

BÜROKRASİ ÜZERİNE FELSEFİ BİR DENEMEYE GİRİŞ

Bülent YÜCEL*

Öz

Bürokrasi gerçekte siyasal ilişkiye bağlı bir fenomendir. Fakat siyasal görüşün ve buna dâhil olan Weberyen anlayışın baskın otoritesi altında bu ilişkinin dışında, bağımsız bir görünüm edinmiştir. Bu bir sapmadır. Bu çalışmada, bu sapmayı gidermek üzere, bürokrasiyi kavramsal ve kuramsal açıdan yerli yerine oturtmayı deniyoruz. Bunun için, bürokrasiyi bir siyasal ilişki olarak olgusal açıdan çözümlenmekteyiz. Fakat özellikle siyasalın modern formunda, bürokrasinin siyasal ilişkiye içkin kurumsal bir bütün oluşturduğu da görmezden gelinemez. Tam bir çözümlenme bunu da kapsamalıdır. Yine bürokrasinin kapitalist ve sosyalist perspektiflerden okumalarına yer vermek bu çözümlenmeye ek bir katkı sunacaktır. Sonuç olarak ise, yönetimin doğal yönetim (özyönetim) ve siyasal yönetim (başkalarının yönetimi) olarak ayırt edilmesi bürokrasi sorunsalının gerçek doğasını ortaya koyacak ve bu sorunsalın aşmanın yolunu gösterecektir.

Anahtar Kelimeler: Bürokrasi, Yönetim, Siyasal, İktidar, Özyönetim.

INTRODUCTION TO A PHILOSOPHICAL ESSAY ON BUREAUCRACY

Abstract

Bureaucracy is in fact a phenomenon connected to the political relationship. However, under the dominant authority of the political view and the Weberian understanding included in it, it has acquired an independent appearance outside this relationship. This is a deviation. In this study, we aim to eliminate this deviation and to place bureaucracy in its proper place both conceptually and theoretically. For this, we analyze bureaucracy as a political relation from a factual perspective. But it is also true that, especially in the modern phase of the political, bureaucracy constitutes an institutional whole embedded in the political relation. A complete analysis must also include this. Again, including readings of bureaucracy from capitalist and socialist perspectives will make an additional contribution to this analysis. In conclusion, the distinction between natural government (self-government) and political government (the government of others) will reveal the true nature of the problematic of bureaucracy and show the way to overcome this problematic.

Keywords: Bureaucracy, Administration, Political, Power, Self-government.

* Dr., ycelbulent@gmail.com, ORCID: 0000-0002-2753-426X.

Bürokrasinin Neliği Üzerine Bir Başlangıç Çözümlemesi

Kavramsal ve kuramsal olarak bürokrasiyi nasıl tanımlamalı? O örgütsel bir yapı, yönetsel ve hiyerarşik bir kurum mudur, yoksa her daim siyasalla bütünleşik tarihsel bir olgu mudur? Bu soru dolayısıyla açıklamamız gereken ilk şey, olgu ile yapı/kurum arasındaki, aslında açık olan ayrımı kesin olarak belirlemektir. Bilindiği gibi, kimi zaman nedeni kimi zaman sonucu ifade eden, olam ya da olay olarak gerçekleşmiş olan her şey birer olgudur. Olam, yer ve zaman özellikleriyle birlikte alınan olgu iken, olay bu özelliklerden sıyrılmış bir olgudur.¹ Yapı ya da kurumdan kastedilen ise; toplumun kültürel, sosyal, ekonomik ya da siyasal nitelikteki içeriklerinden hareketle, belirli bir takım gelenekler ve kurallar çerçevesinde insanlar tarafından örgülenen² maddi ve manevi varlıklarından her biridir. Yani kurum, birbiriyle etkileşim içindeki kimi olguların az çok bilinçli ve sistemli örgülenişinin ifadesidir. Bu ayrımında vurgulamak istediğimiz esas nokta, her olgunun daima belli bir olgu şebekesine *sıkı sıkıya bağlı* oluşuna karşılık, kurumun başlı başına bir olgu şebekesi olarak *önemli ölçüde özerk* oluşudur.

Şu halde olgu ve yapının/kurumun aynı şey olmadığı açıktır. Bunula birlikte, bunların arasında sıkı, diyalektik bir ilişki de vardır. Her yapı veya kurum sayısız olgunun kaynaşmasından oluşan bir örüntüdür ve bu tipten her bir örüntü de daha büyük bir örüntünün parçası olarak yine birer olgudur. Yani tüm yapı ve kurumlar, eğer bir “*Saatleri Ayarlama Enstitüsü*” söz konusu değilse, bir yerden bitme durumu söz konusu değilse, önce olgu olarak görünürler. Daha sonra ise bu olgusal gerçeklikler biçim değiştirip daha kompleks bir *olma biçimi* ortaya koyarlar. Bu, artık başka bir gerçeklik düzeyidir. Burada olgular tüm türemeleriyle ve insan bilincinin de müdahalesiyle artık bir yapı, bir örgüt yahut bir kurum olarak görünürler. Yani yapı/kurum, burada ele aldığımız anlamıyla, çoklu olgular şebekesinin insanlar tarafından örgülenen belli bir alandaki özgül bir düzeyini ifade eder. Olgu ise, gerçekleşmiş her şey anlamında, kendisidir ve daima belirli bir gerçeklik düzeyine dâhildir. Olgu, bir organ gibi, bağlı bir gerçekliktir. Kurum ise, bir beden gibi, ayrı/özerk bir gerçekliktir. Bu bakıma olgu, özsel olarak neden-sonuç zinciri üzerinden “doğal”la etkileşime girer ve tarihsizleşir; kurumun ise, gerek gerçekleşmesindeki insanın/bilincin rolü dolayısıyla gerekse de ayırksı bedensel duruşu dolayısıyla, daima bir tarihi vardır.

¹ http://www.felsefe.gen.tr/olgu_nedir_ne_demektir.asp (13.06.2023).

² “Örgütlenme” yerine “örgüleme” terimini kasıtlı olarak seçmekteyiz. Zira ilk terim özneye/iradeye/bilince aşırı bir vurguyla ilişkiselliği/bağı ikincilleştirir. Oysa bizim kurumsallaşma bahsinde vurgulamak istediğimiz yön tam da bu ilişkisellik ya da bağlılıktır. Ki bu ilişkisellikte kendiliğindenliğin rolü zannedilenden çok daha büyüktür. Kanaatimizce, tarihte açığa çıkmış tüm kurum ve kurumsallaşmalar bir bilinç yaratısı olmadan önce sosyal ve kültürel yaratılar olarak açığa çıkar ve belli bir bilinç tarafından yörgülümeye uygun hale gelirler.

Öyleyse bir kez daha, bürokrasi nedir; bir olgu mu yoksa bir kurum mudur? Bu ayrımı netleştirmeden önce bürokrasinin baskın güncel tanımını da ortaya koymak gerekir.³ Weber bürokrasiyi, (1) yasallıkla düzenlenmiş belirli ve sınırlı yetki alanları olmak, (2) bireysel olmayan görev hiyerarşisi ve kademeli yetki düzeyleri ihtiva etmek, (3) kamusal alanda «daire», özel alanda «büro» olarak örgütlenmiş insan ve maddi araçlarla yazıya geçirilmiş dosyaların bütünü olmak, (4) uzmanlık biçiminde mesleki memuriyete dayanmak, (5) çalışanın tüm kapasitesinin kullanılmasını gerektirmek, (6) hukuk, kamu yönetimi ve iş idaresini içeren teknik kullar bütünüünün bilgisini gerektirmek gibi temel özellikleri bulunan, *yasalara bağlı kamu yönetimindeki*, sabit yetki alanları olan, kalıcı kamusal bir otorite olarak tanımlamaktadır (Weber 2004: 290-293); (Duverger, 1975: 291-292).

Şu halde; yukarıdaki olgu ve kurum tanımlarına bakıldığında ve bürokrasinin Weberci güncel tanımı da göz önüne alındığında, bürokrasinin bir olgu değil bir kurum olduğunu söylemek gerekir. Fakat bürokrasinin bu tanımı tamamen formeldir. Ve bu tanım bürokrasinin özsel yanını, olgusal düzeyini görmezden gelir. Bu nedenle de onu tümüyle kurumsal olarak saptar. Peki, bürokrasiye özsel olan nedir? Bürokrasiye özsel olanı ararken, onun daima siyasal bir düzey, daha doğrusu *siyasalın bir boyutu* olduğundan hareketle, onun siyasalla/iktidarla ilişkisine bakmak gerekir. Bu bakışla birlikte, bürokrasinin *erkin* ya da *iktidarın* zaman ve mekânla birlikte veya bunların içinde dağılan, genleşen ve tekrar katılaştıran bir *yönetme düzeyi* olduğunu görmek mümkün olabilecektir. Burada erk ya da iktidar, bilinçli ve belirli bir kaynaktan türeyen bir arzunun, bir isteğin ya da düşüncenin, başka bir bilinçli/toplumsal varlık üzerinde ve çoğunlukla ona rağmen kendini gerçekleştirmesinin ifadesidir. Buna hâkimiyet ya da egemenlik de denir. Yani erk ya da iktidar, insanlar arası bir tahakküm ilişkisidir. Öyleyse siyasal da bu ilişkinin adıdır; yani insanın kendi kendini yönetmesi biçimindeki doğal yönetimden ya da özyönetimden farklı olarak, insanın başkalarının yönetilmesinin adıdır. İşte bürokrasi, böyle bir erkin zamansal ve mekânsal belirlenimlere tabi olarak temerküz ettiği siyasal bir boyuttur. Yani bürokrasi özsel olarak, zamana ve mekâna bağlı olarak tarz edinen siyasal bir olgu, siyasal bir *olam*dır. İşte bu bürokrasinin olgusal yanısıdır. Bürokrasi özsel olarak budur: Siyasal erkin bir boyutu. Bu yüzden, özerk bir kurum olarak, gerçek bir bürokrasi tarihi yazılamamıştır ve yazılamaz. Çünkü bürokrasi, *siyasal yönetim* biçiminde tezahür eden iktidarla olan özsel ilişkisi dolayısıyla tarihsizleşir veya onun tarihi siyasalın tarihi içinde eriyip kaybolur.⁴

³ Bu çalışmada literatür boyunca bürokrasi üzerine yapılan tanım çeşitlerine kastlı olarak yer verilmemiştir. Zira buradaki amaç bürokrasinin nasıl tanımlandığını değil ne olduğunu tespit etmektir. Bu nedenle, tartışmanın genelinde, bürokrasiyi kurumsal çerçeveden ele alan görüşlerin ortak temelini oluşturan Weberyen tanım merkeze alınmıştır.

⁴ Erk, geriye doğru yapılan kazımda, giderek tüm özelliklerinden soyunup en nihayetinde salt *zora* dönüşeceğiinden onun tarihini saptamak, onun erk olduğu noktayı bulmak imkânsızlaşır.

Şimdi, artık bürokrasinin iki tanımsal düzeyi ayırt edilebilir. (1) Bürokrasi, özsel açıdan, insanın insan üzerindeki egemenliği biçimindeki siyasal erkin bir boyutu olarak zamansal ve mekânsal belirlenimlere tabi olan siyasal bir olgudur. (2) Weberci tanımında olduğu üzere bürokrasi, siyasal ilişkiyi örtbas eden ve siyasalı toplumsal doğaya bağlayan bir ön kabulden türeyen, *siyasal yönetme işi* boyunca açığa çıkan toplumsal düzenleme ve yürütmeye özgü, *sırf belirli bir örgütlenme düzeyi, modern siyasalın yönetsel ayağına karşılık gelen özerk kurumsal bir bütündür*. Bu iki tanım da geçerliyse, bürokrasi, kuramsal olarak hem bir olgu hem de bir kurumdur. Fakat çok açık ki burada iki farklı *olma biçimi* söz konusudur. Olgusal tanıma göre bürokrasi, siyasal ilişkinin dışında düşünülemez. Bu tanımda bürokrasi, insanın insan tarafından yönetildiği toplumsal çevrene ait siyasal bir olgudur. Bu tanım bürokrasiyi daima siyasalla beraber düşünür ve ona bir özerklik atfetmez ya da onu ayrı bir gerçeklik olarak belirlemez. Kurumsal tanım ise, formel bir yaklaşımla, siyasal ilişkiyi veri kabul eder ve bürokrasiyi bu ilişkinin yürütme modu olarak tarif eder. Böylece bürokrasi bağımsız kurumsal bir bütün olarak ele alınır.

Şimdi, açıkça görülmektedir ki, bürokrasinin ikinci (kurumsal) tanımı asla tam bir tanım olamaz. Çünkü bu tanım hem tarihi hem realiteyi aşırı zorlamayı gerektirir. Bu nedenle onu daima birinci (olgusal) tanımla birleştirip tamamlamak gerekir. Çünkü *özsel* olan odur. İkinci tanım ancak zorlama ve formel bir tanımdır. Halbuki çoğunlukla esas alınan da bu olmuştur. Bürokrasinin tanımı, tarihi ve işlevi konusundaki belirleme güçlükleri de herhalde buradan ileri gelmektedir. Çünkü terimin, genel ve güncel kullanımı buradaki birinci anlamı ya dışlar ya da gizler. Fakat “tanımı ifade eden söylem, tanımların çoğunun yaptığı şekilde hem gerçekte olan şeyi açıklamak; hem de nedeni [ve ilkeyi –yazarın notu (yn.)] içermek ve açıklamak zorundadır” (Aristoteles, 2014: 76).

1. Siyasalın Olağan Bir Boyutu Olarak Bürokrasi

O halde, şimdi tanımlarımızı biraz daha açalım. Evvela, bürokrasi siyasala içkin yönetsel bir boyuttur. Peki, siyasalın da özü/çekirdeği olan erkin/iktidarın hangi özelliği bürokrasiyi doğurmaktadır? Şüphe yok ki bu özellik, iktidarın dağılma özelliğidir. Siyasalın ruhu demek olan iktidar, doğası gereği, hem kaynağı hem de hedefi bakımından somuttur. Somut bir iradeden doğar ve yine somut bir irade üstünde etkisini gösterir. İktidarın kaynağı tek kişi, bir grup ya da sınıf veya temsil organı olabilir, ama onun hedefi daima *çoğunluktur* –iktidara sahip olan sınırlı ve belli bir öge dışındaki çoğunluk, yani nüfus. Ve nüfus her zaman belli bir mekâna yayılmıştır. İşte iktidarı dağılmaya zorlayan da, hedefinin mekândaki bu yayılmasıdır. İktidar,

Bu nedenle erkin tarihi, ancak tespit edilen ilk erk-yönetimci, yani iktidarlı toplumla başlatılabilir.

yönetileni takip eder. Aynı yayılma, iktidar bağlamında, kaynakla hedef arasında zamansal bir mesafeyi de koşullar. Hüküm ve uygulamaların gerçekleşmesi mekânda olduğu gibi zamanda da yayılır. Dolayısıyla zaman ve mekân, gelişen toplumsal süreçle koşut, iktidarı giderek daha çok dağılmaya zorlar. Bu zorunluluk siyasal yönetimin, özyönetimden farklı olarak, daima dolaylı bir yönetim olmasından ileri gelir. İktidarın kaynağı olarak siyasal yönetici her zaman her yerde olamaz; ama olması da gerekir. Bu da onun varlığını dolaylı hale getirir, onu dolaylı olarak çoğaltır. Mesela evrensel yönetici olarak “Prens”in yaşayan adalet (*justitia animata*) olarak, “sanal bir mevcudiyet” biçiminde bütün mahkemelerde görünmesi gerekir. Bu yüzden, örneğin “II. Frederik, bireysel bedeni her yerde mevcut olamasa bile, memurları aracılığıyla durmadan söylediği gibi, «aynı anda her yerde mevcut olma potansiyel»ine sahiptir” (Kantorowicz, 2018: 196).

Yani iktidar, hükmü altındaki tüm alana ve nüfusa zaman ve mekân boyunca yayılmak zorundadır. Fakat iktidarın bu dağılması, daima onun belli bir düzeyde tekrar yoğunlaşması ve belirli bir sıradüzeni içinde yeniden örgütlenmesiyle sonuçlanır. Buna hiyerarşi denir. İktidar daima hiyerarşik bir dizge üzerinde seyredir. Ve daima emir–itaat diyalektiği içinde işler. İktidar sahibi ister tek kişi ister parlamenter bir çoğulluk olsun, bu değişmez. Çünkü siyasalın şeceresi olarak iktidar, hem kitlesel bir çoğulluğa (nüfus) hem de zamansal ve uzamsal bir genişliğe (mekân/ülke) hitap eder. İktidarın olağan mecrası budur. İktidarın hem bir odağı/merkezi, hem de bir çevresi/yayılma yüzeyi vardır. İktidar, siyasalın özü gereği –o insanın yönetimidir– nüfusu takip eder; çoban sürüsünü nasıl takip ederse. Mekânda dağılan nüfusla beraber iktidar da dağılır ve dolaylı hale gelir.

“Küçük bir kabile reisi umumiyetle teşri [yasama], icra [yürütme] ve kaza [yargı] kuvvetlerini kendi elinde toplar. Onun iradesi kanun hükmündedir. O aynı zamanda, hem hâkim ve hem de icra uzvudur.

Fakat müstebit [zorba], saltanatının hudutlarını genişlettiği vakit vaziyet değişir. Kendisi her yerde “hazır ve nazır” olmak imkânını bulamaz. Kudret ve salahiyetinden bir kısmını, emri altında bulunanlara devretme zarureti ile karşılaşır. Emir kulları, hükümdar adına ve hükümdarın himayesi altında icrayı hükümet ederler” (Mises 2000: 37).

Erkin bu dağılması *toplumsalın* doğal gelişim sürecinin bir sonucudur. *Toplumsal*, insani ögesi itibarıyla, yöneten ve yönetilen olarak bölündüğünde siyasalın doğumu da başlar. Bu yüzden, aslında küçük bir kabilede ya da nüfus ve toprakça sınırlı bir antik dönem *polis*inde bile, iktidarın bu dağılma özelliği baş gösterir. Çünkü orada dahi yönetenler ve yönetilenler vardır. Ve orada da yöneticiler hiç değilse hükümlerini uygulayacak *kolluğa* ihtiyaç duyar ve onları hükümlerinin fiilini yerine getirmekle yetkilendirir. *Tarihteki ilk yetkilendirme (delegasyon), iktidarın ilk dağılması* ve dahi *ilk bürokrasi*dir. “Tüm erken devletlerde, görevlerin ve yetkilerin devri, siyasal örgütlenişin ilkelerinden birini oluşturur” (Claessen, 1993: 216). Bu aynı zamanda özsel

biçimiyle bürokrasinin de fiili başlangıcıdır. Toplumsalın genişleyip karmaşıklaşmasıyla beraber siyasal da genişler ve yetkilendirmeler de çeşitlenerek artar ve iktidar giderek daha çok dağılır. İktidar kaynağının etrafında, değişik güç ve yetki düzeylerinde, değişik etkileri hedefe iletmek üzere ve aynı yolu tersi yönde de kat ederek, sonucu/ürünü kaynağa taşıyacak şekilde çok sayıda periferiler oluşur. Erkin kaynağı ile periferileri arasındaki bu ilişkiler ağı giderek bir örüntüye dönüşüp, sistemli hale gelerek kalıcılıştır. Tarihte bu örüntünün, formel bürokrasi aşamasına gelene kadar, basitten karmaşığa gelişen bir *görevliler sistemi (yetkilendirilmişler dizgesi)* ortaya koyduğunu görüyoruz.

Görevliler sistemiyle kastettiğimiz, idare memurları olarak rol üstlenen, atanmış ve dolayısıyla görevden alınabilen, bir maaş karşılığı çalışan danışmanlar, hukuk üyeleri, taht görevlileri, devlet kâtipleri, levazımcılar, mali denetçiler, berat sahibi danışmanlar, papazlar, senyörler, yüksek rütbeli askerler ve sarayın önemli görevlileri gibi görevliler kitlesidir (Dreyfus, 2007: 36). Bu kitle derli toplu bir uygulama aygıtı olarak, bir *prebürokrasi* örneğidir, ya da doğrudan Weberci tipik kavramlaştırmanın dışında özgül bir bürokrasidir. Nitekim aynı kitle Osmanlıda da; kadılar, subaşılar, haznedarlar, kâtipler, vezirler, paşalar, vb. görevliler üzerinden, merkezdeki askeri ve sivil bürokrasinin ifadesi olan *kapıkulları*, ya da genelde kalem efendileri de denilen sivil ve dini bürokrasi ile kılıç efendileri de denilen askeri bürokrasi şeklinde teşekkül eder (Heper, 1974: 38-41). Tüm bunlar da birer örgüttür ve belli bir dönem için, şimdilerde modern bürokrasinin üstlendiği siyasalın o günkü çağcıl işlevini üstlenirler. O kadar ki, Wood “eskîçağ bürokratik devleti”nden söz etmektedir (2017: 44). Mises gibi bazıları da, bu türden erk dağılımının olduğu her durumu doğrudan bürokrasi olarak tanımlamışlardır. Mises’e göre; bürokrasi, tarihte kökleri ve hükümlerliliğiyle geniş bir sahaya yayılmış her devletin idare mekanizmasında yer tutmuştur. Mısır Firavunları, Çin İmparatorları, diğer büyük zorba hükümdarlar, muazzam birer bürokrasi cihazı kurmuşlardır. Buna karşın Ortaçağ büyük ölçüde bürokrasiden muafır. Orada derebeylerinin ve prenslerin hükümlerliliği ve savaşları söz konusudur. Modern devlette ise; bürokratlar adeta derebeylerinin ve prenslerin yerlerini almıştır (Mises, 2000: 16).

Öyleyse, olgusal açıdan, iktidarın dağılmasının bir sonucu ve siyasal bir düzey olarak bürokrasiyle tüm *siyasal tarih boyunca* karşılaşılır. Öyle ki, formel bürokrasinin Weberyen tanımına has gibi görünen birçok özellik de yine tarihin çok eski aşamalarında ortaya çıkmıştır. Örneğin, sınavla memur alma uygulaması ilk olarak Çin’de İÖ 246-210 arasında uygulanmıştır (Childe, 2009: 252). Yine bürokrasinin insan ögesi olarak görevlinin/memurun para karşılığı çalışması da oldukça eski bir uygulamadır. “Mısır’da da, Mezopotamya’da da devlet tarafından atanan, küçük yazıcılardan yargıçlara kadar uzanan bir okuyazar memurlar ordusu, para

biçiminde güvenceli bir gelire ve güvenli bir statüye” sahip olmuştur (Childe, 2009: 169).

Cohen, erken devleti endüstrileşme öncesi devlet olarak ve erken devlet öncesi siyasal biçimleri de “şeflikler” olarak ele almakta ve erken devlette de sürekliliği yürüten kurum olarak bürokrasiyi teşhis etmektedir. Burada bürokrasiyle kastedilen “devlet hiyerarşisinin kamu yönetimi makinesini yürüten memurlar, din adamları, soylular, köleler, hadımlar takımı ile onlara bağlı alt-örgütlerdir” (Cohen, 1993: 50). Aslına bakılırsa, “bir monark ve yanında, zenginliklerinin çoğunu kendilerinden edindikleri halkın geri kalan bölümüne göre ayrıcalıklı ve varlıklı kimselerden oluşan bir yönetici sınıf, her erken devlette karşılaşılan bir özelliktir” (Cohen, 1993: 51). Yine formel bürokrasinin tipik özelliği kabul edilen kayıt tutma da erken devlette de görülen bir olgudur (Cohen, 1993: 52). Demek ki, formel bürokrasinin temel dayanağı olarak görülen yazı dili yeni bir gelişme değildir. Gerçekten de bürokratin gerçek gücü bu alan hâkimiyetinden ileri gelmiştir –modern zamanlarda olduğu gibi, eski Mısır’da ve Çin’de de. Çin’de 8. Yüzyıldan başlayarak devlet memurluğunun sınavla verilmesi kural olmuştur (Karatani, 2017: 129-130). Tüm bu verilerden hareketle Cohen, erken devlet öncesi şeflikler içinde de, merkezileşme zorunluluğuyla ortaya çıkan bürokrasinin varlığından söz etmektedir (1993: 81). Dolayısıyla, bürokrasinin siyasal dolayım içinde açığa çıkan bağlı bir unsur olduğu, onun formel tasarımına has zannedilen özelliklerinin onu bağımsız yeni bir kurum ya da bütün haline getirmedeği açıktır.

2. Formel Bürokrasinin Doğuşu

Eğer siyasalın bir düzeyi ya da siyasal bir aygıt olarak bürokrasiye siyasal tarihin her aşamasında rastlanıyorsa, onu modern bir icat, özgül bir kurum olarak tanımlamanın anlamı nedir? Ya da modern bir icat ve özgül bir kurum olarak bürokrasi nedir? Gerçekte herhangi bir icat ya da özgüllük söz konusu değildir. Ya da bir icat veya özgüllük varsa bile bu bürokrasiye dair değildir. Çünkü bürokrasi bağımsız bir değişken değil, kesinlikle bağımlı bir değişkendir. O siyasala bağımlıdır; dahası bizatihi siyasal doğanın bir ürünü ve siyasalın bir düzeyidir. İcat olunan ve özgüllük ihtiva edense siyasalın modern biçimidir. Fakat yine de ve kaçınılmaz olarak, yani bağımlı değişken olarak da olsa, modern bir bürokrasiden söz etmek de yersiz değildir. Ancak bu, sadece formel bir bütün, yani formel bir bürokrasidir.

Modern siyasal koşullayan şey, modern bürokrasiyi de koşturmuştur. Bu, kapitalizmdir. Formel açıdan “bürokrasinin gelişmesinde kapitalist sistem, (...) hiç kuşkusuz en önemli rolü oynamıştır. Gerçekten de, bürokrasi olmaksızın kapitalist üretim devam edemez” (Weber, 2005: 52). Weber’e göre “*para ekonomisinin gelişmesi, memurların hizmetlerinin karşılığının parasal olarak verme nedeniyle, bürokrasinin önkoşullarından biridir*” (Weber, 1987:

199-200). “Weber bürokratik rasyonalitenin gelişmesini, kapitalizmin büyümesinin kaçınılmaz unsuru olarak tanımlamaktadır.” Bununla birlikte, Weber’e göre de bürokrasi “temel” ve her bakımdan “«en» örgütlenme biçimi” olsa da yeni değildir (Arıcıoğlu, 2005: 5-6); (Aron, 2010: 377). Yenilik onun biçimindedir. Bu yenilik bürokrasiye belirgin bir üstünlük kazandırmıştır. “Bürokratik yönetimin üstünlüğünün öncelikli kaynağı, malların üretimindeki iş yöntemlerinin ve modern teknolojinin gelişmesi aracılığıyla tamamen zorunlu hale gelmiş olan teknik bilginin rolünde yatar. Bu açıdan, ekonomik sistemin kapitalist temelde ya da sosyalist temelde örgütlenmesi fark etmez” (Weber, 2012: 343).

Siyasal, modern formunda Avrupa’da ortaya çıktı. Muazzam bir feodal parçalanmanın ardından yeniden bütünleşmeye başlayan bir Avrupa’ydı söz konusu olan. Bu gelişmede, gerek siyasalın içeriğinde gerekse de onun bir boyutu olarak bürokrasinin biçiminde mekân etkisi çok barizdi. Çünkü siyasal bir kez daha, bir merkezde mutlak iktidar olarak yoğunlaşmaya ve aynı anda geniş bir alanda bürokrasi olarak dağılmaya başlamıştır. Tilly, Avrupa’da 1490’dan 1890’a kadar, devletlerin her birinin yönetim sahası, daire olarak düşünüldüğünde, yarıçapı 55 milden 142 mile çıkmıştır, diyor. Hal böyle olunca artık “kimse özel gözetim aygıtı ve müdahale olmadan hükmedememektedir” (Tilly, 2001: 90).

Siyasalın klasik formundan modern formuna dönüşümünün esas mahiyetinin bir yönü de şudur. Modern siyasaldan önceki klasik siyasal, iktidarını ölüm üzerinden sürdürüyordu. Klasik siyasal iktidarın özü, son raddede, öldürme hakkıydı. Modern siyasal iktidar ise, yaşam üzerine yöneldi. Bu iktidarın özü ise, yaşatma ve yaşamı belirleme hakkı olarak açığa çıktı (Foucault, 2007: 99-104). Demek ki, yeni devletin yapısının karmaşıklık düzeyi zorunlu olarak yaşamın karmaşıklık düzeyine koşut olacaktır. Bu nedenle iktidar, yaşamı tüm soyutluğuna kadar, onun somutluğunu ve enerjisini daha iyi sömürmek için soğurur. İşte formel biçimiyle bürokrasi, yetkin bir örgütsel şebeke ya da kurumsal bütün olarak bu türden bir devletin yönetsel enstrümanı olarak açığa çıkacaktır.

Modern siyasalın başat biçimi olarak ulus–devlet, siyasal yönetimin yeni bir evresiydi. Bu devlet tipinin temel iddiası, siyasalın hedefi olan nüfusun *sanal bir homojenlik olarak ulusal kimlikle* bağlanması ve bunların bütün olarak siyasalda soğrulmasıdır. Böylece halkın devletin amaçlarıyla bütünleşmesi anlamında “ulusallık” kuvvetlendirildi. Yani, “şimdi olağan kabul ettiğimiz devlet, ondokuzuncu yüzyılda halkın devlet tarafından özümlemesiyle ortaya çıktı. Avrupa devletleri, devlet ve ekonomi ilişkileri açısından gösterdikleri bütün farklılıklara karşın, bürokrasi, müdahale ve denetim modelinde birleşmeye başladılar.” Nihayetinde, kendi halkından savaş üstünlüğü (sermaye, insan, vb.) devşirebilen devlet tipi avantaj kazanmıştır ve bu devlet de ulusal devlet olmuştur (Tilly, 2001: 115-116).

Ulus–devlet burada tüm nüfusu eşit derecede kapsayan, tarafsız, nesnel ve zorunlu bir temsil ve yürütme aracı gibi konuşlanır. Bu konuşlanmanın fikri ve meşru zemini ise görünüşte hukuktur; gerçekte ise sadece yazıya dökülmüş hükümler ve kurallar silsilesidir. Neticede bu artık yeni bir yönetimdir. Bu yeni yönetimle birlikte ortaya çıkan bir boyut da bürokrasydi; yani “idari sistemin oluşturulması ve işleyişine ilişkin yeni bir «kamu hukuku»nun geliştirilmesiydi” (Poggi, 2012: 94). Bu idari sistemde görevliler doğrudan hükümdardan gelen bir yetkiyle ve onun adına değil, “devletin gücünü belli işlemlere dağıtan bu kurallar bütününe yönlendirmesi ve denetimi altında çalışıyorlardı” (Poggi, 2012: 95). Bu yeni, tarihte hiç olmadığı kadar merkezi ve bütünsel siyasal, ya da Marx’ın deyimiyle *total devlet*, tüm üniter yapısına rağmen eşyanın doğası gereği yine de parçalı bir yapıdan oluşmaktadır. İşte bu yüzden Poggi, bürokrasinin varlığını devletin/siyasalın hem bölünmez bir bütünlük hem de parçalı bir yapı olmasıyla açığa çıkan *karşıtlığı azaltma* çabasıyla açıklıyor (2016: 42).

Formel bürokrasinin özü, örgütlenmenin her düzeyde ve her anlamda yazılı kurallara dayanmasındadır. Bundandır ki, modern bürokrasinin ayrıacı, “yasalar ve yönetmeliklerce düzenlenmiş belirli bir resmi yetki alanı ilkesidir” (Weber, 1987: 290). Bu anlamda formel bürokrasi Weber’in yasal-ussal otoritesiyle düşümdeştir. Üzerinde uzlaşmış hukuk kuralları bütününe dayanır. İktidarın kaynağı da bu hukuk düzenindedir. Yine bu hukuk düzeninde “otoriteler hep birlikte, bürokrasi dediğimiz, hiyerarşik bir piramit meydana getirirler” (Duverger, 1975: 211). “Gerçekten de biraz karmaşık olan gruplarda artık tek bir otorite ya da tek bir otorite türü bulunması söz konusu değildir; bazıları diğerlerinin daha üstünde yer alan pek çok sayıda otorite vardır bu toplumlarda ve bunların tümü bir hiyerarşi meydana getirir” (Duverger, 1975: 214). Weber’e göre, “bürokrasi yasal–ussal otoritenin en ileri biçimidir” (Duverger, 1975: 290). Bu anlamıyla Weber, demokrasinin bürokrasiyi teşvik ettiği düşüncesindedir. Ona göre, bürokrasiye karşı “ikircikli bir tutum içinde” olmasına karşın, onu “teşvik eden [şeyin] ta kendisi” demokrasidir (Weber, 1987: 213). Fakat formel bürokrasinin arkasındaki demokrasi de ancak formel bir demokrasi olabilir –ki öyledir.

Bürokrasi formel aşamada, siyasalın modern doğasından ileri gelen, katı ve kaldırılamaz bir gerçeklik düzeyi ortaya koymaktadır. Genel anlamda, modern aşamada siyasalın, kaynağı ilahi olan eski iktidarı iptal edip yerine kaynağı dünyevi olan bir iktidar ihdas ettiği düşünülmektedir. Gerçekte ise modern aşamada siyasal, bizatihi kendini ilahileştirmiştir; ilahi olanın yerine geçmiştir. İnsanın insan tarafından yönetimi, hiç bu kadar mutlak ya da evrensel olmamıştır. Bu yüzden modern siyasal, kısa tarihi ve çıplak gözle görünen doğuşuna rağmen kendini ölümsüz, ezeli, ebedi ve kadir-i mutlak olarak sunmaktadır. Onun bir parçası olarak formel bürokrasi de, siyasalın bu özelliklerin pay almaktadır. Weber’in bakışına yakalanan da aslında budur:

“Bürokrasi, bir kez tam olarak kurulduktan sonra artık ortadan kaldırılması en zor olan sosyal yapılardandır. Bürokrasi «toplu eylem»i rasyonel düzenlilik kazanmış «toplumsal eylem»e dönüştürmenin *başlıca* aracıdır. Bu nedenle, güç ilişkilerini «toplumsallaştırmaya» yarayan bir araç olarak bürokrasi, bu aygıtı denetleyenler için birinci derecede önemli bir iktidar aracı olagelmıştır. ... Yönetimin bürokratisasyonunun tamamlandığı yerlerde de, neredeyse hiç sarsılamayacak bir iktidar ilişkisi biçimi kurulmuş demektir. ... Yönetilenlere gelince, bir kez ortaya çıkmış bulunan bürokratik otorite aygıtını kaldıramaz ya da yerine başka bir şey koyamazlar” (Weber, 1987: 207).

Demek ki Pierson, formel bürokrasi modern devletlerle premodern devletler arasında bir ayrıçtır, derken bir dereceye kadar haklıdır –en azından biçimsel açıdan böyledir. Ona göre, Weber için bürokrasinin özelliği “tamamen parasal bir yapıya dayanan piyasa ekonomisinin bir ürünü olmasındadır”. Başarısı da teknik üstünlüğünden ileri gelir ve bürokrasi “insanlar üzerinde otorite kurmanın bilinen en akılcı aracıdır” (Pierson, 2015: 37-8). Zira Weber, diğer yönetim biçimleriyle kıyaslandığında “«insanlar üzerinde mutlak bir denetim kurmanın bilinen en ussal yolu» olduğuna inandığı katıksız otokratik bir yapının daha üstün olduğu kanısındadır” (Duverger, 1975: 292). Nitekim Weber’in bürokrasi tanımı onun egemenlik düşüncesine bağlıdır. “«Başkalarının davranışlarını kendi isteklerine zorla uydurabilme olanağını ifade eden» egemenlik olgusu birden çok kişiyi; bir emredenle bir emre itaat etmeye hazır kişi/kişileri içermektedir. Bir kişinin egemen olması (hükümran olması), emrine itaat etmeye hazır kişileri bulma şansına bağlıdır” (Dursun, 1992: 135). Egemenlik, buyruğu ve itaati meşru kılar. “İtaat etme güdüleri bir egemenlik tipolojisi kurmaya izin verir. Güç ve egemenlikten siyasal gerçeğe” ve siyasal siyasete düz geçiş yapılır. Çünkü “siyaset, bir ya da daha fazla kişinin öteki insanlar üzerindeki egemenliği ile belirginleşir”. Ya da “siyaset, insanın insana egemenliğini içeren insan davranışının bütünüdür. Egemenlik terimi Almanca *Herrschaft*’ın çevirisidir. Max Weber’i Fransızcaya çeviren Julien Freund bu terimi seçmiştir, çünkü *Herr* bay, efendi anlamına gelir ve kökeni Latince *dominus* sözcüğüdür. Eğer sözcüğün başlangıçtaki anlamına bakılırsa, efendinin itaat edenlerle arasındaki ilişki açısından durumunu belirlediği görülür” (Aron, 2010: 390-2). Siyasalın ve dolayısıyla bürokrasinin temelini işte bu ilişki oluşturur.

Görünen o ki, bürokrasinin, modern siyasalın vazgeçilmez bir unsuru oluşunun iki asli sebebi vardır. Birincisi, bürokrasinin, insanın insan üzerindeki yönetiminin, insanının yönetilmesinin en ussal biçimini ifade etmesidir. İkincisi ise, onun en rasyonel örgütlenme biçimi olarak, aşırı verimli oluşudur. İlkinin doğru olduğu söylenebilir; ancak ussallığın, gerçek ve nesnel bir akılsallıktan öte, her çağın egemen ideolojisinden ibaret olduğunu belirtmek kaydıyla. İkincisi ise, oldukça tartışmalıdır. Öyle ki, Weber’in iddiasının aksine “Offe (ve diğer teorisyenler) bürokrasinin verimsiz ve etkisiz olduğunu ileri sürerler” (Carnoy, 2015: 175).

Bununla birlikte formel bürokrasi, gerçekten de teknik bir üstünlüğe sahipmiş gibi görünmektedir. “Çünkü bu bürokrasi uzmanlık eğitime, işlerin görülmesinde işlevsel uzmanlaşmaya, tek tek, ama bir sistem oluşturan, işlevlerin mekanik ama virtüözce yürütülmesini sağlayan bir yaklaşıma dayanmaktadır” (Weber, 1987: 207). Gerçekte ise, bürokrasinin üstünlüğü onun teknik yapısından değil, içinde işlediği siyasalın doğasından kaynaklanır. Bu siyasal, yaşamın her hücresine sızan ve oraya nüfuz eden yaklaşımıyla bütün yaşamı bürokratikleştirir. Çünkü modern siyasal, bürokratik işleviyle yaşamı bir yandan bir sıradüzenine, diğer yandan ise sıkı sıkıya örülmüş kurallar bütününe bağlar. “Weber’e göre, bürokraside ihtiva edilen görevlerin özelleştirilmesine bireylerin tabi kılınmasının aşılması yönünde bir ihtimal olamaz. Bürokrasinin işleyişi insanı, modern toplumsal ve ekonomik düzenin yönetiminin bağlı olduğu özelleşmiş iş bölümünün demir kafesinde mahkûm etmektedir” (Arıcıoğlu, 2005: 7).

Bürokrasi siyasal ilişki dolayısıyla her yere sızarken, giderek bir yaşama biçimine dönüşür. “Bürokrasi doğal olarak «rasyonalist» bir yaşam biçimini öne çıkarsa da, rasyonallik kavramı farklı bağlamlarda büyük değişiklikler gösterir. Çok genel olarak ancak şu söylenebilir: Bütün egemenlik türlerinin bürokratikleşmesi, «akılcı gerçekçiliğin» ve profesyonel uzmanın kişilik tipinin gelişmesini çok güçlü biçimde etkiler” (Weber, 1987: 212). Marx’ın düşüncesine göre, bürokratik gelişmenin getirdiği “bürokratik düşünce tarzı” gerçekliği çarpıtır. Bu çarpık gerçeklikte “devlet, özerk ve bağımsız bir bünye olarak görülür ve bu yüzden de ona toplumsal etkinliklerin yegâne etmeni ve biricik mekân olma ayrıcalığını tanıma ölçüsüzlüğüne düşülür” (Abensour, 2018: 93). Böylece bütün toplumsal etkinlik alanını kendine bağlayarak devlet, gerçek toplumsalı askıya alır ve kendine bağlı yeni bir toplumsal yaratır: Siyasala/devlete adanmış bir toplumsal! Bu yüzden Arendt, bürokrasi için, *en toplumsal yönetim biçimi*, derken son derece haklıdır (2013: 81).

Gerek modern siyasal, gerekse de ona bağlı formel bürokrasi kapitalist üretim sistemiyle iç içe geçtiğinden bürokratik tip belli bir çalışma ahlakıyla da bütünleşir. Bu tipin başat özelliği mesleki uzmanlık iken, ahlaki formunu ise çalışma tutkusu oluşturur. Dolayısıyla “ortaya çıkan uzmanlıklarla sınırlanmış olma, bugünkü dünyada her türlü değerli eylemin koşuludur” ve “pürüten, meslek sahibi olmak istedi –biz, öyle olmak zorundayız”. Modern siyasalın kapitalizmle entegrasyonu, herşeyin üretime ve çalışmaya endekslendiği bir meslekler evreni ortaya koyar. Öyle ki “bu evren bugün, bu mekanizma içine doğmuş olan bütün bireylerin –yalnız doğrudan doğruya ekonomik kazanç ile ilişkili olanların değil– yaşam biçimlerini büyük bir güçlülükle belirledi ve belirlemeye de devam edecektir” (Weber, 1999: 155). Yani hepimiz, artık bu demir kafesin içindeyiz.

Bu anlamıyla bürokrasi “dev bir insansız teknoloji olarak görülebilir” (Ritzer, 2011: 49). Yine bu anlamıyla bürokrasi “modern Batı toplumunun yarattığı” ve “makamlar hiyerarşisi biçiminde oluşturulan geniş ölçekli bir

örgütlenme” olarak tanımlanmaktadır (Ritzer, 2011: 47). Bu örgütlenme ki, insanı çıplak yaşam dolayısıyla yeknesak bir çalışmaya, bu çalışmayı ise mevcut siyasal yönetime bağlar. Bunun içindir ki, bürokrasi insan yaşamını alçaltan bir gerçeklik olarak rutinin babasıdır (Sennet, 2008: 46). Bürokrasiler insanlara ne yapmaları ve ne yapmamaları gerektiğini dikte eden prosedürler içerir. Bu prosedürler insan bilgi ve yeteneğinin insan dışı yapılandırılmasından oluşur (Ritzer, 2011: 164). Memur tipi bunun ideal örneğidir. Weber, memuru görevsel bir teçhizat olarak düşünür. “Max Weber’e göre bürokratik egemenliğin bütün çağdaş toplumları belirlemesine ve her rejimin önemli bir kesimini oluşturmasına rağmen, memur ne devleti canlandırmak, ne de tamamen siyasal meslekleri yerine getirmek için yetiştirilmişti. Memurun görevi yönetmelikleri uygulamak, önceki durumlara göre gerekeni yapmaktı. Girişim ya da kavga için değil, disiplin için eğitilmişti” (Aron, 2010: 397). Bürokrasinin yapıtaşı olan her kademedeki memur, görevine ya da işine hem fiziken hem de fikren bağlı haldedir. Gerek dinsel doyum gerek tinsel doyum bu kanal üzerinden gerçekleşmektedir. Daha da çarpıcı olanı bu bağlılığın ömür boyu sürecek olmasıdır. Yani memur, işine hem çıplak yaşamıyla hem de bir yaşama stili, bir yaşam tarzı olarak tinsel yaşamıyla bağlıdır. Memur, siyasalın canlı biçimidir. Siyasalı sadece işlemez, onu yaşar ve yaşatır da. Memur, devlet aklı nosyonunun yürürlükteki ilk kademesidir.

Bürokrasinin insani ögesi ve rasyonel özü olarak memur, öngörülebilir bir tasarımdır. Bu öngörülebilirliğin aslında bir örnek yapılandırmayla mümkün olduğu ise aşikardır. Ama bu bir örneğin, genel içerimiyle akılcılaştırmanın, korkunç bir düzleştirme ve içeriksizleştirip mekânikleştirmeye tekabül ettiğini de belirtmek gerekir. Devlet ya da piyasa bürokratik sürecin organik ögesi olarak insanı bir tezgahın (devletin rahle-i tedrisatından) geçirir ve onu bir mamul olarak ihdas eder. Böyle bir mamul olarak bürokrat “kendi kişiliğinden kopuk denebilecek bir mesleğe sahiptir”. Bürokratin bir kişiliği yoktur. O, canlı mevzuattır. “Bu kişilikten yoksunluk bürokrasinin doğasında esastır; bunda herkes kuramsal olarak yasaları bilmek ve kesin bir düzenlemenin soyut emirlerine göre davranmak zorundadır” (Aron, 2010: 377). Fakat bu anlamıyla bürokrasi, devlete ya da daha genel içerimiyle siyasal sisteme gerekli insan malzemesini –her gün bu malzemeyi işler- vermekle kalmaz, bürokratik süreçler içinde sürekli bir hiyerarşiler ve bir biat kültürü yaratarak siyasalın kültürel mecrasını da sürekli olarak yeniden inşa eder. Dolayısıyla bürokrasiye sadece siyasalın icra organı olarak bakılamaz, o siyasal ideolojinin de yataklığını yapar. Buradaki yapılandırılmış biçimsel ilişkilerin temel özelliği, edimlerinizi ve dolayısıyla kişiliğinizi belirlenmiş kalıplara uydurmaktır. Ve sonuç: Vatandaşın özeti biçiminde yapılandırılmış canlı mumya ya da kukla olarak memur/bürokrat!

Bu bakımdan iktidar ya da onun bir uzvu olarak bürokrasi, zannedilenin aksine bilgidен çok aptallıkla çalışır: “Çünkü şiddet, özellikle iktidarın tek

tarafında olduğu yapısal şiddet, cehalete neden olur. ...Popüler inanışın aksine, aptallığı bürokrasiler yaratmaz. Onlar, zaten doğası gereği aptal olan durumları idare etme biçimleridir, çünkü nihayetinde kaba kuvvetin keyfiliği üzerine temellendirilmişlerdir” (Graeber, 2012: 70). Bununla birlikte insanı yönetme teknolojileri, sırf zora bel bağlamaz; ayrıca rızayı temin eden –örneğin din gibi- “disiplin formları tesis eder”. Bu bakımdan itaat ya da çalışma ahlakı dinselliğin tornasından geçmiştir. İşçinin gayretkeşliği inançtan beslenmiştir. Bu inanca ve gönüllü kulluğa karşılık sağlanan koruma ve onlardan alınan bir bölümünün geri verilmesi biçimindeki yeniden bölüşüm de bu durumu perçinlemiştir. Son tahlilde, “...insanları yönetme alanındaki açık ara en önemli teknoloji bürokrasi sistemiydi. Bu sistem insanları kişisel ilişkilerden ve karşılıklı ilişkilerinden kurtarır” (Karatani, 2017: 106). Eksiksiz ve dolaysız bir biçimde, tüm insani varoluşu siyasal varlığa bağlar.

Öyleyse artık kesin olarak söyleyebiliriz ki, bürokrasi özerk ve teknik bir yönetim aygıtı değil, siyasal yönetimin hizmetindeki, onun dolaysız bir aparatıdır. Charles Tilly’nin kavramsallaştırmasına özgün bir içerik vererek söylersek, bürokrasi, doğrudan yönetimin karşısında dolaylı yönetimin ifadesidir. Kendi kendini yönetmek yerine, yönetimin iş ve işlevlerinin gruplandırılarak meslekleştirilmesi ve bunların başkalarının ellerine bırakılmasının adıdır. Bürokrasi, yönetimin öz yönetim olmaktan çıkıp başkalarının yönetimi biçimini almasının tarihsel süreçteki tipik örgütsel karşılığıdır.

Şimdi, bu arka planın ışığında bürokrasinin olgusal ve formel tanımlarını bir kez daha karşılaştıralım. Evvela, Weber güncel anlamıyla bürokrasiyi, yani formel bürokrasiyi *yasalara bağlı kamu yönetimindeki*, sabit yetki alanları olan kalıcı kamusal bir otorite olarak tanımlamaktadır ve ona göre, bu anlamda bürokrasi ancak çağdaş devlette gelişmiştir.

“Siyasal ve dinsel topluluklarda bu anlamda bürokrasi ancak çağdaş devlette tam olarak gelişmiştir. Özel ekonomi sektöründe ise, yalnız kapitalizmin en gelişkin kurumlarında görülür. Sabit yetki alanları olan kalıcı kamusal otorite, tarihte kural değil istisnadır. Doğu’nun eski büyük siyasal yapıları, Cermen ve Moğol fetih imparatorlukları ya da birçok feodal devlet yapılarında bile yoktur. Bunların hepsinde hükümdar en önemli işleri kişisel mutemetleri, sofrar-arkadaşları ya da saray hizmetkârlarının aracılığıyla yürütür. Bunların görev ve yetkileri kesin sınırlarla belirlenmemiş olup, her yeni durum için geçici olarak tanımlanır” (Weber, 2004: 290).

Şimdi, Weber’i bürokratik yapıyı, tanımsal olarak olgusal gerçeklikten soyutlayıp formel bir tanımla ayırt etmeye götüren ve onu eski görevliler sisteminden ayırıp bürokrasiyi nevi şahsına münhasır bir kurum olarak saptamaya teşvik eden nedir? Ve de bu ayrımları yaparken kullandığı ayraçlar nelerdir? Belli ki, buradaki en temel ayraç *yasalarla belirlenmiş yetki alanları*

olarak tespit edilmiştir. Bu araç, yasal düzeni ve yazılı kuralları aynı anda, *içkin olarak*, varsayar. Bu demektir ki, her şeyden önce yasalara bağlı kamu yönetiminin, yani çağdaş devletin teşekkül etmiş olması lazım. Diğer yandan ise, sabit yetki alanlarının ve kalıcı kamusal otoritenin teşekkülü gereklidir. Bu her iki şey de aslında tek bir şeyin sonucu olup, tek bir şeye tekabül ederler: Yönetimin dönüşümüne. Yönetim işinde, feodal yönetimden burjuva yönetime, bireysel yönetimden ussal(!) yönetime, monarşiden demokrasiye bir dönüşüm olmuştur.

Bürokrasinin en zayıf olduğu dönem herhalde feodal derebeyliği dönemidir. Burada merkezi bir devlet yapısının ya olmaması ya da çok güdük kalması yönetenle tebaa arasında mekânsal yakınlık ve uygulamanın hızlılığı ve doğrudanlığı erkin dağılımını ve yetkilendirmeyi sınırlıyordu. Yani temelde değişen siyasal aygıtın kendisidir ve bu değişimin niteliği siyasalın tüm düzeylerinin, tüm ilişki biçimlerinin *biçimsel* değişimini/dönüşümünü zorunlu kılmıştır. Yoksa bürokrasinin temsil ettiği kamusal otoritenin, daha önceki siyasal biçimlerde de, başka ilişki biçimleri altında da olsa, yine bir temsilinin olduğunu Weber de kabul etmektedir. “Hem görevli hem de iş bölümü içinde uzmanlaşmış memur, değişik kültürlerin çok eski bir ögesidir”, ama çağdaş anlamıyla görevli memurlar örgütü yenidir; çağdaş anlamıyla siyasalın modern yüzü olarak devlet yalnız Batı’da bilinir (Weber, 1999: 15-6). Bu önceki yönetim biçimlerinde kamusal otoriteyi bürokrasinin yerine, *hükümdarın kişisel mutemetleri, onun sofradaşları, saray hizmetkârları*, vb. gibi çeşitli birimlerden oluşan bir *görevliler sistemi* temsil etmektedir. Öyleyse görevliler sisteminden bürokrasiye devrolunan; öz değil, şey değil, *temsildir*. Bu temsili, yeni biçimselliği içinde, tüm yönleri ve içerimleriyle tespit ederken Weber, hiç de önemsiz bir şey yapmış değildir. Tersine öz kadar, değişen biçimsellikleri tespit etmek de son derece önemli ve gereklidir. Meğerki temsil, özü dışarda bırakmasın ya da gizlemesin.

Weber kendi saptamasında bürokratik sistemde görev ve yetkilerin sınırlarının yasalarca kesin olarak saptanmış olmasına ve kalıcılığa özel bir önem atfeder. Çünkü *yasallık* ya da *yasa* bu sistemin temelidir. Weber’e göre, görevliler sisteminde böyle bir durum yoktur. Orada görev ve yetkiler hükümdar tarafından, hem sınırları hem de süreleri bakımından *belirlenir*. Aslında her dakik düşünüş burada şunu yakalar: Yasallık, gerçekte görevliler sisteminde de vardır ve ayrıca bürokratik sistemin kendisi de *belirlemeden* muaf değildir. Yöneten–yönetilen ilişkisinin olduğu her yerde yasaları daima erk sahibi yapar ve etki alanındaki her şeyi de bununla belirler. Görevliler sisteminin olduğu yerde yasa, hükümdarın iradesidir; formel bürokrasinin olduğu yerde ise yasa, egemen sınıfın, daha net söylersek mevcut iktidarın iradesidir. Gerçekte bunlar çakışır. Şüphesiz bunlar aynı şeyler olmayıp, nitelikçe birbirlerinden ayrılırlar, ama işin özü aynı kalır. Öyleyse bürokratik sistemle görevliler sistemi arasında, görev ve yetkilerin sınırlarının nasıl belirlendiği konusunda biçimsel bir fark bulunmakla birlikte özsel bir fark

yoktur. Her iki durumda da karar mercii olarak iktidar bu sınırları tamamen *kendince* belirler.

Süre bakımından, yani kalıcılık ve geçicilik açısından bunları karşılaştırmaya gelince, yine özsel olarak aynı kaldıkları görülür. Sınırların ve sürelerin yasalarca belirlenmesi onları hiç de baki ya da mutlak kılmaz. Çünkü yasaları yapanlar da daima insanlardır ve en kadim, en mutlak yasalar bile durmadan değişir. Hatta öyle ki, artık ne İncil Kudüs'ün İncil'idir ne de Kur'an Mekke'nin Kur'an'ıdır. Öyleyse yasaların bürokrasiye ya da memuriyete kalıcılık verdiğini söylemek mümkün değildir. Örneğin, 1953 ile 1955 yılları arasında Amerika'da komünist ya da faşist olma ihtimaline karşılık 2 milyon 400 bin sivil memur soruşturulmuş ve federal memurların 3614'ü güvenlik gerekçesiyle görevden alınmış, 5696'sı da atılmamak için istifa etmiştir. Fransa'da 26 Eylül 1939 tarihli kanun hükmünde kararnameyle, komünist faaliyetlerinden kuşkulanan memurlar idareden temizlenmiştir (Dreyfus, 2007: 230-1). Demek ki, üst otoritenin, ister monarşide olsun ister demokraside, görev ve yetkilerin sınırlarına ya da sürelerine ilişkin belirlemeleri yaparken bir *kendince eyleme hali* daima vardır. Yasalar hiçbir gerçek güvence ya da kalıcılık sağlamamaktadır. Bu kendinden menkul biçimde eyleme hali siyasalın ruhudur ve iktidarın en sahici özüdür. Öyleyse bürokrasi, görevliler sisteminden ancak biçimsel olarak ayrılır, özsel olarak bunların arasında bir fark yoktur. İster görevliler sistemi ister formel bürokrasi olsun, bunlar *siyasalın bir aparatı* ve dahi *siyasal bir aparattır*.

3. Kapitalist ve Sosyalist Perspektiflerden Bürokrasi

Bürokrasinin tarifini bu şekilde yaptıktan ve onun modern devletin olmazsa olmaz bir uzantısı, yönetsel aygıtın bir düzeyi olarak tespit ettikten sonra, onun kapitalist ve sosyalist perspektiflerdeki özel biçimine bakmak, onu daha iyi anlamaya yardımcı olacaktır. Bürokrasi devletten bağımsız düşünülemezden, bürokrasinin konumlanması ve kullanılışı da devletin konumlanması ve kullanılışından bağımsız düşünülemez. Öyleyse bir devletin niteliği, bir ölçüde onun bürokrasisinin de niteliğidir. Çünkü bürokrasi bağımsız bir yönetsel biçim değildir. Bürokrasi, devletin yönetme ediminin bir boyutu olarak siyasalın bütünlük bir düzeyidir.

Devlet her şeyden çok, bir siyasal yönetme aygıtı olduğundan, bürokrasinin olmadığı bir devletin mümkün olmadığı düşünülür. Dahası bürokrasi demek devlet demektir: “Modern devletin ilkin ve her şeyden önce idari bir teşkilat olduğu sık sık söylenmiş bir sözdür”. Bu sözün aklına göre, devlet bakımından elzem olan parlamento ya da politikacı değil, memurdur. Çünkü bir devlet boyunca rejimler değişebilir, fakat idare/bürokrasi aynı kalır (Aron, 1976: 51-2). Dolayısıyla bürokrasi rejime değil, toplum tipine bağlıdır (Aron, 1976: 59). Mises de, bürokrasinin devlet tasavvurlarını uygulayan bir araç olduğunu düşünür ve ekler; “bir hükümet, bürolardan ve bürokrasi usullerinden tamamıyla vazgeçemez” (Mises, 2000: 18). Ona göre bürokrasi,

insanal faaliyetin çeşitli safhalarında uygulama imkânı bulunan bir sistemdir ve hükümet idaresi bürokrasiyi zorunlu kılan safhalardan biridir (Mises, 2000: 41). Mises “bürokrasi” sözcüğünü iki anlamda kullanmaktadır; bunların biri olumlu, diğeri ise olumsuzdur. Birinci anlamında bürokrasi, devlet işlerinin ve idaresinin temininde vazgeçilmez bir yönetsel araçtır. “Biz, bürokrasiyi idare teşkilat ve tekniğinin prensiplerinden biri olarak kabul ediyoruz. ...Bürokrasi işlerin yüksek makamlar tarafından teferruatı ile tespit edilen kaide ve nizamla göre yürütülmesidir ” (Mises, 2000: 42). İkinci anlamında ise bürokrasi, özel olarak sosyalizme, genel olarak da tüm totaliter rejimlere özgü bir siyasal biçim olarak görünmektedir. Bürokrasi eleştirilerine cevabında Mises demektedir ki, bürokrasi karşıtları görünürdeki belirtileri eleştirmekle kalıp asıl kaynak olan *totaliterlik eğilimlerini* gözden kaçırmaktadırlar. Bürokrasinin egemenler zümresine dönüşmesi kendi suçu değildir; burada suç hükümetlerin görev ve yetkilerini sınırsızca genişleten ve ferdi özgürlük sahasını daraltan siyasal rejimlerde (Mises, 2000: 9-10).

Mises’in bu ayrımlardaki temel ölçütü, serbest teşebbüs ve piyasa mekanizmasıdır. Bir liberal olarak, ona göre, serbest teşebbüsü sınırlayan ve piyasa mekanizmasına müdahale eden tüm siyasal edimler totalitarizmdir. Bunun karşıtı durumu ifade eden siyasal rejim ise, gerçek bir özgürlük olan kapitalizmdir. Kapitalizm teşebbüs serbestliği, iktisadi meselelerde tüketicinin ihtiyaçlarının üstün tutulması ve siyaset hayatında seçmenlerin iradelerini kabul ettirmeleri demektir. Buna karşılık sosyalizm, hükümetin hususi faaliyete müdahale etmesi ve üretim mekanizmasının merkezi bir teşekkül tarafından idaresi ile tezahür eder (Mises, 2000: 11). Öyle ki, *bürokrasi hastalığının*, yani bürokrasinin ceberut bir yönetim olgusuna dönüşmesinin nedeni de, devletlerin bu müdahaleci eğilimleridir. Bürokrasi tüm olumsuz biçimlerine, sosyalizmde ve diğer tüm totaliter rejimlerde bürünür. Yoksa kapitalizm gibi bir sistemde bürokrasi, çok hayati ve vazgeçilmez bir yönetsel işlevi yerine getirmektedir. “Hükümet cihazının icra ve tazyik uzvunu teşkil eden amme idaresinin formalist ve bürokrat vasıf taşınması bir zarurettir. Hiçbir islahat, devlet dairelerinden kırtasiyeciliği kaldıramaz”; çünkü icraatın zincirlenmesine ve hiyerarşiye ihtiyaç vardır, bu sistemin kanuna dayalı olmasından gelir ve istibdadın önüne ancak böylelikle geçilebilir (Mises, 2000: 115).

Mises bu ayrımları yaparken bürokrasinin kendine has özelliklerinden yola çıkmıyor. Bürokrasinin yönetim biçimine göre üstleneceği rolleri saptamakla işe başlıyor ve serbest teşebbüse ya da piyasa mekanizmasına müdahale eden yönetim biçimlerini olumsuz anlamında bürokrasiyle özdeşleştiriyor. Kendi başına bürokrasi ise olumlu, gerekli ve hatta kaçınılmaz bir yönetsel öğedir ve bu anlamıyla bürokrasi ancak kapitalizmde teşekkül eder. Sosyalizmde ise bürokrasi, yönetimin serbest teşebbüse ve piyasa mekanizmasına müdahaleci yapısından dolayı ister istemez bürokratik-totaliter bir yapının tipik karakteri olarak görünür.

Mises bürokrasiyi iki anlamda kullanırken bürokrasinin, daha doğrusu siyasalın/devletin gerçek niteliğini saklamaya çalışmaktadır. Bürokrasinin olumsuz özelliklerini totalitarizme bağlayarak, onun şahsında devletin sınıfsal niteliğini örtbas etmeye uğraşmaktadır. Bürokrasinin olumlu özelliklerini de kapitalizmle özdeşleştirerek, kapitalizmi yüceltmektedir. Şu var ki, bu ikili sapma sadece Mises'e ya da liberallere özgü değildir. Aynı türden sapmalar sol cenahta da baş göstermiştir. Ve bu sapmaların asıl nedeni, bürokrasinin gerçek özünü, yönetimle/erkek olan ilişkisini gör(e)memek, bürokrasinin bürokratlardan oluşan salt bir sosyal tabaka olduğu yanlışlığına düşmektir; ki "başka hiçbir şey bu kadar hatalı olamaz" (Fişek, 2016: 21-22). Zira sosyalist perspektiften:

"Ekonomik gelişmenin burjuva evresine denk düşen bir yönetsel ilişki olarak bürokrasi, burjuva devlet aygıtında ve bu aygıtta istihdam edilmiş olan sürekli kamu görevlileri (*public officials*) yığınında cisimleşmiştir. Tüm kamu görevlileri *bürokrat* değildirler, kamu görevlileri bürokrasi denen özgül yönetsel ilişkiye dâhil olduklarında, *sadece bu durumda*, tüm memurlar yığını bürokrasi olarak adlandırılabilir" (Fişek, 2016: 22/2 numaralı dipnot).

Bu tarif bir dereceye kadar Weberci ölçütleri gözetir ve bürokrasiyi kurumsal yönüyle ifade eder. Ama bir de bürokrasinin olgusal düzeyiyle ilişkili bir tarif daha buna eklenir ve sosyalist perspektiften bürokrasiyi; "devletin örgütleyici faaliyetlerinin, kitlelerden ayrılmış ve onların üzerinde duran ayrıcalıklı insanlar tarafından yönlendirilmesi" olarak ifade eder (Fişek, 2016: 22). Birinci tanımla bürokrasinin tarihi ekonomik gelişmenin burjuva evresinden daha geriye götürülemez, çünkü oradan öteye bürokrasinin tanımında kullanılan özellikler bir araya gelmez. İkinci tanımda ise bürokrasinin tarihi devletin tarihi kadar geriye gider.

"Engels'e göre "ekonomik çıkarları çatışan sınıfların, kendilerini ve toplumu kısırlı bir mücadelenin içinde tüketmemeleri için, görünüşte toplumun üzerinde duran bir güç zorunlu hale gelmiştir." Toplumdan doğan, ama kendini toplumun üstüne yerleştiren ve toplumdan ayıran bu güç devlettir. Bu analizin ışığında, bürokrasinin, devlet aygıtı ve kitleler arasındaki görünen en son bağların da kopmasıyla yaratılan yönetim biçimi olduğu söylenebilir; tekrarlanırsa, bu şartlar altında, bürokrasi, burjuva topluma özgü ve onun üzerinden duran yönetim-yürütme aygıtı olarak devletin kendini kitlelerden ayırması sürecinin en yüksek aşamasıdır" (Fişek, 2016: 23).

Bu açıklamada, açıkça bürokrasi ve devletin olgusal olarak yaşıt oldukları görülmektedir. Bürokrasiye özgü, *kitlelerden ayrılmış ve onların üzerinde duran* şeklindeki başat özelliğin, kitlelerin yerine toplum konduğunda, devletin de başat özelliği olduğu ortadadır. Öyleyse sosyalist perspektifin bürokrasiyi hem olgusal hem de kurumsal boyutuyla birlikte tespit ettiği söylenebilir. Bununla birlikte aynı perspektifin, hatalı olarak, daha çok bürokrasinin kurumsal boyutu üzerine odaklandığını da ayırt etmek

gerekir. Bu açıdan çözümlendiğinde de bürokrasinin ikisi yapısal, biri işlevsel olan üç temel özelliği tespit edilir.

“Kısacası bürokrasi, burjuva toplumuna özgü bir yönetsel ilişki olup ekonomik gelişmenin burjuva everesine denk düşen kaçınılmaz ve vazgeçilmez bir yönetim-yürütme aygıtıdır. Bu nedenle bürokrasi *burjuva devletin örgütleyici faaliyetlerinin*, (1) kitlelerden bağımsız, yani seçimlik olmayan, azledilemeyen ve sorumlu olmayan; (2) liberal maddi ayrıcalıklardan, yani yüksek ve sabit bir aylık, temsili ödenekler, karşılıksız yapılan ödemeler vb.den faydalanan; (3) ayrıcalıklı bir grup olarak toplum içinden doğan ve tek amacı toplumu yönetmek ve kendisini son kertede toplumun üstünde konumlandırana dek tedrici olarak toplumdaki ayrılmak olan *sürekli bir kamu görevlileri ordusu tarafından yönlendirilmesidir*” (Fişek, 2016: 25).

Bürokrasi, burjuva toplumundaki devlet iktidarının her zaman ve her yerde, sürekli ordu ve siyasi polisle birlikte bulunan üç temel organından bir tanesidir. Merkezileşmiş devlet iktidarında, bu burjuva iktidar organları, sürekli olarak gelişmelere paralel yeni işlevler üstlenirler. Bu organların başat özelliği olarak toplumdan *kopukluk* ve toplumun *üstünde* konumlanma hali, gerçekte “sınıf içeriğinden yoksun olan bir devlet makinesinin yaratılmasının değil, aksine devlet adına tüm sorumluluk ve hesap vermenin ortadan kaybolmasını ifade eder. Böylece devlet iktidarının sınıf karakteri ve baskıcı doğası aslında daha kolay görünür olur” (Fişek, 2016: 25/5 Numaralı dipnot). Dolayısıyla devlet ve bürokrasinin devletteki işlevi, önemli ölçüde sınıf mücadelelerinin güncel gelişmesine göre şekillenir. “Kısaca burjuva yönetime yönelik mücadelenin başlangıçtaki münferit karakterini yitirerek az ya da çok düzenli bir doğaya bürünmesiyle, burjuvazi de politikasını düzenli bir tespit ve savunmaya dönüştürür. Bu nedenle merkezileşmiş devlet iktidarının organlarına duyulan doğrudan ihtiyaç artar” ve bu yeni dönemde bürokrasi, burjuvazinin çıkarlarına hizmet etmekle kalmaz, onun *maddi ve siyasi* çıkarlarını genişletir de (Fişek, 2016: 27-8).

“Marx, *Paris Komünü*'nü (1871) değerlendirirken, Komün'ün bürokratik aygıtı kırılmak adına, istisnasız olarak tüm kamun görevlilerini «seçimlik, sorumlu ve azledilebilir» ilan ettiğini belirtir.” Weberyen yaklaşımda ise, bürokrat, asla seçimlik değil, dolaylı olarak sorumlu ve kesinlikle azledilemez bir niteliktedir (Fişek, 2016: 23-4). Dolayısıyla,

“Kamu görevlilerinin seçimle gelmemeleri ve *kitlelerin azletme* hakkının kabul edilmeyişi, bürokrasinin kendine özgü ve en dikkat çekici özelliğini, *yani kamu görevlilerinin sürekliliğini* görmemizi sağlar. Toparlanırsa: Bürokrasi, toplumun hizmetkârlarından efendilerine dönüşen devlet organlarının dönüşüm sürecinin en yüksek aşamasıdır ve kamu görevlilerinin sürekliliğiyle tanımlanır” (Fişek, 2016: 24).

Marx, “...«güçlü hükümet ve yüksek vergilerin özdeş olduğunu» ifade etmiştir. ...Bürokrasi güçlü hükümdür; ...Bürokrasi, (...) «asalak bir

fazlalık»tan başka bir şey değildir” (Fişek, 2016: 24). “Bürokrasi devletin örgütleyici faaliyetlerinin, kitlelerden ayrılmış ve onların üzerinde duran ayrıcalıklı insanlar tarafından yönlendirilmesidir.” (Fişek, 2016: 22). Öyle ki modern devlette memur toplumdan “mecburen uzaklaşır” ve ona yabancılaşır (Scott, 2008: 130). Ayrıca idari mekanizma karmaşıklığı nedeniyle toplumsal baskıdan uzak kalır ve “böylelikle yönetim ve toplumsal çevre arasındaki devre kapanmış olur” (Poggi, 2012: 159). Bürokrasi, kurumsal aşamada da, olgusal geçerliliği dolayısıyla “toplumun tinsel özünü kendi elmenliğinde [zilyetliğinde] tutuyor” ve “devletin özünü” oluşturuyor. Bürokrasinin evrensel ruhunu, kendi içinde hiyerarşi, dışarıya doğru ise, kapalı doğasını ifade eden korporasyon niteliği oluşturuyor. “*Yetke* onun bilmesinin ilkesini ve yetketaparlık da *düşünme biçimini* oluşturuyor” (Marx, 2009: 71).

Demek ki, sosyalist görüş bürokrasiyi, esasen tam bir isabetle, siyasalın yatağında ele alıyor. Fakat görünen o ki, bu görüşün çağdaş takipçileri yer yer bürokrasinin formel yorumunun etkisi altında kalıyor ve onu burjuva devlete özgü bir fenomen olarak belirliyor. Sonuç olarak, tüm bu verilerin ışığında, artık kesinliği açık olan bir yargıya ulaşıyoruz: Bürokrasi hiç de burjuva devlete özgü, bürokratlardan oluşan bir sosyal tabaka ya da kamu görevlilerinden müteşekkil bir kamusal örgüt, salt teknik bir yönetim olarak ele alınamaz. Bürokrasi her şeyden önce bir yönetsel ilişki ya da düzey olarak siyasal gerçeklik ile iç içe ele alınmak zorundadır. Çünkü bürokrasiyi ister yapısından hareketle olgusal ya da kurumsal olarak ele alın, ister işlevinden hareketle kapitalist ya da sosyalist perspektiften ele alın, onu her şeyden önce karşınızda daima bir siyasal ilişki olarak bulacaksınız. Nitekim bu çalışmaya, bürokrasiyi bu açıdan çözümlemeye çalışarak başlamamız da bundandı. Yine de tüm bunlar ve tam da hal böyleyken, bizim siyasal sorununa bir parça daha eğilmemizi gerektirir. Çünkü açık ki bürokrasi sorunu, siyasal yönetim sorunuyla kaynaşmıştır.

4. Siyasal Yönetim Olarak Devlet ve Bürokrasi

Bu aşamada yapılması gereken ilk şey “yönetim” ve “siyasal/devlet” ifadelerinin kavramsal düzeylerini, farklarını ve ilişkiselliklerini tespit etmektir.⁵ Zira bu iki kavram çoğu kere birbirinin yerine kullanılabilirlikle birlikte, gerçekte aynı şeyi ifade etmezler. İlginç olan şudur ki, yönetimle devlet arasındaki ayırım ve benzerlik, bürokrasinin olgusal düzeyi ile kurumsal düzeyi arasındaki ayırım ve benzerlikle örtüşür. Bunların arasında tam bir analogi kurmak mümkündür. Şu kadarla ki, bürokrasinin olgusal düzeyi ile kurumsal düzeyi birbirlerine göre neyse, yönetim ve devlet de birbirine göre odur. Yani nasıl ki, olgusal ya da kurumsal olarak belirleyip, niteliklerine ve örgülenme düzeylerine göre ayırma tabi tutarak saptadığımız,

⁵ Yönetimin, doğal yönetim (özyönetim) ve siyasal yönetim (başkalarının yönetimi) olarak ayırt edilmesi üzerine bir çalışma için bkz. Yücel, Bülent (2023). *Yönetimin Soykütüğü Üzerine Bir İnceleme*. Yayınlanmamış doktora tezi.

özünde siyasal bir ilişki olarak bir ve aynı şeyse; yönetim ve devlet de, nitelik ve örgülenme düzeylerine göre birbirlerinden ayrılan, özünde bir ve aynı şeydir. Bu şey, toplumsalın düzenlenmesidir. Şu var ki, yönetim, bu düzenleme işinde özsel olanı ifade ederken, devlet bunun mahiyetçe farklılaşıp kurumsallaşarak, zaman ve mekânda belirli bir siyasal ilişki modunda örgü(t)lenmiş biçimini ifade eder. Yani yönetim, toplumun düzenlenişinin evrensel adıdır ve toplumun kendi kendini yönetmesini de içerir. Siyasal ise, toplumun yönetin ve yönetilen olarak bölünmesi temelinden insanın yönetimidir. Yani salt bir yönetim biçimidir; bizatihi yönetim değil.

Gerçekten de yönetim, *salt siyasal olarak*, her devlette içerilen erkin *sistemli ve bilinçli* kullanımından başka bir şey değildir. Ama her yönetimin devleti içerdiğini ya da onu ortaya koyduğunu söylemek mümkün değildir. Nasıl ki erkin her dağılımı, olgu olarak tüm bürokratik biçimlerde içeriliyor, ama bu dağılım her seferinde formel bürokratik biçimleri içermiyor ya da onları ortaya koymuyorsa. Aynı şekilde devletin ya da siyasal ilişkinin ötesinde bir yönetim de mevcuttur. Bu özyönetimdir. Öyleyse, her devlet bir yönetimdir, fakat her yönetim devlet demek değildir.

O halde buradan başlayarak yönetim ve devletin kavramsal düzeylerini çözümlemeyi deneyebiliriz. İlk olarak, bir edim olan yönetimin, nesnesini belirlemek gerekir ki, bu nesne *toplumsal* olarak ifade edilebilir. Toplum yerine toplumsalı seçmek kasıtlıdır, çünkü “toplum”u tanımlayan her cümlenin yüklemi “insan topluluğudur” şeklinde bitmeye adeta yazgılıdır. Ve bu vurgu, yönetimi, mutlak olarak siyasal biçimiyle, yani “insanların yönetimi” olarak algılamaya ve bunu içselleştirmeye zorlar. Toplumsal ise; her hangi bir öğeye vurgu yapmadan, toplum olma haline dâhil olan maddi ve manevi tüm öğeleri nesnel biçimleriyle içerir. Dolayısıyla bu durumda yönetimin, neyin yönetimi olduğu sorusu, adeta *zorunlulukla* bir öğeyi (insan) işaret etmez; aksine işaret edilen, ya da yönetimde esas alınan öğeye göre yönetim biçimlerinin olduğunu söyler. Bu görüş, siyasal yönetime olduğu kadar özyönetime de alan açar. Yani bu durumda yönetim, insanların yönetimi olabileceği gibi, salt üretim süreçlerinin veya şeylerin yönetimi de olabilir. Yahut da yönetim, bunların hepsinin yönetimidir ama birini diğerine tabi kılacak bir tarzda şekillenir. Buna göre de yönetim biçimleri oluşur.

Mademki yönetimin nesnesi toplumsaldır, o halde yönetim, toplumsalın belli bir olgunlukla ortaya çıktığı yerde başlar. Bu başlangıç noktasını küçük toplumsal birliklerin, ilkel kabile topluluklarının arasında aramak akla ve toplumsalın genel tarihsel seyrine aykırı olmayacaktır. Bu ilk noktada yönetim, en basit düzeyde şeylerin –ihtiyaçların ve çıplak yaşamı sağlamanın– yönetimi olarak görünür ve üretimin belirmesi ve gelişmesiyle birlikte de giderek üretim süreçlerinin yönetimine dönüşür. Özyönetimden siyasal yönetime doğru bir dönüşümdür bu. Artık ürün (başlangıçta güncel ihtiyaç fazlası), mülkiyet, sınıflar ve sınıf mücadelelerinin ortaya çıkması sonrasında

yönetimin, insanların yönetimini de kapsar hale geldiği söylenebilir. Siyasal yönetim bununla başlar. Her şeyi homosentrik bir bakış açısıyla değerlendirmeye eğilimli olan insan, bu noktadan itibaren yönetimi esas olarak insanların yönetimi olarak düşünmeye teşnedir. Hâlbuki yönetim, bugün bile en fazla şeylerin ve üretim süreçlerinin yönetimidir; insanların yönetimi üretim süreçlerinin yönetimine bağlı olarak ikincil düzeyde seyreder ve genellikle ona tabi kılınmıştır.

Devlet ise, yönetimin bu gelişim seyrinin tarihsel uğraklarından biri olarak, yönetimin tüm toplumsalı kuşatan gelişkin, ileri ve örgülü bir düzeyi olarak tarih sahnesine çıkmıştır. Yoksa devlet, efsar-ı umumiyenin tahayyülündeki gibi ezel ve ebet değildir. Devlet, toplumsalın yöneten ve yönetilen olarak bölünmesinin ifadesi olarak sınıfların varlığı ve bu sınıflar arasındaki antagonist mücadelenin genel seyriyle karakterizedir.

“Devlet, daha çok, toplumun, gelişmesinin belirli bir aşamasındaki bir üründür; bu, toplumun, önlemekte yetersiz bulunduğu uzlaşmaz-karşıtlıklar biçiminde bölündüğünden, kendi kendisiyle çözülmez bir çelişki içine girdiğinin itirafıdır. Ama, karşıtların, karşıt iktisadi çıkarlara sahip sınıfların, kendilerini ve toplumu kısır bir savaşın içinde eritip bitirmemeleri için, görünüşte toplumun üstünde yer alan çatışmayı hafifletmesi, «düzen» sınırları içinde tutması gereken bir güç gereksinmesi kendini kabul ettirir; işte toplumdaki doğan, ama onun üstünde yer alan ve gitgide ona yabancılaşan bu güç, devlettir” (Engels, 1990: 175).

Görünüşe göre devleti karakterize eden ilk şey, onun kendini toplumsala bir tür dışsallık olarak dayatmasıdır. İkinci şey de, bu dayatmanın daima bir tür tahakküm biçimini almasıdır. Üçüncü ve son şey ise, onun daima toplumsalın içindeki sınıfsal çıkar ve çatışma ilişkilerinin bir konsantrasyonu olması ve neredeyse her zaman belli sınıfsal çıkarlara angaje olmasıdır. Ama bütün bunların hepsini de karakterize eden bir şey var ki, o da devletin daima bir erk, nihai olarak salt bir güç oluşudur. Devlet, aynı zamanda iktidar veya siyasal da demek olan (Weber, 2004: 241) bu güçle, kendi meşruiyetini kurar ve kendisinin ayrıcalığını ve üstünlüğünü koruyan ve kutsayan normatif bir hukuk tayin eder. Bu hukuk uyarınca, söz gelimi, devlete vatandaş hapsedmek veya öldürmek yetkisi tanınır ve bu kanunlarla düzenlenir ve kanunun vatandaş resmi makamların keyfi takdirine karşı koruyacağı varsayılır (Mises, 2000: 41-2). Kanunun böyle bir işlevi olduğu kabul edilse bile, vatandaş kanunların keyfiliklerinden kimin koruyacağı söylenmez. Dolayısıyla devlet, bir varlık biçimi olarak, herkesin varlığını ve özünü koruma çabasında ifadesini bulan doğal hakla ister istemez çelişir. Bu bakıma her hangi bir devletin olası meşruiyetinden söz etmek mümkün görünmemektedir. Ve gerçekte hiçbir hukuk, her hangi bir devleti meşrulaştıramaz, çünkü her devlet hukuku daima kendine has ve daima kendinden menkul bir tarzda kurar.

Şimdi, siyasal yönetimin ve devletin özünü oluşturan nedir? Bu, siyasala ve bilakis devlete tahsis edilen erkin kullanımınıdır. Devlet, özünde toplumdaki

ya da bireyden, kural koyma, hüküm verme ve en önemlisi de hala devletle toplum arasında, ya da daha doğrusu, devletle birey arasında bir *doğal durum varmışçasına*, kendinden menkul bir hukukla eyleme hakkı ya da gücüyle ayrılır. Bu hak ve güç *iktidar/erk* kavramında içerilir. Devletin özü iktidardır. Şüphesiz bu, yönetsel bir ilişki olması dolayısıyla bürokrasinin de özüdür. Bu yüzden bürokrasi olgusal açıdan devletle özdeş iken, formel açıdan modern devletin geliştirdiği görece yeni kurumsal vasıtalarından biridir.

Bürokrasinin kökeni, olgusal olarak aslında devletin ve siyasal yönetimin kökenine kadar uzanır. Çünkü siyasal yönetim ve devlet ilk andan itibaren kendine bir *topos* (yer) tayin eder. Ve her siyasal yönetim ve devlet, kendini bu topos üzerinde merkezileşmiş bir aygıt olarak kuracaktır. Yani daima bir merkez ve bu merkez etrafında şu ya da bu düzeyde örgülenmiş periferiler vardır. İşte bürokrasi, tüm devlet biçimlerine içkin bu periferilerin yüzey alanını dikey olarak kesen ve onları merkeze bağlayan siyasal/yönetsel uzantı, siyasal/yönetsel biçimdir. Öyleyse her düzeyden siyasal yönetim, kendi niteliğine koşut belli düzeyde (olgusal ya da kurumsal) bir bürokrasiyi zorunlu kılar. Dolayısıyla bürokrasisiz bir siyasal yönetim düşünülemez. Siyasal, modern hukuk devletleriyle özdeş parlamenter demokrasi rejimlerinde bile bir özyönetim ya da halk yönetimi biçimini almaz. Aron'un da dediği gibi, "halk için hükümet" vaki olabilir, fakat "halk tarafından hükümet" görülmesi değildir (1973: 13). Halk egemenliği iddiası modern siyasalın sahte meşruiyetinin ifadesidir. Çünkü "modern toplumlara geldik mi, egemenlik artık hukuki bir masaldan başka bir şey olmaz". Bütün modern siyasal rejimler egemenliği halka dayandırma yalanını ortaklaşa kullanır. Bunlar arasındaki fark "egemenliğin hukuki masalı şeklinden iktidar realitesine geçmenin değişik yollarıdır" (Aron, 1976: 40-1). Halk egemenliği, en iyi ihtimalle, kararların halk tarafından alınması değil halk için alınması anlamına gelir. "Bir anlamda, *oligarşik olmayan bir rejim düşünülemez*. Bizzat politikanın ruhu kararların topluluk *tarafından* değil, topluluk *için* alınmasıdır" (Aron, 1976: 121-2). Parlamenter demokrasi, kuşku yok ki, bir ilerlemedir. Ama iddia edildiği gibi, tarihin sonu değildir. Tüm rejimleriyle siyasal, şu ya da bu düzeyde oligarşıktır. Öyleyse demokrasi esasen sırf görünüştedir. O halde siyasal yönetim daima bir dolaylı yönetimdir. İşte bu dolayımın önemli bir kısmı ise bürokrasi.

Şu halde, nasıl ki devlet toplumsalın karşısında bağımsız ve özerk bir oluşum olarak görülemezse, bürokrasi de siyasalın dışında bağımsız ve özerk bir oluşum ya da tarafsız teknik bir yönetim cihazı olarak görülemez. Gerek devletin, gerekse de bürokrasinin bu türden tanımları ve sunumları siyasal ilişkinin gerçek doğasını gizlemeye hizmet eder. Demek ki, bürokrasinin anlamını ve tanımını esasen siyasalın/devletin anlamı ve tanımı belirler. Devleti ve dahi iktidarı toplumun yönetilmesinin evrensel biçimi olarak sunan siyasal görüş bürokrasiyi de özerk ve kurumsal bir yönetsel aygıt, hatta salt *yönetim* olarak sunar. Bu görüşün kökünde devletin kutsallığı ve mutluluğu

kuruntusu yatar. Burada siyasalın kötülükleri siyaset kurumuna mal edilirken siyasal kutsallık ve devamlılık bürokrasiyle özdeşleştirilir. Bu saplantılı bakışla siyasalın içinde, siyaset ve yönetim (bürokrasi) ayırımına gidilir. Böylece siyasal yönetimin kötülük çölünde iyilik vahaları ilan edilir. Bununla gizlenen gerçek şudur: Siyasetiyle ya da bürokrasiyle siyasal yönetim, gerçek kötülüktür.

Bilindiği gibi literatürde, gerek Weber'in kullandığı manada gerekse de genel kullanımda bürokrasiye “yönetim” de denmektedir. Burada yönetimle kast edilen “otorite sahiplerinin «verdikleri emirleri uygulayacak bir kadro»”dur. Yani burada “yönetim, otorite sahiplerinin emirlerini uygulayan kadrodan başka bir şey değildir. ...Yönetim, emirlere uymaya alışmış, emirlere uymada çıkarları bulunan, otoritenin emir ve meşru zorlama gücünü kullanmasına yardım eden, bu konuda kendilerine verilen görevleri yerine getirmek için hazır bekleyen insanlardan ve örgütlerden müteşekkil bir yapı olarak belirmektedir”. (Dursun, 1992: 137-8). Bu bürokrasinin formel biçimine odaklanan bakışın başka bir hatasıdır. Bu, gerçek bir kavramsal yanılgıdır. Siyasal ilişkiyi veri kabul eden bu görüşe göre bütün toplumlar eşitlikle hiyerarşi arasındaki yapısal çelişkiyle maluldür. Buna göre “çağımızın müşahhas imkânları üzerinde mantıki bir şekilde düşünmek istiyorsak eşitsizliğin toplumun bünyesine bağlı olduğunu kabul etmemiz gerekecektir” (Aron, 1978: 70-2); (Aron, 2010: 389-90). Yine bu görüşe göre politikanın özünü de komuta ilişkilerinin düzenlenmesi oluşturur (Aron, 2010: 19). Bu görüş siyasal ve onun biçimi olarak tarihsel devleti evrenselleştirir. Devletin işlevlerini ise mutlak ilan eder. Ve bu işlevlerden biri de bürokrasi olarak “yönetim”dir. Gerçekte siyasalın kurumsal aşaması olarak devlet, toplumdan beslenen ve fakat ondan kopuk bir şekilde toplumsalın üstünde konumlanan bir tarihsel askeri ve bürokratik güçtür. Bürokrasi, kurumsallaşmış siyasal olarak devletin kurumsal bütünlerinden/uzuvlarından biri, yani siyasal bir fenomendir. Dolayısıyla bürokrasi varlık olarak siyasaldır; çünkü siyasal yönetimin bir parçasıdır. Bu yüzden bürokrasi, siyasi idarenin nesnel ve teknik alanı anlamında “yönetim” değil, insanların insanları yönetmesi anlamında “siyasal”dır. Bilhassa insanın insanı yönetmesi anlamında siyasal ile insanın kendi kendini yönetmesi anlamındaki yönetim/doğal yönetim/özyönetim ayrımı dikkate alındığında bürokrasiye yönetim demek büyük bir garabettir. Eğer bir özyönetim fikri geliştirilecekse, ya da sırf kuramsal bir olanak olarak buna yer açılacaksa bile bürokrasiye yönetim denemez. Çünkü bu tür bir kullanımda, insanların başkaları tarafından yönetilmesi ile insanların kendi kendini yönetmesi arasındaki belirgin ayırım yitip gider. Bu da gerçek bir demokrasi olanağının tam iptali anlamına gelir.

Sonuç

Bu çalışma bürokrasiyi felsefi açıdan çözümlemeyi amaç ediniyor. Bu çözümlemeye göre, bürokrasi bahsindeki asıl sorun bizzat bürokrasinin merkezi tanımından ileri geliyor. Bu tanım esasen bürokrasiyi devlet yönetiminin uygulama ayağı olarak belirliyor. Dolayısıyla tanımın doğası modern devletin güçler ayrılığını ilkesinden besleniyor. Fakat tam da bu belirleme, bürokrasiyi hem tarihsel olarak hem de yapısal olarak yanlışlıkla sınırlıyor ve ona sanal bir özerklik bahşediyor. Gerek bu sınırlama gerekse de bu özerklik tam bir sapma ortaya koyuyor. Çünkü bürokrasinin gerçek doğası siyasal yönetime bağlıdır. Dolayısıyla bürokrasinin gerçek bir özerkliği olamayacağı gibi onun sınırları da siyasalın sınırlarıyla çakışır.

Siyasal, toplumun yöneten ve yönetilen olarak bölünmesinin ifadesidir. Bu bölünme insanın insan tarafından yönetilmesini başlatmıştır. İnsanların yönetilmesi işi, yani yönetimin esas nesnesinin insan oluşu siyasalın özüdür. Bu özün diğer yarısı ise yöneticinin bir tür üstün güçle hükmetmesi, yani iktidardır. Siyasal/iktidar olgusunun her şeyden çok daha fazla ve çok daha hızlı değişim ve gelişme gösterdiğini söylemek mümkündür. Çünkü başka hiçbir şeyde onda olan kaynak ve olanak zenginliği ve kendini aşma gücü yoktur. Çünkü o diğer her şeyi soğurur, mas eder; sadece siyaseti değil, her türden bilgiyi, kültürü, bilimi ve sanatı da kullanır. Böylece her şeyi ve her şeyle birlikte kendini de sürekli aşar, yeniler. “Devlet işlerinin kitlelerden ayrılmış ve onların üzerinde konumlanmış ayrıcalıklı ve sürekli bir memurlar ordusu tarafından yönetilmesi olarak bürokrasi” (Fişek, 2016: 47), en azından formel biçimiyle, bu tür bir aşma ve yenilenme sürecinin ürünüdür. Olgusal olarak ise, bürokrasi siyasalla çakışır ve onunla başlar.

Siyasal biçimiyle “tarih içinde giderek zorunluluk haline gelen yönetim ve örgütlenme” giderek gelişmiş ve ekonominin egemen sınıfının siyasal örgütü devlet ortaya çıkmıştır; yönetsel örgütlenmenin temel sorunu da daima üretim faaliyetinin düzenlenmesi olmuştur (Fişek, 2016: 75). Toplumun gelişmesinin belli bir aşamasındaki ürünü olarak devlet, tarihsel süreç içinde evrimleşerek örgütlenmiş çok katmanlı bir bürokratik aygıttır. Ve bu bürokratik aygıt bir aşamadan sonra “sivil toplumu, yaşamın en kapsamlı tezahürlerinden en cüzi kıpırtılarına, varlığın en temel kiplerinden bireylerin özel varoluşlarına dek ağına düşürür, denetler, düzenler, yönlendirir ve eğitir” (Marx-Engels’ten aktaran Fişek, 2016: 50). Burada sorun, ayrı başına bürokrasiden değil, bir bürokratik aygıt olarak devletten, nesnesi problemlili olan siyasal yönetimden kaynaklanır

Yönetimin nesnesi olarak insan, nüfusa tekabül eder. Nüfus ise daima bir çokluk ortaya koyar. Yine bu çokluk daima belli bir mekânda yayılmış haldedir. Siyasalın ilkesi gereği iktidar bu çokluğu yayıldığı mekâna kadar izlemek zorundadır. Bu zorunluluk iktidarı da dağılmaya zorlar. İktidarın dağılması yetkilendirmeye olur. Yani nüfusun yayıldığı mekân boyunca

İktidardan pay almış yönetici bir grup ortaya çıkar. Bu yönetici grup tarihin farklı dönemlerinde farklı şekillerde adlandırılmıştır. Modern dönemde bu yönetici grubun yönetme işine bürokrasi denmiştir. Fakat bürokrasinin genel tanımı bu pay alma ilişkisini tamamen dışarıda bırakır. Max Weber tarafından yapılan bu genel geçer tanımda bürokrasinin özünün oluşturan siyasal pay alma ilişkisine hiç yer verilmez. Aksine bürokrasinin tanımı, bizzat bu yönetme işinin pratik içeriğinden türetilmiş bir takım formel özelliklere dayandırılır. Böylece bürokrasi, kendi içinde kapalı kurumsal bir bütün, yönetsel bir özerklik alanı olarak takdim edilir. Bununla yönetme işinin siyasal doğası gizlenmiş olur. Burada bürokrasi teknik bir yönetim, nesnel yönetim olarak adlandırılır.

Bürokrasi daima siyasal dolayımın bir ürünü ve bizzat siyasal yönetimdir. Bunun daha açık anlaşılması için bürokrasinin iki boyutu ayırt edilmelidir. Bunlar olgusal ve kurumsal boyutlardır. Bürokrasinin olgusal boyutu onun özünü oluşturur. Çünkü bu öz, bürokrasinin iktidarın dağılıma özelliğinden zorunlulukla türediği gerçeğine dayanır. Yani bu öz, bürokrasinin siyasal pay alma ilişkisine karşılık gelir. Bürokratik gerçeklik ancak ve sadece bu pay alma ilişkisinden türer. Bürokrasi bahsindeki her makul çözümlenme bu gerçeği hesaba katmalıdır. Öte yandan bürokrasinin kurumsal bir boyutu olduğu da görmezden gelinemez. Weber'in ele alıp çözümlendiği bürokrasinin ancak ve sadece bu kısmıdır. Bu görüşte bürokrasinin yapısal doğasına yer verilmez, sadece onun işleyişine ve bu işleyiş tarzına karşılık gelen birtakım formel özelliklere yer verilir. Özetle, bürokrasinin kurumsal boyutundan hareketle yapılan bürokrasi tanımlarının tümü ancak formel tanımlardır ve gerçeğe ancak formel açıdan isabet ederler. Bunların gerçeğin tamamı olarak sunulması ise, siyasal bir aldatmacadan ibarettir. Çünkü bürokrasinin formel tanımı, siyasal yönetim olarak devletin evrenselliği fikrinden türer. Bu görüşte bürokrasi, siyasal yönetimin ideal formu, tarihsel doruğu olarak takdim edilir. Bürokrasiye “yönetim” diyerek onu “siyaset”ten ayırt etmeye çalışan görüş devletin kutsallığı tezinden beslenir. Bu görüşe göre devlet nihai yönetimdir ve onun en teknik en nesnel yönetme biçimi de bürokrasidir.

Hâlbuki yönetim, sadece siyasal yönetim demek değildir. Siyasal yönetim, yönetim biçimlerinden sadece biridir. Yönetim evrensel düzenleme ilişkisi olarak iki temel biçimde olabilir. Bunlardan biri siyasal yönetim ise, diğeri de doğal yönetimdir. Siyasal yönetim nasıl insanın insan tarafından yönetilmesi temelinde başkalarının yönetimi ise, doğal yönetim de insanın kendi kendini yönetmesi anlamında bir özyönetimdir. Özyönetim gerçek demokrasidir. Siyasal yönetimlerin en demokratik olanları bile “halkın kendi kendisini yönetmesi”ni içermez. Bu yönetimler en iyi durumda bile sadece “halk için yönetim” anlamına gelirler. Bu yönetimlerin tamamında bürokrasi bir zorunluluktur. Çünkü bu yönetimler hala siyasdır ve mutlaka siyasal iktidara dayanırlar. Dolayısıyla bunlar gerçek demokrasiler olarak

görülemezler. Halkın kelimenin gerçek manasında kendi kendini yönettiği bir durumda ise bürokrasiye yer kalmaz. Çünkü herkes bürokrattır. Herkesin bürokrat olduğu, dolayısıyla hiçbir bürokratin olmadığı bir yönetim, sadece bu tür bir yönetim gerçek demokrasidir. Öyleyse bürokrasi ve demokrasi, zannedilenin aksine, temel olarak çelişir. Gerçekte, demokrasi ve bürokrasi/siyasal ters orantılıdır. İdeal bir bürokrasi bile ancak nispi bir demokrasiyle örtüşebilir. Bu ancak seçimlik, temsili bir demokrasi olabilir. Çünkü bürokrasi, yönetimin uzmanlaşması ve onun siyasal yönetim olarak halktan/toplumdan uzaklaşmasının ifadesidir. Bu yüzden bürokrasinin özerkliği onun sadece teknik bir yönetim olarak iktidardan farklı olduğu anlamına gelmez, aynı zamanda onun toplumdaki farklı olduğu anlamına gelir. Bu fark, toplumun kendi kendine yabancılaşmasının da özel bir ifadesidir.

Bu yabancılaşma özel olarak bürokrasiden kaynaklanmaz. Bu yabancılaşmayı başlatan siyasal yönetimin kendisidir. Fakat siyasal yönetim daha ilk doğum anında bile bir tür bürokrasidir ya da daha doğrusu bürokratik bir yönetimdir. Bunu koşullayan temel faktör, siyasal yönetimin doğrudan yönetim olmasının imkânsızlığıdır. Siyasal yönetim daima dolaylı bir yönetimdir. İşte bu dolayımın kendisi bürokrasidir. Demek ki bürokrasi esasen, gerçek ve doğrudan bir demokrasinin imkânsızlığıdır. İşte bu yüzden bürokrasiyi felsefi açıdan çözümlenmek ve onu yapısal gerçekliği içinde esas niteliğiyle ortaya koymak fevkalade önemlidir. Bu bakımdan bürokrasi mutlak bir siyasal ilişkidir. Bu gerçekliği ıskalayan ya da bunu görmezden gelen formel görüş tüm yönetimi devlete bağlamakta ve doğrudan yönetim olarak özyönetimi inkar etmektedir. Bu inkâr gerçek demokrasinin de inkârıdır. Bu yüzden gerçek bir demokrasiye giden yolda atılması gereken elzem adımlardan biri de siyasalın yüzündeki formel bürokrasi maskesinin indirilmesidir. En iyi yönetim en az yönetim ise, en demokratik yönetim de en az bürokrasinin olduğu yönetimdir.

Siyasal yönetim ilişkisinin özü aynı kaldıkça, bürokratik süreçte olgudan kuruma geçmenin ya da hizmetliden memura geçmenin, temel olarak büyük bir fark yarattığı ileri sürülemez. Bu yüzden Weber ve takipçileri, bir inceleme nesnesi olarak modern bürokrasiyi abartma eğilimindedirler. Bu eğilim, bürokrasiyi, devletin bir uzvu olmaktan çıkararak ona hem güçlü bir araç, hem de önemli bir paravan işlevi gördürmektedir. Devlet ve kapitalist işletme siyasal tabiiyet ilişkisini hem ekonomik hem de sosyal ve kültürel temelde bürokratik süreçler içinde perçinler. Fakat burada söz konusu olan asla nesnel bir yönetim işi değildir. Söz konusu olan daima bir siyasal ilişki, bir tabiiyet eksenidir. Diğer yandan, yönetim işlemlerinin, uygulama işlemlerinin yürütücüsü olarak bürokrasi, devleti ve siyasal sistemi korumakta bir supap işlevi görmektedir. Bürokrasi paravanı, çoğu defa eleştirel bakışları üzerine çekmekte ve siyasal merkezi eleştirilerden korumaktadır. Bürokratik reformlarla hedef saptırılmakta ve siyasal düzenin kendisi sorun odağı

olmaktan çıkarılmaktadır. Bu yüzden bürokrasi, yerine göre, siyasalın günah keçisidir.

Gerçekte tüm otorite biçimlerinde yönetim ilişkisi, şu ya da bu tarzda kurallı bir yapı ortaya koymaktadır. Bu kurallı yapı daima, yönetilene ödevler ve tabiiyet dayatırken, onu ekonomik, sosyal ve milli borçlar altına sokarken, yönetene ayrıcalıklar, haklar ve güç bahşetmektedir. Yöneten geleneksel otoritede şahsi, yasal otoritede ise gayrı şahsi bir görünüm arz eder, ama tüm yöneten yönetilen ilişkileri son tahlilde son derece şahsidir. Yöneten yönetilen ilişkisinin gayri şahsiliği olanaksızdır. Genelleme ve tekdüzelik bunu değiştirmez.

Yürürlükteki tüm siyasal yönetimler, tüm devletler gerçekte ya şeyleri ve üretim süreçlerini ya da insanları yönetirler yahut da çoğunca olduğu gibi bunların hepsini birden yönetirler. Hâlbuki yönetimin insanların yönetimini kapsamaması patolojiktir ve daima gayrı-meşrudur. O nedenle yönetimlerin giderek “kamunun işlevlerinin siyasal karakterini yitireceği ve toplumun gerçek gereksinimlerini gözeteceği basit yönetsel işlevlere dönüşeceği” sürece evrilmesi gerekir (Marx-Engels’ten aktaran Fişek, 2016: 45). Bürokrasiden kaçış, geriye doğru küçük ölçekli örgütlere yönelmekle mümkündür (Weber, 2005: 52). Bu da bir nevi özyönetimi gerektirir. Herhangi bir özyönetimde ise kamu görevlisi seçilmiş, sorumlu ve azledilebilir olmalıdır (Marx, 2006: 62-63). Dahası, doğru dürüst herhangi bir özyönetimde, “nüfusun ana kitlesi ayağa kalkıp, yalnızca oylamalara ve seçimlere değil, aynı zamanda günlük yönetim çalışmalarına da bağımsız olarak katılacaktır. ...herkes sırayla yönetecek ve kısa süre içinde hiç kimsenin yönetmemesine alışacaktır” (Lenin, 1999: 139). İnsanların yönetiminin, yerini sadece şeylerin ve üretim süreçlerinin yönetimine bıraktığı ve insanların yönetiminin tam bir öz-yönetim içinde eriyip son bulduğu, bürokrasinin ölümü de demek olan böyle bir yönetim anlayışında da gerçekte herkes bürokrattır ve “herkesin bürokrat olduğu yerde de aslında kimse bürokrat değildir” (Fişek, 2016: 46).

Kaynakça

- Abensour, Miguel (2018), *Devlete Karşı Demokrasi*, (Çev. Zeynep Gambetti ve Nami Başer), (Ankara: Epos Yayınları).
- Arendt, Hannah (2013), *İnsanlık Durumu*, (Çev. Bahadır Sina Şener), (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Arıcıoğlu, M. Atilla (2005), “Giriş: Weber Ve Düşünce Dünyası”, Weber, Max, *Bürokrasi ve Otorite*, (Çev. H. Bahadır Akın), (Ankara: Adres Yayınları): 1-20.
- Aristoteles (2014), *Ruh Üzerine*, (Çev. Zeki Özcan), (Ankara: Sentez Yayınları).

- Aron, Raymond (1973), *Sınıf Mücadelesi*, (Çev. Erol Güngör), (İstanbul: Tur Yayınları).
- Aron, Raymond (1976), *Demokrasi ve Totalitarizm*, (Çev. Vahdi Hatay), (İstanbul: Kültür Bakanlığı Yayınları).
- Aron, Raymond (1978), *Sanayi Toplumu*, (Çev. E. Gürsoy), (İstanbul: Dergâh Yayınları).
- Aron, Raymond (2010), *Sosyolojik Düşüncenin Evreleri*, (Çev. Korkmaz Alemdar), (İstanbul: Kırmızı Yayınları).
- Carnoy, Martin (2015), *Devlet Ve Siyaset Teorisi*, (Çev. Simten Çoşar, Aykut Örküp, Mete Pamir ve Mehmet Yetiş), (Ankara: Dipnot Yayınları).
- Childe, Gordon (2009), *Tarihte Neler Oldu* (Çev. Alaeddin Şenel ve Mete Tunçay). (İstanbul: Kırmızı Yayınları).
- Claessen, Henri J. M. (1993), “Erken Devlet: Yapısal Bir Yaklaşım” (Çev. Alaeddin Şenel). Claessen, Henri J. M. ve Skalnik, Peter (Der), *Erken Devlet*, (Ankara: İmge Kitabevi Yayınları): 154-247.
- Cohen, Ronald (1993), “Devletin Kökenleri – Yeniden Değerlendirme” (Çev. Alaeddin Şenel). Claessen, Henri J. M. ve Skalnik, Peter (Der), *Erken Devlet*, (Ankara: İmge Kitabevi Yayınları): 43-111
- Duverger, Maurice (1975), *Siyaset Sosyolojisi*, (Çev. Şirin Tekeli), (Ankara: Varlık Yayınları).
- Dreyfus, Françoise (2007), *Bürokrasinin İcadı*, (Çev. Işık Ergüden), (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Dursun, Davut (1992), Bürokrasi Teorisi ve Yönetim, *Journal of Social Policy Conferences*, 0(37-38), 133-49, Retrieved from <https://dergipark.org.tr/tr/pub/iusskd/issue/921/10411> (14.05.2023)
- Engels, Friedrich (1990), *Ailenin, Özel Mülkiyetin ve Devletin Kökeni*, (Çev. Kenan Somer), (Ankara: Sol Yayınları)
- Fişek, Kurthan (2016), *Das Yönetim* (Der. Levent Demirelli ve Recep Aydın), (Ankara: Nota Bene Yayınları).
- Foucault, Michel (2007), *Cinselliğin Tarihi* (Çev. Hülya Uğur Tanrıöver), (İstanbul: Ayrıntı Yayınları).
- Graeber, David (2012), *Anarşist Bir Antropolojiden Parçalar*, (Çev. Bengü Kurtege-Sefer), (İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi).
- Heper, Metin (1974), *Bürokratik Yönetim Geleneği*, (Ankara: Odtü Yayınları).
- Kantorowicz, Ernst H. (2018), *Kralın İki Bedeni: Ortaçağ Siyaset Teolojisi Çalışması*, (Çev. Ümit Hüsrev Yolsal), (Ankara: Bilgesu Yayınları).

- Karatani, Kojin (2017) *Dünya Tarihinin Yapısı*, (Çev. Ali Karatay), (İstanbul: Metis Yayınları).
- Lenin, Vladimir İ. (1999), *Devlet ve Devrim*, (Çev. Süheyla Kaya & İsmail Yarkin), (İstanbul: İnter Yayınları).
- Marx, Karl (2005), *Fransa'da İç Savaş*, (Çev. Kenan Somer), (Ankara: Sol Yay).
- Marx, Karl (2009), *Hegel'in Hukuk Felsefesinin Eleştirisi*, (Çev. Kenan Somer), (Ankara: Sol Yayınları).
- Mises, Ludwig Von (2000), *Bürokrasi*, (Çev. Atilla Yayla), (Ankara: Liberte Yayınları).
- Pierson, Christopher (2015), *Modern Devlet*, (Çev. Neşet Kutluğ ve Burcu Erdoğan), (Ankara: Chiviyazıları Yayınevi).
- Poggi, Gianfranco (2016), *Modern Devletin Gelişimi*, (Çev. Şule Kut ve Binnaz Toprak), (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları).
- Poggi, Gianfranco (2016), *Devlet: Doğası, Gelişimi ve Geleceği*, (Çev. Aysun Babacan), (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları).
- Ritzer, George (2011), *Toplumun Mcdonaldlaştırılması*, (Çev. Şen Süer Kaya), (İstanbul: Ayrıntı Yayınları).
- Scott, James C. (2008), *Devlet Gibi Görmek*, (Çev. Nil Erdoğan), (İstanbul: Versus Yayınları).
- Sennett, Richard (2008), *Karakter Aşınması*, (Çev. Barış Yıldırım), (İstanbul: Ayrıntı Yayınları).
- Tilly, Charles (2001), *Zor, Sermaye Ve Avrupa Devletlerinin Oluşumu*, (Çev. Kudret Emiroğlu), (Ankara: İmge Kitabevi Yay).
- Weber, Max (1987), *Sosyoloji Yazıları*, (Çev. Taha Parla), (İstanbul: Hürriyet Vakfı Yayınları).
- Weber, Max (1999), *Protestan Ahlakı Ve Kapitalizmin Ruhu*, (Çev. Zeynep Gürata), (Ankara: Ayraç Yayınları).
- Weber, Max (2004), *Sosyoloji Yazıları*, (Çev. Taha Parla), (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Weber, Max (2005), *Bürokrasi ve Otorite*, (Çev. H. Bahadır Akın), (Ankara: Adres Yayınları).
- Weber, Max (2012), *Ekonomi ve Toplum I*, (Çev. Latif Boyacı), (İstanbul: Yarın Yayınları).
- Wood, Ellen Meiksins (2017), *Yurttaşlardan Lordlara*, (Çev. Oya Köymen), (İstanbul: Yordam Kitap Yayınları).

Extended Abstract

This study is intended to analyse bureaucracy from a philosophical perspective. According to this analysis, the main problem with bureaucracy stems directly from the central definition of bureaucracy. In essence, this definition identifies bureaucracy as the executive branch of state administration. Therefore, the nature of the definition is rooted in the principle of separation of powers of the modern state. But precisely this definition limits the bureaucracy both historically and structurally to the modern state and attributes to it a virtual autonomy. This is wrong in that both this limitation and this autonomy reveal a complete deviation. Because the true nature of the bureaucracy depends on the political administration, it is a dependent variable. In other words, the bureaucracy has no real autonomy and its limits coincide with the limits of the politics.

Politics essentially means the division of society into the rulers and the ruled. This division initiated the rule of man by man. The business of governing people, i.e. the fact that the main object of governance is human beings, is the essence of the politics. The other half of this essence is the ruler's rule by some kind of superior power, that is, ruling power. The human being as the object of governance corresponds to the population. Population, on the other hand, always reveals a multiplicity. Again, this multiplicity is always spread out in a certain space. Due to the principle of politics, power has to follow this multiplicity to the place where it spreads. This necessity also forces the power to be dispersed. The dispersal of power happens through authorization. In other words, a ruling group emerges that has a share of power throughout the space where the population spreads. This ruling group has been named differently in different periods of history. In the modern period, the governing work of this ruling group is called bureaucracy. However, the general definition of bureaucracy completely excludes this relationship of sharing. In this general definition made by Max Weber, the relationship of political share-taking, which constitutes the essence of bureaucracy, is not included at all. On the contrary, the definition of bureaucracy is based on a number of formal features derived from the practical content of this management work itself. Thus, bureaucracy is presented as a closed institutional whole, a sphere of managerial autonomy. In this way, the political nature of the work of governing is concealed. Here bureaucracy is called technical administration, or objective administration.

Bureaucracy is always a product of political mediation and itself a political administration. To understand this more clearly, two dimensions of bureaucracy should be distinguished. These are the factual and institutional dimensions. The factual dimension of bureaucracy constitutes its essence. For this essence is based on the fact that bureaucracy necessarily derives from the dispersal of power. That is to say, this essence corresponds to the

bureaucracy's relationship of taking political share. Bureaucratic reality derives only and exclusively from this relation of rationing. Any reasonable analysis of bureaucracy is required to take this fact into account. On the other hand, it cannot be ignored that bureaucracy has an institutional dimension. It is this and only this part of bureaucracy that Weber addresses and analyses. In this view, the structural nature of bureaucracy is not included, but only its functioning and formal features that correspond to this mode of functioning are. To summarize, all definitions of bureaucracy based on the institutional dimension of bureaucracy are only formal definitions and only formally correspond to reality. Presenting them as the whole truth is nothing but a political deception. This is because the formal definition of bureaucracy derives from the idea of the universality of the state as a political administration. In this view, bureaucracy is presented as the ideal form of political administration and its historical culmination. The view that tries to distinguish bureaucracy from "politics" by calling it "administration" is fed by the thesis of the sanctity of the state. According to this view, the state is the ultimate administration and its most technical and objective form of administration is bureaucracy.

However, administration is not only political administration. Political administration is only one of the forms of administration. Governance can take two basic forms as a universal organizing relationship. One of these is political administration and the other is natural administration. Just as political governance is the governance of others on the basis of the governance of human beings by human beings, so natural governance is self-governance in the sense that human beings govern themselves. Self-government is true democracy. Even the most democratic of political governments do not involve "self-government of the people". Even at their best, these governments are only "governance for the people". In all these governments, bureaucracy is a necessity as they are still political and necessarily based on political power. They cannot therefore be seen as true democracies. In a situation where the people govern themselves in the true sense of the word, there is no room for bureaucracy because everyone is a bureaucrat in such a society. Just a government in which everyone is a bureaucrat and therefore there are no political bureaucrats can establish a true democracy. So bureaucracy and democracy, contrary to the popular belief, are fundamentally contradictory. In reality, democracy and bureaucracy/politics are inversely proportional. Even an ideal bureaucracy can only coincide with a relative democracy. It can only be an electoral, representative democracy because bureaucracy is the expression of the specialization of the administration and its distancing from the people/society as a political administration. The autonomy of the bureaucracy, therefore, means not only that it is different from power as a technical administration, but also that it is different from society. This difference is a particular expression of the alienation of society from itself.

This alienation does not originate specifically in the bureaucracy. It is the political administration itself that initiates this alienation. But even at the moment of its birth, political administration is a kind of bureaucracy, or more precisely a bureaucratic administration. The main factor that conditions this is the impossibility of political administration being direct administration. Political administration is always an indirect administration. This indirectness itself is bureaucracy. So bureaucracy is essentially the impossibility of a real and direct democracy. This is why it is extremely important to analyse bureaucracy from a philosophical point of view and to reveal its essential character in its structural reality. In this respect, bureaucracy is an absolute political relation. The formal view that misses or ignores this reality binds all administration to the state and denies self-government as direct administration. This denial is also the denial of true democracy. Therefore, one of the essential steps that have to be taken on the road to a real democracy is to remove the mask of formal bureaucracy from the face of politics. If the best government is the least government, the most democratic government is the one with the least bureaucracy.