

**T.C.
NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI**

**ÇİN HALK CUMHURİYETİ'NDE YEREL
YÖNETİMLERİN YAPISI VE DÖNÜŞÜM SÜRECİ**

HANDE KARAMANOĞLU

YÜKSEK LİSANS

**DANIŞMAN:
DOÇ. DR. ERDAL BAYRAKCI**

KONYA-2020

**T.C.
NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI**

**ÇİN HALK CUMHURİYETİ'NDE YEREL
YÖNETİMLERİN YAPISI VE DÖNÜŞÜM SÜRECİ**

HANDE KARAMANOĞLU

YÜKSEK LİSANS

**DANIŞMAN:
DOÇ. DR. ERDAL BAYRAKCI**

KONYA-2020

 KONYA	T.C. NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü	 NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ KONYA SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
--	---	---

Bilimsel Etik Sayfası

Öğrencinin	Adı Soyadı	HANDE KARAMANOĞLU		
	Numarası	18810401018		
	Ana Bilim / Bilim Dalı	SİYASET BÖLÜMÜ KAMU YÖNETİMİ		
	Programı	Tezli Yüksek Lisans	X	
		Doktora		
Tezin Adı	ÇİN HALK CUMHURİYETİ'NDE YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI VE DÖNÜŞÜM SÜRECİ			

Bu tezin hazırlanmasında 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 Adı Soyadı
İmzası

Hande Karamanoğlu




ÖZET

Öğrencinin	Adı Soyadı	HANDE KARAMANOĞLU		
	Numarası	18810401018		
	Ana Bilim / Bilim Dalı	SİYASET BİLİMİ KAMU YÖNETİMİ		
	Programı	Tezli Yüksek Lisans	X	
		Doktora		
	Tez Danışmanı	DOÇ.DR. ERDAL BAYRAKCI		
Tezin Adı	ÇİN HALK CUMHURİYETİ'NDE YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI VE DÖNÜŞÜM SÜRECİ			

Araştırma, Çin'in imparatorluk yönetiminden ulus-devlet yönetimine geçerken idari yapılanmasındaki değişikliklere odaklanmaktadır. 20.yüzyıl döneminde başlayan merkezileşme akımıyla beraber imparatorluk dönemi sona ermiş, çalkantılı bir dönemden sonra 1949 yılında Çin Halk Cumhuriyeti kurulmuştur. Çin Komünist Partisi'nin tek parti yönetimiyle yönettiği Çin, sosyalist rejim ile yönetilmeye başlamıştır. 1980 dönemine kadar Mao Zedong önderliğinde dışa kapalı olarak yönetilmiş, 1980 sonrasında Deng Xiaoping 'in başa geçmesiyle beraber piyasa ekonomisine dahil olma süreci başlamıştır. Bu dönemde artan yerelleşme akımı, Çin'in ekonomik kalkınmasını yerel birimler aracılığıyla yapmasına olanak tanımıştır. Mao Zedong döneminde, kır kente tercih edilir durumdayken sanayileşme ile beraber kentlerin önemi artmıştır. Çin, yeni ekonomik politikalara uyum sağlamak ve geniş topraklarını yönetebilmek için özerk bölge yönetimleri, merkeze bağlı belediyeler ve özel ekonomik bölge yönetimleri gibi yeni yerel yönetim birimleri oluşturmuş, bu birimlere geniş özerklik tanımıştır. Çin yerel yönetimleri ekonomik gelişmelerin odağı haline gelmiştir. Araştırma, bu gelişmeler çerçevesinde Çin yerel yönetimlerine ışık tutmayı hedeflemektedir. Dünyada kabul gören yerel yönetim sınıflandırması ve kuramları ile beraber Çin Halk Cumhuriyeti'nin öncelikle merkezi yapısı daha sonra yerel yönetimlerini incelenmiş, değişen dünya düzeninde Çin merkezi yönetim değişikliklerinin yerel yönetim birimlerine etkileri üzerine durulmuştur.



ABSTRACT

Author's	Name and Surname	HANDE KARAMANOĞLU		
	Student Number	18810401018		
	Department	POLITICAL SCIENCE AND PUBLIC ADMINISTRATION		
	Study Programme	Master's Degree (M.A.)	X	
		Doctoral Degree (Ph.D.)		
	Supervisor	DOÇ.DR. ERDAL BAYRAKCI		
Title of the Thesis/Dissertation	THE STRUCTURE OF LOCAL GOVERNMENTS AND EVOLUTION PROCESS IN PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA			

The research focuses on the changes in the administrative/governmental structure China has gone through as it moved from the rule of an empire to nation state. With the centralization movement that started in the 20th century, the age of the empire was closed and after a turbulent period in 1949, People's Republic of China was founded. China started to be ruled by a single party, the China's Communist party, and the regime became socialism. Until 1980, under the leadership of Mao Zedong China was ruled in isolation from the other countries, after 1980, when Deng Xiaoping became the leader, integration process with global economy has started. The increasing localization movement in this period enabled China to prosper economically through the help of local units. While rural areas were preferred to cities in Mao Zedong's governance; together with industrialization, cities gained more importance. In order to adjust to global economic policies and to control its vast lands, China established new local governmental units such as self-governing local units and special economic regional governments, and it granted extensive autonomy to them. These local governments became the center of economic development. The research aims to provide insights into local governments in China in the light of these developments. By utilizing the classification of local government and theories which were accepted worldwide, People's Republic of China's primarily central structure and additionally local government were examined; in the changing world effects of central government changes on local government units were emphasized.

İÇİNDEKİLER

Özet.....	i
Abstract.....	ii
Kısaltmalar.....	vi

Giriş.....	1
------------	---

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1.	Merkezden Yönetim.....	4
1.2.	Yerinden Yönetim.....	5
1.3.	Yerinden Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi.....	7
1.3.1.	İlk Çağ ve Orta Çağda Yerinden Yönetimler.....	7
1.3.2.	Yeni ve Yakın Çağda Yerinden Yönetimler.....	10
1.3.3.	Sanayi Devrimi ve Sonrasında Yerinden Yönetimler.....	12
1.4.	Yerinden Yönetim Türleri.....	14
1.4.1.	Siyasal Yerinden Yönetim.....	14
1.4.2.	İdari Bakımdan Yerinden Yönetim.....	16
1.4.2.1.	Hizmet Bakımından Yerinden Yönetim.....	16
1.4.2.2.	Mahalli Bakımdan Yerinden Yönetimler.....	17
1.5.	Yerinden Yönetim Kuramları.....	18
1.5.1.	Liberal Düşüncede Yerinden Yönetimler.....	18
1.5.2.	Marksist Düşüncede Yerinden Yönetimler.....	21
1.5.3.	Muhafazakar Düşüncede Yerinden Yönetimler.....	23
1.6.	Dünyada Yerinden Yönetim Sistemleri.....	24
1.6.1.	Kıta Avrupası Yerel Yönetim Sistemleri.....	26
1.6.2.	Anglosakson Yerel Yönetim Sistemi.....	27
1.6.3.	Kuzey ve Orta Avrupa Yerel Yönetim Sistemleri.....	27

İKİNCİ BÖLÜM

ÇİN HALK CUMHURİYETİ TARİHİ VE SİYASİ SİSTEMİ

2.1 Çin Halk Cumhuriyeti Tarihi.....	29
2.1.1 İmparatorluk Dönemi.....	30
2.1.1.1. Qin Hanedanlığı Dönemi.....	31
2.1.1.2. Tang Hanedanlığı Dönemi.....	33
2.1.1.3. Song Hanedanlığı Dönemi.....	34
2.1.1.4. Mançu Hanedanlığı Dönemi.....	35
2.1.2. Cumhuriyet Dönemi.....	37
2.1.3. Mao Zedong Dönemi.....	41

2.1.4.	Deng Xiaoping Dönemi ve Sonrası Çin Tarihi	46
2.2.	Çin Halk Cumhuriyeti Siyasi Örgütlenmesi.....	48
2.2.1.	Çin Halk Cumhuriyeti Başkanlık Örgütü	49
2.2.2.	Çin Halk Cumhuriyeti Ulusal Halk Kongresi	50
2.2.3.	Çin Halk Cumhuriyeti Devlet Konseyi	52
2.2.4.	Çin Halk Cumhuriyeti Merkez Askeri Komisyonu.....	54
2.2.5.	Çin Halk Cumhuriyeti Yüksek Halk Mahkemesi.....	55
2.2.6.	Çin Halk Cumhuriyeti Yüksek Halk Savcılığı	56
2.3.	Çin Komünist Partisi Örgüt Yapısı.....	56
2.3.1.	Çin Komünist Partisi Merkez Komitesi	58
2.3.2.	Çin Komünist Partisi Politbüro Yönetimi	58
2.3.3.	Çin Komünist Partisi Politbüro Daimi Komitesi.....	59
2.3.4.	Çin Komünist Partisi Sekreterliği.....	60
2.3.5.	Çin Komünist Partisi Ulusal Kongresi	60

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

3.1.	Anayasal Çerçeve	62
3.2.	Hukuksal Çerçeve.....	67
3.2.1.	Çin Halk Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimlerin Yapısı.....	67
3.2.2.	Çin Tipi Federalizm.....	70
3.2.3.	Kentsel Alan Yönetimleri.....	72
3.2.4.	Kırsal Alan Yönetimleri	78
3.2.5.	Çin Halk Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetim Birimleri.....	83
3.2.5.1.	Eyalet Düzeyi Yerel Yönetimler.....	84
3.2.5.1.1.	Eyalet Düzeyi Yerel Yönetimlerde Liderlik.....	85
3.2.5.1.2.	Eyalet Düzeyi Halk Kongreleri	87
3.2.5.1.3.	Eyalet Yönetimi.....	89
3.2.5.1.4.	Özerk Bölge Yönetimleri	91
3.2.5.1.5.	Merkeze Bağlı Belediyeler	94
3.2.5.2.	İl Düzeyi Yerel Yönetimler	95
3.2.5.3.	İlçe Düzeyi Yerel Yönetimler	97
3.2.5.4.	Kasaba Düzeyi Yerel Yönetimler	98
3.2.5.5.	Köy Yönetimleri	100
3.2.5.6.	Özel İdari Bölgeler.....	102
3.3.	Çin Yerel Yönetimlerinin Mali Sistemi	106
3.4.	Yerel Yönetim Reformları.....	110
3.4.1.	İmparatorluk Dönemi	110
3.4.2.	Mao Zedong Dönemi.....	112
3.4.3.	Deng Xiaoping Dönemi.....	114
3.4.4.	21. Yüzyıl	117
3.5.	Türkiye ve Çin Yerel Yönetim Karşılaştırması.....	121

Sonuç	127
Kaynakça	133



KISALTMALAR

AB- Avrupa Birliği

ABD- Amerika Birleşik Devletleri

BM-Birleşmiş Milletler

CEO- Chief Executive Officer

ÇKP- Çin Komünist Partisi

DK- Daimi Komite

GSYİH- Gayri Safi Yurtiçi Hasıla

PLA- People's Liberation Army

HKO-Halkın Kurtuluş Ordusu

PÖPAYED- Planlama, Örgütleme, Personel Alma, Yönlendirme, Eşgüdüm, Denetleme

ICMA- The International City/County Management Association

UHK- Ulusal Halk Kongresi

SSCB- Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği

UHKDK- Ulusal Halk Kongresi Daimi Komitesi

Giriş

Çin Halk Cumhuriyeti, 21.yüzyıl için gerek ekonomik gerek siyasi bakımdan önemli ülkelerden biri haline gelmiştir. Dünyanın ikinci büyük ekonomisine sahip olan Çin Halk Cumhuriyeti, yerel yönetimler alanında da önemli değişiklikler yaşamıştır. Bu değişimlerin Çin Halk Cumhuriyeti'nin kalkınmasında önemli katkıları olmuştur. Araştırmada, giderek artan öneme sahip yerel yönetimler tarihsel değişimler ile beraber ele alınarak incelenecektir.

Günümüzde, Çin Halk Cumhuriyeti'nin ekonomik düzeydeki başarısının en önemli etkenlerinden biri yerel yönetimlerdir. Yerel yönetimlerin yapısındaki değişimler ve tanınan özerklik ekonomik kalkınmayı beraberinde getirmiştir. Siyasi, idari ve mali alanlarda tanınan bu özerklikler, tarihi süreç sonunda şekillenmiştir. İmparatorluktan sosyalist yönetime, sosyalist yönetimden piyasa ekonomisine doğru değişen Çin, köklü siyasi değişiklikler yaşamıştır. Bu değişikliklerin yerel yönetimler üzerinde etkisi oldukça fazla olmuştur.

Dışa kapalı bir ülke olarak bilinmesine rağmen, dünyadaki siyasal akımlar Çin'i etkilemiştir. Bazı değişimler dış ülke baskılarından, bazı değişimler de dünyada değişen düzene uyum sağlamak için yapılmıştır. Bu çerçevede Çin Halk Cumhuriyeti'nin tarihinde iki önemli kırılma noktası bulunmaktadır. Bunlar Mao Zedong yönetiminde bağımsız Çin'in kurulması ve Deng Xiaoping dönemiyle beraber dışa açılmasıdır. Deng Xiaoping döneminde sosyalist piyasa ekonomisi ile Çin'in yükselişi başlamıştır.

Çin son yirmi yılda yapılan reformlar ile dünya ekonomisinde önemli ülkeler arasında yerini almıştır. Bu başarısının temelinde ekonomik büyüme yatmaktadır. Son dönemde Çin ihracat konusunda dünyanın en büyüğü konumundadır. Bütçe fazlası ve döviz rezervleri rekor düzeyde yüksektir. Çin'in en önemli özelliklerinden biri de dış yatırımı çeken ülke konumunda olmasıdır. Ekonomik büyüme, Dünya Ticaret Örgütü'ne üyeliğinin ardından yeni bir ivme kazanmıştır. Bu ekonomik büyümeye koşut olarak devlet ekonomideki tekeli ve bireyler üzerindeki denetimini sürdürmeye devam etmektedir.

Dünya tarihine önemli katkılarda bulunan Çin medeniyetinin kapıları, uzun yıllar dış dünyaya kapalı kalmıştır. Bu yüzden dış dünya ile etkileşim içinde olmamış, kendi medeniyetleri açısından dış dünyadan katkı almamışlardır. Dünya üzerinde büyük bir alanı kaplayan Çin, kendine özgü bir kültürel birikime ulaşmıştır. Kendine yetebilen coğrafyasından dolayı yayılcı bir politika izlememiştir. Bu sebeple Çin tarihi kendi iç çekişmeleri sonucu şekillenmiştir.

Çin siyasi yapısı şekillenirken dünyadaki akımlardan etkilenmiş ancak kendine özgü bir yapı oluşturmuştur. Hong Kong ve Makao'nun Çin anakarasına katılması ve sosyalist piyasa ekonomisine geçişle beraber sistem değişime uğramıştır. Ülke toprakları genişlemiş ayrıca dışa açılma başlamıştır. Dışa açılmayla beraber küreselleşmenin getirdiği 'tek tip' kurumlar Çin Halk Cumhuriyeti'ne de gelmiş ancak Çin bu kurumları kendi özel durumlarına uyarlayarak kabul etmiştir.

Sosyalist piyasa ekonomisi ile beraber sosyalist düzenlemelerde esnemeler olmuş, özellikle yerel yönetimler piyasa ekonomisine uyum için değişime uğramıştır. Özel ekonomik bölgelerin kurulması ile beraber yerel yönetimler piyasa ekonomisine adapte edilmiştir. Üst yapının bazı kurumlarında yapılan değişiklik ile birlikte, Çin kendini hem sosyalist hem de piyasa ekonomisine uygun olarak tanımlayabilmiştir. Çin, anayasasında yapılan değişiklikler ile Mao Zedong'un ilkelerinden vazgeçilmeden günümüz ekonomik şartlarına uyum sağlamıştır.

Araştırmada öncelikle tündengelim yöntemiyle, dünyadaki yerel yönetimlerin tarihi ve sınıflandırması incelenecektir. Daha sonra Çin yerel yönetimlerinin bu sınıflandırmadaki yeri araştırılacaktır. Kendine özgü bir idari yapılanma oluşturan Çin, Çin Komünist Partisi ile beraber yerel yönetimlerinde önemli değişimler yaşamıştır. Bu değişimler ışığında Çin Halk Cumhuriyeti yönetimleri piyasa ekonomisi koşullarına uyum sağlamak adına düzenlenmiştir.

Literatür taramasına bakıldığında daha önce yapılan araştırmalara örnek olarak şunlar verilebilir; Cem Eroğlu Çin'in Anayasasını incelemiş, "Çin'de iktidarın hukuki yapısını ortaya koymaya kalkışmak aslında cesaret isteyen bir işti" demiştir. Çin konusunda önemli araştırmaları olan Prof. Seriy Sezen'in "Çin'in İkinci Uzun Yürüyüşü" adlı kitabında, önce Çin'in toplumsal, ekonomik ve kültürel genel

durumu hakkında bilgi verildikten sonra Çin'in siyasal sistemi ve yönetim anlayışı açıklanmaya çalışılmıştır. William A. Joseph'in editörlüğünde hazırlanmış olan "Politics in China" adlı kitap, Çin'in ekonomik kalkınmadan önce geçirdiği evreleri ve zorlukları anlatmıştır. Tony Saich'in kaleme aldığı 'Governance and Politics of China' ise Çin yönetimini anlamak için temel eserlerden kabul edilmektedir.

Araştırmanın temel amacı, yükselen değer olan Çin'in yerel yönetimlerini incelerken Türkiye'deki yönetimlere örnek olabilmektir. Ortak bir kültürden geldiğimiz Çin, kültürel açıdan bize benzeyen bir ülkedir ve son zamanlardaki ekonomik sıçrayışının temelinde devlet örgütlenmesi bulunmaktadır. Çin'in yerel yönetimlerine verdiği özerklik ile şirket tipi örgütlenişi, ekonomik kalkınmalarının önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Bu zamana kadar Türkiye'de çok fazla araştırılmamış bir alan olan Çin yönetimini araştırmak artık bir zorunluluk halini almıştır.

Tez, üç ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde yerel yönetim kavramı, türleri ve tarihsel gelişimi incelenecektir. Bu bölüm araştırmaya temel olan kavramları içermektedir. İkinci bölümde Çin Halk Cumhuriyeti'nin tarihi ve siyasi yapısı ve ayrıca ÇKP yapısı üzerinden Çin'in üst yapısı incelenecek daha sonra üçüncü bölümde Çin Halk Cumhuriyeti'nde yerel yönetimlerin yapısı konuları ele alınacaktır. Yerel yönetimlerin genel yapısı, reform süreçleri, hukuksal ve mali yapıları araştırılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

‘Yerel yönetim’ kavramı günümüzde artan bir öneme sahiptir ve anlamsal olarak olumlu şekilde gelişme göstermiştir. Kavramlar zaman içinde değişime uğramakta, bu değişim dönemin getirdiği şartlara göre olmaktadır. Bu durum yerel yönetimler açısından da geçerlidir. Örneğin Aristo’nun kent kavramı ile günümüzdeki kentlerin arasında çok fazla fark bulunmaktadır. Merkez yönetimlerin çoğu kamu hizmetlerinin yürütülmesinde hantal kalmış ve dolayısı ile yerel yönetimler ön plana çıkmıştır. Yerel yönetimlerin halka olan konumsal yakınlığı, hizmet sunumunda daha etkili bir yönetim modeli olduğunu ortaya koymuştur. Bu bağlamda araştırma için kavramsal çerçevenin iyi belirlenmesi önemlidir.

1.1. Merkezden Yönetim

“ *Yönetim sözcüğü ‘ön’ sözcüğünden gelen yön, ‘etmek’ ediminden ‘et’ birleşimiyle ‘ön etmek, yön vermek’, son ek ‘-im’ ile yönetme işini ve bu işi yapan şeyi anlatan Türkçe addır. Osmanlıca karşılığı Arap dilinden gelen ‘idare’ sözcüğü ise, geldiği ‘devr’ kökünün gösterdiği gibi döndürme, çevirme olarak açıklanır*” (Güler, 2010; 20-21).

Yönetim kavramsal olarak devletin örgütleyici eylemlerini isimlendirmek için kullanılırken aynı zamanda eylemleri yürüten makine anlamında da kullanılmaktadır. Yönetime amaç açısından yaklaşıldığında, toplumda değişik kesimlerin işleyişini düzenleyen ve buradaki yönetsel kuruluşların belirleyici özelliklerinde somutlaşan eylem sıralaması yani hedefe ulaşmak için eş kişilerin aynı hedefe en kestirme yoldan yönelmeleridir. Yönetim süreci ise Planlama, Örgütleme, Personel Alma, Yönlendirme, Eş güdüm ve Denetleme (PÖPAYED) ögelerden oluşmaktadır (Fişek, 2011; 31-32).

Türk Dil Kurumu’na göre yönetim; yönetme işi, çekip çevirme olarak açıklanırken, kamu yönetimi; devletin yönetim faaliyetlerinin yararlı ve verimli bir

biçimde düzenlenmesiyle uğraşan bilim dalı, kamu idaresi, amme idaresi olarak tanımlanmaktadır (www.sozluk.gov.tr, 2019).

Yönetim işinin içine devlet girerse bu ‘Kamu Yönetimi’ kavramı ile ifade edilmektedir. Önemli düşünürlerden John Locke devleti tanımlarken ‘siyasal erk’ kavramını kullanmıştır. John Locke, siyasal erki şöyle tanımlar “siyasal erk, yasa çıkarma, ölüm cezası veya mülk edinmeye ve mülkün korunmasına ilişkin daha hafif cezai yaptırımlar getirmek, bu yasaları uygulamak ve ülkeyi dış düşmanlara karşı korumak için kamu güçlerini kullanma ve bütün bunları halkın iyiliği için yapma hakkı”. Max Weber ise devlet ve yönetme işi için şöyle söylemiştir; “tarihsel olarak kendinden sonra gelen siyasi kurumlar gibi, devlet de, insan üzerinde baskı kurduğu, meşru (meşru kabul edilen) şiddet vasıtasıyla korunan bir kurumdur” (Rosen ve Wolff, 2006: 79-85)

Devlet yönetimi dendiği zaman ilk akla gelen devletin merkezi örgütlenmesidir. Merkezî yönetim ilkesi, siyasal bakımdan ve idari bakımdan olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Siyasal bakımdan merkezden yönetime sahip ülkeler ‘üniter yapıya’ sahip ülkelerdir. Bu ülkelerde siyasal otorite tek merkezde toplanmaktadır. Yasama ve hükümetin tek olması ise bu durumun sonucudur. Ayrıca üniter yapılı yani siyasal bakımdan merkezden yönetime sahip ülkelerde hukuk birliği mevcuttur. Bu tarz ülkeler bölünmemiş bir otoriteye, güçlü bir merkez örgütlenmesine sahiptir. İdari bakımdan merkezden yönetim ise merkezîyetçiliğin kamu yönetim birimlerine uygulanmış halidir. Bu yüzden daha dar bir anlam ifade etmektedir. Merkezin alt birimleri olan, merkezin hiyerarşisine bağlı bölge ve il yönetimlerine takdir yetkisi tanınmakta, bu durumda kamu otoritesi merkezileşmektedir. Türkiye üniter bir devlet olduğu için hem siyasal hem idari bakımdan merkezîyetçilik aynı anda uygulanmaktadır (Bayrakçı, 2019: 3-4).

1.2. Yerinden Yönetim

Yerinden yönetim kavramı merkezî yönetimin karşıtıdır. Merkezî yönetimde kamu hizmetlerinin merkezden karşılanması, yönetilmesi beklenirken yerinden yönetimde hizmete yakın olan örgüt tarafından karşılanması beklenmektedir.

Ademimerkeziyet olarak da belirtilen bu kavram 1961 ve 1982 Anayasalarında ‘yerinden yönetim’ olarak adlandırılmıştır (Keleş, 2016a: 24).

Türk Dil Kurumuna göre yerinden yönetim ‘Merkezî yönetimin bazı hak ve yetkilerinin yerel yönetimlerce kullanılması, ademimerkeziyet’ olarak tanımlanmıştır (www.sozluk.gov.tr, 2019). Yerinden yönetim yerel halkın mahallî müşterek ihtiyaçlarının karşılanması için merkezî örgütlenme dışında, yani devlet tüzel kişiliği dışındaki örgütlere merkezden yetki aktarımını ifade etmektedir. Yerinden yönetimlerde merkez bu hizmetten geri çekilmekte ve kamu hizmeti yerel birimler eliyle hizmete en yakın örgütçe görülmektedir (Keleş, 2016a: 27-29).

Günümüz toplumlarında yerinden yönetimler ve yerellik demokratikleşmenin bir gereği olarak görülmektedir. Kamu yönetiminde etkinlik, etkililik ve verimliliğin oluşabilmesi için yerinden yönetimler önemli bir yere sahiptir. Çünkü yerinden yönetimler, demokratik esaslara uyguluk, bürokrasinin azalması ve kamu ihtiyaçlarının uygun karşılanması bakımından fayda sağlamaktadır. Ancak ülkenin birliğini bozabilme, bölgeler arası eşitsizliği artırma, partizan uygulamalara yol açma ve yeterli mali ve teknik imkanların olmaması ihtimaline karşı yerinden yönetimler zararlı görülebilmektedir (Bozaday ve Kızılkaya, 2016: 613-614).

Yerinden yönetimin iki türü vardır. Bunlardan birincisi ‘siyasal yerinden yönetim’dir. Bu yönetim biçimi genelde federal devletlerde bulunmaktadır. Ulusal kimliği olmayan özerk ya da yarı özerk birimlere yetki aktarımıyla oluşan bu sistemde, yetki aktarılan birimler eyalet, state, federe devlet gibi isimler alırlar. Federe devletler geniş ölçüde özerklikten yararlanmakla beraber bunların içinde bulunan yerel yönetimler; belli bir alanda yaşayanlara kamu hizmeti sağlayan, egemenlik hakkı bulunmayan birimlerdir (Keleş, 2016a: 115).

İkinci yerel yönetim türü ise; ‘Yönetimsel Yerinden Yönetimdir’. Bu yönetim şeklinde siyasal yerinden yönetim birimi içinde bulunan federe devletlerin aksine, yerel yönetimlere sadece yürütme görevi verilmiştir. Yürütme yetkisinin niteliğine göre ‘hizmet yönünden yerinden yönetim’ ve ‘yer yönünden yerinden yönetim’ olmak üzere ikiye ayrılmaktadırlar. (Keleş, 2016a: 28-29).

1.3. Yerinden Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi

Yerinden yönetimler tarihsel olarak birçok aşamadan geçmiştir. Bazı dönemlerde önemli merkezler haline gelmişken bazı dönemde geri planda kalmışlardır. Dünya üzerinde ilk devlet örgütlenmeleri klanlardan oluşmuş, bu daha sonra kent devletlerine evrilmiştir. Kent devletlerinden sonra merkezileşme akımıyla beraber ulus devletler ortaya çıkmış, yerel birimlerden ziyade merkezi devlet önem kazanmıştır. Günümüzde ise yerelleşme ön plana çıkmaya başlamış, bu yüzden yerel birimler, kentler tekrar önem kazanmaya başlamıştır.

1.3.1. İlk Çağ ve Orta Çağda Yerinden Yönetimler

Milattan önce 1500 ve 1000 yılları arasında kent devlet yönetimleri, Sümerler, İbraniler ve Babiller gibi devletlerde görülmesine rağmen Avrupa kaynaklarında kentin ilk ortaya çıkışı ‘polis’ adı verilen yapılardır. Yunan siteleri kentleşmenin başlangıcı kabul edilmektedir. Antik kentlerin yerel yönetimleri günümüz yerel yönetimlerinin oluşmasında önemli katkılar sunmuştur (Pustu, 2006: 132-134).

“Antik site, kendini yöneten, belli bir toprak parçası üzerinde yaşayan insanların oluşturduğu en küçük, demokratik bir yönetsel birimdir.” (Keleş, 2016a: 37-38). Antik site yönetiminin siyasal özerkliği, karar alma gücü bulunmaktadır. Antik site yönetimi Roma İmparatorluğu yönetimine kadar sürmüştür. Roma İmparatorluğunun yıkılmasıyla beraber kent yönetimleri de değişime uğramıştır (Keleş, 2016a: 37-41).

Araştırmalarda antik kentlerin yönetimlerinin anlaşılabilmesi için fiziksel dünyası ile beraber incelenmektedir. Yakın Doğu, Mısır, Antik Yunan, Roma kent devletlerinde kentlerin konumları, yönetilme şekillerini etkilemiştir. Kentsel görünüm odak noktasıdır: şehirlerin fiziksel görünümü ve genel planları, mimarileri ve doğal topografyaları ve içinde buldukları kültürel ve tarihi dokusunu göstermektedir (Gates, 2011: 1-5).

Yunan siteleri günümüzdeki devlet yapılanmasına çok benzemekle beraber modern devletlerden çok daha küçük yönetim birimleridir. Antik siteler askeri birliği

ayrı olan, ekonomik, sosyal, siyasal ve hukuki bağımsızlığı bulunan yerleri ifade etmektedir. Yunan siteleri bu yapısı sayesinde pek çok Antik Yunan düşünürünün ortaya çıkmasına elverişli ortam sağlanmıştır (Pustu, 2006: 132-134).

Kent devletler, siyasal düşüncenin temel kavramlarını oluşturmaktadır. Antik Yunan'da Helen düşünürler kente çok önem vermiş, kenti en gelişmiş örgütlenme biçimi olarak ele almışlardır. Kent devlet Helen düşünürler için ideal toplumu yaratmada en elverişli yerdir. Kent devletler Roma İmparatorluğunda 'Municipe' adını almıştır. Bunlar yönetsel özerklikten yararlanmışlardır (Keleş, 2016a: 38).

İlk yerel yönetimler, günümüzde merkezi yönetime bırakılmış olan işleri yerine getirmektedir. Bunlar daha çok ulusal savunma, suçluların yakalanıp cezalandırılması gibi görevlerdir. Hükümdarın etki ettiği alan çoğaldıkça hükümet yardımcılara ihtiyaç duymuştur. Bu ihtiyacı yerel beyler ile karşılamıştır. Yerel yönetimler güçlendikçe merkezin gücü zayıflamıştır (Pustu, 2006: 132-134).

10. yüzyıl ile beraber kentler de büyüyüp gelişmiştir. Bu gelişme ticaret erbabı olan burjuvazinin gelişimine paralel bir yol izlemiştir. 10. yüzyıldan önce kentlerin gelişmesini engelleyen feodalizm yavaş yavaş çözülmeye başlamıştır. Feodalizmin hâkim olduğu Orta Çağ kenti yalnızca yaşanılan yer olduğu halde, burjuvazinin ortaya çıkışıyla gelişen burjuva kenti ise ekonomik temelli bir yerleşim yeri olarak ön plana çıkmıştır. Orta Çağ'da yöneten ve yönetilen ilişkisi sözleşme benzeri bir ilişkidir. Burjuvazinin oluşması ile oluşan kentler ise önce yargılama ile ilgili bir takım ayrıcalıklar elde etmiş sonra ekonomik bağımsızlıklarını kazanmıştır (Keleş, 2016a: 37-41).

Paranın kullanım alanının genişlemesiyle beraber ticari faaliyetler hız kazanmıştır. Ticari faaliyetlerin artması ile birlikte köyden kente geçiş süreci başlamıştır. Ticaret merkez köylerde yaygınlaşmış, alışverişlerin yapıldığı yerler haline gelmiştir. Böylelikle zanaatkârlar yavaş yavaş bu merkez köyler etrafında, pazarın yanında ev kurmaya başlamıştır. Böylelikle merkez köyler pazar kasabalarına dönüşmüştür. Etraf köyler yavaş yavaş etkinliklerini yitirerek bu pazar

kasabasına bağlanmaya başlamışlar böylelikle kasaba giderek büyümüş, kenti oluşturmuştur (Pustu, 2006: 132-134).

Antik site yönetimlerinin siyasal hayatları kısa olmuş, merkezi yerel yönetim birliklerine dönüşmüşlerdir. Konfederasyon benzeri yapılar için oluşan istekler Antik Yunan'dan, Paris Komününe kadar uzanmaktadır. Bu istekler sonucunda antik siteler yerlerini ulus- devlete geçiş sürecine bırakmış, devletin yerel birimlere müdahalesine kadar devam etmiştir (Bookchin, 1999: 325).

Orta Çağda önemli kentler, "her birinde bir piskoposun oturduğu piskoposluk bölgesinin dinsel yönetim merkezleridir". Orta Çağda ortaya çıkan piskoposluk kentleri ekonomik açıdan önemlerini giderek kaybetmişler, ancak dinsel olarak önemlerini korumuşlardır. Çevre köylerden beslenen yerel pazarlar, kalabalık ruhban sınıfını beslemiştir. Kilise ve manastırlarda çalışan ruhban sınıfı ve onların yardımcılarının günlük ihtiyacını karşılamak ekonomik bir etkinlik olmuştur. Piskopos ve manastır reisleri surlar içinde yaşamışlar ve gelirleri mülklerinden sağladıkları kira ve resimlerden sağlanmıştır. Bu bakımdan esas olarak gelirleri tarıma dayanmaktadır. Kentler yalnızca dinsel yönetim değil ekonomik ve yönetsel merkezlerdir (Pirenne, 2013: 1-54).

Orta Çağa kent yönetimlerini anlayabilmek için komün yönetimlerini anlamak gerekmektedir. Orta Çağ yönetimleri ayrıcalıklı feodal yapılardan oluşmaktadır. Orta Çağ komünleri günümüzdeki belediye yönetimlerinin başlangıcı kabul edilmektedir. Bazı düşünürler ise komün yaşamını demokrasinin temeli olarak kabul etmektedirler. Komün yönetimleri 11-15. yüzyıllar arasında ortaya çıkan kapitalizmin gelişmesi için uygun ortam oluşturduğundan komünü ortaya çıkaran ekonomik ve sosyal durumları değerlendirmek gerekmektedir (Görmez, 1997: 24).

Orta Çağdan günümüze kadar komün yaşamı, kardeşliğin, eşitliğin, dayanışmanın sembolü haline gelmiştir. Komün olarak beraber hareket etmeleri ve baskılara başkaldırmaları ile ön plana çıkmışlardır. Orta Çağ döneminde Doğuda merkezleşme akımı etkili olurken, Batıda yerelleşme, komün yönetimi etkili olmuştur. Sonraki dönemlerle beraber Batı'da merkezi devletler güç kazanmaya

başlamış, komün yönetimleri kaybolmaya başlamıştır (Görmez, 1997: 22; Bumin, 1990: 54)

Bu dönemde kentler bir kurul tarafından yönetilmektedir. Bu kurulun içinde hem yargıç hem de orta sınıf temsilcileri bulunmaktadır. Yargıçlar kuruluna denk bir kuruldur. Fakat bu kurul bireyselliğe sahiptir ve etkisini komünün gücünden almasına rağmen zamanla değişmiş ve halkın sesini çok az duyurur hale gelmiştir. Zaman geçtikçe yapısı karmaşıklaşmıştır. Maliye, ticaret, sanayi ve kamu yönetimi işlerinin düzenli yürütülmesinden, kentin beslenme ihtiyaçları, ordunun donatılması ve okulların yapımıyla ilgili pek çok görevi bulunmaktadır (Pustu, 2006: 132-134).

Orta Çağ kentlerinin savunma ihtiyacı kale ile sağlanmaktadır. Saldırlara açık olan orta çağ kentleri için savunma ihtiyacı çok önemlidir. İlk bayındırlık işleri bu kale duvarlarının inşası ile başlamıştır. Bu durum kentin mali örgütlenmesinin başlangıcı kabul edilmiştir. Mali olarak halk serveti ölçüsünde bu yapılan harcamalara katılmaya başlamıştır (Pustu, 2006: 142) .

İlk ve orta çağ yönetimlerindeki ekonomik, sosyal ve siyasi gelişmelere paralel olarak yavaş yavaş merkezi devleti oluşturmaya başlamıştır. Yerel savunma ve mali ihtiyaçlar örgüt yapısını antik kent yönetimlerinden komünlere, komünlerden merkezi devletlere dönüştürmüştür. İlk ve orta çağdaki halka yakın olmak süreci terk edilmiş, kentler kalabalıklaştıkça yönetmek zorlaşmış, yerel ihtiyaçlar geri plana itilmiştir

1.3.2. Yeni ve Yakın Çağda Yerinden Yönetimler

14. yüzyıla gelindiğinde krallar ve büyük Lordlar iktisadi anlamda güçlenmeye başlamışlardır. Lordlar kapitalizmin gelişine hoşgörülle bakmaktadır çünkü mali endişeleri bulunmamaktadır. Krallar ve büyük Lordlar kendilerini, güçleri artmaya başladıkça, 'ortak yarar' koruyucusu olarak görmeye başlamışlar, bu da devlet kavramını şekillendirmeye yardımcı olmuştur. 14. yüzyıl iktisadi tarih açısından krallık gücünün ortaya çıkışına tanık olmuştur. Kentsel bireyciliğin yüksek düzeyde oluşu bu yüzyılda, kral daha önce dolaylı yoldan müdahale ettiği iktisadi değişimlere doğrudan etki etmeye başlamıştır. Önceden hukuki, mali ve askeri

öncelikler bakımından müdahale ederken, yeni durum iktisadi alanı da kapsamıştır (Pirenne, 2013: 239-241).

Lordlar, kamusal barışı korumak amacıyla ticaretin gelişmesi için önlemler almış, tacirleri korumuş, düşman gemilerine ambargo uygulamış, ticaretten alıkoymayı uygulasa bile kendi tebaasını ticari faaliyetlerde serbest bırakmıştır. Kendi uyrukları için yasa ve düzenlemeleri kentler aracılığıyla yapmışlardır. Bu uygulamalar ile kentlerin etkisi belediye sınırları içinde kalmıştır. Bu durum 'ortak yarar' kavramını göz ardı edilip bireyciliğin ön plana çıkmasını sağlamıştır. Bireysel çıkarların ön planda tutulması sürekli birbirileri ile çatışma halinde olmalarına neden olmakta ve ortak yarar için önlem almalarını engellemektedir (Pirenne, 2013: 241).

16. yüzyıl sonrası komünler etkilerini önemli ölçüde yitirmiştir. Merkezi devlet güçlenmiştir. Bunun sonucu olarak kamusal alanın en önemli kurumu kentler olmuştur. Batı Avrupa tarihinde bu yüzyılda yerel yönetimler ara kurumlar gibi görülmüştür. Ulus devlet gibi kavramlar bu dönemde daha geri planda kalmış bu durum sanayi devrimine kadar devam etmiştir (aktaran Görmez, 1997:12; Ökmen & Parlak, 2008: 25)

Sanayi devrimi sonrası değişen devlet algısı yavaş yavaş ulus devlet anlayışını ortaya çıkarmıştır. Öncesinde insanlar kendini kentli sayarken sanayi devrimi sonrasında ulus-devletlerin ortaya çıkışıyla kademeler değişmiştir. 16.yüzyıla denk gelen bu gelişmelerde kentlerden merkezi devletlere güç aktarımı olmuştur. Ulus devletler, ulusculuk kavramıyla beraber kent devletlere üstünlüklerini kabul ettirmiş, merkezileşme süreci başlamıştır (Keleş, 2016a: 37-43).

Sanayi devrimi ile beraber şehirleşmede önemli değişiklikler olmuştur. Sanayi devrimi sonrasında gelişen ekonomik büyüme organize edilmiş bir sosyal hayat ortaya konulmuştur. Şehirler yeni bir kimlik kazanmış gittikçe büyümeye başlamıştır. Toplum şehirlere doğru kaymaya başlamış, şehirler hareketliliğin ve demokrasinin odağı olmaya başlamıştır (Pustu, 2006: 144-145).

Aydınlanma Çağı yerel yönetimler için farklı düşüncelerin ortaya çıktığı bir dönem olmuştur. Genelde yerel yönetimlere gerek olmadığı yönünde düşünceler

gelişmiştir. Montesquieu, Rousseau ve Kant özellikle bu görüştedirler. Birey ve devlet arasına başka kurumların girmemesi gerektiğini belirtmişlerdir. Bu dönemde Turgot ve Bentham gibi düşünürler ise yerel yönetimlere önem veren düşünürler olmuştur. Faydacı düşünürlerden olan bu iki isim daha sonraki süreçte önem kazanan düşünürler içinde yer almıştır. Günümüzde bu düşünürler sayesinde yerel yönetimlerin felsefi temeli gelişme olanağı bulmuştur. Toplumun bu düşünürlerden de etkilenmesiyle yerel yönetim fikri doğmuştur (Keleş, 2016a: 41-43, aktaran Görmez, 1997: 49)

1.3.3. Sanayi Devrimi ve Sonrasında Yerinden Yönetimler

20. yüzyılın ilk çeyreğinde siyasi erk merkezleşmiş ve Kıta Avrupasında bu değişim çok net görülmüştür. Siyasi partiler ve baskı gruplarının siyasi erk üzerinde etkili olmasından dolayı merkezleşme başlamıştır. 1960 yılına gelindiğinde ise yerelleşme önem kazanmaya başlamıştır. Bunun nedeni katılımcı demokrasinin gelişmesidir. Yerel yönetimlere mali ve siyasi özerklik verilmesi akımı 1970 yıllarında başlamış 1980'lerde yerelleşme çalışmaları başlamıştır. Bu yıllarda yerelleşmeye yönelik çok ciddi adımlar atılmıştır (Görmez, 1997: 36-37).

1960-1980'li yıllar arasında yerel yönetimler üç özellik barındırmaktadır, bunlar 'hizmet çoğulculuğu', 'hızlı kentleşme' ve 'yönetimde etkinlik'tir. Hizmet çoğulculuğundan kasıt yerel yönetimlere verilen görevlerin sürekli artış göstermesidir. Buna sebep olan o dönemin ekonomik, toplumsal ve teknolojik gelişmeleridir. Hızlı kentleşme özelliği ise kentlere olan göçün artması ile özdeştir. Kentler, sanayi devrimi sonrası iş bulma merkezi haline gelmiş hızlı nüfus artışı yaşanmıştır. Yönetimde etkinlik ise; yerel sorunlara faydacı çözümler bulunmasını ifade etmektedir. Yerel yönetimlerde verimlilik bir kenara bırakılmış çözüm odaklı yönetimler ortaya çıkmıştır (Keleş, 2016a: 43-45).

Sanayi devrimi sonrasında devlet yönetimi önce merkezleşmiş daha sonra kentler tekrar önem kazanmaya başlamıştır. 19.yüzyıldan itibaren Turgot ve Bentham sayesinde yerel yönetimler önem kazanmaya başlamıştır. İngiltere'de Bentham 'yerel yönetim' kavramını bulmuştur. Özellikle İngiltere ve Fransa'da yerel yönetim

sistemleri üzerinde etkili olmuş ancak ABD’de çok fazla ilgi görmemiştir (aktaran Görmez, 1997: 30)

19. ve 20. yüzyıllarda yerel yönetimler düşüncelerinde belli hareketler olmuştur. Bunlar ABD’de Belediye Reform Hareketi, İngiltere’de Belediye Sosyalizmi ve benzeri akımlardır. Batı Avrupa’da 1930’larda ‘Refah Devleti Belediyeciliği’, 1970 yılına gelindiğinde ‘Yerel Sosyalizm Hareketine’ bırakmıştır. Japonya, Batı Avrupa ve İskandinav ülkelerinde Yerel Marksizm Hareketi ortaya çıkmıştır fakat bu ülkeler liberal demokrasi ile yönetilmektedir. 1960 sonrasında ise kentsel sosyal hareketler ortaya çıkmıştır (Ökmen ve Parlak, 2008: 59).

20. yüzyılın sonlarına gelindiğinde liberal ekonomideki gelişmelerden yerel yönetimler de etkilenmiştir. Liberal görüşü savunanlar yerel yönetimleri serbest piyasa ekonomisinin hizmetine sokmayı amaçlamıştır. Yerel yönetimler bu yıllarda özelleştirme akımına konu olmuştur. Yerel hizmetlerin bir çoğu özelleştirmeye tabi tutulmuştur, fiyat belirlemede serbest piyasa ekonomisinin kuralları etkili olmaya başlamıştır (Keleş, 2016a: 43-45).

Sanayi Devrimi sonrası önce merkezileşen siyasi erk, daha sonra buharlı makinelerin kullanılmasıyla artan endüstri tesisleri ile beraber yerelleşmeye başlamıştır. Kentlere büyük göçler olmuş işçi olarak gelenler kent nüfusunu arttırmış, merkezî yönetime karşı kentlerin güçlenmesine sebep olmuştur. Demiryolu ile enerji ve hammadde ihtiyacının çok çabuk karşılanması ile kentler büyük sanayi merkezlerine dönüşmüştür. Değişen dünya düzeniyle beraber yerel yönetimler de şekillenmiştir (Bumin, 1990: 70).

Günümüzde bu değişim, ulus-devletlerin çözülme sürecine girmesiyle beraber sermaye, mal, hizmet ve bilgi alışverişinin artık kentlerde yapılmaya başlanması şeklinde olmuştur. Sermayenin önemli kentlerde şirketleşmesi bazı kentleri dünya yönetim merkezleri haline gelmiştir. Bu kentler dünya siyasetine, ekonomisine yön vermeye, bu kentlerde verilen kararlar bütün dünya siyasetini etkilemeye başlamıştır Son yıllarda artık ulusal siyasetler kentler aracılığıyla yapılmaktadır. Ülkeler birbirleri ile öne çıkan bu dünya kentleri üzerinden rekabet

etmektedir. Bir ülke böyle bir kente sahipse dünya siyasetinde ve ekonomisinde önemli bir konum elde etmektedir. Artık uluslararası siyasi ve ekonomik güçler, sahip olunan kentlerin gücüne dayanmaktadır (Pustu, 2006: 145-146).

21. yüzyılda ‘dünya kenti’ kavramını Friedman ortaya atmıştır. Dünya siyasetine ve ekonomisine yön veren bu kentlere dünya kenti demiştir. Dünya kenti olabilmek için belirli özellikler belirlemiştir. Bunlar; iç ve dış göçün yoğun olduğu, dünya çapında sermayenin toplandığı, uluslararası ulaşım ve iletişim olanaklarının yoğunlaştığı yerler olarak tanımlamaktadır (Pustu, 2006: 146-147).

1.4. Yerinden Yönetim Türleri

Yerel yönetimler ülkelere göre farklılık göstermektedir. Bazı ülkelerde tekdüze yerel yönetim birimleri varken, bazı ülkelerde ayrımlı birimler söz konusudur. Ayrımlı birimler söz konusuysa yasalarla konulmuş yetki, görev, gelir gibi yönlerden ayırım bulunmaktadır. Bazı birimler az, bazı birimler geniş yetkiler ile donatılmıştır. Tekdüze yerel yönetim birimlerinde ise bütün birimler aynı yasal haklara sahip bulunmaktadır (Keleş, 2012: 29-31).

Türkiye’de tekdüze yerel yönetim birimleri bulunmaktadır. Türkiye ile birlikte Orta ve Güney Amerika ülkelerindeki yerel yönetimler bu türdendir. Bu ülkelerin yerel yönetim birimleri arasında yasal olarak herhangi bir ayırım yoktur (Keleş, 2012; 30). Yerel yönetim türlerini iki başlık altında incelenmektedir, bunlar, siyasal bakımdan yerinden yönetim ve idari bakımdan yerinden yönetimlerdir.

1.4.1. Siyasal Yerinden Yönetim

Devlet belli bir toprak parçası üzerinde teşkilatlanmış ve bağımsız insan topluluğuna denmektedir. Bu tanıma göre devlet üç unsurdan meydana gelmekte olup bunlar; kişisel, siyasal ve doğal unsurlardır. Bunlar sırayla nüfus, ülke ve egemenlik kavramlarına karşılık gelmektedir. Bu nitelikleri karşılayan ülkelerde devlet örgütlemesi farklı şekillerde karşımıza çıkabilmektedir. Bunlar; üniter devlet, konfederasyon ve federasyondur. Bu ayırım devletlerin siyasal yapılarındaki değişiklikten kaynaklanmaktadır (Bayrakçı, 2019: 10-11).

Siyasal yerinden yönetimlerde merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında siyasal güç paylaşımı mevcuttur. Siyasal yerinden yönetimlerde merkeze bağlı olmayan, cumhuriyet, federe devlet, eyalet, kanton gibi isimlerle anılan, merkez yönetimi ve yerel yönetim birimleri arasında yer alan ayrı yönetim modelleridir. Siyasal yerinden yönetimde siyasi güç tek merkezde toplanmamakta, siyasi erk belirtilen birimlerle paylaşılmaktadır. Bu birimlerin yargılama ve yasama yetkisi bulunduğu için geniş özerklikten yararlanmaktadırlar. Siyasal yerinden yönetime sahip ülke vatandaşları ülke genelini ilgilendiren, ulusal konularda federal devlete, yerel, mahalli konularda ise federe devlete başvurmaktadır (Murtazaoğlu, 2004: 42-45).

Siyasal yerinden yönetim olan federal devletlerde, en üstte federal devlet, altında siyasal özerkliğe sahip federe devletler onunda altında ise anayasa ve yasalar ile belirlenmiş mali ve idari özerkliğe sahip yerel yönetimler bulunmaktadır. Federal devlet örgütlenmesinde yerel yönetim birimleri federal devlete ve federe devlete bağımlıdır. Federe devletlerin yasama ve yargı konusunda özerkliği olmakla birlikte yerel yönetim birimlerinde bu özellikten söz edilememektedir Ancak bazı federe devletlerde yani eyaletlerde, yerel yönetim birimlerine kendi anayasalarını oluşturma hakkı tanınabilmektedir. Tabi ki federe ve federal devlet anayasasına aykırı olmamak kaydıyla bu durum geçerliliğini korumaktadır. Federal devletlerde siyasal erki kullanma yetkisi daha çok federal devlet ve federe devlet arasındadır. Yerel yönetim birimleri merkezdeki federal devletin ve yereldeki yarı egemen federe devletin alt yerel yerinden yönetim birimleridir. Yerel yönetim birimleri belirli bölgedeki halka hizmet götüren ancak egemenlik paylaşımından payını almayan yerel yönetim birimleridir. Yerel yönetim birimlerinin özerk karar alma yetkileri kanunlarla sınırlanmış olduğu için mutlak karar alma yetkileri bulunmamaktadır (Gül, 2008: 103).

Federal devlet oluşumları birleşme ya da ayrılma şeklinde olabileceği gibi birbirinden ayrı ve bağımsız devletler birleşerek federal devlet oluşturabilmektedir. Yani ilk başta ayrı bir bağımsızlığı, ayrı bir yönetimi olan üniter devletler ortak bir karar alarak federal devlet çatısı altında birleşebilmektedir. Bunun tam tersi olan

ayrılma yoluyla federal devlet olmada ise; üniter devletin çatısı altındaki alt birimler ayrılarak bağımsızlıklarını ilan etmek yerine federe devlet haline gelebilmektedirler. Ayrılma yoluyla federal devlet haline gelmeye örnek olarak Avusturya ve Rusya örnek verilebilirken birleşme yoluyla federal devlet haline gelmeye, Amerika Birleşik Devletleri ve İsveç Federal Devletleri örnektir (Bayrakçı, 2019: 1-20).

1.4.2. İdari Bakımdan Yerinden Yönetim

İdari bakımdan yerinden yönetimlerde yasama ve yargı yetkileri merkezde toplanmıştır. Yerel yönetim birimleri yargı ve yasama yetkisi kullanamamakta sadece yürütmeye ilişkin görevleri kullanmaktadır. İdari bakımdan yerinden yönetimler ikiye ayrılır bunlar; hizmet bakımından yerinden yönetimler ve mahalli bakımdan yerinden yönetimlerdir. Bu ayırım yetkileri kullanan birimlerin özelliklerine bağlı olarak oluşturulmuştur (Bayrakçı, 2019: 11).

1.4.2.1. Hizmet Bakımından Yerinden Yönetim

İdari bakımdan örgütlenen yerinden yönetimlerin hizmet esasına göre oluşturulmasına hizmet bakımından yerinden yönetim denmektedir. Belirli bir hizmet esas alınarak yerinden yönetim ilkesi uygulanır. Bu örgütlenme biçimi mahalli bakımdan yerinden yönetimlere göre çok daha yeni olmasına rağmen son dönemlerde oldukça gelişmiştir. Bu kuruluşlar merkezden ayrı birer birim olarak örgütlenmişlerdir (Yıldırım, 2005: 40).

Hizmet bakımından yerinden yönetimler hizmetin niteliğine göre ikili ayrıma tabi bulunmaktadır. Bazı hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının kurulmasındaki amaç, merkez bürokrasisi dışına çıkmaktır. Böylece hizmet, hızlı ve esnek olarak sunulacaktır. Örnek olarak, Devlet Su İşleri, kamu bankaları, Karayolları Genel Müdürlüğü vb. verilebilir. İkinci türde ise amaç, siyasi iktidarın etkisinden çıkmaktır. Buradaki hizmet niteliği gereği daha çok özerklik gerektirmektedir. Bu kategoriye örnek olarak ise; Kamu İhale Kurulu, Sermaye Piyasası Kurumu, üniversiteler gibi kurumlar verilebilmektedir (Arıkboğa, 2018: 11).

Mahalli bakımdan yerel yönetimler ve hizmet bakımından yerinden yönetimler kıyaslanacak olursa; mahalli yönetimlerde özerklik o çevrede oturan insanlar ile sınırlandırılmışken; hizmet bakımından yerinden yönetimde özerklik hizmete özgülenmiştir. Mahalli yerel yönetimlerde siyasi düşünce ön plandayken; hizmet bakımından yerinden yönetimde teknik ihtiyaçlar ön plandadır. Bu durumda hizmet yerinden yönetim birimlerinde teknik ihtiyaç ve hizmetin gerekleri dikkate alınmaktadır (Yıldırım, 2005: 40).

Hizmet bakımından yerinden yönetimler merkezi yönetim yapısı içinde, belirli hizmetler için, örgütlenmişlerdir. Özerkliklerinin sağlanması için tüzel kişilikleri vardır. Tüzel kişiliğin getirdiği özellikler olarak; kendilerine ait bütçeleri, gelir kaynakları ve mal varlıkları vardır. Kanunla kurulurlar, kendilerine ait yürütme organları ve karar alma organları vardır. Merkezi otoritenin denetimine tabidirler. Ancak bu denetim hiyerarşik denetim değil vesayet denetimidir. Bunlara örnek; Ticaret Odaları, üniversiteler vb. (Bayrakçı, 2019: 11-12)

1.4.2.2. Mahallî Bakımdan Yerinden Yönetimler

“Mahallî bakımdan yerinden yönetimin esası; bir bölgenin sakinlerine, o bölgedeki yerel kamu hizmetlerini karşılamak ve topluluğun genel çıkarlarını korumak noktasında, sözü geçen bu kamu hizmetlerini ve ortak çıkarları kendi oluşturacakları organlar aracılığıyla saptamak ve gereğini yerine getirmek hususunda özerklik verilmesidir.” (Bayrakçı, 2019: 12).

Mahallî bakımdan yerinden yönetimler coğrafi bir alanın yönetim biçimidir. Hizmet yerinden yönetim gibi hizmete özgülenme yoktur. Önemli olan belirlenen coğrafyada yaşayan halkın ihtiyaçlarının en yakın birimlerce karşılanmasıdır. Mahallî yerinden yönetimlerde o bölgeye tanınan bir özerklik bulunmaktadır. Ülkemizde köyler, belediyeler ve il özel idaresi mahallî bakımdan yerinden yönetim örneklerini oluşturmaktadır (Çakır ve Moğol, 2014: 5-7).

Mahallî idarelerin özerkliği ile federal olarak örgütlenmiş devlet yönetimini farklı kavramlardır. Mahallî idareler üniter devletlerde olabileceği gibi federal devletlerde de olabilmektedir. Federal devlet yapılanması içinde mahallî örgütlenme

olması şart değildir. Aynı şekilde mahallî yerinden yönetimlerin var olması federal devlet yapılanmasını yaratmamakla beraber, mahalli idarelerin özerkliği, içinde bulunduğu devletten ayrı bir kişilik kazandırmamaktadır. Yerelleşmenin bir örneği olan mahallî yerinden yönetimler merkezden yönetimin karşıtı değil aksine tamamlayıcısı durumundadır. Mahallî idareler merkezi yönetim ile iş birliği içinde kamu hizmetlerini, halka daha yakın bir biçimde yürütmeyi sağlamaktadır. Bu bağlamda siyasal yerinden yönetimler devletin çatı örgütünü etkilerken idari bakımdan yerinden yönetimler etkilememektedir (Gözler, 2010: 189)

1.5. Yerinden Yönetim Kuramları

Yerel yönetimler araştırmalarında özerklik kavramı önemli yer tutmaktadır. Yerel yönetimler şekillenmeye başladığından beri özerklik kavramıyla iç içe geçmiş durumdadır. Bu yüzden yerel yönetimleri iyi tespit edebilmek için özerklik kavramından yararlanmak gerekmektedir. Çünkü günümüzde yerel yönetimler diğer yönetim kademeleriyle de etkileşim halindedir. Bu etkileşim merkezi idareyle olabileceği gibi, uluslararası siyasi erklerle de olabilmektedir.

Yerel yönetimlerin bu etkileşimlerle beraber ön plana çıkmaya başlamasıyla siyasal düşünce de inceleme konusu olmaya başlamıştır. Liberal düşünce yerel yönetimler üzerinde etkili olmuştur. 19.yüzyılda merkez yönetimlere olan güven yerel birimlere kaymaya başlamıştır bu da yerel yönetimlerin meydana çıkışını hızlandırmıştır. Serbest piyasa ekonomisinin gittikçe ilerlemesi yerel yönetimleri de sermayenin çıkarlarının odağı haline getirmiştir.

1.5.1. Liberal Düşüncede Yerinden Yönetimler

Aydınlanma çağının yaşandığı 18. ve 19 .yüzyıllarda siyasal düşüncede yeni akımlar ortaya çıkmıştır. Marksizm, muhafazakarlık gibi akımlara liberalizm eşlik etmiştir. Liberalizm, bu yüzyılların siyasal düşüncelerin ürünü olmakla beraber Liberalizmin kelime kökü olan ‘liberalis’ cömert, soylu ve özgürlükçü kişi anlamına gelmektedir. Ancak siyasal kuram olarak liberalizm bu anlamlarından sadece özgürlük prensibini benimsemiştir. Liberalizm bu özgürlükçülük anlayışını siyasi ve iktisadi serbesti temeline dayandırmaktadır (Birler, 2012: 299).

Liberalizmin devlet kuramı, devletlerin nasıl sınırlandırılacağı ile ilgilidir. Liberalizm toplum için rızaya dayalı bir yönetim biçimi benimsemiş olsa da devlet mekanizmasını güçlendirmiştir. Sözleşmecî yapısıyla toplumun farklı gruplarını bir araya getirse bile devletin tekçi yapısını korumuştur. Liberalizm devleti ne kadar sınırlı tutmaya çalışsa da, baskı araçlarını kullanma tekeli devletle vermiştir. Devletin bu güçlü konumunun nasıl sınırlandırılacağı liberalizmin ana sorunlarından biridir (Birler, 2012: 311-312).

Liberal düşüncede yer alan Chicago Okulu, Robert Park, Louis Wirth ve Amos Hawley gibi isimlerin temsilciliğini yaptığı okuldur. 1920 yıllarında ABD’de geliştirilmiş ve işlevselciliğin temsilciliğini yapmıştır. Bu okulun görüşüne göre kentleşmenin ve kentin bir ‘toplumsal maliyeti’ vardır. Ancak bu görüşün temsilcileri kentlerin büyümesinden doğan sorunları çözülebilir sorunlar olarak görme eğilimindedir. Bu okulun düşünürleri, insanın eylemlerinin çevrenin oluşmasını etkilediğini varsaymıştır. İnceleme alanları kentin belirli bir bölgesinde yaşayan insanlardır. Bu bölgede yaşayanların egemen siyasi erk ve kültür karşısında durumunu incelemekle yetinmiştir. O yüzden bu yaklaşım günümüzde önemini yitirmiştir (Keleş, 2016a: 138).

Liberalizmin dayandığı değerler ile yerel yönetimlerin dayandığı değerlerin yakınlığı liberalizmin kuramlarında yerel yönetimlere yer vermelerine yol açmıştır. Günümüzde var olan liberal düşünle klasik liberal düşünce için aynı derecede önemli olan birey odaklı özgürlük düşüncesi ademimerkeziyetçiliği liberalizmin içine almasını sağlamıştır. Yerel yönetimler, merkez için önemsiz olan görevleri halka yakın bir şekilde yerine getirmiştir. Böylelikle liberalizmin devlet anlayışı içinde kendilerine önemli bir avantaj sağlamıştır (Çelik ve Usta, 2010: 122-133).

Liberal düşüncede ortaya çıkan bir diğer kuram ise coğrafi amprisizmdir. “*Bu yaklaşım kent yaşamının uygulamalı araştırmalara konu yapılmasına dayanır. Batı ülkelerinin kentleri hakkında pek çok sayısal veri toplayabilmiş , kentlerin toplumsal profillerini betimlemişlerdir. Robert Redfield, Oscar Lewis ve Richard Dewey gibi araştırmacılarca toplanan bu tür betimleyici bilgiler, kurumsal bir temele oturmduğundan, havada kalmışlardır.*” (Keleş, 2016a: 138).

Liberal çoğulcular ise; tarihsel maddeciliğe karşı ABD’de geliştirilen bir akımdır. Ekonomi, altyapı kurumları ve sınıf gibi etmenlerin toplum yapısını değiştirdiği görüşüne karşı çıkmaktadır. Kentin örgütlenme sürecini siyasal bir süreç olarak ele alırlar. Bu sürece katılan aktörlerin çokluğundan dolayı adına çoğulcu denmektedir. Daha önceki kuramlara kıyasla yenilikçi bir kuram sayılmaktadır (Keleş, 2016a: 139-142).

20. ve 21. yüzyılın neoliberalizm düşüncesinin temelini, 1930’dan bu yana, Mises ve Hayek (Avusturya ekolü), Röpke, Eucken, Müller-Armack (Freiburg Ekolü) ve Friedman, Becker (Şikago Ekolü) gibi iktisatçılar çizmiştir. Neoliberalizmin iksisadi doktrini bu ekoller çerçevesinde çizilmiştir. Günümüzde kullanılan ekonomik politığın düşünsel temellerini atmıştır. Neoliberal düşün daha özgürlükçü bir piyasa yaratma çabasındadır. Küreselleşen dünyada iktisadi anlamda hız kazanmak için uluslararası rekabet yeteneğinin güçlenmesi gerekmektedir. Bunu gerçekleştirebilmek için sermayenin hareket alanını ve kârını arttırmayı ayrıca işgücü maliyetini düşürmeyi hedeflemektedir. Neoliberal düşünörlere göre, iktisadi büyümenin olabilmesi için formül çok açıktır; bunlar kuralsızlaştırma, esnekleştirme ve özelleştirme (Öktem, 2011: 24).

İkinci Dünya Savaşından sonra refah devleti sisteminin ortaya çıkması liberal düşünce ile ters düşmüştür. 20. yüzyıl liberal görüşü, devletin aşırı büyümesine karşı bireyseciliği ön plana çıkarma çabasındadır. Neo-liberal düşüncede devlete verilen işler; yurttaşların güvenliğini sağlamak, adaletin ve düzenin sürekliliğini sağlamak ve piyasaları güçlendirmektir. Diğer görevler ise yerel yönetimlere ve sivil toplum kuruluşlarına devredilmelidir. Yerel yönetimlere devredilen görevlerde ise yerel yönetimlerin piyasalaşması öngörülmektedir (Öçal, 2017: 1-2).

Neoliberal model 1970’lerden sonra yaygınlaşmış, birçok ülke iktisadi politikalarını buna göre şekillendirmiştir. Ulaşım ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelere paralel olarak dünya ekonomilerinde küreselleşme hız kazanmıştır. Dünya ekonomileri yeniden şekillenmeye başlamıştır. Bu durumdan köy ve kent yaşamları etkilenmiş, hızlı dönüşümler yaşamıştır. Kentsel mekânlar neoliberalleşme sürecinden önemli ölçüde etkilenmiştir. Bunun sebebi emeğin yeniden üretilmesinin

önceliğini yitirmesi ile olmuştur. Kentte sermayenin desteklenme politikalarının ön plana çıkması ile kentsel alanlarda dönüşüm yaşanmıştır. Kentsel alanlar küreselleşme oluşumunun önemli bir ögesi haline gelirken beraberinde sorunlar da getirmiştir. Bu sorunlar kentsel alanlarda; işsizlik, mekansal ayrışma, kentsel gerilim gibi durumlarda kendini göstermiştir (Öktem, 2011: 24).

1.5.2. Marksist Düşüncede Yerinden Yönetimler

Marksizm 19. yüzyılda ortaya çıkmış bir teoridir. Bu teorinin en önemli özelliği ekonomiden tarihe, felsefeden bilime çoğu alanda oluşan birikimi aynı pota altında birleştirmesidir. Karl Marx felsefesinde insanlığın geleceğine ve şu anki durumuna bir açıklık getirmeye çalışmaktadır. Marx'ın çalışmalarının amacı, bütüncül bir yaklaşım geliştirmektir (Çulhaoğlu, 2012: 329-345).

Marksist düşüncenin kurucuları olan Marx ve Engels kentle ilgili düşüncelerini 'Alman İdeolojisi' adlı yapıtta dile getirmiştir. Marx ve Engels köy alanlarını yalnızlık ve dağınıklık olarak tanımlamıştır. Değişen sistemle birlikte zenginliğin ve siyasal erkin temeli artık toprak değil emek olmuştur. Kenti tanımlarken üretim araçlarının bulunduğu, anamalin ve gereksinmelerin olduğu, yüksek zevklerin temsil edildiği yerler ifadelerini kullanmışlardır (Keleş, 2016b: 132-139).

19. yüzyılın Avrupası Orta Çağ karanlığından yeni çıkmıştır. O yüzden Marksizmin bu yüzyılda ortaya çıkması rastlantı değildir. Orta çağdan çıkan Avrupa düşünsel anlamda, bu dönemde önemli gelişmeler ve değişimlere sahne olmuştur. Aydınlanma çağından sonra Avrupa'da önemli bir düşünsel dönüşüm başlamış, bu dönemden sonra bu coğrafyada çok önemli düşünürler ortaya çıkmıştır (Çulhaoğlu, 2012: 329-345).

Bu yüzyılda ortaya çıkan marksist yaklaşımlar, reformcu yaklaşımlar olarak ele alınmaktadır. Kentlerde kalabalıklaşan işçi sınıfı üzerine araştırmalar yapan marksist yaklaşımlar bu yığılmalardan doğabilecek toplumsal ve siyasal olumsuzlukları önlemek için kuramlar geliştirmiştir. Kentlerdeki yığılmalar

sonucunda kent yaşamının iyileştirilmesi için örgütlü bir işçi sınıfını öngörmüştür (Keleş, 2016a: 142-145).

18. yüzyılın Aydınlanma düşüncesi 19. yüzyılda ekonomik, siyasi ve toplumsal modellere dönüşmüştür. Düşünsel olarak daha doğrudan sistemler ortaya çıkarmıştır. Bu dönemde kentlerde sanayi üretiminin gelişmesiyle beraber emek ve sermayede önemli değişiklikler olmuştur. Bunların yansıması olarak feodal sistemler çözülmüş, teknolojiye önemli değişiklikler yaşanmıştır. Bu gelişmeler sonucunda yeni toplumsal sınıflar ortaya çıkmıştır. Bu sınıflar aristokrasiye, monarşiye, feodalizme baş kaldırmıştır (Çulhaoğlu, 2012: 329-345).

Bu dönemlerin gelişim ışığında kentin toplumsal ve siyasi ikili bir yapı içinde olduğu varsayılmaktadır. Köyden kente geçiş süreci bir yandan 'köylülükten kurtulma' olarak algılanırken bir yandan da kentte yoksulluğu arttıran olumsuz bir anlam yüklenmiştir. Kente toplumsal çözülme ve siyasi patlamaların olduğu bir yer olarak bakılmıştır. Marx'ın da ilgilendiği kentli işçi sınıfı hareketi, kentleşme ve kentli nüfusu artırmada önemli bir rol oynamıştır (Keleş, 2016a: 142-145).

Klasik Marksist yaklaşımlar kamu yönetimi ve devletle ilgilenmemiştir. Daha çok toplumların sınıflı yapısına ve bunlar arasındaki mücadeleye odaklanmıştır. Marksizmin kamu yönetimi üzerine düşünceleri sınıf mücadelelerinin sonucu olarak görülmektedir. Yerel yönetimleri, sermaye birikim süreçleri ve sınıf çelişkisi üzerinden ele almaktadır. Karl Marks, yerel yönetimleri, burjuva kurumlarını eritmenin aracı olarak görürken daha sonra proleterya kuruluşuna olanak veren yerler olarak tanımlamıştır (Arslan, 2019: 128-130).

Marx'a göre işçi sınıfının kentlerde yığılmasından sonra, kentler sınıf yapısının ortaya çıktığı yerlere dönüşmektedir. Toprak iyeliğinden kopuk bir ekonomi politik için kentler yalnız üretim merkezleri değil, erkin toplandığı yerler olmuştur. Kentlerde oluşan çıkar ve çelişki kümeleri birbirini etkileyerek sınıflı toplumu ortaya çıkarmaktadır. Bu sınıf yapısı Marks'ın kent yönetimleri incelemesinin başat konusu olmuştur (Keleş, 2016b: 132-133).

Neomarksist kuramlar, modern devleti açıklarken sermaye sahiplerine hizmet eden bir araç olarak tanımlamışlardır. Yerel yönetimleri ise, bu devlet yapılanmasının yerel düzeyde örgütlenmesi kabul etmiş, ‘yerel devlet’ olarak görmüştür. Devlet yerel düzeyde örgütlenirken, aynı zamanda kendini meşrulaştırma ve toplumu kontrol etme gibi amaçlar edinmiş olmaktadır. Yerel yönetim birimlerinin sunduğu hizmetler kapitalist işgücü üretim ilişkisinin özel bir formudur (Arslan, 2019: 128-130).

1960’ların ortalarından bu yana, pek çok yazar kentleşme sorunlarına burjuvazi ve halk savaşı açısından inceleme yapmıştır. Bunlar Marksist düşünün kentsel yönetme yansımalarını oluşturmaktadır. Bu isimler arasında; David Harvey, Mauel Castells, François Topalov, E. Prêteceille, F. Godard, S. Magri, Henri Lefebvre, P. Kukawka, Mehl gibi isimler vardır (Keleş, 2016a: 142-145).

Maddeci yaklaşım gereği olarak bu düşünürlerin üzerinde durdukları üç çıkarım vardır. Bunlar; kentlerin emeğin yeniden üretilmesi sürecinde önemli bir rol oynaması, toplumsal hareketlerin kentlerde ortaya çıkmasında siyasal örgütlerin önemli bir yeri olduğu, kent hizmetlerinin siyasallaştırılmaya elverişli olduğu, bu hizmetlerin toplu tüketim konusu olduğu gibi çıkarımlardır (Keleş, 2016a: 143-144).

1.5.3. Muhafazakâr Düşüncede Yerinden Yönetimler

Muhafazakârlık, 18. yüzyılda, ilk kez İngiliz düşünür Edmund Burke tarafından savunulmuş bir düşündür. Muhafazakarlık, mevcut durumun muhafazasını savunmakta, değişimlere şüphe ile bakmaktadır. Radikal reformlara karşı bir düşünce mevcuttur ve anti-rasyonalist bir düşünceyi savunmaktadırlar. Merkezi güç ve otoriteyi savunurlar ayrıca devlete ve kanunlara itaat en belirgin özelliklerindedir. Bireycilik yerine toplumcu bir bakış açısına sahiptirler (Aktan, 2007: 51-52).

Kurumların muhafaza edilmesini savunan muhafazakârlık, yerelleşmeye önem vermiştir. Muhafazakârlıkta yerelleşme istenen bir olgudur. Çünkü bu görüş devlet örgütlenmesinde aşağıdan yukarı bir örgütlenmeyi desteklemektir. Toplumsal ilişkilerin yerel dinamikler üzerine kurulması gerektiği ve merkez devletin her alana

müdahale etmemesi düşüncesi hâkimdir. Yerel yönetimlerin anayasal sınırlar içinde mali ve idari açıdan özerk olmalarını ve yerel birimlerin seçimle iş başına gelmesini savunmaktadırlar (Şentürk ve Kaya, 2007: 6).

Devlet aygıtının sınırlandırılması görüşüyle beraber yerel yönetimler Muhafazakâr düşünce içinde önemli bir yere sahiptir. Yerel yönetimler iki şekilde örgütlenmektedir. Bunlardan ilki merkez ile güç aktarımı şeklinde oluşturulan taşra örgütleridir. Bu örgütler merkez devletin uzantısı olması ve merkez teşkilatını ülkenin her birimine taşımasıyla Muhafazkâr ideolojinin benimsemediği bir yönetim şeklidir. Bu düşünde desteklenen yerel yönetim birimleri, merkez devletin yetkilerinin sınırlandırılması ve bazı yetkilerin yerele devretmesi şeklinde oluşturulmaktadır (Şentürk ve Kaya, 2007: 14).

20. yüzyılda daha görünür hale gelen Muhafazakârlık, modernleşmeye karşı düşünce akımıdır. Ulus-devletlerin kurulmasıyla beraber yönetim merkezleşmiştir. Bu dönemde Muhafazakâr düşünce yerelleşmeyi savunmaktadır. Sadece yönetsel anlamda değil, bazı değerlerin yaşatılmasında da yerel yönetimlerin önemine değinmektedirler. Refah devleti uygulamalarının toplumların yardımlaşma ve dayanışma kültürünü yok ettiğine vurgu yaparlar (Arslan, 2019: 130-131).

Muhafazakâr yerel yönetim düşüncesine göre değerlerin korunması için sosyal görevlerin yerel yönetim birimlerine aktarılması gerekliliğini, sosyal politika uygulamalarında merkez devletin tek aktör olmaması gerektiğini savunurlar. 20. yüzyıldan önceki dönemlerde yardımların, aile, akraba ya da yerel yönetimlerce karşılanmaktadır. Muhafazakârlarda 20. yüzyıldan sonra sosyal politikaların yerel yönetimler eliyle yönlendirilmesi gerektiği çünkü merkez yönetimin sosyal yardımları dağıtırken eşitsizliği arttırabileceği düşüncesi hâkimdir (Arslan, 2019: 131-132).

1.6. Dünyada Yerinden Yönetim Sistemleri

Yerel yönetimler, ülkelerin siyasi, sosyolojik, tarihî ve ekonomik gelişmelerine bağlı olarak farklılık göstermektedir. Yerel yönetim sistemi denildiği

zaman demokratik, yönetsel boyutlarıyla birlikte siyasal, yönetsel sistem kast edilmektedir. Yerel yönetimleri oluşturan idari yapı, ülkelere göre farklılık göstermektedir. Ülkelerin merkeziyetçi ya da özerkliği öngören bir yapıda olması, yerel yönetimlerin konumlanış biçimini değiştirmektedir. Sadece merkezi ya da sadece yerel düzeyde örgütlenmiş ülke örnekleri bulunmamaktadır. Ülkelerin siyasi erklerini yapılandırma şekillerine göre belli başlı yerel yönetim sistemleri ortaya çıkmıştır. Merkezi otoritenin güçlü olduğu sistemler ile özerk yönetimlerin güçlü olduğu sistemler için yerel yönetim algısı da farklı olacaktır (Erdemir, 2010: 20)

Antik Yunan ve Roma İmparatorluğu şehir oluşumları günümüzdeki yerel yönetimlerinin temelini oluşturmaktadır. Yeni Çağa kadar geçen süre içerisinde Avrupa'da yerel yönetimler adına önemli bir gelişme olmamıştır. Ancak Sanayi Devrimi ve sonrası dönemde yerel yönetimler önemli değişimlere uğramıştır. 18. yüzyıldan başlayan yerel yönetim dönüşümleri günümüze kadar devam etmektedir. Çünkü Sanayi Devrimi sonrası üretim tarzı değişmiş, artık geleneksel toplumdaki, sanayi toplumuna geçiş sağlanmıştır (Uyar, 2004; 31).

Yerel yönetim sistemlerini, ülkelerin tarihsel değişimi, ekonomik ve sosyal yapıları, siyasal erklerinin örgütleniş biçimleri etkilediği gibi sömürgecilik de etkilemiştir. Savaşların ve sonrasında yapılan antlaşmaların iç ve dış dinamiklerinin yerel yönetimler üzerinde önemli etkileri olmuştur. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası şekillenen dünya sistemi, yerel yönetimleri de dönüşüme uğratmıştır (Erdemir, 2010: 20).

19. yüzyıla gelindiğinde kentler sanayi oluşumlarına ev sahipliği yapmaktadır. Bu durum beraberinde köylerden yoğun göç, çarpık kentleşme, hava kirliliği, altyapı yetersizlikleri vb. sorunlar getirmiştir. Bu sorunlara dönük çözümler düşünürlerin ve siyasetçilerin gündem maddelerini oluşturmaya başlamıştır. Avrupa belediyeciliği bu tarz sorunlara çözüm bulma çabalarından oldukça etkilenmiş, yerel yönetimlere yeni bir anlam kazandırmıştır. Bu çerçevede şekillenen yerel yönetimler bazı ülkelerde ön plana çıkarken, bazı ülkeler merkezî yapılarını korumayı seçmiştir (Uyar, 2004; 31).

Yerel yönetim sistemlerini gruplara ayırırken aralarında keskin sınırlar olmamasına dikkat edilmesi gereklidir. Sayacağımız modeller arasında keskin ayrımlar olmamakla beraber gruplanabilecek niteliktedirler. Ayrıca ayrılan modeller içindeki ülke uygulamaları birebir aynı olmamakta, farklılık gösterebilmektedir. Ayrılan gruptaki ülkelerin katı ve değişmez kurallar ile bağlı olmadığına da dikkat etmek gerekmektedir. Yerinden yönetimleri sınıflandırırken üç tip yerinden yönetim sistemi olduğu kabul edilmektedir. Bunlar Kıta Avrupası yerinden yönetim sistemi, Anglo-Sakson yerinden yönetim sistemi ve Kuzey ve Orta Avrupa yerinden yönetim sistemidir.

1.6.1. Kıta Avrupası Yerel Yönetim Sistemleri

Kıta Avrupası yerel yönetim sistemi içine giren ülkeler, Fransız ve Napolyon yerel yönetim modelinden az ya da çok etkilenenlerdir. Bu sisteme giren ülkelerde yerel yönetimlerin yasalar ile güvenceye alınmış bir statüleri vardır ve yerel yönetimlerin genel olarak merkezi yönetimin yardım ve desteğine ihtiyaçları belirgindir. Kıta Avrupası yerel yönetim sistemine giren ülkelerde yerel yönetimlerin varolma sebebi işlevsellikten çok siyasaldır (Keleş, 2016a: 99).

Kıta Avrupası yönetim sistemlerinde yerel yönetimlerin statülerine bakıldığında, anayasaların bütün yerel yönetimlere eşit bir statü tanıdığı görülmektedir. Yerel yönetimlerin merkezî yönetime bağlanma biçimi ise valiler aracılığıyla. Yerel yönetimler merkezî yönetimin ajanı olan valilerin gözetim ve denetimi altındadır. Ayrıca özerk yapılar gibi görünseler de merkezin vesayet denetimi altında hareket serbestisi kısıtlanmıştır (Keleş, 2016a: 100).

Fransız modelinin doğduğu yer olan Fransa'da 1982 ve 2003 yıllarında önemli değişiklikler olmuştur. Bu değişimi son zamanlarda Akdeniz ülkelerinde gerçekleşen değişimler izlemiştir. Fransa'da bu yıllarda yerel yönetimlerin özerkleşmesi için önemli atılımlar olmuştur. Fransa'da bölge yönetimlerine tanınan yasama yetkisi bölgelilik anlayışının Kıta Avrupası yerel yönetim sisteminin içine girmesini sağlamıştır. 2003 referandumundan sonra Fransa, bölge yönetimleri uygulayan İspanya, İtalya ve federal örgütlenen Almanya modeline yaklaşmıştır. İspanya'da da yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetiminin kaldırılması yerel

yönetimlerde özerklik anlayışını güçlendirmiştir. Çoğu merkezî devlet, yerel yönetimlere geniş özerklik vermeye başlamıştır (Arıkan, 2004: 44).

1.6.2. Anglosakson Yerel Yönetim Sistemi

Bu yerel yönetim sisteminde, Kıta Avrupası'ndan farklı olarak yerel yönetimler anayasal bir statüye sahip değildir. Ancak bu demek değildir ki özerk değildirler. Kıta Avrupası yerel yönetim sisteminden daha fazla bağımsızlığa ve otonom karar alma gücüne sahiptirler. Anglo-Sakson yerel yönetim modelinde yerel yönetimlerin kurulması parlamento kararı ile olmaktadır. Bu modelde de merkez yönetimler yerel yönetimler üzerinde denetim uygulamaktadır. Ancak yerel yönetimler ile merkezin taşra yönetimleri arasında bir iç içe geçmişlik söz konusu değildir. Bu yüzden federal devlet, federe devlet ve yerel yönetim birimleri tümüyle ayrı bir organ olarak varlıklarını sürdürürler. Kıta Avrupası yerel yönetim modelinde daha karmaşık yapılar söz konusudur (Mengi, 1998: 92).

Anglosakson yönetim modeline sahip ülkeler, ABD, İngiltere, Kanada, İrlanda ve Yeni Zelanda olarak sıralanmaktadır. Bu ülkelerde yerel yönetimler anayasal statü açısından zayıf olmasına rağmen, kamu hizmetlerinin sunulmasında önemli bir role sahiptir. Ayrıca bu ülkelerde yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisi olmadığı için bağımsız yönetme yetkisi vardır (Koyuncu, 2000: 102).

Bu sistem en net ve yoğun İngiltere'de uygulanmaktadır. İngilizler yerel yönetimleri kendine özel 'İdari Merkezden Yönetim' olarak adandırmaktadırlar. İngiliz yerel yönetimleri çok geniş yetkilerle donatılmıştır. Ancak son dönemde bu özelliklerini kaybetmektedirler. İngiliz kamu yönetimi gittikçe merkezleşmiştir. Bu merkezleşme sonucu denetlenen ve sözleşmelerle işleyen bir sistem oluşmuştur. Merkez yönetim yerel hizmet birimleri oluşturmuş, bu oluşum ile yerel hizmetler ihale ile sağlanır duruma gelmiştir (Arıkan, 2004: 38-39)

1.6.3. Kuzey ve Orta Avrupa Yerel Yönetim Sistemleri

Kuzey ve Orta Avrupa yerel yönetim modeline en yakın yerel yönetim sistemi Anglo-Sakson yönetim modelidir. Özellikle merkez-yerel ilişkileri bakımından çok benzer konumdadır. Anglo-Sakson modele yerel hizmet

sunumunda da benzemelerine rağmen, yerel demokrasiye giderek artan bir şekilde önem vermeleri bu ülkelerin ayrı bir yerel yönetim sistemi içine girmesini sağlamıştır (Erdemir, 2010: 22; Keleş, 2016: 101).

Kuzey ve Orta Avrupa yerel yönetim sistemlerinde, yerel yönetimler yasa ile kendilerine verilmiş yetkilerden daha üstün yetkilerle donatılmıştır. Bu sisteme giren ülkelerde yerinden yönetim geleneğine sıkı sıkıya bağlı olunmakla beraber anayasal, mali ve yönetsel özerklikleri oldukça fazladır. Ancak bu yerel yönetim modelinde yönetim basamakları arasında katı kurallar bulunmaktadır. Bu sayede yönetim birimleri arasında içi içe geçmiş bir iş bölümü bulunmamaktadır (Erdemir, 2010: 22).

Merkez-yerel ilişkilerine bakıldığında, yerel yönetimlere oldukça geniş bir özerklik alanı tanınmakta olduğu görülmektedir. Merkezi yönetimlerin yerel üzerinde denetimleri olsa bile bu denetim kesinlikle sıkı bir denetim değildir. Dikey ilişki son derece az olup, yerel yetki anlamında geniş yetkiler söz konusudur. Bu kümeye giren ülkeler İsveç, Norveç ve Danimarka olarak sıralanmaktadır. Belli ölçüde farklılıkları olsa bile Avusturya, İsviçre, Almanya, Hollanda ve Japonya da bu kümeye dahil edilebilmektedir (Erdemir, 2010: 22; Keleş, 2016a: 101).

İKİNCİ BÖLÜM

ÇİN HALK CUMHURİYETİ TARİHİ VE SİYASİ SİSTEMİ

Çin devleti, 4000 yıldır var olmasıyla dünyada önemli medeniyetler arasında kabul edilmektedir. Bu tarih yazılı tarihin başladığı yıllara göre hesaplanmış tahmini bir tarihtir. Geçmiş birikimiyle dünya kültür birikiminde önemli bir yere sahiptir. Dünya adına önemli gelişmeler olarak kabul edebileceğimiz kağıt, barut, matbaa Çin kaynaklı gelişmelerdendir (Özmen ve Buluş, 2017: 30).

Bilinen en eski tarihinden sosyalist piyasa ekonomisine geçene kadar tarım toplumu olarak kalmıştır. Kapalı bir ülke olan Çin, Afyon Savaşlarıyla birlikte dışa açılmış, 1980'li yıllarda ise ekonomisini piyasa ekonomisi sistemine göre değiştirmiştir. Dışa kapalı bir tarım toplumundan dünyanın en büyük ikinci ekonomisine doğru değişme göstermiştir. Çin siyasi sistemi bu değişimlere göre şekillenmiş, imparatorluktan ulus-devlete doğru evrilmiştir.

Siyasi yapısı içinde iki büyük kurumu bulunmaktadır. Bunlardan ilki ÇKP, ikincisi ise Hükümet Aygıtıdır. Hükümet Aygıtı iki bölüme ayrılmış durumdadır. Bunlar; Bakanlık Örgütleri Sistemi ve Coğrafi Örgütler Sistemidir. Bakanlık Sisteminin içine, İletişim Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı gibi faaliyet konularına göre ayrılmış bakanlıklar, devlet kurum ve komisyonları girmektedir. Coğrafi örgütlemeyen kastedilen ise yerel yönetimlerdir. Çin geniş toprakları yönetmek için coğrafi temelli idareler oluşturmuştur (Dumbaugh ve Martin, 2009: 7).

2.1. Çin Halk Cumhuriyeti Tarihi

Geniş bir coğrafi alana yayılmasından dolayı, Çin tarihi, devletlerin birleşip ayrılmasıyla geçmiştir. Özellikle imparatorluk dönemlerinde yegâne amaç Çin siyasi birliğini sağlamak olmuştur. Günümüzde genel olarak siyasi birlik sağlanmış bulunmaktadır. Çin tarihi 1912'den önce imparatorluk dönemi, 1912-1949 arası cumhuriyet dönemi, 1949'dan günümüze komünist dönem olarak dönemlere ayrılmıştır.

Çin, imparatorluk dönemi olarak kabul edilen, 1912 yılına kadar medeniyet olarak çok ileri düzeydedir. Avrupa kültüründen çok farklı bir yapıya sahip olan Çin, Konfüçyüs felsefesinden etkilenmiş, uzun yıllar bu felsefenin etkisinde kalmıştır. Bu felsefeye göre insan, kendine yeten, çalışkan ve hırslarına yenik düşmeyen şekilde olmalıdır. 20. yüzyıla gelinmesiyle beraber bu felsefe terk edilmeye başlanmış ve bu durum Çin tarihsel değişiminin göstergelerinden biri sayılmıştır (Özmen ve Buluş, 2017: 30-31).

2.1.1. İmparatorluk Dönemi

İmparatorluk Tarihi boyunca çok fazla hanedan Çin'e egemen olmuştur. Her gelen hanedan Çin siyasi birliğini sağlamaya çalışmıştır. Bazı hanedanlar başarılı olsa bile 1912 yılına gelindiğinde Çin'de İmparatorluk Rejimine son verilmiştir. Dünyanın en güçlü imparatorluklarını barındıran Çin, imparatorlukların yıkılıp ulus devletleşme sürecine geçilmesinden etkilenmiştir.

Çin Tarihinin başladığı yer Sarı Irmak havzası olarak belirlenmiştir. Çin siyasi tarihinin başlangıcı olarak Shang Hanedanı kabul edilmektedir. Türklere benzer biçimde Şaman olan bu Hanedanlık Döneminin en önemli özelliği kâğıdın icat edilmesidir (Kavala, 2019: 21-24). M.Ö. 1500 yıllarında yazının bulunmasıyla beraber Çin Tarihi hakkında yazılı belgeler oluşturulmuş ve bu durum Çin'in geçmişi hakkında daha fazla bilgi sahibi olunmasını sağlamıştır. Bu verilere göre Çin tarihi sülale savaşları ve hâkimiyetleri ile doludur. Yaklaşık 100'e yakın sülale birbirlerine hâkimiyet sağlamak için savaşmıştır (SDAM, 2017: 5).

Shang Hanedanlığı, Hitit Uygarlığı ile çağdaş durumdadır. Shang Hanedanından sonra Zhou Hanedanı başa geçmiştir ve bu dönemde feodal toprak sistemi kurulmuştur (Kavala, 2019: 21-24). Feodal bir yapının bulunduğu Çin, merkez bir devlet altında örgütlenmediği için dış tehditlere açık bir konumda tutulmuştur. Bu durum Çin'e hem avantaj hem de dezavantaj oluşturmuştur. Yabancıların çok olması kültür zenginliği sağlamış ancak güçlü bir devlet yapısı oluşmasını engellemiştir (SDAM, 2017: 5).

Zhou Hanedanlığı yönetimi ele geçirmesi ile beraber M.Ö. 1046-256 yılları arasında yönetimde kalmıştır. Antik Çin Hanedanlıkları arasındaki en uzun ömürlüsüdür. Tarihsel olarak Batı Zhou ve Doğu Zhou olarak iki döneme ayrılmaktadır. Batı Zhou dönemi M.Ö. 1046-771 yılları, Doğu Zhou Dönemi ise M.Ö. 770-256 yılları arasını kapsamaktadır. Qin hanedanlığı orduları bu döneme son vermiş, kendi yönetimlerini kurmuşlardır (www.ancient.eu, 2019).

2.1.1.1. Qin Hanedanlığı Dönemi

Zhou Hanedanının yıkılması üzerine 7-8 yıl süren İlkbahar-Güz ve Savaşan Devletler Dönemi yaşanmıştır (Kavala, 2019. 21-24). Savaşan Devletler Dönemi M.Ö. 475-221 yılları arasındadır ve kölelik rejiminin son dönemidir. Savaşan Devletler Döneminde küçük beylikler birbirleriyle savaşmıştır. Bu savaş sonucunda ‘yedi güçlüler’ de denilen Qin, Qi, Chu, Wei, Yan, Han, Zhou Beylikleri ayakta kalmıştır (Çakan, 2017: 116-117). Bu siyasi karışıklık içinde önemli felsefi akımlar oluşmuştur. Bunlar; Konfüçyüs, Laozi ve Sunzi gibi savaş stratejistleridir (Kavala, 2019: 21-24).

Qin Hanedanının Beyi ‘İlk İmparator’ Ying Zheng 13 yaşında tahta geçmiş, 22 yaşında diğer 6 güçlü beylik arasından sıyrılıp yönetimi ele geçirmiştir. Diğer beylikler arasından öne çıkmasında tarımsal ve askerî reformlar etkili olmuştur. Qin Krallığı M.Ö. 221-206 yılları arasında kurulmuştur. Bu devlet Çin’in ilk birleşik, merkeziyetçi, otoriter ve feodal yönetimidir. Ying Zheng bütün yetenekli insanları krallığın bünyesinde toplamıştır. Tarım toplumu olan Çin’i birleştirmenin yolunun tarım topraklarının veriminden geçtiğini anlamış ve “Zheng Guo Kanalı” projesini hayata geçirmiştir. Böylece Çin’i birleştirmenin ilk adımları atılmıştır (Çakan, 2017: 117)

Qin yönetimi merkeziyetçi ve otoriter bir rejim oluşturmuş, öncelikle yapılanlar arasında ‘Fenfeng Sistemi’nin kaldırılması ve ‘Jun Xian Sistemi’nin getirilmiş olması vardır. Fenfeng sistemi, imparatorun ülke topraklarını çocukları arasında paylaşırmasıdır. Ülkeyi bu sistemden il, ilçe yönetimi olan ‘Jun Xian Sistemine’ geçirmiştir. Günümüz yerel yönetim sistemlerine benzer biçimde ülke 36

İl'e ayrılmış, ilçeler kurulmuştur. Bu sistem yerini feodal yönetime bırakmıştır. Fenfeng sistemi gibi yöneticiliğin babadan oğula geçmesi sistemi de kaldırılmıştır. Yöneticiler ve memurlar direkt imparator tarafından atanmaya başlamıştır (Çakan, 2017: 117-118).

Yönetimde etkili olabilmek için hükümet sistemi uygulanmıştır. Bu sistemde güçlü bir idari yapı oluşturulmuş, ülke 36 yönetim birimine ayrılan ülkede her bir bölgeye bir yönetici (chun-shou) ve güvenlik işlerinden sorumlu bir askerî vali (chun-wei) atanmıştır. İki yönetici yönetim birimlerini ortaklaşa yönetmişlerdir. İmparatora bilgi veren ve anlaşmazlıkları çözen bir danışman (chun-yu-shih) bulunmaktadır. Bu yetkilinin görev yeri düzenli olarak değişmektedir (Mayhew, 2012: 407-409).

Bu dönemde Çin'de siyasi birliği sağlamak için yapılan işlerden biri, yazı birliğini sağlamak olmuştur. Bu dönemden önce farklı beylikler farklı yazılar kullanmıştır. Bu yazılar arasında çok büyük farklılıklar bulunmamakla birlikte ayrışma için yeterli düzeyde olmuştur. İnsanlar arasındaki temas, bu yazı farklılığı engel oluşturmuştur. Bunu fark eden Qin Hanedanı 'Xiao Zhuan Yazısını' ulusal yazı ilan etmiştir. Tek yazı sisteminden sonra tek yasa ve tek para sistemi getirilmiş, ölçü birimleri birleştirilmiştir. Siyasi bütünlüğü sağlamak adına yapılan bu yatırımlar ülke ekonomisini ve merkezî yönetimi güçlendirmiştir (Çakan, 2017: 118).

Qin hanedanlarından Qin Shi Huang M.Ö. 213 idarinin güçlenmesi için düzenli olarak idari bölgelere seyahat etmiştir. Bu seyahatleri sırasında her bir birimi altı ayda bir denetleme imkânı bulmuş, kişisel olarak politikaların düzgün uygulandığını kendisi doğrulamıştır. Her bir toplum 6 birim 'hsien' adı verilen bölgelere ayrılmış ve hsienler ilçelere ayrılmıştır. Yerel yönetim liderleri, yerel koşullarda deneyimli olan yarı resmi şekilde örgütlenmişlerdir. Ayrıca bu yöneticilere kendi bölgelerinde görev yapması yasaklanmıştır (Mayhew, 2012: 407-409).

Merkezî yönetimi güçlendirmek için bütün tarih kitaplarını ve Konfüçyüs klasikleri yakıtılmıştır. Geriye sadece 'Qin Tarihi' kitabı kalmıştır. Katı bir yönetim

anlayışına sahip olan Qin Shi Huang ‘Çin Seddi’ni yaptırmıştır. Kuzeydeki azınlık saldırılarına karşı diğer beyliklerle beraber bu seddi oluşturmuştur. Qin Shi Huang Han Hanedanının öncüsü olan çok büyük bir feodal imparatorluk kurmuştur. Bu imparatorluk uzun süren Çin bölünmüşlüğüne son vererek Çin tarihinde yeni bir sayfa açmıştır (Çakan, 2017: 118).

M.Ö. 210 yılında Qin Hanedanlığında kitlesel isyanlar başlamıştır. Bu isyanlardan sonra Qin imparatorluğu yıkılmış yerine Han İmparatorluğu kurulmuştur. M.Ö. 202 yılında tam anlamıyla yönetimi ele geçiren Han İmparatorluğu M.S. 220 yılına kadar devam etmiştir. ‘Sarı Türbanlılar’(Yellow Turbans) isyanının patlak vermesiyle beraber Han iktidarı yıkım sürecine girmiş, daha sonra 220 yılında yerini ‘Altı Hanedanlık Dönemine’(Six Dynasty Period) (M.S. 220-589) bırakmıştır (www.history.com, 2019).

2.1.1.2. Tang Hanedanlığı Dönemi

Uzun bir istikrarsızlık döneminden sonra Çin ülkesinin zirve dönemini yaşatacak Tang Hanedanlığı başa geçmiştir. ‘Xuan Wumen Olayı’ olarak bilinen, Tang Hanedanının varisi İmparator Tai Zong olarak bilinen Li Shimin’in hükümet darbesi ile tahta geçmesi ile Çin yeniden birleşmiştir. Zhen Guan Refah Dönemi olarak da adlandırılan bu dönemde Çin diğer devletlerden daha ileri bir ekonomik ve toplumsal yapıya sahip olmuştur (Çakan, 2017: 121).

Ekonomik olarak gelişmeye başlamış olan Çin, Tang hanedanlığı döneminde hem ekonomik hem de düşünce açısından oldukça ilerlemiştir. Büyük Kanal’ın inşası sonrasında ekonomik birleşme sağlanmış, böylece Çin dünyanın fabrikası haline gelmiştir. Bu servet birikimi sonrasında dünyanın her yerinden düşünürler Çin’e gelmeye başlamıştır. Tang Hanedanlığının başkenti Changan ekonomik ve kültür birikiminin sağlandığı yer haline gelmiştir. Bugün Uzak Doğu kültürüne ait sanat, mimari ve hatta Budizm ve Konfüçyüs Öğretisi, Kore ve Japonya’yı da içine alacak şekilde Tang Hanedanlığı zamanında yayılmıştır (Kavala, 2019: 21-24).

Tai Zong’dan sonra tahta geçen Xuan Zong Döneminde de ekonomik ve toplumsal yapıdaki olumlu ilerleme devam etmiştir. Eyalet ve bakanlık sistemleri,

ikili vergi sistemi, devlet memurları sınav sistemi bu dönemde ortaya çıkmış, yine bu dönemde dış ilişkiler gelişmiş, kültürel ve ekonomik temaslar yoğunlaşmıştır. Ancak Xuan Zong Döneminin son yıllarında çıkan An Shi İsyanı Tang Hanedanlığı'nın yönetimi elinden kaybettiği zamana kadar geçen çalkantılı bir siyasi dönemin de başlangıcı olmuştur. Niu Li mücadelesi, köylü ayaklanmaları, yönetim kadrolarının hadımlar tarafından ele geçirilmesi Hanedanlığın gücünü gitgide azaltmış ve Zhu Wen tahtı ele geçirerek kendini imparator ilan etmiştir (Çakan, 2017: 121-122).

2.1.1.3. Song Hanedanlığı Dönemi

Tang Hanedanlığının yıkılmasından sonra Çin'in kuzeyinde yer alan imparatorluk merkezi Liang, Tang, Jin, Han ve Zhou Hanedanlıklarının iktidar mücadelesine tanıklık etmiştir. Beş Hanedan döneminde bölünen Çin'de, Zhou hanedanının generali Zhao Kuangyin'in Song Hanedanlığını kurması ile bu dönem sona ermiştir. Song Hanedanlığı bu çalkantılı dönemden sonra 'Çin'i birleştirme' amacıyla hareket etmiş Song Hanedanlığın başkenti Kaifeng olmuştur (Çakan, 2017: 122-123).

Song Hanedanlığına gelene kadar geçen dönemde Çin köyleri, refah seviyelerini oldukça arttırmıştır. Song Hanedanlığı döneminde gerçekleşen önemli gelişmeler sonrasında Çin kapitalizmin eşiğine gelmiştir. Bu dönemde, barutun keşfedilmesiyle, ateşli silahlar dünya düzenini değiştirmiştir. Matbaa ve pusulanın bulunmasıyla denizcilikte önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu sayede, Amiral Zheng Hi, okyanusları keşfetmeye çıkmıştır. Avrupa bu dönemde Orta Çağ kurumlarıyla uğraşmaktayken, Çin Moğol istilalarına rağmen istikrarlı bir gelişme göstermiştir (Kavala, 2019: 21-24).

Orta Çağ'da Çin'de bilimsel gelişme gittikçe hız kazanmıştır. Tipografi tekniği bu dönemde Bi Sheng tarafından icat edilmiş, kronometre bulunmuştur. Sadece fen bilimlerinde değil sosyal bilimlerde de Çin, önemli gelişmeler yaşamıştır. Tarih alanında Ouyang Xiu'nun yazdığı 'Yeni Tang Tarihi', Sima Gu-ang'ın yazdığı 'Halkı Yönetmenin Faydalı Örnekleri' kitapları bu dönemde kaleme alınmıştır. Song hanedanlığı döneminde edebiyat, tiyatro, opera ve şiir oldukça ilerleme kaydetmiş

olup, Zhang Zeduan'ın çizdiği 'Ming Shang He Tu' resmi hala Çin'in önemli eserlerinden kabul edilmektedir (Çakan, 2017: 123).

Song Hanedanlığı Kuzey ve Güney Song olarak yönetilmiş, Kuzey Song 960-1125 yılları arasında hüküm sürmüşken Güney Song ise 1125-1279 yılları arasında yönetimde kalmıştır (www.ancient.eu, 2019). Bu dönemin istikrarsızlığına karşı köylü ayaklanmaları meydana gelmiş ve Kuzey Song Hanedanlığında başlayan bu isyanlar, Jin Devleti tarafından bastırılmıştır. Ayaklanmadan sonra Kuzey Song Hanedanlığına son verilmiştir. Kuzey Song Hanedanlığını ele geçiren Jin Devleti yönünü Güneye çevirmiş fakat Güney Song Hanedanlığı Jin saldırılarına karşı koymayı başarmıştır (Çakan, 2017: 122-123).

Moğol istilaları ile beraber Song Hanedanlığı yıkılmıştır. Moğol lideri Kubilay Han stratejik açıdan önemli olan Song şehri Xiangyang'ı kuşatmış, bu kuşatmanın 1273 yılında başarılı olmasından sonra ilerlemeleri durdurulamamıştır (www.ancient.eu, 2019). Güney Song Hanedanı, 1279'da Kubilay Han tarafından yıkılana kadar Kuzey Song Hanedanı döneminde elde edilen toplumsal ve ekonomik ilerlemeyi yakalayamadan sona ermiştir. Song Dönemi iç ve dış karışıklıkların yaşandığı bir dönem olsa da bilim ve teknoloji alanında çok önemli gelişmeler bu dönemde yaşanmıştır (Çakan, 2017: 122-123). Song Hanedanlığından sonra Moğollar Çin'de 1368 yılına kadar sürecek olan Yuan Hanedanlığını kurmuştur (www.ancient.eu, 2019).

2.1.1.4. Mançu Hanedanlığı Dönemi

Mançu Hanedanlığının Çin yönetiminin başına geçmesi Yuan Hanedanlığında (1368-1644) sonra başa geçen Ming Hanedanlığının yıkılması ile gerçekleşmiştir. Ming Hanedanlığının yıkılması çıkan köylü isyanları ile gerçekleşmiştir. Li Zichen liderliğindeki köylü ordusu 1644 yılında Ming Hanedanlığına son vermiştir. Bu sayede Mançu Hanedanlığı ülkenin iç bölgelerine geçebilmiştir. İç kesimlere geçilmesiyle beraber köylü isyanları bastırılmıştır. Bu gelişmeler ile beraber Çin'i birleştirme idealine adım adım yaklaşmıştır (Çakan, 2017: 126).

1644 yılında kurulan Mançu Hanedanlığı dönemi modern dönemlere girmeden son altın çağ kabul edilmiştir. Mançu hanedanlığını Aisin-Gioro boyu kurmuştur (Kavala, 2019: 21-24). Asıl adı Qing Hanedanlığıdır ancak kurucusu Aisin-Gioro boyu olduğu için Mançu hanedanlığı olarak da bilinmektedir. Mançu Hanedanlığı 1911 yılına kadar hüküm sürmüştür (Çakan, 2017: 126). Çin'i bileştirme ideali bu dönemde işe yaramış ve Moğolistan, Tibet, Türkistan ve Güneydoğu Asya Çin hâkimiyetine girmiştir (Kavala, 2019: 21-24). Mançu Hanedanlığı döneminde 12 imparator yönetime geçmiş, toprakları 12 milyon metrekareyi bulmuştur (Çakan, 2017: 127).

18. yüzyılda ekonomik ve sosyal anlamda Mançu Hanedanlığı oldukça ilerlemiştir. Bu döneme 'Kangzi, Yongzheng ve Qianlong Refah Dönemi' denmektedir. Çin'in merkezi yönetimi oldukça güçlenmiştir. Bu sayede toplumsal düzen sağlanmıştır (Çakan, 2017: 126-127). Refah seviyesindeki artışla beraber Çin nüfusunda patlama meydana gelmiştir. Çin bu dönemde gücünü arttırmıştır ve Batı'nın güçlenmesini dikkate almamıştır. Batı'da yaşanan gelişmeleri iyi okuyamamıştır. Avrupa'da Sanayi Devrimi bu dönemde başlamıştır. Sanayi Devrimi'nin getirdiği yenilikler Çin'e ulaşmamıştır (Kavala, 2019: 21-24).

Mançu Hanedanlığı döneminde uluslararası etkileşim oldukça fazla olmuştur. Çin yönetimine geldikleri ilk dönemlerde Tayvan için Hollanda ile savaşılmıştır. Bu savaşta Mançu Hanedanlığı gelip çıkmış ve Hollanda sömürsüne son vermiştir. 1685-1686 yıllarında Çarlık Rusya'sı ile karşı karşıya gelinmiştir, doğuya doğru ilerleyen Ruslar, Çin topraklarını ele geçirmeye başlamıştır. Bunun üzerine Mançu Hanedanlığı iki kez Ruslara saldırmış bu saldırılar sonucunda Ruslar ile "Nibucu Anlaşması" imzalanmıştır (Çakan, 2017: 126).

1755 yılında Doğu Türkistan'daki iç çatışmaları bahane ederek bölgeyi işgal eden Mançu Hanedanı, 1865 yılına kadar bölgeyi sömürgesi altında tutmuştur. Bu dönemde Çin kültür alanında büyük başarılar elde etmiştir, Wu Jinzi, Shi Tao, Cao Xuengig gibi seçkin düşünürler Mançu Hanedanı döneminde yetişmiştir. Siku Quanshu gibi büyük kitap dizileri hükümet emriyle yine bu dönemde derlenmiştir.

Mançu Hanedanı feodal ahlakı ön plana çıkarmaya çalışmıştır ve tarıma dayalı toplum yapısını devam ettirmiştir (Çakan, 2017: 127).

Bu dönemde İngiliz tüccarların yasadışı afyon ticaretini engellenmek isteyen Çin, bir İngiliz tüccarın yargılanması sırasında ortaya çıkan hukuki anlaşmazlık sonucunda tarihinde ilk defa batılı bir devlet ile savaşa girmiştir. 1840 yılında İngiliz donanmasına ait gemiler Güneydoğu Çin sahillerini bombalamış, Çin barış istemek zorunda kalmıştır. 1842 yılında Çin ve İngiltere arasında Nanking ve 1843 yılında Bogue Antlaşmalarını imzalanmıştır (Feyzioğlu, 2017: 91-92).

Nanking Antlaşması Hong-Kong'un İngiltere'ye verilmesi ve Şangay, Ningou, Guangcou, Amoy ve Fucou limanlarının dış ticarete açılması maddelerini içermesi bakımından önemlidir. 1857 yılında savaş tekrar patlak vermiş ve bu defa Fransa da savaşa dahil olmuştur. 1858 yılında hem Fransa hem de İngiltere ile Tien-Tsin Antlaşması imzalanmıştır. Tien-Tsin antlaşması ile 11 liman daha dış ticarete açılmış ve Tayvan, Fransız kontrolüne geçmiştir (Feyzioğlu, 2017: 93-94).

Dış ilişkiler konusunda kapalı bir yönetim anlayışı benimseyen hanedanlık Beyaz Nilüfer Dininin(Bailianjiao) başlattığı isyan ve 1840 yılında patlak veren Afyon Savaşı sebebiyle çok sayıda antlaşma imzalamak, topraklarını ve limanlarını yabancı devletlere bırakmak zorunda kalmıştır. Yarı feodal yarı sömürge halini alan Çin'de 1850 yılında Taiping Ayaklanması ile toprak ağalığı ortadan kaldırılmaya çalışılsa da isyancı liderler arasında yaşanan anlaşmazlıkları fırsat bilen Mançu Hanedanlığı ayaklanmayı bastırmayı başarmıştır. 1900 yılında başlayan ayaklanmalar, bu yarı sömürge durumunun halk arasında yarattığı öfkenin neticesinde ortaya çıkmıştır. Bu ayaklanmalar Hanedanlık tarafından da desteklenmiş ancak ayaklanmaya yapılan uluslararası müdahale hanedanlığı zayıf duruma düşürmüştür. 1911 yılında gerçekleşen Xinhai Devrimi neticesinde Çin'de yaklaşık iki bin yıldır süren imparatorluk dönemi sona ermiştir (Çakan, 2017: 127).

2.1.2. Cumhuriyet Dönemi

1911 yılına gelindiğinde Çin imparatorluğu çözüme sürecine girmiştir. Rusya-Japonya savaşının Çin sınırlarına dayanması ve Rusların savaşı kaybetmesiyle

beraber çözüme şiddetlenmiş bunun sonucunda 1911 yılında halk ayaklanmıştır. Önce bölgesel düzeyde başlayan ayaklanma, etkisini arttırarak düzenin değişmesini hızlandırmıştır. Bu ayaklanma ‘Asya’nın Uyanışı’ sürecinin de başlangıcı sayılmaktadır. 1911 ayaklanması ile imparatorluk düzeni kırılmış, bu kırılmayla beraber Asya’nın ilk cumhuriyetinin kurulma süreci başlamıştır (Hui, 2017: 17-18).

1911 yılında başlayan ve etkisi imparatorluğu yıkıma sürükleyen bu ayaklanma ‘Wuchang Ayaklanması’ olarak adlandırılmaktadır. Wuchang ayaklanmasından sonra Qing Hanedanlığı diğer adıyla Mançu Hanedanlığı yıkım sürecine girmiş, bu durumda Çin’in güney bölgelerinde bir ittifak kurmuştur. Ancak bu ittifak Çin’i birleştirip devlet kuracak kadar güce ulaşamamıştır. Tarih 12 Şubat 1912’ye geldiğinde artık Mançu Hanedanlığı resmi olarak tahttan çekilmiştir (Hui, 2017: 21-22). İmparatorluk döneminin bitmesiyle beraber Cumhuriyet Dönemine’ geçilmiştir.

Çin’in İmparatorluk sisteminin yıkılması Osmanlı İmparatorluğu’nun yıkılması çok benzemektedir. Çin de Osmanlı da emperyalist güçlerin etkisine girmiş ve iki ülke de kapitülasyonlar vermiştir. Osmanlı için bu dönemi 1838 Balta Limanı Anlaşmasıyla başlamış, Çin için 1912 yılına kadar feodal gelenek devam edebilmiş, kapitülasyonların dayatılmasıyla mutlakî rejim yıkım sürecine girmiştir (Aslan, 2014: 31).

Sun Yat-sen önderliğinde kurulan cumhuriyet, Çin’de var olan beş ulusu birleştirmeyi amaçlamıştır. Buna ‘Beş Uluslu Cumhuriyet’ adı verilmesinin sebebi budur. Beş ulusun birleşmesiyle kastedilen, Han, Mançu, Moğol, Uygur, Tibet topraklarının cumhuriyet rejimine dâhil edilmesidir. 01 Ocak 1912 tarihli ‘Çin Cumhuriyeti Geçici Başkanlık Bildirgesinde’ geçen ‘Beş Uluslu Cumhuriyet’ kavramı ulusal birlikten bahsetmektedir. Bu bildirgede ‘Han, Mançu, Moğol, Tibet, Uygur ulusları tek bir kişide birleşmeli’ diye belirtilmiştir. Cumhuriyetin amacı tek merkezli bir devlet yönetimi meydana getirmek olmuştur (Hui, 2017: 32-33).

Beş ulusun birleşme ideali 1913 yılında yaşanan kuzey-güney çatışmasıyla bozulmuştur. 1912 yılında geçici anlaşmayla birleşen uluslar bir yılın sonunda

ayrılma kararı almıştır. Birleşme, yerini yeni çatışmalara ve bölgesel ayrılıklara bırakmıştır. Henüz kurulan cumhuriyetteki siyasi boşluk ayrışmanın temelini oluşturmuş, merkezi erk daha güçlenmeden ayrışmalar başlamış, bu yüzden Sun Yat-sen'in beş ulusu birleştirme planı zora girmiştir (Hui, 2017: 33-38).

Sun Yat-sen tarafından Guomintang, yani Milliyetçi Parti, 'Boxer Ayaklanmalarından' sonra 1911'de kurulmuştur. Ancak siyasi karışıklıklar yüzünden Sun Yat-sen görevinden çekilmiş, yerini General Yuan Shikai'e bırakmıştır. Ülkedeki bölgesel çatışmaları durdurabilecek tek ismin Yuan Shikai olduğunu düşünen Sun Yat-sen kendi isteğiyle parti yönetimini devretmiştir. Ancak General Yuan, Çin'i tekrar zora sokmuş, baskıcı bir şekilde yönetmiştir. General Yuan'ın öldüğü 1916 yılında gittikçe gerilen halkta yabancı karşıtlığı artmıştır. 04 Mayıs 1919 yılında ise öğrenci ayaklanmaları tekrar başlamıştır (Çakan, 2017: 128-129).

Bu karışıklık içinde, içlerinde Mao Zedong, Zhou En Lai gibi isimlerin bulunduğu ÇKP (Çin Komünist Partisi) kurulmuştur. ÇKP'nin kurulmasında 1917 yılındaki Rus Devrimi etkili olmuş, Mao Zedong önderliğinde 'Çin Birinci Ulusal Kongresi' yapılmıştır (Aslan, 2014: 31-32). 1921 yılında kurulan ÇKP, başlarda Sun Yat-Sen'in Milliyetçi Partisi ile çatışmasız bir siyaset gütsse de Sun Yat-sen'in ölümünden sonra başa geçen Çan Kay Şek yönetimiyle ÇKP arasında çatışmalar başlamıştır. Çan Kay Şek yönetimi Batı yanlısı politikalar izlemiş bu durum ÇKP'yi rahatsız etmiş ve iki parti karşı karşıya gelmiştir. Çan Kay Şek'e Rusya'dan güç alıp, ÇKP'nin ihtilal yapmasından korkmuş, bu yüzden 1927 yılında komünistlerin bir kısmını öldürtmüştür (Çakan, 2017: 129-130).

Cumhuriyet Döneminden günümüze kadar Çin için parti oluşumu çok önemli olmuştur. Çin yönetimi imparatorluktan cumhuriyete doğru değişirken, Bolşevik Devrimi ve 1. Dünya Savaşı ile beraber Çin siyasi kültürü değişime uğramıştır. Çin tarzı cumhuriyet oluşumunda Bolşevizm siyasi modeli ve Avrupa siyasi modeli içi içe geçirme anlayışı egemen olmuştur. Çin Cumhuriyeti oluşurken parti yapılanması ile bölgesel ayrışmalar önemli konular haline gelmiştir. Ulusal politikaların belirlenmesinde bu anlayışlar etkili olmuştur. Çin, ulus devletleşme sürecinde hem Avrupa'nın ve SSCB'nin hem de kendi bölgesel ayrışmalarının etkisinde kalmıştır.

Bu yüzden Çin'i burjuva siyasi sistemi ile Bolşevik siyasi sisteminin birleştirebileceğine inanılmıştır (Hui, 2017: 176-177).

Çin parti sistemi oluşurken, Gramsci'nin 'Modern Prens' adlı yapıtında belirttiği sisteme yaklaşmıştır. Gramsci'nin 'modern prensi' tek başına bir birey değil, kolektif iradenin ürünüdür ve kolektif irade parti ile örgütlenir. Çin Cumhuriyeti'nde de yeni model siyasi parti, üstün siyasi parti ve parti üstü olmak üzere ikili özellik taşımıştır. Üstün siyasi parti sistemi denilince anlaşılan rakip partiler olmaktadır. Ancak Çin partileri, ÇUP (Guomindang) ve ÇKP, rakip olma konusuna isteksiz kalmıştır. İki parti de daha çok 'asıl parti' olmak için uğraş vermiştir (Hui, 2017: 177).

Milliyetçi Guomindang ve ÇKP arasındaki bu çatışma komünistleri hedef haline getirmiştir. Bu durumu fark eden Mao Zedong, Sovyet modelinden farklı bir model uygulamak istemiştir. Jiangxi eyaletinde kurdukları Çin-Sovyet hükümeti Çan Kay Şek tarafından sürekli saldırılara hedef olmuştur. Bu yüzden Mao halkın desteğini almanın zorunluluğunu keşfetmiştir. Kentlerde örgütlenen ÇKP yönetimini köylere yönlendirmiş, 1934 yılında kırsalda başlattığı hareket sayesinde 1936'da etki alanını oldukça genişleterek Yen-an bölgesine kadar ilerlemiştir (Çakan, 2017: 129-130).

Çin, imparatorluğun çöküş sürecinden ÇKP'nin yönetimi ele geçirmesine kadar çalkantılı bir dönem geçirmiştir. Günümüzde devam eden sosyal değişimin kökenleri 1930'lu yıllarda atılmıştır (Aslan, 2014: 31-32). ÇKP ülke genelinde yayılmaya ve güç kazanmaya devam ederken Japon Savaşı patlak vermiştir. Japonlar hızla Mançurya'ya kadar gelmiştir. Çan Kay Şek yönetimindeki Çin ise geri çekilerek, ABD ve İngiltere'den yardım beklemiştir. ABD ve İngiltere ancak 1941 yılında Çin tarafında savaşa girmiştir. Bu durum ÇKP'nin işine yaramış ve Japonlara karşı halk direnişini başlatmıştır. ÇKP, Japonlardan kalan silahlarla kendine düzenli ordu bile kurmuştur. SSCB'nin de Çin'e yardıma gelmesiyle ÇKP sadece köylerde değil kentlerde de etkisini arttırmıştır (Çakan, 2017: 129-130).

1911 yılında başlayan ‘ulus inşası’ dönemi 1949 yılına kadar devam etmiştir. Günümüz Çin yönetiminin temelleri 1911 yılında değişen siyasi düzen ile atılmıştır. 1949 yılında kurulan Çin Halk Cumhuriyeti, 1912 yılında ortaya atılan ‘Beş Uluslu Cumhuriyet’ anlayışının üzerine inşa edilmiştir. ‘Beş Uluslu Cumhuriyet’ Çin’in birleşip devlet kurma ve uluslaşma sürecinde, ayrışmaları önleyici bir etki oluşturmuştur. Kuzey-Güney arasındaki ilişkiler 1912 yılındaki bu anlayış ile 1949 yılında çözümlenmiştir. Sonuç olarak 1912 yılında kurulan cumhuriyet, ne kadar siyasi çalkantı içinde olsa da, 1949 yılında kurulan ve hala devam eden Çin Halk Cumhuriyetinin temellerini oluşturmuştur (Hui, 2017: 9-52).

2. Dünya Savaşında Japonya’ya atılan atom bombası sonucu Japon-Çin savaşı sonlanmıştır. Bu olaylar sonucu Çan Kay Şek halkın gözünde değerini yitirmiş Mao Zedong yükselmiştir. Çan Kay Şek 1949 yılında kesin olarak yenilgiye uğramış ve Tayvan’a kaçıp Çin Cumhuriyeti’ni kurmuştur. 1971 yılında ABD ve Avrupa Birliği, Mao Zedong’un kurduğu Çin Halk Cumhuriyeti’ni tanıdığına, Tayvan olarak bilinen Çin Cumhuriyeti’ni 23 ülke tanımıştır (Çakan, 2017: 128-129).

2.1.3. Mao Zedong Dönemi

01 Ekim 1949 yılı Çin Halk Cumhuriyetinin kuruluş yılıdır. Çan Kay Şek’in Tayvan’a kaçmasından sonra Mao önderliğindeki ÇKP güç kazanıp Çin yönetiminin başına geçmiştir. Mao Zedong’un ideali sosyalist bir devlet kurmak olmuştur. Stalin’in ölümüyle Sovyetlerde yumuşamaya başlayan yönetim tarzı Çin yönetimini etkilese de Mao, eleştirilere kapalı ve güvensiz çizgide devam etmiştir. SSCB’deki özgürleşme Çin’de tam anlamıyla etkili olmamıştır (Aslan, 2014: 31).

ÇKP’nin yönetimi ele geçirmesiyle uzun yıllar bölünmüş olan Çin tekrar güçlü merkezi bir hükümet tarafından yönetilmeye başlanmıştır. ÇKP’nin başa gelmesiyle uyguladığı en önemli politika Toprak Reformu olmuştur. 1949-50 yıllarında toprağın %40’ı yeniden dağıtılmıştır (Mitter, 2012; 73-95). 1949 yılından önce Çin köylüsü doğal afetler, feodalizm ve savaşlar yüzünden zor koşullarda yaşamıştır. Çin’deki feodalizm çok adaletsiz şekilde uygulanmış, bu duruma son vermek isteyen ÇKP sorunun çözümü için parti içinde önemli tartışmalar yaşamıştır.

Köylünün yaşadığı alt yapı sorunlarının çözümlenmesi yetmemiştir. Bu yüzden toprak reformu yapmak kaçınılmaz olmuştur (Suyun, 1995: 48).

1957 yılında ÇKP yönetimi tarafından ‘Büyük Atılım’ projesi oluşturulmaya başlanmıştır. Bu proje ile teknolojik ve kültür devrimleri de gerçekleştirilmeye çalışılmış olup ağır sanayiye öncelik verilmesi kararlaştırılmıştır. Büyük, orta ya da küçük ölçekli tüm endüstri üretimine destek verilmiştir (Suyun, 1995: 196-216). 1958-62 yılları Büyük Atılım politikasının uygulandığı yıllar olmuştur. Mao’nun önerdiği bu politika demir-çelik ve elektrik üretiminde dünya liderliğine yakın üretim hedefleyen oldukça hırslı bir politikadır. Hedeflenen başarının gerçekleşmesi için kitlesel bir katılım gerekmiştir (Mitter, 2012: 73-75).

Küçük ölçekli işletmeler kırsal kesimlerde ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu sayede köylü tüketim mallarına daha ucuz yolla ulaşabilmiştir. Köylü için temel tüketim mallarına ulaşmak kolaylaşmıştır. Böylece köyler sadece ekonomik anlamda değil bilimsel anlamda da gelişmeye başlamıştır. Kolektif çiftlikler ve halka açık yemek salonları bu dönemde kurulmuştur. Tarımsal üretimde oldukça önemli artışlar yaşanmıştır. Ancak yine de büyük atılım projesi başarısızlık olarak görülmektedir. Kitlesel açlıkların yaşandığı bu dönemde 20 milyona yakın insanın öldüğü tahmin edilmektedir (Mitter, 2012: 76-77).

1959-1962 yılları Çin siyaseti açısından oldukça çalkantılı geçmiştir. Bundan dolayı ile diğer ülkeler Çin’in gerçekleştirmeye çalıştığı atılımların kaçınılmaz şekilde başarısız olacağını düşünmüştür. Mao çeşitli politikalarla bu çalkantılı dönemi düzeltmeye çalışsa da bu dönemde çok fazla doğal afet de yaşanmıştır. Doğal afetler yüzünden de halk zor duruma düşmüştür (Suyun, 1995: 260).

Mao Zedong Çin için yeni düzenlemeler getirmiştir. Bu düzenlemelerden bazıları başarısızlıkla sonuçlanmıştır, başarısızlığa uğrayan düzenlemelerden biri 1958 yılında başlattığı endüstrileşme hareketi bunlardan biridir. Endüstri ile tarımı birleştiren bu düzenlemelerin başarısız olması 1960 yılında parti içi ayrışmalara yol açmıştır. Parti, Maocular ve Pragmatistler olmak üzere ikiye bölünmüştür. Mao bu başarısızlığın ardından, başlattığı devrimi tamamlamak için, ‘Kültür Devrimi’ adında

bir programla geri dönmüştür. Halk ve asker tarafından desteklenen Mao, ölene kadar ‘Kültür Devrimine’ devam etmiştir(Çakan, 2017: 129).

Mayıs 1966’da başlayan Kültür Devrimi 10 yıl uygulanmıştır. Bu sürede parti içinde Mao’nun politikaları şiddetle eleştirilmeye başlanmıştır. Kültür Devrimi’ni de başarısız kabul eden üyeler parti içinde Mao’ya karşı cephe oluşturmuştur (Aslan, 2014: 31). Mao’nun ‘parti içinde kimseye güvenme’ politikası zamanla herkesle arasının açılmasına neden olmuştur. Mao, Kapitalizmin Çin’i etkilemesine izin vermemek için, Kapitalizmi savunan herkese savaş açmıştır. Halk arasında sosyalizm propagandası oluşturmak için ‘Küçük Kırmızı Kitabı’ yayınlattığı ve halka dağıttırılmıştır (Çakan, 2017: 129-130).

1966 yılında başlayan kültür devrimi gençleri örgütlemeyi amaçlamıştır. Kültür Devrimi devrimci ruhu yeniden canlandırma amacıyla başlamış olsa da öğrenci örgütleri Mao dışındaki parti liderlerini hedef almıştır. Kendilerine ‘Kızıl Muhafızlar’ denen gençler öğrenci çetelerine dönüşmüştür (Timurtaş, 2018: 53). Mao akademik otoritelere ve entelektüellere eleştirel bir gözle bakmıştır. Konfüçyüs gelenekten gelen bu aydın kesimden 1 milyon, öğrencilerden ise yaklaşık 3 milyon kişiyi büyük atılım yıllarında Sanmen Barajı inşaatına göndermiştir. (Suyun, 1995: 196-216)

Feodalizmden sosyalizme geçiş sürecinde aydın kesimin desteklerini almak için ‘Yüz Çiçek Kampanyası’ oluşturulmuştur. Entelektüeller içinde ÇKP’nin politikalarının eleştirenler olmuştur. Bu kesim önceleri düşüncelerini serbestçe söylerken parti içi sıkıntılar nedeniyle Mao eleştirilere son vermiştir. Birçok kişi hapse atılmıştır (Timurtaş, 2018: 53). Mao’nun kültür devrimiyle yapmaya çalıştığı burjuva politikalarından uzak, işçiye ve iş gücüne önem verilen, sanayileşme konusunda ilerlemiş bir devlettir (Mitter, 2012: 73-95).

Çin Halk Cumhuriyetinin uzun yıllar kapalı bir ekonomik düzeni bulunmaktadır. Üretim faktörlerinin devletin elinde olduğu ve devlet tarafından düzenlendiği merkezi planlı bir ekonomi yönetimi oluşturulmuştur. Mao’nun önderliğinde ekonomide de sosyalist politikalar uygulanmıştır (Aslan, 2014, s. 31-

32). Bu politika uzun vadede istikrarı sağlamış olsa bile büyümeyi sağlayamamıştır. Büyümenin sağlanamaması refah kaybına neden olmuştur. Planlı ekonominin sürdürülemeyeceğinin anlaşılması ve değişim 1980 yılında, Mao Zedong'un ölümünden sonra gerçekleşmiştir (Saray ve Gökdemir , 2007: 665-666).

1950'li yıllarda Çin, Sovyetlerin etkisindedir ve 1953 yılında ilk beş yıllık kalkınma planı yapılmıştır. Sovyet tipi Büyük İtiş Stratejisi ve Kumanda ekonomisi uygulanmıştır (Timurtaş, 2018: 56-57). Kumanda Ekonomisi, ekonomideki sorunlara merkez yönetimin müdahale ettiği ekonomik tiptir. Büyük İtiş Kuramı ise Rosenstein Rodan tarafından İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra oluşturulmuş bir kuramdır. Bu kurama göre yoksulluktan kurtulmanın yolu sanayileşmek ve gelirin eşit dağıtılmasıdır (Solmaz, 2008: 3-4). Çin Sovyetlerden gelen danışmanlar ve aktarılan kaynakla hem sanayileşmiş hem de bilimsel araştırmalar ve sanat konusunda ilerleme kaydetmiştir.

1950'li yıllarda uygulanan bu ekonomi politikası ile Çin ekonomisinde önemli değişiklikler olmuştur. Sovyet modelinin uygulanmasıyla yatırım harcamalarında artış meydana gelmiştir. Bu artışın sebebi yatırım planlamasının uygulanmış olmasıdır. Mao Zedong'un en önemli hedeflerinden biri tarım konusunda atılım yapmak olmuştur. Bunun için tarım birlikleri oluşturulmuştur. 1956 yılında çiftçi birliklerine katılım artmış ve ekonomik gelişmeye büyük katkısı olmuştur. Ancak bu büyüme uzun vadede istenilen düzeyde olmamıştır (Timurtaş, 2018: 55).

ÇKP, 1958 yılında ikinci beş yıllık kalkınma planını açıklamıştır. Endüstrileşmeye verilen önem devam etmiştir. Demir-çelik üretimine öncelik veren ÇKP yirmi dört bin komün oluşturmuştur. Bu komünler hem tarımla hem de demir-çelik üretimiyle ilgilenmiştir. Bu politika beklenen sonucu vermemiştir. 1959-1962 yıllarında Çin genelinde kuraklık ve açlıktan kaynaklanan ölümler meydana gelmiştir. Çin halkı için Mao Zedong ne kadar saygın olsa da uygulanan bu politikalar ciddi eleştirilere sebep olmuştur. Mao bu dönemde güç kaybetmeye başlamıştır (Timurtaş, 2018: 55-56).

Mao Zedong'un yönetimindeki Çin Halk Cumhuriyeti uluslararası örgütlere de şüpheyle yaklaşmıştır. 1971 yılına gelindiğinde Birleşmiş Milletler'in etkisiyle Çin uluslararası ilişkilerde daha aktif bir rol üstlenmiştir. 1971 yılına kadar Birleşmiş Milletler, Çin olarak Çan Kay Şek'in Tayvan'da kurduğu Çin Cumhuriyetini tanımıştır. BM 2758 sayılı kararı ile Çin için tek temsilcinin Mao Zedong yönetimindeki Çin Halk Cumhuriyeti olduğunu kabul etmiştir. Çin için çok önemli olan bu karar ile beraber hem BM ülkeleri Çin Halk Cumhuriyetini tanımış hem de Çin daha aktif bir dış politika sürecine geçmiştir (Aslan, 2014: 31-32).

1945 Yalta Konferansında Çin, ABD ve Sovyetler birbirlerinden oldukça etkilenmiştir. Mao Zedong komünist olmamasına rağmen ABD ile iyi ilişkiler kurmuştur. Mao ABD'yi demokratik bir ülke kabul ettiği için ABD ile ilişkilere sıcak bakmıştır. Ancak ABD ÇKP'ye karşı Çan Kay Şek'i desteklemeyi tercih etmiştir. Bu yüzden Çin Sovyetlerden yardım almıştır. Mao, Sovyetlere giderek Stalin ile görüşme yapmıştır. 1951 yılında Kore savaşının patlak vermesiyle ABD, Çin'e ekonomik ambargo uygulamış, bu yüzden Çin Sovyetlere daha çok yaklaşmıştır (Suyun, 1995: 174).

1959 yılında ise Çin, üzerinde önemli etkileri olan Sovyetler Birliği ile ilişkilerini kesmiştir. Hatta Sovyetler Birliği ile çatışmaya girmiştir (Timurtaş, 2018; 56-57). 1960 sonbaharında Endonezya, İtalya, Vietnam, SSCB, Çin ve Japonya'nın komünist partilerinin yapıldığı bir konferans düzenlenmiştir. Bu konferans SSCB ve Çin ilişkilerini kopma noktasına getiren konferans olmuştur. Katılan ülkeler çok fazla fikir ayrılığı yaşamıştır. Ancak 3 hafta sonra ortak bir bildiri yayınlanabilmiştir (Suyun, 1995: 296-297).

Mao Zedong ölümünden sonra halefi olarak Lin Biao'yu göstermiştir. Mao tarafından kurulan Halkın Kurtuluş Ordusu (PLA-People's Liberation Army) komutanı olan Lin Biao 1971 yılında hayatını kaybetmiştir. Bunun üzerine Mao'nun ölümünden sonra partinin başına Deng Xiaoping gelmiştir. Deng Xiaoping döneminde Mao döneminin sert politikaları terk edilmiştir, Çin kendini dış dünyaya açmaya başlamıştır (Timurtaş, 2018: 56-57).

2.1.4. Deng Xiaoping Dönemi Ve Sonrası Çin Tarihi

Mao'nun ölümü ile Çin yönetiminde etkisini arttıran Deng Xiaoping 1978 yılında ‘‘Reform ve Dışa Açılım’’ politikalarıyla ekonomik kalkınma süreci başlatmıştır. ÇKP'nin 11. merkez komite toplantısında alınan kararlar dönüm noktası olarak kabul edilmektedir. Çin dış dünyaya açılırken teknoloji, sermaye ve piyasa ekonomisi fikri Çin'de uygulamaya girmiştir. Tüm dünyada olduğu gibi Çin'de de 1980'ler neoliberal politikaların uygulanmaya başlandığı dönem olmuştur (Çakan, 2017: 103).

1978 ve 1985 yılları arasında uygulanan ‘‘Dört Modernizasyon Programı’’ ile tarım, endüstri, teknoloji ve savunma alanlarının çağdaş şartlara erişmesi planlanmıştır. Yaşanan kültürel devrimin ve yabancı düşmanlığının Çin'e iktisadi açıdan zarar verdiğini düşünen Xiaoping, Mao döneminde uygulanan birçok ilkeyi terk ettirmiştir. Mao döneminde uygulanan merkezî planlı ekonomi planları, istikrarı sağlamıştır. 1980'lerde uygulanmaya başlayan liberal politikalar ise ekonomik büyüme ve kalkınma sağlamıştır (Saray ve Gökdemir, 2007: 664-665).

Bugün ekonomik literatürde, kesintisiz ekonomik büyüme sağlayan reformlara ‘Çin özgünlüğünde sosyalizm’ denmektedir. Bu reformların ilk ayağı kolektif tarım uygulamasından vazgeçilmesi, tarımda yapılan özelleştirmeler ile özel teşebbüs faaliyetlerine ve yabancı sermayeye izin verilmesi olmuştur. İlk aşamadan sonra devlete ait bazı sanayi kuruluşları özelleştirilmiş ve korumacı sanayi politikalarından vazgeçilmiştir. Fiyat kontrollerinde gevşemeye gidilmiştir. Bankacılık ve enerji gibi stratejik öneme sahip sektörler devlet denetimde kalmaya devam etmiştir (Aslan, 2014: 31-32).

Sovyetler Birliği'nin çöküşünden sonraki dönem Çin Halk Cumhuriyeti için yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. Bu dönemde Deng Xiaoping ile başlayan sosyalist piyasa ekonomisi atılımları devam etmiş, Çin sanayi atılımları hızlanmıştır. Sovyetlerin yıkılmasının ardından başka devletlerce, Çin'in de gücünün kaybedileceğine inanılmış ancak durum tam tersi seyretmiştir. Çin 21. yüzyıla güçlü bir devlet olarak girmiş ve günümüze kadar özellikle ekonomik anlamda önemli ülkeler arasında yerini almıştır.

20. yüzyıl ile 21. yüzyıl Çin Halk Cumhuriyeti arasında oldukça önemli farklar bulunmaktadır. 1900'lü yıllarda, parçalanma tehlikesiyle, savaşlarla, ekonomik sıkıntılarla ve siyasi istikrarsızlıklar ile mücadele eden Çin, 21. yüzyıla gelindiğinde çok daha güçlü bir mevcudiyet kurmuş durumdadır. Ancak bu dönemin de imparatorluk dönemi Çin'ine benzer durumlar bulunmaktadır. Çin, dünyanın en hızlı büyüyen ekonomisine sahiptir fakat yürütülen politikalar ekonomik ve sosyal dengesizliği tetiklemektedir (Mitter, 2012: 11-12).

21. yüzyılda Çin Halk Cumhuriyeti'nin güçlü devletlerarasına girmesini sağlayan başarılarından ilki, karma ekonomiye geçiş yapmasıdır. Bu dönemde özel ekonomik bölgelerin sayısı artmış, yabancı sermaye ve teknoloji transferi gittikçe büyümüştür. Dünyanın en büyük ikinci ekonomisi haline gelen Çin'in, ilerleyen yıllarda daha da güçlenmesi beklenmektedir. İkinci önemli durum, Çin'in birleşmesidir. İmparatorluk döneminden bu yana Çin için siyasi birliği sağlamak önemli bir durum haline gelmiştir. 1997 yılında Hong Kong'un 1999 yılında Makao'nun Çin topraklarına katılmasıyla beraber Çin Halk Cumhuriyeti siyasi birliğini sağlamakta önemli gelişmeler yaşamıştır. Bu bölgeler ile beraber ekonomileri gittikçe güçlü bir hal almıştır (Kavala, 2019: 221-227).

Kentleşme devrimi, bu dönemin önemli atılımlarından üçüncüsüdür. Çin Halk Cumhuriyeti tarım toplumu olduğu için kırsal alanlar önemli durumda olmuştur. 1978 yılından sonra sanayileşmeye başlayan Çin, kentleşmeye giderek hız kazandırmıştır. 21. yüzyılda uzay araştırmalarının başlamasıyla beraber, dünyada önemli bir güç olduğu belirgin bir şekilde fark edilmiştir. En önemli gelişme ise, iki kutuplu dünya düzeni oluşturmak için Asya bloğunun oluşturulmasıdır. Amaç tek kutuplu dünya düzenine karşı, anlaşmalı devletlerin, özellikle ekonomik anlamda, birlikte hareket edebilecekleri bir kutup oluşturmaktır. 21. yüzyılda bu gelişmeler ışığında Çin Halk Cumhuriyeti, gittikçe önemli bir güç haline gelmiştir (Kavala, 2019: 221-239).

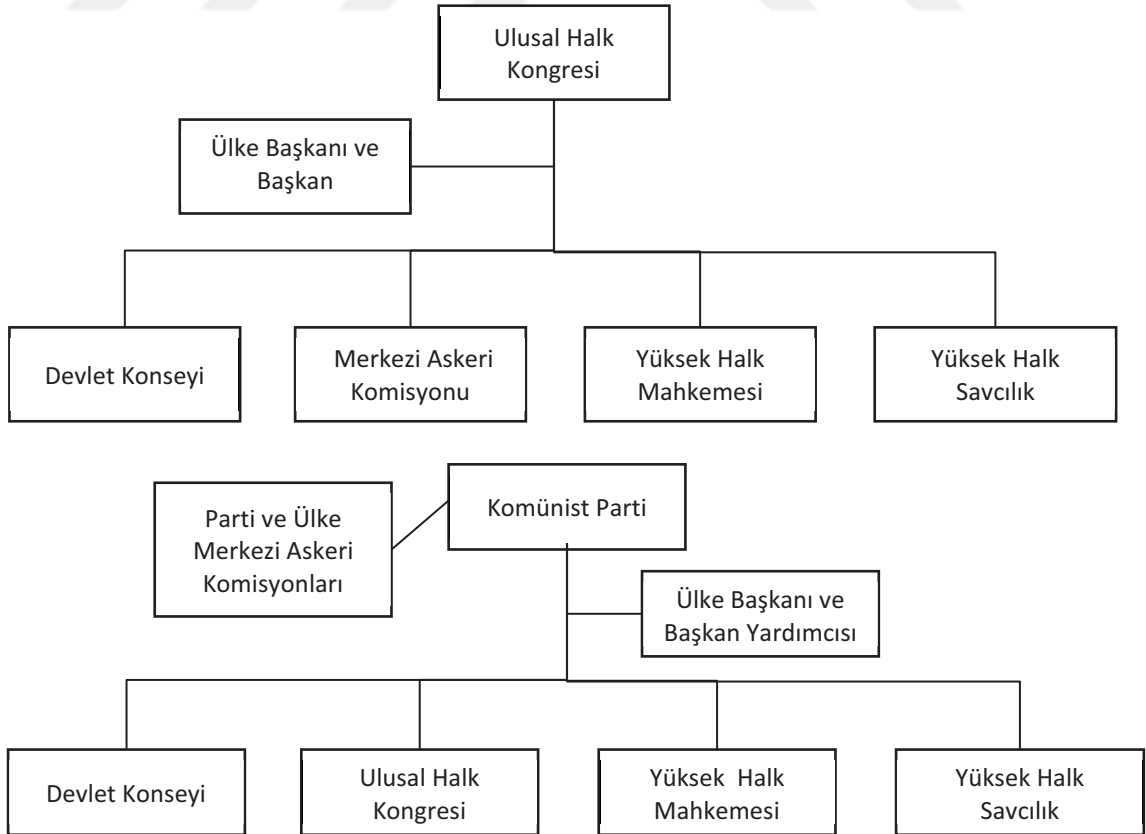
2008 yılındaki Olimpiyatların Çin Halk Cumhuriyeti'nde düzenlenmesi dönüm noktalarından biridir. Dışa kapalı bir ülkeden, dışa açık bir ülkeye geçişi temsil etmesi bakımından önemlidir. Dışa açılmanın bir diğer önemli olayı ise, 2001

yılında Dünya Ticaret Örgütüne katılım ile gerçekleşmiştir. 2004 yılında yapılan anlaşmayla beraber Çin'e sınırsız ihracat yapma hakkı tanımıştır. Yüksek kapasiteli tesisler ve ucuz emek ile beraber Çin kendine önemli bir pazar payı almış bulunmaktadır (Roskin, 2014: 584-585).

2.2. Çin Halk Cumhuriyeti Siyasi Örgütlenmesi

Çin Halk Cumhuriyeti tek partili sosyalist bir devlet olarak örgütlenmiştir. ÇKP, ülkenin yönetimindeki partidir. Devlet örgütlenmesiyle parti örgütlenmesi iç içe geçmiştir. 1949 yılında Mao Zedong önderliğinde başa geçen ÇKP karar alma mekanizmasının başındaki örgütlenmedir. Neredeyse bütün idari birimlerde ÇKP örgütlenmesi bulunmaktadır. Merkez yönetim ayrı bir örgüt yapısına sahip gibi gözükse de ÇKP en üst karar alma organıdır. Aşağıdaki tablolarda hem Çin yönetim yapısı hem de ÇKPnin bu yönetimdeki yeri gösterilmektedir.

Tablo 1. Çin Halk Cumhuriyeti Siyasi Örgütlenmesi



Kaynak: Lawrence Susan V. "China's Political Institutions and Leaders in Charts", Congressional Research Service, s.3, 2013.

2.2.1. Çin Halk Cumhuriyeti Başkanlık Örgütü

Çin Halk Cumhuriyeti Devlet Başkanı, Çin'in hem dış ilişkilerde hem de iç ilişkilerde devletin en üst temsilcisidir. Devlet başkanı UHK'ye bağlı olarak çalışır ve talimatlar alır. Bu yüzden Çin devlet başkanlığı sistemine kolektif liderlik sistemi denmektedir. Çin Devlet Başkanı devlet teşkilatının bir parçasıdır ve bağımsız olarak hareket eder (www.gov.cn, 2019).

Çin Halk Cumhuriyeti Başkanı seçilebilmek için, 45 yaşını doldurmuş olmak gerekmektedir. Ayrıca seçme seçilme hakkına sahip olanlar arasından seçilmektedir. Başkanlık makamına seçilen kişinin görev süresi UHK'nin görev süresi kadardır. Çin Halk Cumhuriyeti'nde başkana yardımcı olmak ve başkana vekâlet etmek amacıyla başkan yardımcılığı makamı bulunmaktadır. Başkan yardımcısının seçilme şartları da başkan ile aynıdır (Eroğlu, 1972: 143).

Çin Halk Cumhuriyeti Anayasası 79-84 maddeleri arasında göre; başkan yardımcısı, başkanlık makamı boşalırsa onun yerine görevi devralmaktadır. Eğer başkan yardımcılığı makamı boşalırsa UHK yeni bir başkan yardımcısı görevlendirmektedir. Eğer hem başkanlık hem de başkan yardımcılığı makamı boşalırsa yine UHK bu makamlara yeni görevliler seçmektedir. Bu sürede başkanlık makamının boş kalmaması için UHKDK Başkanı geçici Başkan olarak görevlendirilmektedir.

Çin devlet başkanının görev ve yetkileri şöyle özetlenebilir (www.gov.cn/english , 2019);

- 1) Yasaları yürürlüğe sokmak, UHK'nin kabul ettiği yasaların yürürlüğe girebilmesi için Çin devlet başkanının onayına ihtiyaç vardır. Devlet başkanının onayından geçen yasalar yürürlüğe girmektedir.
- 2) Çin Halk Cumhuriyeti devlet başkanı, özel af, sıkıyönetim, genel seferberlik ilan etmek, savaşa ancak devlet başkanı karar vermektedir ayrıca yargının üst düzey mensuplarını atamak başkanın görevleri arasındadır.

- 3) Devlet başkanı önemli görevlere atamaları ve tasfiye etmeleri de gerçekleştirmektedir. Devlet Konseyi'ne görevli atamak devlet başkanının görevlerindedir
- 4) Devlet adına en önemli temsilci devlet başkanıdır. Devlet onurlarını vermek de devlet başkanının görevidir

2.2.2. Çin Halk Cumhuriyeti Ulusal Halk Kongresi

Ulusal Halk Kongresi (UHK) Çin Halk Cumhuriyeti Anayasası'nın 57. ve 78. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Anayasaya göre UHK şöyle tanımlanmıştır; *“Çin Halk Cumhuriyeti Ulusal Halk Kongresi, devlet gücünün en yüksek organıdır. Kalıcı organı, Ulusal Halk Kongresi Daimi Komitesi'dir. Ulusal Halk Kongresi ve Daimi Komitesi, devletin yasama yetkisini kullanır.”*

UHK ve Daimi Komitenin görev süresi 5 yıldır. UHK mevzuat, tasfiye, seçim ve karar verme haklarıyla güçlendirilmiştir. (www.gov.cn/english/, 2019) Çin yasamasında biri hukuken biri uygulamada olmak üzere iki yasama organı bulunmaktadır. Biri yasalara göre tüm yetkiyi üzerinde toplayan UHK, diğeri ise yasalarda temsilci konumunda olan ancak uygulamada yasama yetkisini kullanan Daimi Komitedir (Eroğlu, 197: 140-143).

UHK'nin görevleri şöyle sıralanmıştır (www.gov.cn/english/).

- 1) Anayasayı düzenlemek ve uygulamasını denetlemek; yasaları yürürlüğe koymak ve revize etmek,
- 2) UHKDK üyelerini seçmek. Çin Halk Cumhuriyeti cumhurbaşkanı tarafından aday gösterildikten sonra Devlet Konseyi'ni oluşturan üyelerin seçimine karar vermek, Merkez Askeri Komisyonu'nun başkanını seçmek ve Komisyon başkanının aday göstermesi üzerine Merkez Askeri Komisyonu'nu oluşturan üyelerin seçimine karar vermek, Yüksek Halk Mahkemesi başkanını ve Yüce Halk Savcılığı'nın başsavcısını seçmek,
- 3) Ulusal, ekonomik ve sosyal kalkınma planını incelemek ve onaylamak, devlet bütçesini ve uygulanması hakkındaki raporu incelemek ve onaylamak, doğrudan merkezi yönetim altındaki illerin, özerk bölgelerin ve belediyelerin kurulmasını

onaylamak, özel idari bölgelerin kurulmasına ve bölgelere kurulacak sisteme karar vermektir.

UHKDK'nin bazı görevleri ise (www.gov.cn/english/, 2019);

- 1) Yalnızca UHK tarafından çıkarılacak yasalar dışında, yasaların hazırlanması sağlamak ve gözden geçirmek, UHK oturumda olmadığı zaman, bu yasaların temel ilkelerinin ihlal edilmemesi şartıyla, UHK tarafından çıkarılan yasaları kısmen desteklemek ve değiştirmek, Anayasa ve temel yasaları içeren durumlar dışında yasama işlerinin çoğunu yapmak,
- 2) Anayasayı yorumlamak, Anayasa'nın hükümlerini açıklayıcı hükümler çıkartmak. Anayasa ve yasaların doğru uygulanması için, ortaya çıkan sorunlara çözümler getirmek,
- 3) Anayasa'nın uygulamasını denetlemek, Anayasa ve yasaların uygulamasını düzenli olarak denetlemek,
- 4) Daimi Komite, Devlet Konseyi, Merkez Askeri Komitesi, Yüksek Halk Mahkemesi ve Yüksek Halk Savcılığı'nı denetlemek, Anayasa ve yasalara aykırı idari düzenlemeleri denetlemek, yerel yönetim organlarının yönetmeliklerini ve kararlarını gözden geçirip iptal etmektir.

UHK Mart ayında iki hafta süreyle toplanır. Kongrenin toplantıları yılda bir kez olmaktadır. UHK temsil ilkesine dayanarak üye seçer. Bu temsilciler, özerk bölgelerden, eyaletlerden, şehirlerden ve silahlı kuvvetlerden seçilen üyelerden oluşur. Yeni üyelik için siyasi partiler ve kayıtlı kamu görevlileri ile 11 tane UHK üyesi yeni bir üyelik için aday gösterebilirler. 2018 verilerine göre UHK'nin 2980 üyesi bulunmaktadır (www.mfa.gov.tr, 2019).

Temsil sistemine dayanan UHK seçmenleri, nüfus, milliyet, iktisadi ve sosyal durum tespit edilerek hesaplanmaktadır. Temsil imkânları her vatandaş için aynı değildir. Buna örnek olarak şehir nüfusu daha çok temsil imkânına sahip bulunmaktadır. Seçimler çok derecelidir, eşit ve genel oy esasına göre yapılmaktadır. Seçmen olabilmek için 18 yaş sınırı vardır. Ulusal Halk Meclisi temsilcilerinin dokunulmazlıkları vardır. Fakat seçmenler temsilcileri görevlerinden alabilirler. Bu sistem parlamenter sistemlerden farklıdır (Eroğlu, 1972: 140-143).

Çin Halk Cumhuriyeti Anayasası madde 57 ve 67 arasına göre; UHK; bir Milliyetler Komitesi, bir Hukuk Komitesi, bir Finans ve Ekonomik Komite, bir Eğitim, Bilim, Kültür ve Halk Sağlığı Komitesi, bir Dış İlişkiler Komitesi, bir Yurtdışı Çin Komitesi ve gerekli olan diğer özel komiteleri oluşturmaktadır. Bu özel komiteler, Kongre oturumunda olmadığı zaman UHKDK başkanlığında çalışmaktadır. Özel komiteler UHK ve Daimi Komitesi başkanlığında ilgili taslak kararları incelemekte, tartışmakta ve düzenlemektedir.

Çin Meclisi, yani UHK soru sorma, araştırma komitesi oluşturma ve görevden azletme gibi denetim mekanizmalarıyla donatılmıştır. UHK'nin her üyesi soru sorma hakkına sahiptir ve cevaplanması anayasayla güvence altına alınmıştır. Kongre her konuda araştırma komitesi oluşturabilir. Komiteden bilgi saklanamaz, her bilgi verilmek zorundadır. UHK Bakanlar Kurulu'nu görevden çekebilmektedir. Parlamenter sistemlere göre istisnası ise; yargı organı başkanlarını da görevden alabilmesidir (Eroğlu, 1972: 140-143).

2.2.3. Çin Halk Cumhuriyeti Devlet Konseyi

Devlet Konseyi Çin Halk Cumhuriyeti devlet örgütlenmesinin en üst yürütme organıdır. Devletin en yüksek organı olan Devlet Konseyi'nin bir diğer adı Merkezi Halk Hükümeti'dir. Devlet Konseyi'nin üyeleri şöyle sıralanabilir; Başbakan, Başbakan Yardımcıları, Bakanlıklar, Komisyon Başkanları, Genel Denetçi ve Genel Sekreterden oluşmaktadır (www.gov.cn/english/, 2019). Çin Halk Cumhuriyeti Anayasası madde 85 ile 92 arasında belirtilene göre; Devlet Konseyine Başbakan başkanlık etmektedir. Bakanlar kendilerine bağlı yönetim birimlerini düzenlemek için yönetmelik çıkarma yetkisine sahiptir. Bu yetkiyi Komisyon Başkanları, komisyon çalışmalarını düzenlemek için kullanmaktadır.

Devlet Konseyi'nin Başkanı, Devlet Başkanı tarafından aday gösterilmekte, UHK tarafından incelenmekte, uygun görülürse yine Devlet Başkanı tarafından atanmakta ve görevden alınmaktadır. Devlet Konseyi'nin diğer üyelerini Başbakan aday göstermekte, UHK ya da Daimi Komitesi tarafından incelenmektedir. Yine Devlet Başkanı tarafından atanmakta ve görevden alınmaktadır. Devlet

Konseyindekilerin görev süresi 5 yıldır ve iki dönemden sonra görevleri sona ermektedir (www.gov.cn/english/, 2019).

Yürütmenin başı olan Devlet Konseyi aslında Çin hükümetidir. UHK'ye karşı sorumlu olarak çalışmalarını sürdürmektedir. Yasalarla ilgili önerilerini UHK'ye ve Daimi Komitesi'ne sunma yetkisi bulunmaktadır. Yürütme organı olmasından dolayı yasalarla ilgili kararları uygulamaya yönelik idari düzenlemeler oluşturur. Ayrıca merkez dışındaki yönetim birimleri Devlet Konseyi'ne bağlı olarak çalışmaktadır (Saich, 2004: 133).

Devlet Konseyi'nde sorumluluklar Devlet Konseyi üyeleri arasında paylaştırılmıştır. Her birim kendi iş alanına giren işlerden sorumlu tutulmaktadır ve iş bölümü belirgindir. Çeşitli bakanlıklar ve komisyonlardan bakanlıklar sorumludur. Genel Denetçi, devlet maliyesinden sorumludur. Devletin denetim işini Devlet Denetim Dairesi Başkanı yapmaktadır. Genel Sekreter, Devlet Konseyi'nin günlük işlerinden sorumludur. Genel müdürlüğün işlerini halleder (www.gov.cn/english/, 2019).

Devlet Konseyinin iki çeşit toplanma şekli mevcuttur. Biri geniş biri dar toplantıdır. Geniş toplantılarda katılımcı sayısı yüksektir. Genelde katılımcılar; Başbakan, Başbakan Yardımcıları, Bakanlar, Komisyon Başkanları ve Devlet Konseyi Genel Sekreteridir. Devlet Konseyi ayda bir kere geniş anlamda toplantı yapmaktadır. Dar toplantılarda ise katılımcı sayısı düşüktür. Dar toplantıların katılımcıları ise; Başbakan, Başbakan Yardımcısı ve Devlet Konseyi Genel Sekreteridir (Eroğlu, 1972: 153).

Çin Anayasası madde 89'da Devlet Konseyinin önemli görevleri şöyle sıralanmıştır;

- 1) İdari önlemleri almak, idari kuralları ve düzenlemeleri çıkarmak ve Anayasa ve tüzüklere uygun olarak karar ve emirleri vermek,
- 2) Yerel yönetim organlarının çalışmaları üzerinde ülke genelinde farklı düzeylerde birleşik liderlik uygulamak ve Merkezi Hükümet ile eyaletler, özerk bölgeler ve

- devlet idare organları arasındaki görev ve yetkilerin detaylı bir dağılımını ortaya koymak,
- 3) Ulusal ekonomik ve sosyal kalkınma ile devlet bütçesi için plan hazırlamak ve uygulamak,
 - 4) Ekonomik işleri ve kentsel ve kırsal kalkınmayı yönlendirmek ve yönetmek,
 - 5) Dış işleri yürütmek ve dış devletlerle anlaşma yapmak,
 - 6) Devlet idaresinin yerel organları tarafından verilen uygunsuz kararları ve emirleri farklı seviyelerde değiştirmek veya iptal etmek,
 - 7) İllerin, özerk bölgelerin ve belediyelerin doğrudan Merkezi Hükümet kapsamındaki coğrafi bölümlerini onaylamak ve özerk bölge, ilçe, özerk bölge ve şehirlerin kuruluş ve coğrafi bölümlerini onaylamak,
 - 8) Doğrudan merkezî yönetim kapsamındaki iller, özerk bölgeler ve belediyelerde sıkıyönetim uygulanmasına karar vermektir.

2.2.4. Çin Halk Cumhuriyeti Merkez Askerî Komisyonu

Ulusal iktidar üç ana birim üzerinden kurulmaktadır. Bunlar; ÇKP, Devlet Konseyi ve Halkın Kurtuluş Ordusu'dur. Mao Zedong döneminde Parti'nin Merkez Askerî Komisyonu kurulmuştur ve Mao, ölene kadar bu kuruma başkanlık etmiştir. Deng Xiaoping döneminde ise, bir parti bir devlet olmak üzere iki tane Merkez Askerî Komisyonu tasarlamıştır. Uygulamada Parti Merkez Askeri Komisyonu, askerî komuta zincirinin en yüksek karar organıdır ve üyeleri ÇKP Merkez Komitesi tarafından atanmaktadır. Ancak Çin Anayasası'na göre silahlı kuvvetlerin başı Devlet Merkez Askeri Komisyonu'dur (Hong ve Wang, 2009: 169-170).

Merkez Askeri Komisyonu, Çin Halk Cumhuriyeti'nin en yüksek askerî organıdır. Ülkedeki bütün askerî birliklerin komutası Merkez Askerî Komisyonu'na bağlıdır. Silahlı kuvvetleri komuta etmek de bu komisyonun görevleri arasındadır. Bu komisyonda bir başkan ve üyeler bulunmaktadır. Komisyon üyeleri beş yıllık bir süre için göreve seçilirler ayrıca yeniden seçilmeleri mümkündür (www.gov.cn/english/, 2019).

Merkez Askeri Komisyonu Başkanı'nın seçimi Ulusal Halk Komitesi tarafından yapılmaktadır. Başkan Merkezî Askerî Komiteden sorumludur.

Sorumluluk sistemi burada da bulunmaktadır. Başkan bu komisyonun son karar merciidir. Diğer üyelerin seçimi ise yine UHK ya da Daimi Komite tarafından seçilmektedir. Ancak bu seçime katılacaklar Merkez Askerî Komisyonu Başkanı tarafından aday gösterilmektedir (www.gov.cn/english/, 2019).

2.2.5. Çin Halk Cumhuriyeti Yüksek Halk Mahkemesi

Yüksek Halk Mahkemesi, Çin Halk Cumhuriyeti yönetim sisteminde en yüksek yargı organıdır. Yargıyla ilgili bütün süreçleri denetleme yetkisi mevcuttur. Yerel mahkemelerin ve özel kademedeki bütün mahkemelerin en yüksek denetim organıdır. Yargılama hakkını bağımsız olarak kullanır. Bağımsız olmakla beraber sorumsuz değildir. UHK'ye ve Daimi Konseye rapor vermekle görevlidir. (Eroğlu, 1972: 153-154). Ancak çalışmalarını UHK ve Daimi Komiteye rapor eder. Yüksek Halk Mahkemesi üyelerinin atanması ve kaldırılmasından sorumlu organ da UHK'dir (www.gov.cn/english/, 2019).

Yüksek Halk Mahkemesi içinde; Başkan, Başkan Yardımcıları, Daire Başkanları, Daire Başkan Yardımcıları ve Yargıçlar bulunmaktadır. Yüksek Halk Mahkemesi'nin belirli ilkeleri bulunmaktadır. Bunlar; kamu düzenini korumak, kamu mülkiyetini korumak, sosyalist oluşumun devamını sağlamak, sosyalizmin başarıyla uygulanmasını sağlamak, Çin Halk Cumhuriyeti vatandaşlarının haklarını korumak, demokrasi sistemini korumaktır (Eroğlu, 1972: 154-155).

Yüksek Halk Mahkemesi, Çin Halk Cumhuriyeti Anayasasında 123. ve 128. Maddeler arasında düzenlenmiştir. Anayasaya göre; Çin Halk Cumhuriyeti, Yüksek Halk Mahkemesi'ni ve yerel halk mahkemelerini farklı seviyelerde, askerî mahkemelerde ve diğer özel halk mahkemelerinde belirler. Yüksek Halk Mahkemesi Başkanı'nın görev süresi UHK ile aynıdır; görev süreleri iki dönemle sınırlıdır. Halk mahkemelerinin organizasyonu yasa ile öngörülmüştür. Yasalarda belirtilen özel koşulları içerenler dışında, halk mahkemeleri tarafından ele alınan bütün davalar kamuya açık olarak dinlenecektir.

Çin Halk Cumhuriyeti'nde bulunan bütün mahkemelerde olduğu gibi Yüksek Halk Mahkemesi'nin de Adalet Komitesi bulunmaktadır. Bu komite içinde görev

yapacakları mahkeme başkanı belirler ancak Daimi Komite tarafından tayin edilir. Mahkeme Başkanı, Adalet Komitesi'nin de başkanlığını yapar. Komitenin görevleri; çözmesi zor davaları çözüme kavuşturmak, önemli davaları karara bağlamak ve yargı konusundaki edinilen tecrübeleri değerlendirmektir (Eroğlu, 1972: 146-147).

2.2.6. Çin Halk Cumhuriyeti Yüksek Halk Savcılığı

Yüksek Halk Savcılığı, Çin Halk Cumhuriyeti'nin en yüksek savcılık ve denetim organıdır. Yüksek Halk Savcılığı, yerel halk vekilleri ve özel vekillerden oluşur ve başkanı başsavcıdır. Başsavcıyı UHK seçer. Başsavcı yardımcılarını ise doğrudan Daimi Komite tarafından seçilir. UHK'nin, başsavcıyı; Daimi Komite'nin, başsavcı yardımcılarını görevden uzaklaştırma hakkı vardır (Eroğlu, 1972: 146-147).

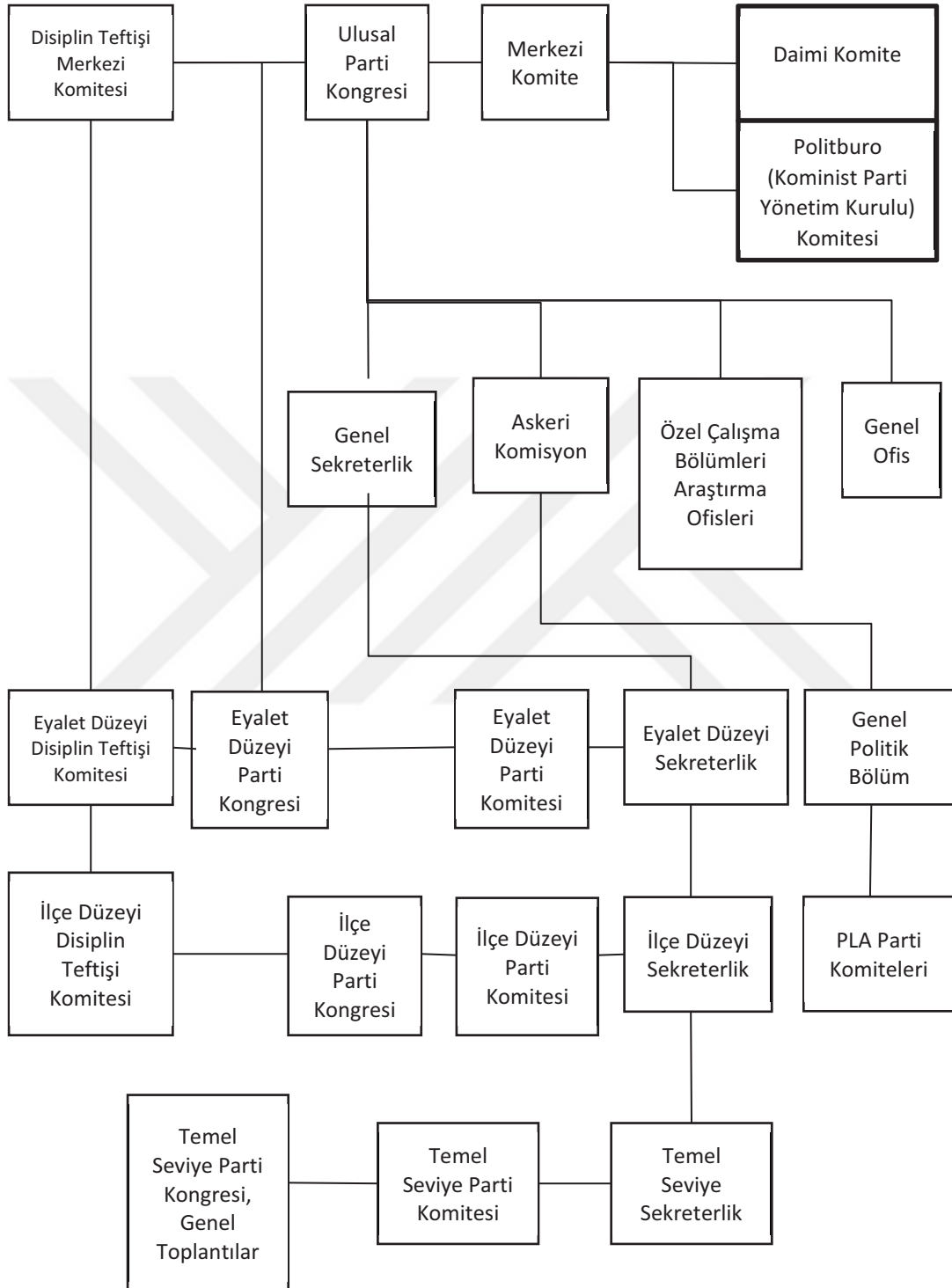
Çin Anayasası'nda Yüksek Halk Savcılığı, 129. ve 135. maddeler arasında düzenlenmektedir. Anayasaya göre; yasaların doğru ve etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamak için, halk mahkemeleri, halk savcılıkları ve kamu güvenliği organları arasında iş bölümü bulunmaktadır. Yüksek Halk Savcılığı bunların koordineli bir şekilde çalışmasını sağlamakla görevlidir.

Kanuna uyumu sağlamak adına Yüksek Halk Savcılığı, devletin bütün organları ve halk üzerinde savcılık otoritesini kullanmaktadır. Yüksek Halk Savcılığı'nın içinde Savcılık Komitesi bulunmaktadır. Savcılık Komitesi, savcılıkla ilgili önemli her konuda tartışıp bir karara bağlamaktır. Üye seçimi Yüksek Halk Savcılığı'na benzer şekilde olmaktadır. Üyeler başsavcının tavsiyesi üzerine Daimi Komite tarafından seçilirler. Görevlerine son verilmesi yine aynı şekilde Daimi Komite tarafından olmaktadır (Eroğlu, 1972; 146-147).

2.3. Çin Komünist Partisi Örgüt Yapısı

Çin Halk Cumhuriyeti tek parti rejimiyle yönetilmektedir. Ülkede başka parti yapılanmaları olmasına rağmen yönetimde sadece bir parti bulunmaktadır. Yönetimi elinde tutan ÇKP ile Çin yönetimi iç içe geçmiş durumdadır. Çin devlet yönetimiyle ÇKP'nin kurumları birbirlerine bağlı şekilde çalışmaktadır. Aşağıdaki tabloda ÇKP'nin örgütlenme şekli gösterilmektedir.

Tablo 2. Çin Komünist Partisi Örgüt Yapısı



Kaynak: Saich, Tony, Governance and Politics of China, Palgrave Publication, London, 2004, s.92

2.3.1. Çin Komünist Partisi Merkez Komitesi

ÇKP, parti çıkarlarını temsil eden önemli liderlerin bir araya gelmesinden oluşur. Eyaletlerden, devlet işletmelerinden ve ordudan gelen üyeler her 5 yılda bir 2000'den fazla delege arasından parti kongresinde seçilmektedir. Bu delegeler; kamu işletmeleri, kamu hizmet sektörü ve Halk Kurtuluş Ordusu'yla birlikte 31 il, Tayvan, Hong Kong ve Makao dâhil 40 seçim birimini temsil etmektedirler. Seçilen delegeler daha sonra ÇKP Merkez Komitesine üye seçmektedir (US-China Business Council, 2017: 2-3).

Komünist Parti Anayasasının 19. ve 22. maddeleri arasında; Merkez Komite üyelerinin veya yedek üyelerin en az 5 yıl parti üyeliği bulunması gerekmektedir. Merkez Komite'nin üye sayısının ne kadar olacağı Ulusal Kongre tarafından belirlenmektedir. Ulusal Kongrenin toplantılarının ertelenmesi durumunda bu süre kısaltmakta veya uzamaktadır. Merkez Komitenin görev süresi 5 yıldır, üyeler 5 yıllığına seçilmektedir. Merkez Komite Genel Kurulu, Merkez Komite Siyasi Bürosu tarafından toplanmaktadır.

Parti yönetmeliğine göre Merkez Komitesi'ne; Parti Genel Sekreteri'ni, Politbüro'ya, Politbüro Daimi Komitesi'ne ve Merkez Askerî Komisyonu'na üye seçme görevi verilmiştir. Uygulama atamalarına rehberlik etmesine rağmen Sekreteryaya ve Merkez Disiplin Muayene Komisyonu'nun onayına gerek duymaktadır. Merkez Komitesi'nde kararlar yukarıdan aşağıya bir süreçle alınmaktadır. Emekli liderler ve Politbüro Daimi Komitesi, Parti Merkez Komitesinde temsil edilmektedir (US-China Business Council, 2017: 2). ÇKP Merkez Komitesi parti çalışmalarını yönlendirir ve dış ilişkilerde partiyi temsil etme görevi vardır. Bu durum 19. Parti Kongresinde yayınlanan Anayasasının 23. maddede düzenlenmiştir.

2.3.2. Çin Komünist Partisi Politbüro Yönetimi

ÇKP'nin siyasi yapısının en tepesindeki organdır. Çin Halk Cumhuriyeti için en önemli organ olarak Politbüro kabul edilmektedir. Siyasi büro olarak da adlandırmak mümkündür. Politbüronun başkanlığını Parti Genel Sekreteri

yapmaktadır. 5 yılda bir olan Ulusal Kongrede Politbüronun yapısı ve üye sayısı değişmektedir (Dumbaugh ve Martin, 2009; 3-4). Son parti kongresi 2017 yılında yapılmıştır. Yapılan bu ulusal kongrede 25 üyeli Politbüro kabul edilmiştir (<https://www.brookings.edu>, 2020).

Politbüro, ÇKP'nin en üst düzey yirmi beş kişisinden oluşur. Merkez Komite üyeleri tarafından seçilen Politbüro üyeleri, hükümette önemli görevlerde yer almaktadır. Politbüro üyeleri önemli bölgesel liderlikler veya üst düzey roller üstlenmektedir (US-China Business Council, 2017: 1). Politbüro, ÇKP Anayasasının 23. maddesinde düzenlenmiştir, buna göre; Politbüro, Politbüro Daimi Komitesi ve Parti Merkez Komitesi Genel Sekreteri, Merkez Komite Genel Kurulunda seçilmektedir. Partinin ve ülkenin başkanı konumundaki Genel Sekreter Politbüro üyeleri arasından seçilmektedir.

Politbüro baş karar alma organı olsa da hantal bir yapısı vardır. Bilinen bir toplantı tarihi bulunmamaktadır. Buna rağmen önemli siyasi kararların çıktığı yer Politbüro olmaktadır. Acil karar alınması ve kararların daha yüksek bir meşruluk seviyesine ulaşması için değişime ihtiyaç vardır. Deng Xiaoping dönemi reformlarında daha geniş bir Politbüro katılımı sağlanmaya çalışılmıştır (Dumbaugh ve Martin, 2009: 4).

2.3.3. Çin Komünist Partisi Politbüro Daimi Komitesi

Politbüro Daimi Komitesi, en yüksek iktidar konseyidir. Politbüro'nun 25 üyesi arasından 7 üye seçilmesiyle oluşmaktadır. Yedi üyeli komitenin oluşturulması gücü merkezileştirmek içindir. Bu seçkin grup politika tartışmaları yapmak ve belli başlı üst düzey meselelere karar vermek için oluşturulmuştur. Politbüro Daimi Komitesinin iç işleyişi net olmamakla birlikte üyelerin eşit oy kullandığı bilinmektedir (US-China Business Council, 2017: 2-3)

'Kolektif Liderlik' sistemi ile karar alınmaktadır. Üye sayısı Hu Jintao döneminde 9 kişiden oluşmaktayken şimdi 7 kişiye düşürülmüştür (US-China Business Council, 2017: 2). Politbürodan daha önemli bir organ olan Daimi Komite,

Çin'deki politik gücün çoğunu tek başına kullanmaktadır (Dumbaugh ve Martin, 2009: 5).

2.3.4. Çin Komünist Partisi Sekreterliği

ÇKP Sekreteryası önemli siyasi figürlerden bir tanesidir. Resmî olarak Politbüro'da listelenen Sekreteryaya, Çin Anayasası'nda karar organı yerine 'İdari Organ' olarak tanımlanmaktadır (Dumbaugh ve Martin, 2009: 5). Sekreteryanın görevleri; partinin günlük işlerini denetlemek, Politbüro tarafından verilen işler, yerine getirmek, diğer kuruluşlarla koordineyi sağlamaktadır (US-China Business Council, 2017: 2-3).

Merkez Komite Sekreteryası, Merkez Komite Siyasi Bürosu'nun ve Daimi Komitesi'nin çalışma organıdır. Sekreteryaya üyeleri, Siyasi Büro Daimi Komitesi tarafından atamakta ve bir genel kurulda onaylanmaktadır. Merkez Komite Genel Sekreteri, Siyasi Büro ve Daimi Komitesinin toplantılarını yapmaktan sorumludur ve Sekreteryanın çalışmalarına başkanlık etmektedir. Merkez Komite Sekreteryası ÇKP Anayasasının 23. maddesinde düzenlenmektedir.

2.3.5. Çin Komünist Partisi Ulusal Kongresi

ÇKP Ulusal Kongresi partinin en yüksek organıdır. Kongre toplantılarını beş yılda bir yapmaktadır. Kongre toplantıları, Merkez Komite tarafından düzenlenmektedir. Eğer Merkez Komite gerekli görürse toplantılar beş yıldan erken de yapılmaktadır. Toplantıların erken yapılması için, il düzeyinde parti komitelerinin en az üçte birinin talep etmesi veya doğrudan Merkez Komite'nin gerekli görmesi durumlarından biri gerçekleşmelidir. Ancak olağanüstü bir durum olmadıkça Ulusal Kongre toplantıları beş yılı geçmemektedir. Denetleyen organ Merkez Komite ve Disiplin Denetim Merkez Komisyonu'dur (www.en.china-embassy.org, 2020).

ÇKP Anayasası 23. maddede Ulusal Kongresinin görevleri şöyle sıralanmıştır;

- 1) Merkez Komite raporlarını dinlemek ve incelemek
- 2) Disiplin Denetim Merkez Komisyonu raporlarını incelemek,
- 3) Parti ile ilgili temel konuları görüşmek ve karar vermek,
- 4) Parti Anayasasını revize etmek,

- 5) Merkez Komitesini seçmek,
- 6) Disiplin Denetim Merkez Komisyonunu seçmektir.

Ulusal Kongre, üyelerini başkanın üye listesine dayanarak seçmekte, bu üyeler, çeşitli sektörlerden ve Merkez Komite organlarından oluşmaktadır. Çin Halk Cumhuriyeti Başkanlığı siyasi büro üyelerini ve tüm delegelerin başkanlarını içermektedir. Kongre başkanlık sistemi ile çalışmakta ve Ulusal Kongre'ye, başkan, başkan yardımcısı, sekreter ve sekreter yardımcısı da katılmaktadır. Ulusal Parti Kongresi toplantıda olduğu sırada bir başkan seçilmekte ve toplantılara sıra ile başkanlık edilmektedir. Ulusal Parti Kongresi gün geçtikçe gelişimi sürdüren bir organ olmakla beraber hala zenginleştirilmeye, iyileşmeye devam etmektedir (www.en.china-embassy.org, 2020).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

Geniş bir coğrafyaya yayılmasından dolayı, Çin Halk Cumhuriyeti'nin karmaşık bir yerel yönetim yapısı vardır. Yerel yönetimler Devlet Konsey'ine bağlı olarak çalışmaktadır. Kırsal ve kentsel alanların il-ilçe yapılanması ayrı birimler olarak sınıflandırılmaktadır. Kırsal ve kentsel alan yönetimlerinin yanı sıra, bölgesel yönetimlere de sahiptir. Üniter bir devlet olmasına rağmen yerel yönetimler geniş bir özerklikten yararlanmaktadır.

3.1. Anayasal Çerçeve

Çin Halk Cumhuriyeti'nin kurulmasıyla beraber 1954 yılında, ilk anayasa kabul edilmiştir. Günümüzdeki anayasa ise 1982 yılında, 5. UHK tarafından gizli oyla oylanmıştır. 1982 Anayasası, siyasi, ekonomik ve idari dönüşümler için değişikliklere uğramıştır. 1988, 1993, 1999 ve 2004 tarihli değişiklikler önemli dönüm noktaları kabul edilmektedir. Bu değişimlerin çoğu sosyalist devlet düzenini korumak için kurulan anayasanın, sosyalist piyasa ekonomine adaptasyonu içindir (Zelin, 2007: 80).

Çin'de 'Tüm Yasaların Anası' olarak adlandırılan Anayasa'nın yasal gelişmelerin sınırlarını belirlemesi, anayasallığın gelişimi açısından önemli görülmüştür. Mevcut anayasa değişikliklerinin toplum ve ekonomi üzerindeki etkisi az olmasına rağmen, gelecekte gerçekleşmesi muhtemel hukuki gelişmeler ve insan haklarının ilerlemesi açısından potansiyel yarattığı kabul edilmiştir. Yapılan değişikliklerin sosyalizmin Çin'de devam eden uygulama biçimine koruma sağlaması, ÇKP'nin liderliğine olan güveni de göstermektedir. Bu değişikliklerin hepsi Anayasa'da yer alan daha önemli ve temel sorunlara çözüm üretmekten oldukça uzak kalmıştır (Jianfu, 2004: 1).

Ekonomik kalkınma ve sosyal istikrar sağlamak için dışı açılma fikrinin bir sonucu olan 1982 anayasası Dengist¹ bir anayasa olmuştur. Böylece Parti'nin sıkı denetimi altında da olsa Çin liberalleşme konusunda bir adım atmıştır. Anayasa'nın önsözündeki 'Dört Temel İlke' sosyalizmin modernleşme inşasının ulusal bir görev olduğunu belirtilmiştir. Anayasa'nın 18. maddesinin yabancı yatırıma koruma sağlaması, 11. maddesinin belirlenen sınırlar içinde özel teşebbüse izin vermesi ve 10. maddenin toprak mülkiyetini tanınması Çin Halk Cumhuriyeti'nin en iyi anayasası olarak adlandırılmasını sağlamıştır. Tüm bunlara rağmen hızla gelişen ve değişen ekonomiyi yasal bir çerçeveye yerleştirmek için 1988 yılında Anayasa'da değişikliğine gidilmiştir (Jianfu, 2004: 7).

1982 yılında kabul edilen anayasa 'bir ülke iki sistem' fikrinin uygulanmasını sağlayan bir anayasa olmuştur. 31. maddede yer alan 'devletin gerektiğinde özel idari bölgeler kurabileceği' hükmü birleşik bir egemenlik altında bazı bölgelerde kapitalist rejimin, anakara da ise sosyalist rejimin uygulanmasına olanak sağlamıştır. Hong Kong ve Makao'nun Çin'e bağlanması için 31. maddenin öngördüğü özel idari bölgelerin kuruluş hükmü, UHK tarafından çıkarılan yasa ile uygulamaya koyulmuştur (Lin, 2015: 65).

Anayasaya göre her iki bölge de Çin'in devredilmez parçası olarak görülmüştür. Merkezî Hükümet'in bu iki bölge üzerindeki yetki alanı, savunma konusundadır. Sosyal, ekonomik ve hukuki alanlar neredeyse birleşmeden önceki hali ile kalmıştır. Hong Kong ve Makao'nun ekonomik yapısının değiştirilemeyeceği elli yıl boyunca garanti altına alınmıştır. Merkez-çevre ilişkilerinin anayasa ile değil temel yasalar ile düzenlenmesine karar verilmiştir. Her iki bölge de yabancı ulus ve uluslararası kuruluşlar ile yapabileceği anlaşmalarda önemli bir serbestliğe sahiptir. Bağımsız ulus devletlerinin üye olabileceği uluslararası kuruluşlara üye olabilirler. Yasama organları temel yasayı ihlal etmeden gerekli bütün düzenlemeleri yasalastırabilir. Mahkemeler, Daimi Komite'nin yorumlayıcı gücünün ötesine geçmeden temel yasayı yorumlama yetkisine sahiptir (Lin, 2015: 74-75).

¹ Deng Xiaoping yönetiminin ön gördüğü siyasi görüş; sosyalist rejimde piyasa ekonomisi, özel mülkiyet vb. kavramların ve daha özgürlükçü bir yapının var olmasını sağlayan düşünce.

Ekonomik reformun sonucu olarak 1992 yılında dile getirilen ve ÇKP tarafından benimsenen ‘sosyalist piyasa ekonomisi’ kavramı anayasada yeni bir düzenleme yapılmasına neden olmuştur. 1993 yılında UHK’de belirli içerikleri değiştirmeye ilişkin öneri kabul edilmiştir. Anayasada yer alan ‘planlı ekonomi’ ifadesi ‘sosyalist piyasa ekonomisi’ olarak değiştirilmiştir. Yine ‘devlet tarafından işletilen ekonomi’ ve ‘devlete ait işletmeler’ ifadeleri sırasıyla ‘devlete ait ekonomi’ ve ‘devlet işletmeleri’ ifadeleri ile değiştirilmiştir. Bunun yanında devlet planlaması ile ilgili hükümler kaldırılmış ve bunun yerine devletin ekonomi mevzuatı oluşturulmuştur (Jianfu, 2004: 2).

1997’de düzenlenen On Beşinci Parti Kongresi’nde 1979’da başlayan ekonomi reformunu sürdürmek ve ileri götürmek için Deng Xiaoping sonrası dönemin de temellerini atan politikalar benimsenmiştir. Belirlenen yeni politikaları anayasal düzleme oturtmak için çalışmalar başlamış ve 5 Aralık 1998’de ilk anayasa taslağı yayınlanmıştır. Dokuzuncu UHK’nin İkinci Oturumun da üç kategoriye ayrılmış altı değişiklik kabul edilmiştir. Böylece 1999 yılında kabul edilen değişiklikler ile 1997 yılında On Beşinci Parti Kongresi’nde benimsenen yeni politikalar anayasal çerçeveye oturtulmuştur (Jianfu, 2004: 2-3).

Hukuk devleti kavramı, 1999 yılında yapılan düzenleme ile Çin anayasasına girmiştir. Sosyalist piyasa ekonomisinin güçlenmesiyle beraber özel sektör, ekonominin önemli bir ögesi haline gelmiştir. Bu yıldan sonra yapılan anayasa değişiklikleri; sosyalist ekonomiden sosyalist piyasa ekonomisine geçiş için yapılan değişikliklerdir. 1999 yılında yapılan anayasa değişikliği ile Çin Halk Cumhuriyeti, hukuka uygun olarak yönetilen sosyalist bir devlet durumundadır (www.iritela.com, 2020).

Hu Jintao’nun On Altıncı Parti Kongresi’nde partinin yeni lideri seçilmesinden sonra UHK ve Politbüro’nun önerisi ile Anayasa Komisyonu kurulmuş ve çalışmalarına başlamıştır. Anayasa Komisyonu; il liderleri, parti liderleri, seçilmiş yerel yöneticiler ve akademisyenlerden seçilmiştir. Komisyonun çalışmaya başlamasından sonra akademik üyeler üzerinde siyasi baskı oluşturulmuştur. 2003 yılındaki anayasa değişikliği çalışmalarında toplumun geniş bir kesiminin katılımı

sağlanmış gibi gözükse de değişikliğin sınırlı bir otoriter çevre tarafından gerçekleştirildiği iddia edilmiştir (Jianfu, 2004: 3).

Anayasa, merkezî hükümet ile yerel yönetimler arasındaki ilişkiyi düzenleyen bir metindir. Çin Anayasası'nın 3. maddesi merkez ve yerel devlet organlarının işlevlerini ve görev dağılımını düzenlemektedir. Merkez-çevre ilişkileri gibi somut normları düzenlemesinin yanında, yasama yetkisinin dağılımı gibi soyut normlara tam açıklama getirmemektedir (Lin, 2015: 71-76).

Son yıllarda yerelleşmenin ön plana çıkmasıyla beraber, merkez devletin gücü kırılmıştır. Bu yüzden üniter bir devlet olan Çin Halk Cumhuriyeti'nde merkez-yerel ilişkilerini içeren düzenlemeler önemli bir hal almıştır. Temel amaç, çoğunluğu kapsayan merkezî bir iktidar oluşturmaktır. Bu amaç doğrultusunda, merkez ve yerel arasındaki dinamik ilişkiyi yönlendirmek için çok sayıda yasa ve kurallar çıkarılmaktadır. Anayasanın önemi ise, bu yasalar ve kurallar arasında eşgüdümü sağlayıcı, düzenleyici ve denetleyici kuralları oluşturmasıdır (Bildduph, 2014: 1-2).

Açıkça belirlenmiş bir yargı sisteminin olmaması, yasama hiyerarşisinin oluşmasının önünde ciddi bir sorun oluşturmaktadır. UHK, 2000 yılında ulusal hukukun üstünlüğünün sağlanması ve Çin karakterli sosyalist hukuk sisteminin inşası için Mevzuat Yasası'nı kabul etmiştir. Mevzuat Yasası ile UHK ve Daimi Komite'nin yasal sınırları açıklığa kavuşturulmuştur. Temel siyasi, ekonomik ve hukuki meselelerin sadece kanunlar ile düzenlenmesi öngörülmüştür (Lin, 2015: 73).

Mevzuat Yasası'nın bir diğer önemi ise ulusal yasama yetkisini belirlemesinin yanında 'yerel meseleler' ifadesi ile yerel yasama yetkisini de genişletmesidir. 64. madde yerel sorunların yerel düzenlemelerle ele alınabileceği konusunu açıklamaktadır. Ancak 64. madde 'yerel meseleler' kavramına bir açıklama sunmamıştır. 'Yerel Meseleler' kavramı Daimi Komite Hukuk İşleri Dairesi tarafından 'ulusal bir yasa veya yönetmelik tarafından düzenlenmesi gerekmeyen ve öngörülebilir bir gelecekte ulusal bir yasa ile ele alınması gerekmeyen yerel özelliklere sahip işler' olarak tanımlanmıştır (Lin, 2015: 73-74).

Yerel yönetimler ve merkez yönetim arasındaki kural karışıklarına Mevzuat Yasası çözüm getirmiştir. Her düzeyde kural ve düzenleme çıkarma yetkisinin verilmesi ‘yasama mücadelesi’ ile sonuçlanmıştır. Bu mücadelenin sonucu olarak yasama yetkisini kullanmanın düzenlenmesi Mevzuat Yasası ile oluşturulmuştur. Geniş bir coğrafyaya yayılan Çin’de yerel yönetimlerin güçlenmesi ile beraber merkez yönetimden yerel yönetimlere güç aktarımı olmuş, ancak çoğulcu yönetimi anlayışı ile merkez-yerel arası düzenleme karışıklıkları yaşanmıştır. Bölgesel özerklikler ve özel bölge yönetimleri ile merkezî hükümet arasında özerkliğin sınırının belirlenmesi önemlidir (Bildduph, 2014: 1-2).

Merkezi hükümet ile özel yönetim bölgeleri olan Hong Kong ve Makao arasındaki ilişki anayasal metinde değil yasal düzenlemelerle açıklanmıştır. Ulusal yasama yetkisi UHK’ne aittir. Eyalet Halk Kongreleri ve Daimi Komiteler yasalara aykırı olmamak kaydı ile yerel düzenlemelere ait önerileri kabul edebilir. UHK ve Daimi Komite’nin yetki alanı, Devlet Konseyi’nin idari düzenlemelerinin sınırı, anayasada sistematik şekilde düzenlenmemiştir (Lin, 2015: 75).

‘Bir Ülke İki Sistem’ uygulamasının sonucu olarak merkez-çevre ilişkilerinin üniter bir yapı altında düzenlenmesi gerekliliği yürütme ve yargı organlarının oldukça merkezîleşmesine neden olmuştur. Merkezî yürütme organı, yerel yönetimlerin yetki alanına giren birçok konuya müdahale etme yetkisine sahiptir. Yüksek Halk Mahkemesi son derece mahkemesi işlevi görmektedir. Alt mahkemede verilen kararı değiştirme yetkisine sahiptir. UHK ve DK’nin birbirinden bağımsız yerel kongreler üzerinde norm yaratma yetkisi vardır (Lin, 2015: 75-76).

Çin Anayasası’nda yerel yönetimler ile güç paylaşımı yapılması öngörülmüştür. Ancak yerel yönetimle merkez yönetim organı olan Merkez Konsey’e bağlı olarak çalışırlar. Ayrıca yönetimde eşgüdümü sağlamak için Yerel Halk Kongreleri kurulmaktadır. Anayasasın 95. maddesi gereğince halk kongreleri ve halk hükümetleri illerde, doğrudan merkezî yönetim altındaki belediyelerde, ilçelerde, şehirlerde ve kasabalarda kurulmaktadır. Yerel halk kongrelerinin ve yerel halk hükümetlerinin farklı düzeylerde organizasyonu kanunla öngörülmüştür.

Çin idari bölümleri Anayasa'nın 30. maddesine göre şu şekildedir: Ülke, eyaletlere, özerk bölgelere ve doğrudan merkezi yönetime bağlı belediyelere ayrılmıştır. Eyaletler ve özerk bölgeler, özerk illere, özerk ilçelere, ilçelere ve şehirlere ayrılmıştır. İlçeler ve özerk ilçeler, kasabalara, milliyet kasabalarına² ve kent düzeyi kasabalara ayrılmıştır. Doğrudan merkeze bağlı belediyeler ve büyük şehirler, ilçelere ve kentsel bölgelere ayrılmıştır. Özerk Bölge yönetimleri de özerk ilçelere ve şehirlere ayrılmıştır.

3.2. Hukuksal Çerçeve

Geniş bir coğrafyada üniter bir devlet düzeni oluşturan Çin Halk Cumhuriyetinin yerel yönetim örgütlenmesi kendine özgüdür. Anayasa ve yasalar çerçevesinde örgütlenen yerel yönetim birimleri, eyaletler, özel bölgeler, merkeze bağlı olup belediyeler gibi özerk birimler dışında, il, ilçe yönetimleri gibi daha az özerk birimler barındırmaktadır. Hong Kong ve Makao gibi dış ilişkilerinde Çin anakarasına bağlı olup, diğer yönetsel kararlarda özerk yapılar da bulunmaktadır. Bu birimler Temel Yasa ile Çin anakarasına bağlıdır. Yerel yönetim birimlerinden köy yönetimleri ise Çin Anayasasında bulunmamakla beraber, Köy Kuruluş Teşkilatı Kanunu ile yerel yönetim birimlerinden sayılmaktadır. Yerel yönetimler merkez yönetim birimi olan Devlet Konseyi'nden çıkan kararlara bağlı olarak örgütlenmektedir.

3.2.1. Çin Halk Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimlerin Yapısı

Çin Halk Cumhuriyeti'nde yerel yönetimlerin ilk düzey yerel yönetim birimi eyalet düzeyidir. Eyalet düzeyinde yerel yönetimler; eyaletleri, özerk bölgeleri (AR), merkeze bağlı belediyeleri ve özel yönetim bölgelerini (SAR) kapsamaktadır. İl düzeyinde yerel yönetimler arasında; il düzeyi şehirler(dijishi), iller(diqu) ve özerk bölge illeri(zizhizhou) bulunmaktadır. Üçüncü düzey yerel yönetim birimleri ilçelerdir. İlçe düzeyinde kentsel bölgeler (city district/shixiaqu), şehirler (xianjishi), ilçeler (xian) ve özerk ilçeler (zizhixian) olarak ayrılmaktadır. (Arezt, 2007: 110-111) Dördüncü seviye olarak ilçe altı birimler ele alınabilmektedir. Xiang (township)

² Çin Anayasasının 30. maddesinde bu kavram 'nationality township' olarak geçmektedir. En uygun çeviri olarak milliyet ilçeleri kullanılmıştır.

olarak adlandırılan bu seviyeyi kasaba seviyesi olarak nitelemek mümkündür. İlçeler; kasabalara (township/xiang), etnik kasabalara (etnik xiang) ve zhenlere (town) bölünmüştür (Tunç ve Kızıl, 2018: 55). Çin Halk Cumhuriyeti'nin yerel yönetimlerle ilgili haritası aşağıdaki gibidir.



Kaynak: www.wikipedia.org, Erişim Tarihi: 12.04.2020

Çin Halk Cumhuriyeti'ndeki yerel yönetim birimlerinin türleri ve sayıları aşağıdaki tablo 3'te gösterilmektedir.

Tablo 3. Yerel Yönetim Sayılarının Yıllara Göre Değişimi

Yıl	1978	1985	1994	1997	2001	2007	2012
Eyalet Düzeyi	29	29	30	32	33	33	33
İl Düzeyi Birimler (Toplam)	310	327	333	332	332	333	333
İl Düzeyinde Şehirler	98	162	206	222	265	283	285
İlçe Düzeyi Birimler (Toplam)	2,658	2,826	2,845	2,862	2,861	2,859	2,852
İlçe Düzeyi Şehirler	92	159	413	442	393	368	368
Kentsel Bölgeler	408	621	697	727	808	856	860
Diğer İlçe Düzeyi Birimler	2,153	2,046	1,735	1,693	1,660	1,635	1,624
Kasaba Düzeyi Birimler (Toplam)	6,198	104,900	54,605	50,967	45,303	40,813	40,446
Kasabalar (Township)	-	82,450	31,463	25,966	19,341	15,120	13,281
Zhen (Town)	2,176	9,140	16,702	18,925	20,374	19,249	19,881
Etnik Kasabalar	-	3,144	1,322	1,545	1,188	1,093	1,064

Kaynak: Donaldson, John (2017a). *"China's Administrative Hierarchy: The Balance of Power and Winners and Losers Within China's Levels of Government"*, School of Social Sciences at Institutional Knowledge at Singapore Management University, s. 110

Eyalet düzeyinde yerel yönetim birimleri 33 tanedir. Bazı yerlerde Tayvan bu eyalet düzeyi yerel yönetimlere eklenmekte olsa da bu konu tartışmalıdır. İl düzeyinde 333 adet birim bulunmaktadır. İl düzeyinde şehirler(dijishi) 285, ilçe düzeyinde şehirler(xianjishi) 368, ilçe düzeyinde kentsel bölgeler(shixiaqu) 860, kasaba düzeyinde ise 40,446 birim vardır, bunların 13,281'i kasaba (township/xiang), 19,881'i zhen(town), 1,064'ü etnik kasabalardan oluşmaktadır (Donaldson, 2017: 109-110).

Beşinci düzey yerel yönetim birimleri köy yönetimleridir. Köy düzeyi birimler köy(cun) ve topluluk(shequ) olmak üzere iki çeşittir. Bunların dışında yerel sorunlarla ilgilenmek için yerel komiteler de (weiyuanhui) bulunmaktadır (Arezt, 2007: 113). Çin'de ortalama bir milyon adet köy bulunmaktadır. Bu köyler genelde 1000 ile 2000 kişiden oluşmaktadır. Küçük-orta ölçekli bir Çin köyünde ortalama 50 ile 100 aile yaşamaktadır (www.factsanddetail.com, 2019).

Yerel yönetim birimleri merkezî hükümetin kararlarını uygulamaktan sorumludur. Ancak yerel yönetimlerin kendi idaresine bırakılmış işleri de mevcuttur. Özellikle son on yıllık dönemde yerel yönetimlere önemli görevler verilmiştir. Sürekli gelişen ekonomi ile beraber yerel yönetimlere merkezden daha çok yetki ve

görev aktarılmıştır. Merkez ile yönetim halinde olan yerel yönetimler ‘kadro yönetim sistemi’ ile yönetilmektedir. Bu sistem ile merkez-yerel eşgüdümü sağlanmıştır (Gao ve Fewsmith, 2014: 172). Kadro yönetim sistemiyle ÇKP merkez teşkilatı ile yerel birimler arasında koordine sağlanırken, Yerel Halk Kongreleri ve Yerel Halk Hükümetleri ile merkezi devlet ve yerel devlet eşgüdümü sağlanır.

Merkez hükümet ‘kadro yönetimiyle’ yönetim birimleri arasında dikey kontrol sağlamaktadır. Yatay ve aşağıdan yukarı hesap verilebilirlik ve bilgi paylaşımı olmadığı için yerel kadrolar ile yerel sakinlerin ihtiyaçlarından uzaklaşmaktadır. Bu dikey yönetimde, her bir seviyedeki yönetim kadroları aşağıdaki kadroyu atamaktan ve değerlendirmekten sorumlu tutulmaktadır. Kadro sistemi görev odaklı olduğu için iş tanımı yapmak yerine görevler verilmektedir. Bu sistem ile yetkililerin ne kadar iyi hizmet ettikleri değil üst düzey yetkililerin verdikleri görevleri yapmalarına göre değerlendirildikleri için otoritenin kişiselleşmesi eğilimi görülmektedir (Gao ve Fewsmith, 2014: 172-173).

Yerel Halk Kongreleri, eyaletlerde, özerk yönetim bölgelerinde ve merkezi yönetimin altındaki belediyelerde ve köy yerel yönetimleri hariç hemen hemen bütün yerel yönetim birimlerinde kurulur. Ancak ilçe yerel yönetim biriminin üstündeki seviyelerde halk kongreleri daimi komitesi kurulmaktadır. Yerel halk kongrelerinin görev süreleri eyaletlerde, özerk bölgelerde, merkeze bağlı belediyelerde ve ilçelere bölünmüş şehirlerde beş, diğer düzeylerdeki yerel yönetim birimlerinde üç yıldır (www.china.org.cn, 2019).

3.2.2. Çin Tipi Federalizm

Siyasi gücün merkez yönetimler ile özerk birimler arasında paylaşılmasına federalizm denmektedir. Bu yönetim biçiminde güç paylaşımı anayasal hükümler sayesinde olmaktadır. Federal olarak tanımlanan devletlerde iki düzey yönetim birimi bulunmaktadır. Bunlar; merkez hükümet tarafından kontrol edilen federal seviye ve bölgesel yönetimler tarafından kontrol edilen bölgesel seviyedir. Bir ülkenin federasyon olabilmesi için hem özerk birimleri olmalı hem de egemen bir

devlet bulunmalıdır. Egemen bir devlet var, fakat özerk ulus-altı birimler yoksa söz konusu devlet üniter bir devlettir (Schaeubli, 2008: 4-5).

Federalizm iki şekilde; ya küçük topluluklar ‘bir araya gelerek’ ya da ‘bir arada tutularak’ oluşmaktadır. Çin’de her iki şekilde de oluşmuş yönetim birimi mevcuttur. Çin anakarası yerel yönetimlerinde, bir arada tutularak oluşturulan federalizm unsurları daha fazla görülürken, Hong Kong, Makao gibi özel idari bölgeler daha çok bir araya gelme özelliği taşımaktadır. Ancak Çin, üniter bir devlettir ve güçlü bir merkezi yönetime sahiptir (Davis, 1999: 128-129).

Çin federalizmi daha çok ekonomi temellidir. Çin liderleri siyasal federalizmi bölünme korkusundan dolayı istememektedirler. Bu yüzden Çin’de ekonomik temelli bir federalizm uygulanırken aynı zamanda otoriter bir ademimerkeziyetçilik uygulanmaktadır. Küçük yönetim birimlerinde demokrasi daha iyi işlemektedir. Ancak Çin demokratikleşmeden ekonomik anlamda federalizme geçmeye çalışmaktadır (Davis, 1999: 129-130).

Ekonomik federalizm ile anlatılmak istenen, vergi kullanma yetkilerinin ve harcama sorumluluklarının farklı yönetim kademeleri arasında paylaşılmasıdır. Kamu maliyesi bilimi ekonomik federalizmin hem üniter hem de federal ülkelerde olabileceğini kabul etmektedir. Bir sistemin ne kadar merkezileştiğinin oranı ‘toplam hükümet harcamalarına’ bakarak bulunmaktadır. Çin hükümeti merkez yönetim ve merkez altı yönetim arasındaki harcama ve gelir dağılımıyla çoğu federal devletten daha fazla federal özellik taşımaktadır (Cui, 2011: 456-458).

Ekonomik federalizm uygulayan Çin de, ademimerkeziyetçi uygulamalar federalizmden oldukça farklıdır. Federalizmde yerel haklar ön plandadır, güçlü bir anayasal temel vardır ayrıca demokratikleşme ve politik özgürlük ön plandadır. Çin’e özgü federalizmde bu öğelerin hiçbiri bulunmamakta olup daha çok yönetimler arası ilişkilere bağlıdır. Ekonomik federalizmin en önemli özelliği merkezi hükümet tarafından yerel yönetimlere ya da devlet girişimlerine güç aktarımıdır. Federalizmin çoğu ögesini taşımasa da merkezin otoritesinin bir kısmını yerele vermesiyle

federalizme yaklaşmaktadır. Bu yüzden, bu yapılanmaya Çin tipi federalizm denmektedir (Weingast ve Montinola, 1995: 60-63).

Ekonomik federalizmin beş adet özelliği bulunmaktadır. Birincisi, yönetim hiyerarşilerinin kendilerine ait yetki alanları mevcuttur. Bu özellik ile yönetim birimleri kendi alanlarına giren konularda özerk karar alma gücüne haizdir. İkincisi, yerel yönetimlerin ekonomik alanda karar alma gücüne sahip olmalarıdır. Üçüncüsü, merkez hükümet ortak pazardaki malların hareketliliğini düzenleme yetkisine sahiptir. Yönetim birimleri için borçlanma ve gelir paylaşımı sınırlandırılmıştır. Son olarak yetki ve sorumluluk sınırları esnek olmayan bir biçimde çizilmiştir. Merkez yönetim veya yerel yönetimler tarafından tek taraflı olarak değiştirilemez (Weingast ve Qian, 1996: 5-6).

Yerel yönetimler arasındaki rekabet oluşumu, ekonomik federalizmin sonuçları arasındadır. Bu rekabet ile merkez hükümet otoritenin tek sahibi olmaktan çıkmıştır. Ayrıca ekonomisini güçlendirmeye çalışan yerel birimler, diğer birimlere kendi düzenlemelerini dayatamamaktadır. Yerel yönetimler arasındaki rekabet, sermaye, emek ve üretim faktörlerini de kapsamaktadır. Yeterli altyapı, ulaşım, kamu hizmeti sağlayamayan birimlerden diğer birimlere geçiş olmaktadır. Bu sebeple yerel yönetimlerin gelirleri azalmaktadır. Üniter bir devlet olan Çin'de oluşan ekonomik federalizm, ademimerkezileşmeyi pazar için kullanmaktadır. Bu yüzden tüm bölgelere tek bir ulusal program uygulayan üniter devlette, birimler arasındaki karar alma mekanizmaları farklılaşacaktır. Bu federalizm türü pazar ekonomileri için önemli politik temeller sağlamaktadır (Weingast ve Qian, 1996: 6-7).

3.2.3. Kentsel Alan Yönetimleri

Çin Halk Cumhuriyeti'nde kentsel yönetimleri anlamak için kentleşme olgusunu incelemek gerekmektedir. Kentleşme; ekonomik, sosyal ve mekânsal yapılarda yapılan değişikliği tanımlamıştır. Ekonomik yapı değişikliğinden anlaşılan; tarım dışı üretim faaliyetlerinin artması, sanayi yapılarının ortaya çıkmasıdır. Kentleşme ile ekonomik büyüme ve istihdam olanakları artmıştır. Mekânsal olarak kentleşme ise; üretim ve sanayi süreçlerinin kent merkezlerinde toplanmasıdır. Bütün dünyada kentleşme oranı kentsel nüfusun toplam nüfusa oranı üzerinden

hesaplanmaktadır. Kentleşme oranları kasaba ve şehir tanımları ülkeden ülkeye değiştiği için karşılaştırma yapmak oldukça zordur (Wei, 2019: 1-2).

Şehir kurma standartları ülkeden ülkeye değişkenlik göstermektedir. Hatta aynı ülke içinde bölgeden bölgeye bile şehir kurma standartları değişkenlik gösterebilmektedir. Bu değişkenlik, idari merkezlerin ve şehirlerin özelliklerine, alanın büyüklüğüne ve istihdam yapısına göre belirlenmektedir. Çin yerel yönetimlerinin ve şehir kurma standartlarının değişken yapısının sebebinin nüfus olduğu iddia edilmiştir. Çin’de nüfus büyüklüğü ve yoğunluğu kentin gelişim düzeyini etkilemektedir. Çin, merkez yönetimin çıkarttığı yönetmeliklere göre şehir kurma standartlarını belirlemiştir (Wei, 2019: 2-7).

Dünyada kentleşme hızı en yüksek olan ülkelerden biri de Çin’dir. Kentsel nüfusu, dünyadaki diğer ülkelere kıyasla, çok yüksektir. Günümüzde bu kadar hızlı bir kentleşme düzeyinde seyretmesine rağmen 1980’lerden önce kentlerde yaşayanların oranı yüzde yirmi beş civarında olmuştur ve bu dönemde kentsel alanlar karmaşık bir yapıdan uzak kalmıştır. Günümüzde kentler tarımla uğraşmayan insanların yaşadığı yer olarak tanımlamak yeterliyken günümüzde ekonomik kalkınmanın merkezi haline gelmiştir. Ayrıca günümüzde kentlerde yaşayan Çinlilerin oranı yüzde elliye geçmiş durumdadır (Tunç ve Kızıl, 2018: 62-67).

Çin Halk Cumhuriyeti’nde karmaşık bir kent düzeyi kasaba(town), şehir(city) yapılanması mevcuttur. Çin sözlüklerinde kasabalar ve şehirler ‘tarım dışı ekonomilerin egemen olduğu yerleşim yerleri’ olarak tanımlanmıştır. İki yönetim birimi de kentsel idari birimler olmakla beraber, şehir denince kastedilen Devlet Konseyi ve Çin Kabinesi tarafından kurulan belediyelerdir. Kasabaların kurulması ise yetkili hükümet görevlilerinin onayına bağlıdır (Wei, 2019: 5-7).

Çin Halk Cumhuriyeti’nde kent toprakları bölgesel birleşmeyi sağlamak açısından önem taşıyan yerler olarak görülmüştür. Çin’in bugünkü yükselişinin temelinde kent alanlarının düzenlenmesi yatmaktadır. Yerel kalkınmanın finansmanı olarak kentsel araziler girişimcilere açılmıştır. Mao döneminde kaldırılmak istenen özel mülkiyet günümüz kent topraklarında geçerliliğini yitirmiş, girişimcilerin

kullanımına açılmıştır. Arazi kullanım haklarının devredilmesi, Çin belediyeleri için önemli bir gelir haline gelmiştir. Kentlerdeki arazileri kaynak olarak verebilen belediyeler etkin bir şekilde ‘devlet mülkiyetinin gerçek yöneticisi’ haline gelmiştir. Günümüzde kentsel alanlar girişimciliğin var olduğu yerlerdir (Shin, 2015: 11).

Sosyalist dönemde Çin’de merkeze ait kentsel topraklar kullanım haklarının devredilmesi yoluyla kullanılmıştır. Toprağın kullanım hakları, askeri kuruluşlara, işletmelere ve hükümet kuruluşlarına verilmiştir. Bu kullanım hakkı için herhangi bir ücret alınmamış ve kentsel topraklar ekonomik bir değer olarak görülmemiştir. Alım satım yapılamamıştır ancak yeniden iskân istenirse o zaman bir ücret karşılığında iskân düzenlemesi yapılabilmektedir. Kentsel alanlarda bu topraklar herkesin hakkı olan barınma, sağlık ve eğitim gibi hizmetleri karşılamak amacıyla kullanıma açılmıştır. Kentte yaşayanlar için ‘demir pirinç kasesi’ diye adlandırılan temel ihtiyaçların karşılanması sistemi geliştirilmiştir (Sezen, 2009: 101).

Mao Zedong’un ölümünden sonra gerçekleşen reformlarda kentsel alanlar önemli rant alanları haline gelmiştir. Kentsel alanlar, ekonomik geçiş sürecinde pazar oluşumuna aktif bir rol oynamış ve yöneticileri merkez devletin düzenleyici kurallarını uygulamakla kalmayıp aktif birer katılımcı haline gelmiştir. Kentsel alanların idari organları devlet şirketlerine ya da ortak girişimlere dönüşmüştür. Çin kentsel alanları ‘yerel devlet korporatizmi’ veya ‘yerel devlet girişimciliği’ olarak adlandırılmıştır (Shin, 2015: 11).

Kentsel süreç kavramı, pazar ekonomilerinde artı değeri emmek için kurulan mekânlar için kullanılan bir kavramdır. Çin kentsel sürecinde reformların etkisi çok büyük olmuştur. Çin’in hızlı ekonomik büyümesinin temelinde kentsel alanların yeniden yapılandırılmış olması yatmaktadır. Çin için kentsel süreç, şehir içi alanın yoğunlaştırılması ve şehrin gelişmemiş bölgelerine ulaşmak için ulaşım ağının genişletilmesinden meydana gelmiştir. Çin, pazar ekonomisine uyum sağlayabilmek için şehirleri kullanmıştır. Kentsel alanlarda arazilerin özelleştirilmesi, arazi kullanım haklarını sosyalistten pazar sistemine aktarılmasını kolaylaştırmıştır. Konut reformundan sonra kentlerde emlak piyasası da gelişmeye başlamıştır (Arkaraprasertkul, 2012: 141).

Çin'in büyük kentlerinde sermaye birikimi oldukça yüksektir. Buna karşılık iç talep düşük kalmıştır. Çin yönetimi bu sorunun çözümü olarak emlak piyasasını canlandırmakta bulmuştur. Emlak piyasasının canlanması yabancı girişimciler için de yatırım yapabilecekleri başka bir alan açılmasını sağlamıştır. Kentsel alanların yerleşim yeri olarak genişletilmesi sürecinde, emek ve sermaye fazlası, verimli bir şekilde kullanılan bir kentsel süreç haline gelmiştir. Bu emlak piyasasını yönetmek için yerel yönetimler ikili bir yol izlemiştir. Emlak piyasası üst ve orta sınıfa konut sağlamakla ilgilenirken, yerel yönetimler konut yardımlarıyla düşük gelirli sınıfa sosyal konut olanakları sağlamaya devam etmiştir (Arkaraprasertkul, 2012: 141-142).

Çin Halk Cumhuriyeti kentsel alan yönetimlerinde belediye başkanlarına önemli görevler verilmiştir. Belediye başkanları şehirlerin CEO'ları (Chief Executive Officer) gibi görev yapmıştır. Kentsel yönetim, belediye başkanları ve merkez yönetim arasındaki görev paylaşımından oluşmuştur. Merkez hükümetin yüksek seviyedeki yöneticileri tarafından hedefleri ve standartları belirlenmiştir ve belediye başkanları performanslarından sorumlu tutulmuştur. Çin'de diğer ülkelerden farklı olarak belediye başkanları sadece yerel hizmetlerle ilgilenmeyip ayrıca ekonomik büyüme ve kalkınma da görevleri arasındadır (Henderson, 2009: 1).

Kentsel alanların ekonomik alanlara dönüşünün gerçekleşmesi için Çin Halk Cumhuriyeti özerk alanlar yaratmıştır. Özel ekonomik bölgeler olarak adlandırılan bu yerler gücünü arttırmıştır. Çin, şehir temelli bir ekonomik birikim yaşarken kentler arasında rekabet gittikçe artmıştır. Ekonomik bölge şehirlerinin ademimerkeziyeti güçlendirdiği bir gerçektir. Her ne kadar yerel seçkinler ekonomik bölgelere yatırım yapma veya stratejik plan yapma yetkisine sahipse de Çin üniter bir devlet yapısına sahiptir. Yerel devletler merkezi devletin himayesi altındadır. Merkezî yönetim de bu özel ekonomik bölge kentlerinin gelişmesini desteklemiştir (Shin, 2015: 14).

Çin Halk Cumhuriyeti yönetimi, özel ekonomik bölge şehirlerinin yükselişi ile beraber bölgesel ve yerel politikalarının daha hassas olması gerektiğine karar vermiştir. Çünkü toprağın kaynak olarak elden çıkması yerel politika oluştururken

ana konu haline gelmiştir. ÇKP tarafından yönetilen Çin Halk Cumhuriyeti, günümüz pazar ekonomisine uyum sağlamak için özel ekonomik bölgeleri kurmuştur. Fakat bu bölgelerde komünist bir rejim içinde var olamayacak arazi metalaşması gibi kavramlar oluşmaya başlamıştır. Merkez devlet yönetimi kontrollü bir biçimde piyasa ekonomisine ayak uydururken Çin bölgesel yönetimleri gittikçe güç kazanmıştır (Shin, 2015: 14-15).

Çin Halk Cumhuriyeti'nde özel ekonomik bölgeler dışında kalan diğer alanlar sıkı bir idari hiyerarşiyle çalışmıştır. Bu hiyerarşik sıralama; il düzeyindeki şehirler, eyalet başkentleri ve diğer vilayet düzeyindeki şehirler ve ilçelerdir. Hiyerarşik olarak daha üstte olan kentsel alanlara daha fazla imkân sağlanmıştır. Çin'de bu hiyerarşi şu şekilde işlemektedir; daha yüksek seviyedeki şehirler daha düşük seviyedeki şehirleri denetleme yetkisine sahiptir ayrıca hiyerarşide daha üstte yer alan şehirler karar almada daha fazla özerkliğe, daha fazla kamu finansmanına sahiptir (Henderson, 2009: 2).

Kentler üç birimde örgütlenmektedirler. Bunlar; xian, diqu ve shengdir. Diqular (prefecture) daha çok büyük şehrin etrafında örgütlenmiştir. Çin kentsel alan yönetimlerinde eyalet ve xianlar arasında doğrudan merkeze bağlı belediyeler kurulmuştur. Bunlar; Beijing, Tianjin, Shanghai, Cöungqing'dir. Bu kentler merkez hükümet tarafından doğrudan yönetilirler. Çin'de kentsel yönetimlerin yöneticileri alt düzeydeki halk kongreleri tarafından seçilirler. Bu seçimler dolaylı bir şekilde gerçekleşmektedir (Tunç ve Kızıl, 2018: 62-67). Doğrudan merkezî yönetim tarafından seçilen belediyeler aslında büyük şehirleri ifade etmektedir. Bu belediyeler iller ve özerk bölgeler ile aynı statüye sahiptir (Wei, 2019: 1-7).

Kentsel alan yönetimlerinde şehirler nüfus büyüklüklerine göre de farklı türlere ayrılmıştır. Çin'de banliyö ve şehirlerde beş yüz binin üstünde tarım dışı nüfus varsa büyük bir şehir, 500,000 ile 200,000 arasındaysa orta büyüklükte bir şehir, iki yüz binden az bir nüfus varsa küçük bir şehir kurulabilmektedir. Çin Halk Cumhuriyeti idari örgütlenmesi anayasasında il, ilçe, köy sistemine göre bölünmüş durumdadır. Bu sistem ile beraber şehirlerin sektörel büyümenin bir ayağı yapılması planlanmıştır. Ekonomik gelişmişlik şehirlerden başlatılmak istenmiştir. Ayrıca bu

idari yapılanma özel ekonomik bölgelerin kurulmasına katkıda bulunmuştur (Wei, 2019: 3).

Çin yerel yönetimlerindeki bu hiyerarşi, birçok küçük şehri kamu hizmetlerini düzgün sağlayamama sorunuyla karşı karşıya bırakmıştır. Çünkü küçük şehirlerin finansal kapasitesi yetersiz kalmıştır. Büyük şehirlerin ‘bütçe dışı’ harcama yapmalarına bile izin verilmiştir. Ayrıca merkez tarafından belirlenen yüksek düzeyde kamusal alt yapıdan yararlanmışlardır. Bazı büyük şehirlerin gelirleri ise birkaç küçük şehir gelirlerinin toplamından bile daha fazla olmuştur (Henderson, 2009: 2).

Çin Halk Cumhuriyeti’nde ilk belediyeler 1994 yılında ortaya çıkmıştır. Bu belediyeler devlet planında özel olarak ‘belirlenmiş şehirler’(designated city) olarak adlandırılmıştır. Bu değişikliğin sebebi pazar ekonomisine açılmak için şehir temelli bir geçiş benimsenmesidir. 1983 yılında Devlet Konseyi tarafından Chongqing ‘belirlenmiş bir şehir’ olarak tanımlanmıştır. Sonra bu şehre Wuhan, Dalian, Shenyang, Harbin, Xi’an, Chengdu, Ningbo, Guangzhou, Qingdo, Xiamen, Nanjing, Changchun ve Shenzhen eklenmiştir. 1993 yılında ise aralarında Shenzhe, Ningbo, Xiamen ve Dalian şehirlerinin de bulunduğu on dört şehir eyalet dışı başkent olarak belirlenmiştir. Daha sonra 1997 yılında Chongqing doğrudan merkeze bağlı belediye statüsüne yükselmiştir (Wei, 2019: 6).

1982 anayasasıyla beraber ‘doğrudan merkezî yönetimle yönetilen belediyeler ve büyük belediyeler’ maddesinde; ‘ doğrudan merkezi yönetim altındaki belediyeler ve diğer büyük belediyeler ilçelere bölünecektir’ değişikliği yapılmıştır. Bu değişiklik ile beraber ilçe yönetimleri yasallaşmış olmaktadır. Şehir yönetimine bağlı ilçeler, ilçe ve iller arasında yeni bir idari birim olarak ortaya çıkmıştır. Şehirde yönetilen ilçe sistemi sayesinde Çin’de tam bir kasaba ve şehirler seti kurulmuştur (Wei, 2019: 7).

Çin Halk Cumhuriyeti kentsel alanlardaki büyük şehirlerin avantajları sadece merkez yönetiminden aktarılan kaynaklardan kaynaklanmamış, ayrıca hiyerarşinin üstündeki şehirlere, şirketlerden de kaynak aktarımı sağlanmıştır. Yapılan

araştırmalara göre küçük Şehirler veya kırsal alanlara yapılan yatırımların geri dönüşleri daha hızlı olmuştur. Bu da büyük Şehirlerin aslında diğer Şehirlerden daha fazla üretken olmadıklarını göstermiştir. Yine de sermaye tahsisleri kentsel hiyerarşinin en üstündeki Şehirler doğru eğilimli kalmıştır (Henderson, 2009: 3).

Kırsal Alan Yönetimleri

Çin Halk Cumhuriyeti için kırsal alanlar demografik olmaktan ziyade ideolojiktir. Değişen yönetim sisteminin en önemli aracı kırsal alanlar olmuştur. KP, Çin köylüsünün desteğiyle Çin Halk Cumhuriyeti'ni kurabilmiştir. Özellikle; gelirin adaletli dağıtımı, tarımsal üretim artması, kırsal sanayileşme, özel mülkiyetin ortadan kaldırılması, kırsal emeğin harekete geçirilmesi, kapitalist eğilimleri azaltabilmek için kırsal nüfusun teşvik edilmesi, köylüleri devrim için çalışmaya motive etmek, yeni kurulan komünist sistem için taban desteği oluşturulması için kırsal alanlar KP ve Çin yönetimi için oldukça önemli görülmüştür (Cheema, 1977: 11).

Komünist Parti yönetimin başına geçtiğinde Çin, ekonomik açıdan oldukça yüksek bir oranda tarıma bağlı kalmıştır. Toplumun yaklaşık yüzde sekseni tarım alanında istihdam edilmiştir. Ekonomideki yüksek etkisi nedeniyle KP, Tarım Reformu yasasını 1950 yılında yürürlüğe sokmuştur. Çünkü Çin'de ekilen toprakların çoğunluğu belli bir kesimin elinde toplanmıştır. Tarımdan yeterince yararlanabilmek için, KP, sosyalist mülkiyet rejimine geçmek istemiştir ve bu geçişi sağlamak için üç aşamalı bir yöntem izlemiştir (Sezen, 2009: 106-110).

Çin Halk Cumhuriyeti, toprak reformuyla beraber topraksız birçok köylüye toprak dağıtmıştır. Bunu tarım topraklarını kamulaştırarak yapmıştır. KP'nin asıl amacı sosyalist rejime geçmek olduğu için 1953 yılında özel mülkiyete son vermiş kolektif mülkiyet oluşturmak için üç aşamalı geçiş sürecini başlatmıştır. İlk aşama karşılıklı yardım grupları oluşturulması, ikinci aşama yarı- sosyalist kooperatifler kurulması olmuştur ve son aşamada bu kooperatifler gelişmiş kooperatiflere dönüştürülmüştür. İlk aşamada bira aile birbirine yardım etmiş, ikinci aşamada ise özel mülkiyet yine korunmuş fakat ortak işlenen toprakların gelirleri ortak

bölünmeye başlanmıştır. Üçüncü aşamada ise artık özel mülkiyetin ortadan kalktığı kooperatifler kurulmuştur (Sezen, 2009: 106-110).

1950'lerde kırsal alanlarda yardım ekipleri ve tarım üretim kooperatiflerinin ortaya çıkışı yerel liderlerin yönetim becerileri geliştirmelerine olanak tanımıştır. Bu yöneticiler parti kadroları ve kırsal nüfus arasında bağlantı görevi görmüştür. 1958 yılına gelindiğinde kırsal alanlarda komünler ortaya çıkmaya başlamıştır. Ancak daha önceden oluşturulan yerel liderlikten dolayı yerel kalkınma programlarını uygulamada deneyimli kadrolar ve köylüler mevcut bulunmuştur (Cheema, 1977: 10).

ÇKP başa geldiğinde kırsalda komün yönetimi oluşturmak istemiştir. Komünler kaynaklarını; traktör, kamyon kiralayarak, küçük sanayi işletmelerinde faaliyet göstererek, refah fonlarından yararlanarak oluşturabilmiştir. 1958 yılında komünler, yerel ihtiyaçların tek yönetim biriminden karşılanması amacıyla kooperatiflerin birleşmesi üzerine kurulmuştur. Komün yönetimlerinin kurulduğu yıllar 'Büyük İleri Atılım' projesinin başladığı yıllar olmuştur. Bu yüzden ÇKP komün yönetimlere oldukça önem vermiştir. Çünkü kırsal yönetim olan komünler sosyalizme geçiş aşaması olarak görülmüştür (Sezen, 2009: 106-110).

Komünlere ekonomik imkân sağlamak için 1951 yılında kurulan Çin Ziraat Bankası (The Agricultural Bank of China) komünlere kredi sağlamaya başlamıştır. Komünlerin denetimleri ve kalkınmalarından sorumlu olan iki birim kurulmuştur. Birincisi merkez yönetim, ikincisi eyalet yönetimidir. Bu iki birim kırsal kalkınma için komünlere gereken mali ve teknik desteği sağlamakla görevlendirilmiştir. Komün İşleri Daire Başkanlıkları/Ofisleri ve Komün Yönetim Büroları kurulmuştur (Cheema, 1977: 13).

Komün yönetimlerinin karar alma mekanizmaları tamamen esnek bırakılmamıştır. Komünlere hedefler verilmiş ve bu hedefe ulaşmak için program üretmek komünlerin sorumluluğuna bırakılmıştır. Ancak komünlerin hazırladıkları planlar ilçe yönetimi tarafından onaylandıktan sonra uygulamaya konulabilmiştir. 'Büyük İleri Atılım' politikasının sona ermesinden sonra komünler yeniden

düzenlenmemiştir. Yerel planlama ve uygulamaya daha çok önem verilmiştir. Komünler günümüz Çin'inin kır yapılanmasına benzer şekilde daha özerk bir biçimde yeniden örgütlenmiştir (Cheema, 1977: 12).

Kırsal alanlarda komün yönetimine geçilmesiyle beraber 750.000 kooperatif komünler için birleştirilmiştir. 1958 yılı sonuna gelindiğinde komünlerin sayısı 23.000'i geçmiştir. Komün yönetimiyle; özel mülkiyetle bölünen topraklarda birlik sağlanmaya çalışılmıştır. Fakat komün yönetiminden beklenen başarı sağlanamamış iki yıl içinde tarım üretiminde azalma meydana gelmiştir. ÇKP yönetimi ise tarımsal alanlar için yeni bir yönetim anlayışı geliştirmeye çalışmıştır (Sezen, 2009: 106-110).

Mao döneminde kırsal yönetimlerde 'devrimci yönetim' ve 'kitle çizgisi yaklaşımı'³ ön planda olmuştur. Büyük İleri Atılımdan sonraki dönemde oluşan ademimerkezileşme akımı içinde köylüye yönetime katılım konusunda yetkiler verilmiştir. Çin'in son otuz yılı boyunca sağlanan kuramsal çerçevenin temeli bu dönemlerde atılmıştır. Yerel yöneticilerin hesap verilebilir yönetimler oluşturması yine bu dönemde ortaya çıkmıştır. Üst düzey yetkililer ile köylü nüfusun daha fazla etkileşim içinde olması sağlanmıştır. Bu etkileşimi sağlamak ve yönetimde devrimci çizgiyi kaybetmemek adına 'Devrim Komiteleri' (Revolutionary Committees) kurulmuştur. Bu komitelerden önce komünleri denetleyen 'Denetim Komitesi' mevcuttur. Her iki komitenin de üyelikleri ÇKP tarafından belirlenmiştir. Yerel düzeydeki liderlik istihdamı da ÇKP tarafından düzenlenmiştir (Cheema, 1977: 12).

Tarım toplumu olan Çin'de, kentleşme ve sanayileşme ile beraber kırsal alanda yaşayan Çinli sayısı giderek azalmıştır. Çin tarihinde ilk kez kentlerde yaşayan Çinli sayısı, kırsalda yaşayanların sayısını geçmiştir. Günümüzde kentlerde yaşayan Çinli nüfusu %51'i bulmuş durumdadır. Çinli liderler kırsal kentlerin gelişmesini desteklemiş ve kentleşmek için çalışmalar yürütmüştür. Çin'in 2025 yılı kentleşme hedefi 900 milyon kişinin kentlerde yaşamasıdır. Çin'de son dönemde kentleşme hızla ilerlemiştir (Kipnis, 2013: 3-10).

³ Kitle çizgisi yaklaşımı, 'her şey kitlelere dayanır, her şey kitleler için, kitlelerden kitlelere' anlayışı ile oluşturulmuştur.

Yerel yönetimlerde kentler, kırsal kökenli ve merkeze bağlı olmak üzere ayrılmıştır. Yani Çin için kent dendiğinde bunun iki anlamı vardır, Çin’de kentleşme büyük kentlerde değil daha çok kırsal kasaba veya küçük şehirlerde istenmiştir. Zhou (il), Xian (ilçe) daha çok kırsal yönetimi anlatırken, Zhou ve Xian ile aynı düzeyde olan Shi (kent/belediye) ve Qu (ilçe) daha çok kentsel nitelik taşımaktadır. Zhen (Town) ve Xiang (Township) aynı düzeyde yerleşim yeri olmakla beraber Xiang daha çok kırsal bir görünüm sergilemektedir. Buralar daha çok şehirlerle köyler arasındaki yer olarak sayılmıştır (Yüceyılmaz, 2013: 195-203).

Çin yönetim kadrolarının istediği kentleşme modelinde kırsal kökenli kentlerin nüfuslarının artması planlanmıştır. Çin yönetimi mega kentler yerine kırsal yönetimlerin kentlerine nüfusu yönlendirmek istemiştir. Parti yönetim kadroları kırsal nüfusu şehirlere getirmekten çok şehirleri kırsal nüfusa götürmeyi hedeflemiştir. Parti’nin 18. Kongresinde bir grup yöneticiyi kırsal Çin’i kentleştirme yönergeleri hazırlamakla görevlendirmesi Çin’in hızla kentleşmek istemesinin bir adımı olarak görülmüştür. 2012 Kasım ayında yapılan bu kongreden sonra Çin kentleşmesi önemli ölçüde hız kazanmıştır (Kipnis, 2013: 3-10).

Günümüzde Çin’in kıyı kesimi ve şehirlere yakın konumlanmış birçok kırsal alan sanayileşme ile beraber giderek büyümüştür. Birçok köy (village) 30 binden fazla işçiyi barındırabilecek düzeye ulaşmıştır. Özellikle kıyı kesim köyleri gittikçe genişleyerek kent benzeri oluşumlar haline gelmiştir. Tarımsal üretiminin fazla olduğu kırsal kökenli ilçeler yani Xian’lar bile küçük kentler haline gelmeye başlamıştır. İç bölgelerde de sanayinin gelişmesi ve kamu hizmetlerinin artması bu süreci hızlandıran faktörlerden bazıları olarak sayılmıştır (Kipnis, 2013: 5).

2006 yılında başlayan ‘Building a New Socialist Countryside Programme⁴’ ile birlikte kırsal alanları geliştirme düşüncesi somut bir karşılık bulmuştur (Kipnis, 2013, s. 3-10). Bu program içinde uygulanan politikalar; tarımsal uzmanlaşma, yoğunlaştırma ve teknolojik modernizasyon, tarımsal arazi işletmelerinin yeniden tahsisi ve konsolidasyonu, yakın kasabalarda köylülerin yeni apartmanlara

⁴ Yeni Bir Sosyalist Kırsal Alan Kurmak olarak adlandırılan uygulama kentsel ve kırsal alanlar arasındaki boşluğun nasıl değerlendirileceğini düzenleyen bir hükümet programıdır.

yerleştirilmesi, ağaçlandırma, su depoları ve sulama, içme suyu kalitesinin artırılması, geliştirilmiş enerji verimliliği, yol yapımı, sosyal refah hizmetleri, işsiz köylüler için sağlık sigortası ve asgari ödenekler, mikro kredi programlarının sağlanması, köylüler ve göçmen işçiler için mesleki eğitim, tüm kırsal alanlara televizyon ve internet erişimi, köylerde hesap verilebilirliğin ve demokratik karar almanın güçlendirilmesi, yerel kalkınma liderleri oluşturulması olarak sıralanabilmektedir (Ahlers ve Schubert, 2009: 35-62).

Düzensiz kentleşmenin önlenmesi ve kentlerdeki nüfus yığılmalarını engellemek amacıyla 'hukuo' sistemi uygulamıştır. Bu uygulamalar sayesinde Çin'de kırsal ve kentsel sektörler sıkı bir biçimde ayrılmıştır (Henderson, 2009: 6-7). Hukuo sistemi, Çin nüfusunun kayıt sistemidir ki bu uygulamayla kırsalda doğanların kırsalda, kentlerde doğanların kentlerde kalması amaçlanmıştır ve bu sistem Çinlilerin yaşam alanlarını sınırlamak için kullanılmıştır. Kırsal bir hukuoya sahip bir Çin vatandaşının kentsel alanlara yerleşmesi oldukça zorlaşmıştır. Hukuo sistemi ile beraber eşitsizlik kurumsallaşmış ancak idari kontrolü güçlendirmiştir. Çin nüfusunun çokluğu göz önüne alındığında, hukuo sistemi düzensiz kentleşmenin önüne geçebilmek için zorunlu olarak uygulanan bir politika olmuştur (www.thediplomat.com, 2019).

Kentsel alanların gelişmesiyle ilgili büyük problemlerden biri nüfusun konumlandırılması olmuştur. Birçok gelişmekte olan ülkede göçmenler daha büyük şehirlerde kalmayı tercih etmiştir. Bu da düşük yaşam kalitesi, kötü yönetilen mega şehir ve aşırı kalabalık ile sonuçlanmıştır. Çin yönetimi bu duruma önlem almak için göç kısıtlaması uygulamıştır. Ancak son dönemlerde bu kısıtlama ortadan kalkmıştır. Böylece göçmenler hiyerarşide en üstte olan şehirleri tercih etmeye başlamıştır. Çin'de şu anda il düzeyinde dört şehir ve bazı eyalet başkentleri zaten çok büyük durumdadır ve mega şehir statüsüne yaklaşmıştır. Bazı şehirler ise nüfusu kolayca emebilecek kapasitede olmuştur (Henderson, 2009: 3).

Çin kırsalı ve kentleri arasında oldukça büyük bir ekonomik eşitsizlik oluşmuştur. Gelir paylaşımında kentler büyük bir pay alırken köylerde yaşayanlar daha düşük gelirlerle yaşamlarını sürdürmüştür. Hukuo sistemi düzenli kentleşmeyi

Tablo 4’te görüldüğü üzere Devlet Konseyi’nden sonra gelen yerel yönetim birimleri ilk düzey birimlerdir. İlk düzey yerel yönetim birimleri eyalet düzeyi olarak geçmekte buna, eyaletler, özerk bölgeler, merkeze bağlı belediyeler girmektedir. Özel idari bölgeler ise ayrı bir birim olarak örgütlenmiştir. ‘İki Ülke Tek Sistem’ anlayışıyla örgütlenen bu birimler yerel yönetim birimlerine göre çok daha özerktirler. Çin yerel yönetimlerinin ikinci düzeyini il yönetimleri oluşturmaktadır. İl yönetimlerinden sonraki seviyeler sırayla; ilçe, kasaba ve köy yönetimlerinden meydana gelmektedir.

3.2.4.1. Eyalet Düzeyi Yerel Yönetimler

Eyalet düzeyi yerel yönetimler; özerk bölge yönetimleri, merkeze bağlı belediyeler ve eyaletlerden oluşmaktadır. Çin yönetim sisteminin en önemli ulus altı yönetim birimleridir. Eyalet düzeyi bakanlıklara eşdeğer bir pozisyondadır. Valiler ve yerel parti sekreteri Çin için önemli siyasetçiler arasındadır. Yerel düzeydeki ihtiyaçlar ile merkez yönetim arasındaki eşgüdümü sağladıkları için önemli bir role sahiptirler (Saich, 2004: 155-159).

Eyaletlerin yasama organı Yerel Halk Kongreleridir. Yerel Halk Kongreleri, tek meclisli bir parlamento, mahkemeler ve savcılıklardan oluşmaktadır. Bu parlamentonun üst düzey yetkililerinin seçme ve hükümeti denetleme yetkileri bulunmaktadır. Yerel Halk Kongresinin ise; UHK’ye delege seçimi, eyalet yetkililerinin atanmasının onaylanması ve hükümetin çalışma raporlarını denetlemek gibi görevleri bulunmaktadır. Yerel Halk Kongresi üyeleri beş yıllık bir süre için seçilirler ve yılda bir kez, UHK toplanmadan önce, toplanırlar (Li, 2017: 1).

Eyalet düzeyi kurumlarından biri İdari Ofislerdir. Eyaletler ve özerk bölge yönetimleri gerekli gördüklerinde ‘İdari Ofisler’ kurabilirler. Ancak bu kurumların kurulması Devlet Konseyi’nin iznine bağlıdır. İdari ofisler hükümet değildir, bunların görevi eyalet ve özerk bölgelerdeki şehirlerin ve ilçelerin çalışmalarının koordinesi ve yönlendirilmesidir. İdari Ofislerde eyalet ve özerk bölge hükümetleri tarafından atanan bir komisyon başkanı, komisyon yardımcısı ve danışman

bulunmaktadır. Komisyon başkanı ofislerin çalışmasından sorumludur (www.china.org.cn, 2019).

İdari Ofislerde karar alma mekanizmasına komisyon üyeleri, başkan yardımcıları, genel sekreter, genel sekreter yardımcıları, danışman, yardımcı danışmanlar katılır. Ancak nihai karar komisyon üyeleri tarafından alınır. İdari büro içindeki personellerin çalışma dönemleri sabit değildir, ihtiyaca göre değişir. İdari Büro içindeki personeller sabit dönemli değildir. Hizmet ihtiyaçlarına göre personel değişikliği yapılabilmektedir (www.china.org.cn, 2019).

Eyalet yönetimlerinin karar alma mekanizması hem federal yasalar ile hem de merkez hükümetin kararlarıyla sınırlandırılmıştır. Nihai kararı almada merkez hükümete bağlıdır. Çin, üniter devlet yapısına sahip olduğu için eyalet düzeyi yerel yönetimlere küçük sorumluluklar bırakılmıştır. Yani yerel yönetimler yönetici konumundadır. Ekonomik açıdan da merkez hükümet son karar verici durumundadır. Vergi toplama gücü merkez yönetimin elindedir. Bu bakımdan Çin eyalet düzeyi yönetimleri, bağımsız birimler değildir (Schaeubli, 2008: 10).

Eyaletlerde ve merkez yönetime bağlı belediyelerde, vali, vali yardımcısı, belediye başkanı, belediye başkan yardımcısı, genel sekreter, büro müdürleri ve komisyon müdürleri bulunmaktadır. Valiler, vali yardımcıları, belediye başkanı ve yardımcısı yerel halk kongreleri tarafından seçilirler. Bu seçimi izleyen iki ay içinde genel sekreter, komisyon ve büro müdürleri seçilip, devlet konseyine raporlanır. Bu seçilen yönetim beş yıllık bir süre için göreve gelirler (www.china.org.cn, 2019).

3.2.4.1.1. Eyalet Düzeyi Yerel Yönetimlerde Liderlik

Üniter bir devlet olan Çin Halk Cumhuriyeti'nde hükümet yapılanması hiyerarşiktir. Dört yerel düzey ve merkez hükümet (Devlet Konseyi) bulunmaktadır. Her yerel yönetimin karar verme yetkisi bulunmaktadır fakat alt düzeydeki birim üst düzeydeki birimin kararlarına uymak zorundadır. Bu yüzden merkez-yerel ilişkisinde en üst düzey yerel yönetim birimi olan eyaletlerin ve eyalet liderlerinin önemli bir

yeri vardır. Merkez hükümet ve eyalet düzeyi hükümetler arasındaki koordinasyon Çin'in yönetiminin düzgün ilerlemesi için önemlidir (Wu ve Ma, 2009: 5-6).

Eyalet düzeyi yerel yönetimlerin liderleri, kararları insanların yaşam biçimlerini değiştiren, yerel yönetim ve merkez arasındaki ilişkileri yeniden şekillendiren karar alma yetkisine sahip bir grubu oluşturmaktadır. Merkez yönetimin liderleri daha çok güç ile donatılmış gözükse bile yerel yönetimlerin kararları olmadan etkili olamayacaklardır. Çünkü yerel yöneticiler, merkezin kararlarının uygulanmasını sağlamaktadırlar. Yüzlerce yerel yönetici olmasından dolayı, Çin'in karar alma mekanizmasına, merkeze yakın düzeyde etkileri vardır (Qiao, 2018: 1-2).

Liderler, merkez hükümet ve yerel halk arasında köprü vazifesi görmektedirler. Merkez yönetimden gelen kararları ve yasaları yerel halka uygulamak ve tüm yerel kurumların işleyişinden sorumlu olmak gibi görevleri bulunmaktadır. Bu merkezî görevlerinin yanı sıra yerel halkın bu uygulamalara ve kararlara nasıl yaklaştığını ise merkeze bildirmek de görevleri arasındadır. Yani yönettikleri bölgenin çıkarlarının temsilcisi durumundadır. ÇKP'nin ödül sistemine göre; bu süreci iyi yöneten yerel liderlerin görevleri yükseltilmektedir (Qiao, 2018: 2-3).

ÇKP'nin yerel yönetimler ile koordineli çalışabilmesi için, parti-devlet rejimi oluşturulmuştur. Bu ikili sistemde; seviye seviye bütün yerel yönetim birimleri kontrol edebilmektedir. ÇKP Daimi Komitesi kıdemli kadroların seçiminden ve atanmasından sorumludur. Valiler ve vali yardımcıları ÇKP'nin yerel yönetimlerdeki yürütme aracıdır. Bu kadrolar performans esasına göre görev yaparlar. Her yerel yönetim düzeyinde olduğu gibi eyalet düzeyi yerel yönetim birimlerinde de Halk Kongresi ve Daimi Komite bulunmaktadır. Ancak bu yerel hükümetlerde son söz yine ÇKP'ye aittir (Wu ve Ma, 2009: 5-6).

Çin eyalet liderleri vali, vali yardımcısı, parti sekreteri, sekreter yardımcısı ve daimi üyelerden oluşmaktadır. Bu kadrolar arasında yukarı doğru geçişlilik olmaktadır. Çin Halk Cumhuriyeti tek parti rejimiyle yönetildiği için parti yönetim

kadroları daha üstün bir pozisyondadır, bu yüzden bu kadrolara geçiş terfi sayılmaktadır. Bir vali, il parti komitesi üyesi iken, başka bir eyalete sekreter yardımcısı olarak geçerse terfi etmiş sayılmaktadır. Ayrıca yerel yönetim birimlerindeki görevliler merkez parti örgütlerine veya bakanlıklara geçiş yaparlarsa da terfi etmiş sayılırlar (Bo, 2002: 82-85).

Yerel liderlerin görevleri yatay olarak da değişim gösterebilmektedir. Federal devletlerin aksine Çin’de merkez yönetim yerel yönetim liderlerinin yerlerini değiştirme yetkisine sahiptir. ÇKP, eyalet düzeyi liderlik için aday göstermekten sorumludur. Aynı zamanda bu yerel liderleri bir bölgeden diğerine ya da merkez yönetime almaktan da sorumludur. Bu yatay değişimler hiyerarşik bir değişim gibi gözükme bile bölgeler arası farklılıklardan dolayı dikey görev değişimini de etkilemektedir (Bo, 2002: 85-89).

Görevleri dikey ya da yatay olarak değiştirebilme yetkisi ÇKP’nin elindedir. Yerel kadrolar, Çin’de uygulanan ‘kadro yönetimi’ gereği ÇKP’ye bağlı olarak çalışmaktadır. Üst düzey yerel liderler ÇKP Organizasyon Departmanı ve Personel İşleri tarafından göreve getirilmektedir. Bu yüzden eyalet liderleri her zaman merkezden gelen direktiflere bağlı olarak çalışmaktadırlar. Eyalet liderleri; göreve gelmelerinin, yatay ya da dikey görev değişimlerinin üst yetkililere bağlı olması nedeniyle ‘oy desteğine’ güvenmeden çalışmalarını sürdürmektedirler (Wu ve Ma, 2009: 5-6).

3.2.4.1.2. Eyalet Düzeyi Halk Kongreleri

Eyalet düzeyi halk kongreleri, eyalet düzeyi yasama organıdır. Beş yıllık bir süre için seçilirler ve UHK toplanmadan iki hafta önce başlayıp iki hafta süren toplantıları mevcuttur. Anayasaya göre bu kongre, tek meclisli bir parlamento niteliği taşımaktadır. Eyalet düzeyi üst düzey yetkililerinin atanmasını onaylamak, hükümeti, mahkemeleri ve savcılıkları denetlemek, UHK’ne delege seçmek gibi önemli görevleri vardır. Eyalet düzeyi halk kongresinin daimi komitesi Anayasa’nın gücünü günlük olarak kullanmaktadır (Li, 2017: 1-2).

Eyalet düzeyi yerel halk kongreleri, eyaletlerde, özerk bölgelerde ve merkeze bağlı belediyelerde bulunmaktadır. Kongreye yerel düzenleme yapma hakkı tanınmıştır. Yerel halkın ihtiyaçları çerçevesinde, yerel ekonominin gelişmesi, kamu hizmetlerinin düzenlenmesi, kültürel kalkınma gibi konularda karar yayınlama hakkına sahiptir. Ayrıca kendi bölgeleri içindeki vali, vali yardımcısı, belediye başkanı, belediye başkan yardımcılarını seçme yetkisi bulunmaktadır (www.china.org.cn, 2019).

Karar alma süreci yasalarla oluşturulmuştur. Üç tip yasa ile eyalet düzeyi yerel halk kongresi düzenlenmektedir. Bunlar halk kongrelerinin teşkilat yasası, yasama yasası ve usul kurallarıdır. Teşkilat yasası ile seçim prosedürü, üyelerin hakları, yükümlülükleri ve hiyerarşik ilişkileri düzenlenmektedir. Bunun yanı sıra yasama kanunu taslak hazırlama süreci ve yasal başvuruların kapsamını düzenlerken, usul kuralları toplantı ve taslak hazırlama sürecinin düzenlenmesi ile ilgili kurallar barındırır (Li, 2017: 1-2).

Organizasyon olarak eyalet düzeyi yerel yönetim kongrelerinin içinde, başkanlık kongresi, daimi komite ve temsilciler bulunmaktadır. Örnek olarak Heilongjiang'da 10 adet eyalet düzeyi halk hükümeti bulunmaktadır. Bunlarda toplam 673 adet temsilci vardır. Bu temsilciler 65 üyeden oluşan daimi komiteyi seçmektedirler. Daimi komite seçildikten sonra bir başkandan oluşan başkanlık komitesi oluşturulmaktadır. Daimi komite iki ayda bir toplanırken, başkan komitesi ayda iki ya da üç kez toplanmaktadır (MacFraquhar, 1998: 657-658).

Daimi komite, yerel halk kongresinin organıdır. Daimi komitenin üyelerini seçmek ve görevden almak görevi yerel halk kongresine aittir. Daimi komiteye bağlı üyeler devlet idari ve yargı organlarında görev alamamaktadır. Yerel halk kongresine bağlı olarak çalıştığı için, çalışmalarını hakkında halk kongresine rapor vermektedir. Yerel halk kongresi daimi komitesinin yerel düzeyde önemli görevleri bulunmaktadır. Eyalet düzeyindeki idari alanlardaki tüm çalışmalarını ve önemli meselelerde karar merciidir. Halk hükümetlerini ve mahkemelerini denetleme yetkisi bulunmaktadır. Halk hükümetlerinin kararlarına karşı iptal yetkisi vardır. Ayrıca yerel halk kongresinin uygunsuz kararlarını bir alt birim için iptal edebilmektedir.

Eyalet düzeyi halk kongresi oturumda olmadığı zaman bir üst seviye için milletvekillerini seçebilmektedir (www.china.org.cn, 2019).

3.2.4.1.3. Eyalet Yönetimi

Çin Halk Cumhuriyeti'nde eyalet yönetimi, merkezi yönetimden sonraki ilk yönetim birimidir. Çin eyaletleri şöyle sıralanabilir; Fuijan, Anhui, Guongdong, Guizhou, Shandong, Gansu, Hainan, Shaanxi, Hebei, Henan, Hubei, Hunan, Jiangsu, Çinghay, Jilin, Liaoning, Shanxi, Yunnan, Zhejiang ve Sichuan.. Bu eyaletler merkezi yönetime bağlı olmakla beraber ekonomik olarak oldukça özerktir. Eyalet sınırları belirlenirken, eski imparatorlukların yerleşimleri, sosyal ve kültürel yapıları, coğrafi özellikleri göz önünde bulundurulmuştur (www.worldatlas.com, 2019).

Henan, Shandong, Sichuan, Jiangsu, Chongqing ve Guangdong eyaletlerinin nüfusları yetmiş ile doksan milyon arasındadır. Çin Halk Cumhuriyeti'nin en büyük gayri safi yurt içi hasılaya sahip eyaleti Guangdong'dur. Guizhou eyaletinde ise kişi başına düşen GSYİH iki bin yuandan azdır. Çin'in en büyük yüz ölçümüne sahip eyaleti ise; Ningxia'dır. Tam olarak 66 bin kilometre kare alan kaplamaktadır (Saich, 2004: 158).

Çin merkezi yönetimi tarafından ekonomik açıdan güçlü olan eyaletlere ayrıcalık tanınmıştır. Ekonomisi güçlü eyaletlerden, merkezin en çok önem verdiği eyalet Guangdong'dur. Ekonomik olarak kötü durumda olan kuzeybatı eyaletleri Ningxia ve Gansu merkezî yönetiminin gündemine çok sık gelmemiştir. Çin yönetimi için bazı eyaletler ise coğrafi konumlarından dolayı önem taşımıştır. Sınır bölge eyaletleri stratejik nedenlerden dolayı önem arz etmiştir. Dolayısıyla Çin merkezî hükümeti eyalet yönetiminde önceliği ekonomik ve stratejik olarak güçlü olan eyaletlere vermiştir (Saich, 2004: 155-165).

Eyaletlerin yönetiminde merkez hükümetin etkisi oldukça fazladır. Eyalet hükümeti ile diğer birimler arasındaki sorumluluk paylaşımını Devlet Konseyi yapmaktadır. Birleşik liderliğin kabul edildiği eyalet yönetimlerinde hükümetlerin verdikleri uygunsuz kararları iptal etme yetkisi de Devlet Konseyine verilmiş durumdadır. Hiyerarşik yapılanma gereği eyalet hükümetleri de kendi yetki

alanlarındaki şehirler, ilçeler ve kasabalara birleşik liderlik yapma, yani ekonomik, kültürel ve sosyal işler üzerinde birleşik yönetim uygulama gücüne sahiptir (www.china.org.cn, 2019).

1994 yılındaki yerel yönetim reformundan önce eyalet yönetimleri UHK'de önemli gündem konularından birisi olmuştur. Eyalet yöneticileriyle uzlaşarak karar almak durumunda kalınmıştır. Her bir eyaletin ihtiyaçları ayrı görüşülüp karara bağlanmıştır. 1994 yılındaki düzenlemelerden sonra gelir paylaşım sistemine geçilmiştir. Gelir paylaşımı sisteminden önce UHK'de eyalet temsilcileri ile mali konularda uzun tartışmalar yaşanmıştır. Bu sistem ile hangi idareye ne kadar gelir aktarılacağı yasalarla garanti altına alınmıştır (Saich, 2004: 155-165).

Eyalet düzeyinde yasama yetkisini kullanan Yerel Halk Kongreleri ve Yerel Halk Kongresi Daimi Komitesi'dir. Yerel hükümet, hem merkezi yönetimin hem de Yerel Halk Kongrelerinin çıkardıkları yasaya bağlıdır. Çıkarılan yönetmelik, kanun ve kararlarla bağlı olan eyalet hükümetleri, eyalet düzeyi halk kongrelerine ve daimi komitesine rapor vermektedir. Merkezi hükümetin olduğu gibi, kongrenin de eyalet hükümetlerini denetleme yetkisi bulunmaktadır (www.china.org.cn, 2019).

Bütün iller yasalara göre aynı seviyede olmakla beraber, de facto (fili) olarak bazı eyaletler daha fazla politik ağırlık taşımaktadır. Eyaletler arasında farklılıklar çok büyüktür. Bazı eyaletlerin gelişmişlik düzeyine veya nüfusuna bakılacak olursa tek başlarına ülke olabilecek düzeyde oldukları görülebilmektedir. Doğal kaynaklar da eyaletler arasındaki farklılıklarda belirleyici rol oynamıştır. Siyasi sistemde eyaletlerin artan bir etkisi vardır. Ekonomik olarak geliştikçe merkez teşkilatı üzerinde etkileri artmıştır. Çin Halk Cumhuriyeti Merkez Komitesi yerel personeli kapsayacak biçimde genişletilmiştir. Yerel üyelerin oranı gittikçe artmıştır. UHK'de yerel temsil %70'i aşmış bulunmaktadır. Özellikle 15. ve 16. kongrelerde temsil artış göstermiştir. Politbüro'nun altı üyesi eyalet lideri olarak görev yapmaktadır. Eyalet temsilcileri Çin merkezî yönetiminin en önemli bloğu haline gelmiştir (Saich, 2004: 155-165).

3.2.4.1.4. Özerk Bölge Yönetimleri

Özerk bölge yönetimleri Çin Halk Cumhuriyeti Bölgesel Özerklik Yasası 1 ve 6. maddeleri arasında düzenlenmektedir. Buna göre, Çin devletinin içinde, etnik azınlıkların yoğun olarak yaşadıkları yerlerde özerk organları bulunan birimlere denmektedir Çin Halk Cumhuriyeti'nde merkezi ve eyalet yönetimlerinden sonra gelen yönetim biçimi özerk bölge yönetimleridir. Çin yönetiminin özerk bölge oluşturması kültürel öğelerden kaynaklanmıştır. Özerk bölgelerin tıpkı eyalet yönetimleri gibi kendi yönetim organları vardır. Ancak eyalet yönetimlerinden kendi yasama organları olması noktasında ayrılmaktadırlar (www.worldatlas.com, 2019).

1950 yılında etnik sorunları çözmek için özerk bölge yönetimleri kurulmuştur. Bölgesel ulusal özerklik sistemine göre azınlıkların yoğun oldukları bölgelere özerklik verilmiştir. Bu sistemde özerk bölgelere yasama, yani kendi düzenlemelerini yapıp uygulamaya yetkisi verilmiştir. 1982 yılına kadar yasama yetkisini kullanan tek yerel birim özerk bölge yönetimleri olmuştur (Feng, 2017: 47-48).

Çin Halk Cumhuriyeti sahip olduğu alanla dünyada dördüncü sıradadır. Çok geniş topraklara sahip olması dolayısıyla yönetsel anlamda zorluk yaşamıştır. Bu yüzden etnik azınlıklar için özerk yönetim bölgeleri oluşturmak zorunda kalmıştır (www.thoughtco.com) Ayrıca özerk bölge yönetimlerinin nüfusu, Çin Halk Cumhuriyeti'ni bölgelerine oranla yüksektir. Sincan, Tibet, İç Moğolistan, Guangxi ve Ningxia Çin'in özerk bölgeleridir (www.worldatlas.com, 2019).

Sincan özerk bölgesi, 1 664 897,17 km² bir alanda 23.597.300 (2015 verileri) nüfus yerleşimi barındıran bir bölgedir. Kuzeybatı Çin'de yer alan Sincan bölgesi en büyük özerk bölgedir. Dağların arasında bir yerleşim yeri olan Sincan'ın iklim tipi kuraktır. Bu yüzden toplam alanının yalnızca %5'inde yerleşime geçilmiştir. Başkenti Urumçi olmakla birlikte Sincan bölgesinde yaşayanların etnik grubu çoğunlukla Uygurlardır (www.thoughtco.com, 2020).

Tibet ikinci en büyük özerk bölgedir. 1965 yılında kurulan Tibet özerk bölgesi, Çin'in güneybatısında yer almaktadır. 1.228.400 km²'lik bir alanda

2.910.000 nüfuslu bir yerleşim bölgesidir. Tibet dünyanın en büyük sıra dağlarına sahiptir. Himalayalar ve Everest Tibet özerk bölgesi içinde yer almaktadır. Tibet'in başkenti, Lhasa'dır ve etnik olarak çoğunlukla Tibetlilerden oluşmuştur (www.thoughtco.com, 2020).

Özerk bölgeler arasında Çin ile en çok çatışma yaşayan iki bölge Tibet ve Sincan bölgesidir. Diğer bölgelere nazaran bu bölgelerde yaşayan etnik kökenli vatandaş sayısı Çinlilerle yakındır. Ancak bu bölgeler stratejik olarak büyük öneme sahiptir. Ne kadar ayrımcı olursa olsun Çin Halk Cumhuriyeti özerk bölgelere özerklik sağlamaktadır. Bu beş özerk bölgenin yönetimi eyalet yönetimlerine benzese bile daha çok yargı bağımsızlığından yararlanmaktadır (Han ve Paik, 2017: 38-39).

Diğer bir özerk bölge olan İç Moğolistan özerk bölgesi, kuzey Çin'de yer almaktadır. Rusya ile sınır bölgesi olan İç Moğolistan oldukça önemli bir coğrafi konuma sahiptir. Toplam alanı 1.183.000 km² ve 23.840.000 nüfusa sahiptir. Bölgenin kapladığı alan Çin topraklarının yüzde 12'sini oluşturmuştur. İç Moğolistan'ın başkenti Hohhot olmakla birlikte en kalabalık şehri Baotou'dur. En önemli etnik grup Han Çin'idir ancak yüksek oranda Moğol nüfusu barındırmaktadır. İç Moğolistan özerk bölge olarak 1947 yılında kurulmuştur (www.thoughtco.com, 2020).

Tibet ve Sincan bölgesiyle karşılaştırıldığında İç Moğolistan bölgesi Çin'e entegrasyonunu tamamlamış bir bölgedir. Bunun en önemli sebeplerinden biri Çin anakarasına olan yakınlığıdır. Han Çinlerinin bu bölgeye olan göçleri nedeniyle oransal Moğol nüfus azaltılmış, neredeyse çoğunluğu Han Çinlileri oluşturmaya başlamıştır. İç Moğolistan'da tarım ve madencilğe önem verilerek ekonomik anlamda gelişme sağlanmıştır. Bu bölge tarihsel ve ekonomik bağlarından dolayı Çin yönetimine en iyi entegre edilen bölgelerden biri olmuştur (Han ve Paik, 2017: 38-39).

Guangxia özerk bölgesi Çin'in güneydoğusunda kurulmuştur. Vietnam ile sınır olan bu özerk bölge 1958 yılında kurulmuştur. Ancak Çin'e bağlanması M.Ö.

214 yılına dayanmaktadır. 236.700 km²'lik bir alanda 48 milyonluk bir nüfusa sahiptir. Başkenti ve en büyük şehri Nanning'dir. Nanning, Vietnam'a çok yakın bir şehirdir. Aralarında 160 kilometre bulunmakla beraber etnik grubu Zhaung'dur. Bunlar Çin Halk Cumhuriyeti'nin en yüksek nüfusa sahip azınlık grubudur (www.thoughtco.com, 2020).

Ningxia özerk bölgesi, Çin'in kuzeybatısında Loess Platosunda yerleşime sahip bir bölgedir. 66.000 km² bir alanda 6.220.000 kişilik bir nüfusa sahiptir. Özerk bölgeler arasında en küçük alana sahip bölgedir. Başkenti Yinchuan olan Ningxia bölgesi 1957 yılında kurulmuştur. Etnik yapısı Han ve Hui halkıdır. Hui'lerin Arap ve Türklerden oluştuğu tahmin edilmektedir. Bu bölgeye Müslüman bölgesi de denmektedir. Bu bölgenin Kuzeydoğu sınırlarında Çin Seddi uzanmaktadır (www.thoughtco.com, 2020).

Çin Halk Cumhuriyeti Anayasasının 112 ve 116. maddeler arasında özerk bölgeler düzenlenmiştir. Özerk bölgelerin yönetim organları, Yerel Halk Kongreleri ve Yerel Halk hükümetleridir. Halk Kongresinin Daimi Komitesinde özerk bölge içinde yer alan milletlerin temsil edilme hakkı bulunmaktadır. Özerk bölgenin başkanı ise, bulunduğu bölgenin vatandaşı olmak durumundadır. Özerk yönetimler, yerel devlet organlarının görev ve yetkilerini kullanırlar. Bölgesel Özerklik Yasası ve Anayasa'nın sınırları dâhilinde özerklik haklarını ve politikalarını uygulamaktadırlar.

Özerk bölgeler kendi kültürel özellikleri ışığında düzenleme çıkartma yetkisine sahiptir. Bu durum Çin Halk Cumhuriyeti Anayasası 117 ve 119 maddeleri arasında düzenlenmektedir. Ancak bunlar önce UHK onayına sunulup, Özerk Bölge Daimi Komitesi tarafından onaylanmaktadır. Yürürlüğe girmeden önce ise UHKDK'de bildirilmektedir. Özerk bölge yönetimleri mali açıdan özerktir. Çin Halk Cumhuriyeti merkez örgütü rehberliğinde öz kaynaklarını istedikleri politikayla ve bağımsız bir şekilde kullanabilmektedirler.

Çin tarafından özerk bölgelere tanınan yasama yetkisi uluslararası hukuk kapsamındaki yasama şartlarını karşılamaktadır. Yasalar uyarınca özerk bölgelerin yasama yetkisi önemli bir statüye sahiptir ve iki ana haktan biri kabul edilmektedir.

Diğer hak ise; kendi yönetim organlarını kurabilmeleridir. Yasama yetkisi çok çeşitli konuları kapsamaktadır ve Mevzuat Yasası gereğince değişiklik yapma yetkisi verilmiştir. Bu yasama yetkisiyle beraber azınlık haklarının korunması güvence altına alınmış olmaktadır (Feng, 2017: 48-51).

Kültürel ayrılıkların korunması amacıyla kurulmuş olan özerk bölge yönetimleri, ait oldukları bölgenin sosyal, kültürel ve ekonomik alanlarını yönetmekte serbesttirler. Kültürel mirasın korunması, eğitim, sağlık gibi hizmetleri bağımsız olarak yürütürler. Ayrıca özerk yönetim bölgeleri, bölge içi güvenliğin sağlanması için yerel kamu güvenlik güçlerini düzenleyebilmektedir. Bölgenin kendine ait dili varsa bunu kullanabilirler. Merkezi devlet, özerk yönetimlere mali ve teknik destek sağlamaktadır. Bu yönetimlere personel yetiştirilmesi konusunda merkezi hükümet yardımcı olur (en.people.cn, 2019).

3.2.4.1.5. Merkeze Bağlı Belediyeler

Kentleşmenin giderek arttığı günümüzde, şehirler ülkelerin kalkınmalarının en önemli ögesi haline gelmişlerdir. Ekonomik ve sosyal kalkınmanın temelini oluşturan şehirler Çin'de de büyük önem taşımaktadır. Özellikle merkeze bağlı olarak kurulan dört şehir (zhixiashi) Çin kalkınmasında ön plandadır. Bunlar; Pekin, Şanghay, Tianjin ve Chongqing'dir. Son dönemlerde bu dört şehir önemli değişimler geçirmekte olup artık etkileri sadece Çin içinde olmayıp sınır ötesine de ulaşmaktadır. Çin ekonomik büyümesinin temelinde de bu dört şehir bulunmaktadır (Li, 2007: 5-16).

Merkeze bağlı belediyeler Devlet Konseyi'nin birleşik liderliği altında çalışır. Devlet Konseyi'nin bu belediyelerin hükümetlerinin kararlarını iptal etme ve değiştirme yetkisi bulunmaktadır. Ayrıca çalışmalarında halk kongrelerine ve daimi komitesine karşı sorumludurlar. Hükümet kararlarını halk kongrelerine ve daimi komitesine raporlar, bu rapor sonucu kongrenin ve komitenin uygunsuz kararları değiştirme ve iptal etme yetkisi bulunmaktadır. Hiyerarşik olarak belediye hükümetleri de kendi idare alanına giren ilçelere, kasabalara ve şehirlere birleşik liderlik yapmaktadır (www.china.org.cn, 2019).

Bu dört şehirden biri olan Pekin (Beijing), Çin Halk Cumhuriyeti'nin başkentidir. Pekin ülkenin dışa açılan kapısıdır. Şangay ise son on beş yıl içinde iyice güçlenerek uluslararası ekonomik, ticari merkez haline gelmiştir. Şangay coğrafi konumu sebebiyle nakliye konusunda önemli bir yere sahiptir. Tianjin'in de gelişmesi devam etmektedir. Hatta üçüncü özel ekonomik bölge ilan edilme olasılığı bulunmaktadır. Bu şehrin önemi kuzeyde bulunmasıdır ve Tianjin geliştikçe komşu bölgelerin de gelişmesi sürmektedir. 'Batıya git' kampanyasının merkezinde Chongqing şehri bulunmaktadır. Çin iç bölgelerinde emek-yoğun sanayi bölgelerinin ekonomiye entegrasyonu Chongqing şehriyle olmaktadır. (Li, 2007: 1-2)

Şangay, Tianjin, Chongqing şehirlerinin liderleri ÇKP Politbüro Daimi Komitesi üzerinde oldukça etkilidir. Yakın zamana kadar Pekin liderleri Politbüro Daimi üyesi olmuşlardır. Bu dört büyük şehrin yönetici kadroları daha sonra parti merkez örgütünde önemli görevlere getirilmişlerdir. Bu şehirlerdeki ekonomik büyüme, şehir liderlerini de güçlendirmiştir. UHK zamanında bu şehirler propaganda alanı haline gelmişlerdir. Merkeze bağlı belediyeler Çin liderlerinin güç dağılımını anlamak için önemlidir (Li ,2007: 2-5).

3.2.4.2. İl Düzeyi Yerel Yönetimler

Çin Halk Cumhuriyeti'nde il düzeyi yerel yönetimler, eyalet düzeyinden sonra ikinci düzey yerel yönetim birimidir. İl yerel yönetimleri, ilden (diq), özerk ilden (zizhizhou), liglerden (meng) ve il seviyesinde şehirlerden (dji shi) oluşmaktadır (Chien, 2010: 127). Çin Halk Cumhuriyeti'nin kuruluşundan bu yana illerde radikal değişimler yaşanmıştır. İlk aşamada, il yönetimleri daha yerel düzey politika uygulamak için kurulmuş 'sevk ofisleri' olarak oluşturulmuştur. Daha sonra il düzeyi yerel yönetim birimleri değişerek günümüzdeki şeklini almıştır (Donaldson, 2017a: 115-116).

İl yönetimlerinin yönetim organı 'idari ofislerdir'. Bu ofisler yasama birimi olan yerel halk kongrelerinin yerel güçler ayrılığına tabii değildir. Bu ofisler, illerin bağlı olduğu eyalet düzeyi birimler tarafından yönetilir. İl düzeyi idari ofislerin bütçeleri eyalet hükümetleri tarafından tahsis edilmektedir. Ayrıca üst düzey

yetkilileri de eyalet düzeyi birimler tarafından belirlenmektedir. Aslen bu ofisler eyalet düzeyi birimlerin il düzeyinde kurduğu saha ajanları durumundadır (Chien, 2010: 127).

Özerk iller, etnik azınlıkların olduğu bölgelerde kurulmaktadır. Ancak İç Moğolistan bölgesindeki illere ‘lig’ denmektedir. Toplamda 30 özerk il ve 3 tane lig bulunmaktadır. Bu iller, özerk bölge yönetimlerinin halk kongreleri tarafından güçler ayrılığına tabii tutulmaktadır. İl düzeyi bir başka birim olan şehirler, yerel halk kongrelerine bağlı olarak görev yapmaktadırlar. Üst düzey yetkilileri de buldukları bölgenin yerel halk kongrelerince atanmaktadır. Ayrıca yasama birimi tarafından güçler ayrılığı kontrolü sağlanmaktadır (Chien, 2010: 127-128).

İl düzeyi şehirler, orta ve büyük ölçekli şehirlerden oluşur. Bu şehirlerde oldukça gelişmiş sanayi yapıları bulunmakta, yerel bütçe gelirleri 200 milyon yuani geçmektedir. Bu şehirlerin yönetimleri yerel halk kongrelerine karşı sorumludur ve çalışmalarını eyalet düzeyi yerel yönetim birimlerine rapor etmektedirler. Ayrıca il düzeyi şehirlerde Devlet Konseyi’nin birleşik liderliği uygulanmaktadır. Şehirlerin yönetimi içinde, Belediye Başkanı, Belediye Başkan Yardımcısı, Genel Sekreter, Büro Yöneticileri ve komisyonlar bulunmaktadır. Belediye Başkanı ve yardımcısının seçimi yerel halk kongresi tarafından yapılmaktadır. Genel Sekreter ve Büro Müdürleri ise Belediye Başkanı tarafından seçilmektedir. Bu seçim, bulunulan eyalet ya da özerk bölge yönetimlerine rapor edilmektedir (www.china.org.cn, 2019).

1982 yılında başlayan reform döneminde il yönetimlerinin sayısında önemli değişiklikler olmuştur. Tablo 5’te görüleceği üzere, 1982 yılında 170 olan il sayısı 113’e düşürülmüştür. 2000’li yıllara gelindiğinde bu sayının sadece 37 olduğu görülmektedir. İl sayısı düşerken il düzeyi şehirlerin (il düzeyi belediyeler) sayısının yükseldiği görülmektedir. İl yönetimlerinin il düzeyi şehirlere dönüşmesi sonucunda 2000’li yıllarda 1982 yılına göre sayıları iki katından fazla artmış durumdadır. Bazı ilçe düzeyi birimlerin de il düzeyi birimlere katılmasıyla (Donaldson, 2017a: 115-116). 1982 yılında toplam 311 olan il düzeyi birimler 2007 yılında 333’e çıkmıştır (Chien, 2010: 128).

Tablo 5. İl Düzeyi Yerel Yönetim Birimlerinin Yıllara Göre Değişimi

	İller	İl Düzeyi Şehirler	Ligler	Özerk İller
1982	170	102	9	30
1990	113	185	8	30
2000	37	259	7	30
2007	17	283	3	30

Kaynak: Chien, Shih-Shen, "Prefectures and Prefecture Level Cities: The Political Economy of Administrative Restructuring", Editör, Chung, Jae Ho; Lam, Tao-Chiu, **China's Local Administration**, Routledge, Newyork, s.128

İl düzeyi şehirler, Çin ekonomik büyümesinde önemli bir role sahiptir. Şehirlerin önemini arttırıyor olması Çin'de kentleşme hızında da önemli artış sağlamaktadır. Deng Xiaoping ile beraber başlayan reform döneminden bu yana 'Önce Şehir' kalkınma projesi, ilçelerden şehirlere kaynak aktarımını sağlamıştır. İl düzeyi belediyeler hem kentsel hem de kırsal alanlarda geniş bir yetkiye sahiptir. Ayrıca kalkınma politikalarında kendi yeniliklerini oluşturabilme yetkisine sahiptirler (Donaldson, 2017a: 115-116).

3.2.4.3. İlçe Düzeyi Yerel Yönetimler

Çin Halk Cumhuriyeti'nde il düzeyinin altında, 3. düzey yerel yönetim birimi olan ilçe yönetimleri bulunmaktadır. İlçe birimlerinin içinde; ilçeler, özerk ilçeler ve şehirler girmektedir. Ayrıca bu kategoriye kentsel bölgeler de dâhildir (www.china.org.cn, 2019). İlçe yönetimleri de tıpkı eyaletler gibi merkez örgüte benzer şekilde örgütlenmektedir. Yerel halk kongreleri devlet iktidarının ilçede örgütlenmiş şeklidir. İlçe hükümetlerine üye seçebilmekte ve atayabilmektedirler. İlçe düzeyinde halk kongresi eyalet düzeyinden farklı olarak 3 yıllık bir dönem için seçilmektedir (Saich, 2004: 155-157).

İlçe düzeyi şehirler genelde kırsal alan yönetimlerinin içine girmektedir. Küçük ölçekli olan bu şehirler, kasabaların büyümesiyle ya da dağılmış ilçelerden oluşmaktadır. İlçe düzeyi şehirleri hükümetleri, İdari Ofis bulunmuyorsa eyalet

düzeyi yerel yönetimlerin hükümetlerine bağlı olarak çalışırlar. Kasaba düzeyi yerel yönetim birimleri de ilçe düzeyi şehir yönetimindedir (www.china.org.cn, 2019).

Kentsel bölgeler (district), ilçe düzeyi şehirlerin kentsel alanlarda kurulmuş halidir. Bu yönetim birimi merkeze bağlı belediyelerin ilçe yönetimlerini ifade eder. Hükümetleri merkeze bağlı belediyelere bağlı olarak çalışır. Kentsel bölgeler, kentsel ilçeler ve banliyöler olmak üzere iki yönetim biriminden meydana gelir. Kentsel ilçe hükümetleri ve banliyö hükümetleri kendi altındaki kasaba yönetimlerinden sorumludur, mahalle düzeyinde (neighborhood) ofis kurabilmektedirler. Ayrıca kentsel alanlarda taban hükümetleri olarak işlev görmektedirler (www.china.org.cn, 2019).

1978 yılından sonra kırsal alan yönetimlerinden ilçeler, hızla kentleşmektedir. Bu değişim iki ana şekilde meydana gelmiştir. Birincisi, bazı ilçelerin ilçe düzeyi belediye birimlerine kaydırılması, ikincisi, ilçe düzeyi birimlerin kentleşmiş bölümlerinin ilçe düzeyi şehirlere dönüştürülmesidir. 1978 yılında 2,153 tane ilçe düzeyi birimin üçte biri kırsalken, 1997 yılına gelindiğinde sadece 524'ü kırsal özellik taşımaktadır. 1978 yılında ilçe düzeyi belediye sayısı 92 iken, 1986'da iki katına, 1997 yılında ise 442'ye çıkarak hızla artmaya devam etmiştir. 1997 yılında oluşturulan şehirlerin çoğu ilçe düzeyinden dönüşen şehirlerdendir (Donaldson , 2017a: 115-116).

İlçelerin kentleşmesi ile beraber hiyerarşik olarak bir değişim olmamasına rağmen ekonomik anlamda bir değişim gerçekleşmiştir. İlçe düzeyi şehir olma standartları düşürüldüğü için çok hızlı bir geçiş söz konusu olmuştur. Kentleşmenin en önemli etkisi ilçelerin ekonomilerinin gelişmesidir. Daha büyük idari birimlere nazaran çok daha iyi bir ekonomik gelişme yakalamışlardır. Fakat üst düzey yetkililerin siyasi yetersizliği ilçe düzeyi yerel yönetimlerin güçlenmelerinin önündeki en büyük engel haline gelmiştir (Donaldson, 2017a; 116-119).

3.2.4.4. Kasaba Düzeyi Yerel Yönetimler

Çin Halk Cumhuriyeti Anayasası'nın 30. maddesi, idarenin bölümlerini içermektedir. Bunlar, Anayasa'da kasaba yönetimleri; *'ilçeler ve özerk ilçeler*

kasabalara (township), etnik kasabalarına ve zhen (town) adı verilen kentsel kasabalara bölünmüştür' şeklinde geçmektedir. Kasabalar kırsal alanlardaki taban hükümetleridir. Kasabalar ve etnik kasabalar kırsal alan yönetimlerini anlatırken, beldeler kırsal alanların şehir merkezleri konumunda olup, İlçe düzeyi yerel yönetim birimlerinin liderliğine tabidirler (www.china.org.cn, 2019).

Kasaba düzeyinde yerel yönetim birimlerinin hükümetlerinde bir başkan ve birkaç başkan yardımcısı bulunmaktadır. Etnik kasabalarda başkan etnik azınlık kökenli bir vatandaş olmaktadır. Kasabalardaki yerel yönetim kongreleri, kasaba başkanını ve başkan yardımcılarını seçer. Çin Halk Cumhuriyeti'nde var olan yerel yönetimler hiyerarşisi gereğince kasaba hükümetleri, kongre kararlarını, üst düzey yönetimlerin kararlarını ve emirlerini yerine getirmekle yükümlüdür (www.china.org.cn, 2019).

Kırsal ve kentsel alan yönetimleri iki ayrı düzeyde düzenlenmiştir. Yerel yönetimler merkez hükümet tarafından kontrol edilen bağımsız bir yönetim hattına ayrılmışlardır. Kentsel alanlar, merkez-eyalet-şehir-kentsel bölge (district)-sokak ve mahalle; kırsal alanlar, merkez-eyalet-il-ilçe-kasaba-köy şeklinde ayrılmaktadır (Yang ve Wu, 2015: 128-129). Çin'de kentsel kasabalar ve şehirler, tarım sektöründe çalışan ve büyük sanayi ve ticarete ev sahipliği yapan yerleşim yerlerine denilmektedir. Kasaba düzeyindeki kentsel alan (town) yönetimleri ve şehir yönetimleri; kentsel ve kırsal alan ayrımına göre kentsel alanlardan sayılmaktadır. Çünkü buralarda tarım dışı ekonomiler egemendir (Wei, 2019: 1-7).

Kasaba düzeyi yerel yönetimler 1978 yılından itibaren hızla değişime uğramıştır. Çin Halk Cumhuriyeti'nin hızla kentleşmesi, ağırlıklı olarak kırsal alan yönetimi olan kasaba düzeyi yerel yönetim birimlerini de dönüşüme uğratmıştır. Mao döneminden sonra komün yönetimlerinin dağılmasıyla kasaba sayısında önemli bir artış olmuştur. 1983 yılında 50.000'in altında olan kasaba sayısı, 1984 yılında 106.000'e çıkmıştır. Merkez hükümet 1985 yılında kasaba yönetimlerini birleştirip, sayılarını azaltmaya çalışmıştır (Donaldson, 2017a: 119-120).

Reform döneminde kasaba yönetimlerinin güçleri azalmıştır. Kasabalar üstlerindeki ilçelerin kontrolü altına girmeye başlamışlardır. Bunun sebebi kendilerine verilen sorumlulukları yerine getirecek kapasitelerinin bulunmayışıdır. Ayrıca bu dönemde kentleşmenin artmasıyla kasabalar (xiang), kent odaklı kasabalara (zhen) dönüştürülmüştür. Bunun sebebi ise tarımsal vergilerdeki reformlar ve kasabaların yapısıdır. Kasaba düzeyinde birçok hükümet de şehirlerle birleşerek kasaba düzeyi alt merkezler haline gelmiştir. Kasabalar, kentsel alt merkezler haline geldiklerinde bağımsızlıklarının neredeyse tamamen kaybetmiştir (Donaldson, 2017a: 120).

Kırsal ve Kentsel Alanların Bölünmesine İlişkin Yönetmelikte, beldeler ve şehirler kentsel alana dâhil edilmiştir. Şehir olarak belirtilen yönetimler; Devlet Konseyi veya Çin Kabinesi tarafından kurulan ilçeleri olan ya da olmayan kentsel alanlara denilmektedir. Belde yönetimleri de yetkili hükümet onayı ile kurulmaktadır. Çin Halk Cumhuriyeti, kasaba ve şehir kurma konusunda diğer ülkelerden daha karmaşık kurallara sahiptir. Nüfus yoğunluğu ve büyüklüğü, idari birimin işlevleri ve tarım dışı sektörlerdeki gelişim düzeyleri gibi standartlar mevcuttur (Wei, 2019: 1-7).

3.2.4.5. Köy Yönetimleri

Köy yönetimleri, kasabalardan sonraki yerel yönetim düzeyidir. Fakat resmî hükümet sisteminin bir parçası değildirlerdir. Köy düzeyi liderler geçicidir ve personel sistemine dâhil değildir, bu yüzden devlet ve parti yönetiminden ayrı olarak ele alınmaktadır. İdari köyler, birkaç köyün birleşmesiyle oluşan yerlerdir. Çin Halk Cumhuriyetinde 600.000'den fazla köy bulunmaktadır. Çok sayıdaki köyün, kırsal alan yönetimlerine etkisi büyüktür ve bunun için idari köyler sistemde önemli bir yer tutmaktadır (Donaldson , 2017b: 8-9).

Köy yönetimleri mali reformdan önce vergilerin toplanmasının zor olduğu yerlerden biri olmuştur. Reformla beraber tarımsal vergiler kaldırılmış, köy hükümetlerinin vergi toplamadaki zorluğu giderilmiştir. Bu dönemden sonra köy hükümetlerinin temel görevi, kırsal kamu işlerini yürütmek ve refahı dağıtmak

olmuştur. Kırsal bölge sakinleri arasındaki anlaşmazlıkları çözmek köy liderlerinin görevleri arasındadır. Köy liderlerinin maaşları ve köyün ihtiyaçları için ödenek, merkezî yönetimden gelmektedir. Ancak yeterli ödenek gelmediği için köyler ilçelerden de destek almaktadır (Donaldson, 2017: 8-11).

1980 reform döneminde sadece mali değil idari anlamda da önemli değişiklikler olmuştur. Bu dönemde ÇKP tarafından öz yönetim organı olarak Köy Komiteleri kurulmuştur. 2000'li yıllara gelindiğinde Çin köylerinin yaklaşık %80'inde Köy Komitesi kurulmuştur. 'Taban yönetimden kitlesel yönetime' sloganıyla Köy Komitelerinin doğrudan seçilmesi sağlanmıştır. Bu komite köylerdeki idari organdır ve ekonomik, sosyal, siyasi kararlardan sorumludur. Merkez hükümet bu sistemle seçilmişlerin atanmışlara göre daha fazla destek göreceğini ön görmektedir (Chen, 2005: 865-867).

Günümüzde Köy Komiteleri geliştirilmiştir. Köyler, Köy Komiteleri tarafından kendi kendini yönetmektedir. Komite seçimleri köyde yaşayanlar tarafından doğrudan yapılmasına rağmen yine de ÇKP'nin etkisindedir. Komite üyeleri: Köy Komünist Parti Şubesi ve Kasaba Düzeyi Parti Komitesi ve Hükümeti tarafından yönlendirilmektedir. Buna rağmen Köy Komiteleri devlet bürokrasisinin parçası değildir (Jacka ve Chengrui, 2015: 71-74). Komiteler, komite başkanı, komite başkan yardımcıları ve üye kadrolarından oluşmaktadır. Komite Başkanı seçilebilmek için oyların en az yarısını almalıdır. En çok oy alan aday başkan, ikinci ve üçüncü adaylar yardımcı diğer adaylar da üye olarak görev almaktadırlar (Taşpınar ve Gezici, 2015: 14).

Komite, Köy Komitesi Teşkilat Kanununa göre yönetilmektedir. Bu kanuna göre, köy işlerini yönetmek için köylerde Köy Komitesi kurulması öngörülür. Köy Komitesi üyeleri köylüler ile merkez yönetim arasındaki iletişimi sağlamakla yükümlüdür ayrıca köylüye ve köy temsilci meclislerine karşı sorumlulukları vardır (Jacka ve Chengrui, 2015: 71-74). 1998 yılında değişen Teşkilat Kanuna göre dört demokratik hak ile ilgili kararlar bulunmaktadır. Bu haklar; köylerin karar verme mekanizmaları, seçimleri, denetimleri ve yönetimleridir (Alpermann, 2009: 397-398).

Çin köylerinde Köy Meclisleri, bütün köylünün katılımıyla oluşan yasama organıdır, Teşkilat Kanununa göre yılda bir kez toplanmaları zorunludur ve köy yönetiminin nihai otoritesidir. Ancak bu toplanma zor olduğu için Köy Temsilciler Meclisi oluşturulmuştur. Bu meclis, köy mahallelerinde seçilen temsilcilerden oluşmaktadır. Köy Temsilciler Meclisi yılda ortalama iki ya da üç kez toplanmaktadır. Köy giderleri, Köy Meclisi tarafından gözden geçirilip onaylanmaktadır. Muhasebe defteri, mali kayıtlar ve komite harcamaları resmî olarak Köy Meclisi tarafından gözden geçirilmekte, daha sonra yürürlüğe konmaktadır (Choate, 1997: 13).

Seçilmiş Köy Komitesi ile Köy Meclisleri uyumlu bir şekilde çalışmaktadır. Bunun avantajları, şeffaflık ve hesap verilebilirliğin artmasıdır. Köy yürütme organı olan Köy Komitesi ise ayda bir veya iki kez toplanmaktadır. Köy Komitesi, Köy Meclislerine kamu maliyesi ve kamu hizmetleriyle ilgili rapor hazırlamaktadır. Diğer görevleri arasında, yerel uyuşmazlıkların çözümü, halk sağlığı, tahıl kotası, sosyal hizmetler, kamu güvenliği ve köylü kooperatiflerinin örgütlenmesi bulunmaktadır (Choate, 1997: 14).

3.2.4.6. Özel İdari Bölgeler

Özel İdari Bölgeler, Çin UHK tarafından yasa ile oluşturulan bir sistemdir. Çin Anayasası'nda gerekli görüldüğünde yasa ile özel idari bölge kurulabileceği belirtilmiştir. 'İki Devlet Tek Sistem' anlayışı ile kurulan bu bölgeler; Makao ve Hong Kong'dur. Bunlar ayrı bir devlet gibi varlıklarını sürdürürler fakat Çin Halk Cumhuriyeti idari yapılanmasına aittirler. Bazı yazarlar ve ülkeler Tayvan'ı da bu bölgelere dâhil etmiştir. Ancak Tayvan resmi olarak bu bölgeler arasında bulunmamaktadır (www.chinadaily.com, 2020).

Özel İdari Bölgeler yerleşim olarak Çin Anakarasında yer almamaktadırlar. Birinci düzey yönetim bölümlerinden farklıdırlar. Bunlar merkezî hükümetin yönetimi altında olmalarına rağmen Çin topraklarından ayrı bir yapıları vardır. Geniş bir özerklikten yararlanırlar. Kendi meclisleri, hükümetleri, para birimleri, yargı sistemleri ve kendi politikalarını üretme mekanizmaları vardır. Çin'den bağımsız

olarak politika oluşturup uygulamaya koyabilirler. Bu yönetim biçimine ‘Tek Çin İki Ülke’ adı verilmiştir (www.worldatlas.com, 2019).

Çin Halk Cumhuriyeti Özel İdari Bölge Kurma Yasası 04 Nisan 1990 tarihinde 7. UHK’de çıkarılmıştır. 01 Temmuz 1997 yılında da Hong Kong Çin’in Özel İdari Bölgesi ilan edilmiş ve Hong Kong Özel İdari Bölge Temel Yasası kabul edilmiştir. 31 Mart 1993 yılı 8. UHK sırasında Makao Özel İdari Bölgesi kurulmasına karar verilmiştir. 20 Aralık 1999 tarihinde ise Makao Özel İdari Bölgesi oluşturulmuş, Temel Yasası kabul edilmiştir (www.chinadaily.com, 2020).

Hong Kong ve Makao sahip olduğu özerkliği yasama, yürütme, bağımsız yargı ve yargılama yetkileri aracılığıyla kullanır. Merkezi Halk Hükümeti özel idari bölgelerin yönetiminin sürdürülmesi için dışışleri ve savunmadan sorumlu yöneticileri atama yetkisi vardır. Bunun dışında iki özel idari bölge de dışışlerinde kendi kararlarını verebilmektedir. Savunma, dışışleri ve özel idari bölgelerin özerklik sınırları dışındaki ulusal yasaların uygulanması bölgesel yasa koyucular tarafından uygulanmaktadır. Özel idari bölgelerde çıkartılan yasalar, kayıt edilmek üzere UHKDK’ye rapor edilmektedir. Rapor edilen yasanın Merkezi Yönetim İşleri veya Merkezi Hükümet ile Özel İdari Bölge ilişkilerini düzenleyen Temel Yasa ile uyumlu olmayan hükümler içerdii durumlarda UHKDK tarafından reddedilir. Temel Yasayı değiştirme gücü ve yetkisi UHK’ye aitken Temel Yasayı yorumlama gücü UHKDK’ye aittir (www.chinadaily.com, 2020).

Hong Kong’un yüz ölçümü 1098,51 km²dir. 2002 yılında yapılan sayımda nüfusu 6 milyonu geçmiştir. Hong Kong Güney Çin Denizi kıyısında, Guangdong eyaletinin içinde yer alan Shenzhen Nehrinin güneyinde yer almaktadır. Gang, Hong Kong’un kısa adıdır. Makao’nun kısa adı ise, Ao’dur. Makao, İnci Nehrinin batısındaki bir yarım adada yer almaktadır. Toplam yüz ölçümü 25,8 km²dir. 2002 yılı verilerine göre toplam nüfusu 442.000 olarak belirlenmiştir. Hong Kong Temel Kanunu, Çin Halk Cumhuriyeti ile olan ilişkileri düzenlemektedir. Temel Kanuna göre, Hong Kong Çin Halk Cumhuriyeti’ne savunma ve dış ilişkiler konusunda bağlıdır ancak diğer konularda özerkliğe sahiptir. Bu kanun sayesinde Hong Kong elli yıl boyunca özerkliğini garanti altına almıştır. İki kademeli bir hükümet sistemi,

bağımsız bir yargı sistemi ile bir Yürütme Kurulu bulunmaktadır (www.turkish.china.com, 2020).

Hong Kong yönetiminin başı Yürütme Kurulu Başkanı'dır. Yürütme Kurulu Başkanı'nı Seçim Komitesi seçer ve Merkezi Halk Hükümeti tarafından atanmaktadır. Yürütme Kurulu Başkanı Temel Kanunun uygulanmasından sorumludur. Ayrıca yasaların ilan edilmesi, bütçenin onaylanması, hükümet politikalarının belirlenmesi, yürütme kararlarının verilmesi gibi görevleri bulunmaktadır. Yürütme Kurulu Başkanı'na Yürütme Kurulu politika yapımında yardımcı olmaktadır (www.gov.hk, 2020).

Yürütme Kurulu, Yürütme Kurulu Başkanı'na ödemeler ve mevzuat geliştirmede yardımcı olmaktadır. Bu kurul 16 asıl ve 16 resmi olmayan üyeden meydana gelmektedir. Tüm üyeler Yürütme Kurulu Başkanı tarafından atanır. Üyeler, yürütme makamının üst düzey yetkililerinden, Yasama Konseyi üyelerinden ya da kamuya mal olmuş kişiler arasından seçilirler. Yürütme Kurulu, Başkan tarafından atanmakla beraber onun görev süresinden daha uzun bir süre görev yapmaktadır (www.gov.hk, 2020).

Makao temel yasasının 45 ile 60. maddeleri arası yönetim kurulu başkanın görevlerine ayrılmıştır. Yasa uyarınca, tıpkı Hong Kong gibi Makao'nun da en üst yöneticisi Yönetim Kurulu Başkanı'dır. Yerel olarak yapılan seçimler sonucunda Merkezî Halk Hükümeti tarafından atanmaktadır. 5 yıllık bir süre için atanan başkan, 20 yıl boyunca sürekli Makao'da ikamet etmiş, 40 yaşını doldurmuş Çin vatandaşı olmak durumundadır.

Temel Yasa'nın 61 ve 66 maddeleri arasında yürütme organı, 66 ile 81 arasında yasama organı anlatılmaktadır. Buna göre Makao bölgesinin yürütme organı, Makao Özel İdari Bölge Hükümeti, yasama organı ise, Makao Özel İdari Bölge Meclisidir. Hükümetin başı Yönetim Kurulu Başkanı'dır. Sekreteryaya, hizmet müdürlükleri ve bölümleri bulunmaktadır. Makao Meclisi seçimle oluşturulmakta ve meclis içinden bir başkan ve bir başkan yardımcısı seçilmektedir. Meclis'in, yasa

yapmak, bütçeyi incelemek, vergileri düzenlemek, Makao sakinlerinin şikâyetlerini değerlendirmek gibi görevleri bulunmaktadır.

Hong Kong hükümetinde 13 politika bürosu ve 56 bölüm bulunmaktadır. Kamu hizmetinde çalışan görevli sayısı 174.900 kişidir. Toplam Hong Kong istihdamının %4'ünden fazlası bu alanda istihdam edilmektedir. Kamu hizmetleri görevlilerinin asıl görevi Yürütme Kurulu Başkanı'na yardımcı olmak, politika oluşturulmasında ve oluşturulan politikaların uygulanmasında görev almaktır (www.gov.hk, 2020).

Hong Kong Özel İdari Bölgesinin yasa çıkartma organı, Yasama Konseyi'dir. Yasama Konseyi'nin 70 üyesi bulunmaktadır. Bunlardan 35'i doğrudan seçmenler tarafından seçilmektedir. Diğer 35'i ise fonksiyonel gruplar tarafından seçilmektedir. Buna Bölge Konseyi tarafından belirlenen 5 üye dâhildir. Yasama Konseyi'nin yasa yapmak dışında kamu yararına olan konuları görüşmek, bütçeyi ve Yürütme Kurulu kararlarını incelemek, Yargıtay ve Yüksek Mahkeme üyelerinin atanmasını onaylamaktır (www.gov.hk, 2020).

Makao Temel Yasasının 82. ile 94. maddeleri yargı organları düzenlemektedir. Makao yargı organları bağımsız karar almaktadır. İlk derece, ikinci derece ve temyiz mercii olmak üzere örgütlenmişlerdir. Ayrıca İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemeleri de bulunmaktadır. Mahkemeler bağımsız karar almasına rağmen hâkimler ve avukatlar bağımsız bir komisyon tarafından önerilerek Yönetim Kurulu tarafından atanmaktadır.

Hong Kong'da yargı, hükümetin yasama ve yürütme organlarından bağımsız çalışır. Ancak Temel Yasa Hong Kong'un ortak hukuk sistemi içinde kalmasını sağlar. Ceza Hukukunda yargılama jüri tarafından çoğunluğun kararına bakılarak yapılır. Baş Yargıç tarafından yönetilen Yargıtay en üst mahkeme ve temyiz merciidir (www.gov.hk, 2020).

Hong Kong ve Makao'nun daha önceden süregelen sermaye ve üretim modellerinin sürdürülmesi ve bunun yanında ulusal birliğin sağlanması adına Çin Halk Cumhuriyeti bu bölgeler için özel bir yönetim modeli benimsemiştir. Hong

Kong Özel İdari Bölgesi ve Makao Özel İdari Bölgesi; sosyalist ekonomik modelin dışında tutulmuş, doğrudan merkezi hükümetin yönetimi altında ve belli bir özerklik derecesine sahip idari bölgelerdir (www.chinadaily.com, 2020).

3.3. Çin Yerel Yönetimlerinin Mali Sistemi

Çin Halk Cumhuriyeti üniter bir devlet olmasına rağmen yerel yönetimler konusunda gelişmiş bir hiyerarşik yapılanması vardır. Çin yerel yönetimi dendiğinde merkez hariç tüm düzeylerdeki birimler anlaşılmaktadır. Yerel yönetimlerin oldukça geniş bir özerklik alanı vardır ayrıca Çin kamu maliyesinde oldukça önemli rol oynamaktadırlar. Çin mali harcamalarının %70'i yerel yönetimlere aittir. Yerel yönetimlerde en etkin kamu hizmeti; eğitim ve sağlık olduğundan eğitim ve sağlığa aktarılan pay içinde yerel yönetimlerin payı %90'lara ulaşmaktadır. Bu durumda yerel yönetimlerin mali yapısı Çin Halk Cumhuriyeti açısından oldukça önemlidir (Grewal, Cheng ve Rasmussen, 2015: 359).

Vergi, Çin Halk Cumhuriyeti için önemli bir gelir kaynağıdır. Çin gibi gelişimi devam eden ülkelerde ülke standartlarını yükseltmek ve ekonomik kalkınma için kamu hizmetlerine yatırım önemli bir yer tutmaktadır. Ancak vergi gelirlerini arttırmakta güçlükler yaşanabilmektedir. Çin Halk Cumhuriyeti'nde reform döneminden sonra sosyalist piyasa ekonomisine geçilmesiyle vergi konusunda da reformlar yapılmaya başlanmıştır. 1978-1993 yılları arasında mali sözleşme sistemleri ve 1994'ten bu yana da vergi paylaşım sistemleri mali reform geçirmiştir (Wang, Shen ve Zou, 2009: 204).

1990'larda Çin kırsal bölgelerinde vergi oranları oldukça değişiktir. Tarım ile uğraşan en yoksul çiftçi grubunun vergi oranı gelirin %30'u kadarken, daha yüksek gelirli grupların vergi oranı gelirlerinin %10'u civarındadır. Devlet tarımsal alanlardan daha fazla vergi toplayarak daha fazla gelir elde etmeyi amaçlamaktaysa da vergi toplama işi maliyetli olmaya başlamıştır. Çiftçiler vergi ödemeye direndikçe vergi toplamak için daha fazla personele ihtiyaç duymuşlardır. Genişleyen bürokratik kadrolar daha fazla vergi ihtiyacı doğurmuştur. Böylelikle kırsal alanlarda vergi iyi

yönetilemeyen bir süreç olmuştur. Çin yerel yönetimleri vergi konusunda kısır bir döngüye girilmiştir (Tao ve Qin, 2007: 19-20).

Çin Halk Cumhuriyeti kamu maliyesinde önemli gelişmeleri 1994 yılında yaşamıştır. Daha önce hantal olan kamu maliyesi 1994 yılı reformundan sonra güçlü bir konuma getirilmiştir. Ancak bu düzenlemeden sonra yerel yönetimler üzerindeki baskı artmış durumdadır. Yerel yönetimlerin kendi gelirleri ile harcama sorumlulukları arasında uyumsuzluk söz konusudur. Yerel yönetim vergilerindeki otorite eksikliği, yerel yönetimlerin öz gelirlerinde sorunlara sebep olmuştur. Bu yüzden merkezden aktarılan paylar, vergi dışı gelirler, harç ve ücretler yerel yönetimler için önemli gelir kaynağı haline gelmiştir (Grewal, Cheng ve Rasmussen, 2015: 360).

1994 yılı reformlarının da ana hedefi kamu gelirlerinin kontrolünün merkezde kalmasını sağlamaktır. Bu yasa ile yerel yönetimlere borçlanma yasağı getirmiştir. Borçlanma Devlet Konseyi'nin iznine bağlanmıştır. 1995 yılında ise 'Garanti Kanunu' ile beraber yerel yönetimlere kredi teminatı verilmesi de yasaklanmıştır. 1996 yılında il, ilçe ve eyalet yönetimlerinin ortalama yüzde 85'i borçlanırken, 2010 yılında 2779 ilçenin 54'ü borçlanmaya dâhil edilmemiştir (Grewal, Cheng ve Rasmussen, 2015: 363).

Devletlerin vergi toplamadaki amacı devlet harcamaları için finansman sağlamaktır. Devletler bunu eşitlik ve verimlilik ilkesi ile finanse etmektedirler. Ancak Çin Halk Cumhuriyeti 2000'li yılların başında özellikle kırsal alanlarda eşitlikçi bir vergi sistemi kurabilmiş değildir. Bu dönemde çiftçiler yerel yönetimlere gayriresmî ücretler ödemek durumunda bırakılmıştır. Kırsal alanda tarım ile uğraşan köylüler vergilerin adaletsizliği ve kayıt dışı alınan bu ücretlerden dolayı zor duruma düşmüşlerdir. Çin Halk Cumhuriyeti'nin kırsal vergilendirme politikası sosyal istikrarsızlık kaynağı haline gelmiştir ve bu yüzden tarım ile uğraşanların çoğunda yerel yönetimlere karşı protesto hali ortaya çıkmıştır (Tao ve Qin, 2007: 19-20).

Çin Halk Cumhuriyeti vergi gelirleri merkezde toplanmaktadır. Yapılan reformlar ile vergi sistemi merkezileşmiştir ancak vergilerin dağılımı konusunda

sıkıntılar çözülememiştir. Çin’de üç tip vergi bulunmaktadır. Bunlar merkezî vergiler, yerel vergiler ve paylaşılan vergilerdir. Merkezi vergilerden kastedilen, yalnızca merkezi hükümete aktarılan paylardır. Yerel yönetim vergileri de aynı şekilde yerel yönetimlere tahakkuk ettirilen gelirlerden oluşmaktadır. Paylaşılan vergiler ise, sabit bir orana göre alınıp, merkez ve yerel yönetimler arasında paylaştırılmaktadır. Örneğin yerel yönetimler katma değer vergisinin (KDV) yüzde 25’ini, gelir vergisinin %40’ını almaktadırlar (Grewal, Cheng ve Rasmussen, 2015: 361).

Çin söz konusu olduğunda yerel yönetim vergileri terimi yanıltıcı olabilmektedir. Yerel yönetimler, vergi uygulamamakta ve vergi oranlarını değiştirememektedirler. Vergi oranları merkez tarafından belirlenmektedir. Merkezî yönetim yerel vergileri eyalet hükümetleri ile toplamaktadır. Eyalet hükümetleri, eyalet vergi idaresi aracılığıyla topladıkları vergiyi merkezî yönetime göndermekte ancak bu vergi gelirlerinden bir kısmını merkeze göndermeden kendi bütçesine dâhil etmektedirler. Yerel yönetimler tarafından toplanan bu vergilerin de vergi oranını merkezi hükümet belirlemektedir (Grewal, Cheng ve Rasmussen, 2015: 363).

2002 yılında başlatılan kırsal reform sayesinde yerel yönetimler ve çiftçiler arasında düzenleme sağlanmıştır. Çin Halk Cumhuriyeti yönetimi 2006 yılına kadar çiftçiler üzerindeki tüm resmî ve gayriresmî vergi ve ücretleri kaldırmıştır. Kırsal vergi reformu ile beraber yerel yönetimlerin diğer problemleri de çözüme kavuşmuştur. Yerel yönetimler küçültülerek personel sayılarını azaltılmış, ücretsiz kamu hizmetleri de arttırılmıştır. Böylece kırsal bölgelerdeki protestoların önüne geçilebilmiştir. Ayrıca 2004 yılında eşitlikçi bir vergi sisteminin ilk adımları atılmış bulunmaktadır (Tao ve Qin, 2007: 20).

Yerel yönetim vergileri eyalet vergilerinin büyük bir kısmına denk gelmektedir. Bu oran %45 civarındadır. Çin Halk Cumhuriyeti Gayri Safi Yurtiçi Hasılasının çoğu, sanayi ve kentsel merkezlerden kaynaklanmaktadır. Ancak kentler arasında gelir bakımından farklılıklar vardır. Kıyı bölge kentleri, orta ve batı bölge kentlerine göre çok daha yüksek bir gelire sahiptir. Çin yerel yönetimlerinin kendi gelir kaynakları, karşıladıkları kamu hizmetlerine nazaran yetersiz kalmaktadır. Bu

yüzden merkezden aktarılan transferler önemli bir yer tutmaktadır (Grewal, Cheng, ve Rasmussen, 2015: 367).

Yerel yönetimlerin harcama kalemlerine bakıldığında en önemli harcamanın kentsel altyapı hizmetlerine yapıldığı görülmektedir. Bu gider kalemi toplam borcun %35'ini kapsamaktadır. Yol ve ulaşım giderleri ise yerel yönetimlerin en çok para aktardığı ikinci hizmet olarak görülebilmektedir. Çünkü toplam borçlanmanın %24'ünü, yerel yönetimler yol ve ulaşım ihtiyacını karşılamak için harcamaktadır. Eğitim, sağlık gibi hizmetlere %6, arazi ve sosyal konutlara sırasıyla %11 ve %7'lik pay düşmektedir. Yerel yönetimlerin harcama kalemlerinden tarım ve çevre korumanın her biri için borçlanmanın %3'ü gibi bir oran belirlenmektedir (Grewal, Cheng ve Rasmussen, 2015: 369).

Vergi sistemindeki reformlarla beraber yerel vergiler yerel yönetimler için bir gelir haline gelmişlerdir. 1994 yılındaki vergi paylaşım sistemi ile beraber vergi gelirleri iki bölüme ayrılmıştır. Merkez yönetim tüketim vergisi, araç satın alma vergisi, gümrük ithalatı vergisi gibi vergilerden gelir sağlarken; yerel yönetimler, kentsel arazi vergilerinden, kişisel gelir vergilerinden, tapu, işletme, emlak gibi vergilerden gelir elde etmektedirler. Bu vergiler belirlenen tarifeler ile merkez ve yerel hükümet arasında oransal olarak paylaştırılmaktadır (Chang, 2017: 455-456).

Yerel yönetimlerin en önemli gelir kaynağını krediler oluşturmaktadır. Toplam borçlanmanın %50'sinden fazlası banka kredilerine aittir. Bu kredi anlaşmalarının koşulları anlaşmayı yapanlar tarafından bilindiği için, teminatlar açık veya gizli olabilmektedir. Yine de yerel yönetimler devlet bankalarından borçlanmayı tercih etmektedirler. Mali teşvik sonrası Çin merkezi hükümeti, borçlanmanın devlet bankalarına yapılması konusunda yerel yönetimleri yönlendirmiştir (Grewal, Cheng ve Rasmussen, 2015: 369).

2014 yılında bütçe yasasında değişiklikler olmuştur. Bu değişikliklerle beraber artık yerel yönetimler kendi adlarına borç kullanabilecektir. Ancak buradaki sorun kredi kullanırken daha fazla incelemeye tabii olacak olmalarıdır. Artık kredi kullanabilmek için kredi kuruluşlarına, finansmanlarını, ekonomik stratejilerini vb.

vermek zorundadırlar. Bu uygulama, Çin yerel yönetimleri muhasebe sistemlerini geliştirmeleri gerekliliği doğmuştur. Ancak yerel yönetimlerin uygun borç yönetimleri bulunmamaktadır. Çin'in 8 ilinde borç yönetiminden sorumlu kurum, 7 eyaletinde borç yönetim sistemi, 14 ilde geri ödeme sonu, 24 ilde ise risk izleme sistemi kurmamıştır (Grewal, Cheng ve Rasmussen, 2015: 369).

3.4. Yerel Yönetim Reformları

Çin Halk Cumhuriyeti yerel yönetimleri, merkezî hükümet politikalarındaki değişimlere göre şekillenmiştir. Sosyalist devlet yapısının çözüldüğü 1970'lerde yerel yönetimler ekonomik gelişimin merkezi haline gelmiştir. Yerel yönetimler, uluslararası yatırımlara açılan kapı durumunda olmuştur. Günümüzde Çin, en büyük ikinci ekonomi durumundadır. Bu ekonomik gelişmenin temelinde yerel yönetimlerin değişimi yatmaktadır.

3.4.1. İmparatorluk Dönemi

İmparatorluk dönemi Çin yönetimi M.Ö. 221 yılına gelindiğinde birleşik bir devlet ortaya çıkarmıştır. Devletleşme sürecinde Çin yöneticileri standartlaşmakta zorlanmıştır. Bu zorluk çok çeşitli yerel inanç ve geleneklerin olmasından kaynaklanmıştır. İmparatorluk dönemi Çin Halk Cumhuriyeti'nde yerel yönetimler, bürokrasinin standartlaşması, gücün tekelleşme sürecinde değişimden geçmiştir (Koss, 2017: 159-161).

Çin imparatorluk dönemi yerel yönetimleri Avrupa yerel yönetim örgütlenmesinden oldukça farklı olmuştur. Çin imparatorluk yönetimi tamamen merkezî bir sistemden oluşmuştur. Ancak M.Ö. 220 yılında Qin Hanedanlığı döneminde bölgelere ayrılmıştır. Başlangıçta 30 bölgeye (komutanlık) ayrılan Çin, daha sonra ilçelere ayrılmıştır. İmparatorluk tarihi boyunca ilçe sayısı oldukça istikrarlı devam etmiştir. İmparatorluk Çin'inde ilçe sayısı 1000 ile 1500 arasında değişmiştir (www.ancientchina.org.uk, 2019).

Han İmparatorluğunun erken dönemlerinde merkez tarafından atanan valinin yönetimi altında sadece 12 il kalmıştır. Merkez tarafından atanan bu valilerin

görevleri merkezden gelen emirleri uygulamak olmuştur. İllerin denetimlerini dürüstlük ve itaat ile yapmışlardır. Çin imparatorluklarından Han İmparatorluğu döneminde merkezî olarak görevlendirilmiş bir yetkilisi olan en küçük idari birim ilçeler olmuştur (www.totallyhistory.com, 2019).

Yerel yönetimlerin idari ayrımı hiyerarşik olarak, tao, fu, hsien, chow, t'hing, c'heng, t'un ve li'dir. Bu yönetim birimlerinin içinde en önemlileri, 'hsien' ve 'li'-dir. Hsien anlam olarak bölgeyi, 'li' ise anlam olarak köyü karşılamaktadır. 'Hsien' yönetiminin üst yönetiminde 'fu' ve 'tao' bulunmaktadır. 'Fu' anlam olarak il yönetimlerini karşılamakla beraber, her 'fu' genelde iki veya daha fazla 'hsien' içeriyordu. 'fu' yönetiminin başının (prefect) yargı, gümrük gibi işleri bulunmaktadır. 'Tao' yönetimleri birden fazla 'fu' yönetiminin birleşmesinden oluşmuştur. 'Tao' yönetiminin başı (intendant) eyalet yönetimleriyle yerel yönetimler arasında iletişimi sağlamaktadır (Quigley, 1923: 560).

'Hsien' yönetiminin alt birimleri olan 'ch'eng' ve 't'un' sırayla sur içi ve taşra kasabalarına verilen adlardır. Bu idari birimler köy grubu gibi yönetilmektedir. Her birimin 'köy hükümeti' bulunmaktadır. Kasaba yönetimleri sanayi ve ziraat işlerinden sorumludurlar. Ayrıca imparatorluk dönemi Çin yerel yönetimlerinde, günümüzdeki kentsel bölge kasabaları ya da şehirler bulunmamaktadır (Quigley, 1923: 560-561).

Qin hanedanlığı döneminde (M.Ö. 221-M.Ö. 206) 'Jin Xian Sistemine' geçilmesiyle beraber patrimonyal ilişkiler sona ermiştir. Jin Xian sistemi, ülkeyi hanedanın çocukları arasında bölen sistem yerine il, ilçelere ayıran sistemdir. Bu sistem ile ülke 36 il ve illerin altında ilçelere bölünmüştür. Qin hanedanlığı öncesi merkezi ve yerel yönetim memurlarının hepsi imparator tarafından seçilerek atanmış ve görevler babadan oğula geçmiştir. İl-ilçe sistemi ile bu uygulama kaldırılmış, yerine sınav sistemi getirilmiştir (www.turkish.cri.cn, 2019).

İmparatorluk dönemi Çin yerel yönetimlerinde önemli kurallardan biri de ilçe başkanının kendi yetiştiği topraklarda görev yapamaması olmuştur. Ayrıca ilçe başkanlarının üç yıllık dönemlerde görev yerleri zorunlu olarak değiştirilmiştir. Bazı

kaynaklarda ilçe başkalarının görev aldıkları yere ailelerini götüremedikleri yazmaktadır. Ancak ilçe başkanının kaldığı odalarda akademik gelişimleri için kitap okuma alanları, satranç oynaması için de uygun yerler oluşturulmuştur (www.ancientchina.org.uk, 2019).

3.4.2. Mao Zedong Dönemi

Çin Halk Cumhuriyeti'nin kuruluşundan itibaren kentlerde uygulanan politikalar da değişkenlik göstermiştir. Bazı dönemlerde katı politikalar uygulamaya konulurken bazı dönemlerde rahat politikalar etkili olmuştur. Çin Halk Cumhuriyeti yönetimi sanayileşmede ve kentleşmede 1949 yılından sonra önemli değişiklikler yapmıştır (Cheema, 1977: 8-10).

Mao döneminde savaştan çıkan devlet tekrar yapılanmaya başlamıştır. 1949 yılında Mao önderliğinde iktidara gelen Komünist Parti, Sovyet rejiminin idari tarih bilgisinden yararlanarak benzer bir düzen kurmaya çalışmıştır. Ayrıca iç savaş döneminde kendi sınır bölgesi deneyimlerinden de yararlanarak cumhuriyetçi bir yerel yönetim sistemi geliştirmeye çalışmışlardır. Bu dönemde eski imparatorluk kurumlarının yerine yeni kurumlar oluşturulmuştur. 1977 yılında ÇKP kırsal alanlarda bağımsız politikalar uygulamaya başlamıştır (Hofheinz, 1962: 140).

1950-1960 yılları arası 'Büyük İleri Atılım' politikasının uygulandığı yıllar olmuştur. Planlı ekonomiye geçişin ilk yılları bu dönem sayılmaktadır. 1. beş yıllık kalkınma planının uygulandığı bu dönemde sanayi üretimine önem verilmiştir. Devam eden beş yılda kıtlığın baş göstermesiyle kentsel nüfus azalmıştır. Kırsal iş gücünü desteklemek için kırsal alanlara göç başlamıştır. Hukou sistemi ve tahılların kontrollü dağıtım süreci de bu döneme denk gelmiştir. 1960-1970'ler ise 'Kültür Devrimi' uygulaması nedeniyle sosyal olayların çokça yaşandığı bir dönem olmuştur (Cheema, 1977: 8-10).

Mao Zedong döneminde kentlere uygulanan politikalardan biri 'shang shan xia xiang' kampanyasıdır. Bu kampanyanın açılımı 'dağlara çıkma ve köylere inme hareketi' olarak kabul edilebilir. Bu düzenleme 1963 yılında ÇKP tarafından kabul edilmiştir. Kampanya kentsel nüfusun büyümesini kontrol etmeyi amaçlamıştır ve

bunun için genç nüfus kırsal alana yönlendirmek istenmiştir. 15 yıl boyunca her yıl bir milyon gencin kırsal üretime katılması amaçlanmıştır (Chapman, Dutt, & Bradnock, 2018). Mao Zedong döneminde kentsel alanlarda uygulanmış bir diğer politika ise ‘xia fang’ kampanyasıdır. Bir yeniden yerleşim kampanyası olan ‘xia fang’ kampanyası, kırsal bölgeye yüz binlerce entelektüel ve genç yerleştirilmesi ile sonuçlanmıştır (Cheema, 1977: 8-10).

Çin nüfusu yerel düzeyde örgütlenirken, yeni bir devlet dairesi sistemi hayata geçirilmiştir. Çin Halkı Siyasi Dayanışma Konferansı Ortak Programı’nın 12. maddesi gereğince; Halk Kongreleri, halkın devlet iktidarını kullanma organlarıdır. Ayrıca halkın her seviyesindeki halk kongreleri, halk kongresi üyelerini kendi seviyesinden seçmiştir. Halk hükümetleri, halk kongreleri oturumda olmadığına devlet gücünü kullanmıştır ve 1951 yılında yerel yönetim birimlerinde halk kongreleri için seçimi olmuştur (Hofheinz, 1962: 142).

Mao Zedong döneminde şehirlerin ekonomik ve sosyal anlamda büyümesi istenmemiştir. 1960-1970 dönemlerinde şehirleri işlevsizleştiren ve değersizleştiren birçok kampanya yapılmıştır. Kentsel büyümeye sınırlar konulmuştur. Mao Zedong, ideolojisinden dolayı kentleşmeye karşı ön yargılı bir tutum sergilemiştir. Bu kent karşıtı politikalar ile şehirlerin büyümesi yavaşlamıştır. Bazı yazarlara göre ise amaç ideolojik olmaktan ziyade şehirlerdeki sanayi birikimlerini maksimum seviyeye çekmektir (Cheema, 1977: 8-10).

1954’te yerel yönetim sisteminin yönetimi için öncelikle Çin Anayasası ve Yerel Halk Kongreleri Teşkilat yasası yürürlüğe girmiştir. Bu yasayla komünist dönem yerel yönetimleri hiyerarşik olarak ayrılmıştır. Bu sistemle beraber teoride merkez yönetim (chung-yang), eyalet (sheng), kasaba (hsien) ve köy (hsiang) seviyelerinden oluşmuştur ancak yeni birimlerin kurulmasına açık bir yönetim anlayışı belirlenmiştir. Daha sonra eyalet ve kasaba yönetimleri arasında özel bölge yönetimleri, kasaba ve köy yönetimleri arasında ilçe yönetimleri kurulmuştur (Hofheinz, 1962: 141-142).

Maoist kırsal yönetimler ‘kitle çizgisi yaklaşımı’ (mass-line) ve ‘devrimci yönetim’ (revolutionary governance) düşüncesine dayanmıştır. Kırsal alanlara yerleşimi destekleyen bu yaklaşımlar ‘açık kapı’ (open door rectification) politikalarıyla desteklenmiştir. Kırsal nüfus ve üst düzey parti yetkilileri arasında daha fazla etkileşim isteyen ÇKP, kırsal alanlarda ‘devrimci komiteleri’ kurmuştur. Kırsal alanları temsil etmeleri için o bölgenin işçilerinden ve köylülerinden karar organı seçilmiştir. Çin Halk Cumhuriyeti kuruluşundan sonraki 30 içinde kırsal alanlara çok fazla önem vermiştir. Kırsal alanlarda siyasi ve idari yerel yöneticilerin hesap verilebilirliğini sağlamaya çalışmıştır. Bu halk temsilcileri, taban seviyeden yönetime katılımı sağlamanın bir aracı haline gelmiştir (Cheema, 1977: 8-10).

Yerel yönetimlerin değişim sürecinde Mao dönemi ve Mao sonrası dönem arasında fark vardır. Mao dönemi reformları mevcut sosyalist sistem içinde değişiklik yapmaya odaklanmışken, Mao sonrası dönem sosyalist yapının bürokratik ve yönetsel yapısını değiştirmeye çalışmıştır. Mao sonrası dönemde sosyalist rejim ile piyasa ekonomisine uygun değişimler yapılması amaçlanmıştır. Çin, bu uyum süreci konusunda dış ülkelerden baskı görmemiş gibi görünse bile Sovyetler Birliği’nin çöküşünden sonra ekonomik olarak değişim baskısı hissedilmiştir (www.ft.com, 2019).

3.4.3. Deng Xiaoping Dönemi

Çin Halk Cumhuriyeti Deng Xiaoping Döneminde siyasal rejim olarak değişmemesine rağmen ekonomik yönetim anlayışı değişmiştir. Artık ‘sosyalist piyasa ekonomisine’ doğru değişiklik göstermiştir. Çin kapitalist sisteme yaklaşmasına rağmen hala sosyalist devlet örgütlenmesine sahiptir. Özel sektör giderek güçlenmekle birlikte devletin ekonomiye müdahalesi sürmüş, toprak üzerinde kamu mülkiyeti korumaya devam etmiştir. Çin reformları, merkezî planlamalı ekonomik düzenden piyasa mekanizmasına geçiş sürecini başlatmıştır. Ekonomik gelişmelerin başlıca aktörü özel ekonomik bölgeler ve yerel yönetimler olmuştur (www.ft.com, 2019).

Deng Xiaoping dönemi Çin Halk Cumhuriyeti için reform dönemi olarak adlandırılmıştır. Kentsel alanda 1966'dan itibaren 10 yıllık bir süreçte kentsel alanların gelişmesi için hemen hiçbir şey yapılmamıştır. Bu 10 yıllık süreçte Çin Halk Cumhuriyeti kentsel büyüme oranı sıfır olarak kaydedilmiştir. 1976'da Mao Zedong'un ölümünden sonra başa geçen Deng Xiaoping 'sosyalist piyasa ekonomisini' hayata geçirmiş, kentlerde önemli gelişmeler yaşanmıştır (Shin, 2015: 8).

Sosyalist piyasa ekonomisine geçilmesiyle beraber sosyalist rejimin bazı kurumları tasfiye edilmiştir. Kırsal alanlarda bunun yansıması, komün yönetimlerinin kaldırılması olmuştur. Kırsal üretimin ve yaşamın örgütlenme biçimi 'hane halkı sistemine' dönüştürülmüştür. 1980-1990 yıllarında plan dışı ekonominin genişlemesi ana politika olmuş, bunun sağlanabilmesi için kıyı kentlerinde özel ekonomik bölgeler kurulmuştur. Ayrıca kamu işletmeleri piyasa koşullarına göre yeniden örgütlenmiştir (www.ft.com, 2019).

Deng Xiaoping'in reformlarından sonra 1997'de kentleşme oranı %32 olarak kaydedilmiştir. Sosyalist piyasa ekonomisiyle kentsel alanlarda sanayi kuruluşlarına yer açan Çin kentleri, yüksek istihdam ve yeni iş olanaklarına kavuşmuştur. Mao döneminin tersine bu dönemde kırsal çiftçinin sanayi işçisine dönüştürülmesi süreci başlamıştır. 'Aşağıdan kentleşme' (urbanization from below) olarak adlandırabilecek bir yaklaşımla kırsal alan şehirleri kurulmuş, bunlar ekonomik geçiş sürecine dâhil edilmiştir. Bu yaklaşımla ilçe ve köy işletmeleri kurulmuştur. 1990 yılına gelindiğinde ilçe ve köy işletmeleri kıyı illerinde yoğunlaşarak yabancı yatırımcıya yön vermiştir (Shin, 2015: 9).

Tiananmen ayaklanması bu reform sürecini kesintiye uğratsa da Deng Xiaoping'in 'Güney Turu'na çıkması ile ekonomik reform yeniden ilerleme kaydetmiştir. Bu dönemden sonra Çin'in odak noktası kıyı kesimlerdeki özel ekonomik bölgeler olmuştur. Özel ekonomik bölgelerin başarısı 'önce zengin olun' (get rich first) sloganıyla özdeşleşmiş, Bu dönem Çin kentleşmesinin özellikleri; endüstriyel üretim, eşit olmayan gelişim, yerleşik birikim, yerel yönetimlerin inşası ve devlet girişimciliği olmuştur (www.nationalsencydopedia.com, 2019).

Çin yönetimi küçük kasabaların şehirleşmesinin önünü açma politikasını benimsemiş ve 236 yeni şehir kurulmuştur. Mao dönemi şehirleşme oranının tam dört katı büyüklüğe erişilmiştir. 1991 yılına gelindiğinde kentlerde yaşayan nüfus yüzde seksen artış göstermiştir. 1993 yılında ise devlet, şehirler için yeni düzenlemeler çıkarmaya başlamıştır. Bu düzenlemeler daha çok şehir kurma standartları ile ilgili olmuştur. Aynı yılda Çin hükümeti 48 ilçenin şehir olma durumunu onaylamıştır. 1995 yılına kadar şehir oranı %40'a, kasabaların sayısı 17.532'ye yükselmiştir. Ayrıca kentleşme oranı da artarak %29 olmuştur (Nolan ve Fureng, 2013: 14).

1958-1982 yılları arasında yerel yönetim otoritesi xiang (township) tarafından düzenlenen yerel otorite komünlere ve Yerel Halk Konseylerine devredilmiştir. Ancak 1982 Anayasası' xiang'lara yerel kontrolü geri vermiştir. 1975 Anayasası Yerel Devrimci Komiteler kurmuştur. Kültür devrimi sırasında kurulan bu komiteler 1980 yılında kaldırılmıştır. Devrim Komitelerinin yerini tekrar Yerel Halk Kongreleri almıştır. Bu konseylere yerel yasa ve yönetmelik oluşturma yetkisi verilmiştir. Konseyleri, Devlet Konseyi'ne bağlamışlardır ve Yerel Halk Konseyi devlet konseyine rapor verir durumdadır (www.nationalsencydopedia.com, 2019).

1987 yılında Köy Komiteleri Yasası kabul edilmiştir. 1998 yılına gelindiğinde bu yasa üzerinde değişiklikler yapılmıştır. Kırsal alanda daha çok özerklik getiren bu değişiklik ile köylülere kendi işlerini yönetme olanağı tanınmıştır. Köy komitelerine yeni vasıflar kazandırılmıştır. Komiteye, anlaşmazlıklarda arabulucu olabilme olanağı tanınmıştır. Ayrıca kamu düzeni aksaklıklarını engellemek ve köylüler ile hükümet arasında bilgi alışverişini sağlamak gibi görevler verilmiştir. Komiteler, köylülerin talep ve isteklerini halk hükümetine ileterek, önerilerde bulunmaya yetkili kılınmıştır (www.localdemocracy.net, 2019).

Deng Xiaoping dönemi reform hareketi döneminde yerel yöneticiler de değişime uğramıştır. 1980 yılında daha genç ve eğitimli memurların yerel parti örgütlerine alınmasına destek verilmiştir. Kıyı bölgelerde yöneticiler merkezden bağımsız bir yönetim anlayışı benimsemişken, iç illerde merkezi yönetim etkili olmaya devam etmiştir. Kıyı bölgelerde birden fazla adayı içeren seçimler bile

yapılmıştır. Seçimlerle ilgili düzenlemeler 1987 yılına kadar sürmüştür. Seçim yargısının oluşması bu tarihe denk gelmektedir (www.nationalsencydopedia.com, 2019).

Çin reform sürecinin ilk 20 yılı merkezî yönetimde tekdüze politikalar ve yerel yönetimler konusunda esnek politikalar oluşturma çalışmalarıyla geçmiştir. 1980 yılında Çin yönetimi eyaletlerin ve bölgelerin özerkliğini arttırmıştır. Yerel yönetimlerin mali ve idari örgütlenmeleri merkezîleşmemiştir. Ancak bu yerelleşme ÇKP iktidarı üzerinde baskı yaratmıştır. Bu baskılar sonucu 1990 yılında merkezî hükümet iktidarını güçlendirmek zorunda kalmıştır. Merkez-yerel arasındaki gerilim 2000’li yıllarda da devam etmiştir (www.wordview.stratfor.com, 2019).

3.4.4. 21.Yüzyıl

Çin Halk Cumhuriyeti 20. yüzyıldan itibaren hızlı bir kentleşme yaşamıştır. 2001 yılında 10. beş yıllık plan dönemine girilmiştir. Bu dönemde ülkenin büyük, orta ölçekli ve küçük şehirlerine ek olarak küçük kasabaların da gelişime dâhil edileceği belirtilmiştir. 2000 yılından 2009 yılına kadar Çin’de kentleşme oranı %36’dan %46’ya yükselmiştir. Bu dönemde sadece kıyı bölgelerdeki şehirler değil, orta ve batı bölgelerdeki şehirler de büyümeye başlamıştır (Nolan ve Fureng, 2013: 14).

Çin Halk Cumhuriyeti 1980’li yıllarda ekonomik olarak değişim yaşamış, bunun uzantısı olarak günümüzde kamu yönetiminde de önemli değişiklikler yapmak durumunda kalmıştır. Halen planlı bir ekonomik düzeni olan Çin, merkezi planlamayı terk etmiştir. Dünyada değişen kamu yönetimi anlayışına uyum sağlamaya çalışan Çin, özelleştirme, küçülme, yerelleşme gibi politikalar uygulamaya başlamıştır (Sezen, 2016: 335-336).

1980’li yıllarda başlayan reformların son adımları 2000’li yıllarda atılmıştır. 2001 yılında Dünya Ticaret Örgütü’ne üye olunmasıyla uluslararası alana açılan Çin, yeniden yapılanma yoluna gitmiştir. Bu dönemde yabancı yatırımcıların işlerini kolaylaştıracak düzenlemeler yapılmıştır. Yatırımların onaylanması basitleştirilmiş ve yerelleştirilmiştir. Bu dönemin etkileriyle beraber Sanayi ve Enformasyon

Bakanlığı ile Konut ve Kırsal Kentsel İmar Bakanlığı kurulmuştur (Sezen, 2016: 336-337).

Yeni ekonomik gelişmelerden en çok etkilenen alan sağlık hizmeti olmuştur. Yerel yönetimlere sağlık düzenlemeleri için yeterince ödenek ve yetki verilmemesi, küçük yerleşim yerlerinde sağlık hizmetlerinin aksamasına neden olmuştur. Devlet ödenekleri konusunda daha zengin alanlara daha çok ödenek verme gibi bir eğilim meydana gelmiştir. Sağlık hizmeti kentsel alanlara kaydırılmıştır. Çin yönetimi bu sorunu çözmek için sağlık reformu yapmış ancak yetersiz kalmıştır. Çünkü yerel yönetimleri güçlendirmek yerine ulusal tahsis fonuna güvenmiştir. Kamu harcamaları konusunda merkez-yerel ilişkileri yeterince iyi düzenlenmemiştir (www.localdemocracy.net, 2019).

2008 yılında yerel yönetimler, buldukları bölgelerin altyapısı için ayrılan harcama kalemini yükseltmeyi başarmıştır. Ancak toplum güvenliği, eğitim ve sağlık alanlarında yeterli fon elde edememiştir. Yerel yönetimlere verilen görevler arttıkça, yerel yönetimler bu kamu hizmetleri için finansman bulmakta daha çok zorlanmıştır. Bu yüzden devlete ait işletmelere yatırımlarını arttırmıştır. Ancak uzun vadede bu yatırımlar yerel yönetimlerin bütçesini zorlamaya ve borçlarını arttırmaya devam etmiştir (www.localdemocracy.net, 2019).

2013 yılının, reform sürecinin son dönemi olduğu iddia edilmiştir. Bu dönemde seçilen kadroların ülkeyi 10 yıl boyunca yönetmesi planlanmıştır. Devlet yöneticiliği anlayışının yenilendiği bu dönemde daha genç ve dinamik parti üyelerinden oluşan bir yönetici kadrosu oluşturulmuştur. Bu dönemin en büyük özelliği bürokrasiyi azaltma eğilimi olmuştur. Bunun için bazı kamu hizmetlerinde (özellikle eğitim ve sağlık) sosyal örgütlerin aktif olabileceği şekilde düzenlenmeler yapılmıştır. Kırsal kesime yönelik iyileştirmelerden biri, köylülerin işledikleri toprak üzerindeki hakların genişletilmesidir. Ayrıca kentsel alanlarda göçmen işçilere kentsel hizmetlerden yararlanma hakkı tanınmıştır. Bu dönemin yönetim sloganı 'küçük yönetim, büyük toplum' olmuştur (Sezen, 2016: 337-338).

Bu reformlar sonucunda kaçınılmaz olarak bölgesel eşitsizlikler artmıştır. 2000’li yıllarda bölgeler arasındaki farklılıkları önlemek adına bazı iyileştirmeler yapılmıştır. Bu iyileştirmelerden biri merkez yönetimin kaynaklarını yoksul bölgelere aktarılmasıdır. ‘Batıya Git’ projesiyle gelir düzeyi daha düşük iç ve batı bölgelerine yatırım kaynaklarını yönlendirmek amaçlamıştır. Bu bölgelerde ekonomik gelişme sağlanabilmesi için iç tüketimin artırılması gerekmiştir. Bu projeler sonucunda Chongqing gibi şehirler iç pazara hizmet eden önemli şehirler haline gelmiştir. Doğudaki kıyı şehirlerinde maliyetlerin yükselmesiyle birlikte şirketler de iç bölgeleri tercih etmeye başlamıştır. İç bölgelerdeki işgücü maliyetinin ucuz olması ve merkezden gelen teşvikler, fabrikaların bu bölgelere kurulmasına katkıda bulunmuştur (Shin, 2015: 10).

ICMA (International City/County Management Association) Çin merkezi 2011 yılında Çin üniversitelerinin katkılarıyla, siyaset bilimi kürsüsünde kurulmuştur. Çin’deki şehir yöneticilerine bilgi ve hizmet sağlamayı amaçlamıştır. Şehir yönetimlerinin kalitesini arttırmak amacı ile kurulmuştur. Çünkü hızla kentleşen Çin beraberinde birçok sorunla karşılaşmıştır. Bu büyüme modeli bazı sosyal ve kurumsal düzenlemelerin yetersiz kalmasıyla sonuçlanmıştır. Kentsel yoksulluk, kırsal alanlardan göç, gelir eşitsizliği bu sorunlardan birkaçıdır. Eğitim, sağlık gibi temel kamu hizmetlerin hizmet sunumunda da aksamalar meydana gelmesi neticesinde önlemler alınmaya başlanmıştır (www.localdemocracy.net, 2019).

İç bölge illeri sanayi yatırımlarına açılmaya başlamıştır. Yatırımların artması sonucunda merkez yönetimin bu illere yatırım yapması gerekmiştir. Çünkü yeterli altyapının olmaması sebebiyle bu iller yabancı yatırımcı için cazip alanlar olarak görülmemiştir. Bu durum kıyı illerinde yaşanan kentleşmeye benzer bir süreç yaratmıştır. Araziye dayalı kentleşme beraberinde nüfus artışı getirmiştir. Fakat şehirlerin yatay genişlemesi olanaklı hale gelmiştir. Bu durum daha fazla toprak kaynağı getiren bölgesel genişlemeye eşit sayılmıştır. Bazı yazarlar (You Tien Hsing gibi) bu süreci ‘Yerel Devletin Kentleşmesi’ olarak adlandırmıştır (Shin, 2015: 9).

Çin Halk Cumhuriyeti'nin belirgin özelliklerinden biri merkez yönetimin, yerel yönetimlerin ulusal politikaya uyumunu sağlama mücadelesi olmuştur. 1978 yılında reform sürecinin başlamasından bu yana merkez ve yerel yönetimler arasında güç dağılımı sorunu devam etmiştir. Çin yerel yönetimlerinde yöneticiler merkezî politikalarından kaçınmıştır. Çin yöneticileri için merkez ve yerel yönetimler arasındaki çıkar farkını yönetmek bir sorun oluşturmuştur. Günümüz Çin Başkanı Xi Jinping'in bile bu konuda kampanyalar üretmektedir (www.wordview.stratfor.com, 2019).

Arazi kullanımı Çin şehirlerinin gelişimi için büyük önem arz etmiştir. Çünkü araziler yatırımların ana kaynağı olmuştur. 2000'li yıllara geçilmesiyle beraber Çin yerel yönetimleri arazi bazlı gelir elde etmeye başlamıştır. Bu dönemde vergilendirme sistemi değişmiştir. Yerel yönetimlerin merkezden aldığı vergi payı aynı şekilde devam ederken, bütçe dışı gelirler merkezi hükümete gönderilmeksizin kullanılabilmiştir. Arazi kullanımından alınan prim ve ücretler bütçe dışı gelirlerin önemli bölümünü oluşturmuştur. Ayrıca yerel yöneticiler bu arazileri teminat olarak kullanıp kredi alabilmiştir (Shin, 2015: 9).

Yerel yönetimler arazi kaynaklarını dört şekilde kullanmıştır. Bunlardan ilki 'sosyalist toprak ustaları' olarak adlandırılmıştır. Bu uygulamalar devlet kurumları, yasal işletmeler ve asker tarafından işgal edilen topraklarda kontrolü tekrar kazanılması olarak tanımlanabilir. İkincisi kentsel yönetimin dışında kalan kırsal ilçelerin birleştirilerek kentsel alan haline getirmesinin amaçlamasıdır. Üçüncüsü, kırsal alanlarda kalkınma bölgelerinin belirlenerek arazi kullanım haklarının kent yönetimine eklenmesini sağlamıştır. Dördüncü kullanım şekli ise, mevcut kentsel alanların yeniden düzenlenmesi olmuş ve bunun dağınık mülkiyet hakları ve mevcut işletmelerin sınıflandırılmasına katkısı olmuştur (Shin, 2015: 11).

Çin Halk Cumhuriyeti merkez ve yerel arasındaki ilişkileri yeniden düzenlemiş, hem mali hem de idari açıdan reformlar yapılmıştır. 'Büyük Tencereden Yemek Yeme' olarak adlandırılan bütünleşik sistem, 'ayrı mutfaklardan yemek yeme olarak' adlandırılan yeni bir sisteme dönüşmüştür. Yerel yönetimlere daha çok hareket alanı sağlanmıştır. Merkez yönetiminin, yerel yönetimler üzerindeki mali

koruma mekanizmaları kaldırılmış, yerel girişimcilik ve yerel rekabete yönlendirilmiştir. Bu gelişmeler güçlü bir yerelleşme gibi gözükse bile yerel yönetimlerin yalnızlaşmasıyla sonuçlanmıştır. Yerel yönetimler, yerel kalkınma sorumluluğunda istenilen hedeflere ulaşabilmek için kaynak yaratmakta zorlanmış ve borçlanma ve bütçe dışı kaynaklara yönelme gibi yöntemlere başvurmuşlardır (www.ft.com, 2019).

3.5. Türkiye ve Çin Yerel Yönetim Karşılaştırması

Türkiye’de yerel yönetimler mevcut düzene göre şekil almaktadır. Bazı dönemlerde merkezileşme önem kazanırken bazı dönemlerde yerel yönetimler önem kazanmaktadır. Yerel yönetimlerin durumu mevcut anayasalardaki ve kanunlardaki değişimlerden etkilenmiştir. Günümüzde merkezileşme eğiliminin yerini yerelleşme almıştır. Çin Halk Cumhuriyeti de aynı şekilde günümüzde yerelleşmeye önem vermektedir. Çin de Türkiye gibi üniter bir devlettir ve 21. yüzyıldan sonra yerel yönetimlere öncelik tanımaya başlamıştır (Tunç ve Kızıl, 2018: 52-61; Özmen ve Buluş, 2017: 30-32).

Türkiye’de yerel yönetim tarihini 1850’li yıllardan başlatmak doğru olacaktır. 1850’li yıllara kadar Osmanlı İmparatorluğu’nda belediye örgütlenmesi bulunmamakta, belediye hizmetleri vakıflar aracılığıyla görülmüştür. Vakıfların üstlendiği bu görevlere bakıldığında; su, temizlik, aydınlatma, parklar, bahçeler, mezarlıklar, yol ve altyapı hizmetleri, halk sağlığı hizmetleri bulunduğu görülmektedir. Bu hizmetlerin vakıflar aracılığıyla yapılmasının en önemli artısı, para harcanmaması ve hizmetlerin halka parasız verilmesi olarak sıralanabilir (Uyar, 2004: 32)

Osmanlı İmparatorluğu’nda 1877 yılında Vilayet Kanunu’nun çıkarılması ile belediyeler kurulmuştur. Bu kanun her kentte, kasabada belediye teşkilatlarının kurulmasını öngörmüştür. Belediye başkanı, meclis üyeleri içinden atanacaktır. Ancak bunun seçimi hükümete bırakılmıştır. Belediye başkanı hükümet tarafından seçilmesine rağmen, meclis üyeleri halkın oyu ile seçilmektedir. Cemiyet-i Belediye yani şehrin genel kurulu, mahallî idare meclisi ve belediye meclisinin birleşiminden

oluşması öngörülmüştür. 1876 Teşkilat-ı Esasiye Kanununun 112. maddesindeki düzenlenmesinin hayata geçirilebilmesi için iki kanun düzenlenmesi gerekmiştir. 112. madde uyarınca belediyeler seçimle gelen meclislerce yönetilecektir. Bunun üzerine İstanbul ve taşra olmak üzere iki kanun çıkarılmıştır. Bu kanunlardan İstanbul için olan kanun 1930 yılı 1580 sayılı Belediye Kanunu'na kadar yürürlükte kalmıştır. Bu kanun ile belediye reisi, belediye meclisi ve cemiyet-i belediye organlarından oluşan bir sistem öngörülmektedir (İmar ve İskan Bakanlığı, 1973: 21)

20. yüzyıla geçerken Çin Halk Cumhuriyeti'nden önce imparatorluğun son hakimi olan Mançu hanedanlığı, diğer Çin imparatorluklarından daha fazla dış ülkelere açık durumda olmuştur. Bu yüzden dış dünyadan etkilenmiş, tıpkı Osmanlı İmparatorluğu gibi idari yapısında çeşitli değişiklikler yapmıştır. Yerel yönetim alanında il-ilçe sistemine bu dönemde geçilmiştir. Eyalet yapılanmalarının başlaması yine bu dönemde gerçekleşmiştir. Ülke topraklarının çok geniş olmasından kaynaklanan bu sistem, feodal sistemin önüne geçmeyi amaçlamaktadır. Osmanlı İmparatorluğu'nda tam anlamıyla feodalite yaşanmadığı için toprak bütünlüğünü korumak daha kolaydır (Çakan, 2017: 126-127; Kavala, 2019: 21-24).

Türkiye'de 1921 yılında yerel yönetimler vilayetler, kazalar ve nahiyeler olmak üzere ayrılmışlardır. Vilayetlerin sınırlarını belirlemek konusunda ekonomik ve coğrafi parametreler kullanıma geçmiştir. Vilayet Şuraları oluşturulmuş, bu şuralar yerel meclis görevini görmüştür. Şehirlerde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından görevlendirilen Valiler olsa da , Vilayet Şuraları da önemli bir karar alma konumuna sahiptir. Vilayet Şuraları, vilayet yönetiminin asıl karar alma organı olarak belirlenmiştir. Seçilmiş üyelerden oluşan bu şura, vilayeti yönetme gücüne sahip bir organ olarak belirlenmiştir. Nahiyelere tüzel kişilik tanınmasını sağlayan bu maddeler, yerel yönetimlerin özerkliği için çok önemlidir (Top, 2015: 48-49).

1961 yılında Türkiye'de devletin kontrolü askerlerin elindedir. 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi sonucunda oluşturulan devlet yönetimi, güçlü merkez yönetiminden uzaklaşmayı öngörmüştür. Yönetim ilkeleri bakımından denetimi azaltmayı benimsemiştir. Bu düşünce ile yerel yönetimler konusunda önemli düzenlemelere imza atmıştır. Özellikle yerel yönetimlere görevleriyle orantılı mali

kaynak verilmesi, organlarının seçimle iş başına gelmesi ve organ sıfatını kaybetmede yargı denetimi getirilmesi, 1961 yılında yerel özerklik konusunda atılmış önemli adımlardır (Kurt, 2002: 189-192).

Osmanlı İmparatorluğu'nun Türkiye Cumhuriyeti'ne dönüştüğü yıllarda Çin'de de imparatorluk dönemi sona ermekteydi. Yeni bir siyasal sistem arayışına giren Çin, Mao Zedung'un 1949 yılında kontrolü ele geçirmesiyle beraber siyasi istikrarını sağlamıştır. Mao Zedong, ÇKPnin yönetime geçmesi için köylü hareketinden yararlanmıştır. Marksist görüşe göre esas olan kentlerdeki işçiler olmakla beraber, Mao Çin için bu durumun işlevsiz olduğunu fark etmiştir. Çünkü o dönemde Türkiye gibi Çin de tarım toplumudur. Bu yüzden Mao, önceliği hep köylüye yani kırsala vermiştir (Cheema, 1977: 8-10; Chapman, Dutt ve Bradnock, 2018).

Çin Halk Cumhuriyeti kurulduğu yıllarda kırsaldan kentlere göç istenen bir durum değildir. Bu yüzden sürekli kırsal yaşama dönük propagandalar ve kampanyalar başlatılmış ve Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yıllarındaki politikalarına benzer bir şekilde sanayileşme devlet eliyle sağlanmaya çalışılmıştır. Ancak iki ülkenin ideolojik farklılıklarından dolayı ulaşılmak istenen sonuç aynı olmamaktadır. Türkiye savaştan çıkmış bir toplum olarak sanayileşmede özel sektöre destek olmak için girişimde bulunmaktır. Çin Halk Cumhuriyeti'nde ise özel sektörün varlığı istenmemektedir. Bu yüzden Türkiye için kentlere göç kaçınılmazdır. Sanayileşme arttıkça köylü yavaş yavaş işçi sınıfına dönüşmektedir (Cheema, 1977: 8-10; Chapman, Dutt, ve Bradnock, 2018).

Türkiye için 1960-1980 dönemi yerelleşmenin ön plana çıktığı bir dönemdir. Ancak bu dönemde de merkezin müdahalesini kolaylaştıracak yapılanmaların olduğu bir gerçektir. 1978 yılında kurulan 'Yerel Yönetim Bakanlığı, merkez bir örgüt olarak yerel yönetimlerin kaynak transferine yardımcı olmak, yerel yönetimlerinin gözetim ve denetimlerini yapmak, yerel yönetim birliklerini teşvik etmek gibi görevler üstlenmiştir. Bu katkılar yerel yönetimleri destekler gözüksede, merkezin daha hızlı müdahalesine olanak tanımaktadır (Kurt, 2002: 189-192).

1980 dönemi Türkiye'sine gelindiğinde, 12 Eylül askeri müdahalesi ile belediyeçilik anlayışında bir dönem kapanmış ve 1982 Anayasası ile belediyeçilik anlayışı da değişmiştir. Anavatan Partisi tarzı, 'iş bitirici belediyeçilik' ön plana çıkmıştır. Bu belediyeçilik tarzı Menderes dönemi belediyeçiliği ile benzer özelliklere sahiptir. Bu dönemde yerel yönetimler için atılan önemli adımlardan biri; 27 Haziran 1984 tarihli 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi düzenlenmesidir (Koçak ve Ekşi, 2010: 303)

1980 öncesi dönemde tüm dünyada merkezileşme akımı hakim olurken, 1980 sonrası dönemde yerelleşmenin önem kazandığı görülmektedir. Çin ve Türkiye bu akımlardan etkilenen ve politikalarını ona göre düzenleyen ülkelerdendir. Mao Zedong ile beraber ulus devletleşme evresini tamamlayan Çin, 1980'lere gelindiğinde yerelleşme ile dış piyasalara açılmaya çalışmıştır. Daha önce oldukça dışa kapalı bir ülke olmakla beraber Deng Xiaoping'in iktidara gelmesiyle piyasa ekonomisine entgre olmaya çalışmıştır (Shin, 2015: 9; Nolan ve Fureng, 2013: 14).

Piyasa ekonomisinin yeni pazar arayışlarına girmesiyle kentler önem kazanmaya başlamıştır. Kentler ekonomik anlamda daha esnek bir hareket alanı sağlamaktadırlar. Çok uluslu şirketlerin ortaya çıkışıyla yerelleşme akımı iyice güçlenmeye başlamıştır. Sovyet Rusya'nın yıkım sürecine girmesi, Çin Halk Cumhuriyeti piyasa ekonomisine geçiş sürecini hızlandırmıştır. 'Sosyalist piyasa ekonomisi' kurulmuş, çok uluslu şirketler özel ekonomik bölgelere yönlendirilmiştir (Shin, 2015: 9; Nolan ve Fureng, 2013: 14; Özmen ve Buluş, 2017: 30-32).

Türkiye ve Çin üniter devlet olmasına karşın, Çin günümüzde yerelleşme bakımından oldukça özerk politalar uygulamaktadır. Ülke topraklarının geniş olması, etnik grupların çok olması, ayrıca piyasa ekonomisinin ihtiyaçları doğrultusunda yerelleşmeye oldukça önem vermiştir. Türkiye Cumhuriyeti yerelleşme konusunda daha temkinli davranmaktadır. İki ülke de ilk kuruluş yıllarında tek parti yönetimini tercih etmiş, Türkiye daha sonra çok partili siyasi hayat oluşturabilmeyi başarmıştır (Shin, 2015: 9; Nolan ve Fureng, 2013: 14; Özmen ve Buluş, 2017: 30-32).

Çin Halk Cumhuriyeti yerel yönetim yapısı oldukça karmaşıktır. Çin Anayasası'na göre 3 tip yerel yönetim yapısı öngörülmüştür. Bunlar; eyalet, vilayet ve ilçedir. Ancak uygulamada köy yönetimleri de mevcut durumdadır. Eyalet en üst düzey, köy en alt düzey yerel yönetimdir. Üniter bir devlet olan Çin'de yerel yönetimler yasama, yönetim ve yargı yetkisine sahiptir. Merkez ve yerel yönetimler arasındaki bağlantı ve denetimi sağlamak için yerel yönetim birimlerinde organlar oluşturulmaktadır. Ayrıca yerel yönetimler ihtiyaçlarına göre de organ oluşturabilmektedir. Tek parti sistemiyle yönetilen Çin Halk Cumhuriyeti'nde birleşik yönetim kabul edilmiştir. Parti ile hükümet birbirinden bağımsız olmadığı için yerel yönetimlerin de parti yönetimi altında olduğu ileri sürülebilmektedir. Yerel yönetimler için yatay ve dikey hiyerarşi söz konusudur, yerel yönetimler, yerel halk hükümetine ve aynı zamanda bakanlıklara bağlı durumdadırlar (Tuoheti, 2014: 66-67).

Çin Halk Cumhuriyeti'nin Türkiye'deki yerel yönetimlerden farklılaştığı diğer birimler ise; eyaletler, özel ekonomik bölgeler, özerk bölgeler ve merkeze bağlı belediyelerdir. Çin'de eyaletler, devletin kanunlarına uyarak yasa yapma, karar alma yetkisine sahiptir. Eyalet, yerel yönetimlerde birinci düzeydeki birimdir. Özerk bölgeler, Çin'de yaşayan azınlıkların kendi yönetimlerini tesis etmeleri için oluşturulmuş birimlerdir. Kendi kültürlerini korumak için geniş bir özerklikten yararlanmaktadırlar. Ayrıca Çin 'iki ülke tek sistem' ile Hong Kong ve Makao'yu kendine bağlamıştır. Dış ilişkilerde ortak, iç ilişkilerde serbest yönetim hakkı vermiştir (Tuoheti, 2014: 70-74).

Türkiye, Çin'e göre yerel yönetimlerine daha az özerklik daha çok merkeze bağlılık oluşturmuş bir ülkedir. Yerel yönetimler, hiyerarşi ya da vesayet ile merkez hükümetin idaresi altındadır. Türkiye'de yerel yönetimler 3 düzeylidir. Bunlar il özel idareleri, belediyeler ve köylerdir.

İl özel yönetimleri ilk başta 1840 yılında 'Muhassıllık Meclisleri', 'Memleket Meclisleri', 'Büyük-Küçük Meclis' gibi organlarla uygulamaya başlanmış ve 1864-1871 yıllarında temel yapısı oluşturulmuştur. 1913 yılında çıkarılan kanun niteliğinde 'İdare-i Umumiye-i Vilayet' adlı geçici kanun İl Özel Yönetimlerini

düzenlemiştir. İl Özel İdareleri, alansal bir yönetim şeklidir. Bu özelliğinden dolayı birden fazla yerleşmeyi ve hatta yerleşme olmamış boş toprakları alanın içine dahil etmiştir. Bu alanlara Osmanlı devleti döneminde 'vilayet', Türkiye Cumhuriyeti döneminde 'il' adı verilmiştir (Güler, 2010: 219).

Belediye örgütlenmesi Türkiye'de ilk olarak 1854 yılında kurulmuştur. İstanbul'da kurulan bu belediye örgütlenmesinin oluşumunda yabancı tüccar ve elçilerin önemli etkileri olmuştur. Belediyelerin görev paylaşımı sosyo-ekonomik özelliklere göre belirlenmiştir. Çünkü belediyelerin gelirlerine bakıldığında bunların; işyeri ve imar ruhsatları, ilan reklam ve eğlence vergisi gibi gelirlerden oluştuğu görülmektedir. Belediye sistemi Türkiye'de 1920'li yıllarda vakıf yönetimlerine son verilip, yerel alanı düzenleyen kanunlar çıkartılmaya başlanmıştır (Güler, 2010: 289).

Çin kuruluş aşamalarında ve üniter devlet olmasıyla Türkiye'ye benzese de, yerel yönetimler konusunda çok büyük farklılıklar mevcuttur. Çin Halk Cumhuriyeti yerel yönetimlere karşı daha özerk bir yaklaşım sergilerken, Türkiye'de yerel yönetimlerin, yasama ve yargı yetkisi bulunmamakla birlikte yürütme görevi de merkez hükümet tarafından denetlenmektedir. Çin'de yerel yönetimler yatay ve dikey şekilde merkezi hükümete bağlı olmakla beraber, mali ve yönetsel özerklikten yararlanmaktadırlar (Tuoheti, 2014: 74-75; Bayrakçı, 2019: 21-27)

SONUÇ

Ülkelerin siyasi ve idari yapıları, hem dünyada gelişen ve değişen akımlardan hem de ülkelerin kendi yapısal özelliklerinden etkilenmiştir. Yerel yönetimler ülkelerin siyasi, iktisadi, coğrafi ve kültürel farklılıklarına göre şekillenmektedir. Devletin çatısını oluşturan merkez örgütler gibi, yerel yönetimlerin oluşması ve merkezle ilişkisi de ülkelerin genel özelliklerine göre şekillenmektedir. Ayrıca yerel yönetimler dünyada oluşan siyasi akımlardan da oldukça etkilenmiş ve kamu yönetimi kuramlarına paralel olarak yerel yönetimler de değişime uğramıştır.

İlk yerel yönetim örneği kabul edilen kent-devletlerle, günümüz yerel yönetim birimlerinin geldikleri nokta birbirine benzemektedir. Sanayi Devrimi sonrası devlet örgütü daha küçük ve özerk birimlerden daha büyük ve merkezi yönetimlere dönüşmüş, günümüz yerelleşme akımının başlamasıyla tekrar küçük ve özerk birimlere geçiş başlamıştır. Sanayi Devrimi sonrası ulus devletleşme sürecinde farklılaşmaya yer vermeyecek şekilde tek tipleşme başlamış ve yerel yönetimler de bu dönemde merkeze bağlı birimler haline gelmiştir. Daha sonra değişen pazar ihtiyaçlarıyla beraber, yerel yönetimlerin güçlenmesi sağlanmıştır.

Birinci Dünya Savaşı sonrasında bütün dünya dönüşüm sürecine girmiştir. Küreselleşme ile tek tip kurumlar, kültürel, coğrafi farklılıklar göz ardı edilerek bütün ülkelere yayılmaya başlamıştır. Bu dönüşüm, Çin Halk Cumhuriyeti için zor bir süreç olmuştur. Afyon Savaşları ile beraber İngiltere tarafından dışa açılmaya zorlanan Çin, bu süreçte hem iç hem de dış karışıklıklar ile mücadele etmek zorunda kalmıştır. İmparatorluk döneminde kendi kendine yetebilen coğrafyasının verdiği güç ile küreselleşmeye uyum sağlayamamıştır ve dışa açılımı savaşlar ile beraber olmuştur.

Merkezîleşme akımı ile beraber yıkılan imparatorlukların yerlerine ulus devletler geçmiştir. Bu dönemde baskın olarak üç tip yapı ortaya çıkmıştır. Türkiye'nin de dahil olduğu Avrupa devletlerinde cumhuriyet, Almanya, Japonya, İtalya gibi ülkelerde faşizm, Rusya, Çin gibi ülkelerde ise sosyalizm genel olarak dünyayı etkisi altına almıştır. Çin, Birinci Dünya Savaşından sonra cumhuriyet

ilkelerini benimsese de, iç karışıklıklarından dolayı 1949 yılında ÇKP başa geçmiştir ve halen da iktidarını korumaktadır.

Güçlü bir imparatorluktan ulus-devlete dönüşen Çin yönetimi, 21. yüzyılın en önemli ülkelerinden biri haline gelmiştir. Dünyada siyasi konjonktürün şekillenmesinde etkili olması hem siyasi hem de ekonomik nedenlerle açıklanmaktadır. Dünyanın en büyük ikinci ekonomisi haline gelen Çin, Mao Zedong döneminde sosyalist bir ekonomi anlayışını benimsemiştir. Mao Zedong hayatta kaldığı sürece komünizmi halkına öğretmeye ve yerleştirmeye çalışmıştır. Çin, Mao Zedong'un ölümüyle beraber sosyalist piyasa ekonomisi diye adlandırılan bir sisteme geçmiştir. Ulus-devletleşme akımı gibi piyasa ekonomisi akımından da etkilenecek, piyasa koşullarına göre üretim alanları açmaya başlamıştır.

Sosyalist ekonomiden sosyalist piyasa ekonomisine geçişte kentler önemli hale gelmiştir. Çünkü ekonominin gelişmesini kentlerden başlatan Çin, bu sayede hem kapitalist ekonomiye uyum sağlamış hem de sosyalist kalabilmiştir. Kentlere yabancı yatırımcıları çekebilmek için ekonomik bölgeler oluşturulmuş, yerel yönetimlere ayrıcalıklar verilmiştir. Yerel yönetimlerin artan önemine paralel olarak hem desantralizasyon hem de özerklik konusunda önemli adımlar atılmıştır.

Ulus devletlerin çözülme sürecine girmesiyle beraber, yerel yönetimler bu değişimde önemli bir görev üstlenmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı gibi uluslararası düzenlemeler ile beraber yerelleşme sürecinin önü açılmıştır. Günümüz küresel dünyasında istenen daha özerk ve küçük birimlerdir. Ekonominin ve siyasi kontrolün daha rahat hareket alanı bulacağı yerel yönetimler, değişen dünya sisteminin önemli idari birimi haline gelmiştir.

Köklü tarihine rağmen Çin Halk Cumhuriyeti yeni sayılabilecek bir ülkedir. İmparatorluk Çin'inin kurumları yeni kurulan devlette barınamamıştır. Çağın gereklerine uygun bir yönetim oluşturmak için Çin Anayasası sürekli değişime uğramış ve 1980 sonrası yerel yönetimlerin artan görevlerine karşılık, bu alanda da önemli değişimler yaşanmıştır. Bu değişimlere uyum sağlamak adına Çin'e özgü bir yerel yönetim modeli ortaya çıkmıştır. Çin yerel yönetimleri diğer ülke

örgütlenmelerine benzememektedir. Karmaşık bir sistemi olan yerel yönetimler, ihtiyaca göre değişime uğramışlardır.

Çin Halk Cumhuriyeti'nde 1980'e kadar yerel yönetimler sadece kırsal, kentsel alanlar olarak görülürken 1980 sonrası dönemde piyasanın şekillendiği, ekonomik kalkınmanın gerçekleştiği yerler olarak görülmeye başlanmıştır. Özellikle kurulan özerk yerel yönetim birimleriyle hem üniter devlet olma özelliğini hem de sosyalist piyasa ekonomisinin gereklerini korumuştur. Eyaletler, özel ekonomik bölgeler, özerk bölge yönetimleri ve merkeze bağlı belediyeler Çin yerel yönetim örgütlenmesinin farklılaştığı birimler olmuştur. Bu birimler yasama yürütme konusunda özerk olmalarına rağmen Çin üniter devlet olarak kabul edilmektedir.

Kalkınma süreci, eşitlikten uzak bir yapıyı da beraberinde getirmiştir. İktisadi gelişmelerin yaşandığı bölgeler ekonomik olarak yüksek güç elde ederken, diğer bölgeler kalkınma konusunda geri kalmışlardır. Gelir dağılımı bakımından bölgeler arası eşitsizlik oldukça yüksek düzeye çıkmaktadır. Özel mülkiyetin ülkeye girmesiyle beraber bireysel gelir adaletsizliği de artmaya başlamıştır. Bölgeler arası gelir dağılımında Çin merkez hükümeti de kalkınmakta olan bölgelere destek vermektedir. Son dönemlerde gelişmemiş bölgelerle ilgili çalışmalar başlatılmıştır.

Çin Halk Cumhuriyeti'nin güçlü bir imparatorluktan dönüşüm süreci Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerinde yaşadığı süreçlere benzemektedir. Dış ülkelerin baskıları sonucu yaşadıkları dönüşüm, iki ülkede de üniter bir devlet oluşmasına zemin hazırlamıştır. Çin ve Türkiye'de ilk başta tek partili bir rejim söz konusuyken, daha sonra Türkiye çok partili siyasal hayata geçiş yapmıştır. Türkiye ve Çin'in bir diğer ortak özelliği de tarım toplumu olmaları ve sanayileşmeye sonradan uyum sağlamaya başlamalarıdır.

Tarihsel olarak benzerlikleri olmasına rağmen Türkiye ve Çin idari yapılanması çok fazla benzerlik taşımamaktadır. Piyasa ekonomisine uyum sürecinde Çin, yerel yönetimleri aktif bir şekilde kullanırken, Türkiye merkezî devlet yapısını korumaktadır. Çin Halk Cumhuriyeti kalkınmasını yerel yönetimlerini pazar

ekonomilerine açık hale getirerek ve yerel yönetimlere yüksek özerklik vererek sağlamıştır ve son yıllarda dünyanın önemli ekonomilerinden biri haline gelmiştir.

Çin Halk Cumhuriyeti'nin karmaşık bir yerel yönetim sistemi bulunmaktadır. Bu karmaşıklık geniş bir alana hâkim olmaya çalışan üniter bir devlet olduğu için yaşanmaktadır. Bu sorunu özel bölgeler aracılığıyla çözmeye çalışmıştır. Hong Kong ve Makao gibi ayrı birer devlet olup sonrada Çin'e bağlanan yerel yönetimler bulunmakla beraber, etnik olarak bölgelere ayrılmış yerel yönetimler de bulunmaktadır. Çin anakarası kırsal ve kentsel alanlar olarak ayrılmakta, en küçük yerel birimini ise köy oluşturmaktadır. ÇKP örgütleri ise bütün yerel yönetim birimlerinde bulunmakta ve bu sayede ülkede birlik sağlanmaktadır.

Yerel yönetimler günümüzde Kıta Avrupası, Anglosakson ve Orta, Kuzey Avrupa yerel yönetim sistemi olarak üç kategoride sınıflandırılmıştır. Bu ayırım kesin bir ayırım değildir. Kıta Avrupası yerel yönetim sistemi içine daha çok yerel yönetimlerini anayasa ile güvence altına almış, merkez yönetimin desteğine gereksinim duyan yerel yönetime sahip ülkeler girmektedir. Anglosakson yerel yönetim sistemi içine giren ülkelerde ise; yerel yönetimler anayasal bir statüye sahip değildir. Bu sistemde yerel yönetimler oldukça geniş bir özerklikten yararlanır, merkez yerel yönetimler üzerinde denetim hakkına sahip değildir. Kuzey ve Orta Avrupa yerel yönetim sistemi ise daha çok Anglosakson modeline benzemektedir. Ancak Anglosakson modelden farklı olarak yerel yönetimler daha fazla özerkliğe ve yasa ile kendilerine verilmiş haklarına ek olarak 'genel yetkiye' sahiptirler.

Yerel yönetim sınıflandırmaları genel olarak Avrupa merkezli bir bakış açısı içermektedir. Ancak araştırma konumuz olan Çin gibi Asya ülkelerini bu sınıflandırmaya dâhil etmek oldukça zor görünmektedir. Avrupa'ya göre çok farklı bir tarihi ve kültürü olan Çin ancak 20. yüzyıldan sonra Avrupa merkezli akımlardan etkilenmeye başlamıştır. Günümüzdeki yerel yönetim örgütlenmesi kendine has özellikler barındırmaktadır. Çin Avrupa'dan etkilenmekle beraber kendine özgü bir idari yapı kurmayı başarmıştır.

Avrupa merkezli sınıflandırmada Çin Halk Cumhuriyeti'ne yer bulmak zor olsa bile, tek tipleşen kurumlardan dolayı diğer ülkeler ile benzerlik bulmak mümkündür. Çin, üniter bir yapısı olmasından dolayı Kıta Avrupası yerel yönetim modeline yakın gibi görünse bile özellikle son yıllarda yerel yönetimlere verdiği özerklikler ile beraber Anglosakson yerel yönetim modeline yaklaşmaktadır. Yerel yönetimlerin merkez yönetime bağlı olması Kıta Avrupası modeline benzerken, eyaletler, özel bölge yönetimleri, özerk bölge yönetimleri gibi yapılar ile Anglosakson modele yaklaşmaktadır. Çin'in yerel yönetimlerini ara bir model olarak belirlemek mümkündür. Zira karma şekilde hem Kıta Avrupası hem de Anglosakson özellikler barındırmaktadır.

Türkiye Asya ve Avrupa arasında köprü olması dolayısıyla, kültürel olarak da Asya ve Avrupa'dan etkilenmiştir. Ancak sanayi devrimi sonrası yükselen Avrupa değerlerinin daha çok etkisinde kalmıştır. Günümüzde Türkiye'deki kurumlar neredeyse Avrupa kurumlarıyla aynılaştırmış durumdadır. Osmanlı İmparatorluğunun son yıllarında başlayan dönüşüm günümüze kadar devam etmiştir. Ancak Avrupa toplumlarıyla kültürel olarak birebir uyumlu olunmadığı ortadadır.

Bu çalışmada Çin Halk Cumhuriyeti, bir Asya ülkesi olması ve Türkiye ile benzer tarihi sorunlar yaşamış olmasından dolayı incelenmiştir. Küreselleşme ile beraber tek tip kurumlar Çin'e de gelmiş ancak Çin kendine özgü yeni bir düzen oluşturmakla kalmamış, bu sayede dünyanın en büyük ikinci ekonomisi olmayı başarmıştır. Yerel yönetimleri ile beraber ekonomide oldukça önemli atılımlar yapılmıştır.

Asya ülkeleriyle kültürel bir bağı olan Türkiye, özellikle Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra yüzünü Avrupa'ya dönmüş, idari kurumlarını bu yönde oluşturmuştur. Asya ülkelerinin idari yapıları son yıllarda kadar araştırmaların yoğunluklu işlediği bir konu olmamıştır. Son yıllarda ekonomik olarak atılım yapan Çin Halk Cumhuriyeti özellikle ekonomik araştırmaların konusu olmaktadır. Bu ekonomik atılımlar ise, idari birimlerinin düzenlenmesi ile olmuştur. Bu yüzden Türkiye ile tarihî birliğe sahip olan Çin Halk Cumhuriyeti'nin yerel yönetimleri önem taşımaktadır.

21. yüzyılda yerleşme akımının ön planda olması ile beraber dünyada yerel yönetimler değişmeye başlamıştır. Ekonomik gelişmeler yerel yönetim birimlerini de etkilemektedir. Ulus devletlerin çözülme sürecinde yerel birimler ön plana çıkmış, ülkelerin gelişmişlik seviyesi yerel yönetim birimleriyle ölçülür olmuştur. Bu konuda en önemli kavramlardan bir tanesi 'Dünya Kenti' kavramıdır. Ülkelerin sahip olduğu Dünya Kenti sayısı ile kalkınmaları doğru orantılıdır.

Türkiye gibi Kıta Avrupası yerel yönetim sistemi içindeki ülkeler de bu şartlara uyum sağlamıştır. Kıta Avrupası yerel yönetim sisteminin en önemli temsilcilerinden Fransa, bölgeselleşme ile beraber yerel birimlere daha çok özerklik sağlamaya başlamıştır. Kıta Avrupası gibi merkezîyetçi ve yerel yönetimleri denetleyen bir yapıdan daha özerk bir yapıya geçişin en önemli modelini Çin yerel yönetimleri oluşturmaktadır.

Kıta Avrupası yerel yönetim sistemi ile Anglosakson yerel yönetim sistemlerinin bir karması olan Çin yerel yönetimleri, hem üniter bir devlet hem de yerel yönetimler konusunda oldukça özerktir. Çoklu etnik yapısı ile bölünme korkusu, merkez yönetimin gücünü bölmek istememe Çin Halk Cumhuriyeti ve Türkiye için ortak sorunlardır. Çin bu soruna yerel yönetimlere önemli ölçüde özerklik vererek ancak merkez örgüt olan Devlet Konseyine bağlayarak çözüm üretmiştir. Çin Halk Cumhuriyeti, aynı tarihsel süreçleri benzer şekilde geçiren Türkiye için önemli bir ülkedir.

Çin Halk Cumhuriyeti'ndeki yerel yönetim yapısının Kıta Avrupası modeli ile Anglosakson yerel yönetim modelinin özelliklerini bünyesinde barındırması bir avantaj olarak değerlendirilebilir. Yerel yönetimlere oldukça fazla yetki verilmesi ve özerklik tanınması bir avantaj olarak değerlendirilirken, yerel yönetim birimlerinin başkanlarının ve temsilcilerinin doğrudan halk tarafından seçilmemesi önemli bir dezavantaj olarak kabul nitelendirilebilir. Bundan sonraki reform hareketlerinde bu durumun göz önünde bulundurulması, Çin Halk Cumhuriyeti yerel yönetimlerinin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının gereklerine uygunluğu açısından faydalı olacaktır.

KAYNAKÇA

- AHLERS, Anna L. ve Gunter Schubert, (2009). "*Building a New Socialist Countryside-Only a Political Slogan*", **Journal of Current China Affairs**, Cilt.38, Sayı.4, ss.35-62.
- AKTAN, Çoşkun Can, (2007). "*Muhafazakarlık ve Liberal Düşünce*", **Köprü Dergisi**, Sayı.97, ss.51-57.
- ALPERMANN, Björk, (2009). "*Institutionalizing Village Governance in China*", **Journal of Contemporary China**, Cilt.18, Sayı.60, ss. 397-409.
- AREZT, Tilman, (2007). **The Greater China Factbook**, Taiwan Elite Press, Tayvan
- ARIKAN, Yeşeren Eliçin, (2004). "*Bütünleşen Avrupa'da Yerel Yönetimler*", **Görüş Dergisi**, Mart Sayısı.
- ARIKBOĞA, Erbay, (2018). "*Yerinden Yönetim ve Merkezleşmiş Büyükşehir Sisteminde Yetkilerin Dağıtılması*", **Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi**, Cilt.6, Sayı.1, ss. 1-34.
- ARKARAPRASERTKUL, Non, (2012). "**Urbanisation and Housing**" The University of Amsterdam Press.
- ARSLAN, Erkan (2019). "*Yerel Yönetimlerin Gelişim Süreci ve Düşünsel Temelleri Üzerine Bir Değerlendirme*", editör.Özcan Sezer, Hüseyin Çavuşoğlu, **Kamu ve İşletme Yönetiminde Yeni Perspektifler**, ss. 109-143, Ankara, İksad Yayınevi.
- ASLAN, Halil Kürşat, (2014). "*Yükselen Güç Çin Halk Cumhuriyeti'nin Orta Doğu Politikası*", **Akademik Orta Doğu Dergisi**, Cilt.9, Sayı.1, ss. 29-55.
- BAYRAKCI, Erdal, (2019). **Yerel Yönetimler**, Dizgi Ofset, Konya.
- BİLDDUPH, Sarah, (2014). "*Review: Constitution of China*", **Australian Journal of Asian Law**, Cilt.15, Sayı.2, ss. 1-2.
- BİRLER, Ömür, (2012). "*Liberalizm*", ed. Gökhan Atılğan ve E. Atilla Aytekin, **Siyaset Bilimi**, Yordam Kitap Yayıncılık, İstanbul.
- BO, Zhiyue, (2002). **Chinese Provincial Leaders: Economic Performance and Political Mobility**, An East Gate Book, Newyork.
- BOOKCHİN, Murray, (1999). **Kentsiz Kentleşme**, Ayrıntı Yayınları, İstanbul
- BOZATAY, Şeniz A. ve Kemal Kızılkaya, (2016). "*Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim Tartışmalarının Odağında Bir Düzenleme: 6360 Sayılı Yasa Hakkındaki Değerlendirmeler*", **Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi İdari Birimler Fakültesi Dergisi**, Cilt.6, Sayı.1, ss.609-637.
- BUMİN, Kürşat, (1990). **Demokrasi Arayışında Kent**, Ayrıntı Yayınevi, İstanbul.

CHANG, Feiyang, (2017). "*Local Tax Scale and Its Economic Effects in China*", **Scientific Research Publising**, Sayı.8, ss.445-457.

CHAPMAN, Graham P, Ashok K. Dutt, ve Robert W. Bradnock, (2018). **Urban Growth and Development in Asia**, Routledge, Newyork.

CHEEMA, G.Shabbir, (1977). "*Rural Local Government And Rural Development In China India, Pakistan*", **South Asia Paper**, Cilt.1, Sayı.7-8, ss.1-49.

CHEN, Jie, (2005). "*Popular Support For Villag Self-Government in China*", **Asian Survey**, Cilt.45, Sayı.6, ss.865-885.

CHIEN, Shiuh-Shen, (2010). "*Prefectures and Prefecture Level Cities: The Political Economy of Administrative Restrucring*", Jae Ho Chung ve Tao-Chiu Lam içinde, **China's Local Administration**, New York, Routledge.

CHOATE, Allen C. (1997). "*Local Government in China: An Assessment of Villagers Committees*", **The Asia Foundation Working Paper Series**, Working Paper 1, ss 3-19.

CUI, Wei, (2011). "*Fiscal Federalism in Chinese Taxation*", **World Tax Journal**, Ekim sayısı, 2011, ss. 455-480.

ÇAKAN, Varis, (2017). "*Geçmişten Günümüze Çin*", **Asya Araştırmaları Dergisi**, Cilt.1, Sayı.1, 2017, ss. 111-137.

ÇAKIR, Tufan ve Tayfun Moğol, (2014). **Mahalli İdareler Maliyesi**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.

ÇELİK, Fikret ve Sefa Usta (2010). "*Klasik Liberalizmde Özgürlük ve Liberalizmin Yerel Yönetimlere Bakışı*", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı.24, ss.121-135.

ÇULHAOĞLU, Metin, (2012). "*Siyaset Bilimi-Marksizm*", ed. Gökhan Atılgan ve E. Atilla Aytekin, **Siyaset Bilimi**, Yordam Kitap Yayıncılık, İstanbul.

DAVIS, Michael, (1999). "*The Case of Chinese Federalism*", **Journal of Democracy**, Cilt.10, Sayı.2, 1999, ss.124-137.

DONALDSON, John, (2017b). **Assessing the Balance of Power in Central-Local Relation in China**, Routledge, Newyork.

DONALDSON, John (2017a). "*China's Administrative Hierarchy: The Balance of Power and Winners and Losers Within China's Levels of Government*", **School of Social Sciences at Institutional Knowledge at Singapore Management University**, ss. 105-137.

ERDEMİR, Tekin, (2010). "*Avrupa Birliği (AB) Uyum Sürecinde Türkiye ve İngiltere Yerel Yönetim Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi*", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi**, Konya.

EROĞLU, Cem, (1972). "*Çin Halk Cumhuriyetinde Anayasa ve İktidarın Örgütlenişi*", **Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt.24, Sayı.3, ss. 135-165.

EROĞLU, Cem, (2012). **Çağdaş Devlet Düzenleri**, İmaj Yayınevi, Ankara

FENG, Yang, (2017). "*The Legislation in Autonomous Area of China: Progress, Limitations and Recommendations*", **Asia-Pasific Law and Policy Journal**, Cilt,18, Sayı.2, ss.46-82.

FEYZİOĞLU, Hamiyet Sezer, (2017). "*Batı-Çin Savaşları ve Osmanlı Tarihi*", **Tarih Araştırmaları Dergisi**, Cilt.36, Sayı.62, ss.89-99.

FİŞEK, Kurtan, (2011). **Yönetim**, Kilit Yayınları, Ankara.

GAO, Xiang ve Joseph Fewsmith, (2014). "*Local Governance in China: Incentives & Tensions*", **The Journal of the American Academy of Arts & Sciences**, Cilt.143, Sayı.2, ss.170-183.

GATES, Charles, (2011). **Ancient Cities**, Routledge, Newyork.

GÖRMEZ,Kemal, (1997). **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Vadi Yayınları, Ankara.

GÖZLER, Kemal, (2010). **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, Ekin Yayınevi, Bursa.

GREWAL, Bhajan, Enjiang Cheng ve Bruce Rasmussen, (2015), "*Local Government Debt in China : Implications For Reform*", **Public Finance and Management**, Cilt.15, Sayı.4, ss.358-377.

GÜL, Hüseyin, (2008). "Yerinden Yönetim Kavramının Gelişimi, Tanımı, Türleri ve Özellikleri", ed. Recep Bozdoğan, Yüksel Demirkaya, **Türkiye'de Yerel Yönetimler**, Nobel Yayınevi, Ankara

GÜLER, Birgül Ayman, (2010). **Türkiye'nin Yönetimi**, İmge Kitabevi, Ankara.

HAN, Enze ve Christopher Paek, (2017). "*Ethnic Integration and Development in China*", **World Development**, Sayı.93, ss. 31-42.

HENDERSON, J.Vernon, (2009). "*Urbanization in China: Policy Issues and Options*", **China Economic Research and Advisory Programme**, ABD.

HOFHEİNZ, Roy, (1962). "*Rural Administration in Communist China*", **The China Quarterly**, Sayı.11, ss.140-159.

HONG, Arthur, ve Yang-Cheng Wang, (2009). "*The Millitary Decision-making Proess in Beijing and Its Implications for the PLA's Evolution*", **The Korean Journal of Defense Analysis**, Cilt.21, Sayı.2, ss.169-181.

HUI, Wang, (2017). **Çin'in Yirminci Yüzyılı**, Yordam Kitap, İstanbul.

- JACKA**, Tamara ve Wu Chengrui, (2015). "*Village Self-Government and Representation in Southwest China*", **Journal of Contemporary Asia**, Cilt. 46, Sayı.1, ss.71-94.
- JIANFU**, Chen, (2004). "*The Revision of the Constitution in the PRC*", **China Perspective**, Sayı.53.
- KAVALA**, Çoşkun Faik, (2019). **Doğu Uyanıyor**, Doğu Kitapevi, İstanbul.
- KELEŞ**, Ruşen, (2016b). **Kentleşme Politikası**, İmge Kitabevi Ankara.
- KELEŞ**, Ruşen, (2016a), (2012). **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Kitabevi, İstanbul.
- KİPNİS**, Andrew B.(2013). "*Urbanization in Between*", **Le Journal de l'Ecole de Paris**, Cilt.3, Sayı.102, ss.3-71.
- KOÇAK**, Süleyman Yaman ve Ali Ekşi, (2010). "*Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye'de Yerel Yönetimler*", **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı.21, ss.295-307.
- KOSS**, Daniel, (2017). "*Political Geography of Empire: Chinese Varieties of Local Government*", **The Journal of Asian Studies**, Cilt.76, Sayı.1, ss.159-184.
- KOYUNCU**, Başak, (2000). "*Yerel Özerklik: Modeller ve Uygulamalar*", **Muğla Üniversitesi SBE Dergisi**, Sayı.1, Cilt.1
- KURT**, Nihal, (2002). "*Türkiye'de Yönetim Kültürü ve Mahalli İdarelerin Gelişimine Katkısı*", **Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi**, Sakarya.
- LI**, Cheng, (2007). "*The Leadership of China's Four Major Cities: A Study of Municipal Party Standing Committees*", **China Leadership Monitor**, Sayı.21, ss.119.
- LI**, Zeren, (2017). "*An Introduction to Procedural Rule in China's Provincial People's Congress*", **Chinese Law and Government**, Cilt.49, Sayı.1, ss.1-4.
- LIANG**, Qiao, (2018). **Political Mobility of Chinese Regional Leaders: Performance, Preference, Promotion**, Routledge, Newyork.
- LIN**, Yan, (2015). "*Constitutional Evolution Through Legislation: The Quiet Transformation of China's Constitution*", **Oxford University Press**, Cilt.13, Sayı.1, ss.61-89.
- MACFRAQUHAR**, Roderick, (1998). "*Provincial People's Congress*", **The China Quarterly**, Sayı.155, ss.656-667.
- MAYHEW**, Gregory (2012). "*The Formation of the Qin Dynasty: A Socio-technical System of Systems*", **Procedia Computer Science**, Sayı 8,ss.402-412.

MENGİ, Ayşegül, (1998). **Avrupa Birliğinde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler**, İmaj Yayıncılık, Ankara.

MİTTER, Rana (2012). **Modern Çin**, Dost Kitapevi, Ankara.

MURTAZAOĞLU, Fahrettin, (2004). "*Acaraluların Siyasi Özerklik Hakkının Süjesi Haline Gelmeleri ve Türkiye'nin Bu Sürece Etkisi*", **Dergi Bilig**, Sayı:29, ss.41-82.

NOLAN, Peter ve Dong Fureng, (2013). **China's New Urbanization Strategy**, Routledge, Cambridge.

ÖÇAL, Erol Uğraş, (2017). "*Yerel Yönetimlerde Neo-liberal Dönüşümün Kısa Bir Değerlendirmesi*", **Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt.1, Sayı.4, ss.1-8.

ÖKMEN, Mustafa, Bekir Parlak, (2008). **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler: İlkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat**, Alfa Aktüel Yayınları, İstanbul.

ÖKTEM, Binnur, (2011). "*İstanbul'da Neoliberal Kentleşme Modelinin SosyoMekansal İzdüşümleri*", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt.0, Sayı.44,ss. 23-40.

ÖZMEN, İbrahim ve Abdulkadir Buluş, (2017). "*Başlangıçtan Devrime Çin'i Anlamak (Mi)?*", **Medeniyet ve Kültür Dergisi**, Cilt.1, Sayı.1, ss.9-33.

PIRENNE, Henri, (2013). **Ortaçağ Avrupasının Ekonomik ve Sosyal Tarihi**, İletişim Yayınları, İstanbul.

PUSTU, Yusuf, (2006). "*Küreselleşme Sürecinde Kent 'Antik Site'den Dünya Kentine*", **Sayıştay Dergisi**, Cilt. 17, Sayı.60, ss.129-151

QUIGLEY, Harold Scott, (1923). "*The Political System of Imperial China*", **The American Political Science Review**, Cilt.17, Sayı.4, ss. 551-566.

ROSEN, Michael ve Jonathan Wolff, (2006). **Siyasal Düşünce**, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara.

SAICH, Tony, (2004). **Governance and Politics of China**, Palgrave, London.

SARAY, Mehmet Ozan ve Levent Gökdemir, (2007). "*Çin Ekonomisinin Büyüme Aşamaları*", **Journal Of Yaşar University**,Cilt.2, Sayı.7, ss.681-686.

SCHAEUBLİ, Thomas, (2008). "*Federalism and Autonomy in Switzerland and China*", **University of Zurich Seminar Paper**, Zürih.

SEZEN, Seriyeye, (2009). "*Çin Halk Cumhuriyeti'nde Toprak Yönetimi*", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt.66, Sayı.1, ss.96-116

SEZEN, Seriyeye (2016). "*Çin Halk Cumhuriyeti'nde Kamu Yönetimi Reformları*", **Ankara Üniversitesi SBF KAYAUM**, 327-348.

- SHIN**, Hyun Bang (2015). "*Urbanization in China*", **International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences**, ss.1-19.
- SOBACI**, Mehmet Zahid ve Özer Köseoğlu, (2016). **Başkanlık Sistemlerinde Yerel Yönetimler**, SETA, İstanbul.
- SOLMAZ**, Erol, (2008). "*İktisadi Kalkınma Kuramlarının Yoksulluk Konusuna Yaklaşımlarına Eleştirel Bir Bakış*", **Mevzuat Dergisi**, Cilt.11, Sayı.132.
- SUYIN**, Han, (1995). **Sabah Tufanı 2**. Berfin Yayınları, İstanbul.
- ŞENTÜRK**, Hulusi ve Erol Kaya, (2007). **Muhafazakar Demokraside Yerel Yönetim Vizyonu**, Plato Yayıncılık, İstanbul.
- TAO**, Ran ve Ping Qin, (2007). "*How Has Rural Tax Reform Affected Farmers and Local Governance in China*", **China & World Economy**, Cilt.15, Sayı.3,ss.19-32.
- TAŞPINAR**, Yasin ve Hikmet Salahattin Gezici, (2015). "*Cumhurbaşkanlığı ve Başkanlık Seçim Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi*", Ed. Faruk Temel ve Onur Önürmen, **Cumhurbaşkanlığı Seçimi ve Medya**, Nobel Akademik Yayıncılık, Konya.
- TİMURTAŞ**, Mehmet Emin, (2018). "*Çin Halk Cumhuriyeti'nin Ekonomik ve Siyasi Geçmişinin Bugünkü Gelişim Sürecindeki Rolü*", **Sakarya İktisat Dergisi**, Cilt.7, Sayı.1, ss.52-69.
- TOP**, Mehmet, (2015). "*Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması ve Mali Özerklik*", **Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi**, Manisa.
- TUNÇ**, Ahmet ve Bilal Kızıl, (2018). "*Çin Halk Cumhuriyeti'nin Dönüşümü ve Yerel Yönetimler*", **Birey ve Toplum**, Cilt.8, Sayı.16, ss.51-72.
- TUOHETI**, Gülisareayi, (2014). "*Çin Halk Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimler*", **Yerel Politikalar Akademik Araştırma ve Düşünce Dergisi**, Cilt.3, Sayı.6, ss.65-76.
- UYAR**, Hakkı, (2004). "*Türkiye'de ve Dünyada Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe*", **Aydınlanma 1923**, Sayı.51, ss.31-38.
- WANG**, Qian, Chunli Shen, ve Heng-fu Zou, (2009). "*Local Government Tax Effort in China: An Analysis of Provincial Tax Performance*", **Région et Développement**, Sayı.29, ss.203-236.
- WEI**, Houkai, (2019). **Urbanization in China**, Springer, Pekin.
- WEINGAST**, Barry R. ve Gabriella R. Montinola, (1995). "*Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success in China*", **World Politics**, Sayı.48, ss.50-81.

WEINGAST, Barry ve Yingyi Qian, (1996). "*China's Transition to Markets: Market Preserving Federalism, Chinese Style*", **Journal of Policy Reform**, Sayı.1, ss.149-185.

YANG, Zhenjie ve Alfred M. Wu, (2015). "*The Dynamics of the City-Managing County Model in China: Implications for Rural-Urban Interaction*", **Environment & Urbanization**, Cilt.27, Sayı.1, ss. 327-342.

YILDIRIM, Turan, (2005). **Türkiye'nin İdari Teşkilatı**, Alkım Yayınevi, İstanbul.

YÜCEYILMAZ, Arda, (2013). "*Çin'de Yerel Yönetimler: Tanımlamalar, Tasarımlar, Temayüller*", ss.193-213, Ed. Murat Okçu ve Hüseyin Özgür, **Dünya'da Yerel Yönetimler**, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

ZELİN, Su, (2007). "*Anayasanın Işığı İnsanları Işıtır Konferansı*", **Anayasa Yargısı**, ss.77-81.

Diğer Kaynaklar

China's 2017 Communist Party Leadership Structure & Transition, (2017) Haziran, US-China Business Council.

Constitution Of Communist Party Of China, (2017), Ekim

Çin Halk Cumhuriyeti Anayasası, 1982

DUMBAUGH, Kerry ve Michael F.Martin, (2009). "*Understanding China's Political System*", **CRS Report for Congress**

Law of the People's Republic of China on Regional National Autonomy, 2001

Makao Temel Yasası, 1999

Stratejik Düşünce ve Analiz Merkezi Raporu, "*Yeni Dünya Düzeninde Çin Halk Cumhuriyeti*" 2017, Aralık 17

WU, Jiannan ve Liang Ma, (2009). "*Does Government Performance Really Matter? An Event History Analysis of Promotion of Provincial Leaders in China*", **10th Public Management Research Association Conference**, Ohio

50 Yılda İmar ve Yerleşme:1923-1973, (1973). İmar ve İskan Bakanlığı, Ankara

İnternet Kaynakları

<http://eg.china-embassy.org/eng/rdwt/123a/P020110529735490640280.pdf> Erişim Tarihi: 20.01.2020

<https://www.worldatlas.com/articles/provinces-and-administrative-divisions-ofchina.html> Erişim Tarihi: 30.12.2019

<http://www.ancientchina.org.uk/pingyao/pingyao-government/> Erişim Tarihi: 20.12.2019

<http://www.china.org.cn/english/Political/26144.htm> Erişim Tarihi: 15.10.2019

<http://www.china.org.cn/english/Political/28842.htm> Erişim Tarihi: 10.10.2019

http://www.chinadaily.com.cn/m/chinalic/2015-05/30/content_20725720.htm Erişim Tarihi: 5.1.2020

<http://eg.china-embassy.org/eng/rdwt/P020110529735490640280.pdf> Erişim Tarihi: 24.10.2019

<https://www.ft.com/world/asia-pacific/china> Erişim Tarihi: 9.01.2019

<https://www.gov.cn/english/> Erişim Tarihi: 5.11.2019

<https://www.gov.hk/en/about/govdirectory/govstructure.htm> Erişim Tarihi: 18.02.2020

<https://localdemocracy.net/countries/asia-pacific/china/> Erişim Tarihi: 23.10.2019

<https://www.nationsencyclopedia.com/Asia-and-Oceania/China-LOCALGOVERNMENT.html> Erişim Tarihi: 9.01.2019

<https://thediplomat.com/2017/07/chinas-hukou-system/> Erişim Tarihi: 20.09.2019

<https://www.thoughtco.com/chinas-autonomous-regions-1434425> Erişim Tarihi: 4.01.2020

<http://totallyhistory.com/han-dynasty-government/> Erişim Tarihi: 18.10.2019

<http://turkish.china.com/baike/5981/20150121/263691.html> Erişim Tarihi: 8.02.2020

<http://turkish.cri.cn/chinaabc/chapter14/chapter140104.htm> Erişim Tarihi: 21.12.2019

<https://worldview.stratfor.com/article/bridging-gap-between-chinas-central-andlocal-governments> Erişim Tarihi: 30.01.2020

https://www.ancient.eu/Zhou_Dynasty/ Erişim Tarihi: 10.3.2020

https://www.ancient.eu/Song_Dynasty/ Erişim Tarihi: 10.03.2020

<https://www.history.com/topics/ancient-china/han-dynasty> Erişim Tarihi: 18.03.2020

<https://sozluk.gov.tr/> Erişim Tarihi: 9.10.2019

<http://totallyhistory.com/han-dynasty-government/> Erişim Tarihi: 25.12.2019

<https://www.eritela.com/cin-halk-cumhuriyeti-ana-yasasina-genel-bakis/> Erişim Tarihi: 28.03.2020

<http://en.people.cn/constitution/constitution.html> Erişim Tarihi: 5.10.2019

<http://www.mfa.gov.tr/cin-halk-cumhuriyeti-siyasi-gorunumu.tr.mfa> Erişim Tarihi: 28.09.2019

<https://www.brookings.edu/interactives/chinas-new-politburo-standing-committee/> Erişim Tarihi: 17.07.2020

