



Kitap İnceleme

Bürokrasi Kuramları: Bürokrasinin Toplumsal ve Siyasal Kavranışına Dair Bir Çerçeve

**Recep Aydın (2024) Bürokrasi Kuramları:
Bürokrasinin Toplumsal ve Siyasal Kavranışına Dair Bir Çerçeve,
Ankara: Palme Yayınevi.**

Selime YILDIRIM¹

ORCID:0000-0003-0584-0618

Bürokrasi, Türkiye’de, kamu yönetimi disiplininin öne çıkan konuları arasında yer almıştır. Kamu yönetimi disiplininin doğası gereği, bu durum olağan karşılanmalıdır. Bürokrasinin çağdaş olmakla birlikte kapsayıcı bir kavramı da ifade etmesi, söz konusu yaygın kavranışın nedenidir. Olağan olmayan ise bu kavramın, neredeyse 20. yüzyılın başı itibarıyla aynı çerçevede ele alınıp yeni tartışmalara yer vermeksizin değerlendirilmesidir.

Uzun yıllardır “bürokrasi”, Türkiye literatüründe sadece olumsuz anlamıyla ele alınmıştır.² Bürokrasinin rasyonel yanını vurgulayan çalışmalar ya da bürokrasiyi yeni bir bakış açısıyla ele almak, bir cesaret işi haline gelmiştir. Bürokrasi, neredeyse bir “eski zaman” konusu haline gelmiştir. Oysaki bürokrasi, geniş karışlıkları olan bir olgudur.

Bürokrasiye ilişkin temel yaklaşım ise liberal kuramın baskınlığı üzerinden gelişmiştir. Bu da konuya dönük olumsuz bakışın temelini oluşturmuştur. Yalnızca bu yaklaşım üzerinden ilerlemek, ezberci ve kolaycı bir bakış açısına da neden olmuştur ki bu durum bürokrasi alanında yapılan çalışmalar üzerinden takip edilebilir. M. Weber’in bürokrasi kuramına açtığı yeni yol ve dahası Weber’in kuram-

1. Dr. Öğretim Üyesi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Yönetim Bilimleri, selimeyildirim@kmu.edu.tr

2. Bu bakış açısının Türkiye’deki öncülerinden olan Eryılmaz da şöyle belirtir: “Yöneticiler, memurlar, kurumlar ve işlemler hakkında hakaretle karışık bir eleştiri yapmak isteyenler, bürokrasi ve bürokrat kavramını kullanırlar.” B. Eryılmaz (2004) Bürokrasi ve Siyaset, 2. Baskı, İstanbul: Alfa Yayınları, s. 2-3.



sallaştırdığı bürokrasi kavramının belirleyici etkisi, bu noktada ortaya çıkmıştır. Özellikle yönetim geleneği güçlü ülkelerde, bürokrasi ve bürokratik kültür bir ön kabul olarak benimsenmiştir.

Bürokrasiye ilişkin çalışmalara dönük kısıtlar aşılmadan, bu konuda yeni bir bağlam geliştirilmesi mümkün değildir. Recep Aydın'ın "Bürokrasi Kuramları: Bürokrasinin Toplumsal ve Siyasal Kavranışına Dair Bir Çerçeve"³ isimli çalışması, bu açıdan önem arz etmektedir. Yazarın doktora tezine dayanan çalışma, aynı zamanda tezinin kuram kısmını oluşturmaktadır (s. 1).

Kitap, üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, Türkiye literatüründe bürokrasinin "kavranışı" ele alınmıştır. Bu bölümde literatür, bir tartışma içinde tanıtılmıştır. Temel sorular ise bürokrasinin "neyi" ve "nasıl" kavradığıdır (s. 7). Bu soruların cevabı aranırken kamu yönetimi disiplinin araçları ve arayışlarında da yararlanılmıştır. Bürokrasi, bu alan içinde incelenmesi uygun bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Zira, yazar da kamu bürokrasisini incelediğini ve özel olarak da "kamu yönetimi bağlamında bürokrasi"yi değerlendirmeyi hedeflediğini belirtmektedir (s. 47).

Bürokrasi büyük ölçekli yapıların tümünde yer almaktadır (Eryılmaz, 2004: 18). Bu nedenle, iş bölümü, hiyerarşi ve otoritenin olduğu her yerde; diğer deyişle, yönetim olgusunun bulunduğu her yerde bürokrasi ile karşılaşmak mümkündür (Fişek, 2011: 97). İnsanlık tarihinin belli bir aşamasına kadar bürokrasi ile yönetim, eş zamanlı ilerlememiştir. Bununla birlikte, bürokrasiye benzer unsurlar görülmüştür. Bürokrasi konusunda yaygın bir çalışma geleneği olması da bu nedenlere dayanmaktadır: "Bürokrasi toplumların gelişmesinin belirli bir aşamasına damgasını vuran bir yönetim biçimi olduğuna göre, bu yönetim biçimin yapı ve işleyiş özelliklerinin çok sayıda düşünürü ilgilendirmesini ve onların ayrıntılı araştırmalarına konu olmasını doğal karşılamak gerektir." (Fişek, 2011: 101).

Bürokrasiyi alışlagelenden farklı bir bağlamda ele almayı hedefleyen çalışmada, literatür de eleştirel bağlamda tartışılmaktadır. Çalışmaya temel özelliğini veren bu durum ise yine ilk bölümde, başka çalışmalarda karşımıza pek de sık çıkmayan Behice Boran ve Kurthan Fişek'in pozisyonlarının ön plana çıkarılmasıyla görülmektedir (s. 6-7). Hem Boran hem de Fişek, bürokrasiyi sınıfsal tartışmalar ve devletle olan ilişkisini sorgulayan bir üslupla değerlendirmektedirler. Liberal öğretisi dışında, bürokrasiyi bu bağlamda ele alan çalışmalara dikkat çekilmesi ve bu tarz çalışmaların alana yeniden kazandırılması da önemlidir.

Yazar ikinci bölümde ise kitabın adını oluşturan "bürokrasi kuramları"nı değerlendirmektedir. Yine eleştirel çalışmaların temel handikaplarından olan, eleştirdiği konuyu açıklamak ve onun içinde bir tartışma yürütmek yerine doğrudan eleştiriye yönelmek anlayışı bu çalışmada aşılmıştır. Bu yaklaşım, konunun uzmanı olmayan ya da öğrenmeye çalışan okuyucu/araştırmacılar için faydalı bir

3 Bu çalışmanın devamında, söz konusu kitap "Bürokrasi Kuramları" olarak anılacaktır.



yöntemdir. Kitapta, dört temel bürokrasi kuramı açıklanmaktadır. Bu kuramlar, liberal, Weberci, Marksist ve seçkinci düşünelere aittir (s. 47). Yazar, bürokrasinin incelenmesinde temel kuramlardan yararlanırken bir yandan da temel sorunsalına doğru ilerlemektedir.

Bu doğrultuda, yazar da kendini bir kategori içine yerleştirmektedir: Eleştiril grup (s. 42). Bu değerlendirmeyi yaparken de özellikle Marksist kuramcılara eleştiriler yapmaktan geri kalmamaktadır. Bürokrasiyi bir grubun aracı olarak görmek ya da bunun üzerinden eleştiriler yapmak, belirli açılardan yetersiz kalabilmektedir. Yazar, konuyu ele alırken çalışmanın ilk evrelerinde bir çıkış noktası aradığından bahsetmektedir. Aranan nokta ise N. Poulantzas ve onun çalışmalarından yararlanılarak bulunmuştur. “Bürokrasi Kuramları”nda, Poulantzas’ın “Siyasal İktidar ve Toplumsal Sınıflar” çalışmasına özel bir önem atfetmektedir (s. 2). Kitaptaki temel arayış ise bürokrasinin toplumsal dinamiklerle olan bağının kurulmasıdır.

Üçüncü bölüm, kitabın temel tartışmasını oluşturmaktadır; bu bölümde yazar, bürokrasiye yeni bir noktadan yaklaşabilmenin olanaklarını tartışmaktadır. Marksist yaklaşımlar, özellikle Sovyet deneyiminden sonra büyük bir aşınmaya uğramıştır (Mouzelis, 2003: 17). Bu nedenle, Poulantzas’ın yaşadığı dönem ve koşullar yeni tartışmaların doğuşuna uygundur. Temel olarak altyapı-üstyapının keskin ayrımını, Poulantzas da eleştirmekte; bu yapıların etkileşiminin ön plana çıkarılmasını önermektedir (Clarke, 2004: 113-114). Poulantzas’ın erken dönemlerinde, yapısalcıların etkisinde kalması ancak sonrasında bunu da eleştirerek sınıf mücadelesini esas alan fikirlerinin doğuşu (Carnoy, 2014: 130) yeni bir açılım yapmasında kolaylık sağlamıştır. Yine de yazarın esas aldığı “Siyasal İktidar ve Toplumsal Sınıflar” kitabı, Poulantzas’ın yapısalcı döneminin en temel eserleri arasındadır.

Poulantzas’ın işaret ettiği en önemli alanlardan biri de “görelî özerklik” dönemleridir. Görelî özerklik, bürokrasinin toplumsal dinamiklere göre dönüşen yapısını incelemek için önemli bir araç olmuştur. Yine Poulantzas’ın, refah devleti çağını yaşayan Avrupalı Marksistlerden oluşu bu fikirlerin gelişmesinde etkili olmuştur (Dikmen, 2015: 76).

Yazar, bürokrasiye ilişkin teorik bir tartışma gerçekleştirmiş ve ilerleyen çalışmalarda da bu alanda -bürokrasi-, toplumsal ve siyasal açıdan gözlemlenebilir ilişkileri ortaya koymayı hedeflemiştir. Diğer deyişle, bu kitapla ortaya çıkan tespit ve birikimler eşliğinde yazar yeni bir tartışma oluşturma hedefini gerçekleştirmiş ve gerçekleştirmeye devam etmektedir. Bu nedenlerle, “Bürokrasi Kuramları” sadece bir kitap olarak değil; bu bütünün en temel ve ilk parçası olarak değerlendirilmelidir. Aynı zamanda, literatürde yer alan kaynaklara karşı da yeni bir soluk olmaktadır.

K. Fişek’in de belirttiği üzere, bürokrasinin kapitalist toplumlara has bir yapı olduğunu (Fişek, 2016: 177’den akt. s. 39) ve henüz aşılamadığını düşünür-



sek Aydın'ın katkıları da yadsınmamaktadır. Bürokrasiyi, verimlilik-demokrasi üzerinden tartışmak yerine yeni boyutla ele almaktadır (s. 19). Kitaptaki temel çerçevenin oluşturulmasında en büyük payı olan Poulantzas da bürokrasiyi hem kurumlar bütünü hem de siyasal toplumsal ilişkiler içine yerleştirmektedir (s. 107). Bürokrasinin bir toplumsal ilişkiler bütünü olarak ele alınması, hem yazarın eleştirel bir noktada durmasını kolaylaştırmıştır hem de yeni bir tartışma açmasını sağlamıştır.

Bürokrasi, 20. yüzyılın en fazla eleştirilen örgütlenme biçimi olmuştur. Bürokrasinin yapısal sorunları kabul edilmektedir; özellikle Weberyen bürokrasinin ideal bir tipi temsil ettiği de gözden kaçırılmamalıdır. “Weberci bürokrasinin çağdaş siyasal sistemde gitmemecesine kök saldığı” (Fişek, 2011: 107) fikri günümüzde aşınmakla birlikte, bürokrasi varlığını sürdürmektedir. Postmodern örgüt kuramları ve kamu yönetimi tartışmaları, post-bürokrasi yazını gibi alanlara rağmen, ABD’de Trump’ın yeni iktidarındaki söylemlerinde dahi, söz konusu devletin örgütlenişi olduğunda bürokrasi tartışmaları varlığını korumaktadır. Bürokratik örgütlenmenin yerini alacak yeni bir örgütlenme biçimi henüz doğmuş görünmemektedir. Anlaşılan o ki bürokrasiyi tartışmaya hâlâ devam ediyoruz ve edeceğiz. Bu nedenle, bürokrasiye yeni bir bakış belki en gerekli ihtiyaç olarak karşımıza çıkmaktadır. “Bürokrasi Kuramları” ise bize temel tartışmaları hatırlatıp yeni bağlantılar kurmamızda yardımcı olacaktır.

Kaynakça

- Carnoy, M. (2014) (der.) Devlet ve Siyaset Teorisi, (çev. S. Coşar, A. Örküp, M. Pamir, M. Yetiş), Ankara: Dipnot Yayınları.
- Clarke, S. (2004) (der.) “Marksizm, Sosyoloji ve Poulantzas’ın Devlet Kuramı”, Devlet Tartışmaları: Marksist Bir Devlet Kuramına Doğru, (çev. İ. Yıldız), 1. Baskı, Ankara: Ütopya Yayınları, 89-134.
- Dikmen, A. A. (2015) Makine, İş, Kapitalizm ve İnsan, 3. Baskı, Ankara: NotaBene.
- Eryılmaz, B. (2004) Bürokrasi ve Siyaset, 2. Baskı, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Fişek, K. (2011) Yönetim, 3. Baskı, Ankara: Kilit Yayınları.
- Mouzelis, N.P. (2003) Örgüt ve Bürokrasi, (çev. H. B. Akın), Konya: Çizgi Yayınları.