

DEVLET YÖNETİMİNDE YETKİ-GÖREV-SORUMLULUK İLİŞKİSİ: BİR YÖNETSEL MEŞRUIYET ANALİZİ*

Dr. Eren Toprak
Kamu İhale Kurumu
ORCID: 0000-0002-6024-1506



Öz

Bu çalışmada, devlet yönetiminde sıklıkla atfı yapılan yetki, görev ve sorumluluk kavramları ile bunlar arasındaki ilişki değerlendirilmiştir. Klasik hukuk metinlerinde olduğu gibi, önce belli bir görevin var olması, bunun için bir birime yetki verilmesi ve yetkiyi kullananın sorumlu olması gibi görevden sorumluluğa doğru giden bir ilişki değil; yöneticinin iktidar kullanmak için yetki istemesi, bunun için kendisine bir amaç seçmesi ve bu amacı görev sayması, bu görevi ona verdiğini düşündüğü özneye karşı sorumlu olması gibi yetki kavramından hareket eden bir ilişki analizi tercih edilmiştir. Dolayısıyla bu ilişkiyi başlatan unsurun yetki olduğu ileri sürülmektedir. Yöneticinin temel kaygısı bir görevi ifa etmek değil, bir yetkiyi ele geçirmek ve kullanmaktır. Bunun için kendisine bir görev tanımı yapmakta ve onu yerine getirmektedir. Yetki olarak adlandırılan kavramın, siyasal iktidarı ele geçirme ve kullanma sürecini, görevin bu iktidarı kullanmak için bir amaç tespiti yapıldığı, modern devletin amacının da kamu hizmeti sunmak olduğu savunulmuştur. Bu savunu, batıda siyasal düşüncenin gelişimi sürecinde etkinlik göstermiş kişilerin devlet analizleriyle desteklenmeye çalışılmıştır. Öte yandan yetkili bir iktidarın kendisine görev tanımı yapması, iktidarın dünyevileşmesi, temsili demokrasilerin ortaya çıkması ve bu demokrasilerde kamu hizmeti görevini iktidara veren asıl öznenin yurttaşlar olduğu düşüncesinin yaygınlaşmasının iktidarın sorumluluğunu doğurduğu belirtilmiştir.

Anahtar Sözcükler: Yetki, Görev, Sorumluluk, Kamu hukuku, Meşruiyet

The Relationship between Authority Function and Responsibility in State Administration: An Administrative Legitimacy Analysis

Abstract

In this study, the terms of authority, function and responsibility, which are frequently referred to in state administration, and the relationship between these terms are evaluated. As in the case of classical law studies, not the existence of a certain task is claimed: but it is suggested that, the authorization of a unit for function and the responsibility of the holder of the authority births from this relationship and a relationship analysis is chosen from the concept of competence, such as the administrator's request for power to use it, for which he chose a purpose for him and that he considered it to be the function, and he is going to be responsible to the subject that this task. Therefore, it is claimed that the element that initiates this relationship is authority. The principal concern of the administrator is not to perform a task, but to seize and use power. Within this aim, he makes a task description and fulfills it. It is advocated that; the term authority was a process of seizing and using political power and that the purpose of the task is to use that power and that the purpose of the modern state is to provide public service. This advocacy is supported by the state analyzes of the people who have been active in the development of western political thought. On the other hand, it was stated that a competence and the secularization of power, the emergence from representative democracies and the spread of this idea creates the legal responsibility of the modern state.

Keywords: Authority, Function, Responsibility, Public law, Legitimacy

* Makale geliş tarihi: 15.02.2019
Makale kabul tarihi: 07.10.2019
Erken görünüm tarihi: 06.01.2020

Devlet Yönetiminde Yetki-Görev-Sorumluluk İlişkisi: Bir Yönetmel Meşruyet Analizi

Giriş

Tarihsel ve sosyolojik devlet kuramının en önemli temsilcilerinden birisi olarak kabul edilen Franz Oppenheimer, bu kuramı açıkladığı çalışmasının başında, devletin, zafer kazanmış bir insan grubunun, yendikleri üzerindeki egemenliğini bir düzene bağlamak, kendini içten gelecek ayaklanmalara ve dıştan gelecek saldırılara karşı güvenceye almak amacıyla varlığını yendiği gruba zorla kabul ettirdiği bir toplumsal kurum olduğundan söz etmektedir (1997; 43). Burada kullanılan devletin varlığı tamlamasından siyasal iktidarın kastedildiği anlaşılmaktadır. İlkel toplumdaki uygar topluma geçiş sürecinde farklı aşamalarda gelişen toplumsal işbölümü, yöneten ve yönetilen gibi temel bir ayrımı doğurmuş ve böylelikle siyasal iktidar kavramı ortaya çıkmıştır. Aslında kamu hukuku, siyaset bilimi ve kamu yönetimi alanlarının esas olarak bu olgu üzerine yoğunlaştığı ve Oppenheimer'in yaptığı bir grubun varlığını (ve iktidarını) diğerinin zorla kabul etmesi durumunun nedenine yönelik yanıtlar geliştirmeye çalıştıkları söylenebilir.¹ Bu çalışma şekli, ilişkisel bir analizi zorunlu tutmakta olduğu için siyasetin ve yönetimin, bir sanat ya da felsefe dalı olmasının yanı sıra bilimsel niteliklerinin bulunduğunu da ortaya koymaktadır.

İktidar ilişkileri üzerine çalışmak birçok alt başlıklar doğurmaktadır. Devlet, örgüt, hukuk, sınıf, kimlik, meşruyet bu başlıklara örnek verilebilir. Herhangi bir örgütte yönetenlerin yönetilenler üzerinde kullandığı gücün kaynağında yukarıdaki kavramların oluşumuna benzer bir ilişki vardır. Yöneticinin en belirgin özelliği gücü elinde bulundurmasıdır. Bu güç, eylemde bulunma (veya bulunmama), bu seçimin sonuçlarını yönetilenlere kabul ettirme ve gerekirse hem yönetilenlere hem de örgütün çevresel unsurlarına karşı güç kullanma unsurlarını içermektedir. Dolayısıyla yönetmel ilişkilerdeki temel kaygı, gücü ele geçirme ve onu korumaktır.

1 Başlangıç düzeyindeki bazı çalışmalarda da bu bilim dallarının iktidar alanına yoğunlaştığı tespiti yapılmaktadır. Örnek olarak bkz. Münici Kapani, (2000), *Politika Bilimine Giriş*, Ankara, Bilgi Yayınevi, s. 27-28 ve Aykut Polatoğlu, (2003), *Kamu Yönetimi: Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması*, Ankara, ODTÜ Yayıncılık, s. 55-57

Bu çalışmada, yönetim gücünün kazanılması ve korunmasının araçlarından birisinin örgütün kendisine bir görev tanımlaması yapması, gücünün kaynağını bu göreve dayandırması ve gerektiği durumlarda, örgüt yöneticisinin tanımlanan görevi verene özneye karşı sorumlu tutulması ilişkilerinin olduğu savunulmaktadır. Bu savunu, herhangi bir örgüt temelinde, yöneticinin güç elde etmesi ve kullanmasını ifade ederken kamu hukukuna dayanan siyasal iktidar ilişkilerini açıklama olanağını vermektedir. Klasik hukuk metinlerinde olduğu gibi, önce belli bir görevin var olması, bunun için bir birime yetki verilmesi ve yetkiyi kullananın sorumlu olması gibi görevden sorumluluğa doğru giden bir ilişki değil, yöneticinin iktidar kullanmak için yetki istemesi, bunun için kendisine bir amaç seçmesi ve bu amacı görev sayması, (tarihsel süreç içinde değişmekle birlikte) bu görevi ona verdiğini düşündüğü özneye karşı sorumlu olması gibi yetki kavramından hareket eden bir ilişki analizi tercih edilmektedir.

Çalışmanın başlığı yukarıdaki tespitten hareketle devlet yönetimindeki yetki, görev ve sorumluluk ilişkisi olarak seçilmiştir. Yani bu ilişkiyi başlatan unsurun yetki olduğu ileri sürülmektedir. Yöneticinin temel kaygısı bir görevi ifa etmek değil, bir yetkiyi ele geçirmek ve kullanmaktır. Bunun için kendisine bir görev tanımlaması yapmakta ve onu yerine getirmektedir. Öte yandan uygar topluma geçiş süreciyle birlikte yöneticilere bu görevin belli bir özne tarafından verildiği benimsenmiştir. Bu özneyi toplumsal ve siyasal ilişkileri kurgulayan ana unsur olarak görmek mümkündür. Antik Yunan ve Roma'da soyluların, Hıristiyanlıkta ve feodalitede tanrının ve modern devlette toplumsal sözleşmeye taraf olan halkın görev tanımını yapan özne olarak belirlediği görülmüştür.

Bu açıklama çerçevesinde, çalışmanın üç sınırlamasından ilki, baştaki önermeyi desteklemek için sadece batı siyasal düşüncelerine atıf yapılmış olmasıdır. Özellikle egemenlik kavramı, temsil sistemi gibi ilişkilerin birçok batılı düşünür tarafından etraflı biçimde ele alınması böyle bir yöntem izlenmesini doğurmuştur.

İkinci bir sınırlama ise, pozitif hukuk ve yönetim kavramları yerine siyaset düşüncesinin kullanılmasıdır. Bu tercih bilinçlidir. Çalışmada, devlet yönetimindeki yetki, görev ve sorumluluk ilişkisi, yetkiden hareketle çözümlenmektedir. Oysa örgüt yapısı ile görüşler incelendiğinde, çıkış noktasının örgütün bir amacının olması ve bu amaca ulaşmak için işbölümü, yetki devri ve sorumluluk gibi unsurların oluşması olarak görülmektedir.² Klasik ve neo klasik örgütlerde ve hatta post modern örgütlerde bile bu kabul

2 Örgütlerin bir amaçtan hareketle bir araya gelmesi ve buna yönelik yetki tanımları yapılması düşüncelerinin ayrıntısı için bkz. Edmund P. Learned-Audrey T. Sproat, (1972), *Örgüt Kuramı ve Politikası*, Çev: Gencay Şaylan, Ankara, TODAİE Yayınları, s. 1-62

değişmemektedir.³ Ancak devlet yönetimi söz konusu olduğunda, çıkış noktasının bir iktidar mücadelesi olduğu ve bu mücadeleden hareketle bir görev tanımı yapıldığı ve sorumluluk kurgulandığı, siyaset düşüncesinin incelenmesiyle ortaya çıkmaktadır.

Son olarak bu çalışma modern devletin yönetsel meşruiyetini değerlendirme çabasıdır. Yani modernlik öncesi devlet biçimleri dışarıda bırakılmıştır. Bunun temel nedeni de özellikle sorumluluk kavramının, temsil sistemi ve egemenlik arasındaki ilişkiden kaynaklı olarak modern devlette ortaya çıktığının savunulmasıdır.

1. Kavramlar ve Tanımlar

Yetki, görev ve sorumluluk, gerek kamu hukukunda gerekse kamu yönetiminde sıklıkla kullanılmaktadır. Herhangi bir idari örgütün görevleri, yetkileri ve sorumluluğu hukuk metinlerinde belirtilmekte ve böylece yönetsel işleyiş kurgulanmaktadır. Çok kabaca ifade etmek gerekirse, görev ulaşılmak istenilen bir amaç, yetki bu amaç için kullanılan araç, sorumluluk ise bu iki kavramın denetlenmesi olarak tanımlanabilir. Dolayısıyla kavramlar yönetimin eylemlerini ve geri beslemesini ifade etmektedir.

Öncelikle bu kavramların sözlük anlamlarına ve etimolojik kökenlerine bakıldığında, günümüzdeki yapının tarihsel arkaplanla uyumlu olduğu görülmektedir. Yetki sözcüğünün sözlük anlamı, bir görevi, bir işi yasaların verdiği olanaklara göre, belli şartlarla yürütmeyi sağlayan hak şeklinde belirtilmiştir.⁴ Terimin batı dillerindeki karşılıklarına bakıldığında, İngilizcede, *authority*, *power*; Fransızcada, *autorisation*, *pouvoir*; Almancada, *befugnis*, *macht*, *ermächtigung*, *gerichtsstand* sözcüklerinin kullanıldığı görülmektedir. Öte yandan sözcüğün Osmanlıcadaki kullanımı Arapça kökenli olup, *salahiyet*, *mezuniyet*, *kıfayet* ile karşılanmaktadır. Batı dillerinde kullanılan *authority* sözcüğünün etimolojik kökenine bakıldığında, terimin 13. yüzyıldan beri kullanıldığı ve sadakat sağlamak için kullanılan güç anlamı olduğu görülmüştür.⁵ Dolayısıyla kavramın ilk kullanıldığı zamandan bugüne iktidar ilişkileriyle yakından ilgili olduğu görülmektedir.

3 Postmodern örgütler için bkz. John Hassard, (1994), "Postmodernism and Organizational Analysis: An Overview", *Postmodernism and Organizations* (içinde), Londra, Sage Publications, s. 1-23

4 Kullanılan sözlük Türk Dil Kurumu tarafından hazırlanan Bilim ve Sanat Terimleri Ana Sözlüğüdür. Bkz. [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bilimsanat](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bilimsanat&view=bilimsanat) (30/12/2018)

5 <http://www.etymonline.com/index.php?term=authority> (30/12/2018)

Görev sözcüğünün ise sözlük anlamı olarak bir nesne veya bir kimsenin yaptığı iş, işlev, resmi iş gibi üç karşılığı bulunmaktadır. Ayrıca Felsefe Terimleri Sözlüğünde, bir organın başarısı, gördüğü iş, etkinlik biçimi ve bir etkenin değişmesiyle öteki etkenin de değiştiği bağıllık ilişkisi; özellikle iki dizi arasındaki yasal bağlantı olmak üzere iki farklı anlam belirtilmiştir.⁶ Terim batı dillerinde, *function* sözcüğünün farklı yazılış biçimleriyle,⁷ Osmanlıcada, *vezaif* ya da *vazaif* sözcükleri kullanılmaktadır. Batı dillerinde *function* sözcüğü Fransızcadan türemiş, 16. yüzyıldan itibaren işlev anlamında kullanılmıştır.⁸ Sorumluluk sözcüğü ise kişinin kendi davranışlarını veya kendi yetki alanına giren herhangi bir olayın sonuçlarını üstlenmesi olarak tanımlanmıştır. Osmanlıcada, Arapça kökenli *mesuliyet* sözcüğü, batı dillerinde ise, *response* fiilinden türeyen *responsibility* kullanılmıştır. Ancak Almancada, *verantwortlich* sözcüğü kullanılmaktadır. Sözcük etimolojik köken olarak yanıt vermektен gelmekte olup Fransızca kökenlidir.⁹

Sözlük anlamları incelendiğinde, tarihsel olarak büyük değişikliklerin oluşmadığı görülmektedir. Osmanlıcadaki kullanımların hepsi Arapça, batı dillerindeki kullanımların birçoğu da Fransızca kökenlidir. Ayrıca etimolojik kökenlere bakıldığında dikkat çeken bir diğer nokta, sözcüklerin 13-15. yüzyıllarda ortaya çıktığı ve 18. yüzyıldan sonra hukuk terimi olarak kullanmaya başlanmış olmasıdır. Bu tespit, yetki, görev ve sorumluluk ilişkisinin modernlikle birlikte belirginleştiğinin bir kanıtı olabilir.

Sözlük anlamları bu şekilde belirlenen bu üç kavram arasındaki ilişki, daha önce de ifade edildiği gibi, sadece kamu hukukuna dayanan ilişkilerde değil bütün örgütlerde gözlemlenebilir. Ancak bu ilişkinin kurgulanış biçimi devlet/kamu yönetiminde iki konuda farklılaşmaktadır. Birincisi biçimsel örgütler, temelde bir amaç için bir araya gelmekte ve ilk olarak görev tanımlı yapıdadırlar. Ancak devlet yönetimindeki, birincil unsur iktidar mücadelesidir. Dolayısıyla öncelikle yetki, daha sonra bu yetkinin kullanılmasını ve korunmasını gerektirecek görev tanımlı yapılır. İkinci olarak biçimsel örgütlerde sorumluluk bireysel ya da örgütseldir. Ancak devlet yönetiminde idari ve cezai sorumluluğun yanında siyasal nitelikli kamusal sorumluluk söz konusudur. Aşağıda ayrıntılarına değinilecek olmakla birlikte, özellikle modern devlette iktidarın meşruiyetini sağlayan temel unsur yönetenin, ona yaptığı görevi veren yönetenlere karşı sorumlu olmasıdır.

6 Bedia Akarsu, (1975), *Felsefe Terimleri Sözlüğü*, Ankara, Türk Dil Kurumu Yayınları.

7 Function (İng.) Funktion (Alm.) Fonction (Fr.)

8 <http://www.etymonline.com/index.php?term=function> (30/12/2018)

9 <http://www.etymonline.com/index.php?term=responsible> (30/12/2018)

Bu tanımlardan hareketle yetki, görev ve sorumluluk kavramının ayrıntılarına girilebilir. Aşağıda, yetki kavramı, iktidarı ele geçirme ve gücü; görev, devletin kendisine amaç olarak belirlediği kamusal hizmetler; sorumluluk ise yönetimde temsil sisteminin meşruiyetinin sonucu olarak betimlenmiştir. Bu üç kavram arasındaki ilişkinin incelenmesi sonucunda devlet yönetiminde, siyasal iktidarı kullanan öznenin yönetsel meşruiyetini (yani o iktidara gösterilen rızanın kaynağını) dayandırdığı unsurlardan birisinin bu üçlü ilişki olduğu önerilmektedir. Modern devlette yönetim, hizmet etme görevini yurttaşlardan aldığını belirtmiş ve yurttaşlara karşı bir hesap verme sorumluluğu olduğunu ortaya koymuştur. Bu da, yasal olan iktidarının yönetilenler için meşru olmasını sağlamaktadır.

2. Yetki: Siyasal İktidarın Ele Geçirilmesi ve Kullanılması

Yukarıda ifade edildiği gibi üçlü ilişkinin ana kavramı yetkidir. Devlet yönetiminde yetki, siyasal iktidarı kullanma ehliyeti olarak tanımlanabilir. Bu nedenle de gerek kamu hukukunda gerekse siyaset ve yönetim bilimlerinde yetki ve dolayısıyla siyasal iktidar sıklıkla tartışılmıştır.

Yönetimde öncelikle görevin tanımlandığı, ardından göreve uygun bir yetkinin varlığından söz edilmesi gerektiği modern hukukta ifade edilen bir görüştür. Ancak görev kavramının yetki ve sorumlulukla ilişkisi çerçevesinde ele alındığında, modern devlette önceliğin siyasal iktidarı ele geçirme ve kullanma olduğu, bunun bir süreç halinde gelişen mücadelelerden oluştuğu dolayısıyla siyaset veya yönetimin aslında bu süreci ve ilişkileri ifade ettiği görülmektedir. Nitekim ilkel toplumdan uygar topluma geçiş sürecinde, toplumsal gruplar arasındaki esas savaşın, toplumsal artıya el koyma olduğu ve böylelikle de sınıfsal yapıların ve yöneten yönetilen ayrımının oluşmasının bu yargıyı desteklediği görülmektedir. Bu nedenle, yetki, görev ve sorumluluk arasındaki ilişkide ilk önce tartışma konusu olması gereken kavram yetkidir. Çünkü bütün uygar topluluklardaki temel siyasal olgu, iktidarın kullanılması ve buna rıza gösterilmesidir.

Batıda siyasal düşünceler tarihine bakıldığında, yukarıdaki önermeyi kanıtlayan birçok örnek bulmak mümkündür. Ancak, modern devletteki yönetim ilişkilerini açıklama kaygısı olan bu önermeyi destekleyen görüşler de yine erken modern dönemde ortaya çıkmıştır. Örneğin gelişmiş bir siyaset felsefesi geleneği bulunan Antik Yunan'da, insanlar arasındaki güvenlik ihtiyacının devletin kökeninde yatan temel olgu olduğu ve kolluk ihtiyacının bir görev tanımı olarak

devlet iktidarını doğrurduğu ifade edilmiştir.¹⁰ Bu durum yönetim ilişkilerini devletin belli bir amacı (yüce-ulu bir amaç) olduğu ve bunu gerçekleştirmek için bazı kişilere veya kurumlara yetki verildiği tespitini doğurmaktadır. Oysa yönetilen ile yöneten arasındaki ayrım, yerleşik olan kesimin üretim eylemleri sonucunda elde ettiği toplumsal fazlaya savaştığı ve göçebe olan diğer bir kesim tarafından el konulması, bunun gerekçesi olarak da yerleşik üreticilerin güvenliğinin sağlanacağına belirtilmesi ve toplumsal artıyı üretkenlerin vergiye bağlanması, yönetenlerin esas olarak iktisadi bir kaygıyla iktidar talebinde bulunması ve talebin meşruiyeti için de güvenlik görevini gördüklerini savunmalarıyla ortaya çıkmıştır.¹¹ Dolayısıyla yönetim kavramı, esas olarak yönetme gücünün/otoritesinin/iktidarının ele geçirilmesini ve sürdürülmesini ifade etmektedir.

Siyaset olgusunun bir felsefe, yönetimin de bir sanat olarak değerlendirilmesinden vazgeçilmesi, bunların aynı zamanda karşılıklı ilişkilerle dayanan birer bilim dalları olduklarının ifade edilmesi ile yukarıda belirtilen iktidar tanımının yapılması aynı zamanlara denk gelmektedir. Örnekleri farklı kişilerden seçme şansı bulunmakla birlikte, siyasal iktidar kavramının bilimsel bir olgu olarak ele alınmasını sağlayan ilk düşünür Niccolo Machiavelli'ye atıf yapılabilir.¹² Floransa'da Medici iktidarına ara verildiği dönemde önemli bir yönetim görevinde bulunan yazara göre, bir devlet yapılanması ya prensliktir ya da cumhuriyettir. Cumhuriyet üzerine düşüncelerini bir başka yapıtında¹³ değerlendiren Machiavelli, Prens'te iktidarın ele geçirilmesi ve kullanma yollarını ifade edip, devletin ve siyasetin temelinde de bu güdünün bulunduğu söz etmektedir. Prens'in ilk bölümlerinde iktidarın miras, dinsel yollar, şans veya hile yoluyla ele geçirilebileceğinden ancak en uzun ömürlü yöntemin halkın desteğini alarak kullanılan iktidar olduğu belirtilmektedir. İktidarı ele geçiren prensin ikinci amacı onu korumak olmalıdır. Bunun için de şiddete başvurabilir. Çünkü devlet yöneticiliği içinde böyle bir görev

10 Bu düşüncelerin bir örneği Aristoteles'de bulunabilir. Devletin kendisine bazı görevleri belirlemesi ve buna ilişkin yetki dağıtımını yapılması Politika'nın üçüncü kitabında geçmektedir. Ayrıntı için bkz. Aristoteles, (1990), *Politika*, Çev: Mete Tuncay, İstanbul, Remzi Kitabevi Yayınları, s. 70-73

11 İlkel toplumdaki uygar topluma geçiş süreci ve toplumsal artıya el konulmasıyla ilgili bkz. Alaeddin Şenel, (1995), *İlkel Toplumdan Uygar Topluma Geçiş Aşamasında Ekonomik Toplumsal Düşünsel Yapıların Etkileşimi*, Ankara, Bilim ve Sanat Yayınları

12 Machiavelli'nin burada aktarılan düşünceleri, yazarın temel yapıtı olarak bilinen Prens'den alınmıştır. Kullanılan çeviri için; Niccolo Machiavelli, (1999), *Prens*, Çev: Nazım Güvenç, İstanbul, Anahtar Kitaplar

13 Bu çalışmanın adı, *Titius Livius'un İlk On Yılı Üzerine Düşünceler*'dir.

barındırmaktadır. Machiavelli'nin bir diğer özgün yanı, iktidarın sıfır toplamı olduğunu belirtmesidir. Yani, hiçbir güç talebi, başka bir öznenin gücü azaltılmadan karşılanamamaktadır.

İtalyan düşünürün görüşleri yönetimin; örgütün veya devletin bir amaç uğruna yürüttüğü faaliyetler değil yönetme gücünü yani iktidarı ele geçirme ve koruma çabasıyla güdüldüğünü ortaya koymaktadır. Bu durum, modernlik olarak adlandırılan ve akılcılık ile ilerleme fikirleri üzerine yükselen düşünme biçiminin devlet üzerine yaptığı ilk etkili değerlendirmedir. Nitekim bu tarihten sonra birçok düşünür devleti ve iktidar ilişkilerini Machiavelli'ye atıf yaparak açıklamıştır.

Machiavelli'nin iktidar analizi çerçevesinde devlet ve yönetim ilişkilerini ele alan bir diğer isim Jean Bodin'dir.¹⁴ Bodin'nin özgün yanı, iktidarı egemenlik ile birlikte düşünmesidir. Machiavelli olması gereken bir siyasal düzene ilişkin normatif bir yapı kurgularken, Bodin devlet yapısını çözümlemeyi amaçlamıştır. Onun için de Machiavelli, Bodin tarafından eleştirilmiştir. Ona göre iktidar, toplumdaki ailelerin bir egemen güç tarafından yönetilmesidir. Bu nedenle devletin ortaya çıkışı doğrudan iktidarla ilişkilidir ve *auctoritas* ile *potestas* adını verdiği iki temel unsuru içerir. Bu iki kavramın sözlük anlamlarına bakıldığında ikisi de güç, kuvvet ve yetki kullanımlarını karşılamaktadır.¹⁵ Hukuksal kökenlerinde ise devletin kullandığı yetkiyi yani siyasal iktidarı ifade ettiği görülmektedir. Ağaoğulları, *auctoritas*'ın iktidarın ilkesini, *potestas*'ın da onun kullanımını anlamlandırıldığını belirtmiştir (2000; 29). Ancak Bodin'in özgün yanı, bu iki kavramı bir arada kullanan devletin gerçek egemen olabileceğinden söz etmesidir. Böylelikle egemenlik mutlak ve sınırsız olarak ortaya çıkmakta ve devlet denilen örgütlü yapıyı ifade etmektedir. Bu tespit şüphesiz ki günümüz düşüncesi açısından totaliterdir. Zaten düşünür de bu bakımdan oldukça eleştiri konusu yapılmıştır ancak bu çalışma itibarıyla devletin temel hukuksal kurgusunu egemenlik, iktidar ve yetki üzerinden yapması önemlidir.

Siyasal iktidarın modern devlette kurucu biçimde tanımlanma biçimine ilişkin önemli örneklerden bir diğeri de Hobbes'tur. Ona göre gerek sosyal gerekse bireysel bütün eylemlerin temelinde insan doğası ve psikolojisi

14 Bodin'in düşünceleri şu kaynaktan alınmıştır: Jean Bodin, (1969), "Devlet Üstüne Altı Kitap'tan", *Batı'da Siyasal Düşünceler Tarihi-Yeni Çağ* (içinde), Çev: Özer Ozankaya, Der: Mete Tuncay, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, s. 93-110. Ayrıca bkz. Mehmet Ali Ağaoğulları - Levent Köker, (2000), *Kral Devlet ya da Ölümlü Tanrı*, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, s. 10-58

15 Bu kavramların sözlük anlamlarıyla ilgili ayrıntılı bir değerlendirme için bkz. Maria Isabel Köpcke Tinturé, (2002), "Between Auctoritas and Potestas: What Spanish Legal History Can Teach European Legal Integration", *European Academy of Legal Theory*, Brüksel, s. 4-33

yatmaktadır (Hobbes, 1993; 76). Bu farklılık insanın korku ve bağımlılık arasında gidip geldiğini göstermektedir. Hatta bu anlamda korku daha baskın bir duygu olarak anlaşılabılır. Zaten bu korkma duygusu devletin kurulmasındaki temel etkenlerden biridir. Çünkü insan kendi için zayıf başkaları için güçlü bir yaratıktır ve bu durum doğa durumunda sürekli olarak bir çatışma ortamının var olmasına neden olmuştur. Bu çatışmanın nedeni bir otorite eksikliğidir. İşte bu ikinci eksiklik en az birincisi kadar önemlidir. Çünkü ilerde devleti doğurur. Bu şekilde başlayan savaşın devamı için Hobbes üç temel neden öngörür. Bunlar; *rekabet* yani istekler çatışması, aynı şeylerin talebi, *güvensizlik kaygısı* ve şan şeref elde etmek yani bunların sonucu varolan üstünlük mücadelesidir. Bu durumda hukuk kavramının varlığından söz edilemez. İnsanlar yaşamak için savaşmaktadır. Ancak *amacı isteyen aracı da ister* önermesinden hareketle çatışma süreklilik kazanır (Macpherson, 1962; 76-115).

Hobbes'a göre, sürekli var olan çatışma ve güvensizlik isteği ise doğa durumundan çıkışın nedenlerinden biridir. Devlet, doğa durumunda var olan güç kullanma hakkının üçüncü bir kişiye devredilmesi ile oluşur. İşte bu devir yönetim ilişkisinin hukuki temelidir ve siyasal iktidarı içerir. Hobbes bu duruma toplumsal sözleşme adını vermektedir. Sözleşmeyi bireyler yapar yani devlet taraf değildir. Ancak ulaşılan sonuç bütün bireylerden izler taşır. Çünkü çeşitli noktalarda kalabalığın yani bireylerin kendilerine özgü iradeleri bir şey ifade etmez, oluşan ortak varlık herkesin iradesini anlamlandırmaktadır.¹⁶ Görüldüğü üzere toplumsal sözleşme ile ortaya çıkan devletin, o sözleşme sonucundaki birincil kazancı iktidarı yani yetkiyi kullanmaktır. Buna ilişkin bazı görevleri görmek ve sözleşmenin taraflarını karşı sorumlu olmak da kullanılan yetkinin sonucudur.

Hobbes'a benzer biçimde Rousseau'da iktidar konusunda benzer bir yorumla güçlünün, gücünü hakka ve kulluğu ödeve dönüştürmediği sürece efendiliğini sürekli kılamayacağından, dolayısıyla güçlünün haklılığının buradan geldiğini ifade etmektedir (1999; 35). Bu durum düşünürün devleti iktidarı kullanma üzerine kurgulanmış bir örgüt olarak tanımlamasından doğmuştur. *Bir toprak parçasının etrafını çevirip "bu bana aittir" diyebilen, buna inanacak kadar da saf insanlar bulabilen ilk insanın uygar toplumun kurucusu olduğunu* belirten Rousseau, *bu sınır kazıklarını söküp atacak ya da hendeği dolduracak, sonra da hemcinslerine "bu sahtekara kulak vermekten sakınınız, meyvelerin herkese ait olduğunu toprağın ise kimsenin olmadığını unutursanız mahvolursunuz" diye haykıracak olan adam, insan türünü nice suçlardan nice*

16 Bu tespit modern devlette yetki kullanan öznenin, o yetkiyi kendisine veren halka karşı sorumlu olması ve meşruiyetini bu araçla sağlamasını doğurmuştur. Sözleşme düşünürlerin ortaya çıkardığı bu durum, yönetimde iktidar-meşruiyet veya başka bir ifadeyle yetki-sorumluluk ilişkisini ifade etmektedir.

savaşlardan nice cinayetlerden nice yoksulluklardan esirgemiş olacağını vurgulayarak devletin ve iktidarın ortaya çıkışının toplumsal artıya el koyma savaşından kaynaklandığını belirtmiştir (1982; 123).

Batı düşünce tarihinde siyasal iktidarın yönetimde yetki kullanmanın temelinde yatan olgu olduğu yönünde birçok örnek bulunmaktadır. Konuyla ilgili son olarak Weber'e atıf yapılabilir. Alman düşünür çok açık biçimde devletin amaçlar açısından değil araçlar açısından tanımlanması gerektiğinden söz ederek, bu aracın da fiziksel güç kullanma yetkisi olduğunu ifade etmiştir. Siyaset denilen olgu özünde iktidarı paylaşmaktır. Dolayısıyla *iktidar sadece iktidar için* vardır (1998; 132-133).

Kendi iktidarı için var olan yönetimin meşruiyetinin üç temel gerekçesi bulunmaktadır. Bunlar, sosyolojide Weber'in otorite tipolojisi olarak da belirtilen unsurlardır. İlk gerekçe tarihseldir. Yönetilenler, iktidarın çok eski tarihlerden beri var olduğuna ve bir gelenek haline geldiğine halkı inandırmaktadırlar. İkinci gerekçe karizmatik iktidardır. Burada olağanüstü veya tanrı vergisi yönetim becerilerinden söz edilmektedir. Son olarak yasal gerekçelerden söz etmektedir. Bir ülkedeki yasa kuralları yönetilmenin rasyonel olduğunu kurgulamış olabilirler. Böylelikle de yönetim meşruiyet kazanmış olacaktır (1998; 133-134).

Weber'in burada ifade ettikleri yetkinin önceliği önermesini destekleyici niteliktedir. Ona göre toplumda yöneticiler bir görev çağrısı belirlemede ve kendisinin bu görevi yapmak zorunda olduğuna halkı inandırmaktadır. Halkın buna inanmasının altında ise maddi ödüller ve toplumsal onur sahibi olmak gibi iki temel neden bulunmaktadır.

Buraya kadar aktarılan yetki tanımlarının hepsi büyük ve toplumun tamamına yönelen siyasal iktidarı ifade etmekte ve toplumsal mikro iktidar ilişkileri gibi yorumları içermemektedir. Çünkü devlet yönetimi üzerine yapılacak bir değerlendirmede halk-devlet veya yönetilen-yöneten ilişkisini içeren siyasal nitelikli bağımlılık ilişkisi önem kazanmaktadır.

Modern devlette, esas olan yönetme yetkisidir. Bu yetki modernlik öncesinde ve günümüzde çeşitli kaynaklardan beslenmektedir. İlk demokrasi örneklerinde soylulardan, dinsel ve feodal düşüncede tanrıdan, modern dönemde ise halktan kaynaklanan iktidar yetkisinden söz edilebilir. Tarihsel gelişim bir yana bırakılırsa günümüzde yönetme yetkisini, yasama organı vermektedir. Bu nedenle de yasama yetkisinin genel ve asli olduğu ifade edilmektedir. Temsilcilerden oluşan meclis, iktidarın nasıl kullanılacağını araya başka hiçbir kuvvet girmeden ilk elden belirlemektedir. Bu durum yönetimin (anayasa hukuku diliyle yürütmenin) icrai işlem ve eylemlerde bulunması sonucunu doğurmaktadır. Böylelikle, yönetimin yaptığı işler, -yasama dayanağı nedeniyle- meşruiyet kazanmakta ve toplumu yönlendirici etkide bulunmaktadır.

Devletin ve yönetimin eylemleri yani kullandığı yetkinin ne olduğuna bakıldığında ise tarihsel olarak da desteklenebilecek bir değerlendirmeye iki temel araca ulaşılmaktadır. Bunlardan ilki meşru güç kullanma tekelidir. Devlet, bir toplumdaki en üst örgütlenmiş iktidar olarak yurttaşlarını korumak ve buna yönelik gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür. Her ne kadar yükümlülük sürekli olarak görünmese de, bu durum yönetimin bir yetkisi olup, bizzat kendi varlığını korumak üzere de kullanılmaktadır. Bu anlamda yönetimin iç ve dış savunma güçlerini harekete geçirmesi, kolluk gücünü kullanması yetkinin ve iktidarın birinci ayağı olarak değerlendirilebilir.

İkinci olarak yönetimin iktisadi ve mali yetkilerinden yani para harcama gücünden söz edilmelidir. İlkel toplumdan uygar topluma geçiş süreciyle birlikte ortaya çıkan vergi sistemi üretimin bir kısmına devletin el koyması ve bunu kendisinin tüketime yönlendirmesi şeklinde kabaca ifade edilebilir. Çeşitli dönemlerde bu döngü politika aracı olarak da kullanılmış ve kullanılmaya devam edilmektedir. Bu durum iktidar olmanın getirdiği yetkilerden biridir. Öte yandan yönetim bu yetkisini dolaylı olarak da kullanabilmektedir. Özellikle kapitalist devlette, yönetim sermaye temelli işleyen iktisadi yapıya çeşitli araçlarla müdahale etmekte ve bölüşüm ilişkilerini yeniden düzenlemektedir. Böylelikle doğrudan para harcama biçiminde görülme de toplumsal sistem üzerinden iktisadi ilişkileri değiştirme yetkisi kullanılmaktadır. Bu çalışmanın sınırlarını aşmakla birlikte bu müdahalenin birçok sosyal ve siyasal sonuçları da oluşmaktadır.

Yetki kavramı bu şekilde açıklandıktan sonra Max Weber'in yukarıda kullanılan görev çağrısı tanımından hareketle devlet yönetiminin görevinin ne olduğu sorusuna yanıt aranabilir. Böylelikle devletin araçlarından kaynaklanan amacı ortaya çıkacaktır.

3. Görev: Hizmet Etme Amacı

Yönetimde yetkinin varlığının ortaya çıkardığı önemli bir sonuç, yetkiyi kullananın kendisine bir amaç seçmesi ve bunu da yönetsel bir görev olarak tanımlamasıdır. Bu görevin neler olduğu kural olarak Anayasa tarafından ve yasama organı aracılığıyla belirlenir. Toplumun yararına olan işlerin bir müzakere sonucunda yürütme organına verilmesi düşüncesi eski dönemlerde Aristoteles tarafından da dile getirilmiştir (1990; 133). Ancak modern devlet örgütlenmesinde devletin sunduğu görevlere daha belirgin bir hukuki isim verilmektedir. Hukukta ve yönetimde bu kavram *kamu hizmeti* olarak ifade edilmektedir. Yani yurttaşların rasyonel bir güdü ile bir araya gelip, üretim ilişkilerini düzenlemesi için yetki verdiği devletin görevini –çok temel biçimde– kamu hizmeti görme amacı olarak tanımlamak mümkündür.

Bu düşüncüyü ilk defa dile getiren isim Fransız hukukçu Leon Duguit olmuştur. Leon Duguit, kamu hizmetini, “bir ülkenin sınırı içinde iktidarı elinde tutmak suretiyle idare edilenlerden farklılaşan idare edenler, bu kuvveti, kamu hizmetlerini düzenlemek ve denetlemek için kullanmalıdırlar. Böylece “kamu hizmetleri” devletin unsurlarından biridir.” tanımıyla açıklamıştır.¹⁷ Bu tanımın esas olarak, idari fonksiyondan ziyade, örgüt bakımından hizmeti ifade ettiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla aslında Duguit, devletin örgütüyle sunduğu hizmet arasında büyük bir farklılık görmemektedir. Bu durum kendisini diğer hukukçuların bakış açısından farklılaştırmakta ve onun, kavramı toplumsal kökleri ile birlikte ele aldığını ortaya koymaktadır (Karahanoğulları, 2002; 28)

Duguit, (1954; 18-21) devletin üstünde bir hukuk olmadığı, sadece devlet iktidarının iradesinin bir hukuki düzeni oluşturduğu yolundaki düşüncelere katılmadığından, objektif hukukla pozitif kanunlar arasında bir uyumun beklenmemesi gerektiğinden söz etmektedir. Bu çerçevede, yöneten kişilerin iradelerinin tek başına bir kuvveti içermediği, fakat bu kuvvetin bir kamu hizmetinin teşkilatlanması ve görülmesi usulüne yaklaştığı ölçüde meşruiyet kazandığı vurgulanmaktadır (Duguit, 1956; 76).

Devletin egemenliği ile yakın ilişkide görülen Duguit’in kamu hizmeti kavramı, idarenin tabi olduğu hukuki rejimi de ifade etmektedir. Hakkında yazılanlardan çıkarılması gereken önemli bir sonuç da aslında Duguit’in kamu hizmeti analizi yaparken bir devlet teorisi ortaya koyduğu ve esasında idare terimi ile devleti kastettiğidir. Bu nedenle Duguit’ye göre, modern devletin bir zor kullanma tekelinin varlığından ve onu kullanma yetisinden söz ediliyorsa eğer, bu onun kamu hizmeti sunma sorumluluğu ile koşuttur. Dolayısıyla düşünür, devletin iktidar yetkisini kamu hizmeti görevi aracılığıyla tanımlamakta ve bunun bir sorumluluk doğurduğundan söz etmektedir.

Günümüzdeki anlamına bakıldığında kamu hizmeti, yönetsel fonksiyonla ilgilidir. Yönetsel fonksiyon ise kamu hukuku yazınında iki başlık altında ele alınmaktadır. Bunlardan ilki organik ikincisi ise işlevsel anlamdır. İkinci boyutun değerlendirilmesi işlevsel boyuta göre daha kolaydır. Çünkü devlet iktidarının kurumsallaşması kendisini yönetimin organlarında yani kamu yönetimi teşkilatında göstermektedir. Bu çerçevede, söz konusu yönetim örgütünün fonksiyonu, kamu hizmeti sunma görevidir.

İkinci olarak ise kavramın işlevsel boyutunu değerlendirmek mümkündür. Ancak bu başlık diğeri kadar belirgin değildir. Yönetsel işlevin ne olduğu ve hukuki rejiminin nasıl değerlendirileceği üzerinde uzlaşmış bir kavram değildir. Ancak, Gözübüyük ve Tan, bazı ortak özellikler saptamışlardır (2001; 5). Buna

17 Leon Duguit, (1928), *Traité du Droit Constitutionnel*, Cilt: 2, Paris, s. 59. Tanımın çevirisi Süheyl Derbil’den alınmıştır. Bkz. Süheyl Derbil, (1950), “Kamu Hizmeti Nedir?”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 3-4, s. 29

göre, idari işlev, kamu yararını sağlayan, amacı yasama ya da yürütme organı tarafından saptanan, toplum gereksinimlerini karşılamak için yürütülen, işlem veya eylem olarak yapılan, sürekli niteliği bulunan ve hukuka uygun olarak yürütülen faaliyetlerdir. Dikkat edileceği üzere, bu özellikler, yönetimin belli bir organına ait olmayıp bütüne yayılmış nesnel hukuki yapıyı ifade etmektedir.

Kamu hizmeti kavramını da yönetimin işlevsel boyutu çerçevesinde ele almak isabetlidir. Yukarıda yönetsel işlev için ifade edilen özellikler aslında kamu hizmeti teorisinden çıkarılabılır. Bu haliyle de, kamu hizmeti, yönetimin işlevlerinin hukuki rejimini ifade etmektedir. Bu anlamda, kamu hizmeti üzerine betimleyici bir değerlendirme yaparken yürütmenin/idarenin/kamu yönetiminin ne gibi işlevler üstlendiği üzerine çalışmak etkili sonuç doğurabilir.

Kamu hukuku, yönetimin ne gibi işler gördüğünden ziyade, bu işlerin hukuki rejimi ile ilgilenmektedir. Öte yandan, sözkonusu işlevin içeriği ise daha çok kamu yönetimi disiplini tarafından ele alınmaktadır. Bu sayede, devletin faaliyet alanı, teknik bir sorun olarak değerlendirilmemekte, yönetim, hukuk ve siyaset bilimleriyle etkileşimli biçimde düşünülmektedir. Çünkü kamu hizmeti kavramını dolayısıyla devletin görevlerini, yönetsel ve siyasal boyutundan bağımsız biçimde hukuksal pozitivizm ile açıklamak mümkün değildir.

Kamu yönetimi çerçevesinde, yönetsel işlev dört farklı başlık altında ele alınabilir. Güler'den (2009; 82-86) alınan bu ayrıma göre, yönetimin genel, askeri, adli ve akademik işlevleri bulunmaktadır. Bu ayırım, evrensel ve tarihsel bir niteliğe sahip olan örgütlenmiş toplumların ekonomik ve sosyal nitelikleriyle bağlantılı biçimde düşünülmektedir.

Genel yönetim, kurulu bir toplumsal düzende, devletin diğer üç işlevine girmeyen bütün faaliyetleri ifade etmektedir. Bir tüzel kişilik olarak devletin, gündelik veya belli bir zaman dilimine yayılmış olağan işleri bu başlıkta değerlendirilebilir. Örneğin, para politikası uygulamak, iktisadi işletme kurmak veya eğitim kurumları açmak genel idari işlevlerdendir. Öte yandan idarenin diğer işlevlerinin merkezde yer alan bir genel idareyle ilişkili biçimde anlam kazandığının da belirtilmesi gerekmektedir.

Askeri yönetim ise, ilkel toplumdan uygar topluma geçiş sürecinde, toplumun ürettiği artık değer korunması için savunma gücüne ihtiyaç duyması ve bunun da örgütlü bir yapıyla sağlanması gereği sonucunda oluşmuştur. Bu durum modern devlet için de değişmemiş, askeri yönetim, kendi başına, devletin bütünsel yönetimi adına da önemli hale gelmiştir. Dolayısıyla bugün yönetimin en önemli işlevlerinden birisinin, askeri yönetimin temsil ettiği, savunma işi olduğu belirtilmelidir.

Adli yönetim, yürütme içinde yer almayan yargının işlevsel boyutunu ifade etmek için kullanılmaktadır. Kurulu toplumsal düzenin korunması, kamu veya özel hukuk kişilerinin aynı haklarına sahip çıkılması ve bunlardan

kaynaklanan uyuşmazlıkların çözülmesi, idarenin sağlıklı biçimde işlemesi için önemli unsurlardır. Bu nedenle adli yönetim idari işlevin parçalarından birisidir.

Son olarak, akademik yönetimden söz edilmelidir. Akademik yönetim, dörtlü ayrımın sahibi tarafından idarenin kurmay hizmetleri olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle de komuta işine değil danışmanlık işine özgülenmiştir. Ancak özellikle yönetsel işlev başlığı altında eğitim gibi sürekli bir faaliyetin sağlıklı biçimde işlemesi için akademik yönetimin varlığı gereklidir.

Yönetsel işlev/görev başlığı altında yapılan bu değerlendirmeler çerçevesinde söz konusu görev alanının 19. ve 20. yüzyıl boyunca genişlediği ve daraldığı söylenebilir. Kapitalist üretimin tekelci ve rekabetçi 19. yüzyıl örneklerinde, piyasanın rasyonel kurallarla işlediği, dolayısıyla devletin bu sisteme müdahale etmemesi gerektiği savunulmuştur. Bu düşüncenin yetki-görev ilişkisi açısından anlamı, kendisine geniş bir görev tanımı yapamayan devletin siyasal iktidarını dar biçimde kullanmasıdır. Daha farklı bir ifadeyle, toplumsal sistemi yönlendiren sermaye sınıfı, bu dönemde iktidarı kullanmış ve kendisini görevli saymıştır.

Bu sistemin değişimi ise 20. yüzyıl başında kapitalizmin krizleri ve Keynesyen devletin ortaya çıkış süreciyle olmuştur. 1929 krizinde piyasanın rasyonel işleyişine yönelik inanç sarsılmış, özel sermaye birikimi yerine kamusal sermaye birikiminin gerekli olduğu ifade edilmiş, bunun için de devletin ekonomiye etkin biçimde müdahale etmesi gerektiği savunulmuştur. Bob Jessop tarafından bu devlet yapılanmasının dört önemli ayırt edici özelliği olduğu değerlendirilmiştir (2002; 58-71). Buna göre Keynesyen devlette iktisat politikaları, tam istihdam, talep yönetimi ve yığın üretim ve tüketime yönelik alt yapı oluşturulması; sosyal politikalar, toplu pazarlık, toplu tüketimin yaygınlaşması için devlet yardımları verilmesi ve sosyal refah harcamalarının artması gibi unsurları içermektedir. Bu anlamda sistemin birincil ölçüğü, üretimin ulusal temelde ve merkezden planlanarak yapılmasıdır. Karma iktisadi sistemde, piyasa başarısızlıklarını devletin aşması beklenmektedir. Dolayısıyla bu sistemde devlet son derecede etkin biçimde kurgulandığı için siyasal iktidarını kullanma şekli de oldukça genişlemiştir.

1929 krizi ile ortaya çıkan bu yapılanma, 1971 petrol krizi ile birlikte farklılaşmaya başlamıştır. Devletin talep yönlü politikaları enflasyon sorununu ortaya çıkarmış, bu durum arz şoklarından kaynaklanan durgunlukla birleşince refah devleti uygulamaları sorgulanmaya başlanmıştır. Söz konusu sorgulama yeni sağ politikalar aracılığıyla yapılmış ve 1980'den sonra hız kazanmıştır. Bu dönemde etkin bir devletten, savunma ve kolluk gibi birkaç alana sıkışmış iktisadi ve sosyal olarak etkinlik göstermeyen bunun sonucu olarak da özelleştirmeler, yetki ve görev devirleri, devletten ziyade hükümetin güçlenmesi

gibi kavramlar ön plana çıkmıştır. Keynesyen refah devleti uygulamaları terk edilmeye başlanmış ve devlet örgütlenmesi yüzyıl başındaki klasik ödevlerine dönme yolunda değişimlere uğramıştır. Devletin üstlendiği görevlerin azalması, yetkilerindeki azalmayı da beraberinde getirmiştir. Bu dönemde, piyasanın ve üretim ilişkilerinin yönetiminde, yine sermaye sınıfı etkili olmaya başlamış böylelikle de siyasal iktidarın kullanımında bu sınıf daha fazla etkinlik kazanmıştır.

Devletin üzerine aldığı işlevlerin yani görevlerinin değişimi siyasal iktidarla yani yetkileriyle doğrudan bağlantılıdır. Toplumda iktidar talebi olan her kesim tarihsel süreç içinde kendisine bir görev tanımlı yapmış ve bu çerçevede iktidarına dayanak yarattığını iddia etmiştir. Daha önce de ifade edildiği gibi Weber buna görev çağrısı adını vermektedir. Modern devlette bu görev çağrısı kamu hizmeti görme biçiminde kendisini göstermektedir. Ancak bunun modernlikle sınırlı olduğunun vurgusunun da yapılması gerekir. Çünkü ancak yurttaşlarını/yönetilenleri temsil etme iddiasında olan iktidar kamu hizmeti görme yetkisine talip olabilmektedir. Bu yetkiyi alanlar 18. yüzyıldan 21. yüzyıla geçen süreçte topluma/kamuya hizmet etme amacıyla işlev görmüşlerdir.

Devletin bu süreçteki yetki görev ilişkisinin meşruiyeti ise yönetime kamu hizmetini görme yetkisi veren öznenin denetimi sayesinde hayata geçmektedir. Bu özne temsil sisteminin varlığıyla birlikte halk/millet/toplum gibi adlandırmalarla betimlenmiştir.

Yurttaş olarak tekil biçimde ifade edilebilecek olan bu öznenin iktidarı denetlemesi, yönetme iktidarı kullananın, kamu hizmeti görme konusunda yönetilene karşı sorumlu olmasını gerektirmektedir.

4. Sorumluluk: Temsil Edenin Denetlenmesi

Sorumluluk sözcüğü, batı dillerindeki *responsibility* kavramının karşılığı olarak yanıt verme eyleminden türemiştir. Yönetim ilişkisi çerçevesinde ise yönetenin yönetilene yanıt vermesini ifade ettiği söylenebilir. Yukarıda yapılan açıklamalar üzerinden düşünüldüğünde, iktidar talebinde olan yönetici kendisine bir görev tanımlı yapmakta ama yöneticiye o görevi veren bir özne bulunmaktadır. Nitekim yönetici ve yönetilen ilişkisinin ilk meşrulaşma biçimi hizmetin yönetilenler adına yapılmasıdır. Bu ilişkide, görevi iktidar sahibine veren özne tarihsel süreç içinde değişikliklere uğramıştır. Örneğin, Roma'dan sonra ortaya çıkan Hıristiyan düşüncesinde bu özne tanrıdır. Dolayısıyla yönetici yaptığı görevlerden dolayı tanrıya karşı sorumludur. Öte yandan Reform hareketleriyle birlikte Lutherci ve Calvinist devlet yorumları, seküler bir anlayışı doğurmuş, Rönesans düşüncesi ve sözleşme kuramları ile birlikte iktidarın halktan kaynaklandığı açık biçimde dile getirilmeye başlanmıştır. Bu düşünceler, modern devletin temelinde yatan önermelerdir.

Halkın yönetene iktidarda olma yetkisini vermesi, yöneticinin de halka karşı sorumlu olması düşüncesini doğurmuştur. Çünkü bu durumda yetki sahibi, hizmet etme görevini halktan almaktadır. Dolayısıyla yetki, görev ve sorumluluk arasındaki ilişkinin, yöneten-yönetilen bağlamında kurgulanması, modern devlete özgü bir durumdur. Bu devlet biçiminde, yöneten ile yönetilen ilişkisini kurgulayan temel unsur da, temsil sistemi olup bunun egemenlik ve iktidarla ilişkisini değerlendirmek yönetimin sorumluluğunu tanımlayacaktır.

Egemenlik ve temsil sistemi arasındaki ilişki için ilk olarak Hobbes'a atıf yapılabilir. *Leviathan*'da, bir devletin, bir insan topluluğunun, kendi arasında sözleşme yaparak hepsinin birden kişiliğini temsil etmek, yani onların temsilcisi olmak hakkının hangi kişiye veya heyete verileceğine anlaşıldığı zaman, bir devletin kurulacağından söz edilmektedir (1993; 131). Devletin bir sözleşmeyle oluşması aşamasında egemenlik ortaya çıkmaktadır. Hobbes'a göre herkes bu egemenliği kendisi kullanıyormuş gibi kabul etmeli ve meşru görmelidir. Çünkü bu *egemenlik tasarrufu* sözleşmeyi yapan bireyler adına yapılmaktadır. Egemenliğin en önemli özelliği "bir" olmasıdır. Siyasal beden yani devlet birdir, o takdirde onun ruhu olan egemenlik de bir olmalıdır. Ayrıca devlet bu gücünü kullanırken halkın menfaatine eylemlerde bulunmalıdır. Örneğin sosyal devlet benzeri bir takım eylemlere girmelidir. Bu kendi otoritesinin sağlamlaşmasını sağlayacaktır.

Ağaoğulları ve Köker, Hobbes'un temsil sistemi üzerine değerlendirme yaparken bu sistemin bazı sonuçlarından söz etmektedirler (2000; 203-205). İlk olarak temsil ilişkisi sonucunda bugün kullandığımız anlamda halk ortaya çıkmıştır. Yani egemenliği kullanan yönetimi halk yaratmaktadır. İkinci olarak bu sistemle yöneten ile yönetilen arasındaki mesafe ortadan kalkmıştır. Çünkü yöneten aslında yönetilenin iradesi üzerinden hareket etmektedir. Öte yandan bu sistem sürekliliği de içermektedir. Yani bir kere sözleşme yapıldıktan sonra herkes ona bağlı kalmak zorundadır. Bu durum da biraradalığın nedenidir.

Hobbes'un yönetimin sorumluluğu konusuna doğrudan bir katkıda bulunduğu söylenemez. Çünkü *Leviathan*'da çok açık biçimde ifade ettiği üzere, *uyruklar hiçbir şekilde yönetimin şeklini değiştiremezler, yeni bir sözleşme yapamazlar. Egemenini yerinden atmaya kalkışan biri bu girişimi yüzünden onun tarafından öldürülür ya da cezalandırılırsa, kuruluşta egemenin bütün yapacaklarını kabul ettiği için cezalandırılmasının asıl sorumlusu kendisi olacaktır* (Hobbes, 1993; 142). Dolayısıyla ona göre yönetilenin direnme hakkı bulunmamaktadır. Ancak düşünür, temsil edilenin somutlaşması ve temsil edenin iktidar yetkisini halktan alması konularında önemli değerlendirmelerde bulunmuştur.

Egemenlik ve temsil ilişkisini değerlendiren bir başka isim ise Rousseau'dur. Rousseau'da halk kavramı gelişigüzel kullanılmaz. Bu grubun,

sosyal ve siyasal bir duruşu vardır. (1999; 83) Sözleşmeyi halk kendisiyle yapar, gücünü başkasına bırakmaz yani siyasal beden de onun ruhu da aslında yine halkın elindedir. Bu anlamda Rousseau egemenliğin kullanımı konusunda devlet kavramı yerine *egemen heyet* kavramını kullanır. (1999; 49,66) Egemen heyet sözleşme sonucu oluşur ve toplum içindeki en üst otoritedir. Bu otorite kullanımı bir tahakkümü nitelememektedir, çünkü egemen heyet zaten halktan oluşmaktadır. Yani kullanılan otorite halktan gelir ve yine ona karşı kullanılır. Bu tespit Rousseau'nun özgün yanlarından birisidir. Çünkü Rousseau toplum sözleşmesini bireyci olmaktan kurtarmıştır (Köker, 1992; 63). Bu anlamda yine kendinden öncekilerden farklı olarak *güçlünün hakkı* kuramını çürütür. Bu da halkın varlığından bahsedilmesinden ve varlığın betimlenmesinden çıkarılan önemli sonuçlardan bir tanesidir.

Rousseau'da halk sözleşme ile birlikte oluşmuştur.¹⁸ Egemen heyet de halk tarafından idare edilmektedir. Yani halk hem yöneten hem yönetilen olarak toplumda var olmaktadır. Eğer halk yönetimin tek sözcüsü ise o zaman egemen diye nitelenen de halktır ki bu da Rousseau'nun en önemli kavramlarından birisi olan *halk egemenliğini* anlamlandırmaktadır. Bu oluşum halkı iki farklı şekilde ifade etmememizi sağlar. Birincisi somut, yönetilen ve edilgen olan halktır ki Rousseau buna *uyruklar* demektedir. Bu, halkın idare edilen tarafını simgelemektedir. Ancak asıl önemli olan *yurttaşlardır*. Çünkü yurttaşlar halk egemenliğinin temelinde yer almaktadır. Çünkü yöneten onlardır. İşte; sözleşmenin üyeleri hep birlikte egemen gücün üyeleri olarak yurttaş, yasalara boyun eğen kişiler olarak ise uyrukturlar.¹⁹ Yurttaşlar egemenlik erkini kullanan

18 Rousseaucu düşünce kimi yerlerde çelişkiler içermektedir. Bunu düşünürün kendisi de belirtmektedir (1999; 27, 28) Bu anlamda "halkın" oluşması aşaması da belirgin değildir. Rousseau bir yandan sözleşmenin halk tarafından yapıldığını söylemekte ancak sonradan da halkın sözleşmeden sonra oluştuğunu ifade etmektedir. Aslında burada iki farklı halk kavramı ya da halk kavramının ilerde sözü edilecek olan iki yönünün dile getirildiği söylenebilir ama bu durum açık değildir.

19 Yurttaşlık ve uyrukluk ilişkisi Rousseau'da çok karmaşık ancak anlaşılabilir bir ikilemedir. Öncelikli olarak şunu belirtmek gerekir: toplum yurttaşlar ve uyruklar olarak iki bölüme ayrılmamıştır. Yukarıda da ifade edildiği gibi bireyler aslında hem yurttaş hem de uyruktur. Yurttaş sözleşme yaratır. Özelliği politik olması, yönetme gücüne sahip olması ve her şeyden önemlisi egemenlik erkini elinde bulundurmasıdır. Bu anlamda halk devletle yani siyasal bedenle özdeşleşir. Bu özdeşleşme çoğu zaman "gerçek özgürlük" olarak tanımlanır. Çünkü kendilerini yine kendileri olan egemen erkin yasalarının karşısında yükümlülük altına sokan bireyler bu özgürlük yolunda hukuksal bir kişilik kazanırlar. Bu düşüncelerin hepsi zaten bireyi yönetimi kendisinden gördüğü ölçüde özgürleştirir. Yurttaşlık egemenlik ilişkisinin ayrıntısı üzerine kuramsal bir çalışma için bkz. Mehmet Ali Ağaoğulları, (1986), "Halk ya da Ulus Egemenliğinin Kuramsal Temelleri Üzerine Birkaç Düşünce", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 41, Sayı: 1-4 s. 139,140-143.

egemen heyet içerisindeyler. Bu açıdan sözleşme sonrası değişen toplum politik ve soyut halkı anlamlandırır. Görüldüğü üzere Rousseaucu düşünce, egemenlik kullanan özne ile üzerinde egemenlik kullanılan öznenin kaynağını halkta görmektedir. Ancak, Rousseau'da da egemenliği kullananların yönetilenlere karşı bir sorumluluğu olduğu düşüncesi bulunmamaktadır. Bu durum Hobbes gibi yönetilenlerin direnme hakkının olmaması gerektiğinden değil buna ihtiyaç olmamasından kaynaklanmaktadır. Çünkü toplumu genel irade yönetir ve bu irade kural olarak yanılmaz.

Buraya kadar atıf yapılan iki isim, Hobbes ve Rousseau, aydınlanma öncesi düşünürler olup, yönetimdeki yetki, görev ve sorumluluk ilişkisine katkıları temsil sistemi ve yetkiyi kullanan devletin somutlaşmasına yöneliktir. Öte yandan yönetim iktidarına sahip olanların yönetilenlere karşı sorumlu olduğu düşüncesi Aydınlanma ve daha somut olarak Fransız Devrimiyle birlikte ortaya çıkmıştır. Bu durum 26 Ağustos 1789'da Fransız parlamentosunda kabul edilen ve 1791 Anayasasına önsöz olan İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesiyle açık biçimde ifade edilmiştir. Bildirgenin 14. ve 15. maddelerinde, tüm yurttaşların doğrudan ya da temsilcileri aracılığı ile verginin gerekliliğini belirlemeye, vergilemeyi serbestçe kabul etmeye, vergi gelirlerinin kullanılmasını gözlemeye ve verginin miktarını, matrahını, tahakkuk biçim ve süresini belirlemeye hakkı olduğu ve toplumun tüm kamu görevlilerinden, görevleriyle ilgili olarak hesap sormak hakkı bulunduğu belirtilmiştir.

Fransız devrimi ve sonrasında devlet iktidarının temsil ettikleri kişilere karşı sorumlu olduğu, çünkü iktidarı kullanmasını sağlayan kamu hizmeti sunma görevini onlardan aldığı, siyaset ve yönetim düşüncesinde ve hatta kamu hukukunda giderek yaygınlaşan bir düşünce olmuştur. Bu düşünce aynı zamanda devlet iktidarının mutlak olmadığı ve sınırlandırılması gerektiği, yönetimde soyut bir iktidar yapısının değil, halk tarafından yapılan hukukun üstünlüğünün savunulmasının önemini artmasıyla belirginlik kazanmıştır.

İktidarın sınırlandırılması, yönetenin kullanmış olduğu yetkinin mutlak olmaması, devletin birey veya toplum aleyhine faaliyetlere girmesinin önlenmesidir.²⁰ Bu durum birey düşüncesindeki gelişimin yanı sıra toplumun da

20 Siyasal düşünceler tarihinde, devlet iktidarının sınırsızlığına karşı yurttaşların direnme hakkı modernlik öncesinde de savunulmuştur. Örneğin Antiphon ve Perikles siyaset yazmalarında devletin (ve yöneticilerin) bütün kudreti ellerinde bulundurmalarının sakıncalarından söz etmektedirler. Burada verilen örneğe benzer yaklaşımlar daha sonra Roma'da, Hıristiyan siyasal düşüncesinde ve bazı aydınlanma düşünürlerinde bulmak mümkündür. Nihayet liberal devlet kuramı teorisyenlerinden John Locke, devlet iktidarının bireyler lehine sınırlandırılması gerektiğinden söz etmektedir. Konuyla ilgili ayrıntı için bkz. Yahya Kâzım Zabunoğlu, (1963), *Bir*

bir cemiyet olarak siyasal yaşamda etkin bir konuma gelmesiyle ilgilidir. Modern devlette bireyleri ve toplumu temsil eden parlamento, yetki verdiği yürütmeden yaptığı hizmetlerden kaynaklı olarak hesap verme sorumluluğu beklemektedir. Böylelikle iki temel devlet gücü arasındaki sorumluluk ortaya çıkmaktadır.

Yetki kullananın sorumluluğundan söz edildiğinde aslında tek bir kavramın ifade edilmediğinin de belirtilmesi gerekmektedir. İktidarın sorumluluğunun çeşitli görünümleri vardır. Bunlardan akla ilk gelen idari ya da cezai sorumluluktur. Kamu hizmeti sunma yetkisini elinde bulunduran organ, bu eylemlerinden dolayı herhangi bir yurttaşa zarar verdiğinde- kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın- idari sorumluluktan söz edilir. İdarenin sorumluluğu devletin tüzel bir kişilik olarak kabul edilmesi ve herkesin neden olduğu zararları gidermesi zorunluluğundan kaynaklanmaktadır. Bunun için özellikle yargı gücü araç olarak kullanılmış ve modern hukuk sistemlerinde, kişilerin idari işlem ve eylemler aleyhine dava açabileceği kabul edilmiştir.²¹ Böylelikle yargı yolu, kişiler tarafından talep edilmesi halinde, idarenin mali ve hukuki sorumluluğunu denetleyen bir yöntem olmuştur.²² Öte yandan kamusal faaliyetler sırasında ülkenin ceza düzeni açısından suç oluşturan fiillerin tespiti halinde de kamu görevi yapan kişilerin cezai sorumluluğundan söz edilebilir.

Devlet yönetiminin sorumluluğu başlığında, yönetimin idari ya da cezai sorumluluğunun yanı sıra siyasal/kamusal nitelikli sorumluluktan da söz etmek gerekmektedir. Bu sorumluluk türünde, herhangi bir yurttaşın açık bir zarara uğraması beklenmeden temsil sisteminin kökeninde yatan parlamentonun siyasal iktidarı denetlemesi dolayısıyla da iktidarın parlamentoya karşı sorumluluğu söz konusudur. Buna anayasa hukuku yazınında siyasal sorumluluk da denmektedir (Sabuncu, 2001; 224-226). Kural olarak yönetme gücünü kullanan bakanlar, yasamaya karşı hem birlikte hem de bireysel olarak sorumludurlar. Bunun karşılığında da yasamanın sorduğu sorulara yanıt vermekten hükümet etme iktidarının elinden alınmasına kadar birçok yaptırım ortaya çıkabilmektedir.

Modern devlette sorumluluk yurttaştan ya da temsil edilenden kaynaklanmakta olduğu için tersi bir ifadeyle ancak sorumlu olan organın iktidar kullanabileceği vurgulanmalıdır. Yani herhangi bir kamusal örgütün sorumsuz

Hukuk ve Siyasal Bilim Problemi Olarak Devlet Kudretinin Sınırlandırılması, Ankara, A. Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları, s. 91-93. Zabunoğlu, yurttaşların direnme hakkını devlet organlarının sorumluluğunun bir sonucu olarak değerlendirmektedir.

21 İdari sorumluluğun ortaya çıkışı 18. yüzyılın sonunda Fransa'da Conseil d'Etat'nın yargı yetkisini kullanması ve devlet iktidarının yargı yoluyla denetlenmesiyle oluşmuştur. Bkz. Onur Karahanoğulları, (2005), *Türkiye'de İdari Yargı Tarihi*, Ankara Turhan Kitabevi, s. 19-23

22 İdarenin hukuki sorumluluğu konusunun ayrıntısı için şu kaynak incelenebilir; Serdar Özgüldür, (2004), "İdarenin Hukuki Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları", *Günışığında Yönetim* (içinde), İstanbul, Fakülteler Kitabevi, s. 809-890

olduğu alanlarla ilgili yetki kullanması modern yönetim düşüncesinin bu genel kuralına aykırıdır. Ancak sorumluluk sahibi yönetimin sadece hukuki değil aynı zamanda da siyasal sorumluluğunun bulunması gerektiği vurgulanmalıdır.

Sonuç

Devlet yönetiminde yöneticinin, yönetilenin rızasını nasıl aldığı, genel kamu hukukunun, modern siyaset biliminin ve kamu yönetimi disiplinin yanıt aradığı temel sorulardan birisi olup özellikle 15. yüzyıldan itibaren, batı siyasal düşüncesindeki isimlerin birçoğu bu olgu üzerinden hukuk, siyaset ve yönetim teorisi kurgulamıştır. Bütün bu çabalarla birlikte şöyle bir sonuca ulaşıldığı söylenebilir: eğer bir rızanın varlığından söz ediliyorsa, bu yönetimin meşruiyetini göstermektedir. Çünkü ancak meşru bir yönetim, yönetilenleri kendi iktidarının varlığına ve gerekliliğine inandırabilmektedir.

Bu çalışmada temel çıkış noktası, yönetilenin iktidarını meşrulaştırmak için kendisine bir görev tanımı yapması ve daha sonra da bu görevi kendisine veren yurttaşlara karşı sorumluluğunun bulunmasıdır. Öte yandan, her örgütün olduğu gibi devletin de bir amaç üzerine kurulduğu, bu amacı yerine getirmek için belli bir gruba yönetme yetkisi verildiği savunulmamakta, siyasetin ve yönetimin iktidar mücadelesi üzerine kurulmuş bir olgu olduğu önerilmektedir.

Yetki olarak adlandırılan kavramının, siyasal iktidarı ele geçirme ve kullanma amacını ifade ettiği, görev kavramının bu iktidarı kullanmak için bir araç olarak belirlediği; modern devletin amacının da kamu hizmeti sunmak olduğu savunulmuştur. Bu savunu, batıda siyasal düşüncenin gelişimi sürecinde etkinlik göstermiş kişilerin devlet analizleriyle desteklenmeye çalışılmıştır. Öte yandan yetkili bir iktidarın kendisine görev tanımı yapması, iktidarın dünyevileşmesi, temsili demokrasilerin ortaya çıkması ve bu demokrasilerde kamu hizmeti görevini iktidara veren asıl öznenin yurttaşlar olduğu düşüncesinin yaygınlaşmasının iktidarın sorumluluğunu doğurduğu belirtilmiştir.

Sonuçta, bu üç kavram arasındaki ilişki günümüz devlet yönetiminin meşruiyetini sağlayan bir araç olarak görülmüştür. Yurttaşların, kendilerinin görev verdiği bir iktidarın yetkili olduğu ve yine kendilerine karşı sorumlu olması gerektiği, yönetime rıza gösterilmesine yönelik sonuç ve beklenti doğurmaktadır. Kamu hukukunun üzerine düşündüğü yönetsel süreklilik de bu şekilde sağlanmaktadır.

Kaynakça

- Ağaoğulları, Mehmet Ali (1986), "Halk ya da Ulus Egemenliğinin Kurumsal Temelleri Üzerine Birkaç Düşünce", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 41, Sayı: 1-4, s. 131-152.
- Ağaoğulları, Mehmet Ali – Köker, Levent (2000), *Kral Devlet ya da Ölümlü Tanrı*, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.
- Akarsu, Bedia (1975), *Felsefe Terimleri Sözlüğü*, Ankara, Türk Dil Kurumu Yayınları.
- Aristoteles, (1990), *Politika*, Çev: Mete Tuncay, İstanbul, Remzi Kitabevi Yayınları.
- Ayman Güler, Birgül (2009), *Türkiye'nin Yönetimi: Yapı*, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.
- Bodin, Jean (1969), "Devlet Üstüne Altı Kitap'tan", *Batı'da Siyasal Düşünceler Tarihi-Yeni Çağ* (içinde), Çev: Özer Ozankaya, Der: Mete Tuncay, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Derbil, Süheyl (1950), "Kamu Hizmeti Nedir?", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 3-4, s. 28-36.
- Duguit, Leon (1928), *Traité du Droit Constitutionnel*, Cilt: 2, Paris.
- Duguit Leon, (1954), *Kamu Hukuku Dersleri*, Çev: Süheyl Derbil, Ankara, İstiklal Matbaacılık.
- Gözübüyük, A.Şeref – Tan, Turgut (1998), *İdare Hukuku*, Cilt: 1, Ankara, Turhan Kitabevi Yayınları.
- Hassard, John (1994), "Postmodernism and Organizational Analysis: An Overview", *Postmodernism and Organizations* (içinde), Londra, Sage Publications.
- Hobbes, Thomas (1993), *Leviathan ya da Bir Din Devletinin İçeriği Biçimi Kudreti*, Çev: Semih Lim, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları.
- Jessop, Bob (2002), *The Future of Capitalist State*, Cambridge, Polity Press.
- Kapani, Münci (2000), *Politika Bilimine Giriş*, Ankara, Bilgi Yayınevi.
- Karahanoğulları, Onur (2002), *Kamu Hizmeti: Kavram ve Hukuksal Rejim*, Ankara Turhan Kitabevi.
- Karahanoğulları, Onur (2005), *Türkiye'de İdari Yargı Tarihi*, Ankara Turhan Kitabevi.
- Köker, Levent (1992), "Rousseau ve Demokrasi ya da Liberal Tarihin Eleştirisinin Öğeleri Üzerine Bir İnceleme", *Demokrasi Üzerine Yazılar* (içinde), Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.
- Learned, Edmund P. - Sproat Audrey T. (1972), *Örgüt Kuramı ve Politikası*, Çev: Gencay Şaylan, Ankara, TODAİE Yayınları.
- Machiavelli, Niccolo (1999), *Prens*, Çev: Nazım Güvenç, İstanbul, Anahtar Kitaplar.
- Macpherson, Crawford Brough (1962), *The Political Theory Of Possessive Individualism; Hobbes to Locke*, Toronto, Oxford University Press.
- Oppenheimer, Franz (1997), *Devlet*, Çev: Yavuz Sabuncu-Alaeddin Şenel, Ankara, Engin Yayıncılık.
- Özgüldür, Serdar (2004), "İdarenin Hukuki Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları", *Günüşiğinde Yönetim* (içinde), İstanbul, Fakülteler Kitabevi, s. 809-890.
- Polatoğlu, Aykut (2003), *Kamu Yönetimi: Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması*, Ankara, ODTÜ Yayıncılık.
- Rousseau, Jean Jacques (1998), *Toplum Sözleşmesi*, Çev: Alpagut Eren Ankara, Öteki Yayınevi.
- Rousseau, Jean Jacques (1982), *İnsanlar Arasındaki Eşitsizliğin Kaynağı*, Çev: Rasih Nuri İleri, İstanbul, Say Yayınları.

Sabuncu, Yavuz (2001), *Anayasaya Giriş*, Ankara, İmaj Yayınları.

Şenel, Alaeddin (1995), *İlkel Toplumdan Uygar Topluma Geçiş Aşamasında Ekonomik Toplumsal Düşünsel Yapıların Etkileşimi*, Ankara, Bilim ve Sanat Yayınları.

Tinturé Maria Isabel Köpcke (2002), "Between Auctoritas and Potestas: What Spanish Legal History Can Teach European Legal Integration", *European Academy of Legal Theory*, Brüksel, s. 4-33.

Weber, Max (1998), *Sosyoloji Yazıları*, Çev: Taha Parla, İstanbul, İletişim Yayınları.

Zabunoğlu, Yâhya Kazım (1963), *Bir Hukuk ve Siyasal Bilim Problemi Olarak Devlet Kudretinin Sınırlandırılması*, Ankara, A. Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları.