

# Çin Halk Cumhuriyeti Yerel Yönetimlerinin Yapısı ve Tarihsel Değişim Süreçleri

*Structure and Historical Change Processes of Local Governments of The People's Republic of China*

Hande Karamanoğlu<sup>a</sup> , Erdal Bayrakçı<sup>b</sup> 

<sup>a</sup> PhD Candidate, Department of Political Science and Public Administration, Necmettin Erbakan University, Konya, Turkey

<sup>b</sup> Department of Political Science and Public Administration, Necmettin Erbakan University, Konya, Turkey  
ebayrakci@erbakan.edu.tr (Corresponding Author)

## Özet

Çin yerel yönetim birimlerinin yapısının ve tarihsel değişim süreçlerinin incelendiği araştırmada yerel yönetim birimlerinin sınıflandırmasına ve yapılarına yer verilmiştir. Öncelikle Çin Halk Cumhuriyeti'nin yerel yönetimleri, eyalet yönetimleri, il, ilçe, kasaba düzeyi yerel yönetimler ve köy yönetimleri olarak incelenmiştir. Daha sonra imparatorluk döneminden günümüze kadar geçen sürede yerel yönetimlerin değişimleri dönemsel olarak ele alınmıştır. Yerel yönetimler Çin Halk Cumhuriyeti'nin tarihsel süreçlerinden etkilenmiştir. İmparatorluk dönemi, Mao Zedong dönemi ve Mao Zedong sonrası dönem olarak incelenen tarihsel süreç, Çin yerel yönetimlerinin yıllar içindeki değişimine ışık tutmaktadır. Yerel yönetimlerin yapısı üst yapı ve alt yapı kurumlarının değişimlerinden, dünya siyasi dönüşümlerinden ve tarihi kırılma noktalarından etkilenmiştir. Tarım toplumu olan Çin Halk Cumhuriyeti Mao Zedong önderliğinde kurulmasıyla yerel yönetim birimleri ön plana çıkmış, Deng Xiaoping döneminde ise gittikçe güçlenmiştir. Ekonomik değişimler ile beraber özellikle 1980 sonrası dönemde dünyada önemli değişiklikler yaşanmış, sosyalist ekonomiden sosyalist piyasa ekonomisine geçişte yerel yönetimler önemli yer tutmuştur. Çin Halk Cumhuriyeti'nde ekonomik değişimin en önemli saça ayağını yerel yönetim birimleri tutmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Çin Halk Cumhuriyeti, Yerel Yönetimler, Tarihsel Değişim Süreci

## Abstract

In the study, which examines the structure and historical change processes of Chinese local government units, the classification and structures of local government units are included. First of all, the local governments of the People's Republic of China, provincial governments, provincial, and town level local governments and village governments were examined. Later, the changes of local governments from the imperial period to the present are discussed periodically. Local governments have been affected by the historical processes of the People's Republic of China. The historical process examined as the Empire period, Mao Zedong period and post-Mao Zedong period reveals the change of Chinese local governments over the years. The structure of local governments has been affected by the changes in superstructure and infrastructure institutions, world political transformations and historical breaking points. With the establishment of the People's Republic of China, which is an agricultural society, under the leadership of Mao Zedong, local government units came forward, and became stronger during the Deng Xiaoping period. Along with the economic changes, important changes took place especially in the post-1980 period, and local governments played an important role in the transition from socialist economy to socialist market economy. The most important pillar of the economic change in the People's Republic of China has been held by local government units.

**Keywords:** People Republic of China, Local Government, Historical Development Process

## Acknowledgments

Bu çalışma, Doç. Dr. Erdal Bayrakçı'nın danışmanlığında Hande Karamanoğlu'nun hazırladığı "Çin Halk Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Dönüşüm Süreci" başlıklı yüksek lisans tezinden türetilmiştir. Makalenin daha değerli hale gelmesine sebep olan yorumları için hakemlere içten teşekkürlerimizi sunarız.

**For Citation:** Karamanoğlu, H. & Bayrakçı, E. (2022). Çin Halk Cumhuriyeti Yerel Yönetimlerinin Yapısı ve Tarihsel Değişim Süreçleri. *Journal of Academic Value Studies*, 8(1), 1-11. <http://dx.doi.org/10.29228/jav.56783>

Received: 06.01.2022 Accepted: 16.03.2022

This article was checked by *intihal.net*



## 1.Giriş

Çin medeniyeti bilinen tarihle 3500 yıldır dünya üzerinde hüküm sürmektedir. Kırılma noktaları göz önünde bulundurulduğunda Çin tarihinin üç dönemden oluştuğu kabul edilebilir. Bu dönemler imparatorluk dönemi, cumhuriyet dönemi ve komünist dönem olarak adlandırılabilir. İmparatorluk dönemi Çin tarihi, yazılı kaynakların başlaması ile beraber Shang Hanedanlığı (M.Ö. 1600-1046)döneminden Qing Hanedanlığı (1644-1911) dönemi kadar kabul edilmektedir. Cumhuriyet dönemi, 1911 yılında imparatorluk düzeninin yıkılmasından sonra Sun Yat-Sen önderliğinde yeni bir devlet kurma çabaları olarak kabul edilebilir. Bu dönemde cumhuriyet temelli bir yönetime geçilmek istenmiş ancak iç karışıklıklar ve İkinci Çin Japon Savaşının başlamasıyla son bulmuştur. 1949 yılında yönetimin Çin Komünist Partisine geçmesi cumhuriyet dönemine son noktayı koymuş, böylece Komünist dönem başlamıştır.

1 Ekim 1949 yılında Mao Zedong önderliğinde Çin Halk Cumhuriyeti adıyla Çin, komünist rejime geçmiş bulunmaktadır. Günümüzde hala devamlılığını koruyan bu dönemi, Mao Zedong dönemi ve Mao Zedong sonrası dönem olarak iki ana döneme ayırmak mümkündür. Mao Döneminde, Çin Halk Cumhuriyeti'nin komünizme dönüştürülmesi için alt ve üst yapı birimlerinin yeni rejime uyarlanma çalışmaları sürerken Mao Zedong'un ölümüyle yeni bir dönem başlamıştır. Mao Zedong döneminde Çin halkının ve siyasal sistemin dönüşümü Kültür Devrimi ve Büyük İleri Atılım gibi projelerle desteklenmiştir. Mao Zedong'un ölümünden sonra yönetimin başına geçen Deng Xiaoping, içe kapalı bir sistemi olan Çin Halk Cumhuriyeti'ni dışa açmıştır. Deng Xiaoping döneminden sonra komünist rejime yeni uygulamalar getirilerek piyasa ekonomisine entegrasyonu sağlanmıştır.

Yerel yönetimlerin yapısı da bu değişimlerden etkilenmiş, özellikle Deng Xiaoping döneminden sonra yerel yönetimler ekonomik kalkınmanın sembolü haline gelmişlerdir. Çin topraklarında imparatorluk dönemlerinden beri yerel yönetim birimleri mevcuttur. Bu birimler siyasi üst yapı değiştikçe değişime uğramıştır. Mao Zedong döneminde kırsal yönetimlere önem verilirken Mao'nun ölümünden sonra kentleşme hız kazanmıştır. Mao Zedong iktidarını sağlarken köylü destekçileri ön planda olmuştur. Bu yüzden merkezileşen dünya düzeninin gereği olan kentleşme Çin Halk Cumhuriyeti'nin ilk yıllarında oldukça düşük seyretmiş hatta kentleşmeyi engelleyici politikalar uygulanmıştır. Mao sonrası dönemde ise bunun tam tersi biçimde kentler ön plana çıkmış, ekonomik kalkınmanın öncüsü konumuna gelmişlerdir.

Bu değişimler ışığında Çin yerel yönetim yapısı mevcut düzenin gereklerine göre dönüşüme uğramıştır. Geniş bir coğrafi alana yayılan Çin Halk Cumhuriyeti yerel yönetim birimleri dört düzeyden oluşmaktadır. Bu birimler eyalet düzeyi, il düzeyi, ilçe düzeyi ve kasaba düzeyidir. Bunların dışında bir de köy yönetimleri ve özel idari bölgeler bulunmaktadır. Bunun yanı sıra tek parti yönetiminin getirisi olarak Çin Komünist Partisi her düzey yerel yönetim birimlerinde örgütlenmiş bulunmaktadır. Kendine özgü yapısı ile Çin Halk Cumhuriyeti yerel yönetimlerinin dönüşüm süreci dünyadaki siyasi akımlardan etkilenmiş ve önemli değişiklikler yaşamıştır. Bu yüzden Çin yerel yönetimlerinin yapısını ve dönüşüm sürecini anlamak dünyadaki değişimleri de anlamaya yardımcı olmaktadır.

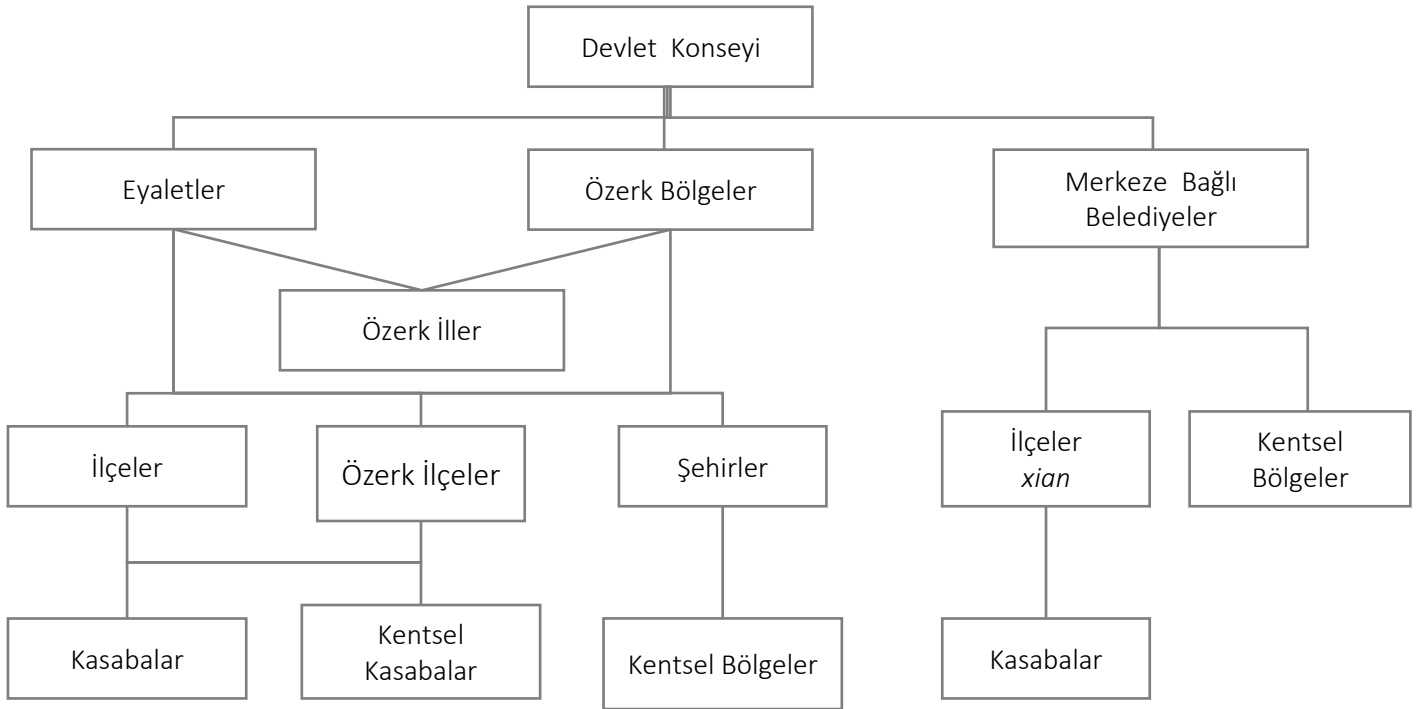
## 2. Çin Halk Cumhuriyeti Yerel Yönetim Birimleri

Çin Halk Cumhuriyeti'nde yerel yönetim birimleri çok çeşitli bir yapıya sahiptir. Geniş coğrafyasından dolayı üniter bir devlet olmasına rağmen özerk birimler de bulunmaktadır. Kırsal ve kentsel alan yerel yönetim birimleri ayrı birimler olarak örgütlenmiştir. Çin yerel yönetiminin önemli bir parçası olan özel idari bölgeler ise neredeyse tamamen özerk, genellikle dış ilişkilerinde Çin anakarasına bağlı bölgelerdir. Özel bölge yönetimleri hariç diğer yerel yönetim birimleri merkez yönetime dâhil olan Devlet Konseyi'ne bağlı olarak çalışmaktadır.

Tablo 1'de görüldüğü üzere Devlet Konseyi'nden sonra gelen yerel yönetim birimleri ilk düzey yerel yönetim birimleridir. İlk düzey yerel yönetim birimleri eyalet düzeyi olarak geçmekte ve buna, eyaletler, özerk bölgeler, merkeze bağlı belediyeler girmektedir. Özel idari bölgeler ise ayrı bir birim olarak örgütlenmiştir. 'İki Ülke Tek Sistem'<sup>1</sup> anlayışıyla örgütlenen bu birimler yerel yönetim birimlerine göre çok daha özerktirler. Çin yerel yönetimlerinin ikinci düzeyini il yönetimleri oluşturmaktadır. İl yönetimlerinden sonraki seviyeler sırayla; ilçe, kasaba ve köy yönetimlerinden meydana gelmektedir.

<sup>1</sup> Hong Kong ve Makao'nun Çin Halk Cumhuriyeti'ne bağlanmasından sonra oluşturulan bir yönetim prensibidir. Buna göre Hong Kong ve Makao Çin Halk Cumhuriyeti'nin bir parçasıdır fakat kendi ekonomik ve siyasi sistemleri bulunmaktadır.

Tablo 1. Çin Halk Cumhuriyeti Yerel Yönetim Örgütlenişi



(Kaynak: Saich, 2004, s. 103)

### 2.1. Eyalet Düzeyi Yerel Yönetimler

Eyalet düzeyi yerel yönetimler; özerk bölge yönetimleri, merkeze bağlı belediyeler ve eyaletlerden oluşmaktadır. Bunlar, Çin yönetim sisteminin en önemli ulus altı yönetim birimleridir. Eyalet düzeyi birimler, bakanlıklara eşdeğer bir pozisyonda bulunmaktadır. Bu birimlerde görevli Valiler ve yerel parti sekreterleri Çin için önemli siyasetçiler arasındadır. Yerel düzeydeki ihtiyaç ve beklentiler ile merkez yönetim arasında eşgüdümü sağladıkları için önemli bir role sahiptirler (Saich, 2004: 155-159).

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

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

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

1950 yılında etnik sorunları çözmek için özerk bölge yönetimleri kurulmuştur. Bölgesel ulusal özerklik sistemine göre azınlıkların yoğun oldukları bölgelere özerklik verilmiştir. Bu sistemde özerk bölgelere yasama yani kendi düzenlemelerini yapıp uygulamaya yetkisi verilmiştir. 1982 yılına kadar yasama yetkisini kullanan tek yerel birim

özerk bölge yönetimleri olmuştur (Feng, 2017: 47-48). Çin Halk Cumhuriyeti Anayasasının 112 ve 116. maddeleri arasında özerk bölgeler düzenlenmiştir. Özerk bölgelerin yönetim organları, Yerel Halk Kongreleri ve Yerel Halk Hükümetleridir. Halk Kongresinin Daimi Komitesinde özerk bölge içinde yer alan milletlerin temsil edilme hakkı bulunmaktadır. Özerk bölgenin başkanı ise, bulunduğu bölgenin vatandaşı olmak durumundadır. Özerk yönetimler, yerel devlet organlarının görev ve yetkilerini kullanırlar. Bölgesel Özerklik Yasası ve Anayasa'nın sınırları dâhilinde özerklik haklarını ve politikalarını uygulamaktadırlar.

Özerk bölgeler arasında Çin ile en çok çatışma yaşayan iki bölge Tibet ve Sincan bölgesidir. Diğer bölgelere nazaran bu bölgelerde yaşayan etnik kökenli vatandaş sayısı Çinlilerle yakındır. Bu bölgeler stratejik olarak büyük öneme sahiptir. İç Moğolistan, Sincan, Guangxi, Ningxia ve Tibet'i içine alan bu beş özerk bölgenin yönetimi eyalet yönetimlerine benzese bile daha çok yargı bağımsızlığından yararlanmaktadır Tibet ve Sincan bölgesiyle karşılaştırıldığında İç Moğolistan bölgesi Çin'e entegrasyonunu tamamlamış bir bölgedir. Bunun en önemli sebeplerinden biri Çin anakarasına olan yakınlığıdır. Han Çinlilerinin bu bölgeye olan göçleri nedeniyle oransal Moğol nüfus azaltılmış, neredeyse çoğunluğu Han Çinlileri oluşturmaya başlamıştır (Han ve Paik, 2017: 38-39).

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

Çin tarafından özerk bölgelere tanınan yasama yetkisi uluslararası hukuk kapsamındaki yasama şartlarını karşılamaktadır. Yasalar uyarınca özerk bölgelerin yasama yetkisi önemli bir statüye sahiptir ve iki ana haktan biri kabul edilmektedir. Diğer hak ise kendi yönetim organlarını kurabilmeleridir. Yasama yetkisi çok çeşitli konuları kapsamaktadır ve Mevzuat Yasası gereğince değişiklik yapma yetkisi verilmiştir. Bu yasama yetkisiyle beraber azınlık haklarının korunması güvence altına alınmış olmaktadır (Feng, 2017: 48-51).

Başka bir eyalet düzeyi birim olan merkeze bağlı belediyeler ekonomik ve sosyal kalkınmanın temelini oluşturdukları için Çin'de büyük önem taşımaktadırlar. Merkeze bağlı dört şehirden (zhixiashi) oluşan bu yönetim biçimi Çin kalkınmasında ön plandadır. Bunlar; Pekin (Beijing), Şanghay, Tianjin ve Chongqing'dir. Son dönemlerde bu şehirler önemli değişimler geçirmekte olup etkileri sadece Çin içinde değil aynı zamanda sınır ötesinde de hissedilmektedir. Çin ekonomik büyümesinin temelinde bu dört şehir bulunmaktadır (Li, 2007: 5-16).

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

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

## 2.2. İl Düzeyi Yerel Yönetimler

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

İl yönetimlerinin yönetim organı 'idari ofislerdir'. Bu ofisler yasama birimi olan yerel halk kongrelerinin yerel güçler ayrılığına tabii değildir. Bu ofisler, illerin bağlı olduğu eyalet düzeyi birimler tarafından yönetilir. İl düzeyi idari ofislerin bütçeleri eyalet hükümetleri tarafından tahsis edilmektedir. Ayrıca üst düzey yetkilileri de eyalet düzeyi birimler tarafından belirlenmektedir. Aslen bu ofisler eyalet düzeyi birimlerin il düzeyinde kurduğu saha ajanları durumundadır (Chien, 2010: 127).

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

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

### 2.3. İlçe Düzeyi Yerel Yönetimler

Çin Halk Cumhuriyeti'nde il düzeyinin altında, 3. düzey yerel yönetim birimi olan ilçe yönetimleri bulunmaktadır. İlçe birimlerinin içinde; ilçeler, özerk ilçeler ve şehirler girmektedir. Ayrıca bu kategoriye kentsel bölgeler de dâhildir (china.org.cn, 05.10.2019). İlçe yönetimleri de tıpkı eyaletler gibi merkez örgüte benzer şekilde örgütlenmektedir. Yerel halk kongreleri devlet iktidarının ilçede örgütlenmiş şeklidir. İlçe hükümetlerine üye seçebilmekte ve atayabilmektedirler. İlçe düzeyinde halk kongresi eyalet düzeyinden farklı olarak 3 yıllık bir dönem için seçilmektedir (Saich, 2004: 155-157).

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

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

### 2.4. Kasaba Düzeyi Yerel Yönetimler

Çin Halk Cumhuriyeti Anayasası'nın 30. maddesi, idarenin bölümlerini içermektedir. Bunlar, Anayasa'da kasaba yönetimleri; 'ilçeler ve özerk ilçeler, kasabalara (township), etnik kasabalara ve zhen (town) adı verilen kentsel kasabalara bölünmüştür' şeklinde geçmektedir. Kasabalar kırsal alanlardaki taban hükümetleridir. Kasabalar ve etnik kasabalar kırsal alan yönetimlerini anlatırken, beldeler kırsal alanların şehir merkezleri konumunda olup, ilçe düzeyi yerel yönetim birimlerinin liderliğine tabidirler.

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

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

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

## 2.5. Köy Yönetimleri

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

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

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

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

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

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

## 2.6. Özel İdari Bölgeler

Hong Kong yönetiminin başı Yürütme Kurulu Başkanı'dır. Yürütme Kurulu Başkanı'nı Seçim Komitesi seçer ve Merkezi Halk Hükümeti tarafından atanmaktadır. Yürütme Kurulu Başkanı Temel Kanunun uygulanmasından sorumludur. Ayrıca yasaların ilan edilmesi, bütçenin onaylanması, hükümet politikalarının belirlenmesi, yürütme kararlarının verilmesi gibi görevleri bulunmaktadır. Yürütme Kurulu Başkanı'na Yürütme Kurulu politika yapımında yardımcı olmaktadır (gov.hk, 03.01 2020).

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

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

Hong Kong Özel İdari Bölgesinin yasa çıkartma organı, Yasama Konseyi'dir. Yasama Konseyi'nin 70 üyesi bulunmaktadır. Bunlardan 35'i doğrudan seçmenler tarafından seçilmektedir. Diğer 35'i ise fonksiyonel gruplar tarafından seçilmektedir. Buna, Bölge Konseyi tarafından belirlenen 5 üye dâhildir. Yasama Konseyi'nin yasa yapmak dışında kamu yararına olan konuları görüşmek, bütçeyi ve Yürütme Kurulu kararlarını incelemek, Yargıtay ve Yüksek Mahkeme üyelerinin atanmasını onaylamaktır (gov.hk, 03.01.2020).

Makao yargısı ise Temel Yasasının 82. ile 94. maddeleri arasında düzenlenmektedir. Makao yargı organları bağımsız karar almaktadır. İlk derece, ikinci derece ve temyiz mercii olmak üzere örgütlenmişlerdir. Ayrıca İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemeleri de bulunmaktadır. Mahkemeler bağımsız karar almasına rağmen hâkimler ve avukatlar bağımsız bir komisyon tarafından önerilerek Yönetim Kurulu tarafından atanmaktadır. Hong Kong'da yargı, hükümetin yasama ve yürütme organlarından bağımsız çalışır. Ancak Temel Yasa Hong Kong'un ortak hukuk sistemi içinde kalmasını sağlar. Ceza Hukukunda yargılama jüri tarafından çoğunluğun kararına bakılarak yapılır. Baş Yargıç tarafından yönetilen Yargıtay en üst mahkeme ve temyiz merciidir (gov.hk, 03.01.2020).

### 3. Çin Halk Cumhuriyeti Yerel Yönetimlerinin Dönüşüm Süreci

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

#### 3.1. İmparatorluk Dönemi Yerel Yönetimler

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

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

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

#### 3.2. Mao Zedong Dönemi Yerel Yönetimler

Mao Zedong 1 Ekim 1949 yılında kurduğu Çin Halk Cumhuriyeti'nin yerel yönetim tarihi dört aşamadan geçmiştir. Bu dönemleri şöyle sıralamak mümkündür; geçiş dönemi (1949-1954), normalleşme dönemi (1954-1958), Büyük İleri Atılım dönemi (1958-1966) ve son olarak Kültür Devrimi dönemi (1966-1979). Yeni hükümet tarafından üç seviyeli bir yerel yönetim düzeni benimsenmiştir bunlar; eyalet düzeyi yönetimler, ilçe/şehir yönetimleri ve kasaba düzeyi yönetimlerdir. (Zhong, 2003: 40)

İlk yıllarında Çin Komünist Partisi köylü desteğiyle yönetimi ele geçirdiği için kent yönetimleri ve kentleşme konusu geri planda kalmıştır. Bu dönemde kentlere uygulanan politikalarından biri 'shang shan xia xiang' kampanyasıdır. Bu kampanyanın açılımı 'dağlara çıkma ve köylere inme hareketi' olarak kabul edilebilir. Bu düzenleme 1963 yılında ÇKP tarafından kabul edilmiştir. Kampanya kentsel nüfusun büyümesini kontrol etmeyi amaçlamıştır ve bunun için genç nüfus kırsal alana yönlendirmek istenmiştir. 15 yıl boyunca her yıl bir milyon gencin kırsal üretime katılması amaçlanmıştır (Han ve Wong, 2018: 39). Mao Zedong döneminde kentsel alanlarda uygulanmış bir diğer politika ise 'xia fang' kampanyasıdır. Bir yeniden yerleşim kampanyası olan 'xia fang' kampanyası, kırsal bölgeye yüz binlerce entelektüel ve genç yerleştirilmesi ile sonuçlanmıştır (Cheema, 1977: 8-10).

1954'te yerel yönetimleri düzenleyen Çin Anayasası ve Yerel Halk Kongreleri Teşkilat yasası yürürlüğe girmiştir. Bu yasayla komünist dönem yerel yönetimleri hiyerarşik olarak ayrılmıştır. Bu sistemle beraber teoride merkez yönetim (chung-yang), eyalet (sheng), kasaba (hsien) ve köy (hsiang) seviyeleri oluşturulmuştur ancak yeni birimlerin

kurulmasına da açık bir yönetim anlayışı belirlenmiştir. Daha sonra eyalet ve kasaba yönetimleri arasına özel bölge yönetimleri, kasaba ve köy yönetimleri arasına ilçe yönetimleri kurulmuştur (Hofheinz, 1962: 141-142).

Kırsal nüfus ve üst düzey parti yetkilileri arasında daha fazla etkileşim isteyen ÇKP, kırsal alanlarda 'devrimci komiteleri' kurmuştur. Kırsal alanları temsil etmeleri için o bölgenin işçilerinden ve köylülerinden karar organı seçilmiştir. Çin Halk Cumhuriyeti kuruluşundan sonraki 30 yıl içinde kırsal alanlara çok fazla önem vermiştir. Kırsal alanlarda siyasi ve idari yerel yöneticilerin hesap verilebilirliğini sağlamaya çalışmıştır. Bu halk temsilcileri, taban seviyeden yönetime katılımı sağlamanın bir aracı haline gelmiştir (Cheema, 1977: 8-10).

### 3.3. Mao Zedong Dönemi Sonrası Yerel Yönetimler

Mao Zedong'un ölümünden sonra başlayan Deng Xiaoping dönemi Çin Halk Cumhuriyeti için reform dönemi olarak adlandırılmıştır. 1976'da başa geçen Deng Xiaoping 'sosyalist piyasa ekonomisini'<sup>2</sup> hayata geçirmiş, kentlerde önemli gelişmeler yaşanmıştır. Sosyalist piyasa ekonomisiyle kentsel alanlarda sanayi kuruluşlarına yer açan Çin kentleri, yüksek istihdam ve yeni iş olanaklarına kavuşmuştur. Mao döneminin tersine bu dönemde kırsal çiftçinin sanayi işçisine dönüştürülmesi süreci başlamıştır. 'Aşağıdan kentleşme (urbanization from below)<sup>3</sup> olarak adlandırabilecek bir yaklaşımla kırsal alan şehirleri kurulmuş, bunlar ekonomik geçiş sürecine dâhil edilmiştir. Bu yaklaşımla ilçe ve köy işletmeleri kurulmuştur. 1990 yılına gelindiğinde ilçe ve köy işletmeleri kıyı illerinde yoğunlaşarak yabancı yatırımcıya yön vermiştir (Shin, 2015: 8-9).

Yeni sistemle beraber Çin yönetimi, küçük kasabaların şehirleşmesinin önünü açma politikasını benimsemiş ve 236 yeni şehir kurulmuştur. Mao dönemi şehirleşme oranının tam dört katı büyüklüğe erişilmiştir. 1991 yılına gelindiğinde kentlerde yaşayan nüfus %80 artış göstermiştir. 1993 yılında ise devlet, şehirler için yeni düzenlemeler çıkarmaya başlamıştır. Bu düzenlemeler daha çok şehir kurma standartları ile ilgili olmuştur. Aynı yılda Çin hükümeti 48 ilçenin şehir olma durumunu onaylamıştır. 1995 yılına kadar şehir oranı %40'a, kasabaların sayısı 17.532'ye yükselmiştir. Ayrıca kentleşme oranı da artarak %29 olmuştur (Nolan ve Fureng, 2013: 14).

Köy yönetimleri mali reformdan önce vergilerin toplanmasının zor olduğu yerlerden biri olmuştur. Reformla beraber tarımsal vergiler kaldırılmış, köy hükümetlerinin vergi toplamadaki zorluğu giderilmiştir. Bu dönemden sonra köy hükümetlerinin temel görevi, kırsal kamu işlerini yürütmek ve refahı dağıtmak olmuştur. Kırsal bölge sakinleri arasındaki anlaşmazlıkları çözmek köy liderlerinin görevleri arasındadır. Köy liderlerinin maaşları ve köyün ihtiyaçları için ödenek, merkezî yönetimden gelmektedir. Ancak yeterli ödenek gelmediği için köyler ilçelerden de destek almaktadır (Donaldson, 2017b: 8-11).

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

Çin Halk Cumhuriyeti 1980'li yıllarda ekonomik olarak değişim yaşamış, bunun uzantısı olarak günümüzde kamu yönetiminde de önemli değişiklikler yapmak durumunda kalmıştır. Halen planlı bir ekonomik düzeni olan Çin, merkezi planlamayı terk etmiştir. Dünyada değişen kamu yönetimi anlayışına uyum sağlamaya çalışan Çin, özelleştirme, küçülme, yerelleşme gibi politikalar uygulamaya başlamıştır. 1980'li yıllarda başlayan reformların son adımları 2000'li yıllarda atılmıştır. 2001 yılında Dünya Ticaret Örgütü'ne üye olunmasıyla uluslararası alana açılan Çin, yeniden yapılanma yoluna gitmiştir. Bu dönemde yabancı yatırımcıların işlerini kolaylaştıracak düzenlemeler yapılmıştır. Yatırımların onaylanması basitleştirilmiş ve yerelleştirilmiştir. Bu dönemin etkileriyle beraber Sanayi ve Enformasyon Bakanlığı ile Konut ve Kırsal Kentsel İmar Bakanlığı kurulmuştur (Sezen, 2016: 335-337).

<sup>2</sup> Sosyalizm ve serbest piyasa ekonomisinin belirli bazı özelliklerinin birbirine eklenmesiyle oluşturulmuş Çin'e özgü ekonomik modeldir.

<sup>3</sup> Çin kentleşmesinin kırsal alanlardan başladığını ve bu alanlardan tüm topluma yayıldığını anlatmaktadır.



Tablo 2. Yerel Yönetim Birimlerinin Yıllara Göre Değişimi

	İl Düzeyi Yerel Yönetimler	İl Düzeyi Şehirler	İlçe Düzeyi Şehirler	İlçeler	Özerk İlçeler	Kasaba Düzeyi Yerel Yönetimler	Kentsel Kasabalar (Town)	Kırsal Kasabalar (Township)
2010	333	283	367	1464	117	40858	19322	14848
2012	332	284	369	1456	117	40466	19683	13587
2015	333	288	361	1425	117	40381	20401	12282
2018	334	294	363	1355	117	39888	21116	10529
2021	333	293	388	1312	117	38741	21157	8809

Kaynak: stats.gov.cn, 12.03.2022

Çin Halk Cumhuriyeti 20. yüzyıldan itibaren hızlı bir kentleşme yaşamıştır. 2001 yılında 10. beş yıllık plan dönemine girilmiştir. Bu dönemde ülkenin büyük, orta ölçekli ve küçük şehirlerine ek olarak küçük kasabaların da gelişime dâhil edileceği belirtilmiştir. 2000 yılından 2009 yılına kadar Çin’de kentleşme oranı %36’dan %46’ya yükselmiştir. Bu dönemde sadece kıyı bölgelerdeki şehirler değil, orta ve batı bölgelerdeki şehirler de büyümeye başlamıştır (Nolan ve Fureng, 2013: 14). Tablo 2’de görüldüğü üzere 2010 yılından 2021 yılına kadar en önemli değişim kentsel ve kırsal kasaba sayılarında olmuştur. Özellikle kırsal alan yerleşimlerinde azalış, bunun aksine kentsel yerleşim alanlarındaki artış dikkat çekmektedir.

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

Bu reformlar sonucunda kaçınılmaz olarak bölgesel eşitsizlikler artmıştır. 2000’li yıllarda bölgeler arasındaki farklılıkları önlemek adına bazı iyileştirmeler yapılmıştır. Bu iyileştirmelerden biri merkez yönetimin kaynaklarını yoksul bölgelere aktarılmasıdır. ‘Batıya Git’ projesiyle gelir düzeyi daha düşük iç ve batı bölgelerine yatırım kaynaklarını yönlendirmek amaçlanmıştır. İç bölge illeri sanayi yatırımlarına açılmaya başlamıştır. Yatırımların artması sonucunda merkez yönetimin bu illere yatırım yapması gerekmiştir. . Araziye dayalı kentleşme beraberinde nüfus artışı getirmiştir. Bazı yazarlar (You Tien Hsing gibi) bu süreci ‘Yerel Devletin Kentleşmesi’ olarak adlandırmıştır (Shin, 2015: 9-10).

#### 4. Sonuç

Çin Halk Cumhuriyeti’ni 1949 yılındaki kuruluşundan bu yana dışa kapalı bir toplum olarak gelmiştir. Ancak 1980’li yıllarda başlayan neoliberal politikalar Çin Halk Cumhuriyeti’ni de etkilemiş sosyalist piyasa ekonomisine geçiş yapmış, dünya ekonomik hatta siyasi sistemine eklenmiştir.19. yüzyıl sonunda ve 20. yüzyılın başında başlayan merkezileşme akımından dış baskılar sonucunda etkilenmiştir. Özellikle Afyon Savaşları imparatorluk Çin’ini zayıflatmış dışa açılma baskısını arttırmıştır. Merkezileşme akımında öncelikle cumhuriyet rejimini benimseyen Çin daha sonra Mao Zedong önderliğinde Çin Komünist Partisinin başa geçmesiyle tek partili bir sosyalist rejime dönüşmüştür.

Çin yerel yönetimleri tarihsel değişimlerden etkilenmiş özellikle Deng Xiaoping’in iktidara geldiği yıldan sonra neoliberal ekonomik politikalara uyumun ana basamağını yerel yönetimler oluşturmuştur. Bu süreçte dünyada var olan siyasi sistemler Çin Halk Cumhuriyeti’ne uyarlanarak gelmiş, her kavramın başına ‘Çin tipi’ eklenmiştir. Bunların en iyi örneği Çin tipi federalizm, Çin tipi sosyalist piyasa ekonomisidir. Çin tipi sosyalist piyasa ekonomisi sosyalist rejimin katı ekonomi politikalarını dünya ekonomilerine eklemek için oluşturulmuş bir düzendir. Bu düzende özellikle merkeze bağlı belediyeler aracılığıyla dış pazarlara açılmıştır. Çin tipi federalizm ise üniter bir devlet olmasından kaynaklı hareket kısıtlılığını ve geniş toprakları yönetme zorluğunu aşmak için kullanmış, yerel yönetim birimlerine özerklik vermiştir.

Çin yerel yönetimleri merkez yönetime yani Devlet Konseyi’ne bağlı olarak çalışmaktadır. Merkez düzeyin altında ilk derece yerel yönetim birimi eyalet düzeyidir daha sonra sırayla il, ilçe, kasaba düzeyi gelmektedir. Bu hiyerarşinin dışında özel bölge yönetimleri olan Hong Kong ile Makao ve köy yönetimleri bulunmaktadır. Çin, çok geniş bir coğrafyaya yayılmasından dolayı oldukça karmaşık bir yerel yönetim sistemi bulunmaktadır. Özellikle eyalet düzeyi birimler dışa açılmada önemli hale gelmişlerdir. Hatta eyalet liderleri parti yönetiminde önemli görevlere getirilmiştir.

İçinde barındırdığı farklı milletlere daha geniş özerk alan oluşturmak adına özerk bölge yönetimleri oluşturulmuş, fakat günümüzde belki en tartışmalı yönetim birimlerinden biri haline gelmiştir.

Dünyada kabul gören yerel yönetim sınıflandırmasına göre Çin Halk Cumhuriyeti yerel yönetimlerini konumlandırarak olursak Anglosakson yerel yönetim modeli ile Kıta Avrupası yerel yönetim modeli arasında bir yere konumlandırabiliriz. Üniter bir devlet olmasından dolayı güçlü bir merkezi yönetim bulunmaktadır. Tek parti rejimiyle yönetilmesi ve parti örgütünün yerel yönetim birimlerinde aktif olarak örgütlenmesi yerel yönetimlerin özgürlük alanlarını kısıtlayıcı olabilmektedir. Ancak Çin Halk Cumhuriyeti ekonomik kalkınmasını yerel yönetimler üzerinden gerçekleştirdiği için ve dış yatırımcıya hareket alanı sağlamak için yerel yönetimlere özerklik tanımıştır. Bu yönüyle Anglosakson yerel yönetim modeline yaklaşmaktadır.

Çin Halk Cumhuriyeti dış yatırımcı için cazibe merkezi haline gelmesi için yerel yönetimlerini sosyalist ekonominin katı politikalarından özerk hale getirmiştir. Fakat bu özerklik, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının belirlediği yerel yönetim ilkeleriyle tam anlamıyla uyuşmamaktadır. Öz gelirleri olmaması, vergilerin merkez eliyle toplanması ve alınan kararların onaya ihtiyaç duyması yerel yönetimlerin özerkliklerini zedeleyici bir durum gibi gözükmektedir. Bunun yanı sıra yerel yönetimlere ciddi görevler yüklenmişti bu görevleri yerine getirebilmek için bu birimlerce borçlanma ve rant geliri elde edilmeye başlanmıştır. Görev ve gelirlerinde dengesizlik söz konusudur.

Çin Halk Cumhuriyeti imparatorluk, ulus devletleşme ve daha sonra 1980'ler ile beraber Neo-liberalleşme dönemlerinden geçmiştir. Neo-liberalleşme sürecinde katı yönetim modellerini esneterek dünyanın ikinci ekonomisi olmayı başarmıştır. Bu başarısının arkasında çoğu gelişmiş ülkenin standartlaşmış kurum ve uygulamalarını kendi yönetim anlayışına, sosyolojik, siyasi ve kültürel yapısına göre uyarlamasında yatmaktadır. Özellikle ekonomik atılımları ile dünyanın ikinci ekonomisi haline gelen Çin, gelişmekte olan ülkeler için önemli bir örnektir.

## Kaynakça

- Alpermann, B. (2009). Institutionalizing Village Governance in China. *Journal of Contemporary China*, 18(60), 397-409. <https://doi.org/10.1080/10670560902770263>
- Cheema, G. (1977). Rural Local Government and Rural Development in China, India, Pakistan. *South Asia Paper*, 1(7-8), 1-49.
- Chen, J. (2005). Popular Support For Village Self-Government in China. *Asian Survey*, 45(6), 865-885. DOI:10.1525/as.2005.45.6.865
- Chien, S.-S. (2010). Prefectures and Prefecture Level Cities: The Political Economy of Administrative Restructuring. ed. J. Chung, & T.-C. Lam, *China's Local Administration*, New York: Routledge.
- Choate, A. (1997). Local Government in China: An Assessment of Villagers Committees. *The Asia Foundation Working Paper Series*(Working Paper 1), Şubat, 3-19.
- Constitution of the People's Republic of China, 14 Mart 2004
- Donaldson, J. (2017). *Assessing the Balance of Power in Central-Local Relation in China*, New York: Routledge. <https://www.jstor.org/stable/26435638>
- Donaldson, J. (2017). China's Administrative Hierarchy: The Balance of Power and Winners and Losers within China's Levels of Government. *School of Social Sciences at Institutional Knowledge at Singapore Management University*, 105-137. <https://doi.org/10.4324/9781315616568-5>
- Feng, Y. (2017). The Legislation in Autonomous Area of China: Progress, Limitations and Recommendations. *Asia-Pacific Law and Policy Journal*, 18(2), 46-82.
- Han, E., & Paik, C. (2017). Ethnic Integration and Development in China. *World Development*, 93, 31-42. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.12.010>
- Han, S. S., Wong S. T., (2018). Chinese Urbanisation Policies. ed. G. Chapman, A. Dutt & R. Bradnock, *Urban Growth and Development in Asia*, New York: Routledge.
- Hofheinz, R. (1962). Rural Administration in Communist China. *The China Quarterly*, (11), 140-159. <https://www.jstor.org/stable/651456>

- Jacka, T., & Chengrui, W. (2015). Village Self-Government and Representation in Southwest China. *Journal of Contemporary Asia*, 46(1), 71-94. DOI:10.1080/00472336.2015.1047252
- Koss, D. (2017). Political Geography of Empire: Chinese Varieties of Local Government. *The Journal of Asian Studies*, 76(1), 159-184. DOI: 10.1017/S0021911816001200
- Li, C. (2007). The Leadership of China's Four Major Cities: A Study of Municipal Party Standing Committees. *China Leadership Monitor*, (21), 1-19.
- Li, Z. (2017). An Introduction to Procedural Rule in China's Provincial People's Congress. *Chinese Law and Government*, 49(1), 1-4. <https://doi.org/10.1080/00094609.2017.1251771>
- Nolan, P. & Fureng, D. (2013). *China's New Urbanization Strategy*. Cambridge: Routledge.
- Quigley, H. (1923). The Political System of Imperial China. *The American Political Science Review*, 17(4), 551-566. <https://doi.org/10.2307/1943756>
- Saich, T. (2004). *Governance and Politics of China*. London: Palgrave .
- Schaeubli, T. (2008). Federalism and Autonomy in Switzerland and China. *University of Zurich Seminar Paper*.
- Sezen, S. (2016). Çin Halk Cumhuriyeti'nde Kamu Yönetimi Reformları. ed. Ş.Ö. Erdoğan & O. Zengin, *Prof. Dr. Oğuz Onaran'a Aramağan*, Ankara: AÜ SBF KAYAUM (327-348).
- Shin, H. (2015). Urbanization in China. ed. J.D. Wright, *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Science*, 2nd edition, Elsevier(1-19).
- Taşpınar, Y. & Gezici, H. (2015). Cumhurbaşkanlığı ve Başkanlık Seçim Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi. ed. F. Temel & O. Önürmen, *Cumhurbaşkanlığı Seçimi ve Medya* içinde, Konya: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Wei, H. (2019). *Urbanization in China*, Pekin: Springer.
- Yang, Z., & Wu, A. (2015). The Dynamics of the City-Managing-County Model in China: Implications for Rural-Urban Interaction. *Environment & Urbanization*, 27(1), 327-342. DOI:10.1177/0956247814566905
- Zhong, Y. (2003). *Local Government and Politics in China*. New York: An East Gate Book.
- <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2021/indexeh.htm> Erişim Tarihi: 12.03.2022.
- <http://www.china.org.cn/english/Political/26144.htm> Erişim Tarihi:15.10.2019
- <https://www.gov.hk/en/about/govdirectory/govstructure.htm> Erişim Tarihi: 18.02.2020