

# BÜROKRASİNİN VERİMLİLİĞİ HAKKINDA SOSYALİST VE LİBERAL GÖRÜŞLER

## Socialist and Liberal Views on the Efficiency of Bureaucracy

Prof. Dr. Namık Kemal ÖZTÜRK\*

Geliş Tarihi: 03.06.2021 | Yayına Kabul Tarihi: 03.12.2021

### Öz

Bürokrasinin etkinliği ve verimliliği konusundaki ideolojik bakış açısı günümüzde bile oldukça önemli bir etkiye sahiptir. Çünkü ideolojiler çağın son buldu iddialarına rağmen halen daha insanların hareketlerine yön veren değerler taşıdıkları ve siyaseti önemli ölçüde etkiledikleri açıktır. Ayrıca bu etki sadece güncel bir etki olmayıp geçmişten gelen düşüncelerin günümüze yansımaları şeklinde olmaktadır. ABD. kamu yönetiminin geldiği nokta bakımından liberal düşünürlerin fikirleri oldukça etkili olmuştur. Benzer şekilde sosyalist düşünürlerin görüşleri Eski Rusya'nın kuruluşunda oldukça etkilidir. Hatta etkinlik ve verimliliğe gereken önem verilmediği için bu ülkenin 1991 yılında yıkıldığı da söylenebilir. Bürokrasinin verimsiz görüldüğü kapitalist ülkelerde piyasa mekanizması devreye girdiği için sistem bakımından ekonomik bir çöküntü yaşanma riski azdır. Oysa devlet planlamacılığının hakim olduğu bir ekonomik modelde istersenizde bürokrasiyi azaltmanız ve karar alımında etkisini sınırlamanız mümkün değildir. İşte bu nedenden dolayı katı planlamacılığın hakim olduğu ülkelerde ekonomik etkinlik gittikçe azalır ve siyasi sistemin sürekliliği tehlikeye girer.

**Anahtar Kelimeler:** Bürokrasi, verimlilik, etkinlik, siyasal ideolojiler

### Abstract

The ideological perspective on the efficiency and productivity of the bureaucracy has a significant impact even today. Because despite the claims that the age of ideologies has come to an end, it is clear that they still carry values that guide people's movements and that they significantly affect politics. In addition, this effect is not only a current effect, but also a reflection of the thoughts from the past to the present. The ideas of liberal thinkers have been quite influential in terms of the point of public administration in USA. It should be said that the same is true for the former Soviet Union. It can be said that this country collapsed in 1991 because the necessary importance was not given to efficiency and productivity. In capitalist countries, where bureaucracy is seen as inefficient, the risk of an economic collapse in terms of the system is low, as the market mechanism comes into play. However, in an economic model dominated by state planning, it is impossible to reduce bureaucracy and limit its impact on decision-making. For this reason, in countries dominated by strict planning, economic activity gradually decreases and the continuity of the political system is endangered.

**Keywords:** Bureaucracy, productivity, efficiency, political ideologies.

\* Muğla Sıtkı Koçman Üniv. İİBF. Kamu Yönetimi Bölümü, nkozturk@mu.edu.tr, ORCID ID:0000000272644791

## GİRİŞ

Bürokrasinin verimliliği, halkın devlet hizmetlerinden memnuniyetini ifade eder. Etkinliği ise siyasal sistemin işlerliği ve sürekliliği üzerinde etkide bulunur. Bu nedenle bürokratik verimliliğe ilişkin ideolojik bakış açılarının belirlenmesi önem taşır. Bu çalışmanın üzerinde odaklandığı temel konu bürokratik verimliliğin ideolojiler bakımından nasıl algılandığını ortaya koymaktır. Bunun için öncelikle verimlilik ve etkinlik kavramlarının anlamları ve tarihsel gelişim sürecine değinilecektir. Bu iki kavramı birlikte ele almanın aralarındaki ilişkiyi görmemiz bakımından zorunlu olduğunu düşünmekteyiz. Çünkü sadece verimliliğin ele alınması etkinlik gibi gittikçe önem kazanan ve verimlilikten ayrı düşünülmemeyecek olan bir kavramın göz ardı edilmesine yol açabilir. Bu iki kavramın aralarındaki farklılığın ne zaman ortaya çıktığı belirlendikten sonra ideolojilerin bürokrasinin verimliliği hakkındaki yaklaşımları incelenecektir. İdeolojik yaklaşımın açık bir şekilde ortaya konulabilmesi için liberal ve sosyalist düşünürlerin bürokrasinin verimliliği üzerindeki fikirleri üzerinde durulacaktır.

## 1. BÜROKRATİK VERİMLİLİK KAVRAMI VE KISA TARİHÇESİ

Verimlilik ve etkinliğin ne zamandan beri bilinçli bir sosyal ve yönetsel sorun olduğunu belirleyebilmek büyük ölçüde bu kavramların nasıl tanımlandığıyla ilgilidir<sup>1</sup>. Şayet verimlilik en geniş anlamıyla üretimin artırılması olarak düşünülürse, bu kavramın çok eskilere gittiği söylenebilir. Bazı akademisyenler eski medeniyetlerin üretim şekilleri ve bunlardan kaynaklı problemler üzerinde durarak verimlilikle ilgili analizler yapmışlardır. Örneğin Nash, M.Ö. 1100'lerde Mısır medeniyetinin yok olmasının nedenleri arasında yönetsel sistemlerinin etkinliklerinin gittikçe azalması ve yöneticilerin dinsel formalizme, esnek yönetsel uygulamalardan daha fazla önem vermelerinin etkili olduğunu belirtmektedir<sup>2</sup>.

Gladden ise daha işlevsel yaklaşarak 9000 yıl önce tarımın yükselmesi sonucunda toplumların lider, yönetici ve işçi olmak üzere üçlü bir sınıfa meydana

<sup>1</sup> Tanımlar için bkz. E.Berman, (1998). *Productivity in Public and Nonprofit Organizations*, Sage Publications Thousand Oaks, CA; Öztürk, N.K., (2004a), "Devlet Yönetiminde Etkinlik ve Türkiye", *Türk İdare Dergisi*, 442(1), Yıl:84, ss.1-17; G.W. Downs, P.D. Larkey, 1986, *The Search for Government Efficiency*, Random House, New York.; N. K. Öztürk, (2004b), "Kamu Yönetiminde Verimlilik", *Türk İdare Dergisi*, S.445(1), Yıl:76, s.3-5.

<sup>2</sup> G.D. Nash, (1969), *Perspectives on Administration: The Vistas of History*, Institute of Governmental Studies, University of California, Berkeley, s.8.

getirdiklerini ileri sürmektedir. Sümerler ve eski Yahudi kabilelerinde tarımın ön plana çıkması ve toprak kullanımı sonucunda, aralarında belirgin kimlik farklılıklarının olduğu üç değişik sınıfın oluştuğunu ve bu ayrılaşmanın daha sonraki jenerasyonlara da intikal ettiğini belirtmektedir<sup>3</sup>. Bu görüşler verimliliği medeniyetler üzerinde etki eden önemli faktörlerden biri olarak değerlendirilmektedirler. Verimliliğin böyle geniş anlamıyla ele alınması aslında pek faydalı değildir. Çünkü üretim ve verimlilik kavramları birbirleriyle ilgili kavramlardır ama birbirinin aynı değildirler. Yeterli bir üretim en etkin araçlar kullanılmadan gerçekleşebilir veya tersine, bazen en etkin teknikler kullanılsa bile kaynakların kıtlığı sorunu ile karşılaşılabilir. Bu bakımdan verimliliğin üretim artışı olarak geniş biçimde tanımlanması etkinliği ifade etmez.

Günümüzde etkinlik ve verimlilik işlerin yapılma şekli üzerinden tanımlanmaktadır. İşlerin doğru yapılması verimlilik olarak nitelendirilirken doğru işlerin yapılması etkinlik olarak değerlendirilmektedir<sup>4</sup>. Verimlilik ile etkililik arasındaki farkı belirtmek için genellikle Drucker'ın bu ayrımı kullanılmaktadır. Yani, verimlilik girdiler ve çıktılarla ilgilenirken, etkinlik çıktılar, sonuçlar ve bunların etkileriyle ilgilenir. Gerçekten de, verimlilik üretim kaynaklarının ne kadar iyi kullanıldığını ölçerken, etkinlik amaçların ne ölçüde gerçekleştirildiğini belirler. Bir işin verimli olması onun etkili olduğu anlamına gelmez. Bir işin verimli fakat az etkili olması da mümkündür<sup>5</sup>.

Tarihsel anlamda bilinçli bir etkinlik tanımlaması yoktur. Bu kavram yakın zamanlarda ortaya çıkmış ve değişik açılardan ele alınmıştır. Örneğin eski Yunan'da, siyasal karar alma yapılarının oluşturulmasında oldukça mesafe alınmıştır ancak, verimlilik bakımından her hangi bir yaklaşım ortaya konmamıştır. Romalılar teknoloji ve arazinin kullanımı bakımından çok ileriye gitmişlerdi ama verimlilik anlayışı günümüzden oldukça uzaktı<sup>6</sup>. Benzeri durumların eski Mısır ve eski Çin açısından da geçerli olduğunu belirtmek gerekir.

<sup>3</sup> E.N. Gladden, (1972), A History of Public Administration, Vol. 1. Frank Cass, London, s.2.

<sup>4</sup> N. K. Öztürk, (2015), Yönetim, Paradigma Akademi Yayınları, Çanakkale, s.152.

<sup>5</sup> R. Kılavuz, (2000), "Etkililik-Verimlilik Kavramlarının Analizi ve Kamusal Mal-Hizmet Sunumunda Etkililik", Türk İdare Dergisi, Yıl:72, S.428, s.152.

<sup>6</sup> D.W. Martin (1992), "Management Classics and Public Productivity" Public Productivity Handbook, ed. Marc Holzer, Marcel Dekker Inc. New York, s.50

Rekabetçi bir dünya, tanım gereği kaynakların kıt olduğunu ima eder. Dolayısıyla, kaynakların geliştirilmesi yaşamın devam edebilmesi için gereklilik oluşturur. Bu yüzden gerek devletin gerekse özel kesimin, etkin ve verimli üretim yöntemleri bulma konusunda medeniyetin başlangıcından itibaren bir çaba içinde olduklarını söylemek çok da yanlış olmaz. Aslında, eski ya da ilkel dönemlerde bile üretimle ilgilenmemiş bir topluluk düşünmek oldukça zordur. Hobbes'un kurguladığı ilkel dönemde kaynakların kıt olmasından dolayı "insan insanın kurdu" (homo homini lupus) olmuştur. Daha çok ve daha iyi kaynaklara ulaşma ihtiyacı beraberinde sert ve acımasız koşulları getirmiştir. Benzer şekilde Rousseau doğal yaşam halinin nüfus artışıyla birlikte insanların ihtiyaçlarını karşılayamaz hale geldiğini, insanların tarım ve zirai faaliyetlere yöneldiğini ve sonuçta mülkiyet kavramının ortaya çıktığını ve toplumdaki kavgaların bundan sonra başladığını söyler.

Verimlilik geliştirme çabalarına devletler tarafından genellikle ekonomik sıkıntıların yaşandığı dönemlerde başvurulur. Örneğin Chackerian devlet çapında reorganizasyon çalışmalarının nadir olduğunu ve yaklaşık olarak 25 yılda bir yapıldığını ve bu çalışmaların daha çok ekonomik çöküş dönemlerinde gerçekleştirildiğini ileri sürmektedir<sup>7</sup>. Siyasetçilerin bürokrasi üzerindeki kontrollerini artırabilmek için bu yöndeki çalışmalara el attıkları da ifade edilmektedir<sup>8</sup>. ABD'de 1980'li yıllardan itibaren siyasetçilerin bürokrasiyi verimsiz olarak görmelerinin altında bu husus yatmaktadır.

Kamu yönetiminde verimliliğin yaklaşık yüz yirmi yıllık bir tarihinin olduğu söylenebilir. Verimlilik genellikle farklı dönemler ele alınarak açıklanmaya çalışılır. Örneğin Berman verimlilik geliştirme stratejileriyle ilgili olarak beş farklı dönemi ele almaktadır<sup>9</sup>. Bouckaert ise devletin hizmet aracı olan kamu yönetiminde etkinlik ve verimlilik bakımından tarihsel olarak beş önemli dönemin altını çizmektedir<sup>10</sup>. Hemen hemen aynı dönemlerin ele alındığı bu yaklaşımlarda Berman daha çok kalite yönetimi açısından baktığı için 1970'li yıllardan günü-

<sup>7</sup> R. Chackerian, (1996), "Reorganizasyon of State Governments: 1900-1985", Journal of Public Administration Research and Theory, 6 (1) ss.25-47

<sup>8</sup> K. Chi, (1992) "Trends in Executive Reorganization", Spectrum: The Council of State Governments, 65 (2), ss. 33-40; J. Garnett, (1980). Reorganizing State Government: The Executive Branch, Westview Press, Boulder, CO.

<sup>9</sup> E. Berman, (1998). Productivity in Public and Nonprofit Organizations, Sage Publications Thousand Oaks, CA.

<sup>10</sup> G. Bouckaert, (1992). "Public Productivity in Retrospective", Public Productivity Handbook, edit. Marc Holzer, Marcel Dekker Inc. New York, s.29.

müze gelişimleri kalite açısından incelemiştir. Bu dönemler 1900-1939, 1940-1945, 1945-1970, 1970-1980 ve 1980'den günümüze kadar dönemler halinde belirtilebilir.

Endüstrileşmenin birinci dönemi (1900-1939) geniş organizasyonlara yönelimi ifade eder. Birçok kamu kurumu kendi fonksiyonunu geliştirme döneminde ve daha sonraları hiyerarşik bir yapılanmaya yönelmişlerdir. Aynı şekilde büyük organizasyonlardaki iş sürecinin rasyonelleştirme yöntemleri de geliştirilmiştir. Kamu yönetiminin siyasetten farklı kendine özgü bir yapısının olduğu iddialarıyla geçen ilk dönemlerde özellikle ABD'de daha iyi yönetimi ararken üzerinde durulan temel konu verimlilik arayışlarıydı. Verimlilik etkin bir yönetim tarafından sağlanacaktı. Devlette etkinlik arayışları içinde bu birinci dönemde (1900-1940) uzmanlar önemli roller üstlenmişlerdi. Onların kurumsal etkinlik bakımından odaklaştıkları noktalar arasında politika/idarenin birbirinden ayrılması ve yönetimin (bilimsel) ilkelerinin kamu yönetiminde uygulanması sayılabilir. Esasında bu tarihler tam olarak ideolojik düşüncenin verimliliği ele aldığı ve değerlendirmelerde bulunduğu bir dönem olması bakımından da önemlidir.

İkinci dönem ise II. Dünya Savaşı (1939-1945) ile aynı tarihlerde oluşmuştur ve bu dönemde hızlı ve daha kaliteli üretime yönelinmesi söz konusudur. 1940'lar yönetim siyaset ilişkileri ve yönetim prensiplerinin uygulanmasında düzensizliğin ve karmaşanın hakim olduğu savaş sonrası dönemdir.

Üçüncü dönem "kontrollü genişleme" dönemidir (1945-1965). Bu dönemde genişleyen/yaygınlaşan bürokrasinin seçilmiş siyasetçiler ve üst düzey yöneticilerle kontrolünün sağlanmaya çalışıldığı söylenebilir. Bu dönemde "çözüm" performans ve program bütçeleme olarak ortaya çıkmıştır. Bu yöntemler günümüzde performans ölçüm sistemlerinin oluşturulmasında kullanılmaktadır. Dönemin sonlarına doğru birbirleriyle rakip pozisyondaki yönetim bilimi ve siyaset bilimi ayrılığı netleşmeye başlamıştır: siyaset bilimi olarak kamu yönetimi (1950-1970) ve yönetim bilimi olarak kamu yönetimi (1956-1970). Bu dönemde bilimsel yönetimden genel yönetim yaklaşımına doğru bir kayma olmakla birlikte etkinlik temel amaçlar arasında yer almıştır<sup>11</sup>. Teknisyen ve yöneticiler (administrator) politika geliştirmede daha çok rol üstlenmişler, yeni bütçe teknikleri ve sistemleri (PPBS, MBO, ZBB gibi) geliştirmişlerdir. Bu yeni yönelim içerisinde daha iyi

<sup>11</sup> N. Henry, (1975), "Paradigms of Public Administration", Public Administration Review, 35(4), s.280-382.

yönetime çok önem verildiği söylenemez. Bundan ziyade harcamaların kontrolünün öne çıktığını söylemek daha doğrudur. Kamu harcamalarındaki artışın önemli oranlara yükselmesi, verimlilik arayışlarını tekrar gündeme getirmiştir<sup>12</sup>.

1970'den 1980'e kadar olan dönemde yönetim/siyaset ayrılığı varlığını korumaktadır. Kamu sektöründe "yöneticilik" meslek olarak görülmüş ve kamu yöneticisi mesleği ortaya çıkmıştır. Özel sektörden esinlenme ve özel sektör yöntem ve tekniklerini uygulama isteği yeni bir döneme yol açmıştır: Kamu yöneticilerinin (Government by Administrators) yönetimi, profesyonellerin yönetimine (Government by Managers) dönüşmüştür. Bu dönüşüm profesyonizm, yaratıcılık, yenilikçilik ve rekabet gibi özel sektör yöntemleri olarak kabul edilen bir atmosferde gerçekleşmiştir. Bu dönemde bütçe süreçleri ve değişim yoluyla verimliliğin sağlanması üzerinde durulmuştur. Kamu yönetimi ve kamu yöneticiliğinin çok gözde olduğu bir dönemdir. 1980-90 arası dönem ise özelleştirmelerin yoğun olarak yaşandığı ve hatta moda olduğu bir dönemdir. Bütçe açıkları ve seçmenlerin baskılan sonucunda verimlilik arayışları yeniden gündeme gelmiştir. Vatandaşlar ve iş adamları, siyasetçiler üzerinde baskı oluşturarak, onların devletin küçültülmesi ve verimliliğin artırılması yolunda arayışlara yönelmelerini sağlamıştır. Birçok ülke kamu yönetimi reformlarını bu dönemde yeniden yapmıştır. Özelleştirme veya kamu yönetiminde özel sektör tekniklerinin uygulanması, devlet bakımından uygun bir alternatif olarak değerlendirilmiştir. Bu anlayışın hala daha baskın olduğunu söylemek yanlış olmaz.

Yukarıda da değinildiği gibi, yirminci yüzyıla gelinceye değin, verimlilik ve etkinlik kavramlarının eş anlamlı olarak kullanılması bunların birbirinden ayırt edilememesinden kaynaklanmaktaydı. Dolayısıyla ideolojilerin bürokrasinin verimliliğine yaklaşımını bu bakış açısından değerlendirmenin daha doğru olduğu söylenebilir. Çünkü ideolojilerin bürokrasiyi değerlendirdiği dönemde etkinlik ve verimlilik birbirinden ayrılabilir olarak görülmekteydi. İzleyen dönemlerde bu ayırım gerçekleşmiş olsa bile bu konu üzerinde çalışanlar değerlendirmelerini daha önceki yazarların görüşlerini ele alarak yaptıkları için onların çalışmalarında da benzeri bir ayırım görmek mümkün değildir.

<sup>12</sup> R. Moe, (1982), "A New Hoover Commission: A Timely Idea of Misdirected Nostalgia?", *Public Administration Review*, 42(3):270-277.

## 2. SİYASAL İDEOLOJİLER VE BÜROKRASİ<sup>13</sup>

Bürokratik yapılar liberal demokratik ve liberal olmayan demokratik yönetim sistemleri şeklinde yapılmış klasik sınıflandırmaların içine kolayca yerleştirilemezler. Çünkü her iki yapı içinde de oldukça etkindirler ve birbirine benzer işlevler yerine getirirler. Genel olarak bütün bürokrasiler, faaliyet gösterdikleri siyasal sisteme bakılmaksızın işlevlerine göre örgütlenirler. Bununla birlikte ideolojik sistemler arasında önemli bürokratik farklılıkların olduğu söylenebilir<sup>14</sup>. Sosyalist teori bakımından kapitalizm insan uygarlığının ulaştığı sondan bir önceki evreyi meydana getirir. Bu bakımdan sosyalizm ile arasında önemli diyalektik farklılıklar vardır. Bu farklılıklar her iki ideolojinin bürokrasiye yaklaşımı bakımından da kendini gösterir. Ayrıca bürokrasinin verimliliği ve üretkenliği konusunda her iki ideoloji arasında önemli yaklaşım farkları bulunmaktadır.

### 2.1. BÜROKRASİ VE LİBERALİZM

Katı bir bürokratik yönetim kesinlikle liberalizmle uyumsuzdur. Liberalizmin bürokrasiye yaklaşımı bir araç fonksiyonu olmanın ötesinde değildir. Liberal demokraside bürokrasi halkın isteklerinin siyasetçiler tarafından karşılanması için yardımcı mekanizma olarak görülür. Bürokrasinin bu araç fonksiyonunun dışına çıkarak siyaset yapması liberalizmle bağdaşmaz ve meşru kabul edilmez. Liberalizm, bireysel özgürlüğü savunarak devletin sınırlanmasını, daha açık söylemek gerekirse, devletin amaçları için bireyin feda edilmemesini savunur. Bürokrasiye yönelik liberal eleştiri onun hiyerarşi, uzmanlık ve kurallara sıkı bağlılık gibi özelliklerinin bireysel gelişimi olumsuz etkilediği yolundadır.

Kamu kurumlarının yapmış olduğu faaliyetlerden dolayı sorumluluk kuralı olarak siyasetçilere aittir. Siyasetçiler kendilerine bağlı olan kurumların işlem ve hatalarından dolayı halka karşı sorumludurlar. Liberal bir devlette bürokratların hükümetlere, bakanlara ve diğer politikacılara karşı tarafsız olmaları beklenir. Dolayısıyla iktidar değişikliklerinde hükümetler bürokrasiden daha önceki hükümetlere nasıl davranılmış ise kendilerine de o şekilde davranmalarını beklerler.

<sup>13</sup> Bu kısmın yazımında Öztürk, N.K., Bürokrasi Siyaset İlişkileri ve Türkiye, (2017), adlı eserden yararlanılmıştır. Bkz.s.165-187.

<sup>14</sup> A. Ball, ve G. Peters, (2007), Çağdaş Siyaset ve Yönetim, 1. Basım, Yayın Odası, İstanbul, s.173.

Bürokrasinin tarafsız olması siyasetçilerin tarafsızlığını gerektirmez. Bu nedenle aralarındaki ilişkide bazen önemli gerilimler ortaya çıkabilir. Çünkü siyasetçiler genellikle kendilerinin bir dönem daha seçilmelerini sağlayacak kısa dönemli politikalara ağırlık verirler. Oysa bürokratlar daha uzun süreli görevlerinde kaldıkları için siyasetçilere göre daha uzun dönemli bakış açlarına sahip olabilirler. Bu nedenle aralarında gerilimli bir ilişki ortaya çıkar. Bürokratlar, yaptıkları işin yanlış olduğunu bile bile politikacıların isteklerine boyun eğme durumunda kalabilirler. Çünkü demokrasilerde siyasetçiler birincil konumdadırlar. Bürokratlar ise siyasetçilerin belirledikleri veya verdikleri emirleri yerine getiren ikincil konumdaki kamu görevlileridirler. Dolayısıyla aralarında bir rekabetten ziyade astlık üstlük ilişkisi vardır. Liberal demokrasinin doğasında seçilmişlerin atanmışlara karşı üstünlüğü vardır. Bürokrasi, siyasal iktidarla veya seçilmişlerle rekabet etmenin bir arenası değildir. Siyasi rekabetin yolu, serbest ve yarışmacı seçimlere girmek ve halktan meşru yönetim yetkisini almaktan geçer. Bunun dışında siyasetçilere karşı direniş ve rekabet bürokrasinin doğasına aykırıdır. Siyasetçilerden farklı düşünen bürokratların yapmaları gereken şey ya istifa etmek veya siyasetçileri ikna etmeye çalışmaktır. İster asker isterse resmi yetkili bir bürokrat olsun siyasetçilerden bağımsız politika icra edemez. Politika tespit etmek yetkisi halk tarafından siyasetçilere verilmiştir. Bürokratların bu yönde faaliyet göstermeleri demokrasinin *ethosuna* aykırıdır<sup>15</sup>.

Liberalizm açısından önemli bir nokta bürokrasinin hukuk devletiyle uyum içinde bulunmasıdır. Hukuk düzeni keyfi yönetimin tersi demektir. Bürokratlar, kendilerine tanınan alanların dışına çıkarak keyfi düzenlemelere ve uygulamalara gidemezler. Bu bakımdan sadece bürokratlar değil, siyasetçilerin de kanunlara uygun hareket etmesi gerekir. Hayek, kanunlarla hükümetlere de sınırsız yetki verilemeyeceğini düşünmektedir. Ona göre hükümetlerin kanunla bile sınırsız yetkilerle donatılması, en demokratik düzeni bile despotizme çevirebilir<sup>16</sup>.

Bütüncül olmayan bir ideoloji olarak liberalizmi diğerlerinden ayıran en önemli farklılık onun belli bir sosyal tabaka üzerine oturmamasıdır. Herhangi bir toplumsal tabaka üzerine oturmadiğı için devlet bakımından tarafsızlığı seçmesi anlaşılabilir bir durumdur. Liberalizm bakımından sınırlı ve tarafsız devleti sağlamanın yolu, devletin anayasal zeminde ele alınmasından geçer. Anayasa,

<sup>15</sup> Öztürk, 2003, s.56.

<sup>16</sup> F.A. Hayek, (1999), Kölelik Yolu, (Çev. Turhan Feyzioğlu, Yıldray Arslan), Liberte Yayınları, s.113.



toplum içinde belirli kesimlerin güçlenerek diğer kesimler üzerinde siyasal tahakküm kurmalarına ve özgürlükleri yok etmelerine engel olacak bir güvence oluşturur<sup>17</sup>.

Devletin büyümesiyle siyaset yapma tarzlarında değişiklikler olmaktadır. Güçlenen bazı birey ve gruplar, gerçekleştirmek istedikleri şeyleri artık devlet iktidarını ele geçirerek yapmaya yönelmektedirler. Siyasal toplum içinde birbirleriyle rekabet halinde bulunan bürokrasi (askeri/resmi), sendikalar, çıkar grupları gibi farklı kesimlerin temel hedefi siyasi iktidarı etkilemektir. Ancak bazen bu etkileme çabaları meşru demokratik sınırları aşmakta ve otoriter yönetimlerin ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Devlet iktidarını ele geçiren grup, onu kendi çıkarları ve amaçları doğrultusunda kullanmaya başlayarak rakip grupları elimine etme arayışlarına girmektedir. Devletin temel icra aracı olan bürokrasi, her türden uzmanı ve bilgiyi bünyesinde taşıdığı için onu kontrol edenler bakımından gerçekten de büyük bir güç sunmaktadır. Bürokrasinin bu potansiyeli özellikle modern devletin ortaya çıkmasıyla iyice pekişmiştir. Eski kraliyet memurları ile günümüzdeki modern memurlar arasında en önemli fark düzenli maaşlarının ve darbe yapabilme güçlerinin olmasıdır. Modern devletin ortaya çıkmasıyla bürokratik temelli darbeler ortaya çıkmıştır. Bu bakımdan liberalizmin minimal devlet anlayışı, devlet bürokrasisinin gereğinden fazla büyümesine engel olarak bürokratların darbe yapabilme potansiyelini de sınırlar.

### 2.1.1. John Locke

Liberalizm ve devlet ilişkisinin anlaşılabilmesi bakımından John Locke'un görüşleri önemlidir. Liberalizmin babası olarak kabul edilen Locke (1632-1704) birey özgürlüğü ile devlet gücünün sınırlanması hakkında önemli fikirler ileri sürmüştür. Locke'un devletin ortaya çıkışını anlattığı sözleşme teorisi bu bakımdan son derece önemlidir. Ona göre kargaşa ve düzensizlikten kurtulup adalet ve mülkiyeti güvence altına alabilmek için insanlar bir araya gelerek devletle sözleşme yapmışlar ve sahip oldukları cezalandırma hakkından toplum lehine feragat etmişlerdir. Bu hakkı devlete veren insanlar bunun karşılığında adalet ve güvenliği koruyacağına, insanların diğer haklarına müdahale etmeyeceğine dair devletten söz aldılar<sup>18</sup>. Locke'a göre insanlar, varsayma da dayansa benzersiz bir

<sup>17</sup> A. Yayla, (1998), Siyaset Teorisine Giriş, Siyasal Kitabevi, Ankara, s.140.

<sup>18</sup> Öztürk, 2015, s.222.

sözleşme ile siyasi iktidarı oluşturdular ve ardından çoğunluk oyuyla hükümeti meydana getirdiler<sup>19</sup>.

Locke'a göre gerçek egemenlik halktadır ve siyasi iktidar seçilmiş kişilerden oluşan bir parlamentonun denetimi altında olmalıdır. Devlet, piyasada serbest etkileşimler sonucu oluşan fiyat ve faizlere müdahale etmemelidir. Onun asıl görevi hayat, hürriyet ve mülkiyeti güvence altına almak olmalıdır. Bireyin ve halkın mutluluğu için üç hususa riayet edilmesi gerekir: Değerden bağımsız seküler ve sınırlı devlet, hukukun hâkimiyeti ve piyasalarda serbestçe kullanılan mülkiyet hakkı. Locke, halkın devlete değil, devletin halka ait olduğunu dolayısıyla özgür bireylerden oluşan insanların kendilerini geliştirmeleri ve özgürlüklerden daha çok istifade etmeleri için devletin sınırlanması gerektiğini söylemektedir<sup>20</sup>. Devlet, rızaya dayanan parlamentoların belirlediği vergi dışında kişilerin özel mülkiyetinden bir şey alma hakkına sahip değildir. İdarecilerin ve kanun yapımcıların özel mülkiyeti gaspettikleri bir ortamda hukukun varlığından söz edilemez<sup>21</sup>.

Lock'un fikirleri "özgürlük", "eşitlik" ve "mülkiyeti" savunan 1789 Fransız İnsan Hakları Beyannamesi'nde açıkça yer aldı. "Kardeşlik" ilkesi sonradan mülkiyetin yerine koyuldu. Kuvvetler ayrılığı, devletin din ve değerden nötr olması, hukuk önünde eşitlik, mülkiyet hakkı ve sınırlı devlet gibi görüşleri ABD Bağımsızlık Bildirgesi ve daha sonra yapılan tadilatlar ile ABD Anayasasına ilave edildi<sup>22</sup>. Onun mülkiyete ilişkin vurgusu siyaset teorisinin tarihi bakımından benzersiz bir katkıdır. Madison, Hamilton ve diğer kurucu jenerasyonun Locke'un fikirlerinden önemli ölçüde etkilendikleri ve kurdukları devleti bu ilkeler doğrultusunda düzenledikleri fikri genel bir kabul görür<sup>23</sup>. Griffith, Amerikan kamu yönetiminin yapı, çevre ve işlev bakımından John Locke'un ilkelerinden önemli ölçüde etkilendiğini ve bu etkinin günümüzde bile sürdüğü söylemektedir<sup>24</sup>.

<sup>19</sup> J. Alder, (2002), *General Principles of Constitutional Law*, Fourth Edition, Palgrave-McMillan, London, s.28-29.

<sup>20</sup> W. Kasper, (2004), "John Locke: Özgürlük Filozofu", (Çev. Atilla Yayla), *Liberal Düşünce Dergisi*, Yıl:9, Sayı:36, s.289.

<sup>21</sup> Kasper, 2004, s.290.

<sup>22</sup> Kasper, 2004, s.291.

<sup>23</sup> M. F. Griffith, (1997), "John Locke's Influence on American Government and Public Administration", *Journal of Management History*, Vol.3(3), MCB University Press, s.228-229.

<sup>24</sup> Griffith, 1997, s.235.

### 2.1.2. John Stuart Mill'in Görüşleri

Liberal teorinin bürokrasi konusundaki yaklaşımının şekil kazanmasında John Stuart Mill'in (1806-1873) görüşleri önemlidir. Mill, "Politik Ekonominin Prensipleri", "Özgürlük Üstüne" ve "Temsili Hükümet Üzerine Görüşler" adlı eserlerinde siyasi otorite ve bireysel özgürlükler hakkındaki görüşlerini ortaya koymuştur. Bu eserlerinde Mill, gittikçe büyüyen bir devletin özgürlükler yönünden tehlikelerine işaret etmiş ve toplumdaki bütün örgütlü gücün bürokrasinin tekelinde birleşmesine karşı çıkmıştır. Mill'in bakış açısına göre devletin yetkilerinin artması birey özgürlüklerinin aleyhindedir. İnsan yaşamının bireyi ilgilendiren kısmı ile devleti ilgilendiren kısmı arasında ayırım yapmak gerekir. Devlet, bireysel alana müdahale ederse özgürlüğe müdahale etmiş olur. Devlet müdahalesini haklı kılan şey, bireyi kendinden daha kuvvetli olan başka kişilerin müdahalesinden korumasıdır. Demokrasi ile bireysel özgürlükler arasında her zaman olumlu bir ilişki yoktur ve demokrasi bireysel özgürlüklere zarar verebilme potansiyeline sahiptir. Dolayısıyla Mill demokrasiye inanmakla beraber onun özgürlüklere zarar verebileceği endişesini taşımaktadır<sup>25</sup>.

Mill'e göre hükümet, bireyin gelişmesini ve gayretlerini engellememeli aksine, ona yardım etmeli ve bireyin önünü açmalıdır. Ona göre yönetim işinin profesyonel yöneticilerin elinde olması bürokrasi demektir. Böyle bir yönetim, deneyimleri bir araya getirir, bilgiler toplar ve bunları asıl yönetim işini yürütenlere sunar. Mill, bürokrasilerin ölüm nedeni olarak rutinlik ve kuralların sabitliğini ileri sürmektedir. Tarihteki Çin ve Rus yönetimlerinin başına gelenler bürokrasinin rutin ve durağanlığının bir sonucudur<sup>26</sup>.

Mill, özgürlük ve otorite arasında bir denge kurma arayışındadır. İnsanlar başkalarına zarar vermediği müddetçe devletin onların eylemlerine sınırlar getirmesi doğru değildir. Zira eski demokrasilerde çoğunluğun tiranlığına yol açan uygulamalar, onun bireyin özgürlüğünü ön planda tutmasına neden olmuştur<sup>27</sup>. Kısaca belirtmek gerekirse Mill'e göre liberal demokrasilerde bireyler diğer insanlar açısından tehlikeye yol açacak davranışlara girmedikleri müddetçe devletin onlara müdahale etmesine gerek yoktur. Devlet müdahalesi başkalarına zarar

<sup>25</sup> M. Erdoğan (2015), Anayasal Demokrasi, 12. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara, s.286.

<sup>26</sup> B. Eryılmaz, (2010), Bürokrasi ve Siyaset, Alfa Yayınları, İstanbul, s.32.

<sup>27</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/On\\_Liberty](https://en.wikipedia.org/wiki/On_Liberty) 22 11 2020.

verecek eylemleri önlemekle sınırlandırılmıştır. Sorun devletin ve bürokrasinin varlığında değil, onun hareket alanının bireysel özgürlükleri ortadan kaldırmayacak şekilde nasıl düzenleneceğindedir.

### 2.1.3. Max Weber'in Yaklaşımı

Aslında Weber (1864-1920), bürokrasi teorisini sadece devletin idari aygıtı üzerinde konumlandırmaz. Aksine bürokrasi bakımından oldukça karmaşık ve geniş bir bakış açısına sahiptir. Weber, bürokrasiyi çok boyutlu ve genel bir fenomen olarak algılar. Ancak kabul etmek gerekir ki, onu yorumlayanlar genellikle onun devlet aparatı üzerindeki görüşlerini ele alırlar. Oysa bu bakış açısı gerçeğin sadece bir yönünü ortaya koyar. Özellikle Marksist yazarların görüşlerine bakınca bu durum daha net bir şekilde ortaya çıkar. Çünkü onlar paradoksal da olsa liberallerden daha dikkatli bir şekilde Weber'i incelemişlerdir. Marksist yazarların çoğu onun büyük endüstriyel girişimlerdeki bürokratik süreçlere de dikkat çektiğini görmüşlerdir (Marx bu hususa gerekli önemi vermemiştir). Özellikle "Ekonomi ve Toplum" adlı eserinin birçok yerinde bürokratizasyonun sadece devlet yönetiminde olmadığını kapitalizmin ve geniş ölçekli organizasyonların bürokratik nitelikli olduğunu söylemektedir<sup>28</sup>. Ona göre endüstriyel gelişimle birlikte uzmanlık, matematiksel model ve hesaplamalar ile tahmin yapabilme kapitalist ekonomi bakımından önemli ve gerekli temel iki özelliştir ve bürokrasi bu ihtiyacı karşılama bakımından uygun bir araçtır. Weber'in yazılarında bürokratik dönüşüm, kapitalist rasyonalizasyon süreciyle birliktelik gösterir<sup>29</sup>. Max Weber deyim yerindeyse bürokrasi kuramını verimlilik üzerine oturtmuştur. Ekonomi ve Toplum adlı eserinde bürolarda ussallık ve verimliliği şöyle ifade eder<sup>30</sup>: Deneyimler evrensel olarak göstermiştir ki saf bürokratik yönetsel örgütlenme türü-başkadeyişle bürokrasinin monokratik çeşidi- tam teknik bir bakış açısından, en üst düzeyde verimliliği gerçekleştirebilir. Bu nedenle de biçimsel olarak insanlar üzerinde kullanılan bilinen otorite araçlarından en ussal olanıdır.

Devlet müdahalesinin özel girişim alanını daraltması ve rekabeti bozması gibi nedenlerden dolayı düşünsel planda bürokrasinin kapitalizmle uyum içinde olmadığı söylenebilir. Oysa Avrupada kapitalistleşmenin ortaya çıkması ile bü-

<sup>28</sup> B. Hibou, (2015), The Bureaucratization of The World in the Neoliberal Era, Palgrave Mcmillan, New York, s.14.

<sup>29</sup> Hibou, 2015, s.15.

<sup>30</sup> T. Ergun, (1997), Postmodernizm ve Kamu Yönetimi", Amme İdaresi Dergisi, 30(4), s.11.

rokrasinin gelişimi doğrusal bağlantılıdır. Feodal sistemden merkezi imparatorluklara geçiş aşamasında bürokrasi de yapısal olarak değişime uğramıştır<sup>31</sup>. Bu geçiş aşamasında sadece üretim araçları biçim ve sahip değiştirmekle kalmamış, toplumsal ilişki biçimleri de çok yönlü olarak değişmiştir. Yeni sistemle birlikte yeni ilişki biçimleri doğmuş ve toplumsal ilişki biçimleri gittikçe karmaşık bir yapı kazanmıştır<sup>32</sup>. Kapitalistleşmeyle birlikte yaşanan siyasal değişim neticesinde devlet kralın kişisel mülkü olmaktan çıkmıştır. Kralın yerini örgütlenmiş kamu otoritesi almıştır. Bütün vatandaşlar kamu işlerine eşit şekilde katılma hakkını kazanmıştır. Ticari ve toplumsal ilişkilerin istikrarlı ve güvenli bir şekilde işlemesi için geniş kapsamlı yasal düzenlemelere gidilmiş, sonuçta bürokrasi önemli bir kurum olarak ortaya çıkmıştır<sup>33</sup>. Siyasal bakımdan bürokrasi memurlar tarafından yönetimi çağırıştırır. Memurlar tarafından yönetim ise bürokratların halkın temsilcilerinin görüşlerine direnmelerini ima eder. Weber, bürokratik yönetimin halkı dışlama eğiliminde olduğunu söyler<sup>34</sup>.

#### 2.1.4. Mises'in Bürokrasiye Bakışı

Liberalizmin bürokrasiye bakışının belirlenmesinde bir diğer önemli isim Ludwig von Mises'tir (1881-1973). Öncelikle Mises, bürokrasiyi özel sektör ve piyasa ile karşılaştırmalar yaparak tanımlamaktadır<sup>35</sup>. O, bürokrasiyi, neticesi piyasa fiyatıyla ölçülebilecek nitelik taşımayan idari hizmetleri görmek üzere başvurulan usül; hizmetlerin iktisadi hesaba göre belirlenmediği bir idare sistemi; işlerin yüksek makamlarca ayrıntılı olarak saptandığı kurallara göre yönetilmesi; özel girişimin yerine hükümet kontrolünün geçmesi gibi değişik şekillerde anlatılmaktadır. Mises, bürokrasiyi piyasa dışı, devlete ilişkin bir yapı olarak gördüğü için onun verimlilikten uzak niteliğine dikkat çekmektedir<sup>36</sup>.

Mises, "Bürokrasi" adlı eserini 1940'lı yıllardaki gelişmeleri göz önüne alarak yazmıştır. Dolayısıyla değerlendirmelerini bu yılları göz önünde bulundurarak

<sup>31</sup> Bkz. H. Jacoby, (1976), *Bureaucratization of the World*, University of California Press, London.

<sup>32</sup> M. Tataroğlu, (1997) *Türkiye'de 12 Eylül 1980 Sonrası Siyasi İktidar Bürokrasi İlişkileri*, Doktora Tezi (Yayınlanmamış), DEÜ. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, İzmir, s.34.

<sup>33</sup> Eryılmaz, 1993, *Bürokrasi*, s.11.

<sup>34</sup> Jacoby, 1976, s.149.

<sup>35</sup> Ludwig von Mises, 2010, *Bürokrasi*, Liberte Yayınları, Üçüncü Baskı, Ankara, s.21.

<sup>36</sup> Eryılmaz, 2010, s.33.

yapmak gerekir. Mises o yıllarda şöyle demektedir:<sup>37</sup> “Bugün, siyaset hayatında, teşebbüs serbestisi yerine devlet kontrolünü ikame etmek istikametinde bir temayül vardır. Kuvvetli siyasî partiler ve nüfuzlu zümreler; iktisadî hayatın devlet kontrolü altına alınmasını, faaliyetin hükûmet tarafından plânlaştırılmasını ve işletmelerin devletleştirilmesini hararetle istemektedirler. Eğitim işlerinin hükûmet murakabesi altına sokulması ve tıp mesleğinin devletleştirilmesi lâzım geldiği ileri sürülmektedir. Her sahada, devlet müdahalesi zarurî müdafaa edilmektedir. Onlara göre; devlet kontrolü her derde devadır... Kanaatlerine göre; sosyalizm lehindeki gelişmeden kaçınmak kabil değildir. Tarihî tekâmül, zarurî olarak, insanlığı sosyalizm’e sürükler. Karl Marx ile birlikte belirttikleri gibi; sosyalizm tabiatın bertaraf edilmesi mümkün olmayan mukadder bir kanunudur. Hususî mülkiyet, serbest teşebbüs, kapitalizm ve kâr sistemi ortadan kalkmağa mahkûmdur. “Zaman”, insanlığı mutlak bir hükûmet kontrolünün hüküm süreceği bir dünya cennetine doğru götürmektedir. Totaliterlik cereyanının öncüleri, kendilerini “terakki sever” diye adlandırmaktadırlar. İnsan kudretinin durdurmağa muktedir olamayacağı sanılan sosyalizm cereyanına karşı mukavemet göstermeğe çalışanlara ise, “mürteci” damgası vurulmaktadır... Solcuların “mürteci” diye vasıflandırdıkları kimseler, hususî işlerinde maruz kaldıkları müdahalelerden müteessir olmakta ve bürokratların ehliyetsizlik ve israflarını acı tenkitlere hedef tutmaktadırlar. Lâkin, bürokrasi ile mücadele edenler, küçük bir ekalliyetten ibarettir”.

Mises, belli durumlarda bürokrasinin varlığını demokrasi açısından zorunlu görmektedir. Onun temel olarak karşı çıktığı şey bürokrasinin bizzat kendisi değildir, o devletin kutsallaştırılmasına ve özel sektörün alanına girmesine karşı çıkmaktadır<sup>38</sup>: “Bürokrasiyi tenkit edenlerin en büyük hataları, hücumlarını hastalığın hakikî amiline değil, zahirî belirtilerine tevcih etmeleridir. Asıl mücadele edilmesi gereken illet, totaliterlik temayülleridir. İktisadî faaliyeti idarî disiplin altına alan tedbirlerin parlamentodan geçirilmiş kanunlarla veya idarî kararlarla temin edilmesi arasında hiçbir fark yoktur. İcra makamlarının salâhiyetlerini genişletmek maksadıyla başvuru teknik formalitelerin mahiyet ve neveleri fazla bir ehemmiyet taşımaz. Parlamentonun teşriî salâhiyetlerinden icra kuvveti lehine feragat edip etmemesi, tali bir hâdisedir”.

<sup>37</sup> Mises, 2010, s.22-24’dan naklen.

<sup>38</sup> Mises, 2010, s.9.

### 2.1.5. James Burnham'ın Bürokrasiye Bakışı

James Burnham *Managerial Revolution* (1941) "Yönetmel Devrim" adlı kitabında olaya biraz daha farklı açıdan yaklaşmakta ve kapitalist toplumdaki devlet müdahalesindeki artışın sonuçlarına odaklanmaktadır. Ona göre bürokratik yöneticilerin üretim araçları üzerindeki kontrolleri, mülkiyet hakkından değil devleti kontrol etmelerinden kaynaklanır. Devlet mülkiyeti ve kontrolünün yaygınlaşmasıyla birlikte ekonominin kontrolü kapitalistlerden devlette çalışan yöneticilere (bürokrat) geçer. Burnham, devlet mülkiyeti ve kontrolünün artmasını kapitalizmden "managerial society"ye (yönetmel toplum) geçiş süreci olarak görmektedir. Bu toplumda ekonomik yapının temeli devlet mülkiyetine dayanır. Böyle bir toplum sosyalist olarak adlandırılmamalıdır çünkü sosyalizm ekonomik bakımdan sınıfsız bir toplumu ifade eder. Oysa devlet-mülkiyetli ekonomiler sınıfsız değildirler. Aksine, Burnham'a göre devlet mülkiyeti yönetici bir sınıfın topluma hâkimiyet kurmasına neden olmaktadır. Kapitalist bir devlette parlamenterler özgürlüğe sahiptirler, yönetmel toplumda ise bürokratlar özgürdürler<sup>39</sup>. Burnham, yöneticilerin egemen konuma gelmesinin demokrasiyle çeliştiğinin farkındadır. Ona göre demokratik sistemlerde parlamentoların bürokrasiler lehine gücünü yitirmesi ve üstünlüğün idari bürolara geçmesi bu çelişkiyi açıkça ortaya çıkarmaktadır. Belirtmek gerekir ki, Burnham yöneticilerin konumunu biraz abartmaktadır. Çünkü söylediği dönemde bile siyasetçiler politika belirlemede önemli bir pozisyondaydılar ve istedikleri anda bürokratları görevlerinden alma hakları vardır<sup>40</sup>.

### 2.2. Bürokrasi ve Sosyalizm<sup>41</sup>

Sosyalist teoride bürokrasinin nasıl algılandığı hususu oldukça önemlidir. Zira sosyalistler sınıfsız topluma ulaşmak için son aşamada devletin ve bu arada bürokrasinin ortadan kalkması gerektiğini söylerler. Hatta birçok Marxist düşünür, halk ile siyaset yöneticiler arasında bürokratik ilişkiler olmadan yönetimin mümkün olup olmayacağını tartışır. Marxist kuramın bürokrasiye yaklaşımı ge-

<sup>39</sup> Smith, 1998, s. 26-27.

<sup>40</sup> Önder, 2013, s.103-104.

<sup>41</sup> Öztürk, 2003, s.67-77'den özetlenerek yazılmıştır. Ayrıca bkz. Lipow, 1996, s.128-134; B. Gümüş, (2011), "Bürokratik Aygıt", *Siyaset Biliminde Kuram-Yöntem-Güncel Yaklaşımlar*, Edit. Baran Dural, Kriter Yayınları, İstanbul, s.75-78; R. Bendix, (1950), "Socialism and the Theory of Bureaucracy", *The Canadian Journal of Economics and Political Science*, Vol. 16, No. 4 (Nov., 1950), ss. 501-514.

nellikle üretim biçimleri ve devlet arasındaki ilişki üzerinden ele alınır. Bu bakımdan temel olarak üzerinde duracağımız konu Marxist prensiplere uygun bir devlet yapınının içinde bürokrasinin konumudur. Bu konumu belirlemek için öncelikle Hegel'in bürokrasi yaklaşımı kısaca açıklanacaktır. Çünkü Marx bürokrasinin eleştirisine Hegel'in görüşlerini eleştirerek başlamaktadır.

Hegel'in bürokrasiye yaklaşımında genel ve özel çıkar arasındaki zıtlık önemli bir rol oynar. Ona göre devlet genel çıkarın temsilcisidir. Diğer kuruluşlar ise özel çıkarların temsilciliğini yaparlar<sup>42</sup>. Hegel, idealist bir bakış açısıyla devleti toplumun üstünde yüce ve nihai bir varlık olarak nitelmiştir. Ona göre bürokrasi uygar toplum ile devlet arasında bir köprü konumundadır<sup>43</sup>. Günümüzde bürokrasi literatüründe yaygın olarak kullanılan nesnellik, tarafsızlık, gayri-şahsilik (kişilik-dışı) gibi kavramların Hegel (1770-1831) kaynaklı olduğu söylenir. Ona göre evrensel bir gerçeklik olan devlet, aile ve sivil toplumun bir sentezidir. Aile ve sivil toplum aşamaları tamamlanıp geçilince devlet aşaması ortaya çıkar. Yani bu aşama bir sentez aşamasıdır. Bu aşamada farklılıklar, çelişkiler ve zıtlıklar çözümlenerek devlet içinde erime ve kaynaşma sağlanır. Devleti gerçek özgürlüğün kurucusu olarak gören Hegel onun araç değil, aksine bir amaç olduğunu ve bu bakımdan bireylerden bazı fedakârlıklar yapmasını isteyebileceğini söyler<sup>44</sup>.

Bürokrasiyi yürütme gücü şeklinde ifade eden Hegel, onun devlet ve sivil toplum (meslek birlikleri, ticari birlikler, yerel yönetimler vb.) arasında arabuluculuk yapan evrensel bir sınıf olduğunu söylemektedir. Bu evrensel sınıf kamu yararının belirlenmesinde herkesten daha yeteneklidir. Bürokrasinin birinci işlevi sivil toplumun gözetemediği genel yararı gözetmek ve devletin savunucusu olmaktır. Hegel'in devlet algılamasında bürokrasi, toplumun özel istek ve çıkarlarına hâkim konumdadır<sup>45</sup>.

### 2.2.1. Marx'ın Bürokrasiye Bakışı

Hegel'in aksine Marx, bürokrasiyi evrensel çıkarların değil, toplumda hâkim konumda bulunan burjuva sınıfının çıkarlarının savunucusu olarak görmektedir. Hatta Hegel'in bürokrasiyi evrensel bir sınıf olarak görmesini belli hâkim sınıf-

<sup>42</sup> N. P. Mouzelis, (2003), Örgüt ve Bürokrasi, (Çev. Bahadır Akın), Çizgi Yayınları, Konya, s.10.

<sup>43</sup> Şaylan, 1974, s.36.

<sup>44</sup> Önder, 2013, s.41-42.

<sup>45</sup> Eryılmaz, 2010, s.22-23; Mouzelis, 2003, s.10; Şaylan, 1974, s.36.



ların çıkarlarını gizlemek için ideolojik bir kalkan olarak değerlendirmektedir. Ona göre bürokrasi kendi özel çıkarlarını ve işbirliği yaptığı hâkim sınıfların çıkarlarını korumak için onlarla ittifak içindedir<sup>46</sup>. Bürokrasi sınıf mücadelesinin bir aracıdır. Burjuva işbirlikçileri ve temsilcileri bürokrasiyi kullanarak toplumun diğer sınıfları üzerinde güç ve tahakküm kurarlar<sup>47</sup>.

Marx, bürokrasinin yürütmenin etkili bir formu olduğu düşüncesini tamamen reddeder. Ona göre bürokrasinin temel özelliklerinden biri beceriksiz olmasıdır. Bu beceriksizlikleri onların toplumsal bakımdan sorumluluk üstlenmelerine engel olur. Marx bürokratların girişim ve hayal gücünden yoksun olduğu için kamu hizmetlerinin verimsiz ve yetersiz olduğunu söyler. Ona göre bu durum bürokratların kendi iktidar ve imtiyazlarını geliştirmelerine engel teşkil etmez<sup>48</sup>.

Marx'a göre emekçi kitleler kapitalist sistemin baskısı altında ezilmektedir. Kapitalist sistemde, özel sektörde ve kamu sektörünün yasama, yürütme, yargı ve ordu gibi diğer alanlarında hizmet veren çok sayıda ezilen emekçi vardır. Sosyalizm şartlarında bu baskı ortadan kalkacak ve bürokrasi problemi çözüme kavuşacaktır. Çünkü proleterya devriminden sonra devlet zorlama araçlarına ihtiyaç duymayacağı için çok sayıda insan baskıdan kurtulacak ve bürokratik işlerde çalışanların sayısı oldukça azalacaktır<sup>49</sup>. Kapitalist üretim şartlarında emekçi kitleler yönetici sınıfın baskı ve sindirmesine maruz kalırlar. Bu baskı o kadar şiddetlidir ki, onların insani kapasitelerini bile tahrip eder. Bu baskıya dayanmayan kitleler kapitalist toplumu yıkacaktır. Çünkü bu insanlar, kapitalizmin onları insanlıktan çıkardığına ve insani kapasitelerini geliştirmelerine engel olduğuna inanmaktadırlar. Devrim sonucunda çalışan emekçi kitleler yaptıkları işlerin planlamasına ve yönetimine katılacaklar, kapitalizmin açtığı yaraları tedavi edecekler ve insanlıklarına geri döneceklerdir. Sosyalist toplumda kitlelerin güvenlik problemi olmayacağı için bürokraside çalışan sayısında önemli bir düşüş meydana gelecek, böylece yönetime katılanların sayısı artacağı için siyasi gücün kötüye kullanılması önlenmiş olacaktır<sup>50</sup>.

<sup>46</sup> Mouzelis, 2003, s.10; Rafet Çevikbaş, (2014), "Bürokrasi Kuramı ve Yönetimsel İşlevi", Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, Cilt:3, Sayı:2, s.89.

<sup>47</sup> Hbou, 2015, s.14.

<sup>48</sup> Mouzelis, 2003, s.12.

<sup>49</sup> Bendix, 1950, s.502-503.

<sup>50</sup> Bendix, 1950, s.503.

Marxizmin bürokrasiye bakışında yabancılaşma kavramının önemli bir yeri vardır. Marxist terminoloji bakımından yabancılaşma insanın insandan ve insanın doğadan uzaklaşması demektir. Marksist yaklaşım bürokrasiyi “yabancılaşmanın” temel nedenlerinden biri olarak görmektedir<sup>51</sup>. Marx’a göre yabancılaşma, işbölümü, özel mülkiyet ve işgücünün metalaşması (piyasalaşması) sonucunda insanların kendi ürettikleri ürünler üzerindeki denetimlerini yitirmeleri, onlara karşı yabancılaşmaları anlamına gelir<sup>52</sup>. Marx’a göre emekçiler kapitalist toplumda yaşayabilmek için emek güçlerini satmak zorundadırlar. Bu durumda emek ve çalışma onun gereksinmelerinin ve kişiliğinin bir ifadesi olmaktan çıkar ve ona dayatılan bir zorunluluk haline gelir. Bunun sonucunda emekçiler, kendi emek ve ürünlerine karşı yabancılaşır<sup>53</sup>.

Ona göre bürokrasi genel yabancılaşma sürecinin kendine has, özel bir örneğini oluşturur. Bürokratik örgütler içe kapalı, gizli, kendi çıkarını koruyan ve vatandaştan uzak bir yapıya sahiptir<sup>54</sup>. Bürokrasi baskıcı bir güç olduğu için vatandaşlar ondan uzak durmayı tercih ederler. Bu uzak durma vatandaş ile bürokratik kurumlar arasında bir yabancılaşmanın doğmasına neden olur. Bu yabancılaşma hissi, gizlilik ve ulaşılmazlık ile birleşerek bürokratik imtiyazları güçlendirmektedir. Sosyal ve ekonomik hayatı düzenleyen bürokrasi, insanların karşısında kendisini yalnız hissettiği gizemli ve gizli bir kast olarak sınırlarını ve imtiyazlarını koruyan bir yapı şeklinde ortaya çıkar. Bürokrasinin genel çıkarları savunmadığı, toplumun güçlü kesimlerinin ve kendi çıkarlarının koruyucusu olduğunun anlaşılmasıyla birlikte onun asalak ve baskıcı olduğu toplum tarafından iyice anlaşılır ve sonuçta yabancılaşma gittikçe artar<sup>55</sup>.

1871 tarihli Paris Komünü, Marx’ın bürokrasi konusundaki görüşlerinin şekillenmesinde önemli bir rol oynamıştır. Ona göre komün, yasama ve yürütme fonksiyonunu bünyesinde taşıyan, işlerliği olan bir kurumdu. Sınıfsız bir topluma ulaşabilmek için önce özel mülkiyeti ortadan kaldırmak gerekiyordu. Komün bu açıdan son derece önemli işlevler görecekti<sup>56</sup>. Komün, özel mülkiyeti ortadan

<sup>51</sup> Şaylan, 1974, s.37.

<sup>52</sup> Lipow, 1996, s.120-134.

<sup>53</sup> Eryılmaz, 2010, s.25.

<sup>54</sup> Eryılmaz, 2010, s.25; Mouzelis, 2003, s.11.

<sup>55</sup> Önder, 2013, s.46; Mouzelis, 2003, s.11-12.

<sup>56</sup> Jacoby, 1976, s.90-91.

kaldırarak, daha sonra bürokrasi ile mücadele başlayacaktır. Bürokrasinin ortadan kaldırılması esasında devletin ortadan kaldırılması demektir. Bürokrasinin sömürücü ve baskıcı karakteri ve insanları yönetmekten ibaret asalak yapısı artık eşyaları yönetmeye dönüşecektir. Marx'a göre sosyal sınıfların ve sömürünün olmayacağı komünist toplumda bürokrasiye de ihtiyaç olmayacaktır. Bu kayboluş, toplum içinde bürokrasinin kademeli olarak yok edilmesiyle sağlanacaktır. Daha açık söylemek gerekirse, bürokrasinin yapmış olduğu işler asalak olmayan bir tarzda tüm toplum üyelerince yapılacaktır. Ona göre gerçek bir demokratik devlette bürokrasi aşılabilecek, sivil toplumun kendisi yürütme fonksiyonunu (bürokratik işleri) üstlenecektir. Yönetim ve kamusal işler, bürokratların özel işletmeleri olmaktan kurtarılacaktır<sup>57</sup>.

Bürokrasideki bu radikal dönüşüm Marx'ın komünist toplum kavramıyla yakından bağlantılıdır. Bu toplumda işbölümü diye bir şey yoktur. Çünkü işler, herkesin her şeyi yapabileceği bir şekilde dönüştürülecektir. İş bölümünün bitmesi yabancılaşmanın sona ermesini ve bireysel özgürlük çağının başlamasını müjdeleyecektir. Gerçek demokratik bir yönetim ancak bu şekilde kurulabilecektir. Böyle bir demokrasinin vatandaşı olan işçi aynı zamanda hem seçen ve seçilen hem de yöneten ve yönetilen olacaktır. Bu tür bir "otoyönetimle" devlet ortadan kalkacak ve halkın yönetimi gerçek temellerine kavuşmuş olacaktır<sup>58</sup>. Başka bir ifadeyle sınıfsız toplumun kurulmasıyla devlet ortadan kalkacak dolayısıyla bürokrasiye ihtiyaç duyulmayacaktır.

### 2.2.2. Lenin'in Bürokrasi Hakkındaki Görüşleri

Lenin, tıpkı Marx gibi bürokrasinin proletarya devriminden sonra gittikçe zayıflayacağını ve bir kalıntıya dönüşeceğine inanmaktadır. Lenin'e göre devrim sürecinde proleteryanın devletle ilişkisinin temelinde bürokratik ve askeri makinenin parçalanması vardır. Ona göre devrim sürecinde sıradan insanlar eskiden imtiyazlı bürokratların yapabilecekleri işleri yapar hale gelecekleri için bürokratlara ihtiyaç ortadan kalkacaktır. Bürokrasi, "ilkel demokrasi"ye dönüşerek yıkılacak ve devlet fonksiyonları toplumun her bir bireyi tarafından yapılabilir. Lenin bu söylediklerinin mümkün olduğuna gerçekten inanıyordu. Çünkü devletin yönetsel fonksiyonlarının büyük bir çoğunluğu öylesine basitleştirilecek-

<sup>57</sup> Mouzelis, 2003, s.13.

<sup>58</sup> Mouzelis, 2003, s.13.

ti ki, kaydetme, form doldurma ve listeleme gibi rutin işlere dönüşecekti. Dolayısıyla yönetim ve bürokratik işler okuma yazma bilen herkesin yapabileceği bir iş olacaktı<sup>59</sup>. Bu bakımdan yönetsel fonksiyon yapan herhangi birine verilen ücret işçilere verilen ücretten fazla olmayacaktı. Üst düzey memurların özel ödenekleri ve diğer ekonomik imtiyazları ortadan kalkacaktı. İstisnasız bütün memurların ücretleri işçi ücretlerine indirilecek ve böylece bütün işçi ve köylülerin çıkarları birleşerek kapitalizmden sosyalizme geçişte bir köprü fonksiyonu görecek<sup>60</sup>.

Eski bürokratik makinenin yerine yenisi kurulacak yeni makine emir komuta zinciri içinde çalışmayacak, aksine basitleştirilmiş rutin işler yapacaktır. Dolayısıyla tedrici bir geçiş değil, sürece yayılmış total bir geçiş söz konusu olacaktır. Lenin, sosyalizmin bir devlet biçimi olduğunu kabul etmektedir. Fakat onun devlet fonksiyonları farklı bir şekilde organize edilmiştir. Buna göre devlet artık sömürmeyecek ve burjuva toplumundan tamamen bağımsız olacaktır. Böylece yöneticilerin diğerleri üzerindeki imtiyazlı konumları sona erecektir. Eski bürokratik makine devletin baskı aleti konumundadır. Dolayısıyla sadece polis ve ordu değil, bankaların, fabrikaların, akademilerin ve sendikaların işlemleri proleteryanın temsilcileri tarafından sökülüp yıkılacak ve bu faaliyetler kapsamlı olarak ülkenin bütününe yayılacaktır. Eskiden burjuva devletinin hizmetinde olan birçok kurum ortadan kaldırılacak ve özel mülkiyetin elindekilere el konulacaktır<sup>61</sup>.

“Devlet ve Devrim” adlı eserinde Lenin, bürokrasiyle nasıl mücadele edileceğini ele almaktadır<sup>62</sup>. Yeni rejimde ortalama ücret alan yöneticiler her türden ve her dereceden bilgiye sahip olacaklardır. Lenin, yönetim ve yöneticilere ihtiyaç olduğunu kabul etmektedir. Ancak bunlar, nüfus içinde özel bir tabaka oluşturmayacaklardır. Devletin fonksiyonları basitçe işçilerin kendilerinin yaptığı rutin hesap ve kontrollere dönüştükçe kamu fonksiyonları politik karakterlerini kaybedecekler ve basit yönetsel fonksiyonlara dönüşecektir. Bununla birlikte teknik personel ortadan kalkmayacaktır. Lenin, yönetsel kontrol ve muhasebe ile bilimsel olarak eğitilmiş mühendis, ziraatçı gibi personeli birbirinden ayırmaktadır. Bu ikinci tür personel birer öncü gibi çalışacaklar ama işçi kurumlarının denetimi altında olacaklardır.

<sup>59</sup> Bendix, 1950, s.503.

<sup>60</sup> Smith, 1988, s.85; Bendix, 1950, s.504.

<sup>61</sup> Smith, 1988, s.85-86.

<sup>62</sup> Mouzelis, 2013, s.13-14.

Oysa gelişmeler Lenin'in öngördüğü gibi olmadı. Gerek devrim süresinde ve gerekse sonrasında yaşananlar büyük bir başarısızlığa işaret ediyordu. 1920'lerin başlarında Lenin, Sovyet bürokrasinin beklenen performansı göstermekten uzak olduğunu kabul etmek durumunda kaldı. Çalışan işçilerin yönetim deneyimi yoktu. Bolşevik liderliğin bile milyonlarca insanı kapsayacak organizasyon üretim ve dağıtım konusunda bilgisi yeterli değildi. Lenin bütün eksikliklerin işleri organize eden ve yönetenlerin yetersizliğinden kaynaklandığını söylemekteydi. Komünist liderlik yönettiğini zannediyordu. Fakat aslında yönetiliyordu. Bundan dolayı yönetim konularına daha fazla çalışmaları gerekiyordu. Ekonominin gittikçe bozulması sonucunda Lenin, uzmanlığın ve yönetimin zannettiklerinden daha fazla önemli olduğunu kavradı. Lenin, son dönemlerinde Amerikalı mühendis F. W. Taylor'un verimliliği artıran teknikleriyle yakından ilgilenmişti. Ona göre uzmanlar sosyalizm altında iyi motive edilirlse, kapitalizmde olduğundan daha iyi hayat şartlarına sahip olabilirlerdi. Dolayısıyla Lenin, uzman ve yöneticileri en azından gelişmenin uç noktalarına varıncaya kadar önemli bir sosyal tabaka olarak görmekteydi<sup>63</sup>.

### 2.2.3. Rizzi ve Djilas'ın Görüşleri

Rizzi, Sovyet bürokrasisinin kapitalistler kadar proletaryayı sömürdüğünü ve ona egemen olduğunu söylemektedir. Ona göre Sovyetler Birliği'nde üretim araçları sosyalleşmemiş aksine devletleşmiştir. Üretim araçları halka değil, devlete ve onun sahibi olan bürokrasiye aittir. Kapitalistlerin yaptığı sömürünün benzeri Sovyet düzeninde bürokrasi tarafında yapılmaktadır. İşçilerin emeği olan "artık değeri" kapitalistler değil, bürokrasinin üst basamaklarındaki (teknisyen, müdür, uzman vb.) memurlar almaktadır<sup>64</sup>.

Rizzi'ye göre bu yöndeki gelişmeler sadece Sovyetler Birliği'nde değil, faşist ülkelerde ve refah devleti uygulaması yapan birçok kapitalist ülkede de görülmektedir. Rizzi'ye göre bu devletlerde bürokrasi hâkim sınıfların bir aracı değil, bizzat kendisi hâkim sınıftır. Bütün Dünya'nın bürokratikleşmesi mutlu sonun yaklaştığına dair önemli bir işarettir. Sınıfsız topluma geçişte bürokratik kolektivizmin kurulması gerekir. Bürokratik kolektivizm, kapitalizmden sosyalizme geçişte bir ara kademe olarak en son "sömürü dönemini" oluşturur. Böylece Rizzi,

<sup>63</sup> Smith, 1988, s.87-88.

<sup>64</sup> Eryılmaz, 2010, s.29; Önder, 2013, s.101; Mouzelis, 2003, s.32; Çevikbaş, 2014, s.92.

Marxist diyalektik planı geçersiz ilan etmektense ona bir ara kademe ilave ederek bu geçersizliği zamana yaymaya çalışmaktadır<sup>65</sup>.

Djilas (1911-1995), Weber'in fikirlerini Sovyetlere uygulayarak "Yeni Sınıf" adlı kitabında totaliter komünizmin eleştirisini yapmıştır. 1936 yılında eski Rusya'da yeni anayasa yayınlandığında Stalin "sömüren sınıf"ın yok edildiğini duyurmuştu. Eski toplumsal sınıflar ve kapitalistler yok edilmişti ama bunlara benzemeyen yeni bir sınıf yaratılmıştı<sup>66</sup>. Djilas'a göre bu "yeni sınıf" bürokrasinin kendine has bazı özelliklerinin yanında önceki egemen sınıfların özelliklerini de bünyesinde taşımaktadır. Siyasi kontrol gücünden dolayı idari tekele ve özel ayrıcalıklara sahip olan yeni sınıf konforlu bir hayat sürer. Ancak bu yeni sınıf tam olarak bir bürokrasi olarak nitelendirilemez çünkü bu sınıf içinde bürokrat ve devlet görevlileri değil, parti üyeleri hâkim konumdadır. Djilas'a göre komünist rejimlerde bürokrasinin gücü üretim araçlarını kontrol etmesinden kaynaklanır. Bunun anlamı ise komünist sistemin gittikçe devlet kapitalizmi formuna benzeceğidir<sup>67</sup>.

Sovyet sistemindeki özel imtiyaz ve ayrıcalıkları analizinin hareket noktasına yerleştiren Djilas, bu konumda olan bürokratları "yeni sınıf" olarak adlandırmıştır. Ona göre proleterya diktatörlüğü imtiyazlı bir sınıf formunda bürokrasiyi ortaya çıkarmıştır. Bürokrasiye tam olarak sınıf gözüyle bakmasa da onun üretim ve dağıtım üzerindeki tekel konumu onun imtiyazlı ve ekonomik ayrıcalıklı bir yapı arzettiğini açıkça ortaya koymaktadır. Ona göre bürokrasi bir sınıf değil, kapitalizmden komünizme geçiş aşamasında reaksiyoner anti-sosyalist eğilim içindedir. Djilas yeni sınıf içine bütün sosyalist memurları değil, sadece parti bürokrasisi ile üyelerini ve politik bürokrasiyi dâhil etmektedir. Genel yaklaşımı bakımından Lenin'in formülasyonuna uygun olarak, komünist olmayan rejimlerde bürokratlar, seçilmiş siyasilerin emri altında çalışanlar ve siyasetçiler onların üzerinde yetkiye sahiptirler kanaatinindedir. Komünist rejimlerde ise ne siyasi üstadları vardır ne de onlara emir veren siyasi amirleri vardır<sup>68</sup>.

<sup>65</sup> Önder, 2013, s.101-102; Eryılmaz, 2010, s.29; Mouzelis, 2003, s.32.

<sup>66</sup> Alev Atlı, (2010), Batıya Yön Veren Metinler, IV, Kapadokya MeslekYüksek Okulu Yayınları, s.1648.

<sup>67</sup> Önder, 2013, s.104-105.

<sup>68</sup> Smith, 1988, s.110-111.

## SONUÇ

Bürokrasinin aşağılanması, yabancılaşma ve burjuvayla ittifakı gibi hususlarda Marx'ın analizleri önemlidir. Marx bürokrasiyi, kapitalist düzenin kendisine sağladığı ayrıcalıklar karşılığında kurulu iktidar yapısını koruyan ve devam ettiren asalak bir mekanizma olarak görmektedir. Oysa Weber, Marks'tan farklı olarak bürokrasiyi parazit bir organizma olarak değil kapitalizmin işlerliği için zorunlu rasyonel işleyen bir örgüt olarak görmektedir. Kapitalizmin ihtiyaç duyduğu uzmanlık ve teknik bilgiye sahip örgütlenme modeli olarak bürokrasiye yaklaşmaktadır. Ona göre rasyonalizasyon süreci, uzmanlaşma gereksinimi, yazınlık ve kurallara dayanma gibi bürokratik özellikler modern toplumun gelişmesi bakımından oldukça önemlidir ve bürokrasi bu imkanı sunmaktadır.

Kapitalist ve komünist rejimlerde uzmanlığın ve profesyonelliğin kaçınılmazlığı açık olarak kabul edilmiştir. Eski Sovyetlerde ve Doğu Avrupa ülkelerinde ve eski Çin'de komünizmin oluşum şekli birbirinden farklı olsa da hepsinde gözlenen ortak özellik uzmanların önemli bir sosyal tabaka olarak ön plana çıkmış olmaları ve yönetim araçları üzerinde kontrol kurmuş olmalarıdır. Ancak Marxist bürokrasi teorilerinin önemli eksikliklerinden biri sosyalist sistemlerdeki bürokratizasyona fazla ilgi göstermemeleri ve kapitalizm üzerinde odaklanmalarıdır. Marx ve Engels açısından sorun sınıfsız bir topluma ulaşıldığında devletle birlikte bürokrasinin de ortadan kalkmasıyla çözülecektir. Oysa sosyalist toplumlarda işçiler hiçbir zaman kapitalist ülkelerde sahip oldukları demokratik haklara kavuşmamışlardır. Marx bütün siyasi gücü tekelinde tutan devlet olarak bürokrasinin bu denli hâkimiyet kuracağını düşünmemektedir.

Mises serbest girişimi savunarak bürokrasiye yoğun eleştiriler getirmekte ve onu serbest girişimi kontrol eden hükümet biçimi olarak göstermektedir. Bürokrasi şeytan değildir ama onun genişlemesi ve bürokratik yönetimin uygulanması büyük sakıncalara yol açar. Esasında Mises bürokrasiyle demokrasinin uyuşmayacağı fikrine katılmaz. Aksine bürokrasi idaresinin demokrasiler için zaruri olduğunu ileri sürer: Ona göre bürokrasi tek başına ne iyi ne de kötüdür. Ancak devlet yönetimi bürokrasiyi zorunlu kılmaktadır.

Bürokrasi, Marxist düşünürlerin üzerinde durduğu kapsamdan daha geniş ve karmaşık bir sosyal olgudur. Weber, üretim araçlarının toplumsallaştırılmasının

devlet bürokrasisine bağımlılığı gündeme getireceğini söylemiştir. Bürokrasiyi birey açısından pranga olarak değerlendiren Weber bu şekilde ortaya çıkan sosyalizmin vahim bir köleliğe ve sömürüye yol açacağı öngörüsünde bulunmuştur. Daha o tarihte bürokrasinin yükselişini işçinin değil, memurun diktatörlüğü olarak nitelemesi ilginçtir. Weber, yaşadığı dönemde etkili olan sosyalist hareketlerin devlet bürokrasisinin etkinliğini artıracaklarını ve sonunda totaliter rejimleri ortaya çıkaracaklarını tahmin etmiştir<sup>69</sup>. Nitekim 20. ve 21. yüzyılda yaşanan deneyimler, Marxist uygulamada bürokrasinin ihmal edilmesinin nasıl büyük hata olduğunu ortaya koymuştur. Sosyalist düşüncenin önemli teorisyenlerinden olan Lenin'in bu yöndeki gelişmeleri kavradığı söylenebilir. Ancak kapitalist sisteme sahip liberal ülkelerle yaşanan sıkı rekabet onun bu gerçeği görmezden gelmesine ve uzmanlara ve teknisyenlere imtiyaz tanımalarına neden olmuştur. Lenin bu imtiyazlı durumun ilerleyen yıllarda ortadan kaldırılacağını söylese de bu hiçbir zaman gerçekleşmemiş aksine uzmanların etkileri gittikçe artmıştır. Rizzi ve Djilas'ın üzerinde durdukları husus işte tam olarak bu sözünü ettiğimiz teknisyen ve bürokratların partiyi ele geçirme ve kendi iktidarlarını kurma olgusudur. Weber'in belirttiği gibi bürokrasi bir kez kurulduktan sonra kaldırılması en zor olan (hatta mümkün olmayan) örgüttür uyarısı tarihsel açıdan gerçekleşmiş ve Sovyetler Birliği yıkılana kadar komünist partinin yönetimi altında kalmıştır. Verimliliği ve etkinliği göz önünde bulundurmadan ülkeyi yöneten parti örgütü belli bir süre sonra kaynakların kötü kullanımı nedeniyle ülkenin iflasına ve parçalanmasına neden olmuştur. Sovyetler birliğinin yıkılmasının ardından "tarihin sonu"nu ilan eden Fukiyama'nın iddiaları uzun bir süre tartışılmıştır. Fukiyama kapitalizmden sonra sosyalist-komünist toplum döngüsünün gerçekleşmediğini ve liberalizmin insanlığın ulaştığı en yüksek değer olarak tarih sahnesinde zafer kazandığını iddia etse de ideolojilerin insanların sorunlarına çözüm üreten görüşler olarak hiçbir zaman ortadan kalkmayacağını belirtmek gerekir.

Bu bakımdan genel olarak liberal düşünürler bürokrasinin minimal tutulması kaydıyla devleti yönetmek için rasyonel işleyen bir mekanizma olduğunu düşünürken sosyalist düşünürler onun verimsiz ve asalak bir araç olduğunu ileri sürerler. Liberallere göre bürokratik temelli darbeler ve totaliter yönetimler bürokrasinin gereksiz yere yaygınlaştırılması sonucunda ortaya çıkar. Devlet asıl

<sup>69</sup> Eryılmaz, 2010, s.30.



yapması gereken görevleri yaptığı müddetçe bürokrasinin verimsizliği bir sorun oluşturmaz. Çünkü devlet faaliyetleri sınırlandığı için çok fazla bürokrat istihdamına gerek görülmez. Oysa sosyalist düşünürler, bürokrasiyi verimsiz ve kapitalistlerin dolap çevirme aparatı olarak görmelerine rağmen kurdukları düzende bütün işleri memurlara yaptırarak etkin olmayan bir devlet yönetimi kurduklarının farkına varamamışlardır.

## KAYNAKLAR

- Alatlı, A. (2010), **Batiya Yön Veren Metinler, IV**, Kapadokya Meslek Yüksek Okulu Yayınları,
- Ammons, D.N. (1985), "Common Barriers to Productivity Improvement in Local Governments", **Public Productivity Review**, 9 (4), 293-310.
- Anderson, W.F., Newland, C.A., Stillman, R.J., II, (1983), **The Effective Local Government Manager**, International City Management Association, Washington, D.C.
- Atiyas, İ., Sayın, Ş. (2000), "Devletin Mali ve Performans Saydamlığı", **Kamu Mâliyesinde Saydamlık**, Tesev Yayın, İstanbul.
- Balk, W.L. (1984), "Productivity in Government: A Legislative Focus", **Public Productivity Review**, 8 (2), 148-161.
- Ball, A. ve Peters, G. (2007), **Çağdaş Siyaset ve Yönetim**, 1. Basım, Yayın Odası, İstanbul.
- Bendix, R. (1950), "Socialism and the Theory of Bureaucracy", **The Canadian Journal of Economics and Political Science**, Vol. 16, No. 4.
- Berman, E. (1994). "Implementing TQM in State Governments: a Survey", **State and Local Government Review**, 26 (1) : 46-53.
- Berman, E. (1998). **Productivity in Public and Nonprofit Organizations**, Sage Publications Thousand Oaks.CA.
- Bouckaert, G.( 1992), "Public Productivity in Retrospective", **Public Productivity Handbook**, edit. Marc Holzer, Marcel Dekker Inc. New York.
- Brynard, D.J.( 1995), "Combating Red Tape in the Public Sector", **International Journal of Public Sector Management**, 8,(4).
- Chackerian, R. (1996) "Reorganizasyon of State Governments: 1900-1985", **Journal of Public Administration Research and Theory**, 6 (1):25-47.
- Chaiken, J.M., Burns, W. (1978). **Improving Station Locations and Dispatching Practices in Fire Departments: A Guide for Fire Chiefs and Local Government Executives**, U.S. Department of Housing and Urban Development, Washington, D.C.
- Chi. K. (1992) "Trends in Executive Reorganization", **Spectrum: The Council of State Governments**, 65 (2) : 33-40.

- Çevikbaş, Rafet, (2014), “Bürokrasi Kuramı ve Yönetimsel İşlevi”, **Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi**, Cilt:3, Sayı:2, Aralık 2014.
- Donaldson, L. (1985), **In Defence of Organisation Theory: A Reply to the Critics**, Cambridge University Pres. Cambridge.
- Downs, G.W., Larkey, P.D. (1986) **The Search for Government Efficiency**, Random House, New York.
- Drucker, P.F. (1980), “The Deadly Sins in Public Administration”, **Public Administration Review**, 40 (2).
- Drucker, P.F. (1992) **Etkin Yöneticilik**, çev.A. Özden, N.Tunalı, Eti Yayınları, İstanbul.
- Ergun, Turgay, (1997), “Postmodernizm ve Kamu Yönetimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 30(4).
- Eryılmaz, B.(2002), **Bürokrasi ve Siyaset**, Alfa Yayınları, İstanbul.
- Fainstein, N.I., Fainstein, S.S. (1972). “Innovation in Urban Bureaucracies”, **American Behavioral Scientist**, 15 (4).
- Garnett, J. (1980). **Reorganizing State Government: The Executive Branch**, Westview Pres, Boulder, CO.
- Gladden, E.N.(1972), **A History of Public Administration**, Vol. 1. Frank Cass, London.
- Gören, İ. (2000), “Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Denetim”, **Parlamento ve Sayıştay Denetimi**, Tesev Yayını, İstanbul.
- Gümüş, B. (2011), “Bürokratik Aygıt”, **Siyaset Biliminde Kuram-Yöntem-Güncel Yaklaşımlar**, (Edit. Baran Dural), Kriter Yayınları, İstanbul.
- Henry, N.( 1975), “Paradigms of Public Administration”, **Public Administration Review**, 35(4):378-386.
- Hibou, Béatrice. (2015), **The Bureaucratization of The World in the Neoliberal Era**, Palgrave Mcmillan, New York,
- Jann, W. 1997, “Public Management Reform in Germany: A Revolution without a Theory?”, **Public Management and Administrative Reform in Western Europe**, ed. Walter, J.M.Kickert, Edward Elgar, Cheltenham, Lexington, Massachusetts.
- Lipow, Arthur. (1996), **Political Parties and Democracy**, Pluto Press, London.

- Martin, D.W. (1992), "Management Classics and Public Productivity", **Public Productivity Handbook**, ed. Marc Holzer, Marcel Dekker Inc. New York.
- Moe, R.(1982), "A New Hoover Commision: A Timely İdea of Misdirected Nostalgia?", **Public Administration Review**, 42(3):270-277.
- Mouzelis, N. P. (2003), Örgüt ve Bürokrasi, (Çev. Bahadır Akın), Çizgi Yayınları, Konya.
- Nash, G.D.(1969), **Perspectives on Administration: The Vistas of History**, Institute of Governmental Studies, University of Calilornia, Berkeley.
- Önder, M. (1997), "Toplam Kalite Yönetimi: Kamu Sektöründe Uygulanması ve Karşılaşılan Sorunlar", **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 69, Eylül, Sayı: 416.
- Önder, Özgür. (2013), **Türk Bürokrasisi ve Bürokratik Elitizm**, Otorite Yayınları, Ankara.
- Öztürk, N. K.(2017), **Bürokrasi Siyaset İlişkileri ve Türkiye**, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Öztürk, N.K. (2003) **Bürokrasinin Gücü**, Siyasal Kitapevi, Ankara
- Öztürk, N. K. (2004), "Kamu Yönetiminde Verimlilik", **Türk İdare Dergisi**, S.445(1), Yıl:76, ss.1-27.
- Öztürk, N. K. (2004), "Devlet Yönetiminde Etkinlik ve Türkiye", **Türk İdare Dergisi**, 442(1), Yıl:84, ss.1-17.
- Peters, B.G.(1992), "Public Policy and Public Bureaucracy", ed. Douglas E. Ashford, **History and Context in Comparative Public Policy**, University of Pittsburgh Pres, Pittsburgh.
- Peters, B.G.(1997), "A North American Perspective on Administrative Modernization in Europe", (edit.), W. J.M. Kickert, **Public Management and Administrative Reform in Western Europe**, Edward Elgar, Cheltenham.
- Savas, E.S. (1987), **Privatization: The Key to Better Government**, Chatham House, Chatham, New Jersey.
- Smith, B.C.(1998), **Bureaucracy and Political Power**, St.Martin's Pres., New York.
- Stanley, D.T. (1972), **Managing Local Government Under Union Pressure: Studies of Unionism in Government**, Brookings Institution, Washington, D.C.

- Steiss, A.W., Daneke, G.A. (1980), **Performance Administration: Improved Responsiveness and Effectiveness in Public Service**, Lexington Books,
- Stiglitz, J.E.( 1988), **Economics of the Public Sector**, 2d.ed.,Norton, New York.
- Şaylan, G. (2000), **Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş**, TESEV Yayınları, İstanbul.
- Şen, M.L.(1995), “Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Uygulaması”, **Amme İdaresi Dergisi**, c. 28(1).
- Tataroğlu, Muhittin. (1997) Türkiye’de 12 Eylül 1980 Sonrası Siyasi İktidar Bürokrasi İlişkileri, **Doktora Tezi** (Yayınlanmamış), DEÜ. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, İzmir,
- Walsh, K., Deakin, N., Smith, P., Thomas, N.( 1997), **Contracting for Change: Contracts in Health, Social Care and other Local Government Services**, Oxford Univ. Pres. Oxford.