

## JAPONYA'DA YEREL YÖNETİMLER VE EĞİTİM

Yrd. Doç. Dr. Cemalettin İPEK

YYÜ Eğitim Fakültesi, Eğitim Bilimleri Bölümü

### Özet

Günümüzün önde gelen gelişmiş ülkeleri arasında yer alan Japonya, son yıllarda, teknoloji sahasında olduğu kadar yönetim alanında da, Japon Yönetim Tarzı, Toplam Kalite Yönetimi ve Teori Z gibi kavramlarla sık sık referans gösterilmeye başlanmıştır. Bu kadar gündem teşkil eden Japonya'nın daha yakından tanınması düşüncesiyle kaleme alınan bu yazıda okuyucuya, Japonya'da yerel yönetimlerin yapısı, görevleri ve merkezi yönetimle ilişkileri, ayrıca yerel yönetimlerin sorumluluğunda olan eğitim hizmetlerinin sunuluşu ve teşkilat yapısı hakkında bilgi sunulması amaçlanmaktadır. Japon eğitimi konusundaki bilgilerin, Türkiye'de, eğitimdeki aşırı merkezîyetçilikten yakınan ve bu konuda çözüm arayıp üreten kişiler için faydalı olacağı ümit edilmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Eğitim, Yerel yönetimler, Japonya

### Abstract

#### Local Governments and Education in Japan

Japan is one of the most developed country in the world, in respect to its economy and industry. Recently, Japan also gained popularity in administrative field in terms of some concepts like total quality management, Japan's management methods and Theory Z.

This article aims to give information about Japan in general, and about Japan's decentralized management structure, educational system and the relationship between local authorities and educational institutions in particular. The last objective in this study is to assist related persons who complain and try to find out solutions to the problems resulted from over-centralized educational management in Turkey.

**Key words:** Education, Local governments, Japan

### Giriş

Uzak doğuda bir adalar ülkesi olan Japonya'nın Temmuz 2000'deki tahmini nüfusu 126 milyonu geçmektedir. Bu nüfusun %15'i 0-14 yaş gurubuna karşılık gelirken, %68'i 15-65; %17'si ise 65 üzeri yaş grubunda yer almaktadır. Yıllık nüfus artışı hızının %0,18 olduğu Japonya'da ortalama ömür erkekler için 77,5, kadınlar için 84,05'tir. Etnik açıdan son derece homojen bir yapıya sahip olan Japonya'da (halkın %99,4'ü Japondur) halkın %84'ü Şinto ve Budist, %16'sı ise diğer dinlere inanmaktadır. 1999 tahminlerine göre enflasyon oranının %0,8 olduğu Japonya'da kişi başına düşen milli gelir 23.400 ABD doları, okur yazarlık oranı ise %99'dur (CIA -The World Factbook 2000- Japan).

### Yerel Yönetimler

Japonya'da ilk özerk yerel yönetimler, 1888 yılında çıkarılan iki yasayla kurulmuştur. Bunlardan biri *Belediye Örgüt Yasası* diğeri ise *Kasaba ve Köy Örgüt Yasası*'dır. İl yerel yönetiminin 1890 yılında kurulduğu Japonya'da, II. Dünya Savaşı'na kadar, Prusya'nın örnek alınmasından ileri gelen koyu bir merkezîyetçi yapı göze çarpmaktaydı (Eke, 1982, 30). Japonya'da tam anlamıyla yerel yönetim sistemine geçilebilmesi, ancak söz konusu savaştan sonra mümkün olmuştur. Temeli bu savaş sonrası atılan Japonya yerel yönetimi, anayasanın *Yerel Özerklik* başlığını taşıyan sekizinci bölümünde yer alan şu dört anayasal hükme dayanmaktadır (Akdoğan, 1997, 84; Üstümişik, 1992, 38-39):

1 Yerel yönetim birimlerinin kuruluşu ve işleyişiyle ilgili yasal düzenlemeler, yerel özerklik ilkesi uyarınca yasa ile belirlenir (madde 92).

2 Yerel yönetim birimlerinin, karar organı niteliği taşıyan meclisler kurması gerekir. Bütün yerel yönetim birimlerinin yetkilileri, birim meclislerinin üyeleri ve yasaca belirlenmiş olan diğer yerel görevliler, doğrudan halk oyuyla seçilirler (madde 93).

3 Yerel yönetim birimleri kendi emlakını yönetme, işlerini yürütme ve yasa çerçevesinde, kendi yasal düzenlemelerini yapma hakkına sahiptir (madde 94).

4 Millet Meclisi (Diet), ilgili yerel yönetim birimleri seçmenlerinin çoğunluğunun yasaya uygun olarak alınmış rızası bulunmaksızın, sadece bir yerel birime özgü şekilde, özel yasa çıkaramaz (madde 95).

Japonya Anayasası, dünyada, yerel özerklik kavramının yer aldığı bir kaç anayasadan biri olarak kabul edilmektedir. Anayasanın 92. maddesine dayanılarak, yerel yönetimlerle ilgili bir çok yasa çıkarılmıştır. Bunlardan en önemlisi 1947 yılında çıkarılan *Yerel Özerklik Yasası*'dır. Yerel yönetimler için bir temel yasa niteliğinde olan bu yasadan başka, 1948 yılında Yerel Gelirler Yasası, 1950 yılında Yerel Kamu Hizmetleri, Yerel Seçimler ve Yerel Vergiler yasaları, 1952 yılında da Yerel Kamu İşletmeleri Yasası çıkarılmıştır (Keleş, 1984, 105).

Japonya'da yerel yönetimler, *genel ve özel nitelikte kuruluşlardan* oluşmaktadır. Genel nitelikli yerel yönetim birimlerini iller ve belediyeler; özel nitelikte olan yerel yönetim birimlerini ise, Tokyo anakent yönetimi içinde, özerk statüye sahip olan 23 tane mahalle yönetimi ile bütün ülkeye yayılmış, sayıları 2.980'i bulan yerel geliştirme birlikleri, 16 adet yerel imar ortaklıkları ve 4.416 tane taşınmaz mal birlikleri oluşturmaktadır (Üstümişik, 1992, 39).

### Genel Yerel Yönetim Birimleri

Japonya il yerel yönetiminin başı ve yürütme organı *vali*, karar organı *il genel meclisi* iken, belediye yerel yönetiminin başı ve yürütme organı *belediye başkanı*, karar organı ise, *belediye meclisidir*. Her iki yönetimde de, gerek yürütme organları, gerekse karar organları doğrudan doğruya halk tarafından seçilmektedir (Yazıcıoğlu, 1995, 59). Dört yıllık süre için seçilen vali ve belediye başkanları yeniden seçilme hakkına sahiptirler; görevleri süresince ulusal ya da yerel meclis üyesi ve devlet memuru olamazlar (Akdoğan, 1997, 88).

Japonya'da, günümüzdeki sayısı üç bini aşan belediye yönetimi kent belediyeleri (shi), kasaba belediyeleri (cho) ve köy belediyeleri (son)'nden oluşmaktadır. 1940'lı yıllarda on binin üzerinde olan belediye sayısında, 1953 yılında çıkarılan *Köy ve Kasabaların Birleştirilmesini Özendirme Yasası*' ndan başlayarak, sürekli azalma olmuştur. Bu konuda, küçük belediyelerin birleştirilmesini sağlamak amacıyla, 1965 yılında da *Belediyelerin Birleştirilmesi İçin Özel Yasa* çıkarılmıştır (Keleş, 1984, 106-107).

Belediyeler kamu düzeni, halk sağlığı, parklar, bahçeler, oyun alanları, yolu, sulama tesisleri, kanalizasyon, gaz, ulaşım hizmetleri, okul, müze, eğitim ve kültür tesislerinin yapım ve bakımı, trafik güvenliği, yerel iş anlaşmazlıklarının çözümü gibi görevler yürütmektedir. Belediyelerce yerine getirilemeyecek hizmetler ile geniş bir alana yayılmış birimler arasındaki uyum ve eşgüdüm il yerel yönetimlerince sağlanmaktadır. Eğitim standartlarının tespiti de il yerel yönetimlerinin görevidir. Japonya'da valiler içişleri bakanlığının, belediye başkanları ise valilerin gözetimi ve denetimi altındadır (Üstünişik, 1992, 39-41).

Genel yerel yönetim birimlerinin başı olan vali ve belediye başkanları, meclislerince alınan kararları yeniden görüşülmek üzere meclislere geri gönderebilirler. Vali ve belediye başkanının bütçe ve yönetmelikler gibi konularda veto ettiği meclis kararlarına, meclis 2/3 çoğunlukla direnebilir. Buna karşılık, söz konusu meclisler, vali ve belediye başkanına, meclis üye sayısının en az üçte ikisinin çoğunluğu ile güvensizlik tasarısı sunulması ve oturuma katılanların üçte dördünün bu tasarıyı desteklemesi yoluyla, güvensizlik oyu verme yetkisine sahiptirler. Güvensizlik oyuna karşı, vali ve belediye başkanının, güvensizlik oyu verilmesinden itibaren 10 gün içinde meclisi feshederek seçimlere gitme hakları vardır. Bu hakkı kullanmadıkları takdirde, kendi görevleri son bulur. Fesihden sonra yeniden seçilen meclis de vali ya da belediye başkanına güvensizlik oyu verirse, bunların meclisi tekrar feshetme yetkisi yoktur. Bu durumda, vali ya da belediye başkanlarının görevleri hemen son bulur (Akdoğan, 1997, 89; Yazıcıoğlu, 1995, 60-61).

Japonya'da, yerel yönetimlerin gelirleri yerel vergiler, devlet yardımları, genel bütçe payları, krediler (borçlanma), yerel transfer vergisi, harç ve resimler ile diğer gelirlerden oluşur (Keleş, 1984, 112). Yerel Yönetimler gelirlerinin %30'luk bir kısmını yerel vergilerden sağlamaktadırlar. İl yerel yönetimi; işletme vergileri, hemşehrilik vergisi, motorlu taşıt vergisi, emlak alım vergisi ile otel ve lokantalardan alınan tüketim vergilerini toplama yetkisine sahipken, belediyeler de; hemşehrilik vergisi, emlak vergisi, sigara tüketim vergisi ve kent planlama vergisi toplamaya yetkilidirler. Yerel yönetimlerin gelirleri arasında %40'lık gibi bir payı da merkezi yönetim tarafından yapılan yardımlar oluşturmaktadır. Ayrıca, olağanüstü durumlarda, iller içişleri bakanlığının, belediyeler de valilerin onayı ile çeşitli kuruluşlardan kredi alma hakkına sahiptirler. Bu krediler de Japon yerel yönetimleri gelirinin %13'lük bir kısmını oluşturmaktadır (Üstünişik, 1992, 41).

Japonya'da halk, yönetimden bazı isteklerde bulunma hakkına sahiptir. Bu hakları şu şekilde sıralayabiliriz (Keleş, 1984, 119-120; Yazıcıoğlu, 1995, 66):

.Belediye meclisinin bazı kararları almasını, ya da almış olduğu bazı kararların kaldırılmasını istemek.

. Yerel meclislerde soruşturma açılması isteğinde bulunmak.

. Meclisin feshedilmesini istemek.

. Meclis üyelerinin ve yerel yönetimde görevli diğer kamu görevlilerinin görevden alınmalarını istemek.

Halk bu isteklerini gerçekleştirebilmek için, seçmen sayısının 1/50'nin imzasını toplayarak vali ya da belediye başkanına sunar. Vali ya da belediye başkanı istemi yerel meclise getirir. İstem, mecliste kabul ya da reddedilir. Ancak, meclisin feshinin istenebilmesi için, toplam seçmen sayısının 1/3'ünün başvuruyu imzalaması şarttır. Aynı şekilde vali ve belediye başkanının görevden uzaklaştırılması için de seçmenlerin 1/3'ünün imzalarının toplanması zorunluluğu vardır. Bu durumda seçim kurulu seçmenin oyuna başvurur ve oy çoğunluğu ile bu kimseler görevden alınmış olurlar. Görevden alınması istenenler vali yardımcısı, belediye başkan yardımcısı ya da diğer görevliler ise, seçim kurulu tarafından seçmen oyuna başvurulmadan, meclisin kararına göre, görevden alınır ya da alınmazlar (Akdoğan, 1997, 97; Yazıcıoğlu, 1995, 66).

### **Özel Nitelikli Yerel Yönetim Birimleri**

Özel nitelikli yerel yönetim birimleri arasında yer alan ve sadece Tokyo'da bulunan *mahalle yönetimleri* (special wards), itfaiye hizmetleri hariç, sınırları içindeki diğer belediye hizmetlerinden sorumludurlar. *Yerel geliştirme birlikleri* ise kalkınma planı kapsamına giren alanlarda, alt yapı kurulması için, birden çok belediye tarafından kurulurlar. *Yerel imar ortaklıkları* da, bir belediyenin tek başına yürütemediği, okul ve hastane gibi hizmetlerin görülmesinde, yine birden çok belediyenin bir araya gelerek, eşgüdüm ve işbirliği sağlamak amacıyla kurdukları birliklerdir. Özel nitelikli yerel yönetim birimlerinin sonuncusu olan *taşınmaz mal birlikleri* ise, belediyelerin sulama kanalları, mezarlıklar, konut yapım alanları, çiftlik ve kaplıcalar gibi taşınmaz malların yönetimi amacıyla kurmuş oldukları birliklerdir (Akdoğan, 1997, 85-86).

### **Eğitim Sistemi**

Japonya'da toplumla ilgili ilk yasal düzenlemeler, VI. yüzyılda *Prens Shotoku* tarafından çıkarılan 17 maddelik *Anayasa* ile 701 yılında yürürlüğe konan *Taiho Anayasası'na* dayanmaktadır. Konfüçyüsçü görüşün egemen olduğu bu anayasalar Çin yasalarının bir taklidi niteliğindedir. Taiho Anayasası'nın toplum, askerlik, yargı, din ve eğitimle ilgili hükümleri, 1868'deki *Meiji Restorasyonu'na* kadar, Japon yasalarının temelini oluşturmuştur (Güvenç ve bşk., 1990, 27).

O zamana kadar körü körüne taklit edilen Çin yasalarının, ülke koşullarına göre yeniden düzenlenmesiyle oluşan 30 maddelik *Taiho Anayasası* ceza, yönetim ve eğitimle ilgili hükümler içeriyordu. Eğitimle ilgili düzenlemelerde eğitim sisteminin, bir kraliyet okulu ile eyalet okullarından (oluşması öngörülüyordu. Kraliyet okulunun (daigaku-ryo) iki görevi vardı: 1) Konfüçyüs öğretisini geliştirip

yaymak. 2) Devlet yönetimine eleman yetiştirmek. Öte yandan, her eyalette açılması öngörülen okullarda da eyaletlerde görev yapmakta olan devlet adamları ve eyalet ileri gelenlerinin çocukları eğitim göreceklerdi (Kobayashi, 1976, 3-4).

Japon eğitim kurumları örgüt ve program açısından Taiho Anayasası ile sistemleştirilmiştir. Ancak, önceleri sadece soylu sınıfa hitap eden bu eğitim sisteminde, esas amaç devlet kadroları için memur yetiştirmek olmuştur. Her ilde kurulan üniversite seviyesindeki okullarda, devlet memurlarının çocuklarına dokuz yıllık bir eğitim verilmiş, sıradan halk çocukları için ise, *her evde, Çin'in Konfüçyüs klasiklerinden olan Hayırlı Evlat kitabının bir kopyası bulunacak ve gece-gündüz okunacaktır* denmiştir (Güvenç ve bşk., 1990, 27).

Japon Ortaçağı diye tabir edilen, onikinci yüzyıl ile onaltıncı yüzyıllar arası dönemde, büyük toprak sahibi güçlü aileler hem kendi aralarında, hem de saraya karşı bir etkinlik savaşına girmişlerdir. Budist tapınaklarının bile silahlanmaya gittiği bu dönemde, eğitim ve öğretimde büyük gerilemeler olmuş, yeterince öğrenci bulamadığı için, 1300 kadar eğitim kurumu kapanmak zorunda kalmıştır. Bu değişen şartlara uyum sağlamak üzere askeri bir eğitim dönemi başlatılmış ve toplumda sadece bahadırılık uğruna savaşan bir savaşçı sınıf (samurai) ortaya çıkmıştır. Bu dönemde, ailesi ve atalarının onuru için kendini seve seve ölüme atabilen güçlü savaşçıların yetiştirilmesi amaçlanmış, eğitim programlarında, savaş eğitimi ile ilgili derslerin dışında güzel yazı, ahlak, edebiyat ve tarih derslerine yer verilmiştir (Güvenç ve bşk., 1990, 29).

Japonya'nın, *Tokugawa Shogunları'nın* iktidarda olduğu 1600-1868 yılları arasını kapsayan dönemde (Edo dönemi), ortaçağı kapatıp yeniçağa geçtiği söylenmektedir. Yeniçağı belirleyen gelişmelere örnek olarak da, bu dönemde siyasi bütünlüğün sağlanmış olması, para ekonomisinin bir ulusal pazar oluşturacak şekilde gelişmesi ve toplumun kültür ve eğitim seviyesinin yükselmesi gösterilmektedir (Güvenç ve bşk., 1990, 30).

Tokugawa Shogunluğu döneminde (1604-1867) iktidarı *samurai* denen savaşçı bir sınıf elinde bulundurmuştur. İktidarı bir iç savaş sonucunda ele geçiren bu sınıf, toplam nüfusun ancak % 5'ini oluşturmasına rağmen, bütün ülkeye egemen olmuştur. Bu dönemde *bakufu* denen okullarda verilen eğitimde esas amaç devlet için savaşçı ve yönetici yetiştirmek olmuştur. Bu nedenle bu dönem için bir elit eğitiminden söz edilmektedir (James and Benjamin, 1988, 3-4).

Tokugawa Shogunluğu döneminde sıradan halka verilen eğitim hizmetini tapınak çocukları evi anlamına gelen ve *terakoya* denen okullar üstlenmiştir. Bu okullar, zamanla tapınak ve budist teşkilattan bağlarını kopararak, gitgide gelişen tüccar ve esnaf, hatta köylü ve çiftçiler tarafından desteklenen ve rağbet gören özel halk okullarına dönüşmüştür. Böylece Japonya'da özel eğitim kurumlarının ilk temelleri atılmıştır. Bu dönemin sonuna gelindiğinde, ülke genelinde erkek çocukların % 45'inin, kız çocuklarının ise % 10'unun bu okullara gittikleri bilinmektedir (James and Benjamin, 1988, 9-10).

Modern Japon eğitiminin temelleri Edo (Tokugawa Shogunluğu) dönemine dayanmakla birlikte, tam olarak, 1868 yılında başlayan ve feodal düzene son verip

bir çok yenilik hareketine girişen Meici Restorasyonu ile atılmıştır. 1868 yılında, *Meici Andı* ile ortaya konan yeni rejimin eğitim politikası, *geçmişin onur kırıcı, çağdışı adetleri kaldırılacak ve Doğa'nın adil kanunlarına uygun olarak her şey yeniden düzenlenecektir. Tüm dünyada, imparator idaresini güçlendirmek için gerekli irfan, bilgi, kültür aranıp bulunacaktır* şeklinde dile getirilmiştir (Güvenç ve bşk., 1990, 43).

Meici Dönemi'nin (1868-1920) esaslı ilk eğitim politikası, çağdaş ilk, orta ve yüksek eğitim sistemlerinin kurulmasını amaçlayan 1872 tarihli Eğitim Kanunu ile gerçekleştirilmiştir. İlköğretim (ilkokul), ortaöğretim (ortaokul) ve yükseköğretim (üniversite) olmak üzere üç seviyeli bir eğitim sisteminin öngörüldüğü (Arimoto, 1992, 443) bu kanunda Japon eğitiminin hedefi, *...eğitim, halkın tümüne yaygınlaştırılmalıdır. Öyle ki hiç bir köyde okuma-yazma bilmeyen kalmamalıdır. Bütün ana-babalar bu politikanın bilinci içinde olmalı, çocuklarının iyi eğitim görmesini şefkat ve dikkatle izleyip sağlamalıdır* şeklinde tayin edilmiştir (Güvenç ve bşk., 1990, 43).

1872 Eğitim Kanunu Fransız eğitim sistemi örnek alınarak çıkarılmıştı. Çünkü, Fransa'daki gibi merkezi bir eğitim sistemi ile hükümetin halkı denetlemesinin kolay olacağı düşünülüyordu. Ancak bu kanunun yerini 1879 yılında, Amerikan eğitim sistemini esas alan başka bir kanun aldı (Cramer and Browne, 1982, 475). Bu dönemde, Batı uygarlığı örnek alınarak, devlet okulları ve özel okulların kurulmasıyla, eğitimde bir modernleşme hareketi başlatıldı. Devlet okullarında, Amerika ve Avrupa'nın eğitim programlarından esinlenerek hazırlanan kitaplar okutuldu, bunun yanında, ülkede milli bütünlüğü sağlamak amacıyla, programlarda milliyetçi duyguların geliştirilmesine de özen gösterildi. Öte yandan, eğitim yoluyla endüstrileşmek ve ülke kalkınmasını sağlamak düşüncesinden hareketle, dışardan 5000 kadar yabancı uzman, öğretmen ve bilim adamı getirildi. Ayrıca, Bakanlıkça (Monbusho), Amerikan Rutgers Üniversitesi'nden davet edilen danışmanlar grubunun önerisi ile Japonya'da da yerel okul idareleri kurularak, bu idarelere, eğitim- öğretim hizmetlerinin yürütülmesinde geniş yetkiler verildi. Eğitimin örgüt yapısında ise Fransız modeli örnek alındı (Güvenç ve bşk., 1990, 43-44).

Japon Milli Eğitim Bakanlığı İkinci Dünya Savaşı öncesi dönemde çok güçlü bir konuma sahipti. Halkın neyi okuması, neyi öğrenmesi ve neye inanması gerektiğine devlet temsilcisi olarak Bakanlık karar veriyordu. Eğitim Bakanı, iktidar partisinden, Başbakanın önerisi üzerine İmparator tarafından atanıyordu (Cramer and Browne, 1982, 477). Bu dönemde okul giderlerinin yaklaşık %30'u devlet hazinesinden, %20'si vilayetlerden, kalan %50'lik kısmı ise, kasaba ve köylerden toplanan vergilerle karşılanıyordu. Öğretim programları, ders kitapları ve eğitim öğretim faaliyetleri merkezi makamlarca denetlenmekle birlikte, okul yapımı, donatımı, bakım ve onarımı gibi konularda yerel katılım da söz konusu idi. Bu katılım valilik, belediye başkanlığı ve muhtarlık aracılığı ile oluyordu. Bu makamlar öğretmen seçiminde de rol oynuyorlardı (Cramer and Browne, 1982, 477-479).

İkinci Dünya Savaşı boyunca iktidara gelen askeri hükümetler sırasında bütün okullar ordunun denetimine girdi. 1944 ve 1945 yıllarında zafer umudu kaybolmaya başlayınca, ilköğretim dışında bütün okullar kapatılarak öğrenciler çalıştırılmak üzere fabrika ve çiftliklere gönderildi. Savaş sona erdiğinde, eğitime devam edilebilecek çok az sayıda okul kalmıştı. 200'den çok ilkokul, 38 meslek okulu, 100'ün üzerinde kolej ve üniversite ile 64 öğretmen okulu birer enkaz yığını haline gelmişti (Cramer and Browne, 1982, 482).

Japon eğitimi, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, Japonların Postdam Deklarasyonu'nu imzalayarak teslim olmalarından başlayarak, büyük ölçüde değişikliğe uğradı. Teslimden sonra Japonya'da konuşlandırılan *Müttefik Kuvvetler Komutanlığı*, emirvari bir şekilde, Japon Hükümeti'nden militarizme ve aşırı milliyetçiliğe yönelik derslerin programlardan çıkartılmasını istedi. Bunun yanında, savaşa katılmış kişilerin eğitim kurumlarından çıkarılmasını; eğitimin, dinden (shintoizm) ve siyasetten arındırılmasını ve Japon Tarihi ve Coğrafyası ile ahlak derslerinin eğitim programlarından kaldırılmasını da teklif etti. Bu istek ve tekliflerin uygulamaya sokulması için, 1946 yılında *Amerika Birleşik Devletleri 1. Eğitim Heyeti* 27 kişilik bir eğitim uzmanı ekibiyle Japonya'yı ziyaret etti. Bu heyet, Japon eğitiminin liberalizme ve ferdiyetçiliğe yönelmesi, dilde reform yapılarak Latin harflerinin kabul edilmesi, eğitim yönetiminin yerleştirilmesi, bu amaçla seçimle iş başına gelecek eğitim komisyonlarının kurulması ve müfredatta köklü değişiklikler yapılması gibi birtakım önerilerde bulundu (Aso and Amano, 1986, 75-76).

Japonya'da 1947 yılında yeni anayasa yürürlüğe girdi. Gerek bu yeni anayasada yer alan hükümler, gerekse yine aynı yıl çıkarılan *Eğitim Temel Yasası* (The Fundamental Law of Education), Meji döneminde çıkarılan eğitim yasalarının yerini aldı (Arimoto, 1992, 444). Bu yasal hükümlere dayanılarak girişilen bir takım reformlarla Eğitim Bakanlığı merkezîyetçi ve otoriter yapısından uzaklaştırılarak, kanun tasarıları ve raporlar yayımlayan, ulusal standartları izleyerek inceleme ve araştırmalar yapan, okul kurullarına, üniversite ve diğer okullara mesleki ve teknik yardımda bulunan bir daire haline getirildi (Cramer and Browne, 1982, 488).

Aşağıdaki tabloda, 1890 yılında çıkarılan Krallık Fermanı ile 1947 tarihli *Eğitim Temel Kanunu* karşılaştırılmaktadır.

Bugün Japonya'da uygulanan eğitim sisteminde, zorunlu olmayan ve 3-5 yaş arası çocuklara 1-3 yıl süreli eğitim sunan *anaokulları* (yochien); zorunlu olan ve 6 yaşına girmiş çocuklara 6 yıl süreli genel ve özel eğitim sunan *ilkokullar* (sho-gakko); yine zorunlu olan ve ilkokulu bitirenlere üç yıl süreli eğitim veren *ortaöğretim birinci kademe okulları -ortaokul* (chu-gakko)- ile zorunlu olmayan *ortaöğretim ikinci kademe okulları -lise* (koto-gakko)-, *özelöğretim okulları* (senshu-gakko), *teknik kolejler* (kotosenmon-gakko), *yüksekokullar* (tanki-daigaku) ve *üniversiteler* (daigaku) yer almaktadır.

**Tablo 1: Krallık Fermanı ve Eğitim Temel Kanunu'nda Eğitim**

1890 Tarihli Krallık Fermanı	1947 Tarihli Eğitim Temel Kanunu
<i>Toplum Anlayışı</i>	
Toplum Konfüçyüsçü hiyerarşik ilişki üzerine kurulmuştur	Halkın kurmuş olduğu kültürel ve demokratik bir devlet söz konusudur
<i>Devlet Anlayışı</i>	
Kraliyet soyundan olan ataların kurduğu devlet kutsaldır	Halkın kurmuş olduğu kültürel ve demokratik bir devlet söz konusudur
<i>Devlet- Vatandaş İlişkisi</i>	
Vatandaşın, entelektüel ve ahlaki yönden kendini geliştirme görevi ve hukuka uyma sorumluluğu vardır	Vatandaş eğitim almada fırsat eşitliğine sahiptir, ayrıca eğitim almak bir vatandaşlık hakkıdır
<i>Eğitimin Amacı</i>	
Eğitimin amacı, Krala sadakat yoluyla, onun etrafında halkın birliğini sağlamaktır	Kişiliğin gelişmesine katkıda bulunmak kişisel değerlere saygı kazandırmak ve bağımsız ruhlar geliştirmektir

**Kaynak:** Thut and Adams, 1964, 317.

Bugün Japonya'da uygulanan eğitim sisteminde, zorunlu olmayan ve 3-5 yaş arası çocuklara 1-3 yıl süreli eğitim sunan *anaokulları* (yochien); zorunlu olan ve 6 yaşına girmiş çocuklara 6 yıl süreli genel ve özel eğitim sunan *ilkokullar* (sho-gakko); yine zorunlu olan ve ilkokulu bitirenlere üç yıl süreli eğitim veren *ortaöğretim birinci kademe okulları -ortaokul* (chu-gakko)- ile zorunlu olmayan *ortaöğretim ikinci kademe okulları -lise* (koto-gakko)-, *özelöğretim okulları* (senshu- gakko), *teknik kolejler* (kotosenmon-gakko), *yüksekokullar* (tanki-daigaku) ve *üniversiteler* (daigaku) yer almaktadır. Kısacası, bugün 6-3-3-4 diye tabir edilen eğitim sisteminin uygulandığı Japonya'da eğitim 6 yıllık ilkokul, 3 yıllık ortaokul, 3 yıllık lise ile 4 yıllık üniversitelerde verilmektedir. Japonya'da ilkokul ile ortaokulu kapsayan zorunlu eğitim süresi 9 yıldır (Arimoto, 1992, 444). Japon eğitim sisteminin bugünkü yapısı aşağıdaki şekilde (Şekil 1) görülmektedir.

Japonya'da *ulusal* (national) okullar, *kamu* (public) okulları ve *özel* (private) okullar olmak üzere üç tür okul bulunmaktadır. Ulusal okulların finansmanı merkezi hükümetçe, kamu okullarının il ve belediye yerel yönetimlerince, özel okulların ise özel kuruluşlarca sağlanmaktadır (International Handbook of Education Systems, 1984, 224). Özel sektör daha çok okulöncesi ve yükseköğretim seviyesinde eğitim hizmeti sunmaktadır. Özel sektörün okulöncesi eğitimdeki payı % 80 iken, ilköğretimdeki payı %1, ortaöğretimdeki payı ise % 16'dır (Unesco, 1995). Yükseköğretim seviyesinde ise eğitim kurumlarının % 79'u özel sektöre aittir (Arimoto. 1992. 447).

### Eğitim Yönetimi

Japonya'da, II. Dünya Savaşı'ndan sonra, her il, ilçe, belde ve köylerde eğitim kurulları oluşturulması yolu ile eğitim sisteminde bir yerel yönetim reformu yapılmıştır. Bu reformun uygulamaya geçirilmesi ile birlikte, eğitim kurullarına üye seçimi, mali yetki dağılımı, bu kurulların diğer yerel yönetim birimleri ile ilişkileri gibi, pek açık olmayan bir çok konuda tartışmalar da başlamıştır. Eğitim Bakanlığı, reformlar konusunda bir değerlendirme yapılabilecek deneyimler



oluşana kadar, bu sistemin uygulanması üzerinde ısrar etmiştir. Bu tartışmalar, “Yerel Eğitim Yönetimlerinin İşlevleri ve Örgütlenmesine İlişkin Kanun”un çıkarıldığı 1956 yılına kadar devam etmiştir. Bu kanun ile yeni sistemin uygulanmasına ilişkin olarak aşağıdaki düzenlemeler getirilmiştir (Monbusho, 2000):

1. Her il, ilçe, belde ve köylerde eğitim kurulları oluşturulacaktır.
2. Eğitim kurullarının üyeleri doğrudan halk tarafından seçilmeyecek, ilgili yerel meclisin kabulü ile o yerel birimin başkanı tarafından atanacaklardır.
3. İl eğitim kurullarının başkanları (superintendents) il eğitim kurullarınca belirlenip bakanlığın onayına sunulacak; ilçe, belde ve köy eğitim kurullarının başkanları ise ilgili il eğitim kurullarının onayı ile, kendi üyeleri arasından, kendi kurullarınca belirlenecektir.
4. Eğitimle ilgili mülkiyet üzerindeki tüm yetki ve sorumluluklar ilgili yerel yönetim biriminin başkanına ait olacaktır.
5. Maaşlarını il bütçesinden alacak olan ilçe, belde ve köy eğitim personeli, ilgili eğitim kurullarının önerisi üzerine il eğitim kurullarınca atanacaklardır.
6. Eğitim Bakanlığı, il, ilçe, belde ve köy eğitim kurullarının, eğitim hizmetlerini gereğince yürütebilmeleri için, gerekli rehberlik, öneri ve yardımları yapmak zorundadır. İl eğitim kurulları da ilçe, belde ve köy eğitim kurullarının yürüttüğü eğitim hizmetleri ile ilgili olarak, aynı görevleri üstleneceklerdir. Yerel eğitim birimlerinin, yasal hükümlere ya da eğitimin amaçlarına aykırı uygulamalarda bulunduğu durumda, Eğitim Bakanlığı duruma müdahale edecektir.

Bugün Japonya'da yerel yönetimlerin temel görevleri arasında eğitim hizmetlerinin sunulması da yer alır. İlk ve ortaöğretim seviyesindeki eğitim hizmetleri valilik ve belediyelerce sunulur. Ancak bu seviyelerdeki temel eğitim standartları merkezi hükümetçe saptanır. Valilik ve belediyeler söz konusu eğitim hizmetlerini, kendi bünyelerinde yer alan ancak özerk bir şekilde çalışan eğitim kurulları aracılığı ile yürütürler. Bu kurullar, ilk ve ortaöğretimde bütçe hazırlama dışında, okul yapımından personel atamalarına kadar bütün alanlarda sorumluluk ve yetki sahibidirler. Eğitim bütçesinin oluşturulmasından vali ve belediye başkanları sorumludur (Akdoğan, 1997, 92).

Japonya'da, ulusal düzeyde eğitim hizmetinden sorumlu birim *Eğitim Bilim ve Kültür Bakanlığı* (Monbusho)'dır. Eğitim hizmetinin sunulmasında ulusal bütünlüğün sağlanmasından sorumlu olan bakanlık, aynı zamanda, üniversiteler, yüksekokullar, teknik kolejler, müzeler ve üniversitelere bağlı olarak açılmış olan ilk ve ortaöğretim kurumlarının yönetiminden de sorumludur (International Handbook of Education Systems, 1984, 233). Eğitim Bilim ve Kültür Bakanlığı eğitim bütçesinin hazırlanmasında, eğitimle ilgili yasa tasarısı sunulmasında ve eğitim politikalarının uygulanmasında hükümet ve ulusal meclis (Diet) ile yetki ve sorumluluğu paylaşmaktadır. Söz konusu bakanlık, bunlara ilaveten, il ve belediye eğitim kurullarına finansal yardım yapar, onlara önerilerde bulunur ve teknik rehberlik hizmeti sunar. Ayrıca, okulöncesi seviyeden yükseköğretim seviyesine kadar, uygulanması gereken müfredat için genel standartları tespit eder, ilk ve

ortaöğretimde okutulacak ders kitaplarını onaylar (Postlethwaite, 1988, 406).

Yerel düzeyde ise, eğitim işlerinin yerinde görülmesi ve yönetilmesinden sorumlu olan *47 il eğitim kurulu* (prefectural board of education) ile, 3.000'den fazla belediye eğitim kurulu (municipal board of education) bulunmaktadır. Beş kişiden oluşan il eğitim kurulu üyeleri, il genel meclisinin onayı ile dört yıl için vali tarafından atanmakta; belediye eğitim kurulu ise belediye başkanı tarafından yine dört yıllığına atanan 3 veya 5 üyeden oluşmaktadır (Demirel, 1994, 95). İl eğitim kuruluna, Eğitim Bilim ve Kültür Bakanlığının onayı ile; belediye eğitim kuruluna ise, il eğitim kurulunun onayı ile, her kurulun kendi üyeleri arasından birer yönetici (superintendent) seçilir ((International Handbook of Education Systems, 1984, 234).

İl eğitimin kurulları ile belediye eğitim kurullarının görevleri, aralarında bir çatışmaya yol açmayacak şekilde belirlenmiştir. Bakanlık bu kurullar arasındaki ilişki, Bakanlığın danışmanlığı ve rehberliğini aşmamaktadır. Ortaöğretim ikinci kademe okulları ile sosyal ve kültürel alanda görev yapan eğitim kurumları il eğitim kurulunun sorumluluğu altındadır. Ortaöğretim birinci kademe okulları ve ilkokullar ile belediyelerce sosyal ve kültürel eğitim hizmeti sunmak amacıyla açılan kurumlar belediye eğitim kurulunun sorumluluğu altındadır. Resmi ilk ve orta okul öğretmenleri il eğitim kurulunca tayin edilir. Ayrıca öğretmenlik sertifikası ve öğretmenlerin maaşlarının yarısı bu kurul tarafından verilir. Maaşların diğer yarısı ise merkezi yönetimce karşılanır. Eğitimle ilgili diğer harcamalar, kolej ve üniversite seviyesinde merkezi yönetim, ortaöğretim ikinci kademe il; ortaöğretim birinci kademe ile ilkokul ve anaokulu seviyesinde ise belediyelerce finanse edilir (Cramer and Browne, 1982, 489). Kısacası, Japonya'da yönetimin her düzeyi kendi koyduğu vergiler ve diğer gelirlerle kendi bölgelerindeki eğitim faaliyetlerini düzenleme ve yürütme yetkisine sahiptir. Ulusal hükümet, yerel yönetimlere genel mali desteğin yanında, zorunlu eğitimde görevli öğretmenlerin maaşlarının yansını ödeyerek de mali yardımda bulunur (Demirel, 1994, 95).

Japonya'da ilk ve ortaöğretimde okutulacak olan dersler ve her ders için yıllık zorunlu ders saati Milli Eğitim Bakanlığınca belirlenmektedir. Ancak her okul, yerel gereksinimleri ve öğrencilerin gelişme ve deneyim kazanma aşamalarını göz önünde tutarak, Milli Eğitim Bakanlığınca çıkarılan *Ders Programına* uygun bir şekilde kendi müfredat programını hazırlamaktadır (Demirel, 1994, 89).

Eğitim kurumlarında okutulan ders kitaplarının hemen hemen hepsi özel yayınevlerine hazırlanmaktadır. Fakat okutulacak kitapların tamamı Milli Eğitim Bakanlığının onayından geçmek ve fiyatları da bakanlıkça tespit edilmek zorundadır. Öte yandan kamu okullarında okutulacak ders kitapları, üç yılda bir il ve belediye eğitim kurullarınca tespit edilmektedir (Demirel, 1994, 95).

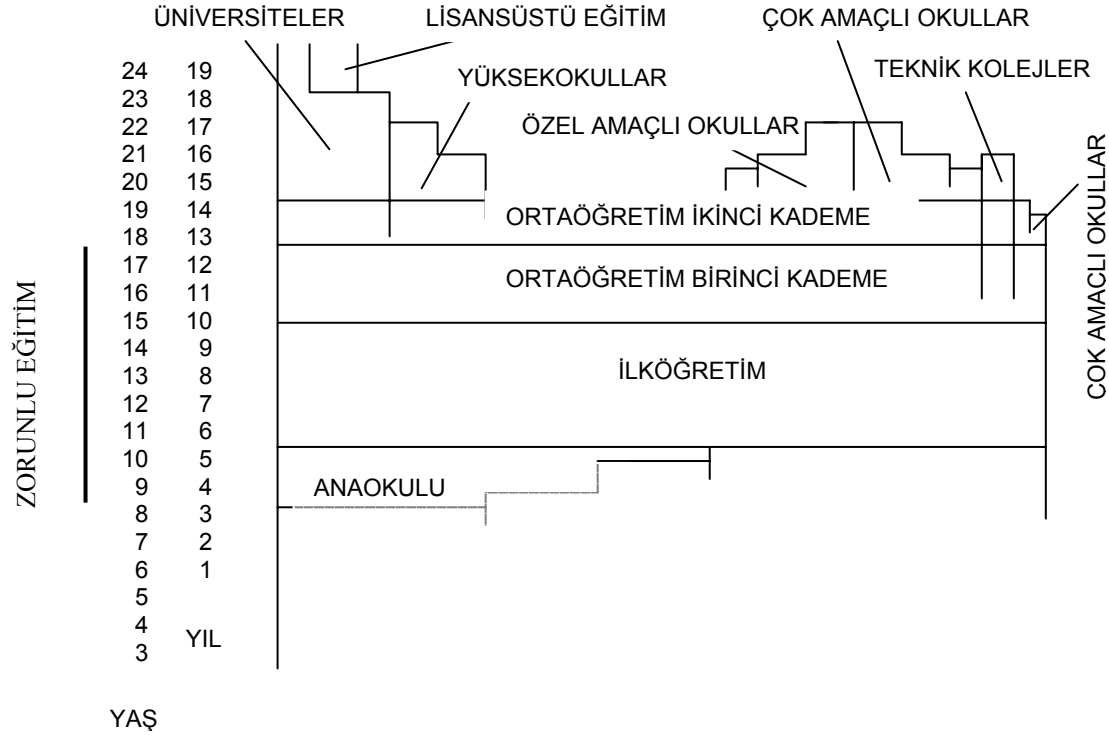
### **Sonuç**

Japonya'da yerel yönetimler 1800'lü yılların sonunda Prusya örnek alınarak kurulmuştur. Ancak, bizde olduğu gibi, Japonya'da da ilk kuruluş döneminde yerel

yönetimlere merkezi yönetimin taşra uzantısı olarak bakılmıştır. II. Dünya Savaşı'ndan sonra, işgal kuvvetlerinin önerisi doğrultusunda, yerel yönetimlerde de yeniden yapılanmaya gidilmiş ve bugünkü Japon yerel yönetiminin temeli atılmıştır.

Bugün Japonya'da yürütme ve karar organları doğrudan halk seçimiyle iş başına gelen bir yerel yönetim söz konusudur. Halk, yerel yönetimlerin almış olduğu kararın kaldırılmasından, yerel meclislerin feshedilmesini talep etmeye kadar, birçok hakka sahiptir. Ayrıca genel yönetim, bir yerel yönetim birimine ilişkin her hangi bir yasa çıkarabilmek için o yerel birimdeki seçmenlerin çoğunun rızasını almak durumundadır.

Öte yandan Japonya'da, genel yönetimle yerel yönetimler arasında iyi bir görev ve yetki paylaşımı yapılmış; geniş gelir kaynaklarına sahip olan yerel yönetimler birçok yetki ve sorumluluk üstlenmiştir. Örneğin, bizde genel yönetim örgütü içinde sunulan ilk ve ortaöğretim düzeyindeki eğitim hizmetleri, Japonya'da yerel yönetimlerce sunulmaktadır. Yerel yönetimler bu hizmetleri, kendi bünyelerinde kurulmuş olan il ve belediye eğitim kurulları aracılığı ile sunmaktadır. Eğitimin modernleşmesi sürecinde, Türkiye ile benzer evreleri yaşayan ve Türkiye gibi Batıyı model alan Japonya'nın, bugün, Türkiye'ye kıyasla, daha az merkezi ve daha demokratik bir eğitim sistemine sahip olduğu görülmektedir.



Şekil: Japon Eğitim Sistemi. Kaynak: Husen and Postlethwaite, 1994

### **Kaynakça**

- Akdoğan, A. A. (1997); Japonya'da yerel yönetimler, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C. 6, S. 2, (83-98).
- Arimoto, A. (1992); Japan, **Handbook of World Education**, American Colligate Service, USA, 443-454.
- Aso, M. ve Amano, I. (1986); **Japon Eğitim Sisteminin Kültür Kaynakları**, Çev: Mustafa Özcan, Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, Ankara.
- CIA. (1999); **The World Factbook 2000, Japan**. US Central Intelligence Agency, <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/goes/ja.html>.
- Cowen, R. ve McLean, M. (Editors). (1984); **International Handbook of Education Systems III**, John Wiley & Sons Publish, G.Britain.
- Cramer, J.F. ve Browne G.S. (1982); **Çağdaş Eğitim: Milli Eğitim Sistemleri Üzerine Bir İnceleme**, Çev: A. Ferhan Oğuzkan, 3. Baskı, MEB Yayınları, İstanbul.
- Demirel, Ö. (1994); **Karşılaştırmalı Eğitim**, USEM Yayınları, Ankara.
- Eke, A.K.(1982); **Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler**. Ankara: A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Güvenç, B. ve Diğerleri. (1990); **Japon Eğitimi**, MEB Yayınları, İstanbul.
- International Handbook of Education Systems III (1984); Editors: Cowen, R. ve McLean, M., John Wiley & Sons Publish, G.Britain.
- James, E. and Benjamin, G. (1988); **Public Policy and Private Education in Japan**. New York: St. Martin's Press.
- Keleş, R. (1984); Japonya'da yerel yönetimler, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 17, S. 3, 101-122.
- Kobayashi, T. (1976); **Society, Schools and Progress in Japan**. England: Pergamon Press.
- Monbusho (2000); **Japan's Modern Educational System**. White Paper Database. <http://www.monbu.go.jp/eng/100n/index-55.html>
- Postlethwaite, T. N. (Editor); **The Encyclopedia of Comparative Education and National Systems of Education**, Pergamon Press, G. Britain.
- Thut, N. and Adams, I. (1964). **Educational Patterns in Contemporary Societies**. Tokyo: McGraw Hill, Kogagusa Ltd.
- UNESCO; **World Education Report 1995**, Unesco Publishing, Oxford.
- Üstünişik, B. (1992); **Bazı Ülkelerde Yerel Yönetimler**, DPT Yayınları, Ankara.
- Yazıcıoğlu, R. (1995); **Bu Sistem Değişmeli**, Birey Yayıncılık, Erzurum.