# The Impact of Political and Administrative Cultures on Regional Development

## Siyasal ve Bürokratik Kültürlerin Bölgesel Kalkınma Üzerindeki Etkisi

*Murat ÖNDER*[1], *Emrah AYHAN*[2], *Yunus Emre AYNA*[3]

**Abstract-**It is not only important for underdeveloped or developing countries like Turkey to eliminate regional disparities, but it is also essential for developed countries. Because the countries which eliminate regional disparities can be more successful in national development. In line with the developments in the World, the creation and execution of development policies in Turkey has also changed periodically. There are many studies on factors which affect the success or failure of these policies. However, the impact of political and administrative culture on development has not sufficiently investigated. Most of the academic works in the literature assert that culture has influence on development. In this sense, it is important to research political and administrative cultures and their impact on regional development, because they are subcomponents of the national culture in a country. This study evaluates changing understanding of regional development policies parallel to changes in political and administrative cultures by historical perspective. The most important indicators of culture are social beliefs, values (trusting and respecting) and attitude on individual freedom. These indicators do not only determine attitude of individuals on other individuals or state, they also determine the attitude of the state on individuals. Therefore, it is necessary to investigate the influence of independent variables on regional development such as cultural indicators, historical breakings, the creation and operation of political and processes. This investigation is guided by statistical data gathered from official institutions, the results of literature review from primary and secondary sources. In addition, the impact of political and administrative cultures on regional development is evaluated through interview questions in the light of main elements of political and administrative cultures. Persons interviewed are chosen from the ones who are expert or work in an administrative position related to development.



**Keywords:** political culture, administrative culture, regional disparities, regional development, Turkey.

**Özet-**Bölgeler arası sosyo-ekonomik farklılıkların ortadan kaldırılması sadece gelişmemiş ülkeler ve Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler için değil gelişmiş ülkeler için de önemli bir konudur. Çünkü bu farklılıkları ortadan kaldıran ülkeler ulusal kalkınmada daha başarılı olabilirler. Dünyadaki gelişmelere paralel olarak, Türkiye'nin bölgesel kalkınma politikalarının oluşturulma ve uygulanma süreçleri de dönemsel olarak değişmektedir. Bu politikaların başarısını ya da başarısızlığını hangi faktörlerin etkilediği ile ilgili birçok çalışma yapılmıştır. Ancak siyasal ve bürokratik kültürlerin bölgesel kalkınma üzerindeki etkilerinin olup olmadığı yeterince çalışılmamıştır. Literatürdeki birçok çalışma, kültürün kalkınma üzerinde önemli etkileri olduğunu ortaya koymaktadır. Bir ülkede hâkim olan kültürün alt bileşenleri olan siyasal ve bürokratik kültürün araştırılması ve kalkınma üzerindeki sonuçlarının ortaya koyulması önem arz etmektedir. Bu çalışmada, siyasal ve bürokratik kültürdeki değişimlere paralel olarak kalkınma politikalarındaki anlayış değişiklikleri tarihsel bakış açısı ile incelenmektedir. Kültürün en önemli göstergeleri; toplumsal inanç ve değerler (başkalarına karşı güven ve saygı vb.) ile bireylerin özgür iradeye yaklaşımıdır. Çünkü bu göstergeler, sadece bireylerin birbirine ve devlete karşı değil aynı zamanda devletin bireylere karşı tutum ve davranışlarını belirlerler. Bu nedenle, bu çalışmada yukarıda bahsedilen kültürel göstergelere ek olarak bir ülkedeki kültürü anlayabilmemiz için bilmemiz gereken tarihsel kırılmalar, siyasal ve bürokratik kurumların oluşum ve işleyiş süreçleri kalkınmayı etkileyen bağımsız değişkenler olarak incelenmektedir. Bu değişkenlerin kalkınma üzerindeki etkileri; birincil ve ikincil kaynaklar ışığında yapılan literatür taraması sonuçları ve resmî kurumlardan elde edilen istatistiki veriler ışığında tartışılmıştır. Bunlara ek olarak, siyasal ve bürokratik kültürlerin temel öğelerini dikkate alarak oluşturduğumuz mülakat soruları ışığında, siyasal ve bürokratik kültürlerin bölgesel kalkınmaya etkileri değerlendirilmektedir.

[1] Prof. Dr., Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Ankara. muratondere@gmail.com
[2] Araş. Gör., Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Ankara. emrahayhan@hotmail.de
[3] Araş. Gör., Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Bingöl Üniversitesi, Bingöl. yeayna@gmail.com

Mülakat için belirlenen kişiler kalkınma ile ilgili kurumlarda uzmanlık ve yöneticilik yapmış ve yapmakta olan kişiler arasından seçilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** siyasal kültür, bürokratik kültür, bölgesel farklılıklar, bölgesel kalkınma, Türkiye

## GİRİŞ

Ekonomik olarak kalkınmak isteyen ülkeler, bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik farklılıkları ortadan kaldırmayı önemli bir hedef olarak belirlemektedirler. Çünkü bir ülkenin topyekûn kalkınabilmesi ve gelişebilmesi sadece bir bölgesinin sosyo-ekonomik olarak gelişmesi ile mümkün değildir. Dengeli ve istikrarlı bir kalkınma için ülke sınırları içindeki tüm bölgelerin birbirine yakın düzeylerde gelişmesi ve kalkınması gerekmektedir (Ayhan ve Önder, 2015). Bunu başarmak için geçmişten günümüze farklı kalkınma politikaları izlenmiştir. Bu süreçte birçok anlayış ve paradigma değişimleri politika oluşturma süreçlerini etkilemiştir. Örneğin günümüz hükümetleri, geçmişte tepeden inme bir şekilde her bölgeye uygulanan tek tip kalkınma planlarından vazgeçmişlerdir. Bunun yerine her bölgenin kendine has özellikleri göz önünde bulunduran farklı kalkınma planları uygulanmaya başlanmıştır. Bunlara ek olarak demokratikleşme ve liberalleşme hareketleri sonucunda aktif vatandaşlık, sivil toplum gibi yeni aktörler kalkınma politikalarının belirlenmesi ve uygulanması süreçlerinde rol almaya başlamışlardır (Ayhan ve Önder, 2017). Özellikle bireyselliğin, yerelliğin ve küreselliğin yükselişe geçtiği günümüzde farklı ihtiyaçlar gündeme gelmiştir. Bu nedenle kalkınma politikaları tüm bu ihtiyaçların karşılanabilmesi için sürekli güncellenmektedir.

Dünyadaki gelişmelere paralel olarak, Türkiye'nin de bölgesel kalkınma politikalarının oluşturulma ve uygulanma süreçleri de dönemsel olarak değişmektedir. Türkiye'de uygulanan kalkınma politikalarının başarısını ya da başarısızlığını hangi faktörlerin etkilediği ile ilgili birçok çalışma yapılmıştır. Ancak siyasal ve bürokratik kültürlerin bölgesel kalkınma üzerindeki etkilerinin olup olmadığı yeterince çalışılmamıştır. Kültürün kalkınma üzerinde önemli etkileri olduğunu ortaya koyan birçok bilimsel araştırma yapılmıştır. Bu nedenle, siyasal ve bürokratik kültürlerin bir ülkede hâkim olan kültürün alt bileşenleri olduklarını düşünürsek, bu faktörlerin kalkınma üzerindeki etkilerinin ortaya koyulması önem arz etmektedir.



Bir ülkedeki siyasal ve bürokratik kültür bölgesel kalkınma politikalarının belirlenmesi ve uygulanması süreçlerinde dolaylı ya da dolaysız bir şekilde etkili olmaktadır. Merkezden yerele doğru giden hiyerarşik anlayışa sahip bir kültürün hâkim olduğu bir ülkede bölgesel kalkınma genel olarak daha yavaş sonuçlar vermekte ve gelişim yavaşlamaktadır. Diğer taraftan siyasal kültüründe uzlaşmadan çok farklı kutupların çatışmasının hâkim olduğu ülkelerde ise bazı bölgelere daha fazla yatırım yapılırken, diğer bölgelere daha az yatırım yapılmaktadır. Bunun sonucunda da bölgeler arasında siyasal tutumlarına bağlı olarak sosyo-ekonomik farklılıklar oluşacaktır.

Türkiye'nin tarihine baktığımızda siyasal ve bürokratik olarak birçok dönüşüm ve değişim yaşanmıştır. Osmanlı'nın tarihsel mirasının Türkiye üzerinde etkileri olması gayet normaldir. Ancak, yeni bir ülke inşa edilirken yürürlüğe koyulan reformlar, ortaya çıkan çatışmaları ve gelişmeleri de göz ardı etmemiz gerekmektedir. Çünkü, monarşi ve teokrasi ile yönetilen bir imparatorluktan, modern hukuk devleti anlayışıyla kurulan bir cumhuriyete geçiş söz konusudur. Bu dönüşüm toplumsal kültür, anlayış ve düşünüş açısından çok önemli bir reformdur. Halkın demokrasi kurumları aracılığıyla yönetime katılması, yerel birimler ile merkez arasındaki hiyerarşik ilişkinin yapısı, farklı bölgeler arasındaki siyasi tutumlar, merkez hükümetinin yerelde doğrudan veya dolaylı bir şekilde hizmet vermesi gibi birçok faktör bölgesel kalkınmayı etkilemektedir.

Bu çalışmada, siyasal ve bürokratik kültürdeki değişimlere paralel olarak kalkınma politikalarındaki anlayış değişiklikleri tarihsel bakış açısı ile incelenmektedir. Bir ülkede hâkim olan kültürün en önemli göstergeleri; toplumsal inanç ve değerler (başkalarına karşı güven ve saygı vb.) ile bireylerin özgür

iradeye yaklaşımıdır. Çünkü bu göstergeler, sadece bireylerin birbirine ve devlete karşı değil aynı zamanda devletin bireylere karşı tutum ve davranışlarını belirlerler. Bu göstergeleri daha iyi anlayabilmek için bir ülkede meydana gelen tarihsel kırılmaları, siyasal ve bürokratik kurumların oluşum ve işleyiş süreçlerini de bağımsız değişkenler olarak araştırmamız gerekmektedir. Bunun için bu çalışmada, birincil ve ikincil kaynaklar ışığında yapılan literatür taraması sonuçları ve resmî kurumlardan elde edilen istatistiki veriler ışığında tartışılmıştır. Daha kaliteli araştırma sonuçları elde edebilmek için yukarıdaki kaynaklara ek olarak, siyasal ve bürokratik kültürlerin temel öğelerini dikkate alarak oluşturduğumuz mülakat soruları ışığında, siyasal ve bürokratik kültürlerin bölgesel kalkınmaya etkileri değerlendirilmektedir. Mülakat için belirlenen kişiler kalkınma ile ilgili kurumlarda uzmanlık ve yöneticilik yapmış ve yapmakta olan kişiler arasından seçilmiştir.

## TEORİK VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Ntibagirirwa'ya (2009) göre; insanların kültürel inançları ve değerleri ekonomik kalkınmanın başarılması için çok önemlidir. Örneğin; hiyerarşi, grup dayanışması, görev bilinci, sadakat, liyakat ve iyi niyet gibi kültürel değerlerin Japonya'da çok önemli yerleri vardır. Bu nedenle, batılı politikaları kendi ülkesinde uygulayan Japonya ulusal kalkınmasında başarılı olmuştur. Diğer taraftan, Dünya Bankası da kültürün ekonomik kalkınma açısından çok önemli bir etmen olduğunu belirtmiştir (Ntibagirirwa, 2009).

Kültür bir ülkenin gelişimini ve kalkınmasını iki şekilde etkiler (Önder ve Ulaşan, 2016: 25). Öncelikle, bir ülkede yaşayan tüm vatandaşlar o ülkede hâkim olan kültürün bir parçasıdır ve bu kültür kalkınmayı ve gelişmeyi dolaylı veya dolaysız bir şekilde etkiler. Diğer taraftan, özel ve kamu kuruluşları ile sivil toplum örgütleri de bir ülkede hâkim olan kültürden etkilenirler. Onların karar alma ve uygulama süreçleri de dolaylı ya da dolaysız olarak mevcut kültürden etkilenir.



### Kültür ve Kalkınma

Literatürde kültür teriminin birden fazla tanımı bulunmaktadır. Genel olarak bu terimi; bir toplumun yaşadığı bölgede ortak kabul gören, paylaşılan ve bazen bir şeyler ilave edilerek yaşanıp gelecek nesillere aktarılan yaşama dair her ne varsa onların bütünü olarak tanımlayabiliriz. Toplumun sahip olduğu bu bütün toplumsal kültürü oluşturur. Ulusal kültür dediğimiz şey gerçekten çok karışık ve köklü bir kavramdır. Birçok araştırmacı bu kavramı farklı yöntemlerle araştırmaya çalışmışlardır. Laurent (1983) ulusal kültür kavramını tek tek ülke özelinde incelemektense, bu kavramı birkaç ülkeyi kümeleyerek araştırmıştır. Hofstede (1980) ise ulusal kültürün boyutlarını ülke özelinde araştırmıştır. Bu araştırmacı dört boyutlu bir kültür modellemesi oluşturmuştur: power distance (güç aralığı), belirsizlik/belirlilik (uncertainty/certainty), bireysellik/kollektivizm (individualism/collectivism), kadınsılık/erkeksilik (femininity/masculinity) ve kaçınma (avoidance). Kültürün bu boyutlarını, 40 farklı ülkedeki IBM çalışanlarıyla yaptığı anketleri analiz ederek incelemiştir. Hosftede'nin (1980) yaptığı araştırmanın sonuçları genel olarak kabul gören bulguları ortaya çıkarmıştır.

İlk olarak güç aralığının (power distance) yüksek olduğu ülkelerde güç merkezileşmiş, kuruluşlar yüksek derecede hiyerarşik, işverenler/patronlar otokratik, başkasının emrinde çalışanlar ise ne yapılması gerektiğinin söylenmesini bekleyen durumundadırlar. Böyle bir ortamda; bireyler, özel ve kamu kuruluşları ile sivil toplum örgütleri kendilerini geliştiremeyecekleri için ulusal kalkınmaya da katkı sunamayacaklardır. Bu nedenle demokratik toplumların kalkınma konusunda daha başarılı olduklarını söyleyebiliriz (Önder, 2011).

Belirsizlikten kaçınma (uncertainty avoidance) seviyesinin yüksek olduğu ülkelerde, belirsizlikler kaygı oluşturacağı için daha katı yasalar ve daha aşırı dini pratikler ile bu belirsizlikler azaltılmaya çalışılacaktır. Bu nedenle böyle bir toplum içine kapanacak ve çevresindeki yeniliklere, değişim ve dönüşümlere ayak uyduramayacağı için çağın gerisinde kalacaktır. Bu nedenle belirsizliğin düşük

olduğu ya da gelecekteki belirsiz koşullara daha hazırlıklı olan toplumlar ulusal kalkınma noktasında daha başarılı olacaklardır.

Hofstede'nin (1980:45) kadınsılık/erkeksilik (femininity/masculinity) olan kültürün diğer bir boyutuna göre; bir toplumda erkeksilik olgusu kendine güvenme, paranın ve diğer şeylerin elde edilmesi anlamında hakim değer ise başkalarına karşı şefkatli olma ve hayat kalitelerinin önemsenmesi beklenemez. Ancak kadın ve erken cinsiyetlerinin birbiriyle örtüştüğü ve her iki cinsiyetin de mütevazi olduğu toplumlarda duyarlılık seviyesi ve başkalarının hayat kalitesi daha fazla önemsenmektedir. Bu nedenle böyle bir toplumda tüm vatandaşların hem bireysel hem de kamu, özel sektör ve sivil toplum örgütleri üzerinden kalkınma politikaları oluşturma ve uygulama süreçlerine dahil olması söz konusu olacaktır. Bu durumda ortaya çıkan kalkınma politikaları daha meşru hale gelecek ve devletin sorumluluğu vatandaşlar tarafında da paylaşılacaktır.
Son olarak toplulukçu kültürlerde insanlar kendi gruplarına (akrabalar, aşiretler ve kurumlar) yönelecekler ve bu guruplara karşı mutlak bir sadakat besleyeceklerdir. Diğer taraftan bireyselci kültürlerde, bireyler arası bağlar daha gevşektir. Bu nedenle daha önce sorunlarını çözen ve toplumsal ihtiyaçlarını karşılayan akrabalarından, aşiretlerinden ve kurumlarından uzak oldukları yerlerde kendileriyle aynı hedeflere sahip farklı kişilerle bir araya gelecek ve yeni oluşmalara girişeceklerdir. Böylece farklı özelliklere sahip bireyler uzlaşarak bir araya geleceği için yenilik ve reformların önü açılacaktır. Bu tarz toplumlarda uzlaşma, girişimcilik ve rekabet yüksek olacağı için kalkınma ve gelişme de kaçınılmaz olacaktır.

Yukarıda bahsedilen Hofstede'nin (1980) kültür modellemesindeki kültürün boyutlarına ek olarak iki önemli boyuttan daha bahsedebiliriz: toplumsal güven (social trust) ve dindarlık (religiosity). Carnevale'ye (1995) göre, toplumsal güvenin yüksek olduğu yerlerde çatışma azalır, iletişim, sorun çözme ve iş birliği artar, stres azalır, kurumsal öğrenme daha çok gelişir ve değişim hızlanır. Diğer taraftan bir topluluğun üyelerinin ortak inancı, bu üyelerin enerjilerinin temel kaynağıdır. Bu inanca sahip üyeler dinlerinin olumlu, cömert ve kapsayıcı gibi iyi özelliklere sahip olduğuna inanmak zorundalar. Böyle toplumlarda özellikle devlet ile vatandaş arasında önemli bir köprü vazifesi gören sivil topluk kuruluşlarına destek artar. Böylece vatandaşlar yönetimde daha fazla söz hakkına sahip olma şansı yakalar ve politika üretim ve uygulama süreçlerine dahil olurlar.



***Bürokratik Kültür***

Bürokratik kültür, toplumun üyelerinin davranışlarını güçlü şekilde etkilemektedir. Aynı zamanda örgütün ve üyelerin sosyal sistem içindeki kimliğini oluşturur. Çeşitli semboller, inançlar, sosyal değerler ve tecrübe birikimi ile bunu üyelerine içselleştirir. Bu etki kullandıkları jargon, konuşma dili, yazı dili, çalışma alanları tasarımı, kıyafet ve törenlere kadar görebiliriz (Schein, 2004:28). Kısacası bürokratik kültür devlet yönetiminde yer alanları etkileyen, birbirleri arasındaki ilişkileri ve uymaları gereken kuralları gösteren yazılı ve yazısız kuralla bütünüdür.

"Bürokratik kültür ve siyasal kültür bir birinin bütünleyenidir. Bürokratik kültürde devlet mekanizmasının işleyişine ve bu mekanizmanın dışarı ile ilişkilerine sınırlarına değinirken siyasal kültür ise halkın yönetime ne kadar ve nasıl katıldığını inceler. Kısacası devletin yönetimi ve işleyişine etkisi bakımında iç içe geçmiştir. Bölgesel kalkınma ise merkezden yaptırım yerine bölgenin ihtiyaçları doğrultusunda bölgesele yönetimlerin başta olduğu merkezi desteğinde olabileceği kalkınmadır. Devlet işleyişinde uzak düşünülemez. Merkezi yönetimin bölgeler üzerine etkisinin yoğun olduğu ülkemizde merkezi yönetime etki eden unsurları yer aldığı bürokratik ve siyasal kültür kavramlarını uzak ele almak mümkün değildir.

Bürokrasi bir toplumun örgütlenmesidir. Toplumun, toplum hayatının idaresi için seçtiği temsilciler ile kendisi arasındaki ilişkiyi belirleyen mekanizmadır. Bürokratik kültür bir toplumun, idari işleyişinin algılanması ile alakalıdır. İdareciliğe karşı takınılan tavır bürokratik kültürü meydana getirir.

Örgütlerin temel görevlerini ve örgüt içindeki çalışan ilişkilerini sistemli bir şekilde araştıran örgütsel davranış çalışmalarına göre her kurumun kendine özgü bir kültürü bulunmaktadır (Wilson, 1996: 102). Wilson'un tanımında da belirttiği gibi her örgütün bir kültürü vardır. Bu kültürün tanımlanması konusunda birçok ölçüt bulunurken asıl belirgin farklılıklar örgütün kendi içindeki ve örgüt ile dışarısı arasındaki ilişkilerdir. Bu ilişkilere aynı zamanda örgütün işleyişine de etki etmektedir. Örgütün her bir üyesi zamanla oluşmuş olan bu örgüt kültürüne uyum sağlamalı ki uyumlu bir örgüt üyesi olarak devam edebilsin. Bürokratik kültür kapsamında bürokrasi hiyerarşisi içinde bulunanların uyması gereken kurallar vardır. Bu kurallar, belli başlı bürokratik kültürün özellikleri sonucunda ortaya çıkarlar. Claver vd. (1999) bu özellikleri aşağıdaki soruları sorarak belirlemeye çalışmaktadır: Sınırlandırılmış yargı alanları ve kaynakları üstten ofislere atanır mı yoksa kuvvetler bağımsız mı?, Yönetim tarzı otoriterdir mi demokratik mi?, Yüksek denetim derecesi mi var?, Karar verme mekanizması tekrarlayıcı ve merkezileştirilmiş mi?, Bireyler istikrar arayışından dolayı emirlere uyma yönünde eğilim var mı?, Hiyerarşide ast ile üst arsında iletişim az mı?, Yüksek oranda bir uyum anlayışı mı var?, Değişime karşı isteksiz bir yapı mı var?

Türkiye'de, kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince yargı bağımsız bir kuvvettir. Bölgesel bazda yargı birimleri yerine merkezi bir sisteme bağlı tek yargı sisteminin olmasından dolayı bu ilkenin bütün bölgelerde eşit olduğu için bölgesel kalkınmada bölgeler arasında eşitsizlik ya da bürokratik düzen için içinde sorun oluşturması söz konusu değildir. Ülkemizde demokrasi temelli bir yönetim biçimi olan cumhuriyet benimsenmiştir. Demokratik bir yönetim biçimine sahip olmasından dolayı halkın seçimi sonucunda başa gelen iktidar ülke yönetiminde yer almaktadır. İktidara seçilen hükümetin fazla oy aldığı bölgelere gelen merkezden yönetim yatırımları ile az oy aldığı bölgelere gelen merkezden yönetim yatırımları arasındaki farklılık olup olmaması bu ilkenin bölgesel kalkınmaya olan etkisini ortaya koyacaktır. Yüksek denetim derecesi demek kalkınma için yapılan yatırımların süresinin denetim süresinin artmasından dolayı uzayacağı ve sürecin yavaşlayacağı anlamına gelmektedir. Bu maddenin varlığının kabulü bölgesel kalkınmanın ülke genelinde yavaş olduğu anlamına gelir. Karar verme mekanizmasının tekrarlayıcı ve merkezileşmiş olması bürokrasinin tanımında yer alan kırtasiyecilik özelliğini ortaya çıkarıyor. Kırtasiyeciliğin artması sonunda yatırımın hayata geçmesi gecikiyor ve kalkınma yavaşlıyor ve bu maddenin kabulü kalkınmanın yavaşlamasını gösteriyor. Bireylerin istikrar arayışından dolayı emirlere uyma eğilimi olması sonucunda bölgelerin bağımsız hareket etmekten uzaklaşıp merkezi iktidarın devamı için bölgesel kalkınmadan vazgeçmeleri söz konusu olabilir. Hiyerarşide alt üst arsındaki iletişimin azlığı yukarıya çıkıldıkça ulaşılmayı güçleştirir. Yukarıya ulaşım güçleştikçe çeşitli yatırımların onayı güçleşip içeriğinin onay makamına anlaşılır aktarılması sağlanamayabilir ve süreç yavaşlayıp iptale varabilir. Değişime karşın oluşacak bir isteksiz yapı yeni yapılacak yatırımları engellerken kalkınmaya engel olur.



***Siyasal Kültür***

Siyasal Kültür bireylerin ya da temsilcilerin politik yönetimi ile alakalıdır. Kavram olarak Aristotales'in "state of mind (haleti ruhiye)" kavramı kadar eskidir. Öte yandan ilk kez 1956 yılında bir kavram olarak Almond ve Verba (1989) tarafından kullanılmış ve "civic culture" olarak literatüre kazandırılmıştır. Almond ve Verba (1989) tarafından ideal politik kültür olarak tanımlanan "civic culture" kavramı ise politik katılım ile hükümet arasında bir dengeden bahseder. Buna göre üç farklı siyasal kültür vardır: katılımcı (participatory), bağımlı (subject) ve sınırlı (parochial) siyasal kültür. Öncelikle, katılımcı siyasal kültüre göre bireyler tümüyle politik sistemin içerisindedir ve etkilidirler. Bu tip siyasal kültür genellikle demokratikleşmiş rejimlerde görülür. Katılımcı siyasal kültürlerde toplum siyasal ve idari süreçlerin tamamında aktif rol alır, süreci takip eder ve katılım konusunda istekli davranır. İkinci tip siyasal kültür olan bağımlı siyasal kültürde, bireyler politik konulara karşı ilgisizdirler. Genellikle hükümet üzerinde çok az ya da hiç etkilerinin olmadıklarını düşünürler. Bu tip siyasal kültür otoriter rejimlerde görülür. Ayrıca bağımlı siyasal kültürlerde toplum ve birey belli roller oynamakla birlikte sınırlı bir role sahiptir ve toplumdan beklenen var olan siyasal sistemin kurallarına uyarak sistemi devam ettirmesidir. Üçüncüsü olan dar siyasal kültürde, bireyler bir

hükümetin varlığından dahi haberdar değillerdir. Genellikle kendi bölgeleri ile ilgilenirler. Sınırlı siyasal kültürlerde toplum karizmatik bir lidere bağlı olarak siyasal sistemin sınırlı bir alanında yaşar, toplumsal ve siyasal tüm roller lidere atfedilir ve karizmatik liderin politik, askerî, dinî rolü diğer alanlardaki rollerinden ayrışmaz.

Almond ve Verba'nın (1989) aktardığı üç siyasal kültür evresi birbirinden tamamen ayrı değildir, bu evrelerin birbirine geçmiş şekilde tecrübe edildiği dönemler ve toplumlar olabilmektedir. Bizim için önemli olan kısım ülkelerdeki siyasal sistemi doğrudan etkileyen siyasal kültürün tespitinde kullanılan unsurlardır. Bunlar başta dini, tarihi, askeri, kültürel olmakla birlikte toplumun bütün değerlerinin yönetime bakışının bir sonucudur. Günümüzde genellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sınırlı ve bağımlı siyasal kültür evresinde, gelişmiş ülkelerin ise katılımcı siyasal kültür evresinde oldukları söylenebilir. Bütün bunlar incelendiğinde Gökbel ve Seggie ye göre siyasal kültür kavramının Almond ve Verba'nın tanımladığı şekliyle incelenmesi hem toplumsal karşılaştırmalar yapmaya olanak sağlamış hem de toplumlarda siyasal kültürün gelişimini ve kurumlar üzerindeki etkisini anlamayı kolaylaştırmıştır (Gökbel ve Seggie, 2014).

Siyasal Kültür kavramının farklı bilim dalları tarafından kullanılmaya başlanmasıyla birlikte farklı disiplinler tarafından yapılan farklı tanımlamalar siyasal kültür üzerine anlamsal bir çeşitlilik oluşturmuş ve bu da ortak bir tanım üzerinde hemfikir kalınmasını zorlaştırmıştır. (Formisano, 2001) Ancak kavramsal tartışmaların ötesinde, siyasal kültür, toplumların tarihsel siyasal eğilimleri sonucu oluşturdukları siyasal ve kültürel davranışlarını anlamada literatüre önemli katkılar sağlamıştır. Siyasal kültür üzerine yapılan birçok tanımda "siyasetle ilgili" olma ve "subjektif yönelimler" ön plana çıkmıştır (Sitembölükbaşı, 1997). Sübjektif yönelimler ile toplumun bütün değerleri ele alınmaktadır. Bireyin ve toplumun sahip olduğu inanç, davranış, tutum, algı ve diğer bütün değerlerin siyasal düzenin oluşmasında rol alması siyasal kültürün en basit tanımıdır.



Siyasal kültür bir ülkenin siyasetindeki sınırları çizen, siyasilerin yapması ve yapmaması gereken eylemlerin tanımlanmasıdır. Bu şekilde ülkedeki mevcut siyaset ve ekonomiye ek olarak yöneticilerin fiilleri ile kamu yönetimi uygulamalarına da belirli sınırlar getirilmektedir. Siyasal kültür de bu sınırların konması sağlar ve bütün bu sınırlar kadar korunması da önemlidir. Siyasal kültür tarafından belirlenen bu sınırlar, ekonomik konulardaki sınırlarla karşılaştırıldığında daha az belirgin oldukları gözlenmektedir. Yönetimde yanlış ve doğruları tanımlayan ve çeşitli sınırlar koyan siyasal kültür, bazı eylemleri zorunlu kıldığı gibi bazı eylemleri de yasaklayabilir. Başarılı olmak isteyen hükümetler bu sınırlara uymak zorundadırlar. Buradaki bu yapılması gerekenler ve yasaklar siyasal kültürün belirlediği unsurlardır. Diğer taraftan, siyasal kültür hem siyasal ve bürokratik sınıfları hem de vatandaşlar ile bürokrasi arasındaki ilişkileri de etkilemektedir.

Dreyfus (2007: 26) siyasal, toplumsal ve idari kültürün hepsiyle kesişen bürokrasiyi toplumun aynasına benzetir. Çünkü bürokrasi demokratik devletlerin bir kurumu olarak uzun bir tarihsel süre sonunda kurulmuştur. Ayrıca toplumlardaki bireylerin yönetime bakış açışı, içinde bulundukları kültürün değerleri gibi daha birçok değerler bir araya gelerek kendileri ile yönetenler arasındaki ilişkiyi yani siyasal kültürü oluşturur. Kısacası topluma göre hem siyasal kültür hem de bürokrasi kültürü bir şekil alır ve ortaya çıkar. Toplumların yıllardan gelen farklı değerlere sahip olması ile birlikte toplumlar arsında bu kültürler farklılıklar gösterir ve her toplum kendine özgü bir siyasal ve bürokratik kültür oluşturur.

**Bölgesel Kalkınma**

Bölgesel kalkınmanın tanımı bölge tanımına göre farklılık gösterir. Kıtalar arası, ülkeler arası, şehirler arası gibi çeşitlendirebiliriz. Türkiye'de bölgesel kalkınma tanımını inceleyecek olursak Ekonomik büyüme ve kalkınma anlamları birbirlerine oldukça yakındır. Fakat büyüme bir artışı ifade ederken, kalkınma büyümeyle birlikte sosyal ve kurumsal yapıların da gelişmesini ifade eder.

Bölge kavramının tanımı farklı zamanlarda ve farklı ölçeklerde değişmektedir. Örneğin, Türkiye'de bu kavram merkezi hükümetin taşradaki örgütlenmesi olarak kabul edilmektedir (Türe, 1998). Bölgesel kalkınmada merkezi hükümete bağlı olan bu taşranın kalkınmasıdır. Bölgesel kalkınma merkezi kalkınmadan bağımsız düşünülemez. İkisi de birbirinin tamamlayanı ve geliştirenedir. Ülkemizde bölgesel kalkınma genel olarak merkezin idaresinde olan bir anlayış hakimdir. Bu düşünce hakimiyeti son yıllarda bölgelerin ihtiyaçlarını merkezin daha net belirlememesinden dolayı yerini çeşitli yöntemler ile bölgeye devredilmektedir. Özellikle son otuz yıldır dünya üzerindeki bölgesel kalkınmaya verilen önemim arması ile bu yönde birçok girişim olmaktadır.

## TÜRKİYE'NİN BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARI VE BÖLGESEL EŞİTSİZLİKLER

Siyasal ve bürokratik kültürün birbirleriyle etkileşimini ele aldığımızda ilk olarak göreceğimiz husus, bu iki kavramın ülkenin gelişimi ve de bölgesel kalkınma üzerindeki önemli etkisidir. Bir ülkede siyasal ve bürokratik kültürün gelişmişlik oranı bölgesel kalkınmada eşitsizlikler ile ters orantılıdır. Biz de çalışmamızın bu bölümün Türkiye'nin gelişen ve değişen bölgesel kalkınma politikalarını ve bölgeleri arasında ortaya çıkan eşitsizlikleri ele alacağız.

### Türkiye'nin Bölgesel Kalkınma Politikalarının Genel Çerçevesi

Türkiye'de bölgesel politikalar ilk kez 1960'lı yıllardan sonra uygulanmaya başlamıştır. Bu tarihten itibaren her 5 yılda bir ulusal kalkınma planı "yatırımların dağılımında bölgesel kalkınma esas alınacaktır" hedefi belirlenmiştir (Ildırar, 2004). Bölgeler arası sosyo-ekonomik farklılıkları azaltmak ve ulusal ekonomik gelişmeyi ve kalkınmayı hızlandırmak amacıyla uygulanmaya başlayan bu politikaların yürütülmesi Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yapılmaktaydı. Bu görev 2011 yılında Devlet Planlama Başkanlığının Kalkınma Bakanlığı'na dönüştürülmesiyle birlikte bu yeni kuruma geçmiştir.



Geleneksel kalkınma politikaları küreselleşme ve Avrupa Birliği süreci ile bir kenara bırakılmış ve yeni bölgesel kalkınma politikaları uygulanmaya başlanılmıştır. Böylece bilgi ve üretiö temelli kaynakların oluşturulması gündeme gelmiş, merkezi politikalardan çok insan katılımı odaklı yerel politikalar ön plana çıkarılmış, sektörler arası ilişkiler geliştirilmiş, küçük ve orta ölçekli kuruluşların kapasitelerinin arttırılması için projeler arttırılmıştır (Imga, 2003).

### Bölgesel Eşitsizliklerde Etkili Olan Faktörler

Bölgelerarası eşitsizlik sorunu siyasal ve bürokratik kültürün, etnik yapı, din ve siyasi parti kavramlarının bölge politikalarına bakış açısıyla ilintilidir. Bugüne kadar bürokratik kültürün azınlıkta olan etnik ve dini azınlıklara bakış açısı bölgeler arası kalkınmışlık farkını artırmıştır. Türkiye'nin siyasal ve bürokratik kültürü, yıllardır devam eden bölgesel kalkınmada oluşan eşitsizliğe etnik, dini, siyasal farklılıkları da dahil etmiştir.

Bölgelerarası sosyo-ekonomik farklılıklar genel olarak tüm ülkelerde bulunan ciddi bir sorundur. Bu farklılıklar özellikle azgelişmiş ülkelerde daha ciddi seviyelerdedir (Arslan, 2005). Türkiye'de bazı konularda azgelişmiş, bazı konularda ise gelişmekte olan ülke sınıflandırmasına girmektedir. Bölgesel farklılıklar konusunda Avrupa Birliği süreci ve küreselleşmenin etkisiyle çalışmalar yapmış olan Türkiye, bugüne kadar bu sorunları tam anlamıyla çözmüş değildir. Cingi 'ye (2006) göre, Türkiye'deki bölgesel farklılıkların temel nedenleri gelir, nüfus yapısı, fiziki ve sosyal altyapı, girişimcilik, insan kaynakları, eğitim düzeyi, sağlık hizmetlerine erişim, çevre kalitesi, istihdam, kadının rolü gibi konulardan kaynaklanmaktadır (Cingi, 2006).

Türkiye'de bölgesel farklılıkları azaltmak için uygulamaya koyulan çabaları planlı dönem öncesi ve sonrası olarak ikiye ayırabiliriz. Türkiye'de gerçek anlamda planlı dönem dünyadaki gelişmeler paralel olarak 1960'lardan sonra başlamıştır. Türkiye'de bölgesel kalkınmada eşitsizliklerin olduğu genel olarak kabul edilmektedir. Bu eşitsizliğin kaynağının coğrafi bölgelerden mi kaynaklı, yoksa etnik, dini ve siyasal yapıların etkisiyle mi olduğu tartışmalı bir konudur.

Türkiye'nin etnik ve mezhepsel haritası oldukça renklidir. Biz de bu çalışmamızda yıllardır süregelen Alevi-Sunnî, Türk-Kürt, iktidar-muhalefet odaklı tartışmaları siyasal ve bürokratik kültürün etkisiyle bölgesel kalkınma üzerindeki etkilerini örnekler üzerinden incelemeye çalışacağız. KONDA Araştırma ve Danışmanlık kuruluşu tarafından 2006 yılında 18 yaş üstü 48.000 yetişkine şu soru sorulmuştur: "Hepimiz Türk vatandaşıyız, ama değişik kökenlerden yörelerden olabiliriz; siz kendinizi, kimliğinizi ne olarak biliyorsunuz veya hissediyorsunuz?". Bunun sonucunda elde edilen bulgulara göre, araştırmaya katılanların %78,1 Türk, %1,5 yerel kimlikler, %0,1 Asya Türkü, %0,3 Kafkas kökenli, %0,2 Balkan kökenli, %0,4 göçmen, %0,9 Müslüman Türk, %0,2 Alevi, %0,3 genel tanımlayan, %13,4 Kürt, %0,7 Arap, %0,1 Gayrimüslim, %0,05 Roman, %0,07 diğer ülkeler ve % 3,8 T.C. vatandaşı olarak cevaplamıştır. Bu araştırmadan elde ettiğimiz bilgiler ışığında Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde yaşayan insanların %76,7 gibi büyük oranı Türk kimliğini kabul etmektedir. Diğer taraftan %13,5 oranında ise Kürt kimliğini kabul eden insanların olduğunu görmekteyiz. Kürt vatandaşlarının büyük çoğunluğun Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri ile İstanbul, İzmir, Ankara, Mersin gibi büyükşehirlerimizde yaşadıkları bilinmektedir.

Etnik kimliğin bölgesel kalkınmaya etkisini araştırmak için büyükşehirlerin sağlıklı bir gözlem alanı olmadığından dolayı bizde bu çalışmamızda Doğu ve Güneydoğu illerimizi ve de özellikle hem Kürt hem de Alevi vatandaşların yoğun olarak yaşadığı bilinen Tunceli ilini örneklendireceğiz. Tunceli'de yaşayan vatandaşların, son yerel ve genel seçimlerde Kürt kimliği eksenli siyaset yapan partiye büyük oranda oy verdiği bilinmektedir. Tunceli'nin Batı illerindeki diğer illere kıyasla birçok alanda geri kalmışlığının etnik, dini ve siyasal tercih ile ilgili olup olmadığı ise tartışmalıdır.



**Tablo 1: Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da Etnik Yapı**

| | **I.BÖLGE (12) İL** Ağrı, Batman, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Hakkari, Mardin, Muş, Siirt, Şırnak, Tunceli, Van | | **II.BÖLGE (7) İL** Adıyaman, Elazığ, Erzurum, G.Antep, K.Maraş, Malatya, Ş.Urfa | | **TÜM İLLER (I.ve II. Bölgeler)** | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Etnik Köken** | **Nüfus** | **Yüzde** | **Nüfus** | **Yüzde** | **Nüfus** | **Yüzde** |
| Kürt | 4.987.068 | 80,49% | 2.191.819 | 32,62% | 7.178.887 | 55,59% |
| Türk | 243.037 | 3,92% | 3.701.857 | 55,10% | 3.944.894 | 30,55% |
| Zaza | 550.018 | 8,87% | 319.065 | 4,75% | 869.083 | 6,73% |
| Arap | 372.117 | 6,0% | 488.353 | 7,27% | 860,470 | 6,64% |
| Diğer | 42.971 | 0,69% | 16.256 | 0,24% | 59.227 | 0,45% |
| TOPLAM | 6.195.211 | 100,0% | 6.717.350 | 100,0% | 12.912.561 | 100,0% |

Kaynak: BİLGESAM, Kürtler ve Zazalar ne Düşünüyor?, 2011

Yukarıdaki tabloya baktığımızda Doğu ve Güneydoğu bölgesinde Türk ve Sünni nüfusun ağırlıklı olarak yaşadığı Elazığ, Erzurum, Kahramanmaraş, Malatya gibi illerin Kürt ve Alevî nüfusun ağırlıklı olarak yaşadığı ve de bizim temel örneğimiz olan Tunceli iline kıyasla nispeten daha gelişmiş olduğu bilinmektedir. Ancak bu örneklemelerde ele aldığımız illerin gelişmişlik farklarının sadece etnik, dini ve de siyasal tercihlerin sonucu mu, yoksa Türkiye'nin yaklaşık son 40 yıldır en büyük problemi olan terör sorunun sonucu ile mi ilgili olduğu da ayrı bir tartışma konusudur.

Bölgesel kalkınmada eşitsizliğe siyasi parti tercihinin etkisi incelenmek istendiğinde Ankara, İzmir, İstanbul illeri de ayrı ayrı ele alınabilir. Ayrıca aynı il sınırları içerisinde ilçelerde dahi bu etkiyi çok net olarak görebilmekteyiz. Ankara'da muhalefet partisinin kazandığı ilçelerden Çankaya, Yenimahalle ve iktidar partisinin kazandığı Keçiören ilçesi bu etkiye iyi birer örnektirler.

Türkiye'de bölgeler arası eşitsizliğin nedenleri arasında yer alan etnik yapı, din, siyasi parti kavramları siyasal ve bürokratik kültür açısından ele alındığında Türkiye'nin yönetiminde yıllardır temel problem olan merkeziyetçi yapının olumsuz etkisinin bu sorunlarda da görüldüğü bilinmektedir. Küreselleşmenin etkisiyle merkeziyetçi bürokrasinin yerini yönetişim, yerelleşme gibi kavramlarla yeni kamu yönetimi anlayışı almıştır.

Siyasal ve bürokratik kültür bağlamında Türkiye'de bölgesel kalkınmada eşitsizliği ele alırken etnik, dini ve de siyasi parti tercihlerinin bu eşitsizliğin nedeni mi sonucu mu olduğu tam olarak sonuca bağlanabilecek bir konu değildir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerini bölgesel kalkınma konusunda incelediğimizde terör gibi diğer ana nedenlerin bu eşitsizliğin en temel sebeplerinden biri olduğu görülmektedir. Türkiye'de bölgesel kalkınmada farklılıkların etnik, dini ve siyasi parti tercihlerden etkilendiği söylenebilirse de bu eşitsizliğin temeli olarak bu tercihlerin gösterilmesi mümkün değildir.

## TÜRKİYE'NİN BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARINDAKİ YENİ YAKLAŞIMLAR

Ülkemizde bölgesel kalkınma yıllardır gelen merkezden yönetim kültürü ile merkezin eliyle olmaktadır. Bu yönetim anlayışı ile bölgelerin ihtiyaçlarını tam anlaşılmadığı ve bölgesel kalkınma açısında yetersiz olduğu fark edilmeye başlamıştır son yıllarda. Bu merkezin idaresindeki bölgesel kalkınma politikaları ile bölgeler arasında gelişmişlik farkı oluşuyor ve bölge değiştikçe insanların yaşam standardı da değişmiş oluyor. Yönetişim anlayışına geçiş için ilk adım 2004 yılında kent konseylerinin kurulması ile olmuştur. Bu sayede o bölgede yaşayanlarda bölge kalkınmasında rol alacaktır. Bunların yanında daha aktif olarak her bölgeye özgü kalkınma politikaları, yatırımlar uygulaması için 2006 yılında kalkınma ajansları kurulmuştur. Bu gelişmeler ile sadece bölgenin siyasi güne bağlı merkezden gelişmeden ziyade bölgelerin kendi içinde kendi gelişmesi ve eşitlik anlayışı ön plana çıkmaktadır. Bölgelerin merkeze ulaşması için oluşan uzun bürokratik hiyerarşi de azalarak işlerin kolaylaşmasını ve hızlanmasını sağlamaktadır.



### Halkın Yönetime Katılımı

Ülkemizde bölgesel kalkınma ve kültürel gelişmeyi sağlamada halkın katılımını sağlamak amacıyla kent konseyler kurulmuştur. 2006 yılı 26313 sayılı resmi gazetede yayımlanan Kent Konseyi Yönetmeliği ile kent konseyleri kurulmuştur. Yönetmeliğe göre kent konseylerinin kuruluş amacı şöyledir; ‘Yönetmeliğin amacı; kent yaşamında, kent vizyonunun ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım, yönetişim ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışan kent konseylerinin çalışma usul ve esaslarını düzenlemektir’ (Kent Konseyi Yönetmeliği, 2006). Kent konseylerine katılımda hedeflenen kitle o bölgede yaşayan ve konusunda bilgili işiler olarak hedeflenmiştir. Burada bir amaçta bölgesel kalkınmaya halkın katılımını sağlamaktır. Bu durumun yönetmeliğin kent konseyinin oluşumu kısmında teminat altına alınmıştır. Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinin üzerinden 9 yılın geçtiği 2015 verileri ile kent konseylerinin durumunu incelemek içi Ankara, İzmir ve Antalya’yı ile aldık. İllerin belediyelerinin resmi sitelerinde kent konseyleri ile ilgili yıllık faaliyet raporları bulunmamaktadır ancak İzmir ilinde ilçe bazı olarak bazı ilçelerin bulunmaktadır. İllerin yılsonu faaliyet raporları incelediğinde Ankara ve Antalya illeri yılsonu faaliyet raporlarında sadece tek yerde kent konseyi

kelimesi geçmekte ve herhangi bir değerlendirme mevcut değildir. (Ankara Yılsonu Faaliyet Raporu, 2015)

İzmir ili yılsonu faaliyet raporunda kent konseyinin geneler faaliyetlerinin yanı sıra alt meclislerin faaliyetlerine yer verilmiştir. Bunun dışında performans değerlendirmesi kısmında kent konseyinin ve alt meçlilerinin performans değerlendirmelerine yer verilmiştir. (İzmir Yılsonu Faaliyet Raporu, 2015) Kent Konseylerinin işlevselliği açısında değerlendirdiğimizde Ankara ve Antalya illerinde yürütülen projelerin daha çok merkezi kararı ile olduğunu görmekteyiz. İzmir ilinde ise diğer illere göre Kent Konseylerinin aktif olduğu yürütülen projelerde kent konseylerinin çıkardığı projelerinde yer aldığı görülmektedir.

**Bölgesel Kalkınma Ajansları**

Dünya genelinde küreselleşme sürecinin etkisiyle ciddi politika değişiklikleri yaşanmıştır. Bu politika değişikliklerinin etkisi bölgesel kalkınma politikalarında da görülmüştür. Merkezden yönetim anlayışı yerini yerinden yönetim anlayışına bırakmış ve karar alma sürecinde merkezi aktörlerin yerini bölgesel aktörler almıştır.

Türkiye de küreselleşme ve Avrupa Birliği sürecinin etkisiyle, yeni bölgesel kalkınma politikaları geliştirmiştir. Bu yeni bölgesel kalkınma politikasının temel aktörlerinden biri de bölgesel kalkınma ajanslarıdır. 1960'lı yıllarda gündeme gelen bölgesel kalkınma politikalarının etkisiyle kurulmuş olan bölgesel kalkınma ajansları vasıtasıyla önceden bölgesel kalkınma politikaları tek merkezden yani Ankara'dan belirlenirken, artık bölgelerin kendi özelliklerini ve iç dinamiklerini göz önünde bulundurarak bu politikaları bölgesel aktörler belirlemektedir. Özellikle, AB'ye üye olma süreciyle birlikte Türkiye 40 yıldır uygulamakta olduğu merkeziyetçi anlayıştan vazgeçerek, bölgesel kalkınma ajansları kurma çalışmalarına başlamıştır. Başta Avrupa Birliği ülkeleri olmak üzere birçok ülkede uygulama örnekleri bulunan, bölgesel gelişme farklarını ortadan kaldırmayı amaçlayan Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın ana amacı; bölgedeki ekonomiyi canlandırmak, bölgesel yatırımları arttırmak ve bölge halkının kalkınmaya katılımını sağlamaktır.



Türkiye'de bugüne kadar uygulanan bölgesel politikalar bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının giderilmesinde başarılı olduğunu pek söyleyemeyiz. Bölgesel kalkınma ajansları AB bölgesel yatırım fonlarından istenilen düzeyde yararlanamadığı için bölgesel farklılıkların kakısa vadede azaltılabilmesi beklenmemelidir. Ayrıca, AB'ye katılım sürecine bölgesel gelişme politikaları entegre edilememiştir. Bölgesel sosyo-ekonomik farklılıklar, gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkelerin için önemli bir sorundur. Ancak bu sorun, az gelişmiş veya Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde kendini daha fazla göstermektedir. Türkiye, uygulamaya başladığı bölgesel kalkınma politikalarını dünyadaki gelişmelere göre yeniden güncellemelidir (Berber ve Çelepçi, 2005). Dünya genelinde geliştirilen ve Türkiye'nin de küreselleşme ve Avrupa Birliği süreci etkisi altında geliştirdiği yeni bölgesel politika anlayışı değişikliği, aşağıdaki bir diğer tabloda da şu şekilde belirtilmiştir:

**Tablo 3: Geleneksel ve Yeni Bölgesel Politikaların Özellikleri**

| **Özellikler** | **Geleneksel (Merkeziyetçi) Bölgesel Politikalar** | **Yeni (Ademi Merkeziyetçi)Bölgesel Politikalar** |
|---|---|---|
| Amaçlar | Bölgesel eşitlik<br>Ulusal ekonomik büyüme<br>Yatırımlar az gelişmiş bölgelere yönlenmesi<br>Altyapının geliştirilmesi | Bölgesel rekabet gücünün geliştirilmesi<br>Bölgesel ekonomilerin kapasitelerinin artırılması<br>İçsel büyüme dinamiklerinin desteklenmesi |
| Karar verme-uygulama sürecinin yapısı | Ulusal ölçekte genel politikalar ve bazı özel bölgelerin seçimi<br>Merkezi hükümetlerin takdir yetkisine bağlı seçim<br>Kademeli yapı | Bölgesel ve yerel hükümetlerin birlikte karar verme süreci<br>Bölgesel-yerel karar yetkisi<br>Yönetişim ağırlıklı karar süreci<br>Kademeli olmayan örgütlenme biçimleri |
| Politika araçları | Kamu finansal desteği<br>Ağırlıklı olarak kamu kaynaklarına bağımlılık<br>Tanımlanmış bölgesel birimler için bağlayıcı kararlar<br>Bürokratik düzenlemeler | Kamu finansal desteği<br>Koşullara bağımlı örgütlenme<br>Gönüllü ve koşullu bilgilendirme<br>Kamunun sağladığı danışma hizmetleri |
| Siyasal ortam | Ulusal politikaların öne çıktığı bir siyasal ortam | Ulusal politikalar ile bölgesel ve yerel politikaların ağırlık kazanması |
| Siyasal sorumluluk | Karar verme sorumluluğu olan merkezi hükümet<br>Taşra teşkilatına verilen uygulama sorumluluğu | Ulusal hükümet ve bölgesel ve yerel örgütler (hükümetlerin) doğrudan politika uygulamalarına yönelimi |
| Uygulamacı kurumlar | Merkezi hükümet<br>Merkezi hükümetin taşra teşkilatları<br>Bürokratik ilişkiler | Bölgesel birimler<br>Yarı özerk birimler<br>Bürokrasi yerine, işletme yönetimi |

Kaynak: (Eraydın, 2004)



## SONUÇ

Türkiye'nin tarihine baktığımızda siyasal ve bürokratik olarak birçok dönüşüm ve değişim yaşanmıştır. Osmanlı'nın tarihsel mirasının Türkiye üzerinde etkileri olması gayet normaldir. Ancak, yeni bir ülke inşa edilirken yürürlüğe koyulan reformlar, ortaya çıkan çatışmaları ve gelişmeleri de göz ardı etmemiz gerekmektedir. Çünkü, monarşi ve teokrasi ile yönetilen bir imparatorluktan, modern hukuk devleti anlayışıyla kurulan bir cumhuriyete geçiş söz konusudur. Bu dönüşüm toplumsal kültür, anlayış ve düşünüş açısından çok önemli bir reformdur. Halkın demokrasi kurumları aracılığıyla yönetime katılması, yerel birimler ile merkez arasındaki hiyerarşik ilişkinin yapısı, farklı bölgeler arasındaki siyasi tutumlar, merkez hükümetinin yerelde doğrudan veya dolaylı bir şekilde hizmet vermesi gibi birçok faktör bölgesel kalkınmayı etkilemektedir.

**K**ültür teriminin birden fazla tanımı bulunmaktadır. Genel olarak bu terimi; bir toplumun yaşadığı bölgede ortak kabul gören, paylaşılan ve bazen bir şeyler ilave edilerek yaşanıp gelecek nesillere aktarılan yaşama dair her ne varsa onların bütünü olarak tanımlayabiliriz. Toplumun sahip olduğu bu

bütün toplumsal kültürü oluşturur. Ulusal kültür dediğimiz şey gerçekten çok karışık ve köklü bir kavramdır. Kapsayıcı olan bu kavram hem siyasal hem de bürokratik kültürü içinde barındırdığı için insanların biriyle ve devletle ilişkilerinin yanı sıra özel,kamu ve sivil toplum kuruluşlarını da dolaylı ya da dolaysız olarak etkilemektedir. Literatürdeki birçok çalışma, kültürün kalkınma üzerinde önemli etkileri olduğunu ortaya koymaktadır. Bir ülkede hâkim olan kültürün alt bileşenleri olan siyasal ve bürokratik kültürün araştırılması ve kalkınma üzerindeki sonuçlarının ortaya koyulması önem arz etmektedir. Bu nedenle bu çalışmada, siyasal ve bürokratik kültürdeki değişimlere paralel olarak kalkınma politikalarındaki anlayış değişiklikleri tarihsel bakış açısı ile incelenmektedir. Kültürün en önemli göstergeleri; toplumsal inanç ve değerler (başkalarına karşı güven ve saygı vb.) ile bireylerin özgür iradeye yaklaşımıdır. Çünkü bu göstergeler, sadece bireylerin birbirine ve devlete karşı değil aynı zamanda devletin bireylere karşı tutum ve davranışlarını belirlerler. Bu nedenle, bu çalışmada yukarıda bahsedilen kültürel göstergelere ek olarak bir ülkedeki kültürü anlayabilmemiz için bilmemiz gereken tarihsel kırılmalar, siyasal ve bürokratik kurumların oluşum ve işleyiş süreçleri kalkınmayı etkileyen bağımsız değişkenler olarak incelenmektedir.

1980'li yıllara kadar bürokratik ve siyasal kültür eski merkeziyetçi ve katı devlet anlayışının altında kalmıştır. Ancak bu yıllardan sonra meydana gelen demokratikleşme hareketleri, küreselleşme ve piyasa ekonomilerinin yayılması gibi gelişmeler sonucunda Türkiye'de de siyasal ve bürokratik anlamda anlayış değişiklikleri yaşanmıştır. Türkiye ekonomisi ve toplumu dünya ile entegrasyon sürecine girmiş, ekonomideki devletçi anlayıştan vazgeçilmiş, devlet için vatandaş düşüncesi arka plana itilerek vatandaş için devlet düşüncesi yaygınlaşmış, eğitim-öğretim düzeyi yükselmiş ve vatandaşların yönetim hakkındaki düşünceleri geliştiği için hükümetlerden daha fazla talepte bulunmaya başlamışlardır. Bunun sonucunda hükümetler halkın politika üretim ve uygulama süreçlerine daha çok katılması konusunda reformlar yapılmış ve sorumluluğun vatandaşlarla paylaşılmasını sağlamaya çabalamışlardır. Diğer taraftan, her bölgeye uyan tek tip kalkınma politikalarından vazgeçilmiş, bunun yerine her bölgenin kendine özgü özelliklerini göz önünde bulunduran farklı kalkınma planları uygulanmaya başlamıştır. Özellikle kalkınma ajanslarının kurulmasıyla birlikte kalkınma politikalarının tek merkezden yönetme anlayışından yerel düzeyde yönetim anlayışına geçilmiştir.



Son yıllarda, Türkiye'nin köklü tarihe sahip siyasal ve bürokratik kültür anlayışında ciddi değişiklikler meydana gelmektedir. Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve siyasal olarak gelişmesi ile birlikte dünya ile entegrasyonu artmıştır. Bunun neticesinde farklı toplumlarla ve kültürlerle etkileşim içince giren vatandaşlar arasında demokrasi, yönetişim, sivil toplum, ekonomik ve siyasal özgürlük, serbest piyasa, bireycilik gibi yeni düşünceler yer edinmeye başlamıştır. Diğer taraftan ulaşım ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi, eğitim-öğretim düzeyinin artması, ekonomik refahın yükselmesi ile eski devlet için millet anlayışından millet için devlet anlayışına geçilmiştir. Yani artık vatandaşlar devletin kendileri için var olduğunu düşünmekte ve bu nedenle daha kaliteli hizmet beklemektedirler. Bu nedenle devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları da bu gelişmelerden etkilenmektedirler. Vatandaşlara daha iyi hizmet sunmak isteyen bu kuruluşlar şeffaflık, vatandaş katılımı, hesap verebilirlik, demokratiklik, cevap verebilirlik, hukukun üstünlüğü ve eşitlik gibi iyi yönetişim unsurlarını amaçlamaktadırlar.

## KAYNAKÇA

Almond, G. A. ve Verba, S. (1989), *The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations.* Newbury Park: CA: Sage.

Ankara Yılsonu Faaliyet Raporu (2015), Ankara, Ankara Büyükşehir Belediyesi.

Antalya Yılsonu Faaliyet Raporu. (2015). Antalya: Antalya Büyük Şehir Belediyesi.

Ayhan, Emrah ve Önder, Murat (2017), "Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı: Yönetişime Açılan Bir Kapı", *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi,* Cilt.3, Sayı: 2, s.19-48.

Ayhan, Emrah ve Önder, Murat (2015), "Turkish Regional Development Policy Framework: Is There A Paradigm Shift?", *3.Uluslararası Bölgesel Kalkınma Konferansı Bildiri Kitabı*, s.843-858, Organizasyon: Bingöl Üniversitesi ve Fırat Kalkınma Ajansı, 15-16 Ekim 2015, Bingöl, Türkiye.

Berber, P. D. ve Çelepçi, E. (2005), Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, s.145-156.

Cameron, J. (2000), "Development Economics, The New Institutional Economics and NGOs", *Third World Quarterly*, Cilt.21, Sayı:4, s.1-6.

Carnevale, D. G. (1995), *Trustworthy Government*, San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Cingi, S. (2006), *Kalkınmaya Baş Koyanlar ve Taş Koyanlar,* Akçağ Yayınları.

Claver E., Llopis J., Gasco' J. L., Molina H. ve Conca F. J. (1999), "Public Administration From Bureaucratic Culture To Citizen-Oriented Culture", *International Journal Of Public Sector Management*, Cilt.12, Sayı:5, s.455-464.

Danso Halkier, H. (1992), "Development Agencies and Regional Policy: The Case of Scottish Development Studies, s.615-626, M., Halkier H. ve Cameron G. (2000), *Governance, Institutional Change and Regional Development*, Asgate Publishing, UK.

Demir, F. (2011), "Bürokratik Kültür", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt.16, Sayı:2, s.153-178.

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (1995), Y*edinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara, DPT Yayını

DREYFUS, F. (2007), *Bürokrasinin İcadı: Fransa, Büyük Britanya ve ABD'de Devlete Hizmet Etmek*, İstanbul: İletişim Yayınları.

Eraydın, A. (2004), "Bölgesel Kalkınma Kavram, Kuram ve Politikalarında Yaşanan Değişimler", *Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu,* DTP ve Pamukkale Üniversitesi, Denizli.

Formisano, R. (2001), "The Concept Of Political Culture", *Journal of İnterdisciplinary History*, s.393-426.

Gökbel, V. ve Seggie, F. N. (2014), "Siyasal Kültür, Üniversite ve Akademik Özgürlük", *İnsan ve Toplum*, İstanbul.

Hofstede, Geert. (1980), *Culture's Consequences: International Differences in Work- Related Values*, London: Sage Publications.

Ildırar, M. (2004), *B ölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejisi*, Ankara

Imga, O. (2003), "Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Projesi Deneyimleri", *Türk İdare Dergisi.*

İzmir Yılsonu Faaliyet Raporu (2015), İzmir: İzmir Büyükşehir Belediyesi.

Kent Konseyi Yönetmeliği (2006), 1. Resmi Gazete. RG. (2006, Şubat 08). (26074).

Laurent, A. (1983), "The Cultural Diversity of Western Conceptions of Management", *International Studies of Management and Organization*, Cilt.13, s.75-96.

Ntibagirirwa, S. (2006), "Le Miracle Asiatique: 'Qu'apprendre de l'experience Asiatique du Developpement', Ethique et Societe, Cilt.3, Sayı:1, s.18-34.

Önder, Murat ve Ulaşan, Fatih (2016), "The Impact of Public Administration on Economic Growth: The Case of South Korea", *International Journal of Leadership Education and Management Studies*, Yıl 1, Sayı:1, s.23-43.

Önder, Murat (2011), "A Preliminary Cross-National Test Of Competıng Theorıes Of Nonprofıts: Does Culture Matter?", *International Review of Public Administration*, Cilt.16, Sayı.1, s.71-90.

Sitembölükbaşı, S. (1997), "Siyasal Kültürün Kavramallaştırılmasında Karşılaşılan Bazı Güçlükler", *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi,* Sayı:2, s.249-266.

Sağlıklı Kentler Birliği Faaliyet Raporu (2015), Bursa: Sağlıklı Kentler Birliği.

Schein, Edgar H. (2004), *Organizational Culture and Leadership*, (3. Edisyon), New Jersey: New Jersey-Bass.

Türe, İ. (1998), "Türkiye'de Bölge Yönetiminin Niteliği Sorunları ve Çözüm", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt.31.

Weber, M. (2008), *The Theory of Social and Economic Organization*, (M. Arıcıoğlu, & H. Akın, Dü) Ankara: Adres Yayınları.

Wılson, J. (1996), *Bürokrasi: Kamu Kuruluşları Neyi, Niçin Yaparlar.* (S. Yalçındağ, D. Canman, & Y. Ertekin, Çev.) Ankara: TODAIE Yayınları.