

## J.J. ROUSSEAU'NUN «TOPLUM SÖZLEŞMESİ» YAPITINA YÖNETİM BİLİMİ AÇISINDAN BİR BAKIŞ

Doç. Dr. Sacide VURAL\*

### GİRİŞ

İnsanoğlu toplum düzenine geçmeden evvel, ilkel yaşamlarını sürdürürken Montesquie'nün de söylediği gibi doğa yasaları ile yönetiliyordu. Mal-mülk edinme, çıkar sağlama gibi bir amaçları da yoktu. Bu yaşam biçiminde bütün insanlar özgür ve eşittiler; ama toplum düzenine geçtikten sonra, sözü edilen doğal özgürlüklerini yitirmişlerdir. Çünkü insanlar mal-mülk edinme, çıkar sağlama gibi amaçlar peşinde koşmaya başlamışlardır. Böylece, insanlar malın kölesi olmuşlar ve giderek kölelik zincirlerinin kalın halkalarını boyunlarına geçiren efendinin köleleri durumuna gelmişlerdir. İnsanoğlu mutluluk peşinde koşarken, mutsuzluğun kucacağına düşmüştür (1).

Akıl ve deneyin egemen olduğu Aydınlanma Çağı düşünürlerinden ve 1789 Fransız Devrimini hazırlayan aydınlar arasında yer alan Rousseau, birçok kez Türkçeye çevrilen, siyaset ve yönetim

(\*) Eğitim Fakültesi Öğretim Üyesi.

(1) Montesquieu, *Kanunların Ruhu Üzerine I*, Çeviren: Fehmi Baldaş, Fransız Klasikleri 223. Ankara, 1983, s. 45-74; J.J. Rousseau, *Toplum Sözleşmesi*, Çeviren: Vedat Günyol, Fransız Klasikleri 136, Çan Yayınları, Ankara, 1965, s. III-IV.

bilimi alanında adından sıkça söz edilen «Toplum Sözleşmesi», adlı eserinde; toplum halinde yaşayan insanların da tıpkı doğa yasalarıyla yönetildikleri dönemde olduğu gibi, toplumsal sözleşmelerle özgür ve eşit yaşayabileceklerini savunmaktadır.

Rousseau'nun üzerinde hayli çalıştığı; istediği şekilde başaramadığını söylediği inceleme konusu yapılar bu eser, daha geniş bir çalışma olan «Politik Kuramların» bir bölümüdür. Rousseau, işte bu bölümde, bir başka söyleyişle, dört kitaptan oluşan «Toplum Sözleşmesi» eserinde; eski değerlerin kıyasıya eleştirisini yaparken, insanların özgür ve eşit yaşamalarını sağlayan yeni değerlerin ne olması gerektiğini, değişik açılardan bakarak sorgulamaktadır. Savunduğu her tezi, antiteziyle birlikte ortaya koymakta ve sonuçta demokratik bir devletin yapı ve işleyiş modelini çizmektedir.

1756-1760 yılları arasında yazılmış, 1762 yılında basılmış olan bu eserde (2), o dönem insanların özgür ve eşit yaşamalarını sağlayacağı varsayımı ile çizilen devlet örgütünün yapı ve işleyişi, bugünün yönetim bilimi ışığında bakıldığında geçerli olduğu söylenebilecek bir devletin yapı ve işleyişini ele alan bir toplumsal sözleşme midir? Şimdi bu soruyu kitabın satır ve satır aralarına büyüteçle bakarak cevaplamaya çalışalım.

## TOPLUM SÖZLEŞMESİ\*

### KİTAP I

Rousseau kitabının yazımına şu sözlerle başlıyor:

Niyetim insanları oldukları gibi, yasaları da olabilecekleri gibi ele alıp toplum düzeninde güvenilir ve haklı bir yönetim kuralı bulunup bulunmayacağını araştırmaktır. Bu araştırmada, adalet ile fayda birbirinden ayrı düşmesin diye, hakkın onayladığını çıkarın gerektirdiğiyle uzlaştırmaya çalışacağım (3), diyor.

Rousseau bu tümcelerle insanoğlunun yaşamsal değişimini doğal bir sosyolojik aşama olarak kabul etmekte ve yönetenler ile yönetilenler ayrımına yer vererek bir sınıflamaya gitmektedir. Bu iki sınıf arasındaki hak ve çıkarların dengeli dağılımını gerçekleştir-

(2) Rousseau, a.g.e., s. 5.

(\*) Bu çalışmada, J.J. Rousseau'nun yazdığı, Vedat Günyol'un Türkçeye çevirdiği, 1965'de ikinci basımı yapılan ve Çan Yayınları arasında yer alan Toplum Sözleşmesi incelemeye alınmıştır.

(3) Rousseau, a.g.e., s. 11.

tirmek ya da Reousseau'nun deyişi ile adaletin onayladığı ile çıkarın gerektirdiğini uzlaştırmak; yönetim biliminin kabuğunu oluşturan hukukun konuları arasında yer alır. Buradan da anlaşılıyor ki, Rousseau, bu eserinin başlangıç cümleleriyle yönetim bilimini, toplum ve siyaset bilimle ilişkilendirerek ele almakta ve böylece yöneten-yönetilen ayrımına yer vermenin çok ötesinde, bugünün yönetim bilimi anlayışının esası olan, bu alanın disiplinlerarası niteliğini ortaya koymaktadır. Dahası, «hakkın onayladığı» gibi ifadelere yer verilerek, demokratik rejimin esası olan hukukun üstünlüğü ilkesi telaffuz edilmektedir.

Bu açıklamalardan da çıkarsanabileceği gibi, Rousseau'nun bu kitabı yazmadaki amacı; demokratik bir devlet yönetiminde esas olan kuralları ortaya koymak olduğu söylenebilir. Yazar çalışmasında, kuralları doğrudan koymak yerine, toplumsal dokuyu ve bu dokuda var olan ya da olması olası olan olay ve olguları neden sonuç ilişkisi içinde ele alarak ortaya koymaktadır. Bu nedenle analizine ilk toplumlardan başlar.

### İlk Toplumlar

Rousseau, bütün toplumlarda en eski ve doğal olanın aile olduğunu ve onun için de aileye politik toplumların ilk örneği olarak bakar. Devlet ile aileyi karşılaştırır ve aradaki farkı şöyle belirtir:

Ailede babanın çocuklarına olan sevgisi onlara gösterdiği özeni karşılar; devletteyse, devlet başkanının kendi halkına beslemediği bu sevginin yerini hükmetmek zevki alır (4).

Yönetim biliminin gelişim dönemeçlerine bakıldığında, Atacil yönetim ideolojisinde somutlaşan baba otoritesinin; buhar gücünün sanayi alanında kullanımı ile birlikte işletme yöneticisinin otoritesine (5), devlet yönetiminde ise kral ya da hükümdarın otoritesine dönüştüğü görülür. «Keyfi devlet» yönetiminin egemen olduğu bu ilkel yönetim şeklinde, iktidarın başı kendisini yasalarla bağlı saymaz; her şey kralın istediğince yürür; kanun, iktidar sahibinin istediğidir. Ne var ki, çağımızın geri dünyasında Rousseau'nun sözünü ettiği eski modelin yeni örneklerini, kimi diktatörlerin buyurganlığında görmek olanaklıdır (6).

(4) Rousseau, a.g.e., s. 8.

(5) Kurthan Fişek, *Yönetim*, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1979, s.30.

(6) İlhan Selçuk, «Hukuk Savaşımı ve Özal», *Cumhuriyet Gazetesi*, 2 Mart 1991, s. 2.

Tarih zaman zaman kendini tekrar etse bile, diktatörleri diktatör yapan kaba gücün, yönetilenleri sürgit bu güce boyun eğmeye yetmediğini gösteren sayısız örneklerle doludur (7). Ama insanların boyun eğmeyi kabul ettiği bir güç vardır. İşte Rousseau, en güçlünün hakkı başlığı altında, bu gücün ne olduğunu açıklamaktadır.

### **En Güçlünün Hakkı**

«...Güç hak yaratmaz ve insan ancak haklı güce boyun eğmelidir (8)». Yöneten-yönetilen ilişkisinin yer aldığı toplumsal bir düzende sözü edilen haklı güç, eş deyişle meşru güç; halkın irade beyanını dile getiren bir sözleşmedir. Yazara göre halk ancak bu sözleşme kurallarının onayladığı güçlere boyun eğmesi gerekir. Halkı, kendisinin onaylamadığı güçlere boyun eğmeye zorlamak; yönetenin diktatör, yönetilenlerin de kayıtsız koşulsuz bu diktatörün aldığı kararları uygulayan faşist rejimlerde görülür (9). Bu da her nerede uygulanırsa uygulansın, eski dünyadaki köleliğin yeni dünyadaki bir modeli olarak değerlendirilebilir.

### **Kölelik**

Yazar, tek taraflı geçersiz bir sözleşmenin uygulandığı toplumlarda ortaya çıkan köleliği, insan doğasına aykırı bulmaktadır. Çünkü;

Herkes kendini başkasına bağlayabilirse de, çocuklarını bağlayamaz. Çünkü onlar insan ve özgür olarak doğarlar; özgürlükleri kendilerininidir hiç kimsenin onu kullanmaya hakkı yoktur. İyiyi kötüden ayıracak çağa gelmeden evvel, baba çocukları korumak, rahatlarını sağlamak için onların adına birtakım koşullar koyabilir, ama onları kayıtsız koşulsuz, geri dönülmezcesine başkasına veremez. Çünkü böyle bir bağış doğanın amaçlarına aykırı olduğu gibi babalık haklarını da aşar. Öyleyse keyfe bağlı bir yönetimin meşru bir yönetim olabilmesi için, halkın onu kabul etmeye ya da etmemeye yetkisi olmalıdır. Ancak o zaman yönetim keyfe bağlı olmaktan çıkar.

...İnsanın isteminden her türlü özgürlüğü almak, davranışlarından her türlü ahlâk düşüncesini kaldırmak demektir... Bir yandan mutlak bir yetke, öte yandan sınırsız bir boyun eğme şartı koşmak, tutarsız ve boş bir sözleşme olur (10).

(7) Romanya devlet başkanı Nikolay Çavuşesku'nun idamı. Irak devlet başkanı Saddam Hüseyin'in şu sıralarda içinde bulunduğu durum.

(8) Rousseau, a.g.e., s. 11.

(9) Tarık Zafer Tunaya, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, 4. Basım, İstanbul, 1980, s. 595.

(10) Rousseau, a.g.e., s. 19-23.

10 Aralık 1948 tarihinde özgür dünyanın kabul ettiği İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin başlangıç maddeleri; insanın özgür ve güvenlik içinde, kulluk ve kölelikten özgür olarak yaşama hakkına sahip olduğunu düzenlemektedir. Böylece, Rousseau'nun eserini kaleme aldığı dönemde ileri sürdüğü köleliğe ilişkin savlar, bugün çağdaş dünyanın onayladığı savlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Nerede olursa olsun insanın insanca yaşamasını sağlayacak ortamlardan yoksun bırakılması ya da onaylamadığı davranışları yapmaya zorlanması; yönetenin yönetilenlere yaptığı bir haksızlık olarak değerlendirilmekte, yönetimin bu davranışı keyfilikle nitelendirilmektedir (11). Keyfilik ise sözleşme kavramının mantığına ters düşen bir olgudur. Çünkü «kölelik ve hak çelişmeli sözlerdir, birinin bulunduğu yerde öteki bulunmaz (12)». Sözleşme ve keyfilik de kölelik ve hak gibi birarada bulunamazlar. Böylece tek taraflı sözleşme kendiliğinden geçersiz olur.

### **Hep Bir İlk Sözleşmeye Dönmek Zorunluğu**

Rousseau burada toplum ile topluluğu ayırmaktadır.

...Bir kalabalığı boyunduruk altına almakla bir toplumu yönetmek arasında her zaman bir ayırım olacaktır. Dağınık yaşayan insanların sayıları ne olursa olsun bir biri ardınca bir kişinin buyruğu altına girdikleri zaman bence artık ortada bir ulusla başı değil, bir efendi ile köleleri vardır. Bu , ...bir topluluktur.... Toplum sayılamaz.... Bu adam (yöneten) kişi olmaktan çıkamaz.... Çıkarı her zaman için özel bir çıkardır (13).

Buradaki açıklamaları daha evvelki açıklamalarla birleştirerek ele alacak olursak, Rousseau'nun toplum ile topluluğu egemenliğin kaynağına bakarak bir ayırmaya gittiğini söyleyebiliriz. Gerçekten demokratik yönetimlerde egemenliğin kaynağı halktır. Halkın irade beyanı ile yetki verilen yönetim, kamu gücünü, genel istemin uzlaşma noktası olan kamu yararı için kullanabilir. Yürütmenin hangi sınırlar içinde hareket edeceğini belirleyen yasalar, yönetimin tüm eylem ve işlemlerini kamu yararına yönelten kurallar bütünüdür. Bu bütün de halkın genel istemini ifade eder.

Rousseau'nun çizdiği modeldeki toplumsal düzen, demokratik rejimle yönetilen bir toplumsal düzendir. Ama egemenliğin kaynağı

(11) Cumhuriyet, «Karakoldaki Ecel Komisyona Gitti», 14 Mart 1991, s.4; Cumhuriyet, «Dışkıcı Binbaşıya Verilen Ceza Az Bulundu», 5 Mart 1991, s. 4.

(12) Rousseau, a.g.e., s. 23.

(13) Rousseau, a.g.e., s. 24.

halka dayanmayan toplumlar da vardır. Bunlar da bir toplumsal düzende olması gereken unsurları taşımaktadır (14). Belki egemenliğin kaynağı ya da süjesi tek bir kişide toplanan monarşik rejimler, kamu gücünü kişisel çıkar için kullanmaya daha elverişli görünebilir. Ne var ki, bu eğilimin monarşik rejimlerde olduğu kadar, demokratik rejimle yönetilen ülkelerde de var olduğunu gösteren örneklerle doludur (15).

Sonuç olarak, salt egemenliğin kaynağına bakarak toplum ve topluluğu ayırmak, çağdaş yönetim ilkelerine ters düşmektedir. Ama daha evvelki açıklamalarda yer verilen toplum sözleşmesi ve toplum düzeninin kölelik düzeni ile bağdaşmadığı anımsanacak olursa; buyurulanın halk, buyurganın da tek kişi olduğu kalabalıklara toplum değil, topluluk denilebilir. Doğaldır ki, bir kalabalığı boyunduruk altına almakla bir toplumu yönetmek arasında fark vardır. Yönetim; yönetenleri tüm kişiselliklerinden arındırarak, devleti temsil etme düşüncesinde birleştiren, hareket kaynağını bu düşünceden alarak, eylem ve işlemlerini gerçekleştiren mekanizmaya denir. Burada sözü edilen devlet düşüncesi yönetilenleri güvenceye kavuşturan, yönetenleri de sorumluluk sahibi yapan, yönetilen ile yöneten arasındaki bir sözleşme halkasıdır.

Rousseau'nun «üyelerinden her birinin canını, malını bütün ortak güçle savunup koruyan öyle bir toplum biçimi bulmalı ki, orada her insan hem herkesle birleştiği halde yine kendi buyruğunda kalsın, hem de eskisi kadar özgür olsun (16)».

dediği toplumsal yapı, hukukun üstünlüğü ilkelerine göre yönetilen demokratik bir devlet düzenidir. Rousseau'nun,

«Her birimiz bütün varlığımızı ve bütün gücümüzü bir arada genel istemin buyruğuna verir ve her üyeyi bütünü bölünmez bir parçası kabul ederiz (17)»,

dediği toplum sözleşmesi ancak böyle bir düzende anlam kazanabilir.

## **Egemen Varlık**

... Egemen varlık, varlığını sözleşmenin kutsallığından aldığı için kendini hiç bir zaman ilk sözleşmeye aykırı birşey yapmaya

(14) Vakur Versan, **Kamu Yönetimi**, Yedinci baskı, İstanbul, 1978, s. 22.

(15) Yunanistan Devlet Başkanı Andreas Papandru'nun Rüşvet alma suçundan yargılanması.

(16) Rousseau, a.g.e., s. 26-27.

(17) Rousseau, a.g.e., s. 27.

zorlayamaz ... Kim genel istemi saymamaya kalkarsa, bütün topluluk onu saygıya zorlayacaktır. Bu da, o kimse yalnız özgür olmaya zorlanacaktır, demektir. Çünkü, bu koşul her yurttaşı yurda mal-etmekle onu her çeşit kişisel bağılıktan korur, toplum bağılıklarını yalnız o haklı kılar (18).

Rousseau bu görüşleri ile egemenliğin ulusa ait olduğunu ifade etmekle yetinmemekte; egemen varlığın, bozamayacağı bir yasanın (bir toplumsal sözleşmesinin) buyruğu altına girmesi, politik bütünüün özüne aykırı düşer, yani egemen varlık kendi kendisiyle sözleşme yapmak zorundadır diyerek, bir demokrasi rejiminde hukuki ifadesini bulan egemenliği tanımlamaktadır. Rousseau'nun egemenlik konusunda önesürdüğü bu görüşler; Atatürk'ün «egemenlik kayıtsız, koşulsuz ulusundur» sözleri ile çakışmasının yanısıra; 1961 Anayasasının 4., 1982 Anayasasının 6. maddesinde de bir Anayasa hükmü olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kuşkusuz, bir kuralın Anayasa hükmü haline gelmesi, insan-oğlunun toplumsal düzene girmesi ve toplumsal yaşamın gereği olan birbiriyle ilişkilerini düzenleyen değer üretimi sonucunda oluşur. İşte Rousseau, toplum hali başlığı altında ilk toplumlardan başlayarak bu değer üretiminin nasıl olduğunu çözümlemektedir.

### **Toplum Hali**

İnsanoğlu ilkel yaşamını sürdürürken salt içsel itileriyle hareket eden bir yaratıktı. Toplum halinde yaşamaya başlayınca sosyologların da belirlediği gibi, toplum bilinci ile hareket etmeye başladılar. İçsel isteklerin yerini Rousseau'nun da belirttiği gibi adalet aldı ve birtakım değer ölçüleri geliştirdi. Bu değerler, toplum halinde yaşamaya başlayan her bireyin kendi varlıklarını özgür olarak sürdürebilmeleri için kendi koydukları adaletli değerlerdir. Her biri akıl süzgecinden geçmiş değerlerdir. Yine bu değerler toplu halde yaşayan insanların kendileri için koydukları yasal değerlerdir.

İnsanın kendi koyduğu yasalara boyun eğmemesi toplum sözleşmesi ile çelişen bir durumdur. Toplumsal varlığı zedeler. O zaman insan, isteklerinin itisine göre hareket etmeye başlamış demektir. Bu durum, insanın kendisini bir an özgür hissetmesine neden olursa da herhangi bir engel karşısında kendisini kölelik zinci-

(18) Rousseau, a.g.e., s. 31.

rinin kalın halkaları arasında görebilir. Daha evvel de söylendiği gibi toplumsal yaşam, kurallara bağlanmış bir yaşamdır. Kurallara uyulmamaya başlandığı anda toplum bir topluluğa dönüşür ve gücü, gücü yetene hakim olmaya başlar. Sonuçta eski düzendeki kölelik olmasa bile, benzer bir yöneten-yönetilen ilişkisi ortaya çıkabilir. Rousseau'nun «...salt isteklerin itisine uymak kölelik, kendimiz için koyduğumuz yasalara boyun eğmekse özgürlüktür.»(19) tanımlamasının ikinci yarısı toplumsal yaşam için zorunluluk, demokratik yönetim için de bir gerekliliktir.

Rousseau, dört kitaptan oluşan eserinin birinci kitabında; bir devleti devlet yapan temel unsurlardan egemenliği ve toplumu, demokratik rejimle bağlantılı olarak analiz ettikten sonra, üçüncü unsuru olan toplumun yerleştiği toprak parçasını yani ülkeyi ele almaktadır. Devletin bu unsurunu da ilk kitabının son kısmında mal-mülk başlığı altında çözümlenmektedir (20).

## Mal-Mülk

Rousseau, ilk oturma hakkının ancak mülk düzeninin kurulmasından sonra, gerçekten hak olacağını söylemektedir.

...İnsanı bir şeyin sahibi yapan işlem, onun geriye kalan her şeyin sahipliği dışında bırakır; payını aldığı için o payın sınırları içinde kalmak zorundadır; topluluktan isteyeceği bir hakkı kalmaz. Onun için ilk oturma hakkı ... her uygar insanın saygı gösterdiği bir haktır. Saygı gösterilen bu hak ise başkasının olan şey değil, bizim olmayan şeydir.

...İlk oturma hakkının verilebilmesi için bazı koşulların da olması gerekir. İlk oturma hakkının verildiği toprak üzerinde başkalarının ilk oturma hakkının olmaması gerekir... Son olarak da boş gerekçe ve törenlerle değil, çalışma ve ekip-biçmeyle elde tutulmuş olması gerekir (21).

Bir topraktan başkalarını uzak tutacak kaba güce sahip olmak, topraktan uzak tutulanların ilk oturma haklarının uzun süre gaspedilmesine yetmez (22). Kişilerin birbirlerine bitişik topraklarının birleştirilip devlet ülkesi haline getirilmesi, toprağı ellerinde bulunduranları bağımlılık altına sokar. Ellerindeki ortak güçlerini bu bağımlılıklarını güven altına almak için kullanırlar. Böylece

(19) Rousseau, a.g.e., s. 32.

(20) Versan, a.g.e., s. 9-10.

(21) Rousseau, a.g.e., s. 33-34.

(22) Irak'ın Kuveyt'i işgal etmesi, 1 Ağustos 1990, geri çekilmesi, 24 Şubat 1991.



toprakları ellerinde bulunduranlara devlet malı mutemetleri gözüyle bakılır, haklarına bütün devlet üyelerince saygı gösterilir. Bu haklar devletin bütün gücüyle yabancılara karşı savunulduğu zaman, toplum çıkarlarıyla birlikte kişinin çıkarları da savunulmuş olur. Bu sav, Rousseau'nun daha kitabının başında ifade ettiği amacın, bu bağlamda bir ispatı olarak değerlendirilebileceği gibi, bugünün yönetim anlayışının da bir ifadesi olarak alınabilir. Dahası aynı sav, hem ulusal düzeydeki miras hukukunun, hem de uluslararası hukukun düzenlediği hak kuralları ile de paralellik göstermektedir.

Yazar bu savlarıyla temel sözleşmeye göre, «...doğal eşitsizliği kaldırmak şöyle dursun, ...doğanın insanlar arasına koyduğu maddesel eşitsizlik yerine, ahlaksal ve meşru bir eşitlik (getirerek); insanlar güç, ev, zeka bakımından olmasalar da, sözle ve hak-hukuk yoluyla eşit olabileceklerini ileri sürmektedir» (23).

Üzerinde durulan kapital eşitsizliği ve kanun önünde eşitlik, kapitalist sistem içinde yer alan, hukukun üstünlüğü ilkesinin egemen olduğu çağdaş demokratik düzende işlerlik kazanan bir eşitlik türüdür. Türkiye de demokratik bir devlet olması nedeniyle gerek 1961, gerekse 1982 Anayasasının düzenlediği kanun önünde eşitlik ilkesi, Rousseau'nun sözünü ettiği kanun önünde eşitliğin, bugünün uygulama gerçeğindeki somut ifadesi olarak yorumlanabilir.

Buraya kadar yapılan çözümlenmelerle devletin temel unsurlarını ve sözleşmeyi ortaya koyan Rousseau, bundan sonraki kitabında; egemenliği sahibi ile bağlantılı olarak, fakat faaliyeti bakımından analiz etmektedir.

## KİTAP II

### **Egemenlik Başkasına Geçirilemez (24)**

Daha evvel de belirlendiği gibi, egemenlik halkın genel istemidir. Genel istem tek tek kişilerin istemlerinin toplamından başka birşeydir. Yani toplumun kendi istemleriyle görüş ve düşünce birliğine ulaştıkları bir uzlaşma noktasıdır. Kişilerin çıkarlarıyla devletin çıkarları bu noktada kesişmektedir. Çıkarlar arasında kuru-

(23) Rousseau, a.g.e., s. 36.

(24) 1961 Anayasası, madde 4, 1982 Anayasası, madde 6.

lan paralellik, toplumun kurulmasını ve insanların bir arada yaşamasını sağlamıştır (25). Rousseau'ya göre de

...toplumsal bağı kuran şey, birbirinden ayrı çıkarlar arasındaki ortak şeydir. Bütün çıkarların anlaştığı bazı noktalar olmasaydı hiç bir toplum var olmazdı. İşte toplum bu ortak çıkar açısından yönetilmelidir (26).

Sözü edilen ortak çıkar, bugünün devlet yönetiminin amacı olan kamu yararadır (27).

Çıkarlar arasındaki doğrusal ilişki her zaman aynı şekilde sürüp gitmeyebilir. Hatta böyle bir doğrusal ilişki olmayabilir. Çıkarlar arasındaki ilişki bir rastlantı da olabilir. Çıkarlar çatışmasının yer aldığı bir toplumu güvenlik altına almak oldukça güç bir iştir. Yazar böyle bir durumu şöyle anlatıyor:

...Filan kimsenin istediğini ya da hiç değilse isterim dediğini şimdi istiyorum diyebilir de, bu adamın yarın isteyeceğini de isterim diyemez. Çünkü, istemin gelecek için bağlanması saçma olduğu gibi, istem sahibi bir kimsenin iyiliğine aykırı bir şeye boyun eğmek de hiç bir istemin elinde değildir. Onun için halk açıkça boyun eğeceğine söz verirse, bu davranışıyla kendi kendini dağıtıp halk olmaktan çıkar. Ortaya bir efendi çıkar çıkmaz, egemen varlık diye bir şey kalmaz, politik bütün de artık yok olup gider (28).

Aslında genel istemin sürgit değişmeyeceğini düşünerek, toplumsal değişme ve gelişmenin yadsınması, insanın kendisinin kendince yatsınması demektir. Toplumun değişimine koşut olarak insanın düşünce yapısı değişmekte, istemleri farklılaşmaktadır. İnsanlar kendi egemenliklerini hep birden kullanamayacaklarına göre, bu haklarını temsilciler aracılığı ile kullanacaklardır. Halkın özgür irade beyanıyla seçtiği bu temsilciler, seçenlerin çıkarlarını koruduklarına olan inançları sürdüğü sürece, halkı temsil edebilir. Halkın fikirleri değişince ya da temsilcilerinin, kendi istemlerini gerçekleştirip, gerçekleştirememesi konusunda kuşklar doğmaya başlayınca temsil yetenekleri ortadan kalkar.

Bu durumda, şayet «egemen varlık başların buyruklarına karşı gelmekte özgür olur da karşı gelmezse, başların buyrukları genel

(25) 1982 Anayasası, madde 6'nın gerekçesi, s. 48.

(26) Rousseau, a.g.e., s. 37.

(27) Şeref Gözübüyük, *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, TODAİE Yayını, Ankara: 1978, s. 8.

(28) Rousseau, a.g.e., s. 38.

istem yerine geçmez, diyemeyiz. Böyle durumlarda, herkesin susmasından, halkın bunu kabul ettiği anlamı çıkarılmalıdır» (29).

Gerçekten «sukut ikrardan gelir.» özdeyişini hatırlayıp, yazarın görüşlerine katılmamak olanaklı değildir. Yönetimin çalışmalarını onaylamayıp, yazıp çizmesi gerekenlerin, suskunluğu yeğlemekle yönetimin uygulamalarına katıldıklarını bilmeseler; topluma karşı sorumluluklarını yerine getiremediği konusundaki suçları bağışlanabilir. Ama bunu bilerek, yalnızca özel çıkar için suskunluğu yeğliyorlarsa, onları bağışlamak olanaklı değildir. Çünkü böyle davranmakla kısa dönemli özel çıkara, uzun dönemli toplum çıkarı feda edilmektedir.

Halkın egemenlik haklarını temsilciler aracılığı ile kullanması, bu hakkını devrettiği anlamına gelmez (30). Bu noktada da Rousseau'nun görüşleri demokratik rejimle yönetilen çağdaş yönetim anlayışı ile aynı paralelliktedir.

Halk, egemenliğini genel istem ile belirlediği temsilciler aracılığıyla kullandığına göre; genel istem her zaman doğruyu bulur mu? Yoksa Yanılabilir mi?

### **Genel İstem Yanılır mı?**

Bu soruya yazar şöyle cevap veriyor:

...Genel istem her zaman doğrudur ve kamusal yarara yöneliktir. Ama bundan halkın kararlarının her zaman aynı doğrulukta olduğu sonucu çıkmaz. İnsan her zaman kendi iyiliğini ister ama, bunun ne olduğunu her zaman kestiremez (31).

Demokrasinin özü halkın karar vermesi olgusuna dayanır. Halk ne denli iyi bilgilendirilir ve bilinçlendirilirse, onun vereceği kararın doğruluk şansı da o denli artar. Halkı bilgilendirmenin yolu iletişim araçlarından, bilinçlendirmenin yolu da eğitimden geçer. Haber ve bilgi dolaşımı ne denli özgür, bilinçlendirme için eğitim ne denli nitelikli ve özgün olursa, halkın doğruyu bulma şansı o denli artacaktır (32).

(29) Rousseau, a.g.e., s. 38.

(30) 1982 Anayasası, madde 6'nın gerekçesi, s. 48.

(31) Rousseau, a.g.e., s. 41.

(32) Sacide Vural, Radyo Televizyon Kurumlarında Yönetim ve Türkiye'deki Uygulama, AÖF Yayınları, Eskişehir: 1988, s. 129.

Aksi halde halk kandırılıp aldatılabilir. O zaman kişilerin istemleri ile genel istem arasında ayrılıklar ortaya çıkar ve gruplaşmaların sayısı artar. Ayrılıkların sayısı da artar. Böyle bir durum, insanlar arasında eşitlik ilkesini bozarak, özgürlüklerini zedeler; bilinçsiz olarak bir efendinin buyruğu altına girme gibi bir sonuca götürebilir. Bunu önlemek için Rousseau şöyle bir sistem önermektedir:

... Parça parça birleşmeler varsa, yapılacak şey... bunların sayısını arttırmak ve eşitsizliklerin önünü almaktır. Bu önlemler, genel istemin her zaman aydınlanması ve halkın aldanmaması için gerekli olan biricik iyi önlemlerdir (33).

Gerçekten çoğulcu demokrasilerde var olan değişik ve çelişik fikirlerin halka sunulması, onların vereceği kararın isabet şansını arttırır (34). Sonuçta egemen güç bütün görüşleri bünyesinde toplayarak, işbirliği yapan grupların uzlaşma noktasında ortaya çıkar.

### **Egemen Gücün Sınırları**

Egemenliğin ne olduğu daha evvel belirlenmişti. Egemen güç de genel istemin kendisiydi. Herhangi bir kişi başkaları için oy kullanıyor görünse de bu, oyunu kullanırken kendisini düşünmediği söylenemez. Egemen gücü oluşturan tek tek istemler, egemen gücün ortaya çıkmasını sağlarken, kendi benliklerini de korurlar. Rousseau'nun da dediği gibi; «...egemen gücü genel yapan, istemleri birleştiren ortak yarıdır. Herkes başkalarına kabul ettirdiği koşullara ister istemez kendisi de boyun eğer. Bu çıkarla adaletin pek güzel oluşmasıdır»(35).

Egemen güç kendisini oluşturan tek tek bireyleri yönetirken, onların hak ve özgürlüklerini eşit oranda gözetmek zorundadır. Buradaki sözleşme, buyuran ile buyurulanın, üst ile astın yaptıkları sözleşme değil; parça ile parçaların oluşturduğu bütünün karşılıklı sözleşmeleridir.

Yurttaşların ancak böyle bir sözleşme ile başkalarının buyruğundan kurtulabileceğini söyleyen Rousseau, bütün ile o bütünün parçasının yani egemen güç ile bireyin karşılıklı haklarının nereye

(33) Rousseau, a.g.e., s. 43.

(34) Münici Kapani, *Politika Bilimine Giriş*, A. Ü. H. F. Yayınları, İkinci Basım, Ankara: 1978, s. 119.

(35) Rousseau, a.g.e., s. 46.

varacağı sorusunu soruyor: «Bir kişinin herkese, herkesin de bir kişiye ne dereceye kadar bağlanabileceğini sormak gerekir,»(36) diyerek, sorduğu soruya bir başka soru ile cevap veriyor.

Buradan da çıkarılabileceği gibi, egemen gücün bireye bağlılığı egemen gücün sınırlılığını oluşturmaktadır. Bu sınırlılıkların başında, egemen gücün kendisini oluşturan tek tek bireylere ve onların istemlerine farklı davranmak yetkisine sahip olmayışı gelir.

### **Ölüm Kalım Hakkı**

Rousseau'ya göre, «toplum sözleşmesinin amacı, sözleşmeyi yapanların korunmasıdır»(37). Kendi yaptığı sözleşmeye uymayan kişi yurduna başkaldırmış olur. Böylece de kendi kendini cezalandırmış olur. Ancak güçlü bir hükümette cezalar, başka bir deyişle kendi kendisiyle yaptığı toplumsal sözleşmeye aykırı hareket ederek cezalandırılanlar azdır. Çünkü:

...Cezaların sıklığı bir hükümette her zaman için bir güçsüzlük ve tembellik belirtisidir. Hiç bir kötü insan yoktur ki bir şeye yarar hale getirilmesin. İbret için bile olsa, yaşaması tehlikeli olandan başkasını öldürmeye kimsenin hakkı yoktur.

... İyi yönetilen bir devlette cezalar azdır. Bunun nedeni bağışlamaların çokluğu değil, suçluların azlığıdır. Çökmekte olan bir devlette suçların çokluğu cezasız kalmalarına yol açar (38).

Gerçekten bir istatistik vermek olanaklı olmasa bile, Türkiye'de askeri darbeler öncesi, basında yer alan haber başlıklarına bakılırsa, işlenen suçların çokluğu hemen dikkati çekmektedir. Yine bugünlerde Irak'ta yaşanan durum, gücünü yitiren bir hükümetteki, hem işlenen suçların çokluğunu, hem de suçluların cezasız kaldıklarını gösteren örneklerle doludur.

Bu örneklerden yola çıkarak Rousseau'nun güçlü bir hükümet ile güçsüz bir hükümetteki durumu açıklayan görüşlerine katılmamak olanaklı değildir.

### **Yasa**

Yazar buraya değin yaptığı açıklamalarla sözleşmelere dayalı bir toplum düzeninin kurulmasını anlattı. Fakat bütününü kendini

(37) Rousseau, a.g.e., s. 47.

(38) Rousseau, a.g.e., s. 51.

koruması için ne yapması gerektiğini henüz belirlemiş değildir. İşte bu ve bunu izleyen başlıklarda da bütünün kendini koruması için neler yapması gerektiği üzerinde duruyor. Topluma hareket ve istem veren yasaların ne olduğunu açıklıyor:

Bütün halk halkın bütünü için bir düzen kurarsa, yalnızca kendini düşünüyor demektir. Burada bir ilişki kurulursa; bu, hiç bir ayrılık olmaksızın, aynı bütünün ayrı iki açıdan görülmesinden doğar. O zaman düzenlenen şey, onu düzenleyen kadar geneldir. İşte benim yasa dediğim işlem budur (39).

Yazar yasa başlığı altında demokratik bir rejimde halkın aktif katılımına dayalı olarak kurulan bir Anayasa yapımını (40) açıkladıktan sonra, niteliklerini de şöyle belirtiyor:

... Yasaların konusu geneldir dediğim zaman, şunu anlıyorum: Yasa, yurttaşları bir bütün, davranışları da soyut olarak gözönüne alır; yoksa özel bir kişiyi ya da özel bir davranışı dikkate almaz. ... Kısaca, kişisel bir konuyla ilgili her türlü görev yasama yetkisi dışında kalır (41).

Bugün de yasa deyince Rousseau'nun söylediklerinden pek farkı olmayan; yasama organı tarafından yazılı olarak ve yasa adı altında çıkartılan genel, sürekli ve soyut hukuk kuralını anlıyoruz (42).

Politik bütüne hareket veren yasalar, konu olarak geneldir. Çıkış noktası ise politik bütünü oluşturan, sözleşmelerle birleşen bireylerin kendisidir. Yasalar onların istemlerini saptayan kurallar bütünüdür. Durum böyle olunca politik bütünü oluşturan insanların yasalara uyması ile özgürlüklerini koruma arasında pozitif bir ilişki söz konusudur. Bunun tersi düşünülemez.

... Yasa istemin genelliği ile konunun genelliğini bir araya getirir; onun için kim olursa olsun bir adamın kendi başına verdiği buyruklar, hiç bir zaman yasa olamaz. Hatta egemen varlığın bile, özel bir konuda verdiği buyruk yasa değil, yalnızca bir kararnamedir; bir egemenlik işi değil, bir yönetim işidir. (Çünkü yasa koymak yasamanın işi olduğu daha evvel açıklanmıştı.)

İşte, ne çeşit bir yönetim altında olursa olsun, yasayla yönetilen bir devlet bence cumhuriyettir. Çünkü o zaman yalnız işleri yöneten halkın yararadır ve halk da önemli bir varlıktır. Her meşru hükümet cumhuriyetçidir (43).

(39) Rousseau, a.g.e., s. 53.

(40) Tunaya, a.g.e., s. 128-129.

(41) Rousseau, a.g.e., s. 53.

(42) Ejder Yılmaz, *Hukuk Sözlüğü*, Doruk Yayınları, Ankara: 1976, s. 346.

(43) Rousseau, a.g.e., s. 55.

Yazar, daha evvel egemenliğin sahibi ve kaynağını halka dayandıran açıklamaları ile bugünkü anlamda devletin yönetim şekli olan cumhuriyeti açıklamıştır (44). Kuvvet ve yetkilerini halktan alarak meşruiyetini kazanan yönetimlere de demokrasi denir (45). Demokratik rejimlerde Rousseau'nun da dediği gibi;

Yasalar toplum halinde birleşmenin koşullarından başka birşey değildir... Yasalara boyun eğen halk, onları koyan halkın kendisi (dir. Çünkü,) toplum koşullarını düzenlemek birleşenlerin işidir (46).

Hemen bu noktada insanın aklına şöyle bir soru gelmektedir: Acaba bu birleşenler, yani halk, yasaı nasıl yapmaktadır? Bu soruya da şöyle cevap veriliyor:

### **Yasacı**

...Yasacı makineyi bulan mühendistir, kıralsa onu kurup işleten bir işçiden başka birşey değildir... Bir ulusa kurumlar vermeye kalkışan kimse önce insan doğasını değiştirecek gücü, sonra tam ve başlı başına bir bütün olan kişiyi, bir bakıma hayatını ve varlığını borçlu olduğu daha büyük bütünün bir parçası haline sokabilecek yetiyi bulmalıdır kendisinde. Yine o kimse, insan yapısını güçlendirmek için kendini değiştirecek, hepimizin doğadan aldığımız maddesel ve bağımsız varlığımızı ahlâksal varlığa çevirecek, onu bütünün bir parçası haline sokacak güçte olmalıdır. Kısacası, insandan kendi güçlerini alıp, başkasının yardımı olmaksızın kullanabileceği yeni güçler vermesi gerekir ona. İnsanın doğal güçleri ortadan kalkarsa, elde edilen güçler sürekli, kurum da bir o kadar sağlam ve eksiksiz olur. Öyle ki; her yurttaş tek başına bir hiç ise, ancak öbür yurttaşlarla birlikte bir şey yapabiliyorsa ve bütünün elde ettiği güç bireylerin doğal gücüne eşit ya da ondan üstünse, işte o zaman yasa koyma işi ulaşabileceği en yüksek olgunluğa varmış demektir (47).

Yazarın yasa yapma konusunda yasacıya yer vermesi, ilk bakışta yasa yapma işleminin bir kişi tarafından yapıldığı sanısını uyandırmaktadır. İlerleyen açıklamalarda yasa yapma işleminin bir kişi değil, halkın bütününi içeren ve hatta onların güçlerinin toplamının da üstünde bir güç tarafından gerçekleştirileceği ideal olanın da bu olduğu öne sürülmektedir.

Demokrasi ile yönetilen rejimlerde yasa yapma işlemine; toplumda var olan ve toplumun bütününi içeren farklı görüş grupla-

(44) Versan, a.g.e., s. 22.

(45) Versan, a.g.e., s. 29.

(46) Rousseau, a.g.e., s. 53.

(47) Rousseau, a.g.e., s. 57.

rının ve güç odaklarının temsilcileri aracılığı ile katıldığı düşünülürse (48), Rousseau'nun idealize ettiği gücün de bugünün yasa yapma gücüyle aynı içeriği taşıdığını söylemek pek hatalı bir yaklaşım olmasa gerektir.

Hukukun üstünlüğü ilkelerine göre yönetilen bir toplumsal düzende, yönetici ya da yöneticiler, halkın devlet işlerini yapmakla görevlendirdiği işçilerdir (49).

Yasama ve yürütmeye ilişkin betimlemeler yaparak, bir anlamda kuvvetler ayrımını da dile getiren Rousseau, sanırım dönemin özelliği gereği devlet yönetiminde dini kuralların kullanımına bir tepki olarak, din ile devlet işlerinin ayrımı gereğine de yer vermektedir: «...İnsanlar arasında politikayla dinin aynı amacı olduğu sanısına kapılmamalı. Ulusların ilk kuruluş günlerinde bunlardan biri öbürüne yalnızca araçlık eder»(50).

Rousseau'nun 18. yy. da söylediği bugünkü anlamda laiklik, Türkiye'de 20. yy. da gerçekleşmiştir. Atatürk'ün devrimlerinden birisini oluşturan, din ile devlet işlerinin birbirinden ayrılmasını öngören laikliğin kabulü 10 Nisan 1928 tarihinde 1222 Sayılı Yasa ile dir.

Böylece devlet yönetiminde bütün eylem ve işlemlerin yasal kurallar içinde gerçekleşeceğini, din ile devlet işleri ayrımına da yer vererek açıklamış olan yazar, hem her yasanın her ülkeye uygun düşmeyeceğini (51), hem de bir ülkede Anayasadan başka toplumsal ilişkileri düzenleyen yasalar olması gerektiğini, Yasaların Bölümü başlığı altında ayrıca çözümlemektedir.

## **Yasaların Bölümü**

Bütünü düzene sokmak ya da devlet işlerine elden gelen en iyi biçimi vermek için gözönünde tutulması gereken bir çok ilişkiler vardır. Birincisi; bütünün kendi üzerindeki etkisi, yani bütünün bütünlüğe ya da egemen varlığın devletle olan ilişkisinden doğar. Bu ilişkileri düzenleyen yasalara ana yasa denir.

İkinci ilişki, üyelerin, gerek birbirleriyle, gerekse bütünlüğe olan ilişkileridir. Bu ilişki birinciler bakımından olabildiğince az, ikinci-

(48) Tunaya, a.g.e., s. 128.

(49) Tunaya, a.g.e., s. 160.

(50) Rousseau, a.g.e., s. 61.

(51) Rousseau, a.g.e., s. 66.



ler bakımından olabildiğince geniş olmalıdır... Çünkü, yalnız devlet gücü, üyelerine özgürlük sağlayabilir. İşte, toplum yasaları bu ikinci ilişkiden doğar.

Üçüncü ilişki; cezaya karşı gelme ilişkisidir ki, ceza yasalarına yol açmıştır ....

Bu üç çeşit yasaya, hepsinin en önemlisi bir dördüncü yasa eklenir. Bu yasa mermere, tunca değil, insanların kalplerine kazılır; devletin gerçek anayasası olur... Burada sözünü ettiğim şey; ahlâk, töreler ve özellikle kamu oyudur. Politikacıların bilmediği, ama bütün ilişkilerin başarısını sağlayan şeydir (52).

Rousseau bu başlık altında egemen varlık ile devletin ilişkilerini düzenleyen yasaya Anayasa, toplumsal dokudaki öteki ilişkileri düzenleyen kurulları da özel yasalar diyerek, günümüz anlamına yakın bir içerikle toplumsal dokudaki düzen kurallarını açıklamaktadır. Daha bir önemle belirttiği ve kalplere kazınması gerektiği inancıyla ifade ettiği ahlâk, töreler ve kamuoyu o gün olduğu kadar bu gün de üzerinde önemle ve özenle durulması gereken her türlü davranışın, hem nedeni, hem de sonucu olması gereken Anayasa kuralı, aslında bu öğelerdir. Nitekim tüm yasal düzenlemelerin içerik çözümlemesi yapıldığında, özlerinde bu kuralların olduğu ortaya çıkar.

Özetle, Yazar buraya değin yaptığı açıklamalarla yürütme gücünü yasama ile ilişkiler açısından ele alarak, yasamayı ayrıntılı olarak açıkladı. Bundan sonraki analizine hükümet ile devam etmektedir.

### KİTAP III

#### Genel Olarak Hükümet

Rousseau, burada daha evvel açıkca söz etmediği kuvvetler ayrımını ortaya koymaktadır:

... Özgürce yapılan her iş iki etmenden doğar: Biri ruhsal etken, yani işi belirleyen, tanımlayan istem; öbürü maddesel etken, yani işi gerçekleştiren güç... Politik bütünde... isteme **yasama gücü**, güce de **yürütme gücü** denir. Bunların ikisi birleşmedikçe politik bütünde hiç bir şey yapılamaz, yapılmamalıdır da (53).

(52) Rousseau, a.g.e., s. 74-75.

(53) Rousseau, a.g.e., s. 78.

Gerçekten bugün geniş anlamda hükümet denildiği zaman yasama, yargı ve yürütme organlarından oluşan bir bütün anlaşılacaktır. Dar anlamda hükümet ise yürütme organıdır (54). Yasama ile yürütme arasındaki ilişkilerin düzenli gitmesi, yani yasamanın kolay ve çabuk yasa çıkarabilmesi, yürütmenin parlamento içindeki sağlam bir çoğunluğa dayanmasına ve parlamento ile bağlarını sürdürmesine bağlıdır. O zaman hükümet halkına olan görevlerini yerine getirebilir (55). Aynı zamanda yönetimin yürütme görevini meşru yoldan kullanmasına yol açar.

Ne var ki, güçlü bir hükümette söz konusu olan bu mekanizma her zaman aynı düzenlilikte işlemeyebilir. O zaman ne olabileceğini yazar şöyle açıklıyor:

...Egemen varlık yönetmeye, yönetim yasamaya, yurttaşlar da yasayı hiçe saymaya kalkıştılar mı, düzen yerini karışıklığa bırakır, güç ile istem artık birlikte yürümez olur, devlet de ya zorbalığa kaçar ya da anarşiye (56).

Kuvvetler ayrımı ilkesine göre yönetilen devletlerde bu kuvvetler, biribirinin denetim mekanizmasını oluşturmaktadır. Biri ötekinin yerine geçmeye başladığı anda hükümet güçsüzleşir, denge bozulur, toplumsal düzen yerini kargaşaya bırakır. Ama her demokratik devlet bu kuvvetler arasındaki ilişkiler mekanizmasını esasta aynı, biçimde biraz farklı olarak işletirler. Sanırım yazar da izleyen alt başlıkta bu mekanizmaların işleyişi bakımından farklılaşan hükümet biçimlerini ele almaktadır.

### **Çeşitli Hükümet Biçimlerinin Ana İlkesi**

Rousseau iyi bir hükümet biçiminde yöneticilerin çokluğuna karşı çıkmaktadır. O'na göre; yöneticilerin çok olması hükümeti güçsüzleştirir. Çünkü yöneticilerin kesin olarak biribirinden ayrı üç istemleri vardır: Birincisi, kendi çıkarını gözetme istemi; ikincisi, yöneticilerin ortak istemi; üçüncüsü, bütünün istemi. Hal böyle olunca özel istemler ağır basar, bütünün istemi ağır gelmesi gerekirken özel istem onun yerini alır (57). Bu nedenle;

kusursuz yasalarda özel ya da bireysel istemin hiç yeri olmamalı; hükümetin bütününe özgü istem çok bağımlı olmalı; genel ya da

(54) Tunaya, a.g.e., s. 158-160.

(55) Ortak Yapıt, Gerekeçeli Anayasa Önerisi, SBF Yayını, Ankara: 1982, s. 9.

(56) Rousseau, a.g.e., s. 78.

(57) Rousseau, a.g.e., s. 84.

egemen istemse, her zaman üstün gelmeli ve istemin tek temeli olmalıdır. Oysa, doğal düzene göre bu ayrı istemler bir noktada birleştikleri ölçüde daha etkin olurlar (58).

Bir örgütte, bireysel amaçlarla örgüt amaçları çakıştığında o örgütten en yüksek verim alınmaktadır (59). Ama her zaman bu olamayabilir. O zaman bireysel amaçlara örgüt amaçları yeğ tutulmalıdır. Yönetimsel eylem ve işlemlerde en basit, ama en temel yönetim ilkesi olan bu ilkeler, devlet yönetimine uygulandığında Rousseau'nun da dediği gibi; kalplere kazınması gereken, gerçek Anayasa olarak ifade ettiği kamu yararı ilkesidir.

Acaba yazarın dediği gibi hükümet üyelerinin çok olması hükümeti güçsüzleştirir mi? Örgüt yöneticilerinin çoğalması örgütün amaçlarına ulaşma hızını yavaşlatabilir. Çünkü yönetimsel kararların alınması daha uzun zaman alabilir. Bu durum, yönetimin görevlerini aksatması ya da yerine getirememesi sonucuna götürebilir. Halkın güvenini kaybetmeye başlayan yönetim, istem farklılıkları nedeniyle örgütü amaçlarından saptırarak, yöneticilerin kendi özel amaçlarını gerçekleştirdikleri bir örgüt haline dönüşebilir.

Sanırım Rousseau bu nedenle yönetici sayısını en aza indirmenin, hatta tek bir kişi olmasının yararlı olacağına inanmaktadır. Tek kişi olunca bütünün istemiyle uzlaşmanın daha kolay olacağını düşünüyor. Aslında, çok kişinin yönetimde bulunması halinde ortaya çıkan özel istemi gerçekleştirmeye yönelme sakıncası, tek kişi olunca da olma olasılığı vardır. Bu nedenle yazarın bu savına katılmak pek olanaklı değildir. Ancak, çok kişinin yönetimde bulunması karar sürecindeki uzlaşmayı sağlamada ağır işlediği, çoğu kez uzlaşmadan dağıldığı gerçeğini dikkate alarak, yöneticinin çok olmasına karşı çıkan görüşüne katılabilir.

Ne var ki, ülkelerin özellikleri, yönetim yapılarını belirler. Bu nedenle her yönetim biçimi her ülkeye gitmez (60).

### **Her Yönetim Biçimi Her Memlekete Gitmez**

Bir ülkenin yönetim yapısını belirleyen faktörler: ekonomik yapı, coğrafi özellikler, eğitim ve kültür yapısı ve hatta kültürel

(58) Rousseau, a.g.e., s. 84.

(59) Yücel Ertekin, Örgüt İklimi, TODAİE Yayını, Ankara: 1978, s. 180.

(60) Erdoğan Teziç, Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul: 1991, s. 430.

geçmiş, toplumsal yapı olarak sıralanabilir (61). Bu faktörler ülkelere göre değişik kombinezonlar oluşturacağı için her ülkenin yönetim biçimi farklılık gösterir. Cümleyi tersine çevirerek söylersek, her yönetimin her ülkeye gitmeyeceğini söyleyen yazarın görüşlerini paylaşmak yerinde olacaktır. Ancak ülkelerin yönetim biçimleri nasıl olursa olsun, bir toplum, o toplumda yaşayan ...insanların emeği kendi ihtiyaçlarından fazlasını sağladığı sürece ayakta kalabilir.

...Genel giderler, kaynakları ne kadar aşarsa, yurttaşların yükü o kadar ağır olur. Bu yükün ağırlığını ölçerken, vergilerin tutarından çok, çıktıkları ellere dönmek için geçmek zorunda oldukları yolu ölçmek gerekir. Bu dolaşım çabuk ve düzenli olursa, verginin az ya da çok olması önemli değildir, halk her zaman varlıklı, devlet hazinesi her zaman yolunda demektir (62).

Yazar burada bir toplumsal düzende ulusal refahın sağlanması için artı değerden yola çıkarak, refahın toplum üyelerince eşit paylaşımı ve bunun için de bir gelir-gider dengesinin kurulması üzerinde durmaktadır. Halkın ödediği verginin kendisine en kısa zamanda hizmet olarak dönmesi iyi yönetimin belirtileridir. Ödenen vergi, ödeyenlere hizmet olarak dönmüyorsa ya da herkes payına düşen kadar vergi ödemiyorsa, ki Türkiye’de vergi ödemeyen ya da payına düşen oranda vergi vermeyen vergi mükelleflerinin sayısı oldukça çoktur (63). O zaman Rousseau’nun dediği gibi vergi, ödeyenlerce ne oranda ödenirse ödensin halk her zaman yoksul olur. Çünkü halkın ödediği vergi, ödeyenlerin ödediği oranda kendisine hizmet olarak dönmez. Nedeni, vergiye katılmayanlar, halka dönen hizmeti vergi ödeyenlerle paylaşmaktadır. Payına düşen kadar vergi ödemeyen vergi mükelleflerinin sayılarının artması, üretmeyen azınlığın üretenlerin sırtından geçinmeye devam eden bir asalak grubunun ortaya çıkması demektir. Bu durum, hem eşitsizliğin kaynağı, hem de kötü bir yönetimin belirtisidir. Sonuç olarak, böyle yönetilen bir ulus her zaman fakir olacaktır.

(61) Emre Kongar, «Toplumsal Yapı-Örgütsel Yapı İlişkileri Üzerine Bir Deneme», *Yönetim Sosyolojisi*, Yayına hazırlayan: Ömer Bozkurt, TODAİE Yayını, Ankara: 1977, s. 26-27.

Ortak Yapıt, a.g.e., s. 2, 225-233.

(62) Rousseau, a.g.e., s. 104-105.

(63) Uğur Mumcu, «Liechtenstein», *Cumhuriyet*, 30.3.1991, s. 1.  
*Cumhuriyet*, «600 Milyar Vergi Kaybı», 31.3.1991, s. 18.

## Hükümetin Kötüye Kullanılması ve Bozulmaya Yüz Tutması

Hükümetin kötüye gitmesi, özel istemin genel isteme göre bas-kın çıkması ve bunun sonucu olarak toplum sözleşmesinin bozulmasıdır. Bunun anlamı, hükümetin devleti yasalara göre değil, özel istemlere göre yönetmesi demektir (64). Nitekim Türkiye'de 27 Mayıs 1960 devriminin nedenleri (65) dikkate alındığında, Rousseau'nun görüşlerine katılmamak olanaklı değildir.

## Politik Bütünün Yok Oluşu

Aslında hükümetin bozulmaya başlaması, politik bütünün de bozulmaya başlaması demektir. Çünkü, yürütme politik bütünün bir parçası ise, yasama da öteki parçasıdır. Kuşkusuz politik bütün sürgit kalmaz. Ne var ki, ömrü uzatılabilir. Nasıl mı? Politik bütünün yaşama ilkesi egemen güçtedir. Çünkü, «devlet yasalarla değil, yasama gücüyle yaşar.»(66). Egemen varlık yasaları zamanında değiştirir, yürütme kamu yararı ilkelerine göre devleti yönetirse, politik bütünün ömrünü uzatabilir. Fakat, ölmesi önlenemez. İnsanın yaptığı şeye insan üstü bir süreklilik sağlamak olanaksızdır (67). Çünkü, toplumun istemleri sürgit aynı kalmaz. İstemler farklılaşınca, politik bütünde işlevini yitirmeye başlayınca, halk yeni bir politik bütün oluşturacaktır.

## Hükümet Kurma

Yazara göre, hükümet kurma iki işlemden meydana gelir: Birincisi; egemen varlık bir yönetim kurulacağına karar verir, bu bir yasadır. İkincisi; halk bu türlü yönetim görevlerini üzerlerine alacak kişileri görevlendirir. Bu ise yasa değil, birincinin sonucu bir yönetim işidir... Yönetim ile görevlendirilen kişiler hükümeti kurar. Demokrasi yönetiminin üstünlüğü de buradan gelmektedir. Bunun dışında meşru bir hükümet kurma yolu yoktur (68).

Gerçekten demokratik yönetim biçimlerinde, halkın katılımı ile oluşturulan ve yine halkın onayı ile gerçekleştirilen bir Anayasa, sonra yönetim görevlerini alacak kişilerin seçimi, ki; buna bugün milletvekili ya da genel seçim diyoruz. İzleyen süreçte yürütme işlevini üzerlerine alacak kişilerin görevlendirilmesi gelir. Bu nok-

(64) Rousseau, a.g.e., s. 119.

(65) Tunaya, a.g.e., s. 156.

(66) Hasan Cemal, «Meclise Devamsızlık ve Demokrasi», Cumhuriyet, 30.3.1991, s.1. Ortak Yapıt, a.g.e., s. 9.

(67) Rousseau, a.g.e., s. 119-120.

tada yazarın görüşlerine bu gün için katılmamak olanaklı değildir. Ancak, meşruiyet konusunda ileri sürdüğü görüşler biraz endişe yaratmaktadır. Eğer meşruiyet demokratik bir yöntemle oluşan bir meşruiyet şeklinde alınıyorsa, evet; ama bu yolun dışında meşru bir hükümet kurma yolu yoktur diye genel olarak alınıyor ise, yazarın bu görüşüne katılmak olanaklı değildir. Çünkü vardır. Örnek vermek gerekirse; «fiili iktidar kanuni değildir. Fakat meşru olabilir. En canlı örneği devrim hükümetleridir. Bir devrim kendinden evvelki hukuk düzenini yıkar. Bu açıdan yıktığı hukuk düzenine göre, kanuni değildir. Fakat, kendisi devrimin yeni kurduğu düzenin hukukunu yaratarak meşrulaşır»(69). Bu nedenle meşruluk her zaman kurulu hukuk düzenine göre saptanmaz. Meşruluk, belirli bir zaman içinde bir toplumun ideal olarak yarattığı hukuk fikrine, gerçekleştirmek istediği bir hukuk düzenine oranla saptanır (70).

## SONUÇ

J.J. Rousseau'nun 18. yüzyılda yazdığı Toplum Sözleşmesi eserine, bugünün yönetim bilimi ışığında bakılarak yapılan analiz ve sentezlerde aşağıdaki sonuçlar elde edilmiştir.

Bir kez, daha eserin başlangıç cümlelerinde toplum halinde yaşayan insanların da tıpkı doğa yasaları ile yönetildikleri dönemde olduğu gibi özgür ve eşit yaşamalarını sağlayacak bir yönetim kuralının araştırılması; bu yapıtın yönetim bilimi ile doğrudan ilişkili bir yapıt olduğunu göstermesinin yanı sıra, bir kuralın araştırılması ifadesine yer verilmesi, yönetimin davranışlarını düzenleyen siyaset bilimi ile de yakından ilgili olduğunu gösterir.

Nitekim kitapta, toplumun devletle olan ilişkilerine değişik açılardan bakılarak bir sözleşme modeli çizilmektedir. Çizilen bu model, yazarın «Toplum Sözleşmesi» dediği, ama bugünkü anlamda tamamen bir Anayasadır.

Bu Anayasaya göre, egemenliğin bölünemeyeceği, devredilemeyeceği, sahibinin ve kaynağının halk olduğu belirtilerek, halkın yerleştiği toprağın bütünlüğünden de söz edilmektedir. Böylece devletin temel unsurları ortaya koyulmaktadır.

(68) Rousseau, a.g.e., s. 133-134.

(69) Tunaya, a.g.e., s. 156-157.

(70) Tunaya, a.g.e., s. 157.

Bir devlet bütünlüğü içinde yaşayan insanların tek tek kendi çıkarlarını korumanın olanaklı olmadığı, ayrıca devletin çıkarlarını korumanın, aynı zamanda bireylerin çıkarlarını da korumak anlamını taşıdığı vurgulanarak, bir toprak bütünlüğü içinde yaşayan insanların yararlarının ortak olduğu noktasına ulaşılmaktadır. Böylece, ülkenin bu ortak çıkarlar, yani kamu yararı açısından yönetilmesi gerekliliği ortaya koyulmaktadır.

Öte yandan ülkeyi içten ve dıştan gelecek olası tehlikelere karşı korumak, toplumun güven, özgürlük ve eşitliklerini sağlamak için gerekli politik bir bütünden söz edilmektedir. Bir başka anlatımla, yasama yargı ve yürütme gücünün bileşiminden oluşan genel anlamda hükümet ortaya koyulmaktadır.

Eserde, hükümet edenlerin, yasama ile yürütme ilişkileri değişik açılardan analiz edilerek, zayıf ve güçlü hükümet durumları ortaya koyulmaktadır. Güçlü bir hükümette cezalandırılanların azlığı ile güçsüz bir hükümetteki cezalandırılanların çokluğundan ve hatta sözleşmeye uymayanların cezasız kalmalarına bile yol açacağından söz edilmektedir. Bu analizle politik bütündeki yasama ve yürütme ilişkileri açıklamasına yer verilmesinin yanısıra, demokratik devlet yönetiminde esas olan ve biribirinin denetim mekanizmasını oluşturan kuvvetler ayrımı ilkesi de ortaya koyulmaktadır. Ayrıca her yerde ve her fırsatta sözleşme kurallarının esas olduğu, bu sözleşmeye herkesin uyması gerektiği belirtilerek, demokrasi-lerde esas olan hukukun üstünlüğü ilkesi telaffuz edilmektedir.

Özetle; Aydınlanma Çağı düşünürlerinden biri olan Rousseau bir siyaset bilimcisi bilgeliliği, ama bir yönetim bilimci kadar da deneyimli bir yazarın ustalığında, kaleme aldığı adı geçen eserinde, ayrıntıda katılmadığımız noktalar olsa bile, genelde, olası alternatif durumları da dikkate alarak, bugünün yönetim bilimi yaklaşımına uygun, ideal bir demokratik yönetimin yapı ve işleyiş modelini çizmektedir.