



MAX WEBER'İN BÜROKRASİ MODELİ: BİR YENİDEN OKUMA DENEMESİ*

MAX WEBER'S MODEL OF BUREAUCRACY: AN ATTEMPT OF REREADING

Sezai ZEYBEKOĞLU¹, Yavuz Selim ALKAN²



1. Doktora Öğrenci, Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, sezaizeybekoglu@yahoo.de, <https://orcid.org/0000-0003-3467-9333>
2. Dr. Öğr. Üyesi, Akdeniz Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, yavuzselimalkan@akdeniz.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-5211-5809>

Makale Türü Article Type
Araştırma Makalesi Research Article

Başvuru Tarihi Application Date
03.09.2020 09.03.2020

Yayına Kabul Tarihi Admission Date
17.02.2021 02.17.2021

DOI

<https://doi.org/10.30798/makuiibf.790081>

* Bu çalışma, Sezai ZEYBEKOĞLU'nun Dr. Öğr. Üyesi Yavuz Selim ALKAN danışmanlığında yazdığı, Akdeniz Üniversitesi SBE Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi ABD tarafından kabul edilen ve yayımlanmamış "Max Weber'in Plebisiter Lider Demokrasisi Anlayışı Üzerine Bir İnceleme" adlı yüksek lisans tez çalışmasının özellikle "Max Weber'in Bürokrasi Yaklaşımı" başlıklı ikinci bölümünden derlenmiş ve türetilmiştir.

Öz

Bu çalışma, Max Weber'in bürokrasi modelini hem siyaset hem de yönetim bilimi perspektiflerinden yeniden okunma denemesidir. Siyaset bilimi literatüründe genellikle Weber'in egemenlik teorisine yoğunlaşmakta ve onun geliştirdiği egemenlik tipolojisinin üç madde halinde sayılmasıyla yetinilmektedir. Yönetim bilimi literatüründe ise Weber'in bürokrasi modeli sadece bir örgüt tipi olarak incelenmekte ve bu nedenle de model, tarihi bağlarından kopararak ele alınmaktadır. Başka bir deyişle, bu yaygın metodolojik ve teorik tercih, Weber'in egemenlik tipolojisi ve bürokrasi modeli arasındaki bağın ihmal edilmesi ile sonuçlanmaktadır. Özellikle yönetim bilimi literatüründe bürokrasi kavramının tarihi perspektifinden kopararak ele alınması, Weber'in bürokrasiye yönelik bizzat kendisinin yaptığı eleştirilerin ihmal edilmesine ve Weber'in bürokrasi modelinin bir savunucusu olarak gösterilmesine sebebiyet vermektedir. Oysaki Weber bürokrasiyi hem bir yönetim biçimi hem de bir örgüt türü olarak ele alır. Weber bir taraftan bürokratik şekilde organize edilmiş yönetim aygıtının verimliliğine işaret ederken; diğer taraftan da bürokratik egemenliğin kendiliğindenleşme eğilimiyle siyasetin alanına müdahale etme ve özgürlük alanlarını daraltma riskinin bulunduğunu belirtir. Weber'e göre bürokrasi bu sebeple sıkı bir şekilde kontrol altında tutulmalıdır. Bahsedilen temel argümanın sunulması ve tartışılması şeklinde organize edilen bu çalışma, metodolojik olarak, özellikle Weber'in konu üzerine Almanca yazdığı kendi orijinal eserlerinin incelendiği, teorik ve analitik siyaset/yönetim felsefesi odaklı, nitel bir çalışmadır.

Anahtar Kelimeler: Max Weber, Bürokrasi Modeli, Bürokrasinin Kendiliğindenleşmesi, Bürokratik Egemenlik.

Abstract

This study is an attempt of rereading of Max Weber's model of bureaucracy. The scholarly literature of political science focuses on Weber's theory of sovereignty/authority and refers mainly to his typology of authority only. Scholars of administrative sciences examine Weber's bureaucracy as a type of organization only and therefore delink it from its historical context. This widespread methodological and theoretical preference results in a disregard of the link between Weber's theory of sovereignty and model of bureaucracy. In addition, this approach leads to neglecting Weber's own critiques of bureaucracy and to presenting Weber as a rigorous proponent of bureaucracy. Weber, however, examines bureaucracy as a type of governance and a type of organization. Weber not only emphasizes the productivity of an administration tool when it is organized in a bureaucratic way, but also raises concerns about the risks that bureaucratic authority might have: it might intervene to the political sphere due to the possibility of autonomisation tendency and diminish the space of liberty. Thus, according to Weber, bureaucracy ought to be kept under strict control. Methodologically, this is a qualitative study in political and administrative theory organized to offer the aforementioned argument by analyzing Weber's own original works in German.

Keywords: Max Weber, Model Of Bureaucracy, Autonomisation Of Bureaucracy, Bureaucratic Authority.

EXTENDED SUMMARY

Research Problem

This study aims to offer an analytical and critical rereading of Max Weber's model of bureaucracy from both political and administrative sciences perspectives by focusing on his oft-cited own original works written in German. The essential purpose of the rereading attempt is to discuss the problem rooted in a common methodological and theoretical preference made in the scholarly literature of both political and administrative sciences. This problem can be summarized as follows: the scholarly literature of political science mostly focuses on analyzing Weber's theory of sovereignty and refers mainly to his well-known tripartite classification of authority only. It is commonly observed in the scholarly literature of administrative sciences that Weber's model of bureaucracy is studied as a type of organization only and is therefore delinked from its historical context. These preferences made in both disciplines result in a disregard of the link between Weber's theory of sovereignty/autonomy and model of bureaucracy. In particular, as usually observed in the literature of administrative sciences, an analysis of the concept of bureaucracy made by delinking it from its historical contexts leads to neglecting Weber's own critiques of bureaucracy and to presenting Weber as a harsh supporter of the model of bureaucracy.

Research Questions

What are the results of analyzing Weber's model of bureaucracy by delinking his theory of sovereignty/autonomy from his model of bureaucracy? What are the significant results of neglecting Weber's own critiques of bureaucracy and of presenting him as a supporter of the model of bureaucracy? Is it possible to reveal both the genuine theoretical tenets and essentials of Weber's model of bureaucracy and his own criticisms of the concept of bureaucracy by rereading his model of bureaucracy from theoretical and analytical philosophical perspectives?

Literature Review

This study is based on a claim in relation to the works on Max Weber's model of bureaucracy in the scholarly literature of political and administrative sciences that (i) political scientists focus mostly on Weber's theory of sovereignty and refer only to his classification of authority in their analyses, (ii) scholars of administrative sciences study mostly Weber's model of bureaucracy as a type of organization only and therefore detach his conceptualization of bureaucracy from its historical context. Few studies, for the best of our knowledge, emphasize, pay attention and intend to find solutions for the potential problems of the aforementioned tendency in the scholarly literature. A similar theoretical and methodological approach has also been embraced by the researchers who produce Turkish written academical works on Weber. In addition, cognate problems stemmed from this approach have also been observed. It can even be asserted that even though there are plenty of works on Weber and his bureaucracy, there has been no comprehensive study in the Turkish scholarly literature which rereads

Max Weber's model of bureaucracy with the aim of addressing the aforementioned problems by focusing on his own original works written in German.

Methodology

This study is an exercise in analytic political and administrative theory. It is a qualitative study organized to discuss the aforementioned problem and to find possible answers to the questions listed above by analyzing and rereading Weber's own original theoretical works on bureaucracy written in German language.

Results and Conclusions

As a result of the rereading exercise of Weber's model of bureaucracy focusing on his own theoretical works, the main arguments raised in this study can be summarized as follows: Weber, on the contrary to the common evaluations in the scholarly literature, regards and examines bureaucracy both as a type of governance and a type of organization. Weber develops his own model of bureaucracy from a historical perspective with the aim of not developing a model of governance but examining reasons for the recognition by the public of the authority of a state. Weber therefore describes three types of political authority and argues that every type of authority creates its own tool of governance. Rational-legal authority, namely bureaucratic authority, is the tool of governance of the modern states. Weber points to the positive aspects of bureaucracy emphasizing that an administration tool is productive when it is organized in a bureaucratic way. On the other hand, Weber also raises some concerns about the risks that bureaucratic sovereignty might potentially have. According to Weber, bureaucracy might intervene to the political sphere due to the possibility of tendency of autonomisation and diminish the space of liberty. This is the main reason for Weber to urge that bureaucracy ought to be kept under strict control.

1. GİRİŞ

Dünyada çok tanınan, fakat az bilinen düşüncüler vardır. Bu düşüncülerin belki de en önemlilerinden birisi Max Weber'dir. Bir bilim insanı olarak sosyal bilimlerin birçok dalında eserler vermiş olan ve çok sayıda bilim dalının kurucusu olarak kabul edilen Weber'in bilinen belki de en önemli görüşleri/çalışmaları bürokrasi üzerine olanlarıdır. Hem siyaset hem de yönetim bilimi üzerine geliştirilen akademik literatürde Weber'in bürokrasi anlayışı üzerine oldukça fazla sayıda çalışma yer alsa da bu çalışmaların Weber'in bürokrasi modeli üzerine gerçekçi ve teorik açıdan tutarlı analiz ve çıkarımlar sundukları tartışmaya açıktır.

Bunun temel nedeni bahsedilen literatürde sıklıkla başvurulan bir teorik ve metodolojik tercihe ilişkindir. Bu tercih ise, Weber'in bürokrasi modelinin incelenmesi, tartışılması ve geliştirilmesi noktasında bir soruna yol açmaktadır. Siyaset bilimi literatürü açısından bakıldığında denilebilir ki yapılan çalışmalar genel olarak Weber'in egemenlik teorisine yoğunlaşır ve Weber'in geliştirdiği üçlü egemenlik tipolojisine referans vermekle yetinir (Barry, 2003; Çetin, 2014; Vergin, 2004). Yönetim bilimi literatüründe göze çarpan yaygın tutum ise Weber'in bürokrasi modelinin sadece bir örgüt tipi olarak incelenmesi ve bu nedenle de modelin tarihi bağlarından kopararak ele alınmasıdır (Demirci, 2014; Turgay, 1984). Tarihi bağlara atıf yapan yazarların dahi yasal-rasyonel egemenlik ve bürokrasi arasında bir bağ kurmaması dikkat çekicidir (Eryılmaz, 2013). Her iki disiplinde de tercih edilen bu kusurlu yaklaşım, Weber'in egemenlik tipolojisi ve bürokrasi modeli arasındaki bağın ihmal edilmesine yol açar. Bilhassa yönetim bilimi literatüründe bürokrasi kavramının sıklıkla tarihi perspektifinden kopararak incelenmesi ve tartışılması, Weber'in bürokrasiye yönelik bizzat kendisinin yaptığı eleştirilerin göz ardı edilmesine sebebiyet vermektedir. Bu durum da temelde Weber'in bürokrasi modelinin ateşli bir savunucusu olduğu gibi yanıltıcı bir genel kanının oluşmasına neden olmaktadır.

Oysaki Weber'in bürokrasi modelinin esasları ve bu model hakkındaki görüşleri, bahsedilen yaygın kanının aksine çok daha karmaşık ve eleştireldir. Genel bir çerçeveden kısaca bahsedecek olursak, bürokrasi yaklaşımını geliştirirken Weber'in temel bilimsel ilgisi Batı kültürünün rasyonelleşme sürecinin incelenmesi üzerinedir. Weber, bürokrasi yaklaşımını geliştirirken özellikle Batı Avrupa'nın tarihi sürecinden ve içinde yaşadığı dönemin yönetim aygıtından hareket etmiş ve bürokratikleşmeyi, Batı Avrupa'nın rasyonelleşme sürecinin bir parçası olarak görmüştür (Breuer, 1994; Chazel, 2010; Derlien, 2011; Dursun, 2012; Fitzi, 2004; Weber, 1922).

Özellikle vurgulamak gerekir ki Weber'in Batı toplumlarının rasyonelleşme sürecinin bir parçası olarak gördüğü devlet yönetiminin rasyonelleşmesini açıklamasındaki temel amacı, daha iyi bir yönetim aygıtı arayışı değil, aksine egemenliğin nasıl kurulduğuna, yani insanların bir egemenliğe/otoriteye neden boyun eğdikleri sorusuna cevap aramaktır. Weber, egemenliğe itaatin sebebi olarak meşruiyet inancı kavramını geliştirmiş ve insanların bir egemenliği meşru görmelerini

yasal-rasyonel egemenlik, geleneksel egemenlik ve karizmatik egemenlik başlıkları altında üç idealtip olarak incelemiştir (Weber, 1922; Weber, 1988c).

Weber, bu incelemesinde yasal-rasyonel egemenliğin tipik yönetim aygıtı olan rasyonel bürokrasinin, kesinlik, istikrar, disiplin, katılık ve güvenilirlik gibi kriterlere göre, egemenlik uygulamanın en şekli-rasyonel formu olduğunu belirtir (Weber, 1922). Bürokrasinin teknik üstünlüğünü bu idealtipin ekonomide ve kamu yönetiminde yayılmasının sebebi olarak gören Weber, verimliliği sebebiyle bu organizasyon şeklinin tarihsel açıdan kaçınılmaz olduğunu söylemektedir (Weber, 1922). Verimlilik ve kaçınılmazlık tezi, Weber'in bürokrasiye yönelik olumlu yaklaşımının unsurları olarak belirtilebilir.

Ancak Anglosakson ağırlıklı akademik yönetim bilimi literatüründe, Weber'in hareket noktası olan bu tarihsel süreç bir kenara bırakılıp sadece Weber'in ulaştığı sonuçlara odaklanılmakta (Derlien vd., 2011; Chazel, 2010; Szurawitzki, 2018) ve Weber'in özellikle siyaset yazılarında yaptığı bürokrasi eleştirileri dikkate alınmamaktadır. Bunun doğal sonucu olarak da Weber'in, bürokrasi modelinin ateşli bir savunucusu olduğu iddia edilmektedir. Hatta bazı yazarlar, Weber'in "bürokrasiyi kötüleiyici ifadelerden" sakındığından bahsetmektedir (Akçakaya, 2016). Weber'in bürokrasiye yönelik eleştirilerinin yönetim bilimlerinde görmezden gelindiği, literatür taramasında yaptığımız tespite dayanmaktadır; fakat bu tutumun sebeplerinin açıklanması bu çalışmanın kapsamına dâhil edilmemiştir. Ancak yönetim bilimi literatürünün Weber'in tarihi hareket noktasını ihmal ederek bürokrasinin milli devletle bağımlı koparması, Weber'in bürokrasiye milli devletin tipik yönetim aygıtı olarak yönelttiği eleştirileri temelinden yoksun bırakmış olabilir. Ayrıca Weber'in bu eleştirileri yaptığı siyasi yazılarının onun bilimsel eserlerine dâhil edilmemesi ve başka dillere tamamen çevrilmemiş olması da bu ihmale katkı sağlamış olabilir.

Bu çalışmada da gösterilmeye çalışılacağı üzere, aslında Weber, kendisinin de bahsettiği tüm olumlu yönlerine rağmen bürokrasi modelini en çok eleştiren düşünürlerden biridir. Ona göre bürokratik egemenlik; standartlaşmaya yol açmakta, düşünce özgürlüğünü engellemekte, kültür insanını yok etmekte ve en önemlisi kendiliğindenleşme eğilimiyle siyasetin alanına müdahale etme tehlikesi arz etmektedir. Başka bir deyişle, bürokrasi aygıtı, uzmanlık eğitimi almış ve bilgiye ulaşma konusunda diğer aktörlere göre daha hızlı olan üyeleri ve verimliliği sayesinde politik bağımsızlaşma (kendiliğindenleşme - *Verselbstaendigung*) eğilimindedir. Bu eğilim, bürokrasinin siyasetin alanına müdahalesi ve siyasi kararların uygulayıcısı olmaktan çıkıp siyasi karar veren organ haline gelmesi şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Yani Weber, bir taraftan bürokrasiyi Batı'nın dünyaya hâkim olmaya yönelik metodik-rasyonel kültür geleneğinin bir sonucu ve aracı olarak kabul etmekte, diğer taraftan bürokratikleşmenin uzun vadede bireylerin özgürlüğüne, kendilerini gerçekleştirmelerine, mevcut kalıplaşmış ilişkileri aşmalarına ve böylece dinamik kapitalist ekonomik gelişime, açık sosyal ilişkilere ve siyasete engel olacağını öngörmektedir. Nitekim bürokrasi egemenliğinin doğurabileceğini

öngördüğü bu olumsuz sonuçların, pratik boyutta Alman İmparatorluğunun özellikle Bismarck sonrası döneminde gerçekleştiğini görmüştür. Weber'in demokratikleşme, parlamenterleşme ve cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi üçlemesiyle geliştirdiği plebisiter lider demokrasisi modeli, bürokrasinin kendiliğindenleşme eğilimlerinin önlenmesi amacıyla yönelik bir yönetim modelidir (Zeybekoğlu, 2020).

İşte bu çalışma, yukarıda bahsedilen teorik ve metodolojik soruna ilişkin bir çözüm üretme amacıyla, Almanca yazdığı kendi orijinal eserlerine odaklanarak Weber'in bürokrasi modelinin bir yeniden okumasını sunmayı amaçlamaktadır. Bu çalışmada, bir literatür derlemesinin ötesine geçmek ve "tanımlayıcı" olarak etiketlenme ihtimalini ortadan kaldırmak için bahsedilen siyaset ve yönetim bilimleri literatürlerindeki çalışmaların detaylı bir tanımlayıcı listesinin/özetinin sunulmasından kaçınılmıştır. Bunun yerine, Weber'in bürokrasi anlayışı teorik ve analitik siyaset/yönetim felsefesi odaklı bir yeniden okumaya tabi tutulmuştur. Bu çerçevede ikinci kısımda tarihi bir perspektifle modern bürokrasinin ortaya çıkmasını hazırlayan şartlar ele alınacak ve modern bürokrasiye geçiş süreci üzerinde durulacaktır. Üçüncü kısımda, Weber'in bürokrasi modeli meşru egemenliğin üç tipi ve özellikle de yasal-rasyonel egemenliğin yönetim aygıtı olarak bürokrasiye odaklanarak incelenecektir. Özellikle, yaygın kanının aksine, Weber'in bürokrasinin önemli bir eleştircisi de olduğunu göstermek amacıyla hem bürokrasinin kaçınılmazlığı tezine hem de Weber'in bürokrasi hakkındaki siyasi değerlendirmelerine yer vererek bürokratikleşmenin olumlu ve olumsuz yönleri üzerine bir değerlendirme sunulacaktır.

2. BÜROKRATİK EGEMENLİĞİN GELİŞMESİNİN ŞARTLARI

Weber'in birçok eserinde Batı kültürünün rasyonelleşme sürecinin incelendiği görülmektedir (Assel, 1969). Bunun en temel nedeni, Weber'in bürokrasi yaklaşımını geliştirirken onu teknik bir örgüt modeli olarak değil tarihsel bir perspektifle ve bu tarihsel sürecin sonunda ulaşılmış bir model olarak formüle etmesidir. Başka bir deyişle Weber bilinçli bir tercihle, bürokrasi modelinin esaslarını şekillendirirken bilhassa Batı Avrupa'nın içinden geçtiği tarihsel süreç ve de kendisinin içinde yaşadığı dönemin yönetim aygıtından yola çıkmış ve böylece aslında bürokratikleşmeyi, Batı Avrupa'nın rasyonelleşme sürecinin bir parçası olarak görmüştür (Breuer, 1994; Chazel, 2010; Derlien, 2011; Dursun, 2012; Fitzi, 2004; Weber, 1922). Bu nedenle, Weber'in bürokrasi modeli üzerine bir değerlendirme sunarken bu model sadece teknik bir analizle bir örgüt modeli olarak ele alınsa dahi tarihi bağları içerisinde ele alınmalıdır. Aksi takdirde Weber'in bürokrasi yaklaşımı üzerine sığ ve yanlış sonuçlara yol açabilecek çıkarımlar ortaya çıkabilir.

Weber'e göre, bahsedilen bu tarihsel bağlam içerisinde önce Protestan ahlakı ile din rasyonelleşmiş, kapitalist üretim metotlarıyla birlikte ekonomi rasyonelleşmiş, modern hukukla birlikte hukuk ve milli devletlerin kurulması ve bürokratik şekilde organize edilmiş egemenlik aygıtının ortaya çıkmasıyla birlikte de devlet yönetimi rasyonelleşmiştir (Schöllgen, 1979). Siyasi egemenliğin

rasyonelleşmesinin en açık ifadesi olarak bürokratik organizasyon tipinin aşağıda inceleyeceğimiz özellikleri, Weber'in sosyal ve iktisat tarihi yazılarında ve Ekonomi ve Toplum (Weber, 1922) isimli eserinin ikinci bölümünde tarihi bir perspektiften incelenmiştir. Her ne kadar bu incelemelerinde antik çağın, Asya'nın ve Mısır'ın egemenlik sistemlerini de göz önünde bulundurmuş olsa da Weber, Batı Avrupa'ya ve özellikle feodal sistemin geleneksel egemenliğinden modern devletlerin yasal-rasyonel egemenliğine geçiş sürecine yoğunlaşmıştır.

Bilindiği üzere, Roma İmparatorluğunun dağılmasıyla birlikte, onun kurmuş olduğu idari ve sosyal sistem de çökmüştür (Eryılmaz, 2013). Küçük egemenlik alanlarına bölünen Batı Avrupa'nın merkezi güçler tarafından yeniden egemenlik altına alınması uzun zaman almıştır. Frank İmparatorluklarında ve daha sonra Kutsal Roma Germen İmparatorluğunda yavaş yavaş gelişen merkezileşme süreci, 19. yüzyılın milli devletlerine kadar sürmüştür. Bu gelişme; küçük prenslikler arasındaki egemenlik mücadeleleri ve kralların prensliklerle mücadeleleri sonrasında onları egemenlikleri altına almaları ve topraklarını genişletmeleri şeklinde gerçekleşmiştir (Eryılmaz, 2013). Kutsal Roma Germen İmparatorluğunda bulunan İmparatorluk kentleri, şövalyelikler ve dünyevi ve uhrevi prenslikler gibi bin sekiz yüz egemenlik alanından, 1806 yılındaki Napolyon yenilgisinden sonra geriye sadece otuz egemenlik alanı kalmıştır (Breuer, 1994). Özellikle i) merkantilizmle birlikte para ekonomisine geçiş (Weber, 1922), ii) milli devletlerin güçlenmesiyle birlikte kamu hizmetlerinin artması (Weber, 1922), iii) Roma Hukukunun etkisiyle hukuk sisteminin rasyonelleşmesi (Weber, 1922) ve iv) ekonomik ve sosyal farklılıkların dengelenmesi (Weber, 1922), bürokratik egemenliğe geçişin en önemli ön şartlarıdır (Treiber, 2007). Bu dört unsuru aşağıdaki gibi kısaca tek tek inceleyebiliriz

Fiziki gücün devlet alâmeti olarak adım adım tekelleşmesi, bölgedeki barışın artmasını ve korsanlık faaliyetlerinin azalmasını sağlamış, egemenlik alanının genişlemesi de ticaret bölgelerinin genişlemesine neden olmuştur. Ticaretin artmasıyla birlikte para ekonomisi takasın yerine geçmeye ve bu sayede ticaret kolaylaşmaya başlamıştır. Modern devletin ekonomik temeli nasıl paraya dayanıyorsa, fiziki gücün tekelleşmesi de egemen kişinin kendisinden görece bağımsız feodal unsurların yerine kendisine bağlı paralı bir asker ordusu ve mali idare kurabilmesiyle gerçekleşmiştir (Rosenberg, 1966).

İdealtip olarak bürokratik organizasyonun özelliklerinden olan memuriyetin asıl meslek olması, ev ve resmi dairenin ayrılması ve idare araçlarının egemenin elinde toplanması para ekonomisinin gelişmesine bağlıdır. Aslında Weber, bürokratik egemenliğin para ekonomisi olmadan da gelişmesinin mümkün olduğunu; ancak bunun kısa süreli olabileceğini belirtmiş ve Mısır bürokrasisini buna örnek göstermiştir. Mısır'da para ekonomisi olmadığı için vergiler iltizam usulüyle toplanmış; fakat mültezimlerin kısa zaman içinde zenginleşip güçlenmesiyle aristokrasiye geçilmiştir (Weber, 1922). Weber (1922)'e göre:

“Para ekonomisinin tamamen gelişmesi, bürokratikleşmenin zorunlu bir ön şartı değildir; ancak bürokratikleşme, spesifik sürekli bir yapı olarak bir ön şarta bağlıdır: O şart,

sürdürülebilmesi için sürekli gelirlerin var olmasıdır. (...) Ancak bu amaçla uygulanan para ekonomisi, bilinen gerekçelerle tek güvenli temeli oluşturmaktadır.”

Bürokratik organizasyon tipinde artık asker, egemen tarafından donatılıp parası yine egemen tarafından ödenecek ve gerekli kaynak vergi gelirlerinden karşılanacaktır. İdare aygıtının üyelerinin mülkiyet sahibi olmayan zümrelerden devşirilmesi ve idare araçlarının bir egemenin mülkiyetinde toplanması, ancak bu şekilde sağlanabilmiştir. Böylece devletin iki temel direği olan askeri ve mali bürokrasi gelişmiştir. Burada para ekonomisi ve asıl meslek olarak icra edilen ve ücreti parayla ödenen bürokratik organizasyon arasında doğrudan bir ilişki görülmektedir. Prensın sarayında yaşayan ve prensın imkânlarıyla hayatını sürdürüp idare görevini üstlenen mülk sahibi küçük soylu ve vasal, yerini egemen kişiden mekânsal ve sosyal olarak ayrı yaşayan, maaşı parayla ödenen; fakat buna rağmen politik açıdan egemene daha bağımlı olan mülksüz memurlardan oluşan idare aygıtına bırakmıştır (Weber, 1922). Yeni egemenlik katmanı olarak burjuvazinin ve burjuva kurumu olarak bürokrasinin mülkiyetçilikteki aristokrasi etkisini bastırmasına vurgu yapan 19. yüzyıl bürokrasi eleştirisinin kastettiği bu sınıf değişikliğidir (Albrow, 1972).

Bürokratik egemenlik tipinin gelişim şartı olarak dikkate alınması gereken ikinci faktör, kamu hizmetlerinin gelişmesidir (Weber, 1922):

“Bu gelişmenin (bürokratikleşmenin) yönü ve sebebi çok farklı olabilir. Bürokratik devlet idaresinin en eski ülkesi olan Mısır’da bürokrasiyi yaratan, su ilişkilerinin yukarıdan cemaatsel bir şekilde düzenlenmesinin teknik-ekonomik kaçınılmazlığıydı (...). Çoğu zaman (...) güç politikasına bağlı olarak düzenli orduların kurulması ve buna bağlı olarak maliye sisteminin gelişmesi, bürokratikleşme ihtiyacının yönünü belirlemiştir. Fakat modern devlette, ayrıca yönetime yöneltilen, kültüre bağlı artan taleplerin yükselen karmaşıklığı aynı yöne zorlamıştır.”

Bu konuda mutlakiyetçi krallıkların sistematik bir altyapı, sanayi ve nüfus politikası uyguladığı 18. yüzyılın merkantilist dönem uygulamaları vurgulanmalıdır. Bu uygulamaların amacı, devlet tarafından doğrudan işletilen sanayi kuruluşlarıyla veya özel sektörden alınan vergilerle devlet gelirlerinin artırılması ve askeri harcamaların bu yolla finanse edilmesidir. İdare kademesinin ulaşım, istatistik, nüfus sayımı gibi bölümlere ayrılması ve mali idaredeki kameralist kolaylaştırmalar bu dönemde gerçekleşmiştir (Eryılmaz).

Ancak bu idare aygıtı; eğitilmiş, uzmanlaşmış ve yazılı şekilde çalışan bir idare personelini gerekli kılmaktaydı. 18. yüzyıl memur eğitimi, sistematik bir kameralist eğitim tarafından sağlanmıştır. Okuryazar bir yönetim aygıtı yine okuryazar bir halk gerektirdiğinden 19. yüzyılda genel okul sistemi de yaygınlaşmıştır.

Para ekonomisinin ve kamusal hizmetlerin gelişmesinin yanında bürokratik egemenliğin ön şartlarından biri de hukuk sisteminin rasyonelleşmesidir. Özellikle hukuk devletinin kanunları rasyonelleştirmiş (Code Napoléon, Bürgerliches Gesetzbuch) ve devletin özel alana müdahalesi kısıtlanmıştır (Breuer, 1994). Hukuk sisteminin rasyonelleştirilmesi, bir taraftan öngörülebilirliğe

muhtaç olan kapitalist ekonominin, diğer taraftan bürokratik organizasyonun kurallara uygunluk olarak ortaya çıkan özelliğinin ifadesidir. Devletin bütününde geçerli olan genelleştirilmiş normlar, mesela Prusya gibi farklı hukuk sistemlerinin uygulandığı ve farklı zümresel ayrıcalıkların hâkim olduğu birçok egemenlik alanından oluşan devletlerde gereklidir. Hukuki aidiyetlerdeki çoğulculuktan bir kopuşu ifade eden bu rasyonelleşmeyle birlikte, bir egemenlik alanında uygulanan farklı hukuk sistemleri kaldırılıp tek bir hukuk sistemi uygulanmaya başlanmıştır (Weber, 1922). Milli devletin gelişmesinden önceki birçok imparatorlukta (Weber; Roma, Pers, Frank ve İslam imparatorluklarını buna örnek olarak gösterir) (Weber, 1922) imparatorluğun içinde farklı bölgelerde farklı hukuk sistemlerinin uygulanmasının yanında, bir bölgede yaşayan insanlar, etnik, dini veya tabi olunan siyasi örgüte göre farklı hukuk sistemlerine tabiydi. Roma hukuku bile sadece Roma vatandaşlarının hukukuydu (Colliot-Thelene, 2007).

Ekonomik ve sosyal farklılıkların dengelenmesi ise Weber'e göre, bürokrasinin gelişmesinin hem ön şartlarından hem de sonuçlarından biridir. Ekonomik ve sosyal dengelenmenin en önemli unsuru, feodal yapının parçalanmasıyla birlikte lonca sisteminin yerine faaliyet serbestisinin getirilmesidir. Bunun yanında serfliğin kaldırılması, emek gücünün hareketliliğini artırmıştır. İdare aygıtının görevini kişinin saygınlığından bağımsız olarak yerine getirilebilmesi, ancak bundan sonra mümkün olmuştur (Weber, 1922).

Bürokratik egemenliğin gelişmesinin şartlarını kısaca incelediğimiz bu kısımdan sonra, Weber'in bürokrasi modelinin detaylarına odaklanabiliriz.

3. BÜROKRASİ MODELİ

Fransız sosyolog Francois Chazel, klasiklerin herkes tarafından tanınmalarına rağmen aslında pek anlaşılacaklarını kaderin bir cilvesi olarak ifade etmiş ve Weber'in bürokrasi teorisinin bunun en belirgin örneklerinden biri olduğunu belirtmiştir (Chazel, 2010). Weber'in yönetim hakkındaki incelemeleri, egemenlikten ayrı düşünülemez. Her türlü yönetim, egemenlikten hareketle ele alınmalıdır. Kendi ifadesiyle “[h]er egemenlik, yönetim olarak ortaya çıkar ve işlev görür. Her yönetim bir şekilde egemenliğe muhtaçtır, çünkü yönetimin çalışabilmesi için emretme gücü birinin eline verilmiş olmalıdır” (Weber, 1922). Bürokrasi de bu esasa bir istisna oluşturmamaktadır. Bu sebeple Weber'in bürokrasi modeli, meşru egemenlik tiplerinin incelenmesine dayanmaktadır. Bu amaçla aşağıda Weber'in devlet anlayışı ve insanların bir egemenliğe neden itaat ettiği sorusuna cevap arayan meşru egemenliğin üç idealtipi ele alınacak ve modern bürokrasinin özellikleri incelenecektir.

Weber, devletin, içeriğinden hareketle ya da yaptıklarıyla veya yapmadıklarıyla tarif edilemeyeceğini, aksine onun sadece kendine özgü spesifik bir araçla tanımlanabileceğini belirtmiştir (Weber, 1992). Weber'in bahsettiği spesifik araç fiziki şiddettir. Brest-Litovsk'ta “her devlet şiddet üzerine kurulur” diyen Trotski'yi hatırlatıp (Weber, 1988c) ona hak veren Weber, fiziki şiddetin başka

örgütler tarafından da kullanılabileceğini inkâr etmez; fakat fiziki şiddetin sadece devletin spesifik aracı olduğunu belirtir. Geçmişte de birçok örgüt şiddeti kullanmıştır; fakat günümüzde “devlet, belirli bir bölge içinde (...) meşru fiziki şiddet tekeliyle başarıyla elinde bulunduran insan cemaatidir” (Weber, 1988c). Diğer örgütler, sadece devletin onlara izin verdiği ölçüde bu gücü kullanabilir.

Weber’in kullandığı Herrschaft kelimesi, Türkçe literatürde yaygın olarak otorite şeklinde kullanılmaktadır. Fakat Weber, egemenlik (Herrschaft) ve otorite (Autorität) kavramlarını birbirinden ayırmıştır. Bu bağlamda Weber’e göre “güç (Macht), bir sosyal ilişki içinde kendi iradesini başkalarının direncine rağmen uygulayabilme imkânı” olup tek taraflı bir ilişkidir. Ona göre güç kavramı, sosyolojik olarak şekilsiz (amorph) bir kavramdır, çünkü muhtemel tüm nitelikler (bilek gücü, ikna gücü vb.), belirli insanların iradelerini başkalarının direncine rağmen uygulayabilmesine katkıda bulunabilir (Weber, 1922). “Egemenlik (Herrschaft) ise belirli içerikte bir emir için belirli kişilerde itaat bulma imkânıdır” (Weber, 1922). Weber, egemenliği, tek taraflı bir ilişki olan “güç” ten ayırmış ve emir veren ve itaat edenlerin bulunduğu karşılıklı bir sosyal ilişki olarak tanımlamıştır. Otorite hakkındaki ifadesi ise şu şekildedir: “(Egemenlik) başkaları üzerinde ‘güç’ ve ‘etki’ uygulama anlamında değildir. Bu anlamdaki egemenlik, ‘yani otorite’ (Autorität), belirsiz bir alışkanlıktan başlayarak yalın amaç-rasyonel mülhazalara kadar itaatın çok farklı motiflerine dayanabilir” (Weber, 1922). Yani Weber’in “gerçekten egemen olunanlara karşı tüm menfaatlerden bağımsız olarak mevcut olan, itaat edilme hakkı (...)” (Weber, 1922) olarak tanımladığı otorite, tek taraflı bir ilişki olan güce dayanırken, egemenlik karşılıklı bir sosyal ilişkidir. Egemenlik kavramının Türkçe literatüre otorite olarak yerleşmesinin sebeplerinin incelenmesi, bu çalışmanın kapsamı dışındadır. Fakat bu Almanca kavramın İngilizce literatür üzerinden Türkçeye geçme serüveninden kaynaklanmış olduğu tahmin edilmektedir. Otorite kavramı her ne kadar Türkçe literatüre yerleşmiş olsa da Bürokrasi modelini yeniden okuma amacını güden bu çalışmada Weber’in kullandığı kavrama sadık kalınarak egemenlik şeklinde kullanılmıştır.

Egemenlik, bir taraftan egemenleri ve egemen olunanları, diğer taraftan egemenlik aygıtını gerektirir. Egemenlik aygıtının şekli de egemenliğin dayandığı meşruiyet inancına bağlıdır (Chazel, 2010; Dursun, 2012). Weber (1988c)'e göre,

“Sürekli bir idare talep eden her egemenlik işletmesi, bir taraftan insanların meşru gücü elinde bulunduran egemen kişiye itaatine, diğer taraftan bu itaat sayesinde bu fiziki gücün gerektiğinde kullanılması için gerekli olan araçlara, yani idare personeline ve idare araçlarına muhtaçtır.”

Weber’e göre siyaset, bir “güç kazanma ve güç dağılımını etkileme çabası”dır (Weber, 1988c) ve “her devlet, meşru (veya meşru görülen) şiddet araçlarına dayanan, insanların insanlar üzerindeki bir egemenlik ilişkisidir” (Weber, 1924). Devletin varlığını sürdürebilmesi, insanların devletin otoritesine boyun eğmesini gerektirir. İnsanların bir otoriteye neden boyun eğdikleri sorusunu cevaplamaya çalışan Weber, “meşruiyet inancı” kavramını kullanmış ve insanların bir egemenliği meşru görmelerini idealtip olarak üç egemenlik türünde incelemiştir: yasal-rasyonel egemenlik, geleneksel egemenlik ve karizmatik egemenlik (Weber, 1922; Weber, 1988c). Burada kısaca değinmekte fayda vardır ki idealtip,

yanlış anlaşılmaya müsait bir kavramdır; fakat kesinlikle “arzulanan”, “olması istenen”, şu ya da bu şekilde “iyi” veya “üstün olan” anlamına gelmez” (Eryılmaz, 2013). Aynı şekilde ampirik verilerin ayrıntılı bir betimlemesi olarak da görülmemelidir. Buradaki “ideal, yalnızca gerçekte tam örneği bulunmayan anlamına gelir” (McRae, 1979). Weber, “ideal tiplerin gerçekte yalnız bir şekilde bulunmadığını” sıkça vurgulamıştır. (Weber, 1922). İdeal tipleri anlamın en iyi yolu, onu araştırmacının gerçek hayatın gözlemlerine dayanan teorik bir tasarımı olarak düşünmektir. Bu tasarım, münferit olguları düşünsel bir yapıya sokup bulgusal bir fonksiyon üstlenir. Weber (1968)’in kendisi bu durumu şu şekilde ifade etmiştir:

“Böyle bir şey (idealtip) bir veya birkaç bakış açısının tek taraflı olarak öne çıkarılmasıyla ve o tek taraflı öne çıkarılan bakış açılara tabi olan belirsiz, gizli, şurada az, burada çok olan, hatta orada hiç olmayan münferit olgulardan bir demetin mütecanis bir düşünsel şekil içinde birleştirilmesiyle kazanılır.”

Bu kavramdaki “ideal” kelimesinin sıfat olarak algılandığı ve ulaşılması arzulanan bir tip olarak kullanıldığı durumlara akademik literatürde sık sık rastlanmaktadır. Bu sebeple bu çalışmada “idealtip” şeklinde birleşik yazılarak özel bir anlam yüklenmiş bir kavram olduğunun vurgulanması uygun görülmüştür.

Bu üç egemenlik tipini incelemeyen önce şu hususu belirtmekte fayda bulunmaktadır. Weber’e göre bir düzenin geçerliliği, eylemlerin o düzenin kurallarına göre belirlenmesinin bağlayıcı görülmesine bağlıdır. Eylem kurallarının geçerliliğinin, alışkanlıklara (gelenek), o anki duygu durumuna (duygusal) ve menfaatlere (amaç-rasyonel) dayanması yeterli değildir. Bunların yanında bir düzenin geçerliliğini ve meşruiyetini sağlayan içsel saikler de (değer-rasyonel) gereklidir. Ona göre bir düzen, katılımcıların önemli bir bölümünün düzenin geçerli olması gerektiğini (geltendsollend) düşünmesi halinde daha sağlam olacaktır. Meşru düzen, daha sağlamdır, çünkü katılımcıların içsel saiklerine dayanmaktadır. Bu saiklerin içerikleri (ahlaki, dini, siyasi), değer yargısından bağımsızlık gereği belirleyici değildir ve önemli olan, eylemin sebeplerinin sübjektif olarak bağlayıcı görülmesidir. Aynı şekilde düzenin meşruiyeti de adalet, eşitlik gibi herhangi bir değer gerektirmez. Weber’in etik değerleri yeterince vurgulamamış olmakla isnat edildiği bu konu (Vergin, 2004), aslında Weber’in ihmal ettiği bir konu değil, aksine onun değer yargısından bağımsız bilim anlayışının bir gerekliliğidir. Eylemin sebepleri, içsel veya dışsal olabilir. Buna göre Weber, bir düzenin sübjektif olarak hissedilen bağlayıcılıklarını, meşruiyet inancı (Legitimitaetsglaube) olarak adlandırmıştır. Meşruiyet inancı, geleneksel eylemden değer-rasyonel eyleme kadar tüm eylem sebeplerine dayanabilir. Burada vurgulanması gereken, bir düzenin geçerliliğinin, o düzenin geçerli olması gerektiği inancını şart koşmasıdır (Weber, 1922).

3.1 Meşru Egemenliğin Üç Tipi

Yukarıda çizdiğimiz çerçeve ışığında meşru egemenliğin çok bilinen ve akademik literatürde sıklıkla referans verilen üç tipini kısaca tanımlarsak:

Yasal-rasyonel egemenlik: Rasyonel karakterde olup konulan yasal düzenin meşruluğuna olan inanca ve egemenin bu düzenden kaynaklanan yönetme hakkına dayanır: Modern devletlerinin meşruiyet kaynağı bu egemenlik türüdür (Weber, 1922).

Geleneksel egemenlik: Ezelden beri var olan düzenin kutsallığına olan inanca dayanır. Geçmişin feodal, patrimonial veya patriyarkal imparatorluklarının meşruiyet kaynağıdır (Weber, 1922).

Karizmatik egemenlik: Bir kişinin örnekliliğine, kahramanlığına veya kutsallığına karşı duygusal bağa dayanır. Savaş kahramanlarının, kurtarıcılarının ve peygamberlerin egemenlik kaynağı, onların karizmasına olan inançtır (Weber, 1922).

Yasal-rasyonel egemenliğin genellikle geleneksel egemenliğin arkasından ortaya çıktığı söylenebilir de sosyal veya ekonomik sıkıntıların yaşandığı devrim dönemlerinde ortaya çıkan karizmatik egemenliği bu dizi içinde bir sıralamaya sokmak doğru olmaz. Karizmatik egemenlik, şartların uygun olduğu her dönemde ortaya çıkabilir. Genel olarak Weber'in ideallerine ve özelde meşru egemenlik tiplerine evrimci bir yaklaşımla tarihsel bir sıralama atfetmek doğru değildir. Weber'in tarih hakkındaki klasik ifadesi "şartların bir araya gelmesi" (Verkettung von Umstaenden) şeklindedir (Weber, 1921), yani tesadüfidir ve herhangi bir gelişim planını takip etmez. Hennis'e göre "Weber'in düşüncesi, bir gelişim mantığına göre çalışan genel planlar kategorilerine oldukça mesafelidir" (Hennis, 1987). Ancak Schluchter, Tenbruck ve Habermas gibi bazı yazarlar, Weber'in eserlerinin en azından bazı kısımlarında evrimsel perspektiflerin bulunabileceği görüşündedir (Bayer ve Mordt, 2008; Peukert, 1989). Yani egemenliğin ilk başta karizmatik egemenlik şeklinde başlayıp daha sonra gelenekselleştiği ve nihayet rasyonelleşerek yasal-rasyonel egemenliğe dönüştüğü şeklinde bir yaklaşım, Weber'in ifadelerine uygun değildir (Bayer ve Mordt, 2008; Münkler ve Strassenberger, 2016). Weber'in kendisi karizmatik egemenliğin her zaman ortaya çıkabileceğini söylemekte ve bürokratik egemenliğin geçmişteki örneklerini saymaktadır. Weber, tarihte görülen, nicelik olarak en büyük bürokrasileri şöyle sıralar: a) yeni imparatorluk döneminde Mısır, b) geç dönem Roma İmparatorluğu, özellikle Diokletianus Monarşisi ve ondan gelişen Bizans devlet düzeni, c) özellikle 13. yüzyılın sonundan itibaren Roma Katolik Kilisesi, d) Shi-hoang-ti hanedanlığından günümüze kadar Çin, e) giderek artan bir şekilde modern Avrupa devleti ve mutlakiyetçilikten beri kamusal kuruluşlar ve f) modern kapitalist büyük işletme. Bu listede a'dan d'ye kadar olanlar, memurun önemli ölçüde doğal ödenmesine dayanır (Weber, 1922).

Bir egemenlik tipinden diğerine geçişte, mesela geleneksel egemenlikten yasal-rasyonel egemenliğe veya karizmatik egemenlikten diğer egemenlik tiplerine geçişte, bir yapı değişikliği meydana gelir. Karizmatik egemenliğin yozlaşması, karizmanın yok olması (rutinleşmesi) veya karizmatik liderin ölümü halinde diğer egemenlik tiplerine geçiş, Weber tarafından ayrıntılı bir şekilde incelenmiştir. Karizmatik egemenlik, örneğin Dalay Lama'da olduğu gibi karizmanın başka bir kişiye devredilmesiyle sürebileceği gibi, egemenliğin karizmatik liderin mirasçılara geçmesiyle

gelenekselleşebilir ya da karizmanın anti-otoriter yorumuyla yasal-rasyonel egemenliğe de dönüşebilir (Weber, 1922).

Bu noktada, geleneksel egemenlikten yasal-rasyonel egemenliğe geçişin arkasındaki tarihi dönüşüm ise şu üç yapı değişikliği ile gerçekleşir (Derlien vd., 2011): i) meşruiyet zemininin dönüşümü, ii) yönetim aygıtını oluşturanların özelliklerinin ve onların işe alınma şeklinin dönüşümü, iii) egemen kişi ve egemenlik aygıtı üyeleri arasındaki ilişkide dönüşüm.

Egemenlik tipleri arasında bir karşılaştırmaya imkân tanımak için bu tiplerin genel özellikleri Derlien vd. (2011)'ye referansla Tablo 1'de detaylıca sunulmuştur. Geleneksel egemenlik, yazılı olmayan mevcut düzenin kutsallığına olan inanca dayanır. Bu düzen, şekli veya hukuki olarak sistematikleştirilmiş bir düzen değildir. Weber'in bürokratik egemenliğe geçişte gördüğü rasyonellik artışı, meşruiyet inancının, insanlar tarafından bilinçli olarak yapılmış amaç-rasyonel yasalara dayanmasında yatar. Weber'in buradaki rasyonelleşmeden kastettiği ise meşruiyetin temelinde yatan yasaların egemen bir kişi veya grup tarafından bilinçli olarak yapılmış ve her zaman değiştirilebilir olmasıdır (Breuer, 1990; Vergin, 2004) ve yasaların egemen olunanlar tarafından mutlaka kabul edilmesini gerektirmez. Bu yasalar, bir sözleşmeyle veya millet temsilcilerinin alacağı bir kararla yapılabileceği gibi, egemen kişi veya grup tarafından empoze edilmiş veya zorla kabul ettirilmiş de olabilir. Bu açıdan bakıldığı zaman yasal-rasyonel egemenliğin ve bunun idare aygıtındaki tezahürü olan bürokrasinin belirli bir yönetim şekliyle birlikte düşünülmesi, mesela bürokratik egemenliğin sadece (liberal) demokrasiyle yönetilen devletlerde ortaya çıkabileceği gibi bir iddia (Becer, 2019) yersiz görünmektedir (Bayer ve Mordt, 2008). Burada önemli olan, her ne şekilde olursa olsun bilinçli olarak yapılmış yasaların olması ve bu yasaların vatandaş için olduğu kadar yönetici ve yönetim aygıtı için de bağlayıcı olması ve böylece hesaplanabilir olmasıdır. Kuralların belirlenmiş olması ve genelleştirilmesi, vatandaşın işinin onun kişiliğine bakılmaksızın görülmesini ve bürokratin her bir vakayı gayri şahsi ele almasını gerektirir.

Tablo 1. Max Weber'in Egemenlik Tipolojisinde Yönetim Aygıtlarının Özellikleri

Egemenlik Türü	Yasal-rasyonel Egemenlik	Geleneksel Egemenlik		Karizmatik Egemenlik
Meşruyetin dayanağı	Kanun	Mevcut düzenin kutsallığına inanç		Duygusal bağlılık
Yalın Tip	Bürokratik egemenlik	Patrimonyal egemenlik	Zümresel (feodal) egemenlik	Peygamber, savaş kahramanı veya demagog egemenliği
Toplumsallaşma Derecesi	Örgütsel, şirket şeklinde	Cemaatleşmiş birlik		Cemaatleşmiş taraftar
Birlik üyelerinin (Halk) pozisyonu	Vatandaş (kişinin itibarına bakılmaz)	Tebaa	İmtiyaz tanıma, zümresel özel haklar	Taraftar
Örgüt üyelerinin (memur) uyumu	Son çare olarak fiziki güç tekeli, amaç-rasyonel yönelim	Saygı, geleneksel yönelim	Sadakat, geleneksel yönelim	Karizmanın muhafazası, duygusal yönelim
Yönetim araçları üzerinde tasarruf	Egemen tarafından el koyma, ev ve işyerinin ve makam ve kişinin ayrılması	Egemen tarafından el koyma, personelin egemenin hanesinde iâşe ve ibatesi	Personel tarafından el koyma, makam tımarın eklentisidir	Yönetim araçlarının rasyonel temini yok
Sosyal işe alma	Şekli serbest sözleşme: Memur, işçi (tarihte sosyal seçicilik)	Köle, hadım, pleb, okumuş (mandarin, ruhban)	Asil	Havari, takipçi
İşe alma mekanizması	Ehliyete göre atama	Cebir (devşirme)	Ödünç verme, satın alma, kiralama	Tayin
Asıl Meslek	Evet. Hayat boyu, kariyer	Evet. Kapıkulu	Hayır. Periyodik, saray memuru veya yan görev	Hayır
Ehliyet	Branş eğitimi	Doğumla, egemene yakınlık	Doğumla	Kişisel karizmatik ehliyet
Personelin ödenmesi	Para	Doğal gelir	İmtiyazlar, harçlar, arpalık gelirleri	Ganimet, yardım
Personelin Uyumu	Disiplin, meslek ahlakı	Egemenin keyfine kalmıştır	Onur	Kişisel bağlılık
Hiyerarşi	Üst yönetici, genel olarak miras yoluyla veya plebisiter karizma sahibi ya da parlamento tarafından seçilir. Amir ve memurların kademelendirilmesi	En tepede egemen kişi	Egemenin altında imtiyazlarla bozulmuş hiyerarşi, zümresel kuvvetler ayrılığı	En tepede lider
Yetki sınırlandırma	Şekli sınırlandırma (dikey ve yatay)	Duruma göre görev	İmtiyaza uygun şekilde, yetki yerine rekabet	Yetki veya imtiyaz yok
Örgüt ve personele karşı emrin içeriği	Her şey; fakat kurala uygun ve öngörülebilir	Geleneğe bağlı, lütuf, keyfi	Geleneğe bağlı, makuliyet	Vahiy, örnek, misyon, karar
Sosyo-ekonomik bağlam	Zor kullanma tekeline sahip imparatorluk, para ekonomisi, leiturgie devleti, hak ve özgürlüklerin yasalarla belirlenmesi, çoğunlukla: parlamentolaşma, kapitalizm, kamu hizmetlerinin genişlemesi	Doğal ekonomi, ihtiyaç karşılama yönelim	Feodalizm	Geçiş dönemi, devrimler

Kaynak: Derlien vd. (2011).

Geleneksel egemenlikte ise halk tebaa konumundadır ve egemenin halka karşı davranışı, gelenekler çerçevesinde nispeten keyfi olup sadece ezelden beri var olan (olduğuna inanılan) töreye bağlıdır. Geleneksel egemenlikte herhangi bir değişiklik yapmak, yasal-rasyonel egemenliğe göre daha zordur. Bunun sebebi, kanunların her zaman değiştirilebilir olmasına karşılık, geleneklerin değiştirilemez olmasıdır (Breuer, 2007; Weber, 1922). Geleneklerin değiştirilmesinin belki de tek yolu, yenilikleri sanki gelenekmiş gibi yaymaktır, yani gelenek uydurmaktır ki bu da son derece dikkatli kullanılması gereken bir araçtır (Bayer ve Mordt, 2008).

Weber, geleneksel egemenliği üç kategoride incelemiştir. Bunlardan birincisi olan patriyarkal egemenlik aile büyüğünün egemenliğine dayanır ve boyutunun küçük olması nedeniyle bir yönetim aygıtına ihtiyaç duymaz. Babanın otorite alanının genişlemesiyle birlikte yönetim fonksiyonu tek başına baba tarafından gerçekleştirilemez hale gelip bir yönetim aygıtına ihtiyaç doğar. Patrimonyal egemenlik olarak adlandırılan bu egemenlik tipinde yönetim aygıtı, önce aile fertleri, daha sonra da sadık kullar ve kölelerden oluşur. Ülke, devletin başının mülküdür ve insanlar onun kuludur. Feodal egemenlikte ise yönetim aygıtı, soylulardan oluşur (Dursun, 2012).

Geleneksel egemenliğin bu üç tipinin ortak yönü, egemenliğin ezelden beri var olan geleneklere dayanmasıdır (Dursun, 2012). Yönetim aygıtını oluşturanlar, geleneksel egemenliğin patrimonyal formunda alt sınıflardan, zümresel (feodal) formunda soylulardan ve vasallardan seçilirken, bürokratik egemenliğin devlet memuru serbest sözleşmeyle işe alınır. Yani bürokratik egemenlikte ehliyeteye göre atama yoluyla işe alma gerçekleştirilirken, geleneksel egemenlikte devşirme veya yönetim makamlarının ödünç verilmesi, satın alınması veya kiralanması görülmektedir. Yine buna bağlı olarak yasal-rasyonel egemenlikte yönetim aygıtı para ile ödenirken, geleneksel egemenlikte mal ile veya tanınan ayrıcalıklarla ödenmektedir. Bu iki ödeme şekli ise egemenlik aygıtının işini asıl meslek olarak mı yoksa yan iş olarak mı yaptığıyla ve egemenin hanesinde yaşayıp çalışması veya ondan mekânsal olarak ayrı olmasıyla bağlantılıdır.

Bir taraftan ev ve işyerinin diğer taraftan şahsi kaynaklar ve yönetim araçlarının birbirlerinden ayrı olması, yönetim aygıtının üyelerinin işlerini asıl meslek olarak yaptığı ve yönetim araçları üzerinde bir tasarruflarının bulunmadığı anlamındadır. Bunun doğal sonucu ise, onların egemenin hanesinde yaşayıp iâşe edilmemeleri, kendi evlerinin olması ve yaşamlarını sürdürebilmeleri için maaşlarının para ile ödenmesidir. Yine buna bağlı olarak bürokratik egemenlikte personel, işe başlamadan önce bir uzmanlık eğitimi almış olmalıdır.

Nihayet egemen kişi ile egemenlik aygıtı üyeleri arasındaki ilişki de yukarıda sayılan özellikler ışığında belirlenir. Bürokratik egemenlikte yönetim araçları egemenin elinde toplanırken, yani hiçbir memur kendi masasını, sandalyesini veya hiçbir asker kendi silahını ve teçhizatını kendisi tedarik etmezken, geleneksel zümresel (feodal) egemenlikte yönetim araçları yönetim aygıtının elindedir ve kendi çalışma alanını kendisi sağlamalı, savaşa giderken silah ve teçhizatını kendisi tedarik etmelidir.

Kişi ve makamın geleneksel egemenlikte birlikte, bürokratik egemenlikte ayrı olması ise bu açıklamaya göre kendiliğinden anlaşılmaktadır.

Yönetim araçlarının yönetim aygıtının elinde olması ve ayrıcalıklarla ödeme, yönetim aygıtının geleneksel zümresel (feodal) egemenlikte nispeten egemenden bağımsız olmasını sağlar. Memurun maaşından başka geçim kaynağı olmayan bürokratik egemenlikte ise memur, egemene tamamen bağımlıdır. Bu bağımlılık, yasal-rasyonel egemenlikte memurun maaşının kanunlarla sabit kılınması ve yerine göre mahkeme yoluyla talep edilebilir olmasıyla yumuşatılmıştır.

Tüm bu hususlar, yasal-rasyonel egemenliğin diğer egemenlik tiplerine göre rasyonelleşmesini iki anlamda ortaya koymaktadır. Birincisi, egemenliğin kısmen subjektif rasyonel tasarlandığı, ikincisi ise egemenliğin objektif (şekli) rasyonel uygulandığıdır.

Bu üç egemenlik tipinin tipik zayıf yönleri şu şekilde tespit edilebilir (Derlien vd., 2011): i) Karizmatik egemenlik: istikrarsızlık, ii) geleneksel, zümresel (feodal) egemenlik: merkezin zayıflaması, iii) yasal-rasyonel egemenlik: bürokrasi aygıtının kendiliğindenleşmesi.

Karizmatik egemenliğin istikrarsızlığının sebebi, halef belirleme konusundaki belirsizliktir. Peygamberler veya savaş kahramanları, vahiyden, kendi şahsiyetlerinden veya yaşadıkları dönemin şartlarından kaynaklanan bir karizmaya sahiptir ve bu karizma onların ölümüyle birlikte sona erer. Bu karizmanın başka birisine aktarılması güçtür. Karizmatik egemenliğin devamlılığı, onun istisnalar dışında geleneksel veya yasal-rasyonel egemenliğe dönüşebilmesine bağlıdır (Weber, 1922).

Geleneksel egemenlikte ise halefin nasıl belirleneceği sabittir. Egemenin ölümüyle birlikte, genellikle ilk doğan erkek çocuğu onun yerine geçer. Ancak yönetim aygıtının tımarlarla ödüllendirilmesi, merkez zayıflarken yönetim aygıtının güçlenmesi sonucunu doğurmaktadır. Bu durumda feodal beylerin toprak genişletme çabaları artmaktadır.

Bahsedilen tüm bu hususlar, yasal-rasyonel egemenlik için problem teşkil etmez. Yasal-rasyonel egemenlik tipinin hiyerarşi, yetki sınırlaması, para ile ödeme, halef belirleme konusundaki kanuni normlar gibi özellikleri, bu problemleri ortadan kaldırmaktadır. Ancak yine bu özellikler sebebiyle yasal-rasyonel egemenliğin önemli bir çıkması vardır. Yasal-rasyonel egemenliğin tipik yönetim aygıtı olan bürokrasi, uzmanlık eğitimi almış ve bilgiye ulaşma konusunda diğer aktörlere göre daha hızlı olan üyeleri sayesinde politik bağımsızlaşma (kendiliğindenleşme/Verselbständigung) eğilimindedir. Bu eğilimin nasıl kontrol altında tutulacağı, Weber'e göre hayati bir meseledir ve Weber'in bürokrasi eleştirisinin merkezindedir. Bu çerçevede yasal-rasyonel egemenliğin yönetim aygıtı olarak bürokrasiyi aşağıda daha ayrıntılı olarak ele alacağız.

3. 2. Yasal-Rasyonel Egemenliğin Yönetim Aygıtı Olarak Bürokrasi

Weber, bürokrasi kavramını özel sektör için de geçerli görmekte birlikte, bürokrasi modelini esasen kamu yönetimine tarihsel bir perspektiften bakarak ve egemenlik sosyolojisi bakış açısından

hareketle geliştirmiştir. Bu kavramla tanımlanan organizasyon tipi; özel şişletmeler, partiler ve ordular kadar devlet ve kilise için de aşağı yukarı geçerlidir (Weber, 1922). Weber'in idealtip olarak tanımladığı bürokratik organizasyonun üyeleri şu özelliklere sahiptir (Weber, 1922).

- Görevini yan meslek veya gönüllü faaliyet yerine asıl meslek olarak icra etmek.
- Acemi idaresi yerine uzmanlık eğitimi. Bu özellik, memuriyetin uzun yılları alan bir eğitimi ve sonrasında genel sınavları şart koşmasında görüldür. Ayrıca memuriyet, diğer egemenlik türlerinde olduğu gibi belirli bir hizmet karşılığında alınan rant aracı veya arpalık şeklinde bir mülk veya özel şişletmelerde olduğu gibi alışılmış parasal bir değişimdir. Aksine memuriyet, belirli bir yaşam standardı sağlanması karşılığında özel bir sadakat yükümlülüğünün üstlenilmesidir. Diğer egemenlik tiplerindeki egemen kişiye bağlılık, modern bürokraside yerini devlet, kilise, parti gibi kurumlara bağlılık şekline bırakır.
- şekli serbest sözleşme.
- Sosyal köken yerine çalışma süresi ve performans gibi objektif kriterlere göre işe alma ve terfi.
- Seçim, miras veya makam satın alma yerine atama.
- Mal ya da arpalık yerine para ile ödeme.
- Kariyer basamaklarında yükselme. Memur, aşağıdan yukarıya doğru makamların ve maaşların yükseldiği bir terfi sistemine tabidir
- Spesifik meslek ahlakı ve disiplin.
- Personelle ilgili bu özelliklerin yanında Weber, bürokratik birimin organizasyon yapısında da şu özellikleri aramaktadır:
- Üst-ast ilişkisinde hiyerarşi.
- Uzmanlaşmaya imkân tanıyan, şekli olarak sınırlandırılmış mekânsal ve konuya göre yetki dağılımı.
- Sürecin kurala bağlılığı, gayri şahsiliği ve hukuk devletininkiyle gerçeleştirilmesiyle kararların içsel ve dışsal hesaplanabilirliği. “Memurun faaliyeti; genel, sınırlı ve öğrenilebilir kurallara göre gerçeleşir. Modern memuriyetin kurallara bağlılığı, vakadan vakaya farklı kararlar vermeyi değil, vakaların soyut düzenlemesini gerektirir” (Weber, 1922). Kurallarla genel olarak düzenlenmiş, sabit resmi yeterlilikler prensibi, yani a) Kurallarla belirlenen ve paylaştırılan sabit görevler vardır. b) Bu görevler için gerekli yetkiler ve zor kullanma araçları paylaşılmış ve sınırlandırılmıştır. c) Bu görevlerin icrası için genel şekilde düzenlenmiş yeterliliklere sahip kişilerin istihdamı. “Bu üç unsur, kamusal egemenlikteki bürokratik devlet dairesinin ve ekonomik bir egemenlikte bürokratik şişletmenin varlığını tesis eder. Bu anlamda bürokrasi kurumu; siyasi ve dini cemaatlerde ancak modern devlette; özel sektörde ise ancak kapitalizmin en gelişmiş biçimlerinde tamamen gelişmiştir” (Weber, 1922).

- Sürecin yazılılığı ve dosya bilgisi ile içsel ve dışsal kontrol edilebilirliği.
- Ev ve iş yerinin ayrı olması, özel mülk ve yönetim araçlarının ayrılması.
- Büronun egemenin hanesinden ayrılması.
- Kişi ve makamın ayrılması.

Bürokratik organizasyon ideal tipi ile çalışan ve Anglosakson bakış açısının hâkim olduğu akademik yönetim bilimi literatürü (Demirci, 2014; Turgay, 1984) genelde Weber'in bürokrasi modelini tarihi bağlamından soyutlayarak ele alır (Chazel, 2010; Derlien vd., 2011; Szurawitzki, 2018). Bu nedenle sadece diğer egemenlik tiplerinin özelliklerini görmezden gelmekle kalmaz, aynı zamanda özellikle Weber'e atfı yaptığında bile bürokratik organizasyonun özelliklerinden bazılarını gözden kaçıtır. Örneğin bürokrasi görevinin asıl meslek olarak icra edilmesinin, ev ve işin ayrılması özelliğini de içerdiği varsayılır (Kieser ve Walgenbach, 2007).

Weber'e göre bürokrasi, hem hiyerarşi, uzmanlaşma, kurallara bağlılık gibi özellikleriyle ifade edilen bir örgüt tipi hem de yasal-rasyonel egemenliğe dayanan modern devletin tipik yönetim aygıtı anlamında bir yönetim biçimidir (Aydın, 2017; Övgün, 2014). Yönetim bilimleri alanında yapılan bürokrasi çalışmalarının (Demirci, 2014; Eryılmaz, 2013; Turgay, 1984) genel özelliği ise bürokrasiyi salt teknik bir örgütlenme biçimi olarak tanımlayarak bürokrasinin bir yönetim biçimi olma özelliğini göz ardı etmek ve bürokrasinin milli devletle olan bağına koparmaktır.

Diğer taraftan Weber'in, kendisinin geliştirdiği bürokratik yönetim biçimini en rasyonel (ussal, akli) yönetim biçimi olarak gördüğü konusunda akademik literatürde genel bir kabul vardır (Demir, 2011; Dursun, 2010; Eşki, 2010). Ancak Weber'e göre bürokratik yönetim "egemenlik uygulamanın en şekli-rasyonel formudur" (Weber, 1922). Weber'in burada bahsettiği şekli-rasyonellik, verili amaçlara ulaşmak için eldeki araçların optimum kullanılması anlamındadır. Şekli-rasyonellik, amaçların içeriği hakkında bir rasyonellik, yani amaçların eşitlik, adalet vs. içerdiğini ifade etmemektedir. Bürokratik şekliyle yasal egemenlik, değerleri değil süreçleri rasyonelleştirmektedir (Bayer ve Mordt, 2008). Weber terminolojisinde amaçlar hakkındaki rasyonellik "maddi rasyonellik" (materielle Rationalität) kavramıyla ifade edilmektedir (Bayer ve Mordt, 2008). Mesela Zygmunt Bauman'ın "sosyal mühendisliğin aşırı bir şekli" (Bauman'dan aktaran Becker, 2016) olarak ifade ettiği Holocaust olaylarında dönemin Alman bürokrasisi, görevini en şekli-rasyonel olarak yapmış ve milyonlarca insanı verimli bir şekilde öldürmüştür; fakat bu görevde maddi rasyonellik aranmamıştır.

Değer yargısından bağımsızlık düşüncesine bağlı olarak Weber, herhangi bir egemenlik türünün veya burada bürokratik egemenliğin destekçisi veya taraftarı değildir. Bu açıdan Weber'in bürokrasinin koyu bir taraftarı olduğu iddiası, Weber'in düşüncesiyle bağdaşmaz. Ancak Weber, Batı medeniyetinin rasyonelleşmesi sürecinde ortaya çıkan bürokratik egemenliğin kaçınılmaz olarak yayılacağı düşüncesindedir. Aşağıdaki bölümde Weber'in kaçınılmazlık tezi olarak adlandırılan bu tezi ele alacağız.

3. 3. Kaçınılmazlık Tezi

Bürokrasinin teknik üstünlüğünü, bu idealtipin ekonomide ve kamu yönetiminde yayılmasının sebebi olarak gören Weber (1922), bu organizasyon şeklinin tarihsel açıdan kaçınılmaz olduğunu belirtmiştir:

“Çünkü bürokratik yönetimin her yerde – ceteris paribus! – şekli - teknik olarak en rasyonel yönetim olması, kitle yönetiminin ihtiyaçları için (personel veya araçlar açısından) kaçınılmazdır. Sadece yönetimin 'bürokratikleşmesi' ve 'acemileşmesi' arasında bir seçim şansı vardır ve bürokratik yönetimin en büyük aracı, uzmanlık bilgisidir. Bunun (bürokratik yönetim) tamamen kaçınılmazlığı, modern teknik ve mal tedariki ekonomisinin gerekliliğidir. Bunların kapitalist veya –eğer aynı teknik performans sağlanacaksa- sosyalist organize edilmiş olması önemsizdir. Tek farkı, sosyalist organizasyon tipinde bürokrasinin öneminin devasa bir şekilde artmasıdır.”

Weber'in bu ifadelerle ortaya koyduğu bürokrasinin kaçınılmazlığı tezi, Weber'de iki gerekçeye sahiptir. Bunların birincisi olan fonksiyonel kaçınılmazlık, mevcut sosyo-ekonomik performans seviyesi ve kitle yönetiminin ihtiyaçlarıyla ilgilidir. Bu fonksiyonel kaçınılmazlık, “bürokrasinin kitle yönetiminin çekirdeği olarak kaderine bağlıdır. Sadece (politik, derneksel, ekonomik) küçük işletmeler, onun yokluğuna dayanabilir” (Weber, 1922). Yani Weber'e göre ya bürokrasi ya da verimlilik kaybı göze alınarak yönetim aygıtının küçültülmesi; bu ikisi arasında seçim yapmak gerekecektir.

Weber'e göre bürokratik organizasyon açısından sosyalizmin veya kapitalizmin siyasi sisteminin bir önemi yoktur (Lenhardt, 1980). Ancak Weber, bürokratik organizasyonun fonksiyonel gerekliliğini sadece kitle ihtiyaçlarının tatmin edilmesi için bir şart olarak görmez. Bu gereklilik, aynı zamanda kapitalizmin fonksiyon şartıdır (Weber, 1922):

“Sadece kapitalizmin değil, fakat özellikle kapitalizmin tarihsel olarak yarattığı sürekli, yoğun ve hesaplanabilir yönetim ihtiyacı (kapitalizm bürokrasi olmadan var olamaz) (...) bürokrasinin kaderini belirler. Nasıl kapitalizm bugünkü gelişim aşamasında –farklı tarihi köklerden doğmuş olmasına rağmen – bürokrasiyi talep ediyorsa, kapitalizm de bürokrasinin en rasyonel şekilde var olabileceği, mali olarak gerekli parasal araçları sunan en rasyonel ekonomik temeldir.”

Kaçınılmazlık tezinin ikincisi, menfaat politikası açısından gerekçelendirilir. Bu tez, bürokrasinin varlığını sürdürmesi ve gücünü genişletmesi açısından bir menfaate sahip olduğunu ifade etmektedir (Weber,1922):

“(…) [Y]önetim aygıtının ve yöneticinin bir şekilde ücreti ödeniyorsa, ekonominin her örgüt oluşumu için genel sosyolojik bir sonucu vardır. Bu durumda, başlangıçtaki ideolojik temeli ortadan kalkmış olsa bile, örgütün varlığını sürdürmesinde çok şiddetli bir ekonomik menfaat vardır. Üyelerin kendi görüşlerine göre de 'anlamsız' hale gelen herhangi bir örgütün, örgüt sekreterinin veya başka bir memurun 'hayatını (maddi anlamda) örgütten idame ettirdiği', aksi takdirde varlık sebebini kaybedecek olduğu için devam etmesi sıradan bir durumdur.”

Buradan çıkarılan sonuç, bürokratik örgütün ekonomik menfaatleri, onun kendisini büyütmesi arzusunun doğurmakta ve bir bürokratik birim, gereksiz hale gelmiş olsa bile hayatını devam ettirme eğiliminde olmaktadır. Weber'e göre kaçınılmaz evrensel bürokrasi, sadece kitle partileri ve yerel

yönetimleri değil, aynı zamanda dönemin Amerika'sı gibi uzman bürokrasiye sahip olmayan ülkeleri bile saracaktır. Weber bu anlamda "Amerika'nın Avrupalılaşmasından" bahsetmektedir. Yani ona göre her bir modern demokrasi gibi Amerika demokrasisi de bürokratikleşmiş bir demokrasi halini alacaktır (Treiber, 2007).

Peki, bu kaçınılmaz bürokratikleşme sürecinin etkileri nelerdir? Şimdi bu etkileri olumlu ve olumsuz olanlar şeklinde ele alıp, özellikle olumsuz unsurlara vurgu yaparak Weber'in bürokrasi modeline ilişkin olumsuz yaklaşımı sergilenmeye çalışılacaktır.

3. 4. Bürokratikleşmenin Etkileri

Weber'e göre, bürokratikleşme, olumlu ve olumsuz olmak üzere bir dizi ekonomik veya sosyal etkiler doğurmuştur. Bürokratik egemenliğin gelişmesinin en önemli şartlarından birinin para ekonomisi olduğunu yukarıda ele almıştık. Buna göre, yönetim aygıtının üyelerinin maaşlarının ödenmesi ve kamu hizmetlerinin görülmesinin sadece vergi gelirleriyle finanse edilebilir olması, para ekonomisini gerektirmekteydi (Münkler ve Strassenberger, 2016). Fakat Weber, – Marx'ın aksine – bürokrasinin ortaya çıkmasını birincil olarak ekonomik sebeplere bağlamasa da kapitalizmin gelişmesi için bürokrasi ve kapitalizm arasındaki fonksiyonel etkileşimi vurgulamıştır. Bunun sebebi, devletin eylemlerinin hesaplanabilirliği ve kapitalist üretim için yaptığı altyapı yatırımlarıdır. Hukuki eşitliğin yerleşmesi ve lonca sistemi gibi yerel bağımlılıkların kaldırılması da kapitalizm için destekleyici olmuştur. Başka bir deyişle, Marx'tan farklı olarak Weber, kapitalizmin gelişmesi ve bürokrasi arasında bir nedensel ilişki kurmamış, fakat aralarındaki karşılıklı ilişkiyi vurgulamıştır. Bu bağlamda bürokratikleşme, Weber'e göre kapitalizmin gelişimine olumlu etki yapmaktadır. Yatırımların yapılabilmesi için tahmin edilebilir uygulamaların olduğu ve rüşvet gibi enformel uygulamaların olmadığı bir temelin gerekli olduğu açıktır. Fakat akademik literatürde bazı kaynaklarda Weber'in bürokrasi ve kapitalizm arasında bir neden sonuç ilişkisi gördüğü iddiası (Akın, 2009), Weber'in ifadelerine uygun düşmediği savunulabilir. Derlien vd., (2011) Weber'in Protestan ahlakı ve ekonomik indirgemecilik arasında gördüğü seçilmiş yakınlıkların (Wahlverwandschaften) bürokrasi ve kapitalizm arasında da görülebileceğini belirtmişlerdir.

Weber, bürokratikleşmenin olumsuz olarak nitelendirdiği sonuçlarına daha ziyade Weber'in siyaset yazılarında görülmektedir. Bu sonuçların ilk, bürokrasinin gayri şahsiliğidir (Weber, 1922):

"Şekli gayri şahsiliğin egemenliği: İdeal memur; kızmadan ve duygusal yakınlık kurmadan (sine ira et studio), nefretsiz ve tutkusuz ve bu sebeple sevgi ve coşkunluk olmadan, basit sorumluluk duygusunun baskısı altında, 'kişinin itibarına bakmaksızın', herkes için, yani aynı fiili durumda bulunan herkes için şekli olarak eşit davranır."

Bürokratik egemenliğin aslında olumlu olarak değerlendirilebilecek olan hukuki eşitliği ve tahmin edilebilirliğinin bedeli, memurun gayri şahsiliğidir. Şekli-rasyonel çalışan bürokrasi, kendisine egemen olan her güce kolayca adapte olma eğilimindedir. Egemen gücün hangi ideolojiye sahip olduğu ya da onun demokratik veya antidemokratik bir normlar düzeni kurması, gayri şahsi bürokrasi için bir

öneme sahip değildir. Bürokrasi, içeriği ne olursa olsun, her türlü görevi en verimli şekilde yapmaya çalışır. “Rasyonel düzenlenmiş bir bürokrasi, düşman ülkeyi işgal ettiğinde bile, düşmanın sadece en üst kadroları değiştirmesiyle işlevini sürdürecektir” (Weber, 1922).

Bürokratik egemenliğin doğurduğu sonuçların ikincisi aslında olumlu görülebilecek olan standartlaşmadır. Zamanın standartlaştırılması, rasyonel işletme süreçlerinin ön şartıdır. Keyfi uygulamaların önlenmesi, idari görevlerde uygulanacak süreçlerin standartlaştırılmasına bağlıdır. Ancak aşağıda Weber'in siyasi değerlendirmesinde daha ayrıntılı ele alınacağı üzere, standartlaşmayla birlikte köleliğin çelik kafesi (stahlharte Gehäuse der Hörigkeit) yaratılmakta ve insanların özgürlük alanları daraltılabilmektedir.

Bürokratikleşmenin en önemli etkilerinden üçüncüsü, toplumsal eşitleme eğilimidir. Bir taraftan miras yoluyla elde edilen ayrıcalıkların kaldırılması, uzmanlığa göre işe almanın ön şartıdır (Weber, 1922). Fakat diğer taraftan bürokrasiye girişin belli bir uzmanlığa ve diplomaya bağlı olması, bürokratik egemenliğin plutokratikleşme eğiliminde olduğunu göstermektedir. Weber, Ekonomi ve Toplum isimli temel eserinde, bürokrasi için gerekli uzmanlık eğitiminin neredeyse otuzlu yaşlara kadar sürmesi ve bu eğitimin ancak mali durumu iyi olan aileler tarafından sağlanabilecek olması sebebiyle bürokratikleşmenin bu olumsuz etkisine işaret etmiştir (Weber, 1922). Yani bürokratik egemenlikteki şekli hukuki fırsat eşitliği, ekonomik kısıtlara bağlıdır. Ayrıca Weber, yeni bir bürokratlar sınıfının oluşacağını belirtir ki ona göre bu, sosyal kökene göre belirlenen zümrelerin yerini eğitim sertifikalarına göre belirlenen başka bir sınıfın almasından ibarettir (Chazel, 2010). Weber'e göre “[e]ğitimdeki farklılıklar, (eski düzenlerdeki) mülkiyet ve ekonomi gibi sınıf oluşturan unsurlara karşı, günümüzde şüphesiz en önemli zümre oluşturan farklılıktır” (Weber, 1988a). Hatta bürokratikleşme ve toplumsal eşitleme, Weber'e göre, çoğu zaman kapitalizmin menfaatine işlemekte veya doğrudan kapitalizmle birlik halinde gerçekleşmektedir (Weber, 1922).

Bu noktada aşağıda, Weber'in bürokrasi modeli ve bürokratikleşme üzerine olumsuz görüş ve yaklaşımını tam anlamıyla ortaya koyabilmek için onun bürokrasi hakkında Prusya bürokrasisinden hareketle ortaya attığı olumsuz siyasi değerlendirmesini özellikle inceleyeceğiz.

3. 5. Weber'in Bürokrasi Hakkındaki Siyasi Değerlendirmesi

Weber, bürokratikleşmenin öngörülmedik olumsuz etkilerini vurguladığı siyasi değerlendirmesinde, bürokratik organizasyonun en gelişmiş şekli olarak gördüğü zamanının Prusya bürokrasisini soyut idealtip bürokrasinin karşısına koymuştur. Weber'in bürokratik yönetimin egemenlik uygulamanın en şekli-rasyonel formu olduğunu belirttiği verimlilik tezi ve bürokratik egemenliğinin olumsuz sonuçlarına işaret ettiği siyasi değerlendirmesi arasındaki zıtlık buradan doğmaktadır.

Aslında bu zıtlık sadece bürokrasi için değil, aynı zamanda genel olarak Batı kültürünün rasyonelleşme süreci için de geçerlidir. Weber, bir taraftan Kalvinistler'deki kapitalist ruh idealtipini şekillendiren dünyevi çilecilik, kapitalist pazar ekonomisinin ve modern kurumsal devletin rasyonel sistemlerinin maddi ve organizasyonel hizmetleri ve gelenekle bağlarını kopararak “dünyanın büyüünden kurtulmasını” sağlayan rasyonel bilim gibi kazanımları sayar. Diğer taraftan ise bu gelişim için ödenen bedele de işaret eder ve rasyonelleşmenin gelecekte artık bir özgürlük artışı sağlamayacağını ve yeni bir toplumsal baskı sisteminin ortaya çıkmasına sebep olabileceğini belirtir (Weber, 1921):

“Püritenler, meslek insanı olmak istiyordu; biz ise olmak zorundayız. Çünkü çilecilik, rahibin hücrelerinden meslek hayatına aktarılarak ve dünyevi ahlaka hâkim olmaya başlayarak mekanik makine üretiminin modern, teknik ve ekonomik ön şartlarına bağlı ekonomi düzeninin güçlü evrenini kurmaya katkıda bulunmuştur. Bu evren, bugün bu mekanizmada doğan herkesin yaşam stilini (...) devasa baskılarla belirlemektedir ve belki de fosil yakıtların son damlası yakıluncaya kadar belirleyecektir. Ancak ondan sonra 'bu kültür gelişiminin son insanı', hakikat olacaktır: 'Bu hakikat, ruhsuz uzmanlık insanı ve kalpsiz haz insanıdır'.”

Buradaki “son insan” (der letzte Mensch) kavramıyla Weber'in, Nietzsche'ye atıf yapmaktadır. Son insan, Nietzsche/Zerdüş (Zarathustra) tarafından üst insanın karşıtı olarak tasarlanmıştır. Üst insanda (Übermensch) söz konusu olan, Nietzsche'nin yakında geleceğini bildirdiği hayali üstün varlıktır. Üst insan alışılmış hayatın sınırlarını aşan ideal insan olarak tasavvur edilirken, son insan, hayattan bıkmış, ilgisiz ve uyuşuk olarak tasvir edilir. Riske girmek istemez ve sadece huzur arar. Nietzsche (1899)'ye göre son insan, modern toplumun hedeflediği; fakat Nietzsche tarafından reddedilen amaç olarak anlaşılabilir:

“(Son insanlar), yaşamının zor olduğu yerleri terk ettiler, çünkü sıcaklığa ihtiyaçları vardır. Komşularını hala severler ve onlara sürtünürler, çünkü sıcaklığa ihtiyaçları vardır. Hasta olmak ve kuşku duymak, onlar için günahdır; uzak durular. (...) Ara sıra biraz zehir (alırlar), çünkü o hoş rüyalara daldırır. Ve en sonunda daha çok zehir (alırlar), çünkü ölüm kolaylaşır. Hala çalışırlar, çünkü iş eğlencedir. Fakat eğlencenin çok etkilememesine dikkat ederler. Artık ne fakir ne de zengin olurlar, çünkü her ikisi de zahmetlidir. Artık kim yönetmek ister? Kim itaat etmek ister? İkisi de zahmetlidir.”

Rasyonelleşme sürecinin genel olarak özgürlükleri kısıtlamasının yanında ekonomide ve devlet yönetimindeki bürokratikleşme eğilimi, Weber (1988b)'e göre, o kadar güçlenmektedir ki tüm yaratıcılık ve değişim imkânını boğmaktadır:

“Gelecek bürokrasinindir. (...) Fakat bürokrasi, modern rasyonel yaşam düzeninin diğer taşıyıcıları karşısında çok daha yüksek kaçınılmazlığıyla öne çıkmaktadır. (...) Cansız bir makine katılmış ruhtur. Fakat cansız makinenin katılmış ruh olması, bu makineye insanları hizmetine girmeye zorlama ve onların iş hayatlarını sadece fabrikada olduğu gibi hâkim bir şekilde belirleme gücü vermektedir. Eğitim bilgisinin uzmanlaşması, yetkilerin ayrılması, yönetmelikleri ve hiyerarşik kademelendirilmiş itaat ilişkileriyle bürokratik organizasyonu ifade eden o canlı makine de katılmış ruhtur. Bürokrasi, ölü makineyle birlik halinde, insanların aciz bir şekilde tabi olacakları (...) geleceğin köleliğinin kafesini üretme çabasındadır.”

Marx'a benzer şekilde Weber de yabancılaşmayı görmüş ve cemaatte amaçlar konusunda değer-rasyonel hareket edilirken, cemiyetleşmenin, amaçların kendiliğindenleşmesi ölçüsünde yabancılaşma

ürettiğini söylemiştir (Chazel, 2010; Röhrich, 2013). Araçların amaçlar üzerinde kendiliğindenleşmesinin nedeni, organlar arasındaki iş bölümü sebebiyle yaptığı işin amacını ve anlamını sormayan özel veya kamusal bürokrasidir. Weber, burada özgürlüğün önemli bir unsurunun kısıtlandığını düşünmektedir (Derlien vd., 2011). Bürokratik egemenlikte yönetim araçlarının yönetim aygıtından (bürokrasi) ayrılması, kapitalizmde emeğin üretim araçlarından ayrılmasından, askerin savaş araçlarından ayrılmasından ve hatta bilim insanının laboratuvarından ayrılmasından farklı değildir. Weber, bunların tamamını rasyonelleşmenin doğurduğu sonuçlar olarak görüp – Marx'tan farklı olarak – özellikle emeğin üretim araçlarından ayrılmasına özel bir önem vermemiştir (Chazel, 2010). Aslında Weber'in kapitalizm analizi Marx'inkine çok uzak değildir. Kapitalist toplumun kâr maksimizasyonu gibi temel kültürel özellikleri konusunda her iki yazar da aynı fikirdedir. Kapitalist ekonominin, ekonominin dışında da insan onuru için kapsamlı sonuçları olduğu konusunda da benzer bir görüşe sahiptirler; fakat Weber, yabancılaşmayı –Marx'ın aksine- mülkiyet ilişkilerinde değil, devasa bürokratik egemenlik yapılarında görmüştür (Lenhardt, 1980; Röhrich, 2013). Weber'in Marx'a olan saygısı çoğu zaman gözden kaçırılmaktadır. Eduard Baumgarten (1964)'in ifadesine göre Weber, öğrencilerine şunları söylemiştir:

“Çağımızdaki âlimlerin ve özellikle filozofların dürüstlüğü, Nietzsche ve Marx'a bakışlarıyla ölçülebilir. Kim kendi çalışmalarının önemli bir kısmını bu ikisinin yaptığı çalışmalar olmadan yapamayacağını itiraf etmezse hem kendini hem de başkalarını kandırır. Yaşadığımız dünya, önemli ölçüde Marx ve Nietzsche'nin damgasını taşıyan bir dünyadır.”

Weber, rasyonel şekilde çalışan mekanizmaların makul içerikleri mutlak olarak garanti edemeyeceğini belirtmiştir. Milyonlarca insanın açlıktan öldüğü bir dünyada, rasyonel çalışan mekanizmaların şekli rasyonelliğiyle (fakat maddi irrasyonelliğiyle) gıda maddelerinin sistematik olarak imha edilmesi sıkça duyulan bir konudur. Weber'e göre “Mükemmelleşmiş bir teknik rasyonellik de mükemmel bir cinnete dönüşebilir” (Peukert, 1989).

Weber (1909)'in Sosyal Politika Derneği'nin bir kongresinde Prusya bürokrasisinin meslek ahlakı, dürüstlüğü, rüşvetten uzaklığı ve partiler üstü olmasına vurgu yapan Schmoller'e ve devletleştirmelerin sürmesi lehine konuşan, kürsü sosyalistlerinden Adolf Wagner'e cevap olarak yaptığı konuşma, bürokrasi hakkındaki siyasi değerlendirmesini belki en açık şekilde ortaya koyan belgedir:

“Danışma meclisi üyesi Bay Wagner ve benim gibi kardeşim de (Alfred Weber) bürokratik mekanizmanın durdurulamaz ilerlemesini elbette görmektedir. (Sesler: Çok doğru!)

Gerçekten dünyada bu makine (bürokrasi) kadar kesin çalışan başka bir makine yoktur, hem de bu kadar ucuz!

Mesela öz yönetimin fahri olarak icra edilmesi nedeniyle daha ucuz olduğu bilinen bir saçmalaktır. Eğer teknik olarak tamamen kusursuz bir idarede ve görevlerin kesin ve tam olarak icrasında en ulvi ve tek ideal görülüyorsa, o zaman bu bakış açısından söylenecek tek şey, lanet

olsun diğer (makinelere) demektir. Memur hiyerarşisinden başka hiçbir makine, bunları nesnel, kesin ve 'ruhsuz' bir şekilde halledemez.

(bağrışmalar: Gülünç!)

Bürokratik mekanizmanın teknik üstünlüğü, iş makinelerinin el işine üstünlüğü kadar sarsılmaz bir gerçektir. (...)

Bürokratikleşmenin ve rasyonelleşmenin bugün üzerimize gelen kapsamlı sonuçlarını düşünün. Tahmin edilebilirlik ve rasyonel hesaplama, büyük sanayinin özel işletmelerinde de diğer organize modern işletmelerde olduğu gibi bugün bile her tarafı kaplamıştır. Bu mekanizma, her bir işçiyi performans açısından hesaplayıp kaydetmiştir. Her bir işçi, makinenin bir parçası haline getirilmiş ve her işçinin kendini özünde makinenin bir parçası olarak hissetmesi ve sadece bu küçük tekercinin daha büyük bir tekercik olup olamayacağını sorması sağlanmıştır. Bir monarşi devleti düzeninde devletin veya beldenin otoriter gücünü ele alın. Bu bize canlı bir şekilde, tepeden tırnağa bu 'koltuk merakı'na bulaşan Antik Mısır hatırlatacaktır. Mısır bürokrasisine yaklaşabilen bir bürokrasi şimdiye kadar hiç olmamıştır. Bu, Antik idare tarihini bilen herkes için sabittir. Bugün başka bir temelde, fakat teknik olarak daha iyi, daha rasyonel ve daha güçlü mekanik bir temelde, fakat aynı hedefe doğru durdurulamaz bir şekilde koştuğumuz da aynı şekilde sabittir. (...)

Daha da korkunç olanı ise dünyanın o tekerciklerle, yani koltuklarına yapışan ve daha büyük bir koltuğa geçmeye uğraşan insanlarla dolu olmasıdır. Bu durum, sizin, papiruslarda olduğu gibi, günümüz bürokrasisinin ruhunda ve özellikle yeni yetişenlerinde, yani öğrencilerimizde giderek artan bir şekilde gördüğünüz bir durumdur. Burada duyduğunuz bürokratikleşme tutkusu şaşılacak bir şeydir. (...) Bilerek ve kendi irademizle düzene ihtiyacı olan ve düzenden başka hiçbir şeye ihtiyaç duymayan ve düzenin bir an bile sallanması halinde heyecanlanan ve korkan ve bu düzene uyumdan bir an bile ayrılınca biçare kalan insanlar olmuşuz gibi. (...) Buradaki temel soru, bu makineyi nasıl teşvik edip hızlandıracağımız değil, aksine insanlığın geri kalanının ruhlarını bu parsellenmeden ve bürokratik hayat idealinin tek başına egemenliğinden kurtarmak için bu makineye karşı nasıl mücadele edeceğimizdir.”

Bilimsel teamüllere uygunluğu tartışılır olmakla birlikte Weber'in bürokrasi egemenliği (Bürokratenherrschaft) hakkındaki düşüncesini onun heyecanlı konuşma tarzıyla ortaya koyduğu için burada yer verdiğimiz ve Weber eleştirilerinde göremediğimiz bu alıntıda Weber, bürokratik egemenliğin diğer egemenlik tiplerine göre üstünlüğünü ortaya koymaktadır. Fakat aynı zamanda makine olarak ifade ettiği bürokrasi egemenliğinin muhtemel olumsuz sonuçlarına da işaret etmektedir. Weber'in verimlilik tezi ve siyasi değerlendirmesi arasındaki görünüşteki zıtlığın sebebi, burada tüm açıklığıyla görülmektedir. Weber, Ostrogorsky'nin “makine” kavramını alıp partileri, organizasyonları ve devleti işaret ederek bir mecaz olarak kullanmıştır. Weber'in makine mecazı; bireysel özgürlüklerin karşıtı olarak verimlilik artışı, rasyonelleşmeyi ve kolektif eylem süreçlerinin katılmasını vurgular. Weber'in Ostrogorsky'den alarak kullandığı “makine” ve Michels'in “oligarşinin tunç kanunu” kavramları arasındaki benzerlik dikkat çekicidir (Bluhm, 2012).

Uzmanlık eğitiminin sonucu, Weber'e göre, kültür insanının meslek insanı ve uzman insan lehine kaybolmasıdır (Weber 1922). Weber (1973), bu eğitim sonucunda bir diploma insanlığının ortaya çıkışına işaret eder:

“Amerikalı çocuk bizimkinden çok daha az öğrenir. Fakat o (Amerikalı çocuk) inanılmaz sayıda sınava rağmen okul hayatının anlamına göre Alman çocuk gibi mutlak sınav insanı haline gelmemiştir. Çünkü kamu arpalıkları diyarına giriş bileti olarak diplomayı şart koşan bürokrasi, orada henüz başlangıç aşamasındadır.”

Weber'e göre, yaşam tarzı, prestiji ve tutumuyla yeni bir sosyal sınıf oluşmaktadır ve yükselme peşinde koşan diploma insanlarından oluşan bu memur zümresinin meslek ahlakının cemiyeti etkileme tehlikesi mevcuttur. Bu açıdan Weber, ekonomik girişimlerin engellenmesi riskine işaret eder. Weber'in kültür insanı, bürokrasinin gerektirdiği ve bürokratikleşme ile ortaya çıkan eğilimlerin ortaya çıkardığı insan tipinin karşısındadır. Weber'in amaç-rasyonel olarak konulmuş kurallara bağlı ve bu sebeple amaç-rasyonel davranan disiplinli meslek ve uzmanlık insanı tipinin karşısına koyduğu kültür insanı, bir taraftan “dünyanın büyüsunü kaybetmesi” altında ezilecek, diğer taraftan “köleliğin çelik kafesine” girecektir (Bayer ve Moradt, 2008).

Weber'e göre bir sosyal sınıf olarak Prusya bürokrasisi, devlet gücünün gölgesinde feodal tarım kesiminin menfaatini korumakta ve feodal geleneklerin etkisi altında kalmaktadır. Bu açıdan Weber, Prusya-Alman bürokrasisinin burjuvazi karşıtı bir etki oluşturduğunu, liberal bir toplum düzeni oluşumunun önünde bir engel olduğunu, kararlı bir milli güç siyaseti yeteneğine sahip olmadığını ve uzun dönemde dinamik kapitalist gelişim için bir tehlike teşkil ettiğini belirtmiştir (Mommsen, 1974; Schluchter, 1980; Weber, 1988b; Weber, 1988c).

Weber'in özgürlük kavramından anladığı, kişinin hem amaçlar hem de bu amaçları gerçekleştirmek için gerekli araçlar hakkında rasyonel düşünerek karar verebilmesi ve bu kararının sorumluluğunu taşımasıdır. Ancak bu, bürokratikleşmiş bir toplumda mümkün değildir. Bürokratikleşmiş bir toplumda, ancak egemenler, bürokrasinin zirvesindeki siyasetçiler veya kapitalistler bu anlamda bir özgürlüğe sahiptir ve bu büyük organizasyonun yabancılaşmış üyelerinin tersine kendini gerçekleştirme imkânına sahiptirler (Derlien vd., 2011).

Weber'in egemenlik tiplerinden biri olarak kullandığı bürokratik egemenlik (bürokratische Herrschaft) kavramından farklı olarak, bürokrasi egemenliği (Bürokratenherrschaft) ve memur egemenliği (Beamtenherrschaft) kavramlarıyla kastettiği, bakanlıklara ve bakanlık müsteşarlıkları gibi siyasi makamlara bürokrasi kökenli kişilerin atanmasıdır (Treiber, 2007). Weber, atama yoluyla bürokrasiden gelen bu siyasi kadroları, parlamento tarafından seçilen ve siyaset kökenli kadroların karşısına koymaktadır. Bürokrati ve siyasetçiyi yetişmeleri ve meslek ahlakları açısından iki idealtip olarak inceleyen ve onları birbirinden farklı gören Weber, siyasi kadrolarda siyasetçilerin olması gerektiğini düşünür. Weber'e göre, bürokrat verili amaçlara ulaşmak için yetiştirilip, görevini kendi hiyerarşisi içinde tarafsız ve hukuka uygun şekilde yapması gerekirken; siyasetçi, hedef belirleyen ve toplumu bir amaç etrafında birleştirip kendi sorumluluğunda siyaset yapandır. Memur, kendi zümresel onuruna (staendische Ehre), yani siyasi olmayan sabit davranış kurallarına göre hareket eder. Buna karşılık siyasetçi ise siyasi olarak değer yükleyen kişisel bir sorumluluk prensibine sahiptir. Weber'e

göre ne bürokrat siyasetçi olabilir ne de siyasetçi bürokrat olabilir, zira her ikisi de kendi mesleğine uygun; fakat diğer mesleğe uygun olmayan bir sorumluluk prensibi uygulamaktadır (Schluchter, 1980). Weber, görev ahlakı sadece aldığı emirleri yerine getirmek olan bürokratin, görevi hedef koymak olan siyasetçinin yerine geçmesinde toplum için önemli tehlikeler görmektedir.

Weber'in Prusya-Alman bürokrasi devletine yönelttiği eleştiri ve anayasaya ilişkin reform teklifleri, önemli ölçüde bürokratikleşmenin uzun vadede ortaya çıkarabileceği sonuçlar hakkında sahip olduğu temel şüpheye dayanmaktadır. Weber, her ne kadar bir taraftan bürokrasiyi Batının dünyaya hâkim olmaya yönelik metodik-rasyonel kültür geleneğinin bir sonucu ve aracı olarak anlayıp kabul etse de diğer taraftan bürokratikleşmenin uzun vadede bireylerin özgürlüğüne, kendilerini gerçekleştirmelerine, mevcut kalıplaşmış ilişkileri aşmalarına ve böylece dinamik kapitalist ekonomik gelişime, açık sosyal ilişkilere ve siyasete engel olacağını öngörmüştür (Kocka, 1981). Başka bir deyişle Weber, Batı modernleşmesi ve rasyonelleşmesi sürecinin önemli bir boyutu olarak bürokrasiyi incelemiş ve kabul etmiş; fakat bürokrasinin kendiliğindenleşmesinden, bu sürecin diğer boyutlarını tahrip etmesinden ve onları durdurmasından korkmuştur. Özellikle siyasette; fakat beşeri hayatın tüm alanlarında evrensel bir bürokratikleşmenin “insanların belki bir gün Mısır devletindeki fellahlar gibi, aciz bir şekilde tabi olacakları geleceğin köleliğinin kafesini” üreteceği bir süreç görmüştür (Weber, 1988c).

Weber ayrıca, beşeri hayatın bürokratikleşmesi sonucunda toplumsal dinamiğin katılaşacağından ve bireysel özgürlüklerin boğulacağından korkmuştur. Devletin, toplumun ve ekonominin sürekli artan bütünleşmesine duyduğu şüphe ve nihayet sosyalizmi reddetmesi, bu korkudan kaynaklanmaktadır (Kocka, 1981; Chazel, 2010; Lenhardt, 1980; Senigaglia, 1992). Weber'e göre, “[m]odern demokrasi, büyük devlet demokrasisi olduğu her yerde bürokratikleşmiş bir demokrasi olacaktır. (...) Bu, kaçınılmazdır ve sosyalizmin hesaba katmak zorunda olduğu ilk olgudur” (Weber, 1924).

Bürokratik yönetim prensibinin tüm alanlara (devlet, özel sektör, siyasi partiler, kilise) yayılmasıyla, Weber için, genellikle uzmanlık bilgisiyle siyasi mekanizmaya fiilen hâkim olan ve her türlü kontrolden uzak bir bürokrasi egemenliği ortaya çıkar. Bu durumda; kural, makam hiyerarşisi ve sınıf onurunun dışında siyasi tasavvurlar doğrultusunda bir yönetim mümkün değildir. Böylece, Weber'e göre, ileri görüşlü bir siyasi programın uygulanamaması ve siyasetin yönetim mekanizmalarının körü körüne uygulanmasına indirgenmesi tehlikesi mevcuttur. Weber'e göre, siyasetin bu mekanik taşlaşmasından (mechanisierte Versteinerung der Politik) kurtulmanın yolları aranmalıdır.

4. SONUÇ

Bu çalışmada, Max Weber'in bürokrasi modelinin hem siyaset hem de yönetim bilimi perspektiflerinden bir yeniden okuması sunulmaya çalışılmıştır. Weber'in bürokrasi üzerine Almanca yazdığı kendi orijinal eserlerine odaklanarak yapılan bu yeniden okumanın amacı siyaset ve yönetim bilimleri literatüründe sıklıkla başvurulan bir teorik ve metodolojik tercihin yarattığı soruna ışık tutmak ve çözüm üretmektir. Bahsedilen sorun şu şekilde özetlenebilir: öncelikle siyaset bilimi literatüründe genel olarak Weber'in egemenlik teorisine yoğunlaşmakta ve onun geliştirdiği ünlü egemenlik tipolojisine referans vermekle yetinilmektedir. Yönetim bilimi literatüründe göze çarpan yaklaşım ise Weber'in bürokrasi modelinin sadece bir örgüt tipi olarak incelenmesi ve bu nedenle de modelin tarihi bağlarından kopararak ele alınmasıdır. Bunun sonucunda da Weber'in egemenlik tipolojisi ve bürokrasi modeli arasındaki bağ ihmal edilmekte; özellikle yönetim bilimi literatüründe bürokrasi kavramının tarihi perspektifinden kopararak ele alınması nedeniyle Weber'in bürokrasiye yönelik bizzat kendisinin yaptığı eleştiriler göz ardı edilmektedir. Bu da Weber'in bürokrasi modelinin ateşli bir savunucusu gibi sunulmasına ve algılanmasına yol açmaktadır.

Bu çalışmada, Weber'in bürokrasi anlayışı teorik ve analitik siyaset/yönetim felsefesi odaklı bir yeniden okumaya tabi tutulmuştur: öncelikle yukarıda bahsedilen tarihi perspektife referansla modern bürokrasinin ortaya çıkmasını hazırlayan şartlar ele alınmış ve modern bürokrasiye geçiş süreci üzerinde durulmuştur. Daha sonra Weber'in bürokrasi modeli meşru egemenliğin üç tipi ve özellikle de yasal-rasyonel egemenliğin yönetim aygıtı olarak bürokrasiye odaklanarak incelenmiştir. Bunu yaparken hem bürokrasinin kaçınılmazlığı tezi hem de özellikle Weber'in bürokrasi hakkındaki siyasi değerlendirmelerine odaklanarak bürokratikleşmenin olumlu ve olumsuz yönleri üzerine bir değerlendirme sunulmuştur.

Bu çerçevede, yukarıda bahsedilen genel sorunun çözümüne yönelik bu çalışmada ortaya konulan ana argüman ve çalışmanın sonuçları şöyledir: Weber, bürokrasiyi hem bir yönetim biçimi hem de bir örgüt türü olarak görür ve inceler. Weber bürokratik şekilde organize edilmiş yönetim aygıtının verimliliğine işaret ederek onun olumlu yönüne vurgu yaparken; bürokratik egemenliğin kendiliğindenleşme eğilimiyle siyasetin alanına müdahale etme ve özgürlük alanlarını daraltma riskinin bulunduğunu belirterek özellikle siyasi mülahazalarında bürokrasinin olumsuz yönlerinin varlığını da vurgular ve bunlara dikkat çeker.

Detaylandırmak gerekirse Weber, siyaset ve yönetim bilimi literatürlerinde sıklıkla referans verilen bürokrasi modelini, tarihi bir perspektiften hareket ederek geliştirmiştir. Bunu yaparken Weber'in asıl amacı, bir yönetim modeli geliştirmek değil, aksine devletlerin egemenliklerinin hangi temellere dayandığını incelemektir. Bu bağlamda Weber, meşru egemenliğin üç idealtipini geliştirmiş ve bunları yasal-rasyonel egemenlik, geleneksel egemenlik ve karizmatik egemenlik başlıkları altında incelemiştir. Her egemenlik türünün kendi yönetim aygıtını oluşturduğunu ileri süren Weber, geleneksel

egemenliğin feodal tipinde aristokrasinin, patrimonyal tipinde patrimonyal bürokrasinin ve modern devletlerle birlikte ortaya çıkan yasal-rasyonel egemenlikte ise modern bürokrasinin hâkim olduğu görüşünü savunmaktadır.

Weber'e göre modern bürokrasi; kesinlik, istikrar, disiplin, katılık ve güvenilirlik açısından en şekli-rasyonel yönetim aygıtıdır. Ancak Weber, modern bürokrasinin olumsuz taraflarının da bulunduğunu açıkça belirtmiştir. Özellikle yönetim bilimi literatüründe tespit ettiğimiz ve Weber'in modern bürokrasinin ateşli bir savunucusu olduğu şeklindeki görüş, yine Weber'in kendi eserlerinde ortaya koyduğu ve bu çalışmada da sunulan modern bürokrasiye yönelttiği kendi eleştirileri ile uyuşmamaktadır.

Verimlilik teziyle bürokrasinin egemenlik uygulamanın en şekli rasyonel formu olduğunu ve verimliliği sebebiyle bürokrasinin kaçınılmaz olarak bütün dünyaya yayılacağını ifade eden Weber, kendiliğindenleşme tezine dayanarak bürokrasinin siyasetin alanına müdahale etme ve özgürlük alanlarını daraltma riskine dikkat çekerek bürokrasinin kontrol altında tutulması gerektiğini ileri sürmüştür. Bu amaçla da Weber plebisiter lider demokrasisi modelini geliştirmiştir. Bu model ise başka bir çalışmanın konusu olacak kadar geniştir. Ancak bu çalışmada Weber'in bürokrasiye yönelik görüşleriyle ilgili ortaya konulan ana argümanlar, özellikle Weber, bürokrasi ve demokrasi ilişkisi üzerine ileride yapılabilecek çalışmalar için bir temel sunabilir.

KAYNAKÇA

- Akçakaya, M. (2016). Weber'in bürokrasi kuramının bugünü ve geleceği. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Özel Sayı Aralık, 275-295.
- Akın, O. (2009). Bürokrasi yaklaşımları açısından Weber ve Mises. Mülkiye, 33(264), 101-128.
- Albrow, M. (1972). Bürokratie (1. baskı). München: List.
- Assel, H. G. (1969). Normen in der Politik: Eine kritische Betrachtung zum Wertfreiheitsprinzip Max Webers. Zeitschrift für Politik, NEUE FOLGE, 16(2), 198-222.
- Aydın, R. (2017). Bürokrasiyi toplumsal ve siyasal boyutuyla ele alan kuramsal yaklaşımlar. Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 10(2), 993-1006.
- Baumgarten, E. (1964). Max Weber: Werk und Person (1. baskı).Tübingen: Mohr.
- Barry, N. P. (2003). Modern Siyaset Teorisi. (M. Erdoğan ve Y. Şahin, Çev.). Ankara: Liberte.
- Bayer, M. ve Mordt, G. (2008). Einführung in das Werk Max Webers (1. baskı). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Becker, B. (2016). Bürokratie. Docupedia-Zeitgeschichte. Erişim 5 Şubat 2020, http://docupedia.de/zg/Becker_buerokratie_v1_de_2016
- Becer, F. (2019). Max Weber sosyolojisinden demokrasi çıkarımları. Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 12(64), 421-429.
- Bleicher, K. (1991). Organisation: Strategien – Strukturen – Kulturen (2. baskı). Wiesbaden: Gabler.

- Bluhm, H. (2012). *Soziale Dynamik und Maschinenmetaphorik* – Robert Michels über politische Akteure. H. Bluhm ve S. Krause, (Ed.), Robert Michels' Soziologie des Parteiwesens: Oligarchien und Eliten – Die Kehrseiten moderner Demokratie içinde (170-191). Wiesbaden: Springer VS.
- Breuer, S. (1990). Rationale Herrschaft: Zu einer Kategorie Max Webers. *Politische Vierteljahresschrift*, 31(1), 4-32.
- Breuer, S. (1994). *Bürokratie und Charisma: Zur politischen Soziologie Max Webers* (1. baskı). Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Breuer, S. (2007). *Wege zum Staat*. A. Anter ve S. Bauer, (Ed.), Max Weber's Staatssoziologie içinde (57-80). Baden-Baden: Nomos.
- Chazel, F. (2010). Weber's Bürokratiebegriff — Neubetrachtet. Erişim 16 Şubat 2020, <http://journals.openedition.org/trivium/3813>
- Colliot-Thelene, C. (2007). *Das Monopol der legitimen Gewalt*. A. Anter ve S. Bauer, (Ed.), Max Weber's Staatssoziologie içinde (39-56). Baden-Baden: Nomos.
- Çetin, H. (2014). *Siyasal İktidar ve Meşruiyet*. H. Çetin, (Ed.), Siyaset Bilimi içinde (153-178). Ankara: Orion.
- Demir, F. (2011). Bürokratik kültür. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(2), 153-178.
- Demirci, F. ve Önder, Ö. (2014). *Bürokrasi*. H. Çetin, (Ed.), Siyaset Bilimi içinde (558-616). Ankara: Orion.
- Derlien, H. U., Böhme, D. ve Heindl, M. (2011). *Bürokratiethorie. Einführung in die Theorie der Verwaltung* (1. baskı). Wiesbaden: VS Verlag.
- Dursun, D. (2012). Bürokrasi teorisi ve yönetim. *Journal of Social Policy Conferences*, 14, (37-38), 133-149.
- Eryılmaz, B. (2013). *Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime* (5. baskı). İstanbul: Alfa Yayınları.
- Eşki, H. (2010). Bugünü anlamak için Weber'i yeniden okumak. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(11), 187-198.
- Fitzi, G. (2004). *Max Webers politisches Denken* (1. baskı). Konstanz: UKF Verlagsgesellschaft mbH.
- Hennis, W. (1987). *Max Webers Fragestellung* (1. baskı). Tübingen: Paul Siebeck.
- Hobsbawm, Eric J. (1989). *The Age of Empire 1875-1914*, New York: Vintage Books.
- Hobsbawm, E. J. (1996a). *The Age of Revolution, 1789-1848*. New York: Vintage Books.
- Hobsbawm, E. J. (1996b). *The Age of Capital, 1848-1875*. New York: Vintage Books.
- Kieser, A. ve Walgenbach, P. (2007). *Organisation* (5. baskı). Stuttgart: Schaefer-Poeschel Verlag.
- Kocka, J. (1981). Otto Hinze, Max Weber und das Problem der Bürokratie. *Historische Zeitschrift (HZ)*, 233(1), 65-105.
- McRae, D. G. (1985). *Weber*. (N. Vergin, Çev.). İstanbul: Afa Yayınları.
- Lenhardt, G. (1980). Theorie der rationalisierung und sozialismuskritik bei Max Weber. *Leviathan*, 8(3), 295-319.
- Löwy, M. (2018). *Demir Kafes: Max Weber ve Weberci Marxizm*. (N. Çetinkaya, Çev.). İstanbul: Ayrıntı.

- Mommsen, W. (1974). *Max Weber und die deutsche Politik 1890-1920* (2. baskı). Tübingen: Paul Siebeck.
- Mommsen, W. (1974a). *Zum Begriff der plebiszitären Führerdemokratie*. W. Mommsen, (Ed.), *Max Weber: Gesellschaft, Politik und Geschichte içinde* (295-322). Frankfurt a. M: Paul Siebeck.
- Münkler, H. ve Strassenberger, G. (2016). *Politische Theorie und Ideengeschichte* (1. baskı). München: C.H. Beck.
- Nietzsche, F. (1899). *Also sprach Zarathustra*. Leipzig: C. G. Nauman.
- Övgün, B. (2014). Bürokratik değişim. *Mülkiye Dergisi*, 33(264), 233-246.
- Peukert, D. J. K. (1989). *Max Webers Diagnose der Moderne* (1. baskı). Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Rosenberg, H. (1966). *Bureaucracy, Aristocracy and, Autocracy: The Prussian Experience, 1660-1815*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Röhrich, W. (2013). *Politische Theorien zur bürgerlichen Gesellschaft: Von Hobbes bis Horkheimer* (2. baskı). Wiesbaden: Springer VS.
- Schluchter, W. (1980). *Rationalismus der Weltbeherrschung* (1. baskı). Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- Schöllgen, G. (1979). Geschichte und Rationalität: Neue Max-Weber-Literatur. *Philosophische Rundschau*, 26(1/2), 28-51.
- Senigaglia, C. (1992). Max Weber und die Probleme des Parlamentarismus in Deutschland am Ende des ersten Weltkrieges. *Parliaments, Estates and Representation*, 12(2), 165-175.
- Szurawitzki, M. (2018). Bürokratie und organisationale Schriftlichkeit. *Jahrbuch Sprache in Organisationen*. Erişim 10 Ağustos 2020, https://www.researchgate.net/publication/324057159_Burokratie_und_organisationale_Schriftlichkeit/citation/download
- Tilly, C. (1990). *Coercion, Capital, and European States, AD 990–1990*. Cambridge, Mass.: B. Blackwell.
- Tilly, C. (Ed.) (1975). *The Formation of National States in Western Europe*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Treiber, H. (2007). *Moderner Staat und moderne Bürokratie bei Max Weber*. A. Anter ve S. Bauer, (Ed.), *Max Weber's Staatssoziologie içinde* (121-156). Baden-Baden: Nomos.
- Turgay, E. (1984). *Kamu Yönetimine Giriş* (2. baskı). Ankara: TODAİE.
- Wallerstein, I. M. (1974). *The Modern World-System Cilt 1: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*. New York ve Londra: Academic Press.
- Wallerstein, I. M. (1979). *The Capitalist World-Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wallerstein, I. M. (1980). *The Modern World-System Cilt 2: Mercantilism and the Consolidation of the European World-Economy, 1600-1750*. New York: Academic Press.
- Wallerstein, I. M. vd. (1982). *World-Systems Analysis: Theory and Methodology*. Beverly Hills: Sage.
- Wallerstein, I. M. vd. (1983). *Historical Capitalism*. Londra: Verso.

- Wallerstein, I. M. (1989). *The Modern World-System Cilt 3: The Second Great Expansion of the Capitalist World-Economy, 1730-1840's*. San Diego: Academic Press.
- Weber, M. (1909). Debattenrede zu den Verhandlungen über die Produktivität der Volkswirtschaft auf der Tagung des Vereins für Sozialpolitik. *Schriften des Vereins für Sozialpolitik*, (132), 282-287.
- Weber, M. (1921). *Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie Cilt 1* (1. baskı). Tübingen (Potsdam): Mohr.
- Weber, M. (1922). *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie* (1. baskı). Tübingen: Mohr-Siebeck.
- Weber, M. (1924). *Gesammelte Aufsätze zur Soziologie und Sozialpolitik* (1. baskı). Tübingen: Mohr.
- Weber, M. (1968). *Die "Objektivität" sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis*. J. von Winckelmann, (Ed.), *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre içinde* (146-214). Tübingen (Potsdam): Mohr-Siebeck.
- Weber, M. (1973). *Kirchen und Sekten in Nordamerika*. J. Winckelmann, (Ed.), *Soziologie – Universalgeschichtliche Analysen: Politik içinde* (382-397). Stuttgart: Alfred Kröner Verlag.
- Winckelmann, J. (Ed.). (1988). *Gesammelte Politische Schriften*. München: Paul Siebeck.
- Weber, M. (1988a). *Wahlrecht und Demokratie in Deutschland*. J. Winckelmann, (Ed.), *Gesammelte Politische Schriften içinde* (245-291). Tübingen: Paul Siebeck.
- Weber, M. (1988b). *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland: Zur politischen Kritik des Beamtenturns und Parteiwesens*. J. Winckelmann, (Ed.), *Gesammelte Politische Schriften içinde* (306-443). Tübingen: Paul Siebeck.
- Weber, M. (1988c). *Politik als Beruf*. J. Winckelmann, (Ed.), *Gesammelte Politische Schriften içinde* (396-450). Tübingen: Paul Siebeck.
- Vergin, N. (2004). *Siyasetin Sosyolojisi: Kavramlar, Tanımlar, Yaklaşımlar* (3. baskı). İstanbul: Bağlam.
- Zeybekoğlu, S. (2020). Max Weber'in plebisiter lider demokrasisi anlayışı üzerine bir inceleme (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi).