerkeziyetçi olup kanun yapıcılık, sosyal kontrol ve kaynakların tahsisi, örneğin geniş aile toplulukları, köy ahalisi ve yaş kümeleri gibi yerel kurumlar tarafından yerine getirilmekteydi.[10] Bu durumda, yönetim sisteminin merkezi olmaması nedeniyle her bir toplum kendi yönetim normlarını ve kurallarını koymaktaydı.

İdari sistem kolonicilerin eline geçtiğinde Afrika'nın merkezileşmemiş sistemi uygulanmaz hale geldi ve bu da Afrikalıları yönetimin-karar verme sürecinin dışında bıraktı. Mamdani (1996), 'şefliğin' esasında Afrikalı bir kavram olmasına rağmen sömürgeci güçler tarafından yerel idarelerin temsilcileri olarak hizmet eden şahıslar haline getirildiğini belirtmektedir. Ülkenin ele geçirilmesi ve sınırlarının belirlenmesinden sonra, sömürgeci güç İngiltere, kendi menfaatlerine hizmet edecek olan altyapıları ve kurumları oluşturmuştur. Söz konusu yapılar, Kenya'nın sosyokültürel yapısına ve ekonomisine olumsuz etkide bulunmuştur.[11]

Karar verme ve yönetime katılma hususları ile ilgili olarak, ilk Afrikalı, yasama meclisine 1944 yılında atanmıştır. Sömürgecilik yönetimi altında İngiliz idare sistemi, ayrıcalıklar ile karakterize olmuş ve Littleton Anayasası.[12] Afrikalılara az da olsa anayasal mekanizmaya katılım sağlayacak siyasal yollar açmıştır. Müteakip Lennox

[10] Afrika Ekonomik Komisyonu (2007),s.3
[11] Maurice Makoloo(2005),s. 5
[12] 1957'de benimsenmiştir

Boyd Anayasası[13] ise Yönetim Konseyini ilga etmiş ve bunun yerine Bakanlar Konseyini oluşturmuştur.[14]

Burada önemle belirtmek gerekir ki, ilk iki anayasanın oluşturulması ve benimsenmesi esnasında yerliler dışarıda bırakılmış ve bu ölçüde dışlanmaları, anayasanın görüşmeksizin, yerlilerin katılımı olmaksızın kabul edilmesine neden olmuştur. Yerlilere danışılmadan anayasanın empoze edildiği bu 'yukarıdan aşağıya' yaklaşım ile sömürgeci rejimin zorlayıcı güçlerinin kendi menfaatleri yönünde konsolide edilmesi amaçlanmıştır. Lord Lugard (1965:617) tarafından açıkça belirtildiği üzere Avrupalıların beyni ile sermayesi, hiç bir zaman saf insancıl güdüler ile enerji kaynaklarının geliştirilmesini amaçlamamıştır.[15]

Afrikalıları 1957 ve 1958 yıllarında anayasanın oluşturulması ve benimsenmesi süreçlerinin dışında bırakmak, Afrikalı çoğunluğunun muhalefetine neden oldu ve İngilizlerin, Afrikalılara ait topraklarda onları dışlamak suretiyle idari politikalar oluşturmakta başarısız olacaklarını gösterdi. Konferanslar esnasında İngiliz Devleti, parlamentarizme dayalı demokratik bir devlet sisteminin işletilmesini temin etmeye kendini adadığını ifade ederek Westminister Modelini tasarladı.

Shillington'a göre (1989: 356), sömürgeci güçler farklı etnik gruplar arasındaki ayrımların üzerinde durmak sureti ile kabileler arasındaki farklılıkları ve rekabeti güçlendirdiler ve bu şekilde sömürgecilere karşı birleşik bir muhalefet oluşturmalarını engellediler.[16] Konferansta mevcut bulunan farklı ırklardan tanımlanmış gruplar nedeniyle, geniş kapsamlı bir anlaşamaya varılamadı. İkinci Lancaster House Konferansı 1962'te gerçekleştirildi ve başlıca toplumlardan tüm Afrikalılar bu

[13] 1958'de benimsenmiştir
[14] Media Development Association & Konrad Adenauer Foundation(2012),s. 4
[15] Moses Onyango , Postcolonial politics in Kenya :The Crisis of Postcoloniality s.187
[16] Asongazoh Alemazung(2010),s.65

konferansta temsil edildi. 1963'te kendi kendini yönetim olusturuldu. Anayasa, çoğunluk tarafından seçilen bir meclisin desteklediği hükümetin, yönetimde olmasına olanak vermekteydi.[17]

1.3. Kenya'nın 1963 Tarihli Bağımsızlık Anayasası

Kenya'da sömürgeciliğin sona ermesi ve sömürgecilerin ülkeyi terk etmesi, bağımsızlık anayasası ile sağlanmıştır ve bu anayasaya göre Başbakan, hükümetin başıdır. Anayasa ile çoğunluğa dayalı yönetim Afrikalıların eline geçmekle beraber, sömürgecilerin etkisi sona ermemiştir. Bağımsızlık anayasasının yapımı çoğunlukla ulusal liderler ile ayrılmakta olan sömürgeci güçlerin temsilcilerinin katılımıyla gerçekleşmiştir. 1950'lerin sonunda, 1960 ve 1970'lerde bağımsızlığına kavuşan birçok Afrika ülkesi, gevşek olarak 'devrimci anayasalar' şeklinde adlandırılan yasaları takip eden on yıllık dönemlerde yönetim sistemlerinin temeli olarak benimsemiştir.[18]

1963 Bağımsızlık Anayasası devlet üzerinde gereken kontrolleri/dengeyi oluşturmuş olmasına rağmen, ülkede mevcut başlıca iki siyasi partinin kuşkuları ve bu kuşkuların karşılıklı uzlaşmazlığa yol açması nedeniyle, partilerin desteğini kazanamamıştır.

Westminister modeline dayalı anayasa, parlamenter devletin prensiplerine dayanmakta olup azınlıkların ve azınlık haklarının korunması, karşılıklı ihtilafların oluşmasına zemin hazırlamıştır.[19] Çoğunluğu etnik gruplardan oluşan Kenya Afrika

[17] Asongazoh Alemazung(2010),s.7
[18] Report of Constitution of Kenya Review Commission (2003),s.19
[19] See Githu Muigai, the Structure and Values of the Independence Constitution.

Ulusal Birliği (KANU), merkezi devlet tercih etti ve diğer taraftan azınlık etnik grupları için bir şemsiye vazifesi gören Kenya Afrika Demokratik Birliği (KADU) bölgeciliği savunmuş olup bu ülkeyi federasyon haline dönüştürme istedi**.**

1963 bağımsızlık anayasasının bazı özellikleri, o esnada mevcut bulunan başlıca iki siyasi partiye dahil siyasi elitler arasında bazı gerilimlerin doğmasına neden olmuştur. Bağımsızlık anayasası; bölgeli yapılar ile Westminster tipi hükümet ve çift kanatlı parlamento kurmuştur.[20]

Anayasasının yandaşları, bölgesel otonominin yerel halkları yetkilendirmeyi amaçladığına inanıyordu. Bu fikri kabul etmeyenler tarafından ise anayasaya, 'Majimbo Anayasası' olarak adlandırılmıştır. [21] Kenya'nın 1963 bağımsızlık Anayasası sadece bir yıl dayanmış ve 1964 yılında ilk Afrikalı lider olan Başkanı ile bir Cumhuriyet haline gelmiştir.

1.4. 1964 Yılından İtibaren Takip Eden Anayasal Reformlar

Bağımsızlığı takiben, Afrika'nın her tarafında bir anayasa dalgası oluşmuş, ulusal elitlerin egemenliğini tesis etmek ve gücü bir noktada toplamak için anayasal reformların yapılmasını sağlamak üzere girişimlerinde bulunmuşlardır. Kenya bağımsızlık anayasasında bazı reformlar yapılmış ve yönetim üniter yapıya dönüştürülmüştür. Bu, 'Majimbosim' olarak bilinen bölgeselliğin de sonu olmuştur.

1964 yılından başlayarak Anayasa, birçok reformdan geçmiştir. Bu, Kenya Afrika Ulusal Birliği (KANU) ile Kenya Afrika Demokratik Birliği (KADU) arasında, sömürgeci rejim sonrasında kabul edilecek idari sistem ile ilgili bazı karşıtlıklar

[20] Bakınız 1963 Kenya Bağımsızlık Anayasası.
[21] Mukabi Khaunya et al . (2015) ,s.29

yaratmıştır. 1964 ile 1979 yılı arasındaki dönemde yaklaşık on sekiz (18) değişiklikle, 1963 bağımsızlık anayasasında bulunmayan bazı yapısal değişiklikler kabul edilmiştir.

Değişiklikler ile başkanın gücü artırılmış ve çoğu politikacı iktidar partisinden seçilmiş olduğu için yürütmenin kuvvetler ayrılığına ile sınırlanmasını iyice güçleştirmiştir.

Bir diğer temel değişiklik, merkezi hükümet ile bölgelerin ilişkisi ile ilgilidir. Bölgeler, başkan bağlı olacak şekilde yeniden tasarlanınca, önceki bölge sistemlerinin aksine bölgelerin idari ve mali politikalarını 'kontrol eden' güçlü bir merkezi hükümeti ortaya çıkartmıştır.

Bir diğer değişiklik, il genel meclisini feshetmeyi kapsıyor.[22] Bu değişiklikler, devleti yetkilerin çoğunlukla yürütmeye devredildiği ve yasama organının değişiklikleri gözü kapalı kabul eden bir makam olarak kullanıldığı, yargının yetkilerinin zayıflatıldığı merkezi bir devlet haline dönüştürmüştür.

Anayasanın evriminin bu döneminde sadece yürütmenin hâkimiyetini arttırması, beklenen idari ilkelerin uygulanmasını yürütmenin yapabilmesinde kolaylık sağlamak amacıyla birçok değişiklikler yapılmış ve öte yandan devletin diğer iki kuvvetinin rolleri göz ardı edilmiş veya bunlar yürütmenin uygulama eğiliminde olduğu politikaları gözü kapalı onaylayan kurumlar olarak kullanılmıştır. İyi devlet yönetimini teşvik için devletin diğer kuvvetleri üzerinde parlamentonun kuvvetler ayrılığını idame ettirme rolü, idari açıdan amaca uygun düşmez hale gelmiş ve bu da güçlerin birleştirilerek bağımsızlık sonrasında Kenya'nın sonraki yıllarda merkezi idari sistem ile yönetilmesine yol açmıştır.

[22] 1968 tarihli Yasa no. 16

1.5. Anayasal Reformların Etkisi

Kenya'da 1964 yılından 1982'ye kadar olan dönem içinde yapılan anayasal reformlar, ülkenin anayasal kurum ve idari sistemini etkilemiştir. Bu değişikliklerin KANU olarak bilinen tek bir siyasi partinin hakim olduğu parlamento tarafından tek elden yapılıyor olması gerçeği, katılım ilkesinin göz ardı edildiğini ve reformların baştan savma olduğunu açıkça göstermektedir. Reformlar, bölgeselliğin ortadan kaldırılması ve güçlü merkezi hükümetin ortaya çıkmasının yolunu açarak Kenya'da bölgesellik oluşturma hayallerine son vermiştir.

1970'lerde özerkleştirmeye son verilmiş ve 1980'lere gelindiğinde (Moi yönetimi altında) ülkedeki karar alma mekanizmaları tam anlamıyla merkezileşmiştir. [23] Merkezi idare sisteminin oluşturulması, otoriter politikaların ortaya çıkmasını ve anayasal çürümeyi gösteriyordu. Demokratik devletin kuvvetler ayrılığı ilkesi göz ardı edilmiş görünüyordu.

Yasama kuvvetindeki yozlaşma, yargı ve yasamanın devletin değersizleşen kuvvetleri haline gelmesine yol açmıştır. Bunun sonucu diktatörce bir cumhurbaşkanlığı ve güçlü merkezi idare sistemi olmuştur. Cumhurbaşkanına böylesine önemli bir hamilik konumu verilince, bürokrasi de cumhurbaşkanına karşı sorumlu hale gelmiş ve yetkilerini kullanırken halka karşı sorumluluk taşımadıkları düşüncesiyle hareket etmelerine yol açmıştır.[24]

Söz konusu reformlar, bu haliyle anayasanın meşruiyetini zedelemiştir. Cumhurbaşkanının aşırı yetkileri nedeniyle, her şey yürütmenin hakimiyeti altında

[23] Mukabi Khaunya et al. (2015),s.30
[24] Migai Akenya(2010),s.18

bulunur hale gelmiş ve politikaların belirlenmesi, idari, mali ve farklı devlet görevlilerinin atanması, geçici idareciler dahil merkezi idare sistemi doğrudan cumhurbaşkanına bağlanmış ve bu da bölgeselliğin kaldırılması sonrasında merkezi idare sisteminin yetkilerini pekiştirmiştir. Kamu hizmeti, yürütmenin bir uzantısı haline gelmiş ve yürütmenin en güçlü figürü haline getirilen cumhurbaşkanları, aileleri, yandaşları ve yakın siyasi işbirlikçileri rant peşinde koşarak servet edinmişlerdir.[25]

Değişiklikler her alanda kapsamlı sonuç ve sorunlara yol açmış ve bu da yukarıda bahsi geçen değişikliklerden kaynaklanan tutarsızlıkları gidermek üzere anayasada ilave reformlar ve gerçekçi değişikler yapma ihtiyacını doğurmuştur. 1982 ile 1990 yılları arasında yapılan ilave değişiklikler, yetkinin cumhurbaşkanında temsil edilen yürütmede toplanmasını, diğer kuvvetlerin ve bağımsız dairelerin işlerliğini zayıflamasını, tüm yetkilerin tek elde toplanmasını pekiştirecek demokratik olmayan ve otoriter bir devlet sisteminin yerleştirilmesini amaçlamıştır.[26]

1.6. Anayasal Reformlardan Kaynaklanan Sıkıntılara Yanıtlar

Bağımsızlık sonrası idare, çok etnik yapılı ülkenin kontrol altında tutulması anlamına gelen, merkezi idare sistemiydi. Jacobs ve Chavunduka (2003), çoğu gelişmekte olan ülkenin otoriter rejim ve geleneksel liderlikler ile kalbura çevrildiklerini ve koloni mirasının kurallarına uygun oynamaya devam ettiklerini gözlemlemiştir.[27]

---

[25] Ben Sihanya ,The presidency and Public Authority in Kenya's new Constitutional Orders: Constitution Working Paper 2 (2011),s. 6

[26] Media Development Association & Konrad Adenauer Foundation(2012),s.23

[27] Innocent Chirisa et al."The Devolution Debate and the New Constitution of Zimbabwe .An Exploratory Evaluation." *Southern Peace Review Journal*. V. 2 No.2 (2013),s. 88

Kenya'da 2007/2008 seçimleri sonrası çekişmeler; anayasal çerçeve, yargı, polis, seçim sistemi, parlamento ve idari sistemden oluşan ana kurumsal yapıdaki zafiyetlerden kaynaklanmıştır. Sadece parlamento tarafından 1964 yılından 1990 yılına kadar yapılan reformlar, katılımcı nitelikten yoksundur. Bu da anayasal reformlara ilişkin gerçek şikâyetleri görünür hale getirdi.

Yoğun yerel ve uluslararası baskılar neticesinde anayasal reform süreci 1990 yılında başladı.

Kapsamlı reformların yapılması ihtiyacı, devlet kurumlarına odaklanılmasını sağlamıştır. Ülkedeki farklı paydaşlar tarafından ortaya atılan şikâyetlerin, sadece kapsamlı reformlara ihtiyaç duyulduğu 'kabul edildiği' zaman ele alınabileceğinin gerekli olduğu kabul edilmiş ve ortaya çıkan sorunlardan devlet kurumları ile bazı anayasal düzenlemeler sorumlu tutulmuştur.

Öngörülen kurumsal reform iki temelde değerlendirilmiştir: İlk olarak, geçmişteki insan hakları ihlallerinin tazmini için kurallar tesis edilmesi. İkincisi, bu biçimdeki ihlallerin tekrar meydana gelmesinin önüne geçmesini amaçlayan reformlar yapılması. Örneğin, toplumsal çatışmaları önlemek veya yönetmek için daha iyi denetim mekanizmalarının tesisi ve yetkinin kötüye kullanılmasından kaynaklı insan hakları ihlalleri nedeniyle devlet yetkisinin kullanılmasında sorumluluğun arttırılması gibi.[28]

Parlamento, gerek gözeten organ olarak gerekse kuvvetler ayrılığını sağlama rolünü yitirmiş olması nedeniyle suçlanmış; ortaya çıkan bu ve buna benzer birçok siyasi kusur nedeniyle, kapsamlı reform yapılması ihtiyacı dile getirilmiştir. Kenya

[28] Migai Akech(2010),s.14

1964 yılından itibaren ‘tek parti devleti’ durumuna gelince, muhalefet partisinin iktidar partisini hesap vermeye zorlama imkânı ortadan kalmıştır.

Devletin tek parti sistemi ile mezalimler yaptığına inanılıyordu. Devletin yetkilerini bir silah olarak kullandığı ve bunun cumhurbaşkanlığının gücünü pekiştirdiği, farklı ve karşıt görüşlerin daha az anlayışla karşılandığı, bu nedenle çok parti sistemine ve otoriter sisteme karşı demokratik ‘yönetişim’ sistemine ihtiyaç olduğu iddiaları dile geliyordu.

AB ve Kenya’daki sivil toplum kuruluşlarının, ülkede iyi yönetişim, çok partili yaşam ve demokrasi hususlarında yoğun baskıları vardı. İdare ve anayasaya ilişkin şikayetlere ilaç olabilecek gerçek anayasal reformların yapılması için bazı çabalar mevcuttu. Çabaların odağında anayasal reformlar bulunmaktaydı.

1992 yılında Kenya İnsan Hakları Komisyonu (KHRC), Kenya Hukuk Derneği (LSK) ve Kenya Hukukçuları Uluslararası Komisyonu (ICJK) gibi farklı komisyonlar ile siyasal partiler, dini gruplar ve sivil toplum anayasa farkındalığının oluşturulması için etkin lobi faaliyetleri sürdürüyordu. 1996 yılına gelindiğinde, reformları gerçekleştirmede yasama organı artık tek yetkili ve sorumlu olarak görülmemekte; sivil toplum, dini gruplar ve diğer paydaşlar da ‘talep kervanına’ katılmış bulunmaktaydılar.

2. Anayasal Reformlar için Yasal Çerçeve

Anayasal reformlar için yasal çerçeve hususundaki mutabakatın iniş çıkışları olmuş, anayasal reformların nasıl yapılacağı ile ilgili birçok uyuşmazlık ve memnuniyetsizlik içinde farklı aşamalardan geçilmiştir.

1997 tarihli *Kenya Gözden Geçirme Kanunu'ndan* başlayarak anayasal reformların yasal çerçevesi için müzakerelerin aşamaları aşağıda kısaca verilecektir.

2.1. Anayasal Reformlar için Yasal Çerçeve Aşamaları

1997 yılının Ağustos ayında Kenya Gözden Geçirme Kanun Taslağı yayınlamış ve müzakereye katılan partiler sadece hükümet ve muhalefet partileri olurken, çok az halk desteği görmüş ve sivil toplum tarafından reddedilmiştir.

1998 yılının Ekim ayında anayasal reformlarının yasal çerçevesi için kabul edilebilir prosedürü tanımlamak amacıyla bir dizi müzakere yapılmıştır. Partiler Arası Grup, sivil toplum ve muhalefet partisi toplantılarda bir araya gelerek konferansta üzerinde anlaşmaya varılan hususlar Yasaya konmuştur. Anayasal süreçte itici gücün halkın katılımı olduğu kabul gördükten sonra Yasa, sonradan 1998 tarihli Kenya Gözden Geçirme (Değişiklik) Kanunu olarak adlandırılmıştır.

1999 yılının Ekim ayında, Kenyalılardan görüşlerini almak ve anayasanın Kenya Anayasası ile ilgili olarak nasıl gözden geçirilmesi gerektiğini önermek üzere parlamentonun seçilmiş bir komitesi oluşturulmuştur. Komiteye gözden geçirme sürecini koordine etme görevi verilmiştir.

2000 yılında komite üyeliği üzerinde anlaşmaya varılmıştır. Ne yazık ki sivil toplumun komite üyeliğine katılımı yetersiz kalmış, bunun üzerine muhalefet partisi ile sivil toplum örgütleri yasanın yürürlüğe girmesini boykot etmiştir. 2000 yılının Nisan ayında, Ufungamano Girişimi, sivil toplum ve dini gruplardan oluşan paralel bir gözden geçirme süreci başlatmıştır. Bu 'gözden geçirme komisyonunun' amacı, anayasa üzerine Kenyalıların görüşlerini almak olmuştur.

2001 yılında, halka dayalı gözden geçirme sürecini sağlayabilmek üzere, 2000 tarihli Kenya Gözden Geçirme Kanunu değiştirilerek parlamento baş komisyonu ile

Ufungamano Komisyonunun (Dini ve Sivil toplum) 'ortaklığı' oluşturulmuş; katılım teşvik edilmiş ve Kenya halkının anayasa reform ve değişiklikleri sürecine özgürce ve anlamlı bir şekilde katılmaları sağlanmaya çalışılmıştır.

2.2. Anayasayı Gözden Geçirme Sürecinin Yapısı

Anayasayı gözden geçirme süreci, Kenya'da anayasal reform sürecine öncülük etmesi gereken kurumları tanımlamıştır:

Kenya'nın çeşitliliğini yansıtan bağımsız uzman organı Kenya Gözden Geçirme Komisyonu'nun Anayasası'nda, anayasal sorunlar ile ilgili olarak halka yurttaşlık eğitimi verilmesine hükmedilmiştir.

Gözden geçirme sürecinin diğer parçası, ulusal anayasal süreç olmuştur. Kanun yapıcılar, ilçe temsilcileri, kadın, gençlik, engelli, sivil toplum kuruluşları ve dini gruplar dâhil halkın farklı kesimlerinden meydana gelen bir temsili konferansı oluşturmuştur. Ana işlevi, komisyon tarafından sunulan anayasa taslağını tartışmak ve önerilen anayasada gerekli değişiklikleri yapmaktır.

Ulusal Meclis, gözden geçirme sürecinin bir diğer ayağını oluşturmaktaydı. Gözden geçirme sürecinde kritik ve hayati bir rol oynayan seçilmiş komite oluşturulmuş, her ne kadar seçilmiş komite, parti politikalarını savunup gözden geçirme sürecine parti taleplerinin dahil edilmesi için çaba gösterse de, yine de bunlar reform sürecinin kolaylaştırılmasında zengin bir kaynak oluşturmuşlardır.

Üzerinde anlaşmaya varılamayan bazı tartışmalı konuların üstesinden gelmekte araç olarak kullanılan bir diğer yapı, referandum olmuştur. Halkın temsilcileri tarafından gereği gibi ele alınamayan veya çözülemeyen birçok sorun, referandum ile halka sunulmuştur.

Bağımsızlık anayasasında reformların gerçekleşmesinin ardından, cumhurbaşkanlığında yetkilerin pekiştirilmesi sonucunda yasama organı, etkili rolünü kaybetmiştir. 1966 ve 1992 yılları arasında cumhurbaşkanlığı, sistematik anayasal değişiklikler ve uygulama ile Arthur Schlesinger, Jr. (1973:x) ve H.W.O. Okoth-Ogendo (1991) tarafından "İmparatorluk Cumhurbaşkanlığı" olarak adlandırılan sonucu yaratmıştır.[29] Parlamento bağımsızlığını yitirmiş ve kuvvetler ayrılığının uygulanması imkânı kalmamıştır. Ancak bu reform dönemi parlamentosu, bağımsız gibi görünmesiyle gözden geçirme sürecinde önemli rol oynamıştır.

3. Referandum: Kenya'da Yeni Anayasaya Giden Yol

Kenya Anayasasını Gözden Geçirme Yasası, hem parlamento ve hem de Başsavcılıktan daha önce görülmemiş boyutta engeller ve müdahaleyle karşılaşmıştır. Bu engelleri aşmak üzere taslaklarda birtakım değişiklikler yapılmıştır. Anayasanın yürürlüğe girmesi için referandum ile halkın kurucu iktidarını kullanması gerektiği veya bunun kurucu meclis[30] vasıtası ile olması gerektiği belirtilerek, 2005 yılı referandumuna gidilmiştir.

3.1. 2005 Yılı Referandumu

Anayasal reformlar yolundaki umutsuz yolculuk ve bağımsızlık anayasası, sonrasındaki reformlardan meydana gelen tutarsızlıkları düzeltecek yeni Kenya anayasasına kavuşma çabaları, ülkede referandumun yapıldığı 2005 yılında doruğa ulaşmıştır.

2005 referandumu çok çekişmeliydi. Burada farklı görüşleri ve gündemleri olan iki ana siyasal blok ülkenin yeni anayasası olması beklenen metnin içeriğine

[29] Ben Sihanya(2011),s. 4
[30] Media Development Association & Konrad Adenauer Foundation(2012), s.46

bütün halkın vakıf olmasını temin etmek üzere en büyük çabayı göstermişlerdir. Referandum, iktidarda bulunan Ulusal Gökkuşağı Koalisyonunu biri öneri yanlısı ve diğeri ise öneri karşıtı olmak üzere iki kampa bölmüştür.

Kampanyada portakal ve muz sembollerinin kullanıldığı halkoylaması, 12 Kasım 2005'te gerçekleşmiştir. Bu oylama, politikacıların seçmen gruplarının ve halkın güveninin nasıl kazanılacağını gösteren bir deneylik gibi kullanılmıştır. Ayrıca anayasal olarak 2007 yılında yapılacak seçimde kimin Cumhurbaşkanı olacağının belirlenebilmesinde bir ipucu gibi düşünülmüştür.

Referandum barışçıl bir havada yapılmış[31] ve seçmenin %58'i öneriye karşı hayır oyu kullanmak suretiyle, 'portakalların' çağrılarına olumlu yanıt vermeyi tercih etmiştir.

Anayasa önerisinin başarısızlığa uğraması, ilgili tarafların halkın müdahalesini gerektiren anayasal reformların yapısını oluşturan ve çözüme kavuşturamadığı birçok ihtilaflı konu ile ilişkilidir. Cumhurbaşkanının yetkileri, dini mahkemelerin rolü, toprak reformlarından kaynaklanan sorunlar gibi.

Başarısızlığın ana nedeninin, partilerin üzerinde anlaşmaya varamadığı tartışmalı konular olduğuna inanılmaktaydı. Tartışma konusu olan sorunlardan biri devlet yetkilerinin yerel yönetimlere devriydi. Devredilen yetkilerin, yargı yetkisinin nasıl kullanılacağının ve mali özerklik mekanizmalarının, 'çoğunluk' açısından açık olmamasıydı[32]. Üzerinde çok tartışılan bir diğer sorun yürütme organıydı. Çoğunluk, cumhurbaşkanlığı kurumunun aşırı güçlü olduğunu ve daha çok kontrol-denge araçlarına ihtiyaç duyduğunu düşünmekteydi.[33]

[31] Media Development Association & Konrad Adenauer Foundation(2012), s. 46
[32] Ibid.
[33] Ibid.

Toprak mülkiyeti açısından temel sorunun, 1938 tarihli Kraliyet Toprak Islahı Fermanı dâhil Avrupa politikalarının neticeleri olduğu düşünülmekteydi. Bunun ülkede yaşayan yerliler üzerinde geniş kapsamlı sonuçları bulunmaktaydı. Örneğin bir kişinin mülkiyetinde dönüm miktarının bir tavan ile sınırlandırılması ya da bazı topluluklarda toprağın kadınlara miras olarak geçmesi gibi noktalar tartışma konusuydu.[34]

Kimi vatandaş, Toprak Komisyonunun 'kullanılmayan' veya 'yeteri kadar kullanılmamakta' olan araziyi topraksızlar ile işgal etmiş olanlara yeniden dağıtılmasına izin veren hükmünden, ciddi endişe duymuşlardır. Bu kural, en çok topraklarının başında bulunmayan arazi sahiplerini ve potansiyel olarak arazisine el konulabilecek olan Maasai gibi göçebe grupların itirazları ile karşılaşmıştır.[35] Önerilen anayasada bir diğer tartışmalı sorun da halk tarafından pek anlaşılmamış bulunan 'dini mahkemelerin' rolü olmuştur. Hıristiyanlık ve Hinduluk gibi dinlere mensup olanlar, dini yargı yetkisini düzenleyen taslağa ilişkin, kendilerine özel mahkemelerin kurulmasını içeren taleplerle ortaya çıkmıştır.

Tartışmalı konular reform çabalarını sürekli kesintiye uğratmıştır. Tartışmalı noktaların nasıl ele alınacağı hususunda partilerin kapsamlı yaklaşımı bulunmaması ve mutabakata varma yolunda iyi niyet eksikliği, var olan bölünmeyi daha da arttırarak referandumu zorunlu hale getirmiştir.

Referandum, etnik polarizasyonu artırmıştır. 2007 yılında yapılan ve ülkeyi sarsan seçim, çatışmaları alevlendirince, tasarının reddi başkaca girişimlerin devreye sokulmasını gerektirmiş, Kenya için yeni bir anayasanın yapılmasına daha fazla çaba gösterilmesi ihtiyacının kabul edilmesi sonucunu doğurmuştur. Önerilen yeni

[34] Media Development Association & Konrad Adenauer Foundation(2012), s. 46
[35] https://en.wikipedia.org/wiki/Kenyan_constitutional_referendum,_2005

anayasanın reddi, önceki anayasanın muhafaza edilmesi yönünde oy kullanıldığı şeklinde değerlendirilmemiştir. [36] Dolayısıyla, anayasa reformları ve yeni bir anayasanın kaleme alınması yolculuğu, 2005 referandumu ile önerilen yeni anayasanın reddi ile son bulmayarak, 2007 seçimleri sonrası reformlar ile sürmüştür.

3.2. Anayasanın Yapım Sürecindeki Dönüm Noktası

Referandum sırasında önerilen yeni anayasanın reddi ve etnik kutuplaşma, ilave siyasal krizlerin yolunu açmıştır. Referandumun, etnik bilinci arttırmada merkezi bir rol oynayarak önerinin reddini kolaylaştıran çözülmemiş tartışmalı maddelerin etkin bir biçimde ele alınabileceği gerçek anayasal reformlara ihtiyaç duyulduğunu sergilediği söylenebilir.

2007 genel seçimi, can kaybı ve mülk tahribatı açılarından çok büyük ziyana yol açan, en büyük dehşeti yaşatan siyasal kriz olmuştu. Daha önce görülmeyen boyuttaki bu siyasal krizinin temelinde, öyle veya böyle anayasa ile ilgili olduğu düşünülen şikâyetler vardır.

Portakal Demokratik Hareketin (ODM) seçim sonuçlarına yönelttiği itiraz ve Ulusal Birlik Partisinin (PNU) seçimlere hile karıştırdığında ısrar etmesi ülkedeki seçim tartışmasının merkezindeydi. Bağımsız Gözden Geçirme Komisyonuna (IREC) göre Kenyalılar, seçimleri kimin kazandığı hiçbir zaman kesin olarak bilemeyecektir.[37]

Siyasal krizin, her ne kadar 'gelişmekte olan demokratik ülke' imajına zarar verse de, ülkede gerçek bir anayasal reforma ihtiyaç duyulduğunun herkes tarafından kabul edilmesi nedeniyle de ileriye doğru bir adım olduğunu unutmamak gerekir.

[36] Media Development Association & Konrad Adenauer Foundation(2012) , s.48
[37] Adams Oloo, Election, Representation and the New Constitution: Constitution working paper No:7.Nairobi: Society for International Development (SID)(2011), s.4

Seçim, 2010 Kenya anayasasının kaleme alınmasında bir dönüm noktası olarak görülmektedir.

Kenya'daki seçimlerde yaşanan siyasi krizin altında yatan nedenleri değerlendirmek amacıyla, temel problemi ortaya çıkarma görevi verilen bağımsız komisyonlar kurulmuştur. Komisyonların vardığı sonuçlar, anayasal reformların yapılmasında bir araç olarak kullanılacak ve Kenya'nın başarısız bir devlet olarak görünmesine neden olup siyasi karışıklığı yaratan sorunların üstesinden gelecek bir köprü vazifesi görecektir.

Önerilen anayasayı onaylamakta veya reddetmekte toplulukların katılımını gerçekleştireceği düşünülen 2005 referandumu, ülkedeki siyasi yapı ile oy verme davranışlarını da görünür hale getirmiştir. Referandum kampanyası, Kenya siyasetinin etnik siyasal ayrışma hatları ile karakterize olduğunu ve siyasal bağlılığın etnik yapıya dayandığını teyit etmiştir.[38]

Oy verenlerin harekete geçirilmeleri yöntemleri ve diğerlerinin sürece nasıl dâhil edildikleri, etnik yapıyla ilgilidir. Bazı etnik gruplara göre diğerleri merkeze çok yakındı ve ülkedeki kaynaklar eşit paylaşılmıyordu. Anayasadan kaynaklandığı düşünülen şikâyetler hala ortadaydı ve bu şikâyetler etkili bir şekilde ele alınmadıkça mevcut idari yapıdaki sorunlar devam edecek, 2007 yılı seçim şiddetine benzer zor dönemlere yol açacaktı.

2007 yılında yaşanan, daha önce örneği görülmemiş seçim ihtilafı, siyasi analistlerin dikkatini çeken ve ülkede şahit olunan şiddetin merkezindeki nedenin etkin bir biçimde değerlendirilmesi için bağımsız bir komisyonun kurulmasını gerektirecek

[38] Media Development Association & Konrad Adenauer Foundation(2012),s.46

bir olaydır. Kaleme alınan en saygı uyandıran raporlardan biri Waki komisyonu raporu olmuştur.[39]

Komisyonun bulguları arasında seçim dönemindeki şiddetin gerekçeleri ile ilişkili bazı olgular kısaca şu şekilde sayılabilir: Yetki kullanımının Cumhurbaşkanı etrafında kişileştirilmesi, kamu kurumlarının bilinçli bir biçimde zayıflatılması, iktidara gelebilmek için seçimler sırasında şiddet kültürünün bilinçli bir biçimde kullanılması, etnik marjinalleştirme, fakir ve işsiz genç nüfusta artış.[40] CIPEV, ayrıca politikanın yürütülme biçimi hususunda yapılması gerekenler ve bunların diğer sorunlar ile kesiştiği durumlara dair endişe ve görüşlerini aktarmıştır.[41]

Ülkeyi sarsan şiddet, yeni bir Anayasanın kabulü için parlamentoya, uygun temelin atılmasını kolaylaştıracak siyasi 'iyi niyet' hamlesini sağlamıştır.[42] Kriegler ve Waki raporları, seçim sonrası şiddetin bazı nedenlerini ve geleceğe dönük yapılacakları özetleyerek yeni bir anayasanın kaleme alınabileceği bir sıçrama tahtası olarak işlev görmüştür.

Kenya Ulusal Diyalog ve Uzlaşma Komitesi (KNDRC), anayasanın hazırlanmasında şu safhaların takip edilmesini tavsiye etmiştir: Anayasa inceleme süreci sekiz ay içinde tamamlanmalıdır. Referandum kanunu hazırlanıp yürürlüğe konmalıdır. Uzmanların yardımı ile paydaşların kapsamlı bir taslak hazırlamalarının sağlanmalıdır. Parlamentoda tartışılmalı ve referandum yapılmalıdır. [43] Kenya Anayasası Gözden Geçirme Yasası (2008).[44] yasama organına gönderildikten sonra

[39] Commission of Inquiry to Investigate the Post-Election Violence (CIPEV) as appointed through Legal Notice no. 4473 of 2008.
[40] Kriegler and Waki Reports on 2007 Elections :Summarized Version , Revised Edition(2009),s. 48
[41] Ibid, s.52
[42] Media Development Association & Konrad Adenauer Foundation(2012),s.53
[43] Ibid
[44] 2008 tarihli Yasa no. 9

tartışılmaya başlanmıştır. Devlet kurumlarının, Başsavcılık Makamının, halk arasından çıkan vizyon sahibi bireylerin, sivil toplum ve uluslararası toplumun ortak çabaları ve katılım olmadan, anayasa incelemesi başarısızlığa uğrayabilirdi.[45] Bahsi geçen paydaşlar, inceleme sürecinin başarısında hayati bir rol oynamışlardır.

Yeni anayasanın ortaya çıkmasına yardımcı olmada büyük rol oynayan bazı önemli kurumlara.[46] şunlar da dâhil edilebilir: Uzmanlar Komitesi (COE), Adalet Bakanlığı, Ulusal Uyum ve Anayasal İşler Komitesi, parlamentodaki Seçilmiş Anayasal İnceleme Komitesi gibi.

2005'teki başarısız referandum ile Kenya'nın yeni anayasasına giden yolu sağlayan 2010 referandumu arasındaki yapısal fark, ilkinin yasal çerçeveden yoksun olunması, sonrakinin ise iyi organize edilmiş ve adil bir referandumun yapılmasını sağlayacak bir yasal çerçeveye sahip olmasıdır.

Sömürge sonrası anayasa yapımı süreci, tartışmalı anayasal sorunlara çözüm bulunmasının çok da kolay olmayacağını göstermektedir. Önemli bir başlangıç noktası, geçmişteki olaylardan ders almaktır.[47] Mutabakat kritiktir fakat bu Kenya'nın ihtiyaçlarının samimi olarak anlaşılmasına ve uygulanabilir bir anayasanın oluşturulması için uzlaşma isteğine dayanmalıdır.[48]

Uzun yolculuk, 4 Ağustos 2010 tarihinde son bulmuştur. Yeni idari yapı, bilinen ve algılanan şikâyetlere çözüm olması için merkezi idari sistemin yerini almaktaydı.

---

[45] Media Development Association & Konrad Adenauer Foundation(2012),s.55
[46] Ibid.
[47] Robert Maxon, " Constitution-Making in Contemporary Kenya: Lessons from the Twentieth Century" *Kenya Studies Review* vol.1 N.1 (2009),s. 29
[48] Robert Maxon(2009),s.29

Takip eden bölüm, Kenya'nın devredilen yetkilerle yeni idari sistemine ve yapısal/ kurumsal değişiklikler üzerine odaklanacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

KENYA' DA YETKİ DEVRİ

1963 Anayasası, 2010 Anayasası ile yürürlükten kaldırılmıştır. Kenya'da yetki devri sistemi 2010 Ağustosu'nda benimsenmiştir.[49] Yerinden yönetimin, 'idari,' 'siyasi' ve 'mali' olmak üzere üç temel boyutu bulunmaktadır.

Siyaset bilimcileri, adem-i merkeziyetçilik için üç ana gerekçe kabul etmektedirler. İlk olarak yerinden yönetimin 'demokrasiyi,' idareyi vatandaşlara yaklaştırmak suretiyle geliştirdiğini iddia etmektedirler. İkincisi, dikey kontroller ve dengeler vasıtası ile demokrasiyi korumak üzere mekanizmalar sağlamaktadır. Üçüncüsü de mali yönetim ile kamu hizmetlerinin ve sorumluluğun dağıtımı konusunda, sistemde azınlıklara imkân tanınmakta ve bu da anlaşmazlıkların yönetiminde yardımcı olmaktadır.[50]

Öyle görünüyor ki, merkezi yönetim sisteminin aksine bu yönetim, ülkenin farklı bölgelerinde yaşayan vatandaşlar ve özellikle de yönetim politikaları, marjinalleşme ve geri kalmışlık içerisindeki mevcut statükoda ısrar edenler tarafından dile getirilen yakınmaları azaltabilmektedir.

Afrika ve diğer gelişmekte olan bölgelerdeki etkin kamu hizmeti sağlanması, uzun süre ileri derecede merkezi olan devlet bürokrasisince engellenmiştir **(Mwabu et al... 2001).**[51] Anayasanın üstünlüğüne, halkın özgürlüğüne ve katılımına dayanan

[49] Transition Authority and Electoral Institute for Sustainable Development in Africa (EISA) , Guide to the Mandate and Procedures of County Governments in Kenya.Nairobi Kenya: Transition Authority and EISA, (2013),s.2

[50] Albert Mwenda, Devolution in Kenya: Prospects, Challenges and the Future. Nairobi: Ascent Limited (2010), s.11

[51] Robert Simiyu et al. "The effects of Devolved Funding on Socio-economic Welfare of Kenyans" *European Journal of Accounting, Auditing and Financial Research* C.2 No.7 (2014) ,s.33

merkezi yönetim sistemine uyum sağlanmış olmasıyla, merkezi yönetim sisteminin önceki eksikliklerinin düzeltileceği umudunu ortaya çıkarmaktadır.

Yürürlüğe konulan yönetim sisteminin kurduğu yapıların, daha iyi ve yenilenmiş bir yönetim biçimine yardım edeceği düşünülmektedir. Bu reformlar karar almaya, demokratik sürece ve hesap verme zorunluluğuna, gerçekçi gelişme, azınlık haklarının korunması, marjinal gruplar ve daha iyi kontrol, dengeleri muhafaza etme çalışmalarına iştirak etme konusunda asıl olarak 'halkı' ön plana çıkarmaktadır. Yeni sistem, ulusal ve bölgesel temsilcilerin 2013 seçiminde seçilmesi sonrasında, henüz üçüncü uygulanma yılındadır.

Hâlihazırda Anayasa'da düzenlenmiş 47 'vilayet yönetimi' bulunmaktadır. Ülkenin bazı bölgelerinde sayısız sorunlar olduğu göz önünde bulundurulursa, özellikle bu tezin odaklandığı gelişen yönetim sisteminin uygulandığı bölgenin farklı boyutlar kazanması beklenmektedir.

Çalışmamız, Kuzey-Doğudaki geri kalmış bölgelerde yeni sistemin ne ölçüde etkili olacağı üzerine odaklanmaktadır. Başarılı olacaklar mı yoksa statüko devam mı edecek? Bu ve araştırmadaki diğer birçok sorun ve hipotezin cevabı, araştırmanın son bölümünde netleşecektir.

.



Harita 1: https://www.opendata.go.ke/facet/counties' de **Kenya' nın 5 Kasım 2015 tarihindeki Vilayet Yönetimlerini göstermektedir.**

1. Devredilen Yönetimin Tanımı

Yetki devri,[52] siyasi, idari ve mali yetkilerin ulusal düzeyden bağımsız alt-milli anayasal ya da kanuni temsilcilere nakledildiği bir adem-i merkeziyetçilik biçimidir.[53] Devir, dünyanın ABD, Hindistan, Nijerya, İsveç, Birleşik Krallık ve Güney Afrika'yı da kapsayan değişik bölgelerinde başarılı olmuştur. Kenya'da da merkezi sistemle ilgili sayısız sorunun çözülmesi için en iyi tercih olarak anılmaktadır. Yeni yönetim sistemi, Mart 2013 genel seçiminden hemen sonra başlamış bulunmaktadır.

Sistemin, Kenya'nın 47 bölgesel yönetimi üzerinde etkili bir şekilde uygulamaya sokulması sonrasında, birçok olumlu sonuç gözlemlenmiştir. Mevcut devir sistemleri çeşitlidir ve aşağıda farklı türlerde yönetim biçimlerinden bazılarının tanımları yapılmaya çalışılmıştır.

1.1. Adem-i Merkeziyetçilik

Adem-i Merkeziyetçilik farklı biçimlerde tarif edilmiştir: Yerinden yönetim, merkezi, bölgesel ve yerel düzeydeki idari kurumlar arasında ortak sorumluluk sistemi olması nedeniyle, yetkilerin yeniden yapılandırılmasını ifade etmektedir. Böylelikle verimliliğinin artması söz konusu olur.[54] Adem-i Merkeziyetçilik aynı zamanda yerel yönetimin daha 'sorumlu ve etkili' olacağı gerekçesiyle savunulmaktadır (Smoke, 2003; Dünya Bankası, 2002a; Mahmood, 1993).[55]

---

[52] The Kenya Section of the International Commission of Jurists, Handbook on Devolution. Nairobi: ICJ Kenya,(2013), s.5

[53] Ministry of Devolution and Planning ,Draft Devolution Policy (2015) , s.1

[54] UNDP, Decentralization: A sampling of definations, working paper (1999), s.2

[55] Patrick Kufuor &Ibrahim Bakare , "Conceptualizing Institutionalized Decentralisation: Implications for Competing Theories in Development" *International Journal of Humanities and Social Science Invention*, V.2 Issue .9(2013),s.33

Bilim insanları, kamu mallarının dağıtım ve finansmanın yerinden yönetiminin desteklenmesi konusunda siyasi ve ekonomik gerekçeler geliştirmiştir. Musgrave (1959) ve Oates (1972), adem-i merkeziyetçiliğin, kaynakların tahsis yeterliliğini arttırarak kamu hizmetlerinin iyileştirebileceğini ve artan yerel sorumluluğun yolsuzluğu azaltabileceğini savunmaktadırlar.[56]

Modern refah ekonomisi kuramları, daha güçlü yerinden yönetim sistemlerinin kamusal sorumluluğu perçinlediğini saptamaktadır.[57] 'Tasnif' kaynaklı yönetim politikası ile daha küçük, daha etkili, daha az yozlaşmış yönetimler; daha güvenli pazarlar ve daha hızlı kalkınma söz konusu olacaktır.[58] Adem-i merkeziyetçiliğin, mutlak gücün yürütme tarafından kullanılmasıyla ortaya çıkabilen çelişkileri düzelttiği düşünülmektedir. Yerinden yönetim vasıtasıyla, bölgesel ve yerel yönetimin, bölgelerle ilgili bağımsız kararlar alması imkânı ortaya çıkmaktadır ki bunlar, öncelikli ihtiyaçları belirleme konusunda anayasal korunma görmüş olmaktadırlar. Bu durum, gelişmeyi yakalamada gerekli olan halk katılımı ilkesini teşvik etmektedir. Teorik olarak bu ilke, Kenya'da halen 'vali' olarak adlandırılan bölge liderlerinin merkeze bağımlılığını minimize eder.

[56] Gathu Ndung'u, "Analyzing the Impact of Devolution on Economic Development Potentialities in Kenya." *International Affairs and Global Strategy* V.26.(2014),s.12

[57] Jonathan Rodden, Comparative politics: Comparative Federalism and Decentralization on Meaning and Measurement (July 2004), s.481http://web.stanford.edu/~jrodden/ComparativeFederalism.pdf erişim tarihi: 8, Kasım 2015.

[58] Jonathan Rodden (2004), s.481

1.2. Federalizm

Federalizm, anayasadaki yerinden yönetim idaresinin resmi telaffuzudur. (Barett et al, 2007).[59] Federal bir hükümetin var olması için, yönetimin iki niteliğinin mutlak olarak bulunması gerekir. *Geliştirilen yapı anayasal temelde olmalı ve siyasi/fonksiyonel özerklik bulunmalıdır.*

Federalizmi bir yönetim sistemi olarak kullanan bazı ülkeler mevcuttur. Doğu Afrika'dan tipik bir örnek olarak, ülkede otonom idare sistemlerinin bulunduğu Ethiopya'yı verebiliriz. Keza fonksiyonel otonominin olduğu komşu Somali, yaklaşık yirmi yıl hukuksuzluklarla sarsıldıktan sonra, federal yönetim sistemi uygulamaya çalışmaktadır. İlk uygulama safhası esnasındaki bir idare sisteminde, bu yeni sistemin nasıl uygulanacağı konusunda çerçeve yoksunluğundan kaynaklanan bir yığın sorun vardır.

Her ne kadar Kenya'daki yetki devri sistemi federalizme benzer olsa da, anayasal olarak federal devletle ilintili değildi, ancak vilayet yönetimleri söz konusuydu. Analitik olarak Kenya'daki idari sistemler, dünyanın bazı bölgelerinde mevcut olan federal yönetim sistemine benzemektedir.

[59] Albert Mwenda, Devolution in Kenya (2010), s.17

1.3. Devir

Yetki devri, siyasi, idari ve mali güçlerin yarı otonom bölgelere ve alt-ulusal birimlere dağıldığı siyasi bir düzenlemedir (Muia 2008).[60] Sıra intikale geldiğinde, kamu kararını oluşturma yetkisi yasa ile alt-ulusal birime verilir. Oloo (2006) intikali, "üst düzeyde otonomi ve alt makamlara hesap verilebilirlikle karakterize edilir" diyerek detaylandırmaktadır. Bu durum, alt ulusal güçleri, her ne kadar yasalar çerçevesinde ve koyduğu kurallar çerçevesinde doğrudan olmadan merkezi yönetime hesap verebilir hale getirmektedir. Yetki devri, çoğulcu toplumlara örneğin anlaşmazlıklar, eşitsizlikler, ekonomik durgunluk, yolsuzluk ve kamu kaynaklarının müsrifçe kullanılması konusunda, umut veren bir cevap oldu.[61]

Yeni yönetim sisteminin uygulanması da, çoğunluğun egemen olduğu ülkelerde 'her durumda' etkili bir denge unsuru ve gerçekçi bir yol olmayabilir. Örneğin zaman zaman çoğunluk hükümetleri, diğerleri aleyhine kendi çoğunluklarının refahını maksimize eden programlar takip etmeyi seçebilirler.[62] Kenya, elli yılı aşkın zamandan beri merkezi bir yönetim sistemi uyguladıktan sonra, yetki devri bir idari sistemi uygulamaya başlamıştır. Bu yeni yönetim sisteminin, ülkedeki siyasi, iktisadi ve sosyal yapıları olumsuz yönde etkileyen eski sistemle ilgili olan gerçek ihtilafları göz önüne sermesi beklenmektedir.

Bölgesel yetkilerin güçlendirilmesi ve kaynakların halk tabanında yayılması, doğru bir yaklaşım sayılmaktadır. Hatta benzer yönetim sistemleri dünyanın farklı kesimlerinde hüküm sürse de, sistemin henüz Kenya için en uygun çare olabileceği konusunda hiçbir garanti yoktur.

---

[60] Albert Mwenda, Devolution in Kenya (2010), s.17
[61] Gathu Ndung'u (2014), s.11
[62] Ibid, s 13

Bu noktada öncelikle yasal çerçevenin yerli yerine oturtulmasından bahsetmeye değer.

2. Kenya'daki Devredilen İdare için Siyasi ve Kurumsal Tasarımlar

Yetki devri, hem merkezi hem de bölgesel idareye siyasi ve kurumsal tasarımlar sunmaktadır. Bölgesel yönetime bazı sorumluluklar yükler ve onu bağımsız bir yönetim sistemi yapar. Hem merkezi ve hem de bölgesel yönetimlerin rolünü ve yetkilerini, yapısal ve kurumsal değişikliklerle açık bir şekilde özetlemektedir. İki düzeyde idari yapı oluşturarak, önceden var olan idari esaslar ve yapılarda bazı değişiklikler olacağına inanılmaktadır. Şimdi, Kenya'daki dönüşümün ülkeye nasıl bir siyasi ve kurumsal değişiklik getirebileceğine bakalım.

2.1. Merkezileşmiş Birimlerin Güçleri ve Fonksiyonları

Her ülkede, merkezi ve bölgesel birimler arasında gücün paylaşımı konusunda farklı yöntemler bulunmaktadır. Kenya Anayasasının 6(2) maddesi, hükümeti bağımsız ve karşılıklı ilişkileri birbirine danışarak iş birliği içinde yürüten iki seviyede açıklamaktadır.[63]

Bilim adamları, mali düzenlemeler ve kamu hizmetleri dağıtımını içeren her bir yönetim seviyesinin rolünü belirten Anayasa ve yasal çerçevenin kurulmasının merkezi yönetim çerçevesinin kifayetini belirleyebileceğini iddia etmektedirler (Azfar et al, 2004).[64]

Anayasal olarak, bir düzeydeki yönetimin diğerini hükmü altına almaya imkan verecek olan hiçbir yetki yoktur. Siyasi belirsizlik olmadan yer düzey için hangi

[63] Final Report on the Taskforce on Devolved Government :A Report on the Implementation of Devolved Government in Kenya,(2011) ,s.22
[64] Gathu Ndung'u (2014),s. 12

rollerin belirlendiği konusunda açık ayırım bulunmaktadır. Hangi vilayet yönetimlerinin hangi yetki ve görevlere sahip olduğu Anayasada belirtilmiştir.[65] Anayasa, açık olarak merkezi hükümetin hangi rolleri oynayacağını ve hangi rollerin ona ayrıldığını düzenlemektedir. Anayasal ve yasal hükümlere binaen mevcut unsurlar, temelde idarenin iki düzeyi arasındaki 'işbirliği ve danışmaya' dayanmaktadır.

Kenya'nın yeni anayasası çerçevesinde, bölgesel birimlerin, anayasaların hükmüyle taahhüt edilen güçleri ve görevleri bulunmaktadır. Ulusal ve vilayet hükümetlerin görev ve yetkileri, Anayasa'nın Dördüncü Planı'nda yer almaktadır.[66] Buna göre yerel yönetim sistemi, halkın yönetime özgür katılımını kolaylaştırılmaktadır. Merkezi ve bölgesel birimler işbirliği yapar, ancak birbirlerine tabi değildirler.

Bu yeni sistemin oluşması öncesinde, hükümetler arası rol transferleri yoktur. Ancak koşullu yönetimler doğrudan başkana sorumluydu. İdareciler, doğrudan başkanın atadığı kişilerdi ve yönettikleri bölgeler için bağımsız kararlar veremezlerdi**.** Yeni yöntem sistemi meydana geldiğinde ilçe yönetiçiler cesur kararlar almalarını mümkün kılmaktadır.

Rol transferi, öncelikleri tesis etme konusunda 'yukarıdan aşağı' yaklaşımın aksine, yerel ve asli yararlanıcıların uygun görevi olmaksızın, ihtiyaç memnuniyeti açısından ortaya çıkan, toplumun katılım ilkelerini yaratır. Adem-i merkeziyetçiliğin temsil vasıtasıyla kurumsal şekilleri yerel aktörlere katılım gücü, işlemi şekillendirme

[65]Transition Authority & Electoral Institute for Sustainable Development in Africa (EISA) (2013),s.22
[66] Ibid, s.23

imkanı ve karar oluşturma sonuçlarını belirleme hakkı sunmaktadır (Blair 2000; Dünya Bankası, 2000).[67]

Diğer taraftan, bölgesel/vilayet meclisinin görevleri şunlardır: Planların ve politikaların onayı ve yasaların çıkarılması, seçmenlerin menfaatlerinin korunması ve vilayet icra komitesi üzerindeki yetkinin gözetilmesi. Yerel meclisin, ulusal meclisin oynadığına benzer rolde olduğu görülmektedir.

vilayet Meclisi, vilayet yönetici kadrosunun devir gündemlerini tamamladığını ve ilçe idaresinin de mali kaynaklarını ve hesaplarını olumlu yönde kullandığını kesinleştirmektedir. Roller ve fonksiyonlar anayasal çerçevede ayrıntılarıyla açıklandığı halde, uygulama konusunda bazı tereddütler olduğu için, onu etkili biçimde uygulamak pek kolay olmayacaktır.

Bu araştırmanın üçüncü bölümü, söz konusu vilayet yönetiminin mali kaynaklarını, Kuzey-Doğu bölgelerde var olan kamusal ihtiyaçlar için nasıl tahsis edildiğini de açıklayacaktır.

2.2. Siyasi ve Mali Otonomi

Kenya'daki bölgesel/vilayet yönetiminin mali ve siyasi özerkliği vardır. Bu özerklikler, bölgesel idari hükümeti bağımsız bir oluşum haline getirmektedir. Devir, hiçbir doğrudan müdahale ve artan oranda kamu sektörü etkisi olmaksızın, yerel organizasyonların artan gücünün vurgulanmasıyla, adem-i merkeziyetçiliğin en geniş şekli olarak göz önünde bulundurulmaktadır (Lessmann and Markwardt, 2011).[68]

Mali özerklik, bölgesel makamların yerel ihtiyaçları dikkate almaları ve kaynakları doğu kullanmaya özen göstermeleriyle verimliliğin artmasına imkân

[67] Patrick Kufuor &Ibrahim Bakare(2013),s.36
[68] Innocent Chirisa et al.(2013), s.88

vermektedir. Oysa merkezi sistem otonomiyi desteklemiyordu ve siyaset bilimcilere göre bu, her biri 'geçici' olan yöneticilerin ancak bir temsilci konumunda başkanlık makamında güç birikimine neden oluyordu. Lessmann ve Markwardt'ın (2011)aksine, Smith (1997), gelişmekte olan ülkelerde adem-i merkeziyetçiliğin sınırlı ve ayrı eğilimleri teşvik etmeye yöneldiğini gözlemlemektedir. Merkeziyetçilikleyse otoriter rejimi derinleştirmek ve eşitsizliklerin ağırlaştırmak söz konusuydu.[69]

Halihazırda, bölgeler merkezi hükümetten mali transferler yapmak ve kendi gelirlerini merkezi hükümetten sağlama gücüne sahiptirler. Bu durum, vilayet yönetimlerinin uygulama ve proje vilayet politikasında, idari görevlerde esas olacak olan güvenilir gelir kaynaklarına sahip olma imkânını yaratmaktadır.Vilayet yönetimlerine, yerel düzeyde temin edilen hizmetlere vergi koyarak gelir yükseltmek yetkisi de verilmiştir.[70]

Özerklik, bölge birimlerine, yerel düzeydeki gelirin merkezi yönetimden transfer edilen finansmana ek olarak yükseltilmesi fırsatını vermektedir. Bu gelir, yerel düzeydeki bütçe açıklarından kaynaklı sorunları gidermek için kullanılabilmektedir. Gelirin çoğu merkezi hükümette toplanır. Vilayet yönetimiyse, yerel düzeyde sağlanan hizmetlerle ilgili ayrı vergiler koyarak gelirlerini yükseltmektedir. Bu vergi gelirlerinin merkezde toplanması, ekonomiyi stabilize etme kabiliyetini sürdürmek üzere ihtiyaçlar, ulusal kaynakların yeniden dağılımı, ülke çapında yüksek oranda farklılık arz eden vergi tabanları ve vergi matrahı hareketliliğini düzenlemek zemininde meşrulaştırılmaktadır.[71]

---

[69] Innocent Chirisa et al.(2013), s.88

[70] Albert Mwenda, Economic and Administrative Implications of the Devolution Framework Established by the Constitution of Kenya .Nairobi: Birds Printers, Office Stationary and Equipment Limited, (2010) s.14

[71] Ibid,s.14

Yetki devriyle bölgesel birimlere karar verme yetkisi vererek etkili/verimli kamu hizmeti sunmaları sağlanmaktadır. Vilayet yönetiminin gücü, yörelerinde zuhur eden meselelere cevap verme imkânının olduğunu işaret eder. Doğrusu, kararlar doğaçlama olarak kolaylıkla alınabileceği için, bu siyasi özerklik, acil müdahale olasılığını da mümkün kılmaktadırlar. Yetki devrinin, bir 'gelişim stratejisi' sürdürmek üzere her bir yöreye, kendi ekonomik potansiyeline ve rekabetçi avantajına uygun otonomi sağlaması beklenmektedir (Matinez-Vasquez & McNab, 2003a).[72]

Gücün merkezden taşraya kaydırıldığı bu yönetim sistemi, bazı özgün ve olumlu değişikliklerin gerçekleşmesi için de zemin oluşturacaktır. Öngörülü bir liderlik ve iyi yönetişim, güçlü sosyal, siyasi ve ekonomik yapılara ulaşmayı mümkün kılan dinamik ve ilerici toplum yaratır. Bu durum korumasız ve zayıf birçok sektörün yaşaması için umut vermektedir. Yakınma ve ümitsizlik, ancak güçlü ve dinamik liderlikle birlikte siyasi ve mali özerkliğin ilerlemesiyle giderilebilir.

Siyasi özerklikle merkezi idare yetki, finans ve yönetimi yerel idarelere transfer ettiğinde bu işbirliği, onlara kendi gelirlerini yükseltme imkânı sağlar ve ayrıca yatırım kararları almak üzere 'bağımsız yetki' sahibi kılar.[73] İnsanlar bilgilendirildiklerinde ve katılım konusunda kendilerine güven duyulduğunda, kısa zamanda daha iyi sonuçlar elde edileceği gerçektir. Bu da, kararların hem etkili ve hem de sorunlara çare olacak şekilde uygulanmasını sağlamaktadır.

Her ne kadar adem-i merkeziyetçiliğin amacı kaynakları halk tabanı seviyesine yaymak olsa da, bölgesel birimlerin çoğunun başında yine siyasi elitler bulunur. Siyasi elitlerin görev ve sorumluluklarını hakkıyla yerine getirecekleri konusundaysa hiçbir

[72] Gathu Ndung'u(2014), s.20

[73] Elimu yetu Coalition, Understanding Devolution: A supportive Guide for County Education Networks for Engagements. Nairobi (T.Y), (Y.Y) s.8

garanti yok. Siyasi otonomi, kendi kendini yönetmede en üst seviyedir, çünkü alt birimlerin minimal denetim ya da kısıtlama ile tamamen kendi işlerini yönetebileceği anlamına gelmektedir. 2010 Anayasası, ülkenin yönetim çerçevesini, ileri boyutta reformlar ile kökten değiştirmiştir (Mwenda 2010).[74] Siyasi ve mali özerklik, söz konusu reformlar arasında yer almaktadır.

2.3. Denetim ve İşbirliği

Anayasa madde 6(2), yönetimlerin (merkezi ve bölgesel) karşılıklı ilişkilerini danışarak ve işbirliği halinde yürütmeleri gerektiğini hükme bağlamıştır.[75] Kamu hizmetlerinde işbirliği halinde çalışan iki kurumdan biri olarak merkezi otoritenin, hizmetin değişik bakanlıkları arasında nasıl üstlenileceğini denetleme yetkisi bulunmaktadır.

Denetim, idari görevlerin üstlenilmesinde, kamu kaynaklarının yanlış kullanımı ihtimalini frenleme ve yolsuzluk konusunda son derece gereklidir. Denetim çerçevesinde politikalar, sadece kâğıt üzerinde kalmayıp daha iyi sonuç almak amacı ile etkili biçimde de uygulanacaktır. Denetim, hem merkezi hem de ilçe idarelerinde adem-i merkeziyetçiliği güçlendirerek 'iyi yönetim ilkesini' geliştirecektir.

Merkezi yönetimin denetimi, bölgesel birimlerdeki siyasi seçkinlerin görevlerini profesyonelce üstlenecekleri konusunda hiçbir garanti olmaması nedeniyle devreye girmekte ve önem kazanmaktadır. Denetlemeyle, özerk ilçelerin gelişme yıllık planlarının uygulanacağı garanti altına alınmak istenmektedir.

Anayasada düzenlenmiş farklı görev ve rollerin olması, merkezi ve bölgesel yetkililerin ülke ve vatandaşların durumlarının iyileştirilmesi için işbirliği içinde

[74]Jaret Onyango et al, "Factors to be considered in Revenue Allocation to Devolved Government in Kenya." *Prime Journal of Business Administration and Management* ,C .2 NO.10 (2012), s.704
[75] The Kenya Section of the International Commission of Jurists(2013,s.25

olmadıkları anlamına gelmemektedir. Adem-i merkeziyetçi mekanizmalar, ne devleti ne de toplumu, biri birinin dışında kalacak şekilde planlamalıdır (Corbridge, 2008)[76]. Hükümetlerin, görevlerini icra ederken işbirliği içerisinde olmaları gerekmektedir. Söz konusu amaçlarla ortak komiteler oluşturulabilirler.[77]

Kenya'da, 47 bölgesel ve bir de merkezi yönetim bulunmaktadır. Amaçların başarı ile gerçekleştirilmesi ve yerinden yönetim esası için gerekli olan güvenlik, gelişim programları, milli ve bölgesel kurumlar, ortak görevler ve ulusal politikalarla ilgili işlemler açısından işbirliği ve bilgi paylaşımı vardır.

3. Yetki Devri Ardından İdarenin Amaç ve İlkeleri

2010 Anayasası, 'iyi yönetim' ideallerine önemli derecede ihtimam göstermektedir[78] (Mesela 10, 73, 75 – 77. maddeler).

Yerinden yönetime taraftar olanlar (başta uluslararası bağış kurumları) adem-i merkeziyetçiliğin demokratik içeriğinin, yerel yönetimleri vatandaş ihtiyaçlarına karşı daha duyarlı hale getiren potansiyele sahip olduğunu ve karar oluşturmada katılıma daha fazla yer vererek, liyakatin ve eşitliğin güçlendiğini iddia etmektedirler (Dünya Bankası, 2006, 2002; UNDP, 2002).[79] Yetki devri sonrasında yetkililer eğer görevlerini tam olarak yaparlarsa, anayasa ve yasal hükümler gereğince bir dönüşüm, olumlu sonuçlar yaratır.

[76] Patrick Kufuor &Ibrahim Bakare(2013), s.34
[77] The Kenya Section of the International Commission of Jurists(2013),s.25
[78] İyi yönetimin (yönetişim) sekiz temel özelliği bulunmaktadır:- Katılımcı, görüş birliği odaklı, hesap verilebilir, şeffaf, sorumluluk sahibi, liyakaltlı ve etkili, adil ve kapsayıcı ve kuralları takip eden. Yolsuzluğun minimize deilmesini sağlar, azınlıkların görüşlerini nazarı dikkate alınır ve karar vermede toplumdaki en korunmasızların sesine kulak verilir. Aynı zamanda toplumun şu anki ve gelecekteki ihtiyaçları konusunda sorumluluk sahibi olunur.
[79] Patrick Kufuor &Ibrahim Bakare(2013), s.35

3.1. Yetkinin Demokratik Uygulaması ve Hesap Verilebilirlik

Merkezi yönetim sisteminin varlığı, Kenya'da demokratik kural ve açıklanabilirlik ilkelerinin yaşama geçirilmesini güçleştirmişti. Tek parti rejiminde devlet organları 'demir yumruk' olmakla suçlandı ve bu da devlet politikalarına karşı sivil toplum ile siyasetçilerin çabalarını baltaladı. Demokratik olmayan, zora başvuran kontrolsüz devlet güçleri, sürekli olarak demokrasi gündeminin konusu oldu.

Adem-i merkezileşmiş idarede, tabanın gereksinimlerini sağlamak üzere iyi yönetim ve hesap verilebilirliğin ne ölçüde yaşama geçirilebildiği ilçe yönetimlerince ele alınır. İnsanların yaşamları, onların ihtiyaçlarına öncelik vermek ve dönüşümü telkin etmek adına toplum merkezli yaklaşımlara başvurulmasıyla geliştirilebilir. Yoksul ülkelerde yerel yönetimler daha iyi yerel bilgi ile hesap verilebilirlik baskısına maruz kalabilirken, özellikle menfaat gruplarının çıkar ve olasılığından olumsuz etkilenirler.

Genelde, alt birimlere boyun eğdirmek üzere güç intikali merkezi yönetim tarafından azaltılır. Bu sistem altında, bölgesel ve merkezi idareler danışma ve karşılıklı işbirliği içinde çalışırlar, zira aşırı güç kullanımını sınırlandırılması ve kamu hizmetlerinin dağılımında artan oranda hesap verilebilirlik söz konusudur. Adem-i merkeziyetçilik aynı zamanda genel olarak, yönetimi daha sorumlu ve etkili hale getirmek amacıyla merkezi devletin azalan rolünün bir tezahürü şeklinde savunulmuştur (Smoke, 2003; Dünya Bankası, 2002a; Mahwood, 1993).[80] Şeffaflık ve hesap verilebilirlik aynı zamanda kamu hizmetlerinin niteliğinin arttırılması ile özdeş hale gelmiştir (Larson ve Ribot, 2004).[81] Uzun müzakereler sonrasında kabul edilen bu yeni yönetim sisteminde anayasal reformların, bağımsızlıktan bu yana Kenya'da

[80] Patrick Kufuor &Ibrahim Bakare(2013), s.33
[81] Ibid, s.35

kullanılan merkezi yönetim sisteminden kaynaklanan şikâyetlere çözüm üretmesi beklenmektedir.

Sistemin, Kenya'da uzun vadeli durağanlık ve geri kalmışlık sonrasında yaşanacak değişim için, çaresizlik içindeki birçok umutsuz ve korunmasız insanın yaşamında değişiklik getirmesi umulmaktadır. Anayasada öngörülen şekilde yetki devri, kamu görevlilerinin olumsuz tavırları, ihmalleri ve kararlarına karşı vatandaşları güçlendirme potansiyeli taşımaktadır.[82] Bu durum, hesap verilebilirlik ve demokrasi ilkelerini yapısal önemde değişiklikler haline getiriyor.

3.2. Milli Birliğin Korunması

Kenya'daki merkezi sistem yönetimi muhtelif uyumsuzluklar ve düşmanlıklar yaratmıştır. Kimi yurttaş insanlar haklarından yoksun bırakıldıklarını düşünürken diğerleri ya ötekileştirmeden ya da kaynakların adaletsiz dağıtılmasından şikâyetçiydi.

Tarihsel olarak, Kenya'nın siyasi ve ekonomik değerlerinin merkezdeki elitlerin elinde olduğu ve sosyal hizmetlere erişme konusunda eşitsizlik yaşandığı bilinmeyen şeyler değildir (Kangu 2010, Nyanjom, 2011).[83] Ülkedeki bazı etnik grupların diğerlerini daha ayrıcalıklı gördüğü gerçeği, ülkedeki etnik gruplar arasında mevcut bağı sarsmaktadır. Arazi sahipliği, vatandaşlık ve faklı/haksız muamele açısından çözüme ulaştırılmayan tarihsel bir adaletsizlik olduğu aşikârdır. Bu sorunlar halkta, ülkedeki bazı vatandaşların diğerlerine göre 'daha eşit' olduğu duygusu yaratmakta ve idari yapıdaki değişikliklerinin eşitsizlikleri gidererek milli bütünlüğü güçlendireceği beklenmektedir.

[82] Kenya National Commission of Human Rights, Nguzo Za Haki: Devolution issue Nairobi yayınları. Sayı 11(2011) .s.15

[83] Innocent Chirisa et al .2013), s.90

Yetkilerin devredildiği sistemde, kararların alınması ve kalkınma planları açısından her bölgenin kaynaşma duygusu taşıyacağı beklenmektedir. Bu yönetim sistemi ile, dışlandığı hissine kapılanlar uzlaşmaya dahil edildikleri duygusu yaşayacaklar ve marjinalleşme yerine bir yandan milli yapı içinde olduklarını düşünürken diğer yandan özgün gelişmelerini sağlayabileceklerdir.

Yetki devrine geçişin, çeşitliliğin tanınması ile milli bütünlüğü arttırması ve çoklu etnik ulusun bileşenleri arasında karşılıklı anlayış yaratması beklenmektedir. Kıt kaynakların bölüşülmesi, seçim sonuçları ve ülkedeki bazı bölgelere yönelik yoksulluğu gidermeye dönük politikalarından meydana gelen işlemlerin olmayışı üzerinden karakterize edilir.

Dışlanmalar dolayısıyla toplumdaki farklı kesimlerden yükselen yakınmaların dile getirilmesiyle önceki devlet politikalarının değiştirilmesi, yeni bir yaklaşım ve bundan böyle ülkedeki ulusal birliği idame ettirecek yönetimlerde yapısal değişikliklere yol açarak anayasal reform imkânını yaratmaktadır.

3.3. Halkın Karar Oluşturmaya Katılımı

Yönetim gücünün merkezden bölgesel yönetime geçmesi durumu, idari ve mali işlerde kararların alınmasında halka sürece katılma fırsatı verilmesiyle, yönetimin insanlara yakınlaşması anlamına gelmektedir. Halkın katılımı ilkesi, Kenya'nın yeni anayasasının özünde mevcuttur. Anayasanın 10. Maddesi, katılım ilkesinin milli değerlerden biri olduğunu belirtmektedir.[84]

Kenya'da halkın katılımı, özellikle Yerel Yetki Hizmet Dağılımı Eylem Planları (LASDAP) ve bütçe günü vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir.[85] Geliştirilen

[84] The Kenya Section of the International Commission of Jurists(2013 ,s.32
[85] Hamisi Mboga, Understanding the local government in Kenya: A citizen's Handbook: Nairobi: Instititute of Economic Affairs, (2009, (2009). s.10

sistemle, ilgili politikalar, ilerleme programları, refah ve vatandaşların yaşamlarını günlük olarak etkileyen diğer işlemler konusunda karar oluşturmaya katılım, ileri düzeyde olacaktır. Kararların oluşturulmasına katılım vasıtasıyla insanların görüşleri dinlenebilmekte ve sosyo-ekonomik gelişme ile reformların iyileştirilmesi mümkün hale getirilebilmektedir.

Geçiş, yerel katılıma, iyi yönetime ve demokratikleşmeye yol açmaktadır. Aynı zamanda merkezi hükümet giderlerinde düşüş olacağı gerçeğini de işaret eder.[86] Karar oluşturmaya dair uyarılar, devlet organlarınca formüle edilen politika ve planların hemen alıcısı ve hedefi olan nüfusun tam katılımından emin olmak için dikkate alınmak zorundadır.

Politika belirleyiciler ve gündemdeki konular arasında bir mesafe olduğunda, geliştirilen politikaların ve planların, insanların ilk önceliğine ilişkin olmama durumu ortaya çıkabilecektir. Devir, bu sorunu ifade etmeye çalışmaktadır. Adem-i merkeziyetçiliğin temsiliyet çerçevesindeki kurum biçimleri yerel aktörlere, kamunun karar oluşturma işlem ve sonuçlarına katılma ve bunları şekillendirme gücü vermektedir (Blair 2000; Dünya Bankası, 2000).[87] Aynı zamanda, vatandaşların temsilcilerinden etkili biçimde hesap sorma yeteneğine sahip olduğu düşünülmektedir (Ribot, 2002a, 2005; Dünya Bankası, 2000).[88]

Siyasal önderler, yetki devrinin eşitlik ve yerel platformlardaki gelişmelere katılımcılık eğilimlerini kolaylaştırarak, halkın kendilerini etkileyen kararlar hakkındaki sorumluluk alma isteğini teşvik ettiğini savunmaktadırlar (Jacobs ve

[86] Harvey Jacobs & Charles Chavunduka, Devolution for Land Adminstration in Zimbabwe :Opportunities and Challenges , A project paper (2003) s.3
[87] Patrick Kufuor & Ibrahim Bakare(2013), s.36
[88] İbid.36

Chavunduka, 2003)[89]. Yeni yönetim sistemi, insanların kendi yaşamlarını doğrudan ve dolaylı olarak etkileyen politikalara yönelik karar oluşturmaya teşvik için yapısal ve kurumsal çerçeveyi çizmektedir.

3.4. Kaynakların Adil Paylaşımı

Ülkede elverişli olan kaynaklar herkesin yararınadır. Ülkedeki herkesin bu kaynaklardan eşit pay sahibi olmasını sağlamak amacıyla, meşru iktidarın yetkililerine görev düşmektedir. Hakikaten, Madde 174 (g)'de belirtildiği üzere, yetki devrinin temel bir amacı, Kenya'daki milli ve yerel bütün kaynakların eşit biçimde paylaşılmasından emin olmaktır.[90] Kaynakların eşitsiz bir şekilde dağıtılmasının, ülkenin farklı kesimlerinde yaşayan insanlar arasındaki husumetin, bölünmüşlüğün ve toleranssızlık kültürünün artmasına neden olacağı öngörülebilir.

Tarihsel olarak Kenya, kaynak dağıtımı ve sosyal hizmetlere ulaşımda eşitsizliği kurumsallaştıracak biçimde siyasi ve ekonomik gücün elitlerin elinde merkezileşmesiyle karakterize edilmiştir. Bu durum kapsayıcı bir ulusun ortaya çıkmasını zorlaştıracaktır (Kangu, 2010; Nyanjom, 2011).[91] Eşitsiz gelişme ve kaynakların adaletsiz dağıtımı sorunları Kenya'da var olan mekânsal eşitsizliklerle de belirginleşerek çarpık bir gelişmeye neden olmuştur. Kenya Anayasası'nın 147. Maddesi, tam da bu yüzden, yetki devri arkasındaki mantığını –diğer nedenlerin yanında- açık olarak şöyle telaffuz etmektedir:- öz yönetim, ekonomik gelişme ve milli ve yerel kaynakların adil paylaşımı (Moy, 2005).[92]

---

[89] Innocent Chirisa et al .(2013), s.88
[90] Albert Mwenda, Economic and Administrative Implications of the Devolution, s.16
[91] Innocent Chirisa et al .(2013),s.90
[92] Gerrad Mutembei et al. "Enhancing Implementation of Performance Contracting in the Public Sector under Devolved County Government of Kenya."*International Journal of Scientific and Research Publications* C. 4, Issue 11(2014).s.4

Önceleri, bazı bölgeler tercih edilmiş ve kaynakları paylaşma açısından üstün tutulmuşken diğerleri geri bırakılarak marjinalize edilmişti. Kaynakların eşitsiz dağılımı, ülkede bölgelerin diğer bölgelerin yoksullaşması ve güçsüzleşmesi pahasına gelişmesi, az gelişmişlik ve iktisadi durgunluğun sürmesini sağlayacak biçimde devlet politikası içinde kinciliği kışkırtmıştır. Yetki devrinin bu yüzden daha iyi bir seçim olarak addedilmektedir, zira ülkedeki 47 bölge yönetiminden her biri, kalkınmayı teşvik etmek ve bazı bölgelerdeki yoksul sosyal yapıları yaratan kimi etkenleri hafifletmek üzere kaynaklardan adil pay alabilecektir. Eleştirmenler, adem-i merkeziyetçiliğin mevcut çerçevesinin yoksulluğun karmaşık dinamiklerini ve topluluk içindeki angajmanları şekillendiren farklı yapısal kısıtlamaları yeterli düzeyde kuşatamadığını belirtmektedirler (Geiser ve Rist, 2009; Larson ve Soto, 2008).[93]

Yetki devri yönetimin uygulaması, dışlanma sorununa bir çözüm olarak görülmektedir. Yeni anayasada, her bölgesel otoriteye merkezi hükümetten mali destek alma yetkisi verilmektedir ve kendi gelirlerini yönetme gücüne sahiptirler. Bu durum, her bölge yönetimini, bölge nüfusuna yardımcı olacak ve yeni yönetim sisteminin benimsenmesi öncesinde var olan sosyo-ekonomik yapıyı geliştirecek olan bazı kalkınma programları taahhüt etmeye sevk etmektedir. Yerinden yönetilen hükümet, aktif ve canlı bir sivil bir toplumun oluşmasında önemli bir kolaylaştırıcı unsur olabilir.

Yönetim ne kadar adem-i merkeziyetçi ve yerel idare kapasitesi ne kadar güçlü olursa, esas itibariyle, sivil toplum kurumlarının oluşumu için o kadar daha fazla

[93] Patrick Kufuor & Ibrahim Bakare(2013), s.37

alanın sağlanmasının zemini hazırlanır.[94] Bu bağlamda, Kenya'daki yetki devri sistemi, mevcut anayasal hükümler ve çerçeveler vasıtasıyla, kurumsal dönüşüm ve yapısal değişiklikleri gerçekleştirme aracı olarak tanımlanabilir ki bu da Kenya için yeni olanakları, devingen ve gerçekçi bir gelişim sürecini tetikleyebilecek bir potansiyel anlamına gelmektedir.

3.5. Fren-Denge Mekanizmasının Güçlendirilmesi

Bir devlette, idare üzerinde fren ve denge mekanizmasını güçlendirecek bir yapının ve kurumların bulunması gerekir. Böylece siyasal iktidarı elde edenlerin pozisyonuna göre yaşanabilecek mutlak bir çürümenin ve siyasal iktidarı kitlelerin hilafına zenginlik kazanmak için kullanabilecek aktörlerin engellenmesinin mekanizmaları kurulur. Breton (1996) ikna edici bir şekilde şunu göstermektedir ki, işleyen tüm siyasi yapılarda, siyasi hesap verilebilirliğin elde edildiği çok çeşitli araçlar bulunmaktadır.[95] Bunlar, Etik Komisyonu Yolsuzluğa Karşı Komisyon gibi muhtelif farklı komisyonlar, güçlü muhalefet partileri, sivil toplum kuruluşları ve hükümet üzerinde güçlü bir fren denge sistemi oluşturabilecek diğer bağımsız organlardır.

Şeffaflığı geliştirmek ve yolsuzlukları frenlemek üzere, muhtelif kabine sekreterlerine adil soruşturmaya imkan tanımak açısından istifa etmeleri söylendi ve başkan, merkezi hükümetin yetki alanına giren meselelerde bireylerin rüşvete bulaşmaları konusunda sıfır tolerans olduğunu gösterecek biçimde kabine

[94] UNDP (1999) , s.16
[95] Ibid, s.20

sekreterlerinin görevlerinin değişmesini şart koştu. Bölge yönetimleri de taahhütleri ile ilgili yolsuzluk ve skandallarla suçlanmaktadırlar. Anayasa ve yeni yönetim sistemi, ülkede dönüşüm ve gelişme sağlayabilecek şeffaflık konusunda elinden geleni yapmaktadır.

Demokratik kurumlarda merkez düzeyinde, fren ve denge sistemi için daha kurumsal mekanizmalar ekseriyetle yerinde olur. Bunlar, bazı ülkelerde güçler ayrılığının değişik Anayasal biçimlerini ve güçlü yargı sistemlerini içerir. Kamu fonları üzerinde sağlam bir denetim mekanizması kurulur ve ulusal medya kamu oyununun bilinçlenmesini sağlayacak biçimde davranır. Bu tür mekanizmalar çoğunlukla yerel düzeyde yoktur ve etkin değildir[96]. Yetki devri, genellikle fren ve denge sistemi ilkeleri yerele taşıyacaktır.

3.6. Sosyo-Ekonomik Kalkınma

Adem-i Merkeziyetçiliğin, kaynak tahsisat veriminin etkinliğini veya üretici etkinliği arttırarak kamu hizmetleri dağıtımının yönetimini geliştirdiği söylenmektedir. [97] Kenya'da, sosyo-ekonomik eşitsizlikler bulunmaktadır. Bazı bölgeler şu anda daha iyi standartlarda olsa da diğerleri, eksik temsil ve önceki idari sistemin ihmallerinden dolayı geri bırakılmıştır.

Siyasal iktidarın devrinin halk tabanına dayanması, geri kalmış bölgelerin sosyo-ekonomik standardını geliştirdiği addedilmektedir, ancak yerel elitler henüz gücün büyük bir kısmını elinde tutabilir ve bundan yararlanabilirler. Adem-i

[96] Pranab Bardhan (2002), s.194
[97] Albert Mwenda, Devolution in Kenya(2010) s.12

Merkeziyetçilik böylelikle yoksulların (elit olmayanların) refahlarının yükseltilmesi için imkanların azalmasına neden olur (Manor, 2003 as cited by UNDP, 2003)[98]. Yetki devrinin, söz konusu geri bırakılan bölgelerde, entegasyon ve kaynakların eşit dağıtımı yoluyla birtakım iyileştirmeler getirdiğine inanılmaktadır.

İdarenin merkeziliğine dayanan yönetim sistemi süresince, ülkede özellikle Kuzey Bölgeleri gibi öyle bölgeler vardı ki, yöreye yönelik olarak devletin kullandığı politikalar nedeniyle geri kalmışlardı. Söz konusu bölgelerdeki sosyal ve ekonomik yapıları zayıflatan temel neden uzun süre devam eden dışlayıcı ve yok sayıcı politikalardır.

Klugman (1994), adem-i merkeziyetçiliğin ekonomi ve siyaset düşünce okullarından gelen savunucularının daha büyük yetkilerin ulus altı birimlere devredilmesi yönündeki çabalara; merkezi yönetimin kamu hizmetlerinin tutarlı bir şekilde dağıtılması konusundaki kapasite yetersizliği yönündeki olumsuz algıya katkı yaptığını iddia etmektedir.[99] Belli bölgelere yönelik olumsuz devlet politikalarının büyüklüğü ile söz konusu bölgeler diğer bölgelerle karşılaştırıldığında ortaya çıkan sosyo-ekonomik durağanlık arasında bir korelasyon mevcuttur. Yetki devri ve bölge makamlarına yetki verme, mali ve siyasi olarak, önceden tanık olunan bu tür eşitsizlikleri ve sosyo-ekonomik durağanlıkları düzeltmeyi amaçlamaktadır.

3.7. Azınlık Haklarının ve Marjinalleştirilmiş Grupların Korunması

Ülkenin merkez ile güçlü bağları olmayan daha zayıf kesimleri, merkezi sistem bünyesinde haklarının korunmasını sağlayabilecek hiçbir güçlü yapı ve mekanizmaya sahip değildi. Borana, Samburu, Maasai, Somali, Gabra, Turkana ve özellikle de

[98] Albert Mwenda, Devolution in Kenya(2010) s.12
[99] Robert Simiyu et al. (2014), s.36

Ogiek bölgelerindeki kırsal topluluklar merkezi sistem içinde marjinalleştirildiklerine dönük yaygın bir algısı vardır. [100] Marjinalleştirilmiş gruplarla ilgili Anayasa hükümlerine etki kazandırmak için marjinalleştirme politikalarından etkilenen grupların tespiti bağlamında kapsamlı bir mekanizmaya ihtiyaç duyulmaktadır.[101]

Algılanan ya da gerçek sıkıntıların toplumun farklı kesimlerince dile getirilmesi sonrasında, yeni Anayasa ve adem-i merkeziyetçi yönetim sistemi benimsendi. Bunun azınlık ve marjinalleştirilen grupların haklarının iadesine ilişkin yollardan biri olacağı, mahrum bırakılmış grupların bulunduğu bölgesel birimlere içerici politikalar, demokratik katılım ve kaynakların kullanımı için olanaklar yaratacağı üzerinde durulmuştur.

Marjinal gruplarla vatandaşların geri kalan kısmı arasındaki açığı düzeltmek ve kapatmak için, özellikle marjinalleştirilmiş gruplarla ilgili meseleleri dile getirmek üzere anayasa çerçevesini çizme konusunda değerlendirmeler yapılmış, Anayasanın 204. maddesi milli gelirin binde beşi (0,005) oranında eşitleme fonunun finanse edilmesi hükmünü getirmiştir.[102] Eşitleme fonu, marjinalleştirilmiş gruplara yönelik olarak, bu gruplar ve ülkenin diğer kısımlarında yaşayan Kenyalıların geri kalan kısmı arasında var olan uçurumu minimize ederek, adaletsiz devlet politikalarından kaynaklanan eşitsizlikleri ve sorunları ortadan kaldırmak için oluşturulmuştur.

Eşitleme fonu vasıtasıyla, yol, sağlık, su ve elektrik gibi hizmetler açısından ilerleme olacağı beklenmektedir. Ülkenin geri kalmış bölgelerinde yaşayan halk kesimlerinin de diğer bölgelerde yaşayanların yararlandığı bu hizmetlerden bu hizmetlerden yararlanması amaçlanmaktadır; ancak henüz ülkedeki siyasi elitlerin bu

[100] African Peer Review Mechanism , Citizens Views on Governance Reforms in Kenya :A Pre-Review Mission Report (2011) .s.9
[101] Commission for the Implementation of the Constitution(2014),s.25
[102] Nguzo za Haki (2012) , s.5

fonu verimli bir şekilde kullanacağı konusunda bir kesinlik yoktur. Bu uygulamanın, siyasilerin tarih boyunca kendilerini, mağdur durumdaki nüfusun harcamaları üzerinden zengin etme girişimleri düşünüldüğünde, tartışmalara açık olduğu söylenebilir.

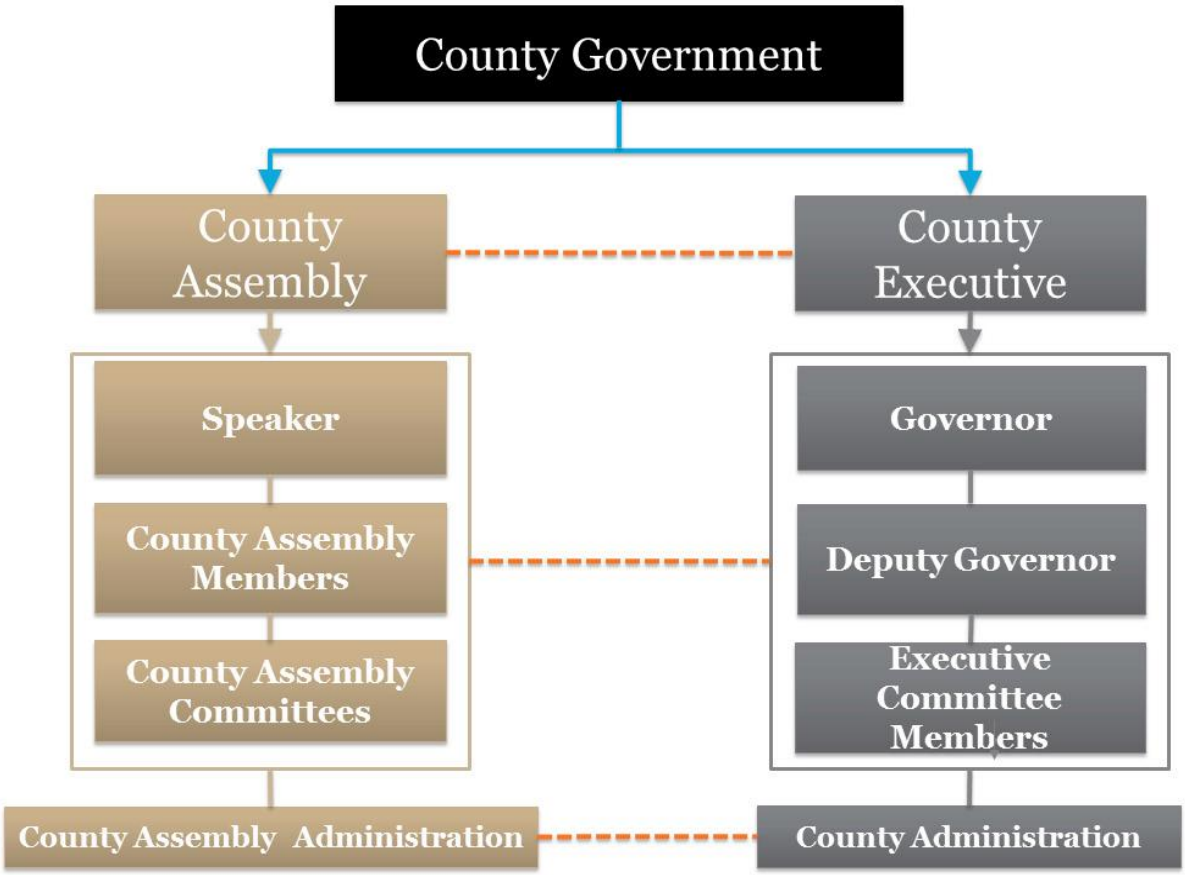
4. Kenya'daki Bölgesel Yönetimin Kurumsal Tasarımı

Merkezi yönetimden bölgeli sisteme geçiş, bölgesel yönetimde kurumsal değişiklikler ve yapısal reformlara neden olmuştur. Bu değişiklikler, hükümet yetkilerinden alt kademe yetkilere kadar farklı işlevsel düzeylerde kurumlar yaratmıştır. Bölge Yönetimleri, demokratik esaslar ve güçler ayrılığına dayandırılmıştır.[103]

Aşağıda, adem-i merkeziyetçiliğin, 2010 Kenya Anayasası ile verilen yetkiler çerçevesinde, bölge meclisi ile yürütmesi arasında rol ve fonksiyonları ayırt ederek nasıl farklar yarattığının bir tablosu verilmiştir.

[103]Transition Authority & Electoral Institute for Sustainable Development in Africa (EISA) (2013),s.7

Çizelge 1. Bölge Yönetimlerinin Yapısı



Kaynak: Yetki Devri Özel Komitesi Nihai Raporu

4.1. Bölge Meclisi ve Yürütme

2010 tarihli Bölge Yönetim Yasası, 4 Mart 2013 seçim sonuçlarının ilan edilmesi ile yürürlüğe girdi.[104] Yürürlüğe giren yasa, bölge meclisinin ve bölge yürütmesinin farklı yapılarını net bir şekilde gösteren kayıtları içermekte, ilgili maddeler iki organın işlevsel alanlarını açıkça göstermektedir.

Bölge meclisi bünyesinde, meclis başkanı, bölge meclisi üyeleri, bölge meclis komisyonları ve bölge meclisi idarecileri bulunmaktadır. Diğer taraftan, yukarıda Şekil 1'de açıkça gösterildiği gibi, bölge yürütme organı bünyesinde de, vali, vali yardımcısı, bölge yürütme kurulu ve bölge idarecileri vardır.

Bölge idaresinin bu yeni yapısı, anayasada öngörüldüğü üzere, bölge yönetimi içinde yer alan her biriminin özel bir rol oynadığı ve bütüncül yapısı içinde politika belirleyeceği bir işleyişi teminat altına almaktadır. Amaç politikaların bölge yönetimi ile birlikte uygulanmasıdır.

Bölge yönetimindeki birimlerin işlevlerinin birbirine karışması ve birbirlerini tekrar etmesinden kaçınmak üzere, bölge yönetimi memurlarının, görevleri nasıl paylaşacaklarını düzenleyen yasalar mevcuttur. Yasa, adem-i merkeziyetçilik kabilinde Anayasanın 174, 175 ve 176(2) Maddelerine dayanan bazı deklarasyonlar ve hedefleri barındırmaktadır.

Anayasanın 178. Maddesi bölge meclisi başkanının görevden alınışını düzenlemektedir. Anayasanın 196. Maddesi, bölge meclisinin üyelerinin ayrıcalıkları ve dokunulmazlıkları ile bölge meclisi faaliyetlerinin yürütülmesine kamusal katılımı düzenler. Anayasanın 197. Maddesi, bölge topluluğunun ve kültürel çeşitliliğinin

[104]The Kenya section of the International Commission of Jurists(2013),s.8

bölge meclisinde ve yürütme organında yansıtılmasını hükme bağlar ve azınlık haklarını koruyacak mekanizmaları belirler. 2010 tarihli Bölge Yönetimi Yasa'sında, yetki devri bağlamında Kenya sistemi içinde bölge meclislerini ve yürütme organlarını açıkça düzenleyen hükümler bulunmaktadır.

Bölge yürütme organı bölge idaresinin tüm operasyonlarının başında olurken, bölge meclisi yasama organı rolünü oynar. Bölge yönetiminin etkili ve uygulanabilir kararlar alabilmesi için kendi idaresini de ademi merkezileştirmesi ve sunduğu hizmetleri genişletmesi beklenmektedir.

Kenya'da 47 bölgesel birim bulunmaktadır. Her bölgesel birim, yasama organı olarak bölge meclislerini ve yürütme organı olarak valilikler ile bölge hükümetlerini oluşturur. Her bölge yönetiminde, kadın temsilci, genç temsilci ve azınlık grupların temsilcisi olur.

4.2. Bölge Erkleri ve Fonksiyonları

Bölge yönetimlerinin sahip olduğu ve yürüttüğü Yetki, Rol ve Fonksiyon, Anayasadaki ilgili hükümlerin uygulanmasını düzenleyen, içlerinde Bölge Yasası ve Parlamentonun çıkardığı diğer yasaları barındıran mevzuatta düzenlenmiştir.[105] 2010 tarihli Kenya Anayasası, merkez ve bölge yönetimlerinin yetki alanlarını açık hükümler ile belirlemiştir.

Farklı aktörlerin yetki alanları arasındaki karışıklıktan sakınmak için, hem merkezi yönetimin hem de bölge yönetimlerinin erk ve fonksiyonlarını gösteren hükümler vardır. Bunlar bölge meclislerinin ve bölge yürütme organının rolünü içermektedir. Bölge Yönetimi Yasası'nın 5. Bölümüne göre, bölge yönetimi Anayasa

[105] Transition Authority & EISA (2013) , s.22

ya da bir parlamentodan çıkan bir yasa ile yetkilendirilebilir.[106] Bunlar, bölge yönetiminin fonksiyonları ve erklerini net biçimde belirten hükümler içermelidir. Anayasanın 185. Maddesi bölge yasamasını açıklamakta, Anayasanın 183. Maddesi yürütme organının yetkilerini düzenlemektedir.

Anayasanın 187. Maddesi, ulusal yönetimden yerel yönetimlere devredilen yetkileri belirtmektedir. Genellikle anayasa altında bölge yönetimine, bölgesel birimleri yönetmek üzere, idari, mali ve siyasi erklerde rol alma yetkisi verilmiştir. Anayasa aracılığıyla bölge yönetimleri istihdam, üretim, yasama, özerk siyasi ve mali sorumluluk yüklenme ve merkezi hükümet ihtiyaç duyduğunda onunla çeşitli alanlarda işbirliği yapma konularında yetkilendirilmiştir. Bu son unsurdaki amaç karşılıklı çabaların ve işbirliğinin güvence altına alınabilmesidir.

Bölge yönetimi easa itibariyle merkezi hükümetin yetki alanına girmez, ancak kamu hizmetlerinin dağıtımının iyileştirilmesi için, iki yönetim arasında sürekli danışma ve işbirliği mevcuttur. Özerklik, yetki devri sistemi benimsenmeden önce merkezi yönetim sisteminde var olan bağlı idarenin aksine, bölge yönetimine yetkiler vermektedir.

Bölge yönetiminin, halka yakın olduğuna ve bu durumun gerçekçi politikaları uygulanmasıyla ihtiyaçlara öncelik tanınmasına olanak sağlayacağına inanılmaktadır. İyi yönetim, şeffaflık, hesap verilebilirlik ve kalkınma ilkelerini sürdürüp sürdürmeyecekleri oldukça açık olmayan siyasi elitler, sayılan ilkelerin hayata geçirilebilmesi için kendilerini zengin etmeye ve güçlerini kötü yönde kullanmaya son vermeleri gerekmektedir. Merkezi sistem gerçek ve insanların algılarında var olan

[106] The Kenya Section of the International Commission of Jurists (2013),s.8

haksızlıklarla suçlanmaktaydı. Yeterli süre ve kaynak aktarıldıktan sonra, yeni sistemin önceki sistemden kaynaklanan rahatsızlıkları gidermesi beklenmektedir.

Kenya'nın yetki devri sistemine odaklanan bu tezin ikinci bölümünde, adem-i merkeziyetçiliğin anlam ve farklı tipleri tartışılmıştır. Bölüm içerisinde, idaredeki yetki devrinin amaç ve ilkeleri ayrıntılı olarak verilmiştir. Ayrıca, dönüşümün yapısal tasarımları örneklendirilmiş ve nihai olarak da bölge hükümetinin yapısı ve sağlayan bölge meclisinin oynadığı roller ana hatları ile verilmiştir. Tüm bunlar, 2010 tarihli yeni Kenya anayasasının bölge idaresi ile ilgili hükümleri yorumlama ve açıklığa kavuşturma girişimidir. Dolayısıyla yeni idari yapılar da izah edilmiştir. Tezin yazarı, bu bölümde ortaya konan olgu ve fikirlerin Kenya'da gerçekleşen yetki devri ile ilgili araştırmalara katkı sunacağını düşünmektedir.

Bir sonraki bölüm, yeni idari sistemin zorlu uğraşları, başarı ve başarısızlıkları ortaya konmaya çalışılacak bölgedeki geri kalmışlığa yönelik kavramsal açıklamaları sorgulayacak biçimde Kenya'nın Kuzey Doğu bölgesinde yetki devrinin getirdiği yapısal dönüşüm incelenecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KENYA'NIN KUZEYDOĞU BÖLGESİNDE YAPISAL YETKİ DEVRİ DEĞİŞİMLERİ

Yetki devrinin yapısını, tanımlarını, amaçlarını ve ilkelerini ikinci bölümde tartıştıktan sonra bu bölüm, 'vaka' çalışması olarak Kuzeydoğu bölgesine odaklanmaktadır. Bölgeye dair coğrafi, siyasi ve kalkınma konularında temel bilgiler sunmaktadır. Bu bölüm devlet politikaları ve azgelişmişlik arasındaki ilişkiyi kuramsal açıdan analiz etmeye çalışmaktadır.

Araştırmanın bu bölümü, bölgede hüküm süren marjinalleşme ve azgelişmişliği sergileyip analiz etmeye çalışmaktadır. Bölgede geçtiğimiz üç yılda uygulanan yetki devri, yönetim sistemininin olumlu etkilerini göstermeye çalışmaktadır. Kuzeydoğu bölgesindeki politika ve plan uygulamalarını engelleyen veya yavaşlatan zorluklar ve tehdit faktörleri ortaya çıkarılmaya çalışılmaktadır.

1. Bölge Hakkında Temel Bilgiler

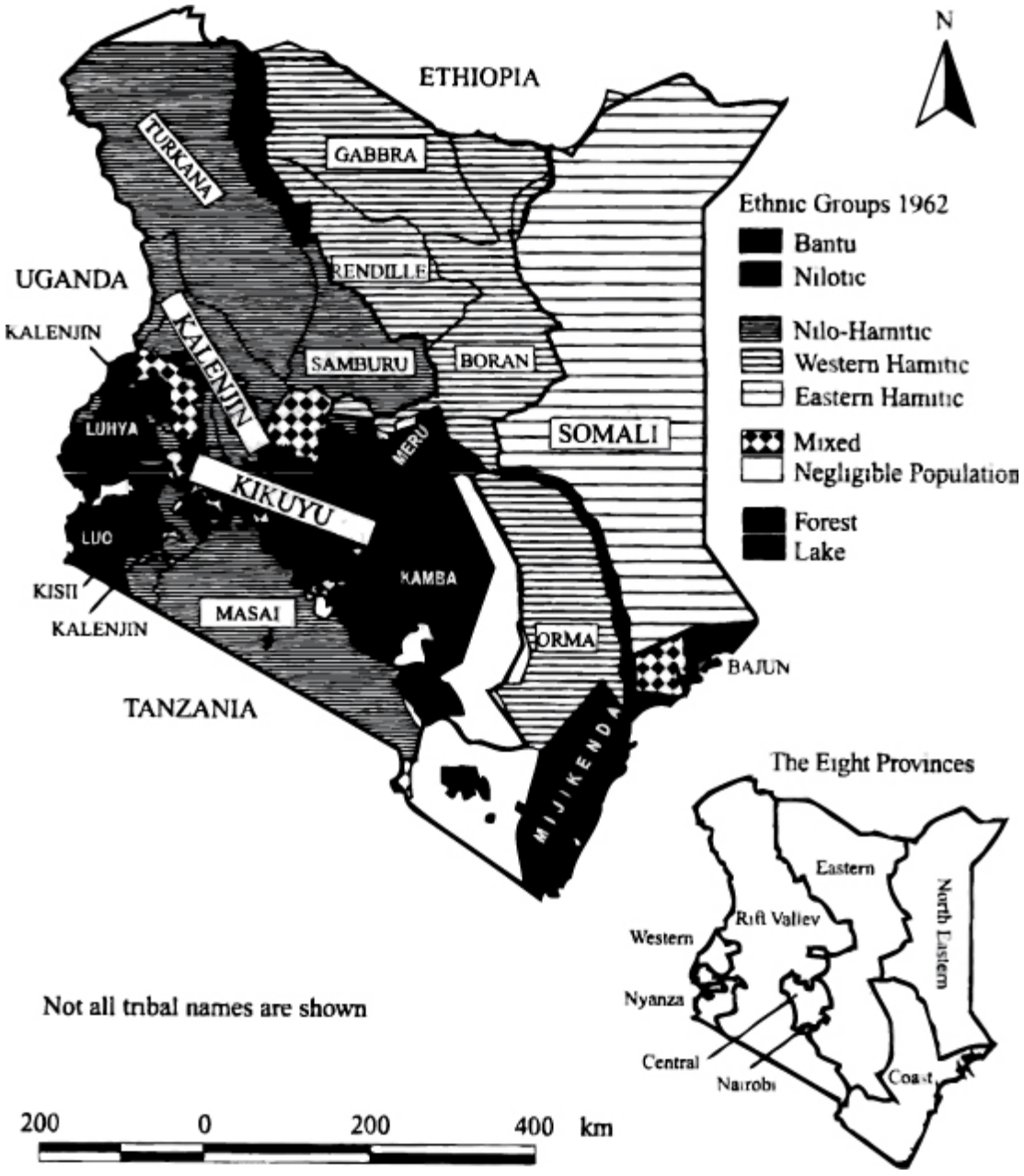
Temel bilgiler bölümünde odak noktası bölgenin idari birimleri, siyasi yapısı, nüfus özellikleri, coğrafyası ve altyapısı olacaktır.

1.1 Bölgedeki İdari Birimler

Kuzeydoğu Bölgesi, Kenya merkezi sisteminde, doğrudan başkanlığa bağlı olarak sekiz bölgesel yönetimden (BY) birini oluşturmaktadır. Cottrell ve Ghai (2007) BY'leri "yerli halkın tepeden kontrolünü sağlamak amacıyla oluşturulan ve başkanlık bürosu tarafından aynı zamanda bu büroyu da yöneten polis kuvveti yardımı ile

manipüle edilen sömürge yapıları" olarak tanımlamaktadır.[107] Mevcut devredilmiş sistemde üç idari bölge bulunmaktadır: Garissa, Wajir ve Mandera.

Harita 2: Kenya'nın Kültürel ve Siyasi sınırları



Kaynak: Steve Akoth, Challenge of Nationhood: Identities, Citizenship and belonging under Kenya's New Constitution: Constitution Working Paper No .10 (2011), p.7

[107] Joshua Kivuva, Restructuring the Kenyan State: Constitution Working Paper series No.1. Nairobi: Society for International Development (SID)(2011), s.13

1.2 Bölgedeki Kalkınma Durumu

Bölge, altyapıdan sosyal hizmetlere, ekonomiden eğitime, siyasetten milliyetçilik anlayışına, Kenya'daki en azgelişmiş bölgelerden biridir. Ülkenin kalanıyla kıyaslandığında yaklaşık elli yıldır durgunluğa ve yoksulluğa neden olacak şekilde geride kalmıştır. Yukarıdaki harita merkezi sistemdeki kültürel sınırları ve bölgeleri göstermektedir.

Ülkedeki diğer bölgeler, Kenya bağımsızlığını kazandığından bu yana gelişme gösterip daha iyi duruma gelmiş olmalarına rağmen Kuzeydoğu bölgesi marjinalleşmiş ve bu sebeple de azgelişmişten kurtulamamıştır. Bölgenin sakinleri, baskın bir şekilde Somalililerden oluşmaktadır. Kültür ve dil bakımından benzerdirler ve aynı sosyal kodları kullanmaktadırlar. Kenya'daki kültürel farklılıklar, grupların etnik kimliklerine göre yönetimlere bölünmüşlerdir ve bu durum sömürge sonrası Kenya'daki bölgesel yönetimlerin temel niteliğini oluşturmaktadır. [108]

Merkez-çevre sürekliliği bölgedeki bu azgelişmişlikte önemli bir rol oynamış görünmektedir. Bunun nedeni bölgenin, 'çevrede' kalması ve merkezden ayrılığı nedeniyle daha az önem verilmesidir. Son elli yıldır ülkede iktidar olan hükümetler, bölgenin yüklendiği zorlukları aşabilmek için çok az iyileştirme yapmıştır. Yetki devri kaynaklar ve idari sistemlerin taban düzeyinde insanlara yakınlaştırılması sayesinde, bölgeye ciddi tehditler oluşturan sorunları belirlemesi açısından umut olarak görülmüştür.

[108] Steve Akoth,Challenge of Nationhood:Identities , Citizenship and belonging under Kenya's New Constitution, Constitution Working Paper No .10 (2011), s.6

1.3 Bölgenin Topografyası.

Coğrafi olarak bölgenin Somali ve Etiyopya ile sınırı vardır ve ülke içerisinde Kurak ve Yarı Kurak (ASAL) bölgeler arasında sayılmaktadır. Garissa Bölgesi V-VI ekolojik bölgeleri arasına denk gelen ve yıllık[109] ortalama 275 mm yağış alan yarı kurak bir bölgedir; diğer iki bölge de aynı ekolojik koşullara sahiptir. Bölge sakinlerinin çoğu topografyanın tarım için uygun olmaması nedeniyle göçebe çobanlardan oluşmaktadır. Bölgede büyük nehir bulunmamaktadır; yalnızca Garissa'da Tana Nehri ve Mandera'da Daua Nehri olmak üzere iki 'mevsimsel' nehir bulunmaktadır. İki nehrin etrafındaki yerleşimciler tarım yapmaktadır.

1.4 Nüfus ve Etnik Dağılım

2009 yılı Kenya nüfus ve konut sayımına göre, nüfus ve yoğunluk bakımından bölgenin **2,310,757** sakini vardır. [110] Bölge halkının çoğunluğu etnik olarak Somalilidir, ancak bölgede bölgenin yerlisi olmayan diğer etnik gruplar da mevcuttur. Bölgede yaşayan insanlar diğer bölgelerden farklı olarak, kapsamlı bir doğrulama ve inceleme sürecinden geçmek zorunda oldukları ve anayasal hakları olan kimlik belgelerini (IDs) alma sürecinde zorluklarla karşılaşmaktadırlar.

Kimlik belgelerine ulaşım kısıtlamalarına dair sorunlar, istihdam ve diğer olanaklara erişimleri olmamaları, yoksulluk ve kimlik krizi ile karşı karşıya kalan ve bunun sonucunda radikalleşme eğilimi taşıyan gençlerin hayal kırıklıklarına katkı sağlayan bir faktördür. Seçim dönemlerinde sınır konuları üzerinde ve açlık dönemlerinde de hayvanlar için sınırlı mera ve su kaynakları üzerine ortaya çıkan

[109] Garrisa County Government, County Integrated Development Plan(2013), s.5
[110] Kenya census 2009, Kenya National Bureau of Statistic Available at: http://tr.scribd.com/doc/36672705/Kenya-Census-2009 accessed on 19 December, 2015.

sorunlarda, bölgedeki klan davaları belirgin bir rol oynamaktadır. Devlet açlık ve kuraklık dönemlerinde ilgili devlet organları ve Kenya Kızıl Haç (KKH) aracılığıyla insanlara yardım gıdaları sağlamaya çalışmaktadır.

Bağımsızlığın hemen sonrasında, sömürge yönetiminin ayrılması ile kurulan yeni yönetime tehdit olabilecek ayrılıkçı hareketlere tanık olunmuştur. Kenya'nın ilk başkanlık yönetimi biri sahil bölgelerinden birinde diğeri ise Kuzey Sınır Bölgesi'nde (KSB) olmak üzere iki ayrılıkçı hareket ile karşılaşmıştır. Bu hareketlerden ilki, sömürge yönetimi tarafından on mil şeridin Kenya'ya verilmesine itiraz eden *Mwambao* Ayrılıkçı hareketidir. İkincisi, Kenya'nın kuzey sınırı boyunca yerleşen *Shifta* adlı Somali ayrılıkçı hareketidir.[111] Her iki hareketin de 1962 yılında Lancester Anayasa Meclis'inde temsil edildiği konuşmalarda, ilki Kenya içerisinde üniter bir devlet yapısını kabul ederken ikincisi bu teklifi reddetmiş ve *Shifta* Milisleri ile savaş açma kararı almıştır.[112]

Pan-Somali irredantisleri 1950'lerde Afrika boynuzuna sürüldükleri zaman, tek bir Somali devleti altında birleşme taraftarı olan ayrılıkçı Kenyalı Somalililer, ne Kenyalılar ne de İngiliz koloni yönetimi altındaki Somali tarafından yasal olarak tanınmış ve sonucunda marjinalleşmişlerdir.[113] Siyasi olarak önceleri Kuzey Sınır Bölgeleri (KSB) olarak bilinen bölge, Kuzey Bölgeleri Halkların İlerleyiş Partisi (KBHİP) tarafından temsil edilmiştir ve bu parti açık bir şekilde Kenya devleti ile birleşmeyi reddederek, 1963-1968 arasında Kenya'dan ayrılmak için mücadele yürütmüştür.

---

[111] Mutahi Ngunyi & Musambayi Katumanga ,From Monopoly to oligopoly of Violence :Exploration of a Four-Point Hypothesis Regarding Organized and Organic Militia in Kenya .Nairobi :UNDP (2014), s.26

[112] Ibid.

[113] John Rignquist " Bandit or patriot :The Kenyan *Shifta* War 1963-1968"*Baltic Security and Defense Review* .C.13 issue .1(2011) , s.106

Shifta [114] savaşı olarak adlandırılan bu hareket sonrasında bölgenin azgelişmişliği ve marjinalliğine neden olan unsurlardan biri olarak değerlendirilmiştir. Devlet bölgede güvensizliği arttırabilecek herhangi bir çabayı ortadan kaldırmak için aşırı güç kullanmıştır. Bazı akademisyenlere göre şiddetin daha da tırmanması ve siyasi krizleri önlemek adına güç kullanımına izin verilmelidir.

Max Weber'e (1946) göre devlet, belirli bir bölgeyi kontrol edebilmek için fiziksel gücü bir 'tekel' olarak elinde bulundurmalıdır. Devlet olmanın özünde, hukuka uygun davranmak ve bunu sağlama kapasitesi vardır.[115] Kenya devleti, 1963 Aralık ayında bütün gün süren ve yerel halk dışında NFD sınırları içerisine girilmesini yasaklayan düzenlemelere ek olarak ortaya çıkan sokağa çıkma yasakları ile *Shifta* saldırılarına karşı koymuştur.[116] Devlet, hukuku uygulamada başarısızlığa düştüğü zamanlarda meşruiyetini kaybetmekte ve devlet ile toplum arasında herhangi bir bölgede devlet politikalarının etkili bir şekilde uygulanmasına engel olacak bir boşluk doğabilmektedır.

Bu araştırmanın konusu olan bölge, 2009'da Kenya'da yapılan nüfus sayımına göre aşağıdaki nüfus özelliklerine sahiptir.

[114] *Shifta* - eşkıya anlamına gelen bir kelime.

[115] Mutahi Ngunyi & Musambayi Katumanga(2014),s.9
[116]John Rignquist(2011), s.109

Tablo 1. Kuzeydoğu Bölgesinin Nüfusu

No.	Bölge	Nüfus
1	Garissa	623,060
2	Wajir	661,941
3	Mandera	1,025,756
	Toplam	**2,310,757**

1.5 Bölgenin Siyasi Temsiliyeti

Siyasi temsiliyet anlamında, ülkedeki mevcut ana partiler aracılığıyla seçim mesajlarına itiraz eden seçilmiş ulusal meclis üyeleri ve birkaç da aday gösterilmiş parlamento üyesi vardır. Bölgenin oy dağılımına bakıldığında, seçmenlerin genellikle kendi mağdururiyetlerini ortaya koyan muhalefet partilerine destek verdiği görülmektedir; buna mukabil 2013 yılında yapılan genel seçimlerde Mandera Bölgesi, %98 oranında iktidar partisine oy vermiştir. Genellikle Kıyı, Kuzeydoğu ve Yukarı Doğu bölgelerinin seçmenleri kötü bir performans sergilemişlerdir.[117] Kenyatta, şimdiye kadar RDK (Reform ve Demokrasi Koalisyonu) olarak bilinen Mandera Bölgesinde, Odinga'nın 4,366 oyuna karşılık 94,433 oy alarak bölgeyi süpürmüştür.[118] Bu durum, her zaman muhalefet ile birlikte olduğu düşünülen Kuzeydoğu bölgesi için son genel seçimlerde farklı bir sonuç göstermiştir.

Kenya'daki siyasi partilerin ciddi bir ideolojik yaşadığı görülmemektedir ve oy verme eğilimi genellikle etnik kökenlere bağlıdır. Kuzeydoğu başkan adayları, genellikle yalnızca seçim kampanyaları sırasında ortada görülmekte ve başkan

[117] Wycliffe Amukowa &Jeremiah Atancha, " The Tyranny of Numbers and Ethnic political Patronage in Kenya :Lesson from the United Sates of America's Electoral College System", The international Journal of Social Science .C.9 No.1(2013) , s.76
[118] Ibid.

seçildikten hemen sonra verdikleri sözleri yok saymaktadırlar ki bu durum, bölgenin 50 yıllan fazla bir süredir geri kalmasının nedenlerinden biridir. Hem kampanyalar sırasında verilen sözlerin yerine getirilmemesi hem de etkili bir şekilde uygulanmamasının nedeni, insanların bölgeye yönelik devlet politikalarına kuşkuyla bakmalarına neden olmaktadır.

1.6 Bölgedeki Altyapı Durumu

Altyapı açısından bölge, eski Kenya başkanı Mwai Kibaki tarafından 7 Eylül 2007 tarihinde resmi olarak izni verilen Wajir Havaalanına sahiptir ve Garissa'dan Mandera'ya herhangi bir asfalt yol olmayan bölgede yalnızca bu havaalanı yoluna asfalt yol yapılabilmiştir.

Bölgede yollarının zayıf altyapısı ancak, hava yoluyla seyahat etmeye ekonomik olarak gücü yetmeyen sıradan insanlar tarafından kullanılmaktadır. Bölge liderleri ve ülke yöneticileri karayollarının kötü durumu ve hüküm süren güvensizlik ortamı nedeniyle asla karayolu ile yolculuk yapmamaktadır ve bu nedenle karayolu ile yolculuğun zorluklarına tanık olmamaktadırlar. Bölgede iletişimi sağlayan ağlar da yetersizdir, ancak son yıllarda *Safaricom,* baz istasyonlarıyla iletişimi güçlendirmeye çalışmaktadır.

2. Bölgedeki Azgelişmişliğe Çare Olması Bakımından Yetki Devri

Ülkenin diğer bölgeleri ile karşılaştırıldığında incelenen bölge, azgelişmişlik ve marjinalleşme sorunları ile karşı karşıyadır. Geçtiğimiz 50 yılda mevcut merkezi yönetim sistemi ile çok az şey elde etmiştir ve bölge sakinleri bu konudan rahatsızlık duymaktadırlar. Yeni sistem (yetki devri) geçmişte ülkede varolan yönetim sisteminin

ortaya çıkardığı tutarsızlıkları ortadan kaldırmak ve düzeltmek için bir araç olarak görülmektedir.

Yetki devri, azgelişmişlik ve marjinalleşmeye bir çözüm olarak görülmektedir; çünkü mali, siyasi ve idari yetkiler bölgeler arasında dağıtıldığında bölgesel yetkililerin, ülkenin en uzak bölgesinde dahi insanların ihtiyaçlarına etkili bir şekilde cevap verebilecek duruma gelecekleri düşünülmektedir. Yetki devri yalnızca tabanı güçlendirmekle kalmayacak, aynı zamanda kendilerine daha yakın hale getirilen karar alma mekanizmalarına da aktif bir şekilde katılmaları sağlanacaktır. Kenya'nın eski yönetim sistemi, yapısal olarak dışlayıcı ve katılımcı olmamakla itham edilmekteydi. Yetki devri ise demokratik siyasi kültürü güçlenddirip (Ndulo, 20069 ve bölgesel toplulukların aidiyet duygularını pekiştirirken, hesap verilebilirlik bilincini arttıran siyasi katılım için olanaklar sunmaktadır (Oloo, 2006; Carino, 2007: 108).[119]

Kenya'nın yetki devri öngören yeni hükümet yapısı, özellikle kuzeydoğu bölgelerindeki siyasi marjinalleşme ve azgelişmişliği ortaya koymak için tasarlanmıştır ve beklendiği üzere sistemin uygulanması esnasında başarılar yanında aksilikler de ortaya çıkmıştır. Sistem yenidir ve bölge dışlanma ile marjinalleşmeler nedeniyle on yıllardır geriden gelmektedir, bu nedenle zorluklar göz ardı edilememektedir; her daim yeni bir sistem başarı kazanmadan önce uygulanma aşamasında zorluklar ile karşılaşacağı bir gerçektir.

Griffin'in yetki devrinin düzgün bir şekilde uygulanmadığı durumlarda nelerin yanlış gidebileceğine dair önemli uyarıları vardır. Örneğin yazar, yetki devrinin, gücün küçük bir seçkinler grubu elinde toplanması ve yoksulların daha fazla baskıya maruz

[119] Joshua Kivuva(2011),s.18

kalması gibi durumlara yol açabileceğini öne sürmektedir.[120] Seçkin grubunun yetki devrinin kontrolünü elinde bulundurması halinde yeni sistem daha az fayda sağlayacak ve azgelişmişlik ile marjinalleşme sorunları, yeni anayasanın olumlu etkisine karşın doğru bir biçimde ele alınamayacaktır.

Ademi merkeziyetçiliğin gerisindeki mantık, ne yalnızca merkezi otoritenin zayıflatılmasıdır ne de merkezi seçkin grubunun yerine bölgesel elit grubunun tercih edilmesidir. Temel amaç, nüfusun büyük çoğunluğunun ihtiyaçlarının bölgesel düzeyde algılanabileceği ve çözüm üretilebileceği bir yönetimi mümkün kılmaktır.[121]

3. Kuzeydoğu Kenya'daki Azgelişmişliği Açıklayan Kuramlar

Kuzeydoğu Kenya'daki azgelişmişliği doğru bir şekilde anlayabilmek için kuramsal ve kavramsal bir çerçeve geliştirmek gerekmektedir. Her sorun açısından o sorunun var olmasına katkı sağlayan geçmiş unsurlar söz konusudur. Sosyal bilimciler bu sorunlar üzerinde kafa yormakta ve çözüm üretmeye çalışmaktadırlar.

Kenya'nın Kuzeydoğu bölgesi azgelişmiş ve marjinalleşmiştir. Ülkenin diğer bölgelerinde birtakım somut ilerlemeler mevcutken bu bölgenin neden azgelişmiş olduğunu sorgulamak gerekmektedir. Ülkenin yetki devrini uygularken karşılaşacağı asıl sorunlardan biri gelir, kaynak zenginlikleri ve ekonomik kalkınma alanlarında ortaya çıkan farklılıkların nasıl azaltılacağıdır. Aslında, Anayasa'da hükme bağlanan yetki devrinin (md.174/g) asıl amaçlarından biri, ulusal ve bölgesel kaynakların Kenya sathında eşit olarak dağıtılmasını sağlamaktır. *Vizyon 2030* Belgesi de, bölgesel eşitsilikleri temel siyasi mücadele alanı olarak tanımlamaktadır. (RoK, 2007).[122]

[120] Joshua Kivuva(2011),s.18
[121] Pranab Bardhan(2002), s.202
[122] Albert Mwenda ,Economic and Administrative implications of Devolution (2010), s.16

Azgelişmişlik ve marjinalleşmeye ilişkin sorulara cevap bulabilmek için araştırmacılar Kuzeydoğu bölgesindeki durumu açıklamak için bazı kuramlara başvurmuştur. Söz konusu kuramlar, bölgenin Kenya'nın İngiliz sömürgesinden bağımsızlığını kazanmasından bu yana 50 yıldan çok geçmesine karşın neden hala 'geri kalmış' olduğuna dair gerekçe ve kanıtlar sunabilir.

3.1 Toplumsal Dışlanma Kuramı

Sosyal dışlanma kavamı üzerine, özellikle Fransız ve Anglo Sakson kaynaklı tartışmalar var. Fransız okulu sosyal uyum ve dayanışma, toplumsal değerlerin ve normların önemi ve toplumsal yabancılaşma (anomi) hakkında Durkheim'ın (1789) kuramı üzerine inşa olmuştur.[123] Anglo-Amerikan literatüründeki temel konu, bilimsel araştırmanın yoksulluk ve dışlanma ile ilgili araştırmasında kendisine başlangıç noktası olarak; gelir, temel gıda, kamu hizmetleri ve vatandaşlık haklarına ulaşmada eşitsizliğe ilişkin sosyal eşitsizliği temel almasıdır. [124]

Kuzeydoğu bölgesinin azgelişmişliği ve marjinalleşmesi, Anglo-Amerikan bilimsel araştırma yöntemi kullanılarak daha doğru anlaşılabilir. Bölgeye yönelik sömürge politikaları ve sonrasında oluşan devlet politikaları ve farklı görüntüleri mesela dini ve etnik kökeni acısıından ,eşitsiz kaynak paylaşma , bölgenin dışlanmasına, azgelişmişlik ve marjinalleşmeye itilmesine neden olmuş görünmektedir. Kuramsal bir kavram olarak dışlama; yoksulluk, eşitsizlik ve ulaşılamama gibi diğer kavramlarla yakından ilişkilidir. Bölge insanları devlet politikalarına karşı hoşnutsuzluklarını göstermektedirler. Yabancılaşma duygusu bazı bölgelerde paranoya boyutuna varmıştır. Bu durum, devletin kendilerine karşı

[123] Gerda Gijsbers & Cok Vrooman, Explaining Social Exclusion: Theoretical Model tested in Netherlands. The Hague :The Netherland Institute for Social Research (2007), s .13
[124] Ibid.

olduğunun bir kanıtı olarak görmeleri ve uzlaşmaz bir farklılık duygusu hissetmelerinde ortaya çıkmaktadır.[125]

Dışlanma, mevcut sosyal, ekonomik ve siyasi yapıların tamamını kapsamaktadır. Kavramın özünde küresel, ulusal, bölgesel, kentsel ve mikro yerel düzeyde hareket eden faktörler vardır. Azgelişmişlik ve marjinalleşme merkezi yönetim döneminde bir süre devam etmiş olan idari politikalar ile ilişkilendirilmektedir.

Devletin vatandaşlarına uyguladığı politikalar ile onların sağlayabilecekleri gelişme arasında korelasyon vardır. Devletin mali, idari ve siyasi gücü olduğu ölçüde bir bölgenin kalkınmasını sağlayabilir. Ancak bölgenin öncelikli hedef olarak görülmediği durumlarda bu bölgenin uzun bir süre durağan kalma ihtimali bulunmaktadır. Devletin eylem ve eylemsizlikleri ile yoksulluk ve yoksunluğunun büyümesinin ayrılmaz bir parçasıdır: "Ulusların egemen sınıfları ve yönetici elitleri eşitsizlik ve marjinalliğin artışını durdurmak için değişen derecelerde yetersiz ve isteksiz olduklarını kanıtlamışlardır" (Wacquant, 2006).[126] Kuzeydoğu'nun merkezi sistem döneminden bu yana marjinalleştiğine, kendisine hakkettiği önemin verilmediğine bu nedenle bölgenin ülkenin geri kalanına kıyasla geri kaldığına inanılmaktadır.

Kenya'nın (Çevre) en uzak köşesinde bulunan bölgenin merkezden uzaklaştığı ve giderek bölgeye daha az önem verildiği ve bunun sonucunda da marjinalleşme, yoksulluk, ekonomik durgunluk ve azgelişmişlik ortaya çıkmıştır. Bölgedeki azgelişmişlik dolayısıyla bölgenin sosyal ve ekonomik yapıları ülkenin diğer tarafları ile kıyaslandığında oldukça fakir kalmıştır. Bir bölgenin ilerlemesinin sağlanmasının

[125] African Peer Review Mechanism (2011), s.9
[126] Matthias Bernt & Laura Colini (2013), s.9

vatandaşları ile birlikte hareket eden bir devletin görevi olduğunun anlaşılması gerekmektedir. Bazı katılımcılar bölgesel kötü durumun yalnızca devlet tarafından zayıf bir şekilde yapılan kaynak dağıtımı ve yatırımdan kaynaklanmadığını bunun dışında uzun vadeli kasıtlı bir tarihsel haksızlığın sonucu olduğunu düşünmektedirler.[127]

Gerek mevcut idari sistem ve gerekse devlet tarafından uygulanan politikalar nedeniyle Kenya'da bölgesel farklılıkların bulunduğunu söylemek mümkün. Bölgesel farklılıklara odaklandığımız zaman en yüksek azgelişmişlik düzeyine sahip olan bölgenin Kuzeydoğu bölgesi olduğunu görmekteyiz. Kanıtların gösterdiği üzere diğer şeylerin yaı sıra sağlık, eğitim, ulaşım, su kaynaklarına ulaşım, elektrik hizmetlerine erişim toplumun refah düzeyinin artması ve ekonomik kalkınma üzerinde doğrudan etkiye sahiptir. Dahası, sunulan hizmetlerin kalitesi ve miktarında görülen bölgesel farklılıklar, bölgeler arasındaki sosyoekonomik kalkınma farklılıklarına da yol açmaktadır (Aschauer, 1989; Calderon and Servin, 2008; Khandker *et al*., 2009a; Khandker *et al*., 2009b; World Bank, 2009).[128]

Önceki yönetimler sorunların nedenlerini ortadan kaldırmaya çabalaşmışlar ancak etkili bir şekilde bölge insanlarının yaşamlarını değiştirmek ve kalkınma aşılamak mümkün olmamıştır. Yeni sistem marjinalleşmiş bölgelerdeki mevcut şikayetleri gidermek için yapısal önlemler alınmıştır. Bölge yalnızca ekonomik kalkınma bakımından geride kalmamıştır fakat aynı zamanda merkezi idari yönetim döneminde ortaya çıkan sorunlardan biri olan, sosyal hizmetlerin eksikliği de hissedilmektedir. Sosyal dışlanmanın ölçütü, toplumun her bir birey için eşit fırsatlar

[127] African Peer Review Mechanism (2011), s.9

[128] Albert Mwenda, Economic and Administrative implications of Devolution (2010), s.16

sunma sorumluluğunda yatmaktadır. Bu durum iş piyasasına, eğitime, sağlık hizmetlerine, yargı sistemine, temel yurttaşlık hakları ve yönetime katılımada fırsat eşitliği içermektedir (cf.Saraceno 2001: 3).[129]

Bölgedeki zayıf hizmet sunumu ve mevcut bölgesel farklılıklar nedeniyle Kuzeydoğu bölgesi ülke genelinde elektrik ulaştırılan hane sayısı bakımından en geri durumdadır. Temiz suya ulaşım bölgede bir diğer temel sorundur ve verilen eğitimin kalitesi bakımından diğer bölgelere kıyasla daha zayıf durumdadır. Ulusal düzeyde yapılan sınavlarda bölge, performans bakımından sonuncu sıralarda yer almaktadır.

Zayıf performans, bölgedeki öğrencileri sistemin dışına atmakta ve ulusal üniversitelere girebilme ihtimallerini azaltmaktadır, çünkü aldıkları düşük puanlar ülkedeki devlet ve özel üniversitelere girebilmelerine olanak tanımamaktadır. Ancak, batı ve sahil bölgeleri gibi bölgesel farklılıkların bulunduğu diğer bölgeler arasında da (ki bu bölgeler genellikle karşı bloğa aittirler) ülkedeki diğer bölgelere kıyasla daha fazla azgelişmişlik ve marjinalleşme görünmektedir.

Yeni idari sistemin, hizmetleri çevredeki insanların daha yakınına getirebilecek olması nedeniyle bu sayısız sorunu çözmesi beklenmektedir. Ancak bu beklenti eğer bölge insanı kendi vatanına yatırım yapmmazsa, yalnızca devletin çabaları ile mümkün olamayacaktır. Bölge bu kadar yoksulluk ile mücadele ederken bölge insanlarının Nairobi ve ülkenin diğer alanlarına yatırım yapıyor olmaları ironik bir durumdur.

Bölgedeki yoksulluk ve ilerlemenin mümkün olmayışı azgelişmişlik ve marjinalleşme ile sonuçlanmaktadır. Bazı düşünürler kalkınmaya ulaşmada bakış açısında dışlanma, yoksulluk ve olanaklara ulaşamama arasında bir ilişki olduğu

[129] Gerda Gijsbers & Cok Vrooman(2007), s.12

kanısındadır. Örneğin Silver (1994: 545), dışlanmanın yalnızca dinamik bir süreç olmadığına aynı zamanda tarihsel gelişimin sonuçlarına da dikkat çekmiştir. Diğer taraftan yoksulluk, fakirleşme ve yoksulluğun bitiş dönemleri üzerine yapılan ampirik araştırmalarda görüldüğü üzere dinamik bir durum olarak değerlendirilebilir. **(see e.g. Goodin et al., 1999; Jäntti & Danziger,2000: 353-362**;).[130]

Mevcut zayıf altyapı ile bölgedeki yaygın yoksulluk ve düşük ekonomik büyüme arasında güçlü bir ilişki olduğu düşünülmektedir. Zayıf altyapıları iyileştirmeye çabalayan devletlerin varolması sayesinde toplumlar ekonomik ve sosyal değişim elde edebilmektedirler. Bu aladaki devlet müdahalesinin eksikliği ise durumun sabit kalmasına ya da daha da kötüleşmesine neden olabilmektedir.

3.2 Bağımlılık Kuramı

Bölgedeki azgelişmişlik ve marjinalleşme bağımlılık kuramı kullanılarak da açıklanılabilmektedir. Bağımlılık kuramlarına göre, azgelişmişliğin nedeni sanayileşmiş ülkelere olan bağımlılıktır ve ülke içindeki unsurlar ya ilgisiz görülür ya da bağımlılığın semptomları ve sonuçları olarak değerlendirilmektedir.[131] Merkezi devlette önceden varolan mevcut bölgesel yönetimlerden biri olan Kuzeydoğu, doğrudan merkezi devlete ve diğer bölgelerden gelen kalifiye elemanlara bağımlıdır.

Bağımlılık sendromu bölge insanlarının gerçekleştirebilecekleri kalkınmayı daha da sınırlandırmaktadır. Toplum merkezli yaklaşımların uygulanması durumunda bir adım ileri atılabilir ve bunun sonucunda da devletin bölgede başlatılan kalkınma programlarından bazılarını destekleme olanağı oluşabilirdi. Ekonomik olanakların bölge halkına imkan vermediğinin bilincinde olan liderlerin bir şekilde yardımcı

[130] Gerda Gijsbers & Cok Vrooman(2007), s.14
[131] Frithjof Kuhnen ,"Causes of Underdevelopment and Concepts of Development : An Introduction to Development Theories",*The Journal of Institute of Development* C.8 (1987), s.8

olabilecek uluslararası kalkınma ortakları ile birlikte hareket etmeleri gerekmektedir. Örtük kalkınma yapısal bağımlılığın sonlandırılması ve mevcut doğal kaynaklar ile insan gücünün kullanımında devamlı söz sahibi olmak anlamlarına gelmektedir.

Bölgedeki bağımlılık durumu kendisini iki şekilde ortaya koymaktadır: Devlete olan bağımlılık ve yetenekli elemana duyulan bağımlılık. Devlet, derinleşen farklılıkları gidermek amacıyla kaynak dağılımı bakımından ülkedeki her bölgenin adil bir pay almasını sağlamak ile yükümlüdür. Ancak ne yazık ki merkezi yönetim sisteminin kurduğu idari yapıların ve politikaların sonuç vermemesi durumunda vatandaşların sürekli merkezi devletten bir şeyler isteyen bağımlılıklarını azaltmaları ve sorunu ortadan kaldıracak diğer alternatifler kullanmaları gerekmektedir. Bağımlılık durumu baktımızda bölgede çerve bir bölge olduğu için çok geri kalıyor bundan dolayı hiç uretim ,tarım , fabrika ve sanayı gelişim yoktur .Temel hizmetlere ereşebilmek için bölgede başka bölgelere(Merkezi) bağımlı oldu.Genellikle bölgede yaşayan insanlar kimi zaman yetenekli personeli yok olduğu için bağımlı sendrom ortaya çıkıyor .

Var olan diğer bir bağımlılık ve bölgenin azgelişmişliğine neden olan durum ise bölgede hizmet sunabilecek öğretmen, doktor ve uzman idari personel bakımından yetenekli eleman eksikliğidir. Merkezi yönetim sistemi döneminde de bölgede görev yapan personelin birçoğu ülkenin diğer bölgelerinden geliyordu. Oysa bağımlı uluslar hiçbir zaman gelişmiş olarak değerlendirilemezler. Aynı zamanda modern koşulların devletleri, vatandaşlarının ihtiyaçlarını karşılamak için karşılıklı olarak bağımlılığa zorladığı da bir gerçektir. Ancak bu durum ekonomik bağımsızlık ile bağdaşmaz değildir çünkü ekonomik bağımsızlık izolasyon anlamına gelmemektedir.[132]

[132] Walter Rodney, How Europe Underdeveloped Africa .Dar-Es-Salam: ogle-L'Ouverture Publications (1973),s.43

Sorunun asıl nedeni uzun süren marjinalleşme ve bölgede yeteneklerini geliştirmek isyeten insan sayısının azlığıdır. Örneğin, bölgede eğitim almak isteyen sayısı oldukça azdır ve bu durum ilkokul ve ortaokul düzeyinde eğitim verebilecek insan sayısını da oldukça kısıtlamaktadır. Diğer bölgelerden gelen personelin sıcak hava koşulları ve kültüre alışması zaman almaktadır ve geçen uyum süresi sunulan hizmetin kalitesinin düşmesine neden olmaktadır. Ne zaman beklenmeyen sorunlar ortaya çıksa göç hareketi ve sosyal merkezlerin tamamen aksamasına neden olmaktadır, çünkü öğretmenler ve sağlık personeli kendi hayatlarından korkmaktadırlar.

2015 yılında İslamcı grup (Alshabab) Kuzeydoğu Mandera'da birkaç öğretmeni öldürdüğü zaman eğitim felç olmuş, ilk ve orta dereceli okullardaki öğrenciler, kolej mezunu dahi olmayan (ET) öğretmenler tarafından eğitilmiş ya da üniversite öğrencileri ile bölgedeki devlet personelinin insafına kalmıştır. Yaşanan bu acı durum diğer bölgelere olan kalifiye eleman bağımlılığından kaynaklanmaktadır ve bu beklenmedik olay sonucunda bölge insanlarının düşünme tarzlarını değiştirmeleri ve bölgede yaşayan insanlara etkili bir şekilde hizmet sunabilme stratejileri geliştirmeleri gerektiği gerçeği görülmüştür.

Yapısal bağımlılık azgelişmişlik özelliklerinden yalnızca bir tanesidir.[133] Ne kadar insan dış organlara bağımlıysa, statükonun devam etme olasılığı da o kadar yüksektir. Bu nedenle çeşitlilik ve kendine güven bölgede hüküm süren sorunları ortadan kaldırabilme potansiyeli taşır. Yeni yönetim sistemi öyle oluşturulmuştur ki kaynaklar yerel düzeyde alınmaktadır. Bu süreçte 'iyi yönetim' hizmet sunmada birer

[133] Walter Rodney(1973), s.42

araç olarak kullanılmaktadır ve ancak bunun sonucunda azgelişmişlik ve marjinalleşme etkili bir şekilde ortadan kaldırılabilecektir.

4. Kuzeydoğu Kenya'da Yetki Devri Yönetiminin Başarısı

Merkezi sistemin karşıtı olan yetki devri sistemi, ilkinin neden olduğu farklılıkları ortadan kaldırmak için bir araç olarak kullanılmıştır. 2010 Kenya Anayasası'nın (KA) 6. maddesi ülkeyi 47 bölgeye ayırmaktadır ve devlet organlarının Cumhuriyet'in her noktasındaki insanlara hizmet sunabilmelerini öngörmektedir.[134] 84. madde bölgeler altındaki kentsel alanlar ve şehirlerde ademi merkeziyetçilik uygulanmasını öngörmüştür. Dahası, 176. maddenin 2. bendinde bölgesel hükümetlerin işlevlerini ve hizmetlerini verimli ve uygulanabilir ölçüde dağıtmalarını zorunlu hale getirmiştir.[135] Üçüncü uygulama yılına giren yetki devri, uzun bir dönem boyunca marjinal ve durgun kalan bölgede bazı başarılar ve dönüşümler yaratmayı başarmıştır.

Aşağıda, vatandaşların kendilerini temsil etmeleri ve bölgenin zayıflıklarını gidermek için politikalar, planlar ve stratejiler ortaya koymaları için bölgesel idarecilerini seçtikleri 2013 Mart genel seçimlerinden sonra uygulanan yetki devrinin bazı başarıları ele alınmıştır. Öncesinde, bölge insanları merkezi devleti kendilerini dışlama ve içerisinde boğuldukları sorunları aşabilmek için aktif bir katılım sağlama fırsatı vermeme ile suçlamaktaydı. Yetki devrinin uygulanması ise mevcut azgelişmişlik, marjinalleşme, yoksulluk, dışlanma ve yaşanan acıları azaltma ve yok etme yolu olarak görülmüştür.

[134] Ministry of Devolution and Planning (2015), s.12
[135] Ibid.

4.1 Gelişmiş Siyasi Temsiliyet

Çalışma kapsamındaki Kuzeydoğu bölgesi; Garissa, Mandera ve Wajir bölgelerinden meydana gelmektedir. Merkezi sistem döneminde Somali kuzeydoğu bölgesinin, ülkedeki diğer etnik gruplara kıyasla ulusal sivil hizmetlerde temsil edilme durumu daha zayıftı. Yeni sistem, yönetim sistemindeki siyasi temsiliyeti arttırmaktadır. 2012 yılında bölgeleri içerisinde ve arasındaki yeni yönetim sınırlarının kısıtlanması Kuzeydoğu Millet Meclisi (parlamento) üye sayısını arttırmıştır.[136] Ulusal mecliste artan siyasi temsil, yetki devrinin 'yapısal' olarak değiştirmeyi hedeflediği milliyetçilik ve aidiyet duygularını da güçlendirmektedir.

Bölge, geçtiğimiz on yıllarda kalkınma ve katılım bakımından marjinalleştirilmiş olsa da yeni sistemin ülkedeki siyasi temsil bakımından bazı ilerlemeler kaydettiği söylenebilir. Ulusal devlet görevlileri arasında bir avuç önde gelen Somali orijinli Kenyalı bulunmaktadır ve bunlar arasında dış ilişkiler ve uluslararası ticaret kabine sekreteri Amina Mohamed; Millet Meclisi çoğunluk lideri Aden Bare Duale; Bağımsız Seçim ve Sınırlar Komisyonu (BSSK) başkanı Issack Hassan; ve başkanın anayasal danışmanı ve Anayasa Uygulama Gözetim Komitesi eski başkanı Abdulkadir Mohamed bulunmaktadır.[137] Bu durum, yeni Anayasa'nın Ağustos 2013 tarihinde kabulünden sonra bölgenin siyasi olarak adil bir temsile kavuşabildiğini göstermektedir.

Şu anda bölge siyasi olarak hem merkezi hükümette hem de bölgesel hükümette temsil edilmektedir. Her iki hükümetteki temsilciler de bölgenin yaşam standartlarını iyileştirmek ve azgelişmişlik ile marjinalleşmeyi ortadan kaldırmak için çabalamaktadırlar. Bölge siyasi olarak valiler tarafından yönetilen bölgesel

[136] Crisis Group Africa ,Kenya's Somali North East: Devolution and Security (2015), s.3
[137] Ibid.

hükümetler ve bunlarla birlikte bölge meclisleri ve kadın temsilcilerden oluşmaktadır. Dahası Senato'da bölgeyi temsil eden on sekiz milletvekili ve üç senatör bulunmaktadır. Bu gelişme siyasi temsil ve kalkınma sorunları ortadan kaldırmaya yardım etmekte ve bölgedeki merkezi sistem döneminde azgelişmiş ve marjinal olarak kalan Somali nüfusunun varlığını göstererek siyasi güç elde etmeleri yolunda bölgeyi güçlendirmektedir.

Yetki devri yönetimi, bölgenin siyasi temsil oranını arttırarak ilerleme sağlamıştır. Bu artış, yetki devri politikalarının uygulabilmesi için bölgeye bir yapı/model önermektedir ve bu sayede halkın şikayetleri hem ulusal mecliste hem de senatoda duyulmasını sağlamaktadır. Söz konusu yapılar sonrasında şikayetlerin dile getirildiği platformlara dönüşebilmektedir. Bu sayede, merkezi sistemin bazı sorunları yeniden ortaya çıkmayacak, yeni sistemi azgelişmişliği ortadan kaldıracak bir yaklaşım ve sistem olarak gören yerel halkın hayallerini yıkmayacaktır.

Aşağıdakı tablo 2013 Mart seçimleri sonucunda bölgede ortaya çıkan siyasi gelişmeyi göstermektedir. Tablo ulusal temsilcileri ve yeni yetki devri sisteminin uygulamaya konduktan sonra getirdiği yapısal değişiklikler ile ülkedeki son genel seçimlerde seçilen yeni yetkilileri göstermektedir.

Table 2: Yetki Devri Yönetimindeki Siyasi Temsiliyet

Kuzeydoğu	Valiler	Vali Yardımcıları	Senatörler	Kadın Tems.	Milletvekilleri
Garissa	1	1	1	1	6
Wajir	1	1	1	1	6
Mandera	1	1	1	1	6
Toplam	**3**	**3**	**3**	**3**	**18**

Kaynak: Yetki devri sistemindeki siyasi temsiliyetleri göstermek amacıyla yapılmış olan araştırmacının kendi tablosudur.

Uygulamaya geçişinden bu yana üç yıl geçmiş olan yetki devri bölgenin siyasi temsiliyetini hem bölge hükümetinde hem de merkezi hükümette arttırmıştır.

4.2 Kalkınma ve Hizmet Sunumunda Yetki Devri

Yetki devri, kalkınma için kullanılan yaklaşımlar içerisinde yalnızca bir adımdır. Kuzeydoğu on yıllardır marjinalleşme ve azgelişmişlik ile yüz yüzedir ancak öz yönetime ve başkanın yetkilerini kısıtlamaya dayanan yeni sistem uygulamaya geçtiğinden bu yana birtakım gelişmeler ve hizmetin daha verimli sunumunu sağlamıştır.

Bölgedeki yerel hükümetler, merkezi sistemden kalan sorunlar ve azgelişmişliği ortadan kaldırmak için politikalar ve çalışma planları oluşturmuş ve hazırlamışlardır. Bölgedeki üç yerel yönetimin bu tür kalkınma planları (Garissa, Wajir and Mandera) altyapı, eğitim, tarım, temiz suya erişim, sağlık tesisleri ve küçük/orta ölçekli girişimcilerini canlandırma gibi alanlar dahil olmak üzere bütün sektörlerde birtakım değişimler ve gelişmeler meydana getirmiştir. Yalnızca üç yıldır uygulanmakta olan kalkınma planları, insanlar mevcut durumu öncesi ile objektif olarak kıyaslamadıkça ve durumun yeni anayasa ve yönetim sistemi uygulamaya konmadan önce nasıl olduğunu değerlendirmedikçe görünür olmayacaktır.

Bölge Hükümet Yasası açık bir şekilde, durumdan rahatsız olan insanların hayatlarında ne gibi değişiklikler yapacağı ve bu insanları iyi yönetişim yoluyla güçlendireceğine dair devletten beklenen değişiklikleri ortaya koymaktadır. 2012 Bölgesel Hükümet Yasası ve 2011 Şehirler ve Kentsel Alanlar Yasası altında planlama işlevleri yetki devri ile bölünmüştür. Maliye ve bütçenin yetki devri ile ulusal ve yerel hükümetler arasındaki işlev paylaşımı da dahil olmak üzere diğer fırsatlar şunlardır; yönetişimin açık prensipler ve değerler hükmü, anayasal olarak eşit ve sürdürebilir

kalkınma, planlama ile kaynaklara ulaşım arasındaki doğrudan bağ ve 2012 Bölgesel Yönetimler Yasası ile hazırlanan plan türlerinin açık bir şekilde belirtilmesi.[138] Bölgedeki bütün yönetimler sınırsız fırsatlar ve sonsuz olanakların varlığını teminat altına almaya çalışmaktadırlar.

Kalkınma açısından bölgelerdeki yönetimler sıfırdan başlamışlardır ve kalkınma ile ilerleme elde etmek adına çaba sarfetmektedirler. Mevcut kaynaklardan yararlanarak birtakım somut adımlar atılmıştır. Üç kuzeydoğu yönetimi Gelir Tahsisi Komisyonu (GTK) tarafından ulusal düzeyde en marjinalleşmiş on dört bölge içerisindedir ve bu nedenle paylaştırılmış fonların alıcıları arasında ön sıralardadırlar.[139] Mandera Bölgesel Yönetimi 2015/2016 mali yılında 8.9 milyar şilin (88 milyon dolar) alarak Nairobi ve Turkana bölgelerinden sonra en yüksek payı almıştır. Sağlık hizmetleri, su ve yol altyapısı özellikle öncelikli alanlardır ve bu alanlarda devrin yararları şimdiden görülmektedir.[140]

Dünya Bankası, Wajir Bölgesini kendisine ayrılan ulusal fonların (yüzde 58) büyük bir oranını kalkınma projelerine yatırması nedeniyle 47 bölgenin en üstüne yerleştirmiştir.[141] Bu durum göstermektedir ki yerel yönetimlere bir defa mali ve idari yetkiler verildiğinde bu yönetimler kalkınma planlarına öncelik verebilir ve bölgede gerçekci değişimler yaratabilirler.

Genel seçimlerin ardından bölgedeki üç yönetim çabalarını arttırmışlardır ve sonuç oldukça umut vadedicidir. Üstelik bu olumlu durum yetki devri yönetiminin uygulamasını tehdit eden tehlikeli unsurların varlığına karşın ortaya çıkmıştır.Zayıf

[138] Mandera County ,First County Integrated Development Plan2013-2017(2013), s.71
[139] Crisis Group Africa(2015),s.3
[140] Ibid.
[141] Ibid.

altyapı yeniden canlandırılmaktadır. Bağımsızlığın ardından 53 yıldır ilk defa Wajir ve Mandera bölgeleri kendi alanlarında asfalt yol yapımına ve bölgenin altyapısını geliştirmeye başlamıştır. Aynı zamanda insanların kendilerini güvende hissetmelerini sağlamak ve geceleri de ekonomik faaliyetlerine devam etmelerine olanak vermek amacıyla merkezi yönetim zamanında bulunmayan ışıklandırmaların kurulması yönünde çaba sarfetmişlerdir.

Garissa ve Mandera yerel yönetimleri bölgeden geçen mevsimsel olarak aktif olan Tana ve Daua nehirlerinden yararlanmaya çalışmışlardır ve bu durum gıda üretimini arttırmıştır. Aynı zamanda nehirlerin yakınında yaşayan insanlar bu sayede, hamile kadınları ve çocukları daha çok etkileyen açlık ve yetersiz beslenme tehlikelerinden kurtararak güvende hissedebilmektedirler ve bunun yanında yetki devri yönetiminin üç yılı boyunca bölgede sondajla çıkarılmış temiz su kaynaklarına erişebilmektedirler. Ancak kentsel alanlarda su eksikliği şikayetleri ve ticari alanlardan oldukça yüksek fiyatlara alınan suya dair şikayetlerden anlaşılacağı, üzere su kaynakları henüz yeterli değildir.

Sağlık tesislerinin sağlanması konusunda yerel hükümetler, insanların tıbbi olanaklardan faydalanmalarını sağlamak amacıyla bölge hastanelerinde iyileştirmeler yapmıştır. Bölge fonlarını kullanan yerel hükümetler merkezden hayli uzakta yaşayan hastaların sağlık hizmetlerinden faydalanmalarını sağlamak amacıyla, Kenya Kızıl Haç'ından (KKH) ambulanslar kiralamıştır.

Yerel hükümetinin ambulanslar için bu denli çok harcama yapılmaması gerektiği yönünde, kiralamada kullanılan fonlar hakkında eleştiriler ortaya atılmıştır. Hastaneler faaliyet göstermesine rağmen, yerel hükümetler nitelikli sağlık personeli bulunmaması ve mevcut yetersiz sağlık olanaklarından dolayı eleştirilere maruz

kalmaktadırlar. Ancak yerel yönetimler, hizmet sunumlarının geliştirilmesi ve eksikliklerin değerlendirmeye alınması şeklindeki sloganlarında ısrarcılardır.

Eğitim açısından, sektörün karşılaştığı en büyük sorun 2015 yılında diğer bölgelerden gelen eğitimli öğretmenlerin birçoğunun terörist grup (Alshabab) tarafından hedef alınması olmuştur. 28 öğretmenin Mandera'da bu radikal grup tarafından katledilmesinin ardından geride kalan öğretmenler görev bölgelerini terk edip evlerine geri dönmüşlerdir. Öğretmenler Hizmet Komisyonu (ÖHK), duruma müdahale etmeye ve öğretmenleri görev yerlerine dönmeye zorlamaya çalışmıştır ancak bu çabalar sonuç vermemiştir.

Bu durum, bölgedeki yerel hükümetleri, güvenlik sorunlarını ortasında kalan okulların faaliyetlerine devam edebilmeleri için başkaca stratejiler üretmeye zorlamıştır. En fazla etkilenen yer Mandera bölgesidir. Yerel hükümetler eğitime devam edilebilmesi için eğitimini tamamlamamış öğretmenleri işe almakta ve üniversite öğrencileri ile devlet personelini ilkokul ve ortaokul düzeyinde eğitim vermeleri için kullanmaktadır. Genel anlamda, bölgedeki güvenlik sorunlarına rağmen 'toplamdaki' performans artmıştır.

Tırmanan güvenlik sorunları nedeniyle eğitimin bir krizle karşı karşıya kalmasına rağmen, bölgedeki hükümet görevlileri meydana gelen eğitim boşluğunun kapatıldığından emin olmak için çaba sarfetmektedir. Bu alanda 30 Aralık 2015 tarihinde performans gösteren Kenya İlkokul Eğitim Sertifikası (KİES) yayımlamıştır. Garissa geçen yıl 157.56'dan 176.86'ya, Wajir 175.34'ten 183.49'a ve Mandera da 151.97'den 173.68'e yükselen değerlerde başarı sağlamışlardır. [142] Bu durum

[142] Daily Nation , North Eastern Schools shine Despite Insecurity Available at : http://www.garissanews.com/north-eastern-schools-shine-despite-insecurity/ Accessed on :31st December 2015.

göstermektedir ki bölgede hüküm süren sıkıntılı duruma rağmen yoğun çabalar devam etmekte ve ilerleme sağlanabilmektedir.

Kalkınma ve hizmet sunma bakımından yerel hükümetler; kalkınma planları sayesinde Kenya'nın İngiliz sömürgecilerden bağımsızlığını kazanmalarından bu yana bölgede hüküm süren azgelişmişlik ve marjinalleşme durumunu ortadan kaldırma yönünde gelişmeler kaydetmişlerdir. Ancak yine de tam anlamıyla bir ilerleme kaydedildiğini söylemek mümkün değildir çünkü bunun için yeterli zaman geçmemiştir. Bazı zorluklar ve engeller varlığını sürdürmektedir ve bu durum araştırmanın bir sonraki alt başlığında tartışılacaktır.

4.3 Kapsayıcılık ve Adalet

Merkezi yönetim sisteminden yetki devri sistemine geçiş ülkedeki kaynakların kapsamlı ve eşit bir şekilde dağıtılması için bir yol açmıştır. Yeni sistemin ilk üç yılında, 'kapsayıcılık prensibi' bu sistemin ulaşmayı amaçladığı sistemlerden biri olmuştur. Tabandaki insanların yerel hükümetler tarafından yürütülen karar alma mekanizmalarına ve politika yapımına katılımlarına olanak verilmiş ve bununla birlikte on yıllardır marjinal olarak bırakılmış bölgenin ihtiyaçlarına önem verecek politikalara ulaşılması hedeflenmiştir.

Önceki yönetim sistemlerinde varolan 'yukarıdan aşağıya' yaklaşımın aksine 'aşağıdan yukarıya' katılım yaklaşımın, önceki yerleşik somut ve hissedilen şikayetleri düzeltebilecek verimli ve gelişmeci planlar ve politikalar ortaya koyabilmek için daha iyi bir alternatif sunduğu düşünülmektedir.

Yerel düzeydeki insanlar topluluk liderleri ve Bölge Meclis Üyeleri (BMÜ) gibi temsilciler aracılığıyla ihtiyaçlarını öncelikli hale getirirler ve politika yapım sürecine dahil olup aktif bir şekilde katılım sağlarlar. Bazı zamanlar bölgenin farklı yerlerinde forum tartışmaları düzenlenmektedir ve bu forumlarda insanların projelere bakış açıları, önceliklerinin, şikayetlerinin ne olduğu ve günlük hayatlarını etkileyen tehditleri ortadan kaldıracak toplumsal politika çerçevelerini tartışmakta, bunlar hakkında görüş alışverişi yapılmaktadır. Karar alma süreçlerine, politika yapımına ve önceliklerin oluşturulmasına dahil etme özellikleri yetki devri sistemini merkezi yönetim sisteminden ayıran çok temel bir özelliktir.

Yetki devri sistemi, bölgede yeni kalkınma projeleri başlatma ve sürdürmelerine olanak sağlayan ulusal kaynaklardan adil bir pay almalarına da imkan vermektedir. Bu kaynaklar, altyapı, toplumsal hizmetlerin (ki buna sağlık hizmetleri, eğitim, su ve gıda üretimi de dahildir) geliştirilmesi için kullanılmaktadır. Yetki devri sistemi uygulanmadan önce bölgeler arasında farklılıklar bulunmaktaydı ve bu durumda bazı bölgeler kalkınma programları sürdürebilmelerine olanak sağlayacak yeterli yeterli yardımı alamıyorlardı.

Yeni Anayasa'nın hükümleri ve yetki devri sistemi yönetimi önceki yönetimden kalan bölgeler arasındaki eşitsizliklerin ve uyuşmazlıkların etkili bir şekilde üzerine gitmiş ve marjinalleşmiş bölgelerin kalkınma programları sürdürebilmeleri için hakları olan payları almalarını sağlayacak yeni bir yapı yerleştirmeye çalışmıştır. Bu değişikliler dolayısıyla kuzeydoğu bölgesi yeni anayasaya göre en iyi mali yardım alan bölgelerden biri haline gelmiş ve bu sayede bölge 'kaynakların eşit dağılımı kavramı' ile tanışmıştır.

Bölge, adil olmayan politikalar ve yönetim yapıları nedeniyle on yıllar boyunca geri kalmış olsa da yeni sistem eskiden kalan sorunları düzeltmeye çabalamaktadır. Bu noktada, ülkedeki diğer bazı bölgelerin uzun yıllardır marjinalleşmiş Kuzeydoğu bölgesinin aldığı paydan çok da memnun olmadıklarını hatırlatmak oldukça önemlidir. Bu bölgeler 2009 yılında yapılan sayımlardaki nüfusa şüpheyle yaklaşmakta ve çok sayıda kişi sayımların tekrarlanmasını istemektedir, ancak bölgenin liderleri yüksek mahkeme aracılığıyla bu çabalara karşı çıkmıştır ve dava şu anda Kenya Yüksek Mahkemesi'nde görülmektedir.

Yetki devri yönetiminin uygulanması esnasında devlet tarafından idare edilen farklı sektörlerde olumlu gelişmeler yaşanmıştır, ancak gösterilen çabalara ve uygulanan politikalara dair birtakım eleştiriler ortaya çıkmıştır. Yüksek sesle dile getirilen eleştiriler araştırmanın son kısmında tartışılacaktır ve yine son kısımda Kuzeydoğu bölgesindeki yerel yönetimlerin karşılaştığı sorunlar ve sıkıntılara odaklanılacaktır.

Genel anlamda yetki devri sistemi merkezi sistemden kaynaklı şikayetleri ortaya koymaktadır. Mevcut sorunları yok etmenin ve düzeltmenin aynı zamanda da Kuzeydoğu'nun adelete ve sorunların çözümüne ulaşımasının bir alternatif yolu olarak görülmektedir. Yeni sistem, öncekinin başaramadığı dahiliyet prensibi ve kaynakların eşit paylaşımına ulaşmayı hedeflemektedir.

5. Bölgedeki Yetki Devri Yönetiminin Başarısızlıkları ve Zorlukları

Yetki devri yönetiminin uygulanmasının ilk üç yılı süresinde etkili uygulamayı tehdit eden bir takım başarısızlıklar ve zorluklar ortaya çıkmıştır. Bu zorluklar etkili ve verimli uygulamayı yavaşlatan iç ve dış unsurlardır. Bu zorlayıcı unsurların

sonucunda ise kapsam alanı, sunulan hizmetlerin kalitesi ve hedeflenen başarılar sınırlanmıştır.

Yerel hükümet ortaya çıkan tehditler nedeniyle bölgede hedeflenenden daha azına ulaşmıştır. Azgelişmişlik ve marjinalleşmenin etkili bir şekilde giderilmesi için öncelikle bu unsurların ortadan kaldırılması gerekmektedir Aşağıda, bölgedeki yetki devri yönetiminin politika ve planlarının etkili bir şekilde uygulanmasını tehdit eden birtakım iç ve dış unsurlara yer verilmiştir.

5.1 Güvensizlik Ortamı

Kenya Savunma Kuvvetlerinin (KSK), Al-Shabaab radikal grubunun kıyı bölgelerindeki ve Dadaab mülteci kampındaki turistleri ve insani yardım çalışanlarını kaçırmaya çalışmalarına ve 2011 yılında Somali'nin zorlu karmaşa durumuna müdahale etmeye çalışmasından bu yana Kuzeydoğu bölgesi karışıklıklar ve misilleme saldırıları altında yaşamaya çalışmaktadır. Al-Shabaab'nın faaliyetleri Somali'de artış gösterdikçe grup Kenya kuvvetlerinin Somali'ye müdahale etmesine karşılık olarak faaliyetlerini Somali'ye doğru kaydırmaktadır. 2014 yılında Al-Shabaab Kenya'da 80'den fazla saldırı gerçekleştirmiştir ve bu sayı 2013 yılında gerçekleştirilen saldırıların (37) neredeyse iki katına denk düşmektedir. Bu saldırılar; Mandera (19 saldırı), Nairobi (9 saldırı), Mombasa (9 saldırı), Garissa (7 saldırı) ve Wajir (5 saldırı) şeklindedir.[143] Yani üç azgelişmiş bölge (Mandera, Wajir and Garissa) grup tarafından 31'den fazla saldırıya maruz kalmıştır ve bunun sonucunda yerel hükümetlerin verimli bir dönüşüm sürdürebilmeleri ve kalkınmaya odaklanmaları zorlaşmıştır.

[143] National Consortium for the Study of Terrorism And Response To Terrorism (START), Background Report : Al-shabab Attack on Garissa University in Kenya (2015), s.1 Accessed on :6/01/2016 Available at : https://www.start.umd.edu/pubs/STARTBackgroundReport_alShabaabGarissaU_April2015.pdf

Alshabab tarafından gerçekleştirilen sürekli saldırılar bölgede yaşayan insanların yaşamlarında çok fazla korku ve belirsizlik yaratmaktadır. Bölge Somali ile geçirgen ve oldukça uzun bir sınır paylaşmaktadır ve bu grup ülke içerisinde terör hücreleri ve saklanma yerleri oluşturabilmek, bunun sonucunda da bölgenin azgelişmiş ve marjinal olmasına neden olan zayıf durumu daha da kötüleştirecek tahribat, yıkım ve hukuksuzluk yaratmak için her türlü çabayı göstermektedir. İç Güvenlik Bakanlığının güvenlik birimleri, radikal grupların birçok saldırısını engellemesine rağmen gruplar, cana ve mülke zarar verme gibi, özellikle Kuzeydoğu bölgesinde olmak kaydıyla ülke genelinde kayıplara neden olmuştur. Sürekli saldırıları insanların yaşamlarına korku salmaları nedeniyle yerel hükümetlere tehdit oluşturmaktadırlar.

2014-2015 yılları arasında terörist grup bölgede birçok planlı saldırı gerçekleştirmiştir ancak bunlar arasında en ölümcül olanları 147 üniversite öğrencisinin öldürüldüğü Garrisa Üniversitesi saldırısı, 28 öğretmenin öldürüldüğü Mandera saldırısı ve 36 Müslüman olmayan maden işçisinin öldürüldüğü Mandera'nın dış bölgelerinde gerçekleştirilen maden saldırılarıdır. Al-Shabaab, saldırılarının nedeni olarak Kenya'nın Somali'ye müdahalesini göstermiş ve "Müslümanlar üzerine yapılan son hava saldırısı gibi acımasız saldırılarına devam edeceklerini" söylemişlerdir. Grup, ölenlerin sayısını resmi rakamların gösterdiğinden daha yüksek (40) şekilde duyurmuştur.[144]

KSK'nın Somali'de savaşmaya devam etmesi nedeniyle grup, saldırılarına devam edeceğine yemin etmiştir. Koalisyon muhalefet partisi (CORD) saldırları azaltabilceği

[144] BBC , Al-shabaab Massacres Non-Muslims at Kenya Quarry ,Accessed on :6/01/2016/ Availble at : http://www.bbc.com/news/world-africa-30288137

düşüncesiyle askerlerin Somali'den çekilmesini talep etmesine rağmen Kenya hükümeti askerleri geri çekmemek konusundaki pozisyonunu korumaktadır.

Terörist grupların azgelişmiş bu bölgedeki planlı saldırılarının oldukça kapsamlı sonuçları vardır. İç güvenlik bakanlığı bölgede sokağa çıkma yasağı ilan etmiştir ve bu yöntem bölgede artan güvenlik tehditlerini azaltmanın bir yolu olarak görülmüşütür, ancak terör saldırı başlamadan önce de son derece zayıf olan bölgenin ekonomik kalkınması bu durumdan olumsuz etkilenmiştir. Bölge sakinlerinin yaşamlarında korku yeniden canlanmıştır çünkü şurası bir gerçektir ki bölgede ne zaman bir güvenlik sorunu ortaya çıksa bunun ilk aşamadaki sonucu olarak toplu cezalandırma görülmektedir.

Bu tür saldırılar, yetki devri çabalarını zayıflatmış ve yerel yönetimlerin kalkınma odaklanmalarından ve merkezi idari yönetimden ortaya çıkan sorunları çözmelerinden alıkoymaktadır ve güvenlik sorunlarına odaklanmalarına yol açmaktadır. Devam eden güvenlik tehditlerine rağmen üç bölge de altyapıyı, sosyal aktiviteler, hizmet ulaştırılması ve uzun dönem varolan, merkezi hükümetten kaynaklı bölgesel farklılıklar ve eşitsizlikleri düzeltmek üzere planlar hazırlanması konularında iyileştirici çabalar sarfetmişlerdir. Kanımca, eğer bölgede terör saldırıları olmasaydı, kalkınma ve marjinalleşmenin ortadan kaldırılması alanlarında daha gerçek ilerlemeler kaydedebilirdi.

5.2 Önceki İdari Sistemlerden Kalan Yükler

Şimdiki yerel yöneticiler, Kenya'nın İngiliz kolonicilerinden bağımsızlıklarını kazanmalarının ardından elli yıldan fazla süre geri kalan bölgeye değişim getirebilmek gibi oldukça büyük bir görevle karşı karşıyalar. Önceki yönetimin politikaları bölgeyi

açlık, yoksulluk, marjinalleşme ve azgelişmişliğe sürüklemiştir ve bütün bunlar şimdiki yetki devri yönetim sistemi ile öncelikle ortaya konmaya ve sonrasında değişim ve kalkınma sağlanmaya çalışılmaktadır.

2013 Mart genel seçimlerinin ardından valiler, senatörler ve Kuzeydoğu bölgesinin bölge temsilcileri, büyük sorumluluklar almışlardır ve odak noktaları bölgeye kalkınma ve değişim getirip getirememeleri ile statükonun devam etmesi şeklinde belirlenmiştir. Değişim kademeli olarak gelen bir durumdur ve yerel hükümetler ne kadar zorlasa da yönetimlerin farklılıkları yok etmeleri ve bölgede elli yıldan fazla süredir devam eden azgelişmişliği gidermeleri zaman alacak gelişmelerdir.

İnsanlar olumlu gelişmelere ihtiyaç duyduklarından, yerel yöneticilerden beklentiler de yüksek olmaktadır ve siyasi ve sosyo-ekonomik alanlardaki bu büyük beklenti, yöneticilere seçmenlerin ihtiyaçlarını karşılamaları bakımından kabuslar yaşatmaktadır. Ulusal fonların kullanılması, fonların eşitlenmesi ve yerel olarak toplanan fonlar sayesinde yerel yönetimlerin yetki devri sistemi ve yeni anayasa uygulamaya konmadan önce merkezi sistem döneminde ortaya çıkan azgelişmişlik ve marjinalleşme sorunlarını ortadan kaldırmaları beklenmektedir.

'İyi yönetim' uygulamaları ve uygun idari politikalar üretmeleri sayesinde Kuzeydoğu Kenya'daki yerel yönetimler, merkezi yönetim sisteminden kalan sorunları ve yükleri azaltabilir ve ortadan kaldırabilirler. Merkezi yönetim sistemindeki politika çerçeveleri azgelişmişlik, yoksulluk ve marjinalleşmeye neden olacak bir şekilde bölgedeki her türlü sosyo-ekonomik yapıyı zayıf ve işlevsiz kılmaktaydı.

5.3 Bürokratik Savaşlar ve Rüşvet İddaları

Kenya'daki yetki devri sistemi gücü başkanlıktan almak amacıyla tasarlanmıştır ve bu sayede bölgelerde idari ve mali kararlar alan, öncelikler belirleyen ve tabandaki insanlar düzeyinde politikalar belirleyen bağımsız bölgesel yetkililerin oluşturulmasını amaçlanmıştır. Merkezi sistem, yetki devri sistemi ile değiştirilmiş olmasına rağmen eski sistemin bölge delegeleri yerlerinde kalmışlardır ve bu durum yetki devri sisteminin ilkelerine zarar veriyor görünmektedir. Bu nedenle yerel hükümetlerin bütün faaliyetlerinden sorumlu olan valiler ile başkan tarafından merkezi devleti bölgesel düzeyde temsil etmesi amacıyla atanan bölge delegeleri arasında bürokratik savaşlar yaşanmaktadır.

Bölgesel hükümet liderleri ve bölge delegeleri arasındaki bu bürokratik savaş birtakım gri alanlar ve bölgesel düzeyde çözümlenemeyen bazı sorunlar ortaya çıkarmıştır. Çok sık karşılaşılan klan içi ve klanlar arası rekabetler bölge düzeyinde seçilen hükümet yetkilileri ve başkan tarafından atanan ve merkezi hükümetin koordinasyonu ve gözetimini sağlayan bölge delegeleri arasında ortaya çıkan siyasi gerilimlere yol açmaktadır.[145] Kuzeydoğu Mandera bölgesi bu bürokratik savaşların en kötüsüne tanık olmuştur ve vali, senatör ile bölge meclisinin yönettiği yerel hükümet, bölgedeki güvenlik sorunların çözümünde isteksiz bir duruş segilediği gerekçesiyle bölge delegesinin görevden alınmasını talep eden bir gösteri düzenlemişlerdir.

Ancak, seçilmiş bölge liderlerinin bölge delegeleri ve bölge polisleri de dahil olmak üzere ulusal yetkilililere karşı düşmanlık beslemeleri çok kesin bir durum değildir. Birtakım Mandera toplulukları denge sağlaması ve kendi çıkarlarını

[145] Crisis Group Africa (2015), s.9

korumaları amacıyla halen merkezi hükümete bağlılardır.[146] Mevcut bürokratik savaş eğer dikkatli bir şekilde ele alınmaz ise yerel hükümetin etkili bir değişim sağlama ve merkezi hükümet döneminde oluşmuş somut şikayetleri düzeltme çabalarını tehlikeye atacaktır.

Hem ulusal hem de yerel hükümetleri tehdit eden diğer bir sorun da yolsuzluklar ve vergi ödeyenlerin paralarının kötüye kullanılmasıdır. Kenya hükümeti yolsuzluk ile bütün gücüyle mücadele etmektedir. Yolsuzluğa sıfır tolerans tanındığını göstermek adına ulusal hükümet, rüşvet ve vergi gelirlerinin yağmalanması ile suçlanan, aralarında yetki devri kabine sekreteri de bulunan beş kabine sekreterini soruşturulmaları için kızağa çekmiştir.

Başkan Uhuru Kenyatta, Etik ve Yolsuzluğu Önleme Komisyonu'nun hazırladığı bir raporda adı geçen bir kabine sekreterinin görevini askıya almıştır. Görevleri askıya alınan kabine sekreterleri Felix Kosgey (Tarım), David Chirchir (Enerji), Michael Kamau (Ulaşım) ve Kazungu Kambi'den (İş) oluşmaktadır.[147] Ulusal hükümet, ülkedeki kalkınma ve iyi yönetimi tehlikeye sokan bu büyük yolsuzluk sorunu ile savaşmaktadır.

Yolsuzluk yalnızca kabine sekreterleri ile sınırlı değildir, aynı zamanda bölgesel düzeyde de büyük bir sorundur. Etik ve Yolsuzluğu Önleme Komisyonu (EYÖK) rüşvet faaliyetlerinde bulunan 12 valinin isimlerini yayınlamıştır. Bu durum yolsuzluğun ülke düzeyinde ne kadar yaygın olduğunu göstermektedir. EYÖK, rüşvet listesinde Kuzeydoğu Garissa valisi ve üst düzey yetkilileri, planlanmayan projelere dahil olmak ile suçlamıştır.

---

[146] Crisis Group Africa (2015), s.9

[147] Daiy Nation ,President Uhuru Kenyatta Suspends Cabinet Secretaries, Orders PSs to Step aside. Accessed on 06/01/2016 Available at : http://www.nation.co.ke/news/Uhuru-cracks-whip-cabinet-secretaries--graft-list/-/1056/2668448/-/f0otq4/-/index.html

Yerel yöneticiler ve meclislerin zengin olmak adına bölgesel kaynakları başka yerlere aktarmalarından ve üç yıllık yetki devri döneminde zengin olmalarını sağlayan sözleşmelere dahil olmalarından şüphe duyulmaktadır. Genel olarak bölge yetkilileri, çeşitli yollarla kendilerini zenginleştirdikleri gerekçesiyle suçlanmaktadırlar ve onlar zenginleşirken de bölgenin fakir insanları hayatta kalma ve temel ihtiyaçlara ulaşabilme savaşı vermektedirler.

Hükümet, kalkınma ve iyi yönetime tehdit olarak görülen yolsuzlukla savaşmak için her türlü yöntemi kullanmaya çalışmaktadır. Azgelişmiş bir bölge olan Kuzeydoğu, yolsuzluğa tahammül edebilecek durumda değildir; çünkü yolsuzluk, yerel yönetimleri engelleyecek ve bölgede uzun zamandır hüküm süren azgelişmişliğin yok edilmesi çabalarını zayıflatacaktır.

5.4 Mevcut İdari Sistem ile İlgili Sorunlar

Yeni yönetim sistemi olan yetki devri sistemi daha öncesinde yoktu ve yeni anayasanın kabulü ile uygulanmaya başlandı. Bu yeni bir sistemdir ve uygulama bakımından zorluklar ile biirlikte gelmiştir. Merkezi hükümet döneminde azgelişmiş ve marjinal bir bölge olan Kuzeydoğu bölgesi, içerisinde teknik ve idari ilkelerin de bulunduğu merkezi idare sisteminden kaynaklı birtakım sorunlar ile mücadele etmekteydi.

Kuzeydoğu bölgesi teknik ve uzman personel açısından ülkenin diğer bölgelerinden gelen uzmanlara ihtiyaç duymaktadır ve bu personel bölgedeki bütün sektörlerde hayati hizmetleri sunmaktadırlar. Ortaya çıkan güvenlik tehditleri ve yerel olmayan insanların bölgeden ayrılma hareketleri bölgedeki bütün faaliyetlerin düzgün bir şekilde işlevişini engelleyen unsurlardan bazılarıdır. Bazen eğitim ve sağlık

sektörleri ülkede varolan güvenlik tehditleri nedeniyle felç olmaktadırlar. Yeni idari yönetim yukarıda da belirtildiği gibi yerel düzyde kalifiye insan sıkıntısı çekmektedir. Diğer bölgelere bağımlılık, özellikle bölgede kesitirlemeyen olaylar ortaya çıktığında politika ve planların etkili bir şekilde uygulanması önünde tehdit oluşturmaktadır.

Diğer bir sorun da personel alımı ve tedarikçilere ihale verilmesi aşamalarında ortaya çıkan adam kayırma ve taraf tutmalardır. Yerel hükümetler personel alımlarında adam kayırma ve kendi klanlarına öncelik tanıma gibi eylemlerle suçlanmışlardır. Yeni sistemin eşitsizlik ve dışlanmayı ortadan kaldırmak için oluşturulmuş olduğu düşünülse de mevcut idareciler bir şekilde personel alımlarında ailelerine öncelik verme ve taraf tutma gibi faaliyetler ile suçlanmaktadırlar. Bu davranış bir tehdit unsurudur ve birçok nitelikli üniversite öğrencisinin bölgede iş bulma olanaklarının önünü tıkamaktadır.

Meritokrasi ve bütünlük ilkeleri çökmüş görünmektedir ve yetersiz niteliklere sahip insanların klanlık temelinde sahte veya düşük akademik dereceler ile personel olarak işe alınmaları görevleri yerine getirme performanslarında ve işe alındıkları sektörlerde zayıflığa yol açmaktadırlar. Tedarikçilere sunulan ihalelerde klan temelli olmaları veya belli bir bağ üzerine yapılmaları hususunda eleştiriler ortaya çıkmaktadır. Bu suçlamaların doğru olması durumunda vizyon ve misyonların düşük performans sergilemeleri ve hedeflenenlerin daha azını elde etmeleri olasıdır.

Yeni sistem, aynı zamanda klan rekabetleri ve çatışmaları ile de karşı karşıyadır, bölgedeki farklı klanlar arasındaki sınırlar ve otlaklar üzerine çıkan çatışmalar yetki devri uygulamalarının verimli bir şekilde gerçekleştirilmesini önlüyor

görünmektedir. Seçilmiş bir vali veya senatör bütün bölgenin değil de belirli bir klanın temsilcisi gibi göründüğünde düşmanlık ve nefret baş göstermektedir.

Kenyalılar genellikle etnik niteliklere göre oy vermektedirler ve çok nadir olarak bir insanı niteliği, dürüstlüğü ve liderlik özelliklerine göre seçerler. Seçilen kişi gücü eline aldığında kendisini desteklemeyenler bu kişinin yönetimi süresinde daha az şanslı olurlar. Tarihsel olarak herkes sermaye biriktirmeye çabalamaktadır. Klan rekabetleri ve etnik farkındalık bölgedeki yerel hükümetin çabalarını engelleyen tehditlerden bir tanesidir. İyi yönetim, şeffaflık, katılım ve kaynakların eşit dağılımı bölgede ortaya çıkabilecek çatışma olasılıklarını azaltmada muhtemel yöntemler olarak görülmektedirler.

SONUÇ

Bu tez tamamen, Kuzyedoğu bölgesinde 1963 yılından bu yana hüküm süren azgelişmişlik ve marjinalleşme olgularını açıklamaya yönelik olarak, Kenya Anayasası'nın ve yeni idari sistemlerinin analiz edilmesi amacıyla yazılmıştır. Anayasa yapım sürecindeki aşamalar ile anayasanın yarattığı yapılara odaklanılmakta ve anayasal reformlar gerektiren nedenler ile ülkedeki değişimin etkilerini değerlendirmektedir.

Araştırma, anayasa yapım aşamasında ortaya çıkan başarısızlıkların nedenlerini göstermekte ve bir noktada bu sorunların nedenlerini Kenya'da anayasanın etkili bir şekilde uygulanmasına olanak tanıyacak olan anayasa hükümlerinin ve hukuki çerçevenin doğru bir şekilde takip edilmemesine bağlamaktadır. Bu şekilde sömürge yönetiminden miras kalan eksiklikler ve ardından merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilen dışlayıcı ve yasal olmayan reformları ortaya konabilecektir.

Kenya'da yeni anayasaya ulaşım süreci kolay olmamıştır, olmamaktadır ve bu süreçte Kenyalıların referandumda eski sistemden kaynaklı eksiklikleri ve farklılıkları düzeltebilecek yeni anayasanın kabulü ve uygulamaya konmasına onay vermeleri ile dönüm noktasına ulaşılmıştır. Başkanın yetkilerini kısıtlayan ve bölge liderlerini güçlendiren yeni yönetim sisteminin oluşturulması Kenyalıların eski merkezi idari sistemin dönüşmesi yolunda seçtikleri yeni yönetim sistemidir.

Ülkede bölgeler arasındaki farklılıklar, merkezi yönetim sistemi döneminde ortaya çıkmıştır. Bazı bölgeler doğal kaynakların oldukça iyi bir bölümüne sahipken diğer bölgeler bu kaynaklara ulaşamamışlardır. Kaynaklardan yoksun kalmanın sonucu, adaletsiz idari politikalar ve pratikler olarak belirmiş ve bu durum Kenya'nın

Kuzeydoğu bölgesinin azgelişmiş ve marjinal kalarak ekomik durgunluk, yoksulluğuna, insanının acı çekmesine ve ülkenin diğer bölgerinden geri kalmasına yol açmıştır. Araştırma Kenya'daki yeni yetki devri sistemi üzerine amaçları, ilkeleri, yapıları ve hedeflerini göstermekte ve bunlarla birlikte ortadan kaldırılması hedeflenen azgelişmişlik, dışlanma, eşitsizlik ile önceki sistemde mevcut olandan farklı olarak daha iyi idari yapılar üzerine odaklanmaktadır.

Bu tez kuzeydoğu Kenya'daki sorunları daha net açıklamakta ve bölgedeki mevcut siyasi ve sosyo-ekonomik yapılar bakımından temel bilgiler sunmaya çalışmaktadır. Araştırmacı, Kenya'nın bağımsızlığını kazanmasının hemen ardından neler yaşandığını anlamak için geriye dönmekte ve bölgede meydana gelen azgelişmişlik ve marjinalleşmeyi birtakım teoriler ile bağlantılı açıklamaya çalışmaktadır. Araştırmada, sosyal dışlanma ve bağımlılık teorileri azgelişmişlik ve marjinalleşme sorunlarını analiz edebilmek için kullanmaya çalışmıştır ve bu teoriler devlet politikalarının ve idari yapıların nasıl oluştuğunu göstermektedir. Aynı zamanda bölgedeki insanların bağımlılık şekilleri ve azgelişmişlik içerisinde nasıl oldukça uzun süreler yaşadıklarına tanık olunmuştur.

Yetki devri yönetimi ile Kuzeydoğu bölgesinin yeni idari sisteminin kabulünden sonra değişim ya da dönüşümün gerçekleşip gerçekleşmediğini veya eski yönetim sistemi ile bağlantılı olan statüko ve azgelişmişliğin aynı kalıp kalmadığı anlaşılmaya çalışılmaktadır. Bir taraftan kazanılan başarılara odaklanırken, aynı zamanda bölgedeki yetki devrinin etkili bir şekilde uygulanmasına tehdit oluşturan zorlukları ele almıştır.

Bölgede elde edilen kazanımlar ve başarılar -ki buna gelişmiş siyasi temsiliyet, eşitlik ve dahiliyet, olumlu değişim ve gelişmiş hizmetler de dahildir- göz önünde bulunrudurlarak giriş bölümüde doğru varsayımlar elde edilmeye çalışılmıştır. Bu araştırmadaki asıl hipotez yeni yetki devri sisteminin yapısal değişiklikler sağlayacağı, bölgedeki siyasi ve sosyo-ekonomik yapıları geliştireceği ve eski merkezi yönetim sisteminden doğan gerçek ve algılanan şikayetlere çözüm olacağına duyulan inançtır. Eski merkezi yönetim sistemi dışlanma, katılımcı olmama ve ülkedeki kaynakların eşit bir şekilde paylaşılmaması gibi özellikler ile özdeşleştirilmişti ve bu durum Kenya'nın Kuzeydoğu bölgesinin altyapı, kalkınma, daha iyi sosyal olanaklara ulaşım ve ulusal kaynakların eşit paylaşımı konularında ülkenin diğer bölgelerinin çok gerisinde kalmasına neden olmuştur.

Bu tezin bulgularına göre, devlet politikaları ve bu politikaların uygulanma biçimleri, ülkede insanların ulaşabilecekleri kalkınma düzeyini doğrudan veya dolaylı olarak etkilemektedir. Uygulanan yönetim sistemi aynı zamanda insanların yaşamlarını da etkilemektedir. 2013 genel seçimlerinden sonra uygulanmaya başlanan ve şu anda devam eden yetki devri sistemi öncesinde kötü durumda olan Kuzeydoğu bölgesindeki bütün sektörlerde birtakım iyileşmeler görülmektedir. Bölgedeki yerel hükümet tarafından sağlanan ilerlemeler ve kapsam hedeflenenden daha düşük olmuştur ve araştırma sonucunda yetki devri sisteminin uygulanması aşamasında ortaya çıkan birtakım iç ve dış tehditleri ortaya koymaktadır. Bu tehditler; güvensizlik, önceki sistemden kalan yükler, bürokratik savaşlar ve rüşvet iddiaları ve yeni sistemin kendisinden kaynaklanan mevcut idari sorunları içermektedir. Ayrıca yerel hükümetler tarafından elde edilen kazanımlar ve çıktılar sınırlı kalmıştır ve bunun nedeni ülkede başlatılan yetki devrinden bu yana az zaman geçmiş olduğu gerçeğidir.

İyi yönetim şekli, bütünlük ve sosyal katılım aracılığıyla anayasal hükümlere ve ilkelere bağlılık, bölgedeki insanların sosyal, siyasi ve ekonomik standartlarında değişim sağlayabilmektedir. Merkezi yönetim sisteminin eksikliklerinden ders almada karşılaşılan başarısızlıklar insanların uzun zamandır şikayet ettiği benzer sorunlar tarafından avlanmalarına da neden olmuştur. Şu anda yapılması gereken şey, kalkınma ve yetki devri sisteminin etkili bir şekilde uygulanmasına odaklanmaktır, çünkü bölgenin yıllardır durağan kalmasına neden olan azgelişmişlik ve marjinalleşmenin ele alınması ve düzeltilmesinin gerçekleştirilebilmesinde en iyi alternatif budur.

Kuzeydoğu bölgesinde kalkınmanın etkili uygulanması ve gerçekleştirilmesi için araştırmacılar ulusal hükümetlere, yerel hükümetlere ve vatandaşlara önerilerde bulunmaktadırlar. Bu sayede yetki devri sisteminin üç yıllık başarısı artırılabilir ve mevcut sorunlar topluca etkili bir şekilde ele alınabilir.

Çalışma, ulusal hükümetin azgelişmişlik ve marjinalleşme sorunlarını ele alabilecek anayasal meşru bir organ olduğuna inanmaktadır. Elli yıl bir bölgenin geri kalması ve marjinalleşmesi için oldukça uzun bir süredir. Artık ulusal hükümetlerin bölgeye yönelik politikalarını değiştirmeleri ve daha iyi idari ve olumlu politikalar üretmeleri gerekmektedir.

Çalışma, ülke yöneticilerine iyi yönetim, şeffaflık ve meritokrasi sayesinde yetki devri sistemi etkili bir şekilde uygulanabileceğinden emin olmaları konusunda ısrar etmektedir. Yerel yöneticiler işbirliğini ve pazarlık güçlerini arttırmalıdırlar; bu sayede azgelişmişlik ve yönetim sorunlarını ortadan kaldırabilmek için kendilerine daha fazla kaynak ayrılacaktır. Yerel yöneticiler, bölgede yetki devri sisteminin uygulanmasına tehdit oluşturabilecek herhangi bir hareketten uzak durmalıdırlar.

Çalışma, bölgede uzun yıllardır hüküm süren azgelişmişlik, yoksulluk ve acı çekme durumunun nedenlerini anlamaya çalışmıştır. Yazar, bölgenin bütün vatandaşlarına, derin ayrımlar ortadan kaldırmak için bir umut olarak görülen yeni idari sistemden faydalanmaları hususunda çağrıda bulunmaktadır. Vatandaşlar karar alma mekanizmalarına aktif bir şekilde katılım sağlamalı, ihtiyaçlarını öncelikli konu hale getirmeli, temsilcileri aracılığıyla yerel hükümet ile birlikte hareket etmeli ve hem ulusal hem de yerel hükümete yetki devri hedeflerini etkili bir şekilde uygulayabilmelerine yardım edecek toplum merkezli yaklaşımlar ortaya koymalıdırlar. Bu yolla, tabandaki insanlar sosyal hizmetlerden daha iyi bir şekilde yararlanabilecek ve bu hizmetelere ulaşabilecek; aynı zamanda da ülkede sistemin ve öz yönetimin uygulanması ile geleceğe dönük değişimi yakalayabileceklerdir.

Uygulanmasının üçüncü yılında olan yetki devri sistemi, Kuzeydoğu bölgesinde birtakım gelişmeler sağlamıştır. Çalışmanın vardığı sonuca göre, araştırmada söz edilen sorunlar ve sıkıntıların hem ulusal hem de yerel hükümet tarafından siyasi iyi niyet, işbirliği ve bilgi paylaşımı yoluyla etkili bir şekilde ortadan kaldırıldığı durumlarda, yetki devrinin hedefleri ve ilkeleri ülkede görünür bir biçmde uygulanabilir ve hissedilebilir olacaktır.

KAYNAKÇA

Adams, Oloo ,**Election, Representation and the New Constitution: Constitution working paper No:7**.Nairobi: Society for International Development (SID)(2011)

Admin,Garissa **North-eastern Schools shine Despite Insecurity**. *Garissa News* .30.12.2015http://www.garissanews.com/north-eastern-schools-shine-despite-insecurity. erişim tarihi .06.01.2016

AFRICAN PEER REVIEW MECHANISM, **Citizens Views on Governance Reforms in Kenya: A Pre-Review Mission Report** (2011)

Albert, Mwenda, **Devolution in Kenya: Prospects, Challenges and the Future**. Nairobi: Ascent Limited (2010)

Albert, Mwenda, **Economic and Administrative Implications of the Devolution Framework Established by the Constitution of Kenya** .Nairobi: Birds Printers, Office Stationary and Equipment Limited, (2010)

Asongazoh, Alemazung, "Post-Colonial Colonialism: An Analysis of International Factors and Actors Marring African Socio-Economic and Political Development" *The Journal of Pan African Studies*, C.3, No.10, September (2010), s.62-84

BBC Africa, **Al-shabaab Massacres Non-Muslims at Kenya Quarry ,** *BBC***.**02.12.2014: http://www.bbc.com/news/world-africa-30288137 . erişim tarihi :06.01.2016

Ben, Sihanya, **The presidency and Public Authority in Kenya's new Constitutional Orders: Constitution Working Paper 2** (2011)

COMMISSION FOR THE IMPLEMENTATION OF THE CONSTITUTION, **Assessment of the Implementation of the System of Devolved Government: From Steps to Strides** (2014)

COMMISSION OF INQUIRY, **Investigating the Post-Election Violence (CIPEV)** as appointed through Legal Notice no. 4473 of 2008.

CRISIS GROUP AFRICA, **Kenya's Somali North East: Devolution and Security**, Briefing (2015)

ECONOMIC COMMISSION FOR AFRICA, **Relevance of African Traditional Institution of Governance**, Addis Ababa Ethiopia: ECA Publications and Conference Management Section (PCMS), (2007)

ELIMU YETU COALITION, **Understanding Devolution: A supportive Guide for County Education Networks for Engagements**. Nairobi (T.Y), (Y.Y)

FINAL REPORT ON THE TASKFORCE ON DEVOLVED GOVERNMENT: **A Report on the Implementation of Devolved Government in Kenya** (2011)

Frithjof, Kuhnen ,"Causes of Underdevelopment and Concepts of Development : An Introduction to Development Theories",*The Journal of Institute of Development* C.8 (1987), s.1-14

GARRISA COUNTY GOVERNMENT**, County Integrated Development Plan** (2013)

Gathu, Ndung'u, "Analyzing the Impact of Devolution on Economic Development Potentialities in Kenya." *International Affairs and Global Strategy* C.26.(2014), s.11-26

Gerrad, Mutembei et al. "Enhancing Implementation of Performance Contracting in the Public Sector under Devolved County Government of Kenya."*International Journal of Scientific and Research Publications* C. 4, Issue 11(2014), s.1-7

Gerda, Gijsbers & Cok ,Vrooman, **Explaining Social Exclusion: Theoretical Model tested in Netherlands**. The Hague: The Netherland Institute for Social Research (2007)

Hamisi, Mboga, **Understanding the local government in Kenya: A citizen's Handbook**: Nairobi: Instititute of Economic Affairs, (2009)

Harvey, Jacobs & Charles,Chavunduka, **Devolution for Land Adminstration in Zimbabwe :Opportunities and Challenges** , A project paper (2003)

Innocent, Chirisa et al."The Devolution Debate and the New Constitution of Zimbabwe .An Exploratory Evaluation*" Southern Peace Review Journal*. C. 2 No.2 (2013), s.86-103

Isaac, Ongiri, **President Uhuru Kenyatta Suspends Cabinet Secretaries, Orders PSs to Step aside**. *Daily Nation* .28.03.2015 : http://www.nation.co.ke/news/Uhuru-cracks-whip-cabinet-secretaries--graft-list/-/1056/2668448/-/f0otq4/-/index.html erşim tarihi:06.01.2016

Jaret, Onyango et al, "Factors to be considered in Revenue Allocation to Devolved Government in Kenya." *Prime Journal of Business Administration and Management*, C .2 NO.10 (2012),s. .704-708

John, Rignquist, "Bandit or patriot: The Kenyan *Shifta* War 1963-1968"*Baltic Security and Defense Review* .C.13 issue .1(2011), s.100-121

Jonathan, Rodden, **Comparative politics: Comparative Federalism and Decentralization on Meaning and Measurement (July 2004)** erişim tarihi 8:11:2015 http://web.stanford.edu/~jrodden/ComparativeFederalism.pdf

Joshua, Kivuva, **Restructuring the Kenyan State: Constitution Working Paper series No.1**. Nairobi: Society for International Development (SID) (2011)

KENYA NATIONAL BUREAU OF STATISTIC, **Kenya Census 2009** .erişim tarihi: 19:12: 2015. http://tr.scribd.com/doc/36672705/Kenya-Census-2009

KENYA NATIONAL COMMISSION OF HUMAN RIGHTS, **Nguzo Za Haki: Devolution issue**. Nairobi publication. Issue 11(2011)

Kriegler and Waki **Reports on 2007 Elections: Summarized Version**, Revised Edition (2009)

MANDERA COUNTY, **First County Integrated Development Plan2013-2017**(2013)

Matthias, Bernt, & Laura, Colini, **Exclusion, Marginalization and Pheriperalization: Conceptual concerns in the study of urban inequalities,** working paper No.49 (2013)

Maurice, Makoloo, **Kenya: Minorities, Indigenous Peoples and Ethnic Diversity**, Report of Minority Rights Group International, (2005)

MEDIA DEVELOPMENT ASSOCIATION &KONRAD ADENAUER FOUNDATION, **History of Constitution Making in Kenya.**(2012). http://www.kas.de/wf/doc/kas_32994-1522-2-30.pdf?121206115057 .erişim tarihi: 4.10.2015

Migai, Akech, **Institution Reform in the New Constitution of Kenya**, Nairobi: International Center for Transitional Justice (2010)

MINISTRY OF DEVOLUTION AND PLANNING, **Draft Devolution Policy** (2015)

Mukabi, Khaunya et al. "Devolved Governance in Kenya; is it a False Start in Democratic Decentralization for Development?" *International Journal for Economic, Finance and Management* C. 4 No.1 January (2015), s.27-37

Mutahi, Ngunyi & Musambayi, Katumanga, **From Monopoly to oligopoly of Violence: Exploration of a Four-Point Hypothesis Regarding Organized and Organic Militia in Kenya** . Nairobi: UNDP (2014)

NATIONAL CONSORTIUM FOR THE STUDY OF TERRORISM AND RESPONSE TO TERRORİSM (START), **Background Report : Al-shabab Attack on Garissa University in Kenya(**2015**).** erişim tarihi: 6/01/2015. https://www.start.umd.edu/pubs/STARTBackgroundReport_alShabaabGarissaU_April2015.pdf.

Patrick, Kufuor, & Ibrahim, Bakare, "Conceptualizing Institutionalized Decentralisation: Implications for Competing Theories in Development*" International Journal of Humanities and Social Science Invention*, C.2 Issue .9(2013), s.32-45

Pranab, Bardhan, "Decentralization of Governance and Development" *Journal of Economic Perspective*, V.16 No.4 (2002),), p.185-205

Report of Constitution of Kenya Review Commission (2003)

Robert, Maxon, "Constitution-Making in Contemporary Kenya: Lessons from the Twentieth Century" *Kenya Studies Review* C.1 No.1 (2009),s.11-29

Robert, Simiyu et al. "The effects of Devolved Funding on Socio-economic Welfare of Kenyans" *European Journal of Accounting, Auditing and Financial Research* C.2 No.7 (2014), s.31-51

Shabeb, Khan, **Mandera Bus Attacks :Muslims Shield Christian Passengers in Kenya**.*Independent.*21.12.2015.http://www.independent.co.uk/news/world/africa/mandera-bus-attack-muslims-shield-christian-passengers-in-kenya-a6781726.html erişim tarihi :06.01.2016

Steve, Akoth, **Challenge of Nationhood: Identities , Citizenship and belonging under Kenya's New Constitution**, Constitution Working Paper No .10 (2011)

THE KENYA SECTION OF THE INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, **Handbook on Devolution**. Nairobi: ICJ Kenya (2013)

TRANSITION AUTHORITY AND ELECTORAL INSTITUTE FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN AFRICA (EISA), **Guide to the Mandate and Procedures of County Governments in Kenya** .Nairobi Kenya: Transition Authority and EISA, (2013)

UNDP, **Decentralization: A sampling of definations**, working paper (1999)

Walter, Rodney, **How Europe Underdeveloped Africa** .Dar-Es-Salam: ogle-L'Ouverture Publications (1973)

Wycliffe, Amukowa &Jeremiah, Atancha, "The Tyranny of Numbers and Ethnic political Patronage in Kenya: Lesson from the United Sates of America's Electoral College System*"The international Journal of Social Science* .C.9 No.1 (2013), s.71-90

https://en.wikipedia.org/wiki/Kenyan_constitutional_referendum,_2005

ÖZET

Bu çalışma, Kenya'da yetki devri ve Kuzey-Doğu Kenya'da yaşanan az gelişmişliğin çözümü üzerinde etkili olabilecek yapısal değişikliklere odaklanmaktadır. Çalışmada, **Kenya'**daki yetki devri ve yapısal değişikliklere, Kenya Anayasası'nın yapım sürecine tarihi açıdan bakılmakta, sömürgecilik ve bunun anayasa üzerindeki etkileri gözden geçirilmekte, farklı anayasalar, anayasal çerçeveler, yasal çerçeveler ve anayasa sürecindeki dönüm noktaları incelenmektedir.

Araştırmada ademi-merkezi sistem ve onun yarattığı yeni idari yapılar, merkeziyetçi idare sistemi ile karşılaştırmaktadır. Yeni sistemin nasıl daha işlevsel devlet yapılarının gelişmesine yol açacağı, bunun da demokratik karar verme sürecine katılıma katkısı üzerinde durulmakta ve rasyonel gelişme, azınlık ve marjinal grupların haklarının korunması ile kontrol ve denge mekanizmalarının kurulabilmesi üzerinde durulmaktadır.

Araştırmada, bölgedeki az gelişmişliği ve marjinalleşmeyi açıklamak için 'sosyal dışlama' ve 'bağımlılık' teorilerine başvurulmuştur. Ayrıca yetkilerin devredildiği bir yönetim şeklinin, Kuzey-Doğu bölgesi insanlarının yaşamı üzerindeki olumlu/olumsuz etkileri saptanmaya çalışılmıştır. Yetki devri ardından, bir yandan kamu hizmetlerinde, alt yapıda, karar verme süreçlerine dahil olmada iyileşmeler görülürken; diğer yandan güvenlik tehditleri, yozlaşma, etnik ihtilaflar, yetişmiş personel eksikliği ve kayırmacılığa da tanık olunmaktadır. Her iki boyuta da eğilmeye çalışılmıştır. Çalışmanın sonunda, bölgede durgunluğa neden olan az gelişmişlik ve marjinalleşmenin üstesinden, ancak yeni idare sisteminin benimsenmesi yoluyla gelinebileceği sonucuna varılmaktadır.

ABSTRACT

The research revolves around Kenya's devolved government and its structural changes; it makes historical review on constitutional making process in Kenya by making review on the colonialism and influence of Kenya's constitution, the different constitutions, constitutional frameworks, legal frameworks and turning point in constitution making process .It focuses on devolved governments and shows its structural changes, definations, objectives and provisions in Kenya and shows the impact of decentralized governance on the marginalization and underdevelopment that North-Eastern region.

The research tries to compare the decentralized system and its new administrative structures to the centralized system of administration on how it can pave the way for better and reformed governmental structures which allows total peoples participation in decision making, democratic process and accountability, Realistic development ,protection of minority rights and marginalized groups and better checks and balances .

The research uses the theory of social exclusion and dependency to explain the underdevelopment and marginalization in the region. It shows the positive impact of devolved governance on the lives of the people in the marginalized North-Eastern region in terms of improvement in terms provision of service delivery, infrastructure, inclusivity and peoples participation in decision making but yet the research finds constraints in terms of security threats, corruption, ethnic feuds, lack of skilled personnel and nepotism in the region.

The research concludes by proposing change of government policy towards the region so that the underdevelopment and marginalization that stagnated the region can be overcome using this new system of administration as a means.