

**T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI**

**YEREL KALKINMA POLİTİKALARINDA YEREL
YÖNETİMLER: ÇİN VE TÜRKİYE’NİN
KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ**

ASİYİMÜ YİMAMU

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Danışman
Doç. Dr. Mehmet GÖKÜŞ**

KONYA-2017



T. C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



Yüksek Lisans Tezi Kabul Formu

Öğrencinin	Adı Soyadı	.ASİYİMÜ YİMLAMU		
	Numarası	134228001025		
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Kamu Yönetimi Anabilim Dalı/ Kamu Yönetimi Bilim Dalı		
	Programı	Tezli Yüksek Lisans <input checked="" type="checkbox"/>	Doktora	<input type="checkbox"/>
	Tez Danışmanı	Doç. Dr. Mehmet GÖKÜŞ		
	Tezin Adı	Yerel Kalkınma Politikalarında Yerel Yönetimler: Çin ve Türkiye'nin Karşılaştırmalı Analizi		

Yukarıda adı geçen öğrenci tarafından hazırlanan Yerel Kalkınma Politikalarında Yerel Yönetimler: Çin ve Türkiye'nin Karşılaştırmalı Analizi başlıklı bu çalışma 07/09/2017 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği ile başarılı bulunarak, jürimiz tarafından yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Ünvanı, Adı Soyadı	Danışman ve Üyeler	İmza
Yrd. Doç. Dr. Hayriye SAĞLIK		
Yrd. Doç. Dr. Şerife PEKELBÜKÇEN		
Doç. Dr. Mehmet Göküş		



T. C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



Bilimsel Etik Sayfası

Öğrencinin

Adı Soyadı	ASIYIMU YIMAMU
Numarası	134228001025
Ana Bilim / Bilim Dalı	Kamu Yönetimi Anabilim Dalı/ Kamu Yönetimi Bilim Dalı
Programı	Tezli Yüksek Lisans <input checked="" type="checkbox"/> Doktora <input type="checkbox"/>
Tezin Adı	Yerel Kalkınma Politikalarında Yerel Yönetimler: Çin ve Türkiye'nin Karşılaştırmalı Analizi

Bu tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadarki bütün süreçlerde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini, tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel kurallara uygun olarak atıf yapıldığını bildiririm.

Öğrencinin imzası
(İmza)

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR.....	v
ÖZET	vi
ABSTRACT.....	vii
KISALTMALAR.....	viii
TABLolar LİSTESİ.....	ix
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	x
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM YEREL KALKINMA VE YEREL YÖNETİMLER İLE İLGİLİ KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Kalkınma	3
1.1.1 Kalkınma Kavramının Tanımı	4
1.1.2. Kalkınma Türleri.....	6
1.1.2.1. Sürdürülebilir Kalkınma.....	6
1.1.2.2. Bölgesel Kalkınma	8
1.1.2.3. Toplumsal Kalkınma	9
1.1.2.4. Yerel Kalkınma	10
1.2. Kuramsal Olarak Yerel Kalkınma.....	11
1.2.1.Yerel Kalkınmaya Genel Bir Bakış.....	11
1.2.1.1.Yerel Kalkınma Kavramı	11
1.2.1.2. Sosyo-Kültürel ve Ekonomik Boyut	14
1.2.1.3. Yerel Kalkınmanın Temel İlkeleri ve Politikaları	15
1.2.2. Yerel Kalkınmanın Başlıca Aktörleri.....	16
1.2.2.1.Yerel Kalkınma Ajansları.....	16
1.2.2.2. Kent Konseyleri.....	18
1.2.2.3. Yerel Yönetimler	19
1.2.2.4. Sivil Toplum Kuruluşları.....	20
1.3. Yerel Yönetimler	22
1.3.1.Yerel Yönetimlerin Kavramının Tanımı	23
1.3.2. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri.....	23
1.3.3. Yerel Yönetimlerin Özellikleri	25

1.3.4. Yerel Yönetimlerin Görevleri	26
---	----

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN YEREL KALKINMA POLİTİKALARINA ETKİLERİ

2.1. Türkiye’de Yerel Yönetimler.....	29
2.1.1. İl Özel İdareleri	30
2.1.2. Belediyeler	32
2.1.3. Büyükşehir Belediyeleri.....	36
2.1.4. Köyler.....	42
2.2. Türkiye’de Yerel Kalkınma Politikalarının Gelişimi.....	43
2.3. Türkiye’nin Yerel Kalkınmada Kurumsal Deneyimi.....	44
2.4. Türkiye’de Yerel Kalkınmanın Başlıca Aktörleri	46
2.4.1. Kalkınma Ajansları	46
2.4.1.1. Kalkınma Ajanslarının Yapısı	47
2.4.1.2. Kalkınma Ajanslarının Genel Özellikleri, Görev ve Yetkileri.....	49
2.4.1.3. Kalkınma Ajanslarının Gelir kaynakları ve Giderleri	51
2.4.1.4. Kalkınma Ajanslarının Faaliyetleri	52
2.4.1.5. Kalkınma Ajanslarının Faydaları ve Eleştirilen Yönleri	53
2.4.2. Sivil Toplum Kuruluşları	54
2.4.3. Kent Konseyleri	56
2.5. Türkiye’de Yerel Kalkınmada Yerel Yönetimlerin Etkileri.....	59
2.5.1. İl Özel İdarelerin Etkileri	60
2.5.2. Belediyelerin Etkileri	61
2.5.3. Köylerin Etkileri.....	63

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ÇİN HALK CUMHURİYETİ’NDE YEREL YÖNETİMLERİNİN YEREL KALKINMA POLİTİKALARINA ETKİLERİ

3.1. Çin Halk Cumhuriyeti Hakkında Genel Bilgiler	65
3.1.1. Çin Halk Cumhuriyeti’nin Sosyal Yapısı	66
3.1.2. Çin Halk Cumhuriyeti’nin Eğitim Yapısı	68
3.1.3. Konfüçyus Enstitüleri.....	70
3.1.4. Çin Halk Cumhuriyeti’nin Siyasal Yapısı	71

3.1.5. Çin Halk Cumhuriyeti'nin Ekonomik Yapısı	76
3.1.5.1. 1978 Öncesi Ekonomik Durumu	77
3.1.5.2. 1978 Sonrası Ekonomik Durumu	77
3.2. Çin Halk Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimler.....	79
3.2.1. Çin Halk Cumhuriyeti Yerel Yönetim Birimleri	
Hakkında Genel Bilgiler	80
3.2.2. Yerel Halk Kongresi	81
3.2.3. Yerel Halk Hükümetleri	83
3.2.4. Çin Halk Cumhuriyeti Yerel Yönetiminin İşlevsel Görünümü	84
3.2.5. Etnik Özerk Alanlar (民族自治地方)	86
3.2.6. Tek Ülke-İki Sistem Şeklindeki Özel Yönetim Bölgeleri: Hong Kong ve Makao	88
3.3. Çin Halk Cumhuriyeti Kalkınma Stratejilerinin Gelişimi	89
3.3.1. Sovyet Kalkınma Stratejisi.....	89
3.3.2. Büyük Atılım Stratejisi	90
3.3.3. Tarımsal Öncelik Stratejisi.....	91
3.3.4. Dörtlü Modernleşme Stratejisi	92
3.4. Çin Halk Cumhuriyeti'nde Yerel Kalkınma Politikaları	93
3.4.1. Ekonomik Pilot Bölge ve Dışa Açılan Sahil Kentleri.....	94
3.4.2. Ekonomik ve Teknolojik Kalkınma Bölgeleri	95
3.4.3. Yüksek ve Yeni Teknoloji Sektörü Kalkınma Bölgesi	97
3.4.4. Serbest Ticaret Bölgeleri.....	97
3.5. Çin Halk Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimlerin Yerel Kalkınma Politikalarına Etkileri.....	100
3.5.1. İlçe ve Bu Düzeyin Üstündeki Yerel Yönetimlerin Etkileri	100
3.5.2. Köy ve Kasaba Yönetimlerinin Etkileri.....	101

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
ÇİN HALK CUMURİYETİ VE TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN
YEREL KALKINMA POLİTİKALARINA ETKİLERİ AÇISINDAN
KARŞILAŞTIRILMASI

4.1. Türkiye-Çin Halk Cumhuriyeti Yerel Yönetim Örgüt Yapılarının	
Karşılaştırılması.....	103
4.2. Türkiye-Çin Halk Cumhuriyeti Yerel Kalkınma Politikalarının	
Karşılaştırılması	105
4.3. Türkiye-Çin Halk Cumhuriyeti Yerel Yönetimlerin Yerel Kalkınma	
Politikalarına Etkilerinin Karşılaştırılması.....	106
SONUÇ	111
KAYNAKÇA.....	114

TEŞEKKÜR

Kendileri uzakta olmasına rağmen, benden hiçbir zaman maddi ve manevi desteklerini esirgemeyen canım annem, babam ve kardeőlerime teőekkürlerimi bir borç bilirim.

Dersini aldığım ve bu tezin yazımında emeği geçen tüm hocalarıma, tez danışmanın Doç. Dr. Mehmet Göküs'e, Arş. Gör. Zehra Özkan'a ve Shanghai Üniversitesi'ndeki lisan öğrenciliğimden beri yardımlarını benden esirgemeyen danışmanın Prof. Dr. Jin Xiangwen'e sonsuz teőekkürlerim sunarım.



ÖZET

Günümüz dünyasının önemli sorunlarından birini oluşturan kalkınma sorunu, küreselleşmenin artan etkisiyle birlikte, ekonomik büyümenin yanında, insani, sosyal, kültürel, siyasal, çevresel ve mekânsal boyutları da içeren bir kavrama dönüşmüştür.

Küreselleşmeyle beraber birçok alanda değişim ve dönüşümler meydana gelmiştir. Bu çerçevede tüm dünyada adından söz ettiren ve pek çok ülkede uygulanmaya başlayan yerelleşme politikaları, ülkelerin âdem-i merkezîyetçilik politikalarına göre örgütlenmesini teşvik etmektedir.

Ülkeler 1980'lere kadar ulusal kalkınmaya önem verirken yerel ve bölgesel kalkınmayı göz ardı etmişler ve ekonomik kalkınmanın ülkenin gelişimi için yeterli olduğu düşünmüşlerdir. Ancak 1980 sonrası dünyada değişen koşullarla birlikte bu konulardaki fikir de değişmiştir. Bu değişim ulusal kalkınmanın yerine yerel ve bölgesel kalkınma stratejilerini ön plana çıkarmıştır. Yerel değerlerin önem kazandığı bu yerelleşme sürecinde, başarının temel aktörleri arasında yerel yönetimler önemli roller üstlenmektedir.

Bu bağlamda, Türkiye'de AB'ye uyum süreciyle birlikte yerel kalkınma politikalarının önem kazanmasıyla yerel yönetimlerin rolü daha da artmıştır. Öte yandan yerel yönetimler kalkınma ajansları, sivil toplum kuruluşları, kent konseyleri gibi yerel aktörler ile işbirliği yaparak yerel ve bölgesel kalkınmayı desteklemektedir.

Çin Halk Cumhuriyeti'nde de özellikle "reform ve dışa açılma"nın başlatıldığı yıllardan itibaren, ulusal düzeyde kalkınmanın yanı sıra yerel düzeyde kalkınma politikaları da önem kazanmıştır. Bu çerçevede, her kademedeki yerel yönetimlerin işlevselliği ve etkileri gün gittikçe artmaktadır.

Türkiye ve Çin Halk Cumhuriyeti yerel yönetimleri çeşitli kanunlarda yer aldığı yetki ve fonksiyonlarını yerine getirerek yerel kalkınma politikalarına katkılarda bulunmaktadır. Fakat Çin Halk Cumhuriyeti'nde belirli yerel yönetimlerin kendi ilgi alanlarında yasal düzenlemeler oluşturma ve uygulama yetkisi bulunmaktadır. Dolayısıyla yerel kalkınma politikalarına daha aktif bir şekilde roller oynamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Küreselleşme, Yerelleşme, Kalkınma ve Yerel Kalkınma, Kalkınma Ajansları, Yerel Yönetimler, Özerklik

ABSTRACT

Nowadays, the development problem, which constitutes one of the important problems of the world, has become a concept that includes human, social, cultural, political, environmental and spatial dimensions as well as economic growth with the increasing influence of globalization.

Along with globalization, many changes and transformations have taken place. Within this framework, the localization policies which make a distinguished name all over the world and have been started to be implemented in many countries, encourage the organization of countries in accordance with decentralization policies.

Countries ignored local and regional development while giving importance to national development until the 1980s and believed that economic development was sufficient for the development of the country. However, after 1980, with the worldwide changing conditions, the idea of these issues has also changed. This change brings local and regional development strategies into the forefront instead of national development. Local governments play an important role among the main actors of success in the localization process, in which local values become more of an issue.

In this context, in Turkey, along with the alignment process with the European Union, the role of local governments has been further enhanced by the ever increasing importance of local development policies. Local governments, on the other hand, support local and regional development by cooperating with local actors such as development agencies, non-governmental organizations, city councils.

In the People's Republic of China, local development policies have gained importance besides national development policies, especially since the beginning of reform and opening-up policy. Within this scope, the functions and effects of the local governments at every level are increasing day by day.

Local governments of Turkey and People's Republic of China contribute to local development policies by fulfilling their authority and functions in various laws. However, in the People's Republic of China, local governments play more liberal roles in local development policies as certain local governments have the authority to create and implement legal regulations in their jurisdictions.

Key Words: Globalization, Localization, Development and Local Development, Development Agencies, Local Governments, Autonomy.

KISALTMALAR

- AB:** Avrupa Birliği
ABD: Amerika Birleşik Devletleri
BM: Birleşmiş Milletler
ÇHC: Çin Halk Cumhuriyeti
ÇKP: Çin Komünist Partisi
DB: Dünya Bankası
DPT: Devlet Planlama Teşkilatı
DTÖ: Dünya Ticaret Örgütü
GAP: Güneydoğu Anadolu Projesi
GSMG: Gayri Safi Milli Gelir
GSYİH: Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla
İMF: Uluslararası Para Fonu
NGO: Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlar
NUTS: İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırılması
OECD: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
STK: Sivil Toplum Kuruluşları
TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi
UHK: Ulusal Halk Kongresi

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Bazı AB Ülkelerinde Yerel Yönetimlerin Yerine Getirdiği Hizmetler

Tablo 2: 2011-2015 Dönemi Ekonomi Gelişmenin Yansıması



ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Çin Halk Cumhuriyeti'nin Coğrafi Haritası



GİRİŞ

Önceleri kalkınma anlayışı sadece ekonomik kalkınma olarak algılanmış ve insanlık hayatının devamı için gereken fiziksel ve ekonomik şartları sağlamak insanoğlunun başlıca amacı olmuştur. Ancak günümüze geldiğinde insanların yaşam anlayışı değişmiştir. Daha iyi sosyal, siyasal, kültürel ve fiziki imkânların sahibi olmak her insan ve toplumun amaçları arasında olmakla birlikte bu amaçlar kalkınma kavramının temelini oluşturmaktadır. Dolayısıyla, kalkınma kavramı sürdürülebilirliğin yanı sıra sosyal, kültürel, siyasal ve çevresel alanlarda gelişmeyi ifade etmektedir. Günümüzde insan yaşam kalitesinin artırılması olarak tanımlanabilen bu kavram artık insan ve çevre odaklı politikaların takibini gerekli kılmaktadır.

1980'li yıllardan sonra artan küreselleşme ve yerelleşme tartışmaları günümüzde ülkelerin gündemini belirleyen en önemli konular arasında yerini almıştır. O zamana kadar yerel yönetimleri güçlendirmenin önemi çeşitli platformlarda gündeme getirilmiş, fakat kapsamlı çalışmalar yapılmamıştır. Ancak söz konusu yıllardan itibaren yaşanan gelişmelerin küreselleşme-yerelleşme sürecini hızlandırmasıyla birlikte, Türkiye ve Çin Halk Cumhuriyeti'nin de bu yönde adım atması ve dünyada oluşan bu gelişmelere ayak uydurması bir zorunluluk haline gelmiştir.

1980 öncesinde ulusal kalkınma söylemi ön plandayken, 1980 yılından sonra yerel bölgesel kalkınma yaklaşımları ön plana çıkmaya başlamıştır. Bununla birlikte kalkınma, merkezden belirlenen, yukarıdan aşağıya bir süreç olmaktan çıkmakta, yerel ve bölgesel kalkınma potansiyelinin keşfedilmesi ve buna uygun bir yerel bölgesel kalkınma stratejisi geliştirilmesini hedefleyen, aşağıdan yukarıya, daha katılımcı bir kimlik kazanmaktadır. Böylece, 1980 sonrasında tavandan tabana politikaların yerini tabandan tavana gerçekleştirilen bir politika anlayışının almış olması, yerel bölgesel kalkınma politikaların önem kazanmasına da sebep olmuştur. Buna bağlı olarak küreselleşme ve yerelleşme eğilimleri sonucu yerel yönetimler eskisine göre daha da önemli bir konuma gelmişlerdir.

Bu çerçevede, vatandaşlara en yakın olan, vatandaşların ihtiyaçlarını ve yerel kaynakları en iyi bilen yerel yönetimler, ilgili alanlarını yaşanabilir, demokrasi

yönetişimin hâkim olduğu ve aynı zamanda sosyal ve ekonomik kalkınmanın başlıca aktörleri olarak önümüze çıkmaktadır. Bu hususta çalışma Türkiye-Çin Halk Cumhuriyeti yerel yönetimlerin yerel kalkınma politikalarında nasıl bir rol oynadıklarını karşılaştırmalı olarak ele almıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde kalkınma, yerel kalkınma ve yerel yönetimler incelenmiştir. Öncelikle, kalkınma ve yerel kalkınmanın tanımı, kalkınmanın türleri, yerel kalkınmanın başlıca aktörleri ele alınmıştır. Daha sonra genel olarak yerel yönetimlerin tanımı, ortaya çıkışı, işlev ve özellikleri incelenmiştir.

İkinci bölümünde, Türkiye’de yerel yönetimlerin yerel kalkınma politikalarına etkileri ele alınmıştır. Öncelikle Türk yerel yönetimleri olarak il özel idaresi, büyükşehir belediyesi, belediyeler ve köyler, Türkiye’deki yerel kalkınma politikalarının gelişimi ve yerel kalkınma kurumlar deneyimleri ele alınmıştır. Daha sonra Türkiye’de yerel kalkınmanın başlıca aktörleri olarak kalkınma ajansları, kent konseyler ve sivil toplum kuruluşları incelenmiştir. Son olarak ise Türk yerel yönetim birimlerinin yerel kalkınmadaki etkileri değerlendirilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümü Çin Halk Cumhuriyeti’nde yerel yönetimlerin yerel kalkınma politikalarına etkileri üzerinde durulmuştur. Öncelikle Çin hakkında genel bilgi verilmiştir ve Çin yerel yönetimleri anlatılmıştır. Daha sonra Çin kalkınma stratejisi ve Çin yerel kalkınma politikaları incelenmiştir. Son olarak ise Çin’de yerel yönetimlerin yerel kalkınma politikalarına etkileri ele alınmıştır.

Dördüncü ve son bölümde ise Türkiye-Çin Halk Cumhuriyeti’nde yerel yönetimlerin yerel kalkınma politikalarına etkileri açısından karşılaştırma yapılmıştır. Bu bağlamda öncelikle araştırmanın amacı, sınırlıkları ve yöntemi açıklanmıştır. Daha sonra Türkiye-Çin yerel yönetimleri ve yerel kalkınma politikalarının karşılaştırılması yapılmıştır. Son olarak ise Türkiye-Çin yerel yönetimlerin yerel kalkınma politikalarına etkilerinin karşılaştırılması yapılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

YEREL KALKINMA VE YEREL YÖNETİMLER İLE İLGİLİ

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Globalleşme ile birlikte meydana gelen bölgeselleşme ve yerelleşme temayüllerinin yönlendirdiği süreçler içinde yerel düzeyde kalkınma daha da ön plana çıkmaya başlamıştır. Bununla birlikte, günümüzde yerel ve bölgesel alanların, kent ve kasabaların sosyo-ekonomik ve siyasal dönüşümünü, kalkınmasını demokratik yerel yönetimlerden bağımsız olarak düşünmek veya ele almak da doğru ve rasyonel bir davranış değildir. Çünkü yerel yönetimler genel olarak yerelin ve bölgenin şartlarını, ihtiyaçlarını daha iyi gören, bilen yerel halkla sürekli iç içe, yüz yüze olan ve halkın katılımına daha açık olan kuruluşlardır (Elma, 2013: 25).

Tezin bu bölümünde, önce kalkınma kavramı, kalkınmanın türleri ve kalkınma türlerinden biri olan yerel kalkınmanın aktörleri incelendikten sonra yerel yönetimler ile ilgili kavramsal çerçevelere yer verilmektedir.

1.1. Kalkınma

Maddi refahın kaynaklarının araştırılması sorunu, tarihi olarak antik Yunan filozoflarına kadar gitmektedir. Ancak, bugünkü anlamıyla maddi refah diğer bir deyişle büyüme, ilk defa merkantilistlerin önem verdiği konulardan biri olmuştur. Uzun yıllar, maddi refahın artırılması bir başka ifadeyle gelişmenin daha çok ekonomik yönü ön plana çıkarılırken, İkinci Dünya Savaşı'nın akabinde, gelişme olgusuna sosyal içerikler de kazandırılmaya başlanmıştır (Öztürk, 2007: 84).

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, kalkınma iktisadının ayrı bir dal olarak ortaya çıkmasında, gerek yeni bağımsızlıklarını ilan eden az gelişmiş ülkelerin, gerekse savaş sonrası ekonomilerini düzeltmeye çalışan batı ülkelerinin iktisadi gelişmelerini sağlama amacı etkili olmuştur (Çakmak, 2003: 50).

Kalkınma politikalarına dair dönüşümü kavrayabilmek için ilk olarak altı çizilmesi gereken, bahsedilen dönüşümün kalkınma ideolojisine değil, belirli bir kalkınma söylemine ve uygulamasına ilişkin olduğudur. Kapitalist sistemin tarihsel

süreç içerisinde geçirdiği dönüşüm çerçevesinde doğal olarak kalkınma politikalarının içerik ve söylemi de değişikliğe uğramıştır. Kalkınma sorununa bu bağlamda yaklaştığımızda öncelikle kalkınma kavramının tanımladığı inanç, söylem ve pratiklerin kendi tarihsellikleri kapsamında incelenip değerlendirilmesi gerekmektedir.(Türkay, 2005: 31-32).

1.1.1. Kalkınma Kavramının Tanımı

Kalkınma kavramı, kalkınma iktisadının ortaya çıktığı dönem olan İkinci Dünya Savaşı sonrasına kadar olan süreç içerisinde büyüme kavramına paralel olarak salt milli gelir artışı ile ifade edilirken bu dönemden sonra sosyal ve siyasi içeriğine kavuşmuştur.

Geniş tartışmaların yaşandığı kalkınma literatüründe ilgili kavramın büyüme, yapısal değişme, endüstrileşme, çağdaşlaşma ilişkileri irdelenerek ortaya çıkan farklılıklar incelenmiştir. Dolayısıyla tanımlanması bile tartışmalı olan bu kavrama ilişkin, geri kalmış toplulukların ekonomik olan ve ekonomik olmayan kendi öz kaynaklarını ihtiva edecek yeni bir tanımın yapılması güçtür. Fakat kalkınma kavramının tanımlanması aslında tam da ekonomik ve ekonomik olmayan kaynakları bir bütün olarak içinde barındırarak başlatılması gerekmektedir. Nitekim yeni bir kalkınma kavramını geliştirebilmek için, kalkınmayı sadece sermaye ve teknoloji ikilemini bağlayan düşüncelerin dışına çıkartarak yeni bir kalkınma anlayışı ortaya koymak lazımdır. Böylece kalkınmayı kabaca iktisadi büyümeyle ve teknoloji-sermaye yönlü bir öge olarak gören anlayışlardan ayırarak daha geniş bir çerçevede ele alınabilir (Kapu vd., 2012: 57).

Buradan hareketle kalkınmayı; “kendi kendine sürdürebilen büyüme, üretim sisteminde yapısal değişme, teknolojik yenilik, sosyal, siyasal ve kurumsal yenileşme ve insanların yaşam şartlarında genel bir iyileşme” olarak tanımlamak mümkündür (Kapu vd., 2012: 57).

Kalkınma, kişi başına düşen gelirin ve üretimin artışı ile birlikte, kültürel ve sosyo-ekonomik yapının da değiştirilmesini ve geliştirilmesini içermektedir.

Dolayısıyla kalkınma, ekonomik etkenlerin yanı sıra toplumsal, kültürel, psikolojik faktörlerle de bağlantılıdır (Koçak, 2009:729).

Kalkınma kavramı yukarıda ifade edildiği üzere, tek boyutlu olmayan, çok boyutlu bir kavramdır. Ekonomik kalkınmadan söz edilmesi için sosyal-siyasal yapıda, eğitim ve kültürde gereken değişiklikler yapılmalıdır. (Aren, 2008: 352).

Kalkınma kavramının bu çok boyutlu içeriğindeki bazı boyutlarını daha çok öne çıkaranlar da vardır. Örneğin Amartya Sen, özgürlükleri geliştirmeyi kalkınmanın hem ana hedefi hem de başlıca hedefi olduğu temel fikrini ortaya koymaktadır (Sen, 2004: 76).

Diğer bir tanımda ise kalkınma, gelişmişlik sıralamasında aşağıda olan ülkelerin, yukarıdakilerinin düzeyine erişme çabası olarak ifade edilmiştir (Milli Güvenlik Kurulu,1993: 370).

Kalkınma farklı amaçları ve süreçleri içerebilir. Örneğin; insanların daha fazla gelir elde ederek, hayat seviyelerinin yükseltilmesi için, bir sosyal sisteme yeni ve modern üretim tekniklerinin sunulmasını gerektirebilir; geleneksel toplumun, gelişmiş batı uluslarının sahip olduğu toplumsal ve teknolojik yapıya topluca dönüştürülmesi olarak anlaşılabilir; insanların ve toplumların kendilerine güvenli bir gelecek kurabilmelerinin geliştirilmesi ve desteklenmesi olarak düşünülebilir; insanların ne yapacaklarını, aldıkları sağlıklı kararlar ile belirledikleri özgür deneyimler olarak algılanabilir (Akyol ve Tolunay, 2006: 119).

Kalkınma sürecinin üç elemanı bulunmakta ve bunlar ülkelerin kalkınma mücadelelerinde eş zamanlı olarak icra edilmektedir. Bunlar (Akyol ve Tolunay, 2006: 119) :

- 1) Ekonomik Kalkınma (Economic Development): İnsanların gereksinimi olan mal ve hizmetlerin gelişmiş bir ekonomik yapı içerisinde üretilmesiyle, insanların refah ve mutluluğu artacaktır.
- 2) Sosyal Kalkınma (Social Development): Sosyal yaşam koşullarının iyileştirilmesi için yapılan ve çoğunlukla hizmet yönü öne çıkan kalkınma

konularıdır. Bunlar; eğitim, sağlık, altyapı, şehirleşme, çevre sorunları gibi konuları kapsamaktadır.

- 3) İnsan Kalkınması (Human Development): Bireysel ve toplumsal olarak tüm insanların, sahip oldukları potansiyellerini kalkınma için kullanmaları ve ülkenin olumlu yönde gelişmesinde yapıcı rol oynamalarının sağlanmasıdır. İnsan kalkınmasında toplumun bireylerinin eğitilmesine büyük önem verilmektedir. Eğitime küçük yaşlardan başlayarak çağdaş insan yetiştirme yönünde yapılmalıdır. Gelişmiş ülkelerde ilköğretim 8-12 yıl arasında yapılmasına rağmen, az gelişmiş ülkelerde 3-5 yıl arasındadır.

Kalkınma çabalarının, esas olarak 6 boyutu vardır. Bunlar (Kaynak, 2011: 77-78);

- 1) **Üretim ve teknolojik boyutu:** yaşayabilmek ve yaşamı devam ettirebilmek için doğayla mücadelede üstün çıkmak ve böylece doğa olaylarını kontrol altına almak, gittikçe daha çok katma değeri yüksek ürünler üretmek,
- 2) **İnsani boyutu:** yaşam standartlarını yükseltmek,
- 3) **İstihdam boyutu:** istihdam olanaklarını genişletmek ve çalışma koşullarını iyileştirmek,
- 4) **Çevre boyutu:** bu çabaları çevreye en az zarar vererek gerçekleştirmek,
- 5) **Hâkimiyet boyutu:** toplumlar ya da uluslararası yarışta önder yer almak,
- 6) **Özgürlük boyutu:** iktisadi, siyasi, sosyal ve uluslararası ilişkiler bağlamında özgürlük düzeyini yükseltmek.

1.1.2. Kalkınma Türleri

Kalkınma kavramının ortaya çıkışı ile birlikte kalkınmanın nasıl sağlanacağına ilişkin model ve anlayışları ortaya koymaktadır. Çalışmanın bu kısmında kalkınma türleri olarak sürdürülebilir, toplumsal, bölgesel ve yerel kalkınma konuları ele alınmıştır.

1.1.2.1. Sürdürülebilir Kalkınma

Arz yanlı iktisadi ve paracı politikalarla birlikte yeni bir dönem arandığı 1970'li yıllardan itibaren iktisatta insani boyut bir kenara itilmeye başlarken, ilginçtir,

kalkınmada insanı ve çevre boyutları esas alan, temel ihtiyaçlar, insani gelişme, çevre, sürdürülebilir kalkınma gibi kavramlar da yine bu dönemde ortaya çıkmaya ve yoksulluk gibi konular da yine bu yıllardan itibaren daha güncel tartışma konuları haline gelmeye başlamıştır (Kaynak, 2011: 53).

Birleşmiş Milletler Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nca hazırlanan ve Komisyon Başkanı Gro Harlem Brundtland'in adıyla anılarak Brundtland Raporu olarak da bilinen 1987 tarihli "Ortak Geleceğimiz" isimli raporla beraber dünyaya tanıtılan "sürdürülebilir kalkınma" kavramı ilk kez, doğal kaynakların korunması için kurulmuş olan Uluslararası Doğa Koruma Birliği tarafından 1980 yılında kullanılmış ve gündeme getirilmiştir (Kaynak, 2011: 55).

En fazla kabul gören ve Brundtland Raporunda da yer verilen tanımlamaya göre sürdürülebilir kalkınma, mevcut nesillerin ihtiyaçlarını karşılarken, gelecek nesillerin de kendi ihtiyaçlarını karşılama kapasitesini zayıflatmayacak ve ondan ödün vermeyecek ekonomik kalkınma modelidir (Marin, 2004:142). Bunun sonucu olarak, geleneksel ekonomik büyüme ve kalkınma yaklaşımlarında serbest mal olarak kabul edilen doğal kaynaklar / çevre, sürdürülebilir kalkınma kavramıyla birlikte kıt girdiler olarak kabul edilmeye başlanmıştır. Bugün ise sürdürülebilir olduğu kadar, ekonomik ve toplumsal boyutları da olan bir kavramdır (Kaynak, 2011: 55).

Sürdürülebilir kalkınma kavramının başlıca üç boyutu vardır. Birincisi, geçerli büyümenin sürdürülemezliği; İkincisi, bugünün ihtiyaçlarının karşılanması, bunun anlamı tüm insanların asgari düzeyde de olsa bir yaşam standardına ulaştırılması, yoksulluğun yok edilmesi; üçüncüsü de, gelecek kuşakların da yaşam ve refahının teminat altına alınması. Bunlar yerine getirilirken de çevre üzerindeki baskının uygarlığı tehdit etmeyecek bir düzeyde tutulması gereklidir (Başkaya, 2000:213).

Geleneksel iktisadi büyüme teorileri, ulusal gelir gibi ekonominin niceliksel yönlerindeki değişimleri açıklamaya çalışmaktadır. İktisadi kalkınma söz konusu niceliksel değişimlere ek olarak, tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş gibi niteliksel değişimler üzerinde de durmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma ise iktisadi büyüme gibi ekonomideki niceliksel değişimlerin bir eleştirisini içerirken, aynı

zamanda toplumlarda gerçekleşen niteliksel dönüşümlere farklı bir yaklaşım getirmektedir. Bu bağlamda sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı, 1950'li ve 1960'lı yıllarda egemen olan kalkınmacı yaklaşımların ekonomik değişkenlere verdiği önemi eleştirirken, 1960'lı yıllardaki deterministlik ve lineer tarih anlayışına dayanan az gelişmişlik yaklaşımlarını da aşırı indirgemeci bulmaktadır. 1980'li yıllarda yükselen piyasanın mevcut sorunlara çözüm getireceğine ilişkin politikalar hakkında güçlü kuşku taşıyan sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı, ekonomiden sosyal hayata kadar hayatın tüm alanlarında köklü dönüşümler getirmektedir (Öztürk, 2007:113).

1.1.2.2. Bölgesel Kalkınma

Bölge, bir devlet bağlamında alt birimleri ifade ederken, uluslararası hukuk çerçevesinde aynı çıkarlara sahip, coğrafi, siyasal ve ekonomik yakınlık içinde olan devletler topluluğunu anlatmaktadır. Bu bağlamda Avrupa Birliği de bir bölge yönetimi olarak kabul edilebilir (Kaya, 2004: 25).

Genel anlamda bölge, belirli kriterler bakımından homojen mekân parçası şeklinde tanımlanmaktadır. Bölgeler, yeryüzünde belirli özelliklerin bir araya gelmesi ile oluşan alanlardır. Fakat bazı kriterler açısından homojen görünen bu sahalar içerisinde hatta en ufak saha "mekân" birimi içinde bir farklılaşma ortaya çıkabilmektedir. Burada temel sorun hangi ölçütlerden mekâna bakıldığıdır. Bundan dolayı bölge kavramı bir genelleştirme değildir. Gerçekten, yeryüzünde hiçbir yer; diğer bir yere tıpa tıpa uymamakta ve benzememektedir (Milli Güvenlik Kurulu, 1993: 16).

Bölgesel dengesizliği, bir ülkenin değişik bölgelerinde görülen her türden eşitsizlik olarak vasıflandırırsak, bugün tüm ülkelerde farklı miktarlarda olmak kaydıyla mutlaka bölgesel dengesizlik mevcuttur. Bölgesel dengesizliği, daha dar biçimde ekonomik ve sosyal fırsat eşitsizliği şeklinde ifade etmek mümkündür. Ekonomik fırsat eşitsizliği, farklı bölgelerdeki kişilerin iş bulma veya eşit işe eşit reel ücret elde etme imkânını elde edememeleri olarak tanımlanabilir. Sosyal fırsat eşitsizliği ise, farklı bölgelerde yaşayan kimselerin sağlık hizmetlerinden, sanatsal faaliyetlerden aynı ölçüde faydalanamamaları, hatta eş seçiminde aynı imkânlara sahip olamamalarıdır (Dinler, 1994: 123).

Ülkenin tamamında bulunan her bölgede, bölgenin arz ettiği özellikler, gelişme potansiyeli ve kendine has problemlere göre farklı mekânsal planlama yaklaşımları izlenmeli ve farklı bölgesel politikalar oluşturularak istikrarlı bir şekilde tatbik edilmelidir. Ülke geneli için alınacak ekonomik ve sosyal politika kararlarının bölgesel gelişme politikalarıyla uyumlu olması beklenmelidir (Devlet Planlama Teşkilatı, 1995: 5).

Bu modelde ulusal kalkınmanın yolunun bölgesel kalkınmadan geçtiği iddia edilmektedir. Ulusal veya uluslar üstü alanlarda yoğunlaşan kalkınma yaklaşımı giderek bölgesel ve yerel kalkınmaya da odaklanmaya başlamıştır. Bölge ‘çevre, alan’ anlamını ifade eden, çok boyutlu, çok anlamlı ve sınırları oldukça zor çizilen bir kavramdır (Kaya, 2004: 25).

1.1.2.3. Toplumsal Kalkınma

İkinci Dünya Savaşından sonra bir ülkenin kalkınmış olması ekonomik olarak gelişmesine bağlanmakta, gelişmişliğin ölçüsü olarak ise kişi başına düşen milli gelir kriteri gösterilmekteydi. Ancak bu düşünce gitgide değişerek, kalkınmışlığın toplumun tüm kesimleriyle kalkınması biçiminde algılanması ile “Toplumsal Kalkınma” kavramı oluşmuştur. (Zengin vd., 2014: 103).

Toplumsal kalkınma kavramı, “Kırsal ve kentsel yerel toplulukların toplumsal, ekonomik, tarımsal sorunlarını çözmek amacıyla girişkenliği ele alarak yerel güçlerini birleştirmesi, özgüçlerini ortaya koyması, olanaklarının elvermemesi durumunda giriştiği bu gönüllü çabaların devletçe desteklenmesi ilkesi çerçevesinde bir dayanışma, özüne yardım ve karşılıklı yardımlaşma sürecidir. Bu, sorun çözmeye ve duyulan ihtiyaca dair planları, programları, demokratik uygulama yöntemlerini içeren eğitsel ve örgütsel bir süreç” olarak tarif edilmektedir (Bilir, 2003: 98).

Toplum kalkınması, yerel girişkenliği başlatacak ve etkinleştirecek eğitsel tedbirlere başvurmayı gerektirir. Bu amaçla toplum kalkınması uygulamalarında topluluk üyelerine sağlık, tarım, ev ekonomisi, örgün eğitim, el sanatları, kooperatifçilik, pazarlama gibi konularda yeterlik kazandırmaya çalışılır (Bilir, 2003: 99).

Toplum kalkınması ile vurgulanan “toplum”; aslında bir toplumun parçası olan yerel bir topluluktur. Bir yerel topluluğu tanımlayan üç özellikten bahsedilir; Bunlar; biz duygusu, yüz yüze birincil ilişkiler, topluluğun ortak problemleri üzerinde işbirliği ve dayanışmadır. Topluluklara göre yoğunluğu ile derecesi farklı olmakla beraber belirli bir coğrafi yerleşim üzerinde kalıcı olarak bulunan bir insan kümesi, bir yerel topluluk şeklinde ifade edilebilir. Toplum kalkınmasının hedef kitlesi, kırsalda veya şehirde ikamet eden ama bu özellikleri taşıyan yerel bir topluluktur (Çetin, 2009: 102).

Toplum kalkınmasında üzerinde önemle durulan “kalkınma”; toplumun gelir düzeyinin artırılması ile beraber kültürel ve siyasi gelişim faktörlerini de içinde barındıran bütünsel bir iyileşme süreci olarak tanımlanabilir. Devlet yönetimli, makro düzeyde müdahalelerden oluşan Ulusal kalkınmadan farklı olarak toplum kalkınması, yerel düzeydeki ekonomik ve toplumsal koşulları iyileştirmek için küçük ölçekli ve halk odaklı etkinlikleri vurgulamaktadır (Ayhan, 1993: 488).

1.1.2.4. Yerel Kalkınma

Yerel Kalkınma özellikle son yıllarda çok sık kullanılan bir kavramdır. Ulusal kalkınmanın alt basamağını bölgesel kalkınma oluştururken, bölgesel kalkınmanın alt basamağını da yerel kalkınma oluşturmalıdır. Yerel kalkınma anlayışının iyi uygulanabilmesi için BM tarafından gündeme getirilen “Yerel Gündem 21” ile yerel kalkınmanın diğer vazgeçilmezleri olan katılım ve yetkinin yerele devri gerekmektedir (Zengin vd., 2014: 104).

Yerel kalkınma yaklaşımı, yöre ve bölgelere kendi ekonomik ve sosyal geleceğini şekillendirme fırsatı sunan, aşağıdan-yukarıya karar verme sürecinin şekillendirdiği yerel kalkınma politikalarının ön plana çıkmasında etkili olmaktadır. Uluslararası organizasyonların bazıları, yerel düzeyde ekonomik kalkınma sürecini destekleyen kapsamlı programlar uygulamaktadır. Yerel kalkınma stratejileri ve organizasyonları, neredeyse gelişmiş ekonomilerin hepsinde dikkati çekmekte, gelişmekte olan ekonomilere uyarlanmaktadır (Çetin, 2006: 127).

Yerel düzeyde ekonomik kalkınma planlamasının, ulusal gereksinimler de göz önünde bulundurularak yapılabilmesi, var olan bölge anlayışının ve planlama

yaklaşımlarının ötesine geçilerek yeni yaklaşımlar geliştirilmesini de gerekli kılmaktadır. Ekonomik kalkınmada bölgesel kalkınma kavramlarına yeni açılımlar getirerek, yerel seçenekleri de desteklemesi bir gereklilik olmuştur. Bu adımlarla, yerel ekonomilerin rekabet edebilme ve istihdam yaratma gücünün artırılması, ulusal ekonominin de güçlü olmasına ve küresel ekonomide rekabet edebilir konuma gelmesini sağlayacaktır (Gül, 2004: 201-219).

1.2. Kuramsal Olarak Yerel Kalkınma

Globalleşmenin etkileriyle birlikte geleneksel yukarıdan-aşağıya kalkınma politikalarının başarısız olması ve yerelleşme akımı, yerel kalkınma yaklaşımının gelişmesinde önemli role sahiptir. Başka bir ifadeyle, ulusal düzeyde tasarlanan ve uygulamaya konulan kalkınma politikalarından yerel/bölgesel kalkınma sistemlerine doğru önemli bir dönüşümün yaşandığı bir gerçektir (Çetin, 2006: 127).

Bu bağlamda, çalışmanın bu kısmında yerel kalkınmaya yer verilmiştir. Yerel kalkınmanın kavramı, ilke ve politikaları, yerel kalkınmayı etkileyen başlıca aktörler ele alınmaktadır.

1.2.1.Yerel Kalkınmaya Genel Bir Bakış

Yerel kalkınma, dünyada 1980'lerden bu yana uluslararası nitelikte temel konular arasında yer almakta ve bölgesel politikalarda öncelikli olarak yer alan hedeflerden birisi olarak kabul edilmektedir (Hazman, 2011: 19).

1.2.1.1.Yerel Kalkınma Kavramı

Kalkınma kavramının devlet yönelimli, devletin makro müdahalesinde odaklaşan, ulusal kalkınmayı hedefleyen içeriğinden farklı olarak; yerel düzeydeki ekonomik ve toplumsal şartları iyileştirmek için küçük ölçekli (Ayhan, 1993:488) ve daha mobilize bir içeriğe sahip olan “yerel kalkınma” kavramı, kalkınma konulu literatürde alternatif olarak değil bir gereklilik şeklinde ortaya çıkmıştır.

İkinci Dünya Savaşına kadar devam eden dönemde, kalkınmada devletin rolü ön plana çıkmıştır. Bu dönemlerde, devlet yardımıyla yapılan büyük yatırımlar sayesinde istikrarlı bir ekonomik büyüme sağlanmıştır. Dolayısıyla, bölgeler arasındaki

eşitsizlikler bu yatırımlarla minimum düzeye inmiştir. Fakat bu olumlu durum savaşın patlamasıyla sona ermiştir. 1960'lı yıllarda uygulanan standartlaşmış teşvik sisteminin temel alındığı devlet destekli Keynesyen bölgesel politikalar, dünyada az gelişmiş bölgelerde istihdam ve geliri artırmaya katkı sunsa da, gelişmiş bölgelerle karşılaştırıldığında verimliliği artırmada etkili olmamıştır. 1970'li yıllarda ise, özellikle az gelişmiş ülkelerin ekonomileri dış şoklara karşı korumasız olduğu için kısmen başarılı olan girişimler de başarısızlıkla sonuçlanmıştır (Aydemir ve Karakoyun, 2011: 12).

Keynesyen ekonomi politikalarında yaşanan başarısızlıklar ve küreselleşmenin etkisiyle uluslararası ve çok uluslu şirketlerin ortaya çıkması, buna bağlı olarak bölge ve yörelere daha fazla sorumluluk ve yetki verilmesi; âdem-i merkeziyetçi politikaların izlenilmesi ve yeni organizasyon şekillerinin iş dünyasında sıklıkla görülmesi, yukarıdan aşağıya yani merkezi iktisat politikalarının (top-down policies) izlenilmesini zorlaştırmıştır (Çetin, 2007:156).

Devam eden süreçte, yukarıdan aşağıya iktisat politikalarının başarısızlığı küreselleşmenin yarattığı sorunlarla birlikte politikacıların ve bilim adamlarının devam eden merkezi kalkınma yaklaşımlarını yeniden düşünmelerine neden olmuştur. Bu süreçte birçok yenilikçi aşağıdan yukarıya kalkınma politikaları (bottom-up policies) yani yerel ekonomik kalkınma politikaları oluşturulmuştur (Karapınar, 2010: 5).

Yerel kalkınma politikalarının oluşturulmasında bir diğer etken de, az gelişmiş ülkelerin çoğunda, ulusal ekonominin dışa açılması ile birlikte yerel ekonomik yapıların global çevrede rekabet etmede zorlanması ve rekabet yeteneklerinin giderek zayıflaması olmuştur. Geleneksel yukarıdan aşağıya kalkınma politikalarının başarısız olması ve giderek daha fazla taraftar bulan yerelleşme akımı (localization), yerel kalkınma (local development) yaklaşımının gelişmesinde önemli unsur olmuştur (Karapınar, 2010: 5).

Bunun sonucunda, yerel kalkınma yaklaşımı, yörelere ve bölgelere kendi ekonomik ve sosyal geleceklerini şekillendirme imkânı sunmuş; aşağıdan yukarıya

karar verme sürecinin şekillendirdiği yerel kalkınma politikalarının ön plana çıkmasında en etkin unsur olmuştur (Çetin, 2006:127).

Her ne kadar yukarıdan aşağıya kalkınma modeli, aşağıdan yukarıya yerel kalkınma modeline doğru değişim gösterse de açık ve net bir şekilde teorik bir modelleme yapılmıştır. Ancak, Dünya Bankası, BM, OECD gibi küresel örgütler ile akademisyenler ve uygulamacılar tarafından kabul edilen tanım ise: yerel kalkınma, sınırları belli alanın/bölgenin kapasitesini artırmak ve bu bölgede yaşayanların yaşam kalitelerini ve ekonomik geleceklerini iyileştirmektir (Aydemir ve Karakoyun, 2011: 11).

Ancak her bir tanımlamanın sonucunda yerel kalkınmaya dair çok geniş bir anlatım gerçekleştirilebilmektedir. Yerel kalkınma, yerli dinamikleri harekete geçirerek yerel toplulukların ekonomik, sosyal, kültürel, siyasal ve fiziki alanlarda sürdürülebilir kalkınma ilkelerine uygun olarak gelişiminin sağlanmasıdır. Yerel kalkınmanın merkezi kalkınmadan en önemli farkı ise yerel kalkınma modellerinin ithal edilebilen modeller olmamasıdır. Yerel kalkınma modelleri küresel gelişmelere duyarlı olacak şekilde, ülkenin iç dinamikleri tarafından ve yerel kurumların rekabet avantajları hesaba katılarak özgün model ve yöntemler oluşturabilmektedir (Karapınar, 2010: 6).

Yerel kalkınma sürecini aktif eden en önemli unsur stratejik planlardır. Günümüzde stratejik planlama devletten özel işletmelere kadar bütün yapılanmaların karar alma sürecinde kullandıkları bir yöntemdir.

Yerel kalkınma stratejisi, sadece mekân kullanımının, kaynak tahsisinin ve neyin hangi yerlerde kim tarafından üretileceğinin ya da özel sektörün nasıl destekleneceğinin çok daha ötesinde titiz ve kapsamlı bir planlama anlayışını gerektirmektedir. Doğal olarak stratejik olanın amaçları yerel kalkınmanın elde etmek istediği sonuçlarla paraleldir. Dolayısıyla izlenen stratejiler ve bu stratejilerin dikte ettiği faaliyetlerde de değişiklikler görülebilir. Ancak her yerel kalkınma hamlesinde temel hedefler aynıdır: canlı bir ekonomi, dengeli bir gelir dağılımı ve sürdürülebilirlik. Stratejik bir kalkınma planı temelde bu hedeflere yönelik amaçlar ortaya koyar ve faaliyetleri bu yönde programlar (Çakmak, 2006: 152-154).

1.2.1.2. Sosyo – Kültürel ve Ekonomik Boyut

Yerel kalkınmanın en temel ve birinci boyutu olan sosyo-kültürel boyut incelendiğinde, sosyal adaletin sağlanması, kaynaklara eşit ve sürekli ulaşılabilirlik hakkı gibi temel ilkeler doğrultusunda sosyal yapının güçlendirilmesi hedeflenmektedir. Bu ilkeler doğrultusunda sosyal yapının geliştirilmesi için birtakım ana hedefler bulunmaktadır. Bunlar şöyle sıralanabilir (Aksakoğlu, 2007: 13):

- 1) Yerel kaynaklar yerel refahı arttıracak şekilde belirlenmelidir,
- 2) Kültürel tesisler arttırılmalıdır,
- 3) Bütün sosyal kesimler sürece dâhil edilmelidir,
- 4) Temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye geçilmelidir,
- 5) Yerel değerler korunup geliştirilmelidir.

Yerel kalkınmanın ikinci boyutu olan ekonomik boyutu ele aldığımızda ise; küresel düzeyde yaratılmış olan kaynakların dağılımında dengenin sağlanması ve bu kaynakların yerel topluluklarda olumlu değişimler içinde değerlendirilmesi gerekmektedir. İşletmeler yerel bazda üretim yapmadıkları ve küresel düzeyde ürünler üretmeyi başaramadıkları sürece küresel piyasa sistemi içinde yok olmaya mecburdurlar (Kılıç, 2013: 14).

Günümüz küresel ekonomi içerisinde kentlerin yöneticiler tarafından pazarlanması genellikle kentsel ve kırsal arazilerin büyük ihaleler ve reklam çalışmalarıyla olmaktadır. Kentin bir kısmı geliştirilen projelerle pazarlanıp satılırken bir kısmı ise kendi kaderine terk edilmektedir. Bu durum öncelikli alanları da tanımladığı için terkedilen bölgelere hiçbir şekilde hizmet götürülemez ve oralardaki toplulukların kentle entegrasyonu konusunda çaba harcanmamasını da beraberinde getirmiştir (Kılıç, 2013: 14).

Ekonomik hedeflerle gerçekleştirilen ancak sosyal yapıda problemlere neden olan bu durum küresel ekonominin olumsuz etkilerinin başında gelir. Bu olumsuz etkilerle başa çıkabilmenin birinci yolu ekonomik kalkınmayı planlarken sosyo-kültürel etkilerinin farkında olmak ve bu etkilerin çerçevesinde çözümler üretmektir.

İkinci yolu ise planlama hiyerarşisi içerisinde katılımcı demokrasi uygulamalarıyla paydaşların söz sahibi olabilmelerini sağlamaktır (Özden ve Turgut, 2002: 56).

1.2.1.3. Yerel Kalkınmanın Temel İlkeleri ve Politikaları

Bölgesel eşitsizlikleri gidermek, dengeli ve sürdürülebilir büyümeyi sağlamak için birçok politika ve araç geliştirilmiştir. Bölgelerin yerel düzeyde kendi kaynakları ile bilgi ve deneyimlerini kullanarak kalkınmak için belli başlı ilkeler yer almaktadır. Bu ilkeleri şöyle sıralayabiliriz (Kılıç, 2013: 15):

- 1) Kalkınma insan odaklı olmalıdır.
- 2) Kalkınma sürecinden eşit bir şekilde pay alamayan kesimleri gözetken pozitif ayrımcı politikalar uygulanmalıdır.
- 3) Yerel ekonomik kalkınma her zaman kapsayıcı ve eşitleyici olmalıdır.
- 4) Kalkınma sosyal, ekonomik, kültürel bir süreç olduğu için bu boyutlar arasında bir tamamlayıcılık olmalıdır.
- 5) Yerel yönetimler kendi yörelerinin ekonomik kalkınmasını sağlamalıdır.
- 6) Üretim, destek ve gelişimi teşvik edecek altyapı yatırımlarının sağlanmasını gerektirir. Kamu ve özel sektör yerel kalkınmanın sağlanması için işbirliği içinde olmalıdır.
- 7) Yerel kalkınmanın hızlandırılması ve kıır-kent arasındaki gelişmişlik farklılıklarının azaltılması amacıyla az gelişmiş alanlara öncelik verilmelidir.
- 8) Ulusal ve yerel düzeyde kamu kesimi, özel kesim, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliği ve koordinasyonun geliştirilmesi gerekmektedir.
- 9) Kamu yatırımlarında ve kamu hizmetleri sunumunda süreklilik görülmelidir.

Yerel kalkınma politikalarını da aşağıdaki gibi sıralayabiliriz (Gül, 2004: 205-209):

- 1) Stratejik Planlama Yaklaşımı; Stratejik yerel ekonomik kalkınma; ele alınan bölgenin insani, toplumsal, kurumsal, ekonomik ve doğal kaynaklarıyla coğrafi konumunun avantajlarını geniş ölçekli uzun dönemli bir vizyon çerçevesinde planlanması sürecidir.

- 2) Dar Kapsamlı Politikalar; Özel sektör endeksli yerel kalkınma politikaları; yerel ekonomik kalkınmada gelişimi özel sektöre bırakan kamu, özel sektör yatırımlarını kolaylaştırıcı ve teşvik edici görev üstlenmiştir. Bu kapsamdaki politikalar; kapasite arttırıcı politikalar, artan vergiler ile istihdamı arttırmaya yönelik politikalar.
- 3) Özel Sektöre Koşullu Destek Politikaları; Özel sektöre koşullu destek veren yerel ekonomik kalkınma politikalarında, özel girişimcilerin ve yatırımcıların bir yörede yapacakları yatırımların karşılığında o yörenin gereksinimlerine yönelik bir hizmet sunması ya da kamusal yarar sağlayacak bir proje geliştirilmesi şart koşulmuştur.
- 4) Canlandırma ya da Islah Politikaları; Geri kalmış bir bölgenin ıslahını amaçlayan bu politikalar, işsizliğin, yoksulluğun ve toplumsal sorunların yoğun olduğu bölgelerde bu bölgelerin sosyal ekonomik olarak yaşam koşullarını iyileştirmeyi hedef alır.

1.2.2. Yerel Kalkınmanın Başlıca Aktörleri

Yerel yönetimler dışında, diğer yerinden yönetim ve katılımcı kurumlar ve organizasyonlar yerel kalkınmada etkin bir rol üstlenmektedirler. Yerel kalkınma stratejilerinin oluşturulmasında yerel aktörlerin etkinliği önem taşımaktadır. Bu aktörler arasındaki koordinasyon işbirliğinin güçlendirilmesi, etkin bir yerel kalkınma stratejisinin uygulanmasında ve başarısında büyük önem taşımaktadır. Yerel kalkınmanın başlıca aktörlerini şöyle sıralayabiliriz: yerel kalkınma ajansları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve kent konseyleri.

1.2.2.1. Yerel Kalkınma Ajansları

Yerel kalkınma süreci; kısa, orta ve uzun dönemde yerel kalkınma politikaları için uygun bir dizi enstrümanı kapsamına alır. Yerel kalkınma çerçevesinde gelişmekte olan yöre/bölgelerde etkinliği kanıtlanan önemli bir enstrüman, yerel kalkınma ajanslarıdır. Yerel toplumun katılımı ile ekonomik inisiyatiflerin desteklenmesi, özellikle de küçük işletmeleri güçlendirerek istihdam yaratma amacıyla olan yerel kalkınma ajansları; hızlı ekonomik, teknolojik ve sosyal değişim döneminin yarattığı

tehditlerle mücadele etme ve fırsatları değerlendirmede etkin bir yerel mekanizmadır. Yerel kalkınma ajansları; sadece yerel ekonominin hızlı şekilde canlanmasına yardımcı olmaz, aynı zamanda yerel altyapının yeniden inşası ve rehabilite edilmesinde, barış ve uzlaşma süreci oluşturmada, sağlık ve eğitim gibi hizmet alanlarını iyileştirmede ve bir yöre/bölgenin etkin yönetilmesinde önemli paya sahiptir (Çetin, 2006: 127-128).

1990'ların ortalarından itibaren tartışma konusu olan yerel kalkınma ajansları; günümüzde Uluslararası İşgücü Organizasyonu (ILO), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Birleşmiş Milletler Proje Hizmetleri Ofisi (UNOPS), Dünya Bankası (WB), Gıda ve Tarım Organizasyonu (FAO) gibi çoğu uluslararası organizasyonun ilgisini çekmektedir. EURADA (Avrupa Birliği Ekonomik Kalkınma Ajansları Ağı) ve ILS-LEDA (Yerel Kalkınma Ajansları Uluslararası Ağ Hizmeti) ile birlikte yerel kalkınma ajanslarının uluslararası bir boyut kazanması desteklenmektedir (Çetin, 2006: 127-128).

Yerel kalkınma ajansları merkezi hükümetten bağımsız birer yapıya sahiptir ve bölgesel tabanda faaliyet göstermektedirler. Merkezi hükümetlerin kuruluşunu gerçekleştirdikleri ve finansmanının önemli bir kısmının merkezi bütçeden ve özel fonlardan sağlandığı kalkınma ajansları, strateji belirlemede ve fon kaynaklarının projelere tahsisinde değerlendirmelerini kendi organları aracılığı ile gerçekleştirmektedirler. İlk bölgesel kalkınma ajansı A.B.D.'de Tennessee vadisi Otoritesi olarak 1933 yılında kurulmuştur. Daha sonra bölgesel nitelikli yerel kalkınma ajanslarının Avusturya, Belçika, Brezilya, Almanya, Hollanda, İtalya, Portekiz, İspanya gibi ülkelerde kurulduğunu görmekteyiz. Bugün tüm Avrupa ülkelerinde kalkınma ajansları, yerel ve bölgesel kalkınmada önemli roller üstlenmektedir ve AB fonları destekleriyle kalkınma ajansları kurulmuştur. (Sakinç, 2013: 31).

Türkiye'de de 2006 yılında 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının kuruluşu, koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun, 25/01/2006 tarihinde TBMM Genel Kurulunda görüşülerek kabul edilmiş, 08/05/2006 tarihli ve 26074 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Kapu vd., 2012: 122).

Günümüzde yerel kalkınma ajanslarının, yerel kalkınmanın planlanması ve yerel kalkınmaya yönelik faaliyetlerin yürütülmesinde güç birer araç ve lider kuruluş oldukları görülmektedir (Aydemir ve Karakoyun, 2011: 25).

Yerel kalkınma ajanslarının yerel kalkınmanın sağlanmasında varlığı kanıtlanmış temel özellikleri bulunmaktadır. Bunlar; organize bir yapıya sahip olma, alansal bir yapı sergileme, sosyal diyalog ve görüşmeler için bir forum niteliği taşıma, yerel kalkınma planlarını koordine etme, yoksullukla mücadele aracı olma, kredi sağlama, girişimci gelişimine ve sürdürülmesine yardımcı olma, ekonomik varlığını sürdürebilme, çevreyi koruma ve geliştirme, kadınlara özel önem verme, yerel işbirliği için tercih edilen bir ortak olma, ulusal ve uluslararası ağ oluşumuna katkı sağlama olarak sıralanabilir (Çetin, 2006: 129).

1.2.2.2. Kent Konseyleri

Yirmi birinci yüzyıl dünya gündeminde “kalkınma ve çevre” konuları temel küresel sorunlar olarak kabul edilmiş, bu sorunların çözüme kavuşturulmasında küresel teşebbüslerin yerini yerel girişimlerin almaya başladığı görülmüştür. Sürdürülebilir bir kalkınma ile birlikte doğal kaynakların korunması; salgın hastalıkların önlenmesi, yoksullukla mücadele edilmesi, temelde cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve küresel inisiyatiflerin kurulması bağlamında Birleşmiş Milletlere üye ülkelerinin liderleri tarafından mümza olunan binyıl bildirgesinde çevre ve kalkınma konularıyla ilgili 8 temel hedef belirlenmiştir. Bu hedeflerin, merkezi ve yerel yönetim ile birlikte sivil toplum kuruluşları ve özel sektör işbirliğinde “yerel yönetişimci” bir bakışla yaygınlaştırılması ve lokalleştirilmesi “Yerel Gündem 21” Programı kapsamında ele alınmış; yerelin, ekonomik, insani, sosyal ve kültürel olarak gelişimi amaçlanmıştır (Eroğlu, 2010: 44-45).

Kent konseylerinin teşekkülünde katılımcı olarak meslek odaları, üniversiteler, sivil toplum kuruluşlarının ve siyasi partilerin temsilcileri gibi kent paydaşları bulunmaktadır. Kent konseyleri, kentin ekonomik ve sosyal bakımdan kalkınmasını ilgilendiren konularda ve diğer gündemine aldığı sorunlarla ilgili çözüm önerilerini “müzakere”, “eleştiri”, “çözümleme”, “uzlaşma” gibi demokrasinin tüm unsurlarını

içeren bir mekanizma ile oluştururlar. Kent konseyleri, katılımıcılığı ve ortak akla dayanan uzlaşmayı esas alan gönüllü halk meclisleridir (Sakınç, 2013: 32).

Sürdürülebilir kalkınmanın söz konusu ilke ve koşullarının yerel düzeyde uygulanabileceği en önemli yönetsel mekanizması olan kent konseyleri, kentin kalkınma önceliklerinin ve sorunlarının tanımlandığı ve tartışıldığı demokratik platformlar olarak işlev görmektedir. Kent konseyleri, gerek çok çeşitli kesimleri bir araya getirmesi; gerekse şehrin sorunlarını çok yönlü olarak ele alıp çözüme ulaştıran dinamik yapısı ile önemli bir role sahiptir (Kocaoğlu, 2015: 137).

1.2.2.3. Yerel Yönetimler

Yerel kalkınmanın gerçekleştirilmesinde merkezi yönetim artık tek aktör değildir. Yetkilerin ve sorumlulukların paylaşılmasında yeni aktörlere ihtiyaç duyulmaktadır. Bunların başında da yerel yönetimler gelmektedir. Yerel yönetimler, her ne kadar teknik olarak devletin bir parçası olsalar da, fiziksel ve psikolojik açıdan yerel kalkınmanın esas aktörleri olarak hareket edecek kadar yerel topluma yakındadırlar. Merkezi karar alma sisteminin bulunduğu ülkelerde bile, yerel kalkınmaya öncülük etmede yerel yetkililer giderek artan biçimde aktif bir rol oynamaktadırlar (Göymen, 2000: 60).

Yerel dinamikler ekonomik kalkınmanın ve bölgesel gelişmenin itici gücüdür. Günümüzde yerelin, küresel düzeyde üstlendiği ekonomik ve siyasi rol, onu bir kalkınma aktörü konumuna getirmiştir. Ancak bu, geleneksel bölgenin önemini yitirdiği anlamına gelmemektedir. Tersine, yerel organizasyonun “vizyon oluşturarak”, bölge içinde yönetimdeki eşgüdümü sağlamada, bölge dışında ve bölgelerarası rekabette söz sahibi olmada üstlenebileceği yönlendirici rolü önem kazanmıştır. Yerel kaynakları ve ihtiyaçları iyi bilen yerel yönetimler, buldukları bölgedeki bireysel girişimlerin ve sanayi organizasyonların oluşturulmasında ve geliştirilmesinde daha etkili olmaktadır (Bilgin, 2002: 317).

Yerel kalkınma sürecinde faaliyet gösteren yerel yönetim kurumları, seçimle iş başına gelen ve yerel düzeydeki hizmetlerin yerine getirilmesinden sorumlu olan birimlerdir. Yerel kalkınmaya ilişkin faaliyetlerin planlanması ve uygulanması, yerel

bazdaki girişimcilik faaliyetlerinde liderlik rolü, kalkınma plan ve programları için merkezi idareye gerekli bilgilerin sağlanması yerel yönetimlerin görevlerindedir. Bu görevlerin yerine getirilmesindeki yetkiler teoride geniş görünmekle birlikte uygulamada sınırlıdır. Bütçe imkânları ise sorumluluklarını yerine getirmek açısından oldukça yetersiz kalmaktadır. Özellikle göç alan yörelerdeki yerel yönetimlerin temel görevlerini dahi yerine getirebilecekleri bütçe imkânları bulunmamakta ve ancak merkezi hükümetin kaynak aktarması halinde yerel yönetimler işlevlerini yerine getirebilmektedirler. Yapılacak düzenlemelerle kendi kaynağı kendi oluşturan yerel yönetimler üstlendikleri görevleri daha iyi yerine getireceklerdir (Bilgin, 2002: 317).

1.2.2.4. Sivil Toplum Kuruluşları

Sivil toplum kuruluşları için literatürde ortak bir tanım bulunmamakla birlikte farklı tanımlamalara ve işlev ve özelliklerine göre farklı isimlerle adlandırılmaktadır. Bu isimler; sivil toplum örgütleri, üçüncü sektör, özel gönüllü kuruluşlar, demokratik kitle örgütleri, devlet dışı kuruluşlar gibi isimlerdir. Kavramın İngilizce karşılığı Non-governmental Organization'dır. Bu haliyle devlet-dışı örgüt anlamını tanımakla birlikte Türkçede sivil toplum kuruluşları olarak çevrilmiş ve bu hali yaygın olarak kullanılmaktadır (Özkan, 2015: 13).

Sivil toplum kuruluşları, yerel halkın ihtiyaçlarının, problemlerinin ve taleplerinin yerel yönetimlere aktarılmasında önemli rol oynamakta; bireylerin çeşitli taleplerini gerçekleştirebilmeleri için imkânlar oluşturarak bireyleri kamusal bir özne haline getirmekte ve bu yönüyle hem topluma faydalı olmalarına hem de bundan duygusal bir enerji elde ederek yaşamlarını daha anlamlı hale getirmelerine yardımcı olmaktadır (Tekeli, 2003: 10).

Sivil toplum kuruluşları gelişmeyi/kalkınmayı teşvik etme konusunda pek çok avantaja sahiptirler. Bu avantajları şu şekilde sıralamak mümkündür (Yıldırım, 2004: 211-212):

- 1) STK'lar hükümetlerden daha yenilikçi, esnek ve tecrübelidirler,
- 2) Yoksulları ve uzak toplulukları harekete geçirmede kamu kuruluşlarına göre daha etkindirler,

- 3) Sürdürülebilir kalkınmayı teşvik edebilir niteliktedirler,
- 4) Projelerini daha düşük maliyetle ve daha etkin biçimde gerçekleştirebilmektedirler,
- 5) Proje uygulamalarında katılım sürecini ve bu süreçte küçük grupların ve halkın desteğini kullanmaktadırlar. Yerel birimlerle çalışıp, onların güçlenmesine katkı sağlamaktadırlar,
- 6) Potansiyel olarak STK'lar, toplum içinde daha örgütleyici ve temsilci nitelik taşımaktadırlar.

Sivil toplum kuruluşları, sahip oldukları bu avantajlarını faaliyet gösterdikleri alanın yerel/bölgesel düzeyde kalkınmasında kullanarak, ulusal ve toplumsal kalkınmayı sağlayabilecek nitelikte işlevlere sahiptirler. Sivil toplum kuruluşlarının kalkınmayı sağlayıcı nitelikteki bu işlevleri genel olarak şu şekilde sıralanabilir (Genç ve Erdoğan, 2012: 179):

- 1) Gelir dağılımındaki adaletsizliklerin giderilmesi,
- 2) Yoksulluğun azaltılması,
- 3) Yörenin, bölgenin ekonomik kaynaklarının verimli ve etkin biçimde kullanılmasını sağlayarak, ekonomik yönden gelişmeye katkı sağlanması,
- 4) Yurttaşlık bilinci ve sorumluluğu yaratarak, halkın yerel politikaların oluşturulmasında ve uygulanmasında rol almalarının sağlanması,
- 5) Yerel halkın demokrasi bilincinin geliştirilerek yönetime katılımının sağlanması ve bu suretle katılımcı demokrasi anlayışının ve halkın siyasal yönden gelişiminin sağlanması,
- 6) Sosyal yardımlaşma ve hayırseverlik anlayışını güçlendirerek özellikle eğitim ve iş olanakları konusunda vatandaşları destekleyici rol oynamak; bununla beraber vatandaşlar arasında birlik ve beraberlik duygularını pekiştirip sosyal yönden gelişmenin sağlanması,
- 7) Kamuoyu denetimi yoluyla yerel yönetimler üzerinde etkili olarak hesap verebilir bir yönetim yapısının oluşturulmasının sağlanması.

Sahip oldukları bu işlevler dolayısıyla sivil toplum kuruluşları hem ekonomik yönden hem de sosyal ve siyasal yönden kalkınmayı sağlama konusunda büyük önem taşımaktadırlar.

1.3.Yerel Yönetimler

Yerinden yönetim ya da yerel yönetim, Yönetim Biliminde “âdem-i merkeziyet” olarak bilinen bir kavramdır. Âdem-i merkeziyetin başlıca iki türlü olduğu söylenebilir. Birincisi, merkezdeki kuruluşların merkezden uzakta bulunan bir örgüte, belli işlevleri yerine getirmelerine yetecek bir veya daha çok yetkiyi, kendi adlarına kullanmak üzere devretmeleri anlamına gelen “yetki genişliği”dir. İkincisi ise yasalar uyarınca oluşturulmuş yönetim organlarının yasaların belirlediği tüzel, siyasal ve akçal bazı yetkilerle donatılmalarını içeren gerçek anlamda “yerel yönetim”dir. Yerinden yönetim ile federal devlet yapılarındaki federal devletlerin konumu arasında ciddi bir farklılık bulunmaktadır. Federal devletler ya da birimler, iktidarın bir kısım yetkisini kullanan ya da paylaşan birimlerdir. Yerel yönetim ise yetkilerini merkezi yönetimden alan ve yasalarla sınırlanmış biçimde kullanan birimlerdir (Ertan, 2002: 22).

Geleneksel kamu yönetiminden yeni kamu yönetimine geçiş, yerel yönetimlerin hem kurumsal yapısını hem yönetim uygulamalarını hem de hizmet süreçlerini önemli ölçüde etkilemiştir. Sözelimi, hizmetleri bizzat üretmeye çalışan, kuralcı, girdi odaklı, tepkisel, hiyerarşik-bürokratik, tekelci, statik ve korumacı yerel yönetim anlayışından, hizmet arzını düzenleyen, vizyoner, çıkıcı odaklı, ön alıcı, ensek, yapabilir kılıcı, değişime ve gelişime açık bir yerel yönetim anlayışının etkisi altına girilmiştir (Bozlağan, 2008: 23).

Tezin bu kısmında yerel yönetimin kavramını tanımlamanın yanı sıra, yerel yönetimlerin varlık nedenleri, özellikleri ve görevleri üzerinde durulmuştur.

1.3.1. Yerel Yönetimlerin Kavramının Tanımı

Kamu Yönetimi Sözlüğünde yerel yönetimler, “merkezi yönetimin dışında, yerel bir topluluğun ortak bir gereksinimini karşılamak amacı ile oluşturulan, karar

organlarını doğrudan halkın seçtiği, demokratik ve özerk bir yönetim kademesi, bir kamusal örgütlenme modeli” olarak tanımlanmaktadır (Bozkurt ve Ergün, 1998: 258).

Uluslar Arası Sosyal Bilimler Ansiklopedisinde ise, bir devletin ya da bölgesel yönetimin alt birimi olan ve göreceli olarak küçük bir alanda, sınırlı sayıdaki kamusal politikaların belirlenmesi ve uygulanması ile görevli bir kamu kuruluşu olarak tanımlanmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2006: 21).

Yerel yönetimlerin evrensel tanımı, belirli bir coğrafi alanla sınırlandırılmış, köy, kent ve il gibi yerleşim birimlerinde yaşayan topluluk üyelerine bir arada yaşamaları nedeniyle, kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan, karar organları ve bazı durumlarda da yürütme organları yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görev ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, merkezi yönetimle ilişkilerinde özerk olarak hareket edebilen kamu tüzel kişileri olarak ifade edilmektedir. Bu tarifte bazı unsurlar belirtilmekle beraber, uygulamada ülkelerin iktisadi, siyasal ve sosyal şartlarına göre muhtelif yönetim türleri oluşmuştur. Türkiye’de yerel yönetim denildiğinde belediyeler, il özel idareleri ve köyler anlaşılırken (Aydın, 2009: 32), Fransa’da ise yerel yönetimler; belediyeler (commune), iller (department) ve yeni oluşturulan bölge (region) yerel yönetimler olmak üzere üç farklı birimden oluşmaktadır (Yıldız, 2012: 313).

1.3.2. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri

Yerel yönetim tanımında belirtildiği üzere yerel yönetimler, kamu hizmeti üretmek amacıyla kurulan birimlerdir. Genel olarak kamu hizmeti, devlet veya kamu tüzel kişileri ya da bunların gözetim ve denetimindeki girişimler tarafından, yerel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararını sağlamak için yürütülen ve topluluğun geneline sunulmuş olan sürekli ve düzenli faaliyetlerdir. (Onar, 1992: 13-14).

Bazı hizmetler, merkezi yönetim tarafından ulusal düzeyde planlanarak gerçekleştirilirken, niteliği gereği bazı hizmetler, yalnızca bir yerel topluluk ölçeğinde ele alınıp, yerel yönetimler tarafından görülür. Genellikle kabul edilen bir düşünce yerel nitelikli hizmetlerin yerel yönetimler tarafından yapılması gereğidir (Özdenkoş, 1999: 81).

Yani yerel nitelikli birtakım hizmetlerin karşılanması ihtiyacı yerel yönetimlerin en temel varlık sebebidir. Ancak bu ihtiyaç yerel yönetimler oluşturulmadan merkez yönetimince de gerçekleştirilebilecekken neden yerel yönetimlere gerek duyuldu?

Yerel yönetimlere olan ihtiyacın temel nedeni, merkezi yönetimin sakıncalarının artmasıdır. Merkezi yönetimin “bürokrasi ve kırtasiyeciliğe sebep olması, hizmetlerin yöresel gereksinimlere göre yürütülmesinin güçlüğü ve demokratik ilkelere uygun olmaması” şeklinde özetlenebilecek sakıncalarını gidermek amacıyla yerel yönetimlere ihtiyaç duyulmuştur. Yerel yönetimler sayesinde yerel gereksinimlere uygun isabetli kararlar alınıp, kaynaklar etkin olarak kullanılabilir (Pekküçükşen, 2013: 9).

Yerel yönetimler temelde üç amacın gerçekleştirilmesini hedeflemektedir. Bunlardan birincisi, kişilerin ortak gereksinimlerini karşılayabilmek için bir araya geldiklerinde kamu mal ve hizmetlerinin üretimi ve tüketiminde özgür olmaları; ikincisi ise etkinlik kaygısıdır. Hizmet arzı ile talebi aynı noktada gerçekleşen yerel idareler, genelde küçük ölçekli birimler olduğu için, hizmetler konusunda halkın talep ve şikâyetlerine daha çabuk cevap verebilme imkânına sahiptirler (Siverekli, 2001: 126). Toplumda tüm kamu hizmetlerinin merkezi yönetimce verilmesi çok pahalı bir çözümdür. Kamu hizmetlerinin sunulmasında, ekonominin göz önünde bulundurulması ve üretilen hizmetin yerel taleplere uyumluluğunun sağlanması, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında işbölümünü gerektirir. Ama yerel yönetim sadece teknik bir işbölümü olgusu olarak kavranamaz. Bunun ötesinde üçüncü amaç yani demokrasi bulunur (Yıldız, 1996: 3). Yerel yönetim kurumunun temelini yerel demokrasi değerleri oluşturur. Bu değerler, yerel toplulukların kendilerini en fazla ve yakından ilgilendiren konularda kendi kendilerini özgürce ve demokratik yol ve yöntemlerle idare etmelerini öngörmektedir (Çiçek ve Ökmen, 1997: 126).

Yerel yönetimler; merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında paylaşılan siyasal gücün toplumda sağlıklı bir şekilde ve ihtiyaç duyulduğu ölçüde dağılmasını ve halkın yönetime katılımını sağlayabilir, kamu hizmetlerinin uygun ve duyarlı bir biçimde elde edilmesi noktasında önemli bir araç olabilir (Ersöz, 2000: 128). Bu fonksiyonları yerine getiren bir yerel yönetim sisteminin etkin bir yönetim sistemi

oluşturarak, demokrasinin kurum ve kurallarının tam olarak yerleşip gelişmesinde önemli bir rol oynayacağı açıktır (Pekküçükşen, 2013: 10).

1.3.3. Yerel Yönetimlerin Özellikleri

Yerel yönetimler Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA) belgelerinde yazılı olan ve Türkiye tarafından da onaylanmış aşağıdaki evrensel özelliklere sahiptir (Öztürk, 1997: 43-44):

- 1) Yerel yönetimler ulusal yönetim sistemi bütünlüğü içinde yer alırlar.
- 2) Yerel yönetimlerin kuruluş ilkelerini, görev ve yetkilerini, gelir sistemlerini yasama organı belirler.
- 3) Merkezi yönetim, ülke yönetiminde birlik ve bütünlüğü sağlamak amacı ile yerel yönetimlerin de uymaları gereken ulusal amaçları, hedefleri, ilkeleri ve standartları belirler.
- 4) Yerel yönetimler, merkezi idarenin ülkenin bütününde geçerli olan kural ve kararlarına aykırı hareket edemezler.
- 5) Yerel yönetimlerin şekillerini, türlerini, yetkilerini ve yönetim metotlarını merkezi yönetim tek taraflı olarak istediği gibi belirleyebilir.
- 6) Bu kurumlar; merkezi yönetimce çizilen sınırlar içerisinde yerel ihtiyaç ve taleplere cevap vermek için yetkilendirilmişlerdir.

Aydın'ın aktardığına göre, Lidström yerel yönetimlerin ayırt edici özelliğini, devlet ve vatandaşlar arasında “ara yönetim birimi” olması olarak belirtmekle beraber bu kuruma diğer organizasyonlarda bulunmayan 4 özellik atfetmektedir. Birincisi, yerel yönetimlerin bir ülke veya federal sistem içinde açıkça belirlenmiş sınırları olması; ikincisi, bu kurumların yerel kendi kendine yönetim gücüne veya otonomiye sahip olması; üçüncüsü, vergi koymayı da içeren bağlayıcı kararlar alabilmeleri, sonuncu olarak da seçilmiş yöneticiler tarafından yönetilmeleri ve/veya kararların belediye meclislerinde alınmasıdır (Aydın, 2009: 34).

1.3.4. Yerel Yönetimlerin Görevleri

Yerel yönetimlerin görevleri, esasen önemlerinde gizlidir. Gerek değişen ve gelişen dünya düzeni içinde toplumların devletten bekledikleri hizmetlerdeki değişimler gerekse yenedünya düzenine uyum sağlamaya çalışan ve demokratik seçimle göreve gelmelerinin bilinciyle topluma daha iyi hizmet sunma düşüncesinde olan yerel yöneticilerin hizmet farklılaştırmaları, yerel yönetimlerin görevlerini nitelik ve nicelik açısından değiştirmiştir. Bunun bir sonucu olarak dünyanın her ülkesinde yerel yönetimlerin sundukları hizmetlere ilişkin tam ve kesin bir tanım yapılamamıştır (Güngör, 2012: 3)

Fakat birçok ülkede bazı temel hizmetlerin, bu hizmetlerin niteliği gereği yerel yönetimler tarafından yerine getirildiği görülmektedir. Aşağıdaki tabloda sunulduğu şekilde birçok ülkede yerel yönetimler aynı temel hizmetleri yerine getirmektedirler:

Tablo 1: Bazı AB ülkelerinde yerel hizmetlerin yerine getirdiği hizmetler

	Elektrik	Gaz	Toplu taşıma	Temizlik	Su	Arazi planlama
Avusturya	+		+	+	+	+
Fransa			+	+	+	
Almanya	+	+	+	+	+	+
Yunanistan				+	+	
İtalya	+	+	+		+	
Hollanda	+	+	+		+	
Portekiz			+	+	+	
İspanya		+	+	+	+	
İsveç	+		+	+	+	+
İngiltere			+	+		

Kaynak: (Türkoğlu, 2007: 28).

Yerel yönetimlerin görevlerinin belirlenmesinde farklılıklar görülse de görev belirlenirken dikkat edilmesi gereken en önemli konu yerel yönetimin optimum hizmet alanının belirlenmesi ve buna göre görevlendirme yapılmasıdır. Bu hem hizmet kalitesi açısından hem de ekonominin doğasında olan kıt kaynakların en verimli bir şekilde kullanılabilmesi açısından önemlidir (Türkoğlu, 2007: 28).

Her ülkede yerel yönetimlerin üstlendikleri görevler tabloda görüldüğü şekilde değişiklik arz etmektedir. Ancak genel olarak yerel yönetimlere verilecek görevlerle ilgili olarak bazı genel ilkeler de bulunmaktadır.

Bu yönetimlere görev ve yetki verilmesinde üç temel ilke uygulanmaktadır (Güngör, 2012: 4):

Genel yetki ilkesi; Kanunların yasaklamadığı veya başka yönetim birimlerine bırakılmamış olan tüm hizmetlerin yerel yönetimler tarafından yapılmasına yetki verilmesidir. Bu ilke, Hollanda ve Almanya gibi ülkelerde uygulama alanı bulmuştur.

Yetki ilkesi; Bu ilkenin uygulandığı İngiltere gibi ülkelerde, yerel yönetimler sadece yasama organının açıkça yetkilendirdiği konularda yerel hizmet yürütmekle yükümlüdür. Başka bir deyişle, yerel yönetimlerin görmek istediği her yeni hizmet için vesayet makamı ve merkezi yönetimden yetki almaları gerekmektedir.

Liste ilkesi; Liste ilkesinin uygulandığı ülkelerde yerel yönetimlerin görev ve yetkileri kanunlarla bir liste halinde tek tek sayılarak belirlenmekte, böylece bu yönetimler sadece yasalarla kendilerine verilmiş olan hizmetleri yerine getirebilmektedirler.

Kamusal hizmetlerin yürütülmesinde giderek önem kazanan temel ilke, bu hizmetlerin ölçek ekonomisi ve etkin kaynak kullanımı amacıyla halka en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesidir. Bu nedenledir ki günümüzde bütün dünyada merkezi yönetimle birlikte yerinden yönetim sistemi de devlet yönetiminin vazgeçilmez bir unsurunu oluşturmaktadır (Berk, 2003: 49).

Yerel yönetimlerin sunacakları hizmetlerin tespit edilmesindeki temel nokta, bölgeye ait özellikler, bölge insanının beklenti ve gereksinimleri ve kuşkusuz yerel yönetimin gelir kaynakları olacaktır. Ancak bu esaslar her ne kadar iyi analiz edilip yerel yönetimin sunacağı hizmetler bir liste haline yönetime sunulacak düzeye getirilse de, bazı hizmetler sadece yerel yönetimler tarafından sunulabilirken, bazı hizmetlerin sunumunda merkezi yönetim ile birlikte hareket etmek gerekebilmektedir (Güngör, 2013: 9).

Merkezden yönetimin yerine yerinden yönetim anlayışının yerleşmesi, hizmetlerde kalite ve ucuzluğu da getirmektedir. Yerel yönetimler, 18. ve 19. yüzyıldan itibaren klasik görevlerinden sıyrılıp daha geniş dairede hizmet sunmaya ve kentsel doku dışında bireylerin sosyal, ekonomik ve siyasal ihtiyaçlarıyla da ilgilenmeye başlamışlardır (Berk, 2003: 48).

Merkezi yönetimle yerel yönetim arasındaki hizmet paylaşımını, her zaman ve her yerde geçerli olabilecek değişmez ve kesin kriterlere göre düzenlemek mümkün olmamaktadır. Her ülkenin anayasal düzeni, gelişmişlik ve gelir düzeyi, coğrafi ve demografik koşulları, sosyal ve kültürel özellikleri gibi sahip olduğu farklı yapıları nedeniyle yerel yönetimlerin üstlenmiş oldukları hizmetlerde ve hizmet yapılanmasında büyük farklılıklar bulunmaktadır (Türkoğlu, 2007: 204).



İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN YEREL KALKINMA POLİTİKALARINA ETKİLERİ

Küreselleşme ve beraberinde gelen bölgeselleşme, yerelleşme eğilimlerin yönlendirdiği süreçler içinde karşılaştırmalı üstünlükler temelinde, yerel ve bölgesel kalkınma sürecini de hızlandırmaktadır. Bütün dünyada olduğu gibi, küresel düzeyde yaşayan yerelleşme eğilimleri Türkiye’de de yerel ve bölgesel inisiyatifleri, ekonomik ve sosyal ve kültürel kalkınmanın odağında yer almaya zorlamaktadır. Bu şekilde, yerinden yönetim kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve diğer kentsel aktörler, yerel kalkınmadaki artan rolleriyle ülke kalkınma bakımından da hızla öne çıkmaktadır (Ökmen, 2013: 1).

Tezin bu bölümünde, Türkiye açısından yerel yönetimler, yerel kalkınmanın gelişimi, yerel kalkınma kurumlar deneyimi ve yerel kalkınmanın aktörleri ele alınmaktadır. Bölümün son kısmında ise Türkiye’de yerel kalkınmanın önemli aktörleri olan yerel yönetim birimlerinin yerel kalkınmadaki etkilerine yer verilmektedir.

2.1. Türkiye’de Yerel Yönetimler

1982 Anayasasındaki 127. maddede mahalli idareler; “il, belediye veya köy halkının mahallî ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri” olarak tanımlanmış ve sınırlandırılmıştır (Güler, 2010: 283-284).

Dolayısıyla Türkiye’de dört tür yerel yönetim birimi bulunmaktadır. Belirli nüfus büyüklüğüne sahip beldelerde ve/veya kentlerde belediye, büyükşehir niteliğinde kabul edilen yerlerde büyükşehir belediyesi, illerde bütün il sınırlarını kapsayacak şekilde il özel idaresi, köylerde ise köy yönetimi vardır.

Yerel yönetimler, merkezi idareden bağımsız kuruluşlar olarak, yerel halkın ihtiyaç ve taleplerini karşılamak üzere imar ve konut, kültür ve turizm, gençlik ve spor, eğitim, çevre gibi pek çok alanda faaliyette bulunmaktadır (Özkan, 2015: 52).

Çalışmanın bu kısmında Türkiye'deki yerel yönetim birimleri olan büyükşehir belediyeleri, il özel idareleri, belediyeler ve köyleri incelemek üzere bu birimlerin tanımı, görevleri ve organları ele alınmıştır.

2.1.1. İl Özel İdareleri

İl özel idareleri 140 yılı bulan geçmişiyle yerel yönetim birimlerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. İl özel idareleri ilk defa 1864 yılında Osmanlı döneminde Türk yönetim sistemine dâhil edilmiş ve Fransız il sistemi model alınarak oluşturulmuştur. Anayasada sayılan yerel yönetimlerden biri olan il özel idaresi, 2005 yılına kadar 1913 tarihli “İdare-i Umumiye-i Vilayet Muvakkati” ile yönetilmiştir. 2005 yılından günümüze kadarki dönemde ise 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile yönetilmiştir (Ateş ve Es, 2008: 205-207).

İl özel idareleri bahsi geçen Kanun'un 3. maddesinde “İl halkının mahallî müşterek nitelikteki gereksinimlerini karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanır. İl özel idaresi, ilin kurulmasıyla fiilen kurulur ve ilin kaldırılmasıyla tüzel kişiliği sona erer (5302, m.4).

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Türkiye genelinde Büyükşehir Belediyesi bulunan 30 ilde il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır ve il belediyesi bulunan 51 ilde ise il özel idarelerinin tüzel kişiliği devam etmektedir (Türkiye Belediyeler Birliği: 2014: 5).

5302 sayılı kanunla il özel idaresinin görev alanı olarak il sınırları belirlenmiştir. Bu durum il özel idarelerine diğer yerel yönetim birimlerinden farklı bir şekilde kırsal ve kentsel yönetim alanlarında faaliyet gösterme imkânı sağlamıştır (Keleş, 2011: 149).

Kanun'un 6. maddesinde il özel idarelerinin görevleri şu şekilde düzenlenmiştir:

“a) İl sınırları içinde; gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat,

turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetler,

- b) Belediye sınırları dışında; yol, imar, su, kanalizasyon, çevre, katı atık, acil yardım ve kurtarma; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri .”

İl özel idaresinin sayılan maddelerin yanı sıra, bu kanun haricinde bazı mevzuatlarla verilen, imkânları ölçüsünde ve tespit edeceği önceliğe göre yapacağı diğer bazı görevler de bulunmaktadır (Toprak, 2006: 33). Buna göre merkezi idare tarafından yürütülen görev ve hizmetlere ait yatırımlardan ilgili bakanlıkça uygun görülenler, il özel idareleri tarafından gerçekleştirilebilmektedir. Ayrıca il özel idareleri “Acil Durum Planlaması” başlık görevi de üstlenmektedir (Parlak ve Sobacı: 2010: 91).

“İl özel idarelerinin organları ise il genel meclisi, il encümeni ve vali olarak sıralanır. Bu organlardan ilk ikisi karar organı, vali ise il tüzel kişiliğinin yürütme organıdır (5302, m.3/b).”

İl Genel Meclisi

Doğrudan halk tarafından seçilen tek organ meclistir. Meclis üyeleri ilin ilçelerini temsilen seçilirler. Meclis, il genel meclisince belirlenecek bir aylık tatil hariç her ayın ilk haftası meclis tarafından önceden belirlenen günde mutlak toplantı yerinde toplanır. Kasım ayı toplantısı dönem başı toplantısıdır. Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür (5302, m.12). Meclis üyeleri çeşitli komisyonlarda görev aldıkları için meclis genelde sürekli bir organ niteliğindedir (Güler, 2010: 286). İl genel meclisine meclis başkanı başkanlık eder. Başkan, meclis üyeleri içinden ve yine meclis üyeleri tarafından iki yıllık süre için gizli oy ile seçilir. Başkan, il genel meclisinin gündeminin belirlenmesinden ve çalışmaların düzenli bir biçimde yürütülmesinden sorumludur (Ökmen ve Parlak, 2010: 170).

İl Encümeni

İl encümeni il özel idaresinin karar ve yürütme organıdır. İl encümeni valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşur (6360, m. 22). Encümen, haftada en az bir defa olmak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Başkan acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilir. Valinin katılmadığı encümen toplantısına genel sekreter başkanlık eder. Encümen, mevcut üyelerin tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve yine katılanların salt çoğunluğuyla karar alır. İl Encümen gündemi, ilin valisi tarafından hazırlanır (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2017).

Vali

5302 sayılı kanunun 29.uncu maddesinde tanımladığı üzere vali, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Bu yetkileriyle il özel idaresi teşkilatını sevk ve idare ederek, teşkilatın hak ve menfaatlerini korur. İl özel idaresini stratejik plana uygun olarak yönetir ve kurumsal stratejilerini oluşturur (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 166). Yürütme organı olarak vali, meclisin ve encümenin aldığı kararları yürütür, genel meclise sunulacak olan bütçe ve çalışma programlarını hazırlar. Ayrıca, encümenin de başkanı olan vali, toplantı gündemlerini belirlemekle yükümlüdür. 5302 sayılı Kanunun getirdiği önemli değişikliklerden biri de bu konuda gerçekleşmiştir. Önceki 3360 sayılı yasaya göre hem meclis hem de encümen toplantılarının gündemini belirleyen vali yeni yasaya göre sadece encümene başkanlık etmektedir. Bunun yanı sıra, bu teşkilatı daha önceden vali yardımcılarının desteğiyle yöneten vali yeni yasaya göre yeni kurulan genel sekreterlik makamından destek almak durumundadır (Güler, 2010: 287).

2.1.2. Belediyeler

Türkiye’de belediyeler 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu ile düzenlenmiştir. 1930 yılından 2005 yılına kadar geçen 75 yıllık sürede ise belediyelerin kurucu yasası 1580 sayılı Belediye Kanunu olmuştur. 5393 sayılı kanunda belediyeler, “Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını

karşlamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi (5393, m.3/a)” olarak tanımlanmıştır.

5393 sayılı kanunda bulunan en önemli düzenlemelerden birisi belediye sayılarının azaltılması ve belediye kurulması için gerekli şartlarının güçleştirilmesidir. Bu çerçevede yeni kanun ile belediye kurulabilmesi için minimum nüfus şartı 5000 olarak belirlenmiştir. Ayrıca belediyeler açısından 5393 kanunu ile “yerindelik (subsidiarity) ilkesi” getirilmiştir. Bu ilke 14. madde ile “ belediye hizmetler, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yönetmelerle sunulur” şeklinde ifade edilmektedir. Yerindelik ilkesinin yanında mali özerkliğin sağlanması yönünde de adımlar atılmıştır. Özellikle belediyelerin tanımının “idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” şeklinde yapılması bu durumu açıklamaktır (Hazman, 2011: 82).

Belediyelerin görevleri hakkında 5393 sayılı kanununun 14. maddesinde hükümler bulunmaktadır. Buna göre:

“ a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları, sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000’in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler.

b) Okul öncesi eğitim kurumları açabilir; Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını

sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.”

5393 sayılı Belediye Kanunu, 1580 sayılı eski Belediye Kanunu’ndaki üçlü organ modelini korumuştur. Buna göre, belediyenin organları belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır. Bu organlar söz konusu Kanun’un 17 ile 47. maddeleri arasında düzenlenmiştir (Parlak ve Sobacı, 2010: 123).

Belediye meclisi, belediyenin önemli bir karar organıdır. Meclis üyeleri beş yılda bir nispi temsil yoluyla doğrudan doğruya halk tarafından seçilir (Keleş, 2011: 248). 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu’nun 11. maddesinde ifade edilen şartlara uymak kaydıyla, 25 yaşını dolduran her Türk vatandaşı belediye meclisi üyeliğine seçilebilmektedir (Ulusoy - Akdemir, 2009: 206). Belediye meclisi üyelerinin sayısı 9 ile 55 kişi arasında değişmektedir. Üye sayısı nüfusa göre belirlenmektedir. Yeni kanunla belediye meclisi hakkında düzenlenen önemli değişikliklerden birisi ise alınan kararların kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilmesi hakkındadır. Eski kanunda kararın yürürlüğe girmesi için mülki idare amirinin onayı gerekirken yeni kanunla meclisin yükümlülüğü sadece kararın mülki idare amirine gönderilmesiyle sınırlandırılmıştır. Ayrıca kesinleşen kararların 7 gün içinde uygun araçlarla halka duyurulması gerekmektedir. Bu da halkın meclis kararlarından haberdar edilmesi ve katılımın sağlanması açısından önemlidir (Parlak ve Sobacı, 2010: 127).

Belediye encümeni, belediyelerin yürütme organıdır. Encümen üyeleri, bir yıllığına meclis üyeleri ve birim amirleri arasından seçilir. İl merkezlerinde ve nüfusu 100 bini geçen yerlerde belediye başkanı dâhil olmak üzere üç atanmış ve üç seçilmiş yedi kişi belediye encümenini oluşturur. Diğer yerlerde ise iki atanmış iki seçilmiş üye

ve belediye başkanı olmak üzere 5 kişiden oluşur (Güler, 2010: 292). Belediye encümenine belediye başkanı başkanlık eder ve encümen haftada en az bir kez toplanır (md.35) ve bütçe, alım-satım, cezalandırma gibi konularda belediye meclisiyle beraber işleyen bir komite olarak çalışır.

Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir (Ökmen ve Parlak, 2010: 222). Belediye başkanı seçilebilmek için, 2972 sayılı kanuna göre belediye meclisi üyesi olarak seçilme koşullarına sahip olmak gerekir (Keleş, 2011: 262). Belediye başkanının görevleri Kanun'un 38. maddesinde sıralanmıştır. Bu görevlerden stratejik planlara dair özellikle üzerinde durulması gereken b bendi ise, "Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak (5393, md.14) biçimindedir.

Ayrıca ek olarak stratejik planın hazırlanmasına dair görevlerin ancak belediye nüfusunun 50 binin üzerinde olduğu yerleşim yerleri için geçerli olduğu belirtilmiştir. Bu maddenin yanı sıra 41. madde de stratejik planlarla ilgili görevler düzenlenmiştir. Eski Kanun'da yer almayan bu düzenleme ile belediyelerin stratejik plan ve bu plan istikametinde, bütçelerini, performans ölçütlerini ve yıllık çalışma programlarını hazırlamaları; gelecek yönelimli, sonuç odaklı, etkin ve verimli bir yönetim anlayışı ve yapısının oluşumu açısından önemlidir (Parlak ve Sobacı: 2010: 131).

1580 sayılı eski Belediye Kanunu ile 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu yapısal özellikleri ve ortaya koydukları sistem açısından karşılaştırıldığında; eski kanunun "beledi sosyalizm" düşüncesine, yeni kanunun ise küreselleşme çerçevesinde "yerelleşme" anlayışına dayandığı, yeni kanunda benimsenen subsidiarite ilkesinin piyasa ekonomisinin kamu hizmetleri üzerindeki etkisini artırdığı, eski kanunun hizmetin toplumsal boyutuna vurgu yaparken yeni kanunun, hizmetin ekonomik boyutuna vurgu yaptığı, yeni kanunda belediyelerin hizmet yapmakla birlikte hizmetleri yaptırma boyutuyla da ön plana çıktığı bu açıdan kamu hizmetini piyasa

ekonomisi çerçevesinde pazarlayan bir belediyeçilik anlayışının gelişmekte olduğu belirtilmektedir (Sezer, 2008: 375).

2.1.3. Büyükşehir Belediyeleri

Küreselleşme süreci ile birlikte büyükşehirlerde yaşayan nüfus artmıştır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde kentleşme hareketi iç göç birlikte daha da hız kazanmıştır. Bu gelişmeler karşısında büyükşehirler için artan nüfusun ihtiyaçlarını karşılamak zamanla daha zor bir hale gelmiştir. Bu problemlerin çözümü için gereken mali, ekonomik ve teknik kaynaklar yetersiz kalmıştır. Kentsel kamu hizmetlerinin etkili ve verimli sunulması ve bu hizmetlerinin etkin yönetimi, kentler için önemli birer konu haline gelmiştir. Bu sorunlar mevcut kent yönetimleri ile giderilmeyince karşımıza büyükşehir belediyeleri çıkmıştır. Büyükşehirlerin getirdiği sorunları çözmek için, yeni bir yönetim modeli arayışı başlamıştır. Bu ihtiyaç ile Türkiye’de, yeni bir belediye modelinin oluşturulması girişimleri başlamıştır ve büyükşehir belediyeleri kurulmuştur (Hazman, 2011: 116-117).

İlk kez 1983 tarihinde 3030 sayılı yasa ile düzenlenen büyükşehir belediyeleri 2004 yılından günümüze 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunuyla yönetilmektedir (Güler, 2010: 290).

“Büyükşehir belediyesi: Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisidir (5216.m3/a).”

2012 tarihli 6360 sayılı kanunda yapılan değişikliklere göre, 750.000’den fazla nüfusu olan illerin il belediyeleri kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir. Ayrıca daha önce de bahsedildiği üzere, 6360 sayılı kanun ile Türkiye genelinde 14 ilde büyükşehir belediyesi kurulmuştur.

Büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkileri 5216 sayılı kanunun 7. maddesinde şöyle ifade edilmektedir:

- a) İlçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.
- b) Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak.
- c) Kanunlarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar plânlarını, parselasyon plânlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak, 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak.
- d) Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek.
- e) Belediye Kanununun 69 ve 73 üncü maddelerindeki yetkileri kullanmak.
- f) Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksit sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.
- g) Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak,

bakım ve onarımı ile bu yolların temizliği ve karla mücadele çalışmalarını yürütmek; kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilân ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek.

- h) Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak.
- i) Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynaktan toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletletmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletletmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak
- j) Gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisihhî müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek.
- k) Büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu veya işlettiğı alanlarda zabıta hizmetlerini yerine getirmek.
- l) Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işletletmek veya ruhsat vermek.
- m) Büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlence, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işletletmek;

gerektiğinde amatör spor kulüplerine nakdî yardım yapmak, malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara, teknik yönetici, antrenör ve öğrencilere belediye meclis kararıyla ödül vermek.

- n) Gerektiğinde mabetler ile sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak.
- o) Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek.
- p) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dâhil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek.
- q) Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak.
- r) Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.
- s) Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, imar plânında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel hal ve mezbahaları ruhsatlandırmak ve denetlemek.
- t) İl düzeyinde yapılan plânlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili plânlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak; gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek; patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak

önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek.

- u) Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksekokullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak.
- v) Merkezî ısıtma sistemleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek.
- w) Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etme ve yıkım konusunda ilçe belediyelerinin talepleri hâlinde her türlü desteği sağlamak.

Kanunda belirtildiği üzere büyükşehir belediyelerin organları, büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanınının oluşturulmaktadır.

Büyükşehir Belediye Meclisi

Büyükşehir belediye meclisine ilişkin 5216 sayılı kanunun 12. maddesinde: “Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelere oluşur. Büyükşehir belediye başkanı büyükşehir belediye meclisinin başkanı olup, büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanları, büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir. Büyükşehir ilçe belediye meclisleri ile bunların çalışma usul ve esaslarına ilişkin diğer hususlarda Belediye Kanunu hükümleri uygulanır.” İfadeleri yer almaktadır.

Meclisin görev süreci 5 yıldır. İlçe belediye başkanları doğal üye olarak yer almaktadır. Meclisin diğer üyeleri, büyükşehir belediye sınırları içerisinde kalan ilçe seçim çevreleri için tespit edilen belediye meclisleri üye sayısının her ilçe için beşte biri alınmak suretiyle bulunacak toplam sayı kadar üyeden oluşturulmaktadır.

Büyükşehir Belediye Encümeni

Büyükşehir belediye encümeni hakkında ise, kanunun 16. maddesinde: “Büyükşehir belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur. Belediye başkanının katılmadığı toplantılarda, encümen toplantılarına genel sekreter başkanlık eder. Büyükşehir belediye encümeninin başkanı ve seçilmiş üyelerine, (12.000) gösterge rakamının Devlet memur aylıkları için belirlenen katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda aylık brüt ödenek verilir. Encümenin memur üyelerine bu miktarın yarısı ödenir.” İfadeleri yer almaktadır.

Büyükşehir Belediye Başkanı

Büyükşehir belediye başkanı ise belediye idaresinin sınırları içinde kalan seçmenler tarafından 5 yıl süre için seçilmektedir. Başkan kendisine verilen kanuni görevler yanında ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesinde birlik ve beraberliği temin etmekle görevli ve yetkilidir. Büyükşehir belediye başkanı aynı zamanda ilçe belediye meclislerinin kararlarını da onaylamaktadır (Hazman, 2011: 124).

Büyükşehir belediye başkanı hakkında kanunun 17. maddesinde hükümler yer almaktadır. Buna göre: “Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Büyükşehir belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilir. Büyükşehir belediye başkan vekili, Belediye Kanunundaki usullere göre belirlenir. Ancak, büyükşehir kapsamındaki ilçe belediye başkanları büyükşehir belediye başkan vekili olamaz. Büyükşehir ve ilçe belediye başkanları görevlerinin devamı süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz.”

2.1.4. Köyler

Türkiye’de köyler 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu ile yönetilmektedir. Kanununun 1. ve 2. maddelerinde ifade edildiği üzere köyle şu şekilde tanımlanmaktadır (442, md.1 ve md.2):

- “a) Nüfusu iki binden aşağı yurtlara (köy) ve nüfusu iki bin ile yirmi bin arasında olanlara (kasaba) ve yirmi binden çok nüfusu olanlara (şehir) denir.
- b) Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler.”

Buna ek olarak 89. maddede Köy Kanunu’nun kadın ve erkek nüfusu yüz elliden çok olan köyler için geçerli olduğu belirtilmiştir (442, md.89). Köy Kanunu Tasarısı Taslağı’nda önemli bir farklılık da köylerin nüfuslarına göre kademelendirilmiş olmasıdır. Buna göre nüfusu 1501’den yukarı olan köyler birinci grup; nüfusu 215 ile 1500 arasında olan köyler ikinci grup; nüfusu 250’ye kadar olan köyler ise üçüncü grubu teşkil etmektedir. Bu kademelendirmenin sebebi olarak, nüfusu az olan köylerle nüfusu çok olan köylerin ihtiyaçlarının birbirinden farklı olduğu ve bu nedenle köyleri tek tip yönetsel modellerle açıklamanın çeşitli sorunları beraberinde getirmesi gösterilmektedir. Kademelendirme, ölçek ekonomilerinden yararlanarak köy yönetimlerinin idari ve mali kapasitelerinin artırılmasını amaçlamaktadır. Küçük köylerde ise köylere hizmet götürme birliklerinin işlevsel hale getirileceği ifade edilmektedir (Altan vd., 2010: 59).

442 sayılı yasada köyün görevleri de düzenlenmiştir. Buna göre köyün zorunlu ve isteğe bağlı olmak üzere iki tip görevi mevcuttur. Mecburi işler 442 sayılı kanununun 13. maddesinde 37 ayrı alt madde ile sıralanmıştır. Bu görevler genellikle köylünün sağlığını koruyacak ve köyde yaşam kalitesini yükseltecek içeriktedir. Yapılması isteğe bağlı görevler ise 14. maddede 32 ayrı alt madde ile belirtilmiştir. Bu görevler ise genellikle köyün ihtiyacı olan zanaatkarların yetiştirilmesi, spor faaliyetlerinin düzenlenmesi, ağaç yetiştirmek gibi birbirinden farklı konulardan oluşmaktadır (442, md.13 ve 14).

Köy yönetimleri de diğer yerel yönetim kurumları gibi üç organa sahiptir. Bunlar, muhtar, ihtiyar meclisi ve köydeki tüm seçmenlerin oluşturduğu köy derneğidir. En küçük ihtiyar meclisi 4, en büyüğü ise 8 meclis üyesinden oluşmakta ve bunlara muhtar başkanlık etmektedir (Güler, 2010: 296). Köy derneğinin iki görevi bulunmaktadır. Bunlardan ilki, köylü arasından ihtiyar meclisini ve köy muhtarını seçmektir. Diğerisi ise isteğe bağlı görevlerden zorunlu görev olarak yapılması isteneni seçmektir (Yıldırım, 2002: 181).

Organlardan bir diğer ise muhtardır. Muhtar, köyün başıdır. Köy işlerinde söz söylemek, emir vermek ve bu emirlerin gereğini yaptırmak muhtarların yetkisindedir. (Keleş, 2011: 210). Muhtarların bütün kararları kaymakam veya valinin vesayet denetimine tabidir (Parlak ve Sobacı, 2010: 162).

İhtiyar meclisleri ise seçilmiş ve doğal üye şeklinde iki tür üyeden meydana gelmektedir. Seçimle gelen üyeler köy derneği tarafından 5 yıllık bir süre için seçilmektedir. Doğal üyeler ise kanunla belirlenmiştir. Buna göre köyün imamı, okul müdürü, köy ebesi ve köy sağlık memuru ihtiyar meclisinin doğal üyeleridir (Yıldırım, 2002: 182). İhtiyar meclislerinin görevleri ve çalışma şekilleri Köy Kanunu'nda ayrıntılı olarak belirlenmiştir. Buna göre ihtiyar meclisi genel nitelikli, köye ait işleri konuşup bunları önem sırasına koymak gibi işlerin yanı sıra, sağlık ocağı, okul, yol gibi köylü için önemli tesislerin yapımını da üstlenmiştir. Bununla beraber köy bütçesinden yapılan harcamaların kontrolü de ihtiyar meclisinin görevleri arasındadır (Toprak, 2006: 319).

2.2. Türkiye'de Yerel Kalkınmanın Gelişimi

Türkiye'nin yerel/bölgesel kalkınma yaklaşımı, üç ayrı dönemde birbirinden farklı olmuştur. Birinci dönem, Cumhuriyetin kuruluşundan (1923) başlayıp planlı kalkınma döneminin başladığı 1963 yılına kadar devam etmiştir. İkinci dönem, planlı kalkınma dönemine girmekle başlayıp, Türkiye'ye adaylık statüsünün verildiği 1999 Avrupa Konseyi Helsinki Zirvesine kadar devam eder. Son dönem ise, Helsinki kararından günümüze kadar devam eden süreçtir. Türkiye'de kalkınma planları, 1960'lı yıllarda planlı dönemle birlikte başlamış ve bölgeler arasındaki farklılıkları

gidermek amacıyla kalkınmada öncelikli yöreler ve teşvik uygulamalarını içeren beş yıllık kalkınma planları şeklinde uygulanmıştır (Oskay ve Kubar, 2007: 204) .

1960'lı yıllardan sonra kalkınma planları hazırlanarak ülkede bölgesel kalkınmada planlı döneme geçilmiştir. Bu planların temel amacını bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi oluşturmaktadır. Bu planlar ile hedeflenen bölgesel eşitsizliklerin giderilmesinin olumlu sonuçlanmadığı aksine bölgeler arasındaki farkın daha da arttığı gözlemlenmiştir(Berber ve Çelepçi, 2006: 151).

Genel olarak planların tutarlı, kararlı ve belirgin stratejilere sahip olamaması, belirlenen stratejilerden taviz verilmesi ve planlama sürecinde günlük siyasal yargıların egemen olması planlamanın başarısını önemli ölçüde gölgelemektedir. Türkiye’de kalkınma planlarının başarısını engelleyen en önemli faktörlerden biri de, devletin ağır işleyen ve hantal bürokratik yapısıdır. Kalkınma planlarında finansal programlamaya ve disipline yer verilmemektedir. Sağlam bir kaynak yapısı olmayan planların gerçekçi olmaları olanak dışıdır. Bütün bu nedenlerin üstünde, Türkiye’de planlamanın ve planların işlevselliğini engelleyen en önemli sorun planlama ve plan konusundaki önyargılardır. Planlama kavramı nesnel bir içerikte algılanmamakta, piyasa-plan ilişkisi tutarlı ve sağlam bir temele oturtulamamaktadır. Anlaşılan o ki planlamanın gerekliliği ve planlamanın işlevleri noktasında önemli bir zihniyet değişikliğine gerek duyulmaktadır (Özdemir, 2014: 24). Planlı kalkınma döneminin başlangıcından günümüze kadar 10 adet kalkınma planı uygulamaya girmiştir.

Helsinki Zirvesi’nden sonra Türkiye’de kalkınmaya yönelik olarak en önemli değişiklik kalkınma ajanslarının kurulmaya çalışılması olmuştur. 1999 yılından 2006 yılına kadar bölgesel kalkınmanın dünyada örnekleri olan fakat Türkiye’nin yeni aktörleri yani kalkınma ajansları kurulma süreci geçirilmiştir (Yemen, 2012: 26).

2.3. Türkiye’nin Yerel Kalkınmada Kurumsal Deneyimi

Kalkınma ajansları öncesinde, Ege Ekonomisini Geliştirme Vakfı (EGEV), Mersin Kalkınma ve İşbirliği Konseyi (MEKİK), Adana Güç Birliği Vakfı ve Adana Yatırımları Araştırma ve Geliştirme Merkezi (AYAGEM), Batı Akdeniz’i Geliştirme Vakfı (BAGEV), Kelkit Platformu, Samsun Bölgesel Ekonomik Kalkınma Konseyi

(SABEKAK), Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri (GİDEM) ve İş Geliştirme Merkezleri (İŞGEM) gibi kalkınma platformları niteliğinde bazı oluşumlar mevcuttur (Tamer, 2010: 40).

GAP Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezi: 1997 Yılında GAP Bölge Kalkınma İdaresi ile Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından başlatılan GİDEM projesinin amacı, bölgeye yatırım yapmak isteyen yatırımcılara gerekli hizmetleri sunmaktı (Erbaş, 2013: 74).

EGEV ve İZTO Ege Bölgesi Kalkınma Ajansı: 1993 yılında MEDINVEST programının desteğiyle Türkiye'nin ilk kalkınma ajansı EBKA (Ege Bölgesi Kalkınma Ajansı) Ege Ekonomiyi Geliştirme Vakfı (EGEV) bünyesinde kurulmuştur. 1995 Projenin 1995 yılında bitmesinin ardından EGEV, EBKA'yı kendi içinde bir şirkete dönüştürmüştür (Erbaş, 2013: 74).

Mersin Kalkınma Ajansı: Mersin'de kalkınma ajansı girişimi ilk kez 1999 yılında Mersin Ticaret ve Sanayi Odası tarafından başlatılarak, 2002 yılında MYSO (Mersin Ticaret ve Sanayi Odası) bünyesinde Mersin Kalkınma Ajansı kurulmuştur. 2004 yılında Mersin kalkınma ve İşbirliği Konseyine (MEKİK) dönüşmüştür (Akgül ve Uzay, 2010: 169-171).

Doğu Anadolu Kalkınma Programı (DAKP): Türkiye'nin en az gelişmiş bölgesi olan Doğu Anadolu'daki 4 ilde (Bitlis, Hakkâri, Muş, Van) toplum kalkınması, çevre, turizm, küçük ve orta ölçekli işletmeler ve tarım bileşenlerinden oluşmaktaydı (Göymen, 2010: 203).

Güney Antalya Turizm Gelişim Projesi: Proje Antalya'nın güneyindeki 80 kilometre uzunluğunda ve 9 km genişliğindeki bazı köyleri ve antik kentleri içine alan kıyıyı kapsamaktaydı (Göymen, 2010: 50).

Bunlardan başka 1970'li yılların sonlarında DPT tarafından başlatılan, Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi, Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi, Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi, Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi, Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projeleri, 2003 yılı sonrasında Kayseri-Sivas-Yozgat Bölgesel Gelişme

Projesi, Doğu Akdeniz Bölgesel Gelişme Projesi, Batı Akdeniz Bölgesel Gelişme Projesi, Konya-Karaman Bölgesel Gelişme Projesi, Ege Bölgesi Bölgesel Gelişme Projesi, Orta Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi çalışmaları dikkat çekmektedir (Ildırar,2004: 189).

2.4. Türkiye’de Yerel Kalkınmanın Başlıca Aktörleri

Günümüzde yerel ve bölgesel kalkınmanın önemi ve gerekliliği yadsınamaz. Sürdürülebilir bir yerel kalkınma için iyi işleyen bir yerel kalkınma sistemine gereksinim duyulmaktadır. Yerel kalkınma sistemi, ekonomik ve sosyal kalkınma ve gelişme için kamu ve özel sektör ile sivil toplum kuruluşlarının işbirliği ve koordinasyonuna dayanmaktadır (Aydemir ve Karakoyun, 2011: 88).

Çalışılmanın bu kısmında Türkiye’de yerel kalkınma aktörleri olarak kalkınma ajansları, sivil toplum kuruluşları ve kent konseyleri incelenmektedir. Yerel kalkınmanın önemli aktörü olan yerel yönetimlerin yerel kalkınmadaki etkileri tezin temel konusu olduğundan dolayı, daha detaylı inceleme gereği ayrı bir başlık altında daha sonra incelenecektir.

2.4.1. Kalkınma Ajansları

Türkiye’de bölgelerarası gelişmişlik farklılıkların dengeli bir yapıya kavuşturularak, bölgesel ve yerel kalkınmanın hızlandırılması ve sürdürülebilir bir gelişmenin sağlanabilmesi için bazı araçlar ve politikalar uygulanmıştır. Bunlardan biri de kalkınma ajansları kurulması olmuştur.

Türkiye’de bölgesel ve yerel kalkınma politikalarını etkileyen ve politikaların uygulanmasında asıl itici güç Avrupa Birliğine uyum süreci olmuştur. AB’nin topluluğa üye olacak ülkelere bölgesel bazı politikaları hayata geçirmesini istemesi, üye olmak isteyen ülkelere kendi mevzuatını AB mevzuatıyla uyumlaştırması gerekliliğini öne sürmesi ülkemizde bölgesel kalkınma politikaları ve araçlarının yeniden gündeme alınmasını gerektirmiştir (Göküş ve Akbulut, 2017: 82).

Türkiye’de kalkınma ajanslarının kurulması, önemli bir yenilik olarak görülmektedir. Çünkü devletler geçmişte bölgesel/yerel stratejilerini ve planlarını daha

çok merkezden hazırlayarak uygulama eğiliminde olmuştur. Türkiye’de uygulaması pilot olarak 2006 yılında başlayan kalkınma ajanslarının kurulması, 1960’larda başlayan merkezden planlama yaklaşımının önemli bir kırılma noktası olarak görülmektedir (Aydemir ve Karakoyun, 2011: 43).

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanunda ajansların kuruluş prosedürü, kuruluş yeri, merkezi, statüsü ve bağlı olduğu hükümlere ilişkin bilgiler verilmiş, daha sonra da Devlet Planlama Teşkilatının (şu anki Kalkınma Bakanlığı) ajanslar üzerindeki koordinasyon yetkisi belirtilmiştir. Ajansların kuruluşu Bakanlar Kuruluna bırakılmış, ajanslarla ilgili bir çok konuda düzenleme yapma yetkisi Devlet Planlama Teşkilatına (Şu anki Kalkınma Bakanlığı) verilmiştir (Tamer, 2010: 45-46).

Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile ajans personelinin ücret ve gündelikleri ile diğer mali ve sosyal hakları belirlenmiştir. Ajansların çalışma kurallarını belirlemek üzere, “Kalkınma Ajanslarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” ile “Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliği”, “Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği”, “Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği”, “Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği” yürürlüğe konmuştur (Erbaş: 2013: 76).

08.02.2006 tarihli 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile kalkınma ajanslarının yasal zemini oluşturularak, 06.07.2006 tarihinde yayımlanan 2006/10550 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile TR 31 İzmir ili ve TR62 Adana ve Mersin illeri bölgelerinde kalkınma ajansları kurulmuştur.

22 Kasım 2008 tarihinde yayımlanan 2008/14306 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile 8 adet kalkınma ajansı daha kurulmuştur.

25 Temmuz 2009 tarihinde yayımlanan 2009/15236 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 16 adet kalkınma ajansı daha kurulmuş, ajans sayısı 26’ya yükselmiştir.

2.4.1.1. Kalkınma Ajanslarının Yapısı

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Görevleri ve Koordinasyonu Hakkındaki Kanuna göre kalkınma ajanslarından Kalkınma Bakanlığı sorumludur.

Kanunun 7.maddesinde kalkınma ajanslarının organları: kalkınma kurulu, yönetim kurulu, genel sekreterlik ve yardım destek ofisleri olarak belirlenmiştir.

Kalkınma kurulu, “bölgesel gelişme hedefine yönelik olarak; bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler arasında işbirliğini geliştirmek ve ajansı yönlendirmek üzere kalkınma kurulu oluşturulur; illerin dengeli şekilde temsilini sağlayacak yapıda, en fazla yüz üyeden oluşur; kalkınma kuruluna temsilci gönderecek kamu kurum ve kuruluşları ile özel kesim ve sivil toplum kuruluşlarının gönderecekleri temsilcilerin sayısı, görev süresi ve diğer hususlar kuruluş kararnamesi ile belirlenir; yapacağı ilk toplantıda kendi üyeleri arasından bir başkan ve bir başkan vekili seçer. Başkan ve başkan vekilinin görev süresi iki yıldır. Başkan ve başkan vekilinin temsil ettiği kurum ile mensubiyeti sona erdiğinde kurul başkanlığı ve başkan vekilliği görevleri de sona erer ve ilk toplantıda yeniden Başkan ve Başkan Vekili seçimi yapılır; kurul başkanının daveti üzerine yılda en az iki defa toplanır. Ayrıca Kurul, üye tam sayısının beşte birinin talebi üzerine kurul başkanı tarafından toplantıya çağrılır. Kalkınma kurulu, üye tam sayısının yarıdan bir fazlası ile toplanır, katılanların çoğunluğu ile karar alır. Toplantı yetersayısı sağlanamayan hallerde on beş günü aşmayacak şekilde yeni toplantı tarihi Başkan tarafından belirlenir ve bu toplantıda toplantı yetersayısı aranmaz (5449, md. 8).”

Yönetim kurulu, “ajansın karar organıdır. Yönetim kurulu, tek ilden oluşan bölgelerde vali, büyükşehir belediye başkanı, il genel meclisi başkanı, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ile kalkınma kurulu tarafından özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşlarından seçilecek üç temsilciden; birden fazla ilden oluşan bölgelerde il valileri, büyükşehir belediye başkanları veya büyükşehir olmayan illerde il merkez belediye başkanları, il genel meclisi başkanları ve her ilden birer kişi olmak kaydıyla ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşur. Ancak, birden fazla ilden oluşan bölgelerdeki illerde; ticaret ve sanayi odalarının ayrı ayrı kurulmuş bulunması halinde, yönetim kurulunda yer alacak temsilci Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yönetim Kurulu tarafından belirlenir. Ajansı, yönetim kurulu başkanı temsil eder. Yönetim kurulunun başkanı validir (5449, md.10).”

Genel sekreterlik, “ajansın icra organıdır. Genel sekreterliğin ve yatırım destek ofislerinin en üst amiri genel sekreterdir. Genel sekreter yönetim kuruluna karşı sorumludur (5449, md.12).”

Yardım destek ofisleri, “bölge illerinde, yönetim kurulu kararı ile biri koordinatör olmak üzere, en çok beş uzmandan oluşan yatırım destek ofisleri teşkil edilir. Yatırım destek ofislerinde çalışan uzman personel sayısı, bölge ve ilin ihtiyaçlarına cevap veremez hale geldiği takdirde bu sayı, yönetim kurulu kararı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının onayı ile artırılabilir. Yatırım destek ofisleri görevleri ile ilgili olarak genel sekreterliğe karşı sorumludur. Yatırım destek ofislerinde yatırımcılara sunulan hizmetler tamamen ücretsizdir (5449, md.15).”

2.4.1.2. Kalkınma Ajanslarının Genel Özellikleri, Görev ve Yetkileri

Türkiye’de kalkınma ajanslarının genel özelliklerini şu şekilde özetleyebiliriz (Erbaş, 2013: 79):

- 1) Ajanslar yasa ile düzenlendiklerinden yasal dayanağa sahiptir ve bir idari işlem olan bakanlar kurulu kararı ile kurulmuşlardır.
- 2) Ajansların faaliyet alanı bölge sınırları ile sınırlandırılmıştır.
- 3) Ajanslar genel olarak özerkliğe sahiptirler. Hiyerarşik değil vesayet denetimine tabidirler.
- 4) Ajanslar merkezi yönetim bütçesinden tahsis edilen kaynaklar ile belediyeler, il özel idareleri, ticaret ve sanayi odalarının gelirlerinin belli bir oranından oluşan kaynakları kullanmaktadırlar.
- 5) Ajans yönetim kurulu hem idarenin hem ticaret sanayi odaları gibi inisiyatiflerden oluşturularak ve bölgenin tamamını temsil edebilecek danışma kurulunun 100 temsilciden oluşturulması ile yönetim örneğidir.
- 6) Ajanslar tüzel kişiliğe sahiptir.
- 7) 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Kontrol Kanunu ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa tabi değildir.
- 8) Çalışanları İş Kanununa tabi olarak görev yapmaktadır.

- 9) İnternet sayfası kurulması ve proje teklif çağrılarında etkin olarak kullanımı, veri işleme programlarının yaygın kullanımı ile dinamik ve esnek, faaliyet raporlarının yayımlanması, Bakanlığa devamlı bilgi verilmesi, Yönetim Kurulu ve Kalkınma Kurulunun devamlı bilgilendirilmesi ile şeffaf bir yapı arz ederler.
- 10) Ajanslar ekonomi, sanayi, sosyal, kırsal kalkınma programları uygular, altyapının kalkınmaya uygun hale getirilmesi ve girişimciliği artırmaya yönelik faaliyetler yürütür.
- 11) Ajanslar bölge planı hazırlama görev ve yetkisine sahiptirler.
- 12) Yabancı dil bilgisi olan, nitelikli personelinin çok değişik uzmanlık bilgilerine sahip olması ile farklılaşmakta, bu değişik uzmanlık bilgilerinin tek bir potada birleşmesi sinerji oluşturmaktadır.

5449 sayılı kanunun 5. maddesi çerçevesinde, kalkınma ajanslarının temel görev ve yetkileri aşağıdaki gibidir:

- a) Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.
- b) Bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak;
- c) Desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına bildirmek.
- d) Bölge plan ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak, bu kapsamdaki projelere destek sağlamak.
- e) Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plân ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek.
- f) Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek.
- g) Ajansa tahsis edilen kaynakları, bölge plân ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak.
- h) Bölgenin kaynak ve olanaklarını tespit etmeye, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapmak,

yaptırmak, başka kişi, kurum ve kuruluşların yaptığı araştırmaları desteklemek.

- i) Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak.
- j) Bölge illerinde yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemlerini, ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırmak üzere tek elden takip ve koordine etmek.
- k) Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla işbirliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek.
- l) Türkiye'nin katıldığı ikili veya çok taraflı uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımını yapmak ve bu programlar kapsamında proje geliştirilmesine katkı sağlamak.”

2.4.1.3. Kalkınma Ajanslarının Gelir Kaynakları ve Giderleri

5449 sayılı kanununun 19. ve 20. maddeleri ajansın gelir ve gider yapısını düzenlemektedir. Ayır tüzel kişiliğe sahip esnek çalışabilen kurumsal yapılar olarak tasarlanan kalkınma ajanslarının finansman kaynakları şu şekildedir (Aydemir ve Karakoyun, 2011: 55):

- 1) Genel bütçe vergi gelirlerinin binde beşi olarak aktarılacak ödenekten Yüksek Planlama Kurulunca her bir ajans için belirlenecek pay,
- 2) Avrupa Birliği ve diğer uluslararası fonlardan sağlanacak kaynaklar,
- 3) Faaliyet gelirleri,
- 4) İl özel idaresi ve belediye gelirlerinin yüzde biri,
- 5) Sanayi ve ticaret odalarının gelirlerinin yüzde biri,
- 6) Ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca yapılan bağış ve yardımlar,
- 7) Bir önceki yıldan devredilen gelirler.

Kanununun 20. maddesinde ajanların giderleri şu şekilde düzenlenmiştir:

“a) Plân, program ve proje giderleri.

- b) Proje ve faaliyet destekleme giderleri.
- c) Araştırma ve geliştirme giderleri.
- d) Tanıtım ve eğitim giderleri.
- e) Taşınır ve taşınmaz mal ile hizmet alım giderleri.
- f) Yönetim ve personel giderleri.
- g) Görevlerle ilgili diğer giderler.”

Bunlara ek olarak yıllık personele ait giderler toplamı, gerçekleşen en son yılın bütçe gelirlerinin %15'ini aşmamaktadır (5499, md. 20). Keyfi olarak personel alımı ve ödemeler ile ilgili keyfiliği önlemek adına böyle bir düzenleme yapılmıştır diyebiliriz.

Ajansların proje desteklemesi yapan birimler olarak algılanmasından dolayı gelir kaynakları maddeler halinde incelenmiştir. Kalkınma ajanslarının gelir ve giderleri bağımsız bir görünüm sergilememektedir. Bağımsız olmaması bölgeler arasında farklı uygulamaların yapılmamasına olanak sağlıyor Şeklinde yorumlanabilir. Fakat kalkınma ajanslarının büyük bir çoğunluğunun henüz faaliyete geçtiği düşünülürse gelir ve gider dağılımlarında eşitliğin olması beklenemez (Yemen, 2012: 40).

2.4.1.4. Kalkınma Ajanslarının Faaliyetleri

Faaliyetlerine göre kalkınma ajansları, stratejik kalkınma ajansları, operasyonel kalkınma ajansları ve sektörel operasyonel kalkınma ajansları olmak üzere üç ana grupta toplanabilir (Berber ve Çelepçi, 2005: 148). Stratejik kalkınma ajansları bilgi bankalarının oluşturulması, bölgenin ulusal ve uluslararası platformda desteklenmesi, küçük ve orta boy işletmelere destek bilgi sağlama, girişim potansiyelini ortaya çıkarma gibi hedeflere yönelirken genel operasyonel kalkınma ajansların temel hedefleri stratejik kalkınma ajansların işlevlerini dikkate almak suretiyle sektörler arası gelişme projelerinin oluşturulması, desteklenmesi ve yönlendirilmesidir. Sektörel operasyonel kalkınma ajansları ise, bir bölgenin belirli bir faaliyetini ya da bir yerin belirli projelerini desteklemek amacıyla kurulurlar (Kayapınar, 2010: 82).

Kalkınma ajansları 1950'li ve 1960'lı yıllarda yabancı yatırımcıları çekerek ekonomik kalkınmaya katkıda bulunmuşlardır. İlerleyen zamanlarda ise yerel ve

bölgesel şirketlere tek başlarına veya ortaklıklar halinde hizmetler sunmuşlardır. Kalkınma ajanslarının diğer faaliyetleri şu şekildedir: Bölgeye yatırım yapmayı düşünen girişimcilere bilgi vermek, bölgeye ya da bölgeden dışarıya bilgi transferi ile uğraşmak, sermaye katılımı ile iş çevrelerini desteklemek, fabrika, depo ve büroları kiralama ya da satma yoluyla iş çevrelerinin hizmetine sunmak, bölgeye yerleşmiş firmalara tüm alanlarda danışmanlık hizmeti sunmak, yol, su, kanalizasyon, çöp toplanması gibi alt yapıyı düzeltme faaliyetlerinde aktif rol oynamak. Aslında son belirtilen faaliyetler yerel yönetimlerin görev alanına giren konuları oluşturmakla birlikte, yerel yönetimlerin mali imkânlarının yetersiz olması ve bu işleri yürütecek yeterli personeli olmadığı gibi savlarla bu işlerin bundan sonra bölgesel kalkınma ajanslarına bırakılması arzu edilmektedir (Demirci, 2003: 16).

2.4.1.5. Kalkınma Ajanslarının Faydaları ve Eleştirilen Yönleri

Avrupa Birliği'ne yeni üye olan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde, yerel/bölgesel kalkınma sürecinde yer alan aktörler ve karar vericiler için öncelikli bir konu olan yerel/bölgesel kalkınmayı destekleyecek olan kurumların yapılanması ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi hususu Türkiye'de ne yazık ki yakın geçmişe kadar yeterli ilgiyi görememiştir. Oysaki Kalkınma Ajansları, gelişmiş bölgelerin küresel ölçekte rekabet gücünün artırılmasına ve geri kalmış bölgelerin de ülke ortalamasına yaklaştırılmasına önemli katkılar sunacaktır. Yine bu ajanslar, yerel potansiyeli harekete geçirmek üzere, ulusal plan ve stratejiler ile uyumlu bölgesel plan ve stratejilerin daha katılımcı usulle hazırlanmasına yardımcı olacaklardır. Yine bu ajanslar ile ilgili olarak farklı değerlendirmeler bulunmakla birlikte, AB üyeliği konusunda müzakereler yürüten Türkiye için AB'nin ortak kalkınma stratejisi olarak büyük bir arz etmektedir. Bununla birlikte AB fonlarının kullanımı noktasında da bu ajanslar temel aktör konumundadır (Karakoç, 2012: 148-149).

Görüldüğü üzere kalkınma ajansları hem yerel/bölgesel gelişmeye hem de ulusal kalkınmaya önemli katkılar sağlamaktadır. Ancak bu katkıların yanı sıra tartışmalar ve eleştirileri de beraberinde getirmektedir.

Kalkınma ajanslarına yöneltilen en önemli eleştirilerin başında, Türkiye'nin üniter bir yapıya sahip olması ancak buna karşın kalkınma ajanslarının yerleşmeyi artıracağı düşüncesinin oluşturduğu önyargı gelmektedir. Bu önyargının temelini ise; kalkınma ajanslarının merkezi devlet yapısını zayıflatacağı ve Türkiye'nin kalkınma ajanslar temelinde bölüneceği düşüncesi yer almaktadır. Bir başka eleştiri de, Ajansların varlık nedeninin öncelikli olarak yabancı yatırımcılara hizmet vermek olduğu konusudur (Karakoç, 2012: 150).

Yukarıdaki kalkınma ajanslarına yöneltilen eleştirilerden başka, kalkınma ajansları yönetim kurullarının bileşiminin bir ekonomik sosyal konsey oluşumunun çok gerisinde kalması ve çok sayıda bölgede tarımsal etkinliklerin olmasına rağmen Ziraat Odası, Ticaret Borsası, Ziraat Mühendisleri Odası temsilcisine yer verilmemiş olması, Türkiye'de aynı ilin ilçeleri arasındaki gelişmişlik farkları giderilmemiş iken farklı illeri kapsayan ajansların bu farkı nasıl giderileceğinin belirtilmemesi, bürokrasiyi azaltma iddiasıyla yeni bürokrasiler, iller ve bölgeler arasında yeni çekişmeler yaşanması, yeni idari kademeler ve denetim dışı 26 adet yeni harcama birimi yaratılması kalkınma ajansları konusunda yapılan olumsuz eleştiriler olarak sıralanabilir (Göküş ve Akbulut, 2017: 85).

2.4.2. Sivil Toplum Kuruluşları

Türkiye'de sivil toplum uzun yıllar merkeziyetçi ve bürokratik yapıdan dolayı etkin bir şekilde kendini gösterememiştir. Cumhuriyetin kuruluşundan 1946 yılına kadar olan dönem boyunca gerçekleştirilen yapısal reformlar merkez taraftan çevreye uygulanmıştır. Kırılmaz'ın Serif Mardin'den aktardığı deyimiyile, sivil toplum ancak merkeze uyum sağladığı noktalarda bir aktör olarak rol oynamıştır. Türkiye'de daha çok 1970'lerde kullanılmaya başlayan sivil toplum kavramı, 1980 darbesiyle başlayan asker-sivil karşıtlığı nedeniyle biraz daha sıkı kullanılmaya başlandı. 1980'lerden bu yana günümüz Türkiye'si, sivil toplumun oluşması ve giderek önem kazanmasına; sivil toplum kuruluşların toplumda hızlı bir şekilde yaygınlaşmasına ve sivil toplum hareketlerinin küreselleşmesine tanık olmaktadır (Kırılmaz, 2013: 44).

Sivil toplum kuruluşları adlandırması Türkiye’de resmi düzeyde ilk kez 1996 yılında İstanbul’da düzenlenen Habitat II Zirvesi’nde kullanılmıştır. Bu anlamda Türkiye’de sivil toplum kuruluşları kavramının kısa bir geçmişi bulunduğu söylenebilmektedir. Türkiye’deki hareketlenme 1996 yılındaki Habitat II Zirvesi’nin öncesinde çeşitli sivil toplum kuruluşları üyelerinin bir araya gelerek ev sahibi komite oluşturmasıyla ve dünyadaki diğer sivil toplum kuruluşlarıyla bağlantı kurmasıyla başladı denilebilir. Ancak bu zamana kadar sivil toplum kuruluşlarını ifade edecek bir kamusal alan tanımı olmamıştır. Öncelikle İngilizce “non-governmental organizations” kavramına karşılık olarak “devlet dışı kuruluşları” veya “hükümet dışı kuruluşları” ifadeleri kullanılmıştır. Ancak bu dönemde bir takım çeviri yayınlarda kullanılan “sivil toplum” kavramının yanına “kuruluşu”nun eklendiği ve böylece STK, NGO kavramının yerine kullanılmaya başlandığını belirtmektedir. Ayrıca, kavramın sağ, sol, laik, liberal kesimler tarafından kucaklandığını ve “devletin onayladığı alanın içinde olma güdüşü”nden hareketle resmi otoritenin de kabul ettiğini söylemektedir (Özkan, 2015: 13-14).

2005 yılında yapılan reformlar STK’ların yerel bazda güçlenmesine zemin hazırlamıştır. Belediye yasasıyla hayata geçen kent konseyleri, sivil toplumla yönetimlerin buluşma platformunu oluşturmuştur. Sivil toplumun, yerel bazda karar alma mekanizmalarına ortak olmasına imkân sağlamıştır. Böylece devletin toplumun tüm iplerini elinde tutma davranışı, STK’ların toplumsal hizmetlere el atmaya başlamasıyla yavaşlamaya başlamıştır (Çaha, 2012: 290).

Türkiye’de yasal statüleri açısından sivil toplum kuruluşları olarak adlandırılan dernekler, vakıflar ve sendikalar bulunmaktadır (Özkan, 2015: 37).

İçişleri Bakanlığı, Dernekler Dairesi Başkanlığı sitesinde 14.03.2006 tarihinde yapılan bir ankette; “sivil toplum denince akla hangi kurum gelir” sorusuna %80 oranında “dernek” cevabı verilmiştir (Kaya, 2008: 54). Günümüzde Türkiye’de 110542 adet faal dernek bulunmaktadır (Dernekler Daire Başkanlığı, 2017).

Sivil toplum kuruluşlarının sayısal durumlarına bakarak bir ülkenin kendi içinde bölgesel gelişmişlik düzeyi hakkında fikir edinilebilir. Zira sivil toplum kuruluşlarının

kurulması ile toplumun ekonomik ve kültürel gelişmişliği ve demokratik hakları kullanma bilinci arasında bir paralellik bulunmaktadır. Yani ülke içinde STK'lar hangi ilde daha çok sayıda bulunarak ve daha geniş bir alanda faaliyet gösteriyorsa o ilin kültür düzeyi, sanayileşmesi ve ekonomik durumu STK'ların az sayıda olduğu illere göre daha iyidir (Kaya, 2008: 54). Türkiye'de STK'ların sayıca en fazla olduğu ilk beş il; İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa ve Kocaeli'dir (Dernekler Daire Başkanlığı, 2017). Türkiye'de STK'larda illerin kalkınma seviyesine paralel bir dağılımı (Genç ve Erdoğan, 2012: 177) olduğuna göre bahsi geçen 5 ilin sosyal ve ekonomik kalkınma bağlamında diğer illere göre daha ileri bir konumda olduğunu söyleyebiliriz.

Türkiye'de STK'ların, dini faaliyetler, gençlik ve spor organizasyonları, bireysel özgürlükler ve insan hakları, çalışma hayatı ve meslek edindirme, kentleşme ve konut gibi toplum hayatını yakından ilgilendiren hemen bütün alanlarda faaliyet göstererek devletin ve özel sektörün yanında, gönüllü sektör olarak önemli işlevler üstlendiği görülmektedir (Kaya, 2008: 65).

Ayrıca, Türk STK'ları yerel ve bölgesel kalkınma kapsamında, acil ve insani yardımlar alanında da faaliyette bulunmaktadır. Söz konusu faaliyetin önemli bölümünü, çatışma ve doğal afet ortamından etkilenen yerlere yapılan gıda yardımları, aynı yardımlar ve sağlık yardımları oluşturmaktadır. Bu yardımların yanı sıra öğrenci bursları tahsisi ile ilgili faaliyetlerde de bulunmaktadır (Gökgöz, 2015: 111).

2.4.3. Kent Konseyleri

1992 yılında BM tarafından düzenlenen Rio Konferansı'nda toplum merkezli ve çok aktörlü/katılımlı bir yönetim anlayışını öne çıkaran Yerel Günden 21 programı ortaya konmuştur (Toprak, 2010: 412).

Türkiye'de Yerel Gündem 21 uygulamaları, 1997 yılı sonunda UNDP (Birleşmiş Milletler kalkınma Programı) desteğiyle UCLG-MEWA (Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler, Ortadoğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı) öncülüğünde yürütülen "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi" projesi kapsamında başlatılmıştır (Emrealp, 2010: 8).

Kent konseyi Türkiye’de Yerel Gündem 21 programı çerçevesinde temeli atılan bir oluşumdur. Yerel yönetim reformu çalışmaları kapsamında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 76. maddesine dayanarak 2006 tarihinde kent konseylerin yapısını ve işleyişini düzenleyen Kent Konseyi Yönetmeliği yayınlanmıştır (Erdoğan, 2013: 95).

Kent konseyinin kuruluş amacı yönetmeliğin 1. maddesinde, kent yaşamında, kent vizyonunun ve hemşehrilik 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 geçirmek olarak ifade edilmiştir.

Yönetmeliğin 4. maddesinde kent konseyi geniş olarak tanımlanmaktadır. Bu maddeye göre kent konseyi; merkezi yönetimin, yerel yönetimin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ve sivil toplumun ortaklık anlayışıyla, hemşehrilik hukuku çerçevesinde bulunduğu; kentin kalkınma önceliklerinin, sorunlarının, vizyonlarının sürdürülebilir kalkınma ilkeleri temelinde belirlendiği, tartışıldığı, çözümlerin geliştirildiği ortak aklın ve uzlaşmanın esas olduğu demokratik yapılar ile yönetişim mekanizmalarıdır.

Kent Konseyleri belediye teşkilatı olan yerlerde, mahalli idareler genel seçim sonuçlarını izleyen 3 ay içinde oluşturulur (md.5). Merkezi yönetimlerle yerel yönetimleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını ve sivil toplumu kuruluşlarını, ortaklık anlayışı çatısı altında buluşturmak üzere aşağıda belirtilen kurum, kişi ve kuruluş temsilcilerinden müteşekkildir (md. 8):

- a) Mahallin en büyük mülki idare amiri **veya** temsilcisi,
- b) Belediye başkanı veya temsilcisi,
- c) Sayısı 10’u geçmemek üzere illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar tarafından belirlenecek kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri,
- ç) Mahalle sayısı yirmiye kadar olan belediyelerde bütün mahalle muhtarları, diğer belediyelerde belediye başkanının çağrısı üzerine toplanan mahalle muhtarlarının toplam muhtar sayısının yüzde 30’unu geçmemek ve 20’den az olmamak üzere kendi aralarından seçecekleri temsilcileri,

- d) Beldede teşkilatını kurmuş olan siyasi partilerin temsilcileri,
- e) Üniversitelerden ikiden fazla olmamak üzere en az bir temsilci, üniversite sayısının birden fazla olması durumunda her üniversiteden birer temsilci,
- f) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, baroların ve ilgili dernekler ile vakıfların temsilcileri,
- g) Kent konseyince kurulan meclis ve çalışma gruplarının birer temsilcisi.”

Kent konseylerin görevleri yönetmeliğin 6. maddesinde aşağıdaki gibi açıklanmaktadır:

- “a) Yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşehrilik hukuku ve ortak yaşam bilincinin geliştirilmesini, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetim anlayışının benimsenmesini sağlamak,
- b) Sürdürülebilir gelişmenin sağlanması ve bu konuda ortaya çıkan sorunların çözümüne yönelik planların hazırlanması ve uygulanmasını sağlamak,
- c) Kente ilişkin temel stratejiler ve faaliyet planlarının belirlenmesinde, uygulama ve izleme süreçlerinde tüm kenti kapsayan ortak bir aklın oluşturmasına katkıda bulunmak,
- ç) Yerellik ilkesi çerçevesinde katılımcılığı, demokrasiyi ve uzlaşma kültürünü geliştirmek,
- d) Kentin kimliğine ilişkin tarihi, kültürel, doğal ve benzeri değerlere sahip çıkmak ve geliştirmek,
- e) Kent kaynaklarının etkili, verimli ve adil kullanımına katkıda bulunmak,
- f) Sürdürülebilir kalkınma anlayışına dayalı kentin yaşam kalitesini geliştiren, çevreye duyarlı ve yoksulluğu giderici programları desteklemek,
- g) Sivil toplumun gelişmesine ve kurumsallaşmasına katkıda bulunmak,
- ğ) Çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini arttırmak ve yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak,
- h) Kent yönetiminde saydamlık, katılım, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik ilkelerinin uygulanmasına katkıda bulunmak,
- ı) Kent konseyinde oluşturulan görüşlerin değerlendirilmek üzere ilgili belediyeye gönderilmesini sağlamaktır.”

Türkiye’de kent konseylerin kuruluş amaçları, tanımı ve görevlerini incelediğimizde, kent konseylerinin yerel kalkınmanın sağlanmasında başlıca aktörleri olarak değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır.

Kent konseyleri, katılımcı bir yönetim anlayışının ve ortak bir vizyonun oluşturulmasında önemli roller üstlenmektedir. Çünkü kent konseyleri, yeni yönetim anlayışının bir yansıması olarak katılımcı, hesap verebilir ve şeffaf bir yönetim anlayışının sergilenmesinde anahtar oluşum konumundadır. Bilhassa işlevleri açısından değerlendirildiğinde, yerelde yaşayan halkın yaşam kalite ve standartlarının iyileştirilmesi, kentte ortak bir vizyonun ve bileşkenin oluşturulması, kentli halkın korunması, kentin sahip olduğu doğal kaynaklarının sürdürülebilirliğinin yerine getirilmesi, kentte yaşayan kadınlar, gençler ve çocukların sosyolojik rollerinin sağlamaştırılması, kentte dayanışma, paylaşma ve yardımlaşmanın artırılması gibi çok sayıda görevi yönetişimci bir yaklaşım ve anlayışla yerine getirmesi beklenmektedir. Bu beklentilerin, özetle; “yerel kalkınma” başlığı altında toplanması mümkündür (Eroğlu, 2010: 45).

2.5. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yerel Kalkınmadaki Etkileri

Yerel kalkınmayı başarmanın yolu, konuyu halka ve kamuoyuna mal etmek ve halkın katılımını en üst seviyede sağlamaktan geçmektedir. Halkın katılımının mümkün kılınacağı en uygun idare birimi de yerel yönetim birimleridir. Söz konusu birimler gereken yetki ve sorumlulukla donatılmış ve finansal açılarından güçlü yerel yönetimleri, kalkınmada yerel kaynakların harekete geçirilmesi ve bunun için gerekli olan psikolojik ortamın hazırlanarak kamuoyunun başarıyla inandırılması açısından vazgeçilmez kuruluşlarıdır. Bu çerçevede bölgesel politikaların yerel/bölgesel kalkınmaya dönüşümün, taban olarak deneysel alanı yerel yönetim olacaktır (Ökmen vd., 2013: 102).

Türkiye’de yerel yönetimler olarak il özel idareleri, belediyeler ve köy idareleri yerel kalkınmanın sağlanmasında merkezi yönetim ile birlikte rol almaktadır. Yerel yönetimler büyük ölçüde kendi yatırımlarıyla veya ortak yatırımlarla bölgesel kalkınmaya çok önemli katkıları olmaktadır (Titiz, 2007: 10). Yerel yönetimler

buldukları bölgeyi en iyi bilen merkezi yönetimin yerel organıdır. Bölgenin sahip olduğu sosyal, kültürel, ekonomik ve coğrafi özelliklere göre yatırım yapmak ve yatırımları teşvik etmek konusunda etkin olabilmektedir.

Tezin bu kısmında Türk yerel yönetim birimleri olarak il özel idareleri, beldeyeler ve köylerin yerel kalkınmadaki etkileri ele alınmaktadır.

2.5.1. İl özel İdarelerin Etkileri

İl Özel İdareleri: İl Özel İdaresi, mahalli idarelerin en geniş alana sahip olan ve il niteliğinde anılan, idarenin coğrafi boyutu olarak etkin bir birimdir. İl özel idaresini diğer yerel yönetim birimlerinden ayıran özelliği olarak belediye ve köylerden daha geniş alanları kapsamı gösterilebilir (Eryılmaz, 2010: 139). Fakat 2012 tarihli 6360 sayılı kanunla Türkiye genelinde 30 büyük ilde il özel idarelerin tüzel kişiliği kaldırılmıştır.

5302 Sayılı Kanununun 6. ve 7. maddelerinde, açık bir şekilde il özel idarelerinin görev ve sorumlulukları ile birlikte yetki ve ayrıcalıkları belirtilmiştir. Günün koşulları nedeniyle, il ve çevre düzeni planlarının, ilgili ilin valisinin eşgüdümünde büyük şehirlerde, Büyükşehir belediyeleri; diğer illerde ise il belediyesi ve il özel idaresiyle birlikte yapılması hükmü kanunla getirilmiştir (5302, m. 6/b).

Örgütlenme açısından bakıldığında il özel idareleri yerel halkın ihtiyaçlarını hem il hem de ilçe örgütleri aracılığı ile hem de il genel meclisi vasıtasıyla geniş kapsamlı bir şekilde tespit edip, il düzeyinde tek elden hizmetlerin yürütülmesini sağlamaktadır (Sülün, 2004: 48).

İl özel idareler kendi alanında üslendikleri hizmetleri yerine getirerek yerel kalkınmaya önemli katkıda bulunmaktadır.

Bayındırlık hizmetlerinin ve özellikle yol yapım çalışmalarının yerel kalkınması açısından ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarla sıkı bir ilişkisi vardır. Ulaşım iyi durumda olduğunda toplumun ekonomik olarak ürettikleri, sattıkları ve girdi olarak aldıkları malların sorunsuz olarak hareketi sağlanacaktır. Ulaşımında meydana gelebilecek aksaklıklar ekonomiye de yansacaktır. İnsanların başka yerlere ulaşımı

diğer toplumlarla ilişki içerisinde olmaları sosyal ve kültürel açıdan etkileşimde bulunabilmeleri açısından da önemlidir. İl özel idareleri il yollarının ve iç suların yapımı, bakımı, onarımını sağlamakla yere kalkınmadaki kendi etkilerini göstermektedir (Sülün, 2004: 73).

İl özel idareleri, tarım ve hayvancılık alanlarında halkın örgütlenmesini teşvik ederek kooperatifler yoluyla ürettikleri ürünlerini pazara kolay ulaşmasını ve hak ettikleri kazancı almasını sağlamaktadır. Kırsal alanda halkın ekonomisi tarım ve hayvancılık üzerine olduğu için il özel idarelerinin bu konuya oldukça özen göstermeleri gerekmektedir.

Eğitim açısından ise il özel idareleri; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binaların yapım, bakım ve onarımla ilgili ihtiyaçları karşılamaktadır. Dünyanın tüm yerinde eğitim kuşkusuz başta milletin kalitesi, devletin geleceği ve uluslararası rekabet gücü olmak üzere birçok alanları etkilemektedir ve bu alanlar aynı zamanda devlet gelişiminin birer göstergeleridir.

Sosyal yardım açısından da, çeşitli çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları kurarak, yoksullara mikro kredi temin ederek sosyal kalkınmayı etkilemektedir.

2.5.2. Belediyelerin Etkileri

Belediyeleri kısaca tanımını yapacak olursak, 5339 sayılı kanuna göre belediyeler, “belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir.” Belediyelerin tanımlanması köy ve il özel idaresi arasında kalan kısmı içine almaktadır. Bununla birlikte belediyelerin il özel idarelerinden ayrılan özelliği, alan olarak değil mekânsal yönetim olmasıdır; belediye örgütlenmesinin özelliği, kentsel yerleşmeleri yönetme modeli olarak yapılanmasıdır (Güler, 2010: 289).

5393 sayılı Belediye Kanunu’nda belediyelere kentin ticaret ve ekonomisinin geliştirilmesi bir görev olarak yer verilmiştir. İlgili Yasanın 14. maddesine göre belediyeler; “ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini” yerine getirir. Yine aynı

Yasanın 15. maddesine göre; “İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 50.000’i geçen belediyeler, meclis kararıyla; sağlık, turizm, ticaret ve sanayi yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğalgaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; eğitim, sağlık, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla arsa tahsis edebilir.”

Bu yasayla belediyeler, kentin ekonomi ve ticaretinin geliştirilmesinde çalışmalar icra edecekleri gibi, ayrıca bir tür teşvik olarak değerlendirilebilecek çalışmalar da yürüteceklerdir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu ile belediyeler, şehir ticareti ve ekonomisinin geliştirilmesinde sorumlu kuruluşlardan birisi olmaya başlamıştır. Bu düzenleme, belediyelerin sahip olduğu klasik yönetim yaklaşımında köklü değişimlere imkân sağlamaktadır. Belediyelere “kent ekonomisi ve ticaretinin geliştirilmesi” gibi genel bir işlev tanınmasının yanı sıra, Kanunun 15. maddesiyle de sınırlı da olsa teşvik imkânları tanınması, yerel ekonomilerin daha ileri bir noktaya taşınmasında gerçekleştirilecek çalışmalarda belediyelerin daha etkili bir aktör olmasının yolunu açmaktadır (Kaya, 2009: 50).

Belediyeler görev alanlarına giren hizmet alanlarında şirket kurarak veya mevcut şirkete iştirak ederek bir iktisadi faaliyette bulunabilmektedir, Türkiye’de özellikle Ankara ve İstanbul gibi büyükşehir belediyeleri başta olmak üzere belediyelerin sahip olduğu işletmeler, kentlerin büyümeleri ile orantılı olarak büyümüş ve sadece personel sayılan açısından değil, bütçe büyüklükleri ile de ülke ekonomisinde önemli bir yere sahip olmuşlardır (Fırat, 2008: 1).

Belediyelerin yerel kalkınmaya sağladığı katkılar, sadece şirket kurarak ticaret yapmaları şeklinde değil aynı zamanda yatırımcıları teşvik etmek, desteklemek, yönlendirmek, istihdama yönelik eğitimler programlamak, gelişim için gerekli planlama ve altyapı faaliyetlerini öncelikli olarak değerlendirmek, taraflar arasında

iletişim ve organizasyon sağlanmasına katkıda bulunmak şeklinde olabilir. Belediyeler yerel ekonominin geliştirilmesi sırasında merkezi idarenin birçok kurum ve kuruluşuyla ve meslek teşekkülleri ile işbirliği yapabilir (Şentürk, 2015: 20).

Yerel kalkınma bakımından belediyelerin rolünü özetlemek gerekirse şu şekilde özetleyebiliriz (Zengin vd., 2014: 117):

- 1) Ekonomik gelişme: Bir yörenin tüm kaynaklarının (insan, doğal kaynaklar, sermaye, teknoloji) akılcı bir şekilde ve belirli önceliklere göre, yöre insanının refahını artıracak şekilde kullanılması,
- 2) Sosyal paylaşım ve kapsayıcılık: Toplumda eşitlik, paylaşım, dayanışma, gönüllülük, toplum hizmeti, ortak gelecek, ortak sorumluluk gibi değer ve kavramları yerleştirmek, geliştirmek, sosyalizasyon sürecinin bir parçası yapmak. Bunları yaparken tüm sosyal kesimleri kapsamak,
- 3) Siyasal katılım: Tüm yurttaşların, siyaset ve karar alma mekanizmaları konusunda ilgilenmelerini ve bilgilendirilmelerini sağlayarak demokratik, katılımcı, saydam, hesap verebilir siyasal yapılar ve süreçler oluşturmak. Temsili demokrasiye geçişi sağlamak,
- 4) Kültürel çoğulculuk: Yöredeki din, dil, ırk ve kültür farklılıklarının insanları/grupları ayırıcı/uzaklaştırıcı değil; yakınlaştırıcı, birleştirici, sosyal ilişkileri ve toplumu zenginleştirici olmasını sağlayacak politikalar uygulamak.

2.5.3. Köylerin Etkileri

Türkiye'nin idari yapısında köylerin oluşumu diğer yerel yönetim birimlerinden farklı olarak Tanzimat Dönemi reformları ile değil ihtiyaçların doğal sonucu olarak daha önceden ortaya çıkmışlardır (Altan vd., 2010: 56). Köyün yapısında belediyelerde olduğu gibi belirli bir yerleşmenin yönetiminden söz edilirken ayrıca belediyelerden farklı olarak kırsal bir içeriğe sahiplerdir Köyler kırsal kesimin yerel yönetimlerdeki temsilcisidir (Güler, 2010: 296).

Köylerin kırsal alanda bulunan yerel yönetim birimleri olmasına rağmen kalkınmada söz sahibi oldukları gözlenmemektedir. Cumhuriyetin ilan edildiği

yıllarda nüfusun dörtte üçünden fazlası köylerde yaşıyordu. Bu sebeple köyler kalkınmada önemli rol üstlenmiştir (Türkoğlu, 2009: 150-151).442 sayılı Köy Kanunu ile köylere birçok görev yüklenmiştir.

Türkiye’de ekonomik, sosyal ve kültürel açılardan sorunların fazla olduğu bölgelerden birisi kırsal alanlardır. Henüz yolu nitelikli asfalt olmayan, sağlıklı içme suyu bulunmayan veya yetersiz olan, kanalizasyon sisteminden yoksun binlerce köy mevcuttur. En temel ihtiyaçları bile karşılanamamış bu alanların sosyokültürel kalkınmalarından söz etmek; eğitim ve sağlık gibi diğer temel ihtiyaçlarının çağdaş düzeylerde karşılandığını söylemek mümkün değildir. Öte yandan, bu yörelerde istihdam imkânlarının sınırlı oluşu, tarımsal verimliliğin düşük olması gibi faktörler sorunları daha da büyütmektedir. Bu sorunların üstesinden gelecek kapasiteleri olmayan kırsal alan yönetimlerinin en önemli muhatapları ise il özel idareleri olmaktadır (Çetin, 2009: 256).

Diğer taraftan günümüzde köylerin nüfusunun ve gelirlerinin azalmasından dolayı köylerin toplumsal, ekonomik ve günlük yaşantısı ile ilgili tüm teknik ve sosyal alt-yapı hizmetleri büyük oranda il özel idareleri veya bakanlıkların taşra teşkilatlarınca yerine getirilmeye başlanmıştır. Bu yüzden köylerin yerel yönetim fonksiyonu azalmış ve merkezi yönetimin bir taşra teşkilat birimi haline gelmiştir (Türkoğlu, 2009: 150-151).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ÇİN HALK CUMHURİYETİ'NDE YEREL YÖNETİMLERİN YEREL KALKINMA POLİTİKALARINA ETKİLERİ

Tarihsel açıdan bakıldığında Çin Halk Cumhuriyeti, en azından 1950'li yıllardan bu yana uluslararası siyaset arenasında oldukça kritik bir aktör olagelmıştır. 1960'lardan itibaren nükleer bir güç olarak ortaya çıkmış; 1971'de BM Güvenlik Konseyi'nin daimi bir üyesi konumuna yükselmiş ve karmaşık Soğuk Savaş dengeleri içerisinde daima önemli bir konuma sahip olmuştur. Ancak 1990'lardan sonra dünyada kendisinden giderek daha fazla söz ettiren lider bir ülke haline gelmeye başlamıştır. Dünyanın en kalabalık nüfusuna ve aynı zamanda ikinci büyük ekonomisine sahip Çin, ayrıca mucizevî bir kalkınma hamlesinin de aktörü konumundadır (Ünay, 2012: 13).

Tezin bu bölümünde Çin hakkında genel bilgiler, Çin yerel yönetimi, Çin kalkınma stratejisinin gelişimi, Çin yerel kalkınma politikaları ve son olarak Çin yerel yönetimlerin yerel kalkınma politikalarına etkileri ele alınmıştır.

3.1. Çin Halk Cumhuriyeti Hakkında Genel Bilgiler

Beş bin yıla kadar uzanan bir geçmişe sahip olan Çin, geçmişte 4 büyük uygarlıktan biri olarak, kâğıt, pusula, matbaa, baruttan ibaret 4 büyük keşfiyle, dünya medeniyetine büyük katkı sağlamıştır. Bu bölgede imparator olarak bilinen en büyük siyasi birleşme M.Ö. 221 yılında Qin(秦) Hanedanı imparatoru Qin Shi Huang (秦始皇) tarafından gerçekleştirilmiştir. Tarih boyunca pek çok birleşme, bölünme ve hanedan çatışmalarına sahne olan Çin'de, yaklaşık 2000 seneden fazla devam eden feodal sistem 1911 yılında sona ermiş ve cumhuriyet rejimine geçmiştir. 1911-1949 dönemi içindeki siyasi güç çatışmalar, Mao Ze Dong (毛泽东)'un, 1 Ekim 1949'da Çin Halk Cumhuriyeti'nin kuruluşunu ilan etmesi ile son bulmuştur. Bu tarihe kadar ülkeyi yöneten Devlet Halk Partisi Başkanı'nın (国民党), çatışmada yenilerek Tayvan'a kaçması, günümüze kadar süre gelen Tayvan meselesinin başlangıcını oluşturmuştur (Sandıklı ve Güllü, 2005: 19).

Çin Halk Cumhuriyeti 9,6 milyon km²'lik yüzölçümüyle Rusya ve Kanada'nın ardından dünyanın en büyük yüzölçümüne sahip üçüncü ülkedir. 1949 yılı 542 milyon kişi ile kurulan Çin'in nüfusu, 2015 yılında 1.368 milyara ulaşarak, dünyanın en kalabalık ülkesi olmuştur (Çin Halk Cumhuriyeti Ulusal İstatistik Bürosu, 2017).

3.1.1. Çin Halk Cumhuriyeti'nin Sosyal Yapısı

Çin, Pasifik Okyanusu'nun batı kıyısında, Asya'nın doğusunda yer alır. Kuzeyinde Moğolistan Halk Cumhuriyeti, kuzeydoğusunda Rusya Federasyonu ve Kuzey Kore, doğusunda Sarı Deniz ve Doğu Çin Denizi, güneydoğusunda Güney Çin Denizi, Güneyde Vietnam, Laos, Birmanya, Hindistan, Butan ve Nepal, güneybatıda Pakistan, Afganistan, Tacikistan, Kırgızistan ve Kazakistan ile çevrilidir. 9,6 milyon km² yüzölçümüyle, Rusya ve Kanada'dan sonra en büyük üçüncü ülkedir (Aljazeera Türk, 22.04.2014).

Şekil 1: Çin Halk Cumhuriyeti'nin Coğrafi Haritası



Kaynak: <https://www.google.com/>, Erişim Tarihi: 24.02.2017.

Çin'in başkenti Pekin'dir, en kalkınmış ve en küreselleşmiş kenti ise Şangay'dır, bunların dışında Guangzhou, Shenzhen, Tianjin, Nanjing başlıca büyük şehir konumundadır.

1935 yılındaki araştırmalarda Çin'de 400 civarında etnik grubun mevcut olduğu tespit edilmiştir. Ancak "Millet Tanımlama İşlemleri" (grupların hangi etnik gruba

bağlı olacağına karar veren yönetim işlemlerine “Millet Tanımlama İşlemleri” denilmektedir) ile birleştirilerek Hanlar ve 55 azınlık grupları olmak üzere 56 etnik grup resmi statü kazanmıştır (Karaarslan, 2012: 24).

Çin, dünyada en çok nüfusa sahip ülkedir. Çin’deki en büyük etnik grup toplam nüfusun % 91,5’a denk gelen Han Çinlileridir. Geriye kalan % 8,5 ise Zhuang, Mançu, Uygur, Hui, Moğol, Tibetli, Koreli ve diğer etnik azınlıklar arasında dağılır.

Han-Tibet dil ailesi içinde Çincenin en yaygın şivesi Hui-Mançu Çincesidir. Bunun dışındaki diğer 54 etnik grubun kendi dilleri, bazılarının ise kendilerine özgü yazı dili (% 23) vardır (Karaarslan, 2012: 25).

Çin’de nüfusun çoğunluğu ateisttir (Yi, 2006:2). Ancak Çin nüfusu içinde Daoist (Taoist), Budist, Müslüman, Hıristiyan ve Konfüçyüsçülüğe inanan insanlar da mevcuttur. Özellikle Konfüçyüs (M.Ö.551 Shandong -M.Ö.479 Shandong) Çin kültüründe önemli bir yeri olan ve düşünceleri ile Çin ve Uzak Doğu’da pek çok insanı etkilemiş bir filozoftur. Asıl adı Kongfuzi (孔子) olan Çinli filozof zannedildiği gibi bir din adamı değildir ve dinle ilgili çok fazla konuşmamıştır (Tao, 2006: 1).

Konfüçyüs’ün düşünceleri yüzyıllardan beri Doğu Asya’yı oldukça fazla etkilemiştir. Esas felsefesi; ahlak, adalet, politika ve sosyal ilişkiler olarak dörde ayrılır. "Oğuldan istenen babaya, memurdan istenen hükümdara, kardeşten istenen ağabeye, arkadaştan istenen de kendisine verilmelidir" diyerek, felsefesinin tüm boyutlarını bu cümlesinde yansıtmıştır. Hiyerarşi ve görev dağılımına önem vermiştir (Mohemaiti, 2007: 30).

Bu felsefe zamanla Han hanedanının benimsediği Taoizm ve benzeri felsefeler arasından sıyrılarak, geniş Asya topraklarındaki hâkim felsefe, hatta din olmuştur. Bu akıma Konfüçyüsçülük adı verilerek 20. yüzyıl başına kadar Çin devletinde resmi din olarak kabul edilmiştir (Tao, 2006: 4).

3.1.2. Çin Halk Cumhuriyeti'nin Eğitim Yapısı

Çin'de eğitime karşı büyük bir saygı vardır. Pek çok filozof yetiştiren Çin, filozoflar memleketi olarak anılmaktadır. Ünlü Konfüçyüs'e göre eğitimin amacı; insanın kendisini, ailesini, milletini yönetmek ve dünyaya barışı getirmektir (Tao,2006: 4).

Çin'de 1935 yılında milliyetçi hükümet tarafından mecburi eğitim planı uygulanmaya başlamıştı. Bu plana göre, 1949 yılına kadar Çin'de okuma yazma bilmeyen kalmayacaktı. Her üç köye bir okul açılacaktı. 1935-1936 yılları arasında durum iyiydi. Ancak 1937 yılında Japonya'nın Çin'e saldırmasıyla ilkokullarda bulunan öğrenci sayısı 12 milyona düştü. 1940'a kadar durum böyle devam etti. Bu durumdan sonra okuma yazma oranı oldukça gerilemiştir. Resmi istatistiklere göre köy okullarının çoğunu milliyetçi hükümetin kurduğu gözlenmiştir (Luo, 2007: 5).

Çin'de okuma yazma öğretiminde en büyük gayreti Dr. James Yen ve arkadaşları göstermişlerdir. Dr. Yen "bin harfli" temel Çinceyi oluşturmuştur. Aslında Eski Çince 'de 40.000 simge vardır ve her bir kelime ayrı bir harfle temsil edilmektedir. Eski Çincenin bu özelliği, Çinceyi öğrenilmesi zor bir dil yapmakta ve okuma yazma öğrenimini de olumsuz etkilemektedir. Bu durum Çin'de cahil kitlesinin oluşumuna sebep olmuştur (Uluslararası Kırsal Yeniden Yapılanma Enstitüsü, 2017).

Dr. Yen savaşın engel oluşturmalarına rağmen bin harfli okumayı bilen herkesi öğretmen yaparak okuma yazma bilmeyenlere yönlendirmiştir. Bu faaliyet Çin için çok yararlı olmuştur. Bunların dışında her meslek ve her yaştan insanların gittiği gece okulları açılmıştır. Eğitimde Marksist Leninist ideoloji ile Mao'un fikirleri ön planda olmuştur (Mohemaiti, 2007: 40).

Çin Halk Cumhuriyeti kurulduğunda, Çin'de 20 Bilimler Akademisi ve 2485 araştırmacı vardı. 1949 yılında başlayan ekonomik, siyasi ve eğitim atılımları, on yıl süren "Kültür Devrimi" süresince kesintiye uğradı. 1976 yılında, "Kültür Devrimi"nden sonra Çin, sanayi, tarım, eğitim, bilim, ulusal savunma ve teknolojinin modernleşmesini amaçlayan yeni bir tarihi döneme girdi. 1995'e kadar bütün Çin'de

her düzeyde 949.000 okul kurulmuştu ve bu okullara 223,968 milyon öğrenci kayıtlıydı (Çin Halk Cumhuriyeti Eğitim ve Araştırma Şebekesi, 2017).

2015 Mayıs itibariyle, Çin’de 2845 üniversite bulunmaktadır ve 2014 yılına göre 307 üniversite artmış, bunun içinde 2553’ü normal üniversite, 292’i ise yetişkinler üniversitesidir (21 CN, 2015). 2012 yılında yapılan eğitim istatistik verilerine göre, üniversitelerdeki kız öğrencilerin toplam sayısı erkek öğrencilerin toplam sayısından 640 bin fazladır, ayrıca lisansüstü eğitimi almakta olan kız öğrenci sayısının oranında 3 yıl boyunca erkek öğrencilerden yüksek olduğu gözlenmiştir (Zhejiang Haberleri, 2013).

Çin’de eğitim üç kategoriye bölünmüştür: temel eğitim, yükseköğretim ve ileri (yetişkinler) eğitim. Zorunlu eğitim yasasına göre, her çocuğun dokuz yıl resmi eğitim alması şarttır.

Okul öncesi eğitime giriş yaşı üçtür, öğrenciler altı yaşına gelene kadar okul öncesi eğitime devam edebilir ve altı yaşından sonra (en geç 7 yaşında) ilköğretime(ilkokul) başlayabilirler. Orta öğretim (ortaokul ve lise) ikiye ayrılır, akademik eğitim ve orta düzeyde meslek eğitim. Orta öğretim genelde 3 yıl sürmektedir. Yukarıda bahsedilen okul öncesi eğitim, ilköğretim ve orta öğretim temel zorunlu eğitim kapsamında olduğundan dolayı, öğrencilerden zorunlu öğrenim ücreti talep edilmemektedir (2006 Tarihli Çin Halk Cumhuriyeti Zorunlu Eğitim Yasası).

Yükseköğretim (üniversite) iki, üç yıllık kısa dönemli eğitim ve normal 4 yıllık eğitimi kapsar. Ancak tıp fakültelerinin öğrenim süre lisans öğrencileri için genelde 5 yıl olmaktadır. Öğrencilerin yükseköğretime başlayabilmesi için, her yılda ulusal düzeyde sadece bir kez yapılmakta olan üniversiteye giriş sınavına katılması zorunludur.

İleri eğitim (yetişkinler) üçe ayrılır, yetişkinler temel eğitimi, orta öğretim ve ileri eğitim. Yetişkinler temel eğitimi, işçi ve çiftçilere okuma yazma öğretmek içindir. Orta öğretim ise orta seviyedeki mesleki eğitimidir. Yetişkinler ileri eğitimi ise memurlar enstitüsü, çiftçiler enstitüsü, maarif (eğitim) enstitüsünü içerir (Mohemaiti, 2007: 34).

3.1.3. Konfüçyüs Enstitüleri

Çin ekonomisinin büyümesiyle birlikte Çinceye olan ilgi artmaktadır. Çin artan bu ihtiyacı karşılamak ve Çin kültürü ve dilini yaygınlaştırmak, işbirliği ve kültür alışverişi için bir köprü işlevi görmesi amaçlarıyla 2004 yılında yabancı ülkelerde Konfüçyüs Enstitüleri kurmaya başlamıştır. Konfüçyüs Enstitüleri, "Çince öğretmek", "Çince öğretim materyalleri sağlamak", "Çince öğretmeni yetiştirmek", "Çince Yeterlilik Sınavı yapmak", "Sınav merkezi olmak" ve "Dil ve kültür değişim aktiviteleri düzenlemek" olarak altı başlıkta hizmet vermektedir (Çin Halk Cumhuriyeti Uluslararası Radyosu, 2012).

Konfüçyüs Enstitüleri kurma çalışmaları Çin Eğitim Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet gösteren Uluslararası Çin Dili Konseyi Ofisi, kısa adıyla HANBAN tarafından yürütülmektedir. HANBAN ve Çin'deki bir üniversite ile dünyanın değişik ülkelerindeki bir üniversite ve kolej içinde enstitüler, sınıflar kuruluyor. HANBAN finansman ve eğitim materyallerinin sağlanmasına katkı yapmaktadır. Finansman HANBAN ile ev sahibi kuruluşlar arasında paylaşılmaktadır (Çin Halk Cumhuriyeti Uluslararası Radyosu, 2012).

İlk Konfüçyüs Enstitüsü 21 Kasım 2004 tarihinde Güney Kore'nin başkenti Seul'de açılmıştır. Daha sonra Amerika'dan Japonya'ya, İngiltere'den Afrika ülkelerine kadar yüzlerce enstitü kurulmuştur.

Konfüçyüs Enstitülerinin kurulduğu ülkelere birisi de Türkiye'dir. Türkiye'de Boğaziçi Üniversitesi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi ve Okan Üniversitesinde Konfüçyüs Enstitüleri kurulmuş durumdadır.

2016 yılı Aralık ayı sonu itibariyle, 140 ülke ve bölgede 512 Konfüçyüs Enstitüsü ve 1073 Konfüçyüs sınıfı kurulmuştur (Ulusal Konfüçyüs Enstitüsü Müdürlüğü, 2017). 2010 yılı sonu itibariyle Konfüçyüs Enstitüsü'nün görevli sayısı 4109, Çinli dekan ve görevli sayısı 2049, kayıtlı öğrenci sayısı 360,000 olmuş ve önceki yıla göre 100.000 artış göstermiştir. Konfüçyüs Enstitülerinin bulunduğu arazi toplam 1.28 milyon m² olmuştur. Çeşitli düzeylerde 18.000'den fazla derslik açılmış, 10.000'in üzerinde çeşitli kültürel etkinlik düzenlenmiş, bu etkinliklere katılanların

sayısı 500 milyona ulaşmıştır. Shanghai World Expo sırasında Konfüçyüs Enstitüleri bulunduran 300 yabancı üniversite rektörü, 2.000 'den fazla yabancı dekan ve öğretmen davet edilmiş ve ağırlanmıştır. Konfüçyüs Enstitüleri burs programı vasıtasıyla Çince dil eğitimi için Çin'e gelmek isteyen 120 ülke ve bölgeden 4.170 öğrenciye burs imkânı sağlamıştır (Abulaiti, 2015: 118).

Çin Devlet Konseyi Müşaviri Xu Lin aynı zamanda Konfüçyüs Enstitüsü Genel Merkezi Başkanındır (Ulusal Konfüçyüs Enstitüsü Müdürlüğü, 2017). Konfüçyüs Enstitüsü ve Çin Kültür Merkezi kuruluşlarının çoğaltılmasındaki amaç, seçkin Çin kültürünü tanıtmak ve yaygınlaştırmak, yabancı sivil toplum örgütleri, sosyal elit, düşünce merkezi ve uzmanlar, bilim adamları ile ilişkileri geliştirerek yanlış anlamaları ortadan kaldırmak, uluslararası toplumun Çin'i anlaması için gereken desteği kazanmaktır (Abulaiti, 2015: 119).

3.1.4. Çin Halk Cumhuriyeti'nin Siyasal Yapısı

Çin Halk Cumhuriyetinin kuruluşundan bu yana 1954, 1975, 1978 ve 1982 yıllarında dört anayasa yürürlüğe konmuştur. Çin halkının katıldığı tartışmalardan sonra hazırlanan günümüzdeki anayasa ise, 4 Aralık 1982'de Beşinci Ulusal Halk Kongresi Beşinci Toplantısında onaylanarak yürürlüğe koyulmuştur. Bu anayasa, 1978'de start verilen yeni reform ve dışa açılma döneminde ülkenin ekonomik, siyasi ve kültürel olarak daha ileri bir seviyeye çıkarılmasına uygun olarak, Çin'in kendine has karakteristiklerini yansıtan bir anayasadır. Söz konusu Anayasa, devletin temel görevinin, sarf edilecek çabaların sosyalist modernleşmenin icrası üzerine odaklaştırılması olduğunu çok açık bir şekilde belirtmektedir. Anayasada, Dört Temel İlke'nin (halkın demokratik diktatörlüğüne, sosyalist yola, Çin Komünist Partisi'nin önderliğine ve Marksizm-Leninizm ve Mao Zedong Öğretisine bağlılık) ülkenin temeli olduğu işaret edilmekte, reform ve dışa açılmanın, milli refaha ulaşılmasının yolu olduğunu öngörmektedir (Kızılcık, 2003: 574-575).

Reform ve dışa açılmanın başlatıldığı 1978 sonrası süreç, ekonomide olduğu kadar, idari yapı ve işleyişte de önemli değişimler getirilmiştir. Gerek 1982 Anayasası'nda, gerekse 1993, 1999 ve 2004 yıllarında anayasada yapılan değişikliklerde,

bu anlamda dikkat çekici hususlar bulunmaktadır. Fakat devlet teşkilatının kurumları, temel karakterini korumuştur (Şiro, 2009: 164).

Çin'in siyasi sistemi, Çin Komünist Partisi (ÇKP) liderliğindeki Çok-Parti İşbirliği ve siyasi müzakere formundan oluşmaktadır. Komünist Parti, siyasal sistem üzerinde tek egemen güçtür ve tüm devlet örgütü, toplumsal kuruluşlar üzerinde denetim yetkisine sahiptir. Partinin sahip olduğu ideolojinin halk tarafından desteklenmesi beklenmektedir. Diğer partiler ÇKP'nin liderliğinde devlet işlerine katılmakta ve onu desteklemektedir (Karacadağ, 2016).

ÇKP'i temsil eden organlar merkezi ve yerel yönetimlerde, kamu sektörü ve okullarda, araştırma merkezler, silahlı kuvvetler ve diğer organlarda bulunmaktadır. Dolayısıyla, Cindeki her türlü reform, gelişime, kalkınma ve benzeri değişimleri ÇKP'nin egemenliğinden ayrı düşünmek doğru değildir.

Ülke yönetiminin temeli, bütün idari düzeylerde Halk Kongresi sistemine dayanır. Anayasada, iktidarın halka ait olduğu belirlenmiş, bu iktidar merkezi düzeyde Ulusal Halk Kongresi; yerel düzeyde ise, Yerel Halk Kongreleri marifetiyle kullanılmaktadır.

Devlet yapılanmasının merkezi düzeyini, Devlet Başkanı (国家主席), Ulusal Halk Kongresi (全国人民代表大会), Ulusal Halk Kongresi Daimi Komitesi(全国人民代表大会常务委员会) ve Devlet Konseyi (国务院) oluşturmaktadır.

Devlet Başkanı, ülkenin başıdır. İç işlerde ve dış işlerde Çin'i temsil etmektedir. Devlet Başkanlığı devlet içinde bağımsız bir birimdir ve Devlet Başkanlığı makamı sembolik bir niteliğe sahiptir. Çin, kolektif liderlik sistemini kabul etmiştir. Devlet başkanı, Ulusal Halk Kongresine bağlıdır ve devletin en yüksek organı olan Devlet Konseyi'nden doğrudan talimat alır (Sandıklı ve Güllü, 2005: 22).

Çin Halk Cumhuriyeti Devlet Başkanı ve Devlet Başkanı Yardımcısı, UHK tarafından seçilmektedir. Çin Halk Cumhuriyeti'nin seçme ve seçilme ehliyeti ve hakkına sahip 45 yaş ve üzeri yurttaşları, devlet başkanı veya yardımcısı olarak seçilebilmektedir UHK veya Daimi Komitesi'nin kararlarına uygun olarak yasaları yürürlüğe koymakta; Devlet Konseyi üyelerini atamakta ve görevden almakta;

kararnameler yayınlamakta; Çin Halk Cumhuriyeti adına yabancı diplomatik temsilcileri kabul etmekte; yabancı ülkelere tam yetkili temsilciler atamakta ve geri çağırılmakta; ayrıca yabancı devletlerle yapılan antlaşmaları ve önemli anlaşmaları onaylamakta veya iptal etmektedir (Anayasa, 3. Bölüm 2. Başlık).

Anayasaya göre Çin Halk Cumhuriyeti Devlet Başkanı Yardımcısı, Devlet Başkanı'na yardım etmekte; Devlet Başkanı tarafından kendisine verilen devlet Başkanlığına ilişkin görev ve yetkileri ifade etmektedir (Anayasa, 3. Bölüm 2. Başlık).

ÇHC Devlet Başkanı Xi Jinping, 17 Mart 2013 tarihinde bu görevi üstlenmiş olup, halen Devlet Başkan Yardımcılığını Li Yuanchao, Başbakanlığı Li Keqiang, Ulusal Halk Kongresi Başkanlığı görevini Zhang Dejiang, Dışişleri Bakanlığını Wang Yi yürütmektedir (Dışişleri Bakanlığı, 2017).

Ulusal Halk Kongresi, Çin Halk Cumhuriyeti'nde en yüksek düzeyli devlet erkidir. Yasama organı işlevi görür ve ülkenin siyasi yaşamına ilişkin önemli konularda kararla almaktadır. (Anayasa, 3. Bölüm 1. Başlık). UHK çok geniş bir temsil düzeyine ve yüksek temsilci sayısına sahiptir.

UHK, eyaletlerden, özerk bölgelerden, doğrudan merkezi hükümetin idaresi altındaki şehirlerden ve özerk idari bölgelerinden seçilen temsilcilerden oluşmaktadır ve görev süresi 5 yıldır. UHK, genellikle yılda bir kez toplanmakta ve gerek görülmesi durumunda Daimi Komite tarafından toplantıya çağrılmaktadır (Anayasa, 3. Bölüm 1. Başlık).

Anayasanın 3. Bölüm 1. Başlık 62. maddesine göre UHK'nin başlıca görev ve yetkileri şu şekildedir: anayasada değişiklik yapılması ve uygulanmasının denetlenmesi; temel yasaların hazırlanması ve yasal değişiklikler yapılması; devlet bütçesi ve uygulanmasına ilişkin raporların incelenmesi ve onaylanması; doğrudan Merkezi İdarenin yönetimi altındaki şehirlerin, özel idari bölgelerin ve bu bölgelerde faaliyette bulunacak kurumların oluşturulmasının onaylanması; UHK Daimi Komitesi'nin uygun görülmeyen kararlarında değişiklik yapılması ya da bu kararların iptal edilmesi; ulusal ekonomik ve sosyal kalkınma planlarının ve bu planların uygulanmasına ilişkin raporların incelenmesi ve onaylanması; bunların görevden

alınması yetkisi dâhil olmak üzere en yüksek devlet organlarının üst düzey yetkililerinin seçilmesi ve bunların belirlenmesi konusunda karar alınması; özerk bölgeler ve eyaletler için savaş ve barış konularında gerekli kararlar alınmasıdır.

UHK Daimi Komitesi, UHK'nin toplanmadığı zamanlarda devlet erkini icra eden ve görevlerini yerine getiren organdır. UHK Daimi Komitesi, bütünüyle UHK tarafından seçilen ve onun tarafından görevden alınabilen bir başkan, bir kaç başkan yardımcısı, bir genel sekreter ve ilave üyelerden oluşur. UHK Daimi Komite üyeleri, aynı zamanda herhangi bir devlet idari veya adli organında görev yapamazlar. Normal koşullarda UHK Daimi Komitesi, her iki ayda bir toplanır ve başkanı tarafından toplantıya çağrılır. UHK Daimi Komitesi, görevlerini Etnik Gruplar Komitesi, Hukuk Komitesi, Finans ve Ekonomik Komitesi, Eğitim ve Sağlık Komitesi, Dışişleri Komitesi vb. gibi oluşturduğu çeşitli özel komiteler aracılığıyla icra eder (Anayasa, 3. Bölüm 1. Başlık).

Devlet Konseyi, diğer ismiyle **Merkezi Halk Hükümeti**, en yüksek devlet idari organıdır ve devletin erki organı olan UHK'nin yürütme organıdır. Devlet Konseyi, UHK ve Daimi Komitesi'ne karşı sorumlu olmakla birlikte, çalışmaları konusunda bu organlara bilgi vermektedir. Her UHK toplantısında Devlet Konseyi Başkanı'nın hükümet hizmetlerini rapor halinde UHK'ya sunması gerekmektedir (Anayasa, 3. Bölüm 3. Başlık).

Anayasanın 3. Bölüm 3. Başlık 89. maddesine göre; Devlet Konseyi'nin görevleri ve yetkileri şu hususlar yer almaktadır: anayasa ve yasalara uygun bir şekilde idari önlemler belirlemek; idari kurallar ve yönetmelikler uygulamaya koymak; karar ve kararnameler yayınlamak; bakanlık ve komisyonların ve yetkisi altındaki kurumların ve farklı düzeylerde faaliyet gösteren yerel devlet idari organlarının çalışmalarını yönlendirmek; ulusal ekonomik ve sosyal kalkınma planları ve devlet bütçesini hazırlamak ve uygulamaya koymak; ekonomik faaliyetler gerçekleştirmek; kentsel ve kırsal kalkınma, vatandaşlık işleri, eğitim, kamu güvenliği, sağlık, kültür, bilim, beden eğitimi, adli idare ve denetim, aile planlaması, ulusal savunma alanlarındaki çalışmaları yönlendirmek ve idare etmek; dış ilişkileri yönetmek; yabancı ülkelerle an(t)laşmalar imzalamak; yasaya uygun bir şekilde idari sorumlular

atamak; yetkilerini gerektiğinde görevden almak; görevlilerinin eğitimin sürdürmek ve çalışmalarını değerlendirerek, ödül-ceza yöntemiyle idari davranışta bulunmaktır.

Devlet Konseyi; Başbakan, Yardımcıları, Devlet Konseyinin Üyeleri, Çeşitli Bakanlıklar ve Komisyonların Başkanları, Genel Denetçi ve Genel Sekreterden oluşmaktadır. Başbakan, Cumhurbaşkanı tarafından aday gösterilir ve UHK tarafından seçilir. Başbakan yardımcıları, devlet konseyinin üyeleri, bakanlıkların ve komisyonların başkanları, Genel Denetçi ve Genel Sekreter, Başbakanca aday gösterilerek UHK tarafından seçilmektedir (Anayasa, 3. Bölüm3. Başlık).

Devlet Konseyi'nin genel ve icraya ilişkin toplantıları (başbakan, yardımcıları, devlet konseyi üyeleri ve genel sekreter katılımıyla) Başbakanın toplantı çağrısı üzerine, başkanlığında gerçekleşir. Devlet Konseyi çalışmalarına ilişkin önemli konular, icrai veya genel toplantılarda görüşülür ve karara bağlanır (Anayasa, 3. Bölüm 3. Başlık).

Çin Halk Cumhuriyeti devlet yapısının yerel düzeyini ise, Yerel Halk kongresi ve Yerel Halk Hükümeti oluşturmaktadır. Çalışmanın ilerideki bölümlerde Çin Halk Cumhuriyetindeki yerel yönetimler ayrı başlık altında daha detaylı inceleneceği için burada Yerel Halk Kongresi ve Yerel Halk Hükümeti üzerinde çok fazla durulmamaktadır.

Yerel Halk Kongreleri, devletin yerel düzedeki erki organıdır. Yerel Halk Kongreleri, kendi görev ve yetki alanlarında, ekonomik faaliyetler ve kamu hizmetlerine ilişkin kararlar alırlar. İlgili görevlileri seçerler (mahkeme başkanları ve savcılar dâhil). Tıpkı UHK gibi, bunların da Daimi Komitesi bulunur ve bunlar, görev, yetki ve birbirine karşı konumları itibariyle, merkezdeki yapıyla paralellik arz etmektedir (Anayasa, 3. Bölüm 5. Başlık).

Yerel Halk Hükümetleri, devletin yerel düzeydeki erki organı olan Yerel Halk Kongreleri'nin yürütme organıdır, aynı zamanda devletin yerel düzeydeki idari organıdır. Yerel Halk Hükümeti, Devlet Konseyi'ne bağlı olarak, kendi görev alanlarındaki idari işleri yürütmektedir. Ancak Yerel Halk Hükümetleri hem devlet idari sisteminde üst birimlere, hem de ilgili düzeydeki Yerel Halk Kongreleri ve Daimi

Komitelerine karşı sorumludurlar ve çalışmaları hakkında bunlara rapor sunarlar (Anayasa, 3. Bölüm 5. Başlık).

3.1.5. Çin Halk Cumhuriyeti'nin Ekonomik Yapısı

Çin ekonomisinin temelleri tarihi dinamiklere dayanmaktadır. 16. yüz yıla kadar birçok alanda Avrupa'nın önünde yer alan Çin 1850 yıllara gelindiğinde, sahip olunan güç kaybedilerek, diğer ülke ekonomilerinin ardında yer alındığı görülmektedir (Özçengel, 2010: 12).

Tarihte önemli ülkelerden biri olan Çin Halk Cumhuriyeti'nde 1911 yılında hanedanlık sistemi sona ermiş ve bu tarihten itibaren 1949 yılına kadar geçen dönemde ülkede belirsizlik hâkim olmuştur. Bu belirsizlik ve kargaşa dönemi 11 Ekim 1949 tarihinde Mao Zedong'un kurduğu sosyalist yapılı bir sistem ile son bulmuştur. Mao Zedong'un kapalı, içe dönük politikaları Çin Halk Cumhuriyeti'ni dünya ticaretinden ayırmıştır (Karaarslan, 2012: 37). 1950'li yıllarda Sovyetler Birliği'nin ağır sanayiye dayanan sanayileşme modelini denemiş ve bu modelin başarısızlığını görmüştür (Wufujiang, 2013: 18).

Mao'nun (1957-1960) dönemindeki tarımın endüstrileştirilmesine dayanan "Büyük Hamle" atılımı ülkede yaşanan kıtlık ile 15 milyon kişinin ölümü ile sonuçlanmıştır. Bundan sonraki (1966 -1976) dönemde başlattığı "Kültür Devrimi" adlı çalışması ise 1976 yılında Mao'nun ölmesiyle ülkede ekonomik olarak gelişme tamamlanamadan son bulmuştur. Bu on yıl süresince hem Çin'in ekonomisi hem de politikası tamamen durmuştur Mao'dan sonra gelen Deng Xiaoping, reformcu kişiliği ile öne çıkmış ve bu dönemde ülkenin Amerika ile ilişkilerinde canlanma görülmüştür. 1970'li yılların sonlarına doğru Çin Halk Cumhuriyeti'nde dönüşümler yaşanmış ve dışa açılma çabaları görülmüştür (Karaarsalan, 2012: 38).

Kimilerine göre fırsatlar, kimilerine göre tehditler ülkesi olan Çin Halk Cumhuriyeti ekonomisindeki tarihsel gelişimi 1978 öncesi ve 1978 sonrası dönem olarak iki başlık altında inceleyebiliriz.

3.1.5.1. 1978 Öncesi Ekonomik Durumu

Genel olarak bu dönemde, sosyalist yapının kuvvetli olmasından dolayı tüm alanlarda devlet hâkimiyeti etkin bir şekilde görülmekteydi. Çin Halk Cumhuriyeti kurulduktan sonra yaklaşık 30 yıl merkezi fiyatlandırma politikaları uygulanmıştır. Çin Halk Cumhuriyeti ekonomisi büyük bir oranda devlet tarafından yönetilmekte, sanayi ve ticaret kuruluşları, devlet mülkiyetinde bulunmaktaydı. Piyasada üretilen ürünler Çin Halk Cumhuriyeti hükümetinin belirlemiş olduğu plan çerçevesinde üretilmekte, yani bir arz-talep ilişkisinden söz edilememekteydi (Karaarslan, 2012, 38).

Bu dönemde faaliyet gösteren kuruluşların sermaye yapıları, üretim teknikleri, üretimde kullanılan girdiler ve kuruluşların üretim sonrası oluşan ürünlerinin fiyatları, devlet tarafından belirlenmekte olup fiyat-maliyet yapısının optimizasyonunu gerçekleştiremeyen işletmeler ise dönem zarara uğramaktaydı. Bu mevcut sistemde ekonomiyi yönlendiren tüm kara sahip devlet, zarara uğrayan işletmelerin de zararlarını karşılamış, kimi zaman da işletmelere el koymuştur. Elde edilen kar ise yine devlet tarafından ekonomiye aktarılmıştır. Ancak bu uygulamalar düşük üretim verimliliklerine, yavaş ve yetersiz teknolojik gelişmelere, sermaye ve malzeme israflarına yol açmıştır (Çakıroğlu, 1996: 2).

3.1.5.2. 1978 Sonrası Ekonomik Durumu

Ülkenin ekonomik anlamdaki asıl gelişimi 1978'e denk gelmektedir. Bu dönemde dışa açıklık stratejileri geliştirilmiştir. Bu döneme kadar var olan ağır devlet işletmeciliği, yerini yerel hükümet denetimindeki özel ve kolektif şirketlere bırakmıştır. Ancak burada önemli olan nokta, kamunun ekonomideki ağırlığının azalması, özelleştirmeye olmayıp, özel sektörün kamuya göre daha hızlı büyümesiyle meydana gelmiştir. Kamu işletmeleri geçen 20 yılda radikal yapısal değişiklikler yaşamış ve bu işletmelerin yönetsel değişimleri piyasa koşullarına göre parametrelerin oluşturulmasına yol açarak partizan etkenler giderilmiştir (Kızıltan, 2004: 54).

Çin'in ekonomik reformunu iki aşamaya ayırmak mümkündür. Birincisi 1978-1993 yılları dönemi, ikincisi ise 1994 yılı sonrası dönemdir. Reformların ilk evresinde (1978-1993), merkezi planlama sistemi, kaynak dağılımında piyasanın rolünü artırmak

ve teşvikleri artırmak ekseninde reforma edilmeye çalışılmıştır. Reformların ikinci evresindeyse (1994 sonrası), piyasa sistemini destekleyen yeni kurumlar kurulmuş, piyasa sistemi oturtulmaya çalışılmış ve devlet teşebbüslerinin özelleştirilmesi ve yeniden yapılandırılmasına ağırlık verilmiştir (Şimşek, 2006: 2).

Aralık 1978’de On-birinci Çin Komünist Partisi Ulusal Halk Kongresi yapılmıştır ve bu kongrede 1978 yılı Çin reformunun başladığı yıl olarak kabul edilmiştir. Bu dönemde, parti lideri olan Deng Xiaoping önderliğinde Çin için yeni sayılan çeşitli reformlar ekonomide yapılmaya başlanmıştır. Çin’de planlı ekonomi döneminde uygulanan ekonomik programın bu ülkede kıtlıkları önleyememesi ve diğer uzak doğu ülkelerinin uyguladıkları piyasa ekonomisinin iyi sonuçlar vermesi, bu reformların en önemli nedenleri arasında yer almaktadır. 1978 yılından sonra Çin, sosyalist piyasa ekonomisi altında ekonomik reformlara hız vermeye çalışmıştır. Bu nedenle 1986 yılından sonra da Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Anlaşması’na (GATT) üyelik için başvuruda bulunmuş, 1989 yılında ise Uluslararası Para Fonu’na (IMF) üye olmuştur. 2001 yılın aralık ayında DTÖ üyesi olmuş. Çin ekonomisinde 1980’li yıllarda yapılan reform programlarıyla piyasa ekonomisine ilişkin düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır. Bu amaçla ikili fiyatlandırma politikası takip edilmiş; Çin’de bazı mal ve hizmetlerin fiyatları kontrol altında tutulurken, diğer mal ve hizmetlerin fiyatlarının serbest piyasa ekonomisinde belirlenmesine imkân tanınmıştır (Öztürk ve Sözdemir, 2006: 62).

Merkezi planlamadan ayrıldığı 1978 yılından beri Çin, yıllık ortalama %10 oranında büyümektedir. Özellikle ülkenin doğu kıyılarındaki gelişme hissedilir ölçüdedir. Fakat ekonomik büyüme hızı istikrarlı değildir. Tüketim eğilimi artmakta, fiyatlar yükselmekte, yabancı yatırımlar ve şehirde kişi başına düşen gelir artmaktadır. Bazı gözlemciler Çin’in resmi olarak açıklanandan çok daha hızlı büyüdüğünü öne sürmektedir. Reform döneminde ekonomik büyüme kıyı bölgelerinde çok daha hızlı gerçekleşmiştir. 1980’li yıllar ve 1990’ların başında Guangdong eyaleti genel olarak İnci Nehri Deltası, en hızlı büyüyen bölge olmuştur (Ekonomi Bakanlığı, 2017).

2015 yılındaki ekonomik performansa bakıldığında Çin’in GSYH’si 11,9 trilyon dolara ulaşmıştır. Enflasyon yüzde 1,5 seviyesinde gerçekleşirken kentsel kayıtlı

işsizlik oranı yüzde 4,1'e inmiştir. Ayrıca, 13,1 milyon yeni istihdamla bu alanda rekor kırılmıştır. Dış ticaret hacmi 4 trilyon dolar seviyesini aşmıştır. Böylece Çin, dış ticaret hacmi açısından dünyanın en büyük ülkesi olmuştur. 2015 yılında dış ticaret hacmi için yüzde 5,6 oranında artış kaydetmiştir. Diğer taraftan, hizmet sektörünün ekonomideki payı yüzde 46,1'e ulaşarak ilk kez sanayi sektörünü geride bırakmıştır (Ekonomi Bakanlığı, 2017).

Tablo 2: 2011-2015 Dönemi Ekonomi Gelişiminin Yansıması



Kayak: <http://data.stats.gov.cn/>, Erişim Tarihi: 28.03.2017. (Turuncu renk GSMG'yi, açık mavi renk GSYİH'yi, pembe renk birinci sanayinin katma değerini, yeşil renk ikinci sanayinin katma değerini, mavi renk ise üçüncü sanayinin katma değerini ifade eder.)

Çin Ekonomisi 1978'den sonra uyguladığı politikalar ve gerçekleştirdiği reformların sonucu olarak yüksek büyüme oranlarını yakalamıştır. Çin'in ekonomik büyümesine etki eden faktörleri Bol ve Ucuz İşgücü, Tasarrufları ve Yatırımlar, Toplam Faktör Verimliliğindeki Artış, Doğal Kaynaklar Döviz Kuru Rejimi, Dış Ticaret, Doğrudan Yabancı Yatırımlar, DTÖ üyeliği olarak sıralayabiliriz (Gündal, 2015: 62).

3.2. Çin Halk Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimler

2000 yıldan fazla uzun bir zamana uzanan bir siyasal kültür, neredeyse Avrupa'nın kıtasal büyüklüğüne denk bir coğrafi bir yayılım ve 1,368 milyara (Çin Ulusal Statik Bürosu, 2015) ulaşmış bir nüfus büyüklüğü Çin'i politik ve yönetsel

bir süre olarak farklı bir yerde konumlandırmaktadır. Kısaca, köklü, geniş ve kalabalık olarak nitelendirilebilecek toplumsal, fiziksel ve demografik görünüm, bu yönetim yapıyı tarihsel olarak “neredeyse benzersiz” bir biçimde dönüştürmüş ve Batılı kalıplardan ayırmaktadır. Yerel yönetim sistemini düzenleyen ve ona bürokratik yapısal görünümü veren özellikler, temel olarak kadim Çin kültürünün; paternalistik yapıya ve güçlü siyasi liderliğe saygı, gücün konsantrasyonu, meritokrasi, merkezdeki güçle bölgesel ve yerel otonominin arasında değişen bir denge ve çatışma durumu olarak sıralanabilecek mirasıyla şekillenmektedir (Yüceyılmaz, 2013: 193).

3.2.1. Çin Halk Cumhuriyeti Yerel Yönetim Birimleri Hakkında Genel Bilgiler

Çin yönetim kademeleri anayasanın 30. maddesinde yer almaktadır. Buna görece Çin Halk Cumhuriyeti'nin yönetsel kademeleri şu şekilde tanımlanmaktadır (Anayasa, 30. madde):

- 1) Ülke, eyaletlere (sheng), özerk bölgelere (zi zhi qu) ve doğrudan merkezi yönetime bağlı şehirlere (zhi xia shi) bölünmüş bulunmaktadır.
- 2) Eyaletler ve özerk bölgeler, özerk oblastlara (zi zhi zhou), ilçelere (xian), özerk ilçelere (zi zhi xian) ve şehirlere (shi) bölünmüş bulunmaktadır.
- 3) İlçeler ve özerk ilçeler, köylere (xiang), etnik köylere (min zu xiang) ve kasabalara (zhen) ayrılmıştır. Doğrudan merkezi yönetimin altında bulunan şehirler ve diğer büyük şehirler, kentsel nitelikteki ilçelere (qu-district) ve ilçelere (xian) ayrılmaktadır. Özerk oblastlar ise ilçelere (xian), özerk ilçelere (zi zhi xian) ve şehirlere bölünmektedir. Tüm özerk bölgeler, özerk oblastlar ve özerk ilçeler etnik özerk alanlar olarak belirlenmiştir.

Görüldüğü üzere Çin yerel yönetimi benzersiz bir karmaşık yapıya sahiptir ve Çin'in 56 etniğe sahip bulunması yönetim kademelerinin oluşturulmasını yakından etkilemektedir. Çin'deki yerel yönetimleri 4 temel düzeyde gruplandırmak mümkündür (Yin, 2010: 79):

- 1) Eyalet düzeyindeki yönetim kademeleri. Eyalet, özerk bölgeler, doğrudan merkeze bağlı kentler eyalet düzeyi yönetim kademeleri olarak adlandırılmaktadır. Çin'de 23 eyalet, 5 özerk bölge ve 4 doğrudan merkeze

bağlı kentler bulunmaktadır. Her eyaletin ve özerk bölgelerin başkenti bulunmaktadır. Örneğin: Xin Jiang Uygur Özerk Bölgesi'nin başkenti Ürümqi'dir.

- 2) Qu'lara (district) bölünmüş kentler, vilayetler ve özerk oblastlar düzeyindeki yönetimler. Vilayetlerin ve özerk oblastların da başkentleri bulunmaktadır. Örneğin: Kaşgar Vilayeti'nin başkenti Kaşgar'dır, Kızılsu Kırgız Özerk Oblastı'nın başkenti ise Sultan Satuk Buğrahan mezarının bulunduğu Artış'tır.
- 3) İlçe yönetimleri. Bu düzey ilçeleri, özerk ilçeler ve kentsel nitelikteki ilçelere(qu) bölünmemiş kentleri kapsamaktadır.
- 4) Köy yönetimi. Bu düzeydeki birimler ise, köyler, kasabalar ve etnik köyleri oluşturmaktadır.

Unutmamak gerek ki, yukarıda sayılan birimlerle birlikte, Hong Kong ve Makao da Çin Halk Cumhuriyetinin ayrılmaz birer parçası olarak, tek ülke iki sistem şeklindeki özel yönetim bölgeleridir.

Çin halk cumhuriyeti halk kongresi sistemine dayalı bir yönetim sistemine sahiptir ve çeşitli düzeylerdeki halk kongreleri devletin ilgili düzeylerdeki güç organıdır. Dolayısıyla Çin yerel yönetimini denildiğinde sadece yerellerdeki idare organları olan yerel halk hürmetlerini düşünmek doğru değildir. Çeşitli yerel halk hükümetleri ile birlikte aynı zamanda bu birimleri denetleme yetkisini elde tutan ilgili yerel halk kongrelerini de incelemek gerekmektedir.

3.2.2. Yerel Halk Kongreleri

Çin Halk Cumhuriyeti anayasası uyarınca yerel halk kongreleri eyaletler, doğrudan merkeze bağlı şehirler, ilçeler, şehirler, köyler, etnik köyler ve kasabalarda oluşturulmuş bulunmaktadır (Anayasa, 95. madde). Çeşitli düzeylerdeki yerel halk kongreleri devlet gücünün yerel organları olarak tanımlanmaktadır. İlçe düzeyindeki ve bu düzeyin üstündeki yerel halk kongrelerinin daimi komiteler kurulması öngörülmektedir (Anayasa, 96. madde).

Eyaletlerin, doğrudan merkeze bağlı şehirlerin, kentsel nitelikteki ilçelere (qu) bölünmüş kentlerin vekilleri bir alt düzeydeki yerel halk kongreleri tarafından seçilmektedir; ilçelerin, qu'lara bölünmemiş kentlerin, köylerin, etnik köylerin ve kasabaların vekilleri ise doğrudan seçmenler tarafından seçilmektedir (Anayasa, 97. madde). Her yönetsel düzeyin halk kongresi aynı zamanda ilgili düzeyin en üst düzey hükümet görevlilerini atamaktadır.

Her düzey yerel halk kongrelerin görev süresi 5 yıldır (Anayasa, 98. madde). Bu süreç içerisinde yerel halk kongreleri, sorumluluk alanları içerisinde anayasanın, diğer kanunların ve yönetsel düzenlemelerin gözetiminden ve uygulamasından sorumludur (Anayasa, 99. madde).

Eyaletlerin, doğrudan merkeze bağlı kentlerin, qu'lara bölünmemiş kentlerin halk kongrelerindeki vekiller kendilerini seçen birimlerin denetimine tabidir; ilçelerin, qu'lara bölünmemiş kentlerin, köylerin, etnik köylerin ve kasabaların vekilleri ise kendileri seçen seçmenlerin denetimine tabidir. Her düzey yerel halk kongreleri vekillerini seçen birimler ya da seçmenler kanun tarafından öngörülen prosedürlere göre seçtiği vekilleri geri çağırma yetkisine sahiptir (Anayasa, 102. madde).

İlçe düzeyi ya da üzeri halk kongrelerin daimi komiteleri, başkan, başkan yardımcıları ve üyelerden oluşturulmaktadır ve ilgili halk kongrelerine karşı sorumludur. Bu halk kongreleri, daimi komitenin üyelerini seçme ve geri çağırma yetkisine sahiptir. Bu düzeylerdeki halk kongresi daimi komitesi üyeleri aynı zamanda devlet idari organlarında, halk savcılıklarında ve halk mahkemelerinde görevler üstlenemez (Anayasa, 103. madde).

Yerel halk kongreleri, anayasa, yasalar ve idari kurallar ve yönetmelikler, kendi idari bölgelerinde uyulmasını ve uygulanmasını sağlamaktadır. Yasal olarak öngörülen yetki sınırları çerçevesinde yerel ekonomik ve kültürel ilerleme ve kamu hizmetlerinin gelişmesine dair kararlar alır ve yayınlar; bu konudaki planları inceleyerek karara bağlar (Anayasa, 99. madde).

Yerel halk kongreleri, belirli düzeylerde yerel halk yönetimleri yöneticilerini seçme ve bunları görevden alma yetkisine sahiptir (Anayasa, 101. madde). İlçe

seviyesinde ve üstünde bulunan halk kongreleri, kendi bölgeleri için ekonomik ve sosyal kalkınma planları ve bütçeleri hazırlar ve bunların uygulanmasına ilişkin raporları inceleyerek onaylarlar. Bu kongreler, kendi daimi komitelerinin aldığı ‘uygun olmayan’ kararlarda değişiklik yapma veya iptal etme yetkisine sahiptir. İlgili düzeyde halk mahkemeleri başkanlarını ve halk savcılıkları başsavcılarını seçer veya bunları görevden alabilir. Eyaletlerin, Özerk bölgelerin ve doğrudan Merkezi Hükümetin idaresi altında yer alan belediyelerin halk kongreleri, Anayasa, yasalar ve idari kural ve yönetmeliklere aykırı olmaması koşuluyla yerel düzenlemeler ve yönetsel kurallar oluşturabilmektedir (Anayasa, 3. Bölüm 5. Başlık).

3.2.3. Yerel Halk Hükümetleri

Çeşitli düzeylerdeki yerel halk hükümetleri, devlet erki organının yereldeki yürütme organlarıdır ve aynı zamanda devletin yerel düzeylerdeki idari organlarıdır. İlgili düzeylerdeki başkanlar yerel halk hükümetleri adına tün sorumlulukları üstlenmektedir (Anayasa, 105. madde).

Söz konusu yerel halk hükümetlerin görev süreleri, ilgili düzeylerdeki yerel halk kongrelerinin görev süresiyle aynıdır (Anayasa, 106. madde). Devlet Konseyi’nin idaresi altında kendi yetki alanları içindeki tüm idari işleri yürüten yerel halk hükümetleri, bu halk kongreleri; –halk kongresi toplantı halinde değilse– halk kongresinin daimi komiteleriyle bir üst düzeydeki devlet idari organlarına karşı sorumlu olmakla birlikte ve çalışmalarını konusunda bunlara bilgi vermek durumundadır.

Bütün idari düzeylerdeki yönetim kademelerinde yer alan yerel halk hükümetleri, kültür, ekonomi, eğitim, kamu sağlığı ve yerele ilişkin her ihtiyaca binaen idari görevlerini icra etmekle yükümlüdür (Anayasa, 107. madde). Köy ve kasabalarda köylülerin ve mukimlerin komiteleri, kamu sağlığı, kamu güvenliği ve kendi bölgelerinde diğer hizmetleri yürütmek üzere komiteler oluşturabilirler. İlçe ve daha üst düzeyli yerel halk hükümetleri, daha alt kademedekilerin işlerini yönetme ve bu hükümetlerin aldığı yanlış kararları değiştirme yetkisine sahip bulunmaktadır (Anayasa, 108. ve 111. maddeleri). Bunun içindir ki Çin idari sisteminde hiyerarşik düzen oldukça katıdır. Zira Çin Halk Cumhuriyeti demokratik merkezizetçilik

prensibini uyguladığından bu sistemde güç merkezi hükümete doğru yönelmektedir. (Anayasa, madde 3). Bunun anlamı, azınlığın çoğunluğa tabi olmasıdır. Daha üst düzeydeki yönetim organları daha alt düzeydeki birimleri denetledikleri için de –hatta çok az olsalar da– zirvedeki grubu oluşturan çoğunluk ülkeyi yönetmektedir.

3.2.4 Çin Halk Cumhuriyeti Yerel Yönetiminin İşlevsel Görünümü

Çin’de yerel yönetimlerin işlevsel görünümü ile ilgili olarak ilçe (xian) düzeyindeki ve bu düzeyin üzerindeki yerel yönetimler köy (xiang) düzeyindeki yerel yönetimler düzeyinde bir ayrıma gidilmekle birlikte, bu ayrım işlevlerin özünde bir farklılıktan ziyade, işlevlerin geçerli olduğu yetki alanı anlamında bir ölçekselsel farklılığa işaret etmektedir. Bu nedenle burada yalnızca ilçe düzeyindeki ve bu düzeyin üzerindeki yerel yönetimlerin temel işlevlerine değinilmektedir (Yüceyılmaz, 2013: 203).

İlçe düzeyindeki ve bu düzeyin üzerindeki yerel yönetimlerin temel işlevleri Anayasa 3. Bölümün 5. ve 6. Başlıkları altında yer almaktadır:

- 1) Devlet kanunlarını, yönetsel düzenlemeleri, ilgili halk kongrelerin ve onların daimi komitelerin kararlarını, daha üst düzeydeki devlet kurumlarının kararlarını ve emirlerinin uygulamak, kendi sınırları içinde içerisindeki bunların uygulamalarını temin etmek (Anayasa, 99. madde),
- 2) Yönetsel tedbirler almak/ölçütler koymak, kararları ve emirleri yayınlamak. Bu çerçevede eyalet, özerk bölge, doğrudan merkeze bağlı kentler, qu'lara bölünmüş kentler, özerk oblast ve özerk ilçeler kanunlara uygun olma ve eyalet düzeyindeki birimleri için Ulusal Halk Kongresi Daimi Komitesine onaylatmak, eyalet düzeyinin altındaki birimler ise bir üst halk kongresi daimi komitesine onaylatmak kaydıyla yönetsel kurallar ve yerel düzenlemeler oluşturabilmektedir (Anayasa, 100. madde ve Mevzuat Kanunu 4. Bölüm),
- 3) Daha alt birimlerin ve yönetimlerin işlerinin yönlendirmek ve bu çerçevede ekonomi, eğitim, bilim, kültür, kamu sağlığı, çevrenin ve doğal kaynakların korunması, kentsel ve kırsal kalkınma, finans, sivil işler, kamu güvenliği, etnik işler, denetim, yönetsel alanlardaki aile planlaması ve bütçeyi

uygulamak; devletin yönetsel organlarındaki personelin atanmasına ve işten çıkarılmasına karar vermek, personeli eğitmek; eyalet, özerk bölge ve doğrudan merkeze bağlı kent yönetimleri aynı zamanda köyler (xiang), etnik köyler (min zu xiang) ve kasaba (zhen) birimlerinin kurulması ve coğrafi olarak bölünmesi konularında da karar verebilmektedir (Anayasa, 107. madde),

- 4) Devlet mülkünü, kolektif mülkleri ve yurttaşların özel mülklerini, aynı zamanda çeşitli ekonomik organizasyonların meşru hak ve çıkarlarını korumak; kamu düzenini ve yurttaşların kişilik ve demokratik haklarını sürdürmek (Anayasa, 3. Bölüm 5. ve 6. Başlık).

Çin Halk Cumhuriyeti'nin kuruluşundan bu yana, özellikle dışa açılma reformlarından beri devlet hükümet fonksiyonları ile ilgili bir dizi reform ve dönüşüm gerçekleştirmiştir. İlçe düzeyinin altındaki köy ve kasaba yönetimlerin işlevlerine bakıldığında, bunlar birer taban yerel yönetimleridir ve bunların fonksiyonları devlet fonksiyonunun direk gölgesi ve özetidir. Bunlar, kendisinden yüksek olan halk hükümetlere temsilen devlet kuralları, politikaları, yasaları ve yönetmeliklerine göre kendi alanları içinde siyasi, ekonomi, bilim, eğitim, kültür, sağlık vb. toplumun tüm alanlarındaki hizmetlerin yürütmekte ve yönlendirmektedir (Çin Halk Cumhuriyeti Çeşitli Düzeylerdeki Yerel Halk Kongresi ve Yerel Halk Hükümeti Organizasyon Kanunu '中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法', madde. 61).

Ayrıca, mahalle sakinleri ve köy sakinleri komiteleri kentsel alanlarda ve kırsal alanlarda yerleşik bulunan kimseler arasında, ikamet yerleri esas alınarak oluşturulmuş en temel düzeyde özyönetimin kitlesel örgütünü ifade etmektedir. Bu birimin başkan, başkan yardımcısı ve üyeleri, ilgili mahallede ikamet eden vatandaşlar tarafından seçilmektedir. Bu çerçevede komiteler, kendi alanları içinde kamu güvenliği, kamu sağlığı ve kamusal meselelerle ilgilenecek alt komiteler oluşturmaktadır ve aynı zamanda kendi alanları içinde kamu düzenini korumak, yurttaşlar arasındaki anlaşmazlıklarla ilgilenmek, kamusal işleri ve sosyal hizmetleri yönetmekle birlikte halkın talep, görüş ve önerilerini ilgili halk hükümetlerine ileterek yerel halk ve yerel halk hükümetleri arasında aracılık görevlerini üstlenmektedir (Anayasa, 111. madde).

Tüm bu yerel yönetimler ve bu birimlerin genel ve temel işlevleri hakkında anlatımlardan sonra, Çin Anayasasının Devlet Organları hakkındaki bölümünde ayrı bir başlık altına yer verilen etnik özerk alanları, çalışmada da ayrı bir başlık altında yer vermekte fayda vardır.

3.2.5. Etnik Özerk Alanlar (民族自治地方)

Çalışmanın daha önceki kısmında bahsedildiği üzere Çin nüfusunun %91,5'ini Han Çinlileri oluştururken geriye kalan %8,5'i ise diğer azınlık etnikler oluşturmaktadır ve bu genel nüfusa göre küçük oran Çin yüzölçümünün 2/3'ne yayılmıştır (Baidu, 2017).

Milliyetle ilgili sorunların Çin'de oldukça karmaşık bir görünüm sergilemesi nedeniyle yasal bir çözüm olarak bu alanları düzenlemek üzere 31 Mayıs 1984'te Çin Halk Cumhuriyeti Azınlıkların Bölgesel Özerkliliği ile İlgili Kanun'u (中华人民共和国民族区域自治法) çıkartmıştır. Bu kanuna göre azınlıkların yaşadığı alanlarda, bu azınlıklar için bölgesel otonomiye sağlamak üzere öz-yönetim organlarının tesis yoluyla özerk alanlar kurulabilmektedir (Çin Halk Cumhuriyeti Azınlıkların Bölgesel Özerkliliği ile İlgili Kanun, önsöz).

Çin Anayasası etnik özerk alanlar, özerk bölgeler, özerk oblastlar ve özerk ilçeler olmak üzere üç düzeye ayırmıştır. Özerk alanların idari organları her üç düzeyde de, ilgili halk kongreler ve halk hükümetlerdir (Anayasa, 112. madde).

Etnik özerk alanların halk kongre üyeleri, ilgili alanında özerkliğe sahip olan azınlıktan başka bu alanlarda yaşayan başka etniklerden de oluşturulmalıdır. Bu düzeylerdeki halk kongresi daimi komitelerin başkan ve ya başkan yardımcısı özerkliğe sahip olan azınlıktan olmaktadır (Anayasa, 113. madde). Diğer yerel halk kongreleri ve hükümetlerin yetki ve işlevlerine sahip bulunan bu organlar anayasa ve ilgili yasaların çizdiği sınırlar içinde özerktir ve ilgili alanların gerçek durumunu göz önüne alarak devletin kanun ve siyasetlerini uygulamaktadır (Anayasa, 115. madde)

Özerk bölge başkanı, özerk oblast başkanı ve özel ilçe başkanı ilgili alanlardaki özerkliğe sahip olan azınlıktan olmaktadır (Anayasa, 114. madde).

Özerk alanlardaki halk kongreleri, ilgili alandaki azınlığın siyasal, ekonomik ve kültürel özelliklerine göre kendi alanları dâhilinde geçerli olacak düzenlemeler yapabilmektedir. Bununla birlikte, söz konusu düzenlemelerin yürürlüğe girmesi özerk bölgeler için, Ulusal Halk Kongresi Daimi Komitesinin, özek oblastlar ve özerk ilçeler için eyalet ve ya özel bölge halk kongresi daimi komitesinin onayına başlanmıştır (Anayasa, 116. madde).

Etnik özerk alanlar kendi yerel maliyelerini yönetme hakkına sahiptir. Devlet finans kurumları uyarınca özerk alanların kendi gelirleri olarak belirlenen maliyetler, etnik özerk alanlar tarafından kullanılabilir (Anayasa, 117. madde).

Etnik özerk alanlar devlet planlarının yönlendirmesi altında, özerk bir şekilde yerel ekonomik projelerini düzenleyebilir ve yönetebilir. Devlet özerk alanların doğal kaynakları kullanırken ve işletmeler kurarken etnik özerk olanların çıkarına dikkat etmelidir (Anayasa, 118. madde).

Özerk alanlar ilgili alanlardaki eğitim, bilim, kültür, sağlık ve spor hizmetlerini özerk olarak yönetebilir, kendi milletinin mirasını, kültürünü koruyabilir ve geliştirebilirler (Anayasa, 119. madde).

Özel alanlar, devletin askeri sistemine ve kendi ihtiyaçlarına göre, Devlet Konseyi'nin onayından sonra kamu düzenini korumak üzere, yerel güvenlik güçlerini organize edebilirler (Anayasa, 120. madde).

Özel alanlar işlevlerini yürütürken, ilgili alanlardaki özerk düzenlemelere göre, bu alanlarda genel olarak kullanılan bir veya birden fazla dili kullanabilir (Anayasa, 121. madde).

Devlet her azınlık etniğin ekonomik ve kültürel gelişimin hızlanması için finans, maddi ve teknik açılarından yardım sağlamakla birlikte etnik azınlık alanlardaki azınlıklardan oluşan çok sayıda her düzey memurları, her türlü uzman ve vasıflı işçileri yetiştirmede destek sağlar (Anayasa, 122. madde).

Çalışmamız buraya kadar Çin anakarısındaki mevcut yerel yönetimler üzerinde durmuştur. Çin anakarısından başka Hong Kong ve Makao da Çin Halk

Cumhuriyeti'nin bölünmez parçalarıdır ve daha önce çok az olsa da bahsedildiği üzere Hong Kong ile Makao tek ülke ikili sistem şeklindeki özel yönetim bölgeleri olarak önümüze çıkmaktadır.

3.3.6. Tek Ülke İki Sistemdeki Özel Yönetim Bölgeleri: Hong Kong ve Makao

Çin Halk Cumhuriyeti'nde Hong Kong ve Makao olmak üzere iki tek ülke ikili yönetim sistemindeki (一国两制) özel yönetim bölgeleri vardır. Bu çerçevede ana vatana tekrar katılmaları sonrasında Hong Kong ve Makao'da ulusal birliği, toplumsal bütünlüğü sağlamak, toplumsal dengeyi ve ekonomik gelişmeyi arttırmak üzere, bu bölgelerin tarihsel arka görünüşünü ve gerçeklikleri göz önünde bulundurarak, anayasanın 31. maddesi (Çin Halk Cumhuriyeti merkezi hükümeti gerek duyulduğunda özel yönetim bölgesi kurabilir) uyarınca buralarda özel yönetim bölgelerinin kurulması yoluna gitmiştir (Anayasa, 31. madde).

Hong Kong ve Makao eski çağlardan beri Çin Halk Cumhuriyeti'nin ayrılmaz bölgeleridir. Hong Kong 1842-1997 tarihler arası İngiliz kolonisi olmuştur, 1997 yılı 1 Temmuz Çin hükümeti Hong Kong üzerindeki egemenlik hakkını geri almıştır ve Hong Kong Özel Yönetim Bölgesi'ni kurmakla birlikte Hong Kong'un önceki dönemlerdeki gibi kapitalist istemini ve yaşam tarzlarını sürdürebileceğini ilan etmiştir. Hong Kong'a ilişkin, 'tek ülke iki sistem, yüksek derecede özerklik ve Hong Kong halkı Hong Kong'u yönetme (一国两制、高度自治、港人治港)' Çin hükümetinin temel politikasıdır (Baidu, 2017).

Makao ise, 1887-1999 tarihler arası Portekiz kolonisi olmuştur, 1999 yılı 20 Aralık Çin hükümeti Makao üzerindeki egemenlik hakkını geri almıştır ve Makao Özel Yönetim Bölgesi'ni kurmuştur. Çin hükümeti, Makao halkına Makao'da 'tek ülke iki sistem, yüksek derecede özerklik, Makao Halkı Makao'yu yönetme (一国两制、高度自治、澳人治澳)' şeklindeki yönetim sisteminin kullanılacağına dair söz vermiştir (Baidu, 2017).

Bu iki özel yönetim bölgesi, Çin Halk Cumhuriyeti Hong Kong Temel Kanunu (中华人民共和国香港特别行政区基本法) ve Çin Halk Cumhuriyeti Makao Temel Kanunu (中华人民共和国澳门特别行政区基本法) ile yönetilmektedir. Bu iki birim de yönetsel işleyişlerinde, dış işleri, savunma ve merkezi hükümetin sorumluluğunda yer alan işler dışında yüksek düzeyde özerklikten yararlanmaktadır (Çin Halk Cumhuriyeti Hong Kong Temel Kanunu, 18. madde ve Çin Halk Cumhuriyeti Makao Temel Kanunu, 18. madde). Bu iki birim, Ulusal Halk Kongresi Daimi Komitesi'ne bildirmek şartıyla, kendi yasama meclisleri eliyle, yasa çıkartabilir, değiştirebilir ya da bir yasayı kaldırabilir (Çin Halk Cumhuriyeti Hong Kong Temel Kanunu, 17. madde ve Çin Halk Cumhuriyeti Makao Temel Kanunu, 17. madde).

3.3. Çin Halk Cumhuriyeti Kalkınma Stratejilerinin Gelişimi

Değişken iklime ve arazi yapısına, zengin enerji kaynaklarına, kendine yeterli ve oldukça farklılaştırılmış üretim yapısına, yüksek okuma yazma oranına ve disipline olmuş halka sahip olan Çin'in, 1949 yılından itibaren dört alternatif kalkınma stratejisi izlediği görülmektedir. Bunlar (Öztürk ve Aslanoğlu, 1998: 217):

- 1) Birinci Beş Yıllık Plan döneminde (1953-1957) izlenen Sovyet kalkınma stratejisi,
- 2) Büyük atılım stratejisi (1953-1957),
- 3) Tarım önceliği stratejisi (1961-1979),
- 4) Dörtlü modernleştirme stratejisi (1979-...).

3.3.1. Sovyet Kalkınma Stratejisi

Sovyetler Birliği Birinci ve İkinci Beş Yıllık Planlar (1929-1933, 1934-1938) döneminde toplumsal planlama yönetimini başarılı bir şekilde uygulayarak ekonomide hızlı bir endüstrileşme, yüksek bir büyüme ve göze çarpan yapısal bir dönüşüm (değişim) elde etmiştir. Sovyetler Birliği'nin hızlı sanayileşme modelinde tarımsal yatırımlar en az düzeyde tutulurken endüstriyel yatırımlara, bilhassa ağır endüstriye öncelik tanınmıştır. Çin'in kalkınma çabalarının iki temel amacı olduğu söylenebilir; ağır sanayiye önem vererek endüstrileşme ve yoksulluğun kötü görünümünü yok

etmek. İşte bu nedenle ve aynı dönemde Sovyetler Birliği'nin ekonomik kalkınmada elde ettiği başarı, Çin'i Sovyet kalkınma stratejisini seçmeye yöneltmiştir. Bu strateji yedi amaç içinde ele alınabilir (Öztürk ve Aslanoğlu, 1998: 217-218) :

- 1) Yüksek bir ekonomik büyüme elde etmek
- 2) Endüstriyel ilerleme üzerinde özel yoğunlaşmak
- 3) Ekonomik büyüme ve endüstrileşme modelinde ağır sanayiye öncelik vermek
- 4) Bu ilk üç amacı gerçekleştirmek için Yüksek tasarruf ve yatırım oranı elde etmek
- 5) Tarımın maliyetinde sanayileşmek (tarımın gelişmesini sanayideki gelişmeye bağlamak)
- 6) Tarım ve ekonominin diğer sektörlerinde kurumsal yapı değişimi sağlamak
- 7) Endüstriyel üretim seçiminde sermaye yoğun yatırımlara yönelmek.

Birinci Beş Yıllık Planın sanayileşme politikası ekonomide, arz darboğazları, hammadde sorunları, tarım ve sanayi sektöründe çelişkili büyüme, tekstil ve gıda endüstrisinde tarımsal girdi darboğazı gibi sorunlar oluşturmuş, bu stratejinin dayanmış olduğu hızlı sanayileşme politikası hızlı bir kentleşmeyi meydana getirmiştir. 1952-1957 yılları arasında kentsel nüfus %30 artarken, kırsal kesimin nüfusu sadece %9 çoğalmıştır. Aynı zamanda üretim ve tüketim mallarının üretim artışlarındaki oransızlık, ekonomide enflasyonun yaratılmasında ve kentsel nüfusun yeterince beslenememesinde etkili olmuştur (Düğer ve İsgender, 1999: 30).

Dolayısıyla, Çin'in Sovyetler Birliği'nden ithal etmiş olduğu bu strateji, kendi şartlarına uymamıştır. O dönemlerde Çin nüfusunun %80-85'i kırsal kesimde yaşadığı için Çin'in kalkınma stratejisi hafif ve ağır endüstri kadar tarım sektörünün gelişmesine de dayanmalıydı.

3.3.2. Büyük Atılım Stratejisi

1950'lerin sonlarına doğru Çinli plancılar ve politika yapımcılar tarımsal kalkınmayı hedef alan "tarımsal toplumculuğu" izleyerek Sovyet kalkınma stratejisinden ayrılmıştır. Tarım alanlarında özel mülkiyet kaldırılmış ve her iki sektör

de (tarım ve sanayi) dengeli bir şekilde kendi ayakları üzerinde yürütölmek istemiştir. Büyük atılım stratejisinin temel amacı tarım ve sanayinin eşanlı olarak kalkınmasıdır. Büyük atılım, yani “iki ayağı üzerinde yürüme” stratejisinde, modern ve geleneksel, büyük ölçekli ve küçük ölçekli işletmelerde emek yoğun ve sermaye yoğun yöntemlerin adım adım geliştirilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca (Öztürk ve Aslanoğlu: 1998: 220-221):

- 1) Eksik istihdam edilen fazla işgücünü yığınsal hareketliliği tarıma yönlendirerek,
- 2) Kırsal kesimdeki fazla işgücü geniş ölçekli oldukça emek yoğun projelere (sulama alanları, sel kontrol kurumları) yönlendirerek tarımda ürün artışı sağlanacaktır. Bu yöntem ile işgücünün sermayeye dönüşümü sağlanmış ve kırsal alandaki fazla işgücü küçük ölçekli endüstriyel ürünlerin artırılması için kullanılmıştır.

Bu dönemde ekonomik büyüme 1952 yılı fiyatlarına göre yıllık ortalama %10,5 olmuş ve 1958 yılında GSYİH 138,4 milyar yuan ve 1959 yılında 148,5 milyar yuan olmuştur. Bu dönemde GSYİH, %20'nin üzerinde artmıştır (Düğer ve İsgender, 1999: 30).

3.3.3. Tarımsal Öncelik Stratejisi

1958 yılında ekonomide bol ürün alınmasından sonra birkaç yıl süren kötü iklim koşulları nedeniyle 1959, 1960 ve 1961 yıllarında düşük verim elde edilmiştir. Bu durumu tamamen iklim koşullarına bağlamak hatalı olacaktır. Bunda, Büyük Atılım stratejisinin uygulanışındaki örgütsel, tekniksel ve planlama hatalarında da payı vardı. 1960 sonbaharında Sovyetler daha önce gönderdiği tüm teknisyenleri ve danışmanlarını çekmişler. Tüm bu sebeplerden dolayı 1961'lerin başında Çin dışarıdan büyük ölçekte tahıl ürünleri satın almıştır. 1961 ve 1962'lerde Başbakan Zhou Enlai'nin Ulusal Halk Kongresindeki konuşması ile Çin'in kalkınma stratejisinde değişimler oldu. Yeni kalkınma stratejisinde tarım temel sektör ve endüstri de tarıma kılavuzluk eden sektör durumundadır. Planlama ve yatırım önceliği tarıma verilmiştir. Bu anlamda 1960'lara kadar sürölen politikaların tam tersine birinci

derecede öncelik tarıma, ikinci derecede öncelik tüketim malları endüstriye, son sıra ise yatırım mallarına verilmiştir (Öztürk ve Aslanoğlu, 1998: 222).

Bu yeni kalkınma yaklaşımı tarımda teknolojik dönüşüm sağlamış, tarımsal çıktıda bir an önce artışların sağlanması için endüstriyel girdiler hava koşullarının daha uygun olduğu verimli tarımsal alanlarda yoğunlaştırılmış, Güney ve Orta Çin’de devlet pirinç yetiştirme alanlarına en yüksek yatırım önceliği vermiş ve bu hızlı teknolojik değişme ülkenin ekilebilen arazisinin %20’sini içine almıştır (Düğer ve İsgender, 1999: 31).

3.3.4. Dörtlü Modernleşme Stratejisi

1979’dan sonra Çin’in yeni lideri Deng Xiaoping ekonomik planlama sisteminde ve yönetiminde geniş aralıklı ekonomik reformlar başlatmıştır. Bu reformların çoğu fiziki ve finansal kaynakların etkin kullanımı ile talep ve arz arasında daha iyi uyum sağlama amacına yöneliktir. Tüketim malları üretimine yüksek öncelik verilmiş ve hükümet bütçe harcamalarında yatırımın payını azaltırken tüketimin payını arttırmış, konut, eğitim, sağlık, tarım ve hafif sanayide daha çok harcamalar yapmış ve bu sebeple tarımsal üretim, hafif endüstri çıktıları ve kişi başına düşen tüketim aniden yükselmiştir. Bu 1979 yılında başlatılan yeni kalkınma politikası gelecek beş yıl içinde, Çin’in yatırım ihtiyacı karşılanacak, ulaşım, altyapı genişletilecek, enerji ve hammadde üretim endüstrisi modernleştirilecekti. Dörtlü modernleştirme diye adlandırılan tarım, sanayi, savunma, bilim ve teknolojiyi geliştirme ve modernleştirme çalışmaları yoğunluk kazanmıştır (Öztürk ve Aslanoğlu, 1998: 225).

1980 yılında GSYİH’sı 284 milyar dolar ve kişi başına milli geliri 290 dolar olan Çin, 1982 yılında kişi başına milli gelir 310 dolara yükselmiş, ortalama yıllık GSYİH’daki büyümeler 1973-1979 arası %5,7, 1980’de %6,1, 1981’de 4,8, 1982’de %7,4 ve 1983’de %9 olmuştur. 1983 yılında sanayide yıllık büyüme oranı %10,5, tarımda %9,5 gerçekleşmiştir. Bu oran 1985-1991 arasında ise, yıllık ortalama %7,6 olmuştur. Bu gelişmeler 1979 yılında başlatılan dörtlü modernleştirme stratejisini yansıtmaktadır (Düğer ve İsgender, 1999: 32).

3.4. Çin Halk Cumhuriyeti'nin Yerel Kalkınma Politikaları

Türkiye'de ve başka ülkelerde uygulandığı gibi Çin Halk Cumhuriyeti'nde de kalkınma planları uygulanmaktadır. 1952'de kurulan direkt Devlet Konseyi'ne bağlı olan Ulusal Kalkınma ve Reform Komitesi (eski adı ile Ulusal Planlama Komitesi) ulusal ekonomik ve sosyal kalkınma planlarını düzenlemektedir (Baidu, 2017). Çin'de 3 tür ekonomik ve sosyal kalkınma planı mevcuttur, bunlar: uzun dönemli plan (10-12 yıl), orta dönemli plan (5 yıl) ve yıllık plandır. Genel olarak Çin hükümeti 1953 yılından itibaren orta dönem olarak 5 yıllık kalkınma planlarını düzenlemekte ve uygulamaktadır (Baidu, 2017).

Yerel düzey olarak, eyalet, özerk bölge, merkezin direkt yönetimi altındaki şehirler, özerk oblast, vilayet ve qu'lara bölünmüş şehirlerde kalkınma ve reform komitesi bulunmaktadır (Xinjiang Uygur Özerk Bölgesi Kalkınma ve Reform Komitesi, 2017). Bu komiteler kendi yetki ve sınırları içinde ekonomik ve sosyal kalkınmaya ile ilgili faaliyetlerde bulunmaktadır. 2017 yılı itibarıyla Çin hükümeti On Üçüncü ekonomik ve sosyal kalkınma planını (2016-2020) uygulamaktadır.

Planlı kalkınma stratejisi ile birlikte planlı ekonomiden sosyalist piyasa ekonomisine geçiş için adım atan Çin hükümeti, ekonomik kalkınmayı sağlamak amacıyla temel ekonomik reformların başlatıldığı yıllardan itibaren kademeli olarak kıyı kentlerde uygulamaya koyduğu ekonomik bir kalkınma modeli oluşturmuştur (Yavuz, 2006: 64). Bu kalkınma modelinin hedefi, ilgili alanlarda bulunan doğal kaynaklar, tarihsel ve coğrafi avantajlardan faydalanmakla birlikte devlet içinde bazı bölge ve şehirlere kalkınmada ayrıcalık ve öncelik vererek bölgeler ve kentler arasındaki gelişme dengesizliği azaltmak ve en son ulusal düzeyde kalkınmaya ve refaha ulaşmaktır.

Çin'in dışa açılma pencereleri olan kalkınmada ayrıcalıklı bölgeler; ülkenin reform ve ekonomik kalkınmasında çok önemli rol oynamıştır. Ayrıca, Çin'in dışa açılmasının itici motoru ve deney alanı gibi işlevler üstlenmiştir (Celil, 2001: 6).

Çeşitli kentlerini özelliklerine göre kalkınmada ayrıcalıklı bölgeler, ekonomik pilot bölge ve dışa açılan sahil kentleri, ekonomik ve teknolojik kalkınma bölgeleri,

yüksek ve yeni teknoloji sektörü kalkınma bölgesi ve serbest ticaret bölgeleri olarak sıralanmıştır (Çin Halk Cumhuriyeti Uluslararası Radyosu, 2017).

3.4.1. Ekonomik Pilot Bölge ve Dışa Açılan Sahil Kentleri

Çin hükümeti, 1978 yılında ekonomi sistemi reformu yapmaya karar verirken planlı ve aşamalı olarak dışa açılma politikasını uygulamaya başlamıştır. 1980 yılından itibaren Çin hükümeti ardı ardına Guangdong eyaletinin Shenzhen, Zhuhai ve Shantou kentleri, Fujian eyaletinin Xiamen kenti ve Hainan eyaletinde beş ekonomik pilot bölge kurmuştur. 1984 yılında Çin'in Dalian, Qinhuang Dao, Tianjing, Yantai, Qingdao, Lianyungang, Nantong, Shanghai, Ningbo, Wenzhou, Fuzhou, Guangzhou, Zhanjiang ve Beihai gibi 14 kenti dışa açılmıştır. 1985 yılından sonra Yangzi Deltası, Zhujiang Deltası, Fujian eyaletinin güneyindeki delta bölgesi, Shandong Yarımadası, Doğu Liaoning Yarımadası, Hebei ve Guangxi eyaletleri de dışa açılan bölgeler oldular, dolayısıyla deniz sahili boyunca dışa açılan ekonomik bir şerit oluşmuştur. 1990 yılında Çin hükümeti Shanghai'daki yeni Pudong bölgesinin kalkındırılmasına ve dışa açılmasına, Yangtze Nehri kıyılarında bulunan kentlerin dışa açılmasının geliştirilmesine karar vermiştir. Bunun için Shanghai'daki Pudong bölgesinin öncülüğünde "dışa açılan Yangtze şeridi" oluşmuştur. 1992 yılında Çin'in bazı sınır kentleri ve iç kesiminde bulunan eyaletleri ve özerk bölgelerinin merkez kentlerinin dışa açılmaları da kararlaştırılmıştır. Bazı büyük ve orta çaplı kentlerde 15 Serbest Ticaret Bölgeleri, devlet düzeyindeki 49 ekonomi ve teknoloji kalkındırılması bölgesi ve 53 yüksek ve yeni teknoloji sektörlerini kalkındırma bölgesi kurulmuştur. Böylece Çin'de deniz kıyıları, nehirler, sınırlar ve iç kesim gibi bölgeleri birbirine bağlayan, kapsamlı, çok katlı ve geniş dışa açılma çerçevesi kurulmuştur (Çin Halk Cumhuriyeti Uluslararası Radyosu, 2017).

Dışa açılan söz konusu bölgeler, değişik imtiyazlı politikaların uygulanmasından dolayı dış ekonominin geliştirilmesi, ihracattan döviz kazanılması ve ileri teknolojilerin çekilmesi gibi alanlarda pencere ve iç kesimdeki bölgelerin gelişmesini ilerletme rolü oynamaktadır (Çin Halk Cumhuriyeti Uluslararası Radyosu, 2017).

3.4.2. Ekonomik ve Teknolojik Kalkınma Bölgeleri

Ekonomik ve teknolojik kalkınma bölgesi Çin'in dışı açılan bölgelerinin bir kısmını oluşturmuştur. Dışa açılan bir kentte mükemmel altyapı tesislerinin kurulması uluslararası standartta uygun bir yatırım ortamı yaratır. Çin'de yabancı sermayeyi çekmek ve kullanmak yoluyla yüksek ve yeni teknoloji sektörü başta olmak üzere modern sanayi yapısı oluşurken kentler ve civarlarında dış ekonomi ve ticareti geliştiren önemli bölgeler de ortaya çıkmıştır (Uğur, 2010: 51).

1988 yılında Çin Devlet Konseyi ilk kez olarak dışı açılan 14 sahil kentinde devlet düzeyindeki ekonomik ve teknolojik kalkınma bölgelerinin kurulmasını onaylamıştır. Bu 14 kent şunlardır: Da Lian, Qin Huan Dao, Tian Jin, Yan Tai, Qing Dao, Lian Yun GanG, Nan Tong, Min Hang, Hong Qiao, Cao He Jing, Ning Bo, Fu Zhou, Guang Zhou ve Zhan Jiang. Şimdiye kadar, devlet düzeyindeki ekonomik ve teknolojik kalkınma bölgelerinin sayısı 49'a ulaşmıştır. Bunlardan 27'si Çin'in doğu sahilinde, 22'si orta batısında bulunmaktadır. Bunlardan başka, Su Zhou kentindeki sanayi bölgesi, Jinqiao İhracat Ürünleri İmalatçılığı Bölgesi, Ning Bo Daxie Ekonomi ve Teknoloji Kalkınma Bölgesi, Xia Men Haicang Yatırım Bölgesi ve Hai Nan Yangpu Kalkınma Bölgesi'nde ekonomik ve teknolojik kalkınma bölgeleriyle ilgili politikanın uygulanması Devlet Konseyi tarafından onaylanmıştır (Çin Halk Cumhuriyeti Uluslararası Radyosu, 2017).

Dışı açılan bölgelerin önemli bir kısmını oluşturan devlet düzeyindeki ekonomik ve teknolojik kalkınma bölgelerinin çoğunluğu eyaletler ile özerk bölgelerin merkez kentlerinde ve dışı açılan sahil kentleri ile dışı açılan diğer kentlerden ayrılan bir bölgede bulunmuştur. Bu bölgelerde uluslararası standartta uygun yatırım ortamı yaratmak için her açıdan mükemmel altyapı tesisleri inşa edilerek ve yabancı sermayeyi çekme yoluyla başta yüksek ve yeni teknoloji sektörü olmak üzere modern sanayi yapısı oluşturulmuştur. Bu sebeple ekonomik ve teknolojik kalkınma bölgeleri de, buldukları kentler ve komşu bölgelerin dış ekonomi ve ticari gelişmesini sağlayan önemli bölgelerdir (Çin Halk Cumhuriyeti Uluslararası Radyosu, 2017).

Bu bölgelerin kurulmasında, bir taraftan yabancı yatırımların cezbedilmesi ve bu sayede ihracatın artırılması hedeflenirken, diğer taraftan serbest piyasa şartlarının denendiği laboratuvar olması amaçlanmaktadır. Ekonomik ve teknolojik kalkınma bölgeleri Güney Çin sahillerinde, Hong Kong (Zhu Hai, Shan Tou, Shen Zhen) ve Tayvan'a (Xia Men) yakın yerlerden seçilmiştir. Bu bölgelerin özellikle buralardan seçilmesinde, Çin'in Tayvan ve Hong Kong ile bütünleşme ve dış ekonomik gelişmesini hızlandırmak gibi iki hedefi bulunmaktadır. Bölgelerden üçü Guang Dong eyaletindedir: Hong Kong'un kuzeyinde Shen Zhen, Macau'nun kuzeyinde Zhu Hai, ve Güney Tayvan'ın karşısında Shan Tou. Dördüncüsü, Tayvan boğazı kenarında Fu Jian eyaletinin güneyinde bulunan Xia Men idi. Shen Zhen ve Zhu Hai bakır balıkçılık ve pirinç yetiştirme bölgeleriydi. Shan Tou ile Xia Men savaş öncesi antlaşma limanlarıydı. Özellikle, Güneydoğu Asya'daki Avrupa sömürge imparatorluklarıyla zengin bir deniz aşırı ticaret tarihine sahiplerdi (Yavuz, 2006: 65).

Bu bölgelerin seçilmesindeki belirleyici faktörler, kısmen komünizm öncesi eski antlaşma limanları deneyimi olması kısmen de daha yakın tarihteki dünya çapında, en çok da Tayvan'da, gelişen piyasa ekonomisi deneyimleriydi. 1960'larda üç ihracat işleme limanı kurulması sayesinde Tayvan, 1980'lerin başlarında önemli bir ticarî güç olarak ortaya çıkmıştır. Bunlardan başka, Asya kaplanlarında önemli ekonomik güç olan Çinlilerin bu bölgeden göç etmiş olmalarının ve onların bu bölgede yatırım yapmaları için çekici olabileceği (Çinlilerdeki hemşericilik, merkezî ana yurtlarına olan bağlılık) gibi faktörlerin de göz önünde tutulduğu dikkatlerden kaçmamalıdır (Yavuz, 2006: 65).

Ekonomik ve teknolojik kalkınma bölgeler politikasının elde ettiği faydalarıyla birlikte bu politikanın dezavantajları da gözükmemektedir. Bu bölgelere yönelik olarak uygulanan politikalar ve hizmetler yabancı sermayeyi çekmek üzere tasarlandığından, yerli sermaye bu yatırım ortamından yabancı sermayeyle eşit düzeyde yararlanamıyor. Yabancı firmalar yatırım amaçlı ekipman ithalatında vergi ve tarife muafiyetinden yararlanıyorlar; dış ticaret ve sermaye yönetimi konularında daha avantajlı uygulamalardan yararlanıyorlar. Öte yandan bölgesel gelişmişlik farklılıklarından dolayı ülkenin doğu, batı ve orta kısımları arasındaki ara açılıyor. Bu durum, ekonomik

altyapı, yatırım ortamı ve kamu yatırımlarındaki farklılıklar yüzünden aynı bölgedeki ekonomik ve teknolojik kalkınma bölgeler arasında da yaşanıyor (Uğur, 2010: 52).

3.4.3. Yüksek ve Yeni Teknoloji Sektörü Kalkınma Bölgesi

Şu anda Çin’de 50’den fazla devlet düzeyindeki yüksek ve yeni teknoloji sektörü kalkınma bölgesi kurulmuştur. Bu bölgelerin ekonomi endeksi yıllık artış oranına göre 10 yıldır ortalama yüzde 66 düzeyinde devam etmektedir. Yüksek ve yeni teknoloji sektörü kalkınma bölgeleri, milli ekonominin artmasını sağlayan önemli bir güç halindedir (Çin Halk Cumhuriyeti Uluslararası Radyosu, 2017).

Beijing’deki Zhongguan Cun Silikon Vadisi ile Tianjin, Shanghai, Heilongjiang, Jingsu, Anhui, Shandong, Hubei, Guangdong, Shanxi, Dalian, Xiamen, Qingdao ve Shengzhen gibi eyaletler ve kentlerdeki yüksek ve yeni teknoloji kalkınma bölgeleri, genel gelişme durumunun hızlı, altyapı tesisleri ve hizmet ortamlarının iyi olması nedeniyle yüksek ve yeni teknoloji ürünlerinin ihracatının hızlı artışını sağlamaktadır ve devletin öncelikli ihracat ürünleri üssü olarak onaylanmıştır. Aralarından Zhujiang deltasında, Yangtze deltasında ve Beijing-Tianjin bölgesinde yüksek ve yeni teknoloji sektörü bölgelerinin sayısının çok fazla olması dolayısıyla ihracat ürünleri, yüksek ve yeni teknoloji ürünlerinin toplam ihracatında yüzde 80’den fazla orana sahip olmuştur. 2002 yılında Çin’de yüksek ve yeni teknoloji ürünlerinin ihracatı genel dış ticaret hacminin yüzde 20’sini aşmıştır. Dolayısıyla Çin’in dış ticaret yapısı da daha da mükemmelleştirilmiştir (Çin Halk Cumhuriyeti Uluslararası Radyosu, 2017).

3.4.4. Serbest Ticaret Bölgeleri

Serbest ticaret bölgeleri, Çin Devlet Konseyi tarafından onaylanan ve uluslararası ticaret yapılması ile serbest ticaret bölgeleri işlerinin gerçekleştirilmesi için açılan bölgelerdir. Serbest ticaret bölgelerinde yabancı işadamları yatırım yoluyla uluslararası ticaret yapar, serbest ticaret bölgeleri kurar ve ihracat ürünlerini üretirler. Şimdi Çin’de, Şanghai’daki Waigaoqiao Serbest Ticaret Bölgesi dâhil toplam 15 serbest ticaret bölgesi bulunmaktadır. Bu serbest ticaret bölgeleri Çin ekonomisinin dünya ekonomisiyle yeni tip bağlantı noktası olmaktadır (Çin Halk Cumhuriyeti Uluslararası Radyosu, 2017).

Serbest Ticaret bölgelerinin kuruluşu, Çin'in dışı açılmasının genişletilmesi ve yabancı yatırımların cezbedilmesi için uygulamaya koyduğu bir başka önemli tedbirdir. Bu bölgeler diğer ülkelerde de bulunduğu gibi dışı kapalı tesislerin bulunduğu küçük bir özel alandır. İhraç ürünlerinin işlenmesini ve dışı ticareti birleştiren, özel gümrük tarife politikaları uygulayan ve özel idare yöntemleri uygulayan bir gümrük denetimli hizmet alanıdır (Yavuz, 2006: 66).

Yukarıda bahsedilen kalkınmada ayrıcalıklı bölgeler politikasıyla birlikte, Çin hükümeti yerel ve bölgesel gelişme dengesizliği azaltmak ve kalkınma hedefine ulaşmak için bir takım projeler uygulamıştır. Bu projeler şunlardır: Üç boğaz barajı projesi, Çin'in güneyinden kuzeyine su dağıtılması projesi, Qinghai-Tibet demiryolu projesi, Doğal gazın batıdan doğuya gönderilmesi projesi, Çin'in batısından doğusuna elektrik taşıma projesi (Çin Halk Cumhuriyeti Uluslararası Radyosu, 2017).

3.5. Çin Halk Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimlerin Yerel Kalkınma Politikalarına Etkileri

Çin'de Türkiye'de olduğu gibi İl Özel İdaresi Kanunu, Büyükşehir Kanunu, Belediye Kanunu ve Köy Kanunu gibi yerel kanunlar düzenlenmemiştir. Çin Halk Cumhuriyeti'nde yerel yönetim birimleri (her düzeydeki halk kongreler ve halk hükümetleri), çalışmanın daha öndeki kısmında anlatıldığı üzere esas olarak Çin Anayasası'nda belirlenmiş işlevleri üstlenmektedir.

3.5.1. İlçe ve Bu Düzeyin Üstündeki Yerel Yönetimlerin Etkileri

Eyaletler, özel bölgeler, doğrudan merkezi hükümet tarafından yönetilen şehirler, özerk oblastlar, qu'lara bölünmüş kentler ve özerk ilçelerin halk kongreleri kendi yetki ve alan sınırları içinde Çin Anayasası, Çin Mevzuat Kanunu ve Azınlıkların Bölgesel Özerkliliği ile İlgili Kanun ve başka alanlardaki kanunlara aykırı olmamak şartıyla yerel yönetmelikler, özerk yönetmelik, ayrı düzenlemeler ve kurallar yapabilmektedir. Yapılan düzenlemeler çeşitli halk kongreleri daimi komitesi tarafından onaylandıktan sonra ilgili düzeylerdeki halk kongresi daimi komitesi tarafınca ilan edilmelidir (Ayanaysa, 3. Bölüm 5-6. Başlık ve Mevzuat Kanunu, 4. Bölüm).

Qu'lara bölünmüş kentler ve özerk oblastlardaki halk hükümetler kendi yetki sınırları içinde yaptıkları kurallar sadece kentsel ve kırsal inşaat, çevre koruma, tarihi ve kültürel koruma ile ilgili alanlar olmalıdır (Mevzuat Kanunu, 82. madde).

Ayrıca, Çin Halk Cumhuriyeti Mevzuat Kanunu'nda yer alan şu maddeler de oldukça önemlidir; Anayasa en üst düzey yasal güce sahiptir, tüm kanunlar, idari yönetmelikler, yerel yönetmelikler, ayrı düzenlemeler ve kurallar Anayasaya aykırı olmamalıdır (Mevzuat Kanunu, 87. madde).

Kanunun yasal gücü idari yönetmelikler, yerel yönetmelikler ve kurallardan yüksektir. İdari yönetmeliklerin gücü yerel yönetmelik ve kurallardan yüksektir (Mevzuat Kanunu, 88. madde).

Yerel yönetmeliklerin yasal gücü bu düzey ve bu düzeyin altındaki yerel halk hükümeti kuralarından yüksektir. Eyalet, özerk bölgelerdeki halk hükümetlerin düzenledikleri kuralların yasal gücü ilgili idari alanlardaki alt düzey halk hükümetlerin kurallarından yüksektir (Mevzuat kanunu, 89. madde).

Aynı organ tarafından aynı konu için yapılan yeni yerel yönetmelikler, özerk yönetmelikler, ayrı düzenlemeler ve kurallar eskisiyle aykırı ise, yenileri uygulanır (Mevzuat kanunu, 92. madde).

Dünya Bankası'nın 2003 yılı Nisan ayındaki "Doğu Asya Şehirlerde Dönüşüm" isimli özel raporunda şunlar ifade edilmektedir; Çin, dünyadaki yerel güç bölünüm en büyük olan ülkelerden birisi olarak, kamu bütçelerin yaklaşık 70%"ini yerel yönetimler oluşturmaktadır ve bunun içinde de 55%"i eyalet düzeyinin altındaki yerel yönetimler oluşturmaktadır. Çin'deki birçok şehir yaklaşık 100% işsizlik sigortası ve sosyal güvence yardımları sağlamaktadır. İlçe ve köyler de 70%"lik eğitim bütçesi ve 50-60%"lık sağlık bütçesi dâhil yüksek oranda kamu hizmeti sağlamaktadır (Wang, 2017).

Çin Komünist Parti'si 16. Ulusal Halk Kongresi, her düzeydeki yönetimlerin iktisadi yönetme fonksiyonlarını esas olarak "pazar oyuncularına (市场主体)

hizmet etme ve gelişme için elverişli ortam oluşturma” olarak ifade etmiştir. (Qinlao de Mayi 25, 2015).

Yerel yönetimlerin yerel ve bölgesel kalkınmada yeri doldurulamaz bir rolü ve etkisi vardır. Yukarıda bahsedilen tüm yasal sınırlar ve desteklerden sonra, Çin’deki sosyalist piyasa sistemi altında, yerel yönetimlerin (ilçe ve bunun üstündeki yerel yönetimler) yerel kalkınmadaki etkilerini şu şekilde ifade edebiliriz:

- 1) Çin anayasası uyarınca, eyaletler, doğrudan merkeze bağlı kentler, etnik özerk alanlar olarak özerk bölge, özerk oblast, özerk ilçeler, özel yönetim bölgeleri, qu'lara bölünmüş kentler kendi koşullarına göre yasal yerel yönetmelik, özerk yönetmelik, ayrı düzenlemeler ve kurallar yapma hakkına sahiptir (Qu'lara bölünmüş kentler ve özerk oblastlar sadece kentsel ve kırsal inşaat, çevre koruma, tarihi ve kültürel koruma ile ilgili alanlarda düzenleme yapabilmektedir). Bu yetki, yerel iktisadi, kültürel ve sosyal kalkınmaya çok büyük bir destek olabilmektedir ve dolayısıyla yerel yönetimler arasındaki rekabeti attırmaktadır. Bu artan rekabet gücü de yerel yönetimlerin yerel kalkınmaya daha aktif bir rol oynamalarını zorunlu kılmaktadır.
- 2) Her düzeydeki yerel yönetimler işletmeleri çekmek, desteklemek ve işletmelerin alanlarında devamlı bulundurmak hem de dış yatırımcıları kendisine çekmek ve halkın yaşamını kolaylaştırmak amacıyla bir takım kamu hizmeti sağlamaktadır. Bu kamu hizmetler sadece “katı” kamu hizmeti (yol, ulaşım, telekomünikasyon, su kaynağı ve drenaj sistemleri vb.) değil “yumuşak” kamu hizmetini (parklar, dinlenme tesisleri, sanat ve kültür tesisleri vb.) de kapsamaktadır. Bunun dışında, her düzeydeki yerel yönetimler, diğer yerel yönetimler ile ortaklaşa yerel ve bölgesel kalkınmaya katkı sağlamaktadır (Daxiao Shuojia Jiangnan, 2014).
- 3) Çin anayasası yerel yönetimlere yerel ekonomik ve kültürel gelişim, kamu hizmet inşaatı planlamalarda karar alma yetkisi vermiştir. Dolayısıyla, Yerel yönetimler kendi gerçek durumlarını göz önüne alarak iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınma planlarını düzenlemektedir ve aşamalı olarak bu planlarını uygulamaktadır. Bununla birlikte, çeşitli alanlardaki uzmanları kendisine

çekerek kalkınmaya teknik açısından destekte bulunmaktadır (Zhu ve Jia, 2010: 340).

- 4) Yerel yönetimler ekolojik çevreyi koruyarak sürdürülebilir yerel kalkınmayı sağlamaktadır. Yerel yönetimler kendi alanları içinde “yasak alanlar” belirleyerek, işletmelerin ve bireylerin çevreye onarılamaz zararı olan faaliyetlerde bulunmalarını yasaklamakla birlikte zaten hasar görmüş alanları onarmaktadır (Qinlao de Mayi 25, 2015).
- 5) Eğitim açısından yerel yönetimler, eğitim eşitliği ve dengeli temel eğitimi teşvik etme gibi bir takım eğitim politikasını ortaya çıkarmaktadır, özellikle köyde ikamet eden çocukların ve işçi çocuklarının kentlerdeki çocuklar gibi eğitim alabilmesini sağlamaktadır. Dolayısıyla, yerel yönetimlerin kaliteli vatandaş, kaliteli insan kaynaklarının yetiştirilmesindeki rolü göz ardı edilemez (Xiao Jun, 2011).
- 6) Yerel yönetimler ilgili alanlardaki piyasa ekonomik düzenini korumaktadır. Normal piyasa düzenini korumak için özellikle rekabet düzenini korumak için, yerel yönetimlerin ortada bulunması gerekmektedir. Çin’de yerel yönetimler genelde devlet kanunu ve yasal düzenlemeleri uygulayarak, piyasa oyuncularının aktivitelerini standartlaştırmaktadır. Dolayısıyla, çeşitli meşru olmayan ekonomik faaliyetleri sınırlayarak kamu rekabetçi piyasa düzenini oluşturmaktadır. Böylece yerel kalkınmaya ekonomi bakımından güvenilir bir ortam sağlamaktadır (Wang, 2017).

3.5.2. Köy ve Kasaba Yönetimlerin Etkileri

İlçe düzeyinin altındaki köy ve kasaba yönetimlere bakılacak olursa, Çin anayasasında köylerin ve kasabaların işlevleri hakkında fazla bilgi bulunmamaktadır. Fakat Çeşitli Düzeylerdeki Yerel Halk Kongresi ve Yerel Halk Hükümeti Organizasyon Kanunu 61. maddesinde köy ve kasabaların işlevleri şu şekilde ifade edilmiştir: kendisinden yüksek derecedeki yerel yönetimlere temsilen devlet kuralları, politikaları, yasaları ve yönetmeliklerine göre kendi alanları içinde siyasi, ekonomi, bilim, eğitim, kültür, sağlık vb. toplumun tüm alanlarındaki hizmetlerin yürütmekte ve

yönlendirmektedir (Çeşitli Düzeylerdeki Yerel Halk Kongresi ve Yerel Halk Hükümeti Organizasyon Kanunu, madde. 61).

Köy ve kasabaların işlevlerine göre bu birimlerinin yerel kalkınmadaki etkilerini şu şekilde özetleyebiliriz: tarımı desteklemek, sınaiyi geliştirmek, dağlı alanların havza yönetimi, yatırım çekmek ve özel girişimcileri desteklemek, sosyal güvenlik ve kararlılığı korumak, zorunlu eğitimi tamamlamak, kırsal sosyal güvenceyi ve kamu hizmet mekanizmasını geliştirmek vb. (Li, 2008: 16).



DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ÇİN HALK CUMHURİYETİ VE TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN YEREL KALKINMA POLİTİKALARINA ETKİLERİ AÇISINDAN KARŞILAŞTIRILMASI

Çalışmanın bu bölümünde, Çin Halk Cumhuriyeti ve Türkiye iki ülkenin yerel yönetim örgüt yapıları, yerel ve ya bölgesel kalkınma politikaları ve bu iki ülkedeki yerel yönetimlerin yerel kalkınma politikalarına olan etkileri açısından karşılaştırılması yer alacaktır.

Çin ve Çin yönetimi ile ilgili Türkçe kaynakların sınırlı olduğundan çalışmanın Çin’e ait kısmı Çin yasaları ile birlikte çoğu olarak Cince kaynaklardan faydalanarak incelenmiştir. Bu çerçevede, konu ile ilgili Çinli yazarların yazış üslubu, perspektifi, önem verdiği noktalar Türk yazarlarınkine göre oldukça farklılık göstermektedir. Bu nedenle, çalışmada karşılaştırma yapma açısından bazı sınırlıklar yaşanabilmektedir.

Çalışmanın amacı, Çin ve Türkiye’deki yerel yönetimlerin işlevlerini, yerel kalkınma politikalarını ve yerel yönetimlerin yerel kalkınma politikalarında ne gibi etkilerde buldukları üzerinde karşılaştırmalı bir değerlendirme yapılmaya çalışılacaktır.

4.1. Türkiye-Çin Halk Cumhuriyeti Yerel Yönetim Örgüt Yapılarının Karşılaştırılması

Türkiye’de yerel kalkınmanın önemli yerel aktörlerinden biri olan Türk yerel yönetimi, il özel idaresi, büyükşehir belediyesi, belediyeler ve köylerden oluşmaktadır. Bahsi geçen birimler 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanun, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 442 sayılı Köy Kanunu’nun belirlediği yetki ve sınırları kapsamında kendi işlevlerini yürütmektedir. Bu kanunlarda ilgili birimlerin yetki ve fonksiyonları açık ve net bir şekilde ifade edilmektedir. Bu yetki ve fonksiyonları daha önce tezin ikinci bölümünde detaylı bir şekilde ele alınmıştır.

Çin Halk Cumhuriyeti, Türkiye gibi üniter bir devlet yapısına sahip olmasına rağmen, yönetim sistemi bakımından Türkiye'ye göre çok farklılık göstermektedir. Devlet yönetimi Çin Komünist Partisinin liderliğinde halk kongresi sistemine dayanmaktadır. Çin yerel yönetimine bakıldığında oldukça karmaşık bir sisteme sahip olduğu görülmektedir. Çin'in çoklu etnik bir yapıya sahip olması yerel yönetimlerin ayrımını ve işlevlerini doğudan etkilemiştir.

Çin yerel yönetimi kademeli olarak dört türe bölünmektedir. Birinci kademesi eyalet, özerk bölge ve doğrudan merkeze bağlı şehirler, ikinci kademesi qu'lara bölünmüş şehirler, vilayetler ve özerk oblastlar, üçüncüsü ilçeler, dördüncüsü ise köylerdir. Fakat Çin'de Türkiye'de olduğu gibi yerel yönetimlerle ilgili ayrı ayrı kanunlar bulunmamaktadır. Bu yerel yönetim birimleri Çin anayasası, Çin Halk Cumhuriyeti Çeşitli Düzeylerdeki Yerel Halk Kongresi ve Yerel Halk Hükümeti Organizasyon Kanunu, Azınlıkların Bölgesel Özerkliği ile İlgili Kanun, Mevzuat Kanunu ve başka kanunlara göre işlevlerini belirlemekte ve yürütmektedir.

Bu yerel yönetim birimlerinde ilgili düzeyde halk kongresi ve halk hükümeti düzenlenmektedir. Her düzeydeki halk hükümetleri kendi düzeyindeki kalk kongresine karşı sorumlu olmakta birlikte dikey olarak kendisinden bir üst düzeydeki yönetim birimine karşı sorumluluk (çifte sorumluluk) taşımaktadır. Türk yerel yönetimleri ile karşılaştırıldığında, Türk yerel yönetimlerinin sadece dikey sorumluluk üstlenmekteyken, Çin yerel yönetimlerinin ise hem dikey hem de yatay (ilgili halk kongresine karşı) sorumluluk üstlenmekte olduğu görülmektedir.

Örneğin Şanghay, Çin'in doğrudan merkeze bağlı 4 şehirden birisidir, Şanghay halk hükümeti, hem Şanghay halk kongresine (toplantı halinde olmadığı durumlarda halk kongresi daimi komitesine) hem de kendisinden bir üst düzeyde olan Devlet Konseyi'ne (merkezi hükümete) karşı sorumludur. Anayasa göre tüm düzeydeki yerel halk hükümetleri Devlet Konseyi'nin liderliğine bağlı birer yerel yürütme organıdır.

4.2. Türkiye-Çin Halk Cumhuriyeti Yerel Kalkınma Politikalarının Karşılaştırılması

Türkiye’de 1980’li yılların başında bölge konusu yönetsel açıdan ele alınmıştır. Özellikle, yerelleşme, bölgeselleşme ve son olarak metropolleşme Türk kamu yönetiminin önemli reform maddelerinden biri olmuştur. Devlet reformu çerçevesinde 2002 yılından beri yapılan değişikliklerin, özellikle yerel yönetim reformu olarak adlandırılan bir dizi yasalarla yerelleşme politikasına hız verilmiştir (Çiner, 2013: 17).

Bu çerçevede Türkiye genelinde birçok yerel ve bölgesel kalkınma proje uygulanmıştır. Bu projeler esaslı olarak şunlardır: Doğu Anadolu Kalkınma Programı (DAKP), Güney Antalya Turizm Gelişim Projesi, Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi, Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi, Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi, Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi, Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projeleri, 2003 yılı sonrası ise Kayseri-Sivas-Yozgat Bölgesel Gelişim Projesi, Doğu Akdeniz Bölgesel Gelişim Projesi, Batı Akdeniz Bölgesel Gelişim Projesi, Konya-Karaman Bölgesel Gelişim Projesi, Ege Bölgesi Bölgesel Gelişim Projesi, Orta Karadeniz Bölgesel Gelişim Projesi.

Öte yandan Helisinki Zirvesinden sonra Türkiye’de hem Avrupa Birliği’nin aday ülkelere koyduğu şartları yerine getirmek hem de yerel ve bölgesel gelişim eşitsizliği gidermek hiç olmazsa en aza indirmek amacıyla kalkınma ajansları kurulmuştur.

Ajansların temel görevi olarak düşünülen, yerel kalkınma hedefi belirli, sınırlı bir coğrafi bir alan üzerinde vatandaşların ekonomik geleceğini garanti altına almak ve yaşam kalitesini sağlamak amaçlıdır (Çiner, 2013: 18).

Son 30 yıldır hemen hemen tüm dünyanın dikkatini çeken Çin Halk Cumhuriyeti, 1978 yılında o zamanki devlet başkanı Deng Xiaping’in liderliğinde reform ve dışa açılma (改革开放) süreçlerini başlatmıştır. Kalkınma stratejisi bakımından 1950’li yıllarda Sovyet Birliği’nin kalkınma planlarını kendisine örnek alan Çin, 1980’li yıllarda Japonya ve G. Kore’nin kalkınma planlarından faydalanmıştır. Bu arada vurgulamak gereken bir nokta şu ki, Çin merkezi hükümet tarafınca düzenlenen

uygulamalar ve yönetmeliklerin kimisi tüm ulusal düzeyde aynı anda başlatılırken, kimileri sadece seçili bölge ve ya kurumlarda bir ‘deneme’ olarak uygulanmaktadır ve bu deneme sonucu elde edilen verilere göre söz konusu uygulamanın yaygınlaştırılıp yaygınlaştırılmayacağına karar verilmektedir.

Çin hükümeti, dışa açılma ve planlı ekonomiden sosyalist pazar ekonomisine geçiş süreci ile birlikte, önce kıyı kentlerden başlamak üzere yerel ve bölgesel kalkınma politikaları olarak bir takım ayrıcalıklı bölgeler politikası uygulamıştır. Bu ayrıcalıklı bölgeleri şu şekilde özetleyebiliriz; ekonomik pilot bölge ve dışa açılan sahil kentleri, ekonomik ve teknolojik kalkınma bölgeleri, yüksek ve yeni teknoloji sektörü kalkınma bölgesi ve serbest ticaret bölgeleridir.

Çin’de bölgeler arasında coğrafi ve iklimsel bakımdan önemli farklılıklar bulunmaktadır. Bunların yanında, doğal kaynaklar da dengesiz bir biçimde dağılmıştır. Bu yerel ve bölgesel farklılıklar sosyal ve ekonomik kalkınmada dengesizlik doğuran sebeplerden birisi olmaktadır. Bu dengesizliği azaltmak ve ulusal düzeyde eşit bir kalkınmayı gerçekleştirmek üzere Çin hükümeti bazı projeleri uygulamıştır. Bu projeleri Üç boğaz barajı projesi, Çin’in güneyinden kuzeyine su dağıtılması projesi, Qinghai-Tibet demiryolu projesi, Doğal gazın batıdan doğuya gönderilmesi projesi, Çin’in batısından doğusuna elektrik taşıma projesi olarak sıralayabiliriz.

Çin kalkınma stratejisinde söyle bir anlayış mevcuttur; önce bir kısım bölge ve şehirlere kalkınmada öncelik ve destek vermek, sonra bu kalkınmış bölgelerin de diğer az gelişmiş bölge ve kentlerin kalkınmasına yardım etmesini teşvik ederek ve sağlayarak nihayet ulusal düzeyde sosyal ve ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmektir. Bu arada vurgulamak gereken bir nokta şu ki, Çin’de devlet yapısı ve yönetim sistemi nedeniyle Türkiye’de olduğu gibi kalkınma ajansları ve kent konseyleri bulunmamaktadır.

4.3. Türkiye-Çin Halk Cumhuriyeti Yerel Yönetimlerin Yerel Kalkınma Politikalarına Etkilerinin Karşılaştırılması

Yerel yönetimler, hakkın ihtiyaçlarını yerel koşullara uygun, etkin ve verimli bir biçimde üreterek refahı artıran, sermaye birikimi destekleyen ve üretim sürecine katan,

girişimcilik ve dinamizm sağlayan kurumlar (Elma, 2013: 28) olarak gerek Türkiye’de ve Çin’de gerek dünyada yerel kalkınma politikasına kaymaya girdiği bir dönemde üniter devlet yapısı içerisinde gelecekteki yerel ve bölgesel kalkınma politikaların uygulanması için olmazsa olmaz önemli rol üstlenmek durumundadır (kmen vd., 2013: 101).

Daha önce de bahsedildiği üzere, Türk yerel yönetim birimleri olarak il özel idareleri, büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve köylerin kendilerini ilgilendiren çeşitli kanunlarda görev ve sorumlulukları net bir Şekilde ifade edilmiştir ve bu görevler okul öncesi okuldan yetiştirme yurtlarına, yoldan parka kadar neredeyse halkın tüm yaşam alanlarını kapsamaktadır. Yerel yönetimler, ilgili kanunlar uyarınca kendine düşen görevleri yerine getirerek yerel kalkınmayı sağlamaktadır. Öte yandan Şirket kurarak, girişimcileri destekleyerek yerel ekonomik kalkılmaya zemin hazırlamaktadır. Bununla birlikte, yerel yönetimler, yerel kalkınmayı etkileyen diğer yerel aktörler (sivil toplum kuruluşları, kent konseyleri ve kanıkma ajansları) ile iş birliği yaparak, yerel ve bölgesel sosyo-ekonomik, kültürel kalkınmada yeri doldurulamaz katkılarda bulunmaktadır.

Ayrıca, Türkiye’de yerel yönetimlerin kalkınma süreçlerine katılımları, daha etkin yönetişim süreçlerinin geliştirilmesine bağlı durumdadır. Bu bağlamda, yerel veya bölgesel politikalar paradigmasından yerel veya bölgesel kalkınma paradigmasına geçebilmek için yönetişim mekanizmalarının ciddi olarak tesis edilmesi gerekli olmakla birlikte bu süreçlere yerel yönetim birimlerine paydaş olmanın ötesinde dâhil edilmelidir. Aynı perspektifte, Türkiye’de yerel yönetim birimleri ciddi anlamda yönetim paradigmasının Şekillendirdiği yerel ve bölgesel politikalarından yerel ve bölgesel kalkınma politikalarının Őekillendiren yönetişim paradigmasına geçmek için bir köprü olarak kullanılabilir (kmen vd., 2013: 100-101).

Tıpkı başka ülkelerde yerel ve bölgesel kalkınma politikalarında yerel yönetimlerin önemli rol oynadığı gibi, Çin Halk Cumhuriyeti’nde de yerel yönetimler yerel ve bölgesel kalkınma politikalarında oldukça önemli roller üstlenmektedir.

Çin’de yerel yönetimlerin işlevlerine bakıldığında ilçe ve bu düzeyin üstündeki yerel yönetimler ile ilçe altında köy yönetimi aralarında bir ayırma vardır. İlçe ve bu düzeyin üstündeki yerel yönetimler, ekonomi, eğitim, bilim, kültür, kamu sağlığı, çevrenin ve doğal kaynakların korunması, kentsel ve kırsal kalkınma, finans, sivil işler, kamu güvenliği, etnik işler, denetim, yönetsel alanlardaki aile planlaması ve bütçeyi uygulamak; devletim yönetsel organlarındaki personelin atanmasına ve işten çıkarılmasına karar verme, personeli eğitime gibi işlevler yürütmektedir.

Ayrıca, eyalet, etnik özerk alanlar (özerk bölge, özerk oblast ve özerk ilçe), doğrudan merkeze bağlı şehirler, qu’lara bölünmüş kentler kendi gerçek koşullara göre anayasa ve başka kanunlara aykırı olmamak şartıyla yasal düzenlemeler yapabilmektedir.

Köy yönetimleri ise kendisinden yüksek derecedeki yerel yönetimlere temsilen devlet kuralları, politikaları, yasaları ve yönetmeliklerine göre kendi alanları içinde siyasi, ekonomi, bilim, eğitim, kültür, sağlık vb. toplumun tüm alanlarındaki hizmetlerin yürütmekte ve yönlendirmektedir.

Çin’deki yerel yönetimler tüm bu merkezi hükümetin verdiği hemen hemen toplumun tüm alanlarını kapsayan yetkileri kullanarak, yerel sosyal ve ekonomik kalkınmayı yönlendirmektedir ve yönetmektedir.

Çin Halk Cumhuriyeti’nde ve Türkiye’de yerel yönetimlerin yerel kalkınma politikalarına etkileri karşılaştırıldığında şu benzerlik görülmektedir; ister Çin’de olsun ister Türkiye’de olsun yerel yönetimler merkezi yönetimin yereldeki temsili olarak, çeşitli kanunlar uyarınca kendi sınırlarına ve yetkilerine düşen görevlerini yaparak yerel kalkınmada olmazsa olmaz katkılarda bulunmaktadır. Bu görevler ‘katı’ kamu hizmetinden ‘yumuşak’ kamu hizmetine kadar toplumun tün alanlarını kapsayarak yereldeki sosyal, ekonomik, kültürel ve toplumsal kalkınmayı hedeflemektedir. Öte yandan bu iki ülkedeki yerel yönetimler toplumdaki başka kalkınmayı ilgilendiren kuruluşlarla ortaklaşarak hem de bu kuruluşlara önderlik yaparak yerel kalkınmayı yönetmektedir.

Ancak, Çin’de ilçe düzeyinin üstündeki çeşitli yerel yönetimlerine merkezi hükümet tarafından yasal düzenleme oluşturma ve ya özerklik hakkını verilmesi, Türkiye’deki yerel yönetimlerin durumuna kıyasen gayet büyük farklılığı ortaya çıkarmıştır. Söz konusu yerel yönetimler kendi alanlarının siyasal, ekonomi, coğrafi, kültürel ve sosyal özelliklerini göz önüne alarak yasal düzenlemeler yapabilmektedir ve kendi sınırlarını kapsayan kalkınma planlarını oluşturmaktadır. Etnik alanlar olarak özerk bölge, özerk oblast ve özerk ilçeler yerel yasal düzenlemeler, yönetmelikler ve kurallar ilan ederek kendi tarihsel ve kültürel miraslarını koruyabilmekte ve devam ettirebilmektedir. Bu durum hem sosyal ve toplumsal kalkınma bakımından hem vatandaşların memnuniyetini kazanmak bakımından hem de devletin bütünlüğünü sağlamak bakımından çok büyük katkılar meydana getirmektedir.

Çeşitli yerel yönetimlerin yerel düzeyde yasal düzenlemeler oluşturabilmesi ve ya özerkliği yerel yönetimlerin motivasyonunu arttırmaktadır ve dolayısıyla yerel birimler arasında görünebilir bir rekabet gücünü ortaya çıkarmaktadır. Çin’de yerel kalkınmanın durumu ilgili yerel yönetimlerin performanslarının göstergesi olarak algılanmaktadır. Bu nedenle, çeşitli yerel yönetimler kendi alanlarının kalkınmasını sağlamak diğer taraftan da kendisinden daha kalkınmış kent ve ya eyaletleri ulaşmak, hatta geçebilmek ve aynı zamanda kendisiyle aynı kalkınma statüsünde olan diğer yarışmacılarını yenmek amacıyla neredeyse toplumun hemen hemen tüm alanlarını kapsayan yasal düzenlemeler ve kalkınma planları oluşturmaktadır. Dolayısıyla Çin yerel yönetimlerin bu tür yetkileri Türk yerel yönetimlerin işlevlerine ve ya yerel kalkınmadaki etkilerine göre bir avantaj olarak söylenebilir.

Son olarak, tezdeki tüm bu anlatım ve karşılaştırmalardan sonra, ne Türk yerel yönetimlerin yerel kalkınma politikalarına etkisi daha büyük diyebiliriz ne de Çin yerel yönetimlerin yerel kalkınma politikalarına etkisi daha büyük diyebiliriz. Çünkü Türkiye ile Çin yerel yönetim bakımından farklılık göstermekle birlikte devletin yapısı ve yönetim rejimi de gayet farklıdır. Hatta ülkeyi oluşturan halkın etnik yapısı, tarihsel yönetim anlayışı, kültürü ve iki ülkenin bulunduğu coğrafi ortamlar da neredeyse bir birine benzememektedir. Türk yerel yönetim sistemi ve yerel kalkınma politikaları kendi koşullarına göre ve hatta Avrupa Birliği’ne uyum sürecine göre

düzenlenmektedir. Çin yerel yönetim sistemi de tarihsel yönetim anlayışı, çoklu etnik yapısı ve benzersiz nüfus sayısı vb. gerçek durumlarını göz önüne alarak kendi yerel yönetim birimlerini ve yerel kalkınma politikalarını düzenlemiştir. Dolayısıyla yerel yönetim sistemi ve yerel kalkınma politikaları ile ilgili olarak sadece yerel ve bölgeye uygun olup olmayışından söz etmek mümkündür.

Yerel kalkınma bakımından, hangi ülkede olsa olsun yerel yönetimleri dışlayan ve yerel yönetimlerin önderlik etmediği bir toplumda, yerel kalkınma faaliyetlerin başarısından söz etmek güçtür ve hatta imkânsızdır.



SONUÇ

Kalkınma kavramı, uzun yıllardır toplumun önemli gündem konuları arasında yer almaktadır. Önceleri sadece ekonomik açıdan ele alınan, ekonomik gelişme anlamında ve ulusal ölçekte değerlendirilen bu kavram zamanla içerik olarak değişimlere uğramıştır.

Günümüzde sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel alanlar kalkınmanın içeriğini oluşturmakta ve insan odaklı bir süreç olarak önümüze çıkmaktadır. Ulusal düzeydeki ekonomik ve sosyal kalkınma hedefine ulaşmak için öncelikle yerel ve bölgeler arasındaki dengesizliklerin giderilmesi ve ya en aza indirilmesi gerekmektedir ve bu da ancak yerel ve bölgesel kalkınma yoluyla gerçekleştirilebilir. Küreselleşme ile birlikte meydana gelen yerelleşme, kalkınma kavramına yerel ve bölgesel boyutu eklemektedir. Dolayısıyla, yerel dinamiklerin kalkınma sürecindeki rolü ve önemi artmaktadır. Bu çerçevede, yerel yönetimler, yerel ve bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesi ve sağlanması için yeri doldurulamaz önemli roller üstlenmektedir.

Ayrıca, yerelleşme, katılım ve yerel kalkınmanın önemi, Birleşik Milletler, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği gibi uluslararası örgütlerin çalışmaları arasında da sıklıkla yer almaktadır. Birleşmiş Milletler tarafından 1992’de gerçekleştiren Çevre ve kalkınma Konferans ve 1996’daki Habitat II zirvesi ana tema olarak insan yaşam alanlarının iyileştirilmesi ve yaşadığı mekânların daha çağdaş haline dönüştürülmesi üzerinde durularak yerelleşme ve yerel kalkınmanın önemini vurgulanmıştır. Bu hedefe ulaşmak için, çok aktörlü yönetişimin önemi ortaya konulmuştur. Burada, merkezi yönetim ve yerel yönetim kuruluşlarından başka, sivil toplum örgütleri ve kar amacı gütmeyen kuruluşları kapsayan geniş bir aktörler yelpazesinin yönetime dâhil edilmesi söz konusu olmaktadır.

Bu çerçevede, kentleşmenin getirdiği konut, çevre, ulaşım, ekonomik kalkınma, toplumsal bütünleşme ve yoksulluk gibi sorunlarla baş edebilmek için yerel yönetimlerin yapılanmasında ve yerel politikaların uygulamasında kapsamlı bir değişiklik gerekmektedir. Yönetim anlayışı da tepeden inme ve himayeci bir modelden, vatandaşların isteklerine duyarlı, karar verme sürecinde vatandaşların birer paydaş olarak katılımına olanak tanıyan, şeffaf ve verimli bir devlet yönetimine geçilmelidir.

Yaklaşık 1980’li yıllardan itibaren, Çin Halk Cumhuriyeti ve Türkiye yerel ve bölgesel eşitsizliği gidermek ve ulusal kalkınmayı gerçekleştirmek amacı ile bir takım yerel ve bölgesel kalkınma politikaları ve stratejileri uygulamaktadır. İki ülkedeki yerel yönetimler, merkezi yönetimin kanunla kendileri ile paylaştığı görev ve fonksiyonları yerine getirerek söz konusu yerel kalkınma politikalarına katkıda bulunmaktadır. Ayrıca, yerel yönetimler, diğer yerel kalkınma aktörlerine önderlik etmektedir.

Tezin daha önceki bölümlerinde yer verilen yerel kalkınma kavramı, Türkiye ve Çin yerel yönetim sistemi, yerel kalkınma politikaları ve yerel yönetimlerin yerel kalkınmadaki etkilerini kapsayan tüm bu anlatım ve karşılaştırmalardan sonra, ne Türk yerel yönetimlerin yerel kalkınma politikalarına etkisi daha büyük diyebiliriz ne de Çin yerel yönetimlerin yerel kalkınma politikalarına etkisi daha büyük diyebiliriz. Çünkü Türkiye ile Çin yerel yönetim bakımından farklılık göstermekle birlikte devletin yapısı ve yönetim rejimi de gayet farklıdır. Hatta ülkeyi oluşturan halkın etnik yapısı, inancı, tarihsel yönetim anlayışı, kültürü, üye olduğu uluslararası organizasyonlar ve iki ülkenin bulunduğu coğrafi ortamlar da neredeyse bir birine benzememektedir. Türk yerel yönetim sistemi ve yerel kalkınma politikaları kendi koşullarına göre ve hatta Avrupa Birliği’ne uyum sürecine göre düzenlenmektedir. Çin hükümeti de tarihsel yönetim anlayışı, çoklu etnik yapısı ve benzersiz nüfus sayısı vb. gerçek durumlarını göz önüne alarak kendi yerel yönetim birimlerini ve yerel kalkınma politikalarını oluşturmuştur. Dolayısıyla yerel yönetim sistemi ve yerel kalkınma politikaları ile ilgili olarak yerel ve bölgeye uygun olup olmaması oldukça önemlidir.

Ancak, bu iki ülkedeki yerel yönetimlerin yetkisi, fonksiyonu ve yerel kalkınma politikalarındaki etkilerini kıyasladığımızda, özellikle Türk yerel yönetimler daha çok merkeze bağılyken Çin’deki yerel yönetimlerin daha da özerk olduğundan söz etmek mümkündür. Dolayısıyla, Çin’deki yerel yönetimler yerel sosyal ve ekonomik kalkınma bağlamında daha serbest hareket etmektedir.

Öte yandan, vurgulamak gereken diğer bir nokta da, Türkiye’de Avrupa Birliği’ne tam üyelik süreci kapsamında, diğer aday ülkelerde olduğu gibi yerel ve bölgesel politikalarının Avrupa Birliği müktesebatına uyumlaştırılması çalışmalarına

hız vermesi ve bu bağlamda yerel ve bölgeler arasındaki farkların azaltılması için kalkınma ajansları kurulmasıdır.

Özetle, bilgi çağının yerel yönetimleri yönettikleri alanları, alt yapısı, üst yapısı, mimarisi, yeşil alanları, yaşam alanları, üretin ve ticaret alanları, üniversiteleri teknoloji ve inovasyon üstleri gibi her yönüyle hem yaşanabilir kılması, hem de sosyal ve ekonomik kalkınmanın merkezleri haline getirmesi ve bu yönde strateji geliştirmesi bakımından önemli katkılarda bulunmaktadır.

Diğer taraftan yerel demokratik yönetim gereği, yerel yönetimler yerel kalkınmayı etkileyen diğer aktörlerle yani sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, ilgili ülkede bulunursa eğer, kent konseyleri ve kalkınma ajansları vb. kuruluşları ile iş birliği yaparak yerel kalkınmayı sağlamalı, desteklemeli ve yönlendirmelidir. Yerel yönetimlerin yönetim tabanlı yerel ve bölgesel kalkınma politikalarına dâhil edilmesi idari bölgelerden aktif bölgelere geçişi de teşvik edebilmektedir.

Son olarak, yerel kalkınma bakımından, hangi ülkede olursa olsun yerel yönetimleri dışlayan ve yerel yönetimlerin önderlik etmediği bir toplumda, yerel kalkınma faaliyetlerin başarısından söz etmek güçtür ve hatta imkânsızdır.

KAYNAKÇA

Abulaiti, Alimujiang (2015). *1992'den Sonra Çin-İsrail İlişkileri*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü, Ankara.

Akgül, Birol ve Uzay, Nisfët (2010). *Türkiye'de Bölgesel Kalkınmanın Yeni Örgütleri Kalkınma Ajansları*. Bursa: Ekin Yayınevi.

Aksakoğlu, Ece (2007). *Yerel Kalkınmada Katılımcı Politikalar Çanakkale Örnek Alan Değerlendirmesi*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.

Akyol, Ayhan ve Tolunay, Ahmet (2006). Kalkınma ve Kırsal Kalkınma: Temel Kavramlar ve Tanımlar. *Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi*, A (2), 116-127.

Aljazeera Türk (2014). *Ülke Profili: Çin Halk Cumhuriyeti*. <http://www.aljazeera.com.tr/ulke-profilu/ulke-profilu-cin-halk-cumhuriyeti>, Erişim Tarihi: 23.03.2017.

Aren, Sadun (2008). *İstihdam Para ve İktisadi Politika*. Ankara: İmge Kitabevi.

Ateş, Hamza ve Es, Muharrem (2008). Süreklilikten Değişime İl Özel İdareleri. (Editör: Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya). *Türkiye'de Yerel Yönetimler*. Ankara: Nobel Yayınevi, 205-222.

Atlan , Yakup, Kerman, Uysal ve Aktel, Mehmet (2010). Köy Kanunu Tasarısı Taslağı Üzerine Bir Değerlendirme. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(26), 57-65.

Aydemir, Cahit ve Karakoyun, İlhan (2011), *Yeni Bölgesel Kalkınma Yaklaşımı ve Kalkınma Ajansları: Karacadağ Kalkınma Ajansı Örneği*. Bursa: Ekin Yayınevi.

Aydın, Murat (2009). *Sosyal Politika Ve Yerel Yönetimler*. İstanbul: Yedirenk Yayınları.

Ayhan, Serap (1993). Toplum Kalkınmasında Kuram ve Uygulamalar. *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi*, 26(2), 485-499.

Baidu (2017). <http://www.baidu.com/>, Erişim Tarihi: 25.06.2017.

Başkaya, Fikret (2000). *Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü* (3. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi.

Berber, Metin ve Çelepçi, Ebru (2006). *Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*. <http://www.metinberber.com/makaleler.asp>. Erişim Tarihi: 04.04.2017.

Berk, Ahmet (2003). Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri. *Sayıştay Dergisi*, Sayı:49, 47-63.

Bilgin, Mustafa (2002). Yerel Yönetimlerin Bölgesel Kalkınmadaki Etkinliği: Göller Bölgesi Uygulaması. *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 7(2), 313-330.

Bilir, Mehmet (2003). Köy Enstitüleri Sisteminde Toplum Kalkınması. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, sayı 10, http://www.koyenstitulerivakfi.org.tr/FileUpload/ds12596/File/koy_enstituleri_ve_toplum_kalkinmasi_m._bilir.pdf. Erişim Tarihi: 05.05.2017

Bozkurt, Ömer ve Ergün, Turgay (1998). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. Ankara: TODAİE Yayınları.

Bozlağan, Recep (2008). Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı, Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Yerel Yönetimlere. (Editör: Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya). *Türkiye’de Yerel Yönetimler*. Ankara: Nobel Yayınevi, 1-28.

Celil, A. Reşit (2001). Çin Halk Cumhuriyeti’nde Sosyoekonomik Kalkınma Girişimleri ve Reformlar. *KÖK Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Dergisi*, Sayı 1, 265-283.

Çaha, Ömer (2012). *Aşkın Devletten Sivil Topluma* (5. Baskı). Ankara: Orion Kitapevi.

Çakmak, Erol (2006). *Yerel Ekonomi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları*. Ankara: İmaj Yayınevi.

Çakmak, H. Karaçay (2003). Kalkınma İktisadı Literatüründe Gelişme Kavramının Evrimi. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 21(2), 49-68.

Çetin, Hakkı (2009). Kalkınma Sürecinde Kooperatifçiliğin, Sosyal, Ekonomik ve Demokratik Etkileri Üzerine Genel Bir Değerlendirme. *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 4(2), 36-54.

Çetin, Murat (2006). Yerel Kalkınma Ajansları. *Ege Academic Review*, 6(2), .127-139.

Çetin, Murat (2007). Yerel Ekonomik Kalkınma Yaklaşımı ve Uluslararası Organizasyonlar. *Yönetim ve Ekonomi*, 14(1), 153–170.

Çetin, Sefa (2009). Yerel Yönetim Birimi Olarak Türkiye’de İl Özel İdareleri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 25, 249-258.

Çiçek, Mustafa ve Ökmen, Mustafa (1997). Küreselleşme Süreci Ve Yerel Yönetimler. *Türk İdare Dergisi*, (417),125-145.

Çin Halk Cumhuriyeti Eğitim ve Araştırma Şebekesi (2017). <http://www.edu.cn/>, Erişim Tarihi: 03.04.2017.

Çin Halk Cumhuriyeti Ulusal İstatistik Bürosu (2017). <http://data.stats.gov.cn>, Erişim Tarihi: 21.02.2017 ve 28.03.2017.

Çin Halk Cumhuriyeti Uluslararası Radyosu (2012). *Konfüçyus Enstitülerinde hedef 500*. <http://turkish.cri.cn/882/2012/10/09/1s143527.htm>, Erişim Tarihi: 04.04.2017.

Çiner, C. Umut (2013). Sosyo-Ekonomik Bölgeselleşme ve Bölgesel Kalkınma. (Editör: Mustafa Ökmen, Uluç Çağatay ve Ayça Berna Görmez). *Küreselleşme-Yerelleşme Dikotomisinde Yerel ve Bölgesel Kalkınma, Kamu Yönetimi Perspektifi*. Ankara: Orion Kitapevi, 1-25.

Daxiao Shuojia Jiangnan (2014). *地方政府在区域经济发展中的作用*. http://blog.sina.com.cn/s/blog_ad19bf1f0102v1h4.html, Erişim Tarihi: 05.06.2017.

Demirci, Aytül, (2003). Bölgesel Kalkınma Ajansları. *Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi, Sayı: 15*, 16–20.

Dernekler Daire Başkanlığı (2017). <https://www.dernekler.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 02.05.2017.

Devlet Planlama Teşkilatı (1995). *Bölgesel Dengelerin Sağlanması, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yapısal Değişim Projeleri Komite Raporları*. Ankara.

Dışişleri Bakanlığı (2017). *Çin Halk Cumhuriyeti'nin Siyasi Görünümü*. <http://www.mfa.gov.tr/cin-halk-cumhuriyeti-siyasi-gorunumu.tr.mfa>, Erişim Tarihi: 23.04.2017.

Dinler, Zeynel (1994). *Bölgesel İktisat* (4. Baskı). Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.

Düğer, Hakkı ve Murad, İsgender (1999). Ekonomik Kalkınma Stratejileri ve Bazı Ülke Deneyimleri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı 2*, 13-46.

Ekonomi Bakanlığı (2017). <http://www.ekonomi.gov.tr>, Erişim Tarihi: 04.04.2017.

Elma, Fikret (2013). Yerel Demokrasi ve Sosyo-Ekonomik Kalkınma İlişkisine Tarihsel Bir Bakış: Batı Avrupa ve ABD Deneyimi. (Editör: Mustafa Ökmen, Uluç Çağatay ve Ayça Berna Görmez). *Küreselleşme-Yerelleşme Dikotomisinde Yerel ve Bölgesel Kalkınma, Kamu Yönetimi Perspektifi*. Ankara: Orion Kitabevi.

Emrealp, Sadun (2010). *Türkiye'nin Katılımcı Demokratik Yerel Yönetişim Modeli Olarak Dünyaya Armağanı: Kent Konseyleri*. İstanbul: UCGL-MEWA Yayınları.

Erbaş, M. Serdar (2013). Dünyada ve Türkiye'de Kalkınma Ajansları: Türkiye Genelinde Kalkınma Ajansları İle TR52 Bölgesi Mevlana Kalkınma Ajansının Faaliyetleri. *Türk İdare Dergisi, Sayı 478*, 65-107.

Erdoğan, Melike (2013). Erdoğan, Melike (2013). *Yerel Yönetimlerde Toplumsal Sermaye, Teori ve Katılımcı Pratikler*. İstanbul: Legal Yayıncılık.

Eroğlu, H. Tuğba (2010). Sürdürülebilir Yerel Kalkınma ve Kent Konseyleri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı 26*, 44-55.

Ersöz, H.Yunus (2000). Yerel Yönetimlerde Fonksiyonel Değişim. *Sayıştay Dergisi*, (38), 128-167.

Ertan, Birol (2002). Yerel Yönetim Kavramı. *Çağdaş Yerel Yönetimler, 11(1)*, 22-30.

Eryılmaz, Bilal (2010). *Kamu Yönetimi* (3. Baskı). Ankara: Okutman Yayıncılık.

Fırat, Serap (2008). Geleceğin Türkiye'sinin Birincil İktisadi Aktörü Belediyeler. *2.ülusal İktisat Kongresi*, 20-22.

Genç, F. Neval ve Erdoğan, Ümran (2012). *Yerel Demokrasi ve Kalkınma Bağlamında Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü: Aydın Örneği*. http://www.akademik.adu.edu.tr/fakulte/nazilliiibf/webfolders/01_1.pdf, Erişim Tarihi: 05.04.2017.

Gökgöz, Çağatay (2015). *Kalkınma İşbirliğinin Yönetimi: Türkiye İçin Model Önerisi ve Uygulama Önerleri*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı Yayınları.

Göküş, Mehmet ve Akbulut, M. U. Ferman (2017). Küreselleşme ve Yerelleşme Sürecinde Bölgesel Kalkınma Ajansları. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi, Cilt 20 Sayı 1*, 79-88.

Göymen, Korel (2000). Bölgesel Kalkınmada Yerel İdareciliğin Rolü . (Rditörler: A. Halis Akder ve Murat Güvenç). *Yoksulluk*. İstanbul: Tesev Yayınları, 53-71.

Göymen, Korel (2010). *Yerel Kalkınmanın Yönetişimi*. İstanbul: Atak Matbaa.

Gül, Hüseyin (2004). Ekonomik Kalkınmada Yerel Alternatifler. *Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu, Cilt 1*, 201-219.

Güler, B. Ayman (2010). *Türkiye'nin Yönetimi – Yapı* (1. Baskı). Ankara: İmge Kitapevi.

Gündal, Burçak (2015). Çin Ekonomisinin Yapısal Dönüşümü. *Muş Aplanslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 3 Sayı 2*, 55-72.

Güngör, Sezen (2012). Yerel Yönetim ve Merkezi Yönetim Görev Paylaşımı. *Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi, Sayı 32*, 1-12.

Hazman, G. Güler (2011). *Türkiye'de Yerel Düzeyde Kalkınma Hedefi ve Belediyeler*. Ankara : Seçkin Yayınları.

Ildırar, Mustafa (2004). *Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri*. Ankara: Nobel Yayın.

Kapu, Hüsnü; Tutar, Hüseyin ve Özyakışır, Deniz (2012). *Sivil Toplum, Girişimcilik ve Ekonomik Kalkınma*. Ankara: Savaş Yayınevi.

Karaarslan, Hasan (2012). *Çin Halk Cumhuriyetinin Sahip Olduğu Güç Unsurları Çerçevesinde Geçmişinin, Bugününün ve Geleceğinin Değerlendirilmesi*. Yüksek Lisans Tezi, Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Karacadağ, Büşra (2016). <https://tr.linkedin.com/pulse/%C3%A7in-halk-cumhuriyeti-siyasal-sistemi-%C3%BCIke-raporu-busra-karacadag>. Erişim Tarihi: 06.05.2017.

Karakoç, Rıfat (2012). Ulusal Kalkınmanın Yerel Aktörleri:Bölgesel Kalkınma Ajansları. *Yerel Politikalar Akademik Araştırma ve Düşünce Dergisi, Sayı 1*, 129-160.

Karapınar, Kayanur (2010). *Türkiye’de Yerel Kalkınma Modeli Olarak Mikro finans Sistemi: Bursa Örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çanakkale.

Kaya, Erol (2004). *Yerel Kalkınma Yönetimi*. İstanbul: Sistem Yayınları.

Kaya, Özer (2008). *Sivil Toplum Kuruluşları ve Kalkınma*. İçişleri Bakanlığı Dernekler Daire Başkanlığı Yeterlilik Tezi, Ankara.

Kaya, Zekayi (2009). Ulusal, Bölgesel ve Kırsal Kalkınmada Yerel Yönetimlerin Rolü. *Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler*. Ankara: TODAİE Yayınları, 27-35.

Kayapınar, M. Emrah (2010). *Avrupa Birliği Sürecinde Karaman'da Kalkınma Politikaları, Planlaması ve AB Hibe Projelerinin Ekonomik ve Sosyal Katkıları*. Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

Kaynak, Muhteşem (2011). *Kalkınma İktisadı*. Ankara: Gazi Kitabevi.

Keleş, Ruşen (2011). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. İstanbul: Cem Yayınevi.

Kılıç, N. Özge (2013). *Yerel Kalkınma ve Rekabetçilik Ekseninde Değişen Yeni Belgeselcilik ve Kayseri*. Yüksek Lisans Tezi, Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Niğde.

Kırılmaz, Muhammet (2013). *Güven ve Güvenliğin Sağlamasında Sivil Toplum Kuruluşları*. Ankara: Adalet Yayınevi.

Kızılcık, Recep (2003). Çin Halk Cumhuriyeti yönetim sistemi. (Editör: K. Nitas Vali). *Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim*. Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayınları, 525-548.

Kızıltan, Alaattin (2004). Tek Kutuplu Bir Dünyada Çin Halk Cumhuriyeti’nin “Süpergüç” Olabilirliği. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C.5, Sayı.1, 45-66.

Kocaoğlu, Mustafa (2015). Yerel Sürdürülebilir Kalkınma ve Kent Konseyleri: Kırşehir Kent Konseyi Örneği Üzerinden Uygulamalı Bir Çalışma. *PARADOKS Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi, Özel Sayı 2*, 97-117.

Koçak, Hüseyin (2009). Yerel Kalkınmaya Katkısı Bağlamında Yerel ve Bölgesel Kalkınma Kuruluşlarının İşlevleri: Avrupa Örnekleri ve Türkiye. *TODAİE 19-20 Ekim Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler Sempozyumu*, 727-733.

Li, Bo (2008). 乡镇政府在区域经济发展中的只能定位及其作用—以曲阜市吴村镇为例. 山东农业大学硕士学位论文.

Luo, Qinxi (2007) 对中国教育有影响的人物 . <http://www.tsinghua.org.cn/messageshtml/5901/1175146034287.htm>. Erişim Tarihi: 04.06.2017.

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2017). <http://www.migm.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 15.05.2017.

Marin, Mehmet (2004). Ekolojik-Ekonomik Bir Perspektiften Sürdürülebilir Kalkınma Çabaları. (Editör: Turan Şubaşat ve Saniye Dedeoğlu). *Kalkınma ve Küreselleşme*. Ankara: Bağlam Yayınları, 141-178.

Milli Güvenlik Kurulu (1993). *Türkiye’de Bölge Planlamasının Evreleri*. Ankara: Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Yayını.

Mohemaiti, Muzhapaer (2007). *Çin Kültürü ve İşletme Yönetimi: Urumci’de Bir Araştırma*. Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.

Oksay, C. Seymen ve Kubar, Yeşim (2007). Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınmanın Finansmanında Kalkınma Ajansları. *Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi, Yerel Ekonomiler Özel Sayısı*, 204-214.

Onar, S. Sami (1992). *İdare Hukukunun Esasları*. İstanbul: Marifet Basımevi.

Ökmen, Mustafa (2013). Sunuş. (Editör: Mustafa Ökmen, Uluç Çağatay ve Ayça Berna Görmez). *Küreselleşme-Yerelleşme Dikotomisinde Yerel ve Bölgesel Kalkınma, Kamu Yönetimi Perspektifi*. Ankara: Orion Kitapevi.

Ökmen, Mustafa ve Parlak, Bekir (2010). *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler: İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat*. Bursa: Alfa Aktüel.

Ökmen, Mustafa; Özer, Buğra; Bal, Vedat ve Şeker, Güven (2013). Küreselleşme-Yerelleşme Sarmalında Türkiye’de Yerel-Bölgesel Kalkınma Süreçleri ve Yerel Yönetimler. (Editör: Mustafa Ökmen, Uluç Çağatay ve Ayça Berna Görmez). *Küreselleşme-Yerelleşme Dikotomisinde Yerel ve Bölgesel Kalkınma, Kamu Yönetimi Perspektifi*. Ankara: Orion Kitapevi, 81-107.

Özçengel, S. Levent (2010). *Çin’in Dünya Ticaret Örgütü’ne Üyeliğinin Dünya Ekonomisi Üzerindeki Etkileri*. Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir.

Özdemir, Volkan (2014). *Türkiye’de Planlı Kalkınma Deneyimleri*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayınları.

Özden, Pınar ve Turgut, Sırma (2002). Avrupa Birliği ile Uyum ve Bütünleşme Sürecinde Yerel Yönetimler ve Planlama. *10. Ulusal Bölge Bilimi/ Bölge Planlama Kongresi*. İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi.

Özdenkoş, Demet (1999). Merkezi Yönetimler İle Yerel Yönetimler Arasında Görev Bölüşümü. *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 1(2), 77-95.

Özkan, Zehra (2015). *Yerel kamu politikalarının belirlenmesinde sivil toplum kuruluşlarının rolü: Konya örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

Öztürk, Ahmet ve Aslanoğlu, Mehmet (1998). *Ekonomik Planlama*. Bursa: Etkin Yayınevi.

Öztürk, Azim (1997). *21.Yüzyıl Türkiye İçin Yerel Yönetim Modelleri*. İstanbul:

Ümraniye Belediyesi Kültür Yayınları.

Öztürk, Lütfü (2007). *Sürdürülebilir Kalkınma*. Ankara: İmaj Yayıncılık.

Öztürk, Serdar ve Ali Sözdemir (2006). Çin: Washington Uzlaşmasından Beijing Uzlaşmasına. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C.7, Sayı.1, 61-73.

Parlak, Bekir ve Sobacı, Zahit (2010). *Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi: Ulusal ve Küresel Perspektifler*. Bursa: Alfa Aktüel.

Pekküçükşen, Şerife (2013). *Değişen Yerel Yönetim Anlayışında İnsan Kaynakları Stratejilerinin Geliştirilmesi(Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği)*. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Qinlao de Mayi 25 (2015). *如何有效发挥政府在推动地方经济发展中的作用*. <http://bbs1.people.com.cn/post/1/1/2/144931964.html>, Erişim Tarihi: 05.06.2017.

Sakınç, Süreyya (2013). Yerel Kalkınma Politikalarında Yerellik ve Katılımcılık. (Editörler: Buğra Özer ve Güven Şeker). *Yerel ve Bölgesel Kalkınma: Küresel ve Yerel Bakış Açılıarı*. Manisa: Celal Bayar Üniversitesi, 25-37.

Sandıklı, Atilla ve Güllü, İlhan (2005). *Geleceğin Süper Gücü Çin*. İstanbul: TASAM Yayınları.

Sen, Amartya (2004). *Özgürlükle Kalkınma*. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Sezer, Özcan (2008). *Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü*. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınları.

Siverekli, Esra (2001). Yerelleşme Ve Yerel Demokrasi. *Türk İdare Dergisi*, 73(431), 121-133.

Sülün, Mehmet (2004). *İl Özel İdareleri ve Toplum Kalkınması*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Şentürk, Hulusi (2015). *Belediyeler İçin Yerel Kalkınma Yönetimi Rehberi*.
<http://www.platodanismanlik.com/v2/images/kl9.doc>.

Şimşek, Mevlüdiye, (2006). Değişen Dünya Koşullarında Çin Halk Cumhuriyeti ve Dış Ticaret Bakımından Türkiye-Çin Arasında Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı 26*, 1-24.

Şiro, Ö. Faruk (2009). *Çin: Bürokratik Sosyalizmden Devlet Kapitalizme Metamorfoz ve Yönetimsel Yapıya Yansımaları*, Yüksek Lisans Tezi, Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mersin.

Tamer, Ahmet (2010). *Kalkınma Ajanslarının Türk Hukuk Sistemindeki Yeri*. Ankara: DPT Yayınları.

Tao, Jin Ling (2006). *孔子的教育思想*.
<http://blog.cersp.com/userlog/11307/archives/2006/21696.shtml>, Erişim Tarihi: 23.04.2017.

Tekeli, İlhan (2003). Siyasal Toplum ile Sivil Toplum Arasında Yerini Belirlemekte Olan Yerel Yönetimler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 12 (2)*, 5-15.

Titiz, İsmet (2007). *Belediyeler ve Bölgesel Kalkınma*. İstanbul: Okutan Yayıncılık.

Toprak, Zerrin (2010). *Yerel Yönetimler*, 8. Baskı. İzmir: Birleşik Matbaacılık

Türkay, Mehmet (2005). 1945'den 2000'lere Söylem ve Gerçeklik Arasında 'Kalkınma'nın Halleri. *Ekonomik Yaklaşım, 16(55)*, 31-42.

Türkiye Belediyeler Birliği (2014). *6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanuna İlişkin Rehber*.

Türkoğlu, İrfan (2007). *Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye'de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması*.

Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü , Ankara.

Türkoğlu, İrfan (2009). *Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması*. Ankara: MB Strateji Geliştirme Başkanlığı.

Uğur, Demet (2010). *Çin Halk Cumhuriyeti Kalkınma Deneyimi: Sanayi ve Teknoloji Politikalarının Rolü*. Yüksel Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, İstanbul.

Ulusal Konfüçyüs Enstitüsü Müdürlüğü (2017). <http://www.hanban.org/>, Erişim Tarihi: 23.04.2017.

Uluslararası Kırsal Yeniden Yapılanma Enstitüsü (2017). <http://iirr.org/>, Erişim Tarihi: 22.04.2017.

Ulusoy, Ahmet ve Akdemir, Tekin (2007). *Mahalli İdareler*. Ankara: Seçkin Yayınevi.

Ünay, Sadık (2012). Entegrasyondan Rekabete: Küresel Ekonomik Politik Sistemde Çin. (Editör: Selçuk Çolakoğlu). *Dünya Düzeninde Çin ve Türkiye-Çin İlişkileri*. Ankara: Karınca Yayıncılık, 13-41.

Wang, Guo Huang (2017). *The Local Role in Regional/Local Economic Development*. <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/10GuohuaWang.pdf>. Erişim Tarihi: 05.06.2017.

Wufujiang, Maner (2013). *Türkiye – Çin Halk Cumhuriyeti Arasındaki İlişkilerin Ekonomik Açıdan Değerlendirilmesi*, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Xiao Jun (2011). *地方政府在教育发展中的作为*. <http://www.zzqklm.com/w/yl/774.html>, Erişim Tarihi: 06.06.2017.

Xinjiang Uygur Özerk Bölgesi Kalkınma ve Reform Komitesi (2017). <http://www.xjdrcc.gov.cn/>, Erişim Tarihi: 29.06.2017.

Yavuz, M. Yıldız (2006). *Çin’de Piyasa Ekonomisi Uygulamaları ve Toplumsal Sonuçları*. Yüksek Lisans Tezi, Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

Yemen, Aysun (2012). *Yönetişim Yaklaşımı Açısından Türkiye’de Kalkınmada Ajansları ve Yerel Yönetimler Üzerine Bir İnceleme*. Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İsparta.

Yıldırım, İbrahim (2004). *Demokrasi, Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim* (1. Baskı). İstanbul: Seçkin Yayıncılık.

Yıldırım, Turan (2002). *Türkiye’nin İdari Teşkilatı*. İstanbul: Alkım Yayınları.

Yıldız, Hayrettin (2012). Fransız Yerel Yönetim Sistemi. *Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı 1*, 311-332.

Yıldız, Mete (1996). Yerel Yönetimler Ve Demokrasi. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 5(4), 3-15.

Yi, Zhong Qin (2010). *中国政治制度*. 北京: 五洲传播出版社.

Yi, Zhong Tian (2006). *Chinese Culture and Chinese*. <http://www.library.sh.cn/jiang/yscp/jdyj/36.pdf>, Erişim Tarihi: 25.04.2017.

Yücelyılmaz, A. Arda (2013). Çin’de Yerel Yönetimler: Tanımlar, Tasarımlar, Temayüller. (Editörler: Hüseyin Özgür. Murat Okçu). *Dünyada Yerel Yönetimler: Örnekler-Uygulamalar*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 193-213.

Zengin, Eyüp, Başkurt, Mustafa ve Es, Muharrem (2014). Yerel Yönetimler ve Yerel Kalkınma. *Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi, 3(2)*, 96-124.

Zhejiang Haberleri (2013). <http://zjnews.zjol.com.cn/system/2013/11/07/019690779.shtml>, Erişim Tarihi: 10.06.2017.

Zhu, Yan Hui ve Jia, Bao Chun (2010). 论地方政府在区域经济发展中的作用. *现代经济信息, 2010 (12)*, 340.

21 CN (2015). http://edu.21cn.com/gaokao/g_152_1159153-1.htm, Erişim Tarihi: 10.06.2017.

