

**Rusya’da Bürokrasi:  
Tarihsel Geçmişi ve Günümüzdeki Durumu**

**Bureaucracy in Russia: Historical Background and Current Situation**

**Mehmet Akif Özer**

Prof. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Ün., İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü  
mehmet.ozer@hbv.edu.tr

**ORCID:** 0000-0003-2220-2271

**Bakhtiar Ortaq**

Ankara Hacı Bayram Veli Ün., İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü  
Doktora Öğrencisi  
bakhtiarortaq@gmail.com

**ORCID:** 0000-0002-2893-8119

**Gönderim Tarihi:** 20.09.2023

**Kabul Tarihi:** 14.12.2023

**Yayımlanma Tarihi:** 30.12.2023

**Nasıl Atıf Yapılır:**

Özer, Mehmet Akif ve Ortaq, Bakhtiar. “Rusya’da Bürokrasi: Tarihsel Geçmişi ve Günümüzdeki Durumu”. *Eklektik Sosyal Bilimler Dergisi* 1, sy. 2 (Aralık 2023): 383-426.

## Rusya’da Bürokrasi: Tarihsel Geçmişi ve Günümüzdeki Durumu

Mehmet Akif Özer<sup>1</sup>  
Bakhtiar Ortaq<sup>2</sup>

### Öz

Bu makalede Rusya’da bürokrasinin tarihi ve güncel durumu incelenmiştir. Öncelikle Rus bilim insanlarının bürokrasiyi inceleme konusundaki yaklaşımları ve teorileri tartışılarak makalenin temel vurgularına teorik bir zemin oluşturmak istenmiştir. Daha sonra bürokrasinin tarihsel gelişimi Çarlık Dönemi’ndeki kökenlerinden Vladimir Putin yönetimindeki mevcut şekline kadar yaşanan gelişmeler, değişimler ve dönüşümler eşliğinde değerlendirilmiştir. Ayrıca her dönemde bürokrasinin temel özellikleri vurgulanmış, süreç ve uygulamalar Rus ve Batılı teorisyenlerin bakış açılarındaki farklılıklar üzerinden analiz edilmeye çalışılmıştır. Sovyetler Birliği (SSCB) sonrası Rusya’da bürokrasinin temel özellikleri arasında; gücün merkezileşmesi, hiyerarşik yapı, yolsuzluğun yaygınlığı, şeffaflık ve hesap verebilirlik eksikliği, siyasi patronaj ve Sovyet döneminden kalma istikrardan ödün vermeme gibi hususlar yer almaktadır. Bu özellikleri anlamak, SSCB sonrası Rusya’da bürokrasinin işleyişini ve zorluklarını analiz etmek için oldukça önemlidir. SSCB’nin son dönemlerinde tüm dünya köklü bir sistem değişikliğine ve sonunda da dramatik çözümlere tanıklık etmiştir. Gorbaçov’un uyguladığı reformlar, sosyoekonomik zorluklar ve milliyetçi hareketlerle birleşince bir zamanların süper gücünün dağılması kaçınılmaz olmuştur. Ancak SSCB’nin mirası, bugün Rusya üzerinden Avrasya’nın jeopolitik manzarasını şekillendirmeye devam etmektedir. Günümüzün Rusya yönetiminde verimliliğin, şeffaflığın ve hesap verebilirliğin sağlanması için bürokraside reforma olan ihtiyaç hâlâ çok fazladır ve toplumda da bu konuda iyileştirme çabalarının artırılmasına yönelik bir oydaşma vardır. Makalenin son kısmında Rus bürokrasisinin hâlâ bir değişim hâlinde olduğu ve gelecekteki gelişiminin, Batılılaşma çabalarının başarısı ve ülkenin siyasi istikrarı da dâhil olmak üzere bir dizi faktöre bağlı olduğu tezine vurgu yapılmıştır.

1 Prof. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Ün., İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, mehmet.ozar@hbv.edu.tr, ORCID: 0000-0003-2220-2271.

2 Ankara Hacı Bayram Veli Ün., İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü doktora öğrencisi, bakhtiarortaq@gmail.com, ORCID: 0000-0002-2893-8119.

**Anahtar Kelimeler:** *Rusya, Teorik Yaklaşım, Bürokrasi, Sovyetler Birliği, Putin Dönemi*

## **Bureaucracy in Russia: Historical Background and Current Situation**

### **Abstract**

This article examines the history and current state of bureaucracy in Russia. Firstly, it aims to establish a theoretical foundation for the article's key points by discussing Russian scholars' approaches and theories regarding the study of bureaucracy. Subsequently, the historical development of bureaucracy in Russia, from its origins during the Tsarist period to its current form under the leadership of Vladimir Putin, is evaluated in the context of the developments, changes, and transformations that have taken place. Additionally, the fundamental characteristics of bureaucracy in each period are emphasized, and the processes and practices are analyzed from the perspectives of both Russian and Western theorists. Following the dissolution of the Soviet Union (USSR), some key features of bureaucracy in post-Soviet Russia include centralization of power, hierarchical structure, widespread corruption, lack of transparency and accountability, political patronage, and a reluctance to depart from the stability inherited from the Soviet era. Understanding these characteristics is crucial for analyzing the functioning and challenges of bureaucracy in post-Soviet Russia. The world witnessed a profound system change in the late stages of the Soviet Union, culminating in dramatic dissolution. Mikhail Gorbachev's reforms, combined with socio-economic difficulties and nationalist movements, made the collapse of the once-powerful superpower inevitable. However, today, the legacy of the Soviet Union continues to shape the geopolitical landscape of Eurasia through Russia. In the present day, there remains a significant need for bureaucratic reform in Russia to achieve efficiency, transparency, and accountability in governance. There is a consensus within society to increase efforts towards improvement in this regard. In the final section of the article, it is emphasized that Russian bureaucracy is still undergoing change, and its future development depends on a range of factors, including the success of Westernization efforts and the country's political stability.

**Keywords:** *Russia, Theoretical Approach, Bureaucracy, Soviet Union, Putin Era*

## Giriş

İlgili literatürde Rusya'nın günümüz siyasi rejiminin otoriter bir yapıda olduğuna dair genel bir kanaat vardır. Devlet, otoriter ve baskıcı yönetimini bürokrasi üzerinden yani kendi örgüt (devlet kurumları) ve personeli (devlet memurları) eliyle yürütmektedir. Bundan dolayı, Rus bürokrasisi üzerine uzmanlaşmış bilim insanı Viktor Makarenko'ya göre Rusya toplumu nezdinde devlet ve bürokrasi eş anlamlı kullanılabilir. Yine Makarenko'ya göre Rusya'da bürokrasi; devletin en tepesindeki yöneticilere ekonomik, sosyal, siyasi ve ideolojik alanlarda hizmet veren devlet görevlilerin toplamı olarak kabul edilmektedir.<sup>3</sup> Bu bağlamda söz konusu gerekçelerden dolayı Rusya'da yönetilen demokrasi ya da kontrollü demokrasi söz konusudur. Aynı zamanda yasalar ile hukuksal hak ve hürriyetler zayıf işlemektedir. Devlet kurumlarında yolsuzluk yaygındır ve toplumsal gelirlerin önemli ve büyük bir kısmı bürokrasinin içinde kemikleşmiş grupların lehine yani toplumda oligarşik yapılar (yani belirli bir grup veya sınıfın diğerlerine göre belirgin bir şekilde daha fazla güce sahip olduğu yapılar) olarak görülen kesimlerin zenginleşmesine yol açabilecek şekilde kullanılmaktadır. Rusya'da bürokrasiden (devletin kurumları ve memurlarından) bağımsız güçlü bir özel sektör yapılanması yoktur. Bundan dolayı, ülkede iyi gelirlere sahip özel sektör kuruluşlarının tamamı ya devlet kurumlarıyla doğrudan bağlantılıdır ya da yüksek görevde bulunan devlet personelinin yardımları ve onların destekleriyle varlıklarını sürdürmektedir.

1990 yılı Rusya için çok önemli bir dönüm noktası olmuştur. Bu tarihte Sovyetler Birliği'nin dağılmasına yönelik adımlar atılmaya başlanmış ve 12 Haziran 1990 tarihinde Rusya, SSCB'den egemenliğini ilân eden deklarasyonu kabul etmiştir. O günden bu yana Rusya'da siyasi rejimin klasik özellikleri değişime uğramadan devam etmiştir. Yani ülkenin yönetim sistemi otoriter ve baskıcı bir tarzla kurumsallaşmasını sürdürmüştür. Böyle bir yönetim sisteminde tüm iktidar tek şahsın yani Başkan'ın elinde toplanmakta ve Başkan ülkenin gelişimini yönlendiren, iç ve dış politikayı belirleyen tek güçlü merci ve lider olarak kabul edilmektedir.<sup>4</sup>

3 Viktor Makarenko, "Obsluga Gosudarstvennoi Maşını Rossiye: Politiko-İdeolojiçeskiye Svoistva (Rusya'da Devlet İhtiyaçlarına Hizmet Edilmesi: Siyasi ve İdeolojik Özellikleri)", *Politiçeskaya Konseptologiya (Siyasi Konseptoloji Dergisi)*, sy. 1 (2011): 5-6.

4 Aleksandr Obolonski, *Krizis Biyurokatiçeskogo Gosudarstva: Reformı Gosudarstvennoi Slujbi, Mejdu narodni Opıt i Rossiskiye Realiyi (Bürokratik Devletin Krizi: Devlet Memurlarının Reformu, Uluslararası Tecrübe ve Rusya'daki Gerçekler)*, Moskova: Fond Liberalnaya Missiya Yayınları, 2011, 230; Viktor Makarenko, *Russkaya Vlast İ Biyurokatiçeskoye Gosudarstvo (Rus İktidarı ve Bürokratik Devlet)*, Rostov: Na Donu, Mart Yayınları, (2013): 3-4.

Bu makalede yukarıda ifade edilen günümüz Rusya siyasi rejiminin klasik özelliklerinden hareketle, Rusya'daki bürokrasinin Max Weber'in bürokrasi kuramıyla açıklanamayacağı, Rusya'nın dönemlere göre farklılık arz eden siyasi rejim özelliklerine bağlı olarak gelişen ve değişen bürokratik yapısını derinlemesine inceleyen bilim insanlarının görüşleriyle açıklanabileceği tezi savunulmaktadır. Bu doğrultuda makalede Rusya'daki bürokrasi Sovyetler Birliği dönemi ve Sovyetler Birliği sonrası dönem olarak ikiye ayrılıp incelenmektedir. İlk dönemde, yani Sovyetler Birliği'nde (SSCB) komünist ve sosyalist rejimin hâkim olmasından dolayı, bilimsel ve teorik açıdan bu dönemdeki bürokrasi Karl Marx ve Vladimir Lenin'in yaklaşımlarıyla ele alınmaktadır. Özellikle bu dönemdeki bürokrasinin teoride ve uygulamadaki farklılıkları, objektif bir şekilde ortaya konmaya çalışılmıştır. Makalede Sovyetler Birliği sonrası dönemde ise Rusya devletindeki bürokrasi, bu alanının uzmanları kabul edilen Viktor Makarenko ve Aleksandr Obolonski'nin bilimsel çalışmaları üzerinden analiz edilmeye çalışılmıştır. Önce Makarenko'nun ve Obolonski'nin Rusya'daki bürokrasinin tarihsel geçmişine ve günümüzdeki durumuna yönelik değerlendirmeleri incelenmiş, ardından bu iki uzmanın genelde bürokrasi kuramlarına özelde Rusya bürokrasisine yönelik bakış açıları esas alınarak Sovyetler Birliği sonrası dönemlerde Rusya'daki bürokrasi açıklanmıştır. Makalede metodolojik olarak nitel araştırma yöntemi benimsenmiş, ağırlıklı olarak doküman analizi ve literatür taraması kullanılmış ve konuya ilişkin kitap, makale, derleme çalışma ve tez gibi kaynaklardan yararlanılmıştır. Bu şekilde elde edilen veriler içerik analizi yapılarak değerlendirilmiştir.

### **Rus Bilim İnsanlarının Değerlendirmelerinde SSCB ve Rusya Bürokrasisi**

Bürokrasiyi derinden inceleyen Rus bilim insanları Viktor Makarenko ve Aleksandr Obolonski, ülkelerin siyasi rejimlerini dikkate alarak bürokrasi teorilerini dört ana kategoride açıklamışlardır. Bunlar sırasıyla Max Weber'in bürokrasi teorisi, Karl Marx'ın bürokrasi teorisi, Emperyal (Asya-Çin) teoriler ve günümüz bürokrasi teorileridir.<sup>5</sup>

Makarenko ve Obolonski'ye göre 20. yüzyılın büyük bir bölümünde devlet yönetimi alanındaki araştırmalarda Weber'in paradigması olan bürokratik yönetim teorisi temel alınmıştır. Böylece devletin yapılanması rasyonel bürokrasi üzerinden incelenmiştir. Bu süreçte Weber'in paradigmasının temel alınmasında şu faktörler etkili olmuştur.<sup>6</sup>

5 N.P. Mouzelis, *Örgüt ve Bürokrasi, Modern Teorilerin Analizi* Konya:Çizgi Kitabevi, 2001): 52-69.

6 Nikolay Berdyaev, *Dostoyevski: Ruh Sürgünü*. trc. E. Gürol (İstanbul: Dünya Yayıncılık, 2004): 33-35.

Weber'in teorisine artan ilgi, 20. yüzyılın hızlı sanayileşmesinden kaynaklanmıştır ve buna bağlı olarak yönetim sisteminde hiyerarşinin oluşturulması ihtiyacı hissedilmiştir. Devletin toplum üzerindeki hâkimiyetinin güçlenmesiyle yönetim alanında bürokrasiye her zamandan daha fazla ihtiyaç duyulmuştur. Bu süreçte insana pragmatik açıdan yaklaşılması, devletin genel hedefine ulaşmasında insan emeğinin ve kabiliyetinin kullanılması ihtiyacını daha da artmıştır.

Genel olarak Weber'e göre rasyonel bürokrasi, iktidar yapılanmasında tabakalı piramit şeklinde örgütlenmiş olan ve bu örgütlenmeyi korumak için genel kabul görmüş, kişisel olmayan güç kullanım yetkisine sahip bir örgüttür. Böylece Weber'e göre rasyonel bürokrasi, belirlenmiş olan kurallar kapsamında profesyonel çalışanlar tarafından fonksiyonları yerine getirilen<sup>7</sup> akılcıl ve sistematik bir aygıt olarak toplumun hizmetine sunulmuştur.<sup>8</sup>

Makarenko, Obolonski ve Rusya'daki bürokrasiyi inceleyen diğer Rus bilim insanlarının çalışmalarında Karl Marx da bürokrasi karşıtı paradigmayı geliştiren bir düşünür olarak kabul görmüş ve akademik çalışmalara konu olmuştur.<sup>9</sup> Dolayısıyla Marx'la ilgili yorum ve değerlendirmeler, Weber'in bürokrasiye yönelik ileri sürdüğü tezlerine karşıt fikirler şeklinde ortaya çıkmıştır. Marx'ın teorik ve bilimsel çalışmaları komünist ve sosyalist bir toplum nasıl inşa edilebilir, böyle bir toplumun inşasına tehdit oluşturabilecek faktörler neler olabilir gibi konulara yoğunlaşmıştır.<sup>10</sup> Marx, komünist ve sosyalist bir toplumun inşasına devletin ve bürokrasinin varlığını ve sermayenin belli bir zümrenin elinde toplanmasını tehdit olarak görmüştür. Bundan dolayı Marx, bürokrasinin topluma yararını tamamen inkâr etmiştir ve ona göre bürokrasi "topluma hiçbir faydası olmayan parazit bir organizma"dır.<sup>11</sup>

7 Natalya Pankeviç, "Mestnoye Samoupravleniye V Sisteme Organizatsiyi Gosudarstvennoi Vlasti (Devlet İktidarının Organize Edilme Sisteminde Yerel Yönetimler)", *Polis. Politicheskiye İssledovaniya (Polis. Siyasi Araştırma Dergisi)* 2, (2016), 63-64.

8 Mouzelis, *Örgüt*, 28-34.

9 Daha fazla bilgi için bkz. Vladimir Mamontov, "Karl Marx, Friedrich Engels İ Rossiya (Karl Marx, Friedrich Engels ve Rusya)", *Sosyalno-Ekonomiçeskiye Yavleniya İ Prosesı (Sosyal Ekonomik Durumlar ve Süreçler Dergisi)* 8 (2016), 48-56.

10 Viktor Makarenko, *Analiz Biyurokratiyi Klassovo-Antogonistiçeskogo Obşestva V Rannih Rabotah Karla Marksa (Karl Marx'ın Bilimsel Çalışmalarında Sınıfsal Antagonist Toplumdaki Bürokrasinin Analizi)*, (Rostov: Na Donu, 1985): 9-11.

11 Makarenko, *Analiz*, 14.

Görüldüğü gibi Marx'ın bürokrasiye yönelik bakış açısı, Weber'in görüşlerine tamamen zıttır. Marx bürokrasiyi topluma hizmet eden rasyonel bir varlık olarak değerlendirmemiş, aksine toplumdan kendi çıkarları uğruna faydalanarak halkı daha fazla sömürmeye yarayan bir mekanizma olarak yorumlamıştır. Marx'ın tezlerini daha sonra Lenin geliştirmeye çalışmış, Sovyetler Birliği'nin inşasında komünizm ile sosyalizmin temellerini Marx'ın fikirleriyle sağlamlaştırmaya çalışmıştır. Ancak Sovyetler Birliği döneminde bürokrasi ile ilgili gelişmelerde, teorilerin öngörülleri ile uygulamada gerçekleşenler oldukça farklılaşmıştır.<sup>12</sup>

Özellikle Obolonski, bilimsel çalışmasında Rusya'daki bürokrasinin şekillenmesine emperyal (Asya-Çin) teorilerin büyük katkısı olduğunu iddia etmektedir. Ona göre bu teoriler Çin'in yönetim yapısının güçlenmesi için çaba harcayan Çin bürokrasi teorisyenlerince kuramlaştırılmıştır. Bu teoriler ve öngördükleri yönetim anlayışı Rusya'da 1917 yılına kadar, yani Sovyetler Birliği'nin Rusya'da iktidarı ele geçirdiği döneme kadar sürmüştür. Obolonski burada, birçoğunun aksine, Çin etkili yönetim anlayışının ülkede hem Sovyetler Birliği döneminde hem de Sovyetler Birliği sonrası dönemde farklı şekillerde devam ettiğinin altını çizmiştir.<sup>13</sup>

Emperyal (Asya-Çin) teorilerin temelinde, Çin'in yönetim yapısını bürokrasi üzerinden daha güçlü bir yapıya büründürme hedefiyle incelemeler yapan ve bu alanda çeşitli tezler geliştiren Çinli bilim insanı Şan Yan'ın bilimsel çalışmaları bulunmaktadır. Şan Yan'a göre devletin, yani yönetici sınıfın çıkarları toplumun çıkarlarıyla kesişmeyebilir ve böyle bir durumda devletin çıkarları üstündür. Toplumun devlete olan bağımlılığı ve sadakati sürekli olarak canlı tutulmalıdır. Bunu ancak toplumu yöneten sınıfa yardımcı olan bürokrasi yapabilir. Bundan dolayı Şan Yan'a göre bürokrasi, yöneten sınıfın direktifleriyle devletin bekası için çalışan görevlilerdir.<sup>14</sup> Bu süreçte emir komuta zinciri altında hareket etmekte, dayatmalar uygulamaktadır.

Görüldüğü gibi Şan Yan günümüzdeki anlamıyla bürokrasiyi devlet çalışanları (memurları) olarak ele almıştır ve bürokrasiyi toplumun isteklerinden ziyade yönetici sınıfın çıkarlarına cevap veren bir zümre olarak yorumlamıştır. Yine Şan Yan'a göre devleti yönetenler bürokrasiye bazı ayrıcalıklar tanıyarak, bir anlamda ödüllendire-

12 Mouzelis, *Örgüt*, 52-64.

13 Tumshis Mikhail, Yevrei v NKVD SSSR. 1936–1938 gg. Opyt Biograficheskogo Slovarya. Russkiy Fond Sodeystviya Obrazovaniyu i Nauke, 2016, 39.

14 Мельникова М. В. «Форма управления в современной России». Вестник Самарской гуманитарной академии Серия «Право», 2018, 30-34.

rek bürokrasiyi kendilerine (yönetici sınıfa) daha fazla bağımlı hâle getirmelidirler.<sup>15</sup> Ancak bu şekilde hedeflerine ulaşabilirler.

Obolonski gibi Makarenko da Rusya'nın Sovyetler Birliği ve sonrası dönemlerde bürokrasinin incelenmesinde Emperyal (Asya-Çin) teorilerin temel alınmasını önermiştir. Çünkü ona göre ister Çarlık Dönemi'nde ister Sovyetler Birliği ve günümüz Rusyası'nda bürokrasi, devleti yöneten ve kendi içinde belli bir rütbe ayırımı olan görevlilerin tamamıdır ki bunların temel özelliği devletin bekasına ve devleti yöneten en tepedeki elitlere hizmet etmektir. Bundan dolayıdır ki Makarenko'ya göre bürokratlar, üst amirinin direktiflerini toplumun isteklerinden üstün tutmaktadırlar ve verilen emirlere uygun olarak gerektiğinde topluma baskı bile uygulayabilmektedirler.<sup>16</sup>

Obolonski Emperyal (Asya-Çin) teorilerini Weber'in bürokrasi teorisine karşıt olarak görmüş ve incelemelerini bu doğrultuda karşılaştırmalı olarak yapmıştır. Buradan hareketle Rusya'daki bürokrasinin ve bürokratik yönetimin Weber'in teorisiyle açıklanamayacağını ileri sürmüştür. Çünkü ona göre Rusya'da bürokrasi, yani örgütlenmiş devlet kurumları ve onun görevlileri otoriter yapının (liderin) daha fazla otoriterleşmesine (güçlenmesine) çalışmaktadır ve halkın istekleri ile çıkarlarını ikinci plana itmektedir. Bundan dolayı liderin, yani tek şahsın iktidarı üzerine inşa edilmiş yönetim yapısında bürokrasi, liderin iktidarını ve şahsi kişiliğini yüceltmek için güçlendirildiğini kabul etmekte<sup>17</sup> ve bu ön kabul üzerinden hareket etmektedir.

Aleksandr Obolonski ve Viktor Makarenko'ya göre Rusya'da günümüz bürokrasi teorisinin temelleri batılı bilim insanlarının incelemeleriyle, 1960'lı yıllarda atılmıştır. Buna göre Weber'in rasyonel bürokrasi teorisi yeniden gözden geçirilmiş ve devlet, idari yönetim ve bürokrasi konuları toplumun istek ve çıkarlarına daha fazla hizmet verebilecek şekilde araştırmalara yeniden konu edilmiştir. Bu doğrultuda günümüz bürokrasisini inceleyen Rus bilim insanlarının bilimsel çalışmalarında Crozier'ın "Le Phénomène Bureaucratique-Bürokratik Fenomen" (1963), Herbert A. Simon'ın "Administrative Behavior-Yönetimsel Davranış" (1994), R. Merton'ın "An Approach to a Theory of Bureaucracy-Bürokrasi Teorisine Bir Yaklaşım" (1967) ve P. Blau'ın "Bu-

---

15 Румянцева Н., Матвеев В., Третьякова Л., Юрова Ю. «Государственные реформы в области образования в России (конец XVIII – начало XIX вв.)». Журнал истории, культуры и искусства, 2018, 38-43.

16 Makarenko, *Russkaya*, 8.

17 Makarenko, *Analiz*, 44-45.



reaucracy in Modern Society-Modern Toplumlarda Bürokrasi” (1971)<sup>18</sup> isimli bilimsel çalışmalara yapılan atıfların fazla olduğu rahatlıkla görülebilir.

Bu makalede Rusya’daki bürokrasinin tarihsel geçmişi ile günümüzdeki durumu incelendiğinden, Weber ve onun görüşlerini modernleştirmeye çalışan batılı bürokrasi kuramlarına değinilmeyecektir. Bu kapsamda, Sovyetler Birliği dönemindeki Rus bürokrasisi, Obolonski ve Makarenko’nun önerileri temel alınarak, Marx ve Lenin’in bürokrasiye yönelik bilimsel çalışmaları eşliğinde incelenecektir. Ayrıca bu dönemde bürokrasiye yönelik teori ve uygulamadaki farklılıklara da değinilecek, emperyal (Asya-Çin) teorilerinin sürece etkisi analiz edilmeye çalışılacaktır.

### **Sovyetler Birliği Döneminde Bürokrasi: Teori ve Uygulamadaki Farklılıklar**

Bilindiği gibi Marx ve Lenin, genel olarak devleti ve idari yönetimi, sınıf (sermayesi olan ve olmayanların) mücadelesiyle bağlantılı olarak incelemişlerdir. Her ikisi de bilimsel çalışmalarında bürokrasiyi bu sınıf mücadelesinin uzantısı olarak görmüşlerdir.<sup>19</sup>

Marx’a göre bürokrasi, kapitalist üretimin organize edilmesinde önemli bir yönetim aracıdır. Ona göre bürokratlar, devletin genel çıkarlarına sadece göstermelik olarak hizmet etmeye çalışırlar ve bürokratların asıl fonksiyonu devletin yönetimini eline geçiren sermaye sahipleri ile toplum (halk ya da Marx’ın ifadesiyle sermayesi olmayanlar) arasındaki bağın oluşmasını sağlamaktır. Bu fonksiyonu yerine getirirken aynı zamanda kendi çıkarlarına da hizmet etmektedir.<sup>20</sup> Bu bağlamda Obolonski, Marx’ın bürokrasi teorisi temelinde devletin, idari yönetiminin ve bürokrasinin komünist ile sosyalist yönetime olumsuz yansıdığını ve sınıfsal eşitsizliğe yol açtığını dile getirmiştir.<sup>21</sup> Bundan dolayı Marx ilk bilimsel çalışmalarında, uzun vadeli dönemde sosyalist bir toplum inşa etme sürecinde devletin, idari yönetimin ve bürokrasinin tamamen ortadan kaldırılması gerektiğini savunmuştur. Fakat Marx daha sonraki çalışmalarında Paris Komünü’nü yorumlayarak ve yaşananlardan gerekli dersleri

18 Pankeviç, *Mestnoye*, 64.

19 Andrei Vorotnikov, “Biyurokratiya İ Gosudarstvo: İstoriya Vzaimootnoşeniya (Bürokrasi ve Devlet: Karşılıklı İlişkiler Tarihi)”, *Vestnik Saratovskoi Gosudarstvennoi Yuridiçeskoj Akademii (Saratov Devlet Hukuk Akademisi Dergisi)* 4, sy. 99 (2014): 7.

20 Vorotnikov, “Biyurokratiya,” 8-9.

21 Obolonski, *Krizis*, 36.

çıkararak, sosyalizme geçiş sürecine kadar bürokrasiyi yetkilerini azaltarak korumak gerektiği tezini işlemeye başlamıştır.<sup>22</sup>

Marx'ın bu tezini temel alan Lenin, siyasi duruma ve dönemin ihtiyaçlarına bağlı olarak bürokrasiye yönelik kendi tezini geliştirmeye çalışmıştır. Ancak teorik anlamda kaleme aldığı bürokratik yaklaşımlarını uygulamada pek kullanmamıştır. Bu bağlamda Lenin'in, kendisini ve yandaşları ile Bolşevikleri iktidara taşımak için bilimsel çalışmalarında bürokrasiye yönelik dile getirdiği tezlerin aksine davrandığını gözlemlemek mümkündür. Örneğin, 1917 yılında yayınlanan *Devlet ve Devrim* isimli kitabında devletin ve idari yapı ile bürokrasinin<sup>23</sup> komünizm ile sosyalizmi olumsuz etkilediğini dile getirirken, birkaç ay sonra yaşanan Ekim Devrimi'yle Bolşevikler iktidara gelmiştir ve Lenin ülkenin yönetimini eline geçirmiştir. Bunun sonucunda Lenin devleti, idari yapıyı ve bürokrasiyi lağvetmek yerine daha fazla güçlendirmiştir. Devletin önemli kademelerine sadece kendisine sadık olan yandaşlarını getirerek gücünü pekiştirmiştir. Devlet kademelerindeki terfiler, kalifiye devlet görevlileri üzerinden değil aksine Lenin'e ve komünizm ideolojisine sadakatle bağlı olanlar üzerinden gerçekleştirilmiştir. Bürokrasi üzerine çalışan Rus bilim insanı Sergei Lugin'in deyişiyle Lenin'in önderliğindeki Bolşeviklerin Rusya'da iktidara gelmeleriyle birlikte, ülke genelinde rasyonel bürokrasinin yerini komünist parti mirasına dayalı bürokrasi yapılanması almıştır.<sup>24</sup>

Viktor Makarenko'ya göre Sovyetler Birliği dönemindeki bürokrasiyi anlayabilmek için ülke genelinde örgütlenmiş olan Komünist Parti yapılanmasının ve partinin ideolojik önceliklerinin iyi anlaşılması gerekmektedir.<sup>25</sup> Çünkü Sovyetler Birliği döneminde devletin örgütlenmesi Komünist Parti ideolojisine göre yapılandırılmıştır ve tüm bürokratlar Komünist Parti içerisinden seçilmiştir. Terfi ve atamalar, doğrudan Komünist Parti ideolojisine ve merkezi/bölgesel düzeydeki parti liderlerinin direktiflerine bağlılığa göre yapılmıştır.

22 Mouzelis, *Örgüt*, 80-96.

23 Lenin'in çalışmalarında bürokrasi, toplumu yöneten devlet kurumlarının tamamı ve bu kurumlarda çalışan görevliler olarak kaleme alınmıştır. Bkz. Vladimir Lenin, *Gosudarstvo İ Revolyusiyası (Devlet ve Devrim)* (Moskova, 1983), 111.

24 Sergei Lugin, *Sovetskaya Biyurokratiya Kak Porojdeniye Etokratiçeskoi Sistemi Administrativnogo Upravleniya (İdari Yönetim Yapısında Belli Bir İdeolojiye Bağlı Sovyet Bürokrasinin Oluşumu)*, (Ekaterinburg: Ural Üniversitesi Yayınları), 2016, 96-97.

25 Makarenko, *Analiz*, 257.

Rus bilim insanı Giyorgi Fedotov, Sovyetler Birliği dönemindeki bürokrasiyi ve bürokratları aynen şöyle tarif etmiştir:

“Sovyet bürokratlarına bir göz atalım. Onlar fazla düşünmeye ve bir konu üzerinde kafa yormaya alışık değillerdir. Sadece üstten gelen direktiflere bağlı olarak çalışırlar ve onları yerine getirmekle meşgul olurlar. Kendisini terfi eden Komünist Parti ideolojisine sadıktırlar ve bağlılıkları had safhadadır.”<sup>26</sup>

Bunun yanında Lenin, Ekim Devrimi’yle iktidara gelince tek tipli, yani komünist ideolojisine bağlı ve sadık bürokrat yapılanmasıyla Rusya bürokrasisini domine etmiştir. Nitekim Lenin kaleme aldığı *Devlet ve Devrim* isimli çalışmasında bu durumu şu şekilde ifade etmiştir:

“Bolşevikler siyasi iktidara ulaştıktan sonra, eski bürokrasi anlayışını ortadan kaldıracaktır ve onu komünist ideolojisine uygun gelen bürokrasi anlayışıyla değiştirecektir. Bu doğrultuda Marx ve Engels’in tezlerine öncelik verilecek, bürokratlar daha kalifiye olanlarla değiştirilecek, amir kendi emrindeki bürokratlardan daha fazla maaş almayacak, sürekli komünist ideolojiye göre şekillenecek bürokratlar için eğitimler düzenlenecektir.”<sup>27</sup>

Bu doğrultuda Ekim Devrimi öncesi Çarlık Rusyası’ndaki bürokrasi düzenini ortadan kaldırmak için önemli bazı yasal adımlar atılmıştır. Çarlık Rusya döneminde yürürlükte olan “Soya ve Sivil Rütbeye Dayalı Yasa” kaldırılmış, Çarlık Dönemi’ndeki devlet görevlileri rütbesi ve bürokratlara yönelik diğer yasalar geçersiz sayılmıştır. Bunun yerine kabul edilen yasalar tek tipli, yani komünist ideolojiye bağlı ve sadık bürokrat ile bürokrasiyi yeniden yapılandırmaya yönelmiştir.<sup>28</sup>

Rus bürokrasisi üzerine incelemeler yapan Tatyana Korjihina ve Andrei Senin’e göre; Lenin ve yandaşları eski, yani Çarlık Dönemi’nden kalan bürokrasi yapılanmasını yasal düzeyde ortadan kaldırmakla birlikte, pratikte Çarlık Dönemi’ndeki bürokrasi

26 Giyorgi Fedotov, “Rossiya İ Svoboda (Rusya ve Özgürlük)”, *Znamya (Sancak Dergisi)*, 12 (1989): 198-199.

27 Lenin, *Gosudarstvo*, 117.

28 Mesud Küçükkaya, Aziz Nesin ve Nikolay V. “Gogol’da Bürokratik Devlet Mekanizması: Kamu Tercih Teorisi Bağlamında Çarlık Rusya’sı ve Türkiye Karşılaştırması”, *Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 5, sy. 1 (2010): 7-24.

yapılanmasını ve özellikle baskıcı niteliğe sahip bürokrasi anlayışını sadece ismini değiştirerek devam ettirmişlerdir. Onlara göre Çarlık Dönemi'ndeki merkezi ve yerel bürokratik yapılanmalar arasında bakanlıkların sadece ismi ve fonksiyonları değiştirilmiş fakat yapılanmaları aynı kalmıştır.<sup>29</sup>

Bu süreçte 1922 yılında Rusya Merkezi Yönetim Komitesi kararıyla ülke genelinde yeni devlet görevleri ve bürokratik rütbeler belirlenmiştir. Bu görevlere atamalarda görevlilerin profesyonelliğine, yani tecrübelerine ve eğitimlerine öncelik verilmiştir. Atamalarda; Ekim Devrimi'ne katkılarına, komünist ideolojiye bağlılıklarına ve Komünist Parti üst düzey yöneticilerinin referanslarına öncelik verilmiştir. Çarlık Dönemi'nden kalan profesyonel, eğitilmiş ve tecrübeli bürokratların tamamı görevlerinden alındığı için 1960 yılına kadar kurumsal yapılanmada profesyonel bürokratlara yer verilmemiştir. Bu döneme kadar eğitimi ve devlet işlerinde tecrübesi olmasa dahi komünist ideolojiye dayalı rejimi korumaya çalışan sadık komünistler sürekli devlet kademelerinde terfi almışlardır. Ancak 1960 yılından itibaren bürokratlarda eğitilmiş ve devlet işlerinde tecrübeli olma kriterleri aranmaya başlanmıştır.<sup>30</sup> Zamanla bu durum yani bürokrat atamada liyakat ve tecrübe kriteri önem kazanmıştır.

### Sovyetler Birliği Döneminde Bürokrasinin Temel Özellikleri

Sovyetler Birliği döneminde bürokrasi devletin örgütleniş şeklini, devletin yönetimini ve devlete sadakatle bağlı personeli ifade etme anlamında kullanılmıştır.<sup>31</sup> SSCB yöneticileri Rusya genelindeki bürokrasi yapılanmasını isim ve ideolojik değişikliğine önem vererek Çarlık Dönemi'nden devraldıkları şekliyle korumuşlardır. Bundan dolayı, komünist rejimin devam ettiği 1917-1991 yılları arasında bürokratik yapılanmada Çarlık Dönemi'nin özellikleri korunmuştur. Yani Sovyet bürokratik yapılanması, tek şahsı (komünist parti liderini) ve tek ideolojiyi (Marksist-Leninist-Stalinist) önceleyerek ülkeyi totaliter rejimle yönetmiştir.<sup>32</sup> Böylece Çarlık Rusyası döneminde devletin tek yöneticisi ve lideri Çar iken, komünist ideolojisi Çar'ı Komünist Parti

29 Tatyana Korjihina ve Andrei Senin, *İstoriya Rossiskoi Gosudarstvennosti (Rusya Devletinin Tarihi)*, (Moskova, 1995), 211-212.

30 Lugvin, *Sovetskaya*, 98.

31 Sergei Kabaşov, *Biyurokratiya. Teoreticheskiye Konsepsiyi (Bürokrasi. Teorik Konsept)*, (Moskova, Flinta Yayınları, 2017), 91-92.

32 Yuri Veliçko, *Sravnitel'naya Politologiya. Totalitarizm V SSSR İ Germaniyi (Karşılaştırmalı Siyaset Bilimi. SSCB ve Almanya'da Totaliter Yapı)*, (Moskova: Yurait Yayınları, 2018), 21-22.

Lideri (Genel Sekreteri) olarak değiştirmiştir. Çarlık Rusya döneminde Çar'ın iktidarını koruyan ve devletin yönetiminde ona yardımcı olanlar Dvoryanlar ismi verilen soylu aile büyükleri iken, komünist iktidarı bu Dvoryanları Lenin'i iktidara taşıyan onun yakın yandaşlarıyla ikame etmiştir. Yani Rusya'da iktidarı eli geçiren Bolşeviklerin lideri Lenin, Stalin ve onun yandaşları Marx ve Engels'in komünizme, sosyalizme, bürokrasiye yönelik geliştirdikleri tezleri pratikte uygulamamışlar ve asıl bu tezleri toplum üzerinde kendi iktidarlarını güçlendirmek için bir araç olarak kullanmışlardır. Dolayısıyla Marx ve Engels'in komünizme ve sosyalizme yönelik fikirleri ile tezleri bir ülkü (ideal) olarak kalmıştır.<sup>33</sup>

Bu süreçte komünist rejimin bürokrasiye yaptığı önemli katkılardan biri, Çarlık Rusyası dönemindeki devlet kademelerinin ismini ve rütbelerini ortadan kaldırarak modern devlet görevi isimleriyle değiştirmesi olmuştur. Yani Çarlık Rusyası dönemindeki bürokratik yapı korunmuştur fakat isimleri modernleştirilmiştir ve komünist partiye bağlanmıştır. Yani bir anlamda komünist ideolojiye yönelik eğitimden geçirilerek bürokrat olacak adayın beyni yıkanmıştır ve bu adayın devlet kademesindeki terfisi ve ataması komünist rejime ve komünist lidere bağımlılığı (sadakati) ölçüsünde devam etmiştir.<sup>34</sup> Böylece komünist rejim döneminde hükûmet; bakan, savcı, yargıç, vali, muhtar ve diğer devlet görevlileri için modern anlamda isimler kullanılmaya başlanmıştır. Örneğin Sovyetler Birliği döneminde, yani 15 Mart 1990 tarihine kadar cumhurbaşkanı terimi kullanılmıyordu. Nitekim bu dönemde cumhurbaşkanlığı görevini, tüm iktidarı ve karar alma iradesini elinde tutan Komünist Parti Genel Sekreteri yürütmüştür. Hükûmete, bakanlıklara, savcılığa, yargıçlığa, valiliğe, muhtarlığa ve diğer devlet görevlerine atamalar Komünist Parti Genel Sekreteri'nin onayıyla yapılmıştır.<sup>35</sup> Bu süreçte -ilginçtir- adayların özellikleri günümüzdeki parlamento görevini gören "SSCB Yüksek Sovyeti"nin toplantılarında tartışılmıştır.

### **Bürokratların Eğitiminde 1917-1945 Yılları Arası Dönem**

Sovyetler Birliği'nde 7 Kasım 1917 tarihli Ekim Devrimi'nin ardından 23 Kasım 1917 tarihinde Vladimir Lenin'in önderliğindeki Bolşevik yöneticileri tarafından "Sınıfsal Ayırımın ve Toplumsal Rütbelerin Ortadan Kaldırılması" isimli yasa kabul

33 Aslı Yiğit, "Rus Çarlık Bürokrasisindeki Son Muhafazakâr: Konstantin Pobedonostsev", *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 12, sy.1 (2022): 4-5.

34 Obolonski, *Krizis*, 53-55.

35 Kabaşov, *Biyurokratiya*, 91-92.

edilmiştir.<sup>36</sup> Buna göre başta Rusya olmak üzere, diğer post Sovyet ülkelerinde daha önceki memur eğitimi sistemi ortadan kaldırılmış ve devlet memurlarının işe kabul edilmesi ve eğitilmesi süreçleri komünist rejimi ile ideolojisine uygun olarak yeniden düzenlenmiştir.

Bu süreçte toplumda Lenin'den kısa sürede devlet memurlarının daha iyi eğitilerek, bürokratik yönetim yapısının güçlendirilmesi beklenmiştir. Fakat SSCB'nin II. Dünya Savaşı'na gireceği döneme, yani 1941 yılına ve hatta savaştan sonraki döneme (1955 yılına) kadar Post-Sovyet ülkelerinde devlet memurluğunu güçlendirme ve memurları eğitmeye yönelik somut adımlar atılamamıştır. Nitekim SSCB devlet memurları eğitimi üzerine uzmanlaşan Aleksandr Miz, 1941 yılına kadar SSCB yüksek devlet yönetimindeki memurların ancak %20'sinin devlet eğitiminden geçtiğini, buna karşın geri kalanların ise eğitimsiz olduğunu belirtmektedir. Ona göre geri kalan eğitimsiz, yani %80 oranındaki devlet memurları eğitilmiş olup olmadığına bakılmaksızın sadece Komünist Parti yöneticilerine yakınlıkları ile komünist rejime sadakatleri dikkate alınarak devlet memurluğuna tayin edilmişlerdir.<sup>37</sup>

O.A.Glotova'ya göre bu dönemde yüksek düzeyli parti yöneticileri devlet memurları eğitimine profesyonel eğitim verme hedefiyle yaklaşmamışlardır. Aksine devlet memurlarını komünist ideolojiye ve rejime daha fazla kenetleyebilecek, bir anlamda memurların komünist ideolojisine olan bakış açısını daha olumlu yönde değiştirebilecek devlet eğitim kurumlarını propaganda amaçlı kullanarak memurların eğitimine ideolojik açıdan yaklaşmışlardır. Glotova'nın araştırmalarına göre ifade edilen hedefe ulaşmak için Komünist Parti yöneticileri, devlet memurları eğitiminde hem taşrada hem de şehirde sekiz temel aşamayı kapsayan kitapların zorunlu okutulmasıyla ve ezberletilmesiyle memur eğitimi sistemini geliştirmişlerdir. Söz konusu bu sekiz aşama şu şekilde özetlenebilir:<sup>38</sup>

36 Natalya Gvozdeva, "Sistema Povişeniya Kvalifikatsiyi Partinıh i Sovetskih Služışih v SSSR: İstoričeski Ekskurs (SSCB'de Parti ve Sovyet Kurumları Çalışanlarının Eğitim Sistemi: Tarihsel Bakış)", Vestnik Povoljskoi Akademiyi Gosudarstvennoi Službi (Povoljski Devlet Memurluğu Akademisi Dergisi), 3, sy. 24 (2010): 29.

37 Aleksandr Miz, *Kratki Oçerk İstoriyi Vlasti i Upravleniya Sovetskogo Komunističeskogo Gosudarstva, 1917-1991 (Sovyet Komünist Devletindeki İktidar ve Yönetim Tarihinin Kısaca Özeti, 1917-1991)*, (Saratov: Saratov Üniversitesi Yayınları, 1996), 21.

38 O. A. Glotova, "İzmeneniya v Sisteme Podgotovki Stalinskih Partinıh Kadrov v Sviyazi s Publikatsiyei "Kratkogo Kurasa İstoriyi VKP" (Komünist Parti Birliğı Tarihinin Özet Dersleri Kitabının Yayınlanmasıyla Birlikte Stalin'in Parti Kadrosuna Hazırlama Sisteminin Değişimi)" *Mejdunarodni İstoričeski Jurnal (Uluslararası Tarih Dergisi)* 20 (2002): 43.

Karpinski'nin *Sosyalizm için Mücadele* (Borbaza sosyalizm) kitabının (taşradaki memurlara) ve İngulova'nın *Siyasi Mülakat* (Politbeseda) kitabının (şehirdeki memurlara) okutulmasıyla memurların eğitimi.

Karpinski'nin *Leninizm Hakkında Mülakat* (Besedı po Leninizmu) kitabının (taşradaki memurlara) ve İngulova'nın *Siyasi Okuryazarlık* (Politgramota) kitabının (şehirdeki memurlara) okutulmasıyla memurların eğitimi.

Komünist parti tarihi kitaplarını okutan ve yorumlayan eğitim gruplarına ve komitelere katılımının sağlanmasıyla memurların eğitimi.

Lepeşinski ve Yaroslavski'nin editörlüğünde yazılan Komünist Parti Tarihi kitaplarının okutulmasıyla memurların eğitimi.

Komünist Parti Tarihi kitaplarının birincil kaynaklar üzerinden okutulmasıyla devlet memurlarının eğitimi.

*Leninizm'in Temelleri Üzerine* isimli kitapları okutan ve yorumlayan eğitim gruplarına katılımının sağlanmasıyla memurların eğitimi.

Mesai saatlerinin bitmesiyle birlikte ve ikinci öğretim olarak eğitime katılımı zorunlu olan memurlara Stalin'in *Leninizm'in Temelleri Üzerine* isimli kitabını okutan ve yorumlayan eğitim grupları ve komiteleri aracılığıyla memurların eğitimi.

Komünist Partisi Merkezi Komitesi'ne doğrudan bağlı olarak çalışan "Propaganda Kurumu"nun kurduğu ek devlet memurları eğitimi derslerine katılımı üzerinden memurların eğitimi.

Yukarıda ifade edilen devlet memurları eğitimi kesintisiz olarak bir buçuk yıldan iki yıla kadar devam etmiştir. Dolayısıyla bu dönemde Sovyet devlet memurları için herhangi bir merkezi eğitim kurumu kurulmamıştır. Sadece Komünist Partisi Merkezi Komitesi'nin doğrudan kontrolü ve ona bağlı yerel düzeydeki Komünist Parti şubelerinin kontrolündeki kentsel ve taşralı propaganda grupları ve komiteleri üzerinden devlet memurlarının eğitimleri yürütülmüştür. Dönemin zorlu şartlarına bağlı olarak, bu yıllardaki devlet memurları hem çalışmak hem de memurluk eğitiminden geçmek zorundaydılar.

## 1946-1991 Yılları Arası Bürokrat Eğitiminde Reform Dönemi

1946'dan 1991'e kadar olan süreçte Rusya, bürokrat eğitiminde önemli bir dönüşüme sahne oldu. İkinci Dünya Savaşı ve ardından gelen Soğuk Savaş sonrası ile karakterize edilen bu döneme, Sovyet bürokrasisini modernleştirme ve profesyonelleştirme yönündeki ortak çabalar damgasını vurmuştu. Bürokrat eğitimi, Sovyet idari aygıtının becerilerini, bilgisini ve ideolojik yönelimini şekillendirerek bu çabada merkezi bir rol oynadı.<sup>39</sup>

*Savaş Sonrası Yeniden Yapılanma ve Reform İhtiyacı:* İkinci Dünya Savaşı'nın yarattığı yıkım, Sovyetler Birliği'ni büyük ölçüde yok olmuş bir bürokrasi ve acil bir yeniden yapılanma ihtiyacıyla karşı karşıya bıraktı. Ülkenin altyapısını, ekonomisini ve sosyal hizmetlerini yeniden inşa etmenin zorlukları, iyi eğitilmiş ve ideolojik açıdan kararlı bir bürokrasi gerektiriyordu. Buna yanıt olarak Sovyet liderliği, bürokrat eğitiminin kalitesini ve etkinliğini artırmayı amaçlayan bir dizi reform başlatmış oldu.<sup>40</sup>

*Profesyonelleşme ve İdeolojik Endoktrinasyon:* Bürokrat eğitimindeki reform dönemi iki temel eğilimle karakterize edilmektedir: Profesyonelleşme ve ideolojik beyin yıkama. Profesyonelleşme çabaları, etkili bürokratik yönetim için gerekli teknik ve yönetsel becerilerin geliştirilmesine odaklanmaktaydı. Buna ekonomi, hukuk, kamu yönetimi ve bilimsel yönetim gibi konularda eğitim de dâhildi. Mesleki eğitimin yanı sıra ideolojik beyin yıkama da bürokrat eğitiminin temel taşı olmaya devam etti. Bürokratlara Marksizm-Leninizm ilkeleri aşılandı, Sovyet devletine bağlılık duygusu aşılandı ve Komünist Parti'nin ideolojik ilkelerini desteklemeye hazırlandılar.<sup>41</sup>

*Bürokrat Eğitim Kurumlarının Gelişimi:* Reform dönemi, bürokrat eğitim kurumlarının genişlemesine ve çeşitlenmesine sahne oldu. Eğitilmiş bürokratlara yönelik artan talebi karşılamak için bürokratlar için uzmanlaşmış okullar, yüksek öğrenim enstitüleri ve hizmet içi eğitim programları kuruldu. Bu kurumlar, ilköğretimden lisansüstü çalışmalara kadar farklı bürokratik uzmanlık düzeylerine hitap eden bir dizi eğitim fırsatı sağladı.

*Sovyet Bürokrasisi Üzerindeki Etkisi:* Bürokrat eğitimindeki reformların Sovyet bü-

39 "Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii.", Rusya Federasyonu Başkanı, 02.12.2023, <http://kremlin.ru/acts>

40 Gvozdeva, "Sistema", 30.

41 Müzeyyen Eroğlu Durkal, "Yarı Başkanlık Sistemi ve Rusya Federasyonu Örneği", *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 12, sy.1 (2017): 61-68.



rokrasisi üzerinde derin bir etkisi oldu. Profesyonelleşmeye yapılan vurgu, daha yetkin ve etkili bir idari aygıtın geliştirilmesine katkıda bulundu. İdeolojik beyin yıkama, bürokratlar arasında bir sadakat ve bağlılık duygusu aşılıyarak Sovyet sisteminin ideolojik temellerini güçlendirdi. 1946-1991 yılları arasındaki bürokrat eğitimindeki reform dönemi, Rus bürokrasi tarihinde çok önemli bir bölüm olarak durmaktadır. Reformlar, Sovyet bürokrasisinin becerisini, bilgisini ve ideolojik yönelimini şekillendirmede çok önemli bir rol oynamaktadır. Sovyet devletinin Soğuk Savaş döneminin karmaşıklıklarıyla baş edebilmesine, yeniden inşasına ve gelişmesine katkıda bulunmasına olanak sağladı. Bu dönemi anlamak, Rus yönetiminin evrimini ve Sovyet bürokratik sisteminin kalıcı mirasını anlamak için çok önemlidir.<sup>42</sup>

1956 yılından başlayarak Komünist Partisi Merkezi Komitesi SSCB ülkelerinde tarımsal sektörü geliştirmeye yönelik siyasete ağırlık vermeye başlamıştır. Bu doğrultuda Merkezi Komite, devlet memurlarının hem komünist ideolojiyi daha iyi anlaması hem de ülkelerindeki tarımsal sektörün gelişimini sağlamak için gerekli Marksist-Leninist iktisat bilgisini öğrenmeye yönelik adımlar atmıştır.

1956 yılında üç yıllık devlet memurlarının eğitimini sağlayan zorunlu “Komünist Parti İdeolojisinin Kursları” ortadan kaldırılmıştır ve onların yerine devlet memurlarının eğitimine üstlenen 52 Sovyet-Parti Okulu açılmıştır. Eğitim programlarında; SSCB ve yabancı devletlerin iktisadi coğrafyası, inşaat, ulaşım, tarımsal alanlarda üretime yönelik verimli çalışmaların organize edilmesi, planlanması ve iktisadi; ticaret, finans ve kredi, muhasebecilik ve istatistik gibi derslere ağırlık verilmiştir. Ayrıca ders gruplarına yönelik gerekli eğitimleri vermek üzere 5-6 üst düzey parti yöneticisinden oluşan öğretim üyeleri görevlendirilmiştir.<sup>43</sup>

Bu dönemde SSCB ülkelerindeki memurların eğitimleri Moskova’daki “Komünist Partisi Yüksek Okulu” ile “İkinci Öğretim Komünist Partisi Yüksek Okulu”nun denetiminde yapılmıştır. 1960-1970 yılları arasında SSCB’nin yerinden yönetim dersleri yoğunluklu olarak iktisat dersleriyle bağlantılı olarak okutulmuştur. Sovyet devlet memurları eğitimi üzerine uzmanlaşan Yuri Zareski’ye göre; 1970’li yılların ortalarına kadar devlet memurları eğitim kurumları, iktisat ve tarımsal alanı kalkındır-

42 İsmail Özsoy, “Sovyet Sisteminin Çöküşünden Tarihi ve Evrensel Dersler”, *Bilig Dergisi*, 39 (2006): 12.

43 “Postanovleniye”, SK KPSS ot 26.06.1956 O Merah Po Dalneşemu Uluçşeniyu Podgotovki Rukovodiyaşih Partinih i Sovetskih Kadrov (*Partinin Yönetim ve Sovyet Kadrolarını İyileştirmeye Devam Edilmesini İçeren 26.06.1956 Tarihli Komünist Partisi Merkezi Komitesi’nin Kararnamesi*), son güncelleme: 02.03.2022, <http://pravo.levonevsky.org/baza/soviet/sssr6186.htm>.

maya dayalı teorik derslere fazladan yoğunlaşmışlar, buna karşın yönetici kadroyu yetiştirmeye dayalı dersler zayıf kalmıştır. Bu bağlamda yerel yönetim kapsamında eğitilmiş yönetici kadrosu da doğal olarak yetersiz kalmıştır. Zareski'ye göre, 1955-1974 yılları arasında 60 bin memur “Komünist Partisi Yüksek Okulu” eğitimini almış ve 1974-1975 yılları arasında SSCB genelinde yönetici kadroyu yetiştirmeye dayalı okulların genel sayısı da 16'yı bulmuştur. Bu dönemde söz konusu okullarda ancak 3800 devlet memurueğitim alabilmiştir. Zareski'ye göre SSCB ülkelerine yönetici kadroyu yetiştirmeye dayalı 16 okul, sayıca oldukça yetersiz kalmıştır. Devlet memurları eğitimi kurumlarının çoğunda iktisat ve yerel yönetim dersleri arasında denge sağlanamamış,<sup>44</sup> bürokratlar bu alanda ve özellikle teoride oldukça zayıf kalmışlardır.

1978 yılında “Komünist Partisi Yüksek Okulu”, “İkinci Öğretim Komünist Partisi Yüksek Okulu” ve “Sosyal Bilimler Akademisi” tek bir kuruma dönüştürülerek “Komünist Partisi Moskova Yüksek Okulu” adı altında yeniden yapılandırılmıştır. Bu okulda SSCB ülkelerinden gelen devlet memurları eğitim almışlardır. Bu süreçte yoğun olarak şu bölgelerden devlet memurlarının katılımına özen gösterilmiştir: Moskova, Rusya'nın Neçernozemnoi bölgesine bağlı 9 il, Kazakistan, Özbekistan, Gürcistan, Moldova ve Tacikistan.

1985 yılında Komünist Partisi Merkezi Komitesi'nin Genel Sekreterliğine Mikhail Gorbaçev seçilince SSCB genelinde “Glasnost ve Perestroyka” (Açıklık ve Yeniden Yapılandırma) politikaları uygulanmaya başlanmıştır. Bu süreçte dış politikada Batı'ya açılma stratejisine öncelik verilmiştir. Buna göre Gorbaçov hem merkezi hem de yerel yönetim kadrolarını gençleştirmeye özen göstermiştir. Bu doğrultuda devlet memurlarını eğiten kurumlara genç nesillerin gönderilmesi talimatını vererek, bir anlamda statik anlayışa sahip eski kadroyu ortadan kaldırmak suretiyle yeni ve genç kadronun yükselmesini ve böylece SSCB'yi yeni dünya şartlarına uygun olarak yeniden yapılandırmayı hedeflemiştir. Nitekim bu dönemdeki devlet memurlarını eğiten kurumlar daha profesyonel kadroları yetiştirmeye ağırlık vererek; sosyoloji, psikoloji, modern hukuk ve finans, çalışma alanında elektronik-teknik cihazları kullanma becerisi gibi dersler vermeye başlamıştır. Ayrıca her alanın ve mesleğin özelliğine bağlı olarak mesleğe mahsus özel dersler de verilmiştir. Fakat hangi alanda çalışırsa çalışsın devlet memurlarını eğiten bütün kurumlarda Marx ve Lenin'in komünist ve sosyalist ideolojisine yönelik kaleme aldıkları kitaplarının okutulması zorunlu tutulmuştur.

44 Yuri Zareski, “Sovetsko-Partinye Şkolu (*Sovyet Parti Okulları*)”, Büyük Sovyet Ansiklopedisi, erişim: 02.03.2022, <http://bse.sci-lib.com/article103992.html>.

6 Şubat 1988 tarihinde SSCB Bakanlar Kurulu tarafından “Devlet Memurları Eğitiminin Yeniden Düzenlenmesi ile Yönetim ve Tarımsal Alanlarda Çalışanların Yeniden Eğitilmesi” isimli kararname kabul edilmiştir. Bu kararnameyle parti yöneticileri devlet memurlarının profesyonel eğitim sisteminden geçmesini sağlamayı hedeflemişlerdir. Ayrıca kararnameye uygun olarak, devlet memurları eğitimi kurumlarında ders veren öğretmenlere 5 yılda bir kere yerinden yönetilen bölgelere giderek oralaradaki durumu ve sorunları yakından tanımaları ve buna bağlı olarak derslerin içeriklerini yeniden düzenlemeleri zorunluluğu getirilmiştir.<sup>45</sup>

Yukarıda ifade edilen Bakanlar Kurulu Kararnamesi pratikte uygulanamamıştır. Çünkü 1980’li yılların sonu ve 1990’lı yılların başında SSCB ülkeleri hem ekonomik hem de siyasi krizler yaşamıştır. Bununla birlikte SSCB’nin dağılma sürecine girmesiyle daha önce kabul edilen yasalar ile kararnameler sadece kâğıt üzerinde kalmış ve yerel düzeyde de uygulanmamıştır. Bu doğrultuda 27 Mart 1991 tarihinde Komünist Parti Merkezi Komitesi dönemin yeni şartlarını dikkate alarak “SSCB’de Devlet Memurları Eğitimini Yeniden Düzenleme” №PB-8/2 isimli kararnameyi kabul ederek, SSCB ülkelerinin genelinde daha önce yürürlükte olan devlet memurları eğitimi sistemini ortadan kaldırarak, her ülkenin eğitim sistemini kendi başına yeniden düzenlemesi gerektiğini karara bağlamıştır. Bu dönemde genel olarak yüksek devlet kademesine aday bürokrat ve memur, eğitimli Komünist Parti üyeleri içerisinden seçilmiştir.<sup>46</sup>

Görüldüğü gibi SSCB döneminde bürokratlar devlet kademelerine atanırken iki temel özelliğe sahip olup olmadıklarına dikkat edilmiştir. Bunlardan birincisi Komünist Parti üyeliğidir. Eğer kişi üye ise bu alandaki tecrübesi ve parti hiyerarşisinde hangi konumda çalıştığıdır. İkincisi ise atanacak bürokratin mutlaka Komünist Parti eğitim biriminin eğitiminden geçmiş olmasıdır.<sup>47</sup> Bunu kanıtlayan özel bir belgenin olması büyük önem taşımaktadır.

---

45 “Perestroike Sistemi”. Povışeniya Kvalifikasiyi i Perepodgotovki Rukovodiyaşih Rabotnikov i Spesialistov Narodnogo Hoziyaystvo: Postanovleniye Soveta Ministrov SSSR ot 6 Fevriyalya 1988 goda №166 (SSCB Bakanlar Kurulu’nun 6 Şubat 1988 tarihli “Devlet Memurları Eğitiminin Yeniden Düzenlenmesi ile Yönetim ve Tarımsal Alanlarda Çalışanların Yeniden Eğitilmesi” isimli №166 Kararnamesi), son güncelleme: 02.03.2022, <http://old.lawru.info/base19/part8/d19ru8883.htm>.

46 Yuri Veliçko, *Sravnitel'naya Politologiya. Totalitarizm V SSSR İ Germaniyi (Karşılaştırmalı Siyaset Bilimi. SSCB ve Almanya'da Totaliter Yapı)* (Moskova: Yurait Yayınları, 2018), 13-14.

47 Yuri Zareski, *Sovetsko-Partiniye Şkoli*.

## Rusya’da Batılılaşma Çabaları ve Bürokraside Uygulama Farklılıkları

Batılılaşma Rusya tarihinde tekrar eden bir tema olmuştur ve Rusya’nın siyasi, sosyal ve kültürel manzarasını şekillendirmiştir. Rusya, Büyük Petro’nun ilk modernleşme çabalarından küreselleşmenin çağdaş zorluklarına kadar, benzersiz kimliğini korurken Batı normlarını ve uygulamalarını benimsemenin karmaşıklığıyla boğuşmuştur. Rus devletinin merkezi direği olarak bürokrasi, bu Batılılaşma çabalarının odak noktası olmuştur ve öykünme ile uyum sağlama arasında süregelen gerilimleri yansıtmaktadır. Bu kapsamda sürecin ana odak noktaları şu şekilde özetlenebilir:

*Tarihsel Bağlam:* Rusya’da Batılılaşmanın ivmesi, Rusya’yı güçlü bir Avrupa devletine dönüştürmek için kapsamlı bir modernizasyon programına girişen Büyük Petro’nun (1682-1725) saltanatına kadar uzanabilir. Batı Avrupa’ya yaptığı seyahatlerden ilham alan Pete; Batı teknolojilerinin, kıyafet kurallarının ve eğitim sistemlerinin benimsenmesi de dâhil olmak üzere bir dizi reform başlattı. Bu reformlar, verimliliği ve profesyonelliği artırmayı amaçlayan daha Batılılaşmış bir bürokrasinin temelini attı.<sup>48</sup>

*Batılılaşmada Farklı Yaklaşımlar:* Batılılaşma çabası Rusya tarihi boyunca değişen siyasi ve sosyal bağlamları yansıtan farklı biçimlere bürünmüştür. İmparatorluk döneminde Batılılaşma genellikle Rusya’nın askeri ve ekonomik gücünü güçlendirmenin bir yolu olarak görülüyordu. Ancak bu yaklaşım, Rus toplumunda bunu geleneksel değerlere ve kurumlara yönelik bir tehdit olarak gören muhafazakâr unsurların da direnişiyle karşılaştı. Sovyet döneminde Batılılaşma, Sovyet liderliğinin Batılı siyasi ve sosyal sistemleri reddederken Batı teknolojilerini ve endüstriyel uygulamalarını benimsemeye çalışmasıyla daha ideolojik bir boyut kazandı. Batılılaşmaya yönelik bu seçici yaklaşım, Batı modernitesinin unsurlarını Sovyet ideolojisiyle birleştiren melez bir sisteme yol açtı.<sup>49</sup>

*Bürokratik Dönüşüm:* Bürokrasi Rusya’da Batılılaşma çabalarının önemli bir arenası olmuş ve zaman içinde önemli dönüşümlere uğramıştır. Liyakat esaslı işe alım, mesleki eğitim ve standart prosedürlerin getirilmesi, Rus bürokrasisini modernleştirmek

---

48 Vitali Şevçenko, *Rossiskoye Gosudarstvo İ Rossiskaya Biyurokratiya: Retrospektiva İ Perspektiva (Rusya Devleti ve Rusya Bürokrasisi: Geçmişi ve Geleceği)*, der. Vitali Şevçenko, *Biyurokratiya V Sovremennom Mire: Teoriya İ Realiye Jizni (Günümüz Dünyasında Bürokrasi: Teori ve Hayatın Gerçekleri)*, (Moskova: İfran Yayınları, 2008), 103-104.

49 Gökhan, Orhan, Sovyet Sonrası Dönemde Rusya’da İdari Reform Politikaları, *Yasama Dergisi* 30 (2015): 12-16.

için uygulanan önlemler arasındaydı. Bu reformlar, modern bir devletin karmaşıklıklarının yönetebilecek daha verimli ve hesap verebilir bir idari aygıt yaratmayı amaçlıyordu.<sup>50</sup>

*Uygulamadaki Farklılıklar:* Batılılaşmanın kapsayıcı hedefine rağmen, bürokrasideki reformların uygulanması farklı bölge ve dönemlere göre değişiklik göstermiştir. Yerel gelenekler, siyasi öncelikler ve kaynakların mevcudiyeti gibi faktörler, bürokrasi içindeki Batılılaşma uygulamalarının hızını ve kapsamını etkilemişti. Rusya’da Batılılaşma ile bürokrasi arasındaki ilişki hem öykünme hem de uyum sağlamanın damgasını vurduğu karmaşık ve dinamik bir ilişki olmuştur. Batılılaşma şüphesiz Rus bürokrasisinin modernleşmesine katkıda bulunurken aynı zamanda Rus kimliğini koruma ve ülkenin özel ihtiyaçlarına uyum sağlama ihtiyacıyla da yumuşadı. Batılılaşma ile bürokrasi arasındaki etkileşimi anlamak, Rus yönetiminin evrimini ve modern dünyanın zorluklarına karşı devam eden adaptasyonunu anlamak için çok önemlidir.<sup>51</sup>

Bu süreçte ülkede Weber’in bürokrasi çalışmalarında ortaya koyulan rasyonel bürokrasinin oluşumu istenmiştir. Pazar ekonomisinin özelliklerine bağlı olarak toplumun gelişimini sağlayabilecek batıcı anlayışa sahip yeni yönetici bürokratların yetiştirilmesi hedeflenmiştir. Bürokratların görevlerinin sivil düzeyde kontrol edilebilmesi için batıya benzer sivil toplumun inşası gerekmektedir. Böyle bir toplumun kurulması için de batı değerlerine yatkın bürokratların karar alıcı olmasına ön ayak olmak gerekmektedir.

Nitekim bu doğrultuda dönemin Rusya Cumhurbaşkanı Boris Yeltsin, 1990’lı yılların başında ABD ve Batı ülkelerinin destekledikleri devlet insanlarını kritik görevlere atamaya başlamıştır. Böylece Egor Gaydar hükûmet başkanı olmuş, Andrei Kozırev ise Dışişleri Bakanlığına atanmıştır. Ekonomist Egor Gaydar çabalarını, hükûmetin siyasetini pazar ekonomisine geçiş, demokratik reformları hayata geçirme, eski Sovyet anlayışına sahip bürokratların yerine pazar ekonomisini anlayan ve batıcı yeni bürokratların devlet görevlerine gelmesi yönünde yoğunlaştırmıştır. Aynı şekilde Andrei Kozırev de ülkesinin dış politikada yönünü ABD’ye ve Batı’ya çevirmesine yönelik

---

50 Supyen, Victor, “Privatization in Russia: Preliminary Results and Socioeconomic Implications”, *Demokratizatsiya* (2002).

51 Устьянина Елена Владимировна, «Другая» Частная Собственность: Приватизация По-Русски, *Экономическая Наука Современной России*, 2, Москва, 2001, 72-93.

politikalar izlemiş, bu kapsamda Dışişleri Bakanlığında uygun bürokratların<sup>52</sup> ilgili stratejik görevlere atanmaları ve yükselmeleri sağlanmıştır.

Rusya'nın siyasi rejimi üzerine araştırmalar yapan Galina Kurskova, Egor Gaydar Hükûmeti'nin izlediği ekonomi siyasetinin sonucunda ülkede belli bir oligarşi zümresinin oluştuğunu ve 1995 yılından itibaren bu zümrenin hem siyasi rejim hem de bürokratların üzerindeki etkisinin arttığını belirtmektedir.<sup>53</sup> 2000 yılında Vladimir Putin'in iktidara gelmesiyle birlikte, kök salmaya çalışan bu Rus oligarşisi zayıflatılmıştır.

Sovyetler Birliği sonrası Rusya'da oluşan siyasi rejimin özellikleri, Galina Kurskova'nın tezleri doğrultusunda ona atfen şu şekilde özetlenebilir.<sup>54</sup>

1991-1995 yıllarını kapsayan dönemde yeni dünya şartlarına uygun, liberal, demokrasinin ve pazar ekonomisinin gelişimine yönelik bürokratik yapı şekillenmiştir. Bu dönemde özellikle bürokratların yeni dünya şartlarına uygun olarak eğitilmesi ve eski Sovyet ideolojisi anlayışının ortadan kaldırılmasına özen gösterilmiştir.

1995-2000 yıllarını kapsayan dönemde genelde rejim, özelde bürokratlar üzerinde oligarşilerin etkisi söz konusu olmuştur. Bu dönemin temel özellikleri; yolsuzluğun artması, yüksek devlet görevlilerinin oligarkların etkisiyle atanması, bürokratların kırtasiyecilikle özdeşleştirilmesi, devlet işlerinin verimsiz ve yavaş yönetilmesi ile bürokratlar düzeyinde sorumsuzluğun artması şeklinde sıralanabilir.

Vladimir Putin'in iktidara gelmesiyle birlikte başlayan, 2000'li yıllardan bu yana devam eden dönemin temel özelliği ise bürokratların yeniden eğitilerek, oligarşi döneminden kalan yapının kaldırılarak bürokrasinin yeni rejim özelliğine göre yeniden yapılandırılması olmuştur. Günümüze kadar devam eden bu dönemin temel özelliklerinden bir diğeri ise Putin ve yandaşlarının iktidarı, bürokrasi üzerinden güçlendirmeye çalışmalarıdır. Bu süreçte dış tehditler ile tehlikeler gerekçe gösterilerek bürokratların Putin ve yandaşları etrafında sadakatle yer almaları sağlanmaya çalışılmaktadır.

---

52 Galina Kurskova, *Politiçeski Rejim Rossiskoi Federasiyi (Rusya Federasyonunun Siyasi Rejimi)*, (Moskova: Yuniti Dana Yayınları, 2010), 21-23.

53 Galina Kurskova, *Politiçeski*, 41-45.

54 Galina Kurskova, *Politiçeski*, 46.

Bağımsızlık sonrası Rusya’da, 1992 yılında “Rusya Federasyonu Devlet Memurları Hakkında Kanun” adlı yeni bir yasa kabul edilmiştir. Bu yasa daha sonra 1995 yılında bazı eklemelerle yeniden kabul edilse de günümüze kadar devlet memurları ve bürokrasi ile ilgili yasal düzenlemelerde geçerliliğini korumaya devam etmektedir. Kabul edilen yasada bürokrasi ile ilgili dört temel konuya ağırlık verilmiştir. Bunlar şu şekilde sıralanabilir:<sup>55</sup>

Devlet görevlisi veya memuru kavramının anlamına açıklık getirilmesi

Devlet görevlilerin yeni kategorisinin yapılması ve sınıfların oluşturulması

Devlet memurlarının görevlerinin ve yeni fonksiyonlarının güncellenmesi

Devlet memurlarında aranan temel şartların belirlenmesi.

Yeni yasaya uygun olarak, ülke bürokrasisi “A”, “B” ve “C” şeklinde üç temel kategoriye ayrılmıştır. Bu kategorilerin içeriği de şu şekilde özetlenebilir:<sup>56</sup>

A kategorisine dâhil edilen bürokratlara siyasi devlet görevlileri adı verilmiştir. Bu kategoriye giren devlet görevlileri; cumhurbaşkanı, parlamentonun üst kanadı olan “Federasyon Konseyi” başkanı ve onun yardımcıları, parlamentonun alt kanadı olan “Devlet Duması” başkanı ve onun yardımcıları, başbakan ve onun yardımcıları, bakanlar, Rusya Federasyonu devlet memurları yasasında belirtilen diğer yüksek düzeyli yönetim görevlileri olarak sıralanabilir.

B kategorisine yukarıda sıralanan “A” kategorisindeki görevlilerin danışmanları, yardımcıları (örneğin cumhurbaşkanı yardımcıları), yardımcılarının danışmanları ve onların bir altında çalışan devlet görevlileri dâhil edilmiştir.

C kategorisine ise devletin en alt düzeyindeki görevliler dâhil edilmiştir. Bunlar “B” kategorisindeki devlet görevlilerin işlerinde yardımcı olurlar ve yürütme organının en tabandaki bürokratlarından oluşurlar. 27 Temmuz 2004 yılında “C” kategorisinde

---

55 Vladimir Andrianov, *Biyurokratiya, Korrupsiya İ Effektivnost Gosudarstvennogo Upravleniya: İstoriya İ Sovremennost (Bürokrasi, Yolsuzluk ve Devlet Yönetiminin Verimliliği: Tarihi ve Bugünü)*, (Moskova: Volters Kluver Yayınları, 2011), 24.

56 Daha fazla bilgi için bkz. Vladimir Melnik, *Vvedeniye V Politiceskuyu Teoriyu (Siyasi Teoriye Giriş)*, (Moskova: Vışeışaya Şkola Yayınları, 2012), 77-83.

yer alan devlet görevlilerine yönelik yeni yasal düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre bu kategoriye giren devlet görevlileri kendi içinde yöneticiler, yardımcılar ve danışmanlar, uzmanlar, uzmanlara bağlı olarak çalışan görevliler şeklinde dörde ayrılmıştır. “C” kategorisindeki dört grubun her biri de kendi içinde yüksek gruba ait devlet görevlileri, ana gruba ait devlet görevlileri, öncelikli gruba ait devlet görevlileri, büyük gruba ait devlet görevlileri, küçük gruba ait devlet görevlileri şeklinde beşe ayrılmıştır.<sup>57</sup> Rusya İstatistik Kurumu’nun verilerine göre 2017 yılında “C” kategorisi kapsamında çalışan devlet görevlilerinin sayısı 1.107.300’dür.<sup>58</sup>

Vladimir Andrianov’a göre Sovyetler Birliği sonrası Rusya’da bürokrasinin temel özellikleri; kırtasiyecilik, devlet işlerinin verimsiz ve yavaş yürütülmesi ve bürokratların devlet işlerinin yürütülmesinde hesap verebilirliklerinin çok düşük olması şeklinde belirtilebilir. Bu anlamda bürokrasi ve devlet iktidarının bürokratikleşmesi de yolsuzlukları tetiklemiştir.<sup>59</sup> Rusya’da bürokratların yolsuzluğa başvurularının, devletin uyguladığı düşük maaş politikasından kaynaklandığı ileri sürülebilir. Çok yüksek devlet kademesindeki görevliler dahi düşük maaş almakta, buna karşın ellerindeki devlet imkânları hızla artmakta, bu durumu da haksız zenginleşme ve ek gelir sağlama yolunda kullanabilmektedirler. Bu alanda çalışmalar yürüten Rus bilim insanı İrina Kozlova, 1990’lı ve 2000’li yıllarda Rus bürokratların maaşını diğer gelişmekte olan 17 ülkeyle kıyaslamış ve sonuçta Rusya’nın 16. sırada yer aldığını tespit etmiştir. Buna dayanarak Kozlova, Rusya’da toplum nezdinde bürokrasinin yolsuzluğu da içine alan olumsuz imajının oluşmasına düşük maaşın ve geçinme sıkıntısının büyük rol oynadığı tezini ileri sürmüştür.<sup>60</sup> Ancak Rusya’da maaş düşüklüğü, bütün Avrasya bölge coğrafyasında olduğu gibi tüm çalışanlar için geçerlidir.

İrina Kozlova’nın tezleri, günümüz Rusya bürokrasisi açısından da geçerliliğini korumaktadır. Nitekim 2016 yılında çeşitli sivil toplum örgütleri tarafından yapılan araştırmalar göstermiştir ki halkın bürokratlara ve devlet kurumlarına olan güveni sürekli olarak düşmektedir. Örneğin, 2015 yılında sosyal araştırma anketlerini doldu-

57 Federalni, Zakon, “O Gosudarstvennoi Grajdanskoi Slujbe Rossiskoi Federasiyi (Federal Yasası, Rusya Federasyonu Devlet Görevlilerine İlişkin)”, erişim: 02.03.2022, [www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=219325&rnd=49371022C019AFC5F3D68D3C6AD4EFC&from=149506-94#04190616447561888](http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=219325&rnd=49371022C019AFC5F3D68D3C6AD4EFC&from=149506-94#04190616447561888)

58 “V Rossiye Çislo Gossłujaşih Rastiyot Rekdni Tempami” (Rusya’da Devlet Görevlilerinin Sayısı Ummadık Derecede Yükselmektedir) son güncelleme: 20.02.2022, <https://og.ru/politics/2017/06/23/89576>.

59 Andrianov, *Biyurokratiya*, 34.

60 İrina Kozlova, “Fenomen Sovremennoi Rossiskoi Biyurokratiyi (Günümüz Rusya Bürokrasisinin Fenomeni)”, *Sravnitel'naya Politologiya (Karşılaştırmalı Siyaset Bilimi Dergisi)* 2 (2011): 86-87.



ran 1.600.000 kişinin %40'ı devlet kurumlarına güvenini ifade ederken, bu oran 2016 yılında dramatik bir şekilde %26'ya düşmüştür. Halkın devlet kurumlarına olan güvenlerinin düşmesi, bürokratların yolsuzluk ve kırtasiyecilikle özdeşleşmelerinden<sup>61</sup> kaynaklanmaktadır.

Rusya'da bu dönemde devlet yöneticilerinin, yolsuzlukla mücadeleyi maaşları arttırmakla değil bürokratları eğitmekle gidermeye çalıştıkları da gözlemlenmiştir. Ülkede Cumhurbaşkanı'nın 18 Eylül 1998 tarihli 4078.994 sayılı kararıyla "Cumhurbaşkanı'na Bağlı Devlet Memurları Akademisi" kurulmuştur. Karara bağlı olarak, 18 Eylül 1998 tarihine kadar devlet memurlarını eğiten SSCB Yüksek Parti Okulu Kurumu kaldırılmıştır.<sup>62</sup>

Akademinin kurulmasına paralel olarak, devlet memurlarının eğitim sistemi de yeniden yapılandırılmıştır. Bu bağlamda 13 Kasım 2000 tarihinde №1706 sayılı Başbakan'ın "Devlet Memurlarının Eğitimi Konsepti" isimli kararnamesi yayınlanmıştır. Kararnameye göre devlet memurlarını eğiten kurumlar; Cumhurbaşkanı'na Bağlı Devlet Memurları Akademisi, Farklı Alanlara Mahsus Devlet Memurlarını Eğiten Merkezler, Yerel Yönetime (yani eyalet valiliğine) Bağlı Olan Devlet Memurları Eğitim Merkezi ile Görgü ve Bilgi İhtisasını Artırmak İçin Kurulan Valilik Kursları şeklinde sıralanabilir.

13 Kasım 2000 tarihli №1706 sayılı Başbakan Kararnamesi'ne uygun olarak, memurların eğitimi; devlet memurluğuna hazırlamak, devlet memurluğuna yeniden hazırlamak, görgü ve bilgi ihtisasını artırmak, çalıştığı devlet kurumu tarafından eğitilmesini sağlamak, devlet memurunun kendi gelişimini sağlamak için çalışmalar yapmak gibi beş temel kategoriye ayrılmıştır. Ülkede 2000 yılına kadar devlet kurumlarında çalışan memurların eğitimi çok düşük seviyedeydi. Örneğin, merkezi (başkentteki) devlet kurumlarında çalışan memurların %49,7'si memurluğa uygun gelen eğitimden geçmemiştir. Yerinden yönetim yani eyalet, il, ilçe ve diğer devlet kurumlarında çalışan memurların %51,4'ü gerekli eğitimi almamışlardır. Bu bölgelerde 50 yaşına ulaşmamış memurların ise %60'ı çalıştığı alanda ihtisasını sağlayacak eğitimi almamışlardır. Köyler ile taşradaki devlet kurumlarında çalışan memurların ise %60'dan

61 "Opros". Uroven Doveriye Rossiyan K Pravitelstvu, Sovfedu i Gosdume Upal Vdvoye (Rus Halkının Hükümete ve Parlamento Üst ile Alt Kanadı Olan Federasyon Konseyi ile Devlet Duması'na Olan Güveni İki Katına Düşmüştür), son güncelleme: 12.11.2022, <http://vkrisis.ru/russia/opros-uroven-doveriya-rossiyan-k-pravitelstvu-sovfedu-i-gosdume-za-god-upal-vdvoe/>.

62 Kozlova, "Fenomen", 88.

fazlası gerekli eğitimden geçmemişlerdir.<sup>63</sup>

Rusya’da bu dönemde görülen önemli gelişmelerden bir tanesi de “Cumhurbaşkanı’na Bağlı Devlet Yönetimi Akademisi’nin” yeniden yapılandırılması olmuştur. Bu doğrultuda Hükûmetin talimatına uygun olarak Akademi yöneticileri, Avrupa Birliği ile Akademi’nin reformuna yönelik ortak bir projeyi hayata geçirmişlerdir. Buna göre Akademi bünyesinde ilk kez dünya devletleri tarafından kabul görmüş MPA (Master of Public Administration), MPP (Master of Public Policy), DPA (Doctor of Public Administration), DPP (Doctor of Public Policy) eğitim programları hayata geçirilmiştir.<sup>64</sup> Böylece devlet görevlileri bünyesinde yeni dünya şartlarına uygun yüksek lisans ve doktora seviyesinde eğitim görmüş memurların devlet kurumlarında çalışmalarını sağlanmıştır.

Hükûmet devlet memurları eğitim sistemini güçlendirmek için “Akademi Bilim Kurulu’na” devlet memurlarının modern dünyaya uygun olarak gelişimini içeren konseptin kabul edilmesi talimatını vermiştir. Bu doğrultuda Akademi’deki eğitim sistemini geliştirmek için aşağıda belirtilen iki önemli belge kabul edilmiştir:

Mayıs 2012-Kasım 2014 yılları arasında “Cumhurbaşkanı’na Bağlı Devlet Yönetimi Akademisinin” Gelişimi Konsepti,

Kasım 2014-2020 yılları arasında “Cumhurbaşkanı’na Bağlı Devlet Yönetimi Akademisinin” Gelişimini İçeren Konsept.

Akademinin gelişimini hedefleyen konseptte göre Akademinin bünyesinde “Devletin Siyasetini Eğiten Milli Okul” adı altında eğitim kurumu kurulmuştur. Bu kurum yüksek düzeyli devlet yöneticilerinin eğitimini üstlenerek devletin siyasi stratejisi, millî ve uluslararası güvenlik, politik ekonomi, sosyal politika gibi derslerden oluşan bir müfredat uygulamıştır.<sup>65</sup> Ayrıca Akademinin gelişimi için dış ülkelerdeki benzer kurumlarla bağlantıların artırılması ve gerektiğinde Akademiye ders veren öğretim üyelerinin tecrübe edinmeleri için bu eğitim kurumlarına gönderilmesi gibi hedefleri gerçekleştirmek amacıyla girişimler başlatılmıştır.

63 Andrianov, *Biyurokratiya*, 91-93.

64 Vladimir Melnik, *Vvedeniye*, 101.

65 Geoffrey Hosking, *Ruslar ve Rusya; Erken Dönemden 21. Yüzyıla*. (trc. Kezban Acar) (İstanbul: İletişim Yayınları, 2015), 30.

## Sovyetler Birliği Sonrası Rusya’da Bürokrasinin Temel Özellikleri

1991’de Sovyetler Birliği’nin çöküşü, Rus bürokrasisi için önemli bir dönüşüm dönemini başlatmıştır. Sovyet sonrası dönem, Rusya’nın bir piyasa ekonomisi ve demokratik kurumlar kurmanın zorluklarıyla boğuştuğu bir süreci başlatmış, tüm dünya kamuoyu bürokratik manzara içinde karmaşık bir süreklilik ve değişim etkileşimine tanık olmuştur.<sup>66</sup> Bu sürecin temel hususları şu şekilde özetlenebilir:

**Büyüklük ve Merkezileşme: Sovyet Sonrası Bürokrasinin Kalıcı Özellikleri:** Sovyet sonrası bürokrasinin belirleyici özelliklerinden biri de büyüklüğüdür. İdari aygıtı düzenleme çabalarına rağmen bürokrasi, çalışan nüfusun yaklaşık %10’unu oluşturan önemli bir işveren olmayı sürdürüyor. Bu büyüklük, devletin ekonomiyi ve toplumu yönetmede baskın bir rol oynadığı Sovyet sisteminin mirasını yansıtıyor. Sovyet sonrası bürokrasinin bir diğer karakteristik özelliği de merkezi doğasıdır. Güç, federal düzeyde yoğunlaşmış durumda; bölgesel ve yerel yönetimler sınırlı özerkliğe sahip. Bu merkezileşme, Sovyet devletindeki tarihsel otorite yoğunlaşmasından kaynaklanmaktadır ve karar alma süreçlerini ve kaynak tahsisini etkilemeye devam etmektedir.<sup>67</sup>

**Profesyonellik ve Verimlilik Arayışı:** Piyasa ekonomisine geçiş, bürokrasinin rol ve işlevlerinde bir değişimi zorunlu kılmıştır. Vurgu, ekonominin doğrudan yönetimin-den, bürokratların yeni beceriler ve uzmanlık geliştirmesini gerektiren düzenleme ve gözetime kaymıştır. Bürokrasinin teknik ve yönetsel yeteneklerini artırmaya yönelik çabalarla birlikte profesyonelleşme temel bir hedef hâline geldi.

Profesyonelleşmenin yanı sıra bürokrasinin verimliliğinin ve etkinliğinin artırılmasına da odaklanıldı. İdari prosedürlerin basitleştirilmesi, bürokrasinin azaltılması ve şeffaflığın artırılması reform çabalarının ön saflarında yer almaktadır. Bu çabalar, bürokrasinin vatandaşların ve işletmelerin ihtiyaçlarına daha duyarlı hâle getirilmesini, ekonomik büyüme ve kalkınma için daha elverişli bir ortamın teşvik edilmesini amaçlamaktadır.<sup>68</sup>

66 Андрианов, Бюрократия, Коррупция и эффективность Государственного управления, 2001, 92.

67 Петров, Николай, Липман, Маша ве Хейл, Генри Э, *Чрезмерно управляемая демократия в России, последствия для управления гибридными режимами*, Программа «Россия и Евразия», №: 106, февраль, стр, 2010, 2-38.

68 Петров, Николай, *Антифедеральная реформа Путина 2: Назад в СССР*, Центр Политические и географические исследования, 2004, 1-7.

Yolsuzluk ve Rant Arayışı Mücadelesi: Yolsuzluk, Sovyet sonrası bürokrasi için önemli bir sorun olmayı sürdürüyor ve kamu güvenini zedeliyor, ekonomik kalkınmayı engelliyordu. Bürokratların konumlarını kişisel kazanç için istismar ettiği rant peşinde koşma davranışı kalıcı bir sorun hâline gelmişti. Yolsuzlukla mücadele, yolsuzlukla mücadele kurumlarının güçlendirilmesi, şeffaflığın artırılması ve bürokrasi içerisinde hesap verebilirlik kültürünün teşvik edilmesi de dâhil olmak üzere çok yönlü bir yaklaşım gerektirir.

Değişen Ortamlara Uyum Sağlamak: Sovyet sonrası bürokrasi, Rusya'nın değişen siyasi, ekonomik ve sosyal gerçeklerine yanıt olarak gelişmeye devam ediyor. Küreselleşme, teknolojik gelişmeler ve vatandaşların katılımına yönelik artan talepler, sürekli uyum ve reformları gerektirmektedir. Bürokrasinin uyum sağlama ve etkinliğini artırma yeteneği, Rusya'nın sürekli gelişimi ve refahı için hayati önemde olacaktır. Sovyet sonrası bürokrasi, tarihi mirası ve devam eden reform zorluklarıyla şekillenen karmaşık ve dinamik bir kurumdur. Büyüklüğü, merkezileşmesi, profesyonelleşme çabaları ve yolsuzluğun getirdiği zorluklar da dâhil olmak üzere Sovyet sonrası bürokrasinin temel özelliklerini anlamak, bürokrasinin çağdaş Rusya'daki rolünü ve ülkenin gelecekteki kalkınmasına katkıda bulunma potansiyelini kavramak için gereklidir.<sup>69</sup>

Sovyetler Birliği dağılsa da bağımsızlık sonrası Rusya'da oluşan bürokraside hem Çarlık Rusyası'nın hem de Sovyetler Birliği'nin izlerini görmek mümkündür. Örneğin, Rus bilim insanı Vladimir Andrianov'a göre bağımsızlık sonrası bürokrasi, Batı anlayışına göre yeni bir reforma tabi tutulmak istenmiş fakat bunda başarı olunamamıştır. Ona göre bağımsızlık sonrası Rusya'da devlet kategorilerinin yasal düzeyde oluşturulması bile Çarlık Rusya döneminden esinlenerek yapılmıştır.<sup>70</sup> Bürokratik yapılanma ülke iktidarını elinde bulunduran tek liderin yani cumhurbaşkanının direktiflerini yerine getirme şeklinde gerçekleştirilmiştir. Dolayısıyla ülke bürokratları doğrudan halkın talep ve ihtiyaçlarına göre değil, hiyerarşi içerisinde bir üst amirin kişisel çıkarlarına ve emirlerine öncelik vererek hareket etmektedir. Böyle bir durum ise halk ile devlet görevlileri arasındaki güveni sarsmaktave halkın devlete olan bağlılığını azaltmaktadır. Rusya yöneticileri halkın devlete olan sadakatini artırmak için

69 Шнайдер, Эберхард, *централизация имеет центральное значение*, Ханнес Адомайт / Андерс Аслунд (ред.), *Россия против Соединенных Штатов и Европы - или Стратегический треугольник?*, Развитие российской внутренней и внешней политики, ответы Запада и перспективы политики Координация, 2005, 30,32.

70 Andrianov, *Biyurokratiya*, 97.

“Rusya Dünyası” gibi mitler oluşturup ve Batı dünyasının Rusya’ya karşı baskılarıyla yaptırımlarını gerekçe göstererek bir dış düşman yaratmaya çalışmışlardır. Fakat bu stratejik hamle dahi ülkedeki bürokrasinin temel sorunlarının çözülmesini sağlayamamıştır. Toplumda bu nedenle farklı ve yeni alanlarla çağdaş, gelişmiş ülkelerde yapılan reformların Rusya’da da gerçekleştirilmesi beklentisi oluşmuştur. Bürokratlar üzerinde halkın kontrolünün artırılması ve bürokratların maaşlarının arttırılıp<sup>71</sup> çalışma ortamlarının iyileştirilmesine yönelik adımlar atılması istenmiştir.

Sovyet sonrası Rusya’da bürokrasinin olumsuzluklarına karşı toplumda sürekli bir reform talebi olmuştur. Rusya Hükûmeti bürokraside reform yapmak için bazı adımlar atmış ancak bu reformların başarısı oldukça sınırlı kalmıştır. Bürokraside reform yapmanın önündeki temel zorluklar; siyasi irade eksikliği, bürokrasinin yerleşik çıkarları ve reform için kamu desteğinin olmayışıdır. Rusya Hükûmeti bu zorlukları da dikkate alarak 2000’li yılların başında reform sürecini başlatmıştır.<sup>72</sup>

Bürokratik yapısında yaşadığı sorunlara rağmen Rusya Federasyonu, özellikle Avrasya coğrafyasında, Sovyetler Birliği’nin dağılmasından sonra da egemen bir devlet olarak varlığını sürdüren, dünyanın en geniş topraklarına sahip, doğal kaynaklar açısından oldukça zengin bir ülke olarak dikkat çekmeye devam etmektedir. Ülke çok farklı etnik gruplar barındırsa da adından da anlaşılacağı gibi federal yapıya sahip bir cumhuriyet olarak kendine özgü idari yapısıyla dünya siyasetinin önemli aktörlerinden birisi durumundadır. Aralık 1991’de Sovyetler Birliği’nin dağılmasıyla bağımsız bir ülke hâline gelen Rusya Federasyonu, günümüz dünya siyasetinde gelişmiş ülkeler arasında önemli bir siyasi oyuncu olarak kabul edilmektedir.<sup>73</sup> Ülkenin bu konumda olmasında elbette ki birçok olumsuzluğuna rağmen SSCB’den devralınan bürokratik yapısının da önemli katkısı bulunmaktadır. Her ne kadar Sovyetler Birliği’nin 1991 yılındaki çöküşünden bu yana bürokrasi önemli değişikliklere uğramış olsa da SSCB sonrası Rusya’daki bürokrasinin mevcut özellikleri şu şekilde özetlenebilir:<sup>74</sup>

Gücün Merkezileştirilmesi: SSCB sonrası Rusya’da bürokrasinin temel özelliklerin-

71 Opros: Uroven Doveriye Rossiyan.

72 Volin B. M. Solomon, *Sovyet Ülkesi SSCB’de Sosyalizmin Zaferi İçin Mücadele (1917-1947)*. (trc. İbrahim Okçuoğlu) (İstanbul: Ceylan Yayınları, 2004), 35-36.

73 Mehmet Akif Özer, Shokhrukh İskandarov, “Tarihsel Süreçte Sovyetler Birliği’nden Rusya Federasyonu’na Hükümet Sisteminde Değişim”, *Rusya Araştırmaları Dergisi* 9, (2023): 68-69.

74 Solomon, *Sovyet Ülkesi*, 36.

den biri gücün merkezileşmesidir. Rus bürokrasisi son derece merkezileşmiştir ve karar alma yetkisi birkaç üst düzey yetkilinin elinde toplanmıştır. Bu merkezileşmenin kökeni, Komünist Parti'nin bürokrasi üzerinde mutlak kontrol uyguladığı Sovyet Dönemi'ne kadar uzanabilmektedir. Doğal olarak bu durum bürokrasinin vatandaşların/kuruluşların ihtiyaçlarına cevap vermesini zorlaştırmaktadır.

**Hiyerarşik Yapı:** SSCB sonrası Rusya'daki bürokrasi açık bir emir-komuta zincirine sahip katı bir hiyerarşik yapıya sahiptir. Hiyerarşinin en üstünde cumhurbaşkanı yer almakta, onu çeşitli bakanlıklar ve kurumlar takip etmektedir. Bürokrasinin her seviyesi belirli görevlerden sorumludur ve kendine ait kural ve düzenlemelere sahiptir. Rusya'daki bürokratik atamalar genellikle liyakat yerine kişisel bağlantılara göre yapılmakta ve bu da kayırmacılıkla yolsuzluğa yol açmaktadır. Bu durum bürokrasinin etkinliğini zayıflatmakta ve devlete duyulan güvenin azalmasına katkıda bulunmaktadır.

**Yolsuzluk ve Bürokrasi:** Yolsuzluk ve bürokrasi, SSCB sonrası Rusya'da bürokrasinin karşılaştığı önemli sorunların başında gelmektedir. Yolsuzlukla mücadele çabalarına rağmen, bu alanda artan sorunlar sistem içinde kördüğüm olmaya devam etmektedir. Bürokratik prosedürler genellikle uzun ve karmaşık olup, kırtasiyeciliğe yol açarak verimliliği ve ekonomik kalkınmayı engellemekte, vatandaşların devletten sağlıklı hizmet almalarını engellemektedir. Ayrıca, Rusya'daki memurların düşük ücret almaları, onlarda moral ve motivasyon eksikliğine yol açmakta, bu da nitelikli personeli kamuya çekmeyi ve kamuda tutmayı zorlaştırmaktadır.

**Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Eksikliği:** Şeffaflık ve hesap verebilirlik, herhangi bir bürokrasinin etkili bir şekilde işlemesi için temel ilkelerdir. Ancak SSCB sonrası Rusya'da bürokrasi, şeffaflık ve hesap verebilirlik eksikliği nedeniyle eleştirilmektedir. Karar verme süreçleri genellikle şeffaf değildir ve bürokratik faaliyetlerle ilgili bilgilere halkın erişimi sınırlıdır. Hesap vermeyen bürokrasi fütursuzca hareket edebilmektedir.

**Siyasi Patronaj:** Siyasi himaye, SSCB sonrası Rusya'da bürokrasinin öne çıkan bir diğer özelliğidir. Pek çok bürokratik pozisyon liyakatten ziyade siyasi bağlantılara göre doldurulmaktadır. Bu durum bürokrasinin profesyonelliğine ve etkililiğine zarar vermektedir. Çünkü bireyler gerekli vasıflara veya uzmanlığa sahip olmayan pozisyonlara atanmaktadır.

**Sovyet Dönemi'nden Kalan İstikrar:** SSCB'nin çöküşüne rağmen Sovyet sonrası Rus-

ya'daki bürokrasi, eski dönemden kalma istikrarı ve değişime direnci hâlâ sürdürmektedir. Bürokratik yapıların ve uygulamaların çoğu, çok az reform veya modernizasyon dışında, büyük ölçüde değişmeden kalmıştır. Ancak bu süreklilik bürokratik verimsizliklerin ve zorlukların devam etmesine katkıda bulunmuştur.

### **Sovyetler Birliği'nin Son Dönemlerinde Sistemin Değişimi ve Çöküş**

Sovyetler Birliği'nin 1970'lerin ortalarından 1991'de dağılmasına kadar olan geç dönemi, derin bir sistem değişikliği ve nihai çöküş dönemiyle betimlenmektedir. Bu dönem, ekonomik durgunluğun, siyasi reform çabalarının ve Sovyet Cumhuriyetleri'nde yükselen milliyetçi duyguların birleşimiyle karakterize edilmekte ve değerlendirilmektedir. Bu faktörlerin karşılıklı etkileşimi, sonuçta Sovyet devletinin çözülmesine yol açarak dünya tarihinde çok önemli bir gelişmenin önünü açmıştır.<sup>75</sup> Aşağıda bu gelişmelere yol açan ana faktörler özetlenmektedir:

**Ekonomik Durgunluk ve Reform İhtiyacı:** Bir zamanlar hızlı endüstriyel büyümenin sembolü olan Sovyet ekonomisi, 1970'lerin ortalarından itibaren durgunluk belirtileri göstermeye başlamıştı. Sanayilerin devlet mülkiyeti ve merkezi karar alma mekanizmasıyla karakterize edilen merkezi planlı ekonomik sistemin, giderek verimsiz olduğu ve değişen piyasa koşullarına tepki vermediği ortaya çıkmıştı. Ekonomik büyüme yavaşlamış, üretkenlik azalmış ve teknolojik inovasyon sekteye uğramıştı.

Bu ekonomik zorluklara yanıt olarak, 1985 yılında Sovyet Komünist Partisi'nin liderliğini üstlenen Mihail Gorbaçov, Glasnost (açıklık) ve Perestroyka (yeniden yapılanma) olarak bilinen bir dizi reform politikasını başlattı. Glasnost şeffaflığı ve ifade özgürlüğünü artırmayı hedeflerken, Perestroyka piyasa ekonomisinin unsurlarını tanıtmaya ve karar alma sürecini merkezileştirmeye çalışmıştı.<sup>76</sup>

**Milliyetçiliğin Yükselişi ve Bölgesel Özlemler:** Geç Sovyet dönemi aynı zamanda Sovyet Cumhuriyetleri'nde milliyetçi duyguların yeniden canlanmasına da tanık oldu. Sovyet nüfusunun %50'sinden fazlasını oluşturan Rus olmayan etnik gruplar, daha fazla özerklik ve kendi işleri üzerinde kontrol talep ederek kültürel ve siyasi kimliklerini savunmaya başladılar. Bu milliyetçi hareket, algılanan Ruslaştırma politikalarına duyulan kızgınlık ve kendi kaderini tayin etme arzusuyla beslendi. Milliyetçiliğin

75 Özer ve Iskandarov, "Tarihsel", 70-71.

76 Özer ve Iskandarov, "Tarihsel", 101.

yükselişi Sovyet devletinin birliğine ve bütünlüğüne ciddi bir meydan okuma hâline geldi. Merkezi yetkililerin milliyetçi özlemleri bastırma çabaları gerilimleri daha da artırdı ve ayrılıkçı hareketleri alevlendirdi.<sup>77</sup>

**Darbe Girişimi ve Sovyetler Birliği'nin Çöküşü:** Ağustos 1991'de, Sovyet liderliği içindeki bir grup muhafazakâr radikal, Gorbaçov'u devirmek ve reform sürecini tersine çevirmek için bir darbe girişiminde bulundu. Darbe başarısız oldu ancak merkezi hükûmeti önemli ölçüde zayıflattı ve Sovyetler Birliği'nin dağılmasını hızlandırdı. Darbe girişiminin ardından Sovyet Cumhuriyetleri hızla bağımsızlığa doğru ilerledi. Ukrayna, Baltık Cumhuriyetleri ve diğer cumhuriyetler egemenliklerini ilan ettiler ve Aralık 1991'e gelindiğinde Sovyetler Birliği'nin varlığı resmen sona erdi.<sup>78</sup>

**Çöküşe Katkıda Bulunan Faktörler:** Sovyetler Birliği'nin çöküşü karmaşık ve çok yönlü bir olaydı. Çöküşüne katkıda bulunan bir dizi faktör vardı. Bu faktörler şunları içeriyordu.

Ekonomik durgunluk ve merkezi planlı sistemin verimsizlikleri,

Gorbaçov'un istemeden merkezkaç kuvvetlerini serbest bırakan reform politikaları,

Cumhuriyetlerde milliyetçilik ve ayrılıkçı hareketlerin yükselişi,

Dağılma sürecini hızlandıran 1991 darbe girişiminin başarısızlıkla sonuçlanması.

**Sovyetler Birliği'nin Çöküşünün Mirası:** Sovyetler Birliği'nin çöküşü dünya üzerinde derin bir etki yarattı. Soğuk Savaş'ın ve iki kutuplu dünya düzeninin sona ermesine işaret etti. Bunun aynı zamanda onlarca yıllık Sovyet yönetiminin ardından yeni siyasi ve ekonomik sistemler inşa etme zorluklarıyla karşı karşıya kalan Rusya ve eski Sovyet Cumhuriyetleri için de önemli sonuçları oldu. Sovyetlerin çöküşünün mirası, dünya tarihindeki bu önemli olaydan alınan dersleri, nedenleri ve sonuçları anlamaya çalışan akademisyenler ve tarihçilerle birlikte tartışılmaya ve analiz edilmeye devam

77 Шевцова, Лилия, *Политическое измерение экономической реформы при Владимире Путине, препятствия, ловушки и возможности*, NBR Analysis, 2002, 12-13.

78 “Sovyetler Birliği'nin Çöküşünün Nedeni”, son güncelleme: 20.02.2022, <https://www.bbc.com/persian/world-features-59785338>.



ediyor.<sup>79</sup>

Bir zamanlar süper güç olan Sovyetler Birliği, varlığının son dönemlerinde bir dizi önemli değişime uğrayarak dağılmıştı. Değişimin tohumları 1980’lerde Mikhail Gorbacov’un Sovyetler Birliği Komünist Partisi Genel Sekreteri olarak göreve gelmesiyle atılmıştı. Gorbacov göreve gelir gelmez, durgun Sovyet ekonomisini yeniden canlandırmayı ve daha fazla siyasi şeffaflık getirmeyi amaçlayan Glasnost (açıklık) ve Perestroyka (ekonomik yeniden yapılanma) olarak bilinen bir dizi reformu uygulamaya başladı. Perestroyka ile piyasa ekonomisinin ve ademimerkeziyetçiliğin unsurlarını Sovyet sistemine sokmaya çalıştı. Gorbacov’un niyeti, merkezi planlı ekonomiyi daha verimli ve halkın ihtiyaçlarına daha duyarlı hâle getirmektir. Ancak bu reformlar önemli zorluklarla karşılaşmış ve Sovyet liderliği içindeki çeşitli grupların direnişiyle karşı karşıya kalınmıştır. Glasnost ise açıklığı ve ifade özgürlüğünü teşvik ederek halkın siyasi karar alma süreçlerine daha fazla katılımını sağlamayı amaçlamıştı. Bu yeni keşfedilen ifade özgürlüğü anlayışı, daha önce bastırılan şikâyet ve taleplerin halk tarafından dile getirilmesi nedeniyle bir eleştiri ve memnuniyetsizlik dalgasına yol açmıştı.<sup>80</sup>

Reformlar ilerledikçe Sovyetler Birliği artan ekonomik ve politik zorluklarla karşı karşıya kalmaya başladı. Merkezi olarak planlanan ekonomi, değişen küresel ekonomik manzaraya uyum sağlamakta zorlandı ve sistemin verimsizlikleri giderek daha belirgin hâle gelmeye başladı. Ek olarak, farklı kültürel kimlikleri olan çeşitli Sovyet Cumhuriyetleri de daha fazla özerklik ve hatta bağımsızlık isteklerini öne sürmeye başladı.<sup>81</sup>

Bu süreçte Baltık devletleri Estonya, Letonya ve Litvanya, Sovyet otoritesine ilk meydan okuyan ve bağımsızlıklarını ilan eden ülkeler oldular. Bu durum Sovyetler Birliği genelinde bir milliyetçi ve ayrılıkçı hareket dalgasına yol açtı ve zaten kırılmalı olan ülke yönetimi daha da istikrarsız hâle geldi. 1991 yılında katı Komünist Parti üyelerinin Gorbacov’a karşı yaptıkları başarısız darbe girişimi, birliğin dağılma

79 Захарова, Лариса, *Самодержавие и реформы 1861-1874 годов в России. Выбор путей развития, Великие реформы России, Блумингтон, Индианаполис, Издательство Индианского университета, 1994, 19-39.*

80 Шевцова, Лилия, Политическое измерение экономической реформы при Владимире Путине, препятствия, ловушки и возможности, *NBR Analysis*, 2002, 4-5.

81 “V Rossiye Çislo Gosslujaşih Rastiyot Rekordnımı Tempami” (Rusya’da Devlet Görevlilerinin Sayısı Ummadık Derecede Yükselmektedir), son güncelleme: 20.02.2022, <https://og.ru/politics/2017/06/23/89576>.

sürecini daha da hızlandırdı. Darbe, Sovyet liderliği içindeki derin bölünmeleri ve statükoya yönelik artan hoşnutsuzluğu su yüzüne çıkardı. Aynı zamanda Rusya Federasyonu Başkanı Boris Yeltsin'in önde gelen bir figür olarak ortaya çıkmasına ve Sovyetler Birliği'nin dağılmasının savunucu aktörü olmasına yol açtı.

25 Aralık 1991'de Gorbaçov'un istifa etmesi ve iktidarı Yeltsin'e devretmesiyle Sovyetler Birliği'nin varlığı resmen sona erdi. Dağılma, eski Sovyet Cumhuriyetlerinden oluşan gevşek bir konfederasyon olan Bağımsız Devletler Topluluğu'nun (BDT) kurulmasıyla sonuçlandı. Sovyetler Birliği'nin sistem değişikliği ve dağılmasının hem bölgesel hem de küresel anlamda geniş kapsamlı sonuçları oldu. Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve çok kutuplu bir dünya düzeninin ortaya çıkışı, Sovyetler Birliği'nin çöküşünün doğrudan sonuçlarıydı. Bağımsızlığını yeni kazanan devletler piyasaya dayalı ekonomilere geçiş ve kendi siyasi sistemlerini kurma mücadelesine girdi.<sup>82</sup> Bu süreçte dağılma önemli ekonomik ve sosyal çalkantılara da yol açtı.

Bu faktörlerden kaynaklı olarak gerçekleşen Sovyetler Birliği'nin dağılması süreci, dünya tarihinde bir dönüm noktası olmuştur. Bu gelişme ile Soğuk Savaş artık sona ermiş ve dünyanın iki süper gücünden birinin çöküşüne herkes şahit olmuştur. Çöküşün sonuçları bugün hâlâ hissedilmekte ve tarihçiler ile siyaset bilimciler arasında süregelen bir tartışma konusu olmayı sürdürmektedir. Sovyetler Birliği'nin dağılmasından bu yana geçen yıllarda eski cumhuriyetler karışık deneyimler yaşamaktadır. Kazakistan ve Azerbaycan gibi bazı ülkeler ekonomik büyüme ve siyasi istikrar kazanmışken bir kısmı da çatışma ve istikrarsızlıkla boğuşmaktadır.

Sovyetler Birliği'nin çöküşü, milyonlarca insanın daha iyi bir yaşam arayışıyla bir cumhuriyetten diğerine taşınmasıyla birlikte bir göç dalgasına da yol açmıştır.<sup>83</sup> Bu nedenle sistem değişikliği ve Sovyetler Birliği'nin dağılması olumlu ya da olumsuz etkileri hâlâ devam eden karmaşık ve geniş kapsamlı bir süreç olarak değerlendirilmelidir.

## Putin Dönemi Rusya Bürokrasisi ve Hükûmet Sistemi

82 "Sovyetler Birliği'nin Çöküşünün Nedeni", son güncelleme: 20.02.2022, <https://www.bbc.com/persian/world-features-59785338>.

83 Halit Hamzaoğlu, "Rus Liberalizminin Gelişimi ve Modern Rusya Siyasetindeki Konumu", *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi* 18, sy. 42 (2021): 22-23.

Bugün Rusya’da bürokrasi ve diğer tüm unsurlar Başkan Putin tarafından yönetilmektedir. Doğal olarak Rusya’da uzun süredir yönetim sisteminde Putin etkisi oldukça etkili olmuştur. Çalışmanın bu kısmında Putin dönemine biraz daha ayrıntılı bakmak gerekmektedir.

Yeltsin, başkanlığının son döneminde çeşitli sağlık sorunlarıyla karşı karşıya kalmış ve 31 Aralık 1999’da geleneksel yeni yıl konuşmasında istifasını duyurmuştur. Ardından üç ay içinde Rusya Anayasası’na uygun olarak başkanlık seçimine gidilmiştir. Sonuçta Vladimir Vladimiroviç Putin’in Başkan Vekili olarak göreve başlaması hakkında karar imzalanmıştır. 26 Mart 2000’de yapılan seçimde Putin, Zyuganov’la yarışmış ve %53,4 oyla Rusya Devlet Başkanı seçilmiştir. Bu seçim zaferiyle Rusya tarihinde yeni bir dönem başlamıştır.<sup>84</sup>

Vladimir Putin, Yeltsin’in halefi olarak tanındığında karakteri hakkında çok fazla bir bilgi yoktu. Çünkü bir istihbaratçıydı ve geçmişi ile ilgili bilgi toplamak birçok engele takılıyordu. Bu konuda Viktor Timtschenko’nun 2003 yılında yayınlanan Putin biyografisi, dönemin genç başkanın entelektüel dünyası hakkında bilgi veriyor. 19 Ağustos 1991’de Gorbaçov’a karşı yapılan darbe ve reform politikaları sırasında KGB çalışanı olan Putin 20 Ağustos’ta istifa ederek görevinden ayrılmış ancak 1998’de bu kez Rus istihbaratının başkanı olarak atanmıştı. İstihbarat görevlilerine yönelik siyasette kariyer fırsatlarının farklı ülkelerde örnekleri olduğundan<sup>85</sup> Putin’in hızlı yükselişine de çok şaşırılmamak gerekiyor.

Putin döneminde Rusya’da bürokrasi ve hükûmet sisteminde reform yapılmasına yönelik bazı çabalar olmuştur ancak bu çabalar sınırlı bir başarı ile karşılanmıştır. Sistem köklüdür ve değiştirilmesi zordur. Bürokratik otoriter sistemin öngörülebilir gelecekte Rus siyasetinin baskın özelliği olmaya devam etmesi de muhtemeldir.<sup>86</sup> Rusya’nın bürokrasisi ve hükûmet sistemi, Vladimir Putin’in 2000’de başkan seçilmesiyle belirginleşen önemli değişikliklere uğramıştır. Bürokrasinin ve hükûmet sisteminin Putin’in liderliği altında nasıl geliştiğine dair genel bir bakış açısı sunması açısından bu dönemdeki uygulamaların ve reformların genel özellikleri şu şekilde

84 Hamzaoglu, “Rus Liberalizmi”, 23-25.

85 Mustafa Yıldız, “Rusya Ukrayna Son Savaşında Rusya’yı Anlamak: Tek Sorumlu Putin mi?”, *Akademik Hassasiyetler Dergisi* 9, sy.19 (2022): 143-144.

86 “Sovyetler Birliği”, son güncelleme: 07.09.2023, <https://fa.wikipedia.org/wiki/%D8>.

özetlenebilir:<sup>87</sup>

**Gücün Birleştirilmesi:** Putin'in başkanlığı, bürokrasinin ve hükümet sisteminin işleyişini önemli ölçüde etkileyen Kremlin içindeki gücün sağlamlaşmasını daha da pekiştirmiştir. Otoritenin merkezileşmesi daha verimli karar almaya olanak sağlamış ancak aynı zamanda gücün yoğunlaşmasına yönelik endişeleri de artırmıştır.

**Başkanlık Sistemi:** Putin döneminde Rusya, başkanın önemli yürütme yetkilerine sahip olduğu bir başkanlık sistemini benimsemiştir. Başkan, bürokrasiyi ve hükümet yapısını şekillendiren bakanlar, valiler ve bölgesel liderler de dâhil olmak üzere kilit hükümet yetkililerini atamaktadır. Bu sistem yönetimi kolaylaştırmayı ve istikrarı artırmayı amaçlamaktadır.

**Bürokrasideki Reformlar:** Putin yönetimi; verimliliği artırmak, yolsuzluğu azaltmak ve kamu yönetimini modernleştirmek için çeşitli bürokratik reformlar uygulamaya çalışmıştır. Bu süreçte bürokrasi kısmen de olsa bir düzene sokulmuş, prosedürler basitleştirilmiş, bürokratik işlemlerin azalmasıyla kuruluş faaliyetleri hızlandırılmıştır.

**Hukukun Üstünlüğünün Güçlendirilmesi:** Putin döneminde Rusya'da hukukun üstünlüğünü güçlendirmeye yönelik çalışmalar yapılmıştır. Bu süreç yolsuzluğu azaltmayı, adil ve tarafsız bir hukuki süreç sağlamayı amaçlayan yargı sisteminde reformları da kapsamıştır. Ancak yargının bağımsızlığı ve siyasi etkiye açık olması konusunda endişeler hâlâ güçlü bir şekilde dile getirilmektedir.

**Güç Yapılarının Merkezileştirilmesi:** Putin'in başkanlığı, federal bölgelerin oluşturulması ve başkanlık elçilerinin atanması da dâhil olmak üzere birçok açıdan güç yapılarının merkezileşmesine yol açmıştır. Bu durum, bölgesel yönetim ve federal politikaların uygulanması üzerinde daha fazla merkezi kontrole izin vererek ülke çapında tekdüzeliği ve standartlığı sağlamıştır.

**Kilit Sektörlerde Devlet Kontrolü:** Putin'in liderliği altında Rus Hükümeti; enerji, medya ve stratejik endüstriler de dâhil olmak üzere kilit sektörler üzerindeki hakimiyetini artırmıştır. Bu süreç, istikrarın sağlanması ve ulusal çıkarların korunması amacıyla belirli varlıkların yeniden kamulaştırılmasına ve devlete ait daha fazla şirketin kurulmasına yol açmıştır.

---

87 Remzi Bulut, "SSCB'nin Dağılması ve Rusya Federasyonu'nda Serbest Piyasaya Geçiş". *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İİBF Dergisi* 1, sy. 2 (2014): 3-4.

Siyasi Muhalefeti Yönetmek: Putin döneminde siyasi muhalefetin yönetimi konusunda endişeler dile getirilmektedir. Eleştirmenler, hükûmetin muhalefeti bastırmak, medyayı kontrol etmek ve siyasi çoğulculuğu sınırlamak için taktikler kullandığını iddia etmektedirler. Bu durum Rusya’da demokrasinin ve sivil özgürlüklerin durumuna ilişkin tartışmalara yol açmaktadır.

Görüldüğü gibi Rusya’da Putin’in liderlik ettiği dönemlerde, bürokrasi ve hükümet sisteminde kurumsal reforma odaklanmış önemli değişiklikler olmaktadır. Gücün merkezileşmesi, başkanlık sistemi, bürokratik reformlar ve kilit sektörlerde devlet kontrolü bu dönemin temel özelliklerindedir. Verimliliği artırmak ve hukukun üstünlüğünü güçlendirmek için çaba gösterilirken siyasi muhalefet ve sivil özgürlüklerle ilgili endişeler devam etmektedir.

## Sonuç

Çalışmada genel itibarıyla SSCB öncesi ve sonrası dönem analiziyle birlikte Rusya’nın bürokrasisi objektif bir şekilde değerlendirilmeye çalışılmıştır. Sonuçta Rusya’da bürokrasinin, her dönem ülkenin siyasi rejimiyle doğrudan bağlantılı olarak geliştiği söylenebilir. Ülkede siyasi rejimi doğrudan etkileyen Batılılaştırma girişimleri olsa da bu faaliyetlerin başarılı olduğunu söylemek mümkün değildir.

Rusya’da yönetim şekli ve buna bağlı olarak şekillenen siyasi rejim, otoriter yapıda olması ve bunun sonucunda da ülke yöneticisinin daimî (değişime uğramayan) lider olarak görülmesi nedeniyle, katı merkezîyetçi bir karakter sergilemektedir. Ülke yönetimi, devlet görevlerine liderin en yakın yandaşları ve ona sadık olan bürokratların atanmasıyla, liderin tam bir hâkimiyeti üzerinden sağlanmaktadır. Böyle bir durum, doğal olarak halkın gözünde bürokrasinin yolsuzlukla ve kayırmacılıkla özdeşleşmesine yol açmaktadır.

Ülke yönetimine ve bürokrasiye yönelik bu olumsuz bakış açısının değiştirilmesi için kararlı bir irade ortaya konması ve sorun alanlarında radikal yasal değişiklikler yapılması gerekmektedir.

Esasında Rusya’daki bürokrasinin en temel sorunları; yolsuzluk, kayırmacılık, tanıdıklarının devlet görevlerine taşıma (nepotizm-kronizm), halk ile bürokrasi arasındaki iletişim kopukluğu ve halkın bürokratları doğrudan etkileyememesi ya da yönlendirememesi olarak belirtilebilir. Aynı zamanda ülke bürokrasisinin, özellikle “C” kategorisinde çalışanların maaşlarının düşüklüğü ve bunlar için devlet tarafından hayat-

larını daha iyi şartlara taşıyacak yasal düzenlemelerin yapılamaması, bu kategorideki bürokratların yolsuzluğa ve kayırmacılığa yönelmelerine yol açmaktadır.

Ülkede bürokrasideki yolsuzluk ve kayırmacılık ile halkla bürokrasi arasındaki iletişim kopukluğu, alt kategorideki bürokratlarda daha fazla ortaya çıkmaktadır. Ülkede “A” ve “B” kategorisinde görevli devlet memurlarının büyük çoğunluğu, elit ve varlıklı kesimlerle ya da onlarla doğrudan bağlantısı olan çevrelerle ilişkili kişilerdir. Dolayısıyla bu kategorideki bürokratlar, maddi durumları iyi olduğundan yolsuzluğa doğrudan bulaşmayı uygun görmemektedirler. Ancak daha çok kendi görevlerini ve devletin sağladığı imkânları şahsi çıkarları için kullanmayı gayet normal görmektedirler. Nitekim bu durum devletin üst yönetimindeki görevliler tarafından da kabul edilmektedir. Bu alanda mücadelenin zorunluluğu sıklıkla dile getirilmektedir.

Diğer taraftan, Rusya’da siyasi elitlerden ziyade otoriter bürokratik bir yapı oluşmaktadır. Bundan dolayı halk ile bürokratlar arasında güçlü bağlar kurulamamaktadır. Bürokratlar görevlerini üst amirin direktiflerini yerine getirmekle sınırlı saymaktadırlar. Kısacası mevcut iktidar yapısı korundukça ülkede bürokrasinin Weber’in ifadesiyle rasyonel olarak yapılanması mümkün görünmemektedir.

Çalışmada ayrıntılı bir şekilde ele alındığı gibi SSCB sonrası Rusya’da bürokrasinin temel özellikleri arasında gücün merkezileşmesi, hiyerarşik yapı, yolsuzluk ve bürokrasi, şeffaflık ve hesap verebilirlik eksikliği, siyasi patronaj ve Sovyet döneminden kalma istikrar ısrarcılığı yer almaktadır. Bu özellikleri anlamak, SSCB sonrası Rusya’da bürokrasinin işleyişini ve zorluklarını analiz etmek için oldukça önemlidir. Rusya üst yönetiminde ve bürokrasisinde; verimliliğin, şeffaflığın ve hesap verebilirliğin sağlanması için yeni ve kapsamlı reform çabalarına ihtiyaç duyulmaktadır.

Sovyetler Birliği’nin son dönemleri köklü bir sistem değişikliğine ve sonunda da dramatik çözümlere sahne olmuştur. Gorbaçov’un uyguladığı reformlar, sosyoekonomik zorluklar ve milliyetçi hareketlerle birleşince, bir zamanların süper gücünün dağılması kaçınılmaz olmuştur. Bugün hâlâ Sovyetler Birliği’nin mirası, Avrasya’nın jeopolitik manzarasını özellikle Rusya üzerinden şekillendirmeye devam etmektedir.

## Yazarların Katkı Oranı

SIRA	AD SOYAD	ORCID	MAKALEYE KATKISI
1	Mehmet Akif Özer	0000-0003-2220-2271	1-3-5
2	Bakhtiar Ortaç	0000-0002-2893-8119	2-3-4
*Katkı bölümüne ilgili açıklamanın karşılığına gelen rakam(lar)ı yazınız.			
1- Çalışmanın tasarlanması 2- Verilerin toplanması. 3- Verilerin analizi ve yorumu 4- Yazının yazılması 5- Kritik revizyon			

## Kaynakça

Andrianov, Vladimir. *Biyurokratiya, Korrupsiya İ Effektivnost Gosudarstvennogo Upravleniya: İstoriya İ Sovremennost (Bürokrasi, Yolsuzluk ve Devlet Yönetiminin Verimliliği: Tarihi ve Bugünü)*. Moskova: Volters Kluver Yayınları, 2011.

Berdyayev, Nikolay. *Dostoyevski: Ruh Sürgünü*. trc. E. Gürol. İstanbul: Dünya Yayıncılık, 2004.

Bulut, Remzi. “SSCB’nin Dağılması ve Rusya Federasyonu’nda Serbest Piyasaya Geçiş”. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İİBF Dergisi* 1, sy. 2 (2014).

Durkal, Müzeyyen Eroğlu, “Yarı Başkanlık Sistemi ve Rusya Federasyonu Örneği”. *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 12, sy.1 (2017).

Federalni, Zakon. *O Gosudarstvennoi Grajdanskoi Slujbe Rossiskoi Federatsiyi (Federal Yasası, Rusya Federasyonu Devlet Görevlilerine İlişkin)*, Erişim: 02.03.2022, <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=219325&rnd=49371022C019AFFC5F3D68D3C6AD4EFC&from=149506-94#04190616447561888>.

Fedotov, Giyorgi. “Rossiya İ Svoboda (Rusya ve Özgürlük)”, *Znanya (Sancak Dergisi)*, 12 (1989): 190-201.

Fukuyama, Francis. *The End of History and the Last Man*, Erişim tarihi: 02.03.2022

<http://www.suz.uzh.ch/dam/jcr:00000000-36d7-41d4-00006ea84/FrancisFukuyama.pdf>.

Glotova O. A. “İzmeneniya v Sisteme Podgotovki Stalinskih Partinın Kadrov vSviyazi s Publikasiyei “Kratkogo Kurasa İstoriyi VKP” (Komünist Parti Birliği Tarihi Dersleri Kitabının Yayınlanmasıyla Birlikte Stalin’in Parti Kadrosuna Hazırlama Sisteminin Değişimi)”, *Mejdunarodni İstoriçeski Jurnal (Uluslararası Tarih Dergisi)* 20 (2002: 40-47.

Gvozdeva, M. “*Sistema Povışeniya Kvalifikasiyi Partinın i Sovetskih Slujaşih v SSSR: İstoriçeski Ekskurs*”. (2016): 24-33.

Gvozdeva, Natalya. “Sistema Povışeniya Kvalifikasiyi Partinın i Sovetskih Slujaşih v SSSR: İstoriçeski Ekskurs (SSCB’de Parti ve Sovyet Kurumları Çalışanlarının Eğitim Sistemi: Tarihsel Bakış)”, *Vestnik Povoljskoi Akademiyi Gosudarstvennoi Slujbi (Povoljski Devlet Memurluğu Akademisi Dergisi)* 3, sy. 24 (2010: 1-3.

Hamzaoğlu, Halit. “Rus Liberalizminin Gelişimi ve Modern Rusya Siyasetindeki Konumu”, *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 18, sy. 42 (2021): 20-28.

Hosking, Geoffrey. *Ruslar ve Rusya; Erken Dönemden 21. Yüzyıla*. (trc. Kezban Acar), İstanbul: İletişim Yayınları, 2015.

Kabaşov, Sergei. *Biyurokratiya - Teoretiçeskiye Konsepsiyi (Bürokrasi. Teorik Konsept)*. Moskova: Flinta Yayınları, 2017.

“*Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii*”. (Rusya Federasyonu Başkanı). Erişim: 02.12.2023. <http://kremlin.ru/acts/>,” (1993).

Korjihina, Tatyana. *Andrei Senin, İstoriya Rossiskoi Gosudarstvennosti (Rusya Devletinin Tarihi)*. Moskova: Yuniti Dana Yayınları, 1995.

Kozlova, İrina. “Fenomen Sovremennoi Rossiskoi Biyurokratiyi (Günümüz Rusya Bürokrasisinin Fenomeni)”, *Sravnitelnaya Politologiya (Karşılaştırmalı Siyaset Bilimi Dergisi)*, 2 (2011).

Kurskova, Galina. *Politiçeski Rejim Rossiskoi Federasiyi (Rusya Federasyonunun Siyasi Rejimi)*. Moskova: Yuniti Dana Yayınları, 2010.

Küçükkaya, Mesud, Aziz Nesin ve Nikolay V. “Gogol’da Bürokratik Devlet Mekaniz-



ması: Kamu Tercih Teorisi Bağlamında Çarlık Rusya'sı ve Türkiye Karşılaştırması". *Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi* 5, sy.1 (2010): 7-24.

Lenin, Vladimir. *Gosudarstvo İ Revoliyusiya (Devlet ve Devrim)*. Moskova, 1983.

Makarenko, Viktor. "Obsluga Gosudarstvennoi Maşını Rossiye: Politiko-İdeolojiçeskiye Svoistva (Rusya'da Devlet İhtiyaçlarına Hizmet Edilmesi: Siyasi ve İdeolojik Özellikleri)", *Politiçeskaya Konseptologiya (Siyasi Konseptoloji Dergisi)*, 1, sy.12 (2011).

Makarenko, Viktor. *Analiz Biyurokratiyi Klassovo-Antogonistiçeskogo Obşestva V Rannih Rabotah Karla Marksa (Karl Marx'ın Bilimsel Çalışmalarında Sınıfsal Antagonist Toplumdaki Bürokrasinin Analizi)*. Rostov: Na Donu, 1985.

Makarenko, Viktor. *Russkaya Vlast İ Biyurokratiçeskoye Gosudarstvo (Rus İktidarı ve Bürokratik Devlet)*. Rostov: Na Donu, Mart Yayınları, 2013.

Mamontov, Vladimir. "Karl Marx, Friedrich Engels İ Rossiya (Karl Marx, Friedrich Engels ve Rusya)", *Sosyalno-Ekonomiçeskiye Yavleniya İ Prosesı (Sosyal Ekonomik Durumlar ve Süreçler Dergisi)*, 8, sy.13 (2016).

Melnik, Vladimir. *Vvedeniye V Politiçeskuyu Teoriyu (Siyasi Teoriye Giriş)*. Moskova, Vışeişaya Şkola Yayınları, 2012.

Miz, Aleksandr. *Kratki Oçerk İstoriyi Vlasti i Upravleniya Sovetskogo Komunistiçeskogo Gosudarstva, 1917-1991 (Sovyet Komünist Devletindeki İktidar ve Yönetim Tarihinin Kısaca Özeti, 1917-1991)*. Saratov: Saratov Üniversitesi Yayınları, 1996.

Mouzelis, N.P., *Örgüt ve Bürokrasi, Modern Teorilerin Analizi*, Çizgi Kitabevi, 2001.

Obolonski, Aleksandr. *Krizis Biyurokratiçeskogo Gosudarstva: Reformı Gosudarstvennoi Slujbı, Mejdunarodnii Opıt i Rossiskiye Realiyi (Bürokratik Devletin Krizi: Devlet Memurlarının Reformu, Uluslararası Tecrübe ve Rusya'daki Gerçekler)*. Moskova, Fond Liberalnaya Missiya Yayınları, 2011.

Orhan, Gökhan, "Sovyet Sonrası Dönemde Rusya'da İdari Reform Politikaları". *Yasama Dergisi* 30 (2015): 12-16.

Özer, Mehmet Akif ve Shokhrukh Iskandarov. "Tarihsel Süreçte Sovyetler Birliği'nden Rusya Federasyonu'na Hükümet Sisteminde Değişim", *Rusya Araştırmaları Der-*

gisi 3-4, sy.9 (2023): 65-103.

Özsoy, İsmail, “Sovyet Sisteminin Çöküşünden Tarihî ve Evrensel Dersler”. *Bilig Dergisi* 39 (2006): 10-19.

Pankeviç Natalya. “Mestnoye Samoupravleniye V Sisteme Organizatsiyi Gosudarstvennoi Vlasti (Devlet İktidarının Organize Edilme Sisteminde Yerel Yönetimler)”, *Polis. Politicheskoye İssledovaniya (Polis Siyasi Araştırma Dergisi)*, 2 (2016): 58-69.

Sergei, Lugvin. *Sovetskaya Biyurokratiya Kak Porojdeniye Etokratiçeskoi Sistemi Administrativnogo Upravleniya (İdari Yönetim Yapısında Belli Bir İdeolojiye Bağlı Sovyet Bürokrasinin Oluşumu)*. Ekaterinburg: Ural Üniversitesi Yayınları, 2016.

Supyen, Victor. “Privatization in Russia: Preliminary Results and Socioeconomic Implications” *Demokratizatsiya* (2002).

Şevçenko, Vitali. *Rossiskoye Gosudarstvo İ Rossiskaya Biyurokratiya: Retrospektiva İ Perspektiva (Rusya Devleti ve Rusya Bürokrasisi: Geçmişi ve Geleceği)*, *Kitabı Derleyen Vitali Şevçenko, Biyurokratiya V Sovremennom Mire: Teoriya İ Realiye Jizni (Günümüz Dünyasında Bürokrasi: Teori ve Hayatın Gerçekleri)*, Moskova, İfran Yayınları, 2008.

Şevçenko, Vitali. *Rossiskoye Gosudarstvo İ Rossiskaya Biyurokratiya: Retrospektiva İ Perspektiva (Rusya Devleti ve Rusya Bürokrasisi: Geçmişi ve Geleceği)*, *Biyurokratiya V Sovremennom Mire: Teoriya İ Realiye Jizni- Günümüz Dünyasında Bürokrasi: Teori ve Hayatın Gerçekleri*, (Der.Vitali Şevçenko). Moskova: İrfan Yayınları, 2008.

Tumshis, Mikhail, Yevrei v NKVD SSSR. 1936–1938 gg. *Opyt Biograficheskogo Slovaryaya*. Russkiy Fond Sodeystviya Obrazovaniyu i Nauke, 2016.

Veliçko, Yuri. *Sravnitel'naya Politologiya. Totalitarizm V SSSR İ Germaniyi (Karşılaştırmalı Siyaset Bilimi. SSCB ve Almanya'da Totaliter Yapı)*, Moskova: Yurait Yayınları, 2018.

Volin, B.M. Solomon. *Sovyet Ülkesi SSCB'de Sosyalizmin Zaferi İçin Mücadele (1917-1947)* (trc. İbrahim Okçuoğlu), İstanbul: Ceylan Yayınları, 2004.

Vorotnikov, Andrei. “Biyurokratiya İ Gosudarstvo: İstoriya Vzaimootnoşeniya (Bürokrasi ve Devlet: Karşılıklı İlişkiler Tarihi)”, *Vestnik Saratovskoi Gosudarstvennoi Yuridicheskoi Akademiyi (Saratov Devlet Hukuk Akademisi Dergisi)*, 4, sy. 99 (2014):

6-19.

Yıldız, Mustafa. “Rusya Ukrayna Savaşında Rusya’yı Anlamak: Tek Sorumlu Putin Mi?” *Akademik Hassasiyetler Dergisi* 9, sy.19 (2022) 143-168.

Yiğit, Aslı. “Rus Çarlık Bürokrasisindeki Son Muhafazakar: Konstantin Pobedonostsev”. *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 12, sy.1 (2022).

Zareski, Yuri. *Sovetsko-Partiniye Şkolu (Sovyet Parti Okulları), Büyük Sovyet Ansiklopedisi*. Erişim tarihi: 02.03.2022. <http://bse.sci-lib.com/article103992.html>.

Андреанов, *Бюрократия, Коррупция и эффективность Государственного управления*, S.92, 2001.

Захарова, Лариса, *Самодержавие и реформы 1861-1874 годов в России. Выбор путей развития, Великие реформы России*, Блумингтон, Индианаполис, Издательство Индианского университета, 1994,19-39.

Мельникова М. В. «*Форма управления в современной России*». *Вестник Самарской гуманитарной академии Серия «Право*, 2018, 30-34.

Петров, Николай, *Антифедеральная реформа Путина 2: Назад в СССР*, 2017.

Петров, Николай, Липман, Маша ве Хейл, Генри Э, *Чрезмерно управляемая демократия в России, последствия для управления гибридными режимами*», Программа «Россия и Евразия», №: 106, февраль, стр. 2-38, 2010.

Румянцева Н., Матвеев В., Третьякова Л., Юрова Ю. «*Государственные реформы в области образования в России (конец XVIII – начало XIX вв.)*». *Журнал истории, культуры и искусства*, 2018, 38-43.

Устьянина, Елена Владимировна, «*Другая*» *Частная Собственность: Приватизация По-Русски, Экономическая Наука Современной России*, 2, Москва, 2001, 72-93.

Центр, *Политические и географические исследования*, ss,1-7, 2004.

Шнайдер, Эберхард, *централизация имеет центральное значение, Ханнес Адомайт / Андерс Аслунд (ред.)*, *Россия против Соединенных Штатов и Европы -*

или Стратегический треугольник?, Развитие российской внутренней и внешней политики, ответы Запада и перспективы политики Координация, 2005, 30-32.

“Opros”. *Uroven Doveriye Rossiyan K Pravitelstvu, Sovfedu i Gosdume Upal Vdvoe (Rus Halkının Hükümete ve Parlamento Üst İle Alt Kanadı Olan Federasyon Konseyi ile Devlet Duması’na Olan Güveni İki Katına Düşmüştür)*. Son güncelleme: 12.11.2022. <http://vkrizis.ru/russia/opros-uroven-doveriya-rossiyan-k-pravitelstvu-sovfedu-i-gosdume-za-god-upal-vdvoe/>.

“Perestroike Sistemi”. *Povişeniya Kvalifikasiyi i Perepodgotovki Rukovodiyaşih Rabotnikov i Spesialistov Narodnogo Hoziyaystvo: Postanovleniye Soveta Ministrov SSSR ot 6 Fevriyalya 1988 goda №166 (SSCB Bakanlar Kurulu’nun 6 Şubat 1988 tarihli «Devlet Memurları Eğitiminin Yeniden Düzenlenmesi ile Yönetim ve Tarımsal Alanlarda Çalışanların Yeniden Eğitilmesi» isimli №166 Kararnamesi)*. Son güncelleme: 02.03.2022. <http://old.lawru.info/base19/part8/d19ru8883.htm>.

“Postanovleniye”. *SK KPSS ot 26.06.1956 O Merah Po Dalneişemu Uluçşeniye Podgotovki Rukovodiyaşih Partinih i Sovetskih Kadrov (Partinin Yönetim ve Sovyet Kadrolarını İyileştirmeye Devam Edilmesini İçeren 26.06.1956 Tarihli Komünist Partisi Merkezi Komitesi’nin Kararnamesi)*. Son güncelleme: 02.03.2022. <http://pravo.levonevsky.org/baza/soviet/sssr6186.htm>.

“Sovyetler Birliğı”. Son güncelleme: 07.09.2023. <http://pravo.levonevsky.org/>

“Sovyetler Birliğı’nin Çöküşü ve Yönetim Sistemi”. Son güncelleme: 05.09.2022, <http://pravo.levonevsky.org/>

“Sovyetler Birliğı’nin Çöküşünün Nedeni”. Son güncelleme: 20.02.2022, <https://www.bbc.com/persian/world-features-59785338>.

“V Rossiye Çislo Gosslucaşih Rastiyot Rekordnımı Tempami” (*Rusya’da Devlet Görevlilerinin Sayısı Ummadık Derecede Yükselmektedir*). Son güncelleme: 20.02.2022. <https://og.ru/politics/2017/06/23/89576>.