



**T.C.  
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI  
SBKY-YL-2014-0003**

**ÖRGÜTSEL YAPI VE İDARİ REFORM ÇALIŞMALARI  
PERSPEKTİFİNDEN GELİŞİM SÜREÇLERİ İLE JAPON  
KAMU YÖNETİM SİSTEMİNİN İNCELENMESİ**

**HAZIRLAYAN**

**Gülseri OVA**

**TEZ DANIŞMANI**

**Yrd. Doç. Dr. Halil MUTİOĞLU**

**AYDIN- 2014**

**T.C.  
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI  
SBKY-YL-2014-0003**

**ÖRGÜTSEL YAPI VE İDARİ REFORM ÇALIŞMALARI  
PERSPEKTİFİNDEN GELİŞİM SÜREÇLERİ İLE JAPON  
KAMU YÖNETİM SİSTEMİNİN İNCELENMESİ**

**HAZIRLAYAN**

**Gülseri OVA**

**TEZ DANIŞMANI**

**Yrd. Doç. Dr. Halil MUTİOĞLU**

**AYDIN- 2014**

T.C.  
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE  
AYDIN

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümü öğrencisi Gülseri Ova tarafından hazırlanan 'Örgütsel Yapı ve İdari Reform Çalışmaları Perspektifinden Gelişim Süreçleri ile Japon Kamu Yönetim Sisteminin İncelenmesi' başlıklı tez, 14.07.2014 tarihinde yapılan savunma sonucunda aşağıda isimleri bulunan jüri üyelerince kabul edilmiştir.

<u>Unvanı, Adı ve Soyadı</u> :	<u>Kurumu</u> :	<u>İmzası</u>
(Başkan) Doç.Dr.Fatma Neval Genç	ADÜ	
(Üye) Yrd.Doç.Dr. Halil Mutioğlu	ADÜ	
(Üye) Yrd.Doç.Dr. A.Arda Yüceyılmaz	ADÜ	

Jüri üyeleri tarafından kabul edilen bu yüksek lisans tezi, Enstitü Yönetim Kurulunun .....sayılı kararıyla ..... tarihinde onaylanmıştır.

Doç.Dr. Fatma Neval Genç  
Enstitü Müdürü

Bu tezde görsel, işitsel ve yazılı biçimde sunulan tüm bilgi ve sonuçların akademik ve etik kurallara uyularak tarafımdan elde edildiğini, tez içinde yer alan ancak bu çalışmaya özgü olmayan tüm sonuç ve bilgileri tezde kaynak göstererek belirttiğimi beyan ederim.

Adı Soyadı : Gülseri OVA

İmza :

**YAZAR ADI, SOYADI: GÜLSERİ OVA**

**BAŞLIK: ÖRGÜTSEL YAPI VE İDARİ REFORM ÇALIŞMALARI PERSPEKTİFİNDEN GELİŞİM SÜREÇLERİ İLE JAPON KAMU YÖNETİM SİSTEMİNİN İNCELENMESİ**

## **ÖZET**

Üniter devlet yapısına sahip Japonya’da yönetim sistemi, merkezi ve yerel yönetimler olmak üzere ikili bir yapı sergilemektedir. Sistemin bugünkü halini almasına kadar geçen sürede, birçok idari reform çalışmasına başvurulmuştur. Bu idari reform çalışmalarının başarıya ulaşması için ise, paralelinde ekonomik ve sosyal alanda birbirini tamamlayan reform çalışmaları yürütülmüştür.

Tarihi boyunca yönetim sistemi ile ilgili reformlara sahne olan Japonya’da, öncelikle imparator Meiji dönemindeki modernleşme çabaları, ardından da II. Dünya Savaşı yenilgisi ve uygulamaya konan çalışmalar, yönetim sisteminin şekil almasında önemli dönüm noktalarını oluşturmuştur. 1980’li yıllardan sonra modern dönemin yönelimleri ve ülkenin iç dinamikleri dikkate alınarak uygulanan reformlar ise bugünkü Japon yönetim sisteminin son halini almasını sağlamıştır.

Bu çalışmayla, incelemeye alınan idari reform süreçleri ve tarihsel değişimler ışığında Japon merkezi ve yerel yönetimlerinin yapısına dair bir kaynak hazırlanması amaçlanmıştır. Tezin amacını yerine getirmeye çalışırken yapılan literatür incelemeleri ile ulaşılan sonuç ise, Japon reform anlayışının, temelde Japonya’nın uluslar arası platformda elde ettiği yerini muhafaza etmek ve dünya ile rekabet gücünün devamlılığını sağlamak amacını taşıdığı gözlenmiştir.

## **ANAHTAR SÖZCÜKLER:**

Japonya, Kamu Yönetimi, Reform, Merkezi Yönetim, Yerel Yönetim, Meiji, Anayasa, Japon Tarihi

**NAME: GÜLSERİ OVA**

**TITLE: JAPAN PUBLIC MANAGEMENT SYSTEM AND DEVELOPMENT PROCESSES ANALYSIS FROM THE PERSPECTIVE OF ADMINISTRATION REFORM STUDIES AND ORGANIZATIONAL STRUCTURE**

**ABSTRACT**

Japan has a unitary state structure and the public management system, consist of a binary element, including central and local governments. Until the completion of final formation of the system, the governments performed some administration reforms. To reach the successful results, complementary economic and social reform studies were implemented concurrently with the administration reforms.

There were various administration reform efforts during Japan public management history and there were two crucial points which had effective role in administration system structuring. The first one is the modernization efforts in Meiji era and the other one is II.World War defeat and following reform studies. Additionally, the next stage reforms during 1980s were performed based on modern world trends and Japan's internal dynamics. Consequently, Japan public management system reached to its final formation.

The main objective of this thesis is preparing a comprehensive source about Japan central and local governments, based on these reform efforts and historical background. During research activities to reach this objective, the conclusion appears as follows: The basic aim of Japan reform method is to protect Japan's position on the international stage and to provide continuity of its competitiveness all around the world.

**KEYWORDS:**

Japan, Public Administration, Reform, Central Government, Local Government, Meiji, Constitution, Japan History

## ÖNSÖZ

Japonya ve Japonca, uzun yıllardır hayatımda belli bir yer tutmuştur. Ancak bu yer, yüksek lisans çerçevesinde farklı bir boyut daha kazanarak genişlemeye başladı. Kamu yönetimi ile ilgili birçok bilgi edinirken ve özellikle araştırma için literatür tararken, insanın önüne olmayan ya da nadir olan daha net çıkabiliyor. Bu teze karar vermek de, benim için tam anlamıyla ‘ne eksik’ noktasından başladı. Ülkelerin yönetim sistemlerini inceleyen Türkçe çalışmaların azlığı, hatta neredeyse yokluğu ve diğer taraftan özellikle Japonya ile ilgili çalışmalar yapıldığında da ağırlıklı deprem ve eğitim konularında yoğunlaşılması, beni Japon kamu yönetimi konusunda bir çalışma hazırlamaya iten nedenleri oluşturdu. Bu paralelde, merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin yapıları, görevleri, sorumlulukları ve bu yapıların nasıl şekillenerek bugünkü halini aldığı tezimin konusunu meydana getirdi.

Tezin çerçevesini kurduktan ve içerikleri belirleyerek inşa aşamasına geçtikten sonra, aslında en zor süreç kaynakları genişletmek olarak karşıma çıktı. Direkt ana konudan yola çıkan kaynak aramaları, yabancı kaynaklarda da sınırlı kaldığından ve bir süre sonra aynı çerçevede bilgi edinilebildiğinden, bu sorunu da alt konu başlıklarının spesifik noktalarından aramaya devam ederek çözmeye çalıştım. Böylece de mümkün kılabilirdiğim kadar farklı kaynaklara ulaşarak, konuları farklı değerlendirmelerle beslemeye gayret ettim. Sonuçta tarihsel akış içerisinde toplu bir çalışma olarak gördüğüm bu tezin, ileriki çalışmalara da yardımcı olmasını ümit ediyorum.

Oldukça yoğun geçen bu çalışma döneminde yönlendirmeleri ve anlayışıyla bana büyük destek ve katkı sağlayan sevgili hocam Halil Mutioğlu’na teşekkür ederim. Ayrıca benim için zoru kolaylaştıran eşim ve aileme de sonsuz teşekkürler.

## İÇİNDEKİLER

<b>ÖZET</b> .....	i
<b>ABSTRACT</b> .....	ii
<b>ÖNSÖZ</b> .....	iii
<b>İÇİNDEKİLER</b> .....	iv
<b>KISALTMALAR LİSTESİ</b> .....	viii
<b>TABLolar LİSTESİ</b> .....	x
<b>EKLER LİSTESİ</b> .....	xi
<b>GİRİŞ</b> .....	1
<b>BİRİNCİ BÖLÜM</b>	
<b>KAVRAMSAL ÇERÇEVE</b>	
1.1. İDARİ REFORM KAVRAMI .....	3
1.2. ÇALIŞMANIN AMACI.....	5
1.3. ÇALIŞMANIN ÖNEMİ.....	5
1.4. ÇALIŞMANIN KAPSAM VE SINIRLILIKLARI.....	6
1.5. ÇALIŞMANIN YÖNTEMİ... ..	7
<b>İKİNCİ BÖLÜM</b>	
<b>JAPONYA'DA KAMU YÖNETİMİNİN TEMELLERİ VE GELİŞİM SÜREÇLERİ</b>	
2.1. MODERN DÖNEM ÖNCESİ GELİŞMELER .....	8
2.1.1. Yazı Öncesi Dönem .....	9
2.1.2. Yazı Döneminin Başlaması (Yamato Dönemi) .....	11
2.1.3. İlk Anayasa ve Reform Hareketleri (Asuka Dönemi) .....	12
2.1.4. Heian Dönemi .....	16
2.1.5. Japon Ortaçağı .....	20
2.1.5.1. Kamakura Dönemi .....	21
2.1.5.2. Muromachi (Ashikaga) Dönemi .....	26



2.1.6. Tokugawa (Edo) Dönemi - İzolasyon .....	31
2.2. MODERN DÖNEMDEKİ GELİŞMELER .....	39
2.2.1.Meiji Dönemi-Restorasyon ve Modernleşme .....	39
2.2.1.1. Meiji Dönemi Reformları .....	40
2.2.1.2. Siyasal Partiler ve Meiji Anayasası .....	48
2.2.2. Taisho Dönemi-Parlamenter Egemenlik .....	51
2.2.3. Showa Dönemi-Ekonomik Gelişme .....	54
2.2.3.1. II. Dünya Savaşı Sonrası Gelişmeler .....	57
2.2.3.2. Japon Yönetimi Tarafından Uygulanan Reform Çalışmaları .....	60

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### MODERN JAPON KAMU YÖNETİM SİSTEMİNİN YAPISI

3.1. MERKEZİ YÖNETİM .....	64
3.1.1. İmparator .....	64
3.1.2. Yasama Gücü (Kokkai/National Diet-Ulusal Parlamento) .....	68
3.1.3. Yürütme Gücü (Kantei/Cabinet-Kabine) .....	75
3.1.3.1. Başbakan ve Bakanlıklar .....	75
3.1.3.2. Kabine Ofisi .....	79
3.1.3.3. Kabine Sekreterliği .....	80
3.1.3.4. Kabine Yasama Bürosu .....	81
3.1.3.5. Yeniden Yapılandırma Dairesi .....	82
3.1.3.6. Ulusal Personel Otoritesi .....	82
3.1.3.7. Sayıştay .....	86
3.1.4. Yargı Gücü .....	87
3.2. YEREL YÖNETİMLER .....	90
3.2.1. Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi .....	91
3.2.2. Yerel Yönetimlerin Anayasal Temelleri .....	94
3.2.3. Yerel Yönetim Birimlerinin Sınıflandırılması .....	95

3.2.3.1. Genel Nitelikli Yerel Yönetim Birimleri .....	96
3.2.3.1.1. Valilikler .....	96
3.2.3.1.2. Belediyeler .....	99
3.2.3.2. Özel Nitelikli Yerel Yönetim Birimleri .....	103
3.2.3.2.1. Özel Bölge Yönetimleri (İlçe Belediyeleri) .....	103
3.2.3.2.2. Taşınmaz Mal Yönetimleri .....	103
3.2.3.2.3. Yerel Yönetim Birlikleri .....	104
3.2.3.2.4. Yerel Kalkınma Ortaklıkları .....	105
3.2.4. Yerel Yönetimler ve Merkezi Yönetim Arası İlişkiler .....	105

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **JAPONYA'DA İDARİ REFORM ÇALIŞMALARI**

4.1. JAPONYA'DA REFORM ANLAYIŞI .....	108
4.2. JAPONYA'DA İDARİ REFORM HAREKETLERİNİN ÇİZGİSİ .....	109
4.3. NAKASONE REFORMLARI .....	114
4.3.1. Rincho2.....	116
4.3.2. Özelleştirmeler .....	117
4.3.3. Gyokakushin .....	120
4.4. HASHIMOTO REFORMLARI .....	122
4.4.1. Bakanlıkların Düzenlenmesi .....	123
4.4.2. Kabine Fonksiyonları ve Başbakanın Liderliğini Güçlendirme.....	128
4.4.3. Hashimoto Reformlarının Desteklenmesi.....	130
4.5. KOIZUMI REFORMLARI.....	131
4.5.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Uygulamaları.....	131
4.5.2. Kamu Kuruluşları Reformu .....	136
4.5.3. Kamu Personel Sistemi Reformu .....	138
4.5.4. Yargı Reformu .....	141
4.5.5. E-Devlet Reformu.....	145

4.5.6.Yerel Yönetim Reformları .....	148
<b>SONUÇ</b> .....	153
<b>KAYNAKÇA</b> .....	160
<b>EKLER</b> .....	172
<b>ÖZGEÇMİŞ</b> .....	212

## KISALTMALAR LİSTESİ

AMA	Administrative Management Agency (İdari Yönetim Ajansı)
ARC	İdari Reform Konseyi
Bakufu (Shogunate)	Askeri Yönetim Hükümeti
Dajokan	Devlet Meclisi
Diet	Ulusal Parlamento
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
Gyokakushin	Geçici İdari Reform Destekleme Kurulları
Han	Derebeylik bölgeleri
IAAs	Independent Administrative Agencies (Bağımsız İdari Daireler)
JNR	Japanese National Railways (Japon Ulusal Demiryolları)
JRSC	Justice System Reform Council (Yargı Sistemi Reform Kurulu)
JSP	Japon Sosyalist Partisi
JTS	Japan Tobacco and Salt Public Corporation (Japon Tütün ve Tuz Kurumu)
Kantei	Kabine
LDP	Liberal Demokrat Parti
MCA	Management and Coordination Agency (Yönetim ve Koordinasyon Dairesi)
MOT	Ministry of Transport (Ulaştırma Bakanlığı)
M.Ö.	Milattan Önce
MPT	Ministry of Posts and Telecommunications (Posta ve Telekomünikasyon Bakanlığı)
M.S.	Milattan Sonra
NPA	National Personnel Authority (Ulusal Personel Otoritesi)
NPM	New Public Management (Yeni Kamu Yönetimi)

NTT	Nippon Telegraph and Telephone Public Corporation (Japon Telgraf ve Telefon Kurumu)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü)
PES	Policy Evaluation System (Politika Değerlendirme Sistemi)
Rincho	İdari Reform Geçici Komisyonu
Ritsuryo	Japon hukuk sistemi temellerini oluşturan kanun sistemi
Samuray	Japon Savaşçısı
SCAP	Supreme Commander of the Allied Powers (Müttefik Kuvvetler Yüksek Komutanı)
Shogun	Askeri Komutan
Shugo	Bölgesel Askeri Yönetici
Shugo Daimyo	15. yüzyıl Feodal Derebeyi
Sengoku Daimyo	16. yüzyıl Feodal Derebeyi
TQM	Total Quality Management (Toplam Kalite Yönetimi)
Zaibatsu	Özel sektörde tekel olan sanayi ve finans şirketi

## TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 2.1: Japonya'nın Tarih Dönemleri .....	9
Tablo 3.1: Japon Yönetim Sistemi Basamakları .....	63
Tablo 3.2: Japon Merkezi Yönetim Sistemi .....	67
Tablo 3.3: Japon Yerel Yönetimlerinin Sınıflandırılması .....	96

## EKLER LİSTESİ

Ek 1: Shotoku Anayasası .....	172
Ek 2: Meiji Anayasası .....	175
Ek 3: Japon Anayasası .....	187
Ek 4: Kabine Kanunu .....	206

## GİRİŞ

Siyasal sistemler ile bu sistemlerin uluslar arası platformdaki yansımaları ve bu sistemler içerisinde yönetilenlerin yönetim ile ilişkileri, ülkelerin sosyal ve ekonomik kalkınmalarını etkileyen, dolayısıyla ülkelerin gelişmişlik seviyesini belirleyen en önemli faktörler arasında yer almaktadır. Bu bağlamda, tarihi boyunca farklı yönetim sistemleri geçirmiş olan Japonya'nın bugünkü konumunu anlayabilmek için, bu sistemlere tarihsel çerçevede bakmak ve bunu yaparken de uygulanan reform çalışmalarını incelemek, doğru bir bakış açısı yakalamamızı sağlayacaktır.

Japonya'nın kuruluşundan sonra ülkenin yönetim tarzının şekillenmesinde Çin'in, buna paralel olarak da Budizm ve Konfüçyanizm'in uzun yıllar etkisi olmuştur. Ayrıca 12.yüzyılda yükselen askeri gücün yönetimi ve ülkenin ikiyüze lli yıldan fazla bir süre dünyaya kapalı yaşaması, Japon yönetim sisteminin tarihinde önemli dönemler olarak karşımıza çıkmaktadır. İmparator Meiji yönetimi ise modernleşme hareketleri ile Japonya'da demokrasi için dönüm noktası olmuş ve bu dönemde çağdaş Japon toplumu ile siyasetinin temelleri atılmıştır. Bugünkü Japon yönetim yapısının şekillenmesi ise, II. Dünya Savaşı sonrasında anayasa ve reform hareketleri ile gerçekleşmiştir.

Japonya, II. Dünya Savaşı ardından 1950'li yıllarda toparlanma süreci geçirmiş ve 1960'lı yıllarda ise, hızlı ekonomik kalkınmayla güçlenmeye başlamıştır. Ancak, 1970'lerde yaşanan petrol krizlerinin etkisiyle, 1980'lerin başlarında, büyük mali açıklar ülkeyi zor duruma sokmuştur. Bu sıkıntıların çözümü için, kamu yönetimi de dahil olmak üzere daha birçok alanda reform hareketlerine ağırlık verilmeye başlanmıştır.

Tezin amacını, Japonya'nın kuruluşundan bu yana uygulanmış olan ve ağırlıklı olarak da 1990'lı yıllarda hız kazanan ve günümüze kadar sürerek bugünkü yönetim sistemi yapısını şekillendiren idari reform çalışmaları ve bu reform çalışmalarının gerçekleştiği dönemlerin tarihsel çerçevesi ile Japon kamu yönetim sisteminin incelenmesi teşkil etmektedir. Bu paralelde tezin konusunu da, tarihsel gelişim süreçleri ve bu süreçleri etkileyen temel idari reform çalışmaları ile Japon kamu yönetiminin yapısal incelenmesi oluşturmaktadır. Tez konusunu tarihsel süreç içerisinde ele almak oldukça geniş bir dönem incelemesini gerektirdiğinden, tez içerisindeki tüm gelişim



aşamaları ve idari reform çalışmaları, Japon idari yapısına etkileri açısından irdelenmiştir. Tez bu nedenle dört ana bölüme ayrılmış; ilk bölümde öncelikle kavramsal çerçeve üzerinde durulmuş ve çalışmanın önemli ayağı idari reform kavramı incelenmiştir. Tezin ikinci bölümünde, Japon kamu yönetiminin bugünkü halini almadan önce ilk yapılanması ve reformlar, anayasa çalışmaları çerçevesinde geçirdiği evreler, II. Dünya Savaşı sonuna kadar olan dönem içerisinde ele alınmıştır. Tarihsel bütünlüğü sağlamak için Japonya'nın tarihsel dönemleri kronolojik olarak incelenmiş ve ayrıca bu dönemlerde olayları daha net anlayabilmek için toplumsal yapı değerlendirmelerine de yer verilmiştir.

Tezin üçüncü bölümünde, günümüz Japonya'sına ve bugünkü kamu yönetim sisteminin yapısal çerçevesine odaklanılmıştır. Merkezi ve yerel yönetim olmak üzere ikili örgüt yapısına sahip sistem, alt basamakları ile işleyiş ve sorumluluk çerçeveleri de dikkate alınarak incelenmiştir. Japonya'daki mevcut yapı üzerinde durularak uygulanan reform hareketlerinin de ne gibi sonuçlara ulaştığı aktarılmaya çalışılmıştır.

Tezin son bölümü olan dördüncü bölümde ise, tezin üçüncü bölümünde detaylandırılan modern kamu yönetim sistemine yön veren idari reform çalışmaları ele alınmıştır. Bu reform çalışmaları da uygulandıkları, adlarını aldıkları başbakanların görev dönemlerine ve birbirleri ile olan etkileşimlerine göre üç alt başlıkta incelenmiştir.

Tüm bu konuların incelenmesinde, Türkçe kaynak sıkıntısı nedeniyle ağırlıklı olarak yabancı kitaplar ve makalelerden yararlanılmıştır. Bunun yanında gelişmiş e-devlet anlayışı olan Japonya'nın merkezi yönetim örgütünün ilgili bakanlık ile bürolarının internet sayfalarından alınan raporlar ve rehberler de incelenerek, ilk elden bilgiler kullanılmaya çalışılmıştır. Ayrıca başta Japon Anayasası olmak üzere ele alınan konulara ait yasal sınırlamaları belirtmek amacıyla ilgili kanunlardan da yararlanılmıştır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Bu çalışmada, Japon kamu yönetim sisteminin geçirdiği değişim ve gelişim süreçleri, tarihsel akış içerisinde incelenirken, dikkate alınan temel nokta, idari reform çalışmaları olmuştur. Devlet yapısı ve bu yapının oluşmasında etkili olan reformlar, Japon tarihinin tüm dönemleri bazında dönemin dinamikleri paralelinde değerlendirilmiştir. Bu bağlamda, bu bölümde öncelikle idari reform kavramı, ardından da çalışmanın amacı, önemi, sınırlılıkları ve yöntemi üzerinde durulmuştur.

#### 1.1. İDARİ REFORM KAVRAMI

Reform kavramı, ilk olarak Katolik kilisesine karşı oluşan tepki olarak ortaya çıkmış ve Hristiyanlık’da değişimi ifade etmiştir. Zaman içerisinde bu anlamının dışına çıkmasına karşın reform, temel olarak ‘değişim’ anlamını günümüze kadar taşımıştır. Diğer yandan kamu yönetimi alanında ‘yeniden düzenleme’ ve ‘yeniden yapılanma’ gibi terimlerle de eş anlamlı olarak kullanılmıştır.

Reform kavramı paralelinde kamu yönetiminde yapılan köklü değişiklikleri ifade etmek için ise, ‘idari reform’ kavramı ortaya konmuştur. Kamu Yönetimi Sözlüğü’nde “‘yönetim reformu’’ ve “‘idarenin yeniden düzenlenmesi’’ terimleriyle eş anlamlı kabul edilen idari reform kavramı; “‘kamu yönetimini daha etkili ve daha verimli kılmak, iyileştirmek amacıyla girişilen yeniden düzenleme çabaları ve bunun sonucunda gerçekleştirilen yenilikler’’ olarak tanımlanmıştır (Coşkun, 2005: 15).

İdari reform için yapılan bu ve bunun gibi birçok tanımlamadaki ortak noktalar ise reformun kamu yönetimi alanında olması ile daha etkin ve verimli bir sistem arayışının bulunması olarak karşımıza çıkmaktadır.

İdari reform ile ilgili ilk tartışmalar 1940’lı yıllara kadar dayanmaktadır. İdari reform çalışmalarının işlevsellik kazanabilmesi ise ancak 1950’li yıllara gelindiğinde mümkün olabilmıştır. Fakat bu dönemlerde de reformlar iki karakteristik özellik taşımıştır. Bunlardan ilki, reformların politik ya da ekonomik bir konudan çok teknik ya da yasal konular olarak ele alınması olmuştur. Ayrıca ne parti liderleri ne de medya

reform üzerine eğilerek övgüde bulunmamış, bu konuda pozitif yönlendirici durumunda olmamıştır. 1950’li yıllarda idari reformların bir diğer karakteristik özelliği ise ulusal hatta sektörel konular olarak işlenmeleridir. Örneğin Almanya, kendi tarihi ve koşulları çerçevesinde reformlarını yürütmüştür. Bu durum Fransa, İngiltere, Amerika ve daha birçok ülkede de aynı şekilde yaşanmıştır.

1960’lı yılların sonları 1970’li yılların başlarına gelindiğinde, gelişmiş ülkelerin deneyimleri ve bununla birlikte Batı modelinin gelişmekte olan ülkeler için örnek gösterilmeye başlanmasıyla idari reforma bakış değişmiş, eğilim artmaya başlamıştır. Diğer yandan akademik dünyanın konuya olan ilgisinin artması da reform alanında farklı bakış açılarının ortaya çıkmasına yardımcı olmuştur.

1980’li yılların sonlarında OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development/Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü) ve UNPAN (United Nations Public Administration Network/Birleşmiş Milletler Kamu Yönetimi Ağı) gibi uluslar arası platformlarda, idari reform kavramının konuşulmaya başlaması da idari reform üzerine daha çok eğilinmesinde ve konunun popülerleşmesinde etkili olmuştur. Böylece, idari reform hareketleri 1960’lı yılların sonları ve 1970’li yılların başlarında öncelikle Amerika, İngiltere ve Fransa’da etkisini göstermiş, bu ülkelerde daha stratejik politikalar ve değerlendirmeler yapılmaya başlanmıştır. Ardından 1970’li yılların sonları ile 1980’li yılların başlarında idari reforma karşı olumlu bakış açısı Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda, Hollanda ve İsveç gibi birçok ülkeye yayılmaya başlamış, bu ülkelerde merkezi yönetim ile ilgili düzenlemelere gidilmiştir (Pollitt ve Bouckaert, 2011: 5-6).

Bir değişim sürecini ifade eden reform hareketlerinin uygulamaya konmasının ülkeden ülkeye, kurumdan kuruma değişen nedenleri bulunmaktadır. Bu nedenlerin temelinde ise değişim ihtiyacının ortaya çıkması yatmaktadır. İdari reformların temeli de bu ihtiyaca dayanmaktadır. İdari reform süreçlerinde yönetime yüklenen görevler ile bu görevleri yerine getirmekle yükümlü mekanizmalar arasındaki fark, idari reformların kaynağını ve yönünü belirlemektedir. Bunun yanında yönetime karşı beklentilerin artması da idari reformlar için itici bir güç oluşturmaktadır. Yönetimin içinde bulunduğu durum ile kendisinden beklenen durum arasındaki fark açıldıkça, reformlara olan ihtiyaç da paralel olarak artış göstermektedir. Gelişmekte olan ülkelerde bu

karakteristik yapı ağırlıklı olarak görülmektedir. Yönetimin durumu ile beklentiler arasındaki açığın fazla olması bunun başlıca nedenini oluşturmaktadır. Ancak bu açığın tamamen kapatılması mümkün olamayacağı için, idari reform hareketlerine gelişmiş ülkelerde de sıklıkla rastlanmaktadır (Tutum, 1971: 34).

## 1.2. ÇALIŞMANIN AMACI

Bu çalışmada, Japon merkezi yönetim birimleri ve yerel yönetimlerinin örgütsel yapılanması, görev ve sorumlulukları; Japonya'nın kuruluşundan bugüne kadar olan dönemde geçirdiği değişimler ve idari reform çalışmaları dikkate alınarak incelenmiştir. Türkçe literatürde Japon yönetim sistemi incelemeleri oldukça sınırlıdır. Bunun yanında yönetim yapılarının karşılaştırılması ile ilgili çalışmalar konusunda da kaynak sayısı çok azdır. Bu nedenler doğrultusunda, hem yönetim basamakları konusundaki Türkiye ile benzerlikleri, hem de başarılı idari reform çalışmaları bakımından ülke karşılaştırma çalışmaları için bir kaynak oluşturmak, bu çalışmanın amacını teşkil etmektedir.

## 1.3. ÇALIŞMANIN ÖNEMİ

Japonya'da eski bir tarihi olan idari reform çalışmaları, bugünkü kamu yönetim sisteminin oluşturulması süreci paralelinde 1980'li yıllardan sonra hız kazanmıştır. Bu dönemde ekonomik gelişmenin yanında ülkenin yönetim alanındaki gelişimini sağlamak ve çağdaş yaklaşımları deneyimlemek reformların temel hedefini oluşturmuştur. Çalışmanın son bölümüne de konu olan bu reform çalışmaları sürecinde, ağırlıklı olarak yönetimin küçültülmesi, özelleştirme ve yönetişim konuları üzerinde durulmuştur. Tüm bu reform hareketleri 'Yeni Kamu Yönetimi (New Public Management/NPM)' etkisinin bulunduğu ve bu etki sonucunda başarılı sonuçlara ulaşıldığı örnekler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Japonya'da uygulanan son dönemdeki bu idari reform çalışmalarının dikkate değer bir diğer özelliği de, 'TQM (Total Quality Management/Toplam Kalite Yönetimi)' anlayışının Japonya'da doğmuş olması ve bu anlayışın çağdaş yönetim yaklaşımlarına ayak uydurma çabaları ile reform hareketlerinin temeline işlemesidir.

Japonya'da kalite ve kalite kontrolü kavramları, silah ve savunma sektörlerinde tutarlı kalitede ürünler temin etmek ve bu ürünlerin sürekliliğini sağlamak amacıyla

askeri idare tarafından 1950'li yıllarda geliştirilmiştir. Yine bu yıllarda W.Edwards Deming tarafından istatistiksel kalite kontrolü, ardından da Joseph Juran tarafından kalite yönetimi içerikli kalite ile ilgili dersler verilmeye başlanmış ve konu giderek önem kazanmıştır (Miyauchi, 1999: 10).

Deming'in kalite kavramı konusundaki çalışmaları, kendi ülkesi Amerika'dan çok Japonya'da daha hevesli bir şekilde uygulama alanı bulmuştur. Böylece Japon elektronik ürünleri ve arabaları, Amerikan ürünlerine göre daha fazla satış yakalamaya başlamıştır. Bu durum karşısında Amerikan iş sektörü kalite üzerine tekrar eğilmiş, TQM tekniklerini uygulamaya koymuştur (Swiss, 1992: 356).

TQM ise Armand Feigenbaum tarafından kavramlaştırılmıştır. TQM'in tanımı da, bir kuruluşta tüm uygulamalarda kaliteyi temel alan, bunun için kuruluşun tüm üyelerinin katılımını gerekli gören ve müşteri memnuniyeti ile uzun vadeli başarıyı amaçlayan bir yaklaşım olarak yapılmıştır (Miyauchi, 1999: 12).

Kamu yönetiminde de kalite anlayışını temel alan Japonya, bu doğrultuda idari reform hareketlerini uygulamaya koymuştur. Gerek bu açıdan gerekse uygulama-başarı çerçevesinde bu reform çalışmaları, incelemeye değer önem taşımaktadır.

#### **1.4. ÇALIŞMANIN KAPSAM VE SINIRLILIKLARI**

Çalışmanın amacı çerçevesinde ilk olarak, tarihi oldukça eski yıllara dayanan Japonya'nın kamu yönetim yapısının, kuruluşundan başlamak üzere geçirdiği değişim ve gelişim evreleri üzerinde durulmuştur. Bu gelişim evreleri ise modern öncesi ve modern dönem olarak iki parça halinde işlenmiş, böylece modern Japon kamu yönetiminin temellerinin atıldığı Meiji dönemi ayrı bir başlıkta ele alınmıştır. Ayrıca bu bölümde, tarihsel bütünlüğü bozmamak amacıyla tarih sınırlamasına gidilmemiş, tüm Japon tarih evreleri, idari reform çalışmaları ve kamu yönetim yapısının değişimi çerçevesinde incelenmiştir.

Japonya'nın günümüz kamu yönetim sisteminin şekillenmesinde önemli rol oynayan yakın dönem idari reform hareketleri, çalışmanın son bölümünde ele alınmıştır. Bu konuda tarih sınırlamasına gidilerek bölüm, 1980 yılından sonra anlam ve hız kazanan, modern kamu yönetim anlayışının şekillenmesinde önemli rol oynayan idari

reform çalışmalarının incelenmesine ayrılmıştır. Bu dönemde idari reformlara paralel ekonomik ve sosyal birçok reform çalışması da uygulamaya konmasına karşın, çalışmanın amacı çerçevesinde bu reform çalışmaları inceleme kapsamına alınmamıştır.

## **1.5. ÇALIŞMANIN YÖNTEMİ**

Dört bölümden oluşan çalışmanın tüm bu bölümleri literatür taraması ile şekillendirilmiştir. Bunun için mümkün olduğunca geniş kaynak taraması yapılmaya ve konularında söz sahibi olan bilim insanlarının eserlerine ulaşarak dünya literatürüne yer vermeye çalışılmıştır. Bunun yanında sınırlı Türkçe literatürü de incelemeye dahil edilerek, uluslar arası literatür ile sentez oluşturulmaya çalışılmıştır. Ayrıca ilk elden bilgilere yer vermek amacıyla, Japon merkezi yönetim birimlerinin internet sitelerindeki bilgilere ve ilgili kanunlara da yer verilmiştir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### JAPONYA'DA KAMU YÖNETİMİNİN TEMELLERİ VE GELİŞİM SÜREÇLERİ

Japon kamu yönetim sistemini; ikiyüze yıldan fazla dış dünyaya kapalı kalmış bir ülkenin tekrar şekillendirildiği, buna paralel olarak da bugünkü kamu yönetim sisteminin temellerinin atıldığı, 'modernleşme - restorasyon dönemi' olarak da adlandırılan Meiji dönemi öncesi ve sonrası olarak ele almak, tarihsel süreçleri iki ana çatı altında toplayarak konuyu inceleme ve anlama kolaylığı sağlayacaktır.

#### 2.1. MODERN DÖNEM ÖNCESİ GELİŞMELER

Birçok toplumda olduğu gibi Japon toplumunda da, ülkenin geçmişini anlatan mitolojik hikayeler bulunmaktadır. Bu hikayelerden en bilineni de, İzanagi ve İzanami adında iki tanrının, bir gün 'Cennetin Yüzen Köprüsü' üzerinde oturmalarını tasvir ederek başlar. Ardından ellerine mücevherlerle süslü bir mızrağı alan tanrılar, onu denize batırırlar ve mızrağın ucundan damlayan su da bir ada oluşturur. Bu adaya inen tanrılar ise bir nesil ve Japonya'nın sekiz temel adasını yaratır.

Elbette ki günümüzde tarihsel bakış açısı, arkeoloji ve bilim ışığında şekillendirilmeye çalışılmaktadır. Ancak bu hikayeler ile ortak olan nokta Japonya'nın adalar ülkesi olması ve bunun da tarih boyunca ülkedeki yerleşimi şekillendirmiş olmasıdır. Adalar dizisi olarak bugünkü konumunu yirmibin yıl önce kazanan Japonya'nın dört büyük adası (Hokkaido, Honshu, Shikoku, Kyushu) ve diğer irili ufaklı yüzlerle ifade edilen adalar topluluğunun Asya anakarası ile bağı, büyük doğa olayları sonucu kopmadan önce Asya'dan adalara yerleşen toplulukların tarihi, arkeologlarca otuzbin yıl öncesine dayandırılmaktadır (Mason ve Caiger, 1997: 19-20).

Japonya ile ilgili en eski yazılı kaynaklara ise Çince dokümanlardan ulaşılabilmektedir. Çin tarih kitabı 'Üç Devlet Tarihi (San Kokushi)'nde, Çin'in doğusundaki ülke ile kavimler hakkında da bilgiler verilmekte ve 'Gishi Wajinden' adlı kısımda ise Japonlar ile ilgili bilgilere ulaşılabilmektedir. Japonlar tarafından yazılan en eski tarih kitabı ise M.S. 712 yılında derlenen 'Kojiki' (Eskilerin Kütüğü) dir (Tekmen ve Takano, 2007: 1).

Yukarıda kısaca değindiğimiz gibi tarihi oldukça eski dönemlere dayanan ve günümüzde toplumsal, kültürel açıdan farklı bir yere konan Japonya'nın bugünkü kamu yönetim sistemini anlayabilmek için, öncelikle yine tarihe dönerek yaşanan gelişmeleri incelemek gerekmektedir.

Japon tarihinin dönemlerini ise hatırlatıcı başlıklarla şu şekilde sıralayabiliriz:

**Tablo 2.1: Japonya'nın Tarih Dönemleri**

<b>Dönemler</b>	<b>Yıllar</b>
Jomon Dönemi (Mezolitik, Erken Neolitik)	M.Ö. 8000 - M.Ö. 300
Yayoi Dönemi (Çeltik Kültürü)	M.Ö. 300 - M.S. 300
Yamato/Kofun Dönemi (Atlı Göçebeler)	M.S. 300 - M.S. 538
Asuka Dönemi (Budizm ile Tanışma, İlk Anayasa)	538 - 710
Nara Dönemi (Budizm ve Kuruluş)	710 - 784
Heian Dönem (Çin Kültürünü Özümseme)	794 - 1185
Kamakura Dönemi (Japon Ortaçağı)	1192 - 1333
Muromachi/Ashikaga Dönemi (İç Savaşlar ve Zen Budizmi)	1338 - 1573
Azuchi-Momoyama Dönemi (Hristiyanlığa ve Batı Sömürgeciliğine Karşı Birleşme)	1573 - 1603
Edo/Tokugawa Dönemi (Merkezi Feodalite)	1603 - 1868
Meiji Dönemi (Endüstrileşme ve Çağdaşlaşma)	1868 - 1912
Taisho Dönemi (Taisho Demokrasisi)	1912 - 1926
Showa Dönemi (Ekonomik Güçlenme)	1926 - 1989
Heisei Dönemi	1989 - Günümüze

**Kaynak:** Güvenç, 1995: 42

### 2.1.1. Yazı Öncesi Dönem

Birçok arkeolog tarafından otuzbin yıl öncesine dayandırılan Japon adalarındaki yerleşim, Asya anakarası bağlantıları sayesinde Çin ve Kore'den gelen göçler ile açıklanmaktadır. Bu dönemde insanların avcılık ve toplayıcılık ile hayatlarını sürdürdükleri ortaya çıkarılan baltalar, bıçak uçları gibi kalıntılardan anlaşılmaktadır (Mason ve Caiger, 1997: 20). Japonların atalarının Asya'dan geldiği tezinin yanı sıra bazı ırk, dil ve sanatsal özellikler çerçevesinde Güney Çin ve Polinezya (Okyanusya) kökenli olduğu düşünülen bazı farklı kültürlerin de buraya ulaştığı düşünülmektedir (Güvenç, 1995: 39).



M.Ö. 8000 yıllarından sonra yine avcılık, toplayıcılık ve balıkçılık kültürü devam ederken M.Ö. 5000 yıllarında ise temel tarım faaliyetlerinin de tecrübe edilmeye başlandığı görülmektedir. Ayrıca bu dönemde (M.Ö. 8000 – M.Ö. 300) döneme adını veren Jomon stilinde (sicim desenli: elde yapılan ip ile kil kap süsleme) çok sayıda çömleğe rastlanmaktadır (Mason ve Caiger, 1997: 21).

Jomon dönemini izleyen ve yine adını çömlekçi çarkında üretilen seramiklerden alan Yayoi dönemi ise Japon kültürünün temellerinin atıldığı dönem olarak kabul edilmesi sebebiyle ayrı bir önem taşımaktadır. M.Ö. 300 yıllarında Çin'den pirinç ekiminin öğrenilmesi dönemin önemli gelişmelerinin başında gelmektedir. Ayrıca, tarımsal üretimin arttırılması için tarım aletleri ve demir silahlar da yapılmaya başlanmıştır. Tüm bunlara paralel olarak işbölümü ve üretimin artması, yöneten ile yönetilenler arasındaki ayrımı gittikçe derinleştirmiş, toplum yapısı zengin-fakir, güçlü-zayıf gibi katmanlaşmaya başlamış ve ülkede derebeylikler kurulmaya başlamıştır (UEEM, 1989: 4).

Bu dönemde merkezi bir yönetimin bulunmadığı Japonya'da, bölgesel şefler (ujigami) birkaç yüz kişiden birkaç bin kişiye değişen sayılardaki 'uji' denen klanları temsil ediyorlardı. Bu gruplar zaman içerisinde çoğunlukla dağıtılmış, geri kalanlar ise birbirlerine yakın yaşamışlardır. Bu sebeple, Japon medeniyetinin Kyushu ve Batı Honshu'da ortaya çıkmaya başladığı, buradan da yavaş yavaş doğuya ve kuzeye taşındığı kabul edilmektedir. Tüm bu süreç boyunca, Ainu olarak bilinen yerli nüfus Japonya'nın kuzeye genişlemesi için tehdit olarak algılanmış ve yer değiştirmek durumunda bırakılmıştır (Clark, 2013: 6). Ainular, önceleri Jomon kültürünü kuran topluluk olarak ifade edilmiş ancak daha sonra bu görüş kuzeyin geç Jomon kültürü olarak değiştirilmiştir (Brown, 1993; 79).

Antik zaman boyunca coğrafi düzeyde köy, bölge ve devlet olarak şekillenen yerleşim sistemleri içerisinde bölge yönetimini ifade eden klan sisteminde, bölgesel şefler liderlik sıfatlarının yanında baş rahip olarak da kabul ediliyorlar, Japonca'da tanrı anlamına gelen 'kami' (Şintoizm'in temel kavramlarından) unvanını da taşıyorlardı. Ancak şefler, klana dahil olan köylerde dini inanış ve uygulamalar konusunda değil otoritelerinin kabulü konusunda ısrarcı oluyorlardı (Brown, 1993; 18).

M.S. 3. ve 6. yüzyıllar arasında Japon adalarına anakaradan yine bir göç dalgası yaşanmış, gelen göçmenler ise yanlarında özellikle askeri uygulamalarda yararlı olacak yeni teknolojiler ve organizasyon sistemleri getirmişlerdir. Kore'den gelen ata binme kültürü, askerlerin zırh giymesi ve büyük mezar geleneği buna örnek olarak gösterilmektedir (Clark, 2013: 6).

### **2.1.2. Yazı Döneminin Başlaması (Yamato Dönemi)**

M.S. 300 yılından başlayarak tarihlenen Yamato dönemi (diğer adıyla Kofun dönemi adını anahtar deliği şeklinde büyük mezar höyüklerinden alır), Japonya'daki ilk devlet otoritesinin Yamato bölgesinde (bugünkü Nara kenti) kurulması sebebiyle ayrı bir önem taşımaktadır. Japonların en eski tarih kitabı Kojiki'de ise ilk devlet kuruluşu mitolojik olarak aktarılmakta, güneş tanrıçası Amaterasu soyundan gelen Jimmu'nun M.S. 660 yılında kurucu ve ilk imparator olduğundan bahsedilmektedir. Çin kaynaklarına bakıldığında ise, bu dönemde yüzlerce küçük topluluk halinde yaşayan ve daha sonra otuz küçük devlet altında birleşen Japonları, Yamatai bölgesini yöneten Prens Pimiko'un politik bir güç altında burada topladığı ifade edilmektedir. Yamatai'nin Yamato bölgesi olduğuna dair arkeolojik kanıtlar bulunmasına karşın kimi uzmanlarca ise tartışmalar devam etmektedir (Mason ve Caiger, 1997: 26).

Yamato döneminin bir diğer önemli özelliği de, 4. yüzyıldan itibaren Kore Yarımadası'ndaki krallıklar ile ilişkilerin başlamış olmasıdır. Bu sayede, temelinde Çin Hanedanlığı'nın geliştirdiği gemi yapımı, metal işçiliği, ipek dokuma ve deri tabaklama gibi endüstriyel sanatlar Kore üzerinden Japonya'ya ulaşmıştır (UEEM, 1989: 4). Bu durum, Çin kültürünün dolaylı yollardan da olsa Japonya'ya akmaya başladığını göstermektedir. Bunun yanında, Yamato liderlerinin kendilerini güçlü kılmak için zor kullanma veya diplomatik manevralar yerine müttefik olma yolunu seçtikleri görülmüştür. Örneğin, bugünkü Nara kenti civarını yöneten Yamato klanı, Kore krallığı Paekche ile iyi ilişkileri sonucu rakiplerinden önce demir silahlar, dokumacılık, yazım sanatı, metal işçiliği gibi birçok konuda bilgiye sahip olabilmıştır (Clark, 2013: 7). Ayrıca, Yamato imparatorluk sarayının Koreli öğretmeleri tarafından önce klasik Çince yazılar, daha sonra da Budist Çince yazılar Japonya'ya getirilmiştir. MS. 3. yüzyıla kadar kendi yazı sistemleri olmayan Japonlar böylelikle Çince yazı karakterleri ile bu yüzyılda tanışmışlardır (Demirci, 1989: 1). Çin yazısı ile birlikte Çin kültürünün önemli

yapı taşlarından olan Konfüçyüs felsefesi ve astronomi, tıp bilimi, takvim işleyişi gibi bilgiler de Japonya'ya ulaşmıştır (UEEM, 1989: 5).

### 2.1.3. İlk Anayasa ve Reform Hareketleri (Asuka Dönemi)

Yamato dönemini Asuka dönemi takip etmiştir. Bu dönemde ilk anayasanın oluşturulması ve kabulü, ilk reform hareketlerinin başlaması ve Budizm'in Japonya'ya gelmesi gibi kırılma noktalarının yaşanması sebebiyle dönem, Japon tarihinde ayrı bir öneme sahiptir. Hindistan'da doğup Çin'e ulaşan Budizm, Kore üzerinden Japonya'ya gelmiştir. Ürettiği tekniklerini başka ülkelere yayarak toprak ve insan oranını arttırıp güçlenmek isteyen Çin'in aksine, Budizm'in kuzeydoğu Asya yayılım çizgisinin sonunda bulunan Japonya, Budizm'i kendisinden önceki son nokta olan ve yükselen Kore krallıklarından öğrenmiştir (Brown, 1993; 360).

Kore Paekche Krallığı tarafından gönderilen öğretmenler, yazılı kaynaklar ve Budist heykeller ile 538 yılında Japonya'ya ulaşan Budizm'in en güçlü savunucusu, Soga klanı olmuştur. Ancak bu durum, Shintoizm inancında olan Japonya'da fikir ayrılıklarına sebep olmuş ve Budizm ülkede 587 yılında yönetime el koyan Soga klanının etkisiyle daha çok kabul görerek gelişmeye başlamıştır. Aslında Soga klanının bu ısrarı Budizmi politik gücü merkezileştirme aracı olarak görmelerinden kaynaklanmıştır (Brown, 1993; 376).

Japon toplum ve kültürünün gelişmeye başladığı bu dönemde güçlü bir Budizm savunucusu olan İmparator Yomei'nin oğlu Taishi Shoutoku (Veliht Prens Shoutoku, 593-622 yılları arası görev yapmıştır), Çin medeniyetinin birçok unsurunu Japonya'ya adapte etme konusunda kilit rol oynamıştır. Japon Budizmi'nin babası olarak da anılmaktadır. Shoutoku, Çin devlet ve sosyal yapısından adapte edilen modellerle büyük yararlar sağlanacağına inanıyordu (Taylor, 2004: 16).

6. yüzyılın sonlarında birçok klan güç elde edebilmek, Çin modeli üzerinden güçlü birer monarka dönüşebilmek için birbirleriyle rekabet ediyorlardı. Bu durum üzerine Prens Shoutoku, kuvvetle inandığı Budizm ilkelerinden uyum (wa) ve merhameti (bilim adamlarınca, kimseyi dışlamadan sistem kurmak anlamında kullanıldığı üzerinde ortak bir görüş vardır) temel alarak ülkeye düzen getirmek için çalışmaya başlamıştır (Kramer, 1998: 79).

İnancı bağlamında Budizm'i insanlığın son sığınağı olarak gören Prens Shoutoku, 604 yılında '17 Maddelik Anayasa (17 Article Constitution)'yı ilan ederek yürürlüğe koymuştur. Japonya'nın ilk anayasası olan bu maddeler aslında daha çok Çin geleneklerine dayanan yönetim ve toplum için bir temel kaynak mahiyetindedir. Anayasadaki ilkeler Konfüçyanizm ve Budizm ilkelerinden etkiler taşımaktadır. Anayasa özellikle toplumun ahlaki ilkelerle yönetimi üzerine bir model oluşturmak üzerinde durmaktadır. İnsanların imparatorluk kurallarını bu ahlaki kuralların kaynağı olarak görmelerini, tüm yönetim kademelerinin de tüm insanların yararını gözetecek şekilde ahlak kuralları çerçevesinde hareket etmeleri gerekliliğini vurgulamaktadır (Taylor, 2004: 16). Ayrıca, imparatorluk haklarını korumaya ve büyük klanların hakimiyeti yerine 'bürokrasi' yaratmaya yönelik maddeler de dikkat çekmektedir (Lu, 1997: 23).

Bu dönemde Çin'de yaşanan gelişmelerin diğer Asya topluluklarını derinden etkilemesi bakımından önemi büyüktür. 618 yılında yönetime geçen T'ang Hanedanlığı ile 906 yılına kadar süren dönemde, sanat ve edebiyat alanında oldukça iyi noktalara gelinmiştir. Bunun yanında, kurumsal ve sosyal alanlarda birçok değişiklik de yaşanmıştır. Bu noktada bazı bilim adamlarınca performansa dayanarak yapılan bürokratik görevli seçimleri Çin'in modern döneme doğru yürümesi olarak değerlendirilmiştir. Bu yıllardaki hızlı ekonomik büyüme ve ticaretin genişlemesi ile ise Çin'in, kapitalist bir toplum olma eşiğinde olduğu ifade edilmiştir. Tüm bu sebeplerle T'ang Hanedanlığı diğer Asya ülkeleri tarafından Çin modernleşmesinin mimarı olarak görülmüş ve örnek alınmıştır. Ayrıca T'ang Hanedanlığı'nın diğer toplulukları özellikle de Japonya'yı etkileyen önemli bir diğer yanı da kuvvetli merkezi yönetim sistemini uygulaması olmuştur.

Japon tarihinde dış kültürlerle etkileşimler sonucunda şekillenen iki ayrı reform dönemi yaşanmıştır. Bunlardan ilki 587 yılında Soga klanının Çin teknikleri ile devlet gücünü kuvvetlendirme isteğiyle, Japon merkezi yönetiminin kontrolüne el koyması ve Çince öğrenimini tanıtarak yaygınlaştırmaya çalışması çerçevesinde şekillenmiştir. Diğeri ise, 1868 yılında yönetime geçen İmparator Meiji'nin reformları ile Batı'ya açılarak endüstrileşme çabaları üzerine oturmuştur. İlk reform dönemi, yukarıda da değindiğimiz gibi T'ang Hanedanlığı'nın etkisiyle özellikle 660'lardan başlayarak 13.

yüzyıla kadar sürmüştür. Bu dönemdeki en önemli reform sıçraması, yayılcı T'ang Hanedanlığı'nın Kore krallıkları Koguryo ve Paekche üzerinde hakimiyet kurma çabaları sırasında, Japonya'nın yardıma gönderdiği deniz kuvvetlerinin Çin tarafından bozguna uğratılması ardından gerçekleşmiştir. Bu yenilgiden sonra Çin tarafından saldırıya uğrayıp yenilgi alabilme korkusuna kapılan Japonya'da, on yıllar sonra klan sistemi bir çeşit Çin imparatorluk modeline evrilmiştir. Tüm Japon topraklarını ve topluluklarını kontrol altına alan bu kontrol mekanizması, yine Çin stili bürokrasi paralelinde imparator ile imparatoriçeleri tanrı ve en yüksek din görevlisi sıfatlarıyla güçlendirmiştir. Bu imparatorluk sistemi özellikle 8. yüzyılda, imparatorluğun barış ve refahını sağlama amaçlı farklı ritüellerin yapıldığı ülke çapındaki Budist tapınakları ile desteklenmiştir (Brown, 1993; 185-163).

6. yüzyılın sonlarından itibaren yine Çin etkileşimiyle temelinde Konfüçyanizm ideallerini taşıyan Japon hukuk sisteminin temelleri oluşmaya başlamıştır. 'Ritsuryo' adını taşıyan kanun sistemi, eğitimsiz insanları eğiterek Konfüçyanizm felsefesini ileriki dönemlere aktarmayı amaçlamıştır. Devlet yönetimi ve toprak düzenlemeleri bu sisteme göre yapılmaya başlanmıştır. Çin'dekine benzer cezai şartlar (ritsu) ve Japon geleneklerine uydurulmuş yönetim ile ilgili yasaların (ryo) bulunduğu sistem aslında kanuni hükümlerden çok imparatorun kanunların üstünde olduğunu onaylayan güçlü ahlaki ilkeler bütünü olarak ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla imparator temelli bürokratik devlet yapısının güçlenmesini amaçlanmıştır. Diğer yandan, imparatorun dinsel yapıda sınırlanması nedeniyle bu sistem modernleşme ve uygarlaşma için bir araç olmuş, ileriki dönemlerde Japon yasal gelişimini belkemiğini oluşturmuştur (Sato, 2001: 42).

604 yılındaki anayasa ilanından sonra ise Japonya'da, Soga klanı tüm bu yeniliklerin bir sonucu olarak gücünü sağlamlaştırmıştır. 622 yılında Prens Shoutoku'nun ölümünden sonra da klanın gücü daha da artmıştır. Ancak bu durumdan rahatsız olan ve Japon imparatorluğunu Çin merkezi yönetim modeline göre daha modern bir şekilde düzenlemek isteyen Fujiwara klanı kurucusu Nakatomi-no-Kamatari ile Prens Naka-no-Oe, Soga klanının hakimiyetini sona erdirmek istemişlerdir. Bunun için de düzenledikleri bir suikast ile saraydaki dengelerin yıkılarak imparatorun değişmesine sebep olmuşlardır. Böylelikle de İmparator Kotoku'nun yanında önemli yönetim kademelerine getirilmişlerdir. Ardından yeni düzenlemelere başlayarak 645

yılında Japonya'nın ilk reform uygulaması olan 'Taika Reformları (Great Reforms)'nı yürürlüğe koymuşlardır (Saito, 2011: 20). Reformlar, Ritsuryo sisteminin ilk uygulamaları olarak ortaya konmuştur.

Reformlara yerel idare açısından bakıldığında, bölgesel klan şeflerinin kontrolünü sağlamak için ülke toprakları atmişaltı ile ayrılmıştır. Bu durum, şeflerin yine bölgelerine atanması sebebiyle konu dışında tutulmalarına yaramamıştır. Ekonomi konusundaki reformlar ise, T'ang Hanedanlığı'nın toprak sisteminin adapte edilmesi olmuştur. Temel olarak toprakların kamulaştırılması ve eşit şekilde dağıtılması hedeflenmiştir. Ancak, imparatorluk ailesi ve asillere tanınan istisnalar ile bunlar tamamıyla mümkün olamamış, yine toplumun üst tabakası daha çok toprak sahibi olmuştur. Diğer reformlar da, vergi toplamının sistemleştirilmesi, zorunlu askerlik ve köylü halkın vergi memurlarından kaçmalarını önlemek için kritik yerlere kontrol noktaları oluşturmak olarak sıralanmıştır (Hane, 2000: 4). Bu çerçevede reformların amacı dört noktada toplanmıştır:

- Tüm topraklar ve üzerinde yaşayan toplulukların imparatorluk otoritesine bağlı olması,
- İyi organize edilmiş yerel sistemli merkezi yönetim,
- Etkif bir vergilendirme sistemi için pirinç arazilerinin eşit dağıtımı,
- İyi bir vergi sistemi (Sato, 2001: 41).

645 yılında başlayan reform çalışmaları daha sonraki yıllarda imparatorun otoritesini açıklayan ve destekleyen kanunların ilanı ile pekiştirilmiştir. Taika Reformları'nın ardından, imparator Tenji'nin isteğiyle 671 yılında yirmiiki maddelik 'Omi Kanunu (Omi Code)' ilan edilmiştir. Ritsuryo sisteminin ilk kanun düzenlemesi olan Omi Kanunu'ndan günümüze yazılı kayıt ulaşmamıştır. Ancak, yönetim ve özellikle toprak idaresi ile ilgili kanunların olduğu düşünülmektedir. Bunun ardından imparator Temmu'nun emri ile hazırlanmaya başlayan ancak ölümünden sonra 689 yılında yönetim ile ilgili düzenlemeleri içeren 'Asuka no Kiyomihara Kanunu (Asuka no Kiyomihara Code)' yürürlüğe girmiştir. Omi Kanunu gibi yirmiiki maddeden oluşan kanunda, yönetim konusunda en göze çarpan konu merkezi yönetim ile ilgili olan kısım olmuştur. Önceden de merkezi idare organı olarak görev yapan ancak bugünkü başbakan ve bakan düzeyinde görevlilerin bulunmadığı üst düzey memur ofisi

‘Daibenkan (Office of Senior Controller)’a en üst yetkili bir memur ile kıdemli ve kıdemsiz olmak üzere iki üst düzey memur atanmış, önceden de bulunan üç alt danışman da sistemde devam etmiştir. Ayrıca kurumun adı da Devlet Meclisi ‘Daijokan (Council of State)’ olarak değiştirilmiştir (Brown, 1993; 231).

Tarihçilerce Japonya’nın ilk yasal kuralları olarak kabul edilen Asuka no Kiyomihara ardından 701 yılında ‘Taiho Kanunu (Taiho Code)’ yürürlüğe girmiştir. Asuka no Kiyomihara’da merkezi yönetim ile ilgili yapılan düzenlemeler Taiho Kanunu’nda konsolide edilmiş, ‘Daibenkan (Office of Senior Controller)’daki en yetkili memur olarak ‘Daijo Daijin (Chancellor)’ ve ona bağlı olan ‘Sadaijin (Minister of the Left) ve ‘Udaijin (Minister of the Right)’ görevlileri atanmıştır. Devlet Meclisi’ne bağlı bulunan Vatandaşlık İşleri Departmanı, Personel Departmanı, Savaş Departmanı, Adalet Departmanı, Hazine Departmanı, İmparatorluk Hanesi Departmanı yanında Merkezi Yönetim ve İç İşleri departmanları da eklenmiştir. Tüm bunların yanında, denetleme ve kolluk güçleri ile ilgili de kurullar düzenlenmiştir.

Taiho Kanunu’nun diğer önemli noktaları da, hane ve nüfus kayıtlarının tutulması, hane başına değil kişi başına vergi alınması, klan şeflerinin yönetiminde olan yerel birimlerin il, ilçe ve 50 haneyi kapsayacak köyler şeklinde organize edilmesi ve zorunlu askerliğin her haneden bir erkek ile sınırlandırılması olarak ortaya çıkmıştır (Brown, 1993; 232).

710 yılında T’ang Hanedanlığı’nın başkenti Ch’ang-an örnek alınarak ülkenin ilk sürekli başkenti Heijo (bugünkü adıyla Nara)’da kurulmuştur. Bu dönemden başlayan ve 794 yılına kadar süren dönem de Nara Dönemi olarak anılmaktadır. 718 gelindiğinde ise Taiho Kanunu’nu düzeltici mahiyette olan ‘Yoro Kanunu (Yoro Code)’ kabul edilmiştir. Ayrıca, üniversitede hukuk bölümü de yine bu yılda açılmıştır. Taiho ve Yoro kanunlarındaki en önemli nokta ise, konuların merkezinin imparator olması ve imparatorluk yetkisinde bir sınırlama olmayıp aksine imparatora yasal olarak despotik bir kontrol verilmesidir (Sato, 2001: 42).

#### **2.1.4. Heian Dönemi**

İmparator Kammu başkent Nara’yı 784 yılında önce Nagaoka’ya, 794 yılında da Heian’a (Barış ve Huzur kenti de denir, bugünkü Kyoto) taşımıştır. Heian dönemi de

794 yılında başlayıp 1185 yılına kadar oldukça uzun bir zamanı kapsamıştır. Bu değişikliğin temel sebeplerini, imparatorun baş danışmanının öldürülmesi, kardeşinin intihar etmesi, ardından kıtlık, sel ve salgın hastalıklar gibi yıkıcı olayların yaşanması oluşturmuştur. Böylelikle Heian dönemi, imparatorların uzun gezginci sürelerinin sonunu işaret etmiştir. Ayrıca bu hamle kuşkusuz imparatorluk sarayında siyasi liderlerin konumunu güçlendirmeye hizmet etmiştir (Shively ve Mccullough, 1999; 24).

İmparatorun kent değişikliğinin dini bir nedeni de olmuştur. Dönemin en yüksek rütbeli Budist keşişi (Hoo-Budizm'in Kralı olarak anılır) olan Dokyo tarafından tahta el koyma teşebbüsü sonrasında imparator, Nara'daki altı Budist mezhebinin aşındırıcı etkilerinden kaçarak keşişlerin daha özgür bir ortamda çalışmalarını sağlamak istemiştir. Böylelikle de yeni bir Budizm sisteminin oluşması için gerekli önlemler alınmıştır. Ayrıca bu dönemde Konfüçyanizm idealleri, resmi işlerle ilgili düşünce tarzının bir parçası haline gelmiştir (Lu, 1997: 51-63). Diğer bir deyişle Heian döneminin dinsel hayatı, Şintoizm ve Budizm'in yanı sıra Konfüçyanizm ile Taoizm'den türetilen ahlaki ve ritüel uygulamaları gibi yerel geleneklerin birleştiği çok tabanlı bir yapı sergilemiştir (Blair, 2013: 284).

Heian dönemindeki yönetim ile ilgili en önemli noktalardan biri de, imparatorluk sarayındaki gücün el değiştirmesi olmuştur. Fujiwara klanı kurucusu Nakatomi-no-Kamatari'nin Taika Reformları ile başlayan yönetimde söz sahibi olma çabaları ve sonraları klanın diğer birçok üyesinin imparator ailesi bireyleriyle evlenmesi, yönetim gücünün gittikçe Fujiwara klanının eline geçmesine sebep olmuştur. Ayrıca klan üyeleri, merkezi yönetim mekanizmasını ele geçirmek için Devlet Meclisi'nde de güçlü pozisyonlar edinmek için çalışmıştır. Başkent Heian'a taşınmasından sonra ise odak değişmiştir. 9. yüzyılın başlarında imparator Saga, sarayda kendi gözetimi altında Fujiwara klanının da dahil olduğu birçok aristokrat klan için, illerin karmaşık işlerini çözmeye yönelik özel ofisler kurdu muştur. Topraklar ile ilgili haklar ve vergi ile ilgili önemli ölçüdeki iş ilgili bakanlıklardan alınarak bu ofislere verilmiştir. 866 yılında da Fujiwara Yoshifusa'nın, çocuk yaştaki imparator Seiwa'nın tahta çıktıktan sonra onun vekili (Sessho) pozisyonuna getirilmesi ile Fujiwara klanının yönetimdeki pozisyonu resmileşmiştir. Ayrıca Yoshifusa, imparatorluk soyundan olmayıp bu göreve getirilen



ilk kişi olmuştur. Sessho'nun görevi, imparatorluk hakkı kazanan ancak küçük yaşta olan genç imparatorlara asistanlık yapmak olarak belirlenmiştir.

887 yılında ise, Fujiwara klanı tarafından 'Kampaku' adında yeni bir vekillik makamı oluşturulmuş ve buraya da Yoshifusa'nun yeğeni Mototsune atanmıştır (Beasley, 1999: 34).

Bu dönemde görülen vekillik modellerinden Sessho ve Kampaku'nun yanı sıra bir diğeri de Nairan (zel Denetleme, Private Inspection) olmuştur. Sessho, resmi belgeleri onaylamakta, seremoni ve diğer resmi etkinlikleri yönetmekte kralın yerine hareket etme yetkisine sahip kılınmıştır. Kampaku, imparatora daha çok danışmanlık yapmak ve Devlet Meclisi ile ilgili işlerinde yardımcı olmak üzere görevlendirilmiştir. İlk kez 899 yılında kullanılan Nairan ise, diğer vekilliklerin yanında daha alt düzey bir pozisyonda görünmesine karşın, diğer vekilliklerde olmayan Devlet Meclisi'ndeki iş ve toplantılarında aktif görev alma yetkisine sahip kılınmıştır (Shively ve Mccullough, 1999; 77).

Bu dönemde yönetim yapısındaki değişiklikler de önem taşımaktadır. Taika Reformları ile kurulmaya başlayan Ritsuryo kanun sistemi organlarının gerekli performansı sağlamadığını gören imparator Saga tarafından 810 yılında, 'Kurododokoro'yu (Chamberlains' Office-Muhasebeciler Dairesi) kurulmuştur. Bu kuruma, önemli dokümanların işlenmesinde güvenliği sağlama görevi verilmiştir. Ardından, askeri alanda yapılan uygulamalar da dikkat çekmektedir. 792 yılında toplumsal bir gereklilik gerekçesiyle zorunlu askerliğin iptal edilmesinin ardından, ülke güvenliğini sağlamak üzere her il için yirmi ile ikiyüz arasında değişen sayıda bölge seçkinlerinden seçilen 'Kondei' (Stalwart Youths, Korkusuz Gençler)ler görevlendirilmiştir. Başkentte artan huzursuzluk, şiddet ve isyan söylentileri nedeniyle imparatorluk sarayını, başkenti ve çevresini korumak için ise 816 yılında 'Kebiishi (Offenses Investigation Agents-Suç Soruşturma Ajanları)' adı altında ilk polis teşkilatı kurulmuş, 834 yılında ise imparatorluk sarayı içinde ilk polis bürosu 'İmparatorluk Polis Teşkilatı (Imperial Police)' oluşturulmuştur. 9. yüzyılın sonlarına doğru da merkezi yönetimdeki Ritsuryo ofislerinin yarısı kapatılmıştır (Shively ve Mccullough, 1999; 7-17-680).

İktidardaki etkisini ikiyüz yıldan fazla koruyan Fujiwara klanının en ünlü üyesi Michinaga olmuştur. Heian döneminin en usta politikacısı olarak görülmüştür. Ancak bu yükselişin ardından dönemin ortalarında, araziler konusunda sorunlar ortaya çıkmaya başlamıştır. Özellikle vergi gelirlerindeki açık artmaya başlamıştır. Bu yüzden, imparatorluk sarayı ve aristokratların savurgan hayat tarzından doğan yüklü harcamalar, verimsiz hasat ve doğal afetler sonucu oluşan zor durumlara çözüm bulmak amacıyla vergilerin arttırılması gündeme gelmiştir. Ancak, köylüler ve toplumun alt kesimi elinde bulunan topraklarını vergi muafiyeti hakkı olan aristokratlara verirken daha sonraları gelirlerinin bir kısmını kira bedeli olarak aristokratlara ödeyerek topraklarını ellerinde tutmaya başlamışlardır. ‘Shoen’ adı verilen bu araziler gittikçe çoğalmış ve toprak yönetim sisteminde özel mülkiyet genişlemeye başlamıştır. Bunun ardından vergi kaçırma sorunu ortaya çıkmıştır. Ardından yine vergiler attırılmış sonra da tekrar vergi kaçırma artmış ve bir kısırdöngüye girilmiştir. Bu durum, Ritsuryo sisteminin zayıflamaya başladığını göstermiş, imparatorluk gücünün de azalmaya başlamasına neden olmuştur (Clark, 2013: 12).

Japon toprak sisteminde temel anlamda birey veya kurumlara ait olan arazi parçası anlamına gelen Shoen, 8. yüzyıl Nara döneminde pirinç tarımı yapılacak arazilerin oluşturulmasının maliyetli olması nedeniyle bu işi yapacak girişimcilere devlet tarafından toprak teşvikinde bulunulmasıyla ilk olarak ortaya çıkmış, 15. yüzyıl sonlarına kadar devam etmiştir. Ancak bu durum Heian döneminde değişerek din kurumları ve soylulara vergi transferi için kullanılan bir araç haline gelmiştir. Soylular zamanla, illerdeki toprak yöneticileriyle araziler üzerindeki haklarının korunması ve vergi dokunulmazlığı konularında anlaşmazlıklara düşmüşler ancak galip gelerek arkalarına prenslerin, soyluların veya Budist tapınaklarının korumasını almış ve vergi muafiyeti kazanmışlar, gittikçe de arazilerini genişletmişlerdir. Sonuçta Shoen’ler sayesinde imparatorluk ailesi, din kurumları ve hükümet soyluları için en büyük ekonomik kaynak olmuştur (Shively ve Mccullough, 1999; 10).

Bu gelişmelerin devam ettiği 9. yüzyılda ordu ve polis organizasyonlarında yapılan radikal değişiklikler merkezi yönetimin gücünün önemli ölçüde azalmasına neden olmuştur. 816 yılında kurulan Kebiishi’nin (Polis Teşkilatı) başkent ile sınırlı olan görev alanı daha sonra illeri de içine alacak şekilde genişlemiştir. Ardından,

jandarma gücü olarak adlandırabileceğimiz polis teşkilatına yardımcı görevliler atanmıştır. Ancak aşırı güce sahip kılınan bu memurlar, sistemin temel fonksiyonlarını yıkmaya başlamışlardır. 792 yılında ise yönetim, ulusal askerlik prensiplerini askıya alarak yerine ilçe yöneticileri ve yerel bölgelerin ileri gelen ailelerinden seçilen askerlerden oluşan bölgesel ordular kurduurmaya başlamıştır. Ancak bu sistem işlememiş ve bölgelerin nüfuslu aileleri bu orduları kendi ordularına çevirmişlerdir. İmparatorluk sarayı ise kendi güvenliklerini sağlamak için ‘Takiguchi (Imperial Bodyguards-İmparatorluk Korumaları) adında özel bir birim kurmuşlardır (Lu, 1997: 84).

İmparatorluk sarayının bu tavırlarına bağlı olarak, soylu kesim de kendi güvenliklerini sağlamak için askeri klanlarla işbirliği içine girmiştir. Ayrıca, özel mülk sahiplerinin topraklarındaki barışı, düzeni ve yönetim uygulamalarını kendilerinin sağlamaları gerektiğinden onlar da askeri klanlar aracılığıyla güvenliklerini sağlamaya başlamışlardır. Böylelikle de askeri klanlar güçlenmeye başlamışlardır. Koruma sağlayan bu askerlere ise günümüzde ‘Japon Savaşçısı’ olarak bilinen ‘Saburai (değişerek Samurai-Samuray olmuştur) denmiştir (Brownlee, 1991: 62).

‘Altın Çağ (Golden Age)’ olarak da adlandırılan Heian döneminde sanat ve yazı alanında yaşananlara da değinmek yerinde olacaktır. Bu dönemde, kullanılan Çince karakterlerin yerine Japonca’nın fonetiğine uygun ‘kana’ alfabeleri geliştirilmiştir. Buna bağlı olarak, şiir ve edebiyat başta olmak üzere birçok sanatta gelişmeler yaşanmış, dünyanın en eski romanlarından biri olarak gösterilen ‘Genji Monogatari (The Tale of Genji-Genji Masalı)’ bu dönemde yazılmıştır. Böylelikle, Japonya kendine özgü niteliğini oluşturmaya başlamıştır.

### **2.1.5. Japon Ortaçağı**

12. yüzyılın sonlarında Kamakura klanının yönetime geçmesi ile başlayan, Muromachi klanının yönetimden çekilmesi ve ülkenin iç savaşlarla çalkalandığı 16. yüzyılın ortalarına kadar üç buçuk asır süren dönem ‘Japon Ortaçağı’ olarak adlandırılmaktadır. Bu dönem askeri klanların dönemi olmuş ve bu dönemde güçleri artmaya devam etmiştir. Bu gelişmenin bir sonucu olarak da ‘Bakufu’ olarak adlandırılan iki askeri klan hükümeti kurulmuştur. Bu yönetimler, imparatorluk ile güç

paylaşımı yapmışlar hatta tek başlarına yönetimi ellerine almayı başarmışlardır (Yamamura, 1990: 1).

Bu süreç içerisinde Kamakura ve Muromachi dönemlerini alt başlıklar olarak incelememiz gerekmektedir.

### **2.1.5.1. Kamakura Dönemi**

Japon tarihi içerisinde Kamakura dönemi, merkeziyetçi Nara ve Heian dönemleri ile bölgeselleşmenin ağırlığını gösterdiği Muromachi dönemi arasında bir geçiş çizgisinde bulunmaktadır.

11. ve 12. yüzyıllar boyunca askeri sınıf, arazi ve illerin yönetiminde önemli rol oynamış ancak idari polis yanında ileri noktalara gelememiş sadece Kyoto'daki merkezden kontrol edilen hiyerarşi içerisinde rol oynamışlardır. Bu da, Heian döneminden bu yana süren otoritenin başkent merkezli tek elden sağlanmasının devam ettiğini göstermektedir (Mass, 1976: 3).

Heian döneminde arazilerin bölünmesi ve yönetilmesi üzerine soylular, din görevlileri, yerel halk ve askeri klanlar arasında yaşanan güç arayışları bu dönemde de devam etmiştir. Toprak yönetimi üzerinde yerel yöneticilere yetki verilmiş, onlar da merkez adına görev yapmaya devam etmiştir. Ancak Kyoto'da farklı bir sistem uygulanmaya başlamış, valiler bugünkü elçiler gibi ilden ile yer değiştirilerek görevlendirilmişlerdir. 'Chigyokoku (Proprietary Province System-Özel İl Sistemi)' olarak adlandırılan bu sistemde, valileri görevlendirme yetkisi eski imparatorlar ile Fujiwara klanında toplanmış, genellikle de görevliler ünlü askeri klanlardan olan Taira (Heike de denir) ve Minamoto (Genji de denir) klanlarından seçilmiştir (Yamamura, 1990: 49).

12. yüzyılda ülke çapında bölgesel ayaklamalar yaşanmış ve imparatorluk merkezi ayaklanmaları bastırma üzerine yoğunlaşmıştır. 1150'li yıllarda, Taira ve Minamoto klanları arasında çekişmeler yaşanmaya başlamıştır. Arazi zenginliği bulunan Taira klan lideri Kiyomori ayrıca imparatorluk sarayına danışman olarak atanmış ve kızını da imparatorun varisiyle evlendirmiştir. Böylece oldukça güçlenen Kiyomori, rakibi Minamoto klanı tehlikesini ortadan kaldırmak için klanın yetişkin erkek

liderlerini öldürmüş, gençleri ise sürgüne göndermiştir. Böylelikle diktatörlüğünü ilan eden Kiyomori ile askeri klanlar sarayda görev alarak yer bulmaya başlamışlardır. Diğer yandan yetişkin olan Minamoto klanının sürgündeki lideri Yoritomo, Taira klanına saldırıda bulunmak için savaşçı toplamaya başlamış ve 1180-1185 yılları arasında süren ‘Gempei Savaşı’ ile yönetimi ele geçirmeyi başarmıştır (Segal, 2008: 2). Gempei Savaşı, yönetimde savaşçı kurallarının ve ortaçağın başladığını işaret etmesi ayrıca askeri gücün, savaşçıların bağımsızlığa adım atmaları açısından önem taşımaktadır.

Savaşın ardından Yoritomo, 1185 yılında klanının bölgesi olan Japonya’nın doğusundaki Kamakura’da ilk askeri yönetimi ilan etmiştir. Bu yönetim ‘Bakufu (Shogunate)’ olarak adlandırılmıştır. Operasyon yeri olarak Kamakura’nın belirlenmesine karşın saray yönetimi ise Kyoto’da kalmaya devam etmiştir. İmparatorluk otoritesi bölünmüş ve saray yönetimi Bakufu’nun bir organı haline gelerek ‘Shogun’ denen askeri yöneticileri atayan, temsili ve sembolik bir hal almaya başlamıştır (Deal, 2006: 88).

Kamakura döneminde, operasyon merkezi ile saray farklı yerlerde olduğundan iki başkent ve birbirine bağlı iki otorite hüküm sürmüştür. İmparatorluk yönetiminin saf dışı bırakılması söz konusu olmamış aksine yönetim gücü bölüşülmüş, Bakufu askerler ile ilgili işleri, imparatorluk ise aristokrasi, tapınaklar ve sivil halk ile ilgili konuları yönetmekle yükümlü kılınmıştır. Asıl olarak Bakufu kendini, savaşçıları savaş alanından uzak tutmaya ve toplumdaki kavga ile kargaşalara yasal çözüm bulmaya adanmış bir askeri rejim olmuştur (Yamamura, 1990: 46).

Bu dönemdeki önemli bir nokta da Yoritomo’nun, 1192 yılında ‘Shogun’ unvanını alması olmuştur. Bu unvan daha önce de askeri komutanlar için kullanılmasına rağmen Yoritomo ile politik güç de içeren bir unvan halini almıştır (Clark, 2013: 18). Bundan sonra da Shogun unvanı askeri yönetimin başında bulunan kişilere verilmeye devam etmiştir. 1199 yılında Yoritomo’nun ölümünün ardından oğulları yerine geçmiş ancak pek başarı gösterememişlerdir. Bu yüzden de asıl güç Yoritomo’nun eşi Hojo Masako tarafından kullanılmıştır. Masako, ‘Shikken (Shogunal Regent-Shogun Vekilliği)’ sistemini kurarak 1203 – 1333 yılları arasında yani Kamakura döneminin sonuna kadar Hojo klanının yönetimde olmasını sağlamıştır. Masako hiçbir zaman bizzat vekillik görevini yürütmemiş ancak yönetimdeki en etkili isim olmuştur (Segal,

2008: 2). Vekillik sistemi de, imparatorluk yönetimi ile Shogunate arasında köprü oluşturmuş diğer yandan Hojo klanı hükümdarlık süresi boyunca ülke işlerini perde arkasından yönetir ve Shogun seçimini yapar bir güç durumuna gelmiştir.

Kamakura dönemindeki vekillik sisteminin dışında imparatorluk yönetim yapısında da düzenlemeler yapılmıştır. Aristokratik hiyerarşiyi organize eden rütbelerin bulunduğu bu sistem, 701 yılında ilan edilen Çin modeline dayalı Taiho Kanunu'ndan örnek alınmıştır. Sosyal statü, politik güç, ekonomik durum ve kısmen de yeteneğe dayanmanın yanında bu rütbe sistemi yapılanmasında asıl olarak klanların prestijini göz önünde bulundurmıştır (Deal, 2006: 89).

Diğer yandan bu dönemdeki diğer yönetim birimi olan Shogunate yapılanmasında birçok yeni birim kurulmasına ihtiyaç duyulmuştur. Shogunate'in kurulmasının ardından ülkenin birliği için 'Gokenin' adı ile anılan savaşçı sınıfın en üstünde yer alan sadık hizmetkârlar da toplanmaya başlamıştır. Öncelikle yeni kurulan askeri yönetimin güvenliği üzerinde duran Yoritomo tarafından 'Shugo (Military Governor-Askeri Vali)' rütbesi ile valiler görevlendirilmiş ve iller üzerindeki kontrolün sağlanması amaçlanmıştır. Güvenlik, barış sağlama, suçları soruşturma ve yargılama gibi görevleri bulunan ve Gokenin sistemi içinden çıkan bu rütbe zamanla Kamakura dönemi yönetim sisteminin resmi bir parçası haline gelmiştir. Ayrıca bu rütbenin bölgesel bazda yansıması olarak 'Kyoto Shugo (Kyoto Military Governor-Kyoto Askeri Valisi)' pozisyonu da kurulmuş ve imparatorluk yönetiminin işlerini Shogunate adına yürütmek ile görevlendirilmiştir. 1221 yılında ise adı 'Rokuhara Tandai (Rokuhara Deputies-Rokuhara Temsilcileri)' olarak değiştirilmiştir. Kyoto'nun ilçesi Rokuhara'da bulunan bu temsilciler politik, askeri ve yasal konuları yönetmek ile görevlendirilmişlerdir. Asıl olarak, imparator Go-Toba tarafından imparatorluk gücünü geri kazanmak üzere düzenlenen Jokyu Kargaşası'nın etkisi ile kurulan bu rütbe Shogunate gücünü bu tür tehditlerden korumayı amaçlamıştır. 1293 yılında ise Kyushu limanlarından olası Moğol saldırılarından korunmak amacıyla 'Chinzei Tandai (Kyushu Deputies-Kyushu Temsilcileri)' kurulmuştur.

Kamakura döneminde diğer klanların bazı bölgeler üzerindeki ağırlıklarını kontrol etmek amacıyla da tedbirler alınmıştır. Kuzeydoğu Japonya Oshu'da (bugünkü Honshu adası) Fujiwara klanının Oshu Fujiwara kolunun bölgede imparatorluk gücünü

geri kazanma çabalarına engel olabilmek için ‘Oshu Sobugyo (Oshu General Commissioner-Oshu Genel Yetkilisi)’ atanmıştır.

Bu dönemde toprak yönetimi için de bazı düzenlemeler yapılmıştır. Özellikle Minamoto klanı hizmetkârlarının kontrolü ve yerel işlerin yönetilmesi amacıyla ‘Chinzei Bugyo (Kyushu Commissioner-Kyushu Yetkilisi)’ pozisyonu oluşturulmuş ve iki yetkili atanmıştır. Ülke genelinde ise güvenilir hizmetkârlardan ‘Jito (Land Stewards-Toprak İdare Memurları)’ atanmış, bu memurlar özel mülkiyetlerden alınan vergilerin doğru dağılımı ve toplanması ile görevlendirilmişlerdir. Jito sistemi, Kamakura Shogunate’in sadık hizmetkârlarını ödüllendirebildiğini göstermesi açısından da önem taşımaktadır (Deal, 2006: 94).

Kamakura döneminde askeri idarenin üst düzey yönetiminin yapılanmasında kurulan makamlar da ayrı bir öneme sahiptir. 1180 yılında Yoritomo tarafından ‘Samurai Dokoro (Board of Retainers-Hizmetliler Kurulu)’ kurulmuştur. Disiplin amaçlı olan kurulun görevleri, savaşçı hizmetkârlar ile ilgili işlemleri yürütmek, güvenlik güçleri ve Jito’ları yönetmek olmuştur. 1184 yılında, yasal konuları özellikle de dava ve temyiz arasındaki anlaşmalar üzerinde duran ‘Monchujo (Board of Inquiry-Soruşturma Kurulu) kurulmuştur. Yine 1184 yılında Yoritomo’nun, idari ve genel yönetim ofisi olarak kurduğu ‘Kumonjo (Public Documents Office-Kamu Belgeleri Bürosu) Shogunate kurulmasından sonra 1191 yılında ‘Mandokoro (Administrative Board-Yönetim Kurulu)’ adını almıştır. Kumonjo’nun görevini devam ettirmesine karşın Hojo klanının vekillik döneminde kurul, finansal işlerin yürütülmesi görevini üstlenmiştir.

Yoritomo’nun ölümünden sonra ortaya çıkan vekillik sistemi ‘Shikken’ dönemin önemli gelişmelerinden sayılmaktadır. Ayrıca ‘Shikken’ yanı sıra, Shogun vekili Hojo Yasutoki tarafından 1225 yılında devlet idaresi ve gücünü Hojo klanı içindeki rekabetçi kollarla paylaşmak üzere ‘Rensho (Co-signer-Ortak Vekil) makamı da kurulmuştur. Bu makam ile resmi dokümanlarda Shogun vekilinin yanında Renho’nun da imzası zorunlu kılınmıştır. Yine 1225 yılında Hojo Yasutoki tarafından yönetim sorumluluğunu paylaşmanın bir yolu olarak ‘Hyojoshu (Council of State-Devlet Meclisi)’ kurulmuştur. Birçok önemli devlet adamı, savaşçı ve bilim adamından oluşan meclis, Kamakura dönemindeki en yüksek karar verme organı olarak görev yapmıştır. Bu dönemde

kurulan diğerk bir yönetim organı da ‘Hikitsukeshu (High Court-Yüksek Mahkeme)’ olmuştur. Shogun vekili Hojo Tokiyori tarafından 1249 yılında kurulan mahkeme, Hyojoshu’yu tamamlayıcı bir yapı olarak düşünölmüştür. Mahkemenin ilgilendiğı temel konular araziler ve vergilendirme olmuştur (Deal, 2006: 92).

Kurulan birçok yeni yapının yanında bir diğerk önemli gelişme de hukuk alanında yaşanmıştır. 1221 yılında Shogunate’in gücünü sarsmak amacıyla eski imparator Gotoba ve yönetimden memnun olmayan savaşçılar tarafından ‘Jokyu Kargaşası’ çıkarılmış ancak başarı sağlanamamıştır. Durumdan galip çıkarak kargaşayı bastıran Shogunate, özellikle uzak durduğu yeni bir otorite kazanmış ve ülkenin nihai yargı mercii olmuştur. Böylelikle Kyoto’da sürekli bir temsilcilik kurularak, savaşçı hukukunun düzenlenmesi için prensipler ve kanunlar oluşturulmaya başlanmıştır (Mass, 1979: 84).

Bu paralelde 1232 yılında ‘Goseibai (Joei) Shikimoku (Goseibai/Joei Kanunu)’ çıkarılmıştır. Savaşçı sınıf ile ilgili ilk yasalar olan bu düzenlemeler yerel birçok düzenlemenin kombinasyonu olarak, samuray yöneticileri ve onların hizmetinde olan askerlerin yükümlölüklerini açıkça belirleme amacı taşımıştır. İlk merkezi ulusal yasalar olan bu düzenlemeler, daha sonraki 700 yıl içerisinde yapılan düzenlemelerin temelini oluşturmuştur (Deal, 2006: 101).

Japon tarihi içerisinde feodal dönem olarak da adlandırılan Kamakura döneminin, başlarda Minamoto yönetiminin askeri destek sözü veren ve doğudaki Taira tehdidine karşı klanın yanında olanlara koruma teklif etmesine bakıldığında feodal olarak adlandırılması doğru olarak görölmektedir. Ancak bu dönemde de Yoritomo, merkezi bir yönetim ile tüm topraklar için aynı hakların gerekliliğini savunmuş, ülkedeki toprak yönetimi de ‘elit hizmetkârlar’ düzeyine getirilmemiştir. Kontrol altında olan hiçbir hizmetkar, bir efendi ya da sahibe bağlanmamış, yargı sistemi ve yönetimin kontrol gücü birleştirici unsur olarak görev yapmıştır. Bu açıdan ise dönemdeki yapı, Avrupa’da yaşanan feodalite kavramına denk gelmemekte, askeri yönetim kısmen feodalite uygulayıcısı olarak görönmektedir (Mass, 1982: 141).



### 2.1.5.2. Muromachi/Ashikaga Dönemi

13. yüzyıla kadar ülkedeki barışı koruyan Kamakura yönetimi, 13. yüzyıl başından başlamak üzere birçok tehdit altında kalmıştır. Ülke içinden eski imparator tarafından ve ülke dışından da Moğol hükümdarından gelen askeri yönetimi yıkma, yerine imparator gücünü koyma çabaları Kamakura Shogunate tarafından bertaraf edilmiştir. Ancak Hojo klanının gücü elinde tutarak diğer savaşçı klan üyelerini üst yönetim kademelerine getirmemesi, 14. yüzyıl başlarında birçok samurayda yönetime karşı memnuniyetsizlik oluşmasına neden olmuştur (Segal, 2008: 3).

Kamakura Shogunate'in yıkılışına giden süreç asıl olarak 1318 yılında, Go-Daigo'nun imparator olmasıyla başlamıştır. Önceki imparatorlardan farklı olarak orta yaşta olan ve dönemin dinamiklerini iyi kavrayan Go-Daigo, imparatorların politik bir piyon olmak yerine gücü elinde bulunduran hükümdarlar olması gerektiğine inanmış ve samurayların yönetime karşı olan memnuniyetsizliklerini askeri yönetimi yıkmak üzere kullanmak istemiştir. Ancak 1331 yılında vekil Hojo Takatoki tarafından görevini bırakmaya zorlanan imparator, direnmek için küçük bir ordu toplasa da başarılı olamamış ve bir adaya sürgüne gönderilmiştir. 1333 yılında ise, komutanları Kusunoki Masashige ve Ashikaga Takauji'nin yardımıyla kaçarak imparator unvanını tekrar kazanmıştır. Böylece Hojo vekillik dönemi de sona ermiştir (Clark, 2013: 20). Vergi ve mülk edinme ile ilgili yeni uygulamalar ortaya koyup yönetim gücünü eline almaya başlayan Go-Daigo temelde eski merkezi imparatorluk yönetimine dönmeyi amaçlamıştır. Bunun için de 1333 yılında 'Kemmu Shikimoku (Kemmu Injunctions-Kemmu Uyarıları)'nı yayınlamıştır. İmparatorluk sarayı ile Shogunate arasındaki çatışmanın bir göstergesi olan bu uyarılar, saray yönetimi ya da imparatorluk ile ilgili eleştirinin aksine Hojo vekillerinin kötü yönetiminin vurgusunu taşımıştır. Uyarıların temel amacı ise, kanun, düzen ve barış ile iyi bir yönetime nasıl ulaşılacağına dair yol göstermektir. Bu amaçlar çerçevesinde hareket eden Go-Daigo hedefine ulaşmak için ise önemli yönetim görevlerini oğullarına ve aristokratlara vermeye başlamıştır. Bu durum da Ashikaga Takauji dahil birçok savaşçıyı kızdırmıştır. Böylelikle Takauji isyana kalkışmış, 1336 yılında ordusu ile başkenti almış ve Go-Daigo'yu da kaçırmaya zorlamıştır (Segal, 2008: 5; Yamamura, 1990: 190).

1338 yılında Shogun unvanı alan Takauji, 1573 yılına kadar hüküm süren ikinci askeri hükümeti kurmuştur. Merkezi yönetim yapısının Kyoto'nun Muromachi ilçesinde kurulması nedeniyle Muromachi adıyla anılan dönem ayrıca Shogun'larının Ashikaga klanından olması sebebiyle bu isimle de anılmaktadır.

Bu dönemde Shogunate ile çatışmaların yanı sıra imparatorluk sarayının kendi içinde de çatışmalar yaşanmıştır. 1336 yılında Go-Daigo, Ashikaga Shogun'unu destekleyen Kyoto'daki 'Northern Court (Güney Sarayı)' olarak adlandırılan imparatorluk sarayına karşı, Kyoto'nun kuzeyindeki Yoshino bölgesinde 'Southern Court (Kuzey Sarayı)' adı ile anılan bir saray kurarak yönetimde söz sahibi olmaya çalışmıştır. Yaklaşık altmış yıl süren iki rakip imparatorluk saray yönetimi, 1392 yılında Shogun Yoshimitsu'nun Shogunate'in tüm hakimiyeti eline alması ve Kuzey Sarayı'nın çekilerek Güney Sarayı'nı kabulüyle sona ermiştir (Deal, 2006: 89). Bu dönem, 'Nambokucho Jidai (Era of the Northern and Southern Courts – Kuzey ve Güney Saraylar Dönemi)' olarak adlandırılmaktadır.

Kamakura kadar istikrarlı olmayan bu dönemde, ülke ağırlıklı olarak ademi-i merkeziyetçi bir yapı kazanmaya başlamıştır. Asıl olarak politik güçsüzlüğün damga vurduğu bu dönemde Shogunlar, ülkeyi kendi askeri gücüyle yönetecek kadar güçlü olamamıştır. İlk Shogun Takauji, merkezi kontrolü sağlamada pek başarılı olamamıştır. Buna karşın Takauji'nin torunu üçüncü Shogun Yoshimitsu ise, ülkede merkezi birliği kesin bir üstünlük anlayışıyla rakip Kuzey ve Güney Sarayları sorununu çözerek sağlamıştır. Yoshimitsu'nun 1408 yılındaki ölümüne kadar Ashikaga gücü ve etkisi zirve noktaya ulaşmıştır. Ancak daha sonraki yıllarda durum değişmiş özellikle 1441 yılında altıncı Shogun Yoshinori'nin kendi hizmetkarı tarafından öldürülmesiyle güç kaybı hızla artmıştır. Yoshinori, Shogunate'i 'feodal monarşi'ye yaklaştırmış ancak ölümüyle tekrar 'feodal üstünlük' anlayışına geri dönmüştür. Böylece, rakip bölgesel yöneticiler arasındaki güç dengesi unsuru olan Shogun'un da politik önemi azalmaya başlamıştır (Hall ve Takeshi, 1977: 7, 12). Shogun'ların otoritesi Shugolar ile güçlü koalisyon desteğini sürdürmek şartı ile devam edebilmiştir. Shugo'lar (Bölgesel Askeri Yönetici) bölgelerindeki güçlerini askeri kontrolün yanında yerel yöneticilerin üstünde sivil kontrol ile birleştirmeye başlamışlar ve giderek güçlenmişlerdir. Böylelikle merkezi yönetimden koparak bağımsızlaşmaya, unvanları kuşaktan kuşağa geçmeye ve

birden fazla ili himaye etmeye başlayan büyük yöneticiler oluşmaya başlamıştır. Ayrıca Shugo'lar, askeri giderlerini karşılamak amacıyla özel vergi koyma hakkına sahip kılınmışlardır. Sonuç itibarıyla tüm bu gelişmeler 15. yüzyılda 'Shugo Daimyo', 16. yüzyılda ise 'Sengoku Daimyo' denen feodal derebeylerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Segal, 2008: 6; Yamamura, 1990: 302).

14. yüzyıl sonlarında asıl olarak Shugo sistemi, tek bir Shugo'nun yükselerek güç kazanmasına karşı önlem olarak kullanılmıştır (Yamamura, 1990: 238). Ancak, Muromachi dönemi boyunca onbeş Shogun'un görev yaparak yönetimin sıklıkla el değiştirmesi, buna bağlı olarak gittikçe güçlenen, zenginleşen ve Shogun'ların isteklerine tepkisiz kalmaya başlayan derebeylerince Shogun yönetimine karşı muhalefetin artmasına sebep olmuştur. Diğer yandan bu durum da, batı ve doğu güçlerinin politik iktidara meydan okuyan derebeylerinin yükselişine karşı çıkmaları ile sonuçlanmıştır. Nihayetinde önemli Shugo ailelerinin farklı Shogun adaylarını desteklemesi ile 1467 yılında 'Onin Savaşı' patlak vermiş ve ardından on yıl süren savaş dönemi yaşanmıştır. Savaşta birçok cephenin ülkenin tek büyük kenti olan Kyoto'da yaşanması nedeniyle şehir büyük bir yıkıma uğramıştır (Deal, 2006: 75).

Onin Savaşı'nın ardından savaşın etkisiyle 1568 yılına kadar süren bir iç savaş dönemi başlamıştır. Muromachi döneminin son yüzyılı olan bu zaman 'Sengoku Period (Era of Warring Provinces-Savaşan İller Dönemi)' olarak adlandırılmaktadır. 15. yüzyıl sonuna doğru Shogun, merkezi iller dışında önceden direkt olarak yönettiği illerdeki gücünü oldukça kaybetmiştir. Dönemin derebeyleri olan Shugo Daimyo'lar ise dikkatlerini başkent ve Shogun'dan, bölgesel güç kazanmak üzere savaştıkları illere çevirmişlerdir (Yamamura, 1990: 225). Bunun sonucunda da bu dönem boyunca derebeyleri ülkeye hükmetmişlerdir. Bu dönem, diğer dönemlerden daha çok ortaçağ Avrupa'sındaki feodalizme benzemektedir. Merkezi otoritenin zayıf ve bölünmüş olması, insanların savaşarak hayatta kalması ve sadık samurayların yeni görev ve toprak ile ödüllendirilmesi bu konuyu destekleyen noktalar olarak ortaya çıkmaktadır (Segal, 2008: 9).

Muromachi döneminde Shogunate sistemi Kamakura döneminin mirasını sürdürmüştür. Kamakura döneminde kurulan Mandokoro, Samurai Dokoro ve Monchujo gibi kilit öneme sahip yönetim birimleri Muromachi döneminde de

görevlerini sürdürmüştür. Yine Kamakura döneminde kurulan ‘Monchujo (Board of Inquiry-Soruşturma Kurulu) tarafından yürütülen birçok görev ‘Mandokoro (Administrative Board-Yönetim Kurulu)’ya aktarılarak yetki değişikliğine gidilmiştir. Ayrıca yeni görev basamakları da kurulmuştur. Bunların başında da ‘Kanrei (Shogunal Deputy-Shogun Yardımcısı)’ gelmektedir. Bu birim, askeri yönetim konularında Shogun’a yardım etmek amacıyla kurulmuş, ayrıca bir diğer önemli görev olarak Shogunate ve Shugo’lar (Bölgesel Askeri Yönetici) arasındaki ilişkilerin yönetilmesini üstlenmiştir. Tandai olarak adlandırılan bölgesel temsilciler de ülke çapında politik ve askeri kontrolün sağlanması amacıyla görevlendirilmeye devam edilmiş, özellikle Honshu’nun kuzeybatısı için ‘Honshu Tandai’ ve Kyushu bölgesi için de ‘Kyushu Tandai’ adıyla birimler kurulmuştur.

Kamakura döneminde kurulan Shugo biriminin yanında ‘Shugodai (Deputy Military Governors-Askeri Vali Yardımcıları)’ biriminin de bulunmasına karşın bu görev mevkii Muromachi döneminde Moğol saldırılarının ardından, o zamana kadar görev yaptıkları illerde ikamet etmeyen Shugo’ların sorumluluklarının Shugodai’lere geçmesiyle yönetimin sağlam bir basamağı haline gelmiştir.

Diğer yandan toprak yönetiminde temel basamaklardan biri olan ‘Jito (Land Stewards-Toprak İdare Memurları)’ların birçok arazi kontrolünden sorumlu kılınmasıyla yeni bir basamak olan ‘Jitodai (Deputy Land Stewards-Toprak İdare Memur Yardımcıları)’ kurulmuş ve göreve yeni eklenen arazilerin kontrolü Jitodai’lere verilmiştir. Bu yönetim birimi de önemli bir mevki olması nedeniyle dönemde sisteme yerleşmiştir (Deal, 2006: 94).

Güç savaşları ile geçen bu dönemde üretim ve ticaret alanında ise önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Tohum ıslahı, gübreleme ve sulama tekniklerinin gelişmesiyle tarımsal üretimin artması sağlanmış bu durum da fazla ürün sayesinde satış alanlarının, para ekonomisinin gelişmesine neden olmuştur. Buna bağlı olarak, kolaylığı nedeniyle metal paranın kullanımı artmıştır (Segal, 2008: 8). Ayrıca, gelişen kent ve kasaba pazarları ile ‘Zan’ adı verilen sanat ve meslek locaları kurularak, giderek güçlenip önemli hale gelmiştir (Güvenç, 1995: 49).

Bu dönemde Budizm bir rönesans yaşamıştır. Sade yaşam tarzı ve egodan kurtulma ile karakterize olan Zen Budizmi, Ashikaga Takauji tarafından kucaklanmış, ‘Bushido’ denen askeri etik ile arasında bağ kurulmaya çalışılmıştır. Böylelikle özümseven Budizm sayesinde daha disiplinli, bencil olmayan ve kendini amirine adayan askerler ortaya çıkmıştır (Clark, 2013: 21).

Döneme yön veren askerler ve askeri yöneticiler ayrıca sanata da değer verdiklerinden bu alanda da birçok eser ve gelişme sağlanmıştır. Bugün hala devam eden Japon kültürünün halk sanatının temelinde olan ‘Chanoyu’ denen çay seramonisi, bahçe düzenleme sanatı, Noh tiyatrosu, Kyogen gösterileri bu dönemde yaşamaya başlamış, Çin’den tek renk temelli resim öğrenilmiştir. Askeri elitler de şiir, resim ve tiyatro sanat dallarına destek vermişler ve gelişmelerine katkıda bulunmuşlardır (Segal, 2008: 7).

1540’lı yıllarda Portekizliler Japonya’ya ulaşmışlar ve Japonya’ya gelen ilk Avrupalılar olmuşlardır. Portekizliler ile birlikte Hristiyanlık ve ateşli silahlar da adaya getirilmiş, bu durum da yöneticilerin dünya görüşlerinin değişmesine neden olmuştur (Hall ve McClain, 1991: 74).

Onin Savaşı’nın ardından, merkezi otoritenin sarsılarak Daimyo’ların Shogun’dan bağımsız hareketleri ile yaşanan çalkantılar, güç savaşları yavaş yavaş dönemin sonunu hazırlamaya başlamıştır. Ülke içindeki klanlar barış içinde yaşıyorlar gibi görünseler de diğer klanlar ve iç ayaklanma tehditlerine karşı ordu birliklerini hazır bulundurmuşlardır. Ayrıca dönemin öne çıkan güçlü klanları olan Takeda, Ouchi ve Imagawa klanları ülkeyi tek başlarına yönetmek istemişlerdir. Bu nedenle ülkede karışıklıklar yaşanmaya başlamış, küçük bir klan olan Oda klanının başına 1551 yılında Oda Nobunaga geçmiş ve 1560 yılında da yönetiminde bulunan bölge Imagawa klanı tarafından ele geçirilmeye çalışılmıştır. Ancak Nobunaga, eski düşmanı Matsudaira Motoyasu’nun (adını daha sonra Tokugawa Ieyasu olarak değiştirecektir) yardımıyla güçlü rakibini yenerek Japon askeri gücünü birleştirmiştir. Nobunaga’nın ölümünden sonra ise yerine eski generallerinden Toyotomi Hideyoshi geçmiştir. Hideyoshi, ‘Taiko no Kenji (Land Survey-Kadastro)’ adıyla vergilendirme için alanların belirlenmesini öngören ve ‘Taiko no Katangari (The Great Sword Hunt-Büyük Kılıç Avı)’ adıyla sivil nüfusun silahsızlanması ile sosyal tabakalaşma temelini öngören iki önemli kararname

yayınlanmıştır. Sosyal tabakalaşma ile ilgili kararname temelini ardından Japonya 1873 yılına kadar samuraylar, köylüler, esnaf/vasıflı işçiler ve tüccarlar olmak üzere dört toplumsal tabaka içermiştir. Orduyu birleştirmeye çalışan Hideyoshi, uzun yıllardan sonra 1590'lı yıllara kadar ülkeyi tek elden yönetmiştir (Clark, 2013: 25).

### **2.1.6. Tokugawa (Edo) Dönemi-İzolasyon**

1598 yılında Hideyoshi'nin ölümünün ardından küçük yaştaki oğlu Hideyori etrafındaki generallerin de desteğini alarak yönetime geçmiştir. Ancak bu generaller içerisinde Tokugawa Ieyasu, Hideyori'ye bağlılığını bildirmesine karşın topraklar üzerinde güçlenmeye çalışan diğer klan ve generallere karşı temkinli durarak 1600 yılındaki Sekigahara Savaşı ile üstünlüğünü ilan etmiştir. 1603 yılında Shogun olmuş ve yönetim merkezini Kanto bölgesindeki Edo şehrinde kurmuştur. Bu nedenle dönemin ismi Edo şehri ile de anılmaktadır.

Ieyasu, yönetsel olarak parçalanmış ülke topraklarında hiçbir zaman tam merkezi ve konsolide bir kontrol sağlayamamıştır. Nobunaga ve Hideyoshi'nin politik kontrol anlayışını birleşme ve derebeylik sistemleri ile izlemeye çalışmıştır. Toprak düzenlemesi, sosyal, politik ve ekonomik kontrol konularında ve son noktada ise ulusal inziva konusunda detaylı bir sistem yaratmıştır. Bu durum, Ieyasu'nun gücünün bir göstergesi olarak görünse de aslında zayıflığının göstergesi olmuştur.

Ieyasu, büyük bir düşünür ya da öncü olmamasına karşın gücün ne olduğunu bilen ve onu akıllıca kullanan bir yönetici olmuştur. Sistemi değiştirerek elindekileri kaybedeceğini düşündüğünden, Nobunaga ve Hideyoshi'den işleyen örnekleri devam ettirerek işlemeyenleri terk etmiştir. Yararcı bir düşünce yapısı ile düşüncenin kaynağına değil, işlerliğine odaklanmıştır (Perez, 1998: 56).

'Tüm ülkede Büyük Barış' ya da 'Tenka Taihei' tanımlamaları, ikiyüzelli yıldan fazla süren bu dönemdeki dışa kapanmaya karşın ülke içindeki barış ortamını anlatmak için kullanılmaktadır. Bu uzun süreli barışın temelini programlı düzenlemeler oluşturmuştur. Shogun olduğunda parçalanmış bir ülke yapısıyla karşı karşıya kalan Ieyasu, Hideyoshi'nin Daimyo sistemini geliştirerek Daimyoları üç kategoriye ayırmıştır. Bunlar, Tokugawa soyundan gelen, yirmiden fazla aileyi kapsayan ve Japonya'nın tarım arazilerininin 1/3'lük kısmını kontrol eden 'Shimpan'lar; Sekigahara

Savaşı öncesinden Ieyasu'ya bağlı olan müttefiklerden oluşan ve stratejik noktalardaki %30'dan az orandaki çiftlik arazilerini yöneten 'Fudai'ler ve Sekigahara Savaşı sırasında Ieyasu'nun düşmanı olan ancak zaferden sonra hizmetkar olan ve toprakların yaklaşık %40'luk bölümünde görev yapan 'Tozama'lar diğer bir adıyla 'Dış Daimyo'lar olarak belirlenmiştir. Shogunate, Daimyo'ların atamaları ve toprakların kamulaştırılma gücünü elinde tutmuş, sistemin devamlılığı için kontrolü sağlayan 'Metsuke' adında denetçiler görevlendirmiştir (Lu, 1997: 203; Perez, 1998: 58,59).

Daimyo'ların kontrol altında tutulması amacıyla ilk olarak merkez ve batı Daimyo'ları için 1611 yılında 'Oath of Fealty-Bağlılık Yemini' zorunlu kılınmıştır. Ardından 1612 yılında benzer bir anlaşma kuzey Daimyo'ları için uygulanmıştır. Bu yeminler, Tokugawa Bakufusu hizmetkarlarının görevlerini belirleyen ilk talimatlar olmuşlardır. 1615 yılında ise, 'Buke Shohatto (Laws of Military Households-Askeri Hane Kanunları)' yayınlanarak askeri sınıfın uyması gereken kurallar belirlenmiştir. Bu kanunlara 1635 yılında 'Kanei' adıyla eklemeler yapılarak, Daimyo'ların kontrol altında tutularak sadakatlerinin devamını sağlamak için aralarında evlilik, evlat edinme, ekonomik ve politik anlaşma imzalamaları yasaklanmıştır. Ayrıca, hayatlarının yarısını görev yaptıkları bölgelerde yarısını da Edo'da sürdürmelerini ve bölgelerine gittiklerinde ailelerini Edo'da bırakmalarını zorunlu kılan 'Sankin Kotai (Alternate Attendance-Değişimli Katılım)' sistemi de uygulamaya konmuştur (Lu, 1997: 204-208).

Shogunate'in Daimyo'lardan direkt olarak vergi alma hakkı bulunmamış ancak ülkenin korunması için gerekli harcamalarda bölgeye düşen paylarının Daimyo'lar tarafından yapılması gerekli görülmüştür. Böylece dolaylı bir vergilendirme yoluna gidilmiştir. Bu da Daimyo'ları kendi kendini finanse eden bir kamu iş idarecisi konumuna getirmiştir (Perez, 1998: 60).

Toprak yönetiminde Daimyo'lar tarafından yönetilen bölgeler 'Han' olarak isimlendirilmiştir. Daimyo'lar bu bölgelerde Tokugawa Shogunate ya da diğer adıyla Bakufusunun kopyası olarak yönetimi sürdürmüşlerdir. Bu sisteme Japon tarihçileri tarafından 'Bakuhan' sistemi adı verilmiştir. Bu sistemde Bakufu merkezi gücü, Han ise feodal eğilimin kalıntılarını temsil etmiştir. Dönemin başında ikiyüzdoksanbeş adet Han'ın bulunması, yerel çeşitliliğin devam etmesini sağlamış, kültürel canlılığa da katkıda bulunmuştur (Lu, 1997: 203).

Daimyo'lar kendi toprakları olan Han'ları yönetme konusunda özgür bırakılmışlar ancak dış ilişkiler, para basma ve Han'lar arası taşımacılık konularında Bakufu kontrolü elinde bulundurmuştur. Diğer yandan her Daimyo topraklarındaki hizmetkarlar ve öncelikle köylüler olmak üzere yaşayan halk üzerinde güç sahibi olmuştur. Topraklar üzerindeki bu bölünmeler de Japonya'nın bölgesel kimlik oluşumuna katkıda bulunmuştur (Hane, 2000: 43).

Bakufu ve Han yönetimlerinin ekonomisinin temelini tarım oluşturmuştur. Böylece kırsal alanlar büyük önem kazanmıştır. Bu nedenle de yapılan kanunlar genellikle çiftçiler ve topraklar üzerinde kontrol sağlamayı amaçlamıştır (Lu, 1997: 204). Ancak Bakufu'nun çiftçilerin neler ekeceği üzerinde kısıtlamalar getirmesi ve özellikle pirinç üretimi üzerinde durmasına karşın Batıdan gelen tüccarlar vasıtasıyla pamuk ve çivit otu gibi farklı bitkiler de yetiştirilmiştir. Bu bitkiler yanında yüksek kar getirisi olan patates ve tütün de yetiştirilerek lüks tüketim ürünü haline gelmiştir (Deal, 2006: 122).

Tokugawa Bakufusu, politik ve sosyal istikrarı sağlamak için katı bir sınıf sistemini belirginleştirerek benimsemiştir. Savaşçı sınıfın çekişmelerinin yaşandığı dönemlerde samuraylar ve köylüler arasında keskin bir ayrım bulunmamasına karşın barış döneminde samuraylar çiftçilik yapmaya başlamış, iç savaşların yaşandığı Sengoku döneminde ise tekrar savaşa ağırlık vermeye başlamışlardır. Ardından Hideyoshi'nin köylüleri toprağa bağlaması ile samuray ve köylü sınıfları arasındaki fark giderek belirginleşmiştir. Çin'in Neo-Konfüçyanizmi'ne dayalı dört kademeli bilginler, köylüler, esnaflar ve tüccarlar (esnaflar ve tüccarlar 'Chonin-kasaba halkı' olarak da anılıyordu ve bir üretimde bulunmadıklarından en alt sınıf olarak görülüyorlardı) şeklinde ayrılan sınıf sistemini benimseyen Tokugawa Bakufusu samurayları ise ayrıcalıklı görerek bilginler sınıfına dahil etmiştir. Ayrıca samuraylara topraktan ziyade belirli miktarda pirinç aylığı verilmiş ve politik bir unsur olarak görülmüşlerdir. İmtiyazları o kadar artmıştır ki köylü ya da kasaba halkı tarafından kendilerine küstah davranışlarda bulunulduğunda cezası olmadan öldürme yetkisi tanınmıştır (Hane, 2000: 43,44).

Ülke yönetiminde benimsenen Neo-Konfüçyanizm sınıf sistemi yanında piyasa ekonomisinin gelişmesinde de etkili olmuştur. Çiftçilerin sade bir hayat sürmesini ve



fazla ürettikleri ürünleri tasarruf sağlamak yönünde değerlendirmelerini tavsiye etmektedir. Bu da tarımda üretim fazlası ürünlerin pazarlarda satılmasının yolunu açmıştır. Diğer yandan pirinç aylığı ile geçinen savaşılar ise, ekstra ihtiyaçlarını sağlamak için, köylülerden pirinç olarak aldıkları arazi vergilerini paraya çevirmişler ve serbest ekonomiye kaynaklık etmişlerdir. Ancak bu durum bir yandan da samurayların tüccarlardan aldıkları hizmetler karşısında paralarının tükenmelerine, samurayların gittikçe tüccarlara borçlanmalarına ve dönemin sonuna doğru yönetime karşı memnuniyetsizliklerinin artmasına neden olmuştur (Carey, 2011: 19). Genel çerçevede ise tüm bu ekonomik aktiviteler toptan ve perakende piyasalar ile ürün alım satımıyla artan para kullanımı nedeniyle temel banka ile kredi sistemlerinin kurulmasına neden olmuştur. Ayrıca Daimyo'ların belirli sürelerde Edo'da kalmalarını sağlayan Sankin Kotai sistemi ise Edo'nun ekonomi merkezi olması konusunda önemli etkenlerden biri olmuştur. Bu da tüccar ve esnafların zenginleşmesi sonucunu getirmiştir. Tüm bu gelişmelerle iyi bir piyasa sisteminin kurulmasına karşın, Tokugawa döneminin sonunda dahi vergiler tüccar sınıfın serveti değil öncelikle hala toprak üzerinden artarak toplanmaya devam etmiştir. Zenginliğin gittikçe kırsal alandan kente doğru yer değiştirmesi sonucunu doğuran bu durum, dönemin sonunda Tokugawa Bakufusu'nun çökmesinin nedenlerinden biri olmuştur (Deal, 2006: 121,122).

Tüm bu düzenlemelerin yanında Hristiyanlık da ülke için bir tehdit olarak görülmüştür. Dine bağlılığın Shogun ve Bakufu'ya bağlılıktan öne geçebileceği böylelikle tüm ülkenin kontrolünün sıkıntıya girebileceği düşünülmüş, öncelikle 1597 yılında misyonerler ülkeden çıkarılmıştır. Ardından 1614 yılında Ieyasu, Hristiyanlığı yasaklayan bir bildiri yayınlamıştır. Ayrıca, hükümet dini alandaki kontrolü sağlamak için her Japon'un bir Budist tapınağına kayıt olmasını (dannadera) ve tapınaklarda yıllık incelemelerin yapılmasını zorunlu kılmıştır. Hristiyanlara güvensizliğin gittikçe artmasıyla 1639 yılında da Shogun Iemitsu fiilen Japonya'yı dünyadan izole etme kararı almıştır. 'Sakokurei' olarak adlandırılan bu talimatlarla sadece Çin ve Hollanda'ya Nagasaki'de sınırlı ticaret hakkı tanınmış, Kore'ye ise sadece iki adasında ticaret yapma izni verilmiştir. Din dışı çalışmaların serbest olduğu 1720 yılına kadar ise batı kaynaklı kitapların ülkeye getirilmesi de yasaklanmıştır. Ülkenin ikiyüzlü yıldı uzun bir süre dış dünyaya kapanması nedeniyle bu dönem 'İzolasyon Dönemi' olarak da adlandırılmıştır (Hane ve Perez, 2009: 18; Hall ve McClain, 1991: 28,369).

Dışa kapalı bir dönem olması ve asıl olarak feodal düzenin devam ettiği bir yapılanma bulunmasına karşın Tokugawa dönemi, özellikle ekonomik ve tarımsal alanlardaki gelişmeler ile barışçıl toplumsal yaşam nedeniyle Japonya'nın hızlı modernizasyonuna geçiş sürecini ifade eden 'erken modern dönem' olarak da tanımlanmaktadır (Hall ve McClain, 1991: 33).

Ülke yönetiminde Shogun'lar önceki Bakufu'larda olduğu gibi, yasal düzenlemeler ve faaliyetlerine getirdikleri kısıtlamalarla saray ile aristokratlar üzerinde kontrol sağlamışlar, böylelikle imparator ortaçağ Japonya'sındaki gibi kamu ritüellerine katılan, yönetimde etkisiz konumda bulunan bir duruma getirilmiştir. Bunun yanında yönetim sisteminde değişiklikler yapılarak yeni görev basamakları eklenmiştir. Bunların başında 'Tairo (Great Councilor-Baş Danışman)' gelmiştir. Shogun'un hemen altındaki pozisyon olan Tairo, ancak olağandışı konularla ilgilenmek için nadir olarak doldurulmuştur. Tairo'nun alt basamağı olan diğer danışmanlar ise 'Roju (Senior Councilors-Kıdemli Danışmanlar)' olmuştur. Roju'lar, tüm devlet yapısını ve organlarının işleyişini gözetme görevini kısacası iç ve dış devlet işlerini yürütmüşlerdir. Dört ya da beş kişi olarak görev yapan Roju'lar, Fudai'ler arasından seçilmişlerdir. En alt kademedeki danışmanlar ise 'Wakadoshiyori (Junior Councilors-Yardımcı Danışmanlar)' olmuştur. Fudai'ler arasından seçilen Wakadoshiyori'ler, Roju'lara yardımcı olmak yanında esnaflar, sanatçılar, doktorlar, saray muhafızları ve inşaat - işlerini denetlemek ile görevlendirilmişlerdir. Finans konularında ise, 'Kanjo Bugyo (Commissioners of Finance-Maliye Yetkilileri)' yetkili kılınmıştır. Genelde, dört kişi olarak seçilen Kanjo Bugyo'lar birçok alt çalışanı ile Roju'lara bağlı görev yapmışlardır (Deal, 2006: 89, 96, 98).

Bu dönemde ekonominin temeli tarıma dayalı olduğundan, tarım arazilerinin ekiminin düzenlenmesi de önemli bir yasal konu haline gelmiş bu yüzden de Shogun'lar tarafından tarım arazilerinin kullanımını düzenleyen ve ürün veriminin vergilendirilmesi ile ilgili bir dizi düzenlemeye gitmişlerdir. Bu yüzden 18. yüzyılın sonlarına doğru yerel yetkililere yasa ihlallerine karşı uygun ceza belirleyebilmeleri için bir dizi yasal hüküm getirilmiştir. Bu düzenlemeler, 'Ninsoku Yoseba' denen hapisanelerin ilk formlarının da kurulmasına neden olmuştur. Sonuçta, Bakufu'nun gerilemeye başladığı bu yıllarda devletin mali borç sıkıntısını ve gelişen sınıf gerginliklerini düzeltebilmek için bir dizi

kanun düzenlemesine gidilmiştir. Tarıma dayalı ekonomide, yönetici sınıf, aristokratların artan ihtiyaçları ve lüks yaşam tarzı nedeniyle devlet maddi sıkıntıya düşmüştür. Bu nedenle, Daimyo'lara yeni vergiler koyan, kıtlık çeken köylülerin sıkıntılarını çözüm getiren ve lükse düşkün aristokrat yönetici sınıfın cesaretini kırmayı amaçlayan, Kyoho, Kansei ve Tempo adıyla anılan reformlar kabul edilmiştir (Deal, 2006: 104).

Dönemin sekizinci Shogun'u olan Yoshimune, 1716-1736 yılları arasındaki süreye de adını veren ve devlet gelirlerini arttırmayı amaçlayan 'Kyoho Reformları'nı yürürlüğe koymuştur. Bu dönemde yeni arazi ıslahı teşvik edilmiş, yasa dışı köylerini terk ederek şehre giden köylüler engellenmeye çalışılmıştır. Ayrıca, harcamaları kısıtlayan kanunlar ve halkın moralini arttırma amaçlı edebiyatta sansür uygulaması da yapılmasına karşın Bakufu'nun ekonomik güçlükleri artmaya devam etmiştir (Hane ve Perez, 2009: 20).

Onbirinci Shogun Ienari'nin baş danışmanı Matsudaira Sadanobu 1787 yılında bu göreve getirildiğinde ülke büyük seller, yiyecek sıkıntısı, enflasyon ve isyanlar ile devlet hazinesinin neredeyse tükendiği sıkıntılı bir dönem içine girmiştir. Bu krizle başa çıkabilmek için Matsudaira 1789-1801 yılları arasında 'Kansei Reformları'nı uygulamaya koymuştur. Benimsenen politikalar muhafazakar yönüyle dikkat çekmiştir. Özellikle harcamaları azaltmak, tasarrufu teşvik ve tarımsal üretimin artması için şehirlerdeki köylülerin köylerine dönmesi üzerinde duran Matsudaira, diğer yandan olası kıtlık sıkıntılarını karşı pirinç rezervlerini arttırma yoluna gitmiştir. Ayrıca işsizler ve boş gezenler için mesleki eğitim programı oluşturulmuştur. Dönemdeki farklı felsefelerin yükselişi ile başa çıkmak için ise, Bakufu okullarında Konfüçyanizm dışında herhangi bir farklı düşünce, felsefe öğrenimi yasaklanmıştır. Bunun yanında farklı felsefelerle eğitim almış olanlara devlet görevlerine gelme kısıtlaması da getirilmiştir (Hane ve Perez, 2009: 38).

Alınan bu önlemlerle sarayın tüketim tarzında kısmi bir düzelme olsa da Matsudaira'nın görevinden ayrılmasından sonra sıkıntılar olduğu gibi devam etmiştir. Bu durumda Bakufu'nun aldığı önlemler paraların ayarı ile oynamak ve zengin tüccarlardan finansal yardım istemek ile sınırlı kalmıştır. Onikinci Shogun Ieyoshi göreve geldikten sonra baş danışmanlık koltuğunu dolduran Mizuno Tadakuni ise, 1841

yılında ‘Tempo Reformları’ni yürürlüğe koymuştur. Mizuno da Matsudaira gibi, giderleri azaltmak, tasarrufu teşvik etmek ve gıda ile giyim konusunda savurganlığı önlemek için kanunlar çıkarmıştır. Ayrıca, önemsiz ve savurganlık olarak gördüğü festivaller, Kabuki ve No tiyatrosu gibi aktivitelere kısıtlama getirmiştir. Hatta operasyonunu hızlandırmak için kuaför, hamam gibi yerlerin çalışmasına da kısıtlamalar getirmiştir. Köylü halkı şehirlerden köylerine dönmeleri konusunda teşvik etme bu dönemde de devam etmiş ancak diğer yandan dokuma gibi ikinci bir iş yapmaları toprak işlerini engelleyeceği görüşüyle kısıtlanmaya çalışılmıştır. Bu dönemde ayrıca enflasyonu frenlemek için ürünlere fiyat sabitlemesi uygulanmış, böylelikle yüksek fiyatların düşmesi, toptancı ve tüccarların tekeli sisteminin önüne geçilmeye çalışılmıştır. Ancak bu durum Bakufu’ya ödenen harçların azalmasına, bunun telafisi için de zengin tüccarların Bakufu’ya bağış yapmaya zorlanmasına neden olmuştur. Böylelikle ülke için memnuniyetsizlik artmaya başlamıştır. Sonunda da Mizuno reformları iki yıl uyguladıktan sonra 1843 yılında görevden alınmıştır (Hane ve Perez, 2009: 39-40). Tempo Reformları, yıkıcı sonuçlara yol açmış ve Tokugawa egemenliğinin daha fazla zayıflamasına neden olmuştur (Hall ve McClain, 1991: 21).

19. yüzyıla gelindiğinde Japonya dış dünyadan daha da izole bir duruma gelmiştir. Batı’dan kitaplar ithal edilmesine karşın dışarı ile küçük bir kişisel iletişim dahi kurulmamıştır. Japonya üzerinde Rusya, İngiltere, Avrupa ve özellikle Amerika’nın ilgisi de artmıştır. Amerika’nın ilgisi ise birçok nedenden dolayı diğer ülkelerden fazla olmuştur. 1858 yılında Pennsylvania’da petrol bulana kadar aydınlatma için balina yağı kullanan Amerika’nın balina avcılarının sığınak için Japonya’ya önemli bir nokta teşkil etmiştir. Ayrıca Japonya’nın, Çin’e ticaret yarışına giren Amerika’nın gemilerinin rotası üzerinde stratejik bir noktada bulunması ve Pasifik’in kömür kaynağı olması diğer önemli nedenler olarak ortaya çıkmıştır. Amerika 1834 yılında Çin ile Wanghsia Antlaşması’nı imzalamış ve böylelikle İngiltere’nin ticaret için açtığı yolun ardından kendisi de Çin ile ticaret hakkını eline almıştır. Bunun ardından 1837 yılında Japonya ile görüşmeler başlamış ancak bir gemi için özel seyahat izni dışında başka bir sonuç elde edilememiştir. 1846 yılında yapılan ikinci teşebbüsün de olumsuz sonuçlanmasının ardından 1853 yılında daha dikkatli organize edilen Perry seferi gelmiştir (Jansen, 2002: 274, 275).

1853 yılında sorunu çözüme göreviyle Japonya'ya sefere çıkan Amiral Matthew Calbraith Perry, yaralı denizcilerinin tedavisinin sağlanması, Amerikan gemilerinin kömür ve malzeme temini için limanlara girmesi ile iki ülke arasında ticaret ilişkisinin başlaması konularını içeren Amerikan başkanı Millard Fillmore'dan getirdiği mektubu Bakufu'ya iletmış ve gelecek yıl resmi bir cevap almak üzere döneceğini belirterek ülkeden ayrılmıştır. Büyük bir çıkmazda kalan Bakufu yöneticileri Amerika'dan gelebilecek bir askeri saldırıya karşı başarılı olamayacaklarını düşünmelerine karşın saray yetkilileri ise bir çözüm bulma arayışı içerisine girmişlerdir. Bu durumda Bakufu saray yönetimi ile tüm Daimyo'lara danışmak zorunda kalmış ve ağırlıklı olarak oyalama taktiği üzerinde durulması gerektiği görüşünü almıştır. Ancak bu plan uygulamaya konmadan Amiral Perry tekrar Japonya'ya dönmüştür. Olası bir saldırıdan korkan Bakufu 1854 yılında, iki limanı Amerika'ya açma, yaralı denizcileri tedavi etme ve bir konsolosun ikametine izin verme maddelerini içeren Kanagawa Antlaşması'nı imzalamıştır. Ancak antlaşma, ikili ticaret ilişkisinin kabul edilmemesi nedeniyle daha çok bir barış antlaşması olarak görülmüştür. Antlaşmanın ardından İngiltere, Fransa, Rusya ve Hollanda da benzer antlaşmalar yapmaya başlamıştır. Ancak 1856 yılına geldiğinde Amerika ticari bir antlaşma baskısı için Başkonsolos Townsend Harris'i göndermiştir. Sonuçta imparatorun zıt görüşüne karşın 1858 yılında Harris Antlaşması imzalanmıştır. Bu antlaşma ile, üç limanın hemen iki limanın da gelecek yıllarda ticarete açılması, ihracat üzerine %5 ve ithalat üzerine farklı oranlarda vergi uygulaması getirilmesi kararlaştırılmıştır. Ayrıca Japonya'daki Amerikan vatandaşlarına dokunulmazlık hakkı ve ibadet serbestliği tanınmıştır. Yakın takipte olan İngiltere, Fransa, Rusya ve Hollanda ile yine benzer antlaşmalar da imzalanmıştır (Hane ve Perez, 2009: 64-66).

Dönemin sonunda Tokugawa Bakufusu, iç işlerinin yönetimi ve özellikle Avrupa ile Amerika tarafından ülke limanlarının ticarete açılması konusunda artan eleştirilere maruz kalmaya başlamıştır. Bu atmosferde 'Sonno joi (revere the Emperor, expel the barbarians-İmparatora saygı, barbarlar sınırışı)' sözü Bakufu'yu devirmek ve imparator yönetimine dönmek isteyenlerin sloganı olmuştur. Bu hareket 1868 yılında Tokugawa Bakufusu'nun yıkılarak Meiji Restorasyonu'nun başlangıcını oluşturmuştur (Deal, 2006: 89).

## 2.2. MODERN DÖNEMDEKİ GELİŞMELER

20. yüzyılda Japonya köklü değişiklikler ile izolasyon döneminin ardından bir yenilenme dönemi geçirmiştir. Japon ve Batılı tarihçiler arasında bu dönemde kazanılan başarının derecesi hakkında farklı görüşler olsa da mutabık olunan iki nokta, yenilenmenin başladığı Meiji Dönemi'nin modern Japon tarihini anlamada anahtar olduğu ve bu dönemde çağdaş Japon toplumu ile siyasetinin temellerinin atıldığıdır.

### 2.2.1. Meiji Dönemi-Restorasyon ve Modernleşme

Japon tarihinde 1868 yılı ile başlayan Meiji dönemi, 1789 Fransız İhtilali ve 1917 Rus Devrimi gibi, Japonya için bir dönüm noktası olmuştur. Bu nedenle dönem, restorasyon, yenilenme, modernleşme ve hatta Rönesans gibi tanımlamalar ile de anılmıştır.

Kanagawa ve Harris antlaşmalarıyla dışa açılma adımları atan Japonya içinde yaşanan huzursuzluklar ayrıca Bakufu'nun güçsüzlüğünün de iyice ortaya çıktığının göstergesi olmuştur. Bu yüzden Choshu, Satsuma gibi bazı güçlü savaşçı hanlar ve soyluların desteğiyle Bakufu'ya baskı yapılmış ve son Shogun olacak varisin Hitotsubashi Keiki olması sağlanmıştır. Ancak Baş Danışman Ii Naosuke'den karşı hareket gelmiş ve Naosuke 1858-1860 yılları arasında 'Ansei Purge-Ansei Tasfiyesi'ne başvurarak dış ticaret politikalarına karşı gelenleri baskı altına almaya çalışmıştır. 1860 yılında Naosuke'nin öldürülmesinin ardından ise şiddet artmış ve 1868-1869 arasında süren 'Boshin İç Savaşı'nda Bakufu'nun Choshu ve Satsuma hanları tarafından yenilgiye uğratılmasıyla kargaşa sona ermiştir. Choshu ve Satsuma hanlarına müttefik olan Tosa ve Saga hanlarının desteği ile İmparator Komei'nin oğlu Mutsuhito imparatorluğa getirilmiş ve 'Meiji-Enlightened Rule (Aydınlanmış Yönetim)' dönemi başlamıştır. Bundan sonra imparatorun adı da 'Meiji' olarak anılmıştır (Jansen, 1989: 18, 23). Başkent olan Edo'nun da ismi bugünkü adını alarak 'Tokyo (Eastern Capital-Doğu Başkenti)' olarak değiştirilmiştir.

İmparator olduğunda onbeş yaşında olan Meiji, dönemin ilk yıllarında yönetim gücünü destekçileri ile paylaşmak durumunda kalmıştır. Özellikle Satsuma hanından Iwakura Tomomi ve yönetimdeki asillerden Sanjo Sanetomi etkili isimler olmuşlardır. Yönetimde temel amaç ise, ülkenin dışa açılma çabalarının yanında asıl olarak iç ve dış

tehlikelere karşı ülkeyi ekonomik, politik, askeri ve teknolojik alanlarda güçlendirme hareketlerini başarıya ulaştırma olmuştur. Dolayısıyla dönem birçok reform çalışmasına sahne olmuştur. Yaşanan tüm değişim ve gelişimler bugünkü Japonya'nın toplumsal yapısı ve kamu yönetim sistemini oluşturmada temel teşkil etmiştir (Sims, 2001: 14).

### 2.2.1.1. Meiji Dönemi Reformları

Yeni yönetimin kurulmasının ardından en önemli tehlike ve ilgilenilmesi gereken konuların başında Daimyo'lar gelmiştir. Bakufu'nun yıkılmasına karşın Tokugawa klanının elinde olan ve kuzeydeki han yönetimleri devre dışı bırakılmış olsa, ayrıca samuray sınıfı kaldırılmış olsa da ikiyüzyetmiş kadar han özerk yönetimlerini sürdürmüştür (Hane ve Perez, 2009: 85). Bu noktada 6 Nisan 1868 yılında, Choshu hanından Kido Takayoshi ve Tosa hanından Fukuoka Takachika'nın oynadıkları önemli rol ile, karar dışı bırakılan restorasyon karşıtlarını yatıştırmak ve ilerideki tüm politikalarda ortaklaşa karar verileceğini göstermek için imparator tarafından 'Gokajo no Goseimon (Five Articles Oath/Charter Oath-Beş Maddelik Yemin)' adı ile bir bildiri yayınlanmıştır. Han yöneticileri tarafından imzalanan bu teminatlar bildirisi temel olarak yeni rejimin zalim ve gerici yönetimden uzak duracağına güvence vermiş ancak radikal reformların han yönetimleri tarafından uygulanması konusunda sıkıntı yaşanmaması gerekliliğini de vurgulamıştır. Ayrıca, garanti veren taraf sadece imparator ile sınırlandırılmamış yönetimdeki asiller, memurlar ve Daimyo'ların da kurallara riayeti gerekli görülmüştür. Sözleşmenin maddeleri şöyle sıralanmıştır:

- Müzakere meclisleri yaygın olarak kurulmalı ve tüm devlet işleri halk görüşüyle karara bağlanmalıdır.
- Düşük ya da yüksek tüm toplumsal sınıflar devlet işlerinin idaresi için bir araya gelmelidir.
- Askeri ve sivil yetkililerle sınırlı kalmayarak tüm sıradan insanlar da kendi fikirlerini beyan edebilmelidir.
- Geçmişteki kötü uygulamalarda vazgeçilerek her şey dünya kanunları üzerine çözümlenmelidir.
- Bilgi imparatorluğun yönetim temellerinin güçlendirilmesi için dünya çapında aranmalıdır.

Sözleşmede öncelikle yöneticiler ile hizmetkarlar arasında uygulanmak istenen işbirliğine vurgu yapılmıştır. Ancak toplumsal sınıf ayrımının devam edeceği de belirtilmiştir. Değişim hakkındaki temel gösterge ise bilginin dünya çapında aranması olmasına karşın bu da imparatorluğun gücünün korunması amacına bağlanmıştır (Jansen, 2002: 337-339; Sims, 2001: 15).

Dönemin önemli bir sloganı olan ‘osei fukko (restoration of imperial rule- imparatorluk yönetiminde restorasyon) ile imparatorun yönetimdeki rolünün revizyonunun yanında genel olarak merkezi yönetim sisteminde de değişiklikler yapılması gerekli görülmüştür (Jansen, 1989: 624). Bunun ilk adımı olarak, 6 Haziran 1868 yılında, ‘Seitaisho’ olarak adlandırılan yarı anayasal hükümler ilan edilmiştir (Sims, 2001: 16). Böylece, yüksek siyasi otorite olarak ‘Dajokan (Council of State- Devlet Meclisi) kurulmuş ve teorik olarak güçler ayrılığı ilkesinin hakim olduğu bir sistemle yasama, yürütme ve yargı güçleriyle üçlü bölünme oluşturulmuştur. Ancak uygulamada, kilit pozisyonlarda bulunan kişiler hükümetin çizdiği bu sınırlamalar altında hareket etmemiş ve kimileri de bu idari bölünmeleri çiğneyerek hareket etmişlerdir (Hane ve Perez, 2009: 86).

Bundan sonraki adımda ise, 15 Ağustos 1869 tarihinde Dajokan, ‘Sei-in (Central Chamber-Merkez Meclisi)’, ‘Sa-in (Left Chamber-Sol Meclisi)’ ve ‘U-in (Right Chamber-Sağ Meclisi) olmak üzere üç bölüme ayrılmıştır. Fakat Meiji yönetiminin sistemi oturabildiği 1871 yılında işlemeye başlamıştır. En üst organ olan ve genellikle Dajokan ile eş görülen Sei-in’in başında ‘Dajodaijin (Chancellor-Başbakan) bulunmuş ve imparatorun katılımıyla toplanarak ona tavsiyeler vermekle yükümlü kılınmıştır. Dajodaijin’in altında ise Sol ve Sağ Meclis’in başında bulunmuş bakanlar ile bir danışmandan oluşan üç kişilik ‘Dainagon (Deputy-Yardımcı)’ pozisyonu oluşturulmuştur. Dajodaijin’e danışmanlıkta bulunan Sağ Meclis’in başında ‘Udaijin (Right Minister-Sağ Bakanı)’ görev almış ve yapısı icracı bakanlıkların bakanları ile yardımcılarında oluşmuştur. Sol Meclis’in başında ise ‘Sadaijin (Left Minister-Sol Bakanı) bulunmuş ve yasama faaliyetlerini yerine getirme üzerine tasarlanmış ancak sadece danışmanlık görevi yapabilmiş ve büyük bir öneme sahip olamamıştır. Tüm bu kademelerin altında ise imparatora ülke konuları hakkında bilgi vermekle görevli olan



‘Sangi (Councilor-Danışman)’ler bulunmuştur (Jansen, 1989: 641,642; Hane ve Perez, 2009: 86,87).

Bu yapılanma içerisinde Dajokan’a karşı sorumlu olan bakanlıkların sayısı ise altı olarak belirlenmiştir. Bunlar; ‘Mimbusho (Civil Affairs-İç İşleri)’, ‘Okurasho (Finance-Maliye)’, ‘Hyobusho (War-Savaş)’, ‘Kyobusho (Justice-Yargı)’, ‘Kunaisho (Imperial Household-İmparatorluk Hizmetleri)’ ve ‘Gaimusho (Foreign Affairs-Dış İşleri)’ olarak belirlenmiştir. Bu görevler genellikle prensler, soylular ve Daimyo’lar tarafından yürütülmüştür. Ancak ağırlıklı olarak da samurayların kontrol gücünü elinde tutan ve önde gelen yöneticileri görev almışlardır. Bu da güçlü samuray yöneticilerinin kilit pozisyonları tekellerine alarak yönetimde söz sahibi olmaya devam ettiklerini göstermektedir (Beasley, 1972: 336).

1871 yılında, merkezi yönetimin gücünü tüm ülkeye yayma ve modernizasyon planları doğrultusunda bakanlıkların isim ve görevlerinde bazı değişiklikler de yapılmaya başlanmıştır. ‘Mombusho’ adı ile Eğitim Bakanlığı kurulmuş, önceden Bakufu’nun elinde olan memur ve uzmanların eğitimini veren çeşitli kurumların kontrolünü üstlenmiş ancak ağırlıklı olarak 1872 yılında kabul edilen ulusal temel eğitim sisteminin kurulması ile ilgilenmiştir. 1873 yılında da Shinto dininin propagandasını yapmak görevleri arasına eklenmiştir. 1871 yılında yargı alanında da değişiklikler yaşanmış, Yargı Bakanlığı’nın adı ‘Shihosho’ olarak değiştirilerek bakanlık ulusal ve yerel mahkemeler için sistem kurma konusunda görevlendirilmiştir. Yine 1871 yılında, Çin sistemine dayalı ceza kanunu da hazırlanmış ve 1873 yılında yapılan Fransız etkisinde kalan bir revizyona uğramıştır. 1882 yılındaki yeni ceza kanunu ise tamamen Fransız modeline dayanarak hazırlanmıştır. 1875 yılında hukuk ile ilgili önemli bir gelişme yaşanmış, yargıyı güçlendirmek ve temyiz mahkemesi olarak hizmet vermek üzere ‘Daishin-in (Supreme Court-Anayasa Mahkemesi)’ kurulmuştur.

1871 yılında yaşanan bir başka değişim de, İç İşleri Bakanlığı’nın birtakım görevlerinin Maliye Bakanlığı’na devredildikten ve diğer görevlerinin de yeni kurulan ‘Kobusho (Ministry of Public Works-Kamu Hizmetleri Bakanlığı)’ aktarılmasının ardından kapatılması olmuştur. Ancak, ülke topraklarının bölünmüş yerel yapısı nedeniyle kamu hizmetlerinin tek bir bakanlıktan yürütülmesi uygun görülmemiş ve bu nedenle 1873 yılında ‘Naimusho (Home Ministry-İç İşleri Bakanlığı)’ kurulmuştur.

Bakanlık, yerel ve il görevlilerinin atanması, arazi vergilerinin belirlenmesi, polis gücünün sağlanması, okulların yönetimi gibi geniş bir görev alanına sahip kılınmıştır. Bu dönemde Savaş Bakanlığı'nda da değişimler yaşanmış, 1872 yılında bakanlık 'Rikugunsho (Army Ministry-Kara Kuvvetleri Bakanlığı)' ve 'Kaigunsho (Navy Ministry-Deniz Kuvvetleri Bakanlığı) olarak iki kısma ayrılmıştır (Jansen, 1989: 642-644).

Meiji döneminde yapılan birçok reform ve değişim çabasının temelinde, Bakufu'nun yıkılmasında önemli rol oynayan han üyelerinden Iwakura Tomomi'nin başında bulunduğu bir grup yönetici aristokratın 1871 yılında başlayan ve 1873 yılına kadar iki yıl süren Amerika ve Avrupa'ya yaptıkları diplomatik seyahatler önemli yer tutmuştur. 'Iwakura Misyonu' olarak anılan bu seyahatlerde, din, eğitim, ekonomi, askeri ve idari alanda incelemeler yapılmış; fabrikalar, yeni teknolojiler, yargı, ceza sistemleri ve bunların Japonya'da nasıl uygulanabileceği araştırılmıştır. Ayrıca, Japonya'nın imzaladığı antlaşmalar üzerinde tekrar görüşmek amacı da güdülmüş olmasına karşın bu konuda başarı sağlanamamıştır. Heyetin dönüşünde hazırladığı 'Iwakura Raporu' olarak anılan rapor sonucunda Japonya'nın endüstrileşmiş ülkelerden kırk yıl geride olduğu kanaatine varılmış, bunun zorlu çalışma ve özveri ile aşılabileceği öngörülmüştür. Bu düşünce yapısı da reform çalışmalarını tetikleyen ve etkileyen bir çıkış noktası olmuştur (Clark, 2013: 36).

İmparator Meiji'nin göreve gelmesiyle merkezi yönetim ile ilgili düzenlemelerin ele alınmasının ardından yerel yönetimler üzerinde de durulmuştur. İlk olarak özerkleşmiş olan Han sistemi fesh edilmiş ve 'Ken' olarak adlandırılan il-valilik sistemine geçilmiştir. Buna karşın yeni yönetim ilk beş yıl süresince kaldırılan Han'lara vergi toplama ve sistemi yönetme izni vermiştir. Han sistemi içerisinde köyler ürettikleri ürünleri ilk olarak Han'larda daha sonra devlet yetkililerinde değerlendirdikleri için köyler de üzerlerinde durulması gereken nokta haline gelmiştir. Geleneksel köy sistemine zarar vermek istemeyen Meiji yönetimi ülke çapında yerel yönetim sistemi için ilk adımı atarak 1871 yılında 'Koseki Ho (Household Registration Law-Ev Sicil Kanunu)'yu kabul etmiştir. Böylece 'Ku (District-İlçe)' bir yerel yönetim birimi olarak kullanılmaya başlanmıştır. 1872 yılında ise Ku ve yöneticisi 'Kocho' işlevsel olarak sisteme yerleşmiş böylelikle de geleneksel köy yöneticileri fesh

edilmiştir. 1874 yılında da ilçe ve köy yöneticileri valilik bürokrasi sistemine entegre olmuştur (Totten, 1977: 489,490).

1878 yılında illerin ilçelere bölünmesi sistemi iptal edilmiş, kasaba ve köy birimleri temel yerel yönetim birimleri olarak kabul edilmiştir. 1880 yılında, ‘Kuchosonkai Ho (Law Regarding District, Town and Village Assemblies-İlçe, Kasaba ve Köylerin Birleştirilmesi Kanunu) yayınlanmış böylece Japon yerel yönetim sisteminin temelleri atılmıştır. Aynı yıl kasaba ve köy meclisleri kurularak kanunlarda belirtilen işlerle ilgilenmek üzere görevlendirilmişlerdir. 1880 yılı kanununda yapılan bazı değişikliklerin ardından 1888 yılında ‘Municipal Code-Belediye Kanunu’ kabul edilmiştir. Merkezi yönetime bağlı ilk alt kademe olan valilik yönetimleri Ken-İl (306 adet olan illerin sayısı 1872’de 72’ye daha sonra da 43’e düşürülmüştür) birimler ile Tokyo, Kyoto ve Osaka’yı kapsayan ‘Fu (Metropolitan Prefectures-Büyükşehir Valilikleri)’lardan oluşmuştur (Hane ve Perez, 2009: 90; Totten, 1977: 492).

Bu dönemde merkezi ve yerel yönetimler ile ilgili yapılan reformların yanında askeri, ekonomik, eğitim gibi alanlarda da birçok değişim yaşanmıştır. Meiji döneminin ilk onbeş yılında yönetim sosyal ve endüstriyel altyapıyı geliştirmek üzerine yoğunlaşmış, bu sebeple tren yolları, deniz taşımacılığı, tersaneler, limanlar, posta, telgraf hatları inşa edilmiştir. Meiji yönetimi, ülke vergilerinin büyük bir kısmını Batı teknolojisinin ithalinde ve modern fabrikaların yapımında kullanmıştır. Ülkede şahsi yatırımda bulunacak insanlar olmadığından yönetim yatırımları kendisi yapmak durumunda kalmıştır.

Japonya’nın bu dönemdeki gelişim sürecinde geleneksel ve modern sektörlerin işbirliğini gerektiren dual ekonomik dinamikler uygulanmıştır. Geleneksel sektörü temsil eden tarım dönemin ilk yirmi yılında ekonomiye hakim olmuş, büyük oranda istihdam sağlamamasına karşın arazi vergilerinden yönetime en büyük geliri sağlamıştır. 1871 yılında valiliklerin oluşturulmaya başlanmasıyla da önceleri Han yönetimine ödenen arazi vergileri 1873 yılından itibaren direkt olarak devlete ödenmeye başlanmıştır. 1873 yılında kabul edilen ‘Land Reform Act-Toprak Reformu Kanunu’ ile farklı pirinç türleri tanınmış, çiftçilik eğitim merkezi açılmış ve 1870-1900 yılları arasında ekonomi her yıl %2’lik bir büyüme gerçekleştirmiştir (Sumikawa, 1999: 8; Takao, 1965: 428). 1899 yılında ‘Agricultural Association Law (Tarım Dernek Kanunu)’

kabul edilmiş ve toprak sahipleri tarım derneklerinde farklı görevlere getirilmiştir. Tarım dernekleri ise devletin tarım politikalarını yürüten ve toprak sahiplerinin seslerini duyurduğu kurumlar olmuşlardır (Sinha, 1979: 607). Tarımın ağır endüstriyi finanse etmek için en geçerli vergi kaynağı olmasına karşın bu dönemde ‘Zaibatsu’lar (özel sektörde belli bir alanda tekel olan ve geniş aileler tarafından yönetilen sanayi ve finans şirketleri) tekelleşmeleri nedeniyle ekonomi için gittikçe zararlı bir duruma gelmeye başlamıştır.

Doğal kaynaklar yönünden de fakir olan Japonya ekonomik gelişme için ihracata da önem vermiştir. Özellikle ipek, çay ve tekstil ürünleri ihracatı yapılmıştır. İhracat gelirleri ise yabancı makinelerin temininde kullanılmıştır. Ağırlıkla ipek ve çay için dış ülkelerin oluşturduğu talep de tarımdan alınan vergilerin artmasına neden olmuştur (Sumikawa, 1999: 9).

Uluslar arası ticaretin gelişmesiyle Japonya’da bankalar kurulmaya başlanmıştır. 1873 yılında Amerika’dan etkileşimle ulusal banka sistemi oluşturulmuştur. Ancak Japonya Batı ülkeleriyle yaptığı antlaşmalar nedeniyle düştüğü eşitsizlik durumunu düzeltebilmek için güçlü bir finansal sisteme ihtiyaç duymuştur. Bankaların ve ulusal hazinenin zor durumda olması nedeniyle 1881 yılında ‘Bank of Japan (Japonya Bankası)’ adıyla ilk merkez bankası kurulmuştur. Bunun ardından ticarete destek amacıyla ‘Yokohama Specie Bank (Yokohama Nakit Bankası)’ gelmiştir. 1894 yılında ise çiftçi ve üreticiyi finanse etmek için tarım ve endüstri bankaları kurulmuştur. (Sumikawa, 1999: 10) Ekonomide önemli bir gelişme de 1871 yılında Japon ulusal para biriminin ‘Ryo’dan ‘Yen’e geçmesi olmuştur (Jansen, 1989: 606).

Meiji döneminde üzerinde durulan bir başka konu da askeri sistem olmuştur. Güçlü bir merkezi sistem ve ülke dışı problemlerle başa çıkabilmek için parçalanmış askeri güçlerden ziyade ulusal bir ordunun gerekli olduğu görülmüştür. Bu konu üzerinde yönetimde mutabakat olmasına karşın ne tip bir ordu olacağı konusunda farklı görüşler ortaya çıkmıştır. İlk olarak 1871 yılında Iwakura’nın yönlendirmesiyle yönetimde söz sahibi olan Satsuma, Choshu ve Tosa Han savaşçılarından oluşan 6.000-8.000 kişilik bir ordu kurulmuştur. Ardından 1873 yılında bir kanun ile askerlik zorunlu hale getirilmiş, bazı istisnalar dışında yirmi yaşına gelen her erkek askere gitmek ile sorumlu tutulmuştur. 1883 yılına gelindiğinde ise ordu tüm üyelerinin askerliğini

tamamlamış olduğu bir kurum haline gelmiştir. Ayrıca donanma kurmak için de çalışmalar yapılmış, İngiltere etkisiyle modellenen sistem, 1875 yılında İngiltere’den üç gemi alınması ve bu sayının 1889’da altıya yükseltilmesiyle şekillendirilmiştir (Hane ve Perez, 2009: 96).

Japonya’da eğitim ile ilgili birçok reform da yapılmış ve reformlar üç ana gruba toplanmıştır. İlk grup Meiji döneminde Batı dünyasını yakalamak amacıyla yapılan reformlar olmuş, ikinci grup II. Dünya Savaşı’ndan sonra okulların demokratikleştirilmesi ve modernleştirilmesi amacını taşımış, üçüncü grup ise 1980’lerde başlayan ve eğitim sisteminin içeriğinin geliştirilmesi, doğan yeni ihtiyaçları karşılayabilmesi üzerine yoğunlaşan reformlar olmuştur (OECD, 2011: 13).

Meiji döneminin başlarında eğitimin imparatorluk gücünü temel alması ve buna ulaşmak için de Shintoizm’in ulusal din ve eğitimin temelini oluşturması gerektiği düşünülmüştür. Bu yüzden 1870’deki resmi bir duyuru ile eğitimin temel amacı ‘tanrıların aydınlanmış yoluna saygı duymak’ ve ‘insan ilişkilerinin sınıflandırılması’ (insanların akıllarını eğitimle düzenleyerek işlerini özenle yapmaları ve imparatorluk sarayına hizmet etmeleri istenmektedir) olarak belirlenmiştir. Zamanla bu eğilime eğitimcilerden tepki gelmeye başlamış, Batılı eğitim sistemleri ve pratiklerinin uygulanması gerekliliği düşüncesi artmaya başlamıştır. Bu eğilim yönetim kademesinde de karşılık bulmuş ancak Batı tarzı eğitimin yüksek okuryazarlık oranına ihtiyaç duyduğunun bilinmesi nedeniyle de öncelikle bu konu üzerinde durulmuştur. 1871 yılında kurulmuş olan Eğitim Bakanlığı, 1872 yılında yayınladığı ‘Education Ordinance (Eğitim Yönetmeliği)’ ile ülkede hiçbir okuma yazma bilmeyen insanın kalmayacağı hedefini koymuştur. Böylelikle evrensel eğitim sistemine ilk adım atılmış, her çocuğun sekiz yıl öğrenim görmesi gerekli görülmüştür. Fransız sisteminden örnek alınan yapılanma ile ülke sekiz üniversite alanına bölünmüş, her üniversite alanı otuziki orta öğrenim alanına, onlar da ikiyüzon temel okul bölümüne ayrılmıştır. Temel öğrenimde müfredat Amerikan eğitim sisteminden etkilenecek hazırlanmış ve ağırlıkla bilimsel bilginin tanıtılması amaçlanmıştır. Ancak bu yapılanmanın çoğu kağıt üzerinde kalmış ve uygulamaya konulamamıştır. Diğer taraftan eğitimdeki farklı yaklaşımlar benimsenmeye başladıkça okullara kayıtlar artmaya başlamıştır. Böylece öğrencilerin kayıtlarını hızlandırma ve halkın desteğini arttırma amacıyla 1879 yılında dönemin

Eğitim Bakanı Tanaka Fujimaro eğitim sistemini revize etmiştir. Amerikan okul sistemi temel alınarak okullar desantralize edilmiş, yerel olarak seçilen okul meclisleri okulların kurulması ve yönetilmesinden sorumlu tutulmuştur. Zorunlu eğitim de dört aylık dönemlerden oluşan dört yıl olarak belirlenmiştir. Ancak bu durum eğitim sisteminin gelişmesini olumsuz yönde etkilemiş, bazı yerel birimler harcamalarını düşürmek amacıyla okulları kapatma ya da birleştirme yoluna gitmiştir. Bu yüzden 1880 yılında yeni bir yönetmelik ile eğitim sistemi tekrar merkezileştirilerek valilikler okullar üzerinde yetkili kılınmışlardır. Zorunlu eğitimin süresinde de değişiklik yapılarak üç yıla düşürülmüş ancak her yıl otuziki haftalık dönem olarak belirlenerek gerçekte okula devam süresi uzatılmıştır. 1880'ler boyunca ise Batı eğitiminin aksine muhafazakar eğilimler etkili olmaya başlamış, din eğitimi sistemde zorunlu hale getirilmiştir. Daha sonra göreve gelen Eğitim Bakanı Mori Arinori ise askeri bilince ağırlık vermiş ve okullarda askeri talimler zorunlu tutulmuştur. 1880'lerin sonlarına doğru ise Prusya'dan etkilenilmiş ve eğitimde tekrar din ağırlık kazanmıştır (Hane ve Perez, 2009: 100-103).

1880-1920 yılları arasında ilk ve ortaöğretimde batılılaşma kavramı daraltılmış, sadece bilim ve teknoloji ithali tanımlanarak müfredat Japonlaştırmaya tabi tutulmuştur. 1880 öncesinde okutulan kitaplar kaldırılarak yerine devlet için eğitim ülküsünü aşılayan yeni kitaplar konmuş ve Alman modelinden esinlenilerek bu sistem 1945 yılına kadar srmştir. Sistemin önemli bir ayağını oluşturan, halkın soylu olmayan kesiminin endüstrinin işçi ihtiyacını karşılamak üzere meslek okullarına, toplam nüfusun ancak %1'i oranındaki seçkin azınlığın ise yükseköğrenime gönderilmesi üzerine kurulu 'ikili sistem' sayesinde, temel ve orta düzeydeki mesleki teknik eğitim yaygınlaşmıştır. 1880 yılında nüfusun %50'si ilkokul mezunu iken bu oran 1903'de %90'a yükselmiştir (Güvenç vd, 1998: 45-46).

Bu dönemde yapılan birçok reformun içerisinde en önemlilerinden bir tanesi de Tokugawa döneminde oluşturulan dört kademeli katı sınıf yapısının yasal olarak kaldırılması olmuştur. Ancak yapılan tüm bu modernleşme çalışmalarına karşın yönetim liberal unsurlardan çok siyasi yaşamda imparatorluk birliğini sağlamayı temel unsur olarak görmüş ve gelecek nesillere devrimci kimliklerini aktarmak üzerinde daha az istekli olmuşlardır (Jansen, 1989: 696).

### 2.2.1.2. Siyasal Partiler ve Meiji Anayasası

1874 yılı başlarında Meiji yönetiminin oligarşiye dönüştüğünü düşünen bir grup soylu, yönetimdeki görevlerini bırakarak eski meslektaşlarına karşı ‘Jiyu Minken Undo (Liberty and Popular Rights Movement-Özgürlük ve Halkın Hakları Hareketi)’ adıyla politik bir kampanya başlatmışlardır. Kampanya, seçilmiş bir ulusal meclis ve yazılı bir anayasa için ortaya çıkan ilk talep olmuştur. Bu amaç için liberal gruplar tarafından kurulan ‘Aikokusha (Patriotic League-Vatansever İttifakı) ile de konuşma, yazı ve saraya mektup yoluyla istekler imparatorluk yönetimine iletmeye çalışılmıştır (Mason ve Caiger, 1997: 284). Yönetim 1876 yılında, ‘Genroin’ adıyla 1875 yılında kurulan bir danışma kurulundan bir anayasa taslağı hazırlamasını talep etmiştir. Bu dönemde Batı kaynaklı eserlerin ülkeye girişi arttıkça Jiyu Minken Undo ile başlayan özgürlük, adalet, halkın temsili, anayasal hak kavramlarının bilinirliği de artmaya başlamıştır. 1881 yılında ilk politik parti olan ‘Jiyuto (Liberal/Freedom Party-Liberal/Özgürlük Partisi)’ kurulmuştur. Bunu takiben 1882 yılında da ikinci parti olan ‘Rikken Kaishinto (Constitutional Progressive Party-Anayasal Reform Partisi)’ ilan edilmiştir. Farklı görüşlerde olan iki partiden Jiyuto İngiliz anayasal sistemini savunurken, Rikken Kaishinto ise Fransız Devrimi etkisi altında kalmıştır. Bu durum karşısında yönetim de ‘Teiseito (Imperial Party-İmparatorluk Partisi)’yu hayata geçirmiştir. Ancak Teiseito diğer partilerden daha az etkili olmuş ve ilgi toplayabilmiştir. 1884 yılına gelindiğinde ise partiler çözülmeye ve dağılmaya başlamıştır (Jansen, 2002: 379-382).

1885 yılı sonunda yönetim sisteminde değişiklik yapılarak Devlet Meclisi olan Dajokan yerine bir kabine sistemi getirilmiştir. Kabine başbakan ve dokuz bakandan oluşturulmuş ve imparatora karşı sorumlu kılınmıştır. Ayrıca memuriyet sistemi getirilerek en üst düzey haricindeki tüm yönetim görevlileri sınav ile seçilmeye başlanmıştır. Diğer taraftan anayasa çalışmaları İngiltere, Prusya, Amerika ve Fransa gibi ülkelerin anayasaları temel alınarak devam etmiştir (Hane ve Perez, 2009: 130).

Anayasaya yol çizen tüm bu çalışmalar ardından 1886 yılında anayasanın taslak hazırlıklarına başbakan Ito Hirobumi önderliğinde başlanmıştır. 1887 yılına gelindiğinde Tokyo İmparatorluk Üniversitesi hukuk profesörü Hermann Roesler’in danışmanlığında yapılan taslak tamamlanmıştır. Anayasa taslağının yanında ‘Imperial Household Law (İmparatorluk Saray Kanunu)’, ‘Law of the Houses of the Diet

(Diet/Parlamento Meclisleri Kanunu)’ ve ‘Election Law (Seçim Kaunu)’ gibi birçok kanun da hazırlanmıştır. 1888 yılında anayasayı incelemek üzere kurulan ve hükümet görevlileri ile üst düzey din adamlarından oluşan ‘Sumitsu-in (Privy Council-Özel Kurul)’ da yine bu yıl içerisinde görüşülen taslak ve kanunlar onaylanmıştır. Ardından 11 Şubat 1889 tarihinde ise anayasa imparator tarafından ilan edilmiştir (Mason ve Caiger, 1997: 288,289; Jansen, 1989: 663).

Meiji Anayasası İngiltere ve Fransa’daki daha liberal modeller yerine Prusya modelinde temellendirilmiş, Özgürlük ve Halkın Hakları Hareketi liderlerinin yenilgisinin göstergesi olmuştur. Asıl olarak anayasa, güçleri sınırlandırılmış bir parlamentonun aracılık ettiği ancak yürütme gücünün imparatorunda bırakıldığı bir doküman olmuştur (Stockwin, 2003: 6). Temelde güdülen hedef, yönetim gücünün iktidardaki elit grubun elinde tutularak yönetime olabildiğince az müdahalede bulunulmasını sağlamak olmuştur. Böylece imparatorluk otoritesi resmileştirilmiş, bu da yaşanan hızlı değişime karşı bir güvence olarak görülmüştür (Hunter, 2002: 235).

Anayasa toplam yedi bölümden oluşmuştur. Birinci bölüm imparator ile ilgili detaylar, ikinci bölümde halkın görev ve hakları, üçüncü bölümde ‘Diet’ olarak adlandırılan parlamentonun yapısı ve görevleri, dördüncü bölümde bakanlıklar, beşinci bölümde yargı, altıncı bölümde parlamentonun bütçesi ve yedinci bölümde de ek maddeler yer almıştır (Jansen, 1989: 664,665).

Anayasanın merkezinin imparator olarak gösterilmesine karşın politik gücünü nasıl kullanılacağı konusu belirsiz bırakılmıştır. Ancak birçok açıdan otokratik bir yöneticiden çok İngiliz modelindeki anayasal monarka benzetilmiştir. Diğer taraftan imparator, rejimin meşrulaştırıcı sembolünden yarı dini bir odağa dönüşmüştür. Anayasada haklardan ziyade görevler vurgulanmış ve bunlar imparatora bağlılık ile pekiştirilmiştir (Stockwin, 2003: 6). Tam hükümdarlık yetkisi ile donatılan imparator ayrıca ordu ile donanmayı komuta etme, barışı sağlama, antlaşma yapma, savaş ilanına karar verme, kanunları onaylama, ferman çıkarma, Diet’ten sonraki son onay mercii olma, Diet’i toplantıya çağırma, açma, fesh etme yetkilerini de elinde toplamıştır. Tüm bunların sebebi de imparatorun tanrıların soyundan geldiği inancı olmuştur.



Anayasada yer alan halkın hakları; sivil ve askeri ofislerde görev alabilme, kanuna göre yargılanma, mülk edinme, din özgürlüğü ile kanunlar çerçevesinde politik konuşma, yayın ve birlik kurabilme gibi konular olarak belirlenmiştir. Buna karşın halk, askerlik yapmak ve vergi ödemek ile yükümlü kılınmıştır. Ancak savaş veya ulusal bir güvenlik meselesinin olduğu bir durumda tüm hakların belirlenmesi, sınırlandırılması imparatora bağlı bırakılmıştır.

Yönetim yapısına ilişkin noktaların belirtildiği anayasanın üçüncü bölümü yeni bir parlamento sisteminin detaylarını içermiştir. ‘Gikai (Bicameral Diet-İki Meclisli Parlamento) ile ulusal bir parlamento ile anayasal yönetimin kurulması karara bağlanmıştır (Jansen, 1989: 664). Diet’in, imparatorluk ailesi, soylular ve imparator tarafından özel atanan kişilerden kurulu ‘House of Peers (Soylular Meclisi) ile üçyüz kişiden oluşan ve imtiyazlı bir kısım insan tarafından seçilen ‘House of Representatives (Temsilciler Meclisi)’ olmak üzere iki meclisten oluşması planlanmıştır. İmparator ve Soylular Meclisi’nin Temsilciler Meclisi’nin yasa önerilerini veto etme hakkı bulunduğundan Temsilciler Meclisi sınırlı bir güce sahip bulunmuştur. Ayrıca meclis yönetim ofisleri üzerinde hiçbir yetkiye sahip kılınmamış ve bütçe üzerindeki kontrolü de sınırlı tutulmuştur. Nihayetinde yasaların çıkabilmesi için Diet’in her iki meclisinden de geçildikten sonra son karar organı veto ve ferman yetkisi olan imparator olarak belirlenmiştir. Bunun yanında kabinedeki bakanlar dahil tüm devlet görevlileri Diet’e karşı değil imparatora karşı sorumlu tutulmuşlardır. Bu noktada parlamento her ne kadar seçilmiş üyeler içerse de imparatorun bağımsız olamamış bu yüzden de ‘Imperial Diet (İmparatorluk Parlamentosu)’ olarak da anılmıştır (Hane ve Perez, 2009: 132).

Bu düzenlemeler paralelinde 1890 yılında Temsilciler Meclisi için ilk seçimler yapılmıştır. Seçimlerde ilericiler bir parti olarak, liberaller ise üç ayrı grupta yarışmış ve seçim sonucunda ise popüler partiler toplam yuzatmış sandalye kazanarak birleşme kararı almışlardır (Mason ve Caiger, 1997: 290).

Anayasadaki dördüncü bölümde bakanlar temel olarak imparatora danışmanlık yapmak ile görevlendirilmişlerdir. Bunun yanındaki görevleri ise, kanun ve yönetmelikleri onaylamak olarak belirlenmiştir. Bakanlar, yasama gücünde yer almış olsalar da egemen güç imparator ile güç paylaşımı hakkına sahip olmamışlardır. Ayrıca anayasanın beşinci bölümünde detaylandırılan hukuk sisteminde de adli ve idari yargı

ayrımı bulunmasına karşın bu mahkemelerin yargılama gücü yine imparatora dayandırılmıştır. Anayasa da bir diğer bölümde detaylandırılan Diet'in bütçe sisteminde de anayasanın genelinde olduğu gibi imparatorun etkisi görülmektedir. Devletin olağan yönetim masraflarından imparatorluk sarayı harcamalarına kadar tüm harcamaların bütçelerinin iptali ya da düşürülmesi imparator ile mutabakata dayandırılmıştır. Hatta Diet'in yıllık bütçe ya da herhangi bir bütçe taslağını onaylamaması durumunda imparator önceki yılın bütçesini uygulama hakkına sahip kılınmıştır (Jansen, 1989: 665).

1947 Anayasası'na kadar yürürlükte kalan Meiji Anayasası'nda halka kısmen de olsa yönetimde söz sahibi olma, kanunlar önünde eşitlik ve yargılanma hakkı gibi Batı modernizasyonuna uyan ilkeler kabul edilmiş olmasına karşın imparator her zaman son karar mercii, anayasanın temeli ve egemenliği elinde tutan güç olmuştur.

### **2.2.2. Taisho Dönemi-Parlamentar Egemenlik**

20. yüzyılın başlarında Meiji reformlarının birçoğu tamamlanmıştır. Bu dönemde Japonya ekonomik ve askeri yönden ileri olan endüstrileşmiş Batı ülkeleri ile henüz eşit düzeye ulaşamamıştır. Buna karşın Japonya Kore ile ticaretini geliştirmek ve Kore üzerindeki kontrolünü arttırmak için 1894-1895 yılları arasında Çin ile 'Çin-Japon Savaşı (Sino-Japanese War)'na girmiş ve savaşı kazanarak ilk imparatorluk zaferini elde etmiştir. Artık imparatorluk ülke içindeki gücü yerine diğer ülkelere karşı gücünü nasıl arttıracacağı üzerinde durmaya başlamıştır. Buna bağlı olarak, ağır endüstri için gerekli olan kömür, petrol ve demir gibi doğal kaynakları az olan Japonya bu kaynaklara ulaşmak için çalışmıştır. Ayrıca Japonya diğer ülkelerin özellikle de Rusya'nın bu kaynaklara ulaşmasını istememiş ve Rusya'nın Çin ile Mançurya üzerindeki etkisini de azaltmayı amaçlamıştır. Nitekim Japonya Rusya'yı Uzak Doğu'da olası bir tehdit olarak da görmüştür. Bu da iki ülke arasında diplomatik çekişmelere yol açmış ve 1904-1905 yılları arasındaki 'Rus-Japon Savaşı (Russo-Japanese War)'na zemin hazırlamıştır. Savaştan Japonya galip çıkmış ve bu da Japonya'yı imparatorluğun Kore ile Mançurya'ya genişlemesi konusunda cesaretlendirmiştir (Clark, 2013: 38).

19. yüzyıl sonu ile 20. yüzyıl başında Asya'da emperyalist bir güç haline gelmeye başlayan Japonya'da bu durum, imparatorluk demokrasisinin de oluşmasına katkıda bulunmuştur. Bu noktada belirtmeliyiz ki Japonya'nın asıl emperyalist bir güç

olması ise Japonya'nın II. Dünya Savaşı'ndaki yenilgisine neden olan uluslar arası koşullar neticesinde gerçekleşmiştir. Japonya'nın Asya'daki ilerleme çabaları yönetim tarafından ordu ile donanmada gelişmenin gerektiği düşüncesini ortaya çıkarmıştır. Ancak 1904-1905 Rus-Japon Savaşı'nın ağır mali yükü nedeniyle hükümetin finans çabalarının yanında kent halkına da vergi artışının yapılması gerekmiştir. Bunun yanında yönetim şeker, yağ, tuz, tütün, yün, soya ve sakeye de özel vergiler koymuştur. Böylelikle tüm ülkenin vergi yüzdesi 1907 yılında, savaştan öncesinin iki katına çıkmıştır. Ancak vergi konusu hem yönetim hem de halk için bir endişe konusu haline gelmiştir. Diğer taraftan emperyalizm, orduya gemi ve silah yapımının gelişiminin desteklenmesine, yönetimin gemicilik ve gemi yapımına destek vermesine neden olmuştur. Ardından da tersane ve silah depolarındaki çalışma koşulları protesto edilmeye başlanmış, büyük şehirlerde politik aktiviteler de yapılmaya başlanmıştır.

Emperyalizmin etkisinin görüldüğü bir diğer nokta da, yönetimin ulus inşası programına ters düşüncelerin gelişiminde olmuştur. Çin ve Rus savaşları ardından tüm halkta bir coşku sağlamış ancak imparatoru desteklemek ülke için olması gereken bir durum olarak değerlendirilmemiş hatta destekçilere saygı duyulması gerektiği ortaya konmuştur. Bu da, toplumsal hakların artmasını, politik aktivasyonu ve kararlara toplum katılımını destekleyen grupların gösteriler yapmalarına neden olmuştur. En uç nokta olarak da 1905 yılında 'Hibiya İsyanı' çıkmış, sokaklar büyük gösterilere sahne olmuş, birçok gösterici yaralanmış, ölmüş, birçoğu da tutuklanmıştır (Gordon, 1991: 23,24; Shigeki, 1966: 446).

1912 yılına gelindiğinde imparator Meiji'nin ölümüyle yerine oğlu Taisho geçmiştir. Kitlelerin demokratikleşme çabalarının devam ettiği bu dönemde, son büyük ayaklanmalar I.Dünya Savaşı sonrasında 1918'deki liberaller önderliğindeki 'Pirinç Ayaklanmaları (Rice Riots)' olarak adlandırılan kargaşalar olmuştur. Yönetimin Kore ve Tayvan kolonilerindeki pirinç üretimi ile mülkiyet politikasını protesto etmek için birçok gösteri düzenlenmiştir. Bunların altında yatan asıl neden ise ülkedeki sosyal bölünme, yaygın ekonomik sıkıntı ve adaletsiz gelir dağılımının varlığı olmuştur. I.Dünya Savaşı'nın demokratik güçlerinin zaferi, Almanya ve Avusturya-Macaristan'da otokratik rejimlerin çöküşü ile Avrupa'daki demokratik ve milliyetçi hareketler de demokrasiye kayıldığını göstermiştir. Diğer taraftan Bolşevik Rusya örneği de

demokrasinin sosyal dayanışmayı korumak için gerekli olduğunu göstermiştir. Bu konuların çözümü ise işçi sınıfında yaşanan huzursuzlukla ortaya çıkmıştır. Savaş zamanında yaşanan ekonomik sıkıntılar işçi-yönetici arasında sürtüşmelere neden olmuş, işçiler grev ve sendika kurulmasını örgütlemeye başlamışlardır. 1914’de kırkdokuz olan işçi sendikası sayısı 1919’da 187’ye yükselmiştir. 1918 yılı sonlarında yenilikçilik düşüncesi yerini demokrasi söylemi ile doldurmaya başlamıştır. Daha önemlisi, demokrasi fikri sadece politik düşünce ve sendikada değil sosyal yapıda da yer bulmuştur. Demokrasi, sosyal ayrıcalığı elimine etmek, fırsat eşitliği ve zenginliğin eşit paylaşımını da içermeye başlamıştır (Duus, 1988: 681-683).

Taisho dönemi boyunca çiftçilerin de huzursuzlukları artmış ve bu huzursuzluk bazı protestolarla ortaya konmuştur. Arazilerdeki kiracı çiftçiler sendikalaşmaya başlamış ve I.Dünya Savaşı’ndan sonra ise kira anlaşmazlıkları artmaya başlamıştır. Kiracı çiftçiler arazi sahiplerinden, kiralardan düşürülmesi ve işleme haklarının güvenciliğinin artırılması konularında talepkar olmaya başlamışlardır. Bu durum yönetimin sosyal ve ekonomik politikaları ile iyileştirilmiştir. Diğer taraftan tarımı öven ve toplumun geneline yayılmasını gerekli gören ‘Nohonshugi (Agriculture is the base-ism-Tarım her şeyin temelidir) politikası ortaya çıkmıştır. 1920’lerin ortalarında çiftçilerin endüstrileşme nedeniyle ekonomik problemler yaşamaya başlamasıyla nohonshugi yanlıları kentleşme karşıtı ve antikapitalist bir yöne kaymıştır. Bu gruplar 1930’ların başlarında ise daha sonra ‘tabandan faşizm’ fikrini temsil eden Showa dönemi temsilcilerine insan gücü ve sermaye sağlamıştır (Duus, 1988: 555,556).

Bu dönemde politik partilerin karakteri de değişmiş, bürokratlar, gazeteciler ve iş adamları parti yönetimine katılmıştır. Parti içinde halk tarafından saygı duyulan kişilerin artmasıyla yönetim ve ticari kesime, Zaibatsu’lara yaklaşmanın yanı sıra partilerin finansal destekleri de güçlenmiştir. Bu da parti disiplinlerinin sıkılaşmasına yol açmıştır. Bu dönemde özellikle işçi sınıfı liderlerinin desteklediği ve gittikçe halk tarafından da destek gören genel oy hakkı fikri Diet’e taşınmış, 1919 yılında seçim bölgelerinin daraltılması ve oy kullanabilmek için vergi yeterliliği on Yen’den üç Yen’e düşürülmüştür. Seçim bölgelerinin daraltılması ile özellikle sosyalistlerin Diet’de yer bulması sağlanmak istenmiştir. 1925 yılında ise seçim bölgesinde en az bir yıldır yaşayan, yoksul olmayan ve yirmibeş yaşını geçmiş tüm erkeklere oy hakkı verilmiştir.

Bunun ardından işçilerin birlik kurma ve gösteri yapma haklarını kısıtlayan ve işverenler tarafından desteklenen Polis İşlerini Düzenleme Kanunu'nun 17. maddesi de kaldırılmıştır. Bu dönemde Diet'te yapılan koalisyon da dikkat çekicidir. 1918 yılında partilerin Diet'te ağırlık kazanmasının ardından, yönetimde söz sahibi olmak isteyen üç parti (Kenseikai, Seiyukai, Kakushin Kurabu) Meiji dönemindeki anayasal hükümet yerine parti hükümetini kurmak istemiş ve 1924 yılında yapılan koalisyon hükümeti 1932 yılına kadar sürmüştür (Hane ve Perez, 2009: 239-247).

1926 yılına kadar süren Taisho döneminde uç noktalara varan ideolojik ve politik gelişmeler dönemin 'Taisho Demokrasisi' olarak anılmasının da sebebi olmuş, liberalizm ise dönemin güçlenen akımı olarak ağırlık kazanmıştır. Partilerin yönetimde güç kazanması, anayasa değişikliği yerine pragmatik anlaşmalar, kanunların düzenlenmesi ve erkeklere genel oy hakkının tanınması 'Taisho Demokrasisi'nin önemli göstergeleri olmuştur (Mason ve Caiger, 1997: 320).

### **2.2.3. Showa Dönemi-Ekonomik Gelişme**

1926 yılında imparator Taisho'nun ölümünün ardından yerine geçen oğlu Hirohito'nun yönetimindeki Showa dönemi 1989 yılına kadar sürmüştür.

1927 yılının başlarından itibaren Japonya tüm dünyayı sarsan 'Büyük Buhran (Great Depression)' etkisine girmiş, finansal krizler ve ekonomik sıkıntılar yaşanmaya başlanmıştır. Bunları şiddetli tarım sıkıntısı, kentlerde huzursuzluk, aşırı sağcıların aktivitelerinde artış, yurt içinde siyasi suikastlar ve yurt dışında özellikle Çin'de ise saldırı politikalarının güdüldüğü askeri hareketliliğin artması izlemiştir. Japonya ülke içi ve Pasifik'de savaflara dahil olacağı karanlık bir döneme girme aşamasına gelmiştir. Sermaye yatırımları ve üretimde kısıntıya gidilmediğinden de ekonomi I.Dünya Savaşı sonundan bu yana istikrarsız bir hal almıştır. Ekonomik çöküşe engel olmak ümidiyle yönetim harcamaları arttırılmış ancak gidişat değişmemiştir. Dış ticaret ise gerilemiş, sonuçta ödeme dengesi açıkları artmaya başlamıştır.

1923 yılında yaşanan büyük depremin de ekonomi üzerinde olumsuz etkisi olmuş, yeniden yapılanma için yönetimin büyük harcamalar yapması gerekmiştir. Diğer taraftan Yen değer kaybetmiş, bankalar ile ilgili krediler uzatılmıştır. Tüm bunlar

ülkenin dış ticaretteki pozisyonunu değiştirmiş, ülke içinde ise işsizlik ve tarım borçları artmaya başlamıştır (Hane ve Perez, 2009: 247).

Büyük depremin işçi sınıfının faaliyetleri üzerinde de etkisi olmuş, grevler ve sendika üyeliklerinde artış yaşanmıştır. Bu duruma karşı politik otoritelerin duruşu değişerek daha esnek bir yönetim sergilenmeye başlamıştır. Örneğin 1925 yılında Polis İşlerini Düzenleme Kanunu işçi faaliyetlerine uygulanan kısıtlamaları kaldırmak için yeniden düzenlenmiştir. Bununla birlikte, bazı yasalar kamu işletmeleri ile savunma sanayinde zorunlu tahkim ve iş anlaşmazlıklarında şiddet kontrolü sağlamak amacıyla revize edilmiştir. Ancak yine de buhran ile işçi hareketleri ciddi bir gerileme geçirmiş, durum hiçbir zaman eskisi gibi olmamış ve daha sonra militarizme kayış yaşanmıştır. Buna bağlı olarak da yönetim işçi hareketleri yanında toplumun tüm yönleri üzerindeki kontrolünü arttırmıştır (Hane ve Perez, 2009: 220).

1927 yılında krizin etkilediği bir diğer sektör de bankalar olmuştur. Tokyo'da bazı bankaların iflasın eşiğinde olduğunun duyulması halk arasında paniğe yol açmış, bunu ise şirketlere finans sağlayan diğer büyük bankaların ve zincirleme etki ile yirmi farklı bankanın iflası izlemiştir. Yönetimin aldığı önlemler ise sadece büyük ölçekli bankalar için krizin etkilerinin azalmasını sağlamış ancak küçük ve orta ölçekli bankaların sıkıntısı devam etmiştir.

Yaşanan finansal krizi ise durgunluk izlemiştir. İpek ve pamuk tekstil üreticileri azalan talep karşısında üretimi azaltma yoluna gitmiştir. Ardından kağıt, çimento, kömür ve seramik sektörleri de aynı önlemleri almaya başlamıştır. Tüm bu gidişata yönetimin müdahalesi ise askeri harcamaları arttırma, koloniler üzerine daha çok eğilme, deprem nedeniyle oluşan hasarların giderilmesine hız verme ve tarımsal yardım programları üretmek olmuştur. Bu aktivitelerin finansmanı için de devlet tahvilleri çıkarılmış ve yedek devlet kaynakları kullanılmaya başlanmıştır. Ancak bu önlemler enflasyon eğilimini canlandırmış, dış ticaret dengesini bozmuş ve Yen'in Dolar karşısında düşüşüne yol açmıştır. Ekonomideki bu kötü durum arkasından ise sağ ve sol görüşler arasındaki çalkantının arttığı bir sosyal sıkıntı gelmiştir (Hane ve Perez, 2009: 248).

Ekonomik sıkıntıların askeri alana yansması ise orduyu küçültmek olmuştur. Uzun dönemde bu küçültmeler yeni teknolojilerin benimsenerek savaşçı gücün artmasına olanak vermiştir. Ancak ordu içinde ise huzursuzlukların yaşanmasına ve askeri personelin politikaya ilgisinin artmasına neden olmuştur. Askerin siyasallaşma süreci en belirgin olarak Mançurya ve Çin'de bulunan birlikler arasında görülmüş, 1920'lerin sonunda ise Japonya'daki silahlı kuvvetlerin geneline yayılmıştır. Ordu gittikçe iç politikada da üstünlük göstermeye başlamış ve 1937 yılından sonra halk üzerinde denetimini sıkılaştırmıştır. Özellikle toplumsal yaşamın maddi yönleri üzerinde etkiler artarak askeri ihtiyaçların her şeyin önüne geçtiği bir durum oluşmuştur (Hunter, 2002: 371,380).

1930'lu yıllara gelindiğinde Japonya bu ekonomik buhrandan çıkmaya başlamıştır. Düşük değerdeki Yen ve uygun fiyatlar nedeniyle geleneksel sektörlerden Asya pazarlarına yapılan ihracatın artması ve iç piyasada ağır kimya endüstrisinin büyümesi sanayi üretimini arttırmış böylelikle de 1930'ların ortalarına gelindiğinde kriz neredeyse tamamen atlatılmıştır (Cullen, 2003: 253).

Dönemin önde gelen güçlerinden Büyük Britanya ve Amerika önderliğinde 1921-1922 yıllarında yapılan 'Washington Konferansı'nda oluşturulan 'Washington Sistemi' ise krizi atlatan Japonya'nın II. Dünya Savaşı'na doğru giden yolda önemli bir dönüm noktası olmuştur. Konferansta Asya ve Pasifik'de kendi hırsları olan Amerika'nın çıkarlarının, özellikle Kore ve Çin'de emperyalist hareketler içerisinde olan ve güçlenen Japonya ile uyuşmaması nedeniyle bazı kararlar alınmıştır. Kararlar Japonya'nın Amerika'ya boyun eğmesi temelinde kurulmuş, Anglo-Japon İttifakı'nın iptali, Japon askerlerini Sibiry'a dan çekilmesi, Shantung bölgesinin Çin'e iade edilmesi gibi alt başlıklarla da şekillendirilmiştir. Önemli bir başka karar da Çin ile yapılmış olan tüm anlaşmaların tasfiye edilerek yerine Amerika'nın 'Açık Kapı' ilkelerini içeren anlaşmaların yapılması olmuştur. Bu kararların Japonya'da algılanışı ise 'ülkenin kaybedecek bir şeyi kalmadı' düşüncesiyle olumlu bakış açısına karşın ağırlıklı olarak kararların karşısında durulması gerekliliği olmuştur (Duus, 1988: 282,283).

Japonya'ya karşı alınan bu kararlara rağmen, 1939 yılında II. Dünya Savaşı'nın Avrupa'da patlak vermesiyle oluşan boşluk ve kargaşadan yararlanmak isteyen Japonya yayılmacı politikasını sürdürmek için güneye inerek 1940 yılında Çinhindi'nin kuzeyini

işgal etmiştir. Bunun ardından 1941 yılında Almanya ve Sovyetler Birliği arasında savaşın çıkmasıyla Japonya ikinci bir fırsat yakalayıp bu seferde Çin’i işgal etmiştir. Bu durumdan memnun olmayan Amerika ise petrole ambargo ilan ederek misillemede bulunmuş, Japonya da 1941 yılında Pearl Harbor’a saldırarak Pasifik Savaşı’nı başlatmıştır. Böylelikle Japonya II. Dünya Savaşı’na dahil olmuş ancak 1945 yılında Hiroşima ve Nagasaki’ye atılan atom bombalarının ardından savaştan yenilgiyle ayrılmıştır. Asya’dan çekilerek tekrar küçük ada devleti konumuna dönen Japonya 1945 yılından başlayarak işgal altına girmiştir (Duus, 1988: 310,313,314).

### **2.2.3.1. II. Dünya Savaşı Sonrası Gelişmeler**

II. Dünya Savaşı ve yenilgisi Japonya’yı sıkıntılı bir duruma getirmiş, birçok kent ağır hasar almış örneğin Tokyo’da yerleşimlerin %57’si yok olmuştur. Endüstri, gemi ticareti büyük yaralar almış, tarım sektörü de çöktüğünden ilgilenilmesi gereken en önemli konu yiyecek sıkıntısının giderilmesi olmuştur. Bu durum işgal kuvvetleri tarafından yapılan yardımlarla aşılmaya çalışılmıştır (Hane ve Perez, 2009: 363,364).

İşgali yönetmek için Japonya ile savaşan ülkeler tarafından ‘Uzak Doğu Komisyonu (Far Eastern Commission-FEC)’ kurulmuş ardından ‘Müttefik Kuvvetler Yüksek Komutanı (Supreme Commander of the Allied Powers-SCAP)’ adını almıştır. Amerika’nın uzak doğu ordu komutanı olan General Douglas MacArthur’un başında bulunduğu SCAP’ın amacı Japonya’yı askerden arındırmak, silahsızlandırmak, demokratikleştirmek ve yerel yönetimleri güçlendirmek olmuştur. Askersizleştirme amacıyla ülkedeki tüm askeri tesisler, ekipmanlar, gemiler ele geçirilmiş, milyonlarca asker terhis edilip yerine ülke dışındaki Japon kuvvetleri getirilmiş ve birçok hükümet yetkilisi de (yaklaşık 220.000 kişi) tasfiye edilmiştir. Ayrıca, Tokyo Savaş Suçları Mahkemesi kurularak hükümet yetkilileri ve askeri liderler yargılanmıştır. SCAP asıl olarak ülkede askeri bir yönetim olarak görev yapacak bir yapı olarak değil, kurucu ülkelere özellikle de Amerika’dan gelen direktifleri Japon hükümetine uygulatacak bir aracı güç olarak planlanmıştır (Clark, 2013: 44).

SCAP’ın Japonya için planladığı bir başka yenilik ise reformlarla demokratikleşme süreçlerini ülkeye adapte etmek olmuştur. Bunun için ilk olarak



ekonomik alanda özgürleşme gerekli görülmüş, tekel durumuna gelen Zaibatsu'lar dağıtılarak ve Zaibatsu'lara ait şirketler serbest bırakılarak ekonomi üzerindeki hakimiyetlerinin kaldırılması sağlanmıştır. Ayrıca bunun yasal boyutu için de 'Ekonomik Gücün Aşırı Yoğunlaşmasını Engelleme Kanunu (Law for the Elimination of Excessive Concentration of Economic Power)' çıkarılmıştır. Ancak 1950'lerden sonraki ekonomik büyüme ve serbest rekabetin teşvikiyle Zaibatsu'lar tekrar genişlemeye başlamıştır.

Ekonomik alanda alınan bir başka önlem ise tarım arazilerinin yeniden dağıtılması olmuştur. Daha eşit bir zenginlik paylaşımı için 1946 yılında çıkarılan 'Çiftlik Arazileri Reform Kanunu (Farm Land Reform Law)' ile her toprak sahibi yaşadığı bölgede en çok 2,5 dönüm, aktif çiftçiler ise 2,5 dönüm yanında ekim için 7,5 dönüm daha toprak edinme hakkına sahip kılınmışlardır. Bu düzenlemelerin yanında daha demokratik ve eşit bir yaşam için SCAP tarafından bağımsız sendikal hareketler desteklenmiştir. 1945 yılında düzenlenen kanunlarla işçilere toplu sözleşme ve grev hakkı tanınmış, 1946 yılındaki düzenlemelerle de uyuşmazlıklar için şikayet prosedürleri belirlenmiş, kamu güvenliği ile idari personele grev hakkı verilmiştir. 1947 yılında kabul edilen 'Çalışma Standartları Kanunu (Labor Standards Law)' ile minimum çalışma saatleri, izinler, tazminatlar, kadın ve çocukların çalışma koşulları belirlenmiştir.

Reform süreçlerine dahil olan başka bir alan da eğitim olmuştur. Militarist ve aşırı milliyetçi etkileri öğrenciler üzerinden kaldırmak amacıyla öncelikle Japon tarihi ve coğrafya dersleri askıya alınmış, ahlak dersleri kaldırılmıştır. İlk ve orta öğretim okullarının kontrolü yerel seçilmiş kurullara devredilmiş, Eğitim Bakanlığı ise bu kurullara danışmanlık etmek ile görevlendirilmiştir. Birçok yüksek eğitim kurumu, üniversite açılmış, 1950 yılında ise ilk yüksekokullar kurulmuştur. Eğitim alanında yeni bir güç oluşturarak olası imparatorluk sistemine dönüş isteklerine karşı kontrolde olmak için 'Japonya Öğretmenler Sendikası (Japan Teachers Union)' ve anti-demokratik hareketleri önlemek için 'Ulusal Öğrenci Federasyonu (National Student Federation)' kurulmuştur.

Japonya'yı demokratikleştirme çabaları içerisinde en önemlisi ise vatandaşlık haklarının ve özgürlüğün genişletilmesi üzerine yapılan çalışmalar olmuştur. İmparatorluk gücünü ortadan kaldırma, demokratik çerçevede işleyen yürütme, yasama

organları kurma ve politik partileri geliştirme amaçları etrafında şekillenen bu çalışmalar yeni bir anayasanın yapılması ile gerçekleştirilmiştir (Hane ve Perez, 2009: 369-373).

General MacArthur önderliğinde SCAP'da kurulan bir komite tarafından hazırlanan anayasa 1946 yılında kabul edilerek 1947 yılında yürürlüğe girmiştir. Anayasa onbir bölüm ve yüzüç madde olarak düzenlenmiş ve Amerika, İngiltere ve uluslar arası ilkelere ağırlıklı olarak yer verilmiştir. Anayasanın birinci bölümünde öncelikle yönetim yapısının elemanları üzerinde durularak, imparatorun yönetimde söz sahibi olarak değil bir sembol olarak bulunacağı belirtilmiştir. Altıncı bölümde, Diet (parlamento) yasama ile görevli yönetimin en üst düzey organı olarak kabul edilmiştir. Kabine direkt olarak Diet'e karşı sorumlu kılınmış, Soylular ve Temsilciler Meclisleri üyelerinin seçimlerinin halk tarafından yapılması belirlenmiştir. Anayasa da ayrıca medeni haklar üzerinde durularak, sosyal sınıflar arası ve kadın-erkek arasındaki eşitliğe vurgu yapılmıştır. Bu noktada yargı sistemi de Adalet Bakanlığı'ndan bağımsız hale getirilerek, alt mahkemeleri denetleme ve son kararı verme yetkisi Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir. Böylece güçler ayrılığı sistemi de kurulmuştur. Anayasada dikkati çeken önemli bir bölüm de savaş ile ilgili olmuştur. Japonya'nın ülkeyi savunma dışında savaş yapmaktan uzak durması gerektiği belirtilmiştir (Quigley, 1947: 869-873).

1946 yılı demokratikleşme çabaları içerisinde önemli bir yere sahip olan genel oy hakkı konusunda değişikliklere sahne olmuştur. Erkeklerle sınırlı olan oy hakkı kadınlara da tanınmış ve oy kullanma yaşı ise yirmibeşten yirmiye düşürülmüştür (Hane ve Perez, 2009: 375).

SCAP'ın Japonya için amaçladığı bir başka konu olan yerel yönetimlerin güçlendirilmesi için de çalışmalar yapılmıştır. İç İşleri Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, İmar Bakanlığı ve Yerel Özerklik Bakanlığı olmak üzere birkaç bölüme ayrılarak kapatılmıştır. Böylece yerel yönetimlerin sorumluluğu iller bazında halkın seçtiği meclislere geçmiştir. Diğer taraftan da ülkenin polis gücü de kırsalda ve illerde görev yapan iki kategoriye bölünmüştür. Ancak 1950'de Kore Savaşı'nın çıkmasıyla askeri güce ihtiyaç duyulduğundan SCAP tarafından 'Ulusal Polis Gücü (National Police Reserve)'nin kurulmasına karar verilmiştir. Böylece Japonya'nın tekrar silahlanması için ilk adım atılmıştır. 1951 yılında da San Francisco

Anlaşması'nın imzalanması ve 1952 yılında yürürlüğe girmesiyle işgal resmen sona ermiştir (Duus, 1988: 157-159).

İşgalin bitmesinin ardından Japonya 1955 yılına kadar iyileşme süreci geçirmiş ve otuz yıl sürecek olan hızlı bir ekonomik gelişme dönemine girmiştir. 1950'deki Kore Savaşı'nın ekonomik sıçramanın başlamasına katkısı olmuş, düzelmeye başlayan tekstil, demir ve diğer ağır sanayi ürünlerinin Japonya'dan temin edilerek dünyaya satılması Amerika için daha ucuz ve işlevsel görülmüştür. Tarım üretiminin de artmasıyla ekonomi savaştan önceki durumuna dönmüştür. Güçlü ekonomik gelişme süresince ise merkezi ve yerel yönetimlerle ülkenin gelişme planları yapılmış buna paralel olarak da özel sektör yatırımları gerçekleştirilmiştir. Böylece 'Gayri Safi Milli Hasıla/GSMH' arttırılmaya çalışılmış, asıl olarak da ülkenin gelişmesi için gerekli olan endüstrilerin inşası için sosyal altyapı hazırlanmıştır. Diğer taraftan endüstriyel gelişmeyle kırsal tarım alanlarından kentlerdeki iyi ücretli işlere geçiş ile kentsel nüfusta artış başlamıştır (Morita, 2013: 2; Clark, 2013: 45).

Bu dönemde kamu yönetim sistemi ile ilgili yaşanan bir başka gelişme de 1947 yılında 'Sorifu (Prime Minister's Office-Başbakanlık Ofisi)'nin kurulmuş olmasıdır. Başbakanlık Ofisi'nin en önemli görevi yeni bakanlıklar ile sistemi şişirmeden hükümetin genel idari yapısına esneklik kazandırmak olmuştur. Bu yüzden de bakanlıkların sayısı kanunlarla sınırlandırılmıştır (Stockwin, 2003: 294).

### **2.2.3.2. Japon Yönetimi Tarafından Uygulanan Reform Çalışmaları**

Japonya'da işgal kuvvetleri tarafından yapılan reform çalışmalarının yanında Japon yönetimi tarafından da yapılan reformlar olmuştur. İşgal devam ederken 1948 yılında kamu hizmetlerini kontrol etme ve uygulayıcılara rehberlik etme amacıyla 'İdari Yönetim Birimi (Administrative Management Agency)' kurulmuştur. Birim daha sonra Başbakanlık Ofisi'ne bağlı bir dış birim haline gelmiştir (Stockwin, 2003: 3).

Birimin organizasyonu ile 1961 yılında idari reform çalışmalarına temel model olan 'Rinji Gyosei Chosakai/Rincho1 (Provisional Commission on Administrative Reform-İdari Reform Geçici Komisyonu) ilk geçici komisyon olarak kurulmuştur. 1964 yılına kadar görev yapan komisyonun ana amacı, kamu idari birimlerinin daha verimli, etkin ve ekonomik işleyişini sağlayarak idari yönetimi geliştirmek olmuştur. Bunun için

Kabine Ofisi'nin kurulması, Kabine'nin bütçe düzenlemesi, yerel ve merkezi yönetimlerin fonksiyonlarının yeniden düzenlenmesi gibi öneriler vermiştir. Hükümet yetkilileri tarafından çoğunlukla uygulanamaz olarak görülen önerilerin daha sonra uygulamaya konup benimsenmesi ise Rincho1 önerilerinin sağlamlığını göstermiştir. 1964 yılında kurulan 'İdari Yönetim ve Denetim Kurulu (Administrative Management and Inspection Committee) önerileri takip etmek ile görevlendirilmiştir (Masujima, 2005: 295,297).

İlk geçici komisyon Rincho1 ardından 1981-1983 yılları arasında görev yapan Rincho2 kurulmuştur. Rincho1 baz alınarak kurulan Rincho2, önerilerini hazırlarken üç temel nokta üzerinde durmuştur. Bunlardan ilki, yeniden mali yapılanma ihtiyacı ve ekonomik eşitliğin sağlanabilmesi için devletin ekonomi üzerindeki etkisinin kaldırılması amacıyla mali politikalar ile ilgili reformların gerekli görülmesi olmuştur. İkinci nokta, idari reformların önemli politik süreçler olması nedeniyle özenle üzerinde durulması gerekliliğidir. Bu nedenle Rincho2 Başbakan'ın da desteğini alarak etkili bir güce dönüşmüştür. Üçüncü nokta ise, hükümetin merkez partileri reform süreçlerine dahil etmek için müzakere meclislerini kullanması gerektiği vurgusu olmuştur. Dönemin hükümeti yeni mali yapılanma sürecinde olduğundan bu doğrultuda Rincho2'nin önerileri de sosyal güvenlik, tarım, kamu işleri ve eğitim gibi alanları içeren ve yönetim harcamalarını kısmayı amaçlayan özellik taşımıştır. Rincho2'yi 'Gyokakushin (Provisional Administrative Reform Promotion Councils-Geçici İdari Reform Destekleme Kurulları)' adıyla 1983-1993 yılları arasında kurulan üç ayrı takip organı izlemiştir. 1983-1986 yılları arasında görev yapan Gyokakushin1, temel reform noktasını Rincho2'de de yer alan hükümet giderlerini azaltma olarak belirlemiştir. 1987-1990 yılları arasındaki Gyokakushin2, ekonomik yapıyı dengelemek için devletin ekonomi üzerindeki etkisinin kaldırılmasını gerekli görmüştür. Son Gyokakushin3 ise 1990-1993 yılları arasında görev yapmış ve ekonomide olması gerektiği gibi toplum ile kurumlar üzerinde de devlet etkisinin azaltılmasının yanında kamu yönetimini uluslar arası uyumda olması gerektiğini vurgulamıştır. Bu noktada yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve yeni kamu yönetimi anlayışına eğilim görülmüştür (Masujima, 2005: 296,297).

Tüm bu gelişmelerin yaşandığı Showa dönemi, 1989 yılında imparator Hirohito'nun ölümüyle sona ermiştir. İmparator Hirohito altmışiki yıl ile tahtta en uzun kalan imparator olmuştur. 1989 yılında imparator olan Japonya'nın 125. imparatoru (mitolojik olanlar da dahil) Akihito ile hala devam etmekte olan Heisei dönemi başlamıştır. Bu dönem Japon tarihinde 'Barışa Ulaşma (Attainment of Peace)' olarak adlandırılmaktadır (Hane ve Perez, 2009: 485).

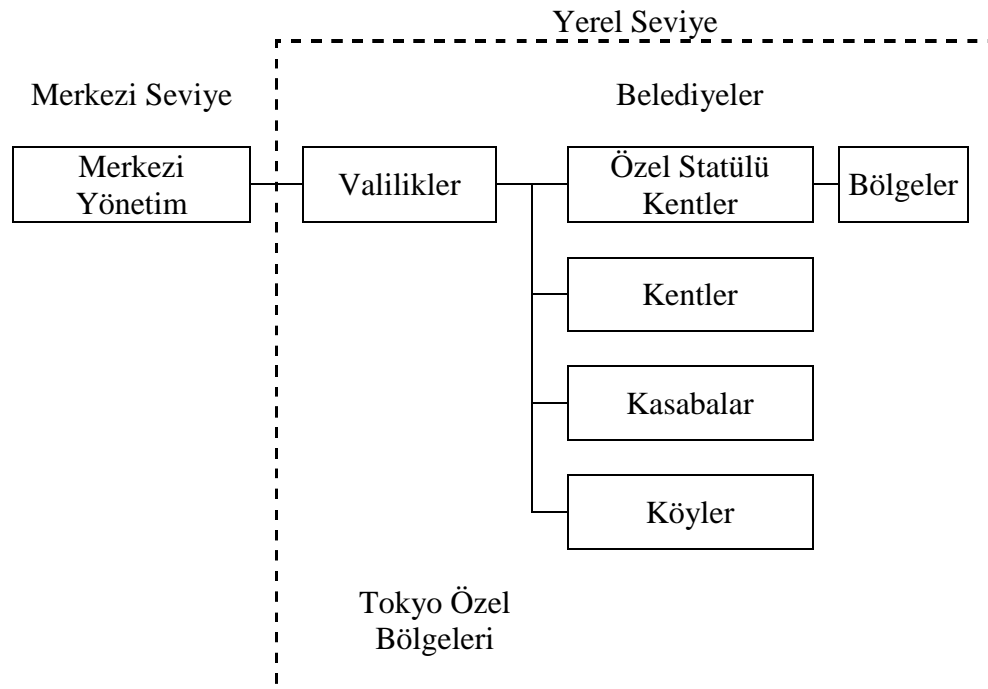
## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### MODERN JAPON KAMU YÖNETİM SİSTEMİNİN YAPISI

1889 yılında kabul edilen Meiji Anayasası ile parlamenter yapı oluşturulmasına karşın gücü sınırlı kılınmış ve yürütme gücü tamamen imparatora bırakılmıştır. Böylece Han sistemi ile parçalanmış toprak yönetimi ve gücü imparatora toplanmıştır. Bu paralelde Batı modernitesini yakalama amacıyla birçok reform çalışması üzerinde durulmuştur. Bugünkü Japon kamu yönetiminin temel yapılanmasını teşkil eden merkez ve yerel yönetim temelleri de Meiji döneminde atılmıştır.

1947 yılında yürürlüğe giren ve bugün hala kullanılan Japonya'nın son anayasası ise Meiji Anayasası'ndan farklı, yönetim sistemini düzenleyen üç temel prensip üzerinde durmaktadır. Bunlar, halkın egemenliği, temel insan haklarına saygı ve barışseverliktir. Bu prensiplere bağlı olarak da yönetim gücünü dengede ve kontrol altında tutabilmek için yasama, yürütme ve yargı güçlerinin bağımsız olduğu kuvvetler ayrılığı ilkesinin kabul edildiği bir devlet yapısı kurulmuştur (Japan Statistics Bureau [STAT], 2013: 189). Anayasa ve ilgili kanunlar temelinde oluşturulan yönetim sistemi ise merkezi yönetim ve yerel yönetimler olmak üzere iki basamaklı bir yapı çerçevesinde şekillendirilmiştir.

**Tablo 3.1: Japon Yönetim Sistemi Basamakları**



**Kaynak:** STAT, 2013: 195

### 3.1. MERKEZİ YÖNETİM

1947 Anayasası ile demokratik bir yapılanma için gerekli görülen kuvvetler ayrılığı ilkesine göre yasama, yürütme ve yargı organları olarak düzenlenen merkezi yönetim sisteminin yanında Japonya’da imparator da devlet sistemi içerisinde varlığını sürdürmektedir. Bu nedenle Japonya’nın yönetim biçimi ‘anayasal monarşi’ olarak adlandırılmaktadır. Ancak yönetim sistemi içerisinde imparatorun varlığı anayasa ile sembolik bir düzeyde belirlenerek oldukça sınırlandırılmıştır. Diğer taraftan anayasanın birinci maddesinde belirtildiği gibi imparator devletin ve halkın birliğinin sembolü olarak gösterilmiş ancak hükümlerlik gücünün halkın elinde olduğu vurgulanmıştır. Bu paralelde Japon merkezi yönetiminin en üst kademesinde yönetsel güç yerine sembolik görevlerle yapılandırılmış imparator bulunmaktadır.

Merkezi yönetimdeki yasama gücü ise Diet (Parlamento)’e, yürütme gücü tamamıyla Diet’e karşı sorumlu olan Kantei (Kabine)’e ve yargı gücü ise en üst düzey Anayasa Mahkemesi olmak üzere onunla birlikte alt mahkemelere verilmiştir.

#### 3.1.1. İmparator

II. Dünya Savaşı’ndan önce Japon politik sisteminde imparator tüm gücü elinde toplayan konumundaydı. Devlet için çalışan herkes dolayısıyla ülke ve topluma egemen olan imparator için çalışmış oluyordu. Aslında bu durum gücün ordu, sivil bürokrasi ve bir ölçüde de Diet gibi Japon siyasal sistemi içindeki farklı gruplar arasında bölüşüldüğünü göstermiştir. İmparatorun teorik olarak güç merkezi olmasına karşın uygulamada imparator için konuşan bu gruplar gücü elinde bulundurmışlardır. Buna bir örnek, 1930’larda imparator adına konuştuğunu ifade eden Japon ordusunun fiilen tüm siyasi gücü yönetmesi olmuştur (Curtis, 2014).

Bu bağlamda imparatorluk gücünün paralelinde, imparatorun seçimiyle aile üyelerinin ve elitlerin yönetimde söz sahibi olması da Japon siyasi tarihinde önemli bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Günümüzde, Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Japonya’da da özellikle bakanlık gibi üst yönetim kademeleri üyelerinin seçiminde titizlikle durularak özellikle kariyeri iyi olan yüksek statülü kişilerin seçilmesine dikkat edilmektedir. Ancak ‘Elit bürokrasisi’ olarak adlandırılan II. Dünya Savaşı’ndan önceki dönemlerde elitlerin üst yönetimde bulunmalarını ifade eden bir yönelim uzun yıllar

boyunca yaşanmıştır. II. Dünya Savaşı'ndan sonra bu sisteme eleştiriler artmış, elitlerin imparatora hizmet etme olayının parılması azalmış ve yönetimde yüksek öğrenim görmüş kişiler tercih edilmeye başlanmıştır. Ancak tüm bunlara rağmen yine de elitler halk tarafından saygı görmeye devam etmiştir (Vogel, 1975: 1).

1945 yılı II. Dünya Savaşı'nın bitmesinden sonra Japonya'yı 6,5 yıl kontrolü altında tutan Amerikan işgal kuvvetlerinin imparatorluk ile ilgili olarak yapmak istediği ise sistemi değiştirmek ve imparator adına konuşarak hiçbir grubun yönetim gücünü kullanmasına izin vermemek olmuştur. Bu da 1947 Anayasası'nın kabulüyle gerçekleşmiş ve imparatorun Japonya'nın ve Japon halkının sembolü olarak devam etmesi anayasanın birinci maddesinde belirtilerek hükme bağlanmıştır. Böylelikle imparator adeta Japonya'nın yaşayan bayrağı haline gelmiştir. Politik sistem için önemli bu değişiklikte yönetim gücü Japon Parlamentosu Diet üyelerine, bir başka deyişle seçilmiş egemen insanların eline verilmiştir (Curtis, 2014). Ayrıca anayasanın kırkıbirinci maddesinde de Diet, ülkenin en üst ve tek yasa yapma yetkisi olan organı olarak tanımlanmıştır.

Anayasanın imparator ile ilgili detaylara ayrılan birinci bölümünde savaş sonrasında imparatorun yetkilerinin dar, spesifik ve ağırlıkla törensel bir özellik kazandığı görülmektedir. 'İmparator' başlığını taşıyan bu bölüm sekiz maddeden oluşmaktadır. Birinci maddede imparatorun sembolik olduğunun belirtilmesinden sonra ikinci madde 'İmparator Kanunu' ile imparatorluğun hanedanlık sisteminde devam edeceğini vurgulamaktadır. Üçüncü madde imparatorun ülke ile ilgili tüm konularda Kabine'den görüş ve onay almasını zorunlu kılmış, bu yüzden de nihai olarak ortaya çıkacak tüm konularla ilgili Kabine'nin sorumlu olacağını işaret etmiştir. Bu madde de imparatorun sembolik olduğunu bir kez daha vurgulamaktadır. Buna bağlı olarak dördüncü maddede ise imparatorun anayasada belirtilen görevler dışında hükümetle ilgili başka hiçbir konuda güç sahibi olmadığı belirtilmektedir. Beşinci maddede aktarılan, imparatorlukta bir vekillik olması durumunda imparatorun uyması gereken noktaların aynen işleyeceği konusu olmuştur. Son üç maddede imparatorun yasama, yürütme ve yargı ile ilgili görevleri sayma yolu ile belirlenmektedir. Altıncı madde:

- Diet tarafından belirlenen Başkanı atamak,
- Kabine tarafından belirlenen Anayasa Mahkemesi Baş Hakimini atamak,

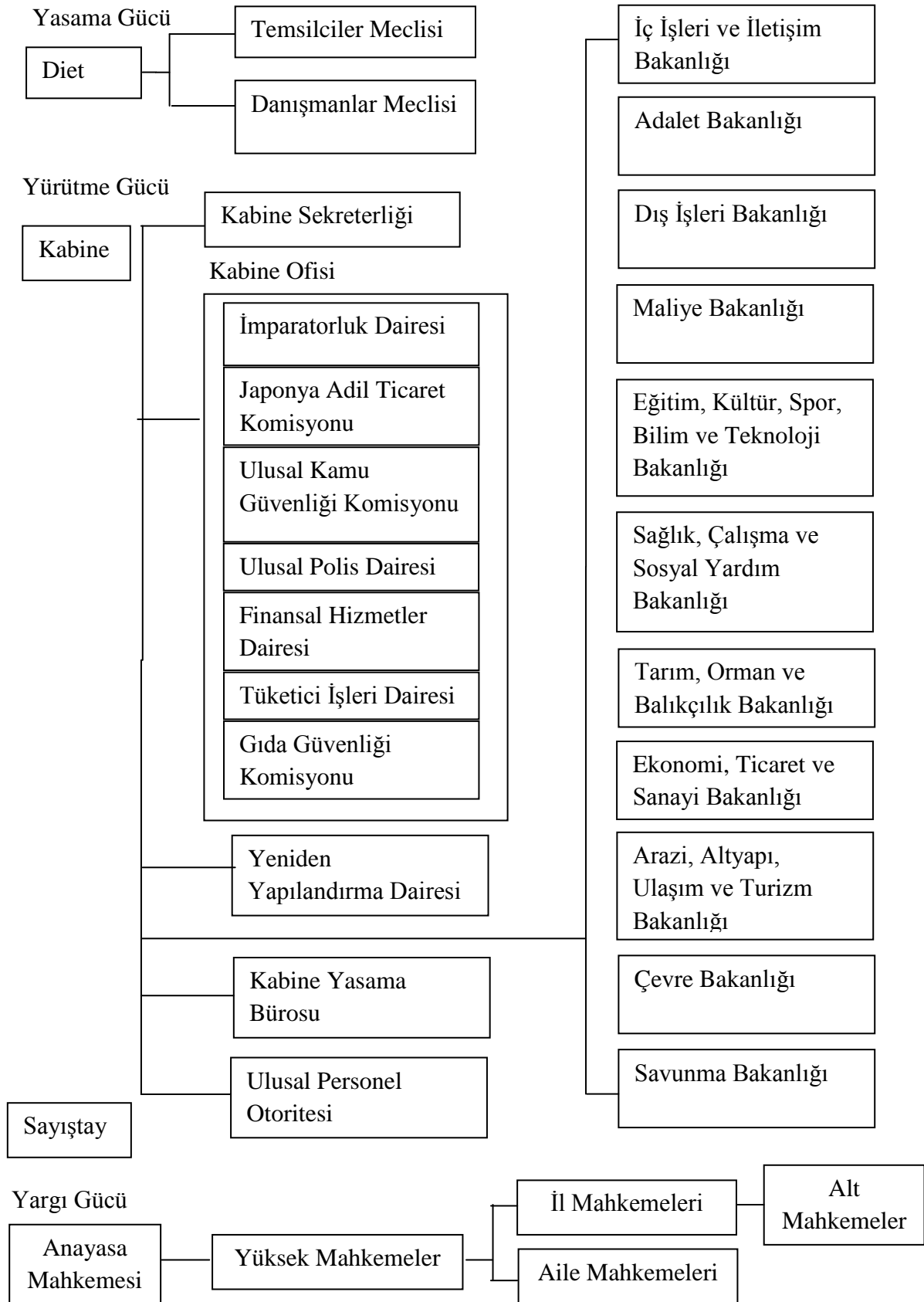


olarak imparatorun yargıdaki temel görevlerini belirtmektedir. Yedinci maddede ise imparatorun diğer görevleri sıralanırken tekrar Kabine'nin görüş ve onayının gerekliliği vurgulanmaktadır. Görevler şunlardır:

- Anayasa değişikliklerinin, kanunların, Kabine kararları ve antlaşmaların yürürlüğe konması
- Diet'in toplantıya çağırılması
- Temsilciler Meclisi'nin feshi
- Diet üyelerinin genel seçimlerinin ilanı
- Devlet bakanları ve kanunlarla belirlenmiş görevlilerin atama ve işten çıkarılmalarının onayı; bakanlar ve büyükelçilerin yetki belgelerinin onayı
- Özel ve genel afların, ceza hafifletmelerin, ceza ertelemelerin ve hakların yeniden düzenlenmesinin onayı
- Şeref nişanı verilmesi
- Kanunla öngörülen şekilde onay belgelerinin ve diğer diplomatik belgelerin onayı
- Yabancı elçiler ve bakanların kabulü
- Resmi törenlerin düzenlemesi

Bölümün son maddesinde, Diet'in onayı olmadan imparatorluk sarayının herhangi bir mülkiyet alamayacağı, oraya verilemeyeceği ve hediye olarak bir yere iletilemeyeceği belirtilmektedir (House of Representatives, 2014a).

1988 yılında Dış İşleri Bakanlığı tarafından yapılan bir açıklama ise imparatorun dış ilişkiler bağlamında ülkenin hükümdarı olduğunu belirtmiştir. Ancak II. Dünya Savaşı'ndan önceki gibi dini liderlik vasfını bu anayasayla artık taşımayacağı da vurgulanmıştır. Diğer yandan anayasanın yirminci maddesinde de halkın din konusunda özgür olduğu ve bu konuda devletin herhangi bir baskısının olmayacağı ifade edilmiştir (Dolan ve Worden, 1992: 309).

**Tablo 3.2: Japon Merkezi Yönetim Sistemi**

**Kaynak:** STAT, 2013: 190

### 3.1.2. Yasama Gücü (Kokkai/National Diet-Ulusal Parlamento)

Japon Anayasası'nın yirmidört maddeden oluşan dördüncü bölümü 'Diet' başlığı altında Japon parlamentosuna ayrılmıştır. Anayasanın kırkbirinci maddesi olan bölümün ilk maddesi, Diet'in ülkenin en üst ve yasa yapma yetkisine sahip tek organı olduğunu belirtmektedir. Bu ifade, imparatorun yasama gücünü elinde tuttuğu Meiji Anayasası'yla zıtlık göstermektedir (Dolan ve Worden, 1992: 314).

1890 Meiji Anayasası'nda kurulan ilk Japon parlamentosu olan 'Imperial Diet (İmparatorluk Parlamentosu)', 'Temsilciler Meclisi' ve 'Soylular Meclisi' olmak üzere iki meclisten oluşmuştur. Soylular Meclisi üyeleri imparatorluk ailesi, soylular, yüksek vergi verenler ve bir kısım olarak da imparator tarafından atanan kişilerden oluşuyordu. Temsilciler Meclisi ise imtiyazlı bir grup insan tarafından seçiliyordu. Ancak 1925 yılında çıkarılan 'Electoral Law (Seçim Kanunu)' ile Temsilciler Meclisi üyeleri 1927 yılından itibaren ülke çapında yetişkin erkekler tarafından seçilmeye başlanmıştır.

Bugün 'National Diet' olarak adlandırılan Japon parlamentosu da iki meclisli bir yapı içermektedir. 'Shugiin (House of Representatives-Temsilciler Meclisi)' ve 'Sangiin (House of Councillors-Danışmanlar Meclisi)' olarak adlandırılan meclislerin üyeleri halkın temsilcileri olarak seçilmiş üyelerden meydana gelmektedir. Temsilciler Meclisi'nin dörtyüzseksen, Danışmanlar Meclisi'nin ise ikiyüzkırkiki üyesi bulunmaktadır.

Yirmi yaşına gelmiş her Japon vatandaşının oy kullanarak seçtiği Temsilciler Meclisi üyeleri dört yıl, Danışmanlar Meclisi ise altı yıl görev yapar. Ancak Danışmanlar Meclisi üyelerinin yarısı üç yılda bir yeni seçimle yenilenmektedir. 1994 yılında revize edilen 'Public Offices Election Law (Kamu Kurumları Seçim Kanunu)' ile tek sandalyeli seçim sistemi ve nispi temsilin birlikte kullanıldığı karma bir seçim sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Buna göre dörtyüzseksen üyeli Temsilciler Meclisi'nin üçyüz üyesi tek sandalyeli seçim sistemine göre her seçim bölgesine bir sandalye düşecek şekilde belirlenmektedir. Diğer yüzseksen üye ise her bölgeye büyüklüğüne göre altı ile otuz sandalye düşecek şekilde belirlenen onbir seçim bölgesinde nispi temsil yolu ile seçilmektedir. Dolayısıyla seçmenler biri bireysel adayları diğeri de nispi seçimde siyasal partiyi belirlemek için iki ayrı oy

kullanmaktadır. Temsilciler Meclisi'ne seçilebilme yaşı ise en az yirmibeş olarak belirlenmiştir.

İkiyüzkırkiki üyeli Danışmanlar Meclisi de karma seçim sistemi ile belirlenmektedir. Üyelerden doksanaltısı nispi temsil esasına göre ülke çapındaki seçmenler tarafından, geriye kalan yüzkırkaltı üye ise her ile iki ile on arasında üyenin düştüğü kırkyedi il bazında seçilmektedir. Burada da seçmenler Temsilciler Meclisi seçimlerinde olduğu gibi iki ayrı oy kullanmaktadır. Danışmanlar Meclisi'ne seçilebilme yaşı ise en az otuz olarak belirlenmiştir (House of Representatives, 2014b).

Mevcut durumda Temsilciler Meclisi'nde de Danışmanlar Meclisi'nde de üye sayısı en fazla olan politik grup 'Liberal Demokrat Parti'dir. Bunu takip eden grup ise 'Demokrat Parti'dir (House of Representatives, 2014b; House of Councillors, 2014a).

Temsilciler Meclisi'nin Danışmanlar Meclisi'ne bağlı olmadan fesh edilebilmesinin mümkün olması meclisler arası ilişki açısından önemli bir noktadır. Temsilciler Meclisi'nin feshi durumunda ise Danışmanlar Meclisi de oturumunu kapamak durumundadır. Üyeler için seçimin fesihten sonraki kırk gün içinde yapılması ve seçimden sonraki otuz gün içinde de Diet'in toplanması anayasanın ellidördüncü maddesinde karara bağlanmıştır. Diğer taraftan Temsilciler Meclisi'nin feshinin gerçekleştiği zaman ulusal bir acil durum olduğunda Kabine, Danışmanlar Meclisi'ni toplantıya çağırabilmektedir. Ancak böyle bir toplantıda alınan kararlar Diet'in bir dahaki oturumunun açılışından sonraki on gün içerisinde Temsilciler Meclisi'nin onayı alınmadığı takdirde geçici ve hükümsüz olarak değerlendirilmektedir (House of Representatives, 2014b; House of Representatives, 2014a).

Diet'in en önemli görevi kanun yapmaktır. Bunun yanında bütçe görüşmeleri ve karara bağlanması süreçleri ile mali öneme sahip diğer konuların yürütülmesi, antlaşmaların onaylanması, Başbakan'ın belirlenmesi ve anayasa değişiklikleri görüşmelerinin başlatılması gibi farklı birçok görev de üstlenmektedir. Diğer tarafta her meclise hükümete ilişkin soruşturma açma yetkisi verilmiştir. Diet'in bir kararı geçirebilmesi için her iki meclisin de onayını alması gerekmektedir. Ancak meclislerin kanun tasarıları, bütçe taslakları, antlaşmaların onayı veya anayasa şartları altında Başbakan'ın atanması konularında fikir ayrılıkları olduğu zaman Temsilciler

Meclisi'nin kararı geçerli sayılmaktadır. Bu da Temsilciler Meclisi'nin Danışmanlar Meclisi'ne göre sistem içerisinde belirleyici bir durumda olduğunu göstermektedir (STAT, 2013: 191).

Kanun yapma konusunda anayasanın elli dokuzuncu maddesinde gereklilikler belirtilerek öncelikle her iki meclisin de onayının olma zorunluluğu vurgulanmıştır. Başbakan tarafından hükümet adına Temsilciler Meclisi'ne gönderilen ve meclisin onayından geçen yasa taslakları Danışmanlar Meclisi'nden geçmezse, Temsilciler Meclisi'nin yapacağı ikinci görüşmede üçte ikilik ya da bulunan üyelerin oy çokluğuyla kabul edilebilmektedir. Böyle bir durumda Danışmanlar Meclisi'nin onaylanmış taslağı aldıktan altmış gün içerisinde itiraz edebilme hakkı da bulunmaktadır (House of Representatives, 2014a).

Diet'in olağan, olağanüstü ve özel olarak üç toplanma biçimi bulunmaktadır. İmparator da Kabine'nin görüş ve onayıyla Diet'i toplantıya çağırabilmektedir. Olağan toplantılar yılda bir kez Ocak ayında yüzelli gün vade ile toplanmaktadır. Meclislerin dörtte bir ya da daha fazla üyesinin talebi doğrultusunda Kabine'nin Diet'i olağanüstü toplantıya çağırmak zorunluluğu bulunmaktadır. Temsilciler Meclisi üyelerinin görev bitimlerinden sonraki genel seçimler ile Danışmanlar Meclisi üyelerinin üç yıllık seçimlerinden sonra da olağanüstü toplantı yapılması gerekmektedir. Özel toplantılar ise, Temsilciler Meclisi'nin feshinden sonraki seçimleri takip eden otuz gün içerisinde yapılmaktadır. Özel bir toplantıda, Başbakan Diet üyeleri arasında seçilmekte ve Kabine de toplantı çağrısını takiben tüm üyeleriyle istifa etmek zorundadır. Herhangi bir toplanma süresince ise Temsilciler Meclisi genellikle Salı, Perşembe ve Cuma günleri, Danışmanlar Meclisi ise Pazartesi, Çarşamba ve Cuma günleri genel kurullarını toplamaktadırlar. Ayrıca her iki meclisin kendi üyelerinden gizli oy sistemi ile belirlediği bir 'Başkan (Speaker)' ve 'Başkan Yardımcısı (Vice-Speaker)' bulunmaktadır. Üyeler seçildikleri bu görevlerde meclis üyelikleri boyunca görev yapabilmektedirler (House of Representatives, 2014b).

Diet ile tüm detaylı bilgiler ise 1947 Anayasası'nı takiben yürürlüğe giren 'Diet Kanunu'nda belirtilmiştir. Diet Kanunu, onsekiz bölüm ve yüzotuzüç maddeden oluşmuştur. Diet'in toplanması, üyeleri, görevleri, harcamaları, disiplin önlemleri gibi detayların bulunduğu kanundaki bir diğer konu da kanunun beşinci bölümünde

detaylandırılan komitelerdir. Her iki mecliste de bulunan komiteler yasa tasarılarını, bütçeleri, antlaşmalar ve dilekçeleri detaylı olarak incelemekle görevlidirler. Ayrıca kendi yetki alanına giren diğer konuları da araştırma hakkına sahip olan komiteler bazı durumlarda alt komiteler kurabilmektedirler. Komiteler araştırdıkları konular ile ilgili olarak diğer komitelerle de görüşme ve detaylı inceleme yapabilmektedirler. Komitelerin toplantı yapabilmesi için üyelerinin en az yarısının hazır bulunması gerekmektedir. Kural olarak halka kapalı yapılan toplantılara komite başkanının kararıyla basın, radyo, televizyon ve diğer medya mensupları kabul edilebilmektedir. Genel bütçe, vergi kanun tasarıları ya da kamuyu ilgilendiren önemli kanun tasarıları ile ilgili konuda deneyimli tarafların, kişilerin görüşlerini almak amacıyla komite toplantılarının halka açık yapılması zorunlu kılınmıştır (House of Representatives, 2014b; House of Councillors, 2014b).

Her iki mecliste daimi ve özel komiteler olmak üzere iki tür komite bulunmaktadır. Temsilciler Meclisi'nin onyedisi adet daimi komitesi kanun ile karara bağlanmıştır. Üye sayıları yirmi ile elli arasında değişen bu komiteler; Kabine; İçişleri ve İletişim; Yargı İşleri; Dış İşleri; Mali İşler; Eğitim, Kültür, Spor, Bilim ve Teknoloji; Sağlık, Çalışma ve Sosyal Yardım; Tarım, Orman ve Balıkçılık; Ekonomi, Ticaret ve Sanayi; Arazi, Altyapı ve Ulaşım; Çevre; Güvenlik; Temel Ulusal Politikalar; Bütçe; Denetim ve Yönetim Gözetimi, Kurallar ve Yönetim ile Disiplin komiteleri olarak adlandırılmışlardır. Danışmanlar Meclisi'nin de üye sayıları on ile kırkbeş arasında değişen onyedisi adet daimi komitesi bulunmaktadır. Bunlar; Kabine; Genel İşler; Yargı İşleri; Dış İşleri ve Savunma; Mali İşler; Eğitim, Kültür ve Bilim; Sağlık, Sosyal Yardım ve Çalışma; Tarım, Orman ve Balıkçılık; Ekonomi ve Endüstri; Arazi ve Ulaşım; Çevre; Temel Ulusal Politikalar; Bütçe; Denetim; Yönetim Gözetimi; Kurallar ve Yönetim ile Disiplin komiteleri olarak belirlenmiştir. Daimi komitelerin üyeleri bağlı oldukları meclisler tarafından meclislerin görev süreleri boyunca görev yapmak üzere meclisler tarafından dönem başlarında seçilir. Ayrıca daimi komiteler profesyonel bilgiye sahip danışman ve araştırmacılarla çalışabilmektedirler. Her Diet üyesine en az bir komiteye üye olma zorunluluğu getirilmiştir (House of Councillors, 2014b).

Meclislerde bulunan bir diğer komite türü olan özel komiteler, daimi komitelerin yetki alanında olmayan konuları incelemek amacıyla ve meclislerin kararlarının

incelenmeye ihtiyacı olduğu durumlarda kurulmaktadır. Üyeleri bağlı olduğu meclis tarafından belirlenen komiteler, araştırma konusu karara bağlanana kadar görev yapmaktadır. Temsilciler Meclisi'ndeki mevcut durumda (Nisan 2014 itibarıyla) görev yapan özel komiteler; Afetler; Siyasi Etik ve Seçim Kanunu; Okinawa ve Kuzey Sorunları; Çocuk ve Genç İşleri; Korsanlık Karşısı Önlemler, Uluslar arası Terörizmi Önleme ve Japon İşbirliği ve Desteği; Kuzey Korelilerin Kaçırılması ve Diğer Konular; Tüketici İşleri; Bilim, Teknoloji ve Yenilik Geliştirme; Büyük Doğu Japon Depremi Ardından Yeniden Yapılanma ve Nükleer Enerji Sorunlarının Araştırılması komiteleridir. Danışmanlar Meclisi'ndeki özel komiteler ise; Afetler; Siyasi Etik ve Seçim Sistemi; Okinawa ve Kuzey Sorunları; Kuzey Korelilerin Kaçırılması ve Diğer Konular; Tüketici İşleri; Büyük Doğu Japon Depremi Ardından Yeniden Yapılanma; Nükleer Enerji Sorunlarının Araştırılması; Resmi Kalkınma Yardımı ve İlgili Hususlar komiteleridir (House of Councillors, 2014b; House of Representatives, 2014b; House of Councillors, 2014a).

Daimi ve özel komitelerin üye sayıları meclislerdeki siyasi grupların sayısal gücüne orantılanarak belirlendikten sonra üye seçimleri yapılmaktadır. Mevcut durumda her iki meclisteki bütçe komiteleri üye sayısı en fazla olan komiteler olarak çalışmaktadırlar (House of Councillors, 2014b; House of Representatives, 2014b).

Tüm komitelerdeki üyelerin en az yarısı hazır bulunmadıkça hiçbir görüşmenin yapılamayacağı ve hiçbir kararın alınamayacağı da kanunla belirlenmiştir. Tüm konularda karar almak için mevcut üyelerin çoğunluğu gerekmektedir. Ancak oyların eşit olması durumunda komite başkanı bir karar vermekle yükümlüdür. Ayrıca komiteler sadece Diet çalışmakta iken yani meclis yılı içinde görev yapabilmektedir. Bir meclisin daimi komitesi diğer meclisin ilgili daimi komitesi ile aralarındaki müzakerelerden sonra ortak bir toplantı düzenleyebilmektedir (House of Councillors, 2014b). Bunun yanında her iki meclisin daimi komiteleri hafta bir gün meclislerde dönüşümlü olarak Temsilciler Meclisi'nden otuz üye Danışmanlar Meclisi'nden yirmi üyenin katıldığı ortak toplantılar düzenlemektedir (House of Representatives, 2014b).

Daimi ve özel komitelerin yanında sadece Danışmanlar Meclisi'nin araştırma komiteleri kurma hakkı bulunmaktadır. Diet Kanunu'nun beşinci bölümünde karara bağlanan araştırma komiteleri devleti ilgilendiren temel konularla ilgili uzun vadeli

araştırma yapmak amacıyla kurulmaktadır. Komitelerin Danışmanlar Meclisi üyelerinin yarısının görev süreleri sona erene kadar görev yapmaktadırlar. Komitelerin adı, araştırma konuları ve üye sayıları Danışmanlar Meclisi tarafından belirlenmektedir. Danışmalar Meclisi tarafından atanan komite üyelerinin görev süreleri komite çalışmaya devam ettikçe devam etmektedir. Komitelerin üye sayıları Danışmanlar Meclisi'ndeki politik grupların sayısal ağırlıklarına göre belirlenerek atamaları yapılmaktadır. Komite başkanlarının seçimi ise komite üyeleri tarafından kendi aralarından yapılmaktadır (House of Councillors, 2014a).

Meclisler bünyesinde faaliyet gösteren komitelerin yanında farklı kurumsal yapılanmalar da bulunmaktadır. Hem Temsilciler Meclisi hem de Danışmanlar Meclisi'nde bulunan 'Anayasa Komisyonu (Commission on the Constitution)' bu yapılanmalara bir örnektir. 2007 yılında faaliyetlerine başlayan komisyonun kuruluş amacı anayasa ve temel mevzuat üzerinde kapsamlı araştırmalar yapmaktır (House of Representatives, 2014c). Diet Kanunu'nun altıncı maddesinde komisyon ile ilgili detaylara yer verilmiştir. Her iki mecliste bulunan ve işbirliği içerisinde çalışan Anayasa Komisyonları'na, anayasa değişiklikleri için ön taslak, bu değişikliklerin başlatılması için yasa taslakları ve ulusal referandum konularında öneride bulunma yetkisi verilmiştir (House of Councillors, 2014b).

Temsilciler Meclisi ve Danışmanlar Meclisi bünyesindeki bir diğer organ 'Siyasi Etik Müzakere Kurulu (Deliberative Council on Political Ethics)'dur. Kurul 1985 yılında, üyelerin Diet dışındaki faaliyetleri ile ilgili etik konuların çözümü için kurulmuştur. Üyelerin doğru zihinsel tutumlarını sağlamak amacıyla 'Siyasi Etik İlkeleri (Principles of Political Ethics)', Müzakere Kurulu'nun değerlendirmelerinde kriter işlevi gören 'Davranış Standartları (Standards of Conduct)' ve kurulun yönetim metodlarını belirlemek için 'Siyasi Etik Müzakere Kurulu Yönetmeliği (Regulations of the Deliberative Council on Political Ethics)' hazırlanarak Temsilciler Meclisi ve Danışmalar Meclisi tarafından onaylanmıştır (House of Representatives, 2014b). Diet Kanunu'nun onbeşinci bölümünde tüm meclis üyelerinin bu etik kurallarına uymalarının zorunlu olduğu belirtilmiştir (House of Councillors, 2014b).

Bu kurulun yanında Temsilciler Meclisi'ne bağlı olan 'Parlamentar Sistem Kurulu (Council on the Parliamentary System)' zaman zaman ortaya çıkabilecek Diet



ile ilgili sorunlar ve görüş ayrılıklarını geniş bir perspektiften incelemek üzere kurulmuştur (House of Representatives, 2014b).

Meclislere bağlı olarak çalışan alt yapılanmalar olduğu gibi Diet'e bağlı olarak çalışan bazı alt organlar da bulunmaktadır. Bunlardan ilki hakimler ile ilgili suçlamaların karara bağlandığı 'Suç İddia Mahkemesi (Impeachment Court)'dir. Diet Kanunu'nun onaltıncı maddesinde detayları yer alan mahkeme, Temsilciler Meclisi ve Danışmanlar Meclisi'nden eşit sayıda seçilen üyelerden oluşmaktadır. Mahkeme başkanı ise mahkeme üyeleri tarafından üyeler arasından seçilmektedir. Diğer bir organ olan 'İddianame Komitesi (Indictment Committee)'nde ise hakimlerin beraat davaları görülmektedir. Bu komitedeki üye ve başkan seçim prosedürü de Suç İddia Mahkemesi ile aynıdır. Ayrıca kanunda bu iki organdan birine üye olan birinin diğerine üye olamayacağı karar bağlanmıştır (House of Councillors, 2014b).

Diet'e bağlı olan diğer yapılanmalar ise 'Yasama Bürosu (Legislative Bureau)' ve 'Ulusal Diet Kütüphanesi (National Diet Library)'dir. Yasama Bürosu, Diet Kanunu'na göre 1948 yılında hem Temsilciler Meclisi'nde hem de Danışmanlar Meclisi'nde kurulmuştur. Büro ile ilgili detaylar Diet Kanunu'nun onyedinci bölümünde yer almıştır. Yasama Bürosu'nun temel amaçları, meclis üyelerinin yasa tasarıları ve değişiklikleri hazırlamalarına yardımcı olmak ve meclis üyelerinin hukuki konularla ilgili sorularını araştırarak yanıtlamaktır (House of Councillors, 2014b; House of Representatives, 2014d).

Yasama Bürosu ile ilgili detayların bulunduğu Diet Kanunu'nun onyedinci bölümünde ayrı bir kanunla Ulusal Diet Kütüphanesi'nin kurulması karara bağlanmıştır. Bu paralelde 1948 yılında Ulusal Diet Kütüphanesi Kanunu ile kütüphane kurulmuştur. Kütüphanenin amacı, Diet üyelerinin araştırma ve çalışmalarını yapmalarına yardımcı olmak, devletin yürütme ve hukuk organları ile halka kütüphane hizmeti sağlamaktır. Kütüphanenin 'Araştırma ve Yasama Referans Bürosu (The Research and Legislative Reference Bureau)' Diet'in araştırma organı olarak çalışmaktadır (House of Councillors, 2014b; House of Representatives, 2014b; National Diet Library, 2014).

### 3.1.3. Yürütme Gücü (Kantei/Cabinet-Kabine)

Japon yönetim sisteminde yürütme gücü Japon Anayasası ile Kabine'ye verilmiştir. Kabine, Başbakan ile Bakanlar'dan oluşmakta ve Başbakan Kabine'nin başı olarak görev yapmaktadır. Yürütme sisteminin en etkin, geniş görev ve sorumluluklarla donatılmış organı Kabine'dir. Kabine yürütme gücünü kullanırken Başbakan ve bakanlar ile birlikte Diet'e karşı sorumlu tutulmuştur. Ayrıca Başbakan ile bakanların sivil olma zorunluluğu bulunmaktadır (House of Representatives, 2014a). Kabine, anayasanın beşinci bölümünde onbir madde ile açıklanmış ve 1947 yılındaki 'Kabine Kanunu (Cabinet Law)' ile detaylandırılmıştır. Kabine'nin kontrolü ve yetkisi altındaki organların standartlarını belirlemek için ise 1948 yılında 'Ulusal Hükümet Teşkilatı Kanunu (National Government Organization Act)' kabul edilmiştir.

#### 3.1.3.1. Başbakan ve Bakanlıklar

Başbakan Diet üyeleri arasından Diet tarafından seçilir. Ancak Başbakan Amerika, Almanya, Fransa gibi parlamenter sistemlerdeki başbakanlardan farklı bir statüdedir ve 'başkan' değildir. Buradaki en önemli fark Başbakan'ın direkt olarak halk tarafından seçilmemesidir. Bunun yanında Diet'den bağımsız hareket edebilecek bir güce sahip değildir. Bunun bir nedeninin sistem olmasına karşın diğer nedenleri ise üyesi bulunduğu parlamento içerisinde fikir birliği ile seçilmiş olması ve görevde kalma sürelerinin diğer parlamenter sistemlerle karşılaştırıldığında kısa olmasıdır (Curtis, 2014).

Anayasa ile Başbakan'a bakanları atama ve görevden alma yetkisi vermiştir. Ancak bakanların çoğunluğunun Diet üyeleri arasından seçilmesi gerekliliği vurgulanmıştır. Başbakan'ın diğer görevleri de Kabine'yi temsilen yasa tasarılarını, genel ulusal meseleler ve dış ilişkiler ile ilgili raporları Diet'e sunmak ile idari birimler üzerinde denetim ve kontrol yapmaktır. Bunlara ek olarak Kabine'nin anayasa ile belirlenen idari görevleri ise;

- Yasaları sadakatle uygulamak, devlet işlerini yürütmek,
- Dış ilişkileri yönetmek,
- Antlaşmaları sonuçlandırmak (bazı durumlarda Diet'in onayından önceki antlaşmalar)

- Kanunla belirlenen standartlara uygun olarak kamu hizmetlerini yürütmek,
- Bütçeyi hazırlamak ve Diet'e sunmak,
- Anayasa ve yasa hükümlerini yürütmek amacıyla Kabine kararlarını yasalaştırmak, (yasa tarafından izin verilmedikçe cezai hükümleri içeremez)
- Genel af, özel af, ceza hafifletme, ceza erteleme ve hakların yeniden düzenlenmesine karar vermek,
- İmparatora devlet ile ilgili konularda danışmanlık etmek ve yapacaklarına onay vermek,
- Anayasa Mahkemesi Başkanı'nı belirlemek,
- Anayasa Mahkemesi tarafından aday gösterilen kişiler arasından alt mahkemelerin hakimlerini belirlemek,
- Diet'in olağan dışı oturuma çağrılmasını belirlemek,
- Ulusal acil durum anında Temsilciler Meclisi'ni acil oturuma çağırmak,
- Belirli aralıklarla ve yılda en az bir kez Denetim Kurulu tarafından hazırlanan yıllık harcama ve gelirlerin kesin hesaplarını Diet'e göndermek,

olarak sıralanmıştır. Ayrıca, tüm yasa ve Kabine kararları ilgili bakanlar tarafından imzalandıktan sonra son olarak Başbakan'ın imzası gerekmektedir (House of Representatives, 2014a).

Kabine'yi oluşturan Başbakan'dan sonraki organ olan bakanlıkların sayısı ile ilgili detaylara Kabine Kanunu'nda yer verilmiştir. Kabine Kanunu'nun ikinci maddesinde bakanlıkların sayısının en fazla ondört olabileceği belirtilmiştir. Ancak özel durumlar çerçevesinde sayının en fazla üç tane arttırılarak toplam onyediy olabileceği de karara bağlanmıştır (Prime Minister of Japan and His Cabinet, 2014a).

Kabine işlevlerini 'Kabine Toplantıları' ile yerine getirmektedir. Toplantılara başbakan başkanlık etmekle yükümlüdür. Toplantılarda başbakan Kabine'nin önemli politikalarına ilişkin temel ilkeleri içeren önerilerde bulunabilmekte, her bakan da Başbakan'a bir konu ya da soruyu iletebilmekte ve başka bir toplantı isteğinde bulunabilmektedir. Toplantılarda bir konuda bakanlar arasındaki yetki alanı ile ilgili bir şüphe durumu olduğunda karar Başbakan tarafından verilmektedir (Prime Minister of Japan and His Cabinet, 2014a).

En üst ve yetkili yürütme organı olarak görev yapan Kabine'nin ulusal yönetim sistemini yürütebilmesi için gerekli alt organları Ulusal Hükümet Teşkilatı Kanunu ile detaylandırılmıştır. Bu organlar Kabine Kanunu'nunda da belirtilen bakanlıklar yanında komisyonlar ve daireler olarak sıralanmıştır. Tüm organların kurulması ve kaldırılmasının ise ayrı kanunlarla yapılması karara bağlanmıştır. Hiyerarşik yapı olarak bakanlıklar Kabine'nin kontrol ve yetkisi altında, komisyon ve daireler ise bakanlıkların bir dış organı olarak planlanmıştır. Komisyonlara başkanların, dairelere ise genel müdürlerin başkanlık etmesi kararlaştırılmıştır. Bakanların, komisyon başkanları ve genel müdürlerin görevi bakanlığın işlerini yürütmek, komisyon ve dairelerin görevi ise diğer çalışanlarıyla kendi amirleri tarafından verilen denetlemelerin kamu hizmetlerine uygulanmasını sağlamak olarak belirlenmiştir (Japanese Law Translation, 2014).

Özellikle bakanlıklarla ilgili ve bakanlıkların onayıyla şekillenen belirli bir alandaki çalışmaların yapıldığı daireler, etkinlik bakımından diğer kurumlardan ayrılmaktadır. Ayrıca dairelerden sorumlu genel müdürler etkinlik perspektifinden bakıldığında esasen bakanlıklardan bağımsız kurumlar olarak görünmektedir. Diğer yandan komisyonlara bakıldığında da, belirli iş hedeflerine ulaşmak üzere bakanların bu çalışmalar üzerinde kontrol ve denetim ağırlığının kaldırılmasını sağlayan kurumlar komisyonlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Prime Minister of Japan and His Cabinet, 2014b).

Ulusal Hükümet Teşkilatı Kanunu'nun yedinci maddesinde bakanlıkların görevlerini yürütmek üzere kendi yetkileri altında sekreterlik ve büro kurmalarına da izin verilmiştir. Bunun yanında sekreterlik ve bürolara da gerekli gördükleri takdirde kendi yetkileri altında çalışmak üzere departmanlar kurabilme yetkisi tanınmıştır. Sekreterlik, büro ve departmanların kuruluş ve görev çerçeveleri Kabine kararları ile yapılmaktadır.

Bakanlıklar, komisyonlar ve dairelere yardımcı kurum olarak danışma kurullarının da oluşturulabilmesi kanunun sekizinci maddesinde belirlenmiştir. Önemli konuların araştırılıp sonuçlanması ve müzakere gereken konuların bilgi ve deneyim sahibi insanlarla istişare edilmesinin amaçlandığı bu kurulların kanun ya da Kabine kararı ile oluşturulması gerekmektedir.

Yönetim sisteminin alt organları yanında bakanlıklarda bakanlara yardımcı pozisyonlar da kanun çerçevesinde belirlenmiştir. Bunların başında Kıdemli Bakan Yardımcıları gelmektedir. Kıdemli Bakan Yardımcıları'nın sayısı her bakanlık için bir ya da iki kişi olarak belirlenmiştir. Bakanlığın Başbakan tarafından verilen devlet işleri, politikalar ve planların yürütülmesinden sorumlu olan yardımcıları bir bakanın yokluğunda görevlerini yerine getirmekle de yükümlüdürler. Yardımcıların göreve getirilme ve görevden alınmaları bakanların onayı ile Kabine tarafından yapılmakta ve İmparator tarafından da onaylanmaktadır.

Bakanlara yardımcı bir diğer pozisyon da Parlamento Müsteşarları'dır. Her bakanlık için bir ile üç arasında değişen sayılarda müsteşar atanabilmektedir. Müsteşarlar bakanlara hükümet konularının, bazı politika ve planların yürütülmesinde yardımcı olmakla görevlendirilmişlerdir. Müsteşarlar da bakanların önerisi üzerine Kabine tarafından atanıp, görevden alınmaktadırlar.

Her bakanlıkta olması kanunla karara bağlanan bir başka yardımcı pozisyon da İdari Bakan Yardımcıları'dır. Her bakanlık için bir tane atanan İdari Bakan Yardımcıları'nın görevi, bakanlık işlerini koordine etmek ve ilgili bürolar, departmanlar ile organların işlerini denetlemektir. Bakanlıklara yardımcı son pozisyon ise Özel Sekreterler'dir. Sekreterlerin sayısı Kabine kararı ile belirlenmektedir. Bakanlar tarafından verilen gizli konularla ilgili işlerin yürütülmesi ile bakanların geçici emriyle ilgili büro ve departmanlardaki işlere yardımcı olmak sekreterlerin görevleri arasındadır (Japanese Law Translation, 2014).

2006 yılında revize edilen Ulusal Hükümet Teşkilatı Kanunu'nda icracı bakanlıkların isimleri ve bakanlıklara bağlı olan komisyon ve daireler de belirlenmiştir. Kanun paralelinde düzenlenen ve Nisan 2014 itibarıyla görev yapmakta olan onbir bakanlık ile bağlı kurumları şöyledir;

- İç İşleri ve İletişim Bakanlığı: Çevre Uyuşmazlık Koordinasyon Komisyonu, Yangın ve Afet Yönetim Dairesi
- Adalet Bakanlığı: Kamu Güvenliği İstihbarat Dairesi, Cumhuriyet Savcılığı
- Dış İşleri Bakanlığı: Bulunmuyor.
- Maliye Bakanlığı: Ulusal Vergi Dairesi

- Eğitim, Kültür, Spor, Bilim ve Teknoloji Bakanlığı: Kültür İşleri Dairesi
- Tarım, Orman ve Balıkçılık Bakanlığı: Ormancılık Dairesi, Balıkçılık Dairesi
- Ekonomi, Ticaret ve Sanayi Bakanlığı: Doğal Kaynaklar ve Enerji Dairesi, Japonya Patent Ofisi, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler Dairesi
- Sağlık, Çalışma ve Sosyal Yardım Bakanlığı: Merkez Çalışma İlişkileri Komisyonu
- Arazi, Altyapı, Ulaşım ve Turizm Bakanlığı: Japon Turizm Dairesi, Japon Meteoroloji Dairesi, Japon Ulaştırma Güvenliği Kurulu, Japon Sahil Güvenliği
- Çevre Bakanlığı: Nükleer Enerji Düzenleme Kurumu
- Savunma Bakanlığı: Ortak Çalışanlar, Japonya Kara Kuvvetleri, Japonya Deniz Kuvvetleri, Japonya Hava Kuvvetleri (STAT, 2013: 190; Prime Minister of Japan and His Cabinet, 2014c).

Ulusal Hükümet Teşkilatı Kanunu'nda ayrıca yukarıda belirtilen icracı bakanlıklara devlet bakanlıkları içerisinde Başbakan tarafından atama yapılacağı da belirtilmiştir (Japanese Law Translation, 2014).

### **3.1.3.2. Kabine Ofisi**

1999 yılında kabul edilen 'Kabine Ofisi'nin Kurulmasına İlişkin Kanun (Act for Establishment of the Cabinet Office) ile Kabine'nin idari işlerinde destek olması amacıyla 'Kabine Ofisi (Cabinet Office)'nin kurulması kararlaştırılmıştır (Japanese Law Translation, 2014). 2001 yılındaki idari reform çalışmaları kapsamında kurularak hayata geçen Kabine Ofisi, Kabine'ye destek veren ve başında Başbakan'ın bulunduğu bir organ olarak çalışmaktadır (Cabinet Office, 2014a). Kabine Ofisi'ne bağlı devlet bakanlıkları, komisyon ve daireler de bulunmaktadır. Nisan 2014 itibarıyla devlet bakanlıkları;

- Ekonomi ve Maliye Politikası
- Afet Yönetimi
- Nükleer Acil Durum Hazırlık
- Nükleer Zararların Karşılanmasını Destekleme

- Okinawa ve Kuzey Toprak İlişkileri
- Bilim ve Teknoloji Politikaları
- Uzay Politikası
- Yerelleşme Reformu
- Düzenleyici Reform
- Tüketici İşleri ve Gıda Güvenliği
- Düşen Doğum Oranları için Önlemler
- Cinsiyet Eşitliği'dir (Cabinet Office, 2014b).

Komisyon ve daireler ise;

- İmparatorluk Dairesi
- Japonya Adil Ticaret Komisyonu
- Ulusal Kamu Güvenliği Komisyonu
- Ulusal Polis Dairesi
- Finansal Hizmetler Dairesi
- Tüketici İşleri Dairesi
- Gıda Güvenliği Komisyonu'dur (Prime Minister of Japan and His Cabinet, 2014c).

Kabine Ofisi ile alt organları ve icracı bakanlıklar yanında Kabine'ye bağlı başka yardımcı kurumlar da bulunmaktadır. Bunlar; 'Kabine Sekreterliği (Cabinet Secretariat)', 'Kabine Yasama Bürosu (Cabinet Legislation Bureau)', 'Ulusal Personel Otoritesi (National Personnel Authority/NPA)' ve 'Yeniden Yapılandırma Dairesi (Reconstruction Agency)'dir. Yürütme gücü içerisinde anayasa ile bağımsız kılınan kurum ise Sayıştay'dır (STAT, 2013: 190).

### **3.1.3.3. Kabine Sekreterliği**

Kabine Kanunu'nun onikinci maddesiyle Kabine'lerde bir Kabine Sekreterliği'nin kurulması zorunlu tutulmuştur. Sekreterliğe bağlı çalışacak danışmanlar ve alt sekreterler de kanunla belirlenmiştir. Ulusal Bilgi Güvenliği Merkezi ile Ulusal Güvenlik İşleri ve Kriz Yönetimi sekreterliğinin alt birimleri olarak çalışmaktadır. Kabine Sekreterliği'nin görevleri ise şunlardır;

- Kabine toplantılarının gündemini ve Kabine'nin diğer genel işlerinin düzenlenmesi,
- Temel prensiplere dayanarak Kabine'nin önemli politikalarının ve genel koordinasyon ile ilgili işlerin çerçevesinin planlaması,
- Kabine toplantılarında alınması gereken önemli konulardaki kararların ve genel koordinasyon ile ilgili işlerin planlanması,
- İdari ofis politikalarının entegrasyonu ve genel koordinasyon ile ilgili işlerin planlanması,
- Kabine'nin önemli politikaları ile ilgili araştırma ve istihbarat yapılması.

Bunların yanında Kabine Sekreterliği'ne Kabine'nin çalışmasına yardımcı olacak gerekli ofisleri kanunlar çerçevesinde kurma yetkisi verilmiştir (Prime Minister of Japan and His Cabinet, 2014a). Sekreterliğe başkanlık eden ise Baş Kabine Sekreteri'dir. Sekreter, yukarıda belirtilen tüm görevlerin yürütülmesinden sorumludur. Sekreterin bakanlıkla eşdeğer bir derecesi olmamasına karşın temelde bakanlıklar ve kuruluşları arasındaki koordinasyonu sağladığı için Kabine içerisinde etkili bir pozisyondadır (Dolan ve Worden, 1992: 318).

#### **3.1.3.4. Kabine Yasama Bürosu**

Kabine'nin yardımcı bir diğer organı olan Kabine Yasama Bürosu temel olarak, Başbakan ve bakanlara yani Kabine'ye yasama ile ilgili konularda yardımcı olmakla görevlidir. Büro, kanunların, taslak Kabine kararları ve antlaşma taslaklarının Kabine toplantılarına gitmeden önce incelendiği merci olarak işlev görmektedir. Ayrıca kanunların yorumlanmasını da üstlenmektedir. Büronun en üst yöneticisi olarak genel direktör görevlendirilmiştir.

Büronun temel olarak danışmanlık ve inceleme olarak belirlenen görevleri ilgili dört departman tarafından gerçekleştirilmektedir. Kabine'ye yasama konularında görüş bildirme işleri sadece birinci departman tarafından; yasalar, Kabine karar taslakları ve anlaşma taslaklarını inceleme işleri ise ikinci, üçüncü ve dördüncü departmanlar tarafından yürütülmektedir. Her departman farklı bakanlıklar, komisyonlar ya da Kabine ile Kabine Ofisi'nin yasa ve taslaklarını incelemek ile görevlendirilmiştir (Cabinet Legislation Bureau, 2014).



### 3.1.3.5. Yeniden Yapılandırma Dairesi

Kabine'ye bağlı yardımcı bir diğer kurum da Yeniden Yapılandırma Dairesi'dir. 2011 yılında Japonya'nın doğusunda gerçekleşen Büyük Doğu Japonya Depremi'nin ardından yaşanan tsunami ve nükleer kazaların ardından, 2011 yılının Haziran ayında Kabine Sekreterliği'ne bağlı bir danışma birimi olarak Yeniden Yapılandırma Tasarım Konseyi'nin kurulmasına karar verilmiştir. Yine aynı ayda, Büyük Doğu Japonya Depremi Ardından Yeniden Yapılandırmaya Dair Temel Kanun'un kabul edilmesiyle afet bölgelerindeki yeniden yapılanma işlerinin yürütülmesinden sorumlu hükümetin koordinasyon kurulu olarak görev yapacak Yeniden Yapılandırma Dairesi'nin kurulması kararlaştırılmıştır. Dairenin resmen kuruluşu ve faaliyetlerine başlaması ise 10 Şubat 2012 tarihinde gerçekleşmiştir. Daire on yıllık süre ile görev yapmaya yetkili kılınmıştır.

Yeniden Yapılandırmaya Dair Temel İlkeler paralelinde işleyen daire, yerel yönetimler ve özel sektörle birlikte çalışarak afet bölgelerinin yeniden inşasının yanı sıra geçici konutların temini ve yerel ekonomik canlanmasını sağlamaya çalışmaktadır. Merkezi Tokyo'da bulunan ve Başbakan başkanlığında faaliyet gösteren dairenin üç bürosu ve sekiz şubesi bulunmaktadır (Reconstruction Agency). Ayrıca hem Temsilciler Meclisi'nde hem de Danışmanlar Meclisi'nde Büyük Doğu Japonya Depremi Ardından Yeniden Yapılanma adıyla özel komiteler de daireye destek vermektedir.

### 3.1.3.6. Ulusal Personel Otoritesi

Kabine'nin diğer bir alt kurumu olan 'Ulusal Personel Otoritesi (National Personnel Authority/NPA)' ise 1947 yılında çıkarılan 'Ulusal Kamu Hizmet Kanunu (National Public Service Act)' paralelinde 1948 yılında kurulmuştur. Ulusal Kamu Hizmet Kanunu'yla Kabine'nin yetkisi altında çalışacağı belirtilen Ulusal Personel Otoritesi bu kanun ve 'Düzenli Hizmet Görevlilerinin Ücret Kanunu (Act on Remuneration of Officials in the Regular Service)' ile kamu çalışanlarının; ücret ve diğer çalışma koşulları, pozisyon sınıflandırması, sınav, atama ve görevden alma, eğitim, istihdam durumunu değiştirme, disiplin, şikayetlerin işleme konması, kamu görevlilerinin performansı ile ilgili etik kuralların konması, personel yönetiminde adalet temini ve kamu görevlilerinin refahını koruma konularını kapsayan personel

yönetiminin iyileştirilmesi üzerindeki tüm işlemlerde yetkili kılınmıştır (NPA, 2014; NPA, 2011: 3). Bu paralelde NPA'nin birincil görevleri, kamu çalışanlarının personel yönetiminde adaleti sağlamak, kamu çalışanlarının yasal hakları çerçevesinde refah ve ücret haklarını korumak, efektif bir kamu yönetim sistemi oluşturularak yapılan tüm uygulamalarda halkın güvenini sağlamak olarak sıralanmaktadır. Bu görevleri yerine getirmek için NPA yetkili olduğu tüm konular üzerinde hiçbir dış müdahale olmadan tarafsız ve adil bir şekilde görevlerini yerine getirmeye çalışmaktadır. Ayrıca NPA'ya tüm ilgili konularda Diet'e öneride bulunma yetkisi tanınmıştır. Görevlerini yerine getirmek ve zamanın taleplerini karşılayan bir personel yönetim sistemini gerçekleştirebilmek için NPA şu amaçlara sahiptir;

- Çalışma ortamlarının iyileştirilerek etkin kamu hizmeti yönetimi sağlamak,
- Farklı ve yetkin personel gelişimi ve güvenliğini sağlamak,
- Mevcut sosyo ekonomik duruma uygun personel ücret yönetimi sağlamak,
- Personelin ilgilerini koruyarak adil bir personel yönetimi sağlamak,
- Personel yönetimini yetenek ve performansa dayalı olarak geliştirmek,
- Vatandaşların kamu çalışanları ve personel yönetimine karşı anlayışlarını geliştirmek,
- Çalışanların görevleri ile ilgili etik kurallara uymalarını ve vatandaşların güvenlerini sağlamak.

NPA'nın görevlerini yerine getirmekle yükümlü olan kurum NPA Genel Sekreterliği'dir. Kurumun yönetimi Genel Sekreter tarafından yürütülmektedir. Genel Sekreterlik beş şube (Genel İşler, Planlama ve Hukuk İşleri, Personel, Mali İşler, Uluslar arası İlişkiler), dört büro (Çalışan Refahı, İnsan Kaynakları, Ücretlendirme, Adalet ve Soruşturma), Ulusal Kamu Yönetimi Enstitüsü, sekiz bölgesel büro (Hokkaido, Tohoku, Kanto, Chubu, Kinki, Chugoku, Shikoku, Kyushu) ve Okinawa Yerel Ofisi ile görev yapmaktadır (NPA, 2011: 3).

1999 yılında kabul edilen 'Ulusal Kamu Hizmeti Etik Kanunu (National Public Service Ethics Law)' ile NPA'ya bağlı 'Ulusal Kamu Hizmeti Etik Kurulu (National Public Service Ethics Board)' kurulmuştur (National Public Service Ethics Board, 2014a). Kurulun görevleri ise şunlardır;

- Ulusal Kamu Hizmeti Görevlileri Etik Kodu ile ilgili değişiklik önerilerini Kabine'ye göndermek,
- Etik Kanunu ihlali nedeniyle uygulanacak disiplin standartlarını belirlemek, revize etmek,
- Ulusal kamu hizmetlerinde etiğin korunması üzerine araştırma ve çalışmalar yapmak,
- Kamu görevlileri için etik konusunda kapsamlı planlama ve eğitim programlarını koordine etmek,
- Bakanlıklar ve dairelerde Ulusal Kamu Hizmeti Görevlileri Etik Kodu'na uyulması için sistem kurulması konusunda rehberlik ve danışmanlık etmek,
- Primler ve gelir raporlarını incelemek,
- Kanunu ihlal ettiğinden şüphelenilen bir kamu görevlisinin sorgulamasını yapmak, tanıkları dinlemek, gerekli raporları hazırlamak,
- Soruşturmalarda gerektiği takdirde bakanlık ya da dairelerden ilgili kamu görevlisinin amirlerinin denetlenmesini talep etmek,
- Soruşturmaları takiben gerekli görüldüğü durumlarda disiplin cezası uygulamak (National Public Service Ethics Board, 2014b).

Japon kamu yönetim sisteminde NPA'nın görev ve sorumluluğunda olan kamu çalışanları iki gruba ayrılmaktadır. Bunlar ulusal kamu çalışanları ve yerel kamu çalışanlarıdır. Ulusal kamu hizmetlerinden sorumlu olan ulusal kamu çalışanları da özel servis ve düzenli servis çalışanları olarak iki gruba ayrılmaktadır. Yerel hizmetleri yerine getirmekle yükümlü tüm kamu çalışanları ise yerel kamu çalışanları olarak belirlenmiştir. 2012 yılı sonu itibarıyla ulusal kamu çalışanlarının sayısı altıyüzkırkbin kişi, yerel kamu çalışanlarının sayısı ise yaklaşık ikimilyon sekizyüzbin kişi olarak gerçekleşmiştir. Toplamda kamu çalışanlarının sayısı yaklaşık üçbuçukmilyon kişi olmuştur (NPA, 2011: 2).

Ulusal kamu çalışanlarının atama ve görevden alım işlemleri sınavlar, personel değerlendirme, performans ve diğer yeterlilik belirleme sonuçlarına göre yürütülmektedir. Liyakat sistemi ilkelerine göre kamu çalışanlarının ilk atamaları açık, adil ve rekabetçi bir sınav ile yapılmaktadır. Ayrıca bir seçim süreci izlenerek de atamalar yapılabilir. Bu süreç ile çalışanların özel sektörden kamu sektörüne

geçişi ve tecrübeli çalışanların kamuda görev almaları sağlanmaktadır. NPA 2009 yılında yetenek ve performansa dayalı personel yönetimini geliştirmek amacıyla işe alım ve görevden alma süreçleri için kurallarını revize etmiştir (NPA, 2009: 54).

NPA'nın kamu çalışanlarının işe alımlarında kullandığı ondört ayrı sınav türü bulunmaktadır. Bu sınavlara ek olarak Dış İşleri Bakanlığı uzman personeli için NPA tanımlamalarına göre Dış İşleri Bakanlığı tarafından yürütülen bir başka sınav daha uygulanmaktadır. NPA tarafından yürütülen birinci, ikinci ve üçüncü seviye sınavları olarak adlandırılan sınavlar öncelikle Kabine Ofisi ve bakanlıklardaki genel pozisyonlar için, diğer onbir tür sınav ise Kabine Ofisi ve bakanlıklardaki ulusal vergi uzmanı, çalışma standartları müfettişi, hava trafik kontrol memuru, saray muhafızı, gardiyan, göçmen güvenlik görevlisi gibi özel servis pozisyonları için kullanılmaktadır. Ayrıca birinci ve ikinci seviye sınavları üniversite mezunlarına, üçüncü seviye sınavı ise lise mezunlarının işe alımlarında uygulanmaktadır. Sınavlar; genel kültür ve bilgi, özel yetenek ve mülakat aşamalarından oluşmaktadır. Sınav sonuçları NPA tarafından hazırlandıktan sonra ilgili kurumlara bildirilmektedir. 2012 yılında sınav sisteminde revizyona gidilmiş ve yeni yapılacak sınavlarda somut içerikler kullanılması ve üniversite öğrencileri için yeni sınavlar hazırlanması kabul edilmiştir (NPA, 2011: 110, 111, 115).

NPA tarafından 2009 yılında uygulanmaya başlanan yeni personel değerlendirme sistemi ile yerel kamu çalışanları dahil tüm kamu çalışanlarının terfi, görevden alma, ücretlendirme, prim ve alınacak eğitim kararlarında Kabine Ofisi ve bakanlıklar tarafından kullanılmaktadır (NPA, 2011: 24).

Kamu çalışanlarının çalışma saatleri günde yedi saat kırkbeş dakika, haftada otuzsekiz saat kırkbeş dakika olarak belirlenmiştir. Geçici veya aciliyeti olan bir durum olduğunda fazla mesai çalışması yapılabilmektedir. Yıllık toplam çalışma saati ise üçyüzaltmış saat ile sınırlandırılmıştır. Ancak bunun üzerinde çalışma saatleri olabilmektedir. Kamu çalışanlarının yıllık izinleri ise yirmi gün olarak belirlenmiştir (NPA, 2011: 151).

NPA kamu çalışanlarının mevcut ücretlerini yılda en az bir kez Diet'e ve Kabine'ye bildirmektedir. Mevcut ücret bilgilerinin yanında ücretler ile ilgili önerilerde

de bulunabilmektedir. Ücretlerin belirlenmesinde dönemin ekonomik durum ve iş gücünü yansıtan özel sektör ücretlerine bakılmaktadır. Toplam ücretleri oluşturan ve aylık maaşlara eklenen aile, evlilik, bölge, ulaşım, konut, soğuk bölge ve uzak bölge ödenekleri gibi ödenekler bulunmaktadır (NPA, 2011: 141, 142, 146).

Ulusal Kamu Hizmet Kanunu'na göre kamu çalışanlarının emeklilik yaşı genel prensipte altmış olarak belirlenmiştir. Ancak bazı iş kollarında bu yaş sınırının uygun olmadığı düşünülerek altmışbeş yaşına kadar alternatif emeklilik yaşının uygulanabileceği karara bağlanmıştır. Örneğin emeklilik yaşı doktorlar için altmışbeş, idari bakan yardımcıları için ise altmışiki olarak belirlenmiştir (NPA, 2011: 150).

### 3.1.3.7. Sayıştay

Sayıştay, ilk olarak 1869 yılında Kabine'nin ilk formu olan Dajokan'da maliye bakanlığına bağlı bir birim olarak kurulmuştur. 1880 yılında ise direkt olarak Dajokan'ın kontrolünde bir denetim organı haline getirilmiştir. 1889 yılında Meiji Anayasası'nın kabulünü takiben anayasal bir statü kazanan Sayıştay, kamu mali işlerini direkt imparatora bağlı olarak altmış yıldan fazla bir süre yönetmiştir. 1947 yılında Japon Anayasası'nın kabulünün ardından anayasanın doksanıncı maddesi uyarınca ve aynı yıl kabul edilen 'Sayıştay Kanunu (Board of Audit Act)' paralelinde Sayıştay, Kabine'den bağımsız bir organ haline getirilmiştir (Board of Audit of Japan, 2014a).

Sayıştay Başkanı'nın başkanlık ettiği ve Sayıştay Başkanı ile iki komisyon üyesinden oluşan Denetim Komisyonu Sayıştay'ın üniversite karar alma organı olarak çalışmaktadır. Sayıştay Başkanı Kabine tarafından komisyon üyelerinin müşterek seçimine göre atanmaktadır. Başkan, hem Sayıştay'ı temsil etmekte hem de komisyona başkanlık etmektedir. Komisyon üyeleri ise Temsilciler Meclisi ve Danışmanlar Meclisinin ortak kararıyla Kabine tarafından atanmaktadır. Atamalar imparator tarafından da onaylanmaktadır. Üyeler yedi yıl süre için seçilmektedir (Board of Audit of Japan, 2014b).

Anayasada ayrı bir bölüm altında detaylandırılmayan Sayıştay'ın görevleri, yapısı ve işleyişine dair detaylar Sayıştay Kanunu'nda belirtilmiştir. Anayasal bir organizasyon olarak Sayıştay, devlet hesaplarının denetiminin yanı sıra kamu kurumları ile kanunlarla belirlenmiş diğer kuruluşların hesaplarını ve yeterliliğini sağlamak,

eksikliklerini gidermek amacıyla kamu muhasebesini denetlemekle görevlidir (Board of Audit of Japan, 2014c). Anayasanın maliye adı altındaki yedinci bölümünün doksanıncı maddesine göre de devletin yılsonu gelir giderlerinin yıllık olarak Sayıştay tarafından denetleneceği ve hazırlanan raporun Kabine tarafından Diet'e gönderileceği kararlaştırılmıştır (House of Representatives, 2014a). Sayıştay'ın periyodik olarak yapmakla yükümlü olduğu denetlemelerin yanında Kabine'nin talebi doğrultusunda yaptığı denetlemeler de bulunmaktadır.

Sayıştay görevlerini yerine getirirken doğruluk, düzen, tasarruf, verimlilik ve etkililik konularını dikkate almakla da yükümlü kılınmıştır. Diğer yandan denetlemelerini yaparken denetlenen kurumlardan gerekli gördüğü tüm yardımcı dökümanları isteyebilmekte, sorular sorabilmektedir. Ayrıca kamu kurumları ve benzer teşekküllerden de yardımcı materyal ve rapor isteyebilmektedir. Bu gibi durumlarda ilgili kurumlar da Sayıştay'a yardımcı olmakla yükümlüdürler.

Denetlemeler sonucunda ilgili kurumlara rapor gönderen Sayıştay, raporlarında belirttiği noktaların takibini de yapmaktadır. Yapılan denetlemeler ile belirlenen mali işlemlerden sorumlu bir kamu çalışanının kasten ya da ağır ihmal sonucu devleti ciddi zarara uğrattığı bir durumda veya bir bütçe yönetim çalışanının yasa ve yönetmeliklere aykırı ödemeler yaptığı bir durumda, çalışanın sorumlu amiri tarafından disiplin cezası alması gerekli görülmüştür. Ayrıca nakit işlemleri, mal yönetimi, bütçe uygulama konularında çalışan kamu görevlilerinin devleti zarara uğrattıkları tespit edildiğinde ise durumun amirlerine bildirilerek zararı karşılamaları zorunlu kılınmıştır (Board of Audit of Japan, 2014c).

#### **3.1.4. Yargı Gücü**

Japonya'da yargı gücü yasama ve yürütmeden bağımsız olarak mahkemelerce yürütülmektedir. Bu da anayasa ile korunmaktadır. Vatandaş ile devlet arasındakiler de dahil olmak üzere tüm yasal anlaşmazlıkların son karar noktası mahkemeler olarak belirlenmiştir. Bu paralelde yargı sistemi içinde görev yapan beş tür mahkeme bulunmaktadır. Bunlar; Anayasa Mahkemesi, yüksek mahkemeler, aile mahkemeleri, il mahkemeleri ve alt mahkemelerdir. Yargı sistemi içinde kamu ve özel hukuk ayrımı da yapılmıştır. Ancak Anayasa Mahkemesi tüm yargı sistemi içinde en yüksek mahkeme,

son temyiz ve karar mercii olarak belirlenmiştir (Supreme Court of Japan, 2014). Japon Anayasası'nın yargıya ayrılan altıncı bölümünde ise tüm hakimlerin vicdanlarından bağımsız hareket etmesinin ve sadece anayasa ile kanunlara bağlı kalmalarının gerekliliği vurgulanmıştır (House of Representatives, 2014a).

Adil yargılama yapabilmek için Japon yargı sistemi üç kademeli olarak kurulmuştur. Hiyerarşide en altta bulunan mahkemeler il mahkemeleri, ikincisi yüksek mahkemeler ve en üstte Anayasa Mahkemesi bulunmaktadır. Alt mahkemeler ve aile mahkemeleri ise basit konular, iç ilişkiler ve ilk olarak gençlerin dahil olduğu konularla ilgili davalara bakmaktadır (STAT, 2013: 193).

Başkent Tokyo'da bulunan Anayasa Mahkemesi Baş Hakim ve ondört hakimden oluşmaktadır. En üst yargı mercii olan Anayasa Mahkemesi ayrıca Ulusal Personel Otoritesi (NPA) kurul üyeleri ile ilgili yargılamaların yapıldığı, yasa, yönetmelik, düzenleme ve mevzuatlar ile ilgili nihai kararların verildiği mahkemedir. Ayrıca mahkemenin, yargılama prosedürleri, avukatlar ile ilgili konular, mahkemelerin iç disiplini ve yargı işlerinin yönetimi konularında kural koyma yetkisi de bulunmaktadır. Anayasa Mahkemesi'ne işlerinde yardımcı olmak üzere araştırma memurları bulunmaktadır. Baş Hakim Kabine tarafından belirlenir ve imparator tarafından atanır. Anayasa Mahkemesi hakimleri ve diğer alt mahkeme hakimlerinin atanması da Kabine'nin sorumluluğundadır. Bu atamalar da imparator tarafından onaylanmaktadır. Tüm Anayasa Mahkemesi hakimleri resmi görevlerini gerçekleştirmek için zihinsel ya da fiziksel olarak yetersiz kalmadıkça ancak bir kamu suçu nedeniyle görevden alınabilirler. Emeklilik yaşları ise yetmiş olarak belirlenmiştir (STAT, 2013: 193; Supreme Court of Japan, 2014).

Anayasa Mahkemesi'nin altında olan yüksek mahkemeler sekiz tanedir ve ülkenin büyük şehirleri olan Tokyo, Osaka, Nagoya, Hiroshima, Fukuoka, Sendai, Sapporo ve Takamatsu'da bulunmaktadır. Her mahkeme kendi bölgesinde yetkiye sahiptir. Ayrıca mahkemelerin ülke genelinde altı şubesi ve Tokyo Yüksek Mahkemesi'ne bağlı fikir hakları ile ilgili davalara bakan 2005 yılında kurulmuş 'Fikir Hakları Yüksek Mahkemesi' bulunmaktadır. Tüm mahkemeler bir başkan ve hakimlerden oluşmaktadır. Yüksek mahkemeler, Anayasa Mahkemesi'nin yetkisi dışındaki kararlar hariç il ve aile mahkemeleri tarafından verilen kararlara karşı açılan

temyiz davalarına bakmakla yükümlüdür. Ancak, alt mahkemelerin ceza ile ilgili temyiz davaları dikrekt yüksek mahkemelere, alt mahkemelerdeki kamu temyiz davaları ise ilk olarak il mahkemelerine son karar mercii olarak da yüksek mahkemelere gitmektedir. Yüksek mahkemelerdeki davalar üçlü hakim kurulu tarafından görülmektedir. Ancak, ayaklanma, disiplin gibi konularla ilgili davalarda beşli hakim kurulu bulunmaktadır.

Japonya genelinde elli adet il mahkemesi bulunmaktadır. Her mahkeme yetkili olduğu bölgede görev yapmaktadır. İl mahkemelerinin toplamda ikiyüzüç şubesi bulunmaktadır. Diğer mahkemelerin yetkisi altında olan konular dışındaki konularda il mahkemeleri genellikle ilk derece görevi görmektedir. Ayrıca alt mahkemelerde verilen kararların temyiz davalarına bakma yükümlülüğü bulunmaktadır. İl mahkemelerinde davalar tek hakimle görülmektedir. Ancak ölüm cezası, ömür boyu hapis gibi cezalar için görülen davalar üçlü hakim kurulu gerektirmektedir. Bazı ceza davalarında ise jüri üyeleri bulunabilmekte ve üç deneyimli hakim ile davalara girebilmektedir (Supreme Court of Japan, 2014). 2009 yılında uygulanmaya başlanan jüri üyesi sisteminde halktan seçilen üyeler hakimlerle birlikte girdikleri davalarda davalının suçlu ya da suçsuz olduğu konusunda karar verme yetkisine sahip kılınmıştır. Böylelikle hem halkın hukuk süreçlerine dahil edilmesi hem de duruşmaların anlaşılmasının kolaylaştırılarak hukuk sistemine güvenin artırılması planlanmıştır (STAT, 2013: 193).

İl mahkemeleri ve şubelerinin buldukları yerlerde ayrıca aile mahkemeleri bulunmaktadır. Elli aile mahkemesine ek olarak, yetmişyedi alt mahkemenin bulunduğu yerlerde aile mahkemelerinin yerel ofisleri yer almaktadır. İlk olarak 1949 yılında kurulan aile mahkemeleri yasal önemi olan iç ilişkiler dahil tüm aile anlaşmazlıkları ile ilgili davalara bakmakla yükümlüdür. 2004 yılında çıkarılan ‘Kişisel Durumlarla İlgili Dava Kanunu’ ile aile mahkemeleri eşler ve ebeveynler ile çocuklar arasındaki boşanma, nafaka, velayet gibi davalara da bakmaya başlamıştır. Ayrıca yirmi yaş altındaki suç işlemiş ya da suça teşebbüs etmiş çocukların davaları da bu mahkemelerde görülmektedir. Aile mahkemelerinde davalar tek hakim ya da üçlü hakim kurulu tarafından karara bağlanmaktadır.

Ülke genelinde en fazla sayıda bulunan mahkemeler alt mahkemelerdir ve sayıları dörtyüzotuzsekizdir. Alt mahkemeler tazminat tutarı bir milyon dörtyüzbin Yen’i aşmayan, hafif ceza gerektiren ve hırsızlık, zimmete para geçirme gibi davalara



bakmakla yükümlüdür. Kural olarak bu mahkemeler çalışmaksızın hapis ve ağır hapis cezası veremezler. Kendi ceza yetkisini aşan bir durumda ise davayı il mahkemelerine göndermekle yükümlüdürler. Alt mahkemelerin davaları tek hakimle görülmektedir.

Anayasa Mahkemesi altındaki bağlı mahkemelerdeki yüksek mahkeme başkanları, hakimler, asistan hakimler ve alt mahkeme hakimlerinin atamaları Anayasa Mahkemesi'nin belirlediği listeden Kabine tarafından yapılmakta ve imparator tarafından onaylanmaktadır. Ayrıca bu atamalarda Alt Mahkeme Adaylığı Danışma Kurulu'nun da görüşü alınmaktadır. 2010 yılı itibarıyla bu mahkemelerde binyediyüzsekseniki hakim, bin asistan hakim ve sekizyüzaltı alt mahkeme hakimi bulunmaktadır. Tüm bu hakimler on yıllık süre için seçilmekte ve görev sürelerinin sonunda tekrar seçilebilmektedir. Emeklilik yaşları ise alt mahkeme hakimlerinde yetmiş, diğer mahkeme hakimlerinde ise altmışsekiz olarak belirlenmiştir.

Hakimler dışında hukuk araştırma memurları, mahkeme memurları, aile mahkemesi denetimli serbestlik memurları, zabıt katipleri, mahkeme sekreterleri ve mahkeme uygulama memurları mahkemelerde görev yapan diğer çalışanlardır. 2010 yılı itibarıyla bu görevlerde çalışan memurların sayısı yirmiikibin olarak gerçekleşmiştir. Hukuk sistemi içinde görev yapan bir diğer grup ise savcılar ve avukatlardır. Adalet Bakanlığı'na bağlı olan savcılar mahkemelerin hukuka uygun çalışmalarını destekler ve ceza uygulamalarının uygulanmasını denetler. Avukatlar ise kamu davalarında danışma, ceza davalarında savunma makamı olarak görev yapar. Avukatların il mahkemelerinin yetki alanında bulunan yerel barolara ve Japonya Barolar Federasyonu'na üye olmaları zorunluluğu bulunmaktadır (Supreme Court of Japan, 2014).

### **3.2. YEREL YÖNETİMLER**

Japon tarihinde toprak yönetimi konusunda uzun yıllar boyunca güç yarışları yaşanmıştır. Bu süreç içerisinde yerel yönetimler ile ilgili reform hareketleri de yer almıştır. 701 yılında Taiho Kanunu ile klanların yönetimindeki toprak birimlerinin il, ilçe ve köyler biçiminde organize edilmesi ilk reform hareketleri olarak ortaya çıkmıştır. Daha sonra yaşanan shogun dönemi, feodal beylikler ve han sistemi toprak yönetiminde önemli süreçler olmuştur. 1880 yılında kabul edilen İlçe, Kasaba ve Köylerin Birleştirilmesi Kanunu ve 1888 yılında kabul edilen Belediye Kanunu ise Japon yerel

yönetim sisteminin temellerinin atılmasını sağlamıştır. Ayrıca yerel yönetimler ile ilgili son düzenlemeler yerel yönetimlerin temel kanunları olarak değerlendirilen Japon Anayasası ve 1947 tarihli Yerel Özerklik Kanunu ile yapılmıştır.

### **3.2.1. Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi**

Günümüzde Japonya'daki kentsel ve kırsal alan yerleşimlerinin kentleşme ve belirlenen planlar çerçevesinde gelişme sürecinde yaşanan sorunlarını çözmeye çalışan çok sayıda yerel yönetim birimi bulunmaktadır. Bunlar arasında kent yönetimlerinin özel bir yeri bulunmaktadır (Keleş, 1984: 103).

Japonya'ya yüzlerce yıl hakim olan yönetim sistemi, Kyoto'da bulunan imparator ve başkent dışındaki askeri yönetim olmak üzere iki ayaktan oluşmuştur. Bu askeri yöneticilerin çoğunluğuna imparator tarafından imparatorun resmi askeri vekili olarak 'shogun' unvanı verilmiş ve bu unvan çoğunlukla askeri hanedanlar yaratarak babadan oğla geçen bir düzen oluşturmuştur. 'Bakufu' denilen askeri yönetim sisteminin başındaki shogunların yanında bölgesel güç ciddi anlamda yerel derebeylerine de dağılmıştır. Bakufu'nun ülkedeki egemenliğinin güçlü olmasının yanında, 'han' denen derebeyliklerinin yöneticileri olan 'daimyo'ların hırslarının kontrol altında tutulması gerekmiştir. 1603 yılında hükümdarlığa gelen Tokugawa ailesi ise iktidar gücünü arttırabilmek için, daimyolar, etrafındaki savaşçılar olan samuraylar ve bu topraklarda yaşayan halk üzerinde fiziksel, politik ve ekonomik denetimi güçlü bir yapı oluşturmuş, bu yönetim sistemine de 'han' sistemi denmiştir. Birçok Batılı ve Japon tarihçi tarafından da 'feodalizm' terimi bu sistemi tanımlamak için kullanılmıştır (Hunter, 2002: 18-19). Tokugawa döneminin sonlarında, kurulan bu sistemin denetimi azalmış ve yerel güçlere kısıtlı yetki verilmiştir. Ancak, 1868 yılından sonra Meiji yönetiminin merkezileşme politikası paralelinde bu durum tersine çevrilmiştir. Bu sebeple, kırsal ve kentsel etkileşimin artmasına karşın, endüstrileşme gücünde kent ile taşra arasındaki fark oldukça açılmıştır. Ulusal hükümetin siyasal ve ekonomik statüsünü kazanarak koruyabilmesi için gereken merkezileşme politikası, han sisteminden farklı olarak ülkenin her tarafında denetim sahibi olma ve ülke kaynaklarını elinde bulundurma gücü anlamına geldiğinden bunların sağlanabilmesi için öncelikli konu han sisteminin kaldırılması olmuştur. Bu bağlamda, 1871 yılında bu feodal beylik sistemi kaldırılarak tüm bölgeler Tokyo'ya karşı sorumlu olan yöneticilerin denetimine

verilmiştir. Ayrıca, vergi ödeme sorumluluğunun yerleştirilmesi için halka bireysel toprak sahipliği hakkı verilmiştir. 1873 yılında toprak ile ilgili işlemler üzerindeki yasaklamalar kaldırılmış, 1873-1881 yılları arasında ise tüm arazilerin vergilendirilmesi için geniş kapsamlı bir arazi vergisi reformu getirilmiştir (Hunter, 2002: 133).

Yerel yönetimler sistemi resmi olarak 1890 yılında Almanya'daki düzenlemeler temelinde yürürlüğe girmiştir. Almanya'nın örnek alınmasının temelinde de uzun feodal dönemlerden sonra iki bölgenin 1880'lerde eyalet haline getirilmesi tecrübesi yatmaktadır (Muramatsu, 2001: 2). Temelinde merkezi yönetim amacı taşıyan sistem içinde, 1873 yılında İç İşleri Bakanlığı kurulmuş, belediye kurumlarının standartlaştırılması ve demokratik otoritelerin kurulması yolunda çalışmalar yapılmıştır.

Japon hanedanlığının ilk zamanlarında belediyeler idari birimden çok köy görüntüsü çizmişler, düşük yüzölçümlerinin yanında nüfus yoğunlukları da düşük yerleşim yerleri olarak ortaya çıkmışlardır. 1887 yılında Meiji döneminde çıkarılan bir yerel yönetim kanunu ile özerk yerel yönetim sistemi kurulmaya çalışılmıştır. Ancak yerel yönetim birimleri demokrasi kaygısı olmadan, var olan hiyerarşik eğilimler paralelinde ve devletin yönetsel gereksinimlerine uygun olarak düzenlenmiştir. Seçimle gelen görevlilerin gücü sınırlı tutulmuş, 1870 sonu 1880 başındaki genel haklar hareketinin sonucu olarak getirilen yerel meclis uygulaması da önemli ölçüde etkili olan atanmış eyalet yöneticilerinin yetkilerinin artırılması ile baskı altına alınmıştır. Diğer yandan, belediyelerin vergi toplama, vatandaşların kaydının tutulması ve temel eğitim hizmetlerinin yönetimi gibi yerel hizmetleri yerine getiremeyecek kadar küçük çaplı olması nedeniyle birleştirilmelerine karar verilmiştir. Bu paralelde, 1883 yılında 71.497 olan belediye sayısı beş yıl sonra 1898 yılında 14.289'a düşürülmüştür. Bugünkü yerel yönetim sisteminin temelini oluşturacak yapılar da, 1888 yılında şehir, ilçe ve köy kurumlarının, 1890 yılında da valilik ve bölge uygulamalarının hayata geçirilmesiyle ortaya konmuştur (Hunter, 2002: 397; Akdemir ve Benk, 2010: 165).

1920'lerde tüm yetişkin erkeklere oy hakkı tanınması ve silahlı yönetim yapılarının kaldırılması ile desantralizasyona doğru bir kayış yaşansa da savaşa giden süreçte ülke tekrar merkezîyetçi yönetime yönelmeye başlamıştır (Muramatsu, 2001: 2). 1945 öncesi yerel yönetim sisteminin son şekli 1880'li yıllar sonunda Meiji döneminin önemli siyasi isimlerinden olan Yamagata Aritomo rehberliğinde gerçekleştirilmiştir.

Aritomo, esasen yerel yönetimleri siyasal değil bürokratik temelde tasarlamış ve buna bağlı olarak da yerel yöneticiler oldukça kısıtlı ve titizlikle tanımlanmış yetkiler kullanabilmişlerdir. Yüksek düzey yöneticilerin alttakilerin işlerine müdahale etme fırsatını arttırdığı bu sistemde, merkezi yönetimin siyasal temsilcileri olan eyalet yöneticileri böylelikle güçlü bir iktidara sahip olmuşlardır. Dolayısıyla, yerel istek ve gayretler de aşağıdakilerin mali açıdan üstlerine bağlı olmaları nedeniyle daha da arka planda kalmıştır. Bu bağlamda, 1920'lerdeki yerel yönetimler üzerindeki hafif gevşeme temel yapıya alternatiften çok liberal fikirlerin yükselmesinin yansıtılma düzeyindeki bir değişiklik olarak kalmıştır. 1930'larda beklenen savaş ile başa çıkmak için yönetim yapısı ve işlevlerinde özellikle de bölgesel düzeyde değişiklikler yaşanmıştır. Her türlü bölgesel yapı ve örgüt giderek yönetim yapısı içine girmiş ve böylelikle yürütme gücü artmaya başlamıştır (Hunter, 2002: 398,402). Ayrıca askeri yönetimin ağırlık kazandığı bu dönemde, mahalli idare sistemi de sıkı bir denetim altına alınmıştır. Savaşın gerekliliği ve bir yandan da kaçınılmaz sonu olarak görülen merkezileşmeye yönelimin ardından savaş sonrasında ise demokratikleşme ve yerel yönetimlerin özerkliğinin ve gücünün artırılması yönünde adımlar atılmıştır (Akdemir ve Benk, 2010: 166).

II. Dünya Savaşı sonrası reformlarla Amerikan demokratik elementleri Japonya'ya girmeye başlamıştır. Bunlardan ilki, vali ve belediye başkanlarının seçimle başa gelmesi olmuş, böylelikle yerel yönetim güç kazanmaya başlamıştır. Bu elementlerin bir diğeri, tüm güçleri toplayan İç İşleri Başkanlığı'nın kaldırılması olmuş, kamu hizmetlerinin yönetimi ise 1946 yılında kurulan İdari Yönetim Şubesi'nin (daha sonra Milli Personel Dairesi) sorumluluğuna verilmiştir. Ancak, bakanlık farklı karakteriyle 1960 yılında tekrar kurulmuştur. Ayrıca, azledilme ve referandum gibi direkt demokratik unsurlar da örnek alınmıştır. Yerel yönetimlere yargı güvencesi sağlanması ve bunun anayasada yer alması da yerel yönetimlerin güç kazanması için en önemli adımlardan biri olmuştur (Keleş, 1984: 104; Hunter, 2002: 404; Muramatsu, 2001: 3). Ancak 1950 ve 1960'lı yıllardaki savaş sonrası sanayileşme ve hızlı büyüme hedefi doğrultusunda tekrar merkezileşme eğilimi başlamıştır. Bu dönemde, polis ve eğitim gibi birçok fonksiyon merkezileştirilmiş, yerel yönetimler üzerinde kontrol mekanizmaları oluşturulmuş ve bu durum 'Kontrollü Yerinden Yönetim Sistemi' olarak adlandırılmıştır. 1980'li yıllarda sağlanan gelişmeler ile tekrar yerel yönetimlere ağırlık verilmesi üzerinde durulmuş, konuya yerel bürokratlar ve akademisyenler tarafından da

destek verilmiştir. Tüm bu çabalar sonucunda desantralizasyon meselesi refah hizmetleri konusuna odaklanmış ve yerel yönetimlere çocuk-yaşlı bakımı ile ilgili hizmet alanında önemli görevler devredilmiştir. 1995 ve 1999 yıllarında yerinden yönetim ile ilgili kanunlar çıkarılmış ve 2002 yılında ‘Trinity Reform’ adlı düzenleme paketi ile yerel yönetim maliyesi alanında yerel tahsis vergisi, tahsisli yardımlar ve yerel vergileri içeren düzenlemeler yapılması öngörülmüştür (Akdemir ve Benk, 2010: 166).

Son yıllarda Japon hükümeti, belediyelerin idari ve mali kapasitelerini arttırabilmek için kanun kapsamında belediyelerin birleştirilmesi yoluna gitmektedir. Bu yönelim sonucunda, 1999 Mart ayı sonunda 3.232 olan belediye sayısı 1 Nisan 2012 itibarıyla 1.719’a düşürülmüştür (STAT, 2012;196).

### **3.2.2. Yerel Yönetimlerin Anayasal Temelleri**

Yerel özerklik ve hizmette halka yakınlık prensiplerine göre faaliyette bulunan Japon yerel yönetimleri, Japon Anayasası’nın “Yerel Öz Yönetim” başlıklı sekizinci bölümünde yerel özerklik kuralları çerçevesinde değerlendirilerek anayasal güvence altına alınmışlardır.

Bu bağlamda anayasanın doksanikinci maddesi, yerel yönetimlerin yerel özerkliğin temel ilkelerine göre yönetimini, doksanüçüncü maddesi yerel yönetimlerin müzakere organı olarak meclis kurma zorunluluğu ile meclis üyeleri, yöneticileri ve diğer görevlilerin doğrudan seçilmesini, doksandördüncü maddesi yerel yönetimlerin malları ve işlerini yürütme hakkına sahip olduğunu, bunun için de kanun çerçevesinde kurallar koyması, bunların uygulanmasını içermektedir. Doksanbeşinci maddesi ise bir yerel yönetim biriminde seçmenin çoğunluğunun onayı olmadıkça Diet’in belli bir yerel yönetim birimi ile ilgili özel kanun çıkarmasını yasakladığını belirtmektedir (Akdoğan, 1997: 84). Yerel özerklik ilkesine vurgu yapan doksanikinci madde çerçevesinde 1947 yılından bu yana yerel yönetimler ile ilgili birçok kanun çıkarılmıştır. Bunların başında 1947 tarihli ‘Yerel Özerklik Kanunu’ gelmektedir. Seçimler, gelirler ile hizmetler gibi konular için ise 1948 yılında Yerel Gelirler, 1950 yılında Yerel Vergiler, Yerel Seçimler, Yerel Kamu Hizmetleri ve 1952 yılında ise Yerel Kamu İşletmeleri kanunları çıkarılmıştır (Keleş, 1984: 105).

Yerel yönetimlerin faaliyetleri, yönetim sistemleri, birbirleri ve merkezi yönetim arasındaki ilişkileri ile ilgili detayların bulunduğu yerel yönetimlerin temel kanunu Yerel Özerklik Kanunu'dur. II. Dünya Savaşı'ndan sonra 1947 yılında kabul edilen bu kanun ile yerel yönetimler konusunda ayrıntılı düzenlemeler yapılmış ve zaman içerisinde birçok değişikliğe uğramıştır. Kanun toplam dört bölüm ve üçyüzyirmibir maddeden oluşmaktadır (Nippon Foundation Library, 2013).

Yerel özerklik kavramı Japon Anayasası'nda açıkça yer almıştır ve anayasa bu özelliğiyle sayılı anayasalardan biridir. Japon Anayasası, 1947 tarihli Yerel Özerklik Kanunu başta olmak üzere yerel yönetimlerin mali işlerini, vergilerini, hizmet sunumlarını ve yerel seçimleri düzenleyen diğer kanunların dayandığı temel felsefe dikkate alındığında, Japon yerel yönetimlerinin özellikleri şu şekilde sıralanabilir:

- Yerelin hizmet gereksinimini sağlamanın yanında yerel yönetimler, ulusal politikaların uygulanması ile sanayileşme ve kalkınmaya da yardım ederler.
- Japon yerel yönetimlerinin yapı ve işlevleri tüm yurttan aynıdır, tek düzelik egemendir.
- Yerel yönetimlerin özerk yapılarına rağmen bunlar üzerinde merkezi yönetimin geniş gözetim ve denetim yetkisi bulunmaktadır.
- İl ve belediye olmak üzere iki düzeyli bir yerel yönetim dizgesi bulunmaktadır.
- Yerel yönetimlerde halk katılımının önemi gün geçtikçe artmaktadır (Keleş, 1984: 106).

### **3.2.3. Yerel Yönetim Birimlerinin Sınıflandırılması**

Japonya'nın tarihsel geçmişi çerçevesinde şekillenmiş olan Japon yerel yöneticilik anlayışı bağlamında yerel yönetimler, ihtiyaçların yerinden görülmesi esası doğrultusunda merkeze bağlı, özerkliği diğer ülkelerle kıyaslandığında oldukça dar bir çerçevede çizilmiş olan birimlerdir. Bu bakımdan yerel yönetimler; ekonomik faaliyetlerin yükseltilmesi, bölgesel kalkınma hamlelerinin yaşama geçirilmesi, sağlık ve sosyal refah düzeyinin yükseltilmesi, alt yapı sorunlarının çözümü ve çevre kirliliği ile mücadele konularında faaliyet göstermektedirler (Parlak ve Caner, 2009: 219).

Yerel yönetimler, başlıca iki ana grup olan ‘genel nitelikli’ ve ‘özel nitelikli’ birimler altında toplanmaktadır. İller ve belediyeler genel nitelikli birimleri oluştururken, özel nitelikli birimleri ise özel bölge yönetimleri, taşınmaz mal yönetimleri, yerel yönetim birlikleri ve yerel kalkınma ortaklıkları oluşturmaktadır (CLAIR, 2006: 41).

**Tablo 3.3: Japon Yerel Yönetimlerinin Sınıflandırılması**

Genel Nitelikli Yerel Yönetim Birimleri		Özel Nitelikli Yerel Yönetim Birimleri
Valilikler	Belediyeler	
* To (Metropol) * Do * Fu * Ken	* Şehirler * Kasabalar * Köyler	* Özel Bölge Yönetimleri (İlçe Belediyeleri-Sadece Tokyo'da) * Taşınmaz Mal Yönetimleri * Yerel Yönetim Birlikleri * Yerel Kalkınma Ortaklıkları

**Kaynak:** Eroksal, 2008: 67

### 3.2.3.1.Genel Nitelikli Yerel Yönetim Birimleri

#### 3.2.3.1.1.Valilikler

Valilikler, sınırları içerisinde birden fazla belediye bulunan ve geniş coğrafi alana yayılmış yerel yönetim birimleridir. Belediyelerden daha geniş bir coğrafyaya hizmet etmelerine karşın, her iki yönetim birimi arasında herhangi bir ast-üst kademelenmesi bulunmamakta ve birbirlerinden bağımsız olarak çalışmaktadırlar (Akdemir ve Benk, 2010: 167). Japonya'daki valilik sayısı kırkyedidir ve bu valilik bölgeleri çeşitli adlar almaktadır. To, Do, Fu veya Ken olarak isimlendirilen ve şehir, kasaba ve köyleri de kapsayan geniş valilik alanlarından ‘To’ (metropolitan) olarak adlandırılan bölge başkent olan Tokyo bölgesidir. Diğer valilik bölgelerinden farklı olarak sadece Tokyo’da 23 adet özel bölge yönetimi bulunmaktadır ve bunlar belediye yönetimlerine benzer fonksiyonları yerine getirmektedirler. Bunun dışında, Hokkaido ‘Do’ olarak; Kyoto ve Osaka da ‘Fu’ olarak adlandırılan valilik bölgeleridir. Geri kalan valilik bölgeleri ise ‘Ken’ olarak adlandırılmaktadır. Adlandırmalar tarihsel bir temele dayandığından, sistematik bir farklılık içermemektedir (CLAIR, 2010: 7). Valilik

bölgeleri 8. yüzyılda çıkarılan kanun ve Edo dönemindeki shogun hükümetinin ülkenin çeşitli bölgelerindeki klanlarla olan ilişkisine göre şekillenmiştir. Bu tarihsel oluşum sayesinde valilik bölgelerinin birbirinden ayrımı kolaylaşmıştır (Akdoğan, 1997: 84).

Valiliklerin barındırdıkları nüfus ve yüzölçümü bakımından farklılıkları bulunmaktadır. Örneğin, Hokkaido valiliğinin yüzölçümü 83.452 km<sup>2</sup> iken, Kagawa valiliğinin yüzölçümü 1875 km<sup>2</sup>’ dir. Ülkenin en büyük valiliği olan başkent Tokyo ile diğer valilikler arasında nüfus bakımından oldukça büyük farklar bulunmaktadır (Akdemir ve Benk, 2010: 168).

Valilikler belediyelerden daha geniş alan yönetimleri olduklarından, belediyeler arasında işbirliği gerektiren ve bu nedenle belediyelerce yürütülmesi uygun olmayan hizmetlerden sorumludurlar. Bu nitelikler dışındaki tüm hizmetlerin belediyelerce görülmesi ise temel prensiptir (Canpolat ve Haktankaçmaz, 2007: 68). Valilikler, yasalar ve Bakanlar Kurulu kararlarıyla kendilerine verilmiş olan görevlerine yerine getirmekle yükümlüdürler. Valiliklerin görevleri arasında;

- Geniş alanı kapsayan sorumluluk bölgeleri ile ilgili görevler; kapsamlı yerel gelişim planlarını hazırlama, ormanların korunması, nehirlerin ıslahı vb.
- Valilik ve ülke sınırları içerisinde standardizasyon gerektiren görevler; zorunlu eğitim için gereken standartları belirleme, valilik bölgesinde polis hizmetlerini yönetme vb.
- Merkezi yönetimle belediyeler arasında koordinasyon ile ilgili görevler ve belediyelere çeşitli konularda danışmanlık yapma ile ilgili görevler; örgüt yapılanması ve yönetimle ilgili önerilerde bulunma vb.
- Diğer görevler; şehirlerarası yolların yapım ve bakımı gibi büyük altyapı projeleri, liselerin yönetilmesi, öğretmenlerin istihdamı, konut ve işgücü yönetimi gibi hizmetler bulunmaktadır (Canpolat ve Haktankaçmaz, 2007: 68; CLAIR, 2006: 42; Akdoğan, 1997: 91).

Valiliklerin başında doğrudan halk tarafından dörder yıllık süre için seçilen valiler görev yapmaktadır. Otuz yaşını aşmış her Japon vatandaşı vali olabilmektedir. Süresi biten valiler tekrar seçilebilmektedir. Valiler, valiliklere verilen görevleri yerine getirirken İçişleri Bakanı’nın gözetim ve denetimi altında bulunmaktadır. Valiliklerin



genel karar organları olan il genel meclisleri de dört yıllığına doğrudan halk tarafından seçilmektedir. İl genel meclisinin üye sayısı kanunla belirlenmektedir. Meclis üye sayısı, kırk ile yüzyirmi arasında (Tokyo metropolünde üst sınır yüzotuz'dur) değişmektedir. Valiler bazı durumlarda, merkezi yönetimin ajanı olarak, belediyeler üzerinde gözetim ve denetim yetkisi kullanmaktadır. Vali, il müdürlüklerinin başı ve devletin taşradaki temsilcisidir. Valilerin çalışmalarına yardımcı olarak en az bir vali yardımcısı görev yapmaktadır. Vali yardımcılarını Türkiye'dekinden farklı olarak belediye meclisleri tarafından belirlenmektedir. Bu bağlamda vali yardımcılarını yerel yönetimlere bağlı kamu görevlileridir (Akdemir ve Benk, 2010: 168; Parlak ve Caner, 2009: 219). Ancak ilke olarak valilikler ve belediyeler arasında hiyerarşik bir kademelenme söz konusu değildir. Diğer yandan uygulamada, valiliklerin belediyelerden daha üstte olduğunu gösteren örneklere rastlanmaktadır. Valiliklerin belediyeler üzerindeki gözetim ve denetim yetkisi ile belediyeler arasında iletişim sağlama görevi bu duruma örnek olarak verilmektedir (Keleş, 1984: 106).

Valiliklerin gelir kalemlerini, devletten aldıkları pay ve yardımlar, yerel vergiler ve borçlanma oluşturmaktadır. Japonya'da yerel yönetim gelirlerinin %35 gibi büyük bir kısmını yerel vergiler oluşturmaktadır. Yerel yönetimler Yerel Özerklik Kanunu'nun ikiyüzonaltıncı maddesine göre vergi koyma ve toplama yetkisine sahiptir. Yerel yönetimlerin yeni bir vergi koyabilmesi için söz konusu verginin yerel vergi kanununda belirtilmemiş olması ve İçişleri ve Ulaştırma Bakanlığı'na danışması gerekmektedir. Yerel vergiler içinde valiliklerin ve belediyelerin vergileri birbirinden ayrılmaktadır. Valilik vergileri, zorunlu ve izne tabi olmak üzere iki başlık altında toplanmaktadır. Zorunlu vergiler ise, normal ve tahsisli vergiler olarak ikiye ayrılmaktadır. Valilik ikamet vergisi, işletme vergisi, yerel tüketim vergisi, gayrimenkul edinim vergisi, valilik tütün vergisi, golf sahası vergisi kalemlerinden oluşan normal vergilerde, elde edilen gelirin belli bir amaç doğrultusunda harcanması zorunluluğu bulunmamaktadır. Tahsisli vergilerden edilen gelirler ise yasa ile belirlenen amaç dışında kullanılamamaktadır. Bunlar da, otomobil vergisi, madencilik vergisi, avcı kayıt vergisi, avlanma vergisi, su işletmesi ve arazi kar vergisi kalemlerinden oluşmaktadır. Valilikler, İçişleri ve Ulaştırma Bakanlığı'nın izni ile zorunlu vergilerin dışında başka vergiler de koyabilmektedirler. Bu izne tabi vergiler, nükleer yakıt vergisi, ham petrol fiyatını düzenleme vergisi, sanayi atıkları vergisi, otel vergisi gibi birçok konuda

alınabilmektedir. Valilik vergileri içinde, işletme vergisi (%37), ikamet vergisi (%27), otomobil vergisi (%11), yerel tüketim vergisi (%6) ve gayrimenkul edinim vergisi (%4) toplamı, il vergilerinin %85'ini oluşturmaktadır (Canpolat ve Haktankaçmaz, 2007: 74; Akdemir ve Benk, 2010: 173; Keleş, 1984: 112).

### **3.2.3.1.2.Belediyeler**

Japon belediyeleri, ülke çapında yaygın genel amaçlı birinci basamak yönetimlerdir. Yerel özerklik kanununa göre belediyeler, nüfus, iskan yoğunluğu, endüstri yapıları ve şehir imkan ölçütlerine göre; kent (shi), kasaba (cho) ve köy (son) belediyeleri olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Belediyeler arasında niteliklerine göre yapılan bu ayırım, Fransa'daki kentsel ve kırsal komün ayırımına benzemektedir. Bir yerin kent belediyesi olabilmesi için bazı kriterler bulunmaktadır. Bu kriterler dışında kalan belediyeler ise, kasaba ve köy belediyeleri olarak adlandırılmaktadır. Bu belediyelerin, yönetim fonksiyonları açısından kent belediyeleri ile farkları bulunmamaktadır. Bir yerin kent sayılabilmesi için Yerel Özerklik Kanunu'nda belirtilen bu gereklilikler şöyle sıralanmaktadır:

- Bölgenin, ellibin veya daha üzeri nüfusa sahip olması,
- Bölgede yaşayanların %60'ından fazlasının kentsel alanda ikamet etmesi,
- Bölgede yaşayanların %60'ından fazlasının sanayi, ticaret ve diğer kentsel faaliyet kollarıyla veya bağlantılarıyla uğraşması,
- Kentsel kolaylık ve hizmetlere sahip bulunup, yönetmeliklerin öngördüğü tüm gerekleri yerine getirmesi.

To, Do, Fu veya Ken'in çıkartacağı tüzük veya yönetmeliklerle tanımlanan kasaba ve köylerin nüfusları bu nedenle, 40.000'in üzerine çıkabilmektedir (Nippon Foundation Library, 2013; Keleş, 1984: 106).

Kasaba belediyeleri ise kentlerden daha küçük ölçektedir. Köyler de nüfusça kasabalardan daha küçük ve genellikle ormancılık, tarım ve balıkçılıkla uğraşan nüfusun bulunduğu yerleşim yerleridir. Kasaba ve köyler farklı adlar olarak birbirinden ayrılrsa da aslında bu ayırım temelde coğrafik olarak belirlemektedir. Kasabaların köylerden farkı, daha fazla kişinin endüstri ve ticaret ile uğraşmasıdır. Bu bağlamda kasaba ve köylerin

idari fonksiyonları ve yetkilerinde bir farklılık bulunmamaktadır (Akdemir ve Benk, 2010: 168; CLAIR, 2006: 42).

Belediyelerin temel görevleri kanalizasyon, içme suyu ve halk sağlığı gibi yerel halkın temel ve günlük ihtiyaçlarını karşılamak üzerine kurulmuştur. Belediyelerin görevleri arasında;

- Günlük faaliyetlerle ilgili görevler; belediyenin sorumlu bulunduğu bölgede ikamet eden vatandaşların ve ailelerinin kayıtlarının tutulması, sokaklar ile ilgili işler, levhalar vb.
- Kamu sağlığı, kamu güvenliği ve çevre koruma ile ilgili görevler; hastane ve klinik işletme, sağlık taraması yapma, cenaze işlemleri, itfaiye hizmetleri, içme suyu temini, atık su arıtımı, su şebekesinin işletilmesi, kamu parklarının inşası vb.
- Kent gelişimi ile ilgili görevler; yol yapımı ve bakımı, kent planlaması vb.
- Diğer görevler; ilk ve ortaokulların yönetilmesi, kreş, kütüphane, müze ve huzurevlerinin inşası ve yönetilmesi, işsizlik yardımı, kaza sigortası, kamu sağlık sigortası, ulusal emeklilik sistemi ile liman ve barınakların yönetimi gibi hizmetler bulunmaktadır (Canpolat ve Haktankaçmaz, 2007: 68; Akdoğan; 1997: 91).

Her kent, kasaba ve köyün başında bulunan belediye başkanları ile belediye meclis üyeleri, doğrudan halk tarafından ve dört yıllığına seçilmektedirler. Bu düzenleme yapısal olarak 'ikili temsil' ya da 'başkanlık sistemi' olarak isimlendirilmektedir. Belediye meclis üyelerinin sayısı yönetmelikle düzenlenmektedir. Meclis üyelerinin sayısı ilçe ve köy belediyelerinde nüfusa bağlı olarak oniki ile yirmiiki kişi arasında değişirken, il belediyelerinde yirmialtı ile doksanalı kişi arasında değişmektedir. Belediye başkanlığına seçilmek için belediye sınırları içinde oturma zorunluluğu bulunmamaktadır. Bununla birlikte otuz yaş üstü ve Japon vatandaşı olma koşulu aranmaktadır. Süresi biten belediye başkanı tekrar seçilebilmektedir. Belediye başkanları kendilerine verilen görevleri yerine getirirken valilerin denetim ve gözetimi altında bulunmaktadır (Çelik, 2002; 109; Keleş, 1984: 111; Akdemir ve Benk, 2010: 171).

Belediyelerin gelirleri de valilikler gibi, devletten aldıkları pay ve yardımlar, yerel vergiler ve borçlanmalardan temin edilmektedir. Yine valilikler gibi belediyelerin vergi türleri de, zorunlu vergiler (normal ve tahsisli) ve izne tabi vergiler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Emlak vergisi, belediye ikamet vergisi, hafif motorlu araçlar vergisi, belediye tütün vergisi, madeni ürün vergisi, özel arazi (araziyi elde tutma) vergisi normal vergi kalemlerindedir. Tahsisli vergiler, kaplıca vergisi, işyeri (büro) vergisi, şehir planlama vergisi, su işletmesi ve arazi kar vergisi, kamu tesisleri kullanım vergisi, arazi imar vergisi ve belediye sağlık sigortası vergisi olarak çeşitlenmektedir. İçişleri ve Ulaştırma Bakanlığı iznine tabi olan vergiler içinde ise villa mülkiyet vergisi, kum ve çakıl çıkartma vergisi, yazlık ev vergisi, tarihi ve kültürel çevre vergisi, çevresel gelecek vergisi gibi çeşitli konularla ilgili konulan vergiler bulunmaktadır. Tüm bu vergilerin içinde toplam %90'lık büyük bir kısmı ikamet vergisi (%47), emlak vergisi (%34), tütün vergisi (%6) ve kent planlama vergisi (%3) oluşturmaktadır (Canpolat ve Haktankaçmaz, 2007: 74; Akdemir ve Benk, 2010: 173; Keleş, 1984: 112).

Japonya'da uzun yıllarca belediye sayısının azaltılması konusunda etkili girişimler yapılmış, ilk 1888 yılı modern özerklik sistemine geçiş ile belediye sayıları sistemli olarak düşürülmeye başlanmıştır. İlk düzenleme, 1889'da belediye sisteminin uygulanmaya başlaması ile 'Büyük Meiji Bütünleşmesi (Great Meiji Consolidation)' adı altında yetmişbin civarındaki kent, kasaba ve köyün onbeşbin birime düşürülmesi ile gerçekleştirilmiştir. İkinci dalgada, II. Dünya Savaşı'ndan sonra 1953-1961 yılları arasında 'Belediye Birleşimini Teşvik Kanunu (Promoting Municipal Mergers Law)' ile 'Büyük Showa Bütünleşmesi (Great Showa Consolidation)' adıyla belediye sayısı onbine düşürülmüştür. Böylelikle, belediyelerin idari ve finansal güçleri birleştirilerek yerel özerkliğin gelişmesine yardımcı olunmuştur. Ayrıca, yüksek ekonomik büyüme ile bağlantılı kentleşmeye de çözüm üretilmiştir. Ardından, yerel finansal zorluklar ve desantralizasyona karşı yönetim için 'Büyük Heisei Bütünleşmesi (Great Heisei Consolidation)' adı altında Nisan 1999 – Nisan 2008 tarihleri arasında üçbinikiyüzyirmidokuz olan belediye sayısı binyediyüzseksensekize düşürülmüştür. Son olarak belediye sayısı Nisan 2012'de binyediyüzondokuza düşürülmüştür. 1 Ocak 2013 itibarıyla Japonya'da, yediyüzatmışdokuz kent, yediyüzkırkaltı kasaba, yüzseksendört köy ve yirmi özel statülü kent belediyesi olmak üzere binyediyüzondokuz belediye bulunmaktadır (CLAIR, 2010: 3,4; STAT, 2013; 195).

Japonya’da büyük kentlerin tasnifi ile ilgili bazı sınıflandırmalar bulunmaktadır. Nüfusu beşyüzbinden fazla olan, kilometrekareye düşen nüfus yoğunluğu ikibin kişiden fazla olan, nüfusunun en az %10’u birincil sanayilerde istihdam edilen, idari kapasitesi büyük bir kenti etkin bir şekilde yönetebilecek düzeyde olan ve idari ve finansal kapasitesi kentsel kamu hizmetlerini bulunduğu bölgedeki vatandaşlara adil bir şekilde sunabilecek düzeyde olan kentler Yerel Özerklik Kanunu kapsamında Bakanlar Kurulu kararı ile ‘özel statülü kent’ adını alabilmektedirler. Ancak nüfus açısından pratikte, nüfusu bir milyon olan ya da yediyüzbin olan ve yakın gelecekte bir milyona ulaşması beklenen kentler bu statüye kavuşabilmektedir. Özel statülü kentlerin oluşturulma amacı, büyük şehirlerin artan ihtiyaçlarına cevap verebilmek ve yerel hizmetlerin bu bölgelerde daha etkin sunumunu sağlamaktır. Bu kentlerin kendi içlerinde yürütmeleri gereken sosyal hizmetler, halk sağlığı, kent planlaması gibi görevleri bulunmaktadır. Ayrıca, özel kanunlar ile ulusal yollar ve zorunlu eğitimin yönetimi gibi konularda yetkili kılınmışlardır. Bu bağlamda bu kentler, valiliğin denetiminden bir ölçüde bağımsız olarak çalışabilmektedir.

1 Nisan 2008 itibarıyla onyediyüz özel statülü kent bulunmaktadır. Bunlar; Osaka, Nagoya, Kyoto, Yokohama, Kobe, Kitakyushu, Sapporo, Kawasaki, Fukuoka, Hiroshima, Sendai, Chiba, Saitama, Shizuoka, Sakai, Niigata, ve Hamamatsu’dur.

Yerel yönetimlerin nüfus, statüsü ve özerklik birleşimiyle oluşturulan özel statülü kent uygulaması karşısında küçük kentler birleşme yoluna itilmiş ve çekirdek iller olarak nitelendirilebilecek ikinci bir özel statülü kent sistemi ortaya çıkmıştır. Çekirdek iller özel statülü illerle aynı yetkilere sahiptir ancak özel statülü illere verilen görevlerden valiliklerce daha etkin olarak gerçekleştirilebilecek olanlar valiliklerin sorumluluğunda devam etmektedir. Çekirdek il statüsü kazanabilmek için gerekli koşullar Yerel Özerklik Kanunu’nun ikiyüzellikinci maddesinde belirlenmiştir. Buna göre il nüfusunun üçyüzbinden fazla olması, yüz ölçümünün yüz km<sup>2</sup>’den büyük olması, bulunduğu bölgede bir istihdam merkezi olması ve gündüz nüfusunun gece nüfusundan fazla olması gerekmektedir. Çekirdek kentler de yine Bakanlar Kurulu kararı oluşturulmaktadır. 1 Nisan 2008 itibarıyla otuzdokuz çekirdek kent bulunmaktadır. Bunun yanında oluşumları Bakanlar Kurulu kararına bağlı olan bir diğer kent modeli ise ‘özel kentler’dir. Özel kentler, nüfusu ikiyüzbinden fazla olan kentlerdir ve 1 Nisan

2008 itibarıyla kırküç özel kent bulunmaktadır. Özel kentler, Şehir Planlama Kanunu'na dayalı bayındırlık izinlerinin verilmesi gibi çekirdek kentler yerine özel kentlerin uygulamasının daha verimli olacağı düşünülen işleri yürütmekle yükümlüdürler (Akdemir ve Benk, 2010: 169; CLAIR, 2010: 7,8).

### **3.2.3.2.Özel Nitelikli Yerel Yönetim Birimleri**

#### **3.2.3.2.1. Özel Bölge Yönetimleri (İlçe Belediyeleri)**

Tokyo valilik bölgesine ait olan belediyeler özel bölge yönetimleri ya da ilçe belediyeleri olarak adlandırılmaktadır. Sayıları yirmiüç olan bu belediyeler (Chiyoda Bölgesi, Shinjuku Bölgesi gibi) sadece Tokyo'da bulunmaktadır. Belediyelerde halk tarafından seçilen belediye başkanı ve meclis bulunmaktadır.

Diğer belediyelerle benzer görevlere sahip olan bu belediyeler, kendi hizmet alanı içinde yaşayan halkın işlerinden sorumludur. Bu işler, kanunlarla, Kabine kararlarıyla ve yönetmeliklerle, şehirlere ve ilçe belediyelerine özel olarak verilen görevlerden oluşmaktadır. İlçe belediyelerinin görevleri diğer standart belediyelerinkinden daha dar kapsamlı olsa da fonksiyon açısından eşitlik söz konusudur. Örneğin, ilçe belediyelerinde yangınla mücadele, içme suyu temini ve kanalizasyon işleri Tokyo Metropolitan Valiliği tarafından yürütülmektedir. Tokyo Valiliği ile ilçe belediyeleri ve ilçe belediyelerinin kendi aralarındaki faaliyetlerin yürütülmesi ve gerekli koordinasyon sağlanması, her iki tarafın temsilcilerinden oluşan konsey tarafından gerçekleştirilmektedir (Nippon Foundation Library, 2013; CLAIR, 2010: 8).

#### **3.2.3.2.2. Taşınmaz Mal Yönetimleri**

Taşınmaz mal yönetimleri, bir şehir, kasaba, köy ya da ilçe belediyelerinin sınırları içinde sahip olukları bazı taşınmaz malların, tesislerin veya taşınmaz mal üzerinden sundukları hizmetlerin yönetimi için oluşturulan birimlerdir. Taşınmaz mal yönetimlerinde bir meclisi bulunur ve meclisin üye sayısı ve üyelerin görev süreleri ile ilgili düzenlemeler yönetmelik ile yapılmaktadır. Ayrıca meclisin yanı sıra kanun ya da Bakanlar Kurulu Kararı'na dayalı olarak birden fazla belediye veya özel yönetim biriminin karşılıklı uzlaşmayla oluşturdukları mütevelli heyeti de bulunmaktadır. Belediye ya da özel yönetimlerin başkanları taşınmaz mallarla ilgili önemli kararlar

sürecince mütevellî heyetine danışmakla yükümlü kılınmıştır. Böylelikle, taşınmaz mal yönetimlerine taşınmazın yönetimiyle ilgili olarak ilave görev ve yetkiler aktarmak mümkün olmaktadır. Mütevellî heyeti ayrıca taşınmaz mal yönetiminin faaliyetlerini baz alarak onun performansını teftiş etmekle görevlendirilmiştir. Taşınmaz mallar için yapılan harcamalar tamamen birlik tarafından karşılanmaktadır. Bu nedenle, yerel yönetim birimleri, birlik için, gerekli gelir ve giderleri ayırmak zorundadır (Akdemir ve Benk, 2010: 169; Nippon Foundation Library, 2013).

Taşınmaz mal birlikleri Yerel Özerklik Kanunu'nda, taşınmazın veya verilen kamusal hizmetin yönetiminde, birliğin hizmet alanında yaşayanların isteklerini dikkate alarak destekleyecek faaliyetler yürütmekle görevlendirilmiştir. Başka bir deyişle, birliğin sürdürdüğü faaliyetlerin, ait olduğu, şehir, kasaba ya da köyün ya da ilçe belediyesinin bütünlüğünü korumaya yönelik olması gerekli görülmektedir (Nippon Foundation Library, 2013).

Genellikle kentsel alanlar dışında tarım ile uğraşan ya da dağ köylerinde bulunan bu birliklerin sorumluluk alanları; dağ ormanları, sulama kanalları, kaplıcalar, mezarlıklar, bataklıklar, tarım alanları ve bina parselleri olarak sıralanmaktadır (CLAIR, 2010: 9).

### **3.2.3.2.3. Yerel Yönetim Birlikleri**

Yerel yönetim birlikleri, bir belediyenin tek başına yapamayacağı ve büyük kaynak gerektiren yerel hizmetlerin daha etkin ve verimli yapılabilmesi amacıyla, iki ya da daha fazla yerel yönetim biriminin bir araya gelmesiyle oluşan birliklerdir. Yerel yönetimler, Yerel Özerklik Kanunu'na göre, dört farklı birlik oluşturabilmektedir. Bunlar; Sınırlı Birlikler, Geniş Alan Birlikleri, Tam Birlikler ve İdari Birliklerdir. Sınırlı Birlikler, çöp imhası, itfaiye hizmetleri gibi hizmetleri sağlamak, Geniş Alan Birlikleri geniş alan yönetimini ilgilendiren faaliyetlerde, geniş alan genel planı oluşturmak ve planın uygulanmasında iletişim ve koordinasyonu sağlamak için kurulabilmektedir. Tam Birlikler ve İdari Birlikler ise, iki veya daha fazla kasaba veya köyün tüm işlerini yerine getirmek üzere oluşturulabilmektedir. Ancak artık günümüzde Tam Birlikler ve İdari Birlikler geçerliliklerini yitirmiştir (Nippon Foundation Library, 2013; CLAIR, 2010: 8).

#### 3.2.3.2.4. Yerel Kalkınma Ortaklıkları

Yerel kalkınma ortaklıkları, kalkınma planlarına dahil olan alanlarda yerel yönetim birimlerinin bölgesel kalkınma projelerini daha esnek koşullarda personel istihdam ederek ve kamu yönetiminin sınırlamalarından kurtularak gerçekleştirmek amacıyla kurulmaktadır. Ortaklıkların faaliyet alanları Yerel Özerklik Kanunu'nda belirlenmiştir. Bu çerçevede bölgesel kalkınma programları uyarınca üstlendikleri faaliyet alanları şunlardır:

- Konut, endüstriyel su temin sistemleri, yol, liman, kanalizasyon, park, yeşil alan ve diğer tesislerin doğal afetler sonrasında ya da gereklilik durumunda yeniden inşası,
- Tesis inşası, fabrikalar ya da diğer amaçlar için bu arazilerin temizlenmesi,
- Bu alanların yeniden bölge planlamasını yapmak için gerekli inşaat işlerinin yapılması.

Yerel kalkınma ortaklıklarının örgüt yapısı, genel müdür, müdürler, yönetim kurulu ve denetçilerden oluşmaktadır. Genel müdür yerel kalkınma ortaklığını temsil ederek işlerini yürütmekle görevlendirilmiştir. Müdürler ise, yerel kalkınma ortaklığının faaliyetlerinin yürütülmesinde genel müdüre yardımcı olmakla yükümlüdür. Genel müdür görevini yerine getiremeyecek bir durumla karşılaştığında onun görevlerini yerine getirmek de müdürlerin görevi olarak belirlenmiştir. Yönetim kurulu, genel müdür ve müdürlerden oluşmaktadır. Kurulun görevi, yerel kalkınma ortaklığının bütçe ve hesaplarını hazırlamak, iş planını yapmak ve arazi ile arsaların devrini gerçekleştirmektir. Kalkınma ortaklığının faaliyetleri ise denetçiler tarafından yapılmaktadır (Nippon Foundation Library, 2013; Akdemir ve Benk, 2010: 170).

#### 3.2.4. Yerel Yönetimler ve Merkezi Yönetim Arası İlişkiler

Temelde merkezi yönetim tarafından yaratılan yerel yönetimler bu duruma karşın merkezi yönetimin sınırsız kontrolü altında değil, özerk olarak görev yapmaktadır. Bu paralelde yönetimler arası ilişkiler; merkezi yönetimin yerel yönetimlere teknik ve mali yardımını ifade eden yakın işbirliği ve yerel yönetim işlerine az ölçüde müdahale edilmesi ve denetim mekanizmalarının sürdürülmesi çerçevesinde şekillenmektedir.



Merkezi yönetim yerel yönetimlerin etkin çalışmasını sağlamak amacıyla öneriler verip, denetimler yapabilmektedir ve bütçe uygulamaları, yönetmelikler ile ilgili bilgi taabinde bulunabilmektedir. Ayrıca yerel yönetimlerin borçlanmasına izin vermek ve yerel yönetimlere yeni vergiler koyma yetkisi tanımak da merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde kullandığı yetkiler arasında bulunmaktadır. Merkezi yönetim yerel yönetimlerin yasalara uygun hareket etmelerini de sağlamakla yükümlüdür (Keleş, 1984: 115,116).

Mevcut yerel yönetim sisteminde, merkezi yönetimin yerel yönetimler ile ilgili olan ilişkilerinde bağımsızlıklarına, idari yetkilerinin sınırlarına saygı duymak ve ulus çapında kapsamlı politikalar ile ilgili konularda yerel yönetimlerin yetki alanlarına müdahale etmek temel ilkeler olarak izlenmektedir. Bu müdahalelerin onayı da ilgili kanunlar çerçevesinde verilmektedir. Merkezi yönetimin yerel yönetimlere müdahale formları yasama, yargı ve idari şekillerde olabilmektedir.

Bu paralelde merkezi yönetim anayasada belirtilen yerel özerklik fikriyle çelişmeyecek şekilde Diet tarafından çıkarılan kanunlar ve mevzuatlar çerçevesinde yerel yönetimlerin işlerine müdahale edebilmektedir. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki davalar ise yargı sistemi içerisinde ele alınmaktadır ancak yönetimlerin yetkilerinin kapsamı ve kullanımı konusundaki anlaşmazlıkları kelimenin tam anlamıyla dava olarak değerlendirilmemektedir. Bunun yerine çözüm için Merkezi-Yerel Yönetimler Uyuşmazlık Çözüm Kurulu yetkili kılınmıştır.

İdari müdahale ise yerel yönetimlerin işlerine merkezi yönetim müdahalesinin en yaygın biçimidir. İdari müdahale otoriter (izinler, bildirimler, vb.) ve otoriter olmayan (tavsiyeler, yönlendirmeler vb.) olmak üzere iki şekil alabilmektedir. Bu tür müdahalelerin tüzük ya da kabine kararına dayanması gereklidir. Ayrıca bu müdahaleler sırasında yerel yönetimlerin özerklikleri göz önünde bulundurulmalıdır. Bu yüzden de yerel yönetimlerin herhangi bir müdahale konusunda itirazı olduğu takdirde Merkezi-Yerel Yönetimler Uyuşmazlık Çözüm Kurulu'na başvurma hakkı bulunmaktadır (CLAIR, 2006: 50).

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### JAPONYA'DA İDARİ REFORM ÇALIŞMALARI

Reform, birçok tanımlaması bulunmasına karşın temelinde bir değişim sürecini ifade etmektedir. Birçok alanda gerçekleştirilen reformların bir gereklilik ve ihtiyaç olarak ortaya çıkması bu alanların değişme zorunluluğunun olduğunu göstermektedir. Bu zorunluluk birçok kamu alanının yanında özellikle bu alanların yönetimini de etkileyen idare konusunda da ortaya çıkmaktadır. İdari reformları acil kılan ve ön plana çıkaran ise idarenin toplum içindeki yeri ve üstlendiği roldür. İdari reform ihtiyacı, devletin üstlendiği görevler ile bu görevleri yerine getiren mekanizmalar ve ilgili prosedürler, süreçler arasındaki farklılıklardan kaynaklanmaktadır. İdareden beklenenlerin artması reform ihtiyacının da körüklenmesine yol açmaktadır. Diğer bir deyişle idarenin içinde bulunduğu durum ile kendisinden beklenen durum arasındaki fark reform ihtiyacını doğurmaktadır.

İdari reformlara olan ihtiyaç ve sonucunda reformların etki alanının geniş bir yelpazede olması nedeniyle idari reformlar tüm dünyada ön planda öneme sahip olmuştur. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan kalkınma doktrinleri ve sömürgecilikten kurtulma hareketleri sonucunda idari reform ihtiyaçları da öne çıkmıştır. Bu dönemde az gelişmişlikle savaşılan ülkelerin başarısız olması ve bu başarısızlığın nedeninin idari mekanizmalar olduğunun anlaşılmasıyla 'idari az gelişmişlik' üzerinde durulmaya başlanmıştır. Ekonomik gelişmişliğin yadsınamaz önemine karşın kamu yönetiminin de gelişmesinin, köklü değişiklikler geçirmesinin ihtiyaç olduğu ortaya konmuştur. Böylece idarenin ihtiyaca cevap verecek şekilde düzenlenmesi ve kalkınmada etkin bir araç haline getirilmesi düşüncesi önem kazanmıştır (Tutum, 1971: 34).

Bu paralelde Japonya'da da II. Dünya Savaşı'ndan sonra hızlı ekonomik gelişmenin yanı sıra kamu yönetiminde de bugünkü sistemin temellerinin atıldığı, etkileri bugüne ulaşan reform dalgaları yaşanmıştır.

#### 4.1. JAPONYA'DA REFORM ANLAYIŞI

M.Ö. 8000'li yıllara dayanana Japonya tarihinin dönemleri içerisinde M.S. 538 – 710 yılları arasını kapsayan Asuka dönemi, Budizm'in Japonya'ya ulaşması ile ilk Anayasa'nın kabulü ve ilk reform çalışmalarının başlaması açısından önem taşımaktadır (Brown, 1993; 360). Asuka döneminden önceki Yamato döneminde Kore Yarımadası ile yaşanan kültürel etkileşimler sayesinde dolaylı olarak Çin kültürü de Japonya'ya etkilemeye başlamıştır (UEEM, 1989: 4). Bunun sonucu olarak Japon eğitim sistemi içerisinde büyük bir paya sahip olan Çin yazısı ve Konfüçyüs felsefesi de Japonya'ya ulaşmıştır (Cihan, 2006: 15). Çin etkisi Asuka döneminde de sürmüştür ve ülkenin yönetim yapısının şekillenmesinde başlıca aktör olmuştur. Bu etki, Japonya'daki toplumsal düzen ile ilgili olan ve 604 yılında Prens Shotoku tarafından yürürlüğe konan '17 Maddelik Anayasa'nın oluşturulmasında da rol oynamıştır. Bu anayasa bugünkü anayasa mantığı ile karşılaştırıldığında, Çin geleneklerine dayanan bir yönetim ve toplum için temel kaynak özelliği taşımaktadır (Taylor, 2004: 16). Zamanla Japonya'daki mevcut sistemin Çin merkezi yönetim sistemi temel alınarak daha modern bir yapıya ulaştırılması amacıyla 645 yılında ilk reform uygulaması olan 'Taika Reformları' uygulamaya konmuştur. Bu reformlar ile imparatorluk otoritesinin güçlendiği daha merkezi bir yönetim sistemi kurulmuştur (Saito, 2011: 20, 41). 701 yılında, Çin etkisi devam etmiş ve bu paralelde 'Taiho Kanunu' yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile merkezi yönetimdeki düzenlemelerin yanında askerlik, yerel yönetimler ve vergi alanlarında da düzenlemelere gidilmiştir (Brown, 1993; 232).

Dokuzuncu yüzyıldan sonra uzun yüzyıllar boyunca süren Shogun egemenliği ağırlıklı feodal dönemin ardından, on yedinci yüzyıldan on dokuzuncu yüzyıla kadar süren Japonya'nın dış dünyaya kapandığı 'Tokugawa/İzolasyon Dönemi' Japon tarihinde önemli bir yere sahiptir. Bu dönemde merkezi yönetim gücünü arttırmak için Han sistemi ile yönetilen ülke toprakları ve Daimyo'lar üzerinde kontrol sağlanmaya çalışılmıştır (Lu, 1997: 204). Bu nedenle de temel politika tarım üzerine kurulmuş, ticaret ve sanayi arka plana itilmiştir. Ayrıca bu dönemde tehdit olarak görülen Hristiyanlık dini yasaklanmış, Hristiyan olanların cezalandırılacağı hükme bağlanmış, hatta halkın Budist tapınaklarına kayıt olma zorunluluğu getirilmiştir. Bu paralelde 1639 yılına imparator tarafından Japonya'ya dünyadan izole etme kararı resmen alınmış,

ticaret sadece belirli şehirler ile sıkı kotalarla sınırlandırılmış, deniz aşırı ülkelere ticaret yapmak yasaklanmıştır. Böylelikle hükümet, toplumsal alanda, sosyal ve politik kontrol sağlamıştır (Hane ve Perez, 2009: 18; Hall ve McClain, 1991: 28,369). Ancak zamanla Bakufu'nun gerilemeye başlamasıyla, devletin mali borç sıkıntısını ve gelişen sınıf gerginliklerini düzeltebilmek için bir dizi kanun düzenlemesine gidilmiştir. Tarıma dayalı ekonomide, yönetici sınıf, aristokratların artan ihtiyaçları ve lüks yaşam tarzı nedeniyle devlet maddi sıkıntıya düşmüştür. Bu nedenle, Daimyo'lara yeni vergiler koyan, kıtlık çeken köylülerin sıkıntılarını çözüm getiren ve lükse düşkün aristokrat yönetici sınıfın cesaretini kırmayı amaçlayan, Kyoho, Kansei ve Tempo adıyla anılan reformlar kabul edilmiştir (Deal, 2006: 104). Her ne kadar dışa kapalı ve feodal düzenin devam ettiği bir dönem olmasına karşın Tokugawa dönemi, özellikle ekonomik ve tarımsal alanlardaki gelişmeler ile barışçıl toplumsal yaşam nedeniyle Japonya'nın hızlı modernizasyonuna geçiş sürecini ifade eden 'erken modern dönem' olarak da tanımlanmıştır (Hall ve McClain, 1991: 33). Bu dönem süresince, Japon toplumu sosyal ve kültürel hayatın değişik alanlarında birçok fikir ve sistem geliştirmiştir.

On dokuzuncu yüzyılın ilk yarısından itibaren Batılı ülkeler ile Amerika'nın ilgisini çeken Japonya Amerika'nın zorlayıcı tavrı ile izolasyon politikasına son vermiş ve yapılan ticaret anlaşmaları ile Japon limanlarından tekrar ticaret yapılmaya başlanmıştır. Bu dönemin ardından Japon tarihinde önemli bir yere sahip olan ve kamu yönetimi, siyasal, toplumsal hayatı etkileyen birçok reform çalışmasının yapılması nedeniyle 'restorasyon dönemi' olarak adlandırılan Meiji döneminden itibaren Japonya'da yönetim sistemi düzenlenmiş, modernleşme hız kazanmış ve günümüz Japonya'sının temelleri atılmıştır.

## **4.2. JAPONYA'DA İDARİ REFORM HAREKETLERİNİN ÇİZGİSİ**

Japonya'daki idari reform hareketleri diğer endüstrileşmiş ülkelerdeki reformlarla kıyaslandığında durumun ne çok ileride ne de çok geride olduğu görülmektedir. Genel anlamda, Japon idari reformlarının mücadelecilik bir yapısının olduğu ortaya çıkmaktadır.

Japonya'nın reform hareketi, İngiltere ve Amerika'da yeni muhafazakar ideolojinin yükselişi ile eş zamanlı olarak artış göstermiştir. Bu paralelde Japon

reformcular da reform politikalarında temel olarak, hükümetin büyüklüğünü ve ekonomideki rolünü azaltma, bürokratlar arasında statükoyu tercih etme eğilimine direnci arttırmaya önem vermiştir. Her ne kadar Japon reformcular İngiliz ve Amerikalı yeni muhafazakar reformcular ile benzer görüşte olsalar da Japonya'nın reform hareketi temellerini II. Dünya Savaşı sonrası ülke politikaları ve ekonomisinden almıştır. Bu noktada savaş yıkımı yaşamış ülkelerde siyasi istikrarın temelini atan iki temel unsur olan 'gelişme ve dağılım' önem kazanmıştır. Böylelikle, ekonomik ve siyasi istikrarı sağlayabilmek için II. Dünya Savaşı'ndan sonra hükümetin genişlemesine karşı artan tepkiler temelinde gelişmiş endüstri ülkelerinde idari reform çalışmaları adeta moda haline gelmiştir (Kawabata, 2006: 39,40).

Siyasi istikrarın temini için ilk önemli nokta olan gelişme, milli servetin artması ve böylelikle vatandaşların daha iyi yaşam standartlarına kavuşmasını ifade etmektedir. Dağılım ise ülkedeki bu servet artışının tüm vatandaşlara yansıtılması olarak görülmektedir. Ülke içi üretim, ticaret, yatırım gibi temellere dayandırılan yüksek ekonomik gelişme ve buna bağlı dengeli dağılım ise birçok ülke tarafından farklı yaklaşımlarla elde edilmeye çalışılmıştır. Bu konuda Japonya'da, dağılım sisteminin daha az organize, gelişim sisteminin ise daha organize olduğu birbirinden ayrı sistemlerle işletilen bir yapı izlenmiştir. Japon yaklaşımına göre ekonomik gelişme, devlet ve toplumsal aktörler arasında rızaya dayalı ilişkilerle şekillendirilmiştir. Ticari aktörler uzun vadeli ve istikrarlı ilişkiler yürütmüş, refah ve servetin dağılım fonksiyonları ise gelişim mekanizmasına entegre edilmiştir. İşveren ve işçi arasındaki ilişkiler de en az sıkıntı yaratacak şekilde gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Sonuçta bu karma sistem siyasi etkileşimler ile gelişmiş, Japonya'nın radikal çözümlere gitmesini engelleyerek siyasi istikrarı oluşturması için görev yapmıştır.

II. Dünya Savaşı yenilgisinden sonraki dönemde Japonya politik ve ekonomik alanda istikrarsız bir çizgi yaşamıştır. Amerika işgal kuvvetleri tarafından imparator merkezli yönetim yerine parlamenter sistem getirilmiş ve sistem geçişi zorlu sıkıntılara yol açmadan gerçekleştirilmiştir. İşgal güçleri reform süreçlerinde bürokrasi gücünü koruduğundan bürokratlar da işgal güçlerinin gözetiminde politika oluşturma süreçlerine nispeten sorunsuz şekilde dahil olmuştur. Ancak siyasette yine de istikrar sağlanamamış ve Japon siyasetine uzun süre hakim olan muhafazakarlar da

bölünmüştür. Ayrıca II. Dünya Savaşı sonrası dönemde kişisel çekişmeler ve işgal güçlerinin çıkarları doğrultusunda desteklenen ya da ortadan kaldırılan hizipleşmeler de yaşanmıştır. Tüm bu gelişmeler sonucunda ise 1954 yılında baskın muhafazakar parti olan Liberal Parti ve Reform Partisi muhalif grubu tarafından Demokratik Parti kurulmuştur. Bu dönemde işçi hareketleri artmış, siyasal partiler kanatlara ayrılmaya başlamıştır. 1955 yılına gelindiğinde ise Liberal ve Demokrat partiler Liberal Demokrat Parti (LDP) altında birleşmiştir. Ayrılmış olan Sağ ve Sol Sosyalistler de Japon Sosyalist Partisi (JSP) adıyla tekrar bir araya gelmiştir. Böylelikle siyasi kargaşaya çözüm getirilmiştir. ‘1955 Sistemi’ olarak adlandırılan bu yapılanma ile LDP yönetimi elinde tutan, JSP ise muhalefet partisi olarak 1993 yılına kadar devam etmiştir (Kawabata, 2006: 41, 43,44).

1950’li yıllara kadar geçirdiği toparlanma sürecinin ardından Japonya, yaklaşık otuz yıllık mucizevi olarak adlandırılan bir ekonomik büyüme sürecine girmiştir. Bu dönemde ekonomik büyüme mümkün olmuş çünkü Soğuk Savaş koşulları altında Japonya Batı ile aynı safta bulunmuş, silahlanma konusunda genişleme endişesi olmadan Amerika’nın yardımıyla ekonomik büyüme konusuna odaklanabilmiştir. Büyüme üzerine temel plan, ulusal hükümetin yetkili bürokratlarının ülke gelişimi için bir yol çizmesi, yerel yönetimler ve özel sektörün de Japonya’nın lider olduğu alanlarda yatırımları yoğunlaştırarak bu yolu takip etmesi ve böylelikle GSMH’nin artırılması olarak belirlenmiştir. Bu paralelde merkezi yönetim endüstri inşası için gerekli sosyal altyapıyı geliştirmiştir.

Diğer yandan, kırsal alanlarda çiftçilik yapan birçok kişi iyi ücretli fabrika işlerinde çalışmak için kentsel alanlara göç etmiştir. Bu nedenle kentsel alanlardaki yoğunluk artış göstermiştir. Sonuçta ekonomik büyüme Japon halkına daha iyi bir yaşam sunmuş, nüfus artışı ve yüksek öğrenim oranlarında artış sağlamıştır.

Bu dönemdeki politik konular ise Soğuk Savaş koşulları altında ideoloji ve güvenlik dikkate alındığında Japon halkının ülkeyi Batı seviyesine taşıma olarak tek bir amaçta toplanmış ve oldukça kavramsal bir yön taşımıştır.

1960’lı yılların ortasından itibaren, politik önceliği ekonomik büyüme olan ve uzun süreli yönetimde söz sahibi olmuş Liberal Demokratik Parti de bürokratlarıyla

siyasi temeli ‘büyümenin meyvelerinin dağıtımı’nda odaklanan bir büyüme planı hazırlamıştır (Morita, 2013: 1,2).

1960’da başbakan olan Hayato Ikeda ise ekonomik gelişmenin istikrarlı gelişmesi üzerine odaklanmıştır. Bu paralelde Ikeda, on yıl içinde milli geliri iki katına çıkarma hedefi koymuştur. ‘Geliri İki Katına Çıkarma Planı’ olarak adlandırılan bu planın başarıya ulaşması için ise yıllık %7’den fazla büyüme oranına ulaşmak gerekliliği doğmuştur. Hedefe ulaşılmış hatta 1960’lı yıllarda büyüme oranı çift haneli rakamlara ulaşmış ve Batı Almanya’nın GSMH’sı aşılmıştır. Böylece Japonya dünyanın ikinci büyük üretim ekonomisi olma eşiğine gelmiş ve ‘gelişmekte olan bir süper güç’ olarak adlandırılmaya başlanmıştır. Bu süper güç adlandırması ise sağ ve sol görüşler arasında derin bölünmelere yol açmıştır. Sol görüş anayasal güvenceleri korumak için Japonya’nın Soğuk Savaş’da nötr kalmasını sağ görüş ise aksini savunmuştur. Ancak muhafazakarlar da yüksek büyüme lehine minimalist bir dış politikayı uygun görmüştür.

Tüm bu gelişmelerin yaşandığı Japonya’da 1973 yılında nüfusun yaklaşık yarısı sol görüşlü yöneticilerin başında bulunduğu şehirlerde yaşamaya başlamıştır. Ancak Japonya’nın düzenli ve merkezileşmiş yapısına karşın yerel yöneticiler çevre koruma, sağlık, eğitim ve sosyal hizmet gibi alanlarda daha yenilikçi bir çizgi izlemiştir (Samuels, 2003: 1,2).

II. Dünya Savaşı sonrasında işgal güçlerinin yönetimindeki dönemin ilk yarısında Japon yönetiminde yapılan reformlar işgal politikasına paralel tepeden inme olarak gerçekleştirilmiştir. İşgal güçleri Japon yönetim yapısını değiştirmiş ve bu değişim yaklaşık otuz yıl boyunca anlamlı bir değişiklik olmadan devam etmiştir. Ancak işgalin ikinci yarısında açık kısıtlamalara rağmen birçok reform çalışması da Japon yönetiminin inisiyatifinde yapılmıştır. 1970’li yılların sonlarına doğru idari reformlar Japon merkezi yönetiminin önemli bir konusu haline gelmiştir. Bu dönem boyunca idari reform nedir sorusu çerçevesinde ‘Shingikai’ denen müzakere konseyleri oluşturulmuştur. Gerçekleştirilen reformların temeli de hükümet mekanizmasının ölçeklenmesi ve hükümet hizmetlerinin çapının daraltılması üzerine kurulmuştur (Masujima, 2005: 295; Kawabata, 2006: 65).

II. Dünya Savaşı'ndan sonra Japonya'da işgal devam ederken 1948 yılında kamu hizmetlerini kontrol etme ve uygulayıcılara rehberlik etme amacıyla 'İdari Yönetim Birimi (Administrative Management Agency)' kurulmuştur. Birim daha sonra Başbakanlık Ofisi'ne bağlı bir dış birim haline gelmiştir (Stockwin, 2003: 3).

Birimin organizasyonu ile 1961 yılında idari reform çalışmalarına temel model olan ve Amerika'daki Hoover Komisyonu'ndan örneklenen 'Rinji Gyosei Chosa Kai/Rincho1 (Provisional Commission on Administrative Reform-İdari Reform Geçici Komisyonu) ilk geçici komisyon olarak kurulmuştur (Samuels, 2003: 10). Komisyon 1964 yılına kadar görev yapmıştır. Komisyonun ana amacı, kamu idari birimlerinin daha verimli, etkin ve ekonomik işleyişini maddi politikalara da işlerlik kazandırarak düzenlemek ve böylece idari yönetimi geliştirmek olmuştur. Komisyon tarafından verilen öneriler ise hükümet yetkilileri tarafından çoğunlukla uygulanamaz olarak görülmüştür. Ancak öneriler daha sonra uygulamaya konup benimsendikten sonra Rincho1 önerilerinin sağlam bir temelde olduğu görülmüştür. İleriki dönemlerde 'Hashimoto Reformları'nın bir parçası olarak uygulanan kilit mahiyetteki reformların birçoğu da Rincho1 reformlarının önerileri arasında yer almıştır. Bu öneriler arasında Kabine Ofisi'nin kurulması, Kabine'nin bütçe hazırlaması için gerekli düzenlemelerin yapılması (Ekonomik ve Mali Politika Konseyi'nin kurulması da dahil olmak üzere), yerel ve merkezi yönetimlerin fonksiyonlarının rasyonel olarak yeniden düzenlenmesi, Diet komitelerine memurların devlet delegesi olarak katılmalarının engellenmesi konuları bulunmuştur. 1964 yılında ise 'İdari Yönetim ve Denetim Kurulu (Administrative Management and Inspection Committee)' kurulmuş ve komisyon önerilerini takip etmek ile görevlendirilmiştir (Masujima, 2005: 295,297).

Japonya'da hızlı büyüme sürecinin yaşandığı dönemde idari sistem de hızlı bir genişleme yaşamıştır. Ancak 1973 yılındaki beklenmedik petrol krizi ile ekonomi yavaşlamaya başlamış, bu yüzden de ülke 1980'lerin başlarında büyük mali açıklarla yüz yüze gelmiştir. Konunun Japon halkına yansımaları ise artan kamu açıklarının ortadan kaldırılması için vatandaşlar tarafından ciddi bir talebin doğması ve hükümetten entegre ve uzun vadeli bir bakış açısıyla kamu yönetiminde revizyonlar yapılması isteğinin doğması olmuştur (UNPAN, 1997: 35).



II. Dünya Savaşı'ndan sonra işgal güçleri ve ardından da Japon hükümeti tarafından yapılmaya başlanan reform çalışmaları asıl olarak 1980'lerden sonra anlam kazanmaya başlamıştır. Ekonomik gücünü arttıran Japonya, kamu yönetimine odaklanarak ülkenin bu alanda da gelişimini sağlamak ve çağdaş yaklaşımların getirilerini kazanmak için gerekli olan idari reformlara hız vermiştir. Bu idari reform çalışmaları da üç dalga halinde yönetime gelen başbakanlar tarafından yönetilmiştir. Bu nedenle de reform hareketleri başbakanların isimleriyle anılmaktadır. Üç ayrı dönemde yönetilen reform dalgaları şöyledir:

- Nakasone Reformları (Yasuhiro Nakasone: 1982-1987)
- Hashimoto Reformları (Ryutaro Hashimoto: 1996-1998)
- Koizumi Reformları (Junichiro Koizumi: 2001-2006)

Bu reform çalışmalarıyla temel olarak tüm yönetim sisteminin yapıları ve yönetişim üzerinde durulmuştur. İdari reform çalışmaları Thatcher ve Reagan yönetimlerinde olduğu gibi ve prensipte yönetimi küçültme, deregülasyon ve özelleştirme çerçevesinde toplanan bir liberal politika paketini ifade etmektedir. Ancak Japonya'da hiçbir reformcu başbakan istikrarlı ve tutarlı bir liberalizm politikası izlememiştir. Önemli konular üzerine eğilinmiş ve değişime adım adım giden bir yol çizilmiştir. Diğer yandan işsizliği arttırabilecek bazı alanlarda ise neo-liberal politikalar izlenmiştir (Kabashima ve Steel, 2010: 23).

### **4.3. NAKASONE REFORMLARI**

Kalkınma sektörleri 1960'lı yıllardaki büyümesinden sonra 1970'li yıllarda zorluklarla karşılaşmaya başlamıştır. 1970'lerin başlarında Amerika Yen'in dolar ile arasındaki artan döviz değerini destekleme eğiliminden vazgeçmiştir. Ardından petrol fiyatlarındaki artış ile petrol krizi yaşanmış, ihracat ürünlerinin üretiminde petrol ve diğer hammaddelere bağımlı Japon ekonomisi ağır bir darbe almıştır. Döviz kurundaki düşüş ve hammadde fiyatlarındaki artışın etkisiyle Japon şirketleri ihracat ürün fiyatlarını arttırma, fiyat rekabetini düşürme ve kar marjını küçültme yollarına gitmiştir. Diğer yandan ise Amerika'nın ithalatın arttırılması yönünde baskıları başlamıştır. Böylece Japonya'da 1960'lı yıllardaki ekonomik ilerlemenin aksine 1970'lerde gelişme yavaşlamıştır.

Hükümet gelirlerinin azalmasına da neden olan kalkınma sektörlerindeki bu yavaşlamaya karşın LDP yönetimi yapı sektörüne büyük yatırımlar yapmaya devam etmiş bu da dağıtım sektörünün yararına olmuştur. Sonuç olarak Japon yönetiminin bütçe açığı artmaya başlamıştır (Kawabata, 2006: 66). 1970'lerin başlarından başlayarak toplumsal hizmetler ve eğitim konularındaki harcamalar genişletilmiştir. Bu nedenle 1973 – 1981 yılları arasında toplumsal hizmetler ile ilgili harcamalar dört kat, sigorta ile ilgili harcamalar ise beş kat artmıştır. Bunun nedenini ise LDP etkin üyeleri ve ilgili bakanlıkların destekledikleri endüstrilerin devam eden programlarını korumak oluşturmuştur. Bu on yıllık dönemde genel hesap bütçesi yıllık ortalama %19,2'lik bir artış göstermiştir. 1970 – 1973 yılları arasında ülkenin büyüme yüzdesi ise ortalama %7,5'lere düşmüştür. 1974 – 1985 arasında yaşanan petrol krizlerinin etkisiyle ise bu oran ortalama %3,7'ye gerilemiştir. Tüm harcama artışlarının yanında büyüme yüzdesinin de düşmesiyle hükümetin vergi gelirleri azalmaya başlamıştır. Hızlı ekonomik büyümenin yaşandığı 1961 – 1973 yılları arasında vergi gelirleri yıllık ortalama %15,7'lik bir artış yaşarken bu oran 1974 – 1979 yılları arasında %11,7'ye gerilemiştir. Gelirler ve devam eden yüklü harcamalar arasındaki açık ise kamu borçları ile kapatılmaya çalışılmıştır (Shinoda, 2000: 125, 126). Böylece 1980 yılında Japonya'nın kamu borcu İtalya, Batı Almanya, Amerika ve Fransa'nın toplamından daha fazla duruma gelmiştir (Samuels, 2003: 3). Bu durum karşısında LDP yönetimi ve Maliye Bakanlığı endişe duymuş ardından da 1970'lerin sonlarında kemer sıkma politikası gündemin en önemli konusu haline gelmiştir. Çözümün bir parçası olarak vergi yükseltme yoluna gidilmiştir. Ayrıca bu dönemde kurumsal vergiler de birkaç kez arttırılmıştır. Ancak bu vergi arttırmaları kalkınma sektörlerindeki liderleri mutsuz etmiş ve liderler hükümet hacmalarını düşürmek için yönetim operasyonlarının etkinliğinin arttırılmasının yolları aramaya başlamışlardır. İş sektöründeki reform yapma konusundaki taleplere paralel olarak 1980 yılında göreve gelen başbakan Zenko Suzuki da aynı görüşü savunmuştur. Bütçe açığını kapatmak amacıyla Suzuki'nin önerdiği slogan ise 'vergi artırımı olmadan kemer sıkma' olmuştur. Benzer şekilde, 'İdari Yönetim Ajansı (Administrative Management Agency/AMA)' genel müdürü ve LDP muhafazakar kanadının lideri Yasuhiro Nakasone de, kendisini başbakanlığa taşımak için gerekli hedefe ulaşmak amacıyla yönetim reformlarının destekçisi olmuştur (Kawabata, 2006: 66).

### 4.3.1. Rincho2

Büyük bir reform hareketi başlatmak üzere 1981 yılında Nakasone tarafından 'Dainiji Rinji Gyosei Chosakai/Rincho2 (Second Provisional Commission on Administrative Reform-İkinci İdari Reform Geçici Komisyonu)' kurulmuştur. Nakasone Japonya'nın önde gelen büyük firmalarının temsil edildiği 'Ekonomik Organizasyonlar Federasyonu'nun onursal başkanı Toshio Doko'yu Rincho2'nin lideri olarak görevlendirmiştir. Bu görevlendirmenin nedeni, Doko'nun iş dünyası liderlerinden reform konusunda destek sağlayabilmesi olmuştur. Toshio Doko görevi kabul ederken bu komisyonun etkisiz bir konumda olmaması gerektiğini vurgulamıştır. Ayrıca başbakan Suzuki'den vergi artırımını olmadan yapılacak mali düzenlemelere dahil olarak önerilerde bulunmaları konusunda onay almıştır. Bunun yanında komisyonun reform konusunda merkezi ve yerel yönetimlerle görüşmeler yapabilmesini istemiş, reformun kamu şirketlerinin özelleşmesini de içermesi gerektiğini belirtmiştir. Bu düzenlemelerin ardından Doko, iş dünyası liderleri, işçi liderleri ile bir emekli bürokrat ve bir akademisyenin de aralarında bulunduğu dokuz kişilik temel ve yirmibir kişilik spesifik planları yürütmekle görevli uzman kadroyla göreve başlamıştır (Kawabata, 2006: 67).

Rincho2, Rincho1 baz alınarak modellenmiştir. Ancak Rincho2 reformları Rincho1 ile karşılaştırıldığında üç temel karakteristik özellik taşımaktadır.

- Rincho2 reformları yapısal ekonomik düzenleme sağlayabilmek için finansal yeniden yapılanma ve deregülasyonu etkilemek amaçlı maddi politika reformlarını içermektedir. Ayrıca, politikalar ve politikaların daha etkin, verimli ve ekonomik şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla geleneksel idari yönetim reformu da dahil edilmiştir.
- İdari reform için bilinçli olarak kurulan ve Rincho2'nin oluşumunda önemli yer tutan politik prosedürler başbakanın desteğiyle büyük etki oluşturan bir mekanizmaya dönüşmüştür.
- Hükümet, reform sürecine merkez partileri dahil etmek için müzakere konseylerini kullanmıştır (Masujima, 2010: 5).

Rincho2 komisyonu, AMA'ya bağılı iki yıl süreli bir komisyon olarak çalışmıştır. Resmi çalışmalarına başlama tarihi ise 1981 yılının Mart ayıdır. Rincho2, II. Dünya Savaşı'ndan sonra kurulan birçok danışmanlık komitelerine benzemektedir. Ancak sıradan bir komisyon olmamıştır. Doko ve Nakasone'nin stratejik etkisi komisyonun üzerinde olmuştur. Doko ve Nakasone, Japon yönetim koalisyonu üzerinde değişiklik yapma fırsatı yakalamış ve kamu harcamalarını geriye ölçekleme amacını taşımıştır. Bu sebeple Rincho2'yi olabildiğince çekişmelerden uzakta tutmaya çalışmışlardır. Bunu sağlamak için de bazı önlemler alınmıştır. Öncelikle komisyonun direkt olarak başbakana rapor etmesi sağlanmıştır. Daha da ileri ve alışılmadık bir hamle ile başbakanın komisyonun kararlarına saygı göstermesi ve ona göre hareket etmesi kabul edilmiştir. Böylece gelecek olası politik engellemelere karşı koruma sağlanması amaçlanmıştır. Ayrıca komisyonun üst kademe görevleri Doko ve Nakasone'nin müttetikleri ile doldurulmuştur. Diğer bir önlem de hükümet programlarının dış incelemelere konu edilmemesi olmuştur. Raporlar ve öneriler hazırlanırken bakanlıklar dahi konularda etkin kılınmamıştır. Alınan en önemli önlem ise Nakasone'nin LDP'nin kıdemli liderleri ve komisyon arasında bağlantı kurması olmuştur. Bu nedenle Nakasone tarafından ismen başbakanın başkanlık ettiği ayrı bir komisyon kurulmuştur. Son önlem de reform sürecini tıkayanların işten çıkarma ya da transfer ile cezalandırılmalarının kararlaştırılması olmuştur. Sonuç olarak Rincho2, önceki komisyonlardan daha emir verici bir özellik taşımıştır (Samuels, 2003: 11-13).

Rincho2 göreve başlamasından dört ay gibi kısa bir süre sonra ilk raporunu başbakan Suzuki'ye göndermiştir. Raporda öncelikle hükümet harcamalarının düşürülmesi için gerekli önlemlere yer verilmiş ayrıca 'Japon Tütün ve Tuz Kurumu (Japan Tobacco and Salt Public Corporation/JTS)', 'Japon Telgraf ve Telefon Kurumu (Nippon Telegraph and Telephone Public Corporation/NTT)' ve 'Japon Ulusal Demiryolları (Japanese National Railways/JNR)'nin özelleştirilmesini içeren kamu kuruluşları ile ilgili alınması gereken önlemler de bulunmuştur (Kawabata, 2006: 67).

#### **4.3.2. Özelleştirmeler**

Rincho2'nin ilk raporunun kabul edilmesiyle hükümetin ekonomi üzerindeki etkisinin azaltılmasına vurgu yapan bir reform hareketinin ilk adımları atılmaya başlanmıştır. Raporun ardından komisyonun çeşitli bölümlerinde olası somut adımlar da

tartışmaya konmuştur. Ancak özelleştirme konusunda sonuca ulaştırılan ilk kurum JTS olmuştur. Kurumun özelleştirilmesi ile ilgili karar 1982 yılının Ağustos ayında kabul edilmiştir. Özellikle üzerinde durulan konu ise JNR olmuştur. Bunun temel sebepleri, sol kanat işçi sendikalarının varlığı, kırsal alanlara yapılan ve kar getirmeyen seferler, rasyonel olmayan operasyonlar ve sonuçta ortaya çıkan mali açıkları ile JNR, devletin üzerinde adeta bir yük halini almıştır. Bunun yanında JNR'nin halk arasında düşük servis kalitesi ile itibar görmemesi de reform için başka bir neden oluşturmuştur (Kawabata, 2006: 67; Shinoda, 2000: 139). Dörtüzbini çalışanı ve onüç trilyon Yen birikmiş borcu ile JNR'nin özelleştirilmesi komisyon için oldukça zorlu bir konu olarak ortaya çıkmıştır (Shinoda, 2000: 132).

JNR'nin yanında finansal hatalar nedeniyle skandallar yaşayan ancak bunun yanında halk tarafından JNR'den daha az sıkıntı duyulan NTT için de reform planları yapılmıştır. Ayrıca NTT'nin istikrarlı işçi ilişkileri olmasına ve finansal sıkıntıları olmamasına karşın NTT başkanı tarafından problemlili bir kamu kuruluşu haline gelebilme ihtimalinin de kuvvetli olduğu belirtilmiştir (Kawabata: 2006: 67). Çünkü uzun yıllardır tekel olarak çalışan NTT, ülke içindeki iş sektörlerinden yüksek fiyatları ve yetersizlikleri nedeniyle memnuniyetsiz olunan bir kurum haline gelmiştir (Samuels, 2003: 17). 1982 yılının Temmuz ayında Rincho2 kapsamlı raporunu hazırlayarak başbakan Suzuki'ye göndermiştir. Bu rapor ile resmen NTT'nin özelleştirilmesi tavsiyesinde bulunulmuştur. Rincho2'nin bu raporunun onaylanmasından sonra başbakan Suzuki uygulamalar için çalışmaya başlamış ve 1982 yılının Eylül ayında idari reform detaylarını içeren bir Kabine anlaşması oluşturmuştur. Ancak aynı ayda, başbakan Suzuki'nin hedefi olan kemer sıkma politikasının uygulanmasının mümkün olmayacağı açığa çıkmış çünkü eski devlet tahvillerin ödemesinin yapılması için devletin tekrar tahvil çıkarması gerekmiştir. Sözünü tutma konusunda başarısız olan başbakan Suzuki Ekim ayında görevinden istifa etmiştir. LDP cephesinden gelen destekle istifanın gerçekleşmesinin ardından Nakasone başbakanlığa gelmiştir. Suzuki gibi Nakasone'nin de Rincho2 ve idari reformları desteklemesi nedeniyle NTT ve JNR'nin özelleştirilmesi konusu gündemde kalmaya devam etmiştir.

Rincho2'nin üçüncü raporunun onaylanması sırasında, NTT'nin özelleştirilmesi ile ilgili iki önemli aktör olan 'Posta ve Telekomünikasyon Bakanlığı (Ministry of Posts

and Telecommunications/MPT)' ve NTT özelleştirmeye pozitif bakmıştır. Özelleştirmeyle NTT'nin telekomünikasyon sektörü üzerindeki kontrolü kaybedeceğini bilen MPT böylelikle NTT'nin denetimini ele geçirip telekomünikasyon sektöründe güçlü bir yetkili olmayı amaçlamıştır. Ayrıca NTT tekel olmaktan çıkması Diet'in de kontrolünden çıkması anlamına gelmiştir. Ancak özelleştirmenin nasıl olacağı konusunda tam bir mutabakat sağlanamamıştır. Özelleştirmeden sonra NTT'nin denetim ve rekabet gücünü arttırmak için MPT, NTT'nin tekel gücünü azaltıcı kendisinin ise kontrol gücünü arttırıcı yollar bulmaya çalışmıştır. Diğer yandan NTT ise MPT'nin kontrolünü azaltmayı hedeflemiştir. Bu fikir ayrılıklarının çözümünü ise Ryutaro Hashimoto sağlamıştır. 1984 yılının Aralık ayında NTT'nin özelleştirilmesi ile ilgili düzenleme Diet'den geçtikten sonra NTT 1 Nisan 1985 yılında bir özel sektör firması olarak görev yapmaya başlamıştır (Kawabata: 2006: 68-69).

Rincho2'nin raporlarında vurguladığı gibi NTT'nin yanında JNR'nin özelleştirilmesi de üzerinde önemle durulan bir konu olmuştur. Bu paralelde komisyonun lideri Doko da JNR'nin özelleştirilmesini bu idari reform sürecinin sembolü olarak görmüş ve konuya özel bir ilgi göstermiştir. Ayrıca Doko, Honda ve Sony gibi saygın firmaların yöneticileriyle işbirliğine giderek idari reform konusunda halkın desteğini kazanmaya çalışmıştır. Bunun için 'İdari Reformları Teşvik Ulusal Forumu' kurulmuş, ülke çapında birçok toplantılar düzenlenmiştir. Diğer yandan genç iş adamları ile görüşülerek reform için destek istenmiştir. Sonuçta halkın geniş ölçekli desteği sağlanmıştır. Bu destek özellikle JNR'nin özelleştirilmesi konusunda oldukça artmıştır (Shinoda, 2000: 132,133).

Üzerinde önemle durulan JNR reformu diğer özelleştirmeler tamamlandıktan sonra özellikle 1985-1986 yıllarında temel politik konu haline gelmiştir. Rincho2, 1982 yılı Temmuz raporunda JNR'nin özelleştirilmesi gerekliliğini vurgularken çözüm olarak da JNR'nin altı ayrı özel firmaya ayrılmasını önermiştir. Ancak bu konuda işçi, LDP ve özel sektörden karşıt görüşler ortaya konmuştur. Örneğin bazı özel sektör liderleri rekabetin artması endişesiyle özelleştirmeye karşı çıkmıştır. Muhafazakar politikacılar ise özelleştirmenin ardından kar getirmeyen hatların kapatılması ve sonuçta bunun seçim sonuçlarına yansması endişesini taşımıştır. İşçiler de işten çıkarılma sıkıntısı nedeniyle özelleştirmeye karşı durmuştur (Samuels, 2003: 20). 1983 yılının Haziran

ayında ise JNR reformu için temel planları hazırlamak üzere ‘JNR Yeniden Yapılandırma İdari Komitesi (JNR Reconstruction Administrative Comittee)’ kurulmuştur. Komite özellikle özelleştirmeye karşı olan LDP liderleri ve konu hakkında net bir duruşu olmayan ‘Ulaştırma Bakanlığı (Ministry of Transport/MOT)’ bürokratları ile görüşmeler yaparak özelleştirme konusunda mutabakat sağlamaya çalışmıştır. Böylece JNR reformu için görüş birliği sağlayan komite 1985 yılının Temmuz ayında son raporunu başbakan Nakasone’ye göndermiştir. Özelleştirme süreci borçların kapatılması, işgücünün azaltılması, politik aktörler arası düzenlemelerin yapılması ve bölgesel taşıma birimlerinin belirlenmesi gibi konular nedeniyle zaman aldığından özelleştirme düzenlemesi 1986 yılı Aralık ayında Diet tarafından kabul edilmiştir. İsmi ‘Japon Demiryolları (Japan Railways/JR)’ olarak değiştirilen JNR, altı bölgesel yolcu taşıma ve bir yük taşıma şirketine bölünmüş ve JR olarak çalışmaya resmen 1987 yılının Nisan ayında başlamıştır (Kawabata, 2006: 69,70).

### **4.3.3. Gyokakushin**

1981 yılının Mart ayından 1983 yılının Mart ayına kadar geçen iki yıllık süre içerisinde görev yapan Rincho2 (genelde Rincho olarak anılmaktadır) komisyonunun ardından takip organı olarak ‘Gyokakushin (Provisional Administrative Reform Promotion Councils-Geçici İdari Reform Destekleme Kurulları)’ kurulmuştur. 1983 yılı Temmuz ayında ile 1993 yılı Ekim ayı arasındaki on yıl süresinde üç kurul oluşturulmuştur. Geçici mahiyetteki kurulların ilki olan Gyokakushin1 1983-1986 yılları arasında görev yapmıştır. Rincho2 reformlarının temel noktası olan mali yapılanmanın yeniden düzenlenmesi ve kamu yönetiminde verimliliğin artırılması paralelinde geliştirilen hükümet giderlerinin azaltılması hedefi Gyokakushin1’de de devam etmiştir. 1987-1990 yılları arasında başbakan Noboru Takeshita kabinesi sırasında görev yapan Gyokakushin2’de Takeshita kabinesi ekonomik yapıyı düzenlemek için deregülasyonun idari reformların bir parçası olarak görülmesi gerektiğini savunmuştur. Bu bağlamda kurul ileriki deregülasyon çabaları için temel oluşturan bir rapor hazırlamıştır. 1990-1993 yılları arasında görevde olan Gyokakushin3 zamanında ise kamu yönetiminde uluslar arası uyumun yakalaması ileri bir gereklilik olarak belirlenmiş ve geniş ölçüde deregülasyon altında toplanmıştır (Masujima, 2010: 4,6).

Gyokakushin, görev süresince hazırladığı raporlarla idari reformlara ihtiyaç duyulduğunu ve hükümetin bu konularda görüşmeler yapması gerektiğini vurgulamıştır. Ancak Rincho2’de olduğu gibi iş sektör liderleri, akademisyenler, işçi sendika temsilcileri ve emekli bürokratlardan oluşan Gyokakushin, Rincho2’nin aksine sağlam idari reform önerilerinde bulunamamıştır. Bunun nedeni de bürokratların Gyokakushin üyeleri ile lobi faaliyetleri yaparak reform planlarına karşı durması olmuştur. Ayrıca, 1991-1993 yılları arasında başbakan olan Kiichi Miyazawa dahil LDP liderleri de Gyokakushin’in önerilerine güçlü destek vermemiştir (Kawabata, 2006: 70,71).

Başbakan Nakasone 1984 yılında AMA’nın yerine Başbakanlık Ofisi’ne bağlı ‘Yönetim ve Koordinasyon Dairesi (Management and Coordination Agency/MCA)’ni kurmuştur. MCA’nin temel amacı başbakanın bürokrasideki personel ve yapısal konular üzerindeki yetkisini arttırmak olmuştur. MCA’nın görevi ise idari reform çalışmalarını koordine etmek ve desteklemek olarak belirlenmiştir. MCA 1999 yılında gerçekleşen Hashimoto reform dalgasında, İç İşleri Bakanlığı ve Posta ve Telekomünikasyon Bakanlığı ile birleştirilerek ‘İç İşleri ve İletişim Bakanlığı’ adını almıştır (Bevacqua, 1997: 7).

İdari reform hareketlerini etkileyen politik yapılanmanın değişmesi ise 1993 yılının Ağustos ayında gerçekleşmiştir. LDP’de bölünmelerin yaşanmaya başlamasıyla parti 1955’den beri süren gücünü ilk kez kaybetmiş ve böylece bir koalisyon hükümeti kurulmuştur. Gyokakushin’in bir bölümünün başkanlığını yapmış olan Morihiro Hosokawa 1993 yılında başbakan olmuştur. Hosokawa kabinesi idari reformları en önemli konu olarak görmüştür (Kawabata, 2006: 71).

Gyokakushin tarafından yapısal ekonomik düzenlemenin bir parçası olarak görülen deregülasyon ise bu dönemde, kamu yönetiminin verimliliğini artırma ve mali yeniden yapılanmadan farklı bir amaç için dikkate alınmıştır. 1993 yılında başbakan Morihiro Hosokawa kabinesinde hazırlanan Hiraiwa Raporu ile ‘ilke olarak özgürlük’ prensipleri doğrultusunda ekonomide deregülasyon ve ‘kişisel sorumluluk’ çerçevesinde de sosyal alanda serbestleşme hedefleri belirlenmiştir. Ayrıca raporla beş temel alan olan; arsa-konut, dağıtım, tarım, ithalat ve bilgi-iletişim alanlarında da deregülasyonun hedeflenmesi önerilmiştir. Hiraiwa Raporu, yapısal ekonomik reformun ana aracı olarak



deregülasyonu belirlemesinin yanında Hosokawa kabinesi de idari reformların ana dayanağı olarak deregülasyonu benimsemiştir (Masujima, 2010: 7).

1994 yılının Haziran ayına kadar devam eden Hosokawa kabinesinin ardından tekrar güç kazanan LDP, ‘Sosyal Demokrat Parti (SDP)’ ve Sakigake Partisi ile bir koalisyon hükümeti kurmuştur. Hükümetin başı sosyalist Tomiichi Murayama tarafından 1994 yılında Gyokakushin’i takip eden ve reform önlemlerini istişare etmek amacıyla ‘İdari Reform Komitesi (Administrative Reform Committee)’ kurulmuştur (Kawabata, 2006: 71). Komite temel önceliği olarak da deregülasyonu benimsemiştir. Komitenin 1997 yılında kapatılmasının ardından 1998 yılında İdari Reform Destek Merkezi’ne bağlı ‘Deregülasyon Komitesi (Deregulation Committee)’ kurulmuştur. Komite 1999 yılında ise ‘Düzenleyici Reform Komitesi (Regulatory Reform Committee)’ adını almıştır. Bunu 2001 yılında ise ‘Genel Düzenleyici Reform Konseyi (General Regulatory Reform Council)’nin kurulması izlemiştir (Masujima, 2010: 7).

#### **4.4. HASHIMOTO REFORMLARI**

Hashimoto reform süreci asıl olarak sadece idari reform çalışmalarını değil aynı zamanda sosyal yenilikleri de ifade etmektedir. Soğuk Savaşın ardından Japonya dünyanın en varlıklı ülkeleri arasında yerini almıştır. Japonya ekonomik başarıyı elde ederken ve temel amaç dünyayı yakalamak olarak belirlenmişken politikacılar, savaştan sonra ekonomik gelişme ve piyasa odaklı toplumdan başka ideoloji düşünmemesi nedeniyle bürokrasiye yön verme konusunda aktif davranmamıştır. Ülke gelişmesiyle birlikte toplumun yaşam standartları da gözle görünür şekilde artmıştır. Böylelikle insanların devlete karşı olan bakış açıları değişmiş, toplum kamu yönetimi ve hükümet verimliliği ile ilgili çeşitli konularda daha talepkar olmaya başlamıştır.

1970’li yıllarda yaşlanan bir toplum olmaya başlayan Japonya, 1994 yılına gelindiğinde artık yaşlı bir toplum olmuş ve altmışbeş yaş ve üstü insanların toplam nüfus içindeki oranı %14’e ulaşmıştır. 2004 yılında ise bu oran %20’ye çıkmıştır. Yaşlı nüfusun çoğalmasına karşın insanların kamu hizmetleri ile ilgili ihtiyaçları çeşitlenerek artmaya başlamıştır. Ülke içindeki zorluklar 1980’li yıllarda zora giren ekonomi, iflaslar, ömür boyu iş güvencesinin sona ermesi ile katlanırken globalleşme ile gelen zorluklarla daha ağır bir tablo oluşmaya başlamıştır.

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle ülkeler arasında süre gelen ve serbest ekonomik faaliyetleri engelleyen politika ve ideolojilerin çatışması sona ermiştir. Böylece uluslar arası para akışı sağlanmış ve daha rahat hareket edebilen para daha karlı pazarlara ulaşmaya başlamıştır. Derinleşen ekonomik globalleşme ise hükümetleri ekonomik yapılar, sistemler ile hükümet fonksiyonları ve organizasyonları üzerinde çalışmaya, reformlar üretmeye itmiştir.

Tüm bu yaşananların yanında birçok alandaki teknolojik gelişme de dünya düzenini değiştirmeye katkıda bulunmuştur. Ulaşım ve telekomünikasyon alanlarında ortaya çıkan teknolojik yenilikler özellikle globalleşmeyi kolaylaştırıcı bir etkide bulunmuştur. Bilgi ve iletişim teknolojileri de hızla gelişmiş ve internetin yaygınlaşmasıyla sıradan vatandaşların da dünya çapında bilgiye ulaşması ve bilgiyi iletmesi kolaylaşmıştır. E-devlet ve hükümet işlerinde şeffaflık politikaları ise devletler ile yürüttükleri kamu yönetimi süreçlerinde fark yaratan noktalar haline gelmiştir.

Hashimoto reformları işte bu çerçevede etrafında organize edilmiş ve diğer yerel, ekonomik ve sosyal yönetim reform dalgalarıyla paralel yürütülmüştür (Farazmand ve Pinkowski, 2007: 523,524).

#### **4.4.1. Bakanlıkların Düzenlenmesi**

1996 yılının Ocak ayında başbakan Tomiichi Murayama'nın istifasının ardından Ryutaro Hashimoto göreve gelmiştir. Rincho2 idari reformları konusunda önemli rol oynayan ve reformlar konusunda oldukça deneyim ve bilgi sahibi olan Hashimoto reformist yanını devam ettirmiş, 10 Mayıs 1996 tarihinde idari reform planını açıklamıştır. Orta ve uzun vadeli bu reform stratejisi 'Hashimoto Reform Vizyonu' olarak adlandırılmıştır. Bu reform hareketinin temel noktası bürokrasiyi yeniden yapılandırarak bakanlıkların sayısının azaltılması olmuştur.

Hashimoto başlangıçta Rincho modelini devam ettirerek üçüncüsünü kurarak reform çalışmalarına başlamayı düşünmüştür. Ancak bunu yapmak için, zaten idari reformun çeşitli yönleri üzerinde çalışan mevcut dört komitenin bir çalışma grubu olarak yeniden organize edilmesi gerekmiştir. Bu duruma komite yönetimleri ise pozisyonlarını kaybetme endişesi nedeniyle olumlu bakmamıştır. Sonunda Hashimoto

yeni bir Rincho komisyonu kurmanın özel bir mevzuat gerektireceğini ve bunun da zaman alacağını belirterek Rincho kurma planından vazgeçmiştir.

Yeni bir Rincho komisyonu kurma konusunda ısrarından vazgeçen başbakan Hashimoto 1996 yılının Kasım ayında ‘İdari Reform Konseyi (Administrative Reform Council/ARC)’ adıyla doğrudan kendi denetimi altında reformların uygulanmasının takibi ile görevlendirilen bir yürütme organı kurmuştur (Bevacqua, 1997: 3). Konseyin üyeleri Rincho2’de olduğu gibi iş sektör yöneticileri, akademisyenler ve işçi sendika liderlerini de kapsamıştır. Ancak başbakana bir danışma komisyonu olan Rincho2’nin aksine ARC politika yapma süreçlerine doğrudan etki edebilen ve başbakanın başkanlık ettiği bir yapı olarak kurulmuştur. ARC’nin temel konusu devletin yeniden yapılandırılması ile ilgili planları formüle etmek olarak belirlenmiştir. Hashimoto ise devletin yeniden yapılandırılması ile ilgili reformları bakanlık ve bakanlık statüsündeki dairelerin sayısının yarıya indirilmesi ve başbakanlık ofisinin genişletilmesi noktasına odaklanmıştır (Kawabata, 2006: 73).

Kuruluşunun ardından çalışmalarına başlayan ARC 1997 yılının Aralık ayında ilk raporunu yayınlamış ve kabine de raporu kabul etmiştir. Ardından raporun içerdiği tüm reform içeriklerinin yasalaştırılması ve uygulama takviminin planlaması için bir kabine kararı hazırlanmıştır. Karar ayrıca bakanlıklar ve dairelerin reformu için merkez birimlerinin oluşturulmasını da içermiştir. Raporun yayınlanmasından iki buçuk ay sonra Şubat ayında da ‘Bakanlıklar ve Dairelerin Reformu Temel Kanunu (Basic Law for the Reform of Ministries and Agencies)’nu içeren yasa tasarısı parlamentoya gönderilmiş ve 1998 yılının Haziran ayında kabul edilerek kanunlaşmıştır. Böylece sadece hükümet değil parlamento da bu temel kanun ile idari reformların uygulanması konusunda sorumluluk almış ve reformların uygulama taahhütünü vermiştir. Ayrıca kanunla öncekilerden farklı olarak reformların uygulanma takvimi kabine ve ilgili bakanlıklara bırakılmış ancak ertelenme konusunda yetki verilmemiştir (Farazmand ve Pinkowski, 2007: 526,527).

Bakanlıklar ve Dairelerin Reformu Temel Kanunu, bakanlıklar ve dairelerin yeniden yapılandırılması için gerekli ilkeleri, reform programını, başbakan ve Kabine’nin işlevini güçlendirmek için alınacak önlemleri, yeniden yapılanma ve düzenleme ilkeleri ile kamu kuruluşlarının verimliliğini arttırmak için gerekli önlemleri

içermiştir. Bunların yanında yasanın asıl olarak sağladığı; Kabine Ofisi, oniki bakanlık organizasyonunun mevcut bakanlık ve dairelerin devlet çapında yeniden düzenlenmesiyle oluşturulması ile hükümet programlarını uygulamak üzere nispeten bağımsız bir yapı olarak ‘bağımsız idari kurum’ sisteminin yürürlüğe konması olmuştur (Kaneko, 1999: 4).

Kanunun kabul edilmesinin hemen ardından 1998 yılının Temmuz ayında kanun uyarınca başbakanın başkanlık ettiği ve tüm bakanların da üye olduğu ‘Merkezi Yönetim Reformu Genel Merkezi (Headquarters for the Central Government Reform)’ kurulmuştur. Merkezin görev ve yetkileri şöyle sıralanmıştır:

- Bakanlıklar ve dairelerin yeniden yapılandırılması ve diğer reform programları için gerekli olan yasa tasarıları ve kabine kararları hazırlamak,
- Kamu kurumlarını küçültme ve görevlerinde verimliliği arttırmak için temel planları hazırlamak,
- Yeni yönetim yapısına problemsiz bir geçiş için genel koordinasyonu sağlamak (Farazmand ve Pinkowski, 2007: 528).

Merkez, yeni bakanlıkların kurulması ile ilgili kanun tasarılarını, yeniden yapılanma ve diğer reformlar için planlamaları yapmak üzere çalışmaya başlamıştır. On aylık çalışmanın arkasından merkez tarafından reformların uygulanması ile ilgili temel ilkeler ve planları içeren onyediy adet yasa tasarısı hazırlanmıştır. Bu yasa tasarıları 1999 yılının Nisan ayında Kabine tarafından kabul edilerek görüşülmek üzere Diet’e gönderilmiştir.

Bakanlıklar ve dairelerin yeniden organizasyonu ile ilgili tasarılar Haziran ayında Temsilciler Meclisi’nden Temmuz ayında ise Danışmanlar Meclisi’nden geçmiştir. Böylelikle tüm bakanlık ve daireler bütçe talepleri, iç organizasyon planları ve diğer ilgili konuları hazırlamaya başlamıştır. Kanun ile tüm bu yeni yapılanmaların 1 Ocak 2001 tarihinden itibaren geçerli olacağı da karara bağlanmıştır.

Öncelikle üzerinde durulan bakanlıklar konusunda Bakanlıklar ve Dairelerin Reformu Temel Kanunu ile Başbakanlık Ofisi de dahil yirmüç adet olan bakanlık düzeyindeki kuruluşlar ‘Kabine Ofisi (Cabinet Office)’ adıyla bir ofis ve oniki bakanlık düzeyi kuruluş olarak yeniden yapılandırılmıştır. Bu yeniden yapılanmanın temel fikri,

mevcut bakanlık ve daireler arasındaki organizasyonel duvarları kaldırmak ve ilişkili ya da benzer fonksiyonları birleştirmek olmuştur. Böylece daha geniş yetki alanının bulunduğu ve birbirine benzer programların mümkün olduğunca azaltıldığı bir bakanlık yapısı altında birbirleri ile alakalı fonksiyonlar hızlıca koordine edilebilmesi planlanmıştır. Bununla da kabinenin karar alma mekanizmalarını hızlandırması amaçlanmıştır (Kaneko, 1999: 5).

Planlanan çerçevede; Ulaştırma Bakanlığı, Yapı Bakanlığı, Ulusal Arazi Dairesi ve Hokkaido Kalkınma Dairesi ‘Arazi, Altyapı ve Ulaşım Bakanlığı (Ministry of Land, Infrastructure and Transport) adı altında birleştirilmiştir. Yeni oluşturulan bu bakanlık, tüm ulusal arazileri kullanma, geliştirme ve koruma; daha koordineli bir şekilde sosyal altyapıları inşa etme ile kara, deniz ve hava yollarının kuruluş ve servislerini içeren ana trafik sistemi kurma görevlerini üstlenmiştir.

Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ile Çalışma Bakanlığı da birleştirilerek ‘Sağlık, Çalışma ve Sosyal Yardım Bakanlığı (Ministry of Health, Labor and Social Welfare)’ adını almıştır. Bu birleşme ile iş ve çocuk yetiştirme destek önlemleri, engelliler için iş ve sosyal yardım önlemleri, yaşlılar için iş ve sosyal yaşama katılma önlemleri olmak üzere üç farklı programın tek bir bakanlık altında toplanması sağlanmıştır.

Bilim ve Teknoloji Dairesi ve Eğitim Bakanlığı da birleştirilerek ‘Eğitim, Kültür, Spor, Bilim ve Teknoloji Bakanlığı (Ministry of Education, Culture, Sports and Science and Technology)’ adını almıştır. Yeni bakanlık araştırma projelerini entegre ederek araştırma ve geliştirme programlarını geliştirme üzerinde çalışmaya başlamıştır. Bakanlık ayrıca bilim ve teknoloji çalışmalarını eğitim çalışmaları ile entegre etme üzerinde de durmuştur.

Çevre Dairesi, çevre yönetimi üzerinde önem ve vurguyu sembolize edecek şekilde ‘Çevre Bakanlığı (Ministry of Environment)’na yükseltilmiştir. Bakanlık eski Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı’nın görevi olan atık arıtma görevini üstlenmiştir.

En önemli birleşme ise üç ayrı bakanlık seviyesindeki kurumlar Yönetim ve Koordinasyon Dairesi, İç İşleri Bakanlığı ile Posta ve Telekomünikasyon Bakanlığı’nın birleştirilerek ‘İç İşleri ve İletişim Bakanlığı (Ministry of Internal Affairs and

Communications)’nın kurulması olmuştur. Daha sonra posta hizmetleri bu yeni bakanlık bünyesinden ayrılarak ‘Posta Hizmetleri Dairesi (Postal Services Agency)’ kurulmuş ve bakanlığın bir dış organı olarak posta hizmetlerinden sorumlu kılınmıştır. 2003 yılında ise başbakan Koizumi döneminde Posta Hizmetleri Dairesi kapatılmış, yerine posta hizmetlerini yerine getirmek üzere ‘Japon Posta (Japan Post)’ bir kamu kuruluşu olarak kurulmuştur. Aynı zamanda, bakanlığın iç yapılanması da değişikliğe uğramış ve posta hizmetlerini denetlemekle yükümlü büronun boyutu da küçültülmüştür (Farazmand ve Pinkowski, 2007: 528, 529).

Bakanlıklar ile ilgili yapılan değişikliklerin ardından reform çalışmaları için bakanlıklar ve daireler dışında ayrı ve bağımsız bir yasal otorite kurulması planlanmıştır. ‘Bağımsız İdari Daire Sistemi (Independent Administrative Agency/IAA System)’ olarak adlandırılan yapılanmanın temel amacı reform programlarının yapım ve uygulama ayaklarını olduğunca ayırarak daha verimli sonuçlara ulaşmak olmuştur. Sistem, İngiliz yürütme daireleri sisteminden modellenerek oluşturulmuştur. Sistemde kuruluşlara karar verme yetkisi tanınmıştır ancak verimliliğin artırılması da bir koşul olarak ortaya konmuştur. Bu paralelde her orta vadeli planın sonunda verimlilik değerlendirmesi yapılarak yöneticiler de bundan sorumlu tutulmuştur. Verimlilik göstergeleri zayıf olduğunda ise kuruluşun kapatılması durumu ortaya çıkabilmiştir. Kuruluşların ilk kez oluşturulmaya başlanması 2001 yılının Nisan ayında gerçekleşmiştir. Diğer taraftan araştırma kurumları, ulusal hastaneler, ulusal müzeler, darphane ve basım işleri, ithalat-ihracat sigorta faaliyetleri ve motorlu taşıtların muayenesi gibi bazı operasyonel işler de bağımsız idari daire organizasyonlarına devredilmiştir. Ulusal üniversiteler de benzer bir sistemi benimseyerek kurum halini almışlardır (Morita, 2013: 14).

Pu paralelde Maliye Bakanlığı’na bağlı Basım Ofisi ve Darphane’nin bağımsız idari daireye dönüştürülmesi planlanmıştır. Ulusal Orman Servisi ise daha etkin hale getirilmeye çalışılmış ancak yine de Tarım, Orman ve Balıkçılık Bakanlığı’na bağlı bir daire yani dış organ olarak bırakılmıştır.

IAA sistemi ile esnek yönetim stili korunmak istenmiştir. Dairelerin yönetim kademelerinin hükümet dışından seçilebilmesi serbest bırakılmış ve günlük yönetim işlerinin yürütülmesi de dairenin kendisine bırakılmıştır (Kaneko, 1999: 6).

#### 4.4.2. Kabine Fonksiyonları ve Başbakanın Liderliğini Güçlendirme

Ülke içi ve dışında oluşan değişikliklere paralel olarak, Japonya'nın değişme çabasının da etkisiyle Kabine ve başbakanın liderlik gücünü arttıracak, böylelikle kapsamlı stratejik yönetimle zamanında kararlar almanın mümkün olacağı bir sistemin kurulması zorunlu hale gelmiştir. Bu paralelde 1997 yılında yayınlanan ARC raporu ardından 1999 yılında kabul edilen 'Kabine Kanununu Değiştirme Kanunu' ve 'Kabine Ofisi Kurma Kanunu', Kabine fonksiyonlarını güçlendirmek için gerekli önlemleri sağlamıştır (Prime Minister of Japan and His Cabinet, 2014d).

Kabinenin hızlı ve daha koordineli çalışmasını sağlamak üzere devlet bakanlarının sayısında düşüşe gidilmiş, başbakan hariç yirmi olan devlet bakanı sayısı ondörde indirilmiş ve ancak özel ihtiyaçlar dahilinde onyedeye kadar arttırılabileceği karara bağlanmıştır. Bunun yanında bakanlıkların sayısı da onikiye indirilmiştir (Kaneko, 1999: 5).

Kabine ve başbakanın liderlik gücünü arttırmak için ise Kabine Sekreterliği daha güçlü bir duruma getirilmiştir. Ayrıca yeni sekreterlik atamalarının başbakan tarafından hükümet içinden ya da dışından yapılacağı ve hükümet değişimiyle birlikte yenileneceği belirtilmiştir. Güçlü bir planlama ve koordinasyon organı olarak görülen Kabine Sekreterliği kriz yönetimi yapmak, hükümet içi koordinasyonu sağlamak ve kamu ilişkilerini yönetmek ile görevlendirilmiştir. Ayrıca politika yapma konusuna da dahil edilen sekreterlik; dış ilişkiler ve ulusal güvenlik, idari ve mali yönetim, makroekonomik politika, bütçe düzenleme ve bürokrasi yönetimi gibi temel hükümet politikalarını planlama ve taslak hazırlama görevlerini de üstlenmiştir. Temel strateji oluşturmada sekreterliğe destek verecek organ ise Kabine Ofisi olarak belirlenmiştir (Connors, 2000: 115, 116).

Kabine ve başbakanın liderlik gücünü arttırmak için 1999 yılında karara bağlanan Kabine Ofisi 2001 yılında kurulmuştur. Temel olarak Kabine'ye işlerinde yardımcı olma görevi üstlenen ofis, bakanlıklar ve diğer idari ofislerden daha üst düzeye konumlandırılmıştır. Ofisin güçlü bir koordinasyon işlevi sürdürmesi de bir kuruluş beklentisi olarak ortaya çıkmıştır (Prime Minister of Japan and His Cabinet, 2014d).

Kabine Sekreterliği'ne strateji oluşturma desteği vermekle de yükümlü olan Kabine Ofisi'ne Ekonomik Planlama Dairesi'nin yetkisinde olan makroekonomik politika sorumluluğu da aktarılmıştır. Ayrıca ofisin bakanlıklar arası koordinasyondan sorumlu olması planlanmıştır. Tüm bu destek fonksiyonlarını üstlenen Kabine Ofisi'nin yapısını da güçlendirmek için başbakanın yardımcı sayısı da üçten beşe çıkarılmıştır (Connors, 2000: 116).

Başbakanın başında yer aldığı Kabine Ofisi, görevlerini yerine getirmek için önemli politikalar ile ilgili alt kurullar kurabilme yetkisine sahip kılınmıştır. Bu kurullar da Ekonomik ve Mali Politika Kurulu, Bilim ve Teknoloji Politikası Kurulu, Merkezi Afet Yönetimi Kurulu ve Cinsiyet Eşitliği Kurulu olarak belirlenmiştir. Kurullara başbakan veya Baş Kabine Sekreteri başkanlık etmekle yükümlü kılınmıştır. Kabine Ofisi'nde bu kurullar dışında bağımsız organlar da bulunması öngörülmüştür. Bunlar da, Ulusal Kamu Güvenliği Komisyonu, Savunma Dairesi ve Finansal Hizmetler Dairesi olarak belirlenmiştir (Prime Minister of Japan and His Cabinet, 2014d).

2001 yılının Ocak ayında kurulan bu kurullar da başbakan ve kabinenin politik liderlik gücünü arttırmayı amaçlayan organlar olarak yapılandırılmıştır. Çünkü kurulların başkanlığına başbakan getirilmiş, diğer üyeleri de ilgili politika ve programlardan sorumlu devlet bakanlarından oluşturulmuştur. Ayrıca hükümet dışından da çeşitli uzmanlar kurullara dahil edilmiştir. Bu konuda en önemli nokta ise kurulların bakanlıklardan daha etkili şekilde kabinenin fiili karar verme organları haline dönüşmesidir. Böylelikle kabine gücü ve dolayısıyla başbakan bu yeni yapılanma ile güvence altına alınmıştır (Farazmand ve Pinkowski, 2007: 531).

Diğer yandan ofiste özel görevler için devlet bakanlarının bulunmasına da olanak sağlanmıştır. Bakanlar başbakanın takdiriyle ve başbakanın gerekli gördüğü durumlarda atanmaktadır. Özel görev bakanları ilgili idari organların üstü olarak güçlü koordinasyonun sağlanması amacıyla gerekli gördükleri konularda materyal ve açıklama isteme, alınan önlemlerle ilgili rapor talep etme ve idari kanatların yöneticisi olarak başbakana önerilerde bulunma hakkına sahip kılınmıştır (Prime Minister of Japan and His Cabinet, 2014d).



Bu detaylı reform dalgasının içerisinde önemli bir yere sahip olan daha verimli çalışma organizasyonlarının sağlanması amacı paralelinde, bakanlık seviyesindeki kurumların iç yapılanmalarına dair de bazı planlamalarda bulunulmuştur. Daha geniş bir politika koordinasyonu ile verimliliği artırma amacıyla bakanlık seviyesindeki organizasyonların dahili kurumlarının sayısının düşürülmesine karar verilmiştir. Büro seviyesindeki yapılanmalar yüzyirmisekizden doksantıya, şube seviyesindeki yapılanmaların ise binikiyüzdən bine indirilmesi planlanmıştır. Karar 1 Ocak 2001 tarihinde uygulamaya konmuştur. İleriki beş yıl için de kurum sayılarında düşüş yapılması hedeflenmiş, bakanlıkların bölgesel ve yerel ofislerinin de daha etkin hale getirilmesi planlanmıştır (Kaneko, 1999: 6).

#### **4.4.3. Hashimoto Reformlarının Desteklenmesi**

Hashimoto reformlarının getirdiği başarılı sonuçları ve hükümet genelinde bu tür reform hareketlerini dem ettirmek amacıyla Hashimoto reformlarının yürürlüğe gireceği Ocak 2001'den önce 2000 yılının Aralık ayında bir kabine kararı kabul edilmiştir. İdari Reformun Temel Prensipleri adıyla çıkarılan karar ile planlanan reform hareketlerinin uygulamaya konması düşünülmüştür. Bu kabine kararında, reformların temel rotası çizilmiş ve termini 2005 yılı olarak belirlenmiştir. Böylece gidişatın izlenmesi ve gerekli takiplerin yapılması planlanmıştır. Kabinde kararındaki temel reform maddeleri ise şöyle sıralanmıştır:

- Kamu kurumları, devlet idari personel sistemi ve politika değerlendirme sisteminin içinde bulunduğu hükümet organizasyon ve operasyonları ile ilgili temel reformlar,
- Desantralizasyonun (yerelleşmenin) geliştirilmesi,
- Düzenleyici reform,
- E-devlet sisteminin hayata geçirilmesi,
- Devletin etkinlik ve verimliliğini arttıracak diğer konular (Farazmand ve Pinkowski, 2007: 532).

Temelleri başbakan Hashimoto döneminde atılan ve yer yer de fikir olarak daha önceki dönemlerde filizlenen ancak başbakan Koizumi döneminde hayata geçirilen bu reformları Koizumi Reformları olarak incelemek gerekmektedir.

## 4.5. KOIZUMI REFORMLARI

Başbakan Hashimoto'nun ulusal tüketim vergi yüzdesini üçten beşe çıkarmasının memnuniyetsizlikle karşılanması, 1998 yılında yapılan Temsilciler Meclisi seçimlerine de etki etmiş ve LDP seçimleri kaybetmiştir. Böylece başbakan Hashimoto da istifa etmiş ve yerine Keizo Obuchi gelmiştir. Reformist yanı pek olmayan başbakan Obuchi'nin 2000 yılının Nisan ayında hastalanarak ardından da Mayıs ayında vefatından sonra ise yerini Yoshiro Mori doldurmuştur. Başbakan Obuchi gibi başbakan Mori de reform hareketi yanlısı bir tutum sergilememiştir. Bu nedenle bu iki başbakanlık döneminde de büyük reform hareketleri görülmemiştir. Ancak bu durum başbakan Mori'nin de istifasından sonra 2001 yılının Nisan ayında yerine gelen Junichiro Koizumi ile değişmiştir. Başbakan Koizumi reformist tavrını da 'yapısal reform yoksa ekonomik iyileşme de yok' sloganıyla ortaya koymuş ve yönetim reformlarının Japonya'nın karşılaştığı ekonomik zorlukların üstesinden gelmek için gerekli olduğunu savunmuştur (Kawabata, 2006: 79).

### 4.5.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Uygulamaları

Yeni bir kamu yönetim paradigması olan 'Yeni Kamu Yönetimi (New Public Management/NPM)' 1980'li yıllarda ortaya çıkmıştır. NPM 1990'lı yılların başında, devlet yönetim ve organizasyonlarının yapılanma değişikliğini ifade eden kavramsal bir yapı olarak İngiltere ve Yeni Zelanda'daki kamu sektör reformlarını tanımlamak üzere kullanılmaya başlanmıştır. NPM'nin temel prensipleri; çıktı kontrolleri üzerinde yoğunlaşmak, geleneksel bürokratik orgaizasyonların terk edilmesi, yönetim gücünün desantralizasyonu, pazar ve yarı pazar mekanizmalarına geçiş ve müşteri odaklı hizmetler ile karakterize olmuştur.

Örneğin İngiltere'de yüksek enflasyon ve işsizlik oranlarının da olduğu ekonomik problemler, kamu hizmetlerinin kalitesi ve etkinliği konusundaki memnuniyetsizliklere çözüm bulunması için hükümete yoğun baskılar yapılmıştır. Dönemin başbakanı Thatcher bu sorunların çözümü için yönetimde değişiklikler yapılması konusunda kararlı davranmıştır. Böylece gittikçe popüler olmaya başlayan NPM anlayışı 1990'lı yılların ilk yıllarında Amerika'da Clinton yönetimi tarafından İngiltere'de olduğu gibi kamu hizmetleri alanında uygulanmaya başlamıştır.

Amerika'daki NPM uygulamaları, 'yönetimin yeniden icadı' sloganıyla 1993 yılındaki başkan Al Gore'un 'Ulusal Performans Değerlendirmesi'nde şekillenmiştir.

Ülkelerin artan borçları (1990'lı yılların ortalarında birçok OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development/Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü) ülkesinin ortak konusu olmuştur), deregülasyon ve globalleşme ile karakterize olan şiddetli uluslar arası değişim nedeniyle de kamu sektörünün rolü sorgulanmaya başlamış ve kamu yönetiminin değişimi konusundaki baskılar da gittikçe artmıştır. Bu paralelde NPM reformları OECD, Dünya Bankası ve Uluslar arası Para Fonu (IMF) tarafından en güçlü desteği görmüş, zaman geçtikçe de birçok ülkeye yayılmıştır.

Dünyada NPM anlayışının yaygınlaşmaya başlamasıyla 1990'lı yılların ortalarında Japonya'da da konuya ilgi oluşmuştur. Ardından 1990'lı yılların sonunda başbakan Hashimoto tarafından NPM ilkelerini temel alan bazı kamu reformları uygulamaya konmuştur (Yamamoto, 2003: 1,2).

Avrupa ve Amerika'da yapılan NPM temelli reformlarla Japonya'daki reformlar arasında benzerlikler olmasına karşın farklılıklar da bulunmuştur. Bu farklılıklardan en temel olanı reform süreçlerinde bürokratların kişisel kontrollerini azaltmaktan kaçmış olması olarak ortaya çıkmıştır. NPM temelli merkezi reformlar Japonya'da 'Bağımsız İdari Daireler (Independent Administrative Agencies/IAAs)' ve 'Politika Değerlendirme Sistemi (Policy Evaluation System/PES)' olarak iki başlıkta örneklenmiştir (Hori, 2003: 6).

Yukarıda Hashimoto kabinesi döneminde bakanlıkların düzenlenmesi konusunda uygulanan reform hareketleri çerçevesinde de değindiğimiz gibi IAAs 2001 yılında kurulmaya başlanmıştır. Bu dönemde birçok bakanlık ve dairenin birleştirilerek görev ve fonksiyonlarının revize edilmesinin ardından IAAs kurulmuş ve bağlı oldukları organizasyonlardan ayrılmışlardır. Böylece bağımsız kuruluşlar haline gelmişlerdir. Bu sistemin kurulmasının amacı ise devletin politika üretme fonksiyonu ile politika uygulama fonksiyonlarını olabildiğince ayırmak olmuştur. Böylece politika uygulamalarında daha esnek, özerk bir yönetim oluşturma, etkinlik ve verimliliği sağlamanın mümkün olacağı düşünülmüştür. 2001 yılının Nisan ayında elliye adet IAAs daha önce bakanlık seviyesi organizasyonları tarafından yürütülen fonksiyonları

üstlenmek üzere ilk defa kurulmuştur. IAAs karakteristik özellikleri ise şu şekilde sıralanmıştır:

- IAAs'da memur statüsünü taşıyan ve taşımayan çalışanlar bulunabilmektedir.
- Esneklik ve özerkliğin sağlanabilmesi için IAAs yöneticileri programların uygulanması ve birimlerin yönetiminde söz sahibi kılınmıştır. Başkanlar alt müdür ve çalışanları bakanlık onayı olmadan atama yetkisiyle donatılmıştır. Böylece yöneticilerin sorumluluk ve karar alma güçleri arttırılmıştır.
- Etkili ve verimli çalışmalar sağlayabilmek için IAAs, bakanlık denetiminde üç ile beş yıl arası dönemler için belirlenen hedefler için orta vadeli iş planları yapmakla görevlendirilmiştir. Bu planlar ilgili bakanlık tarafından onaylanmaktadır.
- Mali şeffaflığı sağlamak için IAAs'nın genel muhasebe kurallarına uymaları ve muhasebecilerinin yetkili kamu muhasebecileri tarafından denetlenmeleri gerekmektedir.
- Sonuç odaklılık kapsamında IAAs ilgili bakanlıklarda bulunan değerlendirme komitelerine yıllık rapor göndermekle yükümlü kılınmıştır. Ayrıca komiteler de İç İşleri ve İletişim Bakanlığı ile gerekli raporlamaları yaparak IAAs ile ilgili alınması gereken önlemleri belirlemektedir. Raporlamalar sonucunda IAAs'nın kapatılması önerisi de verilebilmektedir (Farazmand ve Pinkowski, 2007: 530,531).

Ayrıca kendi misyonlarını, hedeflerini, iş planlarını belirleyen ve kendi performanslarını yöneten IAAs bünyelerinde kurulan komitelerle politika ve performansların değerlendirilmesi de sağlanmıştır. Ancak diğer yandan IAAs bağımsız yanı kağıt üzerinde kalmış, ilgili bakanlıklara bağımlılıkları devam etmiştir. IAAs kendi değerlendirmelerini yaparak bakanlıklara rapor etmelerine karşın IAAs'lara mali kaynak, insan kaynakları ve politika yönetimi konularında tam bağımsız hareket etme hakkı tanınmamıştır (Kudo, 2003: 492).

NPM temelli merkezi reformlardan diğeri olan 'Politika Değerlendirme Sistemi (Policy Evaluation System/PES)' ile ilgili ilk çalışmalar başbakan Hashimoto döneminde başlamıştır. ARC tarafından 1997 yılında hazırlanan rapor ile öncelikle bakanlık sayısının azaltılması ve Kabine Ofisi'nin kurulması gibi merkezi yönetim

yapısı ile ilgili önemli düzenlemeler önerilmiştir. Bunların yanında ayrıca kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirlik için politika değerlendirme sisteminin oluşturulması gerektiği de vurgulanmıştır. Raporda bakanlıkların yasal planlamalar ve bütçe artışları konularına öncelik verdiği ancak kamu politikalarının sosyoekonomik etkilerini göz ardı ettiklerini belirtmiştir. Bu bilgiler ışığında ARC'nin ana vurgu yaptığı konu 'sonuç odaklı yönetim'in önemi olmuştur. Ayrıca raporda her hükümet ofisinin kendi değerlendirme sistemini oluşturmaktan sorumlu olması ve politika değerlendirme işlerini yürütmek üzere bakanlıklarda bir birim kurulması yönünde uyguma önerileri verilmiştir. Sistem içerisinde genel yetkinin İç İşleri ve İletişim Bakanlığı'nda olması gerektiği de yer almıştır. Hükümet kanadı da PES için gerekli ilkelerin belirlenmesi amacıyla 1999 yılının Mayıs ayında bir konferans düzenlemiştir. 2000 yılının Nisan ayında da taslak ilkeler hazırlanmış ve kabul edilmiştir. 2001 yılının Ocak ayında ise başbakan Mori kabinesi tarafından 'Politika Değerlendirme Standart İlkeleri (Standard Guidelines for Policy Evaluation)' yapılan konferansta kabul edilmiştir (Koike vd, 2007: 3,4).

Belirlenen ilkeler ile tüm bakanlıklar politika değerlendirme programlarını uygulama yönergelerini hazırlamak ile yükümlü tutulmuştur. Ayrıca her bakanlık bünyesinde politika değerlendirmeden sorumlu birimler kurmuş ve buradan çıkan değerlendirme sonuçlarının politika planlama birimlerine geri bildirim olarak verilmesi planlanmıştır. Bakanlıklardaki değerlendirme birimleri şeffaflığı geliştirmek için değerlendirme sonuçlarını halkla paylaşmakla yükümlü kılınmıştır. Bunun yanında bakanlıklarda bakanlıklar tarafından yapılan değerlendirmelerin sonuçlarını incelemek üzere dış uzmanlardan oluşan politika değerlendirme komiteleri kurulmuştur. 'Politika Değerlendirme Kurulu (Policy Evaluation Council)' ise İç İşleri ve İletişim Bakanlığı bünyesinde tüm politika değerlendirme aktivitelerini inceleme ve koordinasyonu sağlama amacıyla kurulmuştur (Farazmand ve Pinkowski, 2007: 535).

Politika Değerlendirme Standart İlkeleri'ni takiben 2001 yılının Haziran ayında 'Japon Politika Değerlendirme Kanunu (The Japanese Policy Evaluation Act)' kabul edilmiş ve 2002 yılının Nisan ayında yürürlüğe girmiştir. Kanun konu ile ilgili çerçeve ve düzenlemeleri belirlemiş, 2001 yılının Aralık ayında da 'Politika Değerlendirme Temel İlkeleri (Basic Guidelines for Policy Evaluation)' kabine tarafından kabul

edilerek yayınlanmıştır (Kudo, 2003: 491). Politika Değerlendirme Kanunu'nda ise şu hedefler belirlenmiştir:

- Kamu yönetimine yaptıkları işleri vatandaşlara anlatma sorumluluğu verme,
- İnsan odaklı, efektif ve yüksek kaliteli kamu yönetimine ulaşma,
- Vatandaşların bakış açısını gösteren sonuç odaklı kamu yönetimine geçme.

Kanun ayrıca proje değerlendirme, performans değerlendirme ve kapsamlı değerlendirme olmak üzere üç ayrı değerlendirme metodu belirlemiştir. Böylece her bakanlık uygun bir değerlendirme yöntemi seçerek değerlendirme ihtiyaçları ve kendi politikalarının karakteristiğine göre değerlendirme sürecini yürütmektedir. Proje değerlendirmesi; süreç öncesinde değerlendirme, uygulama sırası ve sonrasında da doğrulama yaparak idari faaliyetlerin kabulü, reddi ya da seçimi için gerekli bilgileri sağlamaktadır. Performans değerlendirmesi, politika başarılarının kapsamı hakkında bilgi sağlamaktadır. Bu metotta yönetim alanlarında, performans ölçümünde ve hedef başarılarının kapsamının değerlendirilmesinde hedef kurma üzerine yoğunlaşılır. Kapsamlı değerlendirmede ise belirli bir tema kurarak, kurulan temanın kapsamlı değerlendirmesini yaparak ve politik etkilerini ortaya koyarak problemlerin çözümüne yönelik bilgi edinilmeye çalışılmaktadır (Koike vd, 2007: 6,7).

2002 yılının Nisan ayından itibaren kanun ve belirlenen ilkeler paralelinde tüm bakanlıklar üç ile beş yıl arası temel planları ve yıllık planı içeren kendi politika değerlendirme programlarını oluşturmuştur. Plan ve programların uygulanmasının ardından ise değerlendirme sonuçları derlenerek bir rapor hazırlaması gerekli kılınmıştır. Genel sistemden sorumlu olan İç İşleri ve İletişim Bakanlığı da uygulamaları değerlendirerek bakanlıkların değerlendirme sonuçları ile PES hakkındaki hükümet içi eğitim detaylarını içeren bir yıllık rapor yayınlama görevi üstlenmiştir (Farazmand ve Pinkowski, 2007: 535). İç İşleri ve İletişim Bakanlığı 2005 yılında ilk üç yıllık süre için değerlendirme raporu hazırlamış ve birçok bakanlığın kendi politika ve programlarını değerlendirme konusunda çok da başarılı olmadığını belirtmiştir. Bu dönem süresinde devlet kuruluşları tarafından yapılan değerlendirmelerin sayısı sekizbinbeşyüzkırkdokuz olarak açıklanmış ve bunların %80'ninin kamu işleri ile ilgili değerlendirmeler olduğu belirtilmiştir. Performans değerlendirmelerinin sayısı dörtüzyüzkırkçüç, kapsamlı değerlendirmelerin sayısı ise doksanbir olarak gerçekleşmiştir (Koike vd, 2007: 7,8).

#### 4.5.2. Kamu Kuruluşları Reformu

1980'lerde başbakan Nakasone kabinesi tarafından Japon Telgraf ve Telefon Kurumu, Japon Tütün ve Tuz Kurumu ve Japon Ulusal Demiryolları'nı kapsayan büyük ölçekli özelleştirme reformu arkasından başbakan Koizumi kabinesinin oldukça tartışma yaratan ve diğer kamu kuruluşlarını içeren özelleştirme reformu gelmiştir. Bu paralelde dört kamu kararı kuruluşu, Japon Posta ve diğer bazı özel kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi gerekliliği üzerinde durulmuş ancak 'Japon Radyo Televizyon Kurumu (Nippon Hoso Kyokai/NHK)' bu planın dışında tutulmuştur (Mizutani ve Uranishi, 2010: 516).

Kamu kuruluşlarının kurulması direkt olarak kanunla ya da özel kanunlarla belirlenen özel prosedürlerle yapılmaktadır. 2001 yılının Haziran ayında bu kamu kuruluşlarının sayısı yetmişyedi olarak kayıtlanmıştır. Kamu kuruluşları, kuruluş kanunlarındaki kamu tabanlı programları yürütmekle yükümlü kılınmış ve kendilerine özel kamu fonları ayrılmıştır. 2001 yılı Haziran ayı itibarıyla devlet izinli kuruluşların sayısı ise seksenaltı olarak kayıtlanmıştır. Özel olan bu yapılar ilgili bakanlıkların izni altındadır ve belli bir hükümet programını yürütmek ile görevlendirilmiştir. Ancak fonksiyonları kamu kuruluşlarına oldukça benzediği için bu organizasyonlar hükümet tarafından da kamu kuruluşu olarak değerlendirilmiştir.

Toplum ve ekonominin değişmesine paralel olarak ortaya çıkan politika değişim ihtiyacı ile kamu kuruluşları ve devlet izinli kuruluşların reformize edilmesi de öncelikli bir konu haline dönüşmüştür. Bu reform hareketinin içinde kuruluşları kapatma ve kuruluşların programlarını devlet ödeneklerini keserek özel sektöre aktarma planları yer almıştır. Reform planlarının detaylı incelenmesini teşvik etmek için ise 'Kamu Kuruluşları Reformu Çerçeve Kanunu (Framework Law on Public Corporation Reform)' oluşturularak 2001 yılının Haziran ayında yürürlüğe girmiştir. Bu kanun uyarınca 'Kamu Kuruluşları Reformu Teşvik Merkezi (Headquarters for Promoting Public Corporation Reform)' kurulmuş ve başkanlığına başbakan getirilmiştir. Ayrıca merkez için kabine sekreterliğinde bir yönetici ofisi de kurulmuştur. Merkez tarafından Haziran ayından Aralık ayına kadar kamu kuruluşları ve devlet izinli kuruluşları için ayrı ayrı değerlendirme raporları hazırlanmıştır. 2001 yılının Aralık ayında da kabine tarafından 'Kamu Kuruluşlarının Etkinleştirilmesi ve Rasyonalizasyonu Programı (Program for

Streamlining and Rationalization of Public Corporations)' kabul edilmiştir. Bu program rasyonelasyon planlarının da dahil olduğu özel organizasyonel reform önlemlerini içermiştir. Ayrıca program paralelinde bazı kuruluşların kapatılması bazılarının ise özelleştirilmesi planlanmıştır. Kamu kuruluşlarının da devlet izinli kuruluşların da temel fonksiyonları kamu proje ve programlarını devam ettirecek şekilde aynı bırakılmıştır. Kuruluşlardan birçoğunun ise IAA'ya dönüştürülmesi gerekli görülmüştür. Böylece 2004 yılının Ekim ayında otuzaltı kamu ya da devlet izinli kuruluş IAA'ya dönüştürülmüştür (Farazmand ve Pinkowski, 2007: 533).

Başbakan Koizumi'nin özelleştirme konusunda öncelikli başlığı Japon Posta olmuştur. Japonya'da ulusal postane 1871 yılında kurulmuş ve 1947 Posta Kanunu ile de 'Japon Posta Hizmetleri' adı altında İletişim Bakanlığı'na bağlı bir birim haline getirilmiştir. 2002 yılında ise 'Japon Posta (Japan Post Public Corporation/Japan Post)' olarak posta ve kargo servislerinden sorumlu bir kamu kuruluşuna dönüştürülmüştür. Bu hizmetlerin yanında posta bankacılık hizmetleri ve posta hayat sigortası hizmetleri de Japon Posta tarafından sağlanmıştır. Ayrıca bu yılda posta hizmetlerine kısıtlı da olsa özel operatörlerin dahil olmasına kanunla izin verilmiştir (Crew vd, 2008: 374).

2005 yılında hazırlanan posta özelleştirme paketi altı kanundan oluşmuş ve 1 Ekim 2007 tarihinden itibaren başlayacak ve on yıl sürmesi planlanan geçiş süreci (2017 yılında tamamlanması planlanmıştır) içerisinde yapılacakları içermiştir. Planlandığı gibi Japon Posta 2007 yılında özelleştirilerek operasyonları, varlıkları, yükümlülükleri ve çalışanları altı şirket arasında dağıtılmıştır. Bu şirketler şöyle sıralanmıştır:

- Japon Posta Holdingleri (ana şirket, ekteki dört şirket ise ortaklıklarıdır)
- Japon Posta Bankası (ortaklık)
- Japon Posta Sigortası (ortaklık)
- Japon Posta Hizmetleri (ortaklık)
- Japon Posta Ağı (ortaklık, ortaklıklar arası bağlantıyı sağlar)
- Posta Tasarruf ve Posta Hayat Sigortası Yönetim Organizasyonu (özelleştirmeden önce oluşan tasarruflar ve sigorta poliçelerini yöneten anonim idari ajansıdır.) (Ministry of Internal Affairs and Communications, 2014).



Başbakan Koizumi'nin posta özelleştirmesindeki asıl hedefi bankacılıktaki milyarlarca doları açığa çıkarmak ve posta sistemi tarafından yürütülen sigorta varlıklarının hükümet harcamaları içine olan akışını keserek mali ve politik bir reforma ulaşmak olmuştur. Bu çerçevede posta reformu ise ikinci planda kalmıştır (Crew vd, 2008: 373).

Özelleştirme kapsamında ele alınan bir diğer konu da kamu karayolları kuruluşları olmuştur. Başta 'Japon Karayolu Kuruluşu (Japan Highway Corporation/JH)' olmak üzere 'Hanshin Otoyol Kuruluşu (Hanshin Expressway Corporation)', 'Metropolitan Otoyol Kuruluşu (Metropolitan Expressway Corporation)' ve 'Honshu-Shikoku Köprü İdaresi (Honshu-Shikoku Bridge Authority)' özelleştirme için ele alınmıştır. Bu kuruluşların özelleştirilme kararlarındaki temel etkenler ise yüksek miktarlarda borçlarının bulunması ve devletin 'Mali Yatırım ve Kredi Programı (Fiscal Investment and Loan Program/FILP)'ndan aldıkları kredileri geri ödeme konusunda da sıkıntı yaşamaları olmuştur. Bunların yanında başbakan Koizumi'nin, yıllık bütçenin aşılması nedeniyle otoyol inşaatlarında hükümet harcamalarını kıstak istemesi de özelleştirme kararı konusunda etkili olmuştur (Carpenter, 2004: 77,78).

Koizumi'ye göre bu kuruluşlardaki yönetim disiplini sağlamak ve borçların ödenmesini sağlamak için tek geçerli yol özelleştirme olarak görülmüştür. Ancak Arazi, Altyapı ve Ulaşım Bakanlığı karayolları ile ilgili etkisinin azalacağı endişesiyle, LDP'den de bir grup planlanan yol yapımlarının tamamlanması ardından bu girişimlerde bulunulabileceği düşüncesiyle özelleştirmeye karşı çıkmıştır. Bu duruma rağmen Koizumi 2001 yılında resmen özelleştirme girişiminde bulunulacağını açıklamış, 2002 yılının Haziran ayında da 'Kamu Karayolu Kuruluşlarının Özelleştirilmesini Destekleme Komitesi (Committee for the Promotion of the Privatization of Public Highway Corporations)'ni kurmuştur. Komitenin raporlamaları ve önerilerinin ardından özelleştirme tasarısı 2004 yılının Haziran ayında Diet'den geçmiş ve 2005 yılının Ekim ayında da özelleştirme geçerli olmuştur (Kawabata, 2006: 88-91).

#### **4.5.3. Kamu Personel Sistemi Reformu**

Japonya'da uzun yıllardan bu yana birçok reform hareketi yaşanmış, bakanlıklar ve dairelerden oluşan kamu hizmetleri, reform hareketlerine karşı politik açıdan gücünü

ve yapılanmalarını ağırlıkla sürdürmeyi başarmıştır. Bu konuda en ünlü reform hareketi olan ‘Nakasone Reformları’ sürecinde devleti küçültme çabaları yaşanmış ve bu paralelde Japon Tütün ve Tuz Kurumu, Japon Telgraf ve Telefon Kurumu ve Japon Ulusal Demiryolları özelleştirilmiştir. Ancak bu durum geleneksel bir taktik seviyesinde kalmıştır. Bunun yanında politik bir konu olarak oldukça belirginleşen yeni kamu yönetimi anlayışının önemi de Japonya’da oldukça yavaş anlaşılmaya başlanmıştır.

Her reform hareketinde olduğu gibi başbakan Hashimoto döneminde üzerinde durulan kamu hizmetleri reform hareketinin de temel nedenlerini ülkenin yaşadığı bazı sıkıntılar oluşturmuştur. Bunların başında yaşlı nüfusun artan sosyal güvenlik maliyeti, yüksek orandaki finansal açık ve hızlı ekonomik gelişmeden sonra yaşanan durgunluk döneminin getirdiği sıkıntılar gelmiştir. Ayrıca, pazar ekonomisinin yayılması ile şirketlerin ağır rekabet koşulları altında kalması da bir etken olmuştur. Diğer taraftan, kamu hizmetlerinde verimsizliğin görünür hale gelmesi ve hükümet yetkililerinin skandallara karışması konu üzerine eğilmenin gerekliliğini arttırmıştır (Tanigaki, 2001: 84,85).

2000 yılının Aralık ayında kabul edilen ‘İdari Reform Temel Prensipleri (The Fundamental Principles of Administrative Reform)’nde de kamu hizmetleri ile ilgili yapılacak reform hareketlerinin vatandaşların kamu hizmetleri ile ilgili güvenini geri kazanmayı sağlaması gerektiğine vurgu yapılmıştır (Farazmand ve Pinkowski, 2007: 534). Tüm bu gelişmeler dikkate alınarak 2001 yılında bir reform planı hazırlanmıştır. Planda üzerinde durulan konulardan ilki ulusal kamu çalışanları için kıdem bazlı ödemedir. Vazgeçilerek yerine performans bazlı ödeme sistemine geçilmesi olmuştur. Ayrıca Japon merkez bürokrasisinin en üst kademedeki kamu görevlileri olan idari bakan yardımcılarının kendi kuruluşlarının personel yönetiminden sorumlu olmaları da reform konuları arasına alınmıştır. Bu da farklı kurumlardaki personel işleri üzerinde güçlü kontrol yetkisi olan NPA’nın otoritesi üzerinde önceki uygulamalardan farklı bir yön çizmiştir. Ayrıca NPA’nın yetki alanı kamu personel sınavlarının uygulanması, personelin yıllık ücret artış ya da düşüş oranının belirlenmesi ile çalışanların şikayet konularına çözüm getirilmesi ve merkezi yönetimde tarafsız personel yönetiminin uygulanması olarak belirlenmiştir.

Reform planının içerisindeki bir diğ er konu ise özel sektörden kamu sektörüne çalışan transferi olmuştur. Özel sektörde çalışan birinin bir kamu kuruluşuna geçebilmesi için istifa etmesi gerekliliğ i bulunduğ undan bu durum genç, kalifiye, başarılı personelin kamuda çalışmasının önünde bir engel oluşturmuştur. Bu sıkıntının önüne geçebilmek için de istifa etme zorunluluğ unun kaldırılarak özel sektör ile kamu arasında persol geçişinin kolaylaşmasının sağlanması amaçlanmıştır.

Reform planının ele aldığı bir diğ er önemli konu da zorunlu emeklilik yaşının altmıştan altmışbeşe yükseltilmesi olmuştur. Böylece emekli olan bir kamu görevlisinin tekrar iş arama sıkıntısına girmesinin engellenmesi hedeflenmiştir (Nakamura, 2003: 11,12).

Kamu personel yönetimi ile ilgili bu konuların bulunduğu reform planı kabul edildikten sonra ise 2005 yılında uygulamaya konmuştur.

Kamu personeli ile ilgili ele alınan bir başka reform ise başbakan Hashimoto kabinesinin 1999 yılında kabul ettiğ i ve 1 Ocak 2001 yılından itibaren geçerli olan personel sayısının düşürülmesi planı olmuştur. NPM odaklı bu plan doğrultusunda Ocak 2001 yılından başlamak üzere on yıllık süre içerisinde bakanlık ve dairelerdeki tam zamanlı çalışan personel sayısının en az %10 oranında düşürülmesi hedeflenmiştir. Ayrıca personel azatımı için bağımsız idari kurumların oluşturulması yoluna da gidilebilmesi plan içerisinde yer almıştır. Sonuç olarak hükümetin hedefi on yıl içerisinde personel sayısını %25 oranında düşürmek olarak belirlenmiştir. Ancak böyle büyük ölçekli bir değ işimin uygulanması için güncel durumun göz önüne alınması gerekliliğ i de ortaya konmuştur (Kaneko, 1999: 6).

Hashimoto kabinesinde özellikle bakanlık sayısının azaltılması ile şekillendirilen merkezi yönetimin yeni yapılanması paralelinde ele alınan bu personel azaltma kararları, beş yıllık personel kontrol planı altında 2000 yılının Temmuz ayında Koizumi kabinesi tarafından kabul edilmiştir. Yeni plana göre eskisinde olduğ u gibi bakanlıklar ve dairelerde çalışan personel sayısının (posta hizmetleri personeli de dahil olmak üzere) 2001 yılından başlamak üzere on yıllık periyod süresince en az %10 oranında azaltılması hedeflenmiştir. Bu karar zamanında belirtilen personelin toplam sayısı yaklaşık sekizyüzellibin kişi olarak gerçekleşmiştir. Yine eski planda olduğ u gibi

personel sayısının düşürülmesi için bağımsız idari kurumların kurulması, taşeron kullanılması ve özelleştirme üzerinde önemle durulması gerektiği vurgulanmıştır. Temel amaç yine on yıl içerisinde yaklaşık beyüzkırkbeşbin posta hizmetleri personeli hariç diğer personel sayısını %25 azaltmak olarak belirlenmiştir (Farazmand ve Pinkowski, 2007: 542).

Belirlenen personel azaltma politikası ve 2005 yılında uygulamaya konan performans odaklı personel yönetim anlayışı ile personel yönetiminde etkinlik ve az sayıda kaliteli personel ile kamu faaliyetlerinin daha verimli yürütülmesi amaçlanmıştır.

#### **4.5.4. Yargı Reformu**

Japonya'da birçok alanda olduğu gibi hukuk alanında da reformlar yaşanmıştır. Anayasa Mahkemesi'ne göre bu reform hareketleri II. Dünya Savaşı öncesi ve sonrası olarak sınıflandırılmıştır. II. Dünya Savaşı sonrası süreç ise üç döneme ayrılmıştır. Bunlar, 1946 Anayasası'ndan 1955 yılı sonunda Geçici Yargı Sistemi İnceleme Komitesi'nin kurulması arasındaki dönem, bu geçici komitenin kurulmasından 1975 yılına kadarki dönem ve 1975 yılından 1999 yılı Yargı Sistemi Reform Kurulu'nun kurulması arasındaki dönemdir.

1946-1955 yılları arasındaki ilk reform hareketi dönemi; mahkemeleri düzenleyen mevzuat, avukatlar, baro sınav sistemi, ceza prosedürleri ile avukatlar, savcılar ve asistan hakimlerin eğitim aldıkları Anayasa Mahkemesi Eğitim Enstitüsü sisteminin oluşturulması ile ilgili düzenlemeleri içermiştir. 1955 ile 1975 yılları arası dönemi kapsayan ikinci reform hareketi dönemine ise hakimlerin sayısına olan ihtiyacın artması damgasını vurmuştur. Anayasa Mahkemesi Eğitim Enstitüsü'nden mezun olan sayısının düşmesi doldurulacak pozisyonların açık kalmasına neden olmuştur. Bu durumun çözümü için ise bir geçici komisyon kurulmuştur. Komisyonun konu ile ilgili önerisi mevcut sistemde değişiklikler yapılması olmuştur. Ancak bu öneri Japonya Barolar Federasyonu tarafından tepki ile karşılanmış ve komisyonun daha önce üzerinde durduğu ancak uygulama yanlısı olmadığı avukatların hakim olarak atanması gerektiğini savunmuştur. Komisyon ve Japonya Barolar Federasyonu arasındaki fikir uyuşmazlığı nedeniyle de komisyonun önerileri ancak sınırlı sayıda uygulanabilmiştir. 1975 ile 1999 yılında Yargı Sistemi Reform Kurulu'nun oluşturulması arasındaki

üçüncü reform hareketi dönemi, bir önceki dönemde yaşanan komisyon ve federasyon arasındaki fikir ayrılıklarının aksine birlikte hareket edilen bir uyum dönemi olmuştur. Bu yeni işbirlikçi tutum sayesinde alt mahkemeler ile ilgili düzenlemeler, aile mahkemeleri sistemi ve 1988 yılı mevzuatıyla onbeş yıl iş tecrübesi olan avukatların hakim olarak atanması ile ilgili düzenlemeler yapılabilmektedir. Japonya Barolar Federasyonu tarafından verilen öneri ile 1991 yılında tekrar bir düzenleme yapılarak beş yıllık iş tecrübesi olan avukatların asistan hakim olarak atanmalarına olanak sağlanmıştır (Mckenna, 2001: 129-132).

1990'lı yıllar ve yirmibirinci yüzyılın ilk yılları yol açıcı değişimlere tanıklık etmiştir. Yaşanan değişimler de yargı sistemi reformlarının yapılanmasına etki etmiştir. Aynı zamanda birçok yönden bu değişimler Japon toplumunun kendisini yeniden şekillendirmesini temsi etmiştir. Politik sektörde ise seçim ve diğer reformlar güçlü bir başbakan ve kabine merkezli politik liderliğin güçlendirilmesini hedeflemiştir. İdare hukuku alanında 1993 yılında kabul edilen İdari Usul Kanunu ve 1999 yılında kabul edilen Bilgilendirme Kanunu, bürokratlar ve partiler, bürokratlar ve toplum arasındaki ilişkilerin değişmesine neden olmuştur. Yine bir başka önemli eğilim ise deregülasyon çabaları olmuştur. Hukuk alanındaki değişimlerin içeriği 1999 yılında kurulan 'Yargı Sistemi Reform Kurulu (Justice System Reform Council/JRSC)' ve kurulun önerileri çerçevesinde sonuçlanan reform hareketleri ile oluşturulmuştur (Foote, 2003: 1).

Dönemin başbakanı Keizo Obuchi tarafından Diet'in yetkisi altında 1999 yılının Temmuz ayında iki yıl süre için kurulan JRSC'nin temel amacı; yargı sisteminin yirmibirinci yüzyılda üstleneceği rolü netleştirmek, vatandaşlar için daha efektif, kullanıcı dostu yargı sistemi oluşturmak için gerekli önlemleri araştırmak, yargı sistemine vatandaşların katılımını sağlamak ve diğer ilgili reformlar ile yargı sisteminin gereksinimleri gibi hukuk mesleğinin gelişimini, güçlenmesini sağlayan fikirleri araştırmak olarak belirlenmiştir. Ayrıca Temsilciler Meclisi; çoğu atamanın hukuk tecrübesi olanlar içerisinde yapıldığı bir adli atama sisteminin oluşturulması, hukuk mesleğinin nitelik ve nicelik bakımından güçlendirilmesi, yargı sistemine vatandaşların katılımının sağlanması ve insan hakları ile ceza sistemi arasındaki ilişki üzerinde durulması gerektiğini belirtmiştir. Bu konular üzerinde Danışmanlar Meclisi'nin de

onayı bulunmuştur. Kurul aralarında hukuk uzmanları profesörler, birlik üyeleri ve yöneticilerin de bulunduğu onüç kişiden oluşturulmuştur (Mckenna, 2001: 133).

JRSC'nin konumu da önemli bir nokta oluşturmuştur. Önceden direkt olarak yargı sistemi ile ilgili bir konu olduğunda kararlar ağırlıkla 'hoso sansha' olarak adlandırılan üç kanadın (baro, yargı ve vekil) yetkisine bırakılmıştır. Bu durumda statükoyu korumak için bir eğilim olmuş ve böylece reform hareketlerinin başarıya ulaşması zorlaşmıştır. Ancak hoso sansha temsilini üç üye ile sınırlayarak ve üyelerin her birinin Diet tarafından onaylanması zorunluluğu getirilerek soruna çözüm aranmaya çalışılmıştır. Böylece kurul da adalet sistemini yeniden değerlendirme imkanı bulabilmiştir.

Yaptığı birçok toplantı yanında kurul tarafından halka açık oturumlar da gerçekleştirilmiştir. Ülkenin farklı yerlerinde gerçekleştirilen bu toplantılarla hukuk kurumları ile, sivil davalarda ve mahkemelerde yaşanan sorunlarla ilgili görüşler alınmış ayrıca Avrupa ve Amerika yargı sistemleri ile ilgili incelemelerde bulunulmuştur. Bunun yanında toplantı notları da kamuoyu ile paylaşılmıştır (Foote, 2003: 2).

Kurulun çalışmalarına başlamasının ardından reform konusunda da dış baskılar oluşmuştur. 2001 yılının Haziran ayında kurul 'Japonya'yı Yirmibirinci Yüzyılda Destekleyen Yargı Sistemi' ile önerilerini yayınlamış, başbakan Koizumi'ye sunmuştur. Önerilerin özellikle ağırlık kazandığı kilit noktası ise ülkenin yapısının değiştirilmesi olmuştur. Ancak reform önerileri çeşitli yönleri kapsamış bu nedenle de ana prensipler üç temelde toplanmıştır. Bunlar şu şekilde sıralanmıştır:

- Kamu beklentilerini karşılayan bir yargı sistemine ulaşmak. Yargı sisteminin kullanımı daha kolay, daha anlaşılır ve daha güvenilir olması hedeflenmiştir.
- Yargı sistemine destek veren hukuk uzmanları ile ilgili reformları yapmak. Bu noktada hukuk uzmanlarının kalitesi ve sayısının da üzerinde durulması gerekliliği belirlenmiştir.
- Popüler taban oluşturmak. Hukuk işlemlerine veyandaşların da dahil edildiği bir yargı sistemi oluşturularak kamu güveninin sağlanması amaçlanmıştır.

Kurulun önerilerinin ardından kabinede 2001 yılında ‘Yargı Sistemi Reformu Destekleme Merkezi (Headquarters for Promoting the Justice System Reform)’ üç yıl süre için kurulmuştur. Merkezin görevi gerekli değerlendirme yasa süreçlerini takip etmek olarak belirlenmiştir. Başkanlığını başbakanın yaptığı merkezin üyeleri de kabine üyelerinden oluşturulmuştur (Ishida, 2009: 19-21).

2002 yılının Mart ayında Yargı Sistemi Reformu Destekleme Merkezi ‘Yargı Sistemi Reformu Destekleme Planı (Plan for Promotion of Justice System Reform)’ hazırlamıştır. Ayrıca merkez tarafından iş, adalet, idari davalar, Japon jüri sistemi olan ‘saiban in’, halka sunulan savunma avukatı sistemi, globalleşme, hukuk eğitimi, hukuk mesleği ve fikri mülkiyet konularından sorumlu onbir adet ‘Uzman Danışma Komitesi (Expert Advisory Committee)’ kurulmuştur (Foote, 2003: 6-7).

Bu yapılanmaların ardından reform süreci hızla ilerlemiştir. Merkezin kurulduğu üç yıllık süre içinde önerilen reformların uygulanması için gerekli yirmiden fazla mevzuat düzenlemesi yürürlüğe konmuş, yasa gerektirmeyen düzenlemelerde uygulanmaya başlanmıştır. Uygulamaya konan reformlar şöyle sıralanmıştır:

- Hukuk eğitimi alacak kişi sayısını arttırmak üzere lisans düzeyindeki hukuk fakültelerinde yeni sistem oluşturulması,
- 2009 yılından itibaren ‘saiban in’ sistemi denen vatandaşların ceza davalarına karar mercii olarak katılması,
- ‘Kapsamlı Hukuki Yardım Kanunu (Comprehensive Legal Assistance Act)’nın kabul edilmesi. 2006 yılı ortasında hayata geçmesi planlanan sistem ile kamu davalarına, ceza davalarına, kurbanlara ve yargı alanında ihtiyaç duyulan tüm hukuki danışma hizmetinin yetkili avukatlarca sağlanması amaçlanmıştır.
- ‘Duruşmaların Hızlandırılması Kanunu (Speeding Up of Trials Act)’nın kabulü. Böylece tüm ilk derecedeki davaların en fazla iki yılda tamamlanması amaçlanmıştır.
- Fikri mülkiyet konularında uzmanlaşmış bir temyiz mahkemesinin kurulması.
- Bireysel iş anlaşmazlıkları için yeni bir sistem kurulması.
- Uluslar arası standartları içeren yeni ‘Tahkim Kanunu (Arbitration Act)’nın kabul edilmesi.

- Kabul edilen ‘Avukatlar Kanunu (Attorneys Act)’, ‘Yabancı Avukatlar Kanunu (Foreign Attorneys Act)’ gibi kanunlarla yabancı avukatların kamu kurumları ve özel sektörde çalışmasına izin verilmesi.

Uygulamaya konan tüm bu reformlar yanında davaların işleyiş süreçlerini içeren teknik konularla da ilgili birçok düzenleme kabul edilmiştir (Foote, 2003: 11-13).

#### **4.5.5. E-Devlet Reformu**

İletişim araçları ve teknolojilerinin gelişerek yaygınlaşması, toplumsal kullanımın artmasında karşılık bulmasının yanında devletlerin tüm organlarındaki yönetim sistemlerinin daha efektif yapılanmasında, bu yapılar arasındaki iletişimin kolaylaşarak daha kaliteli hale gelmesinde ve devlet vatandaş ilişkilerinin çizgisinin iyileştirilmesinde de önemli rol oynamış ve yeni kamu yönetimi anlayışının da etkisiyle ihtiyaç haline gelmiştir. Bu etkileşim tüm dünyada olduğu gibi Japonya’da da karşılık bulmuştur.

1994 yılının Aralık ayında kabine kararıyla kabul edilen ve daha sonra 1997 yılının Aralık ayında revize edilen ‘Bilgi Teknolojilerinin Devlet Çapında Kullanımını Destekleme Temel Planı (Master Plan for Promoting Government-wide Use of IT)’na dayanarak Japon hükümeti 1995-2002 yılları arasında vatandaşların elektronik başvuru ve form gönderme konularını da içeren hem devletin hem de vatandaşların elektronik sistemlere geçmesini ve bilgi teknolojilerinin kullanımını desteklemiştir (e-Government Japan, 2014).

Bilgi teknolojileri toplumları içinde Japonya’yı rekabetçi bir konuma taşımak için gerekli kapsamlı önlemlerin alınması amacıyla 2001 yılının Ocak ayında ‘Gelişmiş Bilgi ve Telekomünikasyon Ağ Toplumunun Oluşumu Temel Kanunu (Basic Law on the Formation of Advanced Information and Telecommunication Network Society/IT Basic Law)’ yürürlüğe girmiştir. Kanun belirlediği amaca ulaşmak için kanun tarafından zorunlu görülen temel önemlerden biri de elektronik devlet kısaca e-devlet anlayışının uygulamaya konması olmuştur (Farazmand ve Pinkowski, 2007: 539).

2001 yılının Ocak ayında yaşanan bir diğer gelişme de ‘Gelişmiş Bilgi ve Telekomünikasyon Ağ Toplumunu Destekleme Stratejik Merkezi (Strategic



Headquarters for the Promotion of an Advanced Information and Telecommunication Network Society/IT Strategic Headquarters)’ olmuştur. Merkez tarafından ilk toplantısında temel kanun uyarınca ‘e-Japonya Stratejisi (e-Japan Strategy)’ kabul edilerek yine merkezin öncülüğünde beş yıl içerisinde dünyanın en önde gelen bilgi teknolojileri toplumu olma hedefi belirlenmiştir. Bu hedef doğrultusunda altyapı geliştirmeye odaklanılarak kapsamlı önlemler alınmaya başlanmıştır (Prime Minister of Japan and His Cabinet, 2014e).

e-Japonya Stratejisi’nin uygulanması için ise 2001 yılının Mart ayında ‘e-Japonya Öncelikli Politika Programı (e-Japan Priority Policy Program)’ kabul edilmiştir. Program ulusal bir hedef olarak belirlenen dünyanın en önde gelen bilgi teknolojileri toplumu olma konusunda özel detaylı bir proje olarak oluşturulmuştur. Program ayrıca hedef tarihi de içeren, hükümet tarafından süratle ve özenle uygulanması gereken ilgili faaliyetlerin detaylarını içermiştir. Program her yıl bir kez gözden geçirilerek üzerinde gerekli değişiklikler yapılmıştır.

2002 yılına gelindiğinde Bilgi Teknolojileri Stratejik Merkezi’nin bir alt organizasyonu olarak ‘Baş Bilgi Memurları Kurulu (Chief Information Officers Council/CIO Council)’ kurulmuştur. Kurulun devlet sistemlerinde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımını desteklemek için önemli bir rol üstlenmesi düşünülmüştür. Bu bağlamda da kamu yönetiminin daha efektif, verimli, güvenilir ve şeffaf hale getirilmesi hedeflenmiştir. 2003 yılının Temmuz ayında ise kurul tarafından ‘Yeni Nesil Elektronik Devlet Yaratma Programı (Program for the Creation of Next-Generation Electronic Government)’ kabul edilmiştir. Programın 2003-2005 yılları arası dönem için yürütülmesi planlanmış ve temel hedefleri ise kullanıcı odaklı kamu hizmetleri sağlamak ve yüksek bütçe verimi olarak belirlenmiştir. Programda belirlenen diğer hedefleri ise şöyle sıralanmıştır:

- Vatandaşlara verilen hizmetlerde servis standartları ve kolaylığı arttırmak,
- Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımında operasyonel reform yapmak,
- Yeni nesil e-devlet uygulamalarını desteklemek için ortak bir çatı kurmak.

2004 yılında program gözden geçirilerek değişiklikler yapılmıştır. 2006 yılının Mart ayından geçerli olmak üzere kullanıcı odaklı verimli kamu yönetim

uygulamalarının gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir (Farazmand ve Pinkowski, 2007: 540).

e-Japonya Stratejisi'nin ardından devam niteliğinde 2003 yılında 'e-Japonya Stratejisi II (e-Japan Strategy II)' kabul edilmiştir. İkinci strateji ise bilgi teknolojileri kullanımı ve uygulamaların geliştirilmesi üzerine yoğunlaşmıştır. Her iki strateji sonrasında ulaşılan sonuçlar şu şekildedir:

- Yapılan iyileştirmelerle internet kullanıcılarında artış yaşanmıştır.
- Ülke genelinde neredeyse tüm kamu okullarında internet erişimi sağlanmıştır. 2000 yılı Mart ayı sonu itibarıyla %57,4 olan internet erişim oranı 2004 yılı Mart ayı sonu itibarıyla %99,8 olarak gerçekleşmiştir.
- Devlet e-portalı 'www.e-gov.go.jp' 2003 yılı Nisan ayından geçerli olarak kullanıma açılmıştır.
- 'Devlet Kamu Altyapı Hizmetleri (The Government Public Key Infrastructure Services)' 2001 yılının Nisan ayında hizmet vermeye başlamıştır.
- Elektronik başvuru ve vergi ödemelerinin de dahil olduğu idari prosedürlerin elektronik ortamdan yapılması ile ilgili bir grup kanun 2002 yılının Aralık ayında kabul edilerek 2003 yılının Şubat ayında yürürlüğe girmiştir.
- Elektronik gelir ödeme hizmetleri 2004 yılı Ocak ayından itibaren uygulamaya açılmıştır.
- Yerel yönetimler 2004 yılının Mart ayından itibaren şahıs kimlik denetim servislerini kullanmaya başlamıştır.
- 'e-Doküman Kanunu (e-Document Law)' ile özel kuruluşlara ait elektronik belgelerin saklanması ile ilgili hükümler belirlenmiştir (Cabinet Office, 2005), 2005: 39; Farazmand ve Pinkowski, 2007: 540,541).

2006 yılının Ocak ayında Gelişmiş Bilgi ve Telekomünikasyon Ağ Toplumunu Destekleme Stratejik Merkezi tarafından 'Yeni Bilgi Teknolojileri Reform Stratejisi (New IT Reform Strategy)' kabul edilmiştir. Bu strateji ile merkezi ve yerel yönetimlerin elektronik ortamda yapılan başvuru ya da evrak bildirim gibi evrak işlemlerinin yüzdesini 2010 yılına kadar en az %50 oranına getirme hedefi

belirlenmiştir. Uygulama sayesinde ulusal olarak kullanılan neredeyse tüm evraklar elektronik ortama taşınarak halkın kullanımına sunulmuştur (Cabinet Office, 2005).

2006 yılında Gelişmiş Bilgi ve Telekomünikasyon Ağ Toplumunu Destekleme Stratejik Merkezi'ne bağlı kurulan 'e-Devlet Değerlendirme Komitesi (e-Government Evaluation Committee)' ile ise maliyet-etkinlik de dahil olmak üzere çeşitli yönlerden e-devlet yapılanması ile ilgili sıkı inceleme ve değerlendirme yapılması onusu üzerinde durulmuştur. Bu paralelde komite kuruluşundan bu yana değerlendirmelerini her yıl yayınlamaktadır.

2008 yılının Ekim ayında 'Elektronik Kullanımın Genişletilmesi için Eylem Planı (Action Plan for Expanding Online Use)'na karar vermiştir. Plan ile Stratejik Merkez'e bağlı e-devlet prensiplerini formüle etmek için bir görev gücü kurulmuştur. Bu görev birimi e-devletin kullanılabilirlik prensipleri ile ilgili rapor hazırlayarak bakanlık ve dairelerle paylaşmıştır (Yamada, 2010: 20, 22).

#### **4.5.6. Yerel Yönetim Reformları**

Japonya'nın hızlı büyüme sürecinde olduğu 1960'lı yıllar süresince merkezi yönetim artan idari talebi üstlenmek için çalışmıştır. Bu amaçla da merkezi yönetim kendi şubelerini güçlendirmiştir. Aynı zamanda hızlı ekonomik büyüme GSMH artışını tetiklemiş bu da kirlilik, konut, ulaşım ve sosyal refah gibi alanlarda kentsel sorunların çoğalmasına neden olmuştur. Ancak sorunların çözümü merkezi yönetime bağlı yerel yönetimlerin iradesi dışında kalmıştır. Sonuç olarak vatandaşlar tarafından yerel yönetimlerin hizmet kalitesi sorgulanmaya başlamış ve ülke çapında yerel yönetim reform hareketlerine destek artmaya başlamıştır. Bu durum da belediye başkanları ve valiler kanadında kentsel sorunların çözümüne odaklanmak ve yerel yönetimlere halk katılımını arttırmak yönünde karşılık bulmuştur (Su, 2005: 9).

Yaşanan bu gelişmeler ardından 1993 yılının Haziran ayında yerelleşmeyi destekleme için gereken çözümler Diet'de görüşülmüş ve hem Temsilciler Meclisi hem de Danışmanlar Meclisi tarafından kabul edilmiştir. 1993 yılının Ekim ayında 1990-1993 yılları arasında görev yapan Gyokakushin<sup>3</sup> tarafından hazırlanan rapor da ekonomide, toplum ve kurumlar üzerinde devlet etkisinin azaltılmasının gerektiğini vurgulanmış, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ihtiyacını belirtilmiştir. 1994 yılının

Aralık ayında ise ‘Yerelleşmeyi Destekleme Temel Prensipleri (Fundamental Principle for Promoting Decentralization)’ kabine tarafından kabul edilmiştir. Böylece yerelleşmenin kanunlaşmasına giden ilk etap tamamlanmıştır. Bu kabine kararı temelinde ‘Yerelleşmeyi Destekleme Kanunu (Decentralization Promotion Law)’ kabul edilerek 1995 yılının Temmuz ayında yürürlüğe girmiştir. Yerelleşme ile ilgili temel fikir ve yönlendirmelerin yer aldığı kanunla ayrıca ‘Yerelleşmeyi Destekleme Komitesi (Decentralization Promotion Committee)’ kurulması ve ‘Yerelleşmeyi Destekleme Planı (Decentralization Promotion Plan)’ hazırlanması da karara bağlanmıştır (Ikawa, 2008: 10). Kanun beş yıllık süreyi kapsayan bir mevzuat olarak kabul edilmiştir.

Kanun uyarınca 1995 yılında kurulan ve çalışmalarına başlayan Yerelleşmeyi Destekleme Komitesi, başbakan Hashimoto’ya görev süresi boyunca üç yıl içerisinde dört öneride hazırlayıp sunmuştur. Bu önerilerin temel içerikleri; yerel yönetimler ile merkezi yönetimler arasındaki görevlerin ayrılması, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde müdahale aracı olarak kullandığı kurumların görev devretme sisteminin kaldırılması, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arası anlaşmazlıkların çözümünü yürütmek için bir dış organ kurulması ve merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin usta-çırak ilişkisinden çıkarak eşitlik ve dayanışma üzerine kurulması olarak belirlenmiştir. Öneriler temel alınarak 1998 yılının Mayıs ayında da kabine tarafından Yerelleşmeyi Destekleme Planı kabul edilmiştir. Plan ile komite önerileri paralelinde merkezi yönetim ve yerel yönetimleri rollerinin belirlenmesi, aralarında yeni bir ilişki inşa edilmesi ve yerel yönetimler için etkili idari çerçevenin korunması amaçlanmıştır (Yagi, 2004: 11, 12).

Yerelleşmeyi Destekleme Planı’nı formüle etmek için hükümet 1999 yılının Temmuz ayında ‘Yerelleşme Çerçeve Kanunu (Omnibus Decentralization Law)’nu kabul etmiş ve kanun 2000 yılının Nisan ayında yürürlüğe girmiştir. Kanunda belirlenen konular şu şekilde sıralanmıştır:

- Merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin görev alanlarının netleştirilmesi,
- Kurumların görev devretme sisteminin kaldırılması,
- Yerel yönetimlerin yerel konular üzerindeki yetkisinin artırılması,
- Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki uyuşmazlıklar için arabuluculuk mekanizmalarının oluşturulması,

- Özel statülü şehirlerin kurulması (nüfusu ikiyüzbinden fazla olan iller için),
- Yerel yönetimlerde ofis ve organizasyon kurmak için gereken kuralların serbestleştirilmesi,
- Yerel yönetimlere para yardımının düzenlenmesi ve yerel yönetimlerin ihtiyari vergi gücünün artırılması (Furukawa, 2003: 32,33).

2001 yılının Temmuz ayında ise yerelleşmeyi geliştirmek için ‘Yerelleşme Reformunu Destekleme Kurulu (Decentralization Reform Promotion Council)’ Kabine Ofisi’ne bağlı olarak kurulmuştur. Kurul, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki rollerin bölünmesi bağlamında görev ve hizmetler ile ilgili önemli konuların araştırılması ve yerel yönetimler ile ilgili reform hareketlerinin geliştirilmesi için oluşturulabilecek mekanizmalar ile ilgili görevlendirilmiştir. Kurulun hazırladığı plan ise vergi gelirlerinin yeniden dağıtımını üzerine odaklanmıştır. Bu plan da kabine tarafından bir deregülasyon planı hazırlamada kullanılmıştır (Masujima, 2010: 16).

Yerelleşme Çerçeve Kanunu’nun 2000 yılında yürürlüğe girmesinin ardından yerelleşme planları uygulanmaya başlamıştır. Kanunun aslında temel konusu olan rol ve görev dağılımı üzerinde durularak belirlemeler yapılmıştır. Buna göre yerel yönetimlerin görev alanları belirlenmiş ve yetkileri dışındaki alanlar şu şekilde sıralanmıştır:

- Devletin varlığını güvence altına alma ile ilgili işler (diplomasi, savunma, para vb.)
- Ulusal ve yerel idarenin faaliyetlerine ilişkin temel kurallar ile ilgili işler (sosyal hizmetler ile ilgili standartlar, adil ticaret güvenliği, iş kanunları, yerel yönetim kanunları vb.)
- Ulusal kapsamda yapılması gereken politika ve projelerin uygulanması (emeklilik, uzay projeleri, temel altyapı vb.)

Yerel yönetimlerin temel görevi ise vatandaşların refahını sağlamak için yerel hizmetlerin bağımsız ve kapsamlı şekilde yapılması olarak belirlenmiştir (Yagi, 2004: 13,14).

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev sınırlarının belirlenmesine paralel olarak kurumların görev devretme (agent delegated functions)

sisteminin kaldırılması konusu ele alınmıştır. Reformdan önce bakanlıklar bazı işlerini yerel yönetimlere devrederek bir anlamda onların üstünde olduğunu vurgulama eğilimi göstermiştir. Ayrıca devredilen işler yerel yönetimlerin işlerinin %30-40'lık kısmını oluşturmuştur. Bu nedenle de yerel yöneticiler bakanlıkların astı gibi çalışarak bakanlıklar tarafından devredilen işleri bakanlıkların denetiminde yapmaya başlamıştır. Ancak bu yapının kaldırılarak yerine getirilen sistemle, merkezi yönetim ancak kanunla belirtilen işleri yerel yönetimlere devredebilme yetkisine sahip kılınmıştır. Böylece yönetimler arası ilişkilerde bir eşitlenme oluşmuştur (Farazmand ve Pinkowski, 2007: 536). Yönetimler arasında anlaşmazlık yaşanması durumunda ise çözüm için arabuluculuk etmek üzere 'Merkezi Yönetim Teşkilatı Kanunu (Central Government Organization Act)' ile İç İşleri ve İletişim Bakanlığı'na bağlı bir danışma organı olarak 'Merkezi-Yerel Yönetimler Uyuşmazlık Çözüm Kurulu (Central-Local Government Dispute Resolution Council)' kurulmuştur (Yagi, 2004: 16).

Yerelleşmenin güçlendirilme çabaları içerisinde belediyelerin birleştirilmesi de önemli bir yer tutmuştur. Ayrıca doğum oranlarındaki düşüş ve buna bağlı yaşlı nüfustaki artış ile ortaya çıkan sosyal hizmet yükü ve yerel yönetimlerin mali sıkıntıları da belediyelerin birleştirilme fikrini beslemiştir. Birleştirme ile hedeflenen temel nokta ise belediye yönetimlerinin daha verimli hale getirilmesi ve belediye hizmetlerinin kalitesinin artırılması olmuştur. 2002 yılında kabul edilen 'Belediye Birleştirme Kanunu (Municipal Merger Law)' ile bu yılda üçbinikiyüzonsekiz olan belediye sayısı 2004 yılında ikibindokuzyüzyirmiyediye, 2006 yılında ise binsekizyüzyirmiyeye düşürülmüştür (Sagawa, 2006: 9).

Beş yıl süresince geçerli olan kanun ile belediyelerin birleşme konusuna gönüllülük esasına göre karar vermesi sağlanmış, hükümet tarafından ise birleşme sonunda ek maddi destek sözü verilmiştir. Ancak bazı belediyeler özellikle de küçük olanlar birleşen belediye sayılarının artması nedeniyle konuya uzak durmuştur (Farazmand ve Pinkowski, 2007: 536,537).

Belediyeler ile ilgili düzenlemeler yanında yönetmelikle belirlenmiş şehirler (nüfusu beşyüzbinden fazla olan) ve çekirdek şehirler (nüfusu üçyüzbinden fazla olan) olarak iki kategoride olan şehir sistemine özel statülü şehirler (nüfusu ikiyüzbinden fazla olan) eklenmiştir. Valiliklerden tüm bu şehirlere yetki devirleri yapılmış özel

statülü şehirler de kalkınma proje izinleri, özel çocuk sosyal hizmet kurumlarının kuruluş onayları ve restoranlar, oteller için işletme ruhsatı konularında yetkili kılınmıştır. Özel statülü şehirlerin oluşturulmasının temel amacı ise büyük şehirlerin artan ihtiyaçlarına cevap verebilmek ve yerel hizmetlerin bu bölgelerde daha etkin sunumunu sağlamak olmuştur (Yagi, 2004: 17).

Merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin borçlarının yüksek olması ve özellikle yerel yönetimlere toplam vergi gelirlerinin üçte birinin verilmesi ile kamu ihtiyaçlarına doğru cevap verilememesi nedeniyle Koizumi hükümeti tarafından 2002 yılında ‘Üçlü Reform (Trinity Reform)’ uygulamaya konmuştur. Böylece reform konuları olan yerel yönetimlerin vergi kaynakları, yerel tahsis vergisi ve merkezi yönetim yardımları ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Yerel yönetimlerin vergi kaynaklarının sorumluluğu yerel yönetimlere devredilmiş, merkezi yönetimin topladığı yerel tahsis vergisinin dağıtım sistemi değiştirilmiş ve yine merkezi yönetimden yapılan mali yardımlar kısıtlanmıştır (Farazmand ve Pinkowski, 2007: 537,538; Ikawa, 2008: 21).

## SONUÇ

Japonya'nın tarihi milattan önce dönemine kadar dayanmaktadır. Japon kültürünün temelleri ise M.Ö. 300 yıllarında başlayan Yayoi döneminde atılmıştır. Bu dönemde yöneten ve yönetilen ayrımının belirginleşmesiyle derebeylikler kurulmaya başlanmıştır. Buna karşın merkezi yönetim sisteminden söz etmek mümkün değildir. İnsanlar bölgesel şefler tarafından temsil edilen, 'klan' denen gruplar halinde yaşamlarını sürdürmüştür. Klan sistemi, Japon tarihi içerisinde 'aile' adıyla da her zaman yer almış ve insanların soy ağacını belirten bir kavram olarak günümüze kadar ulaşmıştır.

M.S. 300 yılında başlayan Yamato döneminde, Çin yazısı Japonya'ya getirilmiş ve bu dönemde ayrıca Japonya'daki ilk devlet otoritesi Yamato bölgesinde kurulmuştur. Bu dönemde küçük devletler altında yaşayan Japonlar, tek bir yönetici altında birleşmiştir.

Japon toplum ve kültürünün gelişmeye başladığı Asuka dönemi, 604 yılında ilk anayasanın kabul edilmesi ve ilk reform hareketlerinin başlaması açısından Japon tarihinde ayrı bir öneme sahiptir. Ancak bu anayasa bugünkü anayasa anlayışından farklı bir içerikte, toplumun ahlaki ilkelerle yönetimi üzerine bir model oluşturmak üzerinde durmuştur. Uygulanan ilk reform hareketleri olan Taika Reformları, Taiho Kanunu ve Yoro Kanunu ile temel hedef, Çin imparatorluk modelinin örnek alınarak Japon merkezi yönetiminin güçlendirilmesi olmuştur. Ayrıca yerel birimler il, ilçe ve köy olarak organize edilmiştir. Çin etkileşimiyle gelişen bir diğer konu ise, Japon hukuk sistemi olmuş ve sistemin temelleri oluşmaya başlamıştır. Ayrıca bu dönemde Budizm Japonya'ya ulaşmış, yönetim ile toplum, Budizm ve Çin geleneklerine dayanarak şekillendirilmeye çalışılmıştır.

Japon tarihinde ülke arazileri üzerinde uzun yıllar süren güç savaşları yaşanmış ve 12. yüzyılın sonlarında bu durum, askeri klanların güçlenmesiyle farklı bir boyut kazanmış, üç buçuk asır süren ve 'Japon Ortaçağı' olarak adlandırılan dönemde, 'Bakufu' denen askeri hükümetlerin yönetiminde askeri klanlar yönetime hakim olmuştur. Ortaçağın ilk dönemi olan Kamakura döneminde bölgeselleşmeye kayış yaşanmaya başlamış, arazilerin bölünmesi ve yönetilmesi üzerine soylular, din



görevlileri, yerel halk ve askeri klanlar arasında güç arayışları yaşanmıştır. Toprak yönetimi üzerinde yerel yöneticilere yetki verilmiş, onlar da merkez adına görev yapmaya devam etmiştir. Diğer yandan Bakufu yapılanmasında, birçok yeni birim kurulmasına ihtiyaç duyulmuş ve bu birimleri ağırlıkla toprak yönetimini sağlamak için kurulanlar oluşturmuştur. Bunun yanında üst düzey yönetiminin yapılanmasında idare, finans ve hukuk ile ilgili birçok alanda da yeni birimler kurulmuştur. Bu dönemde 1232 yılında kabul edilen savaşı sınıf ile ilgili ilk yasalar olan Joei Kanunu da, önemli bir düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır. İlk merkezi ulusal yasalar olan bu düzenlemeler, daha sonraki 700 yıl içerisinde yapılan düzenlemelerin temelini oluşturmuştur.

Ortaçağın ikinci dönemi olan Muromachi dönemi ise, öncelikle vergi ve mülk edinme ile ilgili yeni uygulamaların ortaya konup yönetim gücünün tek elde toplanmaya çalışıldığı, temelde eski merkezi imparatorluk yönetimine dönmenin amaçlandığı bir dönem olmuştur. Bunun nedenini de, politik güçsüzlük paralelinde, ülkenin ağırlıklı olarak ademi-i merkezîyetçi bir yapı kazanmaya başlaması oluşturmuştur. Ancak imparatorluk sarayı ile bakufu arasındaki karışıklıkların sürmesiyle, bakufu yönetiminin gücü zayıflamış ve böylece bölgesel askeri yöneticiler olan shugolar, merkezi yönetimden koparak bağımsızlaşmaya başlamıştır. Böylece feodal beylerin güçlendiği bir dönem yaşanmıştır. Bu güç savaşları da ülkede iç savaşların yaşanmasına neden olmuştur.

Bu çalkantılı dönem arkasından Tokugawa döneminde, parçalanmış ülke yapısı bakufu önderliğinde derebeylik sisteminin devam ettirilmesiyle çözülmeye çalışılmış ve 'han' denen toprak yönetim sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Ancak han sistemi ve kabul gören katı toplumsal sınıf sistemi başarı getirmemiş ve halk arasındaki maddi bölünmeler derinleşmiştir. Diğer yandan ülkede Hristiyanlık bir tehdit olarak görülmüş ve dine bağlılığın yönetime bağlılığın önüne geçmesinden endişe edilmiştir. Tüm bu gelişmeler sonucunda bakufu tarafından fiilen Japonya'yı dünyadan izole etme kararı alınmış ve ülke ikiyüzlü yıldan fazla bir süre dış dünya ile ekonomik ve sosyal bağlarını koparmıştır. Ancak ülke içinde, ekonomi ve tarım alanlarında gelişme üzerine yoğunlaşmıştır. Bu nedenle Tokugawa dönemi, izolasyon yanında, Japonya'nın hızlı modernizasyonuna geçiş sürecini ifade eden 'erken modern dönem' olarak da

adlandırılmaktadır. Ayrıca bu dönemde birçok reform çalışması da hayata geçirilmiştir. 1716-1736 yılları arasında uygulanan Kyoho Reformları, harcamaların azaltılması ve tarım teşvikiyle devlet gelirlerin arttırmaya çalışmıştır. Yine bu amaç çerçevesinde ‘Kansei’ ve ‘Tempo’ reformları uygulamaya konmuş, ancak pek başarı sağlayamamıştır.

19. yüzyılda dış dünyadan daha da izole bir duruma gelen Japonya’ya, temelde ekonomik nedenlerden dolayı Rusya, İngiltere, Avrupa ve özellikle Amerika’nın ilgisi artmıştır. Japonya’nın kömür rezervlerinin çokluğu ve ticaret gemileri için stratejik bir noktada bulunması, Amerika’nın ilgisinin harekete dönüşmesine neden olmuştur. Amerika’nın çabaları 1858 yılında sonuca ulaşmış ve Japonya imzalanan antlaşmalar ile limanlarını Amerika ile ticarete açmıştır. Bunu İngiltere, Fransa, Rusya ve Hollanda ile imzalanan yeni antlaşmalar izlemiş ve Japonya izolasyon döneminden çıkarak dış dünyaya açılmıştır.

Japonya’nın dış dünyaya açılması, 1868 yılında imparator Meiji’nin yönetime geçmesi ile Avrupa’ya ve modernizasyonu yakalamaya dönmüştür. Bu nedenle Meiji dönemi Japon tarihinde ‘modernleşme’, ‘restorasyon’ hatta ‘Rönesans’ olarak adlandırılmıştır. Dolayısıyla Meiji dönemi, birçok reform hareketinin uygulanmasına da sahne olmuştur. Öncelikle imparatorun yönetimdeki rolünün revizyonunun yanında, genel olarak merkezi yönetim sisteminde de değişiklikler yapılması gerekli görülmüştür. Ülke yönetiminde yasama, yürütme ve yargı güçlerinin ayrılığı ilkesi kabul edilmiştir. Buna paralel olarak Devlet Meclisi ve bakanlık düzenlemelerine gidilmiştir. Derebeylerin yönetimindeki özerkleşmiş ‘han’ toprak sistemi kaldırılarak yerine ‘il-valilik’ sistemi getirilmiştir. Yerel yönetim sistemi ile ilgili ilk düzenlemeler de uygulanmaya konmuş, kasaba ve köyler temel yerel yönetim birimleri olarak kabul edilmiştir. Böylece Japon yerel yönetim sisteminin temelleri atılmıştır. Merkezi ve yerel yönetimler ile ilgili yapılan reformların yanında askeri, ekonomik, eğitim gibi alanlarda da birçok değişim yaşanmıştır.

1885 yılı sonunda yönetim sisteminde tekrar değişikliğe gidilmiş ve Devlet Meclisi yerine, bir kabine sistemi getirilmiştir. Başbakan ve bakanlardan oluşturulan kabine imparatora karşı sorumlu kılınmıştır. 1889 yılında ise Meiji Anayasası kabul edilmiş ve anayasa ile parlamentonun güçleri sınırlandırılmış, ancak yürütme gücü

imparatorda bırakılmıştır. Dolayısıyla özünde yine merkeziyetçi bir yönetim yapısı ve imparatorun mutlak güç olduğu bir sistem uygulanmaya devam etmiştir.

II. Dünya Savaşı ardından ise Japonya için bambaşka bir dönem başlamıştır. Bugünkü durumuna ulaşmasındaki yolda önemli bir noktayı teşkil eden II. Dünya Savaşı yenilgisiyle Japonya, uzun yıllar işgal güçlerinin yönetimi altında kalmıştır. Savaştan ağır hasarla çıkan Japonya, 1950'li yıllarda yapılan birçok düzenleme ile toplanmış ve bunu da hızlı bir ekonomik büyüme takip etmiştir. Ayrıca bu dönemde idari reform çalışmaları için geçici komisyonlar kurulmaya başlanmış, temelde kamu idari birimlerinin daha verimli, etkin ve ekonomik işleyişini sağlayarak idari yönetimi geliştirmek amaçlanmıştır. Komisyonların yanında reform çalışmalarının uygulaması ve takibi için kurullar ve merkezler de kurulmuştur. Bu dönem, reformların sistematik ve planlı ele alınmaya başlanması açısından dikkati çekmektedir. Ancak 'Japon mucizesi' olarak adlandırılan bu süreç uzun sürmemiş, ekonomik gelişmenin toplum ve bürokraside yeterince doğru özümsememesi ile ortak amaçlardan uzaklaşmaya başlanmıştır.

II. Dünya Savaşı'nın Japon kamu yönetimi üzerindeki bir diğer etkisi ise yerel yönetimlerin güçlendirilmeye başlanması olmuştur. Savaşın ardından hazırlanan ve bugün hala kullanılan Japon Anayasası ile merkezi ve yerel yönetim ayrımı belirginleştirilmiş, ardından kabul edilen Yerel Özerklik Kanunu ile ise yerel yönetimlerin özerkliği desteklenerek gerekli sistemler uygulamaya konmuştur. Böylesi eski bir geleneğe dayanan Japon yerel yönetim sisteminin merkezi yönetimle ilişkileri, temelde eşitlik ve işbirliği ilkeleri ile yürütülmektedir. Ancak günümüzde yine de yerel yönetimlerin devletin sıkı denetimi altında olduğunu ifade eden görüşler de bulunmaktadır. Merkezi yönetimin elinde böyle bir gücün varlığının, nispeten merkezi gücün ağırlığının ve yerel yönetimlerin bağımsızlıklarının sınırlarının bulunması yanında, uygulamada devletin yerel yönetimleri kendine daha bağımlı değil daha özerk kılmaya çalıştığı görülmektedir. Bu da temelde özerklik kavramına anayasada yer verilmesi ve yerel özerkliğin anayasal güvence altında olması ile kanıtlanmaya çalışılmaktadır.

Bu dönem ardından 1970 ve 1980'li yıllarda, ülkenin ekonomik sıkıntılar yaşadığı bir kriz dönemi gelmiştir. Krizden çıkabilmek için başvuru olan ilk yol da yine

reform çalışmaları olmuştur. Bu nedenle, II. Dünya Savaşı'ndan sonra işgal güçleri ve Japon hükümeti tarafından yapılmaya başlanan reform çalışmaları, asıl olarak 1980'lerden sonra anlam kazanmaya başlamıştır. Öncelikle ekonomik gücün yeniden kazanılması için özelleştirmeler üzerinde durulmuştur. Bu anlamda da ilk büyük reform dalgası, başbakan Zenko Suzuki ile başlamış ve başbakan Yasuhiro Nakasone ile sonuca ulaştırılmıştır. Ancak 1980'lerin sonlarında ekonomik toparlanmanın yaşanmaya başlamasının ardından 1990'lı yıllar, yine ekonomik sıkıntıların yaşandığı bir durgunluk dönemi olmuştur.

1996-1998 yılları arasında görev yapan başbakan Ryutaro Hashimoto da çözüm için reform yanlısı bir tutum izlemiş ve birçok idari reform çalışmasında bulunmuştur. Hashimoto, kısa başbakanlık döneminde ekonomik sıkıntılara tam anlamıyla çözüm bulamamasına karşın, diğer yandan belirli yaşam standartlarına erişen insanların devlete karşı olan bakış açıları değişmiş, toplum kamu yönetimi ve hükümet verimliliği ile ilgili çeşitli konularda daha talepkar olmaya başlamıştır. Bu dönemdeki reformlar idari yapıda köklü değişikliklere yol açmış, bakanlıkların sayılarında düşüşe gidilerek daha verimli çalışmaları sağlamaya çalışılmıştır. Ayrıca yine verimlilik ve etkinlik amacıyla kurulan yeni yapılar, verilen yeni sorumluluklarla başbakanın gücü arttırılmaya çalışılmıştır.

Başbakan Hashimoto'nun görev süresinde tamamen uygulamaya konamayan reform çalışmaları, bir diğer reformist başbakan Junichiro Koizumi döneminde görev süresi olan 2001-2006 yılları arasında işlerlik kazanmıştır. Bu dönemde başvuru reform çalışmalarından biri de Nakasone dönemindeki gibi özelleştirmeler olmuştur. 2000'li yıllarda dünyada yaşanan ekonomik gerilemeden etkilenen Japonya'da özelleştirmeler idari reform olarak adlandırılrsa da, asıl olarak başbakan Koizumi tarafından mali çözüme ulaşma açısından önemsenmiştir. Koizumi reformlarına etki eden bir diğer etken ise NPM olmuştur. Bu paralelde NPM temelli merkezi reformlar, Bağımsız İdari Daireler'in kurulması ve Politika Değerlendirme Sistemi'nin uygulamaya konması olarak gerçekleşmiştir. Bu uygulamalarla kamu yönetim sistemi içerisinde etkinlik, verimlilik, insan odaklılık, şeffaflık ve hesap verebilirlik konularının önem kazandığı görülmektedir. Bir diğer reform alanını ise kamu personel sistemi oluşturmuş ve personel sayılarının azaltılması, kamu-özel sektör personel transferi ile

kamu personelinin işe alım sistemi konusunda düzenlemelere gidilmiştir. Böylece kamu sektörüne özel sektör anlayışının yerleştirilmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Ayrıca e-devlet ve yargı alanlarında da reform çalışmaları yapılmıştır. Yargı alanındaki sistem ve personel uygulamaları yanında, halkın yargılama süreçlerine dahil edilmesi üzerinde de durularak jüri sistemi kabul edilmiştir. Bununla da, halkın yasal süreçleri daha kolay anlayabilmesi amaçlanmıştır. Halka ulaşmak için uygulamaya konan bir başka reform çalışması ise e-devlet uygulamalarının hayata geçirilmesi olmuştur. Böylece hızlı ve pratik uygulamalarla hem devlet işlerinin karmaşasının azaltılması, hem de vatandaşların devlete ulaşmanın yolunun kısaltılması hedeflenmiştir.

Koizumi reformları içerisinde yer verilen bir başka alan da, temelde yine insan odaklılık amacıyla yerel yönetimlerin güçlendirilmesi çalışmaları olmuştur. Alınan kararlarla merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki etkisi azaltılarak, vatandaşların kamu ihtiyaçlarının en hızlı ve doğru yoldan yapılması hedeflenmiştir.

1980'li yıllardan sonra hız kazanan kamu yönetimi odaklı tüm reform çalışmaları, ülkenin bu alanda gelişimini sağlamak ve çağdaş yaklaşımların getirilerini kazanmak için gerekli olan uygulamalara hız vermek amacını taşımıştır. Reform süreçleri boyunca, ekonomik sıkıntılar ve halk baskısı yanında reformların sonuçlarına etki eden üç temel faktör ortaya çıkmıştır. Bunlardan ilki, bürokrasinin kendisi olmuştur. Bürokratik sistem, kendi gücü üzerindeki toplum inancını ve güvenini sağlayabilmek için şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin ağır bastığı yeni yönelimler konusunda reform yapmaya her zaman istekli olmuştur. Bu da Japonya'daki reform dalgalarının çokluğunun bir nedeni olarak görülmektedir. Bir diğer faktör ise, reform uygulayıcılarının reformların şekillenmesi ve yönetilmesinde, gücü elinde bulundurmalarıdır. Böylece reform çalışmalarının sonuca ulaşması için en kısa yol çizilmeye çalışılmıştır. Bu doğrultuda reform uygulamaları için başbakanların kendi denetiminde kurullar oluşturulmuş, uygulamaların sekteye uğramaması için düzenlemelere gidilmiştir.

Reform sonuçlarına etki eden son faktör ise çalışmalar süresince kamu ve ilgili politikacıların desteğinin sağlanması olmuştur. Birçok reform çalışması süresince, özellikle de özelleştirme konularında, hem ilgili kuruluşlardan hem de partilerden karşıt

görüşler ortaya atılmıştır. Bu noktada yine reform uygulayıcılarının sistemleri ve istikrarları, başarıya ulaşmaları konusunda önemli noktaları teşkil etmiştir.

Sonuç olarak Japonya, hem değerler hem de kurumlar bazında reform yapmanın, değişen dünya içerisinde gerekli olduğunu tecrübe ederek öğrenmiştir. Ayrıca reformların başlangıç noktaları, reformların sonuçlarının da belirleyicisi olmuştur. Belirtmek gerekir ki Japonya’da uygulanan reform çalışmalarında, kurumsal ve kültürel değişimlerin yanında politik, ekonomik ve sosyal reformlar da birbirleriyle etkileşim halinde gerçekleştirilmiştir. Bu tespitle Japonya’da, hala değişen koşullara ayak uydurabilmek için reform çalışmaları üzerinde durulmaktadır.

Tüm bu değerlendirmeler dikkate alındığında, Japon kamu yönetim sisteminin öncelikle tarihsel gelişimi ele alınarak, ardından ülkenin doğru, iyi, uygunu arama çabası ve bu süreçlerde yaşanan reformlar ile ulaşılan noktaların, önümüzde duran hazır bir plan olarak incelemeye ve araştırmaya değer bilgiler taşıdığına inanıyorum.

## KAYNAKÇA

- Akdemir, T.; Benk, S. (2010), '*Japonya'da Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Finansmanında Yaşanan Gelişmeler*', ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:6, Sayı:11, ss:163-186
- Akdoğan, A. A. (1997), '*Japonya'da Yerel Yönetimler*', Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:6, Sayı:2, ss:83-98
- Beasley, W. G. (1999), *The Japanese Experience: A Short History of Japan*, University of California Press, California
- Beasley, W. G. (1972), *The Meiji Restoration*, Stanford University Press, California
- Bevacqua, Ronald (1997), '*Administrative Reform: Searching for the Hashimoto Vision*', Japan Policy Research Institute Working Paper No:36, <http://www.jpri.org/publications/workingpapers/wp36.html>
- Blair, H. (2013), '*Religion and Politics in Heian-Period Japan*', Religion Compass, Vol. 7, No. 8, p: 284-293
- Board of Audit of Japan (05.02.2014a), *History of the Board*, <http://www.jbaudit.go.jp/english/jbaudit/history.html>
- Board of Audit of Japan (05.02.2014b), *Audit Commission*, <http://www.jbaudit.go.jp/english/jbaudit/commission.html>
- Board of Audit of Japan (05.02.2014c), *Board of Audit Act*, <http://www.jbaudit.go.jp/english/jbaudit/law.html>
- Brown, D. M. (Derl.) (1993), *The Cambridge History of Japan Volume 1*, Cambridge University Press, New York
- Brownlee, J. S. (1991), *Political Thought in Japanese Historical Writing: From Kojiki (712) to Tokushi Yoron (1712)*, Wilfrid Laurier University Press, Waterloo
- Cabinet Legislation Bureau (05.02.2014), *Main Work of the Cabinet Legislation Bureau*, <http://www.clb.go.jp/english/about.html>

- Cabinet Office (05.02.2014a), *Cabinet Office Important Councils*, <http://www.cao.go.jp/en/importantcouncil.html#container>
- Cabinet Office (05.02.2014b), *List of Ministers, Senior Vice-Ministers and Parliamentary Secretaries*, <http://www.cao.go.jp/en/minister/index.html>
- Cabinet Office (2005), *General Overview Koizumi's Reforms*, <http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/english/pamphlet/0508pamphlet-e.pdf>
- Canpolat, H.; Haktankaçmaz, M. İ. (2007), '*Japonya'da Yerel Yönetimler Maliyesi*', *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt:16, Sayı:2, ss:67-94
- Carey, K. (2011), '*Class and Contradiction: Merchants and Expression of Wealth in Tokugawa Period*', *Clio's Purple and Gold: Journal of Undergraduate Studies in History*, Volume 1
- Carpenter, S. (2004), '*Koizumi's Reform of Special Corporations*', *Journal of International Business and Law*, V.3, I.1, p:67-80
- Cihan, A. (2006), *Japonya'da Eğitim Kültür ve Modernleşme*, Özgü Yay., İst.
- Council of Local Authorities for International Relations (CLAIR) (2010), *Local Government in Japan*, <http://www.clair.or.jp/j/forum/series/pdf/j05-e.pdf>
- Council of Local Authorities for International Relations (CLAIR) (2006), *Local Government in Japan*, <http://www.jlga.org/pdfs/en/localg2006.pdf>
- Clark, P. (09.11.2013), *History of Japan*, <http://www.humanitiesuniversity.org/japanesehistory.pdf>
- Connors, L. (2000), '*Next Steps for Japan: Administrative Reform and The Changing Polity*', *Asia-Pacific Review*, V.7, N.1, p:109-130
- Coşkun, B. (2005), '*Türkiye'de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Tarihsel Geçmiş ve Genel Bir Değerlendirme*', *Türk İdare Dergisi*, Sayı:448, ss:13-47
- Crew, M. A.; Kleindorfer, P. R.; Campbell Jr., J. I. (Derl.) (2008), *Handbook of Worldwide Postal Reform*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham



- Cullen, L.M. (2003), *A History of Japan 1582-1941 Internal and External Worlds*, Cambridge University Press, New York
- Curtis, G. L. (05.02.2014), *The Government of Modern Japan: The Emperor*, [http://afe.easia.columbia.edu/at/jp\\_emperor/govtmb01.html](http://afe.easia.columbia.edu/at/jp_emperor/govtmb01.html)
- Çelik, A. (2002), 'Japonya'da Belediye Başkanlığı', *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt:11, Sayı:4, ss:108-116
- Deal, W. E. (2006), *Handbook to Life in Medieval and Early Modern Japan*, Infobase Publishing, New York
- Demirci, M. (1989), *Kanji Japonca Türkçe Sözlük*, ABC Kitabevi, Ankara
- Dolan, R. E.; Worden R. L. (Derl.) (1992), *Japan: A Country Study*, U.S. Government Printing Office, Washington
- Duus, P. (Derl.) (1988), *The Cambridge History of Japan Volume 6*, Cambridge University Press, New York
- e-Government Japan (06.03.2014), *Japan's e-Government Initiatives*, <https://www.e-gov.go.jp/doc/e-government.html>
- Eroksal, G. (2008), *Japonya'da Kamu Yönetimi ve 1995-2006 Yılları Arasında Yapılan İdari Reform Çalışmaları*, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara
- Farazmand, A.; Pinkowski, J. (2007), *Handbook of Globalization, Governance and Public Administration*, CRC Press, Boca Raton
- Foote, D. H. (2003), *Justice System Reform in Japan*, <http://www.reds.msh-paris.fr/communication/docs/foote.pdf>
- Furukawa, S. (2003), 'Decentralization in Japan', Japan Center for International Exchange, p:21-45, [http://www.jcie.org/researchpdfs/RoadPluralism/plu\\_furukawa.pdf](http://www.jcie.org/researchpdfs/RoadPluralism/plu_furukawa.pdf)

- Gordon, A. (1991), *Labor and Imperial Democracy in Prewar Japan*, University of California Press, California
- Güvenç, B. (1995), *Japon Kültürü*, Türkiye İş Bankası Yay., Ankara
- Güvenç, B.; Otkan, P.; Belek, T.; Akarsu, F.; Tözeren, S.; Özden, M. A. (1998), *Japon Eğitimi*, MEB Yay., İstanbul
- Hall, J. W.; McClain, J. L. (Derl.) (1991), *The Cambridge History of Japan Volume 4*, Cambridge University Press, New York
- Hall, J. W.; Takeshi, T. (Derl.) (1977), *Japan in the Muromachi Age*, University of California Press, California
- Hane, M. (2000), *Japan: A Short History*, Oneworld Publications, London
- Hane, M.; Perez, L. G. (2009), *Modern Japan: A Historical Survey 4th Edition*, Westview Press, Boulder
- Hori, M. (2003), 'Japanese Public Administration and its Adaptation to New Public Management', *Ritsumeikan Law Review*, N.20, p:1-15
- House of Councillors (05.02.2014a), *Brochure: The National Diet of Japan*, <http://www.sangiin.go.jp/eng/pamphlet/pdf/english/all.pdf>
- House of Councillors (05.02.2014b), *Diet Law*, <http://www.sangiin.go.jp/eng/law/diet/index.htm>
- House of Representatives (05.02.2014a), *Constitution of Japan*, [http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_english.nsf/html/statics/english/constitution\\_e.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_english.nsf/html/statics/english/constitution_e.htm)
- House of Representatives (05.02.2014b), *Diet Functions*, [http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_english.nsf/html/statics/guide/dietfun.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_english.nsf/html/statics/guide/dietfun.htm)

- House of Representatives (05.02.2014c), *Commission on the Constitution*, [http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_kenpou.nsf/html/kenpou/en/index\\_e.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/en/index_e.htm)
- House of Representatives (05.02.2014d), *Legislative Bureau*, [http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_annai.nsf/html/statics/housei/html/h-english.html](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/housei/html/h-english.html)
- Hunter, J. E. (2002), *Modern Japonya'nın Doğuşu* (Çev.M.Günay), İmge Kitabevi, Ankara
- Ikawa, H. (2008), '15 Years of Decentralization Reform in Japan', Council of Local Authorities for International Relations (CLAIR), Up-to-date Documents on Local Autonomy in Japan No:4, [http://www.clair.or.jp/j/forum/honyaku/hikaku/pdf/up-to-date\\_en4.pdf](http://www.clair.or.jp/j/forum/honyaku/hikaku/pdf/up-to-date_en4.pdf)
- Ishida, K. (2009), 'The Glowing Influences of 'Lawyer Substitutes' on Citizens Access to Legal Services', *Waseda Bulletin of Comparative Law*, V.27, p:15-18
- Jansen, M. B. (2002), *The Making of Modern Japan*, Harvard University Press, Cambridge
- Jansen, M. B. (Derl.) (1989), *The Cambridge History of Japan Volume 5*, Cambridge University Press, New York
- Japan Statistics Bureau (STAT) (2013), Ministry of Internal Affairs and Communications, "Government System" in: *Statistical Handbook of Japan 2013*, p:189-195; <http://www.stat.go.jp/english/data/handbook/pdf/2013all.pdf#page=5>
- Japan Statistics Bureau (STAT) (2012), Ministry of Internal Affairs and Communications, "Government System" in: *Statistical Handbook of Japan 2012*, p:190-197; [http://www.stat.go.jp/english/data/handbook/c17cont.htm#fig17\\_3](http://www.stat.go.jp/english/data/handbook/c17cont.htm#fig17_3)

- Japanese Law Translation (05.02.2014), *National Government Organization Act*, <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?ft=5&re=02&dn=1&gn=99&sy=1948&ht=A&no=120&ia=03&x=0&y=0&ky=&page=1>
- Kabashima, I.; Steel, G. (2010), *Changing Politics in Japan*, Cornell University Press, New York
- Kaneko, Y. (1999), 'Government Reform in Japan', Asia-Pacific Panel on Public Administration London 1999, [http://www.iam.or.jp/asia-pacific\\_panel/pdfdownloads/london99-paper2.pdf](http://www.iam.or.jp/asia-pacific_panel/pdfdownloads/london99-paper2.pdf)
- Kawabata, E. (2006), *Contemporary Government Reform in Japan: The Dual State in Flux*, Palgrave Macmillan, New York
- Keleş, R. (1984), 'Japonya'da Yerel Yönetimler', Amme İdaresi Dergisi, Cilt:17, Sayı:3, ss:101-122
- Kıral, B.; Kıral, E. (2009), 'Japonya'da İlköğretim Sistemi ve Türkiye İlköğretim Sisteminin Karşılaştırılması', Dicle Üniversitesi, Ziya Gökalp Eğitim Fak. Dergisi, Sayı:12, ss:53-65
- Koike, O.; Hori, M.; Kabashima, H. (2007), 'The Japanese Government Reform of 2001 and Policy Evaluation System: Efforts, Results and Limitations', *Ritsumeikan Law Review*, N.24, p:1-12
- Kudo, H. (2003), 'Between the Governance Model and the Policy Evaluation Act: New Public Management in Japan', *International Review of Administrative Sciences*, V.69, p:483-504
- Lu, D. J. (1997), *Japan: A Documentary History*, M.E. Sharpe Inc. New York
- Mason, R.; Caiger, J. (1997), *A History of Japan (2nd Edition)*, Tuttle Publishing, North Clarendon
- Mass, J. P. (Derl.) (1982), *Court and Bakufu in Japan: Essays in Kamakura History*, Stanford University Press, California

- Mass, J.P. (1979), *The Development of Kamakura Rule, 1180-1250: A History with Documents*, Stanford University Press, California
- Masujima, T. (2010), *Administrative Reforms in Japan*, 20th IPSA (International Political Science Association) World Congress, [http://paperroom.ipsa.org/papers/paper\\_5412.pdf](http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_5412.pdf)
- Masujima, T. (2005), 'Administrative Reform in Japan: Past Developments and Future Trends', *International Review of Administrative Sciences*, V.71, I.2, p:295-308
- Mckenna, S. S. (2001), 'Special Issue: Japanese Legal Reform, Proposal for Judicial Reform in Japan: An Overview', *Asian-Pacific Law & Policy Journal*, V.2, I.2, p:122-150
- Ministry of Internal Affairs and Communications (03.03.2014), Postal Services Policy Planning Bureau (PSPPB), *Shifting Smoothly to the New Corporations After the Privatization*, <http://www.soumu.go.jp/english/psppb/>
- Miyauchi, I. (1999), *Japonya'da Kalite Yönetimi* (Çev. Salim Atay), MESS Yay., İstanbul
- Mizutani, F.; Uranishi, S. (2010), 'Determinants of Privatization of Public Corporations: Evidence from the Japanese Experience', *Empirical Economics*, V.39, p:515-535
- Morita, A. (09.11.2013), *Government Reform in Japan*, The Korean Association for Public Administration (KAPA), [http://www.kapa21.or.kr/data/data\\_download.php?did=2442](http://www.kapa21.or.kr/data/data_download.php?did=2442)
- Muramatsu, M. (2001), 'Intergovernmental Relations in Japan: Models and Perspectives', World Bank Institute Working Paper, Volume: 1, Stock No.37178

- Nakamura, A. (2003), '*Japan Civil Service System Needs Reform: Human Resource Development in Transition*', United Nations Public Administration Network, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/eropa/unpan014260.pdf>
- National Diet Library (05.02.2014), *National Diet Library Law*, <http://www.ndl.go.jp/en/aboutus/laws.html>
- National Personnel Authority (NPA) (05.02.2014), *National Public Service Act*, [http://ssl.jinji.go.jp/en/recomme/rl\\_npsa.pdf](http://ssl.jinji.go.jp/en/recomme/rl_npsa.pdf)
- National Personnel Authority (NPA) (2011), *Annual Report FY 2011*, <http://ssl.jinji.go.jp/en/recomme/annual2011/index.html>
- National Personnel Authority (NPA) (2009), *Annual Report FY 2009*, <http://ssl.jinji.go.jp/en/recomme/annual2009/index.html>
- National Public Service Ethics Board (05.02.2014a), *National Public Service Ethics Law*, <http://www.jinji.go.jp/rinri/eng/detail1/main.htm>
- National Public Service Ethics Board (05.02.2014b), *Authorities and Responsibilities of the Board*, <http://www.jinji.go.jp/rinri/eng/shinsa/main.htm>
- Nippon Foundation Library (08.04.2013), *Local Autonomy Law*, <http://nippon.zaidan.info/seikabutsu/1999/00168/mokuji.htm>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2011), '*Education Reform in Japan*', OECD Economics Department Working Papers No.888
- Parlak, B.; Caner, C. (2009), *Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetmel Yapılar*, Alfa Aktüel Yay., Bursa
- Perez, L. G. (1998), *The History of Japan*, Greenwood Press, Westport

- Pollitt, C.; Bouckaert, G. (2011), *Public Management Reform: A Comparative Analysis, New Public Management, Governance and the Neo-Weberian State 3rd Edition*, Oxford University Press, New York
- Prime Minister of Japan and His Cabinet (05.02.2014a), *Cabinet Law*, [http://japan.kantei.go.jp/constitution\\_and\\_government/frame\\_02.html](http://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government/frame_02.html)
- Prime Minister of Japan and His Cabinet (05.02.2014b), *Constitution and Government of Japan*, [http://japan.kantei.go.jp/constitution\\_and\\_government/](http://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government/)
- Prime Minister of Japan and His Cabinet (05.02.2014c), *Ministries and Other Organizations*, <http://japan.kantei.go.jp/link/org/index.html>
- Prime Minister of Japan and His Cabinet (05.02.2014d), *Central Government Reform of Japan*, [http://japan.kantei.go.jp/central\\_government/frame.html](http://japan.kantei.go.jp/central_government/frame.html)
- Prime Minister of Japan and His Cabinet (06.03.2014e), *Declaration to be the World's Most Advanced IT Nation*, [http://japan.kantei.go.jp/policy/it/2013/0614\\_declaration.pdf](http://japan.kantei.go.jp/policy/it/2013/0614_declaration.pdf)
- Quigley, H. S. (1947), 'Japan's Constitutions: 1890 and 1947', *The American Political Science Review*, V.1, No.5, p:865-874
- Sagawa, Y. (2006), 'Reform of Local Administration and Urban Governance in Japan', *IPSA World Congress*, [http://paperroom.ipsa.org/papers/paper\\_5181.pdf](http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_5181.pdf)
- Saito, H. (2011), *A History of Japan*, Routledge, New York
- Samuels, R. J. (2003), 'Leadership and Political Change in Japan: The Case of the Second Rincho', *Journal of Japanese Studies*, V.29, No:1, p:1-31
- Sato, Y. (2001), *Commercial Dispute Processing and Japan*, Kluwer Law International, Netherlands

- Segal, Ethan (2008), *Medieval Japan: An Introductory Essay*,  
<http://www.colorado.edu/cas/tea/curriculum/imaging-japanese-history/medieval/pdfs/essay.pdf>
- Shigeki, T. (1966), 'Politics, Economics and Inter-National Environment in the Meiji and Taisho Periods', *The Developing Economies*, V.4, I.4, p:419-446
- Shinoda, T. (2000), *Leading Japan: The Role of the Prime Minister*, Praeger Publishers, Westport
- Shively, D. H.; McCullough, W. H. (Derl.) (1999), *The Cambridge History of Japan Volume 2*, Cambridge University Press, New York
- Sims, R. (2001), *Japanese Political History Since the Meiji Renovation: 1868-2000*, Palgrave Macmillan, Hampshire
- Sinha, R. (1979), 'Agriculture and Economic Development in Meiji Japan', *Development and Change*, V.10, I.4, p:601-625
- Stockwin, J.A.A. (2003), *Dictionary of the Modern Politics of Japan*, Routledge Curzon, London
- Su, C. P. (2005), 'Local Governance in Japan and Taiwan, The Guarantee of Local Self-Government and the Promotion of Local Decentralization', IPSA World Congress, [http://paperroom.ipsa.org/papers/paper\\_5151.pdf](http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_5151.pdf)
- Sumikawa, S. (1999), *The Meiji Restoration: Roots of Modern Japan*,  
<http://www.lehigh.edu/~rflw1/courses/1999/spring/ir163/Papers/pdf/shs3.pdf>
- Supreme Court of Japan (05.02.2014), *Judicial System in Japan*,  
[http://www.courts.go.jp/english/judicial\\_sys/overview\\_of/index.html](http://www.courts.go.jp/english/judicial_sys/overview_of/index.html)
- Swiss, J. E. (1992), 'Adapting Total Quality Management (TQM) to Government', *Public Administration Review*, V.52, N.4, p:356-362
- Taylor, R. L. (2004), *Confucianism*, Chelsea House Publishers, USA



- Takao, T. (1965), *'The Financial Policy of the Meiji Government'*, The Developing Economies, V.3, I.4, p:427-449
- Tanigaki, K. (2001), *'Reforming the Japanese Civil Service: Evaluation of the Hashimoto Reform 1996-1997'*, Japan and the World Economy, V.13, p:83-93
- Tekmen, A. N.; Takano, A. (2007), *Japonca Dilbilgisi*, Engin Yay., Ankara
- Totten, G. O. (1977), *'Adoption of the Prussian Model for Municipal Government in Meiji Japan: Principles and Compromises'*, The Developing Economies, V.15, I.4, p:487-510
- Tutum, C. (1971), *'İdari Reformda Başlıca Yaklaşımlar'*, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 2, ss:32-45
- Uluslararası Eğitim Enformasyon Merkezi (UEEM) (1989), *Bugünkü Japonya*, International Society for Educational Information Inc., Tokyo
- United Nations Public Administration Network (UNPAN) (1997), *Administrative Reforms: Country Profiles of Five Asian Countries, China, Japan, Republic of Korea, Philippines, Thailand*, New York
- Vogel, E. F. (Derl.) (1975), *Modern Japanese Organization and Decision-making*, University of California Press, California
- Yagi, K. (2004), *'Decentralization in Japan'*, Policy and Governance Working Paper Series No:30, The 21st Century Center of Excellence Program, Keio University, <http://coe21-policy.sfc.keio.ac.jp/ja/wp/WP30.pdf>
- Yamada, H. (2010), *'Current Status of E-Government in Japan and its Future Direction, Electronic Application Services'*, Science & Technology Trends, N.36, p:19-33

Yamamoto, H. (2003), *New Public Management-Japan's Practice*, Institute for International Policy Studies (IIPS), IIPS Policy Paper 293E, IIPS Publications Department, Tokyo

Yamamura, K. (Derl.) (1990), *The Cambridge History of Japan Volume 3*, Cambridge University Press, New York

## EKLER

### **EK – 1: Shotoku Anayasası**

#### **17 Maddelik Anayasa (604)**

1. Uyumlu her şeyin üzerinde tutarak, çatışmadan kaçınmayı düstur edinin. İnsanlar bir arada yaşamayı isterler ve hakikate ulaşabilmiş insan sayısı azdır. Bu nedenle hükümdarın veya babalarının sözlerini dinlemez, etraflarındakilerle tartışıp dururlar. Ancak eğer yönetenler ve yönetilenler uyumu gözetir, samimiyetle görüş alışverişinde bulunurlarsa her şey yoluna girecektir. Bu olduğunda her şey başarılabilir.
2. Budizmin üç hazinesine saygı gösterin. Bu üç hazine Buda, Öğretisi ve Rahipleridir. Tamamıyla kötü olan insan azdır. Öğretilirse herkes doğru yolu bulabilir. Ancak Buda'nın öğretisi temel alınmaz ise eğri bir şey nasıl düzeltilsin?
3. Hükümdarınızın emrini aldığınızda mutlaka uyun. İmparator gök, halkı yer gibidir. Gök yeri kapsar, yer göğü taşır. Ancak dört mevsimin değişmesi gibi insanların ruh halleri de değişkendir. Bu şekilde eğer yer göğü kapsamaya kalkışacak olursa tüm varlıkların düzeni yıkılacaktır. Üstler yapar, astlar ondan öğrenir. Hükümdarın emirlerine uymazsanız ülkeniz yok olacaktır.
4. Yüksek ve alt düzey bürokratlar, nezaketi önemseyin. Halkı bir arada tutmanın yolu nezaketten geçer. Üstler nezaketten bihaber olurlarsa astların düzeni bozulur; astlar nezaketten habersizlerse aralarından mutlaka suç işleyecekler çıkacaktır.
5. Memurlar sefahat ve mal edinme hırslarını bırakmalıdırlar. Kanunları uygulayanlar adaletin koruyucusu olmalıdırlar. Günümüzde rüşvetle iş görenler var. Zenginlerin davalarında sözleri suya atılan taş gibi, ancak fakirlerin sözleri taşa atılan su gibi. Onları dinleyen yok. Bu memurluğun yolundan sapmaktır.
6. Kötülüğü lanetleyip iyiliği yüceltmek kadim bir gelenektir. Dolayısıyla iyi bir şey gördüğünüzde bunu saklamanıza gerek yok. Aynı şekilde kötü bir hareket gördüğünüzde de hemen düzeltin. Yağcılıkla insanları kandıranlar devleti sarsan silah, halkı imha eden keskin kılıç gibidir. Bu gibi insanlar üstlerine kendi astlarının, astlarına

ise üstlerinin hatalarını söyler. Ne hükümdarlarına karşı sadakatleri ne de halklarına karşı acımaları vardır. Ülkeyi kargaşalığa süsükleyenler bunlardır.

7. Her insanın kendine göre bir görevi vardır. Görevinizi ve sorumluluklarınızı iyi öğrenin, yetkilerinizi sebepsiz kullanmayın. Doğuştan her şeyi bilen insan azdır, gönül vererek öğrenilirse bilgeliğe ulaşılır. Küçük büyük demeden her işe en layık kişi atanmalıdır. Doğru kişiler doğru görevlere atanırsa refah olur. Bu nedenle kadim bilge krallar her göreve layık olanları atamışlar, adama göre iş icat etmemişlerdir.

8. Memurlar sabah erkenden işe gidip akşam olunca bırakılmalıdırlar. Devlet işi ihmale gelmez. Bütün işler bir günde bitirilemez.

9. Dürüstlük her işin başıdır. Bir işin kötü veya iyi sonuçlanması dürüstlikle yapıp yapılmadığı ile ilgilidir. Devlet memurları dürüstse her şey başarılabilir. Yetkililer dürüst değilse her girişim başarısızlıkla sonuçlanacaktır.

10. İçinizdeki ve dışınızdaki tüm öfkenden kurtulun. Sizden farklı olanlardan korkmayın. Herkesin kalbi ve doğruları vardır. Farklı görüşler olabilir. Ancak kendinizin her durumda bir ermiş, karşınızdakinin de bir aptal olduğunu sanmayın. Hepimiz insanız. Kendinizin de yanlış olabileceğini bilin. Doğruyu bildiğinizi düşünseniz de herkesin görüşünü aldıktan sonra harekete geçin.

11. Memurların doğru ve yanlışlarını izleyerek gerekli ödül ve cezaları vermeyi ihmal etmeyin. Yönetici konumunda olan memurlar ödül ve cezaları adaletle ve açıklıkla uygulamalıdırlar.

12. Valiler ve yerel yöneticiler halktan haksız yere vergi toplamamalıdırlar. Devletin iki hükümdarı olmadığı gibi halkın da iki hükümdarı olamaz. Tüm halk için tek hükümdar imparatorumuzdur. Devlet dairelerindeki görevliler atanmış memurlar olup imparatorumuzun çalışanlarıdır. Öyleyse neden kamuya ait verginin dışında şahısları için vergi toplansınlar?

13. Her devlet memuru işini kendisinden önceki kadar iyi bilmelidir. Benden önceki konuları bilmem diyerek devlet işini aksatmak olmaz.

14. Devlet işinde kıskançlığa yer yoktur. Kıskançlığın sonu yoktur. Bazıları kendilerinden daha bilgili veya yetenekli olanları kıskanırlar. Ama böyle olursa zeki insanlar 500 sene geçse de çıkamaz, bin yıl içerisinde tek bir bilgiye rastlamak dahi beklenemez. Bilge ve zekiler olmaz ise bir devlet yücelemez.

15. Bencilliği bırakarak halk için çalışmak memurun yoludur. Çoğu insanda bencilik öfkeye neden olur. Öfke varsa cehalet doğar. Cehalet ve öfkeden sistemi ve yöntemleri ihlal eden insanlar türer.

16. Halka görev vermenin zamanlaması vardır. Görevler boş vakitlerinin olduğu kış aylarında verilmelidir. Ahardan sonbahara kadarki süre tarımla ve ipekböceği yetiştiriciliği ile uğraşılması gereken dönemdir. Bu dönemde görev verilmez. Mahsulü alınmaz ise yiyecekleri, ipekböceği yetiştiremezler ise giyecekleri olmaz.

17. Hiçbirşeye tek başınıza karar vermeyin. Mutlaka hep birlikte tartışarak karar verin. Özellikle önemli konularda başkalarının fikri alınırsa yanlış yapma ihtimali azalacaktır. Yola uygun olan budur.

**EK – 2: Meiji Anayasası****The Constitution of the Empire of Japan (1889)****Imperial Oath Sworn in the Sanctuary in the Imperial Palace (Tsuge-bumi)**

We, the Successor to the prosperous Throne of Our Predecessors, do humbly and solemnly swear to the Imperial Founder of Our House and to Our other Imperial Ancestors that, in pursuance of a great policy co-extensive with the Heavens and with the Earth, We shall maintain and secure from decline the ancient form of government.

In consideration of the progressive tendency of the course of human affairs and in parallel with the advance of civilization, We deem it expedient, in order to give clearness and distinctness to the instructions bequeathed by the Imperial Founder of Our House and by Our other Imperial Ancestors, to establish fundamental laws formulated into express provisions of law, so that, on the one hand, Our Imperial posterity may possess an express guide for the course they are to follow, and that, on the other, Our subjects shall thereby be enabled to enjoy a wider range of action in giving Us their support, and that the observance of Our laws shall continue to the remotest ages of time. We will thereby to give greater firmness to the stability of Our country and to promote the welfare of all the people within the boundaries of Our dominions; and We now establish the Imperial House Law and the Constitution. These Laws come to only an exposition of grand precepts for the conduct of the government, bequeathed by the Imperial Founder of Our House and by Our other Imperial Ancestors. That we have been so fortunate in Our reign, in keeping with the tendency of the times, as to accomplish this work, We owe to the glorious Spirits of the Imperial Founder of Our House and of Our other Imperial Ancestors.

We now reverently make Our prayer to Them and to Our Illustrious Father, and implore the help of Their Sacred Spirits, and make to Them solemn oath never at this time nor in the future to fail to be an example to our subjects in the observance of the Laws hereby established.

May the heavenly Spirits witness this Our solemn Oath.

### **Imperial Rescript on the Promulgation of the Constitution**

Whereas We make it the joy and glory of Our heart to behold the prosperity of Our country, and the welfare of Our subjects, We do hereby, in virtue of the Supreme power We inherit from Our Imperial Ancestors, promulgate the present immutable fundamental law, for the sake of Our present subjects and their descendants.

The Imperial Founder of Our House and Our other Imperial ancestors, by the help and support of the forefathers of Our subjects, laid the foundation of Our Empire upon a basis, which is to last forever. That this brilliant achievement embellishes the annals of Our country, is due to the glorious virtues of Our Sacred Imperial ancestors, and to the loyalty and bravery of Our subjects, their love of their country and their public spirit. Considering that Our subjects are the descendants of the loyal and good subjects of Our Imperial Ancestors, We doubt not but that Our subjects will be guided by Our views, and will sympathize with all Our endeavors, and that, harmoniously cooperating together, they will share with Us Our hope of making manifest the glory of Our country, both at home and abroad, and of securing forever the stability of the work bequeathed to Us by Our Imperial Ancestors.

#### **Preamble [or Edict] (Joyu)**

Having, by virtue of the glories of Our Ancestors, ascended the throne of a lineal succession unbroken for ages eternal; desiring to promote the welfare of, and to give development to the moral and intellectual faculties of Our beloved subjects, the very same that have been favored with the benevolent care and affectionate vigilance of Our Ancestors; and hoping to maintain the prosperity of the State, in concert with Our people and with their support, We hereby promulgate, in pursuance of Our Imperial Rescript of the 12th day of the 10th month of the 14th year of Meiji, a fundamental law of the State, to exhibit the principles, by which We are guided in Our conduct, and to point out to what Our descendants and Our subjects and their descendants are forever to conform.

The right of sovereignty of the State, We have inherited from Our Ancestors, and We shall bequeath them to Our descendants. Neither We nor they shall in the future fail to wield them, in accordance with the provisions of the Constitution hereby granted.

We now declare to respect and protect the security of the rights and of the property of Our people, and to secure to them the complete enjoyment of the same, within the extent of the provisions of the present Constitution and of the law.

The Imperial Diet shall first be convoked for the 23rd year of Meiji and the time of its opening shall be the date, when the present Constitution comes into force.

When in the future it may become necessary to amend any of the provisions of the present Constitution, We or Our successors shall assume the initiative right, and submit a project for the same to the Imperial Diet. The Imperial Diet shall pass its vote upon it, according to the conditions imposed by the present Constitution, and in no otherwise shall Our descendants or Our subjects be permitted to attempt any alteration thereof.

Our Ministers of State, on Our behalf, shall be held responsible for the carrying out of the present Constitution, and Our present and future subjects shall forever assume the duty of allegiance to the present Constitution.

## **CHAPTER I.**

### **THE EMPEROR**

Article 1. The Empire of Japan shall be reigned over and governed by a line of Emperors unbroken for ages eternal.

Article 2. The Imperial Throne shall be succeeded to by Imperial male descendants, according to the provisions of the Imperial House Law.

Article 3. The Emperor is sacred and inviolable.

Article 4. The Emperor is the head of the Empire, combining in Himself the rights of sovereignty, and exercises them, according to the provisions of the present Constitution.

Article 5. The Emperor exercises the legislative power with the consent of the Imperial Diet.

Article 6. The Emperor gives sanction to laws, and orders them to be promulgated and executed.



Article 7. The Emperor convokes the Imperial Diet, opens, closes, and prorogues it, and dissolves the House of Representatives.

Article 8. The Emperor, in consequence of an urgent necessity to maintain public safety or to avert public calamities, issues, when the Imperial Diet is not sitting, Imperial ordinances in the place of law.

(2) Such Imperial Ordinances are to be laid before the Imperial Diet at its next session, and when the Diet does not approve the said Ordinances, the Government shall declare them to be invalid for the future.

Article 9. The Emperor issues or causes to be issued, the Ordinances necessary for the carrying out of the laws, or for the maintenance of the public peace and order, and for the promotion of the welfare of the subjects. But no Ordinance shall in any way alter any of the existing laws.

Article 10. The Emperor determines the organization of the different branches of the administration, and salaries of all civil and military officers, and appoints and dismisses the same. Exceptions especially provided for in the present Constitution or in other laws, shall be in accordance with the respective provisions (bearing thereon).

Article 11. The Emperor has the supreme command of the Army and Navy.

Article 12. The Emperor determines the organization and peace standing of the Army and Navy.

Article 13. The Emperor declares war, makes peace, and concludes treaties.

Article 14. The Emperor declares a state of siege.

(2) The conditions and effects of a state of siege shall be determined by law.

Article 15. The Emperor confers titles of nobility, rank, orders and other marks of honor.

Article 16. The Emperor orders amnesty, pardon, commutation of punishments and rehabilitation.

Article 17. A Regency shall be instituted in conformity with the provisions of the Imperial House Law.

(2) The Regent shall exercise the powers appertaining to the Emperor in His name.

## **CHAPTER II.**

### **RIGHTS AND DUTIES OF SUBJECTS**

Article 18. The conditions necessary for being a Japanese subject shall be determined by law.

Article 19. Japanese subjects may, according to qualifications determined in laws or ordinances, be appointed to civil or military or any other public offices equally.

Article 20. Japanese subjects are amenable to service in the Army or Navy, according to the provisions of law.

Article 21. Japanese subjects are amenable to the duty of paying taxes, according to the provisions of law.

Article 22. Japanese subjects shall have the liberty of abode and of changing the same within the limits of the law.

Article 23. No Japanese subject shall be arrested, detained, tried or punished, unless according to law.

Article 24. No Japanese subject shall be deprived of his right of being tried by the judges determined by law.

Article 25. Except in the cases provided for in the law, the house of no Japanese subject shall be entered or searched without his consent.

Article 26. Except in the cases mentioned in the law, the secrecy of the letters of every Japanese subject shall remain inviolate.

Article 27. The right of property of every Japanese subject shall remain inviolate.

(2) Measures necessary to be taken for the public benefit shall be any provided for by law.

Article 28. Japanese subjects shall, within limits not prejudicial to peace and order, and not antagonistic to their duties as subjects, enjoy freedom of religious belief.

Article 29. Japanese subjects shall, within the limits of law, enjoy the liberty of speech, writing, publication, public meetings and associations.

Article 30. Japanese subjects may present petitions, by observing the proper forms of respect, and by complying with the rules specially provided for the same.

Article 31. The provisions contained in the present Chapter shall not affect the exercises of the powers appertaining to the Emperor, in times of war or in cases of a national emergency.

Article 32. Each and every one of the provisions contained in the preceding Articles of the present Chapter, that are not in conflict with the laws or the rules and discipline of the Army and Navy, shall apply to the officers and men of the Army and of the Navy.

### **CHAPTER III.**

#### **THE IMPERIAL DIET**

Article 33. The Imperial Diet shall consist of two Houses, a House of Peers and a House of Representatives.

Article 34. The House of Peers shall, in accordance with the ordinance concerning the House of Peers, be composed of the members of the Imperial Family, of the orders of nobility, and of those who have been nominated thereto by the Emperor.

Article 35. The House of Representatives shall be composed of members elected by the people, according to the provisions of the law of Election.

Article 36. No one can at one and the same time be a Member of both Houses.

Article 37. Every law requires the consent of the Imperial Diet.

Article 38. Both Houses shall vote upon projects of law submitted to it by the Government, and may respectively initiate projects of law.

Article 39. A Bill, which has been rejected by either the one or the other of the two Houses, shall not be brought in again during the same session.

Article 40. Both Houses can make representations to the Government, as to laws or upon any other subject. When, however, such representations are not accepted, they cannot be made a second time during the same session.

Article 41. The Imperial Diet shall be convoked every year.

Article 42. A session of the Imperial Diet shall last during three months. In case of necessity, the duration of a session may be prolonged by the Imperial Order.

Article 43. When urgent necessity arises, an extraordinary session may be convoked in addition to the ordinary one.

(2) The duration of an extraordinary session shall be determined by Imperial Order.

Article 44. The opening, closing, prolongation of session and prorogation of the Imperial Diet, shall be effected simultaneously for both Houses.

(2) In case the House of Representatives has been ordered to dissolve, the House of Peers shall at the same time be prorogued.

Article 45. When the House of Representatives has been ordered to dissolve, Members shall be caused by Imperial Order to be newly elected, and the new House shall be convoked within five months from the day of dissolution.

Article 46. No debate can be opened and no vote can be taken in either House of the Imperial Diet, unless not less than one-third of the whole number of Members thereof is present.

Article 47. Votes shall be taken in both Houses by absolute majority. In the case of a tie vote, the President shall have the casting vote.

Article 48. The deliberations of both Houses shall be held in public. The deliberations may, however, upon demand of the Government or by resolution of the House, be held in secret sitting.

Article 49. Both Houses of the Imperial Diet may respectively present addresses to the Emperor.

Article 50. Both Houses may receive petitions presented by subjects.

Article 51. Both Houses may enact, besides what is provided for in the present Constitution and in the Law of the Houses, rules necessary for the management of their internal affairs.

Article 52. No Member of either House shall be held responsible outside the respective Houses, for any opinion uttered or for any vote given in the House. When, however, a Member himself has given publicity to his opinions by public speech, by documents in print or in writing, or by any other similar means, he shall, in the matter, be amenable to the general law.

Article 53. The Members of both Houses shall, during the session, be free from arrest, unless with the consent of the House, except in cases of flagrant delicts, or of offenses connected with a state of internal commotion or with a foreign trouble.

Article 54. The Ministers of State and the Delegates of the Government may, at any time, take seats and speak in either House.

#### **CHAPTER IV.**

##### **THE MINISTERS OF STATE AND THE PRIVY COUNCIL**

Article 55. The respective Ministers of State shall give their advice to the Emperor, and be responsible for it.

(2) All Laws, Imperial Ordinances, and Imperial Rescripts of whatever kind, that relate to the affairs of the state, require the countersignature of a Minister of State.

Article 56. The Privy Councillors shall, in accordance with the provisions for the organization of the Privy Council, deliberate upon important matters of State when they have been consulted by the Emperor.

## **CHAPTER V.**

### **THE JUDICATURE**

Article 57. The Judicature shall be exercised by the Courts of Law according to law, in the name of the Emperor.

(2) The organization of the Courts of Law shall be determined by law.

Article 58. The judges shall be appointed from among those, who possess proper qualifications according to law.

(2) No judge shall be deprived of his position, unless by way of criminal sentence or disciplinary punishment.

(3) Rules for disciplinary punishment shall be determined by law.

Article 59. Trials and judgments of a Court shall be conducted publicly. When, however, there exists any fear, that such publicity may be prejudicial to peace and order, or to the maintenance of public morality, the public trial may be suspended by provisions of law or by the decision of the Court of Law.

Article 60. All matters that fall within the competency of a special Court, shall be specially provided for by law.

Article 61. No suit at law, which relates to rights alleged to have been infringed by the illegal measures of the administrative authorities, and which shall come within the competency of the Court of Administrative Litigation specially established by law, shall be taken cognizance of by Court of Law.

## CHAPTER VI.

### FINANCE

Article 62. The imposition of a new tax or the modification of the rates (of an existing one) shall be determined by law.

(2) However, all such administrative fees or other revenue having the nature of compensation shall not fall within the category of the above clause.

(3) The raising of national loans and the contracting of other liabilities to the charge of the National Treasury, except those that are provided in the Budget, shall require the consent of the Imperial Diet.

Article 63. The taxes levied at present shall, in so far as they are not remodelled by a new law, be collected according to the old system.

Article 64. The expenditure and revenue of the State require the consent of the Imperial Diet by means of an annual Budget.

(2) Any and all expenditures overpassing the appropriations set forth in the Titles and Paragraphs of the Budget, or that are not provided for in the Budget, shall subsequently require the approbation of the Imperial Diet.

Article 65. The Budget shall be first laid before the House of Representatives.

Article 66. The expenditures of the Imperial House shall be defrayed every year out of the National Treasury, according to the present fixed amount for the same, and shall not require the consent thereto of the Imperial Diet, except in case an increase thereof is found necessary.

Article 67. Those already fixed expenditures based by the Constitution upon the powers appertaining to the Emperor, and such expenditures as may have arisen by the effect of law, or that appertain to the legal obligations of the Government, shall be neither rejected nor reduced by the Imperial Diet, without the concurrence of the Government.

Article 68. In order to meet special requirements, the Government may ask the consent of the Imperial Diet to a certain amount as a Continuing Expenditure Fund, for a previously fixed number of years.

Article 69. In order to supply deficiencies, which are unavoidable, in the Budget, and to meet requirements unprovided for in the same, a Reserve Fund shall be provided in the Budget.

Article 70. When the Imperial Diet cannot be convoked, owing to the external or internal condition of the country, in case of urgent need for the maintenance of public safety, the Government may take all necessary financial measures, by means of an Imperial Ordinance.

(2) In the case mentioned in the preceding clause, the matter shall be submitted to the Imperial Diet at its next session, and its approbation shall be obtained thereto.

Article 71. When the Imperial Diet has not voted on the Budget, or when the Budget has not been brought into actual existence, the Government shall carry out the Budget of the preceding year.

Article 72. The final account of the expenditures and revenues of the State shall be verified and confirmed by the Board of Audit, and it shall be submitted by the Government to the Imperial Diet, together with the report of verification of the said board.

(2) The organization and competency of the Board of Audit shall be determined by law separately.

## **CHAPTER VII.**

### **SUPPLEMENTARY RULES**

Article 73. When it has become necessary in future to amend the provisions of the present Constitution, a project to the effect shall be submitted to the Imperial Diet by Imperial Order.



(2) In the above case, neither House can open the debate, unless not less than two-thirds of the whole number of Members are present, and no amendment can be passed, unless a majority of not less than two-thirds of the Members present is obtained.

Article 74. No modification of the Imperial House Law shall be required to be submitted to the deliberation of the Imperial Diet.

(2) No provision of the present Constitution can be modified by the Imperial House Law.

Article 75. No modification can be introduced into the Constitution, or into the Imperial House Law, during the time of a Regency.

Article 76. Existing legal enactments, such as laws, regulations, Ordinances, or by whatever names they may be called, shall, so far as they do not conflict with the present Constitution, continue in force.

(2) All existing contracts or orders, that entail obligations upon the Government, and that are connected with expenditure, shall come within the scope of Article 67.

**EK – 3: Japon Anayasası****The Constitution of Japan (1946)**

We, the Japanese people, acting through our duly elected representatives in the National Diet, determined that we shall secure for ourselves and our posterity the fruits of peaceful cooperation with all nations and the blessings of liberty throughout this land, and resolved that never again shall we be visited with the horrors of war through the action of government, do proclaim that sovereign power resides with the people and do firmly establish this Constitution. Government is a sacred trust of the people, the authority for which is derived from the people, the powers of which are exercised by the representatives of the people, and the benefits of which are enjoyed by the people. This is a universal principle of mankind upon which this Constitution is founded. We reject and revoke all constitutions, laws, ordinances, and rescripts in conflict herewith.

We, the Japanese people, desire peace for all time and are deeply conscious of the high ideals controlling human relationship, and we have determined to preserve our security and existence, trusting in the justice and faith of the peace-loving peoples of the world. We desire to occupy an honored place in an international society striving for the preservation of peace, and the banishment of tyranny and slavery, oppression and intolerance for all time from the earth. We recognize that all peoples of the world have the right to live in peace, free from fear and want.

We believe that no nation is responsible to itself alone, but that laws of political morality are universal; and that obedience to such laws is incumbent upon all nations who would sustain their own sovereignty and justify their sovereign relationship with other nations.

We, the Japanese people, pledge our national honor to accomplish these high ideals and purposes with all our resources.

## Chapter I

### The Emperor

Article 1. The Emperor shall be the symbol of the State and of the unity of the People, deriving his position from the will of the people with whom resides sovereign power.

Article 2. The Imperial Throne shall be dynastic and succeeded to in accordance with the Imperial House Law passed by the Diet.

Article 3. The advice and approval of the Cabinet shall be required for all acts of the Emperor in matters of state, and the Cabinet shall be responsible therefor.

Article 4. The Emperor shall perform only such acts in matters of state as are provided for in this Constitution and he shall not have powers related to government.

The Emperor may delegate the performance of his acts in matters of state as may be provided by law.

Article 5. When, in accordance with the Imperial House Law, a Regency is established, the Regent shall perform his acts in matters of state in the Emperor's name. In this case, paragraph one of the preceding article will be applicable.

Article 6. The Emperor shall appoint the Prime Minister as designated by the Diet.

The Emperor shall appoint the Chief Judge of the Supreme Court as designated by the Cabinet.

Article 7. The Emperor, with the advice and approval of the Cabinet, shall perform the following acts in matters of state on behalf of the people:

Promulgation of amendments of the constitution, laws, cabinet orders and treaties.

Convocation of the Diet.

Dissolution of the House of Representatives.

Proclamation of general election of members of the Diet.

Attestation of the appointment and dismissal of Ministers of State and other officials as provided for by law, and of full powers and credentials of Ambassadors and Ministers.

Attestation of general and special amnesty, commutation of punishment, reprieve, and restoration of rights.

Awarding of honors.

Attestation of instruments of ratification and other diplomatic documents as provided for by law.

Receiving foreign ambassadors and ministers.

Performance of ceremonial functions.

Article 8. No property can be given to, or received by, the Imperial House, nor can any gifts be made therefrom, without the authorization of the Diet.

## **Chapter II**

### **Renunciation of War**

Article 9. Aspiring sincerely to an international peace based on justice and order, the Japanese people forever renounce war as a sovereign right of the nation and the threat or use of force as means of settling international disputes.

In order to accomplish the aim of the preceding paragraph, land, sea, and air forces, as well as other war potential, will never be maintained. The right of belligerency of the state will not be recognized.

## **Chapter III**

### **Rights and Duties of the People**

Article 10. The conditions necessary for being a Japanese national shall be determined by law.

Article 11. The people shall not be prevented from enjoying any of the fundamental human rights. These fundamental human rights guaranteed to the people by this

Constitution shall be conferred upon the people of this and future generations as eternal and inviolate rights.

Article 12. The freedoms and rights guaranteed to the people by this Constitution shall be maintained by the constant endeavor of the people, who shall refrain from any abuse of these freedoms and rights and shall always be responsible for utilizing them for the public welfare.

Article 13. All of the people shall be respected as individuals. Their right to life, liberty, and the pursuit of happiness shall, to the extent that it does not interfere with the public welfare, be the supreme consideration in legislation and in other governmental affairs.

Article 14. All of the people are equal under the law and there shall be no discrimination in political, economic or social relations because of race, creed, sex, social status or family origin.

Peers and peerage shall not be recognized.

No privilege shall accompany any award of honor, decoration or any distinction, nor shall any such award be valid beyond the lifetime of the individual who now holds or hereafter may receive it.

Article 15. The people have the inalienable right to choose their public officials and to dismiss them.

All public officials are servants of the whole community and not of any group thereof.

Universal adult suffrage is guaranteed with regard to the election of public officials.

In all elections, secrecy of the ballot shall not be violated. A voter shall not be answerable, publicly or privately, for the choice he has made.

Article 16. Every person shall have the right of peaceful petition for the redress of damage, for the removal of public officials, for the enactment, repeal or amendment of

laws, ordinances or regulations and for other matters; nor shall any person be in any way discriminated against for sponsoring such a petition.

Article 17. Every person may sue for redress as provided by law from the State or a public entity, in case he has suffered damage through illegal act of any public official.

Article 18. No person shall be held in bondage of any kind. Involuntary servitude, except as punishment for crime, is prohibited.

Article 19. Freedom of thought and conscience shall not be violated.

Article 20. Freedom of religion is guaranteed to all. No religious organization shall receive any privileges from the State, nor exercise any political authority.

No person shall be compelled to take part in any religious act, celebration, rite or practice.

The State and its organs shall refrain from religious education or any other religious activity.

Article 21. Freedom of assembly and association as well as speech, press and all other forms of expression are guaranteed.

No censorship shall be maintained, nor shall the secrecy of any means of communication be violated.

Article 22. Every person shall have freedom to choose and change his residence and to choose his occupation to the extent that it does not interfere with the public welfare.

Freedom of all persons to move to a foreign country and to divest themselves of their nationality shall be inviolate.

Article 23. Academic freedom is guaranteed.

Article 24. Marriage shall be based only on the mutual consent of both sexes and it shall be maintained through mutual cooperation with the equal rights of husband and wife as a basis.

With regard to choice of spouse, property rights, inheritance, choice of domicile, divorce and other matters pertaining to marriage and the family, laws shall be enacted from the standpoint of individual dignity and the essential equality of the sexes.

Article 25. All people shall have the right to maintain the minimum standards of wholesome and cultured living.

In all spheres of life, the State shall use its endeavors for the promotion and extension of social welfare and security, and of public health.

Article 26. All people shall have the right to receive an equal education correspondent to their ability, as provided by law.

All people shall be obligated to have all boys and girls under their protection receive ordinary education as provided for by law. Such compulsory education shall be free.

Article 27. All people shall have the right and the obligation to work.

Standards for wages, hours, rest and other working conditions shall be fixed by law.

Children shall not be exploited.

Article 28. The right of workers to organize and to bargain and act collectively is guaranteed.

Article 29. The right to own or to hold property is inviolable. Property rights shall be defined by law, in conformity with the public welfare.

Private property may be taken for public use upon just compensation therefor.

Article 30. The people shall be liable to taxation as provided by law.

Article 31. No person shall be deprived of life or liberty, nor shall any other criminal penalty be imposed, except according to procedure established by law.

Article 32. No person shall be denied the right of access to the courts.

Article 33. No person shall be apprehended except upon warrant issued by a competent judicial officer which specifies the offense with which the person is charged, unless he is apprehended, the offense being committed.

Article 34. No person shall be arrested or detained without being at once informed of the charges against him or without the immediate privilege of counsel; nor shall he be detained without adequate cause; and upon demand of any person such cause must be immediately shown in open court in his presence and the presence of his counsel.

Article 35. The right of all persons to be secure in their homes, papers and effects against entries, searches and seizures shall not be impaired except upon warrant issued for adequate cause and particularly describing the place to be searched and things to be seized, or except as provided by Article 33.

Each search or seizure shall be made upon separate warrant issued by a competent judicial officer.

Article 36. The infliction of torture by any public officer and cruel punishments are absolutely forbidden.

Article 37. In all criminal cases the accused shall enjoy the right to a speedy and public trial by an impartial tribunal.

He shall be permitted full opportunity to examine all witnesses, and he shall have the right of compulsory process for obtaining witnesses on his behalf at public expense.

At all times the accused shall have the assistance of competent counsel who shall, if the accused is unable to secure the same by his own efforts, be assigned to his use by the State.

Article 38. No person shall be compelled to testify against himself.

Confession made under compulsion, torture or threat, or after prolonged arrest or detention shall not be admitted in evidence.



No person shall be convicted or punished in cases where the only proof against him is his own confession.

Article 39. No person shall be held criminally liable for an act which was lawful at the time it was committed, or of which he has been acquitted, nor shall he be placed in double jeopardy.

Article 40. Any person, in case he is acquitted after he has been arrested or detained, may sue the State for redress as provided by law.

## **Chapter IV**

### **The Diet**

Article 41. The Diet shall be the highest organ of state power, and shall be the sole law-making organ of the State.

Article 42. The Diet shall consist of two Houses, namely the House of Representatives and the House of Councillors.

Article 43. Both Houses shall consist of elected members, representative of all the people.

The number of the members of each House shall be fixed by law.

Article 44. The qualifications of members of both Houses and their electors shall be fixed by law. However, there shall be no discrimination because of race, creed, sex, social status, family origin, education, property or income.

Article 45. The term of office of members of the House of Representatives shall be four years. However, the term shall be terminated before the full term is up in case the House of Representatives is dissolved.

Article 46. The term of office of members of the House of Councillors shall be six years, and election for half the members shall take place every three years.

Article 47. Electoral districts, method of voting and other matters pertaining to the method of election of members of both Houses shall be fixed by law.

Article 48. No person shall be permitted to be a member of both Houses simultaneously.

Article 49. Members of both Houses shall receive appropriate annual payment from the national treasury in accordance with law.

Article 50. Except in cases provided by law, members of both Houses shall be exempt from apprehension while the Diet is in session, and any members apprehended before the opening of the session shall be freed during the term of the session upon demand of the House.

Article 51. Members of both Houses shall not be held liable outside the House for speeches, debates or votes cast inside the House.

Article 52. An ordinary session of the Diet shall be convoked once per year.

Article 53. The Cabinet may determine to convoke extraordinary sessions of the Diet. When a quarter or more of the total members of either House makes the demand, the Cabinet must determine on such convocation.

Article 54. When the House of Representatives is dissolved, there must be a general election of members of the House of Representatives within forty (40) days from the date of dissolution, and the Diet must be convoked within thirty (30) days from the date of the election.

When the House of Representatives is dissolved, the House of Councillors is closed at the same time. However, the Cabinet may in time of national emergency convoke the House of Councillors in emergency session.

Measures taken at such session as mentioned in the proviso of the preceding paragraph shall be provisional and shall become null and void unless agreed to by the House of Representatives within a period of ten (10) days after the opening of the next session of the Diet.

Article 55. Each House shall judge disputes related to qualifications of its members. However, in order to deny a seat to any member, it is necessary to pass a resolution by a majority of two-thirds or more of the members present.

Article 56. Business cannot be transacted in either House unless one-third or more of total membership is present.

All matters shall be decided, in each House, by a majority of those present, except as elsewhere provided in the Constitution, and in case of a tie, the presiding officer shall decide the issue.

Article 57. Deliberation in each House shall be public. However, a secret meeting may be held where a majority of two-thirds or more of those members present passes a resolution therefor.

Each House shall keep a record of proceedings. This record shall be published and given general circulation, excepting such parts of proceedings of secret session as may be deemed to require secrecy.

Upon demand of one-fifth or more of the members present, votes of members on any matter shall be recorded in the minutes.

Article 58. Each House shall select its own president and other officials.

Each House shall establish its rules pertaining to meetings, proceedings and internal discipline, and may punish members for disorderly conduct. However, in order to expel a member, a majority of two-thirds or more of those members present must pass a resolution thereon.

Article 59. A bill becomes a law on passage by both Houses, except as otherwise provided by the Constitution.

A bill which is passed by the House of Representatives, and upon which the House of Councillors makes a decision different from that of the House of Representatives, becomes a law when passed a second time by the House of Representatives by a majority of two-thirds or more of the members present.

The provision of the preceding paragraph does not preclude the House of Representatives from calling for the meeting of a joint committee of both Houses, provided for by law.

Failure by the House of Councillors to take final action within sixty (60) days after receipt of a bill passed by the House of Representatives, time in recess excepted, may be determined by the House of Representatives to constitute a rejection of the said bill by the House of Councillors.

Article 60. The budget must first be submitted to the House of Representatives.

Upon consideration of the budget, when the House of Councillors makes a decision different from that of the House of Representatives, and when no agreement can be reached even through a joint committee of both Houses, provided for by law, or in the case of failure by the House of Councillors to take final action within thirty (30) days, the period of recess excluded, after the receipt of the budget passed by the House of Representatives, the decision of the House of Representatives shall be the decision of the Diet.

Article 61. The second paragraph of the preceding article applies also to the Diet approval required for the conclusion of treaties.

Article 62. Each House may conduct investigations in relation to government, and may demand the presence and testimony of witnesses, and the production of records.

Article 63. The Prime Minister and other Ministers of State may, at any time, appear in either House for the purpose of speaking on bills, regardless of whether they are members of the House or not. They must appear when their presence is required in order to give answers or explanations.

Article 64. The Diet shall set up an impeachment court from among the members of both Houses for the purpose of trying those judges against whom removal proceedings have been instituted.

Matters relating to impeachment shall be provided by law.

## **Chapter V**

### **The Cabinet**

Article 65. Executive power shall be vested in the Cabinet.

Article 66. The Cabinet shall consist of the Prime Minister, who shall be its head, and other Ministers of State, as provided for by law.

The Prime Minister and other Ministers of State must be civilians.

The Cabinet, in the exercise of executive power, shall be collectively responsible to the Diet.

Article 67. The Prime Minister shall be designated from among the members of the Diet by a resolution of the Diet. This designation shall precede all other business.

If the House of Representatives and the House of Councillors disagree and if no agreement can be reached even through a joint committee of both Houses, provided for by law, or the House of Councillors fails to make designation within ten (10) days, exclusive of the period of recess, after the House of Representatives has made designation, the decision of the House of Representatives shall be the decision of the Diet.

Article 68. The Prime Minister shall appoint the Ministers of State. However, a majority of their number must be chosen from among the members of the Diet.

The Prime Minister may remove the Ministers of State as he chooses.

Article 69. If the House of Representatives passes a nonconfidence resolution, or rejects a confidence resolution, the Cabinet shall resign en masse, unless the House of Representatives is dissolved within ten (10) days.

Article 70. When there is a vacancy in the post of Prime Minister, or upon the first convocation of the Diet after a general election of members of the House of Representatives, the Cabinet shall resign en masse.

Article 71. In the cases mentioned in the two preceding articles, the Cabinet shall continue its functions until the time when a new Prime Minister is appointed.

Article 72. The Prime Minister, representing the Cabinet, submits bills, reports on general national affairs and foreign relations to the Diet and exercises control and supervision over various administrative branches.

Article 73. The Cabinet, in addition to other general administrative functions, shall perform the following functions:

Administer the law faithfully; conduct affairs of state.

Manage foreign affairs.

Conclude treaties. However, it shall obtain prior or, depending on circumstances, subsequent approval of the Diet.

Administer the civil service, in accordance with standards established by law.

Prepare the budget, and present it to the Diet.

Enact cabinet orders in order to execute the provisions of this Constitution and of the law. However, it cannot include penal provisions in such cabinet orders unless authorized by such law.

Decide on general amnesty, special amnesty, commutation of punishment, reprieve, and restoration of rights.

Article 74. All laws and cabinet orders shall be signed by the competent Minister of State and countersigned by the Prime Minister.

Article 75. The Ministers of State, during their tenure of office, shall not be subject to legal action without the consent of the Prime Minister. However, the right to take that action is not impaired hereby.

## **Chapter VI**

### **Judiciary**

Article 76. The whole judicial power is vested in a Supreme Court and in such inferior courts as are established by law.

No extraordinary tribunal shall be established, nor shall any organ or agency of the Executive be given final judicial power.

All judges shall be independent in the exercise of their conscience and shall be bound only by this Constitution and the laws.

Article 77. The Supreme Court is vested with the rule-making power under which it determines the rules of procedure and of practice, and of matters relating to attorneys, the internal discipline of the courts and the administration of judicial affairs.

Public procurators shall be subject to the rule-making power of the Supreme Court.

The Supreme Court may delegate the power to make rules for inferior courts to such courts.

Article 78. Judges shall not be removed except by public impeachment unless judicially declared mentally or physically incompetent to perform official duties. No disciplinary action against judges shall be administered by any executive organ or agency.

Article 79. The Supreme Court shall consist of a Chief Judge and such number of judges as may be determined by law; all such judges excepting the Chief Judge shall be appointed by the Cabinet.

The appointment of the judges of the Supreme Court shall be reviewed by the people at the first general election of members of the House of Representatives following their appointment, and shall be reviewed again at the first general election of members of the House of Representatives after a lapse of ten (10) years, and in the same manner thereafter.

In cases mentioned in the foregoing paragraph, when the majority of the voters favors the dismissal of a judge, he shall be dismissed.

Matters pertaining to review shall be prescribed by law.

The judges of the Supreme Court shall be retired upon the attainment of the age as fixed by law.

All such judges shall receive, at regular stated intervals, adequate compensation which shall not be decreased during their terms of office.

Article 80. The judges of the inferior courts shall be appointed by the Cabinet from a list of persons nominated by the Supreme Court. All such judges shall hold office for a term of ten (10) years with privilege of reappointment, provided that they shall be retired upon the attainment of the age as fixed by law.

The judges of the inferior courts shall receive, at regular stated intervals, adequate compensation which shall not be decreased during their terms of office.

Article 81. The Supreme Court is the court of last resort with power to determine the constitutionality of any law, order, regulation or official act.

Article 82. Trials shall be conducted and judgment declared publicly.

Where a court unanimously determines publicity to be dangerous to public order or morals, a trial may be conducted privately, but trials of political offenses, offenses involving the press or cases wherein the rights of people as guaranteed in Chapter III of this Constitution are in question shall always be conducted publicly.

## **Chapter VII**

### **Finance**

Article 83. The power to administer national finances shall be exercised as the Diet shall determine.

Article 84. No new taxes shall be imposed or existing ones modified except by law or under such conditions as law may prescribe.



Article 85. No money shall be expended, nor shall the State obligate itself, except as authorized by the Diet.

Article 86. The Cabinet shall prepare and submit to the Diet for its consideration and decision a budget for each fiscal year.

Article 87. In order to provide for unforeseen deficiencies in the budget, a reserve fund may be authorized by the Diet to be expended upon the responsibility of the Cabinet.

The Cabinet must get subsequent approval of the Diet for all payments from the reserve fund.

Article 88. All property of the Imperial Household shall belong to the State. All expenses of the Imperial Household shall be appropriated by the Diet in the budget.

Article 89. No public money or other property shall be expended or appropriated for the use, benefit or maintenance of any religious institution or association, or for any charitable, educational or benevolent enterprises not under the control of public authority.

Article 90. Final accounts of the expenditures and revenues of the State shall be audited annually by a Board of Audit and submitted by the Cabinet to the Diet, together with the statement of audit, during the fiscal year immediately following the period covered.

The organization and competency of the Board of Audit shall be determined by law.

Article 91. At regular intervals and at least annually the Cabinet shall report to the Diet and the people on the state of national finances.

## **Chapter VIII**

### **Local Self-Government**

Article 92. Regulations concerning organization and operations of local public entities shall be fixed by law in accordance with the principle of local autonomy.

Article 93. The local public entities shall establish assemblies as their deliberative organs, in accordance with law.

The chief executive officers of all local public entities, the members of their assemblies, and such other local officials as may be determined by law shall be elected by direct popular vote within their several communities.

Article 94. Local public entities shall have the right to manage their property, affairs and administration and to enact their own regulations within law.

Article 95. A special law, applicable only to one local public entity, cannot be enacted by the Diet without the consent of the majority of the voters of the local public entity concerned, obtained in accordance with law.

## **Chapter IX**

### **Amendments**

Article 96. Amendments to this Constitution shall be initiated by the Diet, through a concurring vote of two-thirds or more of all the members of each House and shall thereupon be submitted to the people for ratification, which shall require the affirmative vote of a majority of all votes cast thereon, at a special referendum or at such election as the Diet shall specify.

Amendments when so ratified shall immediately be promulgated by the Emperor in the name of the people, as an integral part of this Constitution.

## **Chapter X**

### **Supreme Law**

Article 97. The fundamental human rights by this Constitution guaranteed to the people of Japan are fruits of the age-old struggle of man to be free; they have survived the many exacting tests for durability and are conferred upon this and future generations in trust, to be held for all time inviolate.

Article 98. This Constitution shall be the supreme law of the nation and no law, ordinance, imperial rescript or other act of government, or part thereof, contrary to the provisions hereof, shall have legal force or validity.

The treaties concluded by Japan and established laws of nations shall be faithfully observed.

Article 99. The Emperor or the Regent as well as Ministers of State, members of the Diet, judges, and all other public officials have the obligation to respect and uphold this Constitution.

## **Chapter XI**

### **Supplementary Provisions**

Article 100. This Constitution shall be enforced as from the day when the period of six months will have elapsed counting from the day of its promulgation.

The enactment of laws necessary for the enforcement of this Constitution, the election of members of the House of Councillors and the procedure for the convocation of the Diet and other preparatory procedures necessary for the enforcement of this Constitution may be executed before the day prescribed in the preceding paragraph.

Article 101. If the House of Councillors is not constituted before the effective date of this Constitution, the House of Representatives shall function as the Diet until such time as the House of Councillors shall be constituted.

Article 102. The term of office for half the members of the House of Councillors serving in the first term under this Constitution shall be three years. Members falling under this category shall be determined in accordance with law.

Article 103. The Ministers of State, members of the House of Representatives and judges in office on the effective date of this Constitution, and all other public officials who occupy positions corresponding to such positions as are recognized by this Constitution shall not forfeit their positions automatically on account of the enforcement of this Constitution unless otherwise specified by law. When, however, successors are

elected or appointed under the provisions of this Constitution, they shall forfeit their positions as a matter of course.

**EK – 4: Kabine Kanunu****The Cabinet Law**

Article 1. The Cabinet shall perform functions provided for in Article 73 and other articles of the Constitution of Japan according to the principle of popular sovereignty.

The Cabinet, in exercise of executive power, shall be collectively responsible to the Diet, which comprises the representatives of the entire nation.

Article 2. The Cabinet shall be composed of the Prime Minister, who shall be its head, and Ministers of State appointed by the Prime Minister.

The number of Ministers of State provided in the preceding paragraph shall be not more than fourteen. However, if required by special circumstances, the number may be increased by not more than three, to make the total not more than seventeen.

Article 3. The Ministers shall divide among themselves administrative affairs and be in charge of their respective share thereof as the competent Minister, as provided for by other law.

The provision of the preceding paragraph does not preclude the appointment of Ministers who have no specific share of administrative affairs under their charge.

Article 4. The Cabinet shall perform its functions through Cabinet Meetings.

The Prime Minister shall preside over Cabinet Meetings. Upon such occasion, the Prime Minister may propose items including the basic principals concerning the important policies of the Cabinet.

Each Minister may submit to the Prime Minister any question or matter and ask for a Cabinet Meeting therefore.

Article 5. The Prime Minister, representing the Cabinet, shall submit Cabinet bills, budgets and other proposals to the Diet, and shall report to the Diet on general national affairs and foreign relations.

Article 6. The Prime Minister shall exercise control and supervision over the administrative branches in accordance with the policies to be decided upon at Cabinet Meetings.

Article 7. The Prime Minister shall, following consultation at Cabinet Meetings, decide on any point of doubt relating to jurisdiction between the competent Ministers.

Article 8. The Prime Minister may suspend the official measures or orders of any administrative office, pending action by the Cabinet.

Article 9. In case the Prime Minister is prevented from discharging his functions, or the post of the Prime Minister is vacant, the Minister of State designated by him in advance shall perform temporarily the functions of the Prime Minister.

Article 10. In case a competent Minister of State is prevented from discharging his functions, or the post of such Minister is vacant, the Prime Minister, or the Minister of State designated by him, shall perform temporarily the functions of the said competent Minister of State.

Article 11. No provisions imposing obligations or restricting rights can be made in a Cabinet Order unless authorized by law.

Article 12. There shall be set up in the Cabinet a Secretariat.

The Cabinet Secretariat shall be in charge of the following affairs:

- i) i) arrangement of the agenda of Cabinet Meetings and other general affairs of the Cabinet;
- ii) planning and framing related to the basic principals concerning the important policies of the Cabinet, and affairs related to the overall coordination;
- iii) planning and framing necessary for important matters for decision by Cabinet Meetings, and affairs related to the overall coordination;
- iv) planning and framing necessary for integration of the policies of administrative offices, and affairs related to the overall coordination;

- v) besides the matters mentioned in the preceding three subparagraphs, planning and framing related to the policies of administrative offices, which are necessary for keeping integration of such policies, and affairs related to the overall coordination; and
- vi) affairs related to the collection and research of intelligence concerning important policies of the Cabinet.

Besides the matters mentioned in the preceding paragraph, the Cabinet Secretariat shall assist the work of the Cabinet as provided for by a Cabinet Order.

Besides the Secretariat there shall be set up in the Cabinet necessary offices which shall assist the work of the Cabinet as provided for by law.

Article 13. The Cabinet Secretariat shall have one Chief Cabinet Secretary.

The post of the Chief Cabinet Secretary shall be filled by a Minister of State.

The Chief Cabinet Secretary shall preside over the affairs of the Cabinet Secretariat and shall control and supervise the personnel thereof in regard to the performance of their duties.

Article 14. The Cabinet Secretariat shall have three Deputy Chief Cabinet Secretaries.

Appointment and dismissal of the Deputy Chief Cabinet Secretaries are authenticated by the Emperor.

The Deputy Chief Cabinet Secretaries shall assist the Chief Cabinet Secretary, be in charge of the affairs of the Cabinet Secretariat by order and, under prior provisions of the Chief Cabinet Secretary, perform the function of the Chief Cabinet Secretary on his behalf in the absence of the Chief Cabinet Secretary.

Article 15. The Cabinet Secretariat shall have one Deputy Chief Cabinet Secretary for Crisis Management.

The Deputy Chief Cabinet Secretary for Crisis Management shall assist the Chief Cabinet Secretary and the Deputy Chief Cabinet Secretaries and shall preside over the affairs with regard to crisis management (i.e. response to an emergency that has

caused, or is likely to cause, material damage to the lives, persons or property of citizens, or the prevention of occurrence of such emergencies) by order among the affairs of the Cabinet Secretariat (except for those of the national defense).

Appointment and dismissal of the Deputy Chief Cabinet Secretary for Crisis Management shall be effected by the Cabinet upon request of the Prime Minister.

The provisions of paragraph 1 of Article 96, paragraph 1 of Article 98, Article 99 and paragraph 1 and 2 of Article 100 of the National Public Service Law (Law No.120 of 1947) shall apply correspondingly to the duties of the Deputy Chief Cabinet Secretary for Crisis Management.

The Deputy Chief Cabinet Secretary for Crisis Management, during their tenure of office, shall not, without the permission of the Prime Minister, engage in other occupation with pay, nor do business aiming for financial benefit, nor carry on any other profit-making enterprise.

Article 16. The Cabinet Secretariat shall have three Assistant Chief Cabinet Secretaries.

The Assistant Chief Cabinet Secretaries shall assist the Chief Cabinet Secretary, the Deputy Chief Cabinet Secretaries and the Deputy Chief Cabinet Secretary for Crisis Management, and shall administer the affairs of the Cabinet Secretariat (except for those provided in Paragraph 2, Subparagraph i of Article 12 and those attributed to the jurisdiction of the Cabinet Public Relations Secretary and the Director of Cabinet Intelligence).

The provisions of Paragraphs 3 to 5 of the preceding Article shall apply correspondingly to the Assistant Chief Cabinet Secretaries.

Article 17. The Cabinet Secretariat shall have one Cabinet Public Relations Secretary.

The Cabinet Public Relations Secretary shall assist the Chief Cabinet Secretary, the Deputy Chief Cabinet Secretaries and the Deputy Chief Cabinet Secretary for Crisis Management, and shall carry on public relations matters necessary for affairs provided in Paragraph 2, Subparagraphs ii through v of Article 12, as well as administer public relations affairs among those provided in the same subparagraphs.



The provisions of Paragraphs 3 to 5 of Article 15 shall apply correspondingly to the Cabinet Public Relations Secretary.

Article 18. The Cabinet Secretariat shall have one Director of Cabinet Intelligence.

The Director of Cabinet Intelligence shall assist the Chief Cabinet Secretary, the Deputy Chief Cabinet Secretaries and the Deputy Chief Cabinet Secretary for Crisis Management, and shall administer affairs provided in Paragraph 2, Subparagraph vi of Article 12.

The provisions of Paragraphs 3 to 5 of Article 15 shall apply correspondingly to the Director of Cabinet Intelligence.

Article 19. The Cabinet Secretariat may have not more than five Special Advisors to the Prime Minister.

The Special Advisors to the Prime Minister shall, concerning important policies of the Cabinet, advise the Prime Minister and, by order of the Prime Minister, make representations to the Prime Minister.

The Special Advisors to the Prime Minister may be part-time employees.

The provisions of Paragraphs 3 and 4 of Article 15, shall apply correspondingly to the Special Advisors to the Prime Minister, and the provisions of Paragraph 5 of the same Article shall apply correspondingly to full-time Special Advisors to the Prime Minister.

Article 20. The Cabinet Secretariat shall have Executive Secretaries to the Prime Minister and Executive Secretaries each assigned to the Ministers of State other than the Prime Minister and the competent Ministers.

The number of Executive Secretaries mentioned in the preceding paragraph shall be defined in a Cabinet Order.

The Executive Secretaries mentioned in paragraph (1) hereof shall, by order of the Prime Minister or of the Minister of the State to whom they are respectively

assigned, take charge of confidential matters or shall assist temporarily in the affairs of the administrative organs concerned including the Cabinet Secretariat.

Article 21. The Cabinet Secretariat shall have Cabinet Officials and other necessary personnel.

The Cabinet Officials shall, by order, arrange the affairs of the Cabinet Secretariat.

Article 22. The internal organization necessary for the discharge of the affairs coming under the charge of the Cabinet Secretariat shall be prescribed by a Cabinet Order.

Article 23. So far as the affairs coming under the jurisdiction of the Cabinet Secretariat are concerned, the competent Minister as referred to in this Law shall be the Prime Minister.

## ÖZGEÇMİŞ

### **Kişisel Bilgiler**

Adı Soyadı : Gülseri Ova

Doğum Yeri ve Tarihi : Söke / 1977

### **Eğitim Durumu**

Lisans Öğrenimi : Ankara Üniversitesi DTCF Japon Dili ve Edebiyatı

Yüksek Lisans Öğrenimi : Adnan Menderes Üniversitesi

Bildiği Yabancı Diller : İngilizce, Japonca

### **İş Deneyimi**

Çalıştığı Kurumlar : JTI Tütün Ürünleri A.Ş.

### **İletişim**

e-posta Adresi : gulseriova@hotmail.com

**Tarih** : 26.05.2014