

Araştırma Makalesi

Rusya Federasyonu Kamu Yönetimini Geçmişten Okumak: Sosyalist Yönetim Geleneği

Studying the Russian Federation Public Administration from the Past: The Socialist Administrative Tradition

Murat GENÇ Doktorant, İstanbul Medeniyet Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü mugnc@yahoo.com https://orcid.org/0000-0003-0335-0762	Hamza ATEŞ Prof.Dr., Üniversite, İstanbul Medeniyet Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü ates.hamza@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-0975-0062
--	---

Makale Geliş Tarihi	Makale Kabul Tarihi
25.05.2022	12.02.2023

Öz

Günümüz Rusya Federasyonu kamu yönetimini anlamak, büyük ölçüde sosyalist yönetim geleneğini daha iyi tanımakla mümkün olacaktır. Zira bugün Rus kamu yönetimi DNA'sını gömülü bulunan totaliter eğilim, merkeziyetçilik, milliyetçilik, egemen bürokratik sınıf, sosyal kompozisyon, kültür, dinin devlet iktidarı dışında tutulması gibi merkezkaç eğilimler, önemli oranda sosyalist yönetim geleneği mirasına yaslanmaktadır. Bu nedenle çalışma, birey ve kapitalizme dayalı Batılı sosyo-ekonomik sistemlerden farklı şekilde varlığını bir fikir kümesi etrafında temellendiren sosyalist yönetim geleneğini, organizasyon yapısı, kamu personel sistemi, sivil toplum, siyasal atmosfer, idari kültür, reform ilkeleri ve finansal sistem açısından ele alarak Batılı yönetim gelenekleri ile kıyaslamayı amaçlamaktadır. Batılı yönetsel anlayışın uzun yıllar en önemli rakibi olan sosyalist yönetim geleneğinin farklı bir mantıkla ortaya çıkmasını sağlayan başlıca unsur, kamu mülkiyetine alınan üretim araçlarıyla elde edilen zenginliğin, toplumsal örgütlenmeler vasıtasıyla bireyler arasında eşit şekilde paylaştırılması esasına dayanmaktadır. Diğer bir ifadeyle sosyalist sistem, kapitalizmin serbest piyasayı önceleyen girişimci ruhunun karşısına, kolektif bir iktisadi model, planlamaya dayalı bir ekonomi ve merkeziyetçi bir yönetim anlayışı koymaktadır. Ancak komşuda imrenilecek bir şey olmaması prensibinden yola çıkan bu yaklaşım da tıpkı kapitalist Batılı yönetim gelenekleri gibi eşitsiz bir düzene evrilmiştir.

Anahtar Sözcükler: Sosyalist Yönetim Geleneği, Rusya Federasyonu Kamu Yönetimi, Yönetim Gelenekleri, Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi, Batı Dışı Yönetim Gelenekleri.

Abstract

This study examines the socialist public administrative tradition, which bases its existence on a different set of ideas than Western socio-economic systems. In this context, the differences in the organizational structure, public personnel system, civil society, political atmosphere, administrative culture, reform principles and financial systems of the socialist tradition are compared with the Western administrative traditions. The main factor that enabled socialist tradition to emerge with a different logic from the Western is based on the idea of sharing wealth equally among individuals through social organizations. The socialist system presents a collective economic model, an economy based on planning and a centralized administrative approach against the Western spirit of capitalism. Centrifugal tendencies such as centralism, totalitarian tendency, dominant bureaucratic class, social composition, culture, nationalism and exclusion of religion from the state power which are embedded in the DNA of Russian public administration today, are basically the legacy of the socialist administrative tradition. Therefore,

Önerilen Atıf /Suggested Citation

Genç, M. & Ateş, H., 2023. Rusya Federasyonu Kamu Yönetimini Geçmişten Okumak: Sosyalist Yönetim Geleneği, *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, 58(1), 167-185

learning the strengths and weaknesses of such an effective administrative tradition that dominated the twentieth century will contribute to understand the public administration of today's Russian Federation.

Key Words: *Socialist Administrative Tradition, Russian Federation Public Administration, Administrative Traditions, Comparative Public Administration, Non-Western Administrative Traditions.*

Giriş

Organizasyon yapısı, kamu görevlileri, sivil toplum aktörleri, siyasal, sosyal ve yönetsel kültür ile finans boyutlarında ortaya çıkan farklılıklarla diğer yönetim geleneklerinden ayrılan sosyalist yönetim geleneği, bir ideoloji etrafında şekillenerek süper güç olma şansı yakalamış yegâne yönetim geleneğidir. Liberal kapitalist modelin öne sürdüğü iddiaların neredeyse zıddına sahip sosyalist modelde devlet, toplumun sahip olduğu kaynakların dağıtımında hayati rol oynamıştır. Zenginle fakir arasında gelir eşitliğini hedefleyen bu ekolde kamu harcamalarını toplumun genel refahını sağlamada kullanmak, temel felsefe olarak karşımıza çıkmaktadır. Halkın genel refah düzeyini yükseltmek üzere piyasaya devlet müdahalesinin kaçınılmaz olduğu bu modelde devlet ekonomiye müdahale etmelidir çünkü savunma ve sosyal güvenlik başta olmak üzere birçok sistemin işlemesi için gerekli kuralları belirleyecek, rekabet koşullarını düzenleyecek etkin ve güçlü bir aktöre ihtiyaç vardır. Eğer sistemde böyle bir aktör bulunmaz ise görünmez el olarak adlandırılan piyasalar başarısızlığa mahkûm olacaktır.

Sosyalist yönetim anlayışını diğer tüm geleneklerden ayırt eden bir diğer etmen de siyasal kültürdür. Zira bu geleneğe idari, sosyal ve ekonomik yaşamı politik açıdan belirleyen özne, diğer yönetim geleneklerinde örneğine rastlanmayan tek parti anlayışıdır. Çok partili siyasal tarihi bulunmayan Sovyetler Birliği coğrafyasında merkezi, yerel ve fonksiyonel olarak örgütlenen Komünist Parti, siyasal sistemi tekeline alarak diğer partilere var olma şansı tanımamıştır (Bu geleneği takip eden birkaç ülkede irili ufaklı muhalefet partisi bulunmakla birlikte, bu partilerin hiçbir zaman iktidar elde etme imkânı olmamıştır). Demokrasi ve hukuk beklentisinin Batılı manada daha az deneyimlendiği bu geleneğe, diğer merkezîyetçi yönetim sistemlerinde olduğu gibi yolsuzluk oldukça yaygındır. Amerikan yönetim geleneğinin ana motiflerinden olan bireyciliğin aksine sosyalist yönetim geleneği doğası gereği kolektivist düşüncenin hakimiyeti altındadır. Sosyalist geleneğe toplum, Marksist tezlerin ekonomi ve din alanında sahip olduğu etki yanında, zorlu bir coğrafya ve iklim kuşağında yer almanın soğuk ve karamsar etkisi altındadır. Zira Güney Avrupa yönetim geleneğine sahip İtalya'nın ılıman Akdeniz iklim koşullarında hayatını sürdüren cana yakın bir Napoli köylüsü ile Sibirya steplerinin dondurucu soğukunda yaşamını bin bir zorluk içerisinde idame ettirmeye çalışan bir Rus köylüsü, aynı karakter özelliklerine sahip değildir. Diğer yandan bu geleneğe has düzenli kentleşme, yeşil alan bolluğu ve şehir altyapılarının planlamasındaki titizlik son derece dikkat çekicidir. Yine sanayi ve ekonomik işletmelerle eğitim kurumlarının son derece dikkatli şekilde planlanarak dağıtılması, hem kentlerdeki nüfusu dengeleyici bir unsur hem de getto tarzı yapıların ortaya çıkmasını önleyici bir tedbir olarak göze çarpmaktadır.

Sosyalist yönetim geleneğinin etkili olduğu Avrupa ülkeleri arasında bugün hala varlığını sürdüren Polonya, Romanya, Macaristan, Bulgaristan, Arnavutluk gibi devletler yanında, artık var olmayan Doğu Almanya, Çekoslovakya ve Yugoslavya gibi ülkeler yer almaktadır. Geleneğin izini Asya'da takip ettiğimizde karşımıza Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği topraklarında yeniden kurulan on beşin üzerinde ülke ile Kuzey Kore, Vietnam, Kamboçya ve Çin Halk Cumhuriyeti çıkmaktadır. Güney Amerika coğrafyasında yer alan Küba ve Venezuela gibi ülkeler, bugün dahi sosyalist düşünce mirasından izler görebileceğimiz diğer bazı ülkelerdir. Ve elbette Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin dağılmasından sonra, selefi Rusya Federasyonu yönetim sisteminde sosyalist yönetim geleneği etkisi belirgin ölçüde devam etmektedir.

1. Teorik Altyapı

Oldukça geniş bir coğrafyada etkili olan sosyalist düşünce, tıpkı diğer yönetim geleneklerinde olduğu gibi kendine özgü tarihsel koşullardan kök alan iktisadi, toplumsal ve siyasal etmenlerce şekillenmiştir. Sosyalist yönetim geleneğinin başlangıç noktası diyebileceğimiz Rus Devrimi'nin, tıpkı Fransız Devrimi gibi Dünya'ya siyasal gelişme modeli sunan bir ideolojinin ürünü olduğunu düşünen Anweiler'e göre yurttaş temsiline dayalı Fransız modelin tersine Rus modeli; işçi, köylü ve asker şuralarından oluşan özgün bir örgütlenme modelidir. Tarihte örneği bulunmayan Rus sovyetleri modelini ilk olarak hayata geçiren temel unsur, işçi, köylü ve askerlerin kendi kendini yönetmesidir.

İktidarı devletleştirmekten ziyade topluma yayarak dağıtmanın bir yöntemi olan sovyetler, hiyerarşi ve merkezîyetçiliği kabul etmeyen, profesyonel bürokrasisi bulunmayan, vatandaşların seçilmişleri istedikleri zaman bir başkası ile değiştirebileceği demokratik bir sistemdir (Anweiler, 1990, s. 360).

Aslında tam olarak Anweiler'ın iddia ettiği şekilde hayata geçmeyen sosyalist ideolojinin yönetimde gelenekleşme sürecine göz attığımızda çok sayıda fikri ve fiili olaydan izlerle karşılaşırız. Aydınlanma ve Fransız Devrimi'nden etkilenen bu deneyim, özellikle Sanayi Devrimi sonrası geleneksel aile yapısıyla toplumsal kurumların hızlı dejenerasyonu ve büyük iktisadi değişimlere bir tepki olarak ortaya çıkmış gözükmektedir. Çok sayıda düşünür ve siyaset adamı üzerinden kullanıma giren bu ideolojiye farklı dönemlerde farklı anlamlar yüklenmiş ve bugün dahi tartışılan bir içerikle gündemi meşgul edebilmektedir.

Duman'a göre sosyalizm, liberal düşüncenin metodolojik bireycilik iddiasını reddetmekle işe başlamaktadır. Buna göre bireyden hareket ederek toplumsal gerçekliğe ulaşmak mümkün değildir. Aksine birey, varlığını sürdürdüğü tarihsel ve toplumsal koşulların içinde yer alan üretim ilişkileri tarafından biçimlendirilmektedir. Dolayısıyla kişinin birey olarak var oluşu, toplumun varlığıyla olanaklıdır. Ayrıca bireyler üretim sürecine emekleri üzerinden eşlik ederek kendi doğasını ortaya koyan varlıklardır. Batı'yı Batı yapan en belirgin niteliklerinden olan kapitalizme karşı olmak, sosyalist düşüncenin bir diğer belirleyici özelliğidir. Sanayi kapitalizminin doğurduğu ekonomik ve sosyal düzen, sosyalist tenkitlerin merkezindedir. Bunun yerine sosyalizmin öngördüğü düzen tahayyülü, ortak mülkiyet ekseninde organize olmuş yeni bir sosyal sistemdir. Bu düşüncenin ayırt edici noktalarından biri de eşitsizlik, adaletsizlik ve sömürünün temeline altında yatan etmen olan özel mülkiyetin olmadığı bir sistem arayışıdır. Zira toplumsal kötülüklerin (açgözlülük, ahlaki dejenerasyon vb.) birçoğu özel mülkiyetten kaynaklanmaktadır. Ayrıca üretim araçları sahip olan ve zor kullanma yeteneği bulunan devleti yöneten egemen sınıflar, tarih boyunca kendinden olmayan sınıfların ürettiklerini ele geçirmiş ve sömürmüştür. Zaten toplumun sınıflara ayrılmasının arka planında bu sömürü sistemi yatmaktadır. Dahası devlet denen varlık, egemen sınıf olan burjuvazinin egemenlik aracıdır. Nasıl ki liberal düşüncenin temel ilkesi özgürlükse, sosyalist düşüncenin temel ilkesi de eşitliktir. Zira sosyalist düşüncede devlet tahayyülü, toplumsal eşitsizliklere yönelen tepki üzerinden temellenmektedir (Duman, 2013, s. 182-195).

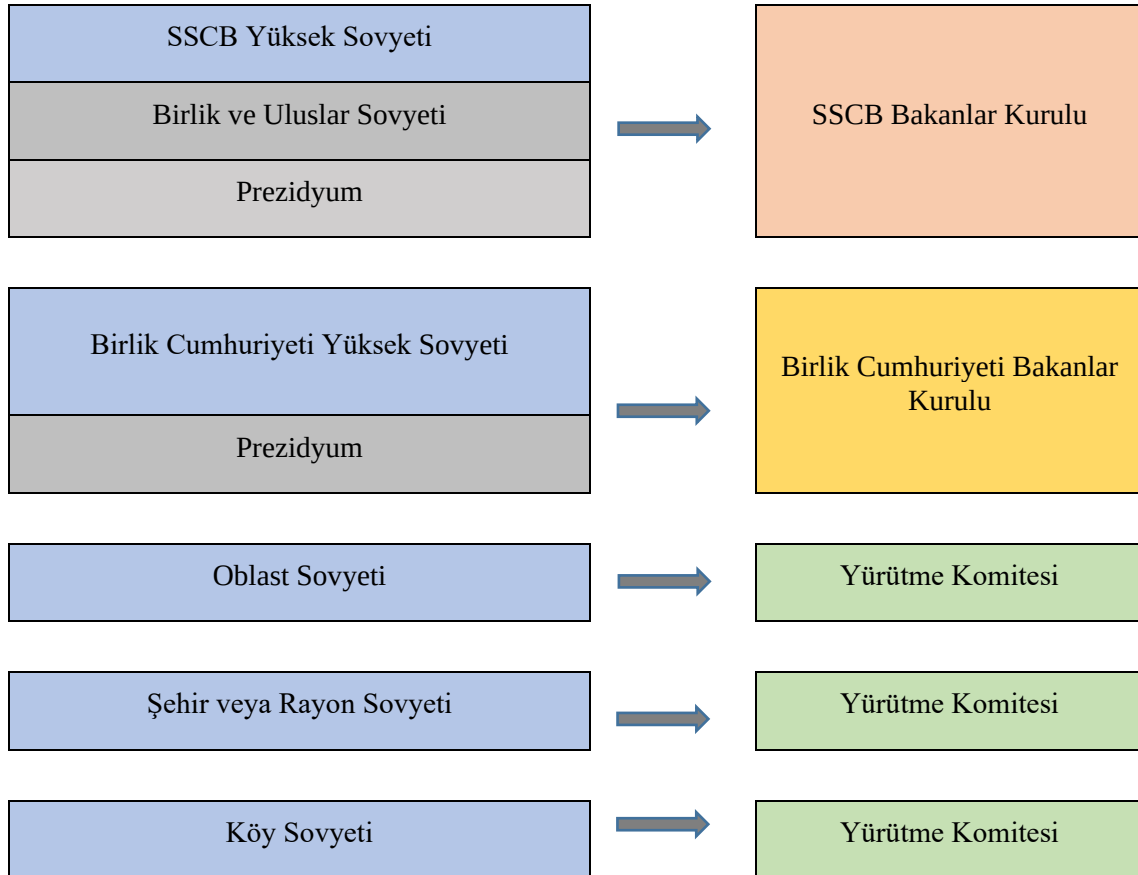
2. Örgüt Yapısı

Sosyalist düşüncenin teorik arka planına kısaca göz attıktan sonra bu geleneğin devlet yapısını incelediğimizde federal bir sistemle karşılaşırız. Lakin bu federalizm, Amerikan geleneğinde olduğu gibi her federe devletin fiili olarak güçlü olduğu bir sistem değildir. Hatta aksine federe devletler “de jure” olarak isimlendirilen özerk idari otoritelerden oluşmuş ve görece daha güçsüz kalmıştır. Sosyalist yönetim geleneği, Batılı yönetim geleneklerinde olduğu gibi kuvvetler ayrılığını da benimsememiştir. Yasama ve yürütme erki gibi yargı erki de devlet iktidarı altında siyasal rejimin bir parçası görünümündedir. Bu yönetim geleneğinin bir başka belirleyici özelliği, demokratik merkezîyetçiliktir. Demokratik merkezîyetçilik, yerelde alınan kararların, çoğunluk iradesinin daha bağlayıcı olduğu düşüncesinden hareketle, hiyerarşik olarak daha üstte yer alan bir makam tarafından değiştirilebilmesidir. Buradan hareketle sosyalist yönetim geleneğinde üretim ve sosyal hizmet sağlayan küçük örgütler, etkili birer yönetim birimi olarak görülse de demokratik merkezîyetçilik adı altında kamu politikalarının önemli bir kısmına karar veren merkezi yönetim, yerel makamları adeta kamu politika kararlarını uygulamaktan sorumlu birer alt birim olarak algılamıştır.

Sosyalist yönetim geleneğinde idare hukuku kavramına göz attığımızda, Alman, Güney Avrupa ya da Anglo-Sakson hukuk anlayışından çok daha farklı bir biçimle karşılaşırız. Bu gelenekte kamu hukukunun bir alt dalı olarak görülen idare hukuku, sosyalist düşünceye uygun şekilde devlet idaresine ilişkin toplumsal ilişkileri düzenleyen hukuk normları sisteminin varlığına işaret etmektedir. Ancak 1928-1930 arasında yürürlüğe konan hukuk reformları, “proletarya devletinde idare hukukuna yer olmadığı” gerekçesiyle 1938 yılına kadar askıya alınmış bir alandır. Bu nedenle Batı'da anlaşıldığı şekliyle bir idare hukuku tam olarak bulunmasa da idare hukukuna özgü metodoloji, Marksist-Leninist çizgide, komünist parti etkisiyle, sınıf ve parti yaklaşımına uygun olarak egemenliğini sürdürmüştür. Ancak sosyalist yönetim geleneğinde idare hukuku, bireylerin kamu hizmetlerinden yararlanmasına ilişkin hakları korumaktan ziyade, kamu düzenini sağlamaya yönelik bir araç görünümündedir. Ayrıca

sosyalist yönetim geleneğinde idari işlemlerin yargı denetiminin eksik kurgulandığı da ifade edilmelidir zira 1989 tarihine kadar bazı küçük istisnalar haricinde idareye karşı dava açmak mümkün gözükmemektedir. Dava konusu yapılabilecek bu istisnai hususlar da doğum ve ölüm kayıtlarındaki ihtilaflar gibi nispeten önemsiz konularla sınırlıdır. Bunun dışında, çalışma ya da yaşam koşulları ile ilgili konularda ortaya çıkan uyuşmazlıklar, iş ve iskân sağlayanın devlet olmasından ötürü dava konusu yapılamamaktadır. Sosyalist gelenekte idareyi denetleyen hukuksal kurumların en güçlüsü prokuratura adı verilen makamdır. Prokuratura dilimize genellikle savcılık olarak çevrilse de alışagelmış savcılık makamından çok daha geniş görev ve sorumluluklara sahiptir. Aralarında eğitim kurumları ile devlete ait fabrika ve meslek kuruluşlarının da bulunduğu birçok kurumu denetleyebilen bu makam, yarı idari, yarı adli özellikte bir teftiş görevine sahiptir (Mehdiyev, 2003, s. 71-83; Oğurlu ve Saetgaraev, 2006, s. 149-151).

Sosyalist geleneğin ana temsilcisi olan SSCB’de devlet iktidarının en üst seviyedeki idari kuruluşu Yüksek Sovyet’tir. SSCB parlamentosu, her biri 750 milletvekilinden oluşan iki meclisli yapıya sahiptir. Bu meclislerin ilki olan Birlik Sovyeti, Sovyetler Birliği’nde yaşayan tüm halkların temsilcisi konumundayken, ikincisi olan Milletler Sovyeti, federe cumhuriyetlerle özerk bölgeleri temsilen görev yapmıştır. İki kamaradan oluşan SSCB meclis üyeleri, tek listeyle tek turlu yapılan genel seçimlerde gizli ve eşit oy prensibine göre seçilmiştir. Yasama ve yürütme yetkilerinin çoğunu elinde bulunduran Yüksek Sovyet, aynı zamanda yürütme organını teşkil eden bakanlar kurulunu seçmekle de görevlidir (Gürbüz, 1987, s. 181-182). Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği devlet organizasyonu aşağıdaki gibidir.



Şekil 1. Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği Devlet Örgütü

(Hazard, 1967, s. 217’den aktaran: Zhumashov, 2010, s. 36)

Her bir cumhuriyetin eşit derecede haklara sahip federe devletler olarak tasarlandığı SSCB’de, Baykalov’a göre cumhuriyetler arası askeri ve ekonomik dayanışma sonucu yapılan anlaşmalar sayesinde merkezi bir yürütme konseyinin anayasal zemini oluşturulmuştur. Anlaşmalı federasyon olarak nitelendirilen cumhuriyetler arası bu birleşme, cumhuriyetlerin iç hakimiyetini kısıtlarken, merkezi Rusya Komünist Partisi’nin güçlenmesine yol açmıştır (Baykalov, 2010, s. 183). Sosyalist yönetim geleneğinin temel bileşenlerinden olan ulusal çıkarların bölgesel çıkarlar üzerinde kati önceliği, devletin kamusal yaşam üzerinde tam kontrolü ve kapsamlı ekonomik gelişme gibi unsurlar, Kovalenko’ya göre 20. yüzyılın tarihsel özgüllüğünden izler taşımaktadır. Devletin mülkiyet sistemindeki değişikliklerle ekonomik ve sosyal yaşamın örgütlenmesindeki aşırı merkeziyetçiliğin belirleyici rol oynadığı bu koşullar, Lenin’in ölümünden sonra Stalin ile daha da belirgin hale gelmiştir. Zira Stalin’in merkezden katı idari komuta sistemi, yavaş yavaş kendine özgü bir ilişkiler sistemine ve bürokratik düzene evrilmiştir (Kovalenko, 2006, s. 176).

Sosyalist yönetim geleneğinde yerel yönetimleri özerk olarak nitelendirmek mümkün değildir. Zira yerel ihtiyaçların belirlenmesinde, sovyet sisteminin yapısı gereği o bölgede yaşayan halkın görüşü alınıp bildirilmekte ise de demokratik merkeziyetçilik ve planlamanın merkeziyetçi esasları nedeniyle kamu politikalarına ilişkin son karar merkezde verilmektedir. Bu nedenle sosyalist yönetim geleneğinde yerel yönetimler, kamu politika kararlarını uygulamakla yükümlü birer alt kuruluş görünümündedir.

Sosyalist gelenekte Batılı yönetim geleneklerinden farklı olarak hangi kurumlar bulunduğu göz attığımızda, GOSPLAN (Merkezi Devlet Planlama Komitesi) dikkat çekmektedir. Gosplan, tüm SSCB coğrafyasında yapılacak üretimin miktarını ve detaylarını merkezi olarak belirleyen kurumdur. SSCB’nin büyük toplumsal bedeller ödeyerek gerçekleştirdiği sanayileşme hamlesinin bu belirleyici kurumu, tıpkı devlet bürokrasisinin diğer kurumları gibi hantal ve verimsiz bir görünüme sahiptir. Bu verimsizliğe ilave olarak rüşvet ve yozlaşma gibi sorunlar da sosyalist yönetim geleneğinin bugün hayatta olamamasında pay sahibidir.

3. Kamu Görevlileri, Sivil Toplum ve Sosyal Kültür

Sosyalist gelenekte kamu görevlileri, Amerikan ya da Anglo-Sakson gelenekte olduğu gibi serbest piyasa ekonomisinin gerektirdiği finansal amaçları gerçekleştirmek ya da Alman yönetim geleneğinde olduğu gibi hukuki prosedürleri takip etmek gibi bir yaklaşıma sahip olmaktan ziyade, ülkeyi fiilen yöneten Komünist Parti’nin önceliklerine sadık şekilde Parti’nin siyasal amaçlarını gerçekleştirmek motivasyonu ile hareket etmektedir. Yönetimin asıl amacı Komünist Parti politikalarını yürütmek olunca, kamu görevlilerinin atamaları da genellikle politik gerekçelere dayanmaktadır. Dolayısıyla bu gelenekte kamu görevlilerinin, Komünist Parti ile ilişki içinde olmalarının adeta bir zorunluluk olduğunu öne sürmek yanlış olmayacaktır.

Parison, sosyalist yönetim geleneğinde sıkı şekilde kontrol edilen ve yeterli seviyede verimlilik sağlayan elit bürokratik kadronun, merkezi düzenlemeler yoluyla kamu personel yönetim işlevini iyi bir şekilde gerçekleştirdiğine dikkat çekmektedir. Bununla birlikte gerek çarlık gerekse komünist rejim idaresinde, yönetimin halk üzerinde güçlü bir kontrol kültürü olduğunu da ifade etmektedir. Hatta yazara göre bu kültür, bugün Rusya Federasyonu’nda etkisini devam ettirmektedir. Zira bu geleneğin hüküm sürdüğü coğrafyada kamu hizmeti, gerçekte devlete hizmet etmek olarak algılanmalıdır. Çünkü kamu hizmetinin ana yönelimi her zaman devlete ve devleti yöneten şahsa olmuştur (Parison, 2000, s. 4-6).

Sosyalist yönetim geleneğinde mutlaka üzerinde durulması gereken “nomenklatura”, kamu yönetiminin kilit mevkilerinde görev yapan elit bürokratik egemen sınıfı tanımlamada kullanılmaktadır. Devletin ana aktör olduğu Rus geleneğinde bürokratlar, Amerikan geleneğindeki düşük statülü pozisyonun tersine, kendini ayrıcalıklı gören ve halka yukarıdan bakan bir sınıf görünümündedir. Bogoslovskaya’ya göre 1920’lerin başlarında yeni kurulan SSCB devleti içinde devlet seçkinlerinin varoluşu, siyasi ve sosyal görevleri yerine getirme gücüne sahip, yönetsel kararları uygulayacak ve sorumluluk yüklenecek özel bir toplumsal kesime ihtiyaç duyulmasıyla ortaya çıkmıştır. Devlet yapısının artan karmaşıklığı, devlet faaliyetlerini ve sosyal alanı yönetmek için özel kişisel niteliklere sahip liderlere olan ihtiyacı artırmıştır. Ancak SSCB’nin oluşum sürecindeki bu iç siyasi gidişat, temel sosyo-politik çelişkileri çözemediği gibi tersine halk ve kamu görevlileri arasında yeni problemler ortaya çıkarmıştır. İşte nomenklatura adı verilen sistem, sosyalist geleneğin seçkin oluşturmada kullandığı temel yöntemidir. Sistem, Batı devletlerinde bireylerin yetenek ve meziyetleri üzerinden önemli görevlere ulaşma olasılığını dışlayarak,

onları gerçek devlet liderlerine dönüştürmektedir. Önemli pozisyonlara aday seçiminde katı kriterlere dayanan bu atama mekanizması, Sovyet devlet elitinin varlığı için gerekli bir koşul olmuştur (Bogoslovskaya, 2007, s. 237-240). Çobanoğlu'na göre de SSCB'nin egemen sınıfı olan nomenklatura, SSCB'ye özgü bir sınıftır. Tüm yönetim organlarının tepesinde yer alan bu tabaka, devletin toprağa dayalı örgütlenmesindeki merkezîyetçi yaklaşımın devamına yol açmıştır. SSCB'nin kaderini belirleyen bu egemen sınıf, sosyalist yönetim tecrübesinin tüm değişim dönemlerinde kendi çıkarını gözetmiştir (Çobanoğlu, 2020, s. 91-92).

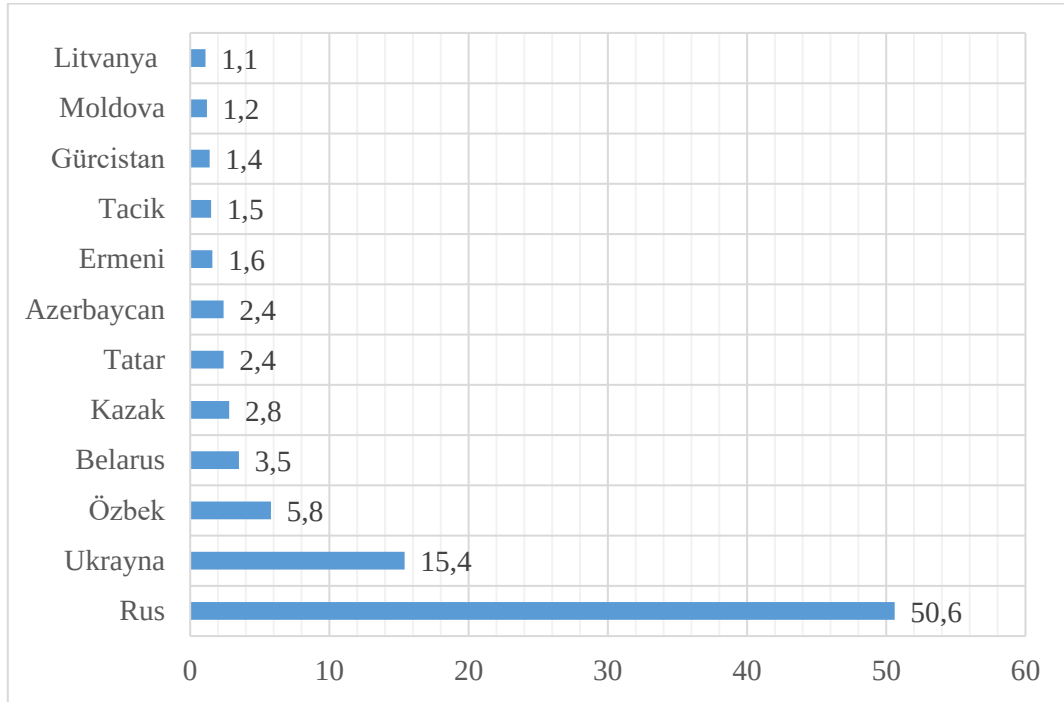
Larjavaara'ya göre Sovyet rejimi, hiyerarşik bir düzen kurarak kontrolü sağlamaktadır. Sistemde kamu görevlilerinin izlemesi gereken prosedürler açısından hareket edebilecekleri geniş bir özgürlük alanı bulunmamaktadır. Sovyetler Birliği'nde yönetici sorumluluğu, genel itibarla planların hedeflerine şu veya bu şekilde ulaşması ile sınırlıdır. Zaten kamu görevlilerinin nitel değerlendirmesi, ast pozisyonundaki bir memurun üstü tarafından kendisine verilen hedeflere ulaşp ulaşmadığıyla alakalıdır. Üst konumundaki kamu görevlisinin astına verdiği görev de nihayetinde Komünist Parti tarafından yapılan planların uygulama sorumluluğu ile sınırlıdır. Buna rağmen Larjavaara'ya göre Sovyetler Birliği, komünist partinin siyasi kontrol ve idari koordinasyonu nedeniyle bir tür yönetim olarak adlandırılabilir (Larjavaara, 2001, s. 9-16).

Bir diğer görüşe göre SSCB, bürokratik sınıf tarafından yönetilen totaliter bir toplumdur. Buna göre devletin personel politikası, devlet yapısı ve personel sistemini değiştirme gücüne sahip Komünist Parti liderlerince sürekli değişime uğramıştır. Bu nedenle Sovyet liderlerinin kişisel görüş ve inançlarına güçlü şekilde bağlılık gösteren farklı personel politika sistemleri görülmektedir. Bunlardan Stalin dönemi memur alımlarının yapıldığı rezervuar kitle, halk tabakalarıdır. Gerekli niteliklere sahip kişilerin seçimini sağlayan mekanizma ise “aday gösterme” politikasıdır. Bürokratik pozisyonlar için adayların seçilmesi ve terfi gibi hususlar, Komünist Parti liderliğinin ilgi alanıdır. Bu yüzden kamu görevliliğine seçilmede başarının yolu neredeyse çocukluktan başlayan bir süreci kapsamaktadır (Komünist partinin sekiz yaşından başlayarak üye kabul ettiği Pioneer-Öncü grubuna üye olmak ve gençlik teşkilatı olan Komsomol'da belli değerler kazanmak gibi). Kruşçev'in devlet yönetimi ve personel politika yapısında değişiklik yapma girişimleri (yetkilerin devredilmesi, devlet ve parti görevli sayısının azaltılması gibi) başarılı olamamıştır. Brejnev döneminde ise personel yenilenme oranı azaltılmış ve yaş ortalaması artmıştır. Bürokratik aygıtın varoluşunu haklı çıkarmak için ihtiyaç duyduğu resmi göstergelerin sayıca arttığı bu dönemde, bürokrasiye has birtakım norm ve ritüeller ortaya çıkarak bürokratik bir ruh oluşmuştur. Dudkina'ya göre bu ruh, yönetici grubunun kendi hayatını yaşamaya başladığı ve çıkarlarını korumak için yeterince güç kazandığı şeklinde okunmalıdır. Zira Gorbaçov iktidarıyla birlikte Sovyet toplumunda önce örtük, sonra da bariz bir çöküş başlamıştır. Yine Dudkina'ya göre sıkı kontrol edilen devleti korumak ve güçlendirmek ancak diğer siyasi güçlerle rekabet olmadığında mümkün olabilmiştir. Bu nedenle Komünist Parti iktidarı üzerindeki tekeli kırılır kırılmaz, hükümet sistemi çökmeye başlamıştır. Netice olarak Sovyet inşasının hiçbir aşamasında, Sovyet vatandaşlarının refahını ya da sosyal alanını geliştirmek mümkün olmamıştır. Bunun nedeni, büyük ölçüde, Komünist Parti'nin izlediği personel politikasıdır (Dudkina, 2002, s. 182).

Batılı anlamda bireylerin özerk çıkarlarını gözetmek üzere bir araya gelerek oluşturdukları devletten bağımsız topluluk, ortaklık ya da iş birliği bağlamında bir sivil toplum kavrayışına sosyalist gelenekte rastlamak mümkün değildir. Bununla birlikte sosyo-kültürel iş birlikleri elbette her zaman mevcut olmuştur. Sosyalist yönetim geleneğinde devlet-sivil toplum ilişkisini ele aldığı çalışmasında SSCB vatandaşlarını “ikili kişilik fenomeni” kavramsallaştırmasıyla analiz eden Fleron'un değerlendirmesi hayli ilginçtir. Fleron'a göre sosyalist sistemde kamusal yaşam ile özel yaşam, birbirinden kopuk iki farklı alandır. Dışardan bakıldığında bariz ve sürekli şekilde sosyalist propagandaya maruz bırakılan vatandaşların kamusal alanda bu propaganda ve kurallara uyan davranışları açık seçik bir şekilde ayırt edilirken, özel yaşamlarında bireyler daha farklı davranmaktadır. Yani bireyler, özel yaşamları ile kamusal yaşamları arasında farklı davranış kalıpları izleyerek ikili kişilik fenomeni yaşamaktadır (Fleron, 1969, s. 238).

Batılı yönetim gelenekleriyle sosyalist yönetim geleneği arasındaki farklardan bir diğeri de lobi ve baskı gruplarıdır. Batı'da sivil toplum çıkarlarının politik arenada temsilcisi konumundaki lobi ve baskı grupları, sosyalist yönetim geleneğinde düzeni tahrip edici görülerek siyasal sistem dışına itilmiştir. Ancak SSCB mirasını devralan Rusya Federasyonu'nda lobicilik siyasal sisteminin doğal bir özelliği

haline gelme eğilimindedir. Sosyalist yönetim geleneğinde toplum yapısı ile kültüre göz attığımızda, egemen etnik unsurun, federe devletlerde yaşayan halk üzerinde yayılmacı ve baskın olduğu bir durumla karşılaşırız. Mesela SSCB’de yerel yaşam, Rus dili, gelenekleri ve ideolojik telkinleri ile kademeli olarak değiştirilmiştir. Rusça konuşan yerel seçkinler sayesinde iktisadi olarak merkezi Rus ekonomisine bağımlı çevre ülkeler oluşturmak hedefi güdülmüştür. Değişim yalnızca kültürel boyutla sınırlı kalmamış, etnik yapı da değiştirilmiştir. Sovyetler Birliği’nin çöküşünden sonra 1990’ların ortalarında yapılan nüfus sayımında, Kazakistan nüfusunu oluşturan 17,1 milyon vatandaşın sadece %42’si etnik olarak Kazak kökenlidir. Kalan nüfusun %38’i Rus, %7’si diğer Slav ırkından ve %6’sı da Almanlardan oluşmaktadır. Benzer şekilde Kırgızistan’ın 4,5 milyonluk nüfusu içinde Kırgızların oranı %52’dir. Yani Kırgızistan’da Kırgızlar, nüfusun ancak yarısını oluşturmaktadır. Oysa Ruslar %22, Özbekler %13, Ukraynalılar ise %2 oranındadır. Bunun yanında Tatar, Uygur, Tacik ve Dungan gibi farklı etnik kökene mensup yaklaşık yetmiş irili ufaklı grup yaşamaktadır. Diğer yandan etnik grupların “yama” deseninde karışık şekilde yerleşmiş olduğu alanlarda (Azerbaycan’da %6 Ermeni nüfusu, Kuzey Kafkasya’nın karışık sosyal yapısı ve Fergana Vadisi’ndeki etnik parçalı durum gibi) bugün bile çatışmalar yaşanmaktadır. Bu çatışmalar aslında yüzyıllar boyu süren Rus yayılmasının en somut tezahürüdür. Diğer yandan egemen ulus olan Rus etnik kökeninden gelenler bazen daha iyi ekonomik koşullar bazen de geri kalmış yerel halklara “ışık” getirme arzusuyla hareket etmiştir. Ruslaştırma çabasının bilinçli ya da bilinçsiz aktörleri olan bu insanlar hem çarlık hem de Komünist rejim tarafından Rus olmayan çevre bölgelerdeki imparatorluk kolonizasyonunun ayrılmaz bir parçası olmuştur. Ancak bu kolonizasyonun son derece yüksek bir ekonomik bedeli vardır. Özellikle sosyalist topluluğun daha az ayrıcalıklı üyelerine “kardeşçe yardım” adı altında verilen önemli sübvansiyonlar, Sovyet ulusal ekonomisinin nihai yıkımına katkıda bulunmuştur. SSCB sübvansiyon sisteminin çökmesi, bölgeler arası ekonomik bağların kopmasına ve ortak ulusal pazar, ulaşım, enerji ve bankacılık sistemlerinin bozulmasına yol açmıştır (Shoumikhin, 1997, s. 1-4).



Grafik 1. SSCB Sosyal Kompozisyonu (1989)

(Khazanov, 1995, s. 268’den Derlenmiştir)

4. Siyasal ve Yönetmel Kültür

Karatuev’e göre devlet mülkiyetinin güçlü olduğu modern toplumların temel niteliklerinden olan bürokratik tahakkümün Sovyet geleneğindeki siyasi ve ekonomik egemenlik derecesi birbirinden

farklıdır. Bürokrasinin üst katmanlarını oluşturan nomenklatura ile bürokrasinin en etkili birimleri olan partikrasi egemenliği en üst düzeydedir. Bu bürokratik hakimiyet, sosyalist yönetimdeki çöküşün temel nedenlerinden biridir. Zira bürokratik hakimiyet çoğu zaman ekonomik reformların raydan çıkmasına, çarpıtılmasına ve budanmasına yol açtığı gibi devletin ekonomik gücünden doğan tekel, kontrolü mümkün olmayan bir güce ulaşarak ekonomi için yıkıcı bir hale dönüşmüştür. Bunun örnekleri SSCB idari-komuta sistemi ile nasyonal-sosyalist Almanya’da görülebilmektedir. Aslında sosyalist inşa ilkelerini tersine çeviren de sosyalist geleneğin bu bürokratik yönetim pratiğidir (Karatuev, 1998, s. 222).

Sosyalist geleneğin serpildiği 1920’li yıllar, dış politika, tarım ve sanayi alanında yukarıdan aşağı dönüşümün başladığı yıllardır. Yine bu yıllar Kızılçık’a göre Sovyet kültürü oluşturmak için “insan ruhunun mühendisleri” tarafından edebiyatın zengin olarak kullanıldığı, muhafazakâr bir anlayışla Rus sembollerinin devreye sokularak Sovyet milliyetçiliğinin aşıldığı bir dönemdir. Entelektüel hayatın çeşitlendiği ve farklı görüşlere karşı toleransın bulunduğu bu yılların aksine 1930’lar Komünist Parti tarafından Stalin önderliğinde gerçekleşen yoğun baskı ve kontrol dönemidir. Bu dönemde Komünist Parti kararlarından küçük de olsa sapma gösteren herkes derhal ya partiden ihraç edilmiş ya da hapse atılmıştır. 1950’li yılların ilk yarısından 1960’ların ortasına kadar olan Kruşçev dönemi aşırılıkların azaltıldığı, hukukun daha fazla işlediği, ekonomik yöntemlerin farklılaştığı yeni bir yönetim anlayışını getirmiştir. Ancak Brejnev ile birlikte büyüme oranı düşmüş ve ihtiyaç duyulan reformlar gerçekleştirilememiştir. 1989 yılına kadar Komünist Parti’nin kendi politikasını uyguladığı bir araç görünümündeki kamu yönetiminin partiye bağlılığı, parti tarafından işe alınan ve partinin kontrolü altında bulunan kamu görevlileri tarafından sağlanmaktadır (Kızılçık, 2003, s. 578-582).

Sosyalist geleneğin yönetim kültürüne ilişkin ifade edilmesi gereken belirleyici unsurlardan biri de bugün Rus coğrafyasında yaşayan milletlerin, Çarlık döneminden derin izler taşıyan güçlü otoriter/totaliter yönetime olan eğilimdir. Sosyalist siyasal kültürle doğrudan bağlantılı bu etmen, Pavroz’a göre tek parti kanalıyla toplumun sosyalist ideoloji ve sosyo-ekonomik örgütlenmesinin üstüne yerleştiği, eşi görülmemiş bir bürokrasi yanında gücün merkezileşmesine yol açarak, ölçeği ve yetenekleri bakımından benzersiz bir idari sisteme dönüşmüştür. Yazarın parti tabanlı bürokratik merkeziyetçilik adını verdiği bu sistem, birçok kamu kurumuna ait gücün, en yüksek parti yetkililerinde (Politbüro ve Merkez Komite Sekreterliği) yoğunlaşmasına dayalıdır. Bu sistemin her şeyi kapsayan totaliter doğası, Bolşeviklerin üretim araçlarını millileştirmesi ve değiş tokuş için evrensel bir mekanizma olan piyasayı reddetmeleri sayesinde sürdürülmüştür. Ekonomik faaliyetlerin sonuçlarıyla sosyalizmin arkaik yeniden dağıtıcı türü, geleneksel toplum tabakalarını ve sivil toplumu yok ederek hepsini idari-bürokratik bir piramit içine almıştır. Özerk kamu şirketlerinin fiili olarak ortadan kaldırılması da çok sayıda özel çıkar grubunu güç yönetim mekanizması içine dahil etmiştir. Yaşanan çıkar çatışmaları, partideki bürokratik merkeziyetçiliği büyük ölçüde güçlendiren bir unsur olmuştur. Sosyalist siyasal sisteminin bir diğer sorunu, sosyo-politik çıkar gruplarının, belirlenen siyasi kararları geliştirme süreçlerine erişiminin sınırlı olmasıdır (Pavroz, 2004, s. 114-121).

Parison’a göre Sovyet sisteminde, bireyler arasında güçlü ve sağlam şekilde oluşturulmuş bir takas işlemleri sistemi vardır. Pek çok fayda ve hizmet (iyi hastanelere erişim, kariyer gelişimi sağlayan kurslar, saygın orta veya yükseköğretim kurumlarına erişim gibi) orta vadeli iyilik alışverişini içeren karmaşık özel takas düzenlemeleri ağı veya çok taraflı değişimler aracılığıyla dağıtılmıştır. Sovyetler Birliği’nin çöküşünden sonra bu sistem yerini doğrudan nakit ücretlere bırakmıştır. Sistemde yolsuzluğu katkıda bulunan en önemli faktörler, uygun kontrol, denge, yaptırım ve hesap verebilirlik mekanizmalarının olmayışıdır. Zayıf bir hukuk sistemiyle birlikte aşırı düzenleme ve takdir yetkilerinin kötüye kullanılması, yatırımcılar için büyük bir idari engel oluşturmuştur (Parison, 2000, s. 7).

Bazı çalışmalar sosyalist yönetim geleneğinde Marksist-Leninist ideolojiye büyük önem verildiğini kabul etmekle birlikte, gerçekte yönetsel düşüncenin oluşumunda bu ideolojinin zannedildiğinden daha az hesaba katıldığını ileri sürmektedir. Mesela Roskin’e göre Sovyet ideolojisi, aşağılık duyguları maskeleye yarayan Rus ulusal gururunun bir çıktısıdır. Kapitalist Batı’nın çökeceğini öngören Marksizm, Rusların çok yakın zamanda bu mücadeleden üstün çıkacakları yönünde bir söylem geliştirmiştir. Bu söylemin ana eksenini de gelecekte bir noktada ABD’yi alt ederek sosyal ve ekonomik sorunlardan sıyrılmış bir komünist ütopya olan sosyalizmin inşa edileceği inancına dayanmaktadır. Halbuki tıpkı bir takım Sovyet akademisyenler gibi Amerikalı akademisyenler de sosyalist ideolojinin

Sovyet sisteminin temeli olduğunu düşünerek aşırıya kaçmıştır. Oysa sosyalist ideolojinin gerçek temeli oportünizmden beslenmektedir. Biraz daha açacak olursak, gençler üniversiteye girmek, işyerinde terfi etmek, asker ya da memur olmak için partiye katılmak zorundadır. Dolayısıyla halkın çoğunun Marxist ya da Leninist ideolojiden ziyade kendi kariyerine odaklandığı ifade edilebilir. Diğer yandan Roskin'e göre Marxizm, sosyal sınıflara ve sınıflar arası çatışmalara vurgu yapan bir analiz yöntemidir. Sürekli tartışma ve meydan okumalarla karşı karşıya kalarak canlılığını sürdüren bu ideoloji, Sovyetler Birliği'nde körelmiştir. Çünkü Marxist analizleri Sovyet toplumuna uygulamak, sefil proletaryayı ezip geçen şımartılmış bir parti elitinin en son isteyeceği şeydir. Sovyet Marksistleri çelişki ve krizlerin artmasını umarak Batı'nın bir an önce yıkılmasını beklemiştir. Oysa ölü bir doktrinin sürekli ağızdan ağza yayılması, sinizm, ikiyüzlülük ve oportünizm iklimi doğurmuştur. Zaten Sovyet sisteminin çöküşüyle her zaman kusurlu bir temeli olan Marksist-Leninist ideolojinin illüzyonu da çökmüştür (Roskin, 2013, s. 237).

Roskin'den farklı düşünen Olga Voltaire'e göre 1917 Ekim Devrimi'nden sonra Marxist-Leninist ideoloji, SSCB süper gücünün dünya sahnesine çıkmasına yol açan Sovyet Sosyalist Devleti'ni inşa etmek için bir program olarak formüle edilmiştir. 1991 ve sonraki yıllarda yaşanan olaylar, Sovyet ideolojisinin çökmesine ve dolayısıyla SSCB'nin süper gücünü yitirmesine yol açmıştır. SSCB sonrası ideoloji kavramının eleştirilmesi ve toplumun ideolojiden arındırılması, Rusya Federasyonu anayasası için adeta kutsal bir iş haline gelmiştir. Bununla birlikte, ideolojide beklenen dönüşüm gerçekleşmemiş, yıkılan Sovyet değerler sistemi yerine herhangi bir alternatif konulamamıştır. Dikkat çekici bir diğer olay da Sovyet hükümetinin kuruluşunu takip eden ilk kararnamenin kilisenin devletten ayrıldığını ilan etmek olmasıdır. Bu olayın ardından çıkarılan Arazi Kararnamesiyle kilisenin sahip olduğu arazilerin mülkiyeti kiliseden alınmış, devlet ve eğitim kurumuyla ilişkisi kesilmiş, yargı yetkisi elinden alınarak sivil makamlara devredilmiş ve tüzel kişilik haklarından mahrum bırakılmıştır. Böylece neredeyse bin yıllık geçmişe sahip Rus Ortodoksluğu ilk defa devlet iktidarı ile niteliksel olarak farklı bir ilişki içine yerleştirilmiştir. Olga Voltaire'e göre 23 Şubat 1922 tarihinde "Kiliselerde, Sinagoglarda ve Camilerde Saklanan Değerli Eşyalara El Konulması ve Bunların Devredilmesi Hakkındaki Karar" sonrası kendiliğinden gelişen olayları kontrol edecek durumda olmayan yönetim yüzünden köylüler, bazı bölgelerde bulunan kilise ve manastırları yıkıp yağmalamış ve topraklarını ele geçirmiştir (Voltaire, 2010, s. 202).

Katunin'e göre de Ortodoks Kilisesi, Sovyet iktidarı döneminde toplum üzerindeki etkisini yitirmiştir. Süreç, 1920 ve 1930'larda, Marxizme düşman görülen dini ortadan kaldırmak için ekonomik ve yasal baskı mekanizmaları ile başlamıştır. Devletin sert baskı politikası ve kilisenin kendi iç mücadelesiyle çeşitli akımlara bölünmesi, SSCB'nin çoğu bölgesinde bulunan Ortodoks cemaatlerin tasfiyesine yol açmıştır. Hatta Kırım örneğinde olduğu gibi bazı bölgelerde faaliyet gösteren kiliselerin kapatılmasını talep eden kitle bizzat halkın kendisi olmuştur. Kiliseye karşı artan yasal ve ekonomik baskıyla birlikte, din adamlarına fiziksel şiddet uygulanmış ve sürgüne gönderilmişlerdir. Yine din adamlarının tutuklanması ve idam edilmesi bu döneme rastlamaktadır (Katunin, 2003, s. 14).

Sokolova'ya göre kilise üzerindeki devlet denetimi nedeniyle din kurumu, ateist otokrasinin bir tür eklentisi haline gelmiş ve dini toplulukların sayısı keskin bir şekilde azalmıştır. Komünist bir toplum inşa etme beklentisi ve bunu inşa edecek araçların kötü kurgulanışı, uygulamada dini fanatizm ve aşırılıklarla birlikte kayıt dışı dini cemaat ve grupların sayısında artışa yol açmıştır. Bu gidişat 1970'lerin sonuna gelindiğinde profesyonel din personeli alanında sıkıntı yaşanmasına, aile ve bireysel inanç noktasında eksikliğe ve üst düzey din adamları arasında ateist ideoloji ile dinin Sovyet propagandasının taleplerine uyarlanabilir hale gelmesine yol açmıştır (Sokolova, 2004, s. 3).

Sosyalist yönetim geleneğinin başta gelen temsilcisi olan Rusların etik konusunda eğitilmiş bir anlayışa sahip olduğunu savunan Roskin'in sosyalist etiğe bakışı klasik Batılı düşünürler gibidir. Roskin'e göre Marxist sosyal sınıf teorisine dayalı yüzeysel içeriğe sahip Marxist etik anlayışına göre işçi sınıfına yardım dokunan her şey iyidir. Sovyetler Birliği devleti ve Sovyetler Birliği Komünist Partisi de işçi sınıfına yardım ettiği için iyidir. Devlete ve partiye itaat edilmeli ve saygı gösterilmelidir. Aksini yapan yani devlete ve partiye karşı gelen herkes aklını yitirmiş, birer bozguncu ya da casustur (Roskin, age, s. 239).

5. İdari Reform

Batılı yönetim geleneklerinin en önemli rakiplerinden olan sosyalist geleneğin diğer tüm sistemlerden farklı şekillenen temelleri bizi 19. yüzyıl ikinci yarısında yapılan idari reformlara götürmektedir. Batı'nın askeri gücü ve zenginliği karşısında geri kaldığını düşünen SSCB, Batı ile aralarındaki farkı kapatmak üzere çok sayıda reform yapmanın gerekliliğine inanmıştır. Reform ihtiyacını karşılamada öne çıkan iki bakış açısından ilki, Rusların gelişmiş ülkelerden öğreneceği çok şey olduğu noktasından hareketle Batı'nın takip edilmesine dayalı bir stratejidir. Çok tanıdık gelen bu bakış açısı karşısında yer alan ikinci bakışa göre Batı'yı takip etmek, ülkenin kendine has ruhunu ve farklılıklarını zayıflatacaktır. Batı'yı izlemenin tehlikelerini ön plana alan bu perspektif, Slavlara kendi yolunu bulmayı önermiştir. Bu iki farklı vizyonun mücadelesi neticesinde ordu, yargı ve eğitim kurumlarının neredeyse tümü, yirmi yıl gibi oldukça kısa bir süre reforma tabi tutulmuştur. Ancak bu reformlar arasında belki de en önemlisi, köylülere kişisel özgürlük vererek onları toprak sahiplerine karşı feodal yükümlülüklerden kurtarmak üzere yapılan reformlardır. Fakat bu reformlar köylüleri toprak sahibi yaparken, devlete karşı ağır bir mali yükümlülük altında atmıştır. Bu mali yükümlülükler yanında devletin koyduğu vergileri ödemekte zorlanan köylüler, özel bir Rus kurumu olan köy komünlerini kurmuştur. Bir köy özyönetim kurumu olan köy komünleri, sürekli değişen aile büyüklükleri ile mevcut araziye eşleştirmek için toprakları periyodik olarak yeniden dağıtmıştır. Rus devlet yönetimi vergileri toplamak ve toprakların ücretini alabilmek için komünleri destekleyerek köylüleri toprağa bağlamıştır. Rus halkında kolektivist zihniyete yol açan bu süreç, topraksız proletarya kesimin oluşumunu engelleyerek istikrara katkı sunmak amacıyla tasarlanmıştır. Ancak sanayileşme hamleleriyle köylerinden koparılarak işçi yapılan halkın sahip olduğu kötü çalışma koşulları ile Japon savaşından yenilgiyle ayrılmak, 1905 devrimine yol açmıştır. Devrim ile birlikte grev yapan işçiler kendiliğinden sovyetler (şura/konsey) şeklinde bir örgütlenme kurmuşlardır (Kenez, 2006, s. 6-8).

Sosyalist yönetim geleneği kamu reformlarına göz attığımızda 1950'den 1970'li yılların ortalarına kadar yapılan kamu yönetimi reformlarının yirminci yüzyılın tarihsel gelişiminden özgüllükler taşıdığını görürüz. İkinci Dünya Savaşı'nın ekonomik ve sosyal yaşamı, sosyalist geleneğin örgütlenmesinde belirleyici olan aşırı merkeziyetçi bir dizi koşul tarafından meydana getirilmiştir. Devletin mülki idare sisteminde yaptığı değişiklikler kilit öneme sahiptir. Lenin'in ölümünden sonra Stalin'in katı merkeziyetçi idari komuta sistemi, yavaş yavaş kendine özgü bir ilişkiler sistemiyle bürokratik pazarlığa evrilmiştir. Bunun ilk aşaması, bölgesel yönetim organları olan Ulusal Ekonomi Konseyleri'nin oluşturulmasıdır. Kamu yönetiminin ademi merkeziyetçiliğe geçişte deneyimlediği çelişkileri yüzünden ekonomik ve sosyal sorunları çözmek için yönetim sistemi içinde başka çarelere başvurmak gerektiğinden Kruşçev, bölgesel yönetim organlarının kurulmasına karar vermiştir (Kovalenko, 2006, s. 8).

Safonova'ya göre bu dönemin tarihi, ekonomi yönetiminin ademi merkeziyetçiliğe doğru kaydığını göstermektedir. Ülkedeki parti-devlet liderliği, kamusal yaşamın hemen hemen tüm alanlarında reform yapma girişimlerini kabul etmiş ve bu reformların büyük kısmını gerçekleştirebilmiştir. Sosyo-ekonomik alanda devlet politikasının önceliklerinde değişme yaşanan bu dönemde gerçekleştirilen sanayi ve tarım alanının âdem-i merkezileştirilmesi, bölgelerin inisiyatiflerini ve bağımsızlıklarını gerçekleştirmelerini mümkün kıldığından olumlu bir içeriğe sahiptir. Bu yıllar, istikrarlı ekonomik büyümeyle şehir ve kırsaldaki sosyal yaşamın başarılı şekilde sürdürüldüğü yıllardır. Ekonominin o dönemki en önemli kolu olan tarımdaki yeni yaklaşım, bu sektördeki yatırım hacminin artmasına, vergi baskısının azalmasına, tarımsal ürünler için satın alma fiyatlarının artmasına ve nihai olarak kırsal ile kent arasında eşdeğer ekonomik ilişkilere doğru ilk adımların atılmasına yol açmıştır. Sonraki yıllarda bu olumlu dinamikler sürmesine rağmen tarımsal üretim hızında önemli bir yavaşlama gözlenmiştir (Safonova, 2001, s. 251).

Sosyalist yönetim geleneğindeki çözülmenin ulusal ekonomik rezervlerin tamamen tükenmesi ve büyüme oranlarında büyük bir düşüşle başladığını öne süren Ulyanova'ya göre ekonomi politikasında köklü ekonomik reform ihtiyacı doğuran bu etmenler, 1960'ların başlarında Lieberman'ı sosyalist temelli bir ekonomik düzende kârın rolü hakkında tartışma başlatmaya sevk etmiştir. Ona göre ekonomik iyileşmenin ana kaldırıcı, üreticinin maddi menfaat ilkesidir. Ülkedeki ekonomistler de bu minvalde, planlama diktatörlüğünü zayıflatmayı tavsiye eden açıklamalar yapmıştır. Ulyanova'ya göre

Sovyetler Birliği'nin karmaşık iç ve dış politika yapısından kaynaklı nedenler, radikal bir reform ajandasının takip edilmesini engellemiştir (Ulyanova, 2011, s. 172-173).

Blagodatskikh'e göre Sovyet döneminde, bölgesel hükümeti organize etmek için yapılan idari reformların ilk dalgası, devletin ekonomideki rolünü güçlendirmek ve çok sayıda sosyal işlevi üstlenmek amacıyla biraz da zorunlu olarak 1920 ve 1930'larda gerçekleşmiştir. Bu süreç profesyonel bir kamu hizmet teşkilatının kurulmasını ve yönetim yapısının güçlendirilmesini hedeflemiştir. İkinci ve üçüncü idari dönüşüm dalgası ise İkinci Dünya Savaşı sonrasına denk gelmektedir. Bu dönemde devlet, bünyesine kattığı çok sayıda görev ve işlevden kaynaklanan aşırı ısınması sorunu ile karşılaşmıştır. Bu sorunlar bürokrasinin sivil toplumdan uzaklaşmasına ve çeşitli sosyal tabakalar arasında güvensizliğin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Blagodatskikh'e göre Sovyet döneminde uygulanan iki tür idari reform vardır. Bunların ilki, siyasi değişikliklerle eşzamanlı olarak gerçekleştirilen, ekonomik ve sosyal ilişkilere uygun yeni bir yönetim sisteminin oluşturulmasını hedefleyen reformlardır. Bu tür reformlar arasında mevzuatın geliştirilmesi, devlet aygıtının yeniden düzenlenmesi, kamu hizmetinin oluşturulması, yerel yönetimlerin geliştirilmesi gibi reformlar bulunmaktadır. İkinci tür reformlar ise tüm idari sistemi ya da idari sistemin bazı münferit parçalarını modernize etmeyi amaçlayan ve istikrarlı bir siyasal çerçevede gerçekleştirilen reformlardır (Blagodatskikh, 2001, s. 64).

Küreselleşme neticesinde sosyalist ekonomik modelden serbest piyasa modeline geçişin yaşandığı Gorbaçov dönemi, Kotz ve Weir'e göre politik ve finansal olarak perestroyka adı verilen yeniden yapılanma ve glasnost olarak adlandırılan açıklık ya da şeffaflık dönemidir. Reform yaparak demokrasiyi geliştirmek isteyen Gorbaçov, sosyalist politikalar yerine liberal politikalar ile kapitalizmin SSCB'de yayılmasını hedeflemiştir. Komünist Parti elitlerince uygulamaya konulan sosyalist düşüncenin kapitalizmle yer değiştirme sürecinde oligark ismi verilen yeni bir sınıf ortaya çıkmıştır (Kotz ve Weir, 2007, s. 6-7).

Yönetimi, kapitalizm ile sosyalizm arasında gerçekleşen uzun erimli bir diyalektik olarak gören Güler'e göre modern devlet örgütlenmesi, yalnızca kapitalist üretim biçimi ile sınırlandırılmaz. Zira materyalist felsefe, diyalektik düşünce, eşitlik ve dayanışma ilkelerinden hareket eden sosyalist gelenek gibi bir alternatif de mevcuttur. Sosyalist yönetim düşüncesinin diğer yönetim düşüncelerinden farkı, yönetime ilişkin prensiplerin çoğunlukla devlet liderleri veya iktidardaki parti organları tarafından belirlenmesidir. Sosyalist düşüncenin ülkeler arasındaki algılanışlarındaki farklılıklara da değinin Güler'e göre sosyalist yönetim geleneği, SSCB'de Sovyet tipi yönetim, Yugoslavya'da özyönetim tipi örgütlenme, Çin ve Arnavutluk'ta demokratik halk cumhuriyetleri, Küba'da Latin sosyalizmi ve Doğu Avrupa ülkelerinde halk demokrasisi şeklinde tezahür etmiştir (Güler, 2006, s. 13-16).

Sosyalist ideolojinin temel niteliklerini dikkate alarak yönetim sistemini olgunlaştıran SSCB'nin elde ettiği askeri ve idari başarı, Güler'in temas ettiği gibi Doğu Avrupa başta olmak üzere çok sayıda ülkede yarım yüzyılı aşan uygulamaya konu olmuştur. Polonya, Romanya, Macaristan, Bulgaristan, Arnavutluk Doğu Almanya, Çekoslovakya, Yugoslavya, Kuzey Kore, Vietnam, Kamboçya ve Çin Halk Cumhuriyeti gibi ülkelerin önemli bir kısmında iktidar, sosyalist geleneğin kurucu temsilcisi SSCB'de olduğu gibi tek partidedir. Siyasal sistem çoğunlukla başka bir partiye izin vermese de bazı ülkelerde irili ufaklı diğer partiler bulunmaktadır. Ancak bu partiler siyasal arenada ya etkisiz ya da kısıtlanmış pozisyonadadır. Sosyalist anlayışı benimseyen bu ülkeler, Stalin'in izlediği siyasal rejim ile ekonomik modeli hâkim kılma çabası göstermişlerdir. Bu kapsamda sanayinin millileştirilmesi, tarımın kolektif hale getirilmesi ve beş yıllık planlar gibi önemli reformlar yapılmıştır. Yine bu devletler büyük oranda 1936 yılında Stalin tarafından kabul edilen anayasaya benzer anayasalar yapmışlardır. Diğer yandan bu ülkelerdeki hükümetler de tıpkı Stalin'in yaptığı gibi iktidarını pekiştirmek üzere komünist olmayan ya da milletçi komünist olarak adlandırdıkları çok sayıda kişiyi tutuklamış ve hatta bunların bir kısmını idam etmiştir. Bu ülkelerin sosyalist geleneği takip etmesi bazen sempati bazen de güç kullanılarak olmuştur. 1949 yılında SSCB'nin işgal ettiği Alman coğrafyasında kurulan Doğu Almanya, 1945'de Budapeşte'nin işgali sonrası hükümetin devrilerek 1949'da halk cumhuriyeti kurulması ve 1948 yılında Çekoslovakya'da yönetimi SSCB yanlılarına vermek üzere yapılan açık müdahale bu duruma verilebilecek örneklerdir (Aleskerov, 2007, s. 213-222).

6. Finans

Sosyalist yönetim geleneğini diğer tüm yönetim geleneklerinden ayıran en önemli etmenlerden biri de iktisadi sistemdir. Whitehead'ın da işaret ettiği kapitalizmin toprak, emek, sermaye ve girişimden oluşan dörtlü tasnife konu üretim faktörleri, sosyalist düşüncede bu keskinlikte yer almaz. Zira sosyalist düşüncenin üretime ilişkin temel faktörü emektir ve emek faiz, kar ve rant gibi gelirlerden ayrı değerlendirilir (Whitehead, 1972, s. 190). Sosyalist yönetim geleneğini sosyalist kurumlar üzerinden yorumlayan Kuyucuklu'ya göre sosyalizm, üretim araçlarının devlet ya da devlete bağlı kooperatiflere özgü görülerek ekonomik faaliyetlerin merkezi bir plan doğrultusunda yürütüldüğü, bireylerin ise yalnızca tüketim mallarına malik olabildiği bir sistemdir (Kuyucuklu, 1995, s. 16). Sosyalist yönetim geleneğinde üretim araçlarının devlete ait oluşu, devletin finansal yaşamdaki rolünü olabildiğince artırmıştır. Benzer şekilde kapitalist sistemin serbest piyasa üzerinden gerçekleştirdiği bölüşüm işlevi, sosyalist düşüncede merkezi planlamanın en önde gelen görevleri arasındadır. Diğer yandan sosyalist yönetim geleneğinde bürokrat atamalarının devlet idaresini elinde bulunduran tek parti tarafından yapıldığı göz önüne alındığında ekonomi üzerinde ciddi bir siyasal kontrol bulunduğu ifade edilmelidir.

Sosyalist yönetim geleneğinin taşıyıcısı SSCB'nin ekonomik ve yönetsel hikayesini dokuz dönem altında inceleyen Katasonov'a göre bu dönemler; 1917-1921 arası merkezi bir yönetimle ekonomik sistemin kurgulandığı Askeri Komünizm Dönemi, 1921-1929 yıllarını kapsayan ekonomik liberalleşme ile sanayileşmenin öncelendiği NEP (Yeni Ekonomi Politika) dönemi, sosyalizm ile sanayileşmenin kuruluş dönemi olan 1929-1941 yılları, İkinci Dünya Savaşı sonrası ekonominin canlandırılması sürecini kapsayan 1941-1948 yılları dönemi, Stalinist ekonomik modelin gelişim gösterdiği 1948-1956 yılları, sosyal ve iktisadi liberalleşmeyi savunan Kruşçev ekonomik modelinin etkin olduğu 1956-1964 yılları arası, merkeziyetçiliğin azaltılmasına yönelik Kosigin ve Liberman reformlarının yapıldığı 1964-1969 arası beş yıllık dönem, 1969-1985 yıllarını kapsayan durgunluk süreci ve son olarak 1985-1991 yıllarını kapsayan yeniden yapılanma dönemidir (Katasonov, 2004, s. 7).

Hobsbawn'a göre sosyalist yönetim geleneğini doğuran ekonomi-politiğin sırrı iki Dünya Savaşı arasında Dünya ekonomisinin çöküşünde gizlidir. Çeşitli uzunluk ve şiddette dalgalanmalar yaşayan kapitalizm, bir yanda Sanayi Devrimi'nden itibaren teknolojik ilerleme, küreselleşme ve eşitsiz ekonomik genişlemenin sorumlusu olurken, diğer yanda 1929-33 yıllarını kapsayan Büyük Kriz dönemindeki felaketlere yol açmıştır. 29 Ekim 1929'da New York Borsası'nın beklenmedik çöküşüyle ortaya çıkan kriz, ABD ve Avrupa kapitalist ekonomilerini çöküşün eşiğine getirmiştir. İki Dünya Savaşı arasında neredeyse yarım yüzyılı bulan bu yıkıcı sürecin SSCB'deki yansıması ise oldukça farklıdır. Büyük kapitalist sarsıntıyı yaşayan ülkelerin tersine Sovyetler Birliği'nin 1929 yılında küresel bazda üretime katkısı %5 iken 1938'e gelindiğinde %38'e yükselmiştir. Beş yıllık planlarla son derece hızlı bir sanayileşme atılımı yapılmış, liberal ekonomilerin durgunluk yaşadığı bir dönemde işsizlik sorunu neredeyse tamamen çözülmüştür. Plan ve planlama sözcüklerini siyaset ve ekonomi alanına dahil ederek (Hobsbawn, 2014, s. 113-128) tarımdan sanayiye doğru ilerleyen bu gelişim sürecindeki başarı, aslında sosyalist yönetim geleneğinin doğumunu sağlayan ortamın kısa bir özetidir. Planlı ekonomi tarafından bilinçli şekilde tarımdan endüstriye evirilen bu süreç, SSCB'deki işgücü dağılımını gösteren aşağıdaki tabloda daha rahat izlenebilecektir.

Tablo 1. SSCB İşgücü Dağılımı

Kategori/Yıl	1950	1960	1970	1980
Endüstri	27	32	38	39
Tarım	48	39	25	20
Tekstil	5	7	8	9
Ticaret	5	5	7	8
Sağlık-Eğitim	8	10	16	17
Kamu	3	2	2	2

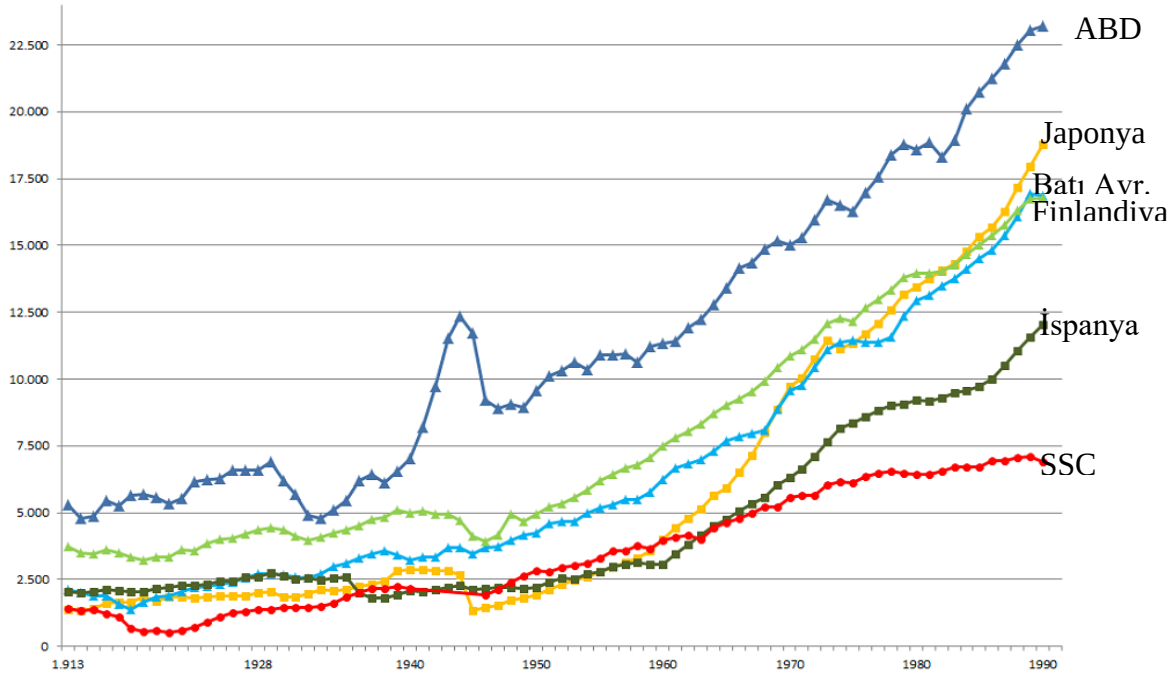
Diğer	4	3	4	5
Toplam	100	100	—	100

Kaynak: Lewis, Ben (Soviet History Archive-2000)'den Derlenmiştir

Sosyalist ve kapitalist sistemleri karşılaştıran Kornai'ye göre sosyalist düşüncede yönetsel yetkinin biricik sahibi olan komünist parti bu gücü başka odaklarla paylaşmazken kapitalist sitem yapısı gereği özel mülkiyet ve piyasa üzerinden paylaşmak zorundadır. Bu özellik, eşgüdüm unsurunu sosyalist sistemde bürokrasiye bırakırken, kapitalist sistemin eşgüdüm ögesi piyasalardır. Kapitalist sistemin üretimde fiyat mekanizmasını önceleyen sıkı bütçe politikasının yerini sosyalist sistemde planlama ve gevşek bütçe politikası alır. Sosyalist düşüncede işgücü verimsizliği ve kronik kıtlık ekonomisi söz konusu iken kapitalist düşüncede kronik kıtlık yerine yaygın periyodik dalgalanma söz konusudur (Kornai, 2000, s. 30).

Sosyalist geleneğin ekonomi alanıyla ilgili olarak mutlaka değinilmesi gereken öncelikli konulardan biri de kolhoz ve sovhozlardır. Çam'a göre Sovyet tipi çiftlik modeli olan sovhozlar, devlet mülkiyetinde bulunan topraklarda belli bir ürünü üretmek amacıyla devlete ait üretim araçlarını kullanarak, devleti yöneten parti tarafından atanan bir müdür yönetiminde üretim yapan devlete ait kuruluşlardır. Kolhozlar ise bulunduğu bölgede yaşayan köylülerin gönüllü iştirakiyle bir kooperatif görünümünde üretim yapan, üretim araçları mülkiyetinin kooperatife ait olduğu, yönetimi yine kooperatif kurulunca belirlenen üyelerce sağlanan ortak üretim merkezleridir. Kolhoz ve sovhöz adı verilen bu iki birim arasında hukuki, sosyal ve ekonomik anlamda önemli farklar vardır. Bütçesi devlet tarafından tayin edilen, devletten aldığı maaş karşılığında devlet toprağında üretim yapılan sovhozların tersine kolhozlarda çalışanlar kolhozun gelirlerinden kendi payına düşen ücretle geçinen çiftçilerdir. Kolhozların toprağı, tıpkı sovhozlar gibi devlete ait olsa da (kolhozlar bu toprakları kira ödemededen kullanmaktadır) çalışanlar devlet işçisi değildir (Çam, 1982, s. 224-225).

Sosyalist iktisadi sistemin yıllara yayılan durağan görünümü, Batı ile giriştiği rekabeti kaybetmesine neden olan unsurlardan biridir. Aşağıdaki tabloda yer alan kişi başı gayri safi yurt içi hasıla (GSYİH) büyüme oranları göz önüne alındığında, SSCB'nin neden Batılı rakipleriyle mücadele etmesinin mümkün olamadığı anlaşılabacaktır. Zira 1913 yılında her ikisi de iki bin dolar civarında seyreden SSCB ile Avrupa ülkeleri arasındaki GSYİH, 1990 yılına gelindiğinde iki kattan fazla bir farka evrilmiştir. SSCB'nin durgun, verimsiz ve kendini geliştiremeyen ekonomisindeki fark, anılan yıllar için ABD ile kıyaslandığında iki kattan üç kata çıkmıştır.



Grafik 2. Seçili Ülkelerde Kişi Başı GSYİH Büyüme Oranları (Angus, Maddison, 2006)

7. Sonuç

Bu çalışma, kamu yönetimi literatüründe Batılı yönetim geleneklerine oranla çok daha az tartışılan sosyalist yönetim geleneğini, Batılı yönetim gelenekleriyle kıyaslanarak, günümüz Rusya Federasyonu üzerindeki etkilerini açısından tartışmak amacıyla kaleme alınmıştır. Sosyalist düşüncenin yönetsel gelenek olma serüveninin arka planında Aydınlanma, Fransız Devrimi, Sanayi Devrimi ve kapitalizmin olumsuzlukları yanında kuşkusuz Rus Devrimi'nin etkileri yer almaktadır. Makarov, bu etmenlere dört faktörün daha eklenebileceği iddiasındadır. Bu faktörler:

- a. Toplum ve ekonomideki durağanlık, kültürel ve tarihi gelenekler.
- b. Sistematik siyasi ve ekonomik krizlerle yapılan savaş ve devrimlerin sonuçları.
- c. Doktrinel tutumların kategorik etkisi.
- d. Zorla doğaçlama ve yönetim yapılarının spontane sonuçlarıdır (Makarov, 2002, s. 9).

Sosyalist yönetim geleneğinin kuruluş felsefesi, Marxist ideolojinin nihai ereği olan devlet aygıtının ortadan kalkarak komünizm safhasına ulaşıncaya kadar oluşturacağı geçici bir örgüt ihtiyacıdır. Komünist sisteme ulaşmak için gerekli olan bu örgütlenme, işçi diktatörlüğüne dayalı geçici bir devlet organizasyonudur. Bu örgütlenmenin arka planında işçi ve emekçi kesimin köylerden başlayarak federe cumhuriyetlere uzanan ve her düzeyde şura ya da sovyet adı verilen siyasi ve yönetsel kararların ortaklaşa alındığı bir yapı yer almıştır. Bir nevi yerel meclis olarak nitelendirilebilecek sovyet örgütleri, halkı temsil iddiası taşısa da yönetimde son sözü Komünist Parti merkez organları söylemiştir. Kuvvetler ayrılığı başta olmak üzere Amerikan yönetim anlayışından son derece farklı bir federal fikre sahip sosyalist gelenekte federe devletler, özerk idari otoriteler şeklinde tasarlanmıştır. Kâğıt üzerinde eşit görülen federe devletlere diğer federal örneklerle kıyasla çok daha az yetki verildiğinden doğaları gereği güçsüz bir konuma sahip olmuşlardır.

Ekonominin merkezi olarak kontrol edilen beş yıllık planlarla yönetildiği sosyalist gelenekte devlet, Batılı yönetim geleneklerinden farklı olarak sanayi işletmelerinin de mülkiyetine sahiptir. Sosyalist iktisat, Batıda olduğu gibi görünmez ellerin düzenlediği serbest piyasayı değil, devletin ücretler üzerinde tam kontrolünün bulunduğu kolektif bir anlayışı öncelemektedir. İşletmelerin verimsiz olması durumunda dahi devlet tarafından desteklenerek kalkındırılmaya çalışıldığı bu sistemi yönetenler, Batıda olduğu gibi özel sektör temsilcileri değil, devlet bürokratlarıdır. Yani üretim, dağıtım ve fiyat kontrolüne ilişkin planlamaları yapan, kararlar alan ve bu kararları revize edenler sosyalist devletin bürokratlarıdır.

Sosyalist gelenekte bürokratlar serbest piyasa gereklerine göre değil, ülkeyi yöneten Komünist Parti'nin siyasi ajandasına uygun bir yol takip etmişlerdir. Yönetsel gaye siyasi bir motivasyona sahip olduğundan kamusal aktörlerin atama, terfi ve görevlerine son verilmesi de siyasi tercihlere dayanmıştır. Sosyalist yönetim geleneğinde kamu yönetiminin doğası ve vatandaşlarla olan ilişkisi de Batılı yönetim geleneklerinden önemli ölçüde farklı değerler etrafında şekillenmiştir. Batılı yönetim geleneğine takip eden kapitalist ülkelerde devletin sunduğu hizmetlerinin kapsamı, siyasi haklar, fırsat eşitliği ve düşünce özgürlüğü gibi ilkeler etrafında ele alınırken, sosyalist arka plana yaslanan Rusya Federasyonu, ülkedeki önemli işletmelere sahip olan, merkezi bir planlamayla sağlık hizmeti sunan, yoksulluğu ortadan kaldırmaya çalışan ve istihdam oluşturarak ülkesini kalkındırmaya gayret eden bir aktör konumundadır. Yine Batılı düşüncenin bireyi merkeze alan anlayışının tersine sosyalist yönetim geleneğinin merkezinde toplum yer alır. Sosyalist gelenekte egemen sınıflarının çıkarını koruma işlevi gördüğüne inanılan Batılı devletlerin aksine sosyalist düşüncede devlet, eşitlik ilkesi üzerinden halkın ortaklaşa çıkarını savunmak için var olduğu iddiasındadır.

Özerk yönetim birimlerine sahip sosyalist geleneğin yönetsel mantığı, demokratik merkezîyetçilik ilkesi etrafında şekillenmiştir. Bu kavram, merkezi politika oluşturma eylemini demokratik uygulamalarla birleştirmeyi amaçlayan, çoğunluk kuralına göre karar verme, hesap verebilirlik, azınlığın çoğunluğun iradesine teslim edilmesi ve alt kademelerin kendi üstlerine itaati gibi ilkelere dayanmaktadır. Demokratik merkezîyetçilikte yerel düzeyde alınan herhangi bir karar, azınlığın iradesinin çoğunluk iradesine uyması gerektiği düşüncesinden hareketle bir üst makam tarafından iptal edilebilmektedir. Dolayısıyla demokratik merkezîyetçilik ilkeleri yalnızca yukarıdan aşağıya doğru işe yaramıştır. Yürütme komitesiyle alt birimler, seçimle oluşturulan başta sovyetler olmak üzere temsili kurumların

çalışmasını kontrol edebilmiştir. (Piskotin, 1993, s. 73-74 ve Hill, 1980, s. 75-76'den aktaran Aarrevaara, 1999, s. 9).

Müstakil bir idare hukuku yerine kamu düzenine hizmet eden genel hukuk anlayışına sahip sosyalist yönetim geleneğinde idareyi denetleme görevi, klasik savcılık makamından çok daha geniş yetkilere sahip prokuratura adı verilen kurumdur. Tek parti tarafından kontrol edilen hiyerarşik bir sisteme sahip bu gelenekte devletin öncelikleri, parti liderlerine bağlı olarak şekillendiğinden, lider değiştiğinde önemli politika farklılıkları gözlemlenmiştir. Sosyalist yönetim geleneğine etki eden bir diğer faktör de yönetimin kritik kadrolarını elinde bulunduran nomenklatura adı verilen ayrıcalıklı bürokrat sınıftır. Nomenklatura mirası, çağdaş Rus bürokrasisinin, vatandaş odaklı olmak yerine devlet odaklı şekillenmesinde önemli bir etkiye sahiptir. Güçlü bir kontrol kültürü bulunan sosyalist gelenekte devlet ile vatandaş arasındaki ilişkinin, bürokratik verimsizlik ve ayrımcılık gibi bir dizi olumsuz faktör üzerinden tanımlanması, Rusya Federasyonu'nda da görülen olgulardandır. Sosyalist siyasal kültürün Rusya Federasyonu'na miras bıraktığı diğer başlıklar arasında otoriter/totaliter eğilim, baskın tek parti anlayışı, ekonomik merkeziyetçiliğin de etkisiyle yukarıdan aşağı bir toplum mühendisliği gibi konular yer almaktadır.

Yönetimsel etik söz konusu olduğunda Batılı yönetim geleneklerindeki kaygıların temel motivasyonu genel itibarla başarı ve yüksek verimlilik odaklıdır. Oysa sosyalist yönetim geleneğinde etik, verimlilik ve etkinlikten önce işçi sınıfına hizmet ve aynı zamanda devletle özdeşleşen partiye sadakatle tanımlanmıştır. Diğer yandan mevcut etik kuralların bilhassa son dönemde aşınarak kamusal aktörleri yozlaştırdığı fikri yaygın şekilde kabul görmektedir. Kapitalist sistemin özel mülkiyet ve piyasa üzerinden paylaştığı ekonomik gücün sahibi ülkeyi yöneten parti yetkilileridir.

Sosyalist yönetim geleneği sadece devlet organizasyonu, kamusal aktörler ve ekonomik yöntemler açısından değil, Rus toplumu ve Rus kültürünün şekillenmesi bağlamında da selefi üzerinde önemli ölçüde etki sahibidir. Toplumsal inanç, değer ve normlar, sosyalist gelenekten izler taşımakta ve bu izler eğitim sistemi sayesinde kendinden sonraki nesillere aktarılmaktadır. Devlet eliyle oluşturulan yüksek gurura sahip milliyetçi bir kültür, ülkede bugün dahi hissedilmektedir. Ayrıca çoğunluğu oluşturan etnik unsurun, kültür ve ideolojisini çevre ülkelere yayma vizyonu da Rusya Federasyonu tarafından devralınan bir miras olarak varlığını devam ettirmektedir. Sosyalist gelenekte kamusal alandan uzak bir şekilde kontrol altında tutulan dinin devlet üzerindeki etkisine bakıldığında da Batı'dan farklı bir resim ile karşılaşılır. Zira diğer Batılı yönetim geleneklerine kıyasla Rus Ortodoks Kilisesi devlet üzerinde oldukça sınırlı bir etkiye sahiptir.

“Herkesten yeteneğine göre ve herkese emeğine göre” ilkesiyle bir süre etkili olan ücret, faiz ve fiyat konularındaki merkezi planlamanın giderek etkisini yitirerek verimsiz hale gelmesi, sosyalist yönetim geleneğinin piyasa ekonomisine geçişini hızlandırmıştır. Fakat bu hızlı geçiş, oligark sınıfın ortaya çıkmasına ve toplumsal eşitlik hedefine ulaşamamasına yol açmıştır. Tek parti egemenliğinin baskı ve sindirmeye yönelik enstrümanlarını çekinmeden kullanan totaliter karakteri yanında bürokrasinin ayrıcalıklı konumunu kaybetmemek amacıyla başvurduğu acımasız yöntemler de sosyalist geleneğin toplumsal refah, huzur ve eşitlik idealinden uzaklaşmasına katkıda bulunmuştur. Nihai olarak merkezi yönetim karşısında çok da güçlü sayılmayan federe devletlerin sorunlu hukuki durumuyla 1970'lerden sonra üretimi ve verimliliği artırarak sistemi reforme etmek üzere ortaya konan çabalarının yetersiz kalışı, sosyalist yönetim geleneğinin çöküşüne zemin hazırlamıştır. Diğer yandan sosyalist yönetim geleneğiyle şekillenen “Sovyet kimliği ve Sovyet ruhu”, henüz sosyalist ideolojiden tamamen arındırılmamış Rusya Federasyonu siyasal, yönetimsel ve kültürel kimliği üzerinde etkili olmaya devam etmektedir.

Kaynakça

- Aarrevaara, T. (1999). *Restructuring Civil Service in Russian Public Administration*. Helsinki: Ministry of Finance Public Management Department.
- Aleskerov, A. (2007). *Eski Sosyalist Ülkelerde Siyasi Rejim Değişimleri*. (Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Angus, M. (2006). *The World Economy. Historical Statistics (2)*.
- Anweiler, O. (1990). *Rusya'da Sovyetler 1905-1921* (T. Keşoğlu, Çev.). İstanbul: Ayrıntı.

- Baykalov, N. S. (2010). *İstoriya Gosudarstvennogo Upravleniya v Rossii*. (Rusya’da Devlet Yönetim Tarihi). Buryat Devlet Üniversitesi: Ulan-Ude
- Blagodatskikh, V. G. (2001). *Istoricheskiy Opyt Upravleniya Regional’nym Razvitiyem, 1917 - 1993 na Materialakh Urala*. (Ural Materyallerine Dayalı Bölgesel Kalkınma Yönetiminin Tarihsel Deneyimi, 1917-1993). (Doktora Tezi). Tarih ve Arkeoloji Enstitüsü, Ekaterenburg.
- Bogoslovskaya, M. V. (2007). *Sovetskaya Gosudarstvennaya Elita 1920: Mekhanizm Formirovaniya i Sistema Naznacheniy*. (1920’lerde Sovyet Devlet Seçkinleri: Oluşum Mekanizması ve Atama Sistemi). Yayınlanmamış Doktora Tezi. Beşeri Bilimler Rusya Devlet Üniversitesi, Moskova.
- Çam, E. (1982). *Devlet Sistemleri*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Çam, E. (2000). *Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği-Bağımsız Devletler Topluluğu*. Çağdaş Devlet Sistemleri Kitabı İçinde. İstanbul: Der Yayınları.
- Çobanoğlu, S. (2020). *Rusya Federasyonu’nda Toprağa Dayalı Örgütlenme ve Yönetimlerarası İlişkiler* (Doktora Tezi) Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Samsun.
- Dudkina, D. V. (2002). *Sovetskaya Kadrovaya Politika i Mestnyy Gosudarstvennyy Apparat: 1917-1991*. (Sovyet Personel Politikası ve Yerel Devlet Aygıtı: 1917-1991) (Yüksek Lisans Tezi). Samara Devlet Üniversitesi, Samara.
- Duman, F. (2013). *Sosyalizm*, Çaha, Ö. ve B. Şahin. (Ed.), Siyasal İdeolojiler Kitabı İçinde Ankara: Orion Yayınları.
- Fleron, F. J. (1969). *Communist Studies and the Social Sciences: Essays on Methodology and Empirical Theory*. Chicago: Rand McNally.
- Güler, B. A. (2006). *Yönetim Düşünü İçin Araştırma Alanını Belirlemek*, Çalışma Notu.
- Gürbüz, Y. (1987). *Karşılaştırmalı Siyasi Sistemler*, 2.Baskı. İstanbul: Beta.
- Hobsbawn, E.J. (2014). *Milletler ve Milliyetçilik-Program, Mit, Gerçeklik* (O. Akınhay Çev.). 5. Baskı. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Karatuev, A. G. (1998). *Sotsial’no-Ekonomicheskiye Osnovy Gospodstva Byurokratii v SSSR i v Sovremennoy Rossii*. (SSCB ve Modern Rusya’da Bürokratik Egemenliğinin Sosyo-ekonomik temelleri). (Doktora Tezi). Volgograd Devlet Üniversitesi, Volgograd.
- Katunin, Y. A. (2003). *Pravoslavnyaya Tserkov’ i Gosudarstvo: Problema Vzaimootnosheniy v 1917-1939 na Materialakh Kryma*. (Ortodoks Kilisesi ve Devlet: 1917-1939’da Kırım Materyallerinden Yola Çıkılarak İlişkiler Sorunu). (Doktora Tezi). Vernadsky Taurida Ulusal Üniversitesi, Simferopol.
- Kenez, P. (2006). *A History of the Soviet Union from the Beginning to the End*. Second Edition. New York: Cambridge University Press.
- Khazanov, A. (1995). *After the USSR: Ethnicity, Nationalism, and Politics in the Commonwealth of Independent States*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Kızılcık, R. (2003). *Rusya Yönetim Sistemi*. N. Koraltay, (Der.) 21. Yüzyılda Yönetim Kitabı İçinde Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı.
- Kornai, J. (2000) What the Change of System From Socialism to Capitalism Does and Does Not Mean. *Journal of Economic Perspectives*. 14 (1).
- Kovalenko, S. G. (2006). *Reformirovaniye Sistemy Gosudarstvennogo Upravleniya Narodnym Khozyaystvom na Dal’nem Vostoke Rossii: Seredina 50-70* (Rusya’nın Uzak Doğu’sunda Ulusal Ekonominin Devlet Yönetimi Sistemini Yeniden Biçimlendirmek: 50-70’lerin Ortaları). (Doktora Tezi). Uzak Doğu Halkları Arkeoloji ve Etnografya Tarihi Enstitüsü, Vladivostok

- Kotz, D. M. ve Weir, F. (2007). *Russia's Path from Gorbachev to Putin The Demise of The Soviet System and the New Russia*. London: Routledge.
- Kuyucuklu, N. (1995). *İktisadi Olaylar Tarihi*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Larjavaara, I. (2001) *The Institutional Foundations of Administrative Development in Russia*. Helsinki: Aleksanteri Institute.
- Lewis, B. (Soviet History Archive). <https://www.marxists.org/history/ussr/> Erişim Tarihi: 12 Şubat 2022.
- Makarov, V. B. (2002). *Stanovleniye Sovetskogo Gosudarstvennogo Upravleniya, Oktyabr 1917 Seredina 1920: Evolyutsiya Doktriny i Sistemy*. (Sovyet Devlet Yönetiminin Kuruluşu, Ekim 1917 - 1920'lerin Ortası: Doktrin ve Sistemin Evrimi). (Doktora Tezi). Lobaçevskiy Devlet Üniversitesi, Nizhny Novgorod.
- Mehdiyev F. (2003), *Hukuk Devletine Geçiş Sürecinde Azerbaycan'da İdarenin İşlemleri* (Doktora Tezi). Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Oğurlu, Y. ve Saetgaraev, A. (2006). Rusya Federasyonu İdare Hukukunda Temel Kavramlar ve Yaklaşımlar. *İstanbul Ticaret Ünv. SB Dergisi* 5-10.
- Parison, N. (2000). *Russia: Public Administration Reform: Issues and Options*. The World Bank Conference on Post-Election Strategy.
- Pavroz, A. V. (2004). *Stanovleniye i Evolyutsiya Sistemy Politicheskogo Upravleniya v Sovremennoy Rossii*. (Modern Rusya'da Siyasi Yönetim Sisteminin Oluşumu ve Evrimi) (Yüksek Lisans Tezi). Saint Petersburg Devlet Üniversitesi, Saint Petersburg
- Roskin, M. G. (2013). *Countries and Concepts. Politics, Geography, Culture*. 12th. Edition. Upper Saddle River-New Jersey: Pearson Education Inc.
- Safonova, E. A. (2001). *Sotsial'no-Ekonomicheskoye Razvitiye Penzenskoy Oblasti v Period Reform 1953-1964*. (1953-1964 Reform Döneminde Penza Bölgesinin Sosyo-Ekonomik Gelişimi). (Doktora Tezi). Penza Belinsky Devlet Pedagoji Üniversitesi, Penza.
- Shoumikhin, A. (1997). Russians in Central Asia and the Caucasus: An Uncertain Future. *Perspectives On Central Asia*. V. II, N.9. Gettysburg: Eisenhower Institute's Center for Political and Strategic Studies.
- Sokolova, N. V. (2004). *Gosudarstvenno-Pravovoye Regulirovaniye Tserkovnykh Otnosheniy v Sovetskoy i Sovremennoy Rossii: Istoriko-Pravovoy Aspekt*. (Sovyet ve Modern Rusya'da Kilise İlişkilerinin Yasal Düzenlemesi: Tarihsel ve Hukuki Boyut) (Doktora Tezi). Nizhny Novgorod Hukuk Akademisi, Nizhny Novgorod.
- Ulyanova, M. V.(2011). *Tendentsii i Protivorechiya Reformirovaniya Ekonomicheskoy Modeli Razvitogo Sotsializma v SSSR v 1965-1991*.(1965-1991'de SSCB'de gelişmiş sosyalizmin ekonomik modelinin reformunda eğilimler ve çelişkiler). (Doktora Tezi). Moskova Sholokhov Devlet Beşeri Bilimler Üniversitesi, Moskova.
- Whitehead, G. (1972). *Economics Made Simple*. Hampshire: Harrison Co. Ltd.
- Voltaire, O. V. (2010). *Fenomen Rossiyskoy Gosudarstvennoy Ideologii kak Dukhovno-Politicheskoy Osnovy Gosudarstvennoy Tselostnosti Rossii: İstoriya i Sovremennost: Politologicheskoy Aspekt*. (Rusya Devlet Bütünlüğünün Manevi ve Siyasi Temeli Olarak Rus Devlet İdeoloji Fenomeni: Tarih ve Modernite: Siyaset Bilimi Boyutu). (Doktora Tezi). Kuzey Kafkas Sivil Hizmet Akademisi, Siyaset ve Etnopolitik Bölümü, Rostov-na-Donu.

Research Article**Rusya Federasyonu Kamu Yönetimini Geçmişten Okumak: Sosyalist Yönetim Geleneği**

Studying the Russian Federation Public Administration from the Past: The Socialist Administrative Tradition

Murat GENÇ Doktorant, İstanbul Medeniyet Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü mugnc@yahoo.com https://orcid.org/0000-0003-0335-0762	Hamza ATEŞ Prof.Dr., Üniversite, İstanbul Medeniyet Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü ates.hamza@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-0975-0062
--	--

Extensive Summary

Studying the Russian Federation Public Administration from the Past: The Socialist Administrative Tradition

The socialist public administrative tradition, which differs from other administrative traditions with its organizational structure, civil servants, non-governmental actors, political, social, organizational culture, and financial differences, is the only administrative tradition that has the chance to become a superpower by being shaped around an ideology. In the socialist model, state plays a vital role in the distribution of the resources owned by the society which has almost opposite claims put forward by the liberal capitalist model. The socialist administrative tradition aims at income optimization between the rich and the poor, using public expenditures to ensure the general welfare of the society emerges as the basic philosophy. In this model, state intervention in the market is inevitable to increase the general welfare of the people. That's why the state should intervene in the economy since there is a need for an effective and strong actor who will determine the necessary rules for the functioning of many systems, especially defense and social security, and regulate the conditions of competition. If such an actor is not found in the system, the markets called the invisible hand would be doomed to failure.

Another factor that distinguishes the socialist administrative tradition from all other traditions is political culture. In this tradition, The Communist Party determines the administrative, social and economic life. Soviet Union, does not have a multi-party-political history. Because monopolized political system did not give other parties a chance to survive (Although there are tiny opposition parties in a few countries that follow this tradition, these parties have never had the opportunity to gain power). In this tradition, where democracy and the expectation of law are less experienced in the Western sense, corruption is quite common, as in other centralized administration systems. Contrary to individualism, which is one of the main motifs of the American administrative tradition, the socialist tradition is under the dominance of collectivist thought by its nature. In the socialist tradition, the society is under the cold and pessimistic effect of being in a difficult geographical and climatic zone, as well as the influence of Marxist theses in the field of economy and religion. A friendly Naples villager living in the mild Mediterranean climate conditions of Italy, which has a Southern European tradition and a Russian peasant trying to maintain his life in the freezing cold of the Siberian steppes do not have the same character traits. On the other hand, the regular urbanization peculiar to this tradition, the abundance of green areas and the meticulousness in the planning of the city infrastructures are extremely striking. The careful planning of industrial and economic enterprises with educational institutions stands out both as a factor balancing the population in cities and as a precaution to prevent the emergence of ghetto-like structures.

Among the European countries where the tradition of socialist rule is effective, there are states such as Poland, Romania, Hungary, Bulgaria, Albania, which still exist today, as well as countries such as East

Germany, Czechoslovakia and Yugoslavia that no longer exist. When we follow the traces of the tradition in Asia, we encounter more than fifteen countries re-established on the territory of the Union of Soviet Socialist Republics, as well as North Korea, Vietnam, Cambodia and the People's Republic of China. Countries such as Cuba and Venezuela are some other countries in the geography of South America where we can see traces of the legacy of socialist thought even today. And of course, after the Union of Soviet Socialist Republics took its dusty place in history, the influence of socialist tradition in its predecessor Russian Federation administration system continues to a significant extent.

The founding philosophy of the Union of Soviet Socialist Republics (USSR) is the need for a temporary organization that the state apparatus, which is the ultimate goal of the Marxist ideology, will be established until the communist stage is reached by disappearing. This temporary organization necessary to achieve the communist system is a temporary state organization based on the workers' dictatorship. In the background of this organization, there is a structure in which the political and administrative decisions of the workers and laborers, starting from the villages and extending to the federated republics, are taken jointly, called the shura or soviet at all levels. Although the Soviet organizations, which can be described as a kind of local assembly, claim to represent the people, the Communist Party central organs had the last word in the administration. In the socialist tradition, where the economy is managed by centrally controlled five-year plans, the state also owns industrial enterprises, unlike Western management traditions. Socialist economics prioritizes a collective understanding in which the state has full control over wages, not the free market regulated by invisible hands, as in the West. Those who manage this system are not private sector representatives as in the West, but state bureaucrats. In other words, it is the state bureaucrats who make the plans, take the decisions and revise these decisions regarding production, distribution and price control. The fact that the central planning on wages, interest and price, which was effective for a while lost its effect and became inefficient, seems to have prevented the socialist tradition from achieving the goal of social equality. In addition to the totalitarian character of the one-party rule, which uses the instruments of oppression and intimidation without hesitation, the brutal methods of the bureaucracy in order not to lose its privileged position are the factors that contribute to the socialist tradition's move away from the ideal of social welfare, peace and equality. The problematic legal situation of the federated states, which are not considered very strong against the central government, and the inadequacy of their efforts to reform the system, especially after the 1970s, paved the way for the collapse of the socialist administrative tradition.