

YEREL YÖNETİMLERİN SOSYAL TEORİSİ VE RUSYA'DA YEREL YÖNETİMLER: ÖZBEKİSTAN ÖRNEĞİ

Dr. Mustafa ÖKMEN*

Local governments may be considered as those that do not possess even theoretical statehood or sovereignty. This category would include the two lower units in the federal structure just discussed, the autonomous province and the autonomous area, as well as the strictly territorial units. The last group includes a confusing array of names and types. After decades of central state control, the devolution of political power could be considered as a precondition for proper democratisation of Russian society. After the demise of communism in 1991, Russia was supposed to go to the opposite extreme and old system which give way to Western-style capitalism and parliamentarianism. In the 1990's in local government in Russia, the dominant trends might be described as neo-Soviet because of their apparent continuity with patterns that prevailed before the end of communist rule in that country. The aim of this study is to investigate the features of local government in Russia from Zemstvo to Local soviet. Russian local government system with Uzbekistan case, mentalities and constructions, have been interpreted related to liberal local government mentalities.

Giriş

Yerel yönetimler konusunda siyasal yaklaşımı içeren liberal gelenek dışında başka teorik çözümler de bulunmaktadır. Bunların başında ise, Orta Asya ülkeleri de içinde olmak üzere geniş bir coğrafyada, uzun sayılabilecek bir süre uygulanmaya çalışılan ve Marksist çözümleri içeren sosyal yaklaşım gelmektedir. Rus yerel yönetim geleneği ile iç içe geçmiş bir yapı görünümü taşıyan yerel yönetimlerin bu sosyal çözümlemesi, diğer Orta Asya ülkeleri gibi Özbekistan özelinde de, yerel yönetim anlayışı ve yapıları bağlamında etkili olmuştur.

Bu çalışmada, liberal yerel yönetim geleneği (siyasal yaklaşım) ve Rus yerel yönetimleri (sosyal yaklaşım) hem teorik hem de oluşan

* Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü Kentleşme ve Çevre Sorunları Anabilim Dalı

pratikler ve kurumlaşmalar bağlamında karşılaştırmalı olarak ele alınacaktır. Konu özellikle 1990 sonrası ortaya çıkan yeni dönemde olmak üzere, Rus yerel yönetimlerinin önemli bir pratiğini ve yansımaları oluşturan Özbekistan örneği çerçevesinde irdelenecektir.

I- YEREL YÖNETİM KAVRAMI; TEMEL NİTELİKLER VE DEĞERLER

Bugün, yerel yönetim, kent yönetimi denildiğinde, yerel bir topluluğa kamu hizmeti sağlayan idari, sosyal ve siyasal birimler akla gelmesine rağmen, tarihsel gelişim süreci içinde ilk yerel yönetimler, bugün daha çok devlete, merkezî yönetimlere bırakılmış olan görevleri yerine getirmekteydiler. Bu durum İlk Çağlardaki devlet anlayışının da bir sonucu olarak iktidar açısından merkezîyetçi bir yapı sunmaktadır. "Komün olgusunun ortaya çıkması ile 10 ve 16. Yüzyıllar arasında gelişip, belli fonksiyonları yerine getirmesi, yerel yönetimlerin demokrasi ile birlikte anılması sonucunu doğurmuştur. Demokrasi hücreleri olarak anılan ve dönemindeki iktidarlara karşı özgürlüğün, eşitliğin, katılım ve kendi kendini yönetmenin örneği olarak ortaya çıkan komünler, 16. Yüzyılda işlevini kaybederek, merkezî devletlerin güçlenmesi sürecinde devletin bir parçası haline gelmişlerdir" (Wickwar, 1970: 6, 7).

Aydınlanma çağı sonrası ulus-devletlerin ön plana çıkmasıyla, iktidarın bölüşümüne ilişkin yaklaşımlar hep merkezîyetçi bir nitelik taşımış, devletin kente olan ideolojik üstünlüğü kanıtlanmış ve o dönem düşünürleri siyasal ideolojilerini kentten daha geniş birimler, ulus gibi kavramlar bağlamında formüle etmeye başlamışlardır (Keleş, 1994: 28). Bunun demokrasi literatürüne yansımaları ise daha çok temsili demokrasi şeklinde olmuştur.

Tarihi kökeninde yerel yönetim-kent devleti bulunan demokrasi kavramı, uzun yüzyıllar boyunca onunla özdeşleşerek varlığını sürdürmüştür. Kısa bir aradan sonra köklerini yeniden bulma konusunda, yaygın ve etkin bir hareket içinde görünmektedir. Merkezî devletlerin gücünü kaybetmesi en azından olgunlaşıp yumuşaması ya da sorunlar bağlamında çıktılar üretmesine paralel gelişen demokrasi döneminde merkezîyetçi eğilimlerde de yumuşamalar görülmüş, ülkeler kendi bün-yelerine ve sosyo-kültürel, siyasal yapılarına uygun ademi-merkezîyetçi anlayışları benimsemişlerdir. Mutlak merkezîyetçi anlayışların yok olduğu bu dönemde gelişmeler ya ademi-merkezîyetçilik ya da yumuşatılmış merkezîyetçilik yönünde olmuştur.

Kent, yönetim ve siyaset kavramları uzunca bir tarihi gelişim süreci sonunda, demokrasi ve ona ilişkin değerlerle daha da anlamlı hale gelmiştir. Liberal gelenek tarafından empoze edilmiş ve genel kabul

gördüğü varsayılan özgürlük, eşitlik, etkinlik ve ortak yarar gibi yerel yönetim değerleri ile demokrasi değerleri birbirini tamamlayan kavramlar olarak ortaya çıkmışlardır. Demokrasi, yerel yönetim ve siyaset kavramlarının kesiştiği bir nokta olarak, bununla ilgili tartışmalarda önemli bir yere sahiptir. Bu bağlamda yerel yönetimler kimilerince demokrasi okulu, demokratik toplumun oluşması için merkezî devlet iktidarını sınırlayan bir güç, katılım ve temsilin en iyi gerçekleştiği kurumlar olarak gösterilirken, kimilerince de tarihin bir döneminde ortaya çıkmış devlet kurumları olarak görülür. Hatta yerel yönetimlere, ortaçağda burjuvazinin ve aristokrasinin ayrıcalık kazanmak için oluşturduğu birimler gözüyle bakılmıştır. Ama yerel yönetimler tarihin bir döneminden sonra vazgeçilmez kurumlar olmuştur (Görmez, 1997: 9).

Yerel yönetimler konusunda gelenekselleşmiş üç temel yaklaşımdan birincisi, siyasal insanı temel alan liberal yaklaşım, ikincisi, ekonomik insanı esas alan neo-klâsik yaklaşım ve sonuncusu ise sosyal ilişki üstüne temellendirilen Marksist yaklaşımdır. Rus yerel yönetimlerinin hem anlayış hem de kurumlaşma açısından daha iyi anlaşılması bakımından oldukça önemli bir yere sahip olan Marksist yaklaşım ve bu bağlamda temel anlayış ve yapılanmalar bağlamında karşılaştırmalara olanak sağlayan liberal yerel yönetim anlayışını burada irdelemek yararlı olacaktır.

Yerel yönetimleri, yerel halk tarafından seçilmiş kişilerce yönetilen, bir tüzel kişiliğe sahip, bağımsız ya da özerk bir konumu ve kendisine ait bir maliyesi bulunan idari kurumlar olarak tanımlayan ve özgürlük, demokrasi, etkinlik gibi ilkeleri, çözümlemesinde temel değer olarak ele alan liberal yaklaşım, gücünü yüzyılları kapsayan bir gelenek motifinden almaktadır.

Bu tanım her ne kadar 19. Yüzyılda yapılmış ise de, Batı Avrupa'nın gelişmiş kapitalistleri için, varlığı altı yüzyıl geriye giden, kesintisiz bir süreklilik göstererek gelişen ve burjuva demokratik değerlerini taşıyarak çağdaş Batı demokrasisinin kuruluşuna temel olan bir yerel yönetim geleneğini ifade etmektedir. Bu gelenekle ilgili genel bir yaygınlık olmakla birlikte değişik açılardan eleştirilere de hedef olmaktadır. Bu konudaki eleştiriler bağlamında, tanımın bir kavramı değil, bir kurumu açıkladığı yaklaşımı ağırlık kazanmaktadır. Buna göre, "tanım 19. Yüzyıl Batı Avrupa pratiği için esas alınarak ve yalnızca kurumsal özellikler vurgulanarak yapılmış, ancak Batı dışındaki dünyayı kavramsallaştırmak için kullanılmıştır. Bir başka deyişle, tarihsellik ile sınırlı bir kavram, evrensel geçerliliği varmış gibi sunulurken kullanılmakta, evrensel geçerlilik salt kurumsal boyutu ile sınırlandırılmaktadır. Açık ki, bu tür bir evrensellik Batı dışında hiçbir sosyo-ekonomik sistem ve devlet pratiğini kucaklayamaz. Zaten kucaklayamadığı için liberal

yaklaşım Batı dışında kalan dünyayı tarihsiz ilan etmektedir. Liberalizmin yerel yönetim tanımı, evrensel geçerliliği olan bir kavram tanımı değil, Batı tipi yerel yönetim kurumunu betimleyen bir tanımdır. Kurumsal benzerliği kanıt sayarak, Orta Çağ kent yönetimlerini kapitalistleşme sürecinin kurucu-ilerletici gücü ve kapitalist devletin kurucu çekirdeği ilan eden, çizilen gelişme şemasında aşağıdan yukarıya yükselen çekirdekten açılarak yayılan bir oluşum ve kesintisiz bir mükemmelleşmeyi içeren liberal yerel yönetim teorisi ile ilgili bu eleştirilere göre, bir kurum betimlemesi esas alınarak tarihe bakıldığında, farklı zamanlarda ve farklı sosyo-ekonomik oluşumlarda birbirlerine çok benzeyen yapılara rastlamak mümkündür. Bu yönüyle 12,15 ve 17. Yüzyıl ortaçağ kent yönetimleri ile 20. Yüzyıl yerel yönetimleri arasında bir ilişki kurulması yadırganmayabilir. Ancak, liberal açıklama, çıkış noktasının izin verdiği sınırlarda kalmamaktadır" (Güler, 1992: 10)

Liberal yerel yönetim teorisine ilişkin bu önemli eleştirilerin ötesinde, yerel yönetimler, pratikte ve doktrinde, liberal düşünce sisteminin hem açıktan açığa, hem de felsefi ve siyasi arkaplân bağlamında ağırlığını duyurduğu alanlardan biridir. Bu ağırlık ya da hegemonya daha çok bir değerler toplamı olan demokrasi, eşitlik, özgürlük ve etkinlik gibi ilkeler çerçevesinde ortaya çıkmıştır.

Yerel yönetim kurumunun liberal kavramsallaştırması başka düşünürlerin katkılarının yanı sıra asıl olarak J.S. Mill tarafından 19. Yüzyıl ortalarında ortaya konulmuştur. O tarihten bu yana akademik dile çevrilerek bilimsel nitelik kazandırılan bu kavramsal temele ilişkin tartışmaların en önemli yönlerinden biri de tarihsel başlangıç ve kökenle ilgilidir. Webb'lerin Belediye Sosyalizmi çerçevesinde dağlar kadar eski nitelemesinden, başlangıç noktası olarak Cermen topluluklarını gören düşünörlere, Roma İmparatorluğu'ndaki kent yönetimlerini temel kabul edenlerden, piskoposluk kentlerine dikkat çeken düşünörlere kadar geniş bir yelpazeyi kapsayan bu yaklaşımlar yanında, Weber ve Pirenne'nin bir ekol olarak nitelendirilen yaklaşımları farklı bir bakışı içermekte, ayrı bir misyonu temsil etmektedir. Pirenne, kökene bugünü açıklama misyonu yüklemiştir. Orta Çağ kentlerini, burjuvazinin uzun yürüyüşünde kalkış noktası sayarak ve 18. yüzyılın evrimci ilerleme düşüncesinden destek alarak, sözü geçen gelenek söylemine gerekli tarihsel malzemeyi sunmuştur. Bu malzemenin yetkinleştirilmesinde sosyolog Max Weber'in payı en az Pirenne kadardır. Pirenne-Weber ekölü, kapitalizmin gelişmesini kent merkezli evrimci yaklaşımla incelemişlerdir. Buna göre, "çağdaş Avrupa toplumlarının gelişmesinde temel dinamik güç kentsel unsurdur" (Güler, 1992: 22). Pirenne'ye göre Batı'da feodalizmle sonuçlanan gelişmelerin ana nedeni Doğu'da görölen gelişmeler ve özellikle İslâmiyetin ortaya çıkışıdır. Bu

gelişmelerin sonucu Batı dünyası kendi içine kapanmış ama kendi toplumsal yapısındaki özellikler ve kendi imkânları sonucu içine düştüğü açmazdan kurtulmasını bilmiştir (Tuna, 1987: 22).

Feodalizmin, kapalı, durağan ve içsel değişme dinamiklerine sahip olmayan ve değişmesi ancak dışardan gelen bir etki ile mümkün olan bir yapı olduğu görüşü, gelenek söylemi ile birlikte Weber-Pirenne ekolünün ana teması olmuş, ancak, özellikle feodalizmi inceleyen tarihçilerin yoğun eleştirilerinden kurtulamamışlardır. Bu eleştiriler özellikle feodalizmin durağan yapıya sahip ve içe kapalı bir toplum olduğu noktasında yoğunlaşmıştır. Bir diğer eleştiri noktasını ise, Pirenne'nin, "ortaçağ kentinin 12. Yüzyıldaki konumuyla, yasa, yönetim ve hukuk ilişkileri açısından kendine özgü bir ticaret ve sanayi toplumu olduğu" (Pirenne, 1994: 149, 150) görüşü oluşturmaktadır. Buna göre, kentlerin sahip oldukları özerklik, gerçekte bir feodal ayrıcalık biçimidir. Ayrıcalık beratları, kent havasını özgür değil, ayrıcalıklı kılmıştır (Güler, 1992: 24). Oysa Pirenne, bir Alman atasözüne atfen "Kent havası insanı özgür kılar(Die Stadtluft macht frei) diyerek, Orta Çağda özgürlüğün kent aracılığıyla ayrıcalıklı sınıflardan, yurttaşın doğal niteliği olarak, topluma geçtiğini (Pirenne, 1994: 24) vurgulamaktadır. Aynı bağlamda Weber ise, geçmişte, kent topluluğunu tanımlayan hakların normal olarak bir zümrenin imtiyazları olduğunu söylemektedir. Kent topluluğunun kendisine özgü siyasî nitelikleri ancak özel bir tabakanın varlığı, farklı bir sınıfın ortaya çıkışı ile görüldü. Bu ise bizi, sadece Batı Orta Çağı kentleri kısmen gerçek kent olarak nitelendirilebilir, sonucuna götürmektedir. Bu açıklamalar aynı zamanda Batı kentine gerçek anlamda özgürlüğünü, özerklik ve bağımsızlık niteliklerini kazandırmaktadır. Weber, Asya kentleri için ise; "hepsinde pazar yerleri ve kaleler olmakla birlikte, bir kent topluluğuna sahip değillerdir", ifadesini kullanmaktadır (Weber, 1958: 81).

Kapitalizmin gelişmesini kent-merkezli evrimci yaklaşımla ele alan ve gelenek söylemine gerekli tarihi malzemeyi sunan Weber-Pirenne ekolü, yerel yönetimlerin kökenine ilişkin açıklamalarıyla bugünü açıklamaya çalışmış ve bu bağlamda liberal yerel yönetim anlayışına çok önemli katkılar sağlamıştır. Gerek farklı tarihsel dönemler, gerekse aynı dönemin farklı düşünürleri ve liberal temsilcileri açısından oldukça zengin ve çeşitli düşünceleri içeren liberal gelenek, yerel yönetimler konusunda oldukça ağırlıklı bir konumda bulunmaktadır. Bir hegemonya görünümünü almış bu ağırlıklı konumun önemli bir yanını ise, konunun oldukça etkin ve gösterişli bir biçimde akademik dile çevrilebilmiş olması oluşturmaktadır.

Weber-Pirenne ekolünün tarihsel köken ve gelenekle ilgili temel düşüncelerinin ardından, yerel yönetim kurumunun liberal kavramsal-

laştırmasını asıl olarak J.S. Mill yapmıştır. 19. Yüzyıl ortalarında ortaya konan bu kavramsal temel o tarihten bu yana çeşitli düşünürlerin katkılarıyla zenginleşmiş ve akademik anlamda bilimselleşmiştir.

Mill ve Jeremy Bentham'ın görüşleri Avrupa'da mevcut yerel yönetim anlayışını ve uygulamasını geniş ölçüde etkilemiştir. Bu bağlamda, "yerel özerkliğe dayanan idari yerinden yönetim (administrative decentralization) merkezî yönetimin gücüne karşı dengeler oluşturmaya çalışan liberal arayışların sarıldığı bir inanç olmuştur. Yararcıların, hem merkezî yönetime hem de yerel birimlere sorumluluk tanıyan, merkezin teknik yetkisini ve olanaklarını, yerel toplulukların katılımcı, demokratik gücüyle birleştiren yaklaşımına karşı; 19. Yüzyıl, yerel ve özel girişimlere devlete olduğundan daha büyük bir güven duyulduğu bir liberalizm çağıdır"(Keleş, 1994: 30).

Yararcılarla, Fabian Sosyalistlerinin yaklaşımları ve Mill'in özerk yerel yönetimlerle demokrasiyi zorunlu olarak birbiriyle ilgili gören bakış açısı, İngilizlerin yerel yönetim teorisine önemli katkılarıdır. Mill, "yerel nitelikte olan her hizmet yerel yönetimlerce görülmektedir", derken, yerel yönetimleri siyasal eğitimin okulu gözüyle değerlendirmiştir. Mill, temsili hükümeti, kişiye kendi ihtiyaçlarının ötesinde toplumun ihtiyaçlarını duymayı öğretecek büyük bir güç olarak görür (Hill, 1974: 27). İnsan hareketlerinin amacı olan hazzın zorunlu olarak ahlâkın ve toplumun da amacı olduğunu belirten (Mill, 1986: 13, 16) Mill, özgürlüğü de fayda teorisi ile ilgili olarak ele alır ve özgürlüğü, düşünme, araştırma, konuşma, ahlâki yargı ve eylem özgürlükleri dile getirir ve bunların bulunmadığı toplumların asla özgür toplum olamayacağını savunur (Sabine ve Thorson, 1973: 97). Mill'in bu düşünceleri liberal yerel yönetim yaklaşımının en önemli ve temel değerlerinden biri olan özgürlüğün anlaşılması açısından önemlidir. Yine bu bağlamda Mill, devletin yaptığı işlerin, ancak toplum refahını arttırıyorsa, zenginleştiriyorsa iyi kabul edilebileceğini vurgular. En iyi yönetim biçimi egemenliğin, denetim erkinin, tüm toplumun, her yurttaşın kullanacağı, hükümetin toplumca yönetildiği bir sistemdir. En iyi yönetim en yararlı yönetimdir, halkın yönetimidir. Mill, ortaya attığı faydacılık, özgürlük, liberal devlet ve liberal toplum konusundaki düşünceleriyle liberal felsefeye büyük katkıda bulunmuştur (Sabine ve Thorson, 1973: 102, 103).

Liberal özgürlük bağlamında, düşünce özgürlüğü, kişi özgürlüğü, siyasal özgürlük gibi kavramlara vurguda bulunan (Thomas, 1988: 3) Mill, temsili hükümeti yaşıtan yükü halkın omuzlarına yıkar. Böylece, Mill'in farketmediği kendisinden önceki liberallerin asla göremediği şey, liberal bir hükümetin arkasında liberal bir toplumun bulunması gereği idi. Merkezî iktidar, halkın bu niteliği kazanması için çalışmalarda bulun-

malıdır (Yayla, 1992: 88). Bunun en önemli yollarından biri de yerel yönetimlerin geliştirilmesi olmalıdır. Mill, ekonomik görüşleri açısından ise, ekonomik süreçte özel girişim, özel mülkiyet, sözleşme özgürlüğü ve devletin minimum müdahalesi kavramlarını öne çıkarmıştır. (Rogin, 1956: 281).

‘Sadece bireyin değil, toplumun ve devletin faydası kendini oluşturan üyelerinin faydalarının toplamıdır’ diyen, Faydacılık okulunun babası J. Bentham ise yerel yönetimi merkezî devlete entegre ederek, onun bir yerel uzanımı, kuruluşu ya da birimi olarak değerlendirmiştir (Hill, 1974: 26). Devletin amacını bireye fayda yaratmak ve bireye hizmet etmek olarak gören Bentham, devlet her şeye müdahale etmekten kaçınmalı, çünkü bu müdahale toplumsal mutluluğu bozar (Selik, 1988: 244, 248) demektedir. Ona göre devlet, müdahale etmek yerine halka yerel hizmet üretmeyi, bu sürece katılmayı öğretmelidir. Bunun en önemli yolu ve aracı ise yerel yönetimlerin geliştirilmesidir.

Bodin’dan Montesquieu’ya kadar geçen iki yüzyıl boyunca devlet, içinde ara grupların kendi başına yaşadığı ve toplam olarak bireyselliğin gittikçe arttığı bir yapı olarak düşünülmüştür. Hobbess ile başlayan, yöneten ile yönetilen ve devlet ile birey arasındaki ilişkilerin ne olduğu sorunu, Hume’dan Kant’a kadar geçen zaman diliminde de devam etmiştir (Wickwar, 1970: 12). Bütün bu tartışmalar, liberal yerel yönetim düşüncesinin gelişmesini sağlayıcı ve besleyici bir fonksiyon görmüş ve önemli katkılarda bulunmuştur. Bu bağlamda, Hegel’in yüz yıl boyunca Alman hukuk ve sosyal felsefecilerini etkileyen, insanın evrimini topluluk, toplum ve devlet arasında bir diyalektik süreci olarak görme kabulünü de zikredebiliriz. Hegel’in bu diyalektiği Rudolf Gneist’ten Lorenz Stein’e, Gierke’den Toennies’e ve Weber’den Preuss’e kadar, gerek idealist gerekse materyalist bir çok felsefeci üzerinde etkili olmuştur (Wickwar, 1970: 44).

Yerel yönetimi, bir yerel/beledi işletme ya da kurum niteliğinde gören ve onu devletin değil sivil toplumun bir parçası olarak algılayan ve bu nedenle de, bireylerin ve özel kuruluşların olduğu gibi yerel yönetimin de devlet karşısında özerk olması gerektiğini savunan Hegel gibi liberal anlayışlar yanında, Toulmin Smith gibi, yerel yönetimin merkezî yönetim içinde eritilmesi sonucunu doğuracak entegrasyon yaklaşımlarına (Bentham’da olduğu gibi) şiddetle karşı çıkan ve temel siyasal otoritenin merkezî parlamento değil, yerel yönetimler olduğunu ileri süren liberal anlayışlar da (Yıldırım, 1994: 61) liberal yerel yönetim düşüncesi içinde yerlerini almışlardır.

Bu felsefi temeller dışında, Turgot’dan Tocqueville ve Webb’lere, ABD Beledi Reform Hareketinden Fabian Sosyalistlere kadar pek çok

düşünürün katkısı ile gelişen ve güçlenen Klâsik Liberal Yerel Yönetim düşüncesinin bazı ortak çizgi ve değerleri taşıdığı genellikle kabul edilmektedir. Bunlardan birincisi, yerel yönetimin öncelikle özgürlük, eşitlik, katılım gibi demokratik değerlerin taşıyıcısı ve besleyicisi olmasıdır. Diğer nokta ise, yerel yönetimlerin hizmette verimliliğin izleyicileri olmalarıdır. Son olarak ise, yerel yönetimlerin doğrudan hizmet sunucu rollerinin sınırlı stratejik alanlarda kabul edilmesi, diğer alanlarda özel ve gönüllü girişimlerin desteklenmesine öncelik verilmesidir. "Bütün bu düşüncelerin çerçevesini ise, yerel yönetim teorilerinin ortak olarak vurguladığı iki durum oluşturmaktadır. Bunlardan birincisine göre yerel yönetimler toplumda kendi kendini yönetin birimler iken ikincisine göre yerel yönetimler, devletin siyasal yapısının bir parçası olan birimlerdir" (Hill, 1974: 25).

Felsefi temeller, anlayışlar ve temel değerler bağlamında ortaya konan bu analizlerin ötesinde, liberal geleneğin yerel yönetimlerle yakın ilgisi kurumlaşmalar için de geçerlidir. Bunu, yerel yönetim sistemleri ile ilgili yapılan dörtlü sınıflandırmada, söz konusu üç kümeye liberal yaklaşımların ağırlığını koyduğu gerçeğinde de görmek mümkündür. Fransız ya da Napolyon modelinden etkilenmiş ülkeler, Anglo-Sakson geleneğinden etkilenmiş ülkeler ve Kuzey ve Orta Avrupa ülkelerinin oluşturduğu her üç yerel yönetim sistemi üzerinde de genel çizgileri ile liberal yerel yönetim anlayışının ağırlığı görülmektedir. Farklı bir grubu oluşturan ve bir çözülme sürecinin içerisinde bulunan Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile eski Sovyetler Birliği'nin sahip olduğu yerel yönetim anlayışı ve kurumlaşmaları ise tamamen farklı özellikler taşımaktadır.

II- YEREL YÖNETİMLERE SOSYAL YAKLAŞIM VE RUS YEREL YÖNETİMLERİ

Genel olarak yerel yönetim kavramı ve kurumunun temel niteliklerinin anlaşılması açısından liberal yerel yönetim anlayışının içerdiği temel değerler ve bu bağlamda oluşturduğu geleneğin analizinden sonra, yerel yönetimlerin sosyal teorisi ve bu bağlamda Marksist yerel yönetim anlayışını ve kurumlaşmasını ele alabiliriz. Bu, genelde Rus yerel yönetimleri ve özelde Özbekistan yerel yönetimlerinin anlaşılması ve bu bağlamda değerlendirilebilmesi için oldukça önemlidir. Kuşkusuz, Rus yerel yönetim kurumlaşması da yalnızca Marxist yerel yönetim anlayışı demek değildir ve belli bir tarihi geçmişe, geleneksel kurumlara dayanmaktadır. Aynı durum, Özbekistan özelinde de geçerlidir. Bu geleneksel kurumlaşmaların ötesinde konu modern anlamda yerel yönetim anlayışı ve kurumlaşması bakımından ele alındığı içindir ki liberal yerel yönetim geleneği ile karşılaştırmalı olarak ve yerel yöne-

timlerin sosyal teorisi çerçevesinde irdelenmektedir. Ayrıca, Özbekistan yerel yönetimleri de eski Sovyetler Birliği'nin ve yeni Bağımsız Devletler Topluluğu'nun önemli ve etkin bir üyesinin yaşadığı ve yaşamakta olduğu bir kurumlaşma süreci bağlamında, yine aynı yaklaşım çerçevesinde ele alınmaktadır.

Yerel yönetimler konusunda gelenekselleşmiş yaklaşımlardan biri de sosyal insanı temel alan Marksist yaklaşımdır. Daha geniş anlamda sosyalist yerel yönetim anlayışı da diyebileceğimiz bu yaklaşımın en önemli özelliklerinden birisi, uygulandığı değişik ülke ve toplumlarda farklı niteliklere sahip olmasıdır. Eski Sovyetler Birliği eski Yugoslavya ve Doğu Bloku ülkelerindeki uygulamalarda bunu görebiliriz. Çözülme sürecini büyük ölçüde tamamlamış olan Orta ve Doğu Avrupa'nın sosyalist ülkeleri, yerel yönetim sistemi açısından, ayrı bir kümeyi oluşturmaktadır. Bu ülkelerde, II. Dünya Savaşı'ndan sonra kökleşen farklı bir sistemin mirası dikkati çekmektedir. Sovyetler Birliği'nde önce Lenin, daha sonra da Stalin tarafından kurulup geliştirilen bu model, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri olan Yugoslavya, Arnavutluk, Bulgaristan, Macaristan, Polonya ve Romanya, Çekoslovakya ve Doğu Almanya'ya belli bir süreçte zorla benimsetilmiştir.

Bu modelin özü, bu bağlamda idari ve ekonomik yapıların üst üste bindirilmiş olmasıdır. Devlet sistemi de, o ülkelerde gerçekte, yasama ve yürütmenin birlikteliğine dayanmaktaydı. Rusya'da Halk Temsilcileri Sovyetleri ya da öteki ülkelerde Halk Meclisleri adını taşıyan meclisler, her ne kadar seçimle oluşturulmakta idi iseler de, seçimlere tek bir parti katılıyor ve yerel Sovyetler, o tek bir partinin sıkı denetimi altında bulunuyordu. Her düzeydeki yerel meclisler için durum böyleydi. Her basamaktaki birimin kararları bir üst basamağın onayına bağlı olduğundan (demokratik merkezîyetçilik) gerçek bir yerel özerklikten söz etmek mümkün değildi. Bağımlılık hem dikey anlamda, üst basamakta bulunan yerel Sovyetlere karşı; hem de yatay anlamda parti örgütüne karşı olduğundan (çifte bağımlılık ilkesi)(dual subordination), Batı Avrupa'da bugün olduğu gibi, seçilmiş temsili ve yerel hizmetlerin görülmesinden sorumlu özerk bir yerel yerinden yönetimden söz edilemezdi. Birkaç yıldan bu yana ise, eski halk demokrasileri, genel olarak devlet yapılarını da demokratikleştirme çabaları içinde, yerel yönetimlerini oluşturmayı ve geliştirmeyi gündemlerine almışlardır" (Keleş, 1994: 63, 64).

Bu genel bilgiler ve çerçeveselendirmeden sonra Sovyet yerel yönetim anlayışı ve geçmişine değinebiliriz. Rus yerel yönetim geleneği ile ilgili olarak, Zemstvo kurumu oldukça önemli bir yere sahiptir. Bazı yazarlara göre, Liberalizmin, Batılılaşmada uygarlığın taşıyıcısı kurumu olma niteliğine sahip yerel yönetim anlayışı, Zemstvo deneyimince

geçersiz kılınmıştır. Daha çok köylülerin ortak hareket ettikleri bir alan, feodal değerleri güçlendiren bir kurum olarak ortaya çıkan Zemstvo, 1917 ekiminde Bolşeviklerin iktidara el koyması ile köklenmiş ve yerine yerel sovyet örgütlenmesi getirilmiştir (Güler, 1992: 103). Yerel Sovyetler ise daha sonraki aşamada, Bolşevik ve Menşevikler arasında bitmez tükenmez tartışmaların konusu olmuştur.

Sosyalist yerel yönetim anlayışının temelinde farklı bakışları içeren Klâsik Marksistlerin düşünceleri yatmaktadır. Bunların yerel yönetime bakışı, bu düşüncelerin belirli temsilcilerine ve farklı konjonktürlere göre merkezîyetçilikten ademi-merkezîyetçiliğe, burjuva devletinin temelini sarsıcı taktik bir araç olmadan sosyalist demokrasinin temeli olmaya kadar değişen yaklaşımlar sergilemiştir. Gerçekte, Marx'ın kendisi de bu konuda farklı görüşlere sahiptir. Marx, bazı yazılarında yerel yönetimi esas olarak, ikili iktidar yolu ile burjuva kurumlarına meydan okumak ve onları alaşağı etmenin bir aracı niteliğinde görürken (örneğin 1850'de kaleme alınan Komünist Birliğe Söylev'de), daha sonraki yaklaşımlarda (1871 Paris Komünü üzerine yazdıklarında olduğu gibi) yerel yönetimlerden oluşacak bir piramidin, proleteryanın ekonomik kurtuluşunun gerçek siyasal yapısını oluşturacağını, vurgulamaktadır (Marx, 1970: 66-70).

Marksist yerel yönetim anlayışını kent olgusu ile birlikte ele almak gerekir. "En büyük maddî ve zihinsel işbölümü, kent ile kırsal ayrılmasıdır. Kent ile kırsal arasındaki karşıtlık, barbarlıktan uygarlığa, aşiret düzeninden devlete, bölgesellikten ulusa geçişle birlikte ortaya çıkar ve zamanımıza kadar bütün uygarlık tarihi boyunca sürer gider. Kentin varlığı, yönetimin, polisin, vergilerin vb. zorunluluğunu, kısacası, belediye örgütünün, bu nedenle de genel olarak siyasetin zorunluluğunu içerir" (Marx ve Engels, 1992: 76).

Yerel yönetime bu farklı yaklaşımlar 20. Yüzyıl başlangıcından Menşevik ve Bolşeviklerin yerel sovyetler konusundaki uzun süren tartışmalarında kendini gösterdiği gibi; Avrupalı sosyalistler arasında da Sovyet devletinin temeli ve niteliği üstüne yürütülen sert ve amansız eleştirilerde de karşımıza çıkmaktadır. Avrupa sosyalizminin önde gelen isimlerinden Bernstein, yerel yönetime büyük önem vererek, onu işçi sınıfı ve emekçi kesimlerde demokrasi deneyiminin yaygınlaştırılması yolu ile sosyalizmi gerçekleştirmenin zorunlu bir ön koşulu olarak görmüştür.

Bu dönemde (1920-30'lu yıllarda) liberal demokrasilerde etkinlik gösteren Marksist hareketlerin, belirgin ve özgün bir yerel yönetim anlayışı ortaya koyduğunu söylemek güçtür. Böyle bir yöneliş ancak, II. Dünya Savaşı sonrası dünyasında kendini gösterecek; Fransa, İtalya,

Portekiz ve Finlandiya'daki kısa süreli hükümet ortağı bulunmaları dışında iktidardan uzak kalan ve artık çoğulcu demokrasiyi tamamiyle kabullenen liberal demokrasilerdeki Marksistlere, sürekli bir etkinlik alanı olarak yerel yönetimleri açacaktır. Son yıllara kadar, belirli istisnalar dışında (İtalya gibi) uzun süre merkezîyetçi parti ve yönetim anlayışının (demokratik merkezîyetçiliğin) etkisi altında faaliyetlerini yürüten Yerel Marksizm Hareketi, günümüzde değişik ülkelerde farklı yapı ve yaklaşımlar göstermektedir" (Yıldırım, 1994: 72, 73). Ancak, liberal demokratik ülkelerde görülen bu hareketleri genel olarak eski Sovyetler Birliği ve sosyalist ülkelerdeki yerel yönetim sistemi yapılarından ayırmak gerekir.

III- SOVYETLER BİRLİĞİ DÖNEMİNDE RUS YEREL YÖNETİMLERİ

Rus yerel yönetimlerinin ilk uygulaması ve temeli Zemstvo kurumu-na dayanmaktadır. "Rusya'da yerel yönetimler, ülke sömürgeleşme sürecinin dışında kaldığı için, Osmanlı yerel yönetimlerine yakıştırılan taklit, özentî, ithâl gibi nitelermelerle açıklanamaz. Zemstvo adıyla bilinen yerel kurumlara ilişkin iki bakış açısından sözedilebilir. Birincisi, 19. yüzyılın ikinci yarısında bu kurumları sahiplenilen zemstvoistler ya da liberaller ile Batılı araştırmacıların bakışıdır. Buna göre Rus yerel yönetimleri, Batıda olduğu gibi liberal kurumlardır ve otokrasîyi anayasal-temsîlî yönetim sistemine doğru itelemeyi, kapitalizmin gelişmesini hızlandırmayı amaçlamışlardır. İkincisi ise, Lenin'in açıklamalarını izleyen Sovyet araştırmacıların bakışıdır. Onlara göre Zemstvo reformu halk arasındaki kaynaşma ve devrimci baskı tarafından otokratik devletten zorla koparılmış(siyasal nitelikteki) ödünlerden biridir. Sovyet araştırmacılar asıl olarak, bu kurumun siyasal muhalefet içindeki yeri ve rolü üzerinde yoğunlaşmışlardır. Zemstvo kurumlarının ortaya çıkmasının temelinde, birinci açıklamaya göre kapitalist ilişkilerin yaygınlaştığı bölgede burjuva demokratik kesimlerin otokrasîyi zorlaması vardır. Lenin'e göre ise bu kesimlerin yanı sıra 1825 Aralık Hareketi'nden bu yana yükselen ve Çerņişevski'nin kaderinde somutlaştırılabilecek geniş halk hareketleri, köylü ayaklanmaları ve devrimci-demokratik örgütlerin yeraltındaki mücadelesi temel etken olmuştur.

Hangi toplumsal kesimleri içerirse içersin, Zemstvo Reformu'nun otokrasî açısından bir siyasal ödün olduğu açıktır. Bununla birlikte Lenin'in öne çıkardığı etken, yani siyasal muhalefet hareketlerinin etkeni, zemstvo kurumunun ortaya çıkmasından çok biçimlenme süreci üzerinde söz konusu olmuştur. Rus yerel yönetimlerinin ortaya çıktığı dönem, serflik kurumunun kaldırıldığı dönemdir. Bunun anlamı, yüzyıllardır serflik kurumunca örölmüş olan toprak soylusu-köylü,

toprak soylusu-otokrasi, köylü-otokrasi, toprak soylusu-kentsel komün arasındaki ilişkilerin boşluğa düşmesidir. Zemstvo reformu, yirmi milyonluk bir serfler ordusunun özgür köylü statüsüne oturtulmasından sonra, toplumsal sınıf ve zümreler arasında karşılıklı bireysel bağımlılık temelinde yükselen ilişkilerle birlikte, bütün toplumsal kesimlerin otokrasiyle ilişkilerini yeniden düzenleme aracı olmuştur (Güler, 1992: 85, 86). 1861 yılında serflerin özgürleştirilmesinin ardından Çar II. Alexander tarafından yasal olarak kurulan zemstvo kurumu kırsal nite-likte bir yerel yönetim yapısını içermektedir. Öncelikle ilköğretim, sağlık ve yoğun, verimli tarımsal teknikler konusunda görevler üstlenen zemstvolar, kısa geçmişlerine rağmen kısa sürede değişim için popüler girişimin simgesi haline gelmişlerdir (Barry ve Barry, 1991: 12, 13).

Bu düzenlemeyle özgür kırsal sınıf olarak köylüler, köy meclisleri, ihtiyar heyetleri ve vergi memurları oluşturmak suretiyle öz yönetim organlarına kavuşmuş bulunuyorlardı. Birkaç köy komününün bir araya gelmesinden oluşan volost(bucak) kademesi, sınırları içinde kalan köy temsilcilerinden oluşan bir bucak meclisine, bu meclisin seçtiği bir yönetim kuruluna sahipti. Ayrıca Volost düzeyinde mahkemeler de kurulmuştu. Köy ve volost yönetimleri doğrudan çarlığın devlet aygıtına bağlanmıştı.

Serflığın kaldırılması, geleneksel yerel yönetim yapısının dayanaklarını ortadan kaldırmıştı. Özgür köylünün yönetimi köy ve volost düzeyinde kurulan öz yönetim birimleriyle sağlama bağlandı. Ancak daha üst kademelerde, uyezd ve guberniya düzeyinde soyluluğun otoritesi boşlukta sallanır durumdaydı. 1770'li yıllardan bu yana varlığını sürdürmüş olan soyluluk meclisleri, soyluların altından kayan bireysel egemenlik alanı nedeniyle anlamını yitirmişti. Özgür köylüye dönüşen büyük bir kesim, varolan organlarda temsil edilme gücüne kavuşmuş, kentli nüfusun varlığı bütün bu gelişmelerle ön plâna çıkmıştı. Bu zemin üzerinde oluşturulacak yeni örgütlenme, kısa zamanda bir siyasal çatışma alanı haline geldi.

Rus yerel yönetimleri, 1864 yılında Avrupa Rusyası'nın 34 ilinde ve bu illerin alt kademesini oluşturan yaklaşık 400 uyezd biriminde kurulmuştur. Bu sayı 1911-1912 yıllarında dokuz ilde daha yerel yönetim kuruluncaya kadar aynı kalmış, tüm ülke çapında yaygınlaştırılması ise ancak 1917 yılında gündeme gelmiştir. Bolşeviklerin iktidara geldiği 1917 Devrimi'nin ardından varlıklarına son verildiği için ülke çapında uygulanma fırsatı olmamış, gerçekte yalnızca ilk kuruldukları 34 ilde varlık gösterebilmişlerdir. Bunlar kırsal içerikli yerel birimlerdir. Kent yönetimi, bu yapıya benzer biçimde 1870 yılında ele alınmıştır.

Rusya'da zemstvo örgütlenmesi, 1917 Şubat Devrimi'nin ardından

soyluluğun tekelinden sanayici ve tüccarların genişleyen etkisine açılmış; bu kurumlar il ve ilçe düzeyinden sonra bucak düzeyine indirilerek ve seçim koşulları biraz daha yumuşatılarak demokratikleştirilmek istenmiştir. Bundan böyle yönetim düzeninin temeli olacağı ilân edilen bu kurumlar, karşılarında dağınık olmak bir yana, resmi yapılanma dışında kendi kendine örgütlenmiş ve resmi kurumları sorgulayan bir köylü kitlesi bulunca, siyasal çatışmayı en küçük yerleşme birimlerine taşımak ve süregiden çatışmaları şiddetlendirmekten başka bir şey yapamamıştır. Aynı yılın Ekim ayında Bolşeviklerin iktidara el koyması ise zemstvo kurumunun köklenmesi ve yerine yerel sovyet örgütlenmesinin geçmesi anlamına gelmiştir (Güler, 1992: 93- 103).

Yerel sovyet uygulamalarında somutlaşan Rus yerel yönetimleri, günümüz yerel yönetimlerinden bazı temel noktalarda farklılaşmaktadır. Uygulamada Batılı modelden üç önemli biçimde ayrılan Rus yerel yönetim sisteminde ilk olarak, yerel yönetim aynı federal ve federe meclisler gibi iktidar organı olarak tanımlanmışlardır. Buna ek olarak, yerel yönetimler arasında hiyerarşik bir ilişki vardır. Son olarak ise, yerel yönetim birimleri çifte bağımlılık ilkesine göre faaliyetlerini sürdürmektedir. Birinci özellik, sosyalist devlette yerel yönetim kurumunun özü bakımından kabul edilen tanımını verir. Bu tanım gereğince yerel sovyetler, bir başka deyişle yerel yönetim meclisleri, siyasal kurumlar olarak kabul edilmişlerdir. Batılı ülkelerdeyse meclisler, siyaset dışı olarak tanımlanır. İkinci özellik yerel yönetimlerin yapılanması ile ilgilidir. Ülkemizde yerel yönetimler arasında hiyerarşik bir ilişki yoktur. Bunun istisnası yalnız anakent belediyeleridir. Anakent belediyesi içinde yer alan belediyelerin birbirleriyle ilişkileri vardır. Bunların dışındakiler birbirinden bağımsız olarak çalışırlar. Oysa eski Sovyet yerel yönetim sisteminde küçük yerel sovyetler bir üst düzeydeki yerel sovyete, o da daha üstteki bir yerel sovyete bağlıdır.

Üçüncü özellik yerel düzeyde meclis, bürokrasi ve devlet genelindeki ilişkileri ortaya koyar. Bu anlamda yerel yönetim hizmet birimlerinin bir yandan ait olduğu yerel meclise, bir yandan da üst yerel meclisin aynı işi yapan hizmet birimine karşı sorumlu olması demektir. Bu da, demokratik merkezîyetçiliğin bir tür uygulaması olarak görünmektedir. Birimlerin seçilmiş meclise karşı yatay sorumluluğu çifte bağımlılığın demokratik boyutunu, bir üst birime karşı olan dikey sorumluluk da ilişkinin merkezîyetçi boyutunu oluşturmaktadır. Buradaki temel amaç, merkezî plânlamaya uygun olarak yerel iş yapma düşüncesi olduğunu söyleyebiliriz. Bu örgütlenme içinde merkezînin genel taşra örgütlenmesine (valilik ya da kaymakamlık) yer yoktur. Yerel sovyet, sorumlu olduğu yörenin tek yönetici gücü olarak belirginleşir. Anayasa ve parti

tüzüklerinde bu güce ortak olabilecek bir başka yapılanma yoktur (Erten, 1999: 94).

Sovyetler Birliği'nde yerel yönetimlerle ilgili olarak üç kademeli bir örgütlenme öngörülmüştü. Ancak "yerel yönetimler teorik bir egemenlik ya da özerkliğe sahip olmayan bir yapı olarak ele alınmalıdır. Bu kategori, federal yapı içinde iki alt üniteyi içermektedir ki sınırları tamamen çizilmiş (territorial unit) federal birimlerin yanında otonom vilayet (autonomous province) ve otonom bölgelerin de (autonomous area) yer alması durumunu ifade eder. Bu son grup çeşitli tip ve adlandırmaları içine alan karışık bir sıralamayı da içerir. Bu adlandırmalar territory, province, autonomous province, autonomous area, district, city, city-district, settlement ve rural settlement gibi uzun bir isim listesini kapsamaktadır. Ancak şu kadarını söylemek yeter ki, bu bölümlenme, ülkenin en büyük alt yönetim birimlerinden aşağıya doğru bütün köy ya da büyük kent yönetim birimlerini içermektedir ve bunların hepsi aynı yapıyı gerekli kılmaktadır. Onların her biri seçilmiş birer yerel sovyetten oluşur ve her bir yerel sovyet kendinin bir büyüğünden daha sık toplanır" (Barry ve Barry, 1991: 113).

Rus yerel yönetimlerinin en belirgin niteliği, çifte bağımlılık ve partinin ağırlıklı yeridir. Yerel meclisler arasındaki hiyerarşik ilişkiden öte, yerel meclislerin yürütme komiteleri (encümenler) ve yönetim aygıtlarıyla ilişkilerini ve ayrıca farklı kademelerdeki komite ve aygıtların birbirleriyle ilişkilerini düzenleyen çifte bağımlılık ilkesi bu sistemde önemli bir yere sahiptir. "Bir yerel sovyetin yürütme komitesi ve yönetim birimleri, o yerel sovyetlere karşı sorumludur. Ama her komite ve yönetim birimi ayrıca bir üst kademedeki sovyetin komite ve yönetim birimine bağımlıdır. Dikey bağımlılık örgütlenme, personel, karar ve bütçe üzerinde geçerli olan bir denetim mekanizmasıdır. Bu ilişki kimi zaman seçilmiş meclis başkanı ya da yöneticilerin bir üstteki yürütme komitesince onaylanması, alınan kararların üsttekilerce bozulması ve değiştirilmesi ya da atamayla gelen yöneticilerin üst komitelerce atanmasının kabul edilmesi, onaylanması gibi olumsuz durumları ortaya çıkarmıştır.

1919 yılında formüle edilen ve tüm dönemler boyunca geçerliliğini sürdüren ilkeye göre parti; devlet ve toplumun öncü-örgütleyici gücüdür. Bu rol, devlet organları ve yerel sovyetlerle parti arasındaki ilişkinin emir komuta zinciri içinde kurulması anlamına gelmez. Tersine, parti politikaları, yerel sovyetlerde yer alacak parti üyelerinin yönlendirici önerileriyle uygulamaya geçirilecek; yerel parti organlarının devlet kurumlarını denetleme göreviyse parti tarafından kurulacak bürokratik denetim kuralları eliyle değil, yine bu kurumlarda çalışacak parti üyeleri aracılığıyla gerçekleştirilecektir.

Yaşamın gerçekliği böyle bir uygulamaya olanak vermemiştir. Uygulamada, parti lideri yerel yönetimin de lideri olmuştur. Çoğunlukla parti sekreteri aynı zamanda yerel yönetim yürütme kurulunda (encümen) üye olarak yer almış, yerel yönetimin başkanlığıysa yine parti komitesi üyelerinden birine verilmiştir. Sonuçta bir kentin parti komitesi yerel sovyetlerin işi olan örneğin sokak temizliğini üstlenmiştir. Yani yerel sovyet ve parti organları ve çalışmaları birbirinin içine girmiştir. Ayrıca parti yerel organlarının, yerel yönetimlerin yerine geçmesinden başka, yerel yönetimlere doğrudan emir verme uygulaması yaygınlaşarak sistemde genel bir kural biçimine dönüşmüştür (Erten, 1999: 95, 96).

Sovyetler Birliği'nde bu dönemde yerel meclisler iki buçuk yılına seçilirken federe ve federal meclisler beş yıl için seçiliyorlardı. Yürütme komiteleri (encümen) meclisin zorunlu toplanma günleri dışındaki yetkilerini meclis adına kullanıyordu. Sosyalizmin kuruluş yıllarında yerel sovyetlere oldukça önem verilmiş ancak 2. Dünya Savaşı yıllarında bu konuda fazla bir şey yapılamamıştır. "Savaşın ardından güvenlik güçleri, taşımacılık, yolların yapımı ve bakımı, ticaret ve işgücü kaynaklarının yönlendirilmesi, yerel sovyetlere devredilmiştir. Diğer yandan benzer sisteme sahip Macaristan'da 1971 yılında, yerel halkı doğrudan etkileyen işlerin yerel sovyetlere ait olduğu, bu durumun herhangi bir bakanlık düzenlemesiyle de değiştirilemeyeceği karar altına alınmıştır. Yine 1983 yılında da Polonya'da merkezin yerele olası müdahaleleri, özel yasaların çıkarılmasına bağlanmış ve sonuç olarak yerelin kararlarının değiştirilmesi zorlaştırılmıştır. Bu ülkelerde yerel yönetimlerin toplum içinde oynadığı önemli role ilişkin olarak, devletin toplam giderler içinde yerel yönetimlerin (sovyetlerin) harcamalarının % 20 civarında olduğu örneğini verebiliriz. Tüm bu ülkelerde ve Sovyetler Birliği'nde, yerel sovyetler, üretim, dağıtım ve denetim boyutlarıyla işlerin içine girmişlerdir. Bu ülkelerin yerel yönetimleri üretici yerel yönetimlerdir. Eğitim, konut, eğlence yeri, lokanta, marketler, tüketim malları üretimi vb. konularda yatırımcı, kurucu, işletmeci ve yönetici olarak etkinlik göstermişlerdir. Örneğin Moskova kent sovyetinin 1,5 milyon, Leningrad kent sovyetinin de 700.000 çalışanı vardı. Moskova kent sovyeti tam altı yüz farklı konuda hizmet üretmekteydi" (Erten, 1999: 97).

Sovyetler Birliği yerel yönetim sisteminde yerel sovyetlerin harcamaları ağırlıklı olarak eğitim, konut ve ekonomik faaliyetlere ayrılmaktaydı. Tarım, madencilik, ulaşım ve iletişim gibi konular da yerel sovyetlerin diğer görev alanlarını oluşturmaktaydı. "Bu çalışmalar içinde hangi alana ne kadar kaynak ayrılacağını belirlemek, yerel sovyetlerin yetki alanları içinde değildir. Bunlar, merkezi yönetimin merkezi plânlarında belirlenmektedir. Ancak bu da tümüyle yerellerden kopuk olarak

hazırlanmamakta, en alt kademelerden başlayarak üst düzeye doğru çifte bağımlılık ilkesi gereğince hem yerel sovyete ve hem de yerel sovyetin maliye birimine sorumlu olan birimlerce hazırlanmaktaydı. Her aşamada birleştirilen bu taslaklar, en sonunda onaylanmaktadır. Merkezî yardımları bu ülkede son derece azdır. Yerel sovyetlerin denetim mekanizmaları da işletilmektedir. Sorumlu bölgede bulunan tüm kurum ve kuruluşları denetleme yetkisi, merkezî hükümetin o yöredeki kuruluşlarını da kapsayacak biçimde genişletilmiştir" (Güler, 1992: 27). Yerel sovyetler kendilerine verilen yetkiler kadar bir hak sahibi olabilmişlerdir. Fakat geleneksel olarak Sovyetler Birliği'nde yerel otoriteler hep sınırlı yetkilerine paralel olarak çok az bir güce sahip olagelmışlerdir. Ancak, Komünist Parti'nin önceki karşı konulmaz gücü zayıfladıkça ve siyasal katılmayı daha geniş olarak mümkün kılan halk seçimlerine izin verildiği ölçüde, yerel yönetim aktiviteleri potansiyel olarak daha çok kendini hissettirme konumuna geldi. 1990'lara gelindiğinde ise Moskova ve Leningrad kent sovyeti seçimleri geniş halk katılımıyla yapılabilirdi. Ve örnek olarak bunlar ekonomik ve sosyal programların biçimlenmesinde, merkezî güçler tarafından onaylama sistemine göre daha etkili hale geldiler (Barry ve Barry, 1991, 113, 114).

Temel nitelikleri ve özellikleri ile ele aldığımız, zemstvo kurumundan yerel sovyete Rus yerel yönetimleri 1990'larda ülkenin genel olarak karşı karşıya kaldığı siyasal, ekonomik ve sosyal değişime paralel olarak yeni bir yapılanma sürecine girdiler. Bundan sonraki başlıkta da 1990 sonrası Rus yerel yönetimlerindeki değişim, dönüşüm sürecinde ortaya çıkan temel nitelikleri hem anlayış hem de kurumlaşma bazında ele alacağız.

IV- 1990 SONRASI DÖNEMDE YENİDEN YAPILANMA VE YEREL YÖNETİMLER

A) Yeni Dönemde Siyasi-İdarî Yapının Genel Görünümü, BDT ve Özbekistan

Eski Sovyetler Birliği, nüfus, kültür, tarih ve gelişme düzeyleri birbirinden farklı bir uluslar mozayigiydi. XVII. yy'da Büyük Okyanus'a, XIX. yy'da da Orta Asya'ya kadar yayılan Çarlık Rusyası, 1917'deki Bolşevik devrimiyle yeni bir devlet görünümü kazanmıştır. 1928'den 1990'a kadar geçen Sovyet sisteminde temel amaç ekonomide kolektifleşme ve plânlama olmuştur. 1918'de kurulup 1991'de dağılan SSCB'nin dağılmasının kuşkusuz birçok nedenleri vardı. Bunlardan en önemlisi; ekonomik alanda yaşanan başarısızlıklar, verimliliğin düşmesi, bütçe açıkları ve üretimin azalmasıdır. Ayrıca, Doğu Avrupa ülkelerinde yaşanan köklü siyasî değişiklikler, Sovyet Rusya'sındaki

politik değişiklikleri hızlandırmıştır. Ekonomik, sosyal, siyasal vb. kümülatif nitelikli nedenlerin bir araya gelmesi ve Gorbaçov'un bu bağlamdaki politikaları, Sovyetler Birliği'ni zayıflatarak dağılmasını kolaylaştırmıştır. Bu gelişmelerin sonucunda 1990 yılında Rus Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti Yüksek Sovyet'i tarafından Rusya'nın bağımsız bir ülke olduğu ilan edilmiş, 1991'de SSCB'nin bütün hukuki ve siyasi varlığı sona ermiştir. Bağımsızlıklarını ilan eden bu Cumhuriyetler 1991'de Bağımsız Devletler Topluluğu'nu (BDT) oluşturmak için bir araya gelmişlerdir. Topluluk, Azerbaycan, Beyaz Rusya, Ermenistan, Gürcistan, Kazakistan, Kırgızistan, Rusya Federasyonu, Tacikistan, Türkmenistan, Özbekistan, Ukrayna ve Moldova'dan oluşmaktadır.

Yeni idari yapı, Rusya Federasyonu Antlaşması'nın imzalanmasıyla belirginleşmiştir. "Bu antlaşmayı imzalayan 89 yönetim birimi, 1993'ten itibaren, Rusya Federasyonu'nun idari yapısını oluşturmuşlardır. İdari bakımdan Rusya Federasyonu illere (oblast, krai) 21 otonom cumhuriyete, 11 otonom bölgeye, ulusal bölgelere ve metropol şehirlere (Moskova, St. Petersburg vb.) ayrılmaktadır. Rusya Federasyonu Cumhuriyet idaresi ile yönetilmektedir. Halk oylaması yapılarak 12 Aralık 1993'de yeni anayasa uygulamaya konulmuştur. Yasama Meclisi iki aşamalı olup; Alt Meclis (Duma), yerleşik esasına göre seçilen 450 üyeden, Üst Meclis ise (Federal Kurul) Rusya'nın 89 Cumhuriyet ve bölgesinden ikişer kişi olmak üzere 178 üyeden oluşur. Seçim sistemine göre, 18 yaşından büyük herkesin seçme-seçilme hakkı vardır. Duma Meclisi adaylarının üçte biri parti listelerinden, üçte ikisi de basit çoğunluk oyuyla seçilir. 1993 Aralık ayında kabul edilen Anayasa, ülkenin güçlü bir başkanlık altında Federal Cumhuriyet düzeninde idare edilmesini öngörmektedir. Yasama, yürütme ve yargı dallarıyla, karmaşık bir hükümet yapısı vardır. Rusya Federasyonu'nun yasama kolu iç içe geçmiş birçok düzeyden oluşur; iki yıl için seçilen Rusya federasyonu Parlamentosu, 21 Rusya Cumhuriyeti'nin parlamento-ları ve son olarak Kraylar, Oblast, Okrup, Rayon, kent ve kasabalarda yerleşmiş yerel temsilcilerin kurulları" (Mumcu ve Türkoğlu, 1998: 6, 7).

Yeni dönemde değişim ve dönüşüm süreci ekonomik, siyasal, sosyal, kültürel ve idari bütün alanlarda etkili olmuştur ve bu süreç bugün de devam etmektedir. "Rusya geçmişte de hep beklenmedik şeyleri yaşamıştır. 1917'de aniden ortaya çıkan Sovyet sistemi, son derece kırılgan görünmesine rağmen zaman içinde güçlenmiştir ve mağlup edilmez görüldüğü anda da birden yıkılmıştır. 1991'de Komünizmin çöküşüyle birlikte, bu defa Rusya karşı uca doğru yönelmiştir. Komünist sistem, Batı tipi kapitalizm ve parlamentarizme doğru evrilmeye başlamış, dogmatik parti prensiplerinin yerini açık fikirli lib-

eral entellektüeller almaya başlamış, liberal demokrasi dönemi başlamıştır. Rus politik sistemi bugün sovyet sisteminden tamamiyla farklıdır ve Batı demokrasileriyle ortak paydalar oluşturmaya çalışmaktadır. Rusya'nın yeni çok partili sisteminde, partiler politik ya da ideolojik prensipler üzerine bina edilmedi. Milliyetçi ve liberal oluşumlar yanında Rusya komünistleri de politik yapıda oldukça etkilidir (Pimenov, 2000: 59).

Eski Sovyetler Birliği'nin dağılmasının ardından BDT'yi oluşturan bağımsız cumhuriyetler içinde Özbekistan'ın ayrı ve önemli bir yeri vardır. "Afganistan, Kazakistan, Kırgızistan, Tacikistan ve Türkmenistan ile komşu olan Özbekistan'ın nüfusu 24 milyon 102 bin 473 ve nüfus artış oranı % 1.32'dir. Nüfusun % 80'i Özbek, % 5.5'i Rus, % 5'i Tacik, % 3'ü Kazak, % 2.5'ü Karakalpak, % 1.5'ü Tatar ve % 2.5'ü diğer milletlerdendir. Yönetim biçimi olarak Cumhuriyet olan Özbekistan'da, otoriter başkanlık kuralları etkindir. 12 vilayet, bir otonom bölge (Karakalpakistan-Nukus-) ve bir şehire (Başkent Taşkent) sahip bulunan 31 Ağustos 1991'de bağımsızlığına kavuşmuştur. Yönetime şeklini veren yeni anayasa 8 Aralık 1992'de düzenlenmiştir" (CIA World Fact Book, 1999).

Yeni dönemde Özbekistan, ekonomik, sosyal ve siyasi-idari bir dönüşüm sürecine girmiştir. "Önceki Sovyetler Birliği'nden ayrılmayı başarmış ülkeler arasında Özbekistan ekonomik gelişme bağlamında alışılmadık bir yaklaşım sergiledi. Asya kaplanlarını andırır biçimde Özbek Modeli adı verilen bu yaklaşım, milliyetçilik lehine olarak hem Marksist sosyalizmi hem de politik İslam'ı reddetmektedir. Geçişin ilk aşamasında onlar, önceliği maksimum büyümeden çok maliyetlerde istikrara verdiler. Özbekistan Otoriter rejimi bu istikrarı gerçekleştirmek için yapılan çalışmaları, temel mallar ve enerji gibi bazı hizmetlerde fiyat kontrolü ve devletin sahip olduğu bazı yatırımları yavaş bir şekilde özelleştirme yoluna gidiyor. Bu yapılanlar, güçlü bir yabancı yatırıma açılma dışında Çin'deki yavaş geçişe benziyor.

Özbekistan tarafından uygulanan ekonomik strateji adım adım gelişme olarak tanımlanabilir. Devletin sahip olduğu çoğu işletmelerin ticari olarak kâr etmesi zor ve yaşayabilmeleri için desteğe ihtiyaçları olduğu halde özelleştirme hayli ağır ve seçici olarak devam etmektedir. Tarım ve kırsal sanayide devlete güdümlü bir yatırım plânlaması öngörülmektedir. Bunun yanında bölgesel çekişmelerden uzak kalarak rekabeti özendirmek de iyi bir çıkış yolu olabilir.

Özbek Modeli'nin mucidi İslam Kerimov, yol gösterici ideoloji olan Marksizm-Leninizm çökünce bütün mevcut araçlarla Özbek milliyetçiliğini öne sürdü. Onun görüşüne göre devlet baş reformist

olmalıdır. İstikrar öncelikli hedeftir ve bu, istihdam öncesi ekonomik politikalarla devlet tarafından garanti altına alınacaktır. Öncelikle enerji ve gıda kendine yeterli olduktan sonra hükümetin yol göstermesi ve yatırımları pamuk işleme, tekstil, gıda işleme, petrokimya ve tarımsal makineleşme arasındaki bağların kurulmasına yönelecektir. Bütün bunların ötesinde Özbek Modelinin temel unsurları şu şekilde özetlenebilir; sosyal ve politik istikrarı korurken yavaş bir reform süreci, sanayileşmenin önceliklerini belirlemede devletin rolünün korunması, enerji ve gıda kendine yeterlilik, özel sektör ve reformlar için hukuki temelin oluşturulması ve son olarak kırsal, bağımlı ve düşük gelirli grupların sosyal olarak korunması" (Spechler, 2000: 101- 105)

1991'de kazanılan bağımsızlık sonrasında Özbekistan'da ekonomik yapının ötesinde siyasî-idarî anlayış ve yapılanmalarda da önemli değişimler olmuştur. "Özbek bağımsızlığı, cumhuriyetin politik yapısının toptan bir dönüşümü şeklinde desteklenmese de öncelikle, muhalefet partilerinin hileli olduğunu öne sürmelerine rağmen ilk bağımsız seçimlerin yapılabilmesi önemli bir gelişmedir. Bir zamanlar Komünist Partinin birinci sekreteri olan İslam Kerimov 1991 seçimlerinde % 86 gibi önemli bir oy almış ve bunun ardından Marksist-Leninist ideolojinin Özbek milliyetçiliği nezdindeki gözden düşüşüne paralel olarak partinin adı Halkın Demokrasi Partisi (PDP) olarak değiştirilmiştir. Yeni anayasaya göre parlamento(alıy meclis) en yetkili kurum olacaktır ama uygulamada onun başkanın yetkilerini besleyen bir fonksiyonu olmuştur. Ayrıca değişik muhalif grupların-demokratik, dini ve etnik- aktiviteleri sınırlandırılmış ve çoğunluğu açık olarak yasaklanmış ya da yeraltına inmeye zorlanmışlardır.

Özbekistan'ın Sovyet sonrası politik değişimindeki belirgin tema, otoriter başkanlık sisteminin güvenceye alınması yönündeki faaliyetleri içermektedir. Başkan oldukça güçlü bir konumdadır ve hemen hemen onun yetkilerini sınırlayacak bir güç bulunmamaktadır. O, bölgesel yöneticilerin (hakim) atanmasında tek yetkilidir ve kendi otoritesini sarsacak bir güç elde etmemeleri için onların yerini sık sık değiştirir. Vurgulanan bu yetkilerin dışında başkan PDP'nin lideri olarak da parlamento da etkili bir konumdadır. Bunu ise, meclisin çoğunluğunu yerel yönetim memurları ve PDP üyelerinin oluşturması ile sağlamaktadır. Başkan Kerimov, Mart 1995 referandumunu da % 98'lik bir oranla kazanmış ve 2000 yılına kadar beş yıllık bir süre için tekrar başkan seçilmiştir" (Kubicek, 1998: 29-32).

Eski Sovyetler Birliği gibi bir deneyimin ardından bütün Orta Asya ülkeleri gibi, demokrasi ve serbest pazar ekonomisine geçişte Özbekistan'ın yaşadığı bu tereddütleri ve şaşkınlığı belli bir dereceye kadar toleransla karşılamak gerekir. Ekonomik, siyasal ve idarî anlamda gerek

anlayış gerekse kurumlaşmalar zaman içinde yerine oturacaktır. Yeter ki ibrenin yönü demokrasiden yana olsun. Ülkelerin ve toplumların bu tür geçiş dönemlerinde etkin liderlerin bulunması çoğu zaman ise bir şans olabilmektedir. Bu bağlamda, Özbekistan'la tarihi, kültürel ve coğrafi bağların gerektirdiği jeo-stratejik ilişkilerin geliştirilmesi yönünde Türkiye'ye de önemli görevler düşmektedir. Özellikle yönetsel kurumların hem merkez hem de yerel bazda demokratik yönleri öne çıkarılarak yapılandırılmasında Türkiye'nin önemli katkıları olabilir. Demokrasinin vazgeçilmez unsurları olan yerel yönetim kurumlarının hem anlayış hem de yapılanma anlamında tesis edilmesi konusundaki bir yardım ise oldukça önemli ve gereklidir.

B) Yeni Dönemde Yerel Yönetimler ve Özbekistan

Siyasal partilerden yönetim kademelenmesine ve demokrasi anlayışına kadar geniş bir yelpazede ortaya çıkan değişim Rusya'da merkezîyetçilik ve ademi-merkezîyetçilikle ilgili tartışmaları ve bu bağlamda yerel yönetimleri hem anlayış hem de kurumlaşma anlamında gündeme getirmiştir. Zemstvo'dan Yerel Sovyet'e uzanan çizgide Rus yerel yönetimleri yeni süreçte farklı nitelikler ve görünüm-ler kazanmaya başladılar. Bu değişim diğer Orta Asya ülkeleri gibi kaçınılmaz olarak Özbekistan'ı da içine almaktadır.

Politik yapıdaki bu değişimin doğrudan kendini gösterdiği ilk alan idari yapıdır. 1991 sonrasında yaşananlar merkezîyetçi anlayış ve yapılanmaları zayıflatırken bölgesel ve yerel yapılanmaları ve bu bağlamdaki anlayışları öne çıkarmıştır. 1990 sonrası değişim, Sovyetler Birliği ile birlikte bütün Doğu Avrupa ülkelerinde de özellikle siyasi ve idari olarak kendini hissettirdi. "1990'larda, dünyanın bir çok bölgesinde yeşermeye başlayan yerel yönetim demokrasileri, özellikle 1989 yılında Berlin Duvarı'nın yıkılmasının ardından Doğu Avrupa ülkelerinde de yerel yönetim seçimlerinin demokratik bir biçimde tesisi gibi yollarla kendini gösterdi. Hem mali hem de idari olarak sınırlanan ve tamamen merkezî yönetime bağlı olan yerel sovyetler 1990'daki değişim periyodunda bağımsız yerel yönetim kurumları olma yoluna girdiler" (Murphy, 2001: 6).

Bu değişim bütün Doğu Avrupa ülkeleri gibi Rus yerel yönetimlerini de hem anlayış hem de yapılanma bağlamında tartışmanın odağına yerleştirdi. "Bölgesel patronlar ve yerel yönetimler bugün Rusya'nın gelecekteki başarısında, Moskova'daki federal liderler kadar belirleyici olacaktır. Ekonomik gücü denetlemede bölgesel yöneticilerin Moskova'daki federal merkezden daha etkili olduğu söylenebilir. 1996 seçimlerinde bölgesel patronların bu gücü açıkça görüldü. İkinci faktör,

58 Oblast ve Kray yönetim biriminin vali (governor) olarak adlandırılan başkanlarıdır. Rusya'daki 21 cumhuriyetin başkanlarının 1991'den beri seçildikleri gibi bu yöneticiler de seçimle gelmelidir. Ülkenin Kremlinden merkezi olarak kontrolünün önüne geçmede ve iktidarın dengelenmesinde yerel yönetimlerin ve yerel, bölgesel liderlerin yeri oldukça önemlidir. Bu süreçte yerel yönetimler mali özerkliği, borç almayı da öğrendiler. Ancak gelişigüzel ve gelir gider dengesini bozan yüksek miktarlardaki borçlanmalar 1997 Şubat ayında yapılan düzenlemeyle yasaklandı ve kurala bağlandı" (Economist, 1998: 47).

Rus yerel yönetimlerindeki değişim, asıl olarak 1990'larda merkezi yönetim liderlerince sonuçlandırılan ve sivil toplumun, demokrasinin ani olarak yeşermesi yönündeki kararları ve bu bağlamdaki dizaynı çerçevesinde ortaya çıkmıştır. "Bu değişime paralel olarak ise Batılı bilim adamlarının Rusya ile ilgili çalışmaları 1991'lerde yalnızca Moskova ve Petersburg gibi iki anakentte yoğunlaşmışken son yıllarda bölge seviyesindeki yönetimlere (oblast) ve orta büyüklükteki kent yönetimlerine (genellikle bir bölge yönetiminin merkezi niteliğindeki kentler) doğru kaymıştır.

1991 sonrasındaki çözülmenin ardından başlayan ve son birkaç yıldır da devam eden yönetimde ademi-merkezîyetçilik, Yeltsin döneminde, daha büyük yetkilerin bölgelere ve federasyonun diğer yerel yönetim birimlerine devri olarak ele alınmıştır. Bu dönemde, bölgelere ve federasyonda yer alan diğer cumhuriyetlere daha fazla bağımsızlık verilme gayretlerine rağmen, kentlere ve illere(district) daha fazla otonomi sağlanamamıştır. Bu konu ile ilgili olarak şimdi oblast olarak anılan ve merkezin ya da federal aygıtın memurları olan beledi liderlerle yapılan görüşmelerde, ortak kanı bu anlayışın Rusya anayasası tarafından yapılan ayrımla uyum içinde olduğu yönündedir. Daha önceye gönderme yapılarak ortaya konan bu kategorizasyona göre, bölgesel yönetimler merkezi yönetimle birlikte devlet iktidarının bir parçasıdır ve aynı zamanda, yerel kendi kendine yönetim organları olarak kent ve iller düzeyinde yasama ve yürütme yapıları da bu sınıflandırmada öngörülür.

Anayasal düzeyde teorik bir düzenlemenin yerel özerklik ilkeleri açısından yerel yönetim kurumlarının yerleşmesinde tam olarak etkili olup olamayacağı elbette şüphe götürür. Pek çok Rus araştırmacı, merkezi yönetimin, gerek yerel yönetimlerin bağımsızlığı ilkesini destekleme ve gerekse yerel otoritelerin haklarının etkin bir şekilde korunması konusunda yetersiz olduğu görüşündedir. Onlar, 1993 yılında Rus Parlamentosunun dağılmasından sonra bütün düzeylerde sovyetlerin kaldırılmasının merkezi hiyerarşinin kurulması sonucunu doğurduğunu savunmaktadırlar. Otoritenin bu düşey çizgisini

güçlendirmek için, başkan, her oblasta bir vali (gubernator) ve her il (district) yönetiminin başına da bir bölgesel yönetici (glava administratsii) ve son olarak da her kente kendi nüfuzu altında bir belediye başkanı (mer) atamıştır. Böylece her alt yürütme organı bir üstüne karşı sorumlu olmakta ve en üst yönetici bölgesel ve yerel düzeyde etkili olabilmektedir. Ama bu ilişki son zamanlarda değişmeye başlamıştır. 1995'in sonlarından beri Rusya'nın değişik yerlerinde değişik zamanlarda bölgesel yöneticiler seçimle işbaşına gelmiştir. Bu sık sık merkezi yöneticileri memnun etmese de yine de sonuçta oblastlarda yürütmenin başı olan yöneticilerin seçimi ve görev süresi onların yeteneklerine ve seçmenlerini memnun etme derecelerine bağlı bulunmaktadır" (Alfred ve Evans, 2000: 114-118).

Batılı liberal gelenek anlamında bir yerel yönetim geleneğine sahip olmayan Rusya'da yasal düzeydeki düzenlemelerin bu bağlamdaki gelişmelerde yeri oldukça önemlidir. "Yeni Rus anayasasına yerel kendi kendine yönetimle ilgili hakların girmesiyle, yerel yönetim kurumu Rusya devlet yapısının ve federalizminin gelişmesi sürecinde bir köşe taşı anlamında kesin olarak yerini almıştır. Ancak, Rus yerel topluluklarının bu uyuyan güzelliği, yeni yasal düzenlemelerin artarak devamı ile daha belirgin ve görünür hale gelecektir.

1991 yazında çıkan yeni yerel yönetim yasasının Sovyet devlet yapısının yerel düzeyde düzenlenmesi ile ilgili ilk girişimi, demokratik merkezîyetçilik ve çifte bağımlılık olarak bilinen ve daha önceki yasayla düzenlenmiş olan sovyetlerin hem yürütme hem de parti organlarıyla olan hiyerarşik ilişkisini düzenlemek olmuştur. Ancak bu sefer de önceki tekdüze ve hiyerarşik düşünme biçiminin etkisiyle, söz konusu düzenlemeler 1991-1993 arasında, özellikle makroekonomik düzenlemeler ve finansal konularla ilgili olarak, yürütme ve yasama organları arasında bir zıtlasma alanına dönüşmüş, çifte yetkinin bulunduğu bir genişlemenin konusu olmuştur. Ardından, Başkan Yeltsin'in Sovyetleri hem ulusal hem de ulusaltı düzeylerde hızlı bir şekilde dağıtmaya götüren 1993 sonrası icraatlarıyla, bu defa kendi kendine yönetimle ilgili 1991 yasası ilgisiz biçimde ve fazlasıyla, özellikle yayınlanan bir çok yönetmelik yoluyla etkin hale geldi. Ancak bu düzenlemeler, yerel bütçe edinme, yerel vergi koyma gibi konularda yürütmenin yeni kontrolleri ve kent yönetimlerinin yeni bir merkezileşme biçimini de içeriyordu. Daha da ilginç olanı, kent ve federal düzeyde yerel birimlerin yöneticileri Rusya başkanının işaret ettiği yönde belirleniyordu. Böylece, yerel düzeyde kendi kendine yönetim tasarısı, politik gelişigüzel ve ekonomik karışıklık konularında takılıp kaldı. Bu konudaki iyileşme ancak 1994'ün ikinci yarısında Duma'nın çalışmaları sonucu ve özel uzman bir grup tarafından hazırlanan yasayla sağlandı.

Burada, yerel kendi kendine yönetimler için anayasal haklar çerçevesinde, mali özerklik sağlanırken, konuttan kamu taşımacılığına, sağlıktan eğitime ve sosyal politikalara kadar geniş bir alanda görevler verildi. Ayrıca, toprak, su, orman, arsa ve flora, fauna gibi doğal kaynakların kullanımı konusunda yerel yönetimler yetkili kılındı. Oldukça liberal nitelikte bir zorlamayı içeren bu gelişmeyle yerel yönetimler, belediye bazında kendi kendilerine özelleştirme, belediyeyle ilgili finansal ya da kredi kurumları (bankacılık, sigorta gibi) oluşturma hakkını elde ettiler" (Kirkow, 1997: 43, 44).

Bugün Rusya'da Ocak 1997 verilerine göre 148 milyon kişi yaşamaktadır. Bu nüfusun % 27'si kırsal kesimde, % 73'ü ise kentlerde yaşamaktadır (Mumcu ve Türkoğlu, 1998: 2). Yerel kendi kendine yönetimle ilgili yasal düzenlemeler, federal yönetim ve ulusal cumhuriyetlerle ilgili bir yönetsel çerçeve oluşturduğu gibi bu bölgelerde yer alan kentsel ve kırsal yönetim birimlerinin durumunu da belirlemiştir. "Yerel kendi kendine yönetimle ilgili yeni yasal düzenlemenin, merkezi, bölgesel ve yerel düzeyde gerek ekonomik gerekse politik anlamda bağımsız gelir oluşturma, karar verme ve çözüm üretme konularında açık bir etkisinin olduğu söylenemez. Aynı zamanda kentsel ve kırsal yönetim birimlerine doğru inildikçe devlet desteği olmaksızın sorunlarla ilgili çözümlerin zorlaştığı da görüldü. Bütün değerlerin merkezce elde tutulmasına rağmen, piyasa ekonomisinin tedricen tesisi, devlet fonlarının geleneksel olarak bölgelere tahsis edilmiş olanlarının bu yönetimlerce daha etkin olarak kullanımına izin verdi. Ancak, özel ekonomik ve sosyal programlar için, bu şekilde bir fon tahsis stratejisi daha da etkin hale getirilmelidir.

Devletin fon yardımlarıyla birlikte, belli bir alanda kendi kendine yönetime motive edici ilk girişimlerden biri, Moskova ilinin bölgesel ve kentsel gelişmesi ile ilgili olarak ortaya konan ve mücavir alanlarla birlikte en düşük seviyeye kadar bir yapılanmayı içeren ve bu konuda belediye yönetimine önemli görev ve yetkiler sağlayan programdır. Bu çalışma Moskova ili ve ilçelerinde nüfus konusunun önemli bir boyutunu oluşturan konut sorunu ve benzeri sosyal problemleri bölgesel düzeyde çözmeye yönelik bir girişimi içermektedir" (Strongina, 1995: 22, 23).

Moskova ve St. Petersburg, Rusyanın en büyük ve önemli iki kentidir. "Rusya bugün bir federasyondur ama iktidarın merkezi yönetim, bölgesel ve yerel yönetimler arasındaki dağılımının netlik kazandığı söylenemez. Bu süreç yavaş yavaş yerleşmektedir. Rusya Federasyonu, Moskova ve St. Petersburg'un da içinde bulunduğu, 89 yönetim birimini içermektedir" (Russian Federation, 2000: 4, 5). Moskova ve St. Petersburg, yeni dönemde Rus yerel yönetimleri açısından gelişmelerin

en erken ve hızlı olduğu iki kenttir. "Bu kentlerde yapılan belediye başkanlığı seçimleri ile başkanlar Yeltsin'in küçük bir versiyonu olarak nitelendirilebilecek kadar 33 yerel meclis üzerinde kontrol gücünü arttırdılar. Bu iki kent yerel yönetimlerle ilgili uzun vadeli problemlerin belirlenmesi için pilot bölge olarak kullanıldı" (The Economist(USA), 1991: 44). St. Petersburg, beş milyon nüfusuyla Rusya'nın ikinci büyük kentidir ve ülkedeki son ekonomik ve politik değişimde sürekli öncülük konumunda bulunmuştur. 1990'daki belediye seçimlerinde ilk demokratik meclise sahip olan üç kentten biridir. Bu meclis, gerek serbest piyasa şartlarının yerel düzeyde işler kılınması ve gerekse yerel düzeyde demokratik ortamın oluşturulmasında oldukça önemli görevler görmüştür (Campbell, 1993: 135, 136).

Yeni dönemde Rus yerel yönetimleri ile ilgili olarak oturmuş tek bir sistemden söz etmek oldukça zordur. Bu konuda, ülkenin genel ekonomik ve politik değişim sürecine paralel olarak yerel yönetimler de yavaş yavaş belli bir sisteme kavuşma yolunda ilerlemektedir. "1990'ların değişimi içeren kendi kendine yerel yönetim söylemlerinin kendini hissettirdiği Rus yerel yönetimleri 1993 ve sonrasındaki anayasal ve yasal düzenlemelerle yavaş yavaş belirginleşmiş, ekonomik, finansal ve sosyal alanlarda önemli kazanımlar elde etmiştir. Ancak, yine de yerel yönetimler içinde yerel meclisler, yürütmenin etkin liderleri karşısında zayıf kalmışlardır. Rusya'da çağdaş yerel yönetimlerin niteliklerini, komünizm sonrası ülke liderlerinin ekonomik ve politik reform çabalarından ve bu yönde atılmış adımlardan ve verilmiş kararlardan ayrı düşünmek oldukça zordur. İlk planda ortaya çıkan sonuçlar, yerel ekonomi ve yerel düzeyde demokrasinin gelişimi ve dirilmesi için olumsuz ya da yetersiz olarak değerlendirilebilir" (Alfred ve Evans, 2000: 114). Yine de yerel temsil yapılarının seçimle

ülkenin 1990 sonrası yaşamaya başladığı Post-Sovyet dönemin ekonomik, sosyal ve siyasi-idari genel şartlarından ayrı düşünmek oldukça zordur. Bu anlamda yerel yönetimler, genel ekonomik ve siyasi-idari anlayış ve yapılanmaların ilk ve doğrudan yansıdığı bir alan olarak ele alınabilir. Çünkü yerel demokrasi, temel değerler ve nitelikler açısından demokrasinin temelini oluşturmaktadır.

Yeni dönemde Rusya'da yerel yönetim yapılanmalarının dönüşümünde Orta Asya ülkeleri içinde Özbekistan iyi bir örnek teşkil etmektedir. Bölgede yaşanan dönüşüm çerçevesinde 8 Aralık 1992 tarihli Özbekistan anayasası önemli ip uçları içermektedir. Bazı önemli nitelikleri yukarıda vurgulanan Özbekistan'ın yönetim yapısında yürütme organı iki ayrı aşamadan oluşmaktadır. Bunlardan birincisi başkentte oluşan bakanlıklar ve diğeri ise yerel(alan) yönetim birimleridir. "Özbekistan Anayasası bakanlıkların taşra örgütlenmesinden söz etmemektedir. Buna karşılık, yerel yönetimlerle ilgili bölümde iller (hakimlik), ilçeler, kentler ve belediyelerle ilgili kavramlar yer almaktadır. Ancak, burada geçen yerel yönetim kavramı klasik anlamda yerel yönetim kavramından farklılıklar göstermektedir. Sözü edilen yerel yönetim kavramı aslında yürütme organının alandaki örgütlenme biçimi anlamına gelmektedir.

Yürütme organının alanda örgütlenmesi bakımından ülkenin (Karakalpakistan Özerk Cumhuriyeti dışında) illere ve illerin de ilçelere ayrıldıkları görülmektedir. Bu arada bu iller içinde yer alan kentlerde belediye (kentsel hakimlik) örgütü kurulmaktadır. Kırsal kesimde kentsel özellik kazanmış yerleşim yerlerinde de belediye örgütü kurulması öngörülmektedir. Ancak, Özbekistan Anayasası'nda kullanılan kavramlarla Türkiye'de kullanılmakta olan kavramlar arasındaki isim benzerliği herhangi bir yanılmaya yol açmamalıdır. Anayasada geçen bu kavramlar aslında birer hakimlik olarak isimlendirilmektedir. Hakimlerin, yani hükmedenlerin (yöneticilerin) yönetsel konumu Cumhurbaşkanı'nın ülke yönetimindeki durumuna benzemektedir.

İl valisi (hakimi) ile büyük kentlerin belediye başkanları (hakimleri) Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve hak vekilleri kurulu tarafından atama onaylanmaktadır. Daha küçük kentlerin belediye başkanları ise ilçe hakimi tarafından göreve getirilmektedir. Bu durum, yerel yönetimlerin başındaki yöneticilerin halk tarafından seçilmediklerini ve atama yoluyla göreve geldiklerini göstermektedir. Ancak, bu uygulama biçimi il hakimlerinin belediye başkanları üzerinde herhangi bir emir, komuta ve vasilik yetkisine sahip olduğu anlamına gelmemektedir. Hatta, uygulamada özellikle büyük kentlerin belediye başkanları il hakimlerinden daha etkili olabilmektedir. Buna karşılık il hakimlerinin ilçe hakimleri üzerindeki etkisi daha belirgindir.

Öte yandan Anayasada yerel yönetimlerle ilgili meclis kavramına da yer verilmediği ve yalnızca, açıklaması yapılmayan halk vekilleri kurulundan söz edildiği görülmektedir. Bir anlamda, meclise benzeyen bu kurula üyelerin seçimle geleceği ve görev süresinin beş yıl olduğu belirtilmektedir. Ancak, Anayasanın 102'inci maddesinde yer alan hüküm gözönüne alındığında, halk vekilleri kurulunun daha çok yerel halkı temsil etme işlevi ile donatıldığı ve buna karşılık bu bölgelerde yasa yapmak (kararname çıkarmak) ve bunları uygulamak yetkisinin il, ilçe (kırsal kesim) ve şehir (kentsel kesim) hakimlerine ait olduğu belirtilmektedir.

Köylerde ve kentsel yerleşim yerlerinin alt birimleri olan mahallelerde ise 2.5 yıl süre ile görev yapacak başkanlıklar oluşturulmaktadır. Bunların nasıl seçilecekleri yasa ile düzenlenecektir. Yerel yönetimler, yukarıda belirtilen örgütsel yapı çerçevesinde ve aralarında herhangi bir işlevsel farklılaşma olmaksızın şu sorumlulukları yerine getirmekle yükümlendirilmişlerdir; kamu düzenini ve güvenliğini sağlamak, yerel ekonomik, toplumsal ve kültürel gelişmeyi sağlamak, yerel bütçeyi yapmak, yerel vergileri belirlemek ve toplamak, yerel ekonomik işletmeleri (sovhoz ve kolhoz) yönetmek, çevreyi korumak, nüfus tescil işlemlerini yürütmek ve yerel yönetim yasalarını (kararname) yapmak. Bu görevler hakimlerin kendi sınırları içinde her türlü kamu hizmeti üretmek yetkisine ve sorumluluğuna sahip olduklarını göstermektedir (Yaşamış, 1998: 7-9).

Görüldüğü üzere yeni dönemde diğer Orta Asya ülkelerinde olduğu gibi Özbekistan'da da yönetim yapılanması devam eden bir süreçtir ve bazı belirsizlikler mevcut bulunmaktadır. Bunun ötesinde Özbekistan'da yönetimde yeniden yapılanma sürecinde yerel yönetimlerin yerine ilişkin temel nitelikler ve bu bağlamda çıkarılabilecek sonuçlar şu şekilde ele alınabilir. "Anayasa ile merkezi yapıda gerçekleştirilen önemli yapısal farklılaşmalara karşın yerel yönetimlerin yapısal özellikleri, ileri sürülen savların aksine olarak, sovyet sisteminden önemli bir farklılık göstermemektedir. Ülkenin alanda yönetimi bakımından sovyet modelinde var olan kurumsal yapılar esas olarak varlıklarını sürdürmektedir.

Anayasada yer alan yerel yönetimler evrensel anlamda yerel yönetim kavramından önemli farklılaşmalar göstermektedir. Bu çerçevede en önemli eksikliği, organların (meclis, yürütme kurulu ve başkan) tam olarak oluşturulamamış olması, organlar arasında gerekli ilişkilerin kurulmamış olması ve organların halk oyuyla seçilmesinin güvence altına alınamamış olması oluşturmaktadır.

Ortaya çıkan ve merkezden atanmış tek yöneticinin herşeyi yapabilmesine ve herşeyden sorumlu olmasına olanak veren yapının demokratik bir yerel yönetim modeli olarak kabul edilebilmesi oldukça zordur.

Özcesi, Orta Asya Türk Cumhuriyetleri'nde merkezîyetçi yönetim anlayışı devam etmektedir. Ancak bu durum yeni yönetsel yapılanma tercihlerinin doğal bir sonucu olarak ortaya çıkmış olan bir durum değildir. Tam aksine olarak, bugüne değin gerçekleştirilmesine olanak bulunamayan yönetsel yeniden kurumsallaşma çalışmalarının eksikliğinden ve yönetim reformunun yapılamamış olmasından kaynaklanmaktadır. Ülke yönetiminin periferide nasıl örgütlendirilmesi gerektiği sorusunun bugüne kadar yanıtlanmamış olması sovyet sisteminde miras olarak alınan merkezîyetçi yapının devam ettirilmesi ile sonuçlanmış görünmektedir"(Yaşamış, 1998: 9-10).

Özbekistan da içinde olmak üzere Orta Asya Cumhuriyetleri yeni dönemde, demokratikleşme ve piyasa ekonomisi yolunda kuşkusuz önemli adımlar atmışlardır ancak bunlar yeterli değildir. Bu süreçte yerel yönetimlerin gerek anlayış olarak ve gerekse kurumlaşma bağlamında yaygınlaştırılmasının önemi açıktır. Özellikle özel mülkiyetin yaygınlaştırılması ve yerel piyasa ekonomisinin oluşturulması ile yerel demokrasiden hareketle demokrasi anlayışının yerleştirilmesinde yerel yönetimler önemli fonksiyonlar yerine getirebilir. Bu da dışarıdan yapılan yardımların makro ekonomik yapının yeniden oluşturulmasının ötesinde demokratikleşme sürecinin bir parçası olarak yönetimde yeniden yapılanmaya ve düzenleme çalışmalarına yönelmesini gerektirmektedir. Özellikle Türkiye gibi bölgeyle tarihi, kültürel ve coğrafi bağları bulunan ülkelerin bu ülkelerle söz konusu süreçte gerekli jeo-stratejik ilişkileri kurması gerekmektedir. Ancak bu yapılırken sözü geçen ülkelerin yaşadığı tecrübeler, Sovyet backgroundu ve yerel özellikler ile geçiş sürecinin özel koşulları göz önünde bulundurulmalıdır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Rus yerel yönetimlerinin Zemstvo'dan yerel yönetime uzanan bir geleneği olmasına rağmen, bugün dünyada mevcut yerel yönetim sistemleri içinde belirgin bir ağırlığı ya da düşünsel ipoteği bulunan liberal yerel yönetim anlayışından hem temel nitelikler ve değerler hem de kurumlaşmalar anlamında farklı özellikler taşıdığı söylenebilir. Geleneksel Zemstvo kurumu deneyiminden sonra yeni süreçte Yerel Sovyet modeli çerçevesinde örgütlenen Rus yerel yönetimleri, bu dönemde genel siyaset yapılanmasına paralel olarak batılı anlamdaki yerel yönetimlerden tamamıyla farklı nitelikler sergilemiştir.

1990 sonrası yaşanan ekonomik, sosyal ve siyasi-idari yeniden yapılanma ve dönüşüm sürecinde ise Rus yerel yönetimleri de doğal olarak hem anlayış hem de kurumlaşma anlamında farklı nitelikler kazanmaya başlamıştır. Genel olarak Batılı liberal demokratik anlayışlar ve nitelikler çerçevesinde yeni yeni oluşmaya başlayan genel siyasi ve idari yapının bir parçası olarak Rus yerel yönetimleri yapılanma açısından henüz bir netlik ve homojenlik kazanmasa da bir değişim ve dönüşüm sürecini yaşamaktadır. Önceki döneme göre çok farklı değerler ve niteliklerle karşı karşıya bulunan Rus yerel yönetimleri zaman içinde daha oturmuş ve iyi işleyen bir yapıya kavuşacaktır.

Sovyetler Birliği'nin 1917'de Lenin ile başlayan ve kuramsal köklerini Marx'tan alan kolektif mülkiyet, merkezi plânlama ve demokratik hiyerarşi anlayışlarına dayalı alternatif bir devlet düzeni kurma girişimi yaklaşık yetmiş yıllık bir denemeden sonra Gorbaçov'un devlet başkanlığı döneminde 1980'li yılları kapsayan on yıllık bir süre içerisinde tümüyle sona ermiştir. Bu dönem içinde çeşitli etnik grupları barındıran 15 Cumhuriyet'in hemen hepsi ayrı bir bağımsız devlet konumuna gelmiştir. Yeni ve bağımsız bu devletlerin temel özelliği ise yaklaşık yetmiş yıldan bu yana içinde yer aldıkları devlet düzeni anlayışından uzaklaşmaya çalışmak ve daha demokratik ve özgürlükçü bir siyasal yapı içinde yaşamlarını sürdürmeye çalışmaktır.

Yönetim yapısının daha demokratik kılınmasının ve özellikle de yerel yönetimlerin evrensel demokrasinin temel özelliklerini içinde barındırabilen bir biçimde geliştirilmesinin bu ülkelerdeki demokratikleşme çabalarına önemli ve olumlu katkılar getireceği bilinmektedir. Bu bağlamda, sözü geçen ülkelerde yerel yönetimlerin güçlendirilmesi amacıyla yapılacak yeniden düzenleme çalışmalarının iki temel hedefi olabilir. Bu temel hedeflerden birincisi evrensel demokrasi ilkeleri ile bağdaşık bir yerel yönetim modeli oluşturmaktır. İkinci temel hedef ise kurulacak yeni kurumsal model içinde yer alacak örgütsel birimlerin örgütsel yapı, yönetsel teknoloji ve kaynak planlaması açılarından etki-

li ve verimli çalışmalarını sağlamak olmalıdır (Yaşanmış, 1998: 1). Bu bağlamda Özbekistan'da da yerel yönetimler başarılı bir demokratikleşme sürecinin bir parçası olarak ve özellikle yerel demokrasinin geliştirilmesi anlamında bir an önce kurumlaşmalıdır. Makro planda bir demokratik yapının oluşturulmasına da önemli katkılar sağlayacak bu girişimde Türkiye'ye önemli görevler düşmektedir. Yaşanılan tecrübe ve birikimler, Özbekistan başta olmak üzere bütün Orta Asya Cumhuriyetlerinin yaralanmasına açık hale getirilmeli ve bu bağlamda girişimler hızlandırılmalıdır.

KAYNAKLAR

Adrian Campbell, "Local Government Policymaking and Management in Russia: The Case of St. Petersburg", *Policy Studies Journal*, Cilt 21, Sayı 21, İlkbahar 1993, ss. 135-136.

Alexei Pimenov, "The Future That Never Was", *The Wilson Quaterly*, Cilt 24, Sayı 2, İlkbahar 2000, s. 59.

Alfred B. Evans, Jr., "Economic Resources and Political Power at the Local Level in Post-Soviet Russia", *Policy Studies Journal*, Cilt 28, Sayı 1, İlkbahar 2000, ss. 114-118.

Atilla Yayla, *Liberalizm*, Ankara, Turhan Kitapevi, 1992.

Background Notes on Countries of The World: "Russian Federation", Mayıs 2000.

Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, Ankara, TODAİE Yayını, 1992.

Birgül Güler, "Doğu Avrupa'da Yerel Yönetimler", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Sayı 2, Mart 1992.

CIA World Fact Book, 1 Ocak 1999.

D.A. Lloyd Thomas, *In Defence of Liberalism*, New York, Blackwell, 1988.

D.D. Barry, C. Barry, *Contemporary Soviet Politics*, New Jersey, Prentice Hall Press, 1991.

Dilys M. Hill, *Democratic Theory and Local Government*, Londra, George Allen & Unwin, 1974.

Firuz D. Yaşamış, "Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi", *Türk İdare Dergisi*, Sayı 420, Eylül 1998, s. 1.

G.H. Sabine, T.L. Thorson, *A History of Political Theory*, Londra, The Diyden Press, 1973.

Galina Luchterhandt, "Politics in The Russian Province: Revda and Kinel", *Europe-Asia Studies*, Ocak 1997, Cilt 49, Sayı 1, ss. 79-81.

Henri Pirenne, *Ortaçağ Kentleri*, İstanbul, İletişim Yayınları, 1994.

John Stuart Mill, *Faydacılık*, İstanbul, M.E.B. Yayını, 1986.

Karl Marx, *Fransa'da İç Savaş*, İstanbul, Koz Yayınları, 1970.

Karl Marx, Friedrich Engels, *Alman İdeolojisi (Feuerbach)*, Ankara, Sol Yayınları, 1992.

Kemal Görmez, *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, Ankara, Vadi Yayını, 1997.

Korkut Tuna, *Şehirlerin Ortaya Çıkış ve Yaygınlaşması Üzerine Sosyolojik Bir Deneme*, İstanbul, İ.Ü. Edebiyat Fakültesi Yayını, 1987.

Leo Rogin, *The Meaning And Validity of Economic Theory*, New York, Harper & Brothers, 1956.

M. Strongina, "Local Self- Government and The Development of Territories", *Russian Social Science Review*, Cilt 36, Sayı 4, Temmuz-Ağustos 1995, ss. 22-23.

Martin C. Spechler, "Hunting for the Central Asian Tiger", *Comparative Economic Studies*, Cilt 42, Sayı 3, 2000, ss. 101-105.

Max Weber, *The City*, Londra, The Free Press, 1958.

Mehmet Selik, *İktisadi Düşünceler Tarihi*, İstanbul, Gerçek Yayınevi, 1988.

Metin Erten, *Nasıl Bir Yerel Yönetim?*, İstanbul, Anahtar Kitaplar Yayını, 1999.

Michael Murphy, "Progress of Local Government Worldwide", *Public Management (US)*, Cilt 83, Sayı 2, Mart 2001, s. 6.

Norman P. Barry, *An Introduction to Modern Political Theory*, Londra, McMillan, 1989.

Paul Kubicek, "Authoritarianism in Central Asia: Curse or Cure?", *Third World Quarterly*, Cilt 19, Sayı 1, Mart 1998, ss. 29-31.

Peter Kirkow, "Local-Self Government in Russia: Awakening From Slumber?", *Europe-Asia Studies*, Cilt 49, Sayı 1, Ocak 1997, ss. 43-44.

Robert Dahl, "The City in the Future of Democracy", *American Political Science Review*, Cilt 61, Sayı 4, Aralık 1967, ss. 250-265.

Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul, Cem/Kültür Yayını, 1994.

Selahattin Yıldırım, *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, İstanbul, IULA-EMME Yayını, 1993.

The Economist, "Local Revolution", Cilt 320, Sayı 7720, 17 Ağustos 1991.

The Economist, "Russia's Other Government", Cilt 346, Sayı 8049, 1 Mart 1998.

W. Hardy Wickwar, *The Political Theory of Local Government*, Columbia, University of South Carolina Press, 1970, ss. 6-7.

Z. Mumcu, M. Türkoğlu, *Rusya Federasyonu Ülke Profili*, İstanbul, İstanbul Ticaret Odası Yayını, 1998.