

BÜROKRATİK OLİGARŞİNİN EGEMENLİĞİN KULLANIMINA ETKİLERİ

EFFECTS OF BUREAUCRATIC OLIGARCHY ON THE EXERCISE OF SOVEREIGNTY

Araştırma Makalesi

Mehmet Ali ZENGİN*

İÇİNDEKİLER

I. BÜROKRASİNİN ORTAYA ÇIKIŞI: ÇİN ÖRNEĞİ.....	40
II. EGEMENLİK YETKİSİNİN KULLANIMI.....	41
III. BÜROKRASİNİN EGEMENLİK YETKİSİNİN KULLANIMINA ETKİSİ.....	43
IV. HESAPVEREBİLİRLİK İLKESİ BAKIMINDAN BÜROKRASİ.....	45
V. SEÇİLMİŞLERİN ATANMIŞLARA ÜSTÜNLÜĞÜ İLKESİ.....	47
VI. BÜROKRATİK TAHAKKÜM.....	50
SONUÇ.....	53
KAYNAKÇA.....	54

ÖZ

Devlet yönetiminde bürokrasinin konumu doğru tespit edilmelidir. Demokrasilerde egemenlik hakkının millete ait olduğu bilinmesine rağmen bu hakkın kullanım biçiminde bazı sapmalar olabilmektedir. Bu noktada demokratik sistemde yaşanacak en önemli sapma, egemenliğin kullanımının bürokrasinin vesayeti altına girmesidir. Bürokrasinin sınırlarını aşır seçilmişlerin fonksiyonunu üstlenir hale gelmesi, milleti egemenliğin sahibi olmaktan çıkartır. Seçilmişlerin atanmışlar karşısındaki üstünlüğü, egemenliğin millete ait olması esasına dayanır. Aksi durum egemenliğin bürokratik azınlığa geçişi anlamına gelir ki bu durumda atanmışlar sorumluluğunu taşımadıkları kararlar alabilmektedirler. Öte yandan bürokrasi oligarşik bir yapıya büründüğü vakit topluma karşı bir tahakküm merkezi haline dönüşebilmektedir. Bürokratik vesayet milletin temsilini işlevsiz kıldığı gibi hesapverebilirliği de ortadan kaldırır. Öyle ki bürokrasi, millet adına karar alan ve millete “vasilik” eden bir kurum haline gelir. Demokratik sistemlerde bürokrasinin sınırı ve görev alanı net olarak ortaya konulmalıdır. Zira demokratik süreçlerin iyi işlediği ve siyaset kurumunun

DOI: 10.32957/hacettepehdf.1008600

Makalenin Geliş Tarihi: 12.10.2021

Makalenin Kabul Tarihi: 30.05.2022

* Prof. Dr., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı.
E-posta: mazengin@ybu.edu.tr

ORCID: 0000-0003-1263-5102.

güçlü olduğu sistemlerde bürokrasi kontrol altında tutulabilir. Aksi halde politik alan vesayetçi müdahalelere açık olacaktır.

Anahtar Kelimeler: Demokrasi, Egemenlik, Bürokrasi, Vesayet, Hesapverebilirlik

ABSTRACT

The position of bureaucracy should be correctly determined in the process of governance. It is clear that the nation is the owner of sovereignty, but there can be some declinations in the using process of the right. At this point, bureaucratic tutelage is the most important deflection. Exceeding the limits of bureaucracy and undertaking selected ones' functions cause to lose sovereignty and nation ownership. The superiority of selected ones against bureaucrats is based on the sovereignty ownership of the nation. In the opposite context of this idea, bureaucracy seizes sovereignty and makes decisions in the name of the nation without any responsibility. On the other hand, oligarchic bureaucracy can be turned into the center of pressure against the nation. Bureaucratic tutelage prevents representation of the nation and eliminates accountability. So that bureaucracy is named as a tutelage organisation, and it makes a decision in the name of the nation. The limit and mission of bureaucracy should be clearly determined in the democracy. If the democratic process and powered political structure are dominant in the system, taking control of bureaucracy can be possible. Otherwise, the political arena faces interventions of bureaucratic tutelage.

Keywords: Democracy, Sovereignty, Accountability, Tutelage, Bureaucracy

GİRİŞ

Bürokrasinin doğuşu Çin İmparatorluklarına kadar geçmişe götürülebilir. Buna göre ilk olarak Çin'de, savaşları finanse edebilmek için vergi bürokrasisinin doğduğu görülmektedir. İngiliz İmparatorluğunda ise bürokrasinin adil olmayan vergi uygulamalarına karşı bir tepki hareketinin karşısında oluşum gösterdiği söylenebilir. Buna göre kralın yanı sıra kilisenin de baskıcı tutumu İngiliz halkının hak mücadelesini başlatmasında etkili olmuştur. Bu manada bürokrasinin ifade ettiği anlam baskı ve kısıtlama içeriklidir. Zaten günümüzde de bürokrasi aynı zamanda devlet işleyişinde işlerin zorlaştırılması anlamına gelmektedir.¹ Bürokrasi kelime anlamı olarak ise, “devlet kurumlarında çalışan üst düzey yöneticiler topluluğu” olarak tanımlanmaktadır.² Bu

¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Eryılmaz, Bilal, **Bürokrasi ve Siyaset**, İstanbul, 2002, s.19 vd.

² www.sozluk.gov.tr/ (erişim tarihi 18.10.2020)

tanımlamada devleti somut olarak görünür kılan personel, yani kamu çalışanları dile getirilmektedir. Bürokrasi yönetim sisteminin uygulayıcılarını ifade eder. Yönetimde temel kararların alınması seçilmişlerin iradesine bağlıdır. Bu noktada egemenlik hakkı ve bunun kullanımının demokratik rejimlerdeki karşılığına bakmak gerekecektir. Çalışmamızda temel politik kararların alınması ve uygulanması bakımından egemenlik konusu ele alınacak, bürokratik işleyişin buna etkileri değerlendirilecektir. Ayrıca demokratik rejimlerin temel özelliklerinden biri olan seçilmişlerin atanmışlara üstünlüğü ilkesine bürokrasinin etkileri ayrıca ele alınacaktır. Yine politikacıların siyasi sorumluluğu ile bürokrasi arasındaki ilişki, konu açısından farklı bir öneme sahiptir. Demokratik rejimlerde alınan temel politik kararların sorumluluğu politikacılara aittir. Ancak bürokrasinin bu süreci etkileme potansiyeline kavuşması, demokratik işleyiş bakımından sakıncalı olabilmektedir. Örneğin Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde sistem monarşi olmasına, yani padişahın yönetim hakkı olmasına karşın devleti "fıilen" bürokrasinin yönettiği söylenebilir. Özellikle Sultan II. Abdülhamit dönemi Hamidiye Reformları sonrasında açılan yeni eğitim kurumları sayesinde bürokratik sistemdeki modernleşme ve dönüşüm, bürokratlara önemli bir nüfuz alanı açmıştır. Öte yandan Avrupa'ya baktığımızda en dikkat çekici noktanın Prusya Devleti'nin bürokratik düzeni olduğu görülebilir. Zira 1876 Kanununun Esası'nın yanı sıra çoğu Avrupa Anayasası'nın Prusya bürokratik teşkilat yapısından etkilendiği söylenebilir. Zaman içerisinde bürokrasi, devlet olmanın bir gereği olarak varlığını korumuş ve devlet yönetiminde farklı seviyelerde etkinlik kazanmıştır. Burada önemli olan bürokratik işleyişin demokrasi ile uyumlu olup olmadığıdır. Buna göre bürokratik oligarşi demokrasiyi olumsuz yönde etkilemekte ve demokratik süreçlere zarar verebilmektedir. Bürokratik oligarşinin varlığı halinde çoğu zaman hesap verebilirlik anlamını yitirmekte ve denetimin etkinliği azalmaktadır. Aşağıdaki başlıklarda konu detaylandırılarak ele alınacaktır. Bununla birlikte yargı bürokrasisi çalışmanın alanı dışında bırakılmış olup bu konu ayrı bir çalışma başlığı olarak ele alınabilir.³

³ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. CHISHOLM, Neil, The Faces of Judicial Independence: Democratic versus Bureaucratic Accountability in Judicial Selection, Training, and Promotion in South Korea and Taiwan." *American Journal of Comparative Law*, Vol. 62, No. 4, Fall 2014.

I. BÜROKRASİNİN ORTAYA ÇIKIŞI: ÇİN ÖRNEĞİ

Bürokratik bir yapının ortaya çıkışında yaşanan savaşların etkisi olduğu düşünülebilir. Buna göre savaşlar büyük oranda finansal kaynak kullanımını gerektirmektedir ve bu kaynak halktan alınan vergilerle oluşturulmaktadır. Buna göre vergilerin sistemli bir şekilde toplanıp gerekli harcamaların yapılabilmesi, kurumsal bir yapıyı yani bürokrasiyi gerektirir. Günümüzde ise sadece vergilendirme ve savunma harcamaları ile sınırlı olmayan bürokrasi, önemli bir gelişim ve dönüşüm yaşamıştır. Bu noktada köklü bir bürokratik geçmişe sahip olan Çin'in ele alınması anlamlı olacaktır. Çin'in bürokratik yapılanması yüz yıllar öncesine dayanmakla birlikte 19.y.y. da Çin devletinin en üst yapısında altı bakanlık (ya da kurul) bulunmaktaydı. Bunlar personel, gelir, törenler, savaş, çalışma ve cezalandırma bakanlıklarıdır.⁴ Bürokraside görev alacak kamu personelinin belirlenmesi ise sınav esasına dayanmaktaydı. Qing Hanedanlığı döneminde ise kamu görevlilerinin rekabetçi bir giriş sınavıyla belirlenmesi doruk noktaya ulaşmıştır. Buna göre sınav üç aşamadan oluşuyordu. Birinci aşamayı tamamlayanlar diploma alıyor ve eyalet sınavına giriyorlardı. Eyalet sınavını geçenler memuriyet statüsünü kazanıyorlardı. Bu sayede statülerinin getirdiği imtiyazlara kavuşmuş oluyorlardı. Bu durumda kamu görevlileri kralın izni olmadan tutuklanamıyor ve haklarında soruşturma açılamıyordu. Eğer suçlu bulunurlarsa bunlara verilecek sürgün ve idam gibi cezalar para cezasına çevrilebiliyordu. Sınavların en üst noktası ise başkent sınavı idi ve eyalet sınavını geçenler bu sınava katılıyorlardı. Başkent kadroları çok sınırlı olup adayların büyük çoğunluğu bu sınavda eleniyorlardı.⁵ Fakat ilerleyen süreçte sistem yozlaşmış ve sınav sertifikaları yani seçkinlik statüsü para ile satılmaya başlamıştır. Öyle ki 1800'lü yıllarda statü satın alanların sayısının 350 bine ulaştığı söylenmektedir. Ayrıca devlet çalışanlarına düzenli bir ödeme yapmadığından yoğun bir yolsuzluk çılgınlığı ortaya çıkmıştı.⁶ 1850 yılında ise sınava giren ancak yozlaşma sebebiyle kamu görevine giremeyenlerin başlattığı "Taiping" olayları ise on dört yıl sürmüştür.⁷ Günümüz

⁴ ACEMOĞLU, Daron, ROBINSON, (çev. F.R.Velioğlu) James A. **Dar Koridor, Devletler Toplulukları ve Özgürlüğün Geleceği**, 2020, s.247.

⁵ ACEMOĞLU, ROBINSON, **2020**, s.248.

⁶ ACEMOĞLU, ROBINSON, **2020**, s.249.

⁷ ACEMOĞLU, ROBINSON, **2020**, s.250.

bürokrasinin ortaya çıkışı ise 2. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa’da ekonomi dâhil tüm yapılanmanın genel adı olarak “daimi bürokratik dönüşüm” şeklinde dile getirilmektedir.⁸ Bununla birlikte özellikle Fransa’nın inşasında ve dönüşümünde yeni bir elit sınıf üzerine vurgu yapılıyordu. Buna göre gelişme, büyüme düşüncesi aristokrasiyi bir araç olarak işaret etmekteydi. Ancak bu elit sınıf farklı kesimler için farklı anlamlara gelmekteydi. Hıristiyan Demokratlar için bürokrasi bu elit sınıfın bir unsuruydu.⁹ Günümüzde ise bürokrasi, yönetimde büyük bir önem kazandı ve önemli bir etkiye ulaştı.¹⁰

II. EGEMENLİK YETKİSİNİN KULLANIMI

Egemenlik belirli mahiyetteki bir buyruğa belirli bir grup insanın itaat etme ihtimalini ortaya koyar.¹¹ Egemenlik, toplum içerisindeki en üstün güç, iktidar demektir. Bununla birlikte egemenlik, devletin üç temel unsurundan birisidir. Buna göre devletin teşekkülü için sınırları içerisindeki insan topluluğunun, ülke üzerinde egemen olması gerekmektedir.¹² Egemenlik için örgütlenmiş bir kurum mevcutsa ve bu belirli bir coğrafya üzerinde idari yürütme memurlarınca cebren ve sürekli olarak güvenceye alınmışsa, egemenlik *siyasi* olarak nitelendirilir. Bu durumda buyrukların yerine getirilmesinde görevlilerin meşru olarak güç kullanma tekeline sahip olmaları, örgütlenmeyi sürekli siyasal birlik, yani *devlet* haline getirecektir.¹³ Bununla birlikte her gerçek egemenlik ilişkisinin farklılık arz eden özelliği, asgari seviyede dahi olsa, belli bir oranda gönüllü kabul, yani itaatte bir çıkarın bulunması halidir.¹⁴ Egemenlik, devletin iç

⁸ ARRIGO Levi,. The Evolution of the Soviet System, **Problems of Communism**, Vol. 16, No. 4, July-August 1967, s. 29.

⁹ FRANCK, Louis R. The Future of Representative Democracy in France, **Foreign Affairs**, Vol. 24, No. 2, January 1946, s.235.

¹⁰ MILLER, Arthur S. Constitutional Law: Crisis Government Becomes the Norm, **Ohio State Law Journal**, Vol. 39, No. 4, 1978, s. 746.

¹¹ WEBER, Max, Bürokrasi ve Otorite, (çev. B. Akın), Ankara, 2005, s.28-29.

¹² GÖZLER, Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları** (Ders Kitabı), Bursa, 2010, s.162.

¹³ WEBER, **2005**, s.30.

¹⁴ WEBER, **2005**, s.35.

egemenliği ve dış egemenliđi¹⁵ olarak ikiye ayrılır.¹⁶ İ egemenlik, devletin toplumda en üstün iktidar olduğunu ifade eder. Zaten devlet, bu konumuna dayalı olarak buyruk salma ve emretme kudretine sahiptir. Dış egemenlik ise devletin bağımsızlığı anlamına gelir. Yani devletin kendi iradesi hilafına, rızası olmaksızın uluslararası sahada sınırlandırılmamasını ifade eder.¹⁷ Bu yönüyle dış egemenlik, bir devletin iç işlerine keyfi müdahalelerin nn keser. Öte yandan modern devlet anlayışında egemenliğin kaynağı halktır. Bu anlayış günümüzde beşeri ya da demokratik egemenlik teorisi olarak adlandırılmaktadır.¹⁸ Devletin egemenliğe dayalı gücünün en olağan görünümlerinden birisi de cebir tekeline sahip olup hukuk oluşturmasıdır.¹⁹ Beşeri egemenlik teorilerinden çıkan sonuca göre pratikte, egemenlik milletin ya da halkın değil seçimlerde oy kullanan semenlerindir. Bu nedenle de ortaya çıkan irade aslında seçmenlerin çoğunluğunun ortaya koyduğu tercihi ifade etmektedir.²⁰ Bununla birlikte genel söylem olarak egemenliğin sahibinin halk olduğu ifade edilir. Ancak günümüzde halk, egemenliğe sahip olsa da egemenliği kullananlar halkın belirlediği temsilcilerdir. Temsilciler egemenliği kullanma yetkisini halkın adına ve hesabına kullanırlar.²¹ Zira günümüz demokrasileri bakımından milyonlarca seçmenin egemenliği doğrudan kullanabilmelerine imkn yoktur. Seçilmişler ile bürokrasi arasındaki bağ, temel politik kararların alınması aşamasından, bunların uygulanması aşamasına kadar her noktada kendini

¹⁵ Diğer bir devletin ya da uluslararası örgütün başka bir devlet üzerinde hukuki denetim yetkisinin olmaması dış egemenlik nedeniyledir. Buna karşın bir devlet, uluslararası sözleşmelerle kendi ülkesinde s ya da ekonomik bölge kurulmasına razı olabilir. Bu oluşumlarda devletin rızası var olduğundan dış egemenlik ortadan kalkmaz. HAKYEMEZ, Yusuf şevki, Mutlak Monarşilerden Günümüze Egemenlik Kavramı, Ankara, 2004, s.90-92. Aslında egemenliğin “en üstün iktidar olarak” tanımlanması dış egemenliğin olup olmayacağını tartışmaya açmaktadır. Buna karşın Hakyemez’in anlatımına dayanılarak bazı hallerde “devletin rızasının” bulunuyor olması bu çelişkinin giderileceği sonucunu da doğurabilir.

¹⁶ GÖZLER, 2010, s. 163.

¹⁷ BAşGİL Ali Fuat, **Esas Teşkilat Hukuku**, İstanbul, 1960, s. 178.

¹⁸ FENDOĞLU, Hasan Tahsin, **Anayasa Hukuku**, Ankara, 2019, s.299. Bununla birlikte GÖZLER demokratik egemenlik teorilerinin demokratik bir rejimi doğurup doğurmayacağı konusunda şüphe duyduğundan bu teorilere beşeri egemenlik teorileri denilmesini daha doğru bulmaktadır. GÖZLER, 2010, s.166-167.

¹⁹ BARRY, Norman, **Modern Siyaset Teorisi**, (ev. M. Erdoğan), Ankara, 2018, s. 105.

²⁰ GÖZLER, 2010, s. 171.

²¹ GÖZLER, 2010, s. 278.

gösterebilmektedir. Bu bakımdan bürokrasinin halkın temsilcileri üzerindeki etkileri ayrı bir öneme sahiptir. Ayrıca oligarşik yapıların orta sınıfın küçük olduğu fakir toplumlarda ortaya çıktığı düşünülecek²² olursa bürokrasi ve demokratik temsil ilişkisinin toplumlar ve demokrasi açısından önemli neticeleri olacaktır. Aslında demokrasi uzun yıllardır çoğu düşünür tarafından ideal bir yönetim şekli olarak tasavvur edilmiş olsa da demokrasinin sadece küçük bir parçasına sahip olduğumuz düşünülüyor. Buna göre demokraside politik güç daha az eşitsizliğe dayalı olarak dağıtılıyor, politik kararların alınmasında halka yönelik sorumluluk biraz daha düşük seviyede, politik elitlerin değişim süreci biraz daha hızlı gerçekleşiyor. Bu tablodan daha fazla ne beklenebilir ki? ²³

III. BÜROKRASİNİN EGEMENLİK YETKİSİNİN KULLANIMINA ETKİSİ

Egemenlik hakkının millet adına kullanımı pratikte bürokratik işleyişe dayanmaktadır. Bu nedenle bürokrasinin baskısının artması demokratik kurumlara olan güveni azaltacaktır.²⁴ Gerek parlamento çalışmalarında gerekse yürütmede bürokratik süreçler hayli yoğundur. Bu bakımdan demokratik süreçlerin işlemesi esnasında bürokrasinin bunu yönlendirebilecek bir güce kavuşması, halkın temsilcilerinin muktedir olamadıkları sonucunu doğuracak ve dolayısıyla bu süreçlerin meşruluğu sorgulanacaktır. Örneğin parlamentonun yasama faaliyetlerinin bürokrasi-baskın bir şekilde gerçekleşmesi ya da yürütme erki içerisinde karar alma fonksiyonunun tamamen bürokrasinin kontrolüne girmesi “bürokratik hükümet” sistemine yol açacaktır. Öte yandan ideolojik bakış açılarına göre bürokrasinin etki ve fonksiyonları değişebilmektedir. Örneğin, Marx modern devlette bürokrasi sınıfını burjuvazinin genel işlerini takip eden bir sınıf olarak değerlendirmektedir.²⁵ Liberallere göreyse bürokrasi, halkın yönetimi anlamına gelen demokrasi ile bağdaşmaz. Zira bürokrasi siyasal açıdan

²² LIPSET, Seymour Martin, The Expansion of Democracy, **Temple Law Quarterly**, Vol. 60, No. 4, Winter 1987, s. 985.

²³ RUSSELL, Peter H. A Democratic Approach to Civil Liberties, **University of Toronto Law Journal**, Vol. 19, No. 2, 1969, s. 113.

²⁴ BLAU, Peter, MARSHALL W. Meyer, **Bureaucracy in Modern Society**, New York, 1987, s.13.

²⁵ BALCI Asım, Bürokrasi Demokrasi İlişkisi ve Hesap Verebilirlik Yaklaşımı, **H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.23, S.1, 2005, s. 323.

kamu görevlilerinin yönetimi olarak algılanır. Bu nedenle demokratik rejimlerde bürokrasiyi kontrol edecek mekanizmaların bulunması gerekir.²⁶ Bilindiği üzere demokrasi, modern toplumların vazgeçilemez değerlerinden birisidir. Buna göre demokrasi insan davranışları için bir rehber, bir temel ilke niteliğindedir.²⁷ Bu yönüyle demokrasi vatandaş çoğunluğunun demokratik süreçlere geniş bir katılımını gerektirir. Bu katılımı birlikte toplum kesimlerinin menfaatleri bakımından çok küçük gruplara ayrılması, azınlığın yönetimi elde etme riskini barındırmaktadır.²⁸ Bu görüşten hareketle toplumdaki bu bölünmüşlük, güçlü bir siyasi iradenin oluşumunu engelleyecek, bu yolla bürokrasiye yönetimde daha etkin hatta baskın olma imkânı tanınacaktır. Böylece egemenliğin, milletin temsilcileri eliyle kullanılması sınırlanacak ve bürokrasinin gücü artacaktır. Hatta bu sınırlamanın ağırlığına göre konu bürokrasinin otoriter bir sisteme dönüşümü şeklinde de ele alınabilecektir. Örneğin Nazi Almanya'sında Hitler, seçimlerde toplumun çoğunluğunun desteğini halen alamamış olsa da ideolojinin de desteği ile bürokraside ulusun lideri konumunu elde etmeyi başarmıştı.²⁹ Buna karşın Peru gibi ülkelerde bürokrasi farklı bir anlama bürünmüş ve sömürgeciliğe karşı bir araç olarak kullanılmıştır. Buna göre “yeni” bürokrasinin milliliği ve kalkınmacılığına vurgu yapılmaktadır. Bürokrasi özellikle madenlerin devletleştirilmesinde etkin bir rol oynamaktadır.³⁰ Öte yandan bürokrasi politikleşme eğiliminde olup politik kararların alınmasında ya da alınmamasında önemli bir etkiye sahiptir. Siyasilerin etkin olmadığı sistemlerde bürokrasi baskın gelmekte ve bu duruma “neokorporatizm” adı verilmektedir.³¹ Buna karşın, şurası da bir hakikat ki demokrasinin gelişimi bürokratik yapılanmaya ihtiyaç duymaktadır. Zira günümüz temsili demokrasileri, bürokrasiye

²⁶ BALCI, 2005, s. 324.

²⁷ D'ANTONIO William V. EHRLICH Howard J. **Democracy in America: Retrospect and Prospect**, (In) DRUCKER, Peter, (Ed.) **Power and Democracy in America**. Notre Dame, Ind., University of Notre Dame Press, 1961, s. 125.

²⁸ D'ANTONIO, EHRLICH, 1961, s. 128.

²⁹ EDINGER, Lewis J., “German Social Democracy and Hitler's National Revolution of 1933:A Study in Democratic Leadership,” **World Politics** 5, no. 3, 1953, 348,349.

³⁰ BECKER, DAVID G. Bonanza Development and the New Bourgeoisie: Peru under Military Rule. **Comparative Political Studies**, Vol. 15, No. 3, October 1982, s. 273-274.

³¹ SYTIN, Sergei, The Russian Bureaucracy and State Policy, **Russian Politics and Law**, Vol. 50, No. 3, May-June 2012, s. 43.

muhtaçtır. Buna göre demokrasi ve bürokrasi arasındaki gerilim ne olursa olsun belirli şartları olmak kaydıyla daha demokratik sistemlerin güçlü bürokrasi ile elde edilebileceği ileri sürülmektedir.³² Lâkin siyasi yönetimin, merkezî ve etkin olduğu sistemlerde demokrasi bakımından en önemli tehlike oligarşik bürokrasidir. Bu ikisinin bir arada bulunması ise siyasette kartelleşmeye neden olmaktadır. Bu kartel ise parti devleti siyasetine yol açmaktadır.³³

IV. HESAPVEREBİLİRLİK İLKESİ BAKIMINDAN BÜROKRASİ

Anayasamıza göre “Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.”³⁴ Buna göre Cumhurbaşkanı halkın oylarıyla seçilir ve halka karşı siyaseten sorumludur. Oysa bürokrasinin böyle bir sorumluluğu yani siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır. Yürütmenin bu hâli demokratik hükümet sistemlerinin tümünde aynıdır. Halka karşı siyaseten sorumlu olanlar her zaman seçilmişlerdir. Bunun bir neticesi olarak bürokratlar, görevlerini yerine getirirken, seçilmişler tarafından denetlenip gerektiğinde de görevden alınabilmelidirler.³⁵ Devletin mevcudiyetinin göstergesi olan otorite, sorumluluk sayesinde bireyler arasında meşrulaşır. Bu sorumluluk zayıflarsa bireyler inanmadıkları otoritenin dışında bulunmayı arzu ederler.³⁶ Yine hukuk devleti ilkesinin Kuzey Amerika, Avustralya ve Batı Avrupa’da kurumsallaştığı, buralarda bürokrasinin güçlü, eğitimin yaygın ve merkezi yönetimlerin zayıf olduğu belirtilmektedir. Demokrasi öncesinde ise bu bölgelerde bürokratik yapılanmanın militarist organizasyonlar, sosyalist partiler ya da anarşist oluşumlar haline büründüğü dile getirilmektedir.³⁷ Burada da görüldüğü üzere özellikle demokrasilerde bürokratik yapılanmanın mahiyeti ve gücü rejim açısından son derece önemlidir.

³² ESPELAND, Wendy Nelson. Bureaucratizing Democracy, Democratizing Bureaucracy, **Law & Social Inquiry**, Vol. 25, no. 4, Fall 2000, s. 1105.

³³ SUMMERS, Clyde W. Democracy in a One-Party State: Perspectives from Landrum-Griffin, **Maryland Law Review**, Vol. 43, No. 1, 1984, s. 97.

³⁴ 1982 Anayasası m.8.

³⁵ ERDOĞAN, Mustafa, **Anayasal Demokrasi**, Ankara, 2004, s. 311.

³⁶ TOPÇU, Nurettin, **İradenin Davası Devlet ve Demokrasi**, İstanbul, 2016, s. 57.

³⁷ LIPSET, **1987**, s. 986.

Seçilmişler ülkeyi idare ederken halk tarafından yetkilendirilmekle beraber bu yetki aynı zamanda sorumluluğu da beraberinde getirmektedir. Yetkinin sınırı, ne kadar geniş ise sorumluluğun yükü de o oranda fazla olacaktır. (ne kadar yetki, o kadar sorumluluk) Dikkat edilirse burada seçilmişlerin sahip olmaları gereken bir özelliğe vurgu yapılmaktadır. Burada Topçu'nun konuya dair düşüncelerini aynen aktarmanın daha yararlı olacağına inanmaktayım. Topçu'ya göre³⁸;

“İdare edenlere ‘devletli adam’ demek doğru değildir; onlara mesul insan demek daha doğru olur. Filhakika devletin mesuliyet iradesini kullananlar mağrur değil, fedâkar olmalıdırlar... Bugün devlette en yüksek makam olan milletvekilliğini kabilse maaşsız ve ikbâlsiz, şöhretsiz bir makam haline getirmek lâzımdır. Onun ancak ahlâkî şöhreti olabilir. O makam, şöhret makamı değil, mesuliyet makamıdır.”

Diğer yandan hesap verebilirlik vatandaş olsun ya da olmasın herkesi kapsar. Kanun önünde herkes aynı sorumluluk altında olup hukuka uygun hareket etmek mecburiyetindedir. Bunu genel olarak demokratik, meşru hukuk düzenine “itaat” sorumluluğu şeklinde dile getirebiliriz. Siyasi sorumluluk ise sadece seçilmişlere özgüdür. (mahsus/özgü sorumluluk) Bürokratlar, siyasi sorumluluk taşımadıklarından kamuoyu baskısına maruz kalmazlar ve statükonun korunmasına çabalarlar.³⁹ Bürokrasi ile demokrasi arasındaki dengenin sağlanmasında hesap verebilirlik önemli bir etkiye sahiptir. Buna göre yetki ve otorite sahibi kamu yöneticilerinin bunları uygun kullanıp kullanmadıklarının tespiti hesap verebilirlik ilkesi çerçevesinde gerçekleşmektedir.⁴⁰ Seçilmişler için halka karşı sorumluluğun gereği olarak hesap verebilirlik zikredilirken, kamu yöneticileri için bu durum seçilmişlere karşı yönetim açısından bir sorumluluğa dönüşmektedir. Bu ilişki bağlamında bürokrasinin demokrasiyi tamamlayan bir unsur olduğunu da görmek gerekir.⁴¹

³⁸ TOPÇU, 2016, s. 59.

³⁹ BALCI, 2005, s. 324.

⁴⁰ BALCI, 2005, s. 331.

⁴¹ BALCI, 2005, s. 333.

Öte yandan seçilmişlerle atanmışların hesap verilebilirlik bakımından önemli bir farkı bulunmaktadır. Seçilmişler bakımından hesap verilebilirliğin bir sade bir de karmaşık yönü bulunmaktadır. Basit yönü seçilmişlerin, siyaseten hesap verme kaygısıyla seçmenlerin taleplerini dikkate almalarıdır. Buna karşın meselenin karmaşık yönü ise seçmenlerin taleplerinin her zaman doğru tespit edilememesidir.⁴² Bununla birlikte bürokrasinin ilave bir siyasi hesap verebilirlik kaygısı olmadığından doğal olarak toplumun taleplerine kulak vermeleri gibi bir durum söz konusu olmamaktadır. Ancak bürokratik mevkilerin hükümete karşı sorumluluğu dolaylı da olsa toplumun taleplerine değer verme anlamına gelebilmektedir. Ancak bu durumda dolaylı bir sorumluluk söz konusu olabilmektedir. Bürokratik oligarşinin doğuşunda hukuk devleti ilkesinin zayıf olması ya da sadece itibari bir anlam taşıyor olması önemlidir. Buna göre şeffaf olmayan, keyfi idareye dayalı bir kamu yönetimi usulsüzlüğe kapı aralamakta ve yozlaşmayı da beraberinde getirmektedir. Kamu idaresinde yolsuzluğun ortaya çıkışı ve yerleşik hale gelişi, hukuk devletinin olmayışı ya da zayıflığı ile de izah edilebilir. Yolsuzluk yozlaşmayı getirir ve kamu düzeninin tesisinde yıkıcı bir etki meydana getirir.⁴³ Hatta egemenlik ve egemenliğin kullanımı millete değil de servete bağlı kılınabilir. Milletin gücünün yerini servetin gücü alabilir.

V. SEÇİLMİŞLERİN ATANMIŞLARA ÜSTÜNLÜĞÜ İLKESİ

Seçilmişlerin atanmışlara yani bürokratlara üstünlüğü ilkesi demokrasinin önemli unsurlarından biridir. Atanmışları seçilmişlerden ayran önemli farklar, atanmışların mesleki ve teknik bilgiye sahip olmaları, aralarında hiyerarşik bir bağ bulunuyor olması ve angaje oldukları hareket alanlarının farklı olmasıdır.⁴⁴ Burada önemli olan bireysel yönetime dayalı bu hiyerarşik yapının kolektif karar verme mekanizması haline dönüştürülmesidir.⁴⁵ Demokratik rejimlerde topluma dair temel politik kararlar halkın

⁴² MAGRATH, C. Peter, Democracy in Overalls: The Futile Quest for Union Democracy, **Industrial and Labor Relations Review**, Vol. 12, No. 4, July 1959, s. 505.

⁴³ Ayrıntılı bilgi için bkz. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırmaları Vakfı (TEPAV), **Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler ve Çözüm Önerileri**, Ankara, 2006.

⁴⁴ FRUG, Jerry, Administrative Democracy, **University of Toronto Law Journal**, Vol. 40, No. 3, Summer 1990, s. 562.

⁴⁵ FRUG, 1990, s. 564.

oyu ile belirlenen ve görevlendirilen kişi ve kurumlar tarafından alınır.⁴⁶ Bu ilkenin pratik karşılığı politik sahanın vesayetçi müdahalelere kapalı olması gerekliliğidir. Buna karşın ülkemizde vesayetçi müdahaleler uzun yıllar ülke gündemini meşgul etmiştir. Öyle ki hem 1961 hem de 1982 Anayasasında cuntacıların demokratik kurumlara olan güvensizliklerini yansıtan hükümlere yer verdiği görülmektedir.⁴⁷ Milli Güvenlik Kurulu'nun (MGK) Anayasa madde 118'deki düzenlenişi buna bir örnektir. 1982 Anayasasının bu maddesinde 2001 yılında değişikliğe gidilerek Kurulda yer alan sivil üye sayısı arttırılarak, kararların niteliği "tavsiye" kararları olarak belirlenmiştir. Yine 2004 yılında MGK Genel Sekreterliği Kanunundaki değişiklikle birlikte Sekreterliğin yetkilerinde kısıtlamaya gidilmiştir. Bu değişiklikler sayesinde bürokratik bir kurumun, seçilmişler üzerinde bağlayıcı ya da zorlayıcı kararlar alabilmesinin önü kesilmiştir. Görüldüğü üzere demokrasi, bürokratik kurumların demokratik hukuk devleti gereğince konumları ve işlevlerinin sınırlandırılmasını gerektirir.⁴⁸ Zira seçimler, siyasileri seçmenler nazarında sorumlu kılmakta ve farklı sosyal anlamlar ihtiva etmektedir.⁴⁹ Politik kararların alınmasında taşınan sorumluluk, atanmışlar karşısında seçilmişlerin üstünlüğünü gerekli kılar. Bununla birlikte seçilmişlerin üstünlüğü ilkesi sadece siyaseten sorumluluğun bir neticesi olarak görülmemelidir. Tarihsel süreç içerisinde parlamentoların yani seçilmişlerin önemli rolleri olmuştur. Örneğin İngiltere'de parlamentonun doğuşu ve kralın yetkilerini sınırlandırılması ile temel haklar bakımından önemli kazanımların elde edilmesi parlamentonun yani seçilmişlerin bir başarısıdır.⁵⁰ Buna karşın ülkemizde parlamentonun serüveni Batı'daki muadilleri gibi olmamıştır. Üyelerinin seçimle belirleneceği bir parlamentonun işlevini yerine getirip getiremeyeceği, yani seçilmişlerin bir üstünlük sağlayıp sağlayamayacakları tartışma konusu olmuştur. Örneğin Sultan II. Abdülhamit döneminin Sadrazamlarından Hayrettin

⁴⁶ ATAR, Yavuz, **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara, 2017, s. 81.

⁴⁷ ÇELİK, Özlem, AKSAN, Gamze, Demokrasi ve Bürokrasi Arasındaki Gerilim Temelinde Türk Hukukundaki Bazı Düzenlemelere Genel Bir Bakış, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XV, S. 2, 2011, s. 200.**

⁴⁸ ATAR, **2017**, s. 83.

⁴⁹ RUBIN, Edward L. Getting Past Democracy, **University of Pennsylvania Law Review**, Vol. 149, No. 3, January 2001, s. 778.

⁵⁰ Sürece dair detaylı açıklamalar için bkz. GÖZLER, **2010**, s. 330-336.

Paşa, hali hazırda eğitim ve öğretim olarak yetişmemiş bir toplumun üyelerinden seçimle teşekkül ettirilecek bir parlamento önerisine karşı çıkmaktadır.⁵¹ Yine o dönemde, parlamentoyu oluşturacak seçilmişlerin oraya neden çağırıldıklarını dahi bilemeyecekleri ileri sürülmektedir. İngiltere’yi kurtaran parlamento ile Osmanlı’da kurulması planlanan parlamentonun aynı vasıfta olmayacağı düşünülmektedir. Zira Osmanlı’da ancak millet kendi çıkarlarını tam olarak bilip bunu sağlayacak vasıtaları öngörebildikten sonra parlamento kurulmalıdır.⁵² Demokrasilerde bu süreç önemli görülebilir.⁵³ Bu noktada seçilmişlerin üstünlüğü ilkesi bakımından hesap verebilirlik düşüncesi bir yana bırakılacak olursa bu ilkenin bir diğer temel varlık gerekçesi de milletlerin kaderinin belirleniyor olmasıdır. Fakat milletlerin kendi kaderlerini tayin edebilmeleri düşüncesini şüpheyle karşılayanlar da bulunmaktadır. Buna göre kamunun iradesi büyük oranda liderler tarafından şekillendirilmektedir. Zira vatandaşların objektif gerçekliklere dair bir eğilimi bulunmamaktadır. Bu nedenle katılımcı demokrasi ve kendi kaderini tayin kavramı imkânsız bir hayal olarak değerlendirilmektedir.⁵⁴ Ancak bu yaklaşım bürokrasinin elini güçlendiren “teknikçi” bir yaklaşım olacaktır. Yine demokratik rejimlerde seçimler haricinde siyasi katılım mekanizmalarının bulunmaması önemli bir eleştiri konusu olmaktadır. Bu konuda siyasi katılımın zenginliği, demokratik zenginliğin bir ölçüsü olarak ele alınabilmektedir. Burada önemli olan nokta bu süreçlerin demokratik katılım yerine oligarşik katılım haline dönüşmemesidir. İtalya’da yakın zamanda ortaya çıkan tartışmalar bu yöndeki endişeleri dile getirmektedir. 2016 tarihli 2016/50 sayılı bir yasa ve 76/2018 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile büyük kamu yatırımlarında uyuşmazlıkların çözümünde yargısal çözüme alternatif olarak “dibattito pubblico” adlı

⁵¹ KURDAKUL, Necdet, **Tanzimat Dönemi Basımında Siyasal ve Anayasal Fikir Hareketleri**, Ankara, 2000, s. 288.

⁵² Hayrettin Bey, *Mesail-i Osmaniye Mecmua-i Maarif Gazetesi* No.158, 23 Cemadi’ül âhir 1285 (1868) KURDAKUL, **2000**, s. 348.

⁵³ Bu noktada “halkın eğitilmesi” demokrasinin önemli fonksiyonlarından biri olarak gösterilmektedir. Demokrasi, nüfusun önemli bir kısmının yönetime aktif olarak katılmasını sağlayıp kanaat oluşturmaktadır. Bu yolla kamusal görevlere seçilebilecek donanımlı bireylerin sayısı artmaktadır. HAYEK, Friedrich, **Özgürlüğün Anayasası**, (çev. Y.Z. Çelikkaya) 2013, s. 176. Nakl. ERDOĞAN, Mustafa, **Özgürlük, Hukuk ve Demokrasi**, Ankara, 2018, s.19. Ayrıca kanaatimizce, halkın eğitilmesi ve entelektüel vatandaş idealine dair Cumhuriyet döneminin en önemli projesi Köy Enstitüleri’dir. Bununla birlikte bu kurumlar dönemin siyasi çekişmelerine kurban gitmiş ve kapatılmıştır.

⁵⁴ MCCULLAGH, Karen. E-Democracy: Potential for Political Revolution, **International Journal of Law and Information Technology**, Vol. 11, No. 2, 2003, s. 152.

bir çözüm mekanizması getirilmiştir. Buna göre büyük kamu yatırımlarında sorunlar idare ve özel teşebbüs arasında arabuluculuk mekanizmasıyla giderilecektir. Oysa İtalyan modelinde katılımcılar idare ve proje sahibi müteşebbis iken Fransız modelinde sürece bağımsız ve tarafsız bir üçüncü katılımcı da dâhil olmaktadır.⁵⁵ Bu noktada İtalyan modeli mekanizma, katılımcı demokrasinin değil de katılımcı bürokrasinin bir aracı olarak değerlendirilmekte ve eleştirilmektedir. Buna göre süreç, yöneten ve yönetilenler arasında bir iletişimsizlik krizine yol açabilecektir.⁵⁶

VI. BÜROKRATİK TAHAKKÜM

Bürokrasinin ülke yönetiminde oligarşik bir güç haline gelmesinin önemli sonuçları vardır. Örneğin bürokratik kademelerdeki her zümre kendi alanının diktatörü haline gelir ve merkezi bir diktatörlük yerine halkı her taraftan kuşatan, sınırsız, hesapsız diktatörlükler ortaya çıkar.⁵⁷ Bürokrasi ile demokrasi birbiriyle bağdaşmaz. Zira siyasi açıdan kamu personelinin yönetimi olarak zikredilen bürokrasi bu yönüyle demokrasiye ters düşer.⁵⁸ Modern devlette ihtiyaç kalemlerinin artması, yeni hizmet sahalarının belirmesi ve devletin artan ağırlığı bürokrasiyi güçlendirmektedir. Bununla birlikte asıl mesele güçlenen bürokrasinin, demokrasiye karşı işlemesi ihtimalinin ortaya çıkmasıdır.⁵⁹ Bu noktada halktan gelen talepler göz ardı edilerek antidemokratik ve kapalı bir yapının oluşması söz konusu olabilir.⁶⁰ Bu iki kavram her ne kadar çatışsa da bunları bir birinden bağımsız düşünmek mümkün değildir. Örneğin seçilmişlerin vaatlerini ve icraatlarını yerine getirebilmeleri yine bürokrasi eliyle gerçekleşmektedir.⁶¹ Diğer yandan günümüz devlet aygıtında Ukrayna gibi bazı ülkelerde bürokrasinin toplum içerisinde ayrı bir sınıf haline geldiği düşünülmektedir. Buna göre bu sınıfın ayırıcı özellikleri patronaj ve nepotizmden ileri gelmektedir ki bunlar günümüz yönetimlerinde en kötü yozlaşma

⁵⁵ DATO, Anna Giurickovic. From the 'Democratic Crisis' to the 'Participatory Democracy. The French Debat Public as an Inspiring Model, **Italian Journal of Public Law**, Vol. 11, No. 2, 2019, s.815-816.

⁵⁶ DATO, **2019**, s. 816.

⁵⁷ TOPÇU, **2016**, s. 58.

⁵⁸ BALCI, **2005**, s. 324.

⁵⁹ BALCI, **2005**, s. 325.

⁶⁰ BALCI, **2005**, s. 328.

⁶¹ BALCI, **2005**, s. 329.

biçimleri olarak dile getirilmektedir.⁶² Sovyet sonrası bağımsızlığına kavuşan ülkelerde ise iş dünyası bakımından bürokrasinin önemli bir role sahip olduğu görülmektedir. Buna göre iş dünyasında yer alan lisans, izin, patent ve sertifika gibi işlemlerin yapılmasında bürokrasideki yozlaşma ciddi bir sosyal sorun olarak görülmektedir.⁶³ Öte yandan bürokrasi içerisindeki kamplaşmalar, otoriter rejimler açısından farklı amaçlarla kullanılabilir. Buna göre Venezuela’da hâkimlerin, devlet başkanının uygulamalarına karşı direnç göstermeleri karşısında Hugo Chavez’in bürokrasiyi arkasına alarak bu direnci kırdığı ileri sürülmektedir. Bu tip ülkelerde liderlerin bürokrasiyi bölerek ele geçirmeleri mümkün görülmektedir.⁶⁴ Özellikle Sovyet döneminde kitlesel olarak toplumun tümüne hâkim durumdaki komünist partinin devasa bürokratik aygıtı, mutlak manada merkezileşmiş bir yönetimi sergilemekteydi. Ortaya konulan bu sistem içerisinde, yapılan hataları ve bunların tekrarlanmasını, belirli kişilere üstün değerler biçilmesini ya da sistematik şekilde yapılan hataların önüne geçilmesini sağlayabilecek bir mekanizma bulunmamaktadır.⁶⁵ Burada hukuk ve temel hakların bürokratik sistemin çarkları arasında ezildiği söylenebilir. Aslında Sovyet yönetimi “nomenklatura’ya”⁶⁶ ve bireylerin sürekli sistem içerisinde pozisyonlarını belirleyen ağır bir merkezi kontrol mekanizmasına dayanmaktaydı.⁶⁷ Bu bakımdan “nomenklatura” adı verilen elitler, bürokrasi içerisindeki seçkinleri, yani bir anlamda elitlerin elitlerini ifade etmektedir. Bu bağlamda bürokrasi, oligarşik kontrollü tüm kurumsal yapıların kaçınılmaz çıktısı olarak düşünülebilir.⁶⁸ Bürokratik elitler nüfuz alanlarında duydukları yetki ihtiyacını, bürokratikleşmeyi arttırarak sağlamak isteyebilirler. Buna göre bürokrasinin genişliği,

⁶² DOROSHENKO, Andriy, Corruption: Post-Communist Menaces and European Responses (Ukrainian Case) *Yearbook of Polish European Studies*, V.5, 2001, s. 185.

⁶³ DOROSHENKO, 2001, s. 191.

⁶⁴ AZİZ Z Huq., GINSBURG.Tom, Democracy without Democrats, *Constitutional Studies*, V.6, 2020, s. 176.

⁶⁵ OBOLONSKİİ, A. V. The Kind of Political System We Inherited, *Russian Politics and Law*, Vol. 31, No. 2, Fall 1992, s. 7.

⁶⁶ “Sovyetler Birliği ve diğer Doğu Bloku ülkelerinde bürokraside çeşitli kilit idari görevleri ellerinde tutan elitlerdi. Bu kişilerin çoğu komünist parti üyesiydiler.” www.tr.wikipedia.org/wiki/Nomenklatura#cite_note-Dogan-1 (erişim tarihi 29.08.2021)

⁶⁷ OBOLONSKİİ, 1992, s. 8.

⁶⁸ SUMMERS, 1984, s. 93.

kendilerine daha büyük imkânlar sunmaktadır. Özellikle harcamalar noktasında merkezileşmeye gidilmesi, alt birimlerin finansal ve fonksiyonel otonomilerini kaybetmelerine neden olmaktadır.⁶⁹ Bu noktada bürokrasinin minimize edilmesi “ne kadar az bürokrasi, o kadar çok demokrasi” şeklinde ifade edilmektedir.⁷⁰ Zaten insan doğası gereği kendilerine yönelen kuralların katı bir tutumla uygulanmasından dahi rahatsızlık duymaya meyillidir.⁷¹ Bu meyil bile başlı başına bürokrasinin “soğuk” yüzünü ortaya koymaktadır. Bürokrasinin toplum üzerinde bir baskı aygıtı haline gelmemesi için bazı analizler yapılmaktadır. ABD için yapılan bir analizde Washington Bürokrasisinin özellikleri şu şekilde sıralanmaktadır; demografik çeşitlilik, yüksek düzeyde hesapverebilirlik/şeffaflık, finansal girişimlerden yoksun olma ve belli bir sınıf eğiliminin bulunmayışı.⁷² Öte yandan bürokratik tahakkümün varlığı sosyalist ideoloji penceresinden bakıldığında sermaye ekseninde ele alınmaktadır. Buna göre burjuva, sözde halkın ihtiyaçlarını karşılamak üzere oluşturulmuş taşra bürokrasisini, refah devletinde yerel yönetimlerin önemi üzerinden propaganda malzemesi haline getirmektedir.⁷³ Kentleşme sürecinin hızlanması, kamu hizmeti rolünün artması, devletin cezalandırıcı aygıtının yerel bürokrasideki görünümünün gelişmesi yerel idarelerin önemini artırmaktadır. Bununla birlikte yerel bürokrasinin ya da yönetimin önemini gösteren tüm bu faktörlerin burjuvanın siyasi kontrolünü ve çağdaş kapitalist devletin hayati fonksiyonlarını garanti ettiği ileri sürülmektedir.⁷⁴ Bu noktada ele alınacak bir diğer konu bürokratik yoğunluğun günümüz devletlerinin dış politikalarını dahi önemli ölçüde etkilemeleridir. Buna göre İngiltere’nin Avrupa Birliğinden ayrılma süreci olan “Brexit” sürecinde Brüksel’in yüksek yoğunluklu bürokrasinin önemli bir etken olduğu

⁶⁹ SUMMERS, 1984, s. 98.

⁷⁰ LIPSET, 1987, s. 986.

⁷¹ ALEXANDER, Larry, Brexit and the Future of Liberal Democracy, **Cardozo Law Review**, Vol. 39, No. 3, February 2018, s. 845.

⁷² MICHAELS, Jon D. The American Deep State, **Notre Dame Law Review**, Vol.93 (4) 2017, s. 70. Nakl.AZİZ Z, GINSBURG, 2020, s. 177.

⁷³ BARABASHEV, G. V. Imperialism and the Crisis of Bourgeois Municipal Self-Government, **Soviet Law and Government**, Vol. 10, No. 3, Winter 1971-1972, s. 212.

⁷⁴ BARABASHEV, 1972, s. 213-214.

dile getirilmektedir.⁷⁵ Günümüzde hızla artan nüfus, şehirlerin büyümesi, teknolojik gelişmeler, yürütmenin genişliği, acil durumların varlığı, bireyleri sorunlarla sert bir mücadeleye itmektir. Bürokrasi ise bu mücadelede gücünü ve yoğunluğunu giderek artırmaktadır.⁷⁶ Bununla birlikte artık bürokrasi bireyin özel hayatını dahi etkileyebilecek güce ulaşmış bulunmaktadır. Örneğin bürokrasi eğitim yoluyla aile yaşamına etki edebilmektedir. Bürokrasinin bu türüne ise “özel bürokrasi”⁷⁷ adı verilmektedir.⁷⁸

SONUÇ

Bürokrasi, demokrasi açısından bir gereklilik olmakla birlikte bu iki kavram arasında bir karşıtlık bulunmaktadır. Sorun özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından güncelliğini korumaktadır.⁷⁹ Burada bürokrasinin varlığı ve gerekliliği yadsınamaz bir gerçek olmakla birlikte önemli olan yetki sınırlarının doğru belirlenmesidir. Demokrasinin en önemli özelliği sorumluluk rejimi olmasıdır. Bürokrasinin oligarşik bir yapı halini alması demokratik süreçleri sekteye uğratacak ve milli egemenlik ilkesini anlamsız kılacaktır. Diğer yandan bürokrasinin olabildiğince küçülmüş olması bahsi geçen olumsuzluklar bakımından riski azaltacaktır. Büyük ve hantal bürokratik yapıların olduğu yönetimlerde demokratik süreçlerin etkinliği ve verimliliği de azalacaktır. Dahası bürokratik vesayetten ötürü hem yasama hem yürütme süreçlerinde seçilmişlerin etkinliklerini kaybetmesi, bürokratik keyfiliğe kapı aralayabilecektir. Zira sorumluluğun olmadığı yerde keyfilik ortaya çıkabilir. Günümüz gelişmiş demokrasilerinde bu serüvenin “bürokratikleşen demokrasi” değil de “demokratikleşen bürokrasi”⁸⁰ şeklinde seyretmesi gerekmektedir.

⁷⁵ ALEXANDER, 2018, s. 846.

⁷⁶ MILLER, 1978, s. 748.

⁷⁷ Rusya Federasyonu açısından bürokratik oligarşinin ekonomi üzerindeki etkilerine dair bkz. MEN'SHIKOV, Stanislav, Our Capitalism: Between Oligarchic and Bureaucratic, **Russian Politics and Law**, Vol. 43, No. 6, November-December 2005.

⁷⁸ FRUG, 1990, s. 560.

⁷⁹ BALCI, 2005, s. 333.

⁸⁰ ESPELAND, 2000, s. 1.

KAYNAKÇA

- ACEMOĞLU, Daron / ROBINSON, James A., **Dar Koridor: Devletler Toplular ve Özgürlüğün Geleceği**, Doğan Kitap, İstanbul, 2020.
- ALEXANDER, Larry. **Brexit and the Future of Liberal Democracy**, Cardozo Law Review, Vol. 39, No. 3, February 2018.
- ARRIGO Levi. **The Evolution of the Soviet System, Problems of Communism**, Vol. 16, No. 4, July-August 1967.
- ATAR, Yavuz, **Türk Anayasa Hukuku**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2017.
- AZİZ Z Huq / GINSBURG, Tom, **Democracy without Democrats**, Constitutional Studies, V.6, 2020.
- BALCI, Asım, **Bürokrasi Demokrasi İlişkisi ve Hesap Verebilirlik Yaklaşımı**, H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.23, S.1, 2005.
- BARABASHEV, G. V., **Imperialism and the Crisis of Bourgeois Municipal Self-Government**, Soviet Law and Government, Vol. 10, No. 3, Winter 1971-1972.
- BAŞGİL, Ali Fuat, **Esas Teşkilat Hukuku**, İstanbul, 1960.
- BARRY, Norman, **Modern Siyaset Teorisi**, (çev. M. Erdoğan), 4. Basım, Liberte, Ankara, 2018.
- BLAU, Peter / MARSHALL, W. Meyer, **Bureaucracy in Modern Society**, Random House, New York, 1987.
- BECKER, David G., **Bonanza Development and the New Bourgeoisie: Peru under Military Rule**, Comparative Political Studies, Vol. 15, No. 3, October 1982.
- CHISHOLM, Neil, **The Faces of Judicial Independence: Democratic versus Bureaucratic Accountability in Judicial Selection, Training, and Promotion in South Korea and Taiwan**, American Journal of Comparative Law, Vol. 62, No. 4, Fall 2014.

- ÇELİK, Özlem / AKSAN, Gamze, **Demokrasi ve Bürokrasi Arasındaki Gerilim Temelinde Türk Hukukundaki Bazı Düzenlemelere Genel Bir Bakış**, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XV, S. 2, 2011.
- D'ANTONIO William V. / EHRLICH, Howard J., "Democracy in America: Retrospect and Prospect", **Power and Democracy in America**, (ed. P. Drucker), Notre Dame, Ind., University of Notre Dame Press, 1961.
- DATO, Anna Giurickovic, **From the 'Democratic Crisis' to the 'Participatory Democracy, The French Debat Public as an Inspiring Model**, Italian Journal of Public Law, Vol. 11, No. 2, 2019.
- DOROSHENKO, Andriy, **Corruption: Post-Communist Menaces and European Responses (Ukrainian Case)**, Yearbook of Polish European Studies, V.5, 2001.
- EDINGER, Lewis J., **German Social Democracy and Hitler's National Revolution of 1933:A Study in Democratic Leadership**, World Politics 5, no. 3, 1953.
- ERDOĞAN, Mustafa, **Anayasal Demokrasi**, Ankara, 2004.
- ERYILMAZ, Bilal, **Bürokrasi ve Siyaset**, İstanbul, 2002.
- ESPELAND, Wendy Nelson, **Bureaucratizing Democracy, Democratizing Bureaucracy**, Law & Social Inquiry, Vol. 25, no. 4, Fall 2000.
- FENDOĞLU, Hasan Tahsin, **Anayasa Hukuku**, Yetkin, Ankara, 2019.
- FRANCK, Louis R., **The Future of Representative Democracy in France**, Foreign Affairs, Vol. 24, No. 2, January 1946.
- FRUG, Jerry, **Administrative Democracy**, University of Toronto Law Journal, Vol. 40, No. 3, Summer 1990.
- GÖZLER, Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları (Ders Kitabı)**, Ekin, Bursa, 2010.
- HAKYEMEZ, Yusuf Şevki, **Mutlak Monarşilerden Günümüze Egemenlik Kavramı**, Ankara, 2004.

- KURDAKUL, Necdet, **Tanzimat Dönemi Basınında Siyasal ve Anayasal Fikir Hareketleri**, Ankara, 2000.
- LIPSET, Seymour Martin, **The Expansion of Democracy**, Temple Law Quarterly, Vol. 60, No. 4, Winter 1987.
- MAGRATH, C. Peter, **Democracy in Overalls: The Futile Quest for Union Democracy**, Industrial and Labor Relations Review, Vol. 12, No. 4, July 1959.
- McCULLAGH, Karen, **E-Democracy: Potential for Political Revolution**, International Journal of Law and Information Technology, Vol. 11, No. 2, 2003.
- MEN'SHIKOV, Stanislav, **Our Capitalism: Between Oligarchic and Bureaucratic**, Russian Politics and Law, Vol. 43, No. 6, November-December 2005.
- MICHAELS, Jon D., **The American Deep State**, Notre Dame Law Review, V.93 (4) 2017, s. 70. Nakl.AZİZ Z, GINSBURG, s.177.
- MILLER, Arthur S., **Constitutional Law: Crisis Government Becomes the Norm**, Ohio State Law Journal, Vol. 39, No. 4, 1978.
- OBOLONSKİİ, A. V., **The Kind of Political System We Inherited**, Russian Politics and Law, Vol. 31, No. 2, Fall 1992.
- RUBIN, Edward L., **Getting Past Democracy**, University of Pennsylvania Law Review, Vol. 149, No. 3, January 2001.
- RUSSELL, Peter H., **A Democratic Approach to Civil Liberties**, University of Toronto Law Journal, Vol. 19, No. 2, 1969.
- SUMMERS, Clyde W., **Democracy in a One-Party State: Perspectives from Landrum-Griffin**, Maryland Law Review, Vol. 43, No. 1, 1984.
- SYTIN, Sergei, **The Russian Bureaucracy and State Policy**, Russian Politics and Law, Vol. 50, No. 3, May-June 2012.
- Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırmaları Vakfı (TEPAV), **Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler ve Çözüm Önerileri**, Ankara, 2006.

TOPÇU, Nurettin, **İradenin Davası Devlet ve Demokrasi**, Dergah, İstanbul, 2016.

WEBER, Max, **Bürokrasi ve Otorite**, (çev. B. Akın), Adres Ankara, 2005.

İNTERNET KAYNAKLARI

www.sozluk.gov.tr/ (erişim tarihi 18.10.2020)

www.dunyasozluk.com/baslik/siyasi+patronaj (erişim tarihi 23.11.2020)

www.tr.wikipedia.org/wiki/Nomenklatura#cite_note-Dogan-1 (erişim tarihi 29.08.2021)