

# SIYASET FELSEFESİ BAĞLAMINDA DEVLET, HÜKÜMET VE BÜROKRASI

Veli URHAN\*

## ÖZ

Devlet, sınırları belirlenmiş bir toprak parçası üzerinde yaşayan insanlardan oluşan bir toplumu düzen içerisinde yönetmek amacıyla, kurallar ve yasalar koyma erkine sahip kurumlar aracılığıyla otorite kullanan siyasal bir örgüttür. Bu tanıma bakıldığında, devlet denilen kurumsal yapının var olabilmesi için ülke, insan topluluğu ve iktidar olmak üzere üç temel unsurun bir araya gelmesi gerekiyor. Siyaset ve devlet insanın olduğu yerde vardır; dolayısıyla, siyasetin ve devletin kavramsal yapılarının iyi anlaşılabilmesi için, insanın hem tinsel, hem toplumsal, hem de düşünsel bakımdan iyi analiz edilmesi ve iyi anlaşılması gerekir. Bir ülkeyi yönetenler toplum üzerinde iktidar uygularken, bunu hep devlet adına yaparlar; ancak devlet adına iktidar uygulayan yöneticiler ile devleti birbirinden ayırt etmek gerekir. Dolayısıyla, burada çok açık olarak devletin yanında hükümetin varlığından söz edilmesi kaçınılmaz görünüyor. Devlet hem hükümetten hem de sivil toplumdaki farklı bir örgütlenmedir. Siyasal süreçte oynadığı rol bakımından yüklendiği işlevler nedeniyle, bir kamu yönetimi örgütü olarak kabul edilen bürokrasi siyasal sistemin merkezinde yer alan otoritenin kural uygulama işlevini yerine getiren yapıyı oluşturur. Uygulanan siyasal sistemin bir parçası olan yönetsel yapıyı ve bu yapının eylemlerini anlatan bürokrasi kavramının genellikle kamu yönetimi ile aynı anlamda kullanıldığı söylenebilir.

**Anahtar Kelimeler:** Siyaset, Devlet, Hükümet, Bürokrasi, Ülke, İktidar.

## (L'État, Le Gouvernement Et La Bureaucratie Dans La Philosophie Politique)

### RÉSUMÉ

L'État est une organisation politique qui administre juridiquement une population humaine dans un pays. L'État ne peut que exister avec ensemble un pays, une population humaine et un pouvoir. La politique et l'état ne peuvent que exister avec ensemble les humains; c'est pour ça qu'il faut connaître et comprendre très bien les humains de cette population pour comprendre les concepts de la politique et de l'état. Les administrateurs d'un pays utilisent exactement le pouvoir pour l'existence de l'état. Et il faut établir une différence entre les administrateurs qui est dit le gouvernement et l'état. L'État est une organisation plus différente que le gouvernement et la population civile. La bureaucratie qui est acceptée comme une organisation de gouvernement public accomplit le devoir d'application des lois qui appartient à le pouvoir. Alors, on peut dire que la bureaucratie et le gouvernement public sont dans la même signification.

**Les Mots De Clé:** Politique, Etat, Gouvernement, Bureaucratie, Pays, Puissance.

---

\* Gazi Üniversitesi Felsefe Bölümü öğretim üyesi

Devlet, sınırları belirlenmiş bir toprak parçası üzerinde yaşayan insanlardan oluşan bir toplumu düzen içerisinde yönetmek amacıyla, kurallar ve yasalar koyma erkine sahip kurumlar aracılığıyla otorite kullanan siyasal bir örgüttür<sup>1</sup>. Bu tanıma bakıldığında, devlet denilen kurumsal yapının var olabilmesi için *ülke, insan topluluğu* ve *iktidar* olmak üzere üç temel unsurun bir araya gelmesi gerekiyor<sup>2</sup>. Ünlü Alman sosyolog Max Weber de devleti “belli bir arazi içinde, fiziksel şiddetin meşru kullanımını tekelinde (başarıyla) bulunduran insan topluluğu”<sup>3</sup> şeklinde tanımlamaktadır. Aslında, ortada duran somut bir gerçeklik değil de, düşünce ürünü kavramsal bir varlık olan *devlet*, ister bir sembol, ister hukuksal bir yapı, isterse bir mit olarak kabul edilsin, bu kavramsal varlığın temelinde, yukarıda işaret edildiği gibi, *ülke, toplum* ve *iktidar* olarak üç somut gerçeklik bulunmaktadır. Bu bakımdan siyasetin, genellikle, devlet ve onun kurumsal örgütlenmesinin analizi, toplum üzerindeki etkisinin değerlendirilmesi vb. ile ilgili bir çalışma olarak anlaşılması pek de şaşırtıcı değildir<sup>4</sup>.

*Siyaset ve devlet* insanın olduğu yerde vardır; dolayısıyla, siyasetin ve devletin kavramsal yapılarının iyi anlaşılabilmesi için, insanın hem *tinsel*, hem *toplumsal*, hem de *düşünsel* bakımdan iyi analiz edilmesi ve iyi anlaşılması gerekir. Karl Jaspers’e göre, ne Hobbes’un dediği gibi, “devlet olmadıkça, herkes herkese karşı daima savaş halinde”<sup>5</sup>dir, ne de anarşistlerin öne sürdükleri gibi, insan “tamamen iyi”<sup>6</sup> bir varlıktır. Kendisinde hem *sevgi* hem de *nefretin* bulunduğu bir doğa ve toplum varlığı olan insan, her zaman şu ya da bu ölçüde söz konusu karşıt duyguların çatışması içerisinde bulunmakla birlikte; aynı zamanda, bu karşıt duyguların her birisinden daha fazlasını yapabilecek yeterlilikte olan bir varlıktır. İnsanın, kendisinin dışındaki bütün varlıklardan daha güçlü olması, onun aynı zamanda iyi olduğu anlamına gelmeyeceği gibi, kötü olduğu anlamına da gelebileceğinden; tarihsel süreç içerisinde, kendisinin üstünde bulunan egemen bir güç tarafından, insanın özgürlük alanının sürekli olarak denetlenmesi ve sınırlandırılması gerektiğinin farkına varılmıştır. Belirli bir coğrafya üzerinde, yalnız başına değil de bir toplumun üyesi olarak yaşamak zorunda bulunan her bir insanı, toplu-

<sup>1</sup> A. Heywood, *Siyasetin Temel Kavramları* (çev. Hayrettin Özler), Adres Yayınları, Ankara 2012, s.29.

<sup>2</sup> M. Kapani, *Politika Bilimine Giriş*, Bilgi Yayınevi, 32. basım, Ankara 2013, s.37.

<sup>3</sup> M. Weber, *Sosyoloji Yazıları* (çev. T. Parla), İstanbul 1986, s.80.

<sup>4</sup> A. Heywood, *Siyaset*, Adres Yayınları, 9. Baskı, Ankara 2013, s.125.

<sup>5</sup> T. Hobbes, *Leviathan* (çev. Semih Lim), Yapı Kredi Yayınları, 2. baskı, İstanbul 1995, s.94.

<sup>6</sup> T. May, *Postyapısalcı Anarşizmin Siyaset Felsefesi*, s.79-80 , s.79-80 (den naklen) H. Çiçek, *Karl Jaspers'in Siyaset Felsefesi*, Dergah yayınları, İstanbul 2008, s.207.

mun öteki üyeleri ile değişik bağlamlarda bir sürü ilişki içerisine sokan ve bu ilişkileri düzenleyen, biri *din* öteki *devlet* olmak üzere, iki otoritenin bulunduğu, yine tarihin bize gösterdiği gerçekliklerden biridir<sup>7</sup>.

Jaspers'e göre, devlet "meşru güç kullanma tekeline sahip, yasa ve kurallara göre barışçı bir tarzda icraat yapan, toplumun düzenini sağlayan"<sup>8</sup> bir otoritedir. İbn Haldun'un da, benzer bir biçimde, "hükümdarların uyruklarına karşı şiddetli muamelelerde bulunmaları, çoğunlukla devletin nizam ve düzenini bozar; devletin faydası kendilerini koruması ve uyruğun her sınıfına şefkatle muamele etmesiyledir"<sup>9</sup> demek suretiyle, Jaspers'e yakın bir devlet anlayışını paylaştığı söylenebilir. "Devlet fikri insanın cevherinde vardır"<sup>10</sup> diyen Jaspers'e göre, devlet iradesi insanın kendi kaderinin iradesi olduğundan, devlet fikri insana adeta doğuştan verilmiştir; öyle ki, klasik şekliyle, "devlet Tanrı tarafından yetki verilen bir iradenin otoritesi olarak geçerli olup, böylece insanlar boyun eğip ve buna kader olarak katlandıkları"<sup>11</sup> zaman nasıl ise, modern şekliyle "kitle düzeninin bir garantisi"<sup>12</sup> olarak kabul edildiği zaman da öyledir. İktidarını yönettiği insanların yararına kullandığı sürece, saygınlığını kaybetmeyecek olan devletin temel işlevi, yönetenler (*hükümet*) aracılığıyla yönetilenlere güven verecek ve buna bağlı olarak da kendisine karşı saygı uyandıracak hizmetlerde bulunmasıdır<sup>13</sup>.

İnsanlık tarihi içerisinde, devletin "ne zaman, niçin ve nasıl?" doğduğuna ilişkin soru da siyaset felsefesinde ele alınması gereken önemli sorular arasında yer alır. Bu konuda, dinsel ve mitolojik nitelikli teoriler bir yana bırakılacak olursa, geride kalan teoriler iki kategorik çerçeve içerisinde ele alınabilir<sup>14</sup>: a) Tamamıyla bir varsayıma dayanan ve devletin gerçekte nasıl meydana geldiğinden ziyade niçin olması gerektiği üzerinde duran teoriler; b) Siyasal toplulukların gelişmesinin ve devlete dönüşmesinin tarihsel ve sosyolojik süreç içerisinde nasıl gerçekleştiğini inceleyen teoriler. Bu iki bakış açısına bağlı olarak da, genelde, siyaset felsefesinin *klasik* ve *modern* olmak üzere iki döneme ayrıldığı bilinir. Bu dönemlerin her birisi kendile-

<sup>7</sup> H. Çiçek, *KJSF*, s.207.

<sup>8</sup> K. Jaspers, *Die Geistige Situation Der Zeit*, Berlin-Newyork, 5. Auflage, Walter De Gruyter, s.79 (dan naklen) H.Çiçek, *KJSF*, s.208.

<sup>9</sup> İ. Haldun, *Mukaddime C.I* (çev. Zakir Kadiri Ugan), M.E.G.S.B. Yayınları, İstanbul 1988, s.475.

<sup>10</sup> K. Jaspers, *DGSDZ*, s.78-79 (den naklen) H.Çiçek, *KJSF*, s.209.

<sup>11</sup> K. Jaspers, *DGSDZ*, s.80 (den naklen) H.Çiçek, *KJSF*, s.210.

<sup>12</sup> K. Jaspers, *DGSDZ*, s.98 (den naklen) H.Çiçek, *KJSF*, s.210.

<sup>13</sup> H.Çiçek, *KJSF*, s.210.

<sup>14</sup> M. Kapani, *PBG*, s.40.

rini temsil eden siyaset filozoflarıyla birlikte, ikinci ve üçüncü bölümlerde, ayrıntılı olarak ele alınıp incelenecektir.

Yukarıda sözü edilen teorilerle ilgili iki kategorik çerçeve de dikkate alınarak, genel anlamda, bir kurumlar bütünü olduğu söylenebilecek olan devlete ilişkin üç farklı bakış açısından söz edilebilir<sup>15</sup>:

1) *İdealist bakış açısı*: İdealist devlet anlayışının Antik çağ siyaset filozofu Platon'dan sonra, modern çağdaki en önemli temsilcisi olan Hegel toplumsal var oluşun üç temel evresini *aile*, *sivil toplum* ve *devlet* olarak tespit eder. Devleti, temelinde "evrensel diğergamlık"ın bulunduğu, etik bir topluluk olarak kabul eden Hegel'e göre, ailede insanlar çocukların ve yaşlı akrabaların iyiliği için kendi çıkarlarını bir yana bırakırken; sivil toplumda bireysel çıkarlar her zaman toplumun genel çıkarlarının önünde tutulmuştur.

2) *Fonksiyonalist bakış açısı*: Fonksiyonalist devlet anlayışında, devlet kurumlarının rolü ve amacı her zaman ön planda tutulur. Buna göre, devletin temel işlevi toplumsal düzenin devam edebilmesi için, düzeni destekleyen ve toplumsal istikrarı sağlayan kurumların sağlam bir biçimde ayakta durmasını sağlamaktır. Genelde, bu bakış açısının Marksistler tarafından benimsendiği söylenebilir.

3) *Örgütsel bakış açısı*: Devleti, en geniş anlamıyla, bir hükümet aygıtı olarak tanımlayan, devlet ile sivil toplumu çok net bir biçimde birbirinden ayıran bu bakış açısına göre, devlet bürokrasi, askeriye, polis, mahkemeler, sosyal güvenlik sistemi gibi çeşitli hükümet kurumlarını kapsar. Böylesine merkezileşmiş bir yönetim sistemi olarak, onbeşinci ve onaltıncı yüzyılların Avrupa'sında kurulmaya başlayan modern devlet, köklerini bu bakış açılarından almıştır denilebilir.

Bu çerçeve içerisinde, devletin beş temel özelliğinden söz edilebilir<sup>16</sup>:

1) Devlet toplumsal bir yapıdaki bütün topluluk ve grupların üstünde mutlak bir güç olduğundan egemenlik ve iktidar sahibidir. Devletin bu özelliği en somut biçimde Hobbes'un *Leviathan*'ında görülür.

2) Devlet kurumları sivil toplum kurumlarının aksine, kamusal alanda yer alırlar ve kamu tarafından finanse edilirler. Aile, özel işletmeler, sendikalar vb. özel kurumlar bireysel çıkarları karşılamak amacıyla giderken, kamu kurumları kolektif kararlar almak ve uygulamakla yükümlüdürler.

<sup>15</sup> A. Heywood, *Siyaset*, s.126.

<sup>16</sup> A. Heywood, *Siyaset*, s.126-127.

3) Devletin kararları, zorunlu olarak değilse bile, genel olarak toplumun üyeleri için bağlayıcı kabul edildiğinden, devlet bir meşrulaştırma uygulamasıdır.

4) Devlet, otoritesi zor ile desteklendiğinden, kanunlarına itaati sağlama ve ihlal edenleri cezalandırma yetkisine sahip olduğundan, devlet bir hükmetme aracıdır.

5) Devlet ülke denilen sınırları belli bir coğrafya üzerindeki birliktir. Kendi ülkesi üzerinde kullanma hakkına sahip bulunduğu ve belirli bir coğrafya bağlamında tanımlanmış olan devletin söz konusu yetkileri, vatandaş olsun ya da olmasın, ülkenin sınırları içerisinde yaşayan herkesi kapsamına alır.

Bir ülkeyi yönetenler toplum üzerinde iktidar uygularken, bunu hep devlet adına yaparlar; ancak devlet adına iktidar uygulayan yöneticiler ile devleti birbirinden ayırt etmek gerekir<sup>17</sup>. Dolayısıyla, burada çok açık olarak *devletin* yanında *hükümetin* varlığından söz edilmesi kaçınılmaz görünüyor. Devlet hem *hükümetten* hem de *sivil toplumdan* farklı bir örgütlenmedir<sup>18</sup>. Gerçekten de, devlet insan ömrüyle ve zamanla sınırlı olmayan, dolayısıyla süreklilik içerisinde bulunan bir kurumdur. Bu sürekliliğin sağlanabilmesi için, daha başlangıçta, devletin varlığının onu yönetenlerin varlıklarına bağlı olmadığını bilmesi gerekir<sup>19</sup>. Modern siyaset felsefesiyle birlikte kurulmaya başladığı söylenebilecek olan modern hukukta, devletin tüzel kişiliği kavramı oluşturulurken, varılan sonuç şöyle dile getirilir<sup>20</sup>: “Devleti meydana getiren insanlar değişebilir, devleti yönetenler değişebilir, hükümetler değişebilir, hatta rejimler değişebilir, fakat devlet kalır. Bütün bu değişmeler onun varlığını etkilemez; o sürekli dir”. Toplumı yönetmek üzere, devlet içerisinde belirli bir süre için oluşturulmuş bir örgütün üyeleri olan ve iktidar üzerinde hiçbir öznel hak sahibi olmayan yöneticiler, devletin bir organı olarak kendilerine hukuk tarafından verilmiş olan yetkileri sadece kullanabilirler ki; bu anlayışın betimlediği devlet, modern siyaset felsefesinde, *hukuk devleti* olarak adlandırılır<sup>21</sup>. “Hukuk devleti, her durum ve tecrübenin yasal güvenceye alınması, her şeyin hukuk formunda yapılması anlamına

<sup>17</sup> M. Kapani, *PBG*, s.39.

<sup>18</sup> N.P. Baryy, *Modern Siyaset Teorisi*(çev. Mustafa Erdoğan-Yusuf Şahin), Liberte, 3. Baskı, Ankara 2012, s.132.

<sup>19</sup> M. Kapani, *PBG*, s.44.

<sup>20</sup> M. Kapani, *PBG*, s.45.

<sup>21</sup> M. Kapani, *PBG*, s.45.

gelir”<sup>22</sup> diyen Jaspers’e göre, “hukuk devletinde güven egemendir, güç devletinde ise tamamen güvensizlik”<sup>23</sup>.

Devlet düzeni söz konusu olduğunda düzeni kuranlar, otorite söz konusu olduğunda otoriteyi kullananlar, kanunlar söz konusu olduğunda kanunları yapanlar; düzeni kurmak, otoriteyi kullanmak, kanunları yapmak ve uygulamak yetkisine sahip olan insanlardır. Genelde, belirli siyasal tercihleri, ideolojik eğilimleri ve dünya görüşleri olan bu insanların devlet adına kuracakları düzenin, kullanacakları otoritenin, yapacakları kanunların, ilk planda, doğrudan doğruya toplumun bir kesimini gözetiyor gibi görünmese de, devletin içinde belirli bir süre için görev başına gelmiş olan hükümetin kendi siyasal ideolojisi ve görüşleri doğrultusunda hareket eden sosyal sınıfların öteki sosyal sınıflara göre daha fazla gözetileceği her zaman akla gelebilir<sup>24</sup>.

Bu bağlamda, *devlet* ile *hükümet* arasında beş temel farklılıktan söz edilebilir<sup>25</sup>: 1) Kamusal alandaki tüm kurumları ve toplumun tüm üyelerini kapsayan devlet, hükümetten daha geniştir, hükümet devletin bir parçasıdır. 2) Devlet sürekli olduğu halde, hükümetler gelip geçicidir. 3) Hükümet devlet otoritesinin işletilmesini sağlayan bir araçtır. 4) Devlet gayrişahsî bir otoriteyi icra ederken, belirli bir süre için iktidara gelmiş olan hükümet kendi politik anlayışını icra etmeye çalışır. 5) Devlet, teorik düzeyde, toplumun ortak çıkarını ve ortak iyisini, genel iradeyi temsil ederken, hükümet belirli bir dönem için iktidara gelmiş olanların partizan eğilimlerini temsil eder.

Toplumunu oluşturan insanlar arasında, hem bedensel hem de düşünsel bakımdan, bir güç farkının ortaya çıkmasına bağlı olarak, kendiliğinden bir yöneten ve yönetilen ayrımının ortaya çıkması *siyasetin*, dolayısıyla da *devletin* temelini teşkil eder. Devlet tarafından konulmuş olan kuralların ve yasaların belirlediği düzene uygun ya da uygunsuz biçimde yaşamanın ortaya çıkardığı olayları *siyasal olaylar* olarak tanımlamak mümkündür. Devletin, siyasal bir örgütlenme şeklinde, ortaya çıkmasını sağlayan en temel özellikler olarak şunlar öne sürülebilir<sup>26</sup>: *Egemenlik*, *kamusallık*, *meşruiyet*, *coğrafya*, *hükmetme*. Egemen bir güç olan devlet, toplumsal yapının bünyesinde yer alan ve kendisini oluşturan tüm alt grupların üzerinde mutlak ve

<sup>22</sup> K. Jaspers, *Vom Ursprung Und Ziel Der Geschichte*, Ungekürzte Neuasgabe, München, 1963, s.210 (dan naklen) H.Çiçek, *KJSF*, s.211.

<sup>23</sup> K. Jaspers, *VUUZD*, s.201 (den naklen) H.Çiçek, *KJSF*, s.211.

<sup>24</sup> M. Kapani, *PBG*, s.47.

<sup>25</sup> A. Heywood, *Siyaset*, s.128.

<sup>26</sup> A. Cevizci, *Felsefe*, Sentez Yayıncılık, Bursa 2007, s.360-361.

sınırlanmamış bir iktidarı temsil ederken; aynı zamanda, bireylerin özel alanlarından bağımsız kalarak, toplumu oluşturan tüm bireyleri ilgilendiren kolektif kararları hayata geçirir. Egemenliğini yalnızca kamusal alanda kullanmakla yükümlü bulunan devlet, bu yükümlülüğünü yerine getirirken, toplumun ortak çıkarını ve ortak iyisini gözetmek anlamında mutlak bir meşruiyet içerisinde bulunmak zorundadır. Devletin söz konusu *egemenliği*, *kamusallığı* ve *meşruiyeti* sınırları belirlenmiş bir *coğrafya* üzerinde yaşayan herkesi kapsar; dolayısıyla, bu coğrafya üzerinde, koyduğu kurallara ve yasalara itaat edilmesini istemek ve yasaların ihlal edilmesi halinde cezai müeyyide uygulamak anlamında, devlet *hükmetme* gücünün de sahibidir.

Belirli bir coğrafya üzerinde insanlar bir arada birlikte yaşamak durumuyla karşı karşıya kaldıklarında, kaçınılmaz olarak iki soru kendiliğinden gündeme gelir<sup>27</sup>: 1) Toplu halde yaşayan insanların birbirleri karşısındaki haklarının belirlenmesini öngören “*kimin neye hakkı olacak?*” 2) Siyasal erki kullanma yetkisini elinde bulundurmak anlamında “*herkes adına kim konuşacak?*” Bu iki sorudan özellikle ikincisi doğrudan doğruya kurumsal bir otorite olan *devletle* ilgilidir. “Herkes adına kim konuşacak?” ya da “kim yönetecek?” sorusu siyaset felsefesinin en temel sorularından biridir. Bu bakımdan, ikinci sorunun cevaplanması, öncelikle toplumsal hayatın bir düzen içerisinde devam edebilmesi için gerekli olan siyasal erki kullanma yetkisini elinde bulunduran ve devlet denilen toplumsal ve siyasal bir örgütün kurumsallaşmasına bağlıdır. Söz konusu siyasal örgütün en üst kademesinde, ilk planda akla geldiği şekliyle, yönetici olarak *monarşilerde* tek kişi, *aristokrasilerde* küçük bir azınlık, *demokrasilerde* ise halkın bizzat kendisi bulunabilir. Klasik siyaset filozoflarının “kim yönetecek?” sorusuna verdikleri, epeyce ideal düzeyde olduğu söylenebilecek olan, yanıtlara bakıldığında her üç yönetim biçiminin ortak paydası olarak düşünülebilecek bir noktada buluştukları öne sürülebilir. Bu ortak paydanın “erdemli olmak” olduğunda kuşku yoktur. “Devlet ve aileler üstünde buyruk sahibi olanların, dosdoğru yüreklerine bakmaktan başka çıkar yolları yoktur<sup>28</sup>; eğer bu yoldan saparlarsa utanç getirirler tüm ülkeye<sup>29</sup>” diyen Konfüçyüs, temelde “her şeyin yerli yerinde bulunması” anlamında, bir hukuk kavramı değil de bir etik erdem olan “adaleti devletin hazinesi”<sup>30</sup> olarak görür.

Devleti kimin yöneteceği konusunda, Antikçağ Grek felsefesinin ilk önemli ismi sayılabilecek olan Platon’un *Devlet*, *Devlet Adamı* ve *Yasalar* adlı

<sup>27</sup> Y. Torun, *Siyaset Felsefesi Tarihinde Devlet*, Orion Kitabevi, Ankara 2011, s.25.

<sup>28</sup> E. Pound, *Konfüçyüs* (çev. Ahmet Yücel), İstanbul, 1981, s.34.

<sup>29</sup> E. Pound, *Konfüçyüs*, s.35.

<sup>30</sup> E. Pound, *Konfüçyüs*, s.41

eserlerine bakıldığında, yönetici birincisinde filozof, ikincisinde *krallık yönetimi bilimine* vakıf olan kişi iken, üçüncüsünde yöneticilerin de üstünde ve filozof tarafından yapılmış olan yasaları egemen kıldığı görülür. Burada çok açıkça görülüyor ki, Platon'un devlet anlayışı mutlak monarşiden hukuk devletine doğru bir gidiş içerisinde. Aristoteles de, *Politika*'da "egemen yetke yalnız yasanın kendisine ayrılmalıdır"<sup>31</sup> demekle birlikte, bu yasaların da insanlar tarafından yapılacağı ve uygulanacağı için, bu insanların erdemli ya da liyakat sahibi olmalarının altını çizer. Monarşi ve aristokrasilerde yönetici ya da yöneticilerin erdemli olması, Platon'un istediği düzeyde olmamakla birlikte, epeyce olanaklı görüldüğü söylenebilir, ama demokrasi için bunun neredeyse olanaksız denecek ölçüde zor olduğu ortadadır. Çünkü bir devletin yurttaşları konumunda bulunan tüm insanların, bütün davranışlarını aklın ölçüleri içerisinde gerçekleştirmek anlamında, erdemli olmaları hiçbir zaman söylenemez. Bu bakımdan, hem klasik hem de modern dönem siyaset filozoflarının pek çoğu, demokrasinin ancak küçük devletlerde iyi denilebilecek uygulamasının mümkün olduğu kanısındadır. Ancak, çağdaş dünyanın büyük devletlerinin pek çoğunda görüldüğü gibi, temsili demokrasilerde, halkın kendisini yönetmek üzere kendi özgür iradesiyle seçtiği kişilerin, toplumsal düzenin kurulması ve istikrarlı biçimde devam ettirilmesi, devletin gerçek anlamda bir *hukuk devleti* olabilmesi için, yüksek düzeyde erdemli kişiler olması son derece önemli görünüyor. Farabi'nin eserlerinde, bu konuda önemli ipuçlarının bulunduğu söylenmesinde yarar vardır. Farabi'yle ilgili bölüme geçildiğinde bu ipuçlarına işaret edilecektir.

İnsanlar, bu dünya içerisindeki yaşamlarında, kaçınılmaz olarak düzenli işleyen bir toplumsal ilişkiler ağının içerisinde yaşamak zorundalar ise, bu düzenin kurulması ve istikrarlı biçimde devam ettirilebilmesi için devletin varlığı kaçınılmaz görünüyor. Burada siyaset felsefesinin en temel soruları olarak şunların sorulması gerekiyor<sup>32</sup>: Devlet gerçekten gerekli olan bir üst otorite midir? Gerekli ise eğer devletin en ideal formu ne olmalıdır? Eğer gereksiz ise devletin işlevlerini üstlenebilecek bir başka kurumdan söz edilebilir mi? *Siyaset felsefesiyle* ilgili tartışmalar söz konusu olduğunda, devlet probleminin son derece önemli bir konumda bulunduğu çok açık olmakla birlikte, "nasıl bir devlet?" sorusunun yanıtı olmak üzere, devletin nasıl bir forma sahip olması gerektiğine ilişkin tartışmalardan önce, "niçin devlet?" sorusunun yanıtlanabilmesi için, devletin gerekli olup olmadığının tartışıl-

<sup>31</sup> Aristoteles, *Politika*, (çev. Furkan Akderin), Say Yayınları, İstanbul 2013, s.86.

<sup>32</sup> Y.Torun, *SFTD*, s.26.



ması gerekiyor<sup>33</sup>. Siyaset felsefesi tarihine bakıldığında, devletin gerekli olup olmadığı konusunda üç farklı yaklaşımın ortaya çıktığı görülür. İlkin, ideal bir yaşam biçimi için mutlak egemen güç olarak devlet gereklidir diyen *idealizm* ya da *faşizm*; ikinci olarak, devletin devletsiz olan duruma tercih edilmesi anlamında, sınırlı ve minimal bir devlet anlayışını savunan *liberalizm*; üçüncü olarak da, tam anlamıyla devletsiz bir toplumsal yapının savunucusu olan *anarşizmden* söz edilebilir.

Devletin nasıl bir forma sahip olması gerektiğine ilişkin ikinci soru gündeme getirildiğinde, birincisi “*devlet amaç, birey araçtır*”, ikincisi “*birey amaç, devlet araçtır*” şeklinde olmak üzere, ortaya iki yanıt çıkmaktadır ki; bunlardan birincisi *faşizm* denilen otoriter ve totaliter bir yönetim biçimi olarak adlandırılırken, ikincisi devletin karşısında bireyin savunulduğu ve olabildiğince özgür bırakıldığı, *liberalizmi* esas alan, demokratik ve özgürlükçü bir yönetim biçimi olarak adlandırılır<sup>34</sup>. Temel referans noktası olarak, tüm insanlar için vazgeçilmez olan *yaşama, özgürlük ve mülkiyet* haklarının savunulduğu “doğal haklar öğretisi”ni alan ikincisine göre, insanın söz konusu doğal haklarının korunmasını esas kabul etmeyen bir devlet *hukuk devleti* olamaz<sup>35</sup>.

Fransızcada “koyu renkli kumaşla örtülmüş yazı masası”(la bure) anlamında kullanılan “bureau” kavramından gelen, *bürokrasi* ilk kez 1745 yılında Fransız fizyokrat ve dönemin ticaret bakanı Vincent de Gournay tarafından kullanılmıştır<sup>36</sup>. Onsekizinci yüzyıldan itibaren “memurların çalıştığı ofis ya da devlet dairesi” anlamında kullanılmaya başlanmış olan “bureau” sözcüğü, zamanla öteki Batı dillerine de geçerek, uluslararası yönetim anlayışı içerisinde anahtar bir kavram haline gelir; bilimsel düzeyde yaygın olarak incelenmeye başlanması da Max Weber’in bu kavramla ilgili yazılarından sonra görülür<sup>37</sup>. Weber’in rasyonel örgütle eşanamlı saydığı bürokrasi kavramını siyaset bilimcileri büyük bürolarda, örgüt içinde kariyer yapan ve tam zamanlı çalışan, satıştan kazanç elde etmek yerine bütçeden tahsisat alanları ifade etmek için kullanırlar<sup>38</sup>. Siyasal süreçte oynadığı rol bakımından yüklendiği işlevler nedeniyle, bir kamu yönetimi örgütü olarak kabul edilen bürokrasi siyasal sistemin merkezinde yer alan otorite-

<sup>33</sup> Y. Torun, *SFTD*, s.28.

<sup>34</sup> Y. Torun, *SFTD*, s.29.

<sup>35</sup> Y. Torun, *SFTD*, s.30-31.

<sup>36</sup> B. Eryılmaz, *Bürokrasi ve Siyaset*, Alfa Yayınları, İstanbul 2002, s.5-6; F.Demirci/Ö.Önder, *Siyaset Bilimi* (Editör: Halis Çetin), Orion Kitabevi, Ankara 2012, s.376; D.Dursun, *Siyaset Bilimi*, 6.Baskı, Beta, İstanbul 2012, s.319.

<sup>37</sup> B. Eryılmaz, *BVS*, s.6; D.Dursun, *SB*, s.320.

<sup>38</sup> F. Demirci/Ö.Önder, *age*, s.377.

nin kural uygulama işlevini yerine getiren yapıyı oluşturur<sup>39</sup>. Bürokrasi hakkında genellikle rasyonel örgüt, verimsizlik ve kötü yönetim, kamu yönetimi, memurların yönetimi, büyük yapıli örgütler ve modern toplum gibi nitelermelerin kullanıldığı da bilinir<sup>40</sup>. Çoğunlukla örgütsel yapılar ve onların performansla etkileri üzerine yapılan çözümlerlerde kullanılan bu kavram hakkında Weber'den sonra yapılan çalışmalara bakıldığında, onun aşağıda sıralanan yapısal boyutlarına dikkat çekildiği söylenebilir<sup>41</sup>: İyi tanımlanmış bir otorite hiyerarşisi; fonksiyonel uzmanlığa dayalı bir işbölümü; her pozisyonun haklarını ve görevlerini tanımlayan bir kurallar sistemi; iş hareketlerini belirten bir prosedür sistemi; çalışanlar arasındaki ilişkilerde gayrişahsılık; seçiminin ve terfiinin teknik ehliyete dayanması.

Uygulanan siyasal sistemin bir parçası olan yönetsel yapıyı ve bu yapının eylemlerini anlatan bürokrasi kavramının genellikle kamu yönetimi ile aynı anlamda kullanıldığı söylenebilir<sup>42</sup>. Kamu yönetimi, günlük hayatın içerisinde devletin vatandaşa yansıyan yüzü olduğu için, bürokrasi vatandaşın gözünde devletin somutlaştığı, yasaların, hükümet kararlarının, emir ve talimatların kâğıt üzerinde kalmaksızın vatandaşın günlük hayatına yansıdığı yerdir<sup>43</sup>. Toplumdaki büyük yapıli örgütlerin egemen olduğu bir gelişmeyi anlatmak için kullanılan bürokrasi ve bürokratikleşmenin, ondokuzuncu yüzyılın sonundan itibaren, sosyal bilimcilerin pek çoğunun, yalnızca devlet dairelerinde değil, siyasal partilerde, sanayide, yargıda ve kilisede de egemen bir özellik olacağı sonucuna vardıkları görülür<sup>44</sup>. Modern çağda, sanayileşmenin bürokrasiyi geliştirerek siyasal sistemleri daha merkeziyetçi bir konuma taşıdığı bir gerçektir. Sanayileşmeyle birlikte gelişen kitlesel üretimin ortaya çıkardığı avantajlar büyük fabrika düzeninin kurulmasına yol açarken, ekonomik ve yönetsel yararlar da büyük şirketlerin ve büroların ortaya çıkmasını sağlar<sup>45</sup>. Toplumun bürokratikleşmesi ile bir toplumdaki örgütlerin sayı ve yapı bakımından büyümeleri kastedildiği takdirde, modern toplumların bürokratikleşmiş toplumlar olduğunun söylenebileceği gibi; modern dünyada toplumun bürokratikleşmesi ile devletin bürokratikleşmesi arasında paralel bir ilişkinin var olduğu da söylenebilir<sup>46</sup>.

<sup>39</sup> D. Dursun, *SB*, s.320.

<sup>40</sup> B. Eryılmaz, *BVS*, s.7-20; F.Demirci/Ö.Önder, *age*, s.378.

<sup>41</sup> B. Eryılmaz, *BVS*, s.8.

<sup>42</sup> D. Dursun, *SB*, s.320-321.

<sup>43</sup> B. Eryılmaz, *BVS*, s.12.

<sup>44</sup> B. Eryılmaz, *BVS*, s.18.

<sup>45</sup> B. Eryılmaz, *BVS*, s.18; D.Dursun, *SB*, s.325.

<sup>46</sup> B. Eryılmaz, *BVS*, s.19.

Weber örgütlerin yapısı ve işlemleri üzerine yaptığı araştırmalarının sonunda geliştirdiği bürokrasi modeli hakkında “ideal tip” kavramını kullanır<sup>47</sup> ki; var olan örgütler bu ideal tipe yaklaştıkları ölçüde bürokratik olurlar<sup>48</sup>. Onun yapısal ve işlemsel özellikler taşıyan “ideal bürokrasi” kavramı şu özelliklerden oluşur<sup>49</sup>: uzmanlaşma; hiyerarşi; kurallar, yazılı belgeler ve dosyalama; gayrişahsilik; atanmış memurların oluşturduğu kariyer sistemi; kamu-özel ayrımı. İnsan davranışlarının bir kurallar sistemine bağlı olarak geliştiği ve bunun da sosyolojik çözümleme için bir temel oluşturduğu düşüncesini taşıyan, örgüt içindeki ilişkileri incelerken otorite ile iktidar arasında bir ayrım yapan, Weber’in bürokrasi ile ilgili çözümlemelerinde otoritenin özel bir yeri vardır<sup>50</sup>. Ona göre, toplumsal bir ilişkide, kendi yönetimini başkasının direnmesine rağmen gerçekleştirebilen kişi iktidar; verdiği bir emirle başkasına itaat görevi yükleyen kişi de, meşruiyet esasına dayanan, otorite sahibidir<sup>51</sup>.

Kamu yönetiminin en temel konuları arasında yer alan, siyasetçiler ile bürokratlar arasındaki ilişkilerin iyi ilişkiler olması her birinin meşruiyetini güçlendirirken, kötü ya da sorunlu ilişkiler olması hükümetin meşruiyetini zayıflatma potansiyeli taşır<sup>52</sup>. Bütün modern örgütler, genellikle, biri üst düzeyde kararlar alan ve hedefler koyan *temsili mekanizma*, diğeri ise alınan kararları uygulamak ve konulan hedefleri gerçekleştirmek amacıyla çalışan *hiyerarşik mekanizma* olmak üzere iki temel unsurdan meydana gelir<sup>53</sup>. Siyasetçiler ile bürokratlar arasındaki ilişkilerin nasıl olması gerektiği konusundaki akademik tartışmaların üç farklı boyutta geliştiği öne sürülebilir<sup>54</sup>: a) Temsili demokrasilerde seçimle iş başına gelmiş olan siyasetçiler tarafından bürokrasinin sıkı kontrol altında tutulmasını ve siyaset ile yönetimin birbirinden ayrılmasını öngören boyut; b) Bürokrasinin yönetim görevi olduğu kadar siyaset yapma rolünün de bulunduğunu, dolayısıyla siyaset ile yönetimin birbirinden ayrılması düşüncesinin reddini öngören boyut; c) Yeni yeni gelişmekte olan ve yönetim sisteminde üst düzey bürokratlara siyasetçilerin karşısında bazı özerk yetkilerin verilmesini öngören boyut.

Kendisini kontrol edenlerin elinde güçlü bir iktidar aracı olan bürokrasinin önemli bir güç merkezi olmasını sağlayan temel bazı etkenlerden söz

<sup>47</sup> B. Eryılmaz, *BVS*, s.66.

<sup>48</sup> B. Eryılmaz, *BVS*, s.44-45.

<sup>49</sup> F. Demirci/Ö. Önder, *age*, s.385-386; B. Eryılmaz, *BVS*, s.45-48.

<sup>50</sup> B. Eryılmaz, *BVS*, s.49.

<sup>51</sup> B. Eryılmaz, *BVS*, s.50.

<sup>52</sup> B. Eryılmaz, *BVS*, s.92.

<sup>53</sup> B. Eryılmaz, *BVS*, s.93.

<sup>54</sup> B. Eryılmaz, *BVS*, s.94-96; D. Dursun, *SB*, s.327.

edilebilir<sup>55</sup>: a) Siyasal kadroların ihtiyaç duydukları her türlü bilgi ve uzmanlığa sahip olması; b) Toplumun geleceğiyle ilgili siyaset yapan temsil kurumlarından daha hızlı karar alabilme yeteneğine sahip olması; c) Sürekli ve istikrarlı bir statüye sahip olmasının avantaj sağlaması; d) Kurumsal ideolojiye sahip olması; e) Profesyonelliğe sahip olması; f) Özerk olarak örgütlenmiş bulunması; g) Planlama ve bütçeleme gibi teknik işlemlere sahip olması; h) Danışma kurullarına sahip olması. Yürütme ve yasama organları politika üretmekle, yargı organları bu politikaları yorumlamakla görevli iken, önceden belirlenmiş bir dizi görevi yerine getirmek amacıyla tasarlanmış bir örgüt ve örgütler dizisi olan bürokrasi söz konusu bu politikaları uygulamakla yükümlüdür<sup>56</sup>. Bütün sorumluluğu kendisine verilen talimatları yerine getirmek ve üstünde yer aldığı örgütü yönetmek olan bürokrasinin, siyasal iktidar karşısında özel bir güce sahip olabileceği, hatta yasama, yürütme ve yargıdan sonra, devletin dördüncü kolu olarak da nitelenebileceği de tartışmalardan uzak değildir<sup>57</sup>. Kendine has bazı güçlere sahip olduğundan, sadece devletin ya da liderlerinin görevine bağlı hizmetleri yerine getiren hizmetkârlar konumunda bulunmayan bürokrasinin, özellikle belirli bir hükümet idaresinin siyasal ya da ideolojik destekçisi konumunda bulunduğu zaman, görevlerini yerine getirme biçimleri mevcut hükümetin amaçları ve öncelikleriyle çatışma içerisinde bulunabilir<sup>58</sup>. Toplumsal yaşamın çok aşırı durumlarında, bürokrasinin bir darbe girişiminde bulunduğu ya da onu desteklediği görülebildiği gibi, çok aşırı olmayan durumlarda hükümetin iradesine karşı bilinçli bir muhalefet yürüttüğü de görülebilir; bu bakımdan güçlü bir bürokrasinin varlığının demokrasi açısından da tartışmalı olduğu söylenebilir<sup>59</sup>.

Bürokrasinin aşağıda söz konusu edilecek olan denetleme yollarıyla sürekli bir denetim süreci içerisinde tutulması da bir zorunluluktur<sup>60</sup>: a) Siyasi denetim yollarının kurulması: Kamu bürokrasilerine uygulanan en önemli denetim yollarından biri yasama (meclis) ve yürütme (hükümet) organları tarafından yapılır. b) Kamu hizmetinin siyasallaştırılması: Burada söz konusu olan denetleme üst düzey bürokrasiyi mevcut hükümetin ideolojik coşkusunun içine çekmek suretiyle gerçekleştirilir. Siyaset ile idare, siyasetçi ile kamu görevlisi arasındaki ayrımlar belirsiz bir hale getirilerek,

<sup>55</sup> B. Eryılmaz, *BVS*, s.97-104; F. Demirci/Ö. Önder, *age*, s.399-402; D. Dursun, *SB*, s.329-330.

<sup>56</sup> F. Demirci/Ö. Önder, *age*, s.406.

<sup>57</sup> F. Demirci/Ö. Önder, *age*, s.407.

<sup>58</sup> F. Demirci/Ö. Önder, *age*, s.409.

<sup>59</sup> F. Demirci/Ö. Önder, *age*, s.409.

<sup>60</sup> F. Demirci/Ö. Önder, *age*, s.415-420.

bürokrasinin denetiminde siyasal atama açık hale getirilir. c) Karşı bürokrasiler oluşturma: Siyasal kurumlar, genellikle bürokrasilerin kendi bağımsız kaynaklarını kullanarak elde ettikleri enformasyon konusundaki tekellerini kırmak ve kamu bürokrasisini dengelemek amacıyla dışarıdan bazı siyasal danışmanlar istihdam ederek bir karşı bürokrasi oluştururlar. d) Yeni örgüt biçimleri oluşturma: Bu yeni örgüt biçimlerinden ilkinin adı *Adhokrasidir*. “Adhokrasi, herkesin tanımlanmış ve sürekli bir role sahip olduğu bürokrasinin tam zıddını ve içinde bütün üyelerin, görevlerin yerine getirilmesiyle ilişkili karar ve harekete geçmek için geniş yetkilere sahip olduğu bir yönetim yapısını ifade eder”. İkincisinin adı ise *postbürokrasidir*. Postbürokrasi, toplumun ihtiyaç duyduğu daha üst bir örgüt biçimini ifade eder.

## **KAYNAKÇA**

- ARİSTOTELES, *Politika*, (çev.Furkan Akderin), Say Yayınları, İstanbul 2013.
- BARYY, N.P. *Modern Siyaset Teorisi*(çev.Mustafa Erdoğan-Yusuf Şahin), Liberte, 3. Baskı, Ankara 2012.
- CEVİZCİ, A. *Felsefe*, Sentez Yayıncılık, Bursa 2007.
- ÇİÇEK, H. *Karl Jaspers'in Siyaset Felsefesi*, Dergah yayınları, İstanbul 2008.
- DEMİRCİ, F./Ö.ÖNDER, *Siyaset Bilimi* (Editör:Halis Çetin), Orion Kitabevi, Ankara 2012.
- DURŞUN, D. *Siyaset Bilimi*, 6.Baskı, Beta, İstanbul 2012.
- ERYILMAZ, B. *Bürokrasi ve Siyaset*, Alfa Yayınları, İstanbul 2002.
- HEYWOOD, A. *Siyasetin Temel Kavramları* (çev.Hayrettin Özler), Adres Yayınları, Ankara 2012.
- HEYWOOD, A. *Siyaset*, Adres Yayınları, 9. Baskı, Ankara 2013.
- HOBBS, T. *Leviathan*(çev.Semih Lim), Yapı Kredi Yayınları, 2. baskı, İstanbul 1995.
- İBNİ HALDUN, *Mukaddime C.I* (çev.Zakir Kadiri Ugan), M.E.G.S.B.Yayınları, İstanbul 1988.
- KAPANİ, M. *Politika Bilimine Giriş*, Bilgi Yayınevi, 32. basım, Ankara 2013.
- TORUN, Y. *Siyaset Felsefesi Tarihinde Devlet*, Orion Kitabevi, Ankara 2011.
- WEBER, M. *Sosyoloji Yazıları* (çev.T.Parla), İstanbul 1986.