

**T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

MODERN BÜROKRASİNİN DOĞUŞU

Aydın Furkan KAYNAK

Doktora Tezi

Danışman

Doç. Dr. Hamdi Gökçe ZABUNOĞLU

Konya-2025

Bu çalışma, 10.01.2025 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Özel Hukuk Anabilim Dalı Özel Hukuk Bilim Dalı Programında Doktora Tezi olarak kabul edilmiştir.

**Savunma
Tez Jürisi**

Doç. Dr. Hamdi Gökçe ZABUNOĞLU (Danışman)
Kırıkkale Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

(Üye)

Doç. Dr. Selcen ERDAL
Selçuk Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

(Üye)

Doç. Dr. Mehmet AKÇAAL
Selçuk Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

(Üye)

Dr. Öğr. Ü. Cengiz ARIKAN
Kırıkkale Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

(Üye)

Dr. Öğr. Üyesi Tuğba BAYRAKTAR
Selçuk Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	İ
KISALTMALAR CETVELİ.....	V
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

MAX WEBER VE BÜROKRASİ TEORİSİ

I. MAX WEBER'İN YAŞAMI	6
II. WEBER SOSYOLOJİSİNDE ÖNEMLİ KAVRAMLAR.....	9
A. İDEAL TİP (IDEALTYPUS)	15
1. Geleneksel Eylem	18
2. Duygusal Eylem.....	19
3. Değerle İlgili Akılcı Eylem (Wertrational)	19
4. Amaçla İlgili Akılcı Eylem (Zweckrational)	19
B. EGEMENLİK (HERRSCHAFT).....	21
C. MEŞRULUK (LEGİTİMİTÄT)	24
III. MEŞRU OTORİTE TİPLERİ.....	25
A. KARİZMATİK OTORİTE (CHARİSMATISCHE HERRSCHAFT).....	26
B. GELENEKSEL OTORİTE (TRADİTIONALE HERRSCHAFT).....	37
C. RASYONEL-YASAL OTORİTE (RATIONALE-LEGALE HERRSCHAFT)	54
IV. MODERN BÜROKRASİDEN ÖNCEKİ FARKLI BÜROKRATİK YAPILANMALAR....	70
A. ANTİK MİSİR BÜROKRASİSİ	71
B. ESKİ ÇİN BÜROKRASİSİ.....	83
C. KİLİSE BÜROKRASİSİ.....	96

İKİNCİ BÖLÜM

MODERN BÜROKRASİNİN PEŞİNDE

I. İDEAL TİP OLARAK BÜROKRASİ	115
II. TARİHTEN BÜROKRASİ ÖRNEKLERİNİN MODERN BÜROKRASİYLE KARŞILAŞTIRILMASI.....	130
III. MODERN BÜROKRASİNİN ÖZELLİKLERİNİN SINIRLANDIRILMASI MÜMKÜN MÜDÜR?	146
A. PARA EKONOMİSİNİN GELİŞMESİ	147
B. İDARİ GÖREVLERİN ÇOĞALMASI (MEMURUN ORTAYA ÇIKIŞI)	148
C. TEKNİK ÜSTÜNLÜK.....	149
D. YAZILILIK İLKESİ	150
IV. MODERN BÜROKRASİNİN MUHTEMEL DOĞUM YERLERİ	151
A. ŞEHİR CUMHURİYETLERİ DÖNEMİNDE İTALYA	152
B. MUTLAK MONARŞİDEN WATERLOO'YA FRANSA	170
C. MUTLAKİYETİN PEŞİNDE PRUSYA.....	212

D. BİR ARA DURAK: HABSBURG İMPARATORLUĞU AVUSTURYA'SINA KISA BİR BAKIŞ.....	267
SONUÇ.....	295
KAYNAKLAR.....	300





T.C.
Selçuk Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Form No: Doktora Form 10B

Tarih: 26.06.2025

Öğrencinin	Adı – Soyadı	Aydın Furkan KAYNAK
	Öğrenci No	204134001003
	Anabilim Dalı	Kamu Hukuku
	Bilim Dalı	Kamu Hukuku
	Programı	Doktora
	Danışmanı	Doç. Dr. Hamdi Gökçe ZABUNOĞLU

Tezin Adı	<i>Modern Bürokrasinin Doğuşu</i>

ÖZET

Bu tez, modern bürokrasinin tarihsel gelişimini ve sosyolojik temellerini Max Weber'in bürokrasi teorisi çerçevesinde incelemektedir. Çalışma, bürokrasinin yalnızca bir idari yapıdan ibaret olmadığını; modern devletin meşru otoritesini kuran ve sürdüren temel mekanizma olduğunu ileri sürmektedir. Bu çerçevede Weber'in "ideal tip", "egemenlik" ve "meşruiyet" kavramları esas alınarak farklı otorite tiplerinin nasıl farklı bürokratik yapılara yol açtığı ortaya konulmuştur.

Tezin ilk bölümünde Weber'in yaşamı, düşünsel gelişimi ve sosyolojik yöntemi açıklanmış, özellikle onun "anlama sosyolojisi" ile "ideal tip" kavramı detaylandırılmıştır. Ardından karizmatik, geleneksel ve rasyonel-yasal otorite türlerinin bürokratik yapılar üzerindeki etkisi incelenmiştir. Bu bağlamda, Eski Mısır, Çin ve Kilise bürokrasileri örnekleri üzerinden tarihsel kıyaslamalar yapılmıştır.

İkinci bölümde ise modern bürokrasinin tarihsel çıkış noktaları olan İtalya şehir devletleri, Fransız mutlak monarşisi ve devrim sonrası Fransa ile Prusya örnekleri analiz edilmiştir. Analiz için dört maddelik bir kontrol listesi geliştirilmiştir: Para ekonomisinin gelişmesi, idari görevlerin çoğalması (memurun ortaya çıkışı), teknik üstünlük ve yazılılık ilkesi üzerinden tarihsel örnek ele alınmıştır. Bu analizlerde, bürokratik yapılanmanın kapitalizmle eşzamanlı olarak geliştiği ve modernleşme sürecinin ayrılmaz bir parçası olduğu savunulmuştur. Tezin temel savı, modern bürokrasinin rasyonel-yasal otoritenin idari kadrosu olarak özellikle Prusya örneğinde kurumsallaştığıdır. Bu kapsamda elde edilen veriler doğrultusunda modern bürokrasinin doğum yeri Prusya Krallığı yönetimi altındaki Almanya coğrafyası olarak tespit edilmiştir. Doğum tarihi olarak adlandırılmaya en uygun tarih olarak ise Genel Yasa'nın yürürlüğe girdiği 1794 yılı belirlemiştir.

Sonuç olarak, Weberyen sosyolojiyle desteklenen bu çalışma, modern bürokrasinin sadece bir örgütlenme biçimi değil, aynı zamanda hukuki meşruiyetin taşıyıcısı olan temel bir yönetim aracı olduğunu göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: Modern Bürokrasi, Max Weber, Meşruiyet, Rasyonel-Yasal Otorite, Prusya



**T.C.
Selçuk Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü**

Form No: Doktora Form 10C

Tarih: 26.06.2025

Öğrencinin	Adı – Soyadı	Aydın Furkan KAYNAK
	Öğrenci No	204134001003
	Anabilim Dalı	Kamu Hukuku
	Bilim Dalı	Kamu Hukuku
	Programı	Doktora
	Danışmanı	Doç. Dr. Hamdi Gökçe ZABUNOĞLU

Tezin Adı	<i>Modern Bürokrasinin Doğuşu</i>

ABSTRACT

This dissertation examines the historical development and sociological foundations of modern bureaucracy within the framework of Max Weber’s theory of bureaucracy. It argues that bureaucracy is not merely an administrative structure but rather the fundamental mechanism that establishes and sustains the legitimate authority of the modern state. Within this context, Weber’s concepts of “ideal type”, “domination”, and “legitimacy” are used to demonstrate how different types of authority builds different bureaucratic structures.

The first chapter outlines Weber’s life, intellectual development, and sociological methodology. It then explores the impact of charismatic, traditional, and rational-legal types of authority on bureaucratic structures. In this context, historical comparisons are made using the examples of the bureaucracies of Ancient Egypt, China, and the Church. The second chapter analyzes the historical origins of modern bureaucracy by examining the Italian city-states, the French absolute monarchy, post-revolutionary France, and Prussia. A four-point checklist is developed for this analysis: the development of a monetary economy, the expansion of administrative tasks (emergence of the civil servant), technical superiority, and the principle of written documentation. These elements are used to evaluate the historical examples. The study argues that bureaucratic organization developed concurrently with capitalism and became an integral part of the modernization process. The central claim of the dissertation is that modern bureaucracy was institutionalized as the administrative apparatus of rational-legal authority, particularly in the case of Prussia. Based on the findings, the birthplace of modern bureaucracy is identified as the German territories under the rule of the Kingdom of Prussia, with the most suitable birth date being the enactment of the General Code in 1794.

In conclusion, supported by Weberian sociology, this study demonstrates that modern bureaucracy is not only a form of organization but also a fundamental instrument of governance that carries legal legitimacy.

Keywords: Modern Bureaucracy, Max Weber, Legitimacy, Rational-Legal Authority, Prussia

KISALTMALAR CETVELİ

AEIOU	:	Alles erdreich ist Osterrich unterthan
B.	:	Baskı
bkz.	:	Bakınız
C.	:	Cilt
Çev.	:	Çeviren
Ed.	:	Editör
M. Ö.	:	Milattan önce
M. S.	:	Milattan sonra
No.	:	Numara
p.	:	Sayfa
S.	:	Sayı
s.	:	Sayfa
ss.	:	Sayfa aralığı
Vol.	:	Volume

GİRİŞ

"İçinde yer aldığımız gerçekliğin biricikliğini kavramak". Weber'e göre sosyal bilimlerin amacı, başka bir deyişle temel hedefi, tarihsel olguların niçin o şekilde ortaya çıktıklarını anlamaktır.¹ O halde içinde bulunduğumuz gerçekliğe bakalım: İnsanların büyük bir çoğunluğu bir devlete tabii halde yaşarlar. Tabii oldukları devlet, meşru güç kullanma tekeline sahip bir yapıdır. Meşru güç kullanma tekeline sahip olduğu sürece varlığını sürdürür. Devletin varlığı, genellikle ve safdillikle, polis ve vergi memuru biçiminde temsil edilir. Bunlar, insanların barış içinde birlikte yaşamalarını sağlar.² Bu barışı sağladığı düşünülen polis ve vergi memurunun arkasında ise dev bir mekanizma vardır ve bu dev mekanizma, gittikçe devasa hale gelen bir kafesi sürekli olarak inşa etmeye devam eder.

Modern toplumlarda insanlar, toplumun ortak ürünü olan dev bir kafeste yaşarlar: Bürokrasinin demir kafesinde. Kaldı ki bürokrasi vatandaşın gözünde devletin somutlaştığı, yasaların, hükümet kararlarının, emir ve talimatların kâğıt üzerinde kalmaksızın vatandaşın günlük hayatına yansıdığı yerdir.³ Bürokratik yönetim bireyi, rasyonel, uzmanlaşmış bir iş bölümüne ve toplumsal yaşamın bütün alanlarının giderek rasyonalleşmesine tabi kılarak bahsedilen demir kafesin içine almıştır.⁴ Ancak bu kafes, aynı zamanda ilerlemeyi de getirmiştir. Paradoksal olarak kafesin inşasıyla toplumun modernleşmesi bir arada ilerlemiştir. Öyle ki bu ikisinin birlikte geliştiği söylenebilir. Ancak şu, daha da rahatlıkla söylenebilir ki modern yönetim, ekonomi, kapitalizm, teknoloji gibi modern toplumu oluşturacak gelişmeler, bürokrasinin demir kafesinin parmaklıkları olmadan gelişemezdi. Bu sayılanların ihtiyaç duyduğu hız, doğruluk, süreklilik, netlik ve birlik bürokrasi tarafından verilmiş; ilkinin gelişmesi bürokratik örgütlenmenin de gelişmesini gerektirmiştir; böylece kafes giderek daha da genişletilmiştir. Genişleyen ve büyüyen çoğu şey gibi bürokrasi de bu gelişme ve büyüme neticesinde hantallaşmıştır.

Bürokrasi günümüzde, diğer örgütlenme yöntemlerine kıyasla hala en avantajlı örgütlenme yöntemi olsa da hantal, çağa ayak uyduramayan bir yapıdır. Bürokrasiye yönelik, çağın gerekliliklerine ayak uydurması için zaman zaman eyleme de dönüşen reform çağrıları, henüz bu hantal yapıyı, istenilen verimlilikte çalışan bir makineye dönüştürememiştir. Bu dönüşüm

¹ GIDDENS, Anthony, (Çev. Ümit Tatlıcan), Kapitalizm ve Modern Sosyal Teori, İstanbul 2014, s. 224.

² D'ENTREVES, Alessandro Passerin, (Çev. Furkan Kararmaz), Devlet Fikri Siyaset Kuramına Giriş, İstanbul 2021, s. 14.

³ URHAN, Veli, "Siyaset Felsefesi Bağlamında Devlet, Hükümet ve Bürokrasi", FLSF Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi, S. 22, 2016, s. 10.

⁴ SWINGWOOD, Alan, (Çeviren: Osman Akınhay), Sosyolojik Düşüncenin Kısa Tarihi, İstanbul 2014, s. 200.

gerçekleşecekse, öncelikle bürokrasinin ne olduğu, ne zaman, nasıl ve hangi koşullarda ortaya çıktığı tartışılmalıdır ki içinde yaşadığımız kafesin anahtarını kaybetmeyelim.

Farklı nitelikleri haiz olsa da bürokrasi, ilk devlet örgütlenmelerinden bu yana, modern devletten çok önce toplumsal yaşamda bulunmaktadır. Ancak modern anlamıyla bürokrasi, erken modern çağda yaşanan birtakım gelişmelerin, özellikle de kapitalizmin ortaya çıkmasının ve yerleşmesinin neticesinde gelişmiştir. Kapitalizm ve bürokrasi, gelişme süreçlerinde birbirine ihtiyaç duyan iki yapı olarak benzer koşullarda bir arada büyümüştür. Kapitalizmin gelişmek, ulusal sınırları aşarak küresel bir sistem haline gelmek için ihtiyaç duyduğu hız, doğruluk, süreklilik ve netlik, iyi işleyen bir bürokratik yönetimin varlığını gerektirmiştir. Buna karşılık, bu istenen bürokratik yönetimin iyi işleyebilmesi için gereken ekonomik yapı ve henüz ilk aşamada bürokrasi bünyesindeki memurlara ödenmesi gereken maaşları sisteme bağlamak için ihtiyaç duyulan maliye politikası, kapitalizmin yarattığı zenginlikle finanse edilebilmiştir. Bu nedenle, gelişim aşamasındaki kapitalizm ile gelişim aşamasındaki modern bürokrasi; kardeş gibidir.

Peki, hukukun bu süreçteki işlevi nedir? Hiçbir istikrarlı egemenlik sistemi, sadece otomatik alışkanlığa ya da bireysel çıkarların cazibesine bağlı olamaz. Karizmatik egemen ölür, egemene itaati savunan gelenekler er ya da geç değişir ya da yıkılır. İstikrarlı bir egemenlik sisteminin temel desteği ancak egemen konumundakilerin konumlarının meşru olduğunu duyulan inançtır.⁵ Hukuk, egemen konumundakilerin ihtiyaç duyduğu bu inancı, yazılı kurallar, prosedürler, yargı kararları, idari düzenlemeler vs. ile inanç boyutundan ayakları yere basan bir hale getirir. Nitekim devletin de göksel düzlemden yeryüzüne indirilmesi, devletin bir "hukuk düzeni" olduğu düşüncesinin gelişmesiyle mümkün olmuştur. Modern devlet, bir hukuk düzenidir. Uyguladığı iktidar salt güç değil; bir kural bütünü uyarınca ve onun adına uygulanan bir güçtür.⁶ Modern bürokrasi, bir hukuk düzeni olarak modern devletin işlemlerini sağlayan araçtır. O halde devleti hukuk düzeni haline getiren; bu hukuk düzenini kuran, uygulayan ve gerektiğinde değiştiren, devletin her kademesine yerleşmiş olan bürokratik yapıdır.

Bürokrasinin tarihsel gelişimine bakıldığında, bürokrasinin modern devletten daha önce tarih sahnesinde yer aldığı görülmektedir. Buna rağmen devlet, tarih içinde bürokratik örgütün önemli geliştiricisi ve taşıyıcısı olmuştur.⁷ Max Weber'in ünlü ayrımıyla düşünüldüğünde,

⁵ GIDDENS, s. 251.

⁶ D'ENTREVES, s. 123.

⁷ AKÇAKAYA, Murat, "Weber'in Bürokrasi Kuramının Bugünü ve Geleceği", Gazi Sosyal Bilimler Dergisi, Aralık 2016, Özel Sayı, s. 276.

egemenin tebaasının itaatini sağlamak için ihtiyaç duyduğu meşruiyeti, tarih boyunca farklı bürokratik yapıların kurulmasına sebep olmuştur. Savunulan meşruluğun çeşidine göre, itaatın türü, onu garanti etmek için geliştirilmiş idari kadronun çeşidi ve halihazırdaki otoritenin biçimi köklü biçimde farklılaşmıştır.⁸ Her otorite türü, farklı bir idari kadroya ihtiyaç duymuştur. İşte modern bürokrasi, hukuki rasyonel otoritenin idari kadrosu olarak 18. yüzyıl Batı toplumlarında vücut bulmuştur.

En azından, bu çalışmada ileri sürülen ve doğruluğu araştırılacak olan tez budur. Çalışmanın amacı, ilk devlet örgütlenmelerinden bu yana insan hayatında yer alan bürokrasinin tarihini ortaya koymaktır. Bu kapsamda tez iki bölüm olarak düşünülmektedir. İlk bölümde Max Weber'in bürokrasi teorisi açıklanacaktır. Weber'in bürokrasi teorisi, Weber sosyolojisinin temel kavramları incelenmeden anlaşılamayacağı için ilk bölümde öncelikle Weber sosyolojisinin önemli kavramları olan "ideal tip", "egemenlik" ve "meşruiyet" kavramları işlenecektir. Ardından Weber'in meşhur meşru egemenlik tipleri sınıflandırması, her meşru egemenlik tipi ayrı bir başlıkta olacak şekilde açıklanacaktır. Ardından bu üçlü ayrım, üç farklı bürokrasi örneği ışığında değerlendirilecektir. Bu nedenle birinci bölümün ikinci alt başlığı modern öncesi bürokrasi örneklerinin değerlendirilmesini konu alacaktır. Örnek olarak Çin, Eski Mısır ve Kilise bürokrasilerinin seçilmesi düşünülmüştür. Bu örnekler hem kendi aralarında hem de modern bürokrasinin özellikleri göz önüne alınarak karşılaştırılacak; bugün "bürokrasi"den anladığımız ile o dönem ortaya çıkan bürokrasiler arasındaki farklılıklar ortaya konacaktır.

İkinci bölüm, bir tarih araştırması olarak planlanmıştır. Bu bölümde modern bürokrasinin doğuşunun olası mekanları araştırılacaktır. Bu mekanlar tarihsel sıralamayla İtalya, Fransa ve Almanya olarak belirlenmiştir. Ayrıca Almanya'nın ardından kısa bir alt başlıkta Avusturya da incelenecektir. Genel olarak Batı'da bürokrasinin gelişimi sürecinde modern devlet bürokrasisi, feodalitenin harabeleri üzerine kurulmuştur. On altıncı yüzyıldan itibaren gelişen mutlak monarşiler dönemi, merkezi otoritenin yapısını büyütmüş ve gücünü artırmıştır. Merkezi yönetimin güçlenmesine bağlı olarak, yönetici ve memurlar sınıfı ortaya çıkmıştır. Böylece, bürokratların toplum üzerindeki nüfuz ve iktidarı, derebeylerin ve prenslerin hükümlarlığının yerini almıştır. Ortaçağ'ın sonlarında, henüz bürokrasi olarak isimlendirilmemekle beraber bir yönetim sistemi gelişmeye başlamıştır. Krallık otoritesinin güçlenmesi, daimi gelir kaynaklarının bulunması, matbaanın bulunması ve diğer teknik ilerlemelerin bu gelişmede önemli rolü olmuştur. Bu gelişmenin izleneceği ilk yer olarak İtalya tercih edilmiştir. On bir ve on üçüncü

⁸ **WEBER, Max**, (Çev. Latif Boyacı), Ekonomi ve Toplum, C. I, İstanbul 2021, s. 332.

yüzyıllar arasında İtalya'da yeniden gelişmeye başlayan şehir kültürü, şehirlerin yönetimi mevzusunu da tekrar gündeme getirmiştir.⁹ Bu nedenle İtalyan şehirlerinin yönetimi, Weber'in bürokrasi teorisi ve bu tezin yaklaşımları çerçevesinde incelenecektir. Tarihsel ve mekansal olarak ikinci ülke, Fransa olarak belirlenmiştir. Eski krallık rejiminin ardından, on sekizinci yüzyıl Avrupa'sında, Fransız İhtilali ve Napoleon iktidarı, bürokrasinin köklü olarak yeniden biçimlenmesi sonucunu doğurmuştur.¹⁰ Kamu görevlerinde, amatörlükten profesyonelliğe doğru bir değişim yaşanırken sadakat kavramında da bir farklılık ortaya çıkmıştır. Artık sadakat, krala değil, devlete ve kanunlara olacaktır. Dönemin Fransa'sında bütün bu sayılanların ne derece gerçekleştiği sorgulanacak, modern bürokrasinin doğduğu mekan olup olmadığı tartışılacaktır.

Weberyan terminolojiye göre, patrimonyalizmden rasyonel-yasal bürokratik yönetime geçilmiştir. Modern bürokrasi, rasyonel-yasal bürokratik yönetim uygulanmasının en saf tipidir. Modern bürokrasinin doğabileceği düşünülen mekanlardan sonuncusu Almanya olarak belirlenmiştir. Almanya örneği Prusya Prensliği dönemindeki gelişmeler ışığında incelenecektir. II. Friedrich (1740-1786) döneminde hazırlıklarına başlanan ve II. Friedrich Wilhelm (1786-1797) ilan edilen 1794 Genel Yasası ile Prusya bürokrasisi, hukuki çerçeveye kavuşmuştur. Bu çalışmada, Prusya önderliğinde Almanya'da başlayan dönüşümün modern bürokrasinin doğuşuna yol açtığı, böylece modern bürokrasinin doğum yerinin Almanya olduğu tezi tartışmaya açılacaktır. Verilen yerlerdeki bürokratik yapılar, ilk bölümde anlatılan eski bürokratik yapılar ve ikinci bölümün başında formüleleştirilecek özellikler ışığında değerlendirilecektir. Weberyan teoride modern bürokrasi tipinin bir ideal tip olduğu düşünüldüğünde incelenecek örneklerin, bütün bu şartları taşıması beklenemeyeceğinden bu şartların, öz haline getirilip -belki de- sayıca azaltılması düşünülecektir.

Tezin amacı, burada kısaca aktarılan bu tarihin peşinden giderek modern bürokrasinin doğuşunu araştırmaktır. Tez ile geçmiş zamanlardan modern bürokrasinin ortaya çıkışına kadarki bürokrasi örnekleri incelenerek modern dönemin bürokratik yapılanmasının özelliklerinin daha iyi anlaşılması amaçlanmaktadır. Çünkü Weber, bürokrasiden bahsederken kötümser bir gelecek tablosu çizmiştir. Ona göre, modern toplumun bürokratik örgütlenmeden kaçması mümkün değildir. Modern topluma baktığımızda, Weber haklı görünmektedir. Ancak hakkını

⁹ **PIRENNE, Henri**, (Çev. Şadan Karadeniz), Ortaçağ Kentleri -Kökenleri ve Ticaretin Canlanması, İstanbul 1982, s. 18; **HYDE, J. K.**, Society and Politics in Medieval Italy (The Evolution of the Civil Life, 1000-1350), London 1973, s. 11; **JONES, Philip**, The Italian City-State from Commune to Signoria, London 1997, s. 6-9; **COX, Virginia**, (Çev. Cumhur Atay), İtalyan Rönesansı'nın Kısa Tarihi, İstanbul 2020, s. 28.

¹⁰ **NORWICH, John Julius**, (Çev. Süleyman Genç), Galya'dan De Gaulle'e Fransa Tarihi, İstanbul 2022, s. 22; **CHURCH, Clive H.**, Revolution and Red Tape: The French Ministerial Bureaucracy 1770-1850, Oxford 1981, s. 1; **JENKINS, Cecil**, (Çev. Yavuz Alogan), Kısa Fransa Tarihi, İstanbul 2021, s. 14.

kolayca teslim etmenin yanında, Weber'in bürokrasi hakkındaki düşüncelerini detaylı bir şekilde incelemek, bürokrasinin doğasını ve ortaya çıktığı dönemi anlamak elzemdir. Bu yapılmadan bürokrasiye yönelik tartışmalar kısır kalacaktır. İ te bunun için öncelikle Weber sosyolojisi incelenecektir. İ leyen ilk bölümde önce Max Weber'in hayatı ele alınacak, ardından Weber sosyolojisinin temel kavramları tanımlanacaktır.



BİRİNCİ BÖLÜM

MAX WEBER VE BÜROKRASİ TEORİSİ

Modern sosyal bilimin gelişimindeki en önemli figürlerden biri olarak kabul edilen Max Weber, çalışmaları ile birçok farklı disiplinden akademisyeni etkilemiştir. Sosyolojinin "kurucu babalarından" biri olarak çalışmalarında modern toplumun temel dinamiğini neyin oluşturduğunu araştırmıştır.¹¹ Çoğu sosyolog, iyice tanımladıkları bir sorunu merkeze yerleştirerek o konu üzerine uzmanlaşırken; Weber siyaset, ekonomi, din, sanat, hukuk, teknoloji gibi büyük ölçekli konuları, bugün dahi başvurulacak kaynaklar yazma seviyesinde incelemiştir.¹² Bu bölümde öncelikle Weber'in yaşamı üzerinde durulacak; ardından, Weber sosyolojisinin temel kavramları -tezin gereklilikleri ölçüsünde- açıklanacaktır.

I. MAX WEBER'İN YAŞAMI

Karl Emil Maximilian Weber, 21 Nisan 1864'te Almanya'nın Erfurt şehrinde, orta-yüksek tabakaya mensup bir ailenin çocuğu olarak dünyaya geldi.¹³ Siyasal, toplumsal ve ekonomik konularla henüz çok genç yaşlarında tanışan Weber, kardeşi Alfred ile entelektüel bir ortamda büyümüştü.¹⁴ Bu entelektüel ortam, ileride kendisini "sınıf bilincine sahip bir burjuva" olarak tanımlayacak olan Weber'in sonraki yaşantısını da etkilemişti.¹⁵ İlk ve orta öğrenimini Berlin'de tamamlayan Weber, henüz on iki yaşındayken aralarında Platon, Machiavelli, Luther ve

¹¹ **KÄSLER, Dirk**, Max Weber: An Introduction to His Life and Work, 1988, s. IX; **ALLEN, Kieran**, Max Weber: A Critical Introduction, 2004, s. 3; **MILLER, S. M.**, Max Weber: Selections From His Work, 1971, s. 1; **MÜLLER, Hans-Peter**, Max Weber: Werk und Wirkung, 2007, s. 11-13; **TOPÇUOĞLU, Hamide**, "Max Weber'e Göre Hukuki Düşüncenin Kategorileri ve Yeni Hukuk Normlarının Teşekkül Tarzları", Ord. Prof. Dr. Ernst. E. Hirsch'e Armağan, Ankara 1964, s. 202.

¹² **FREUND, Julien**, (Çev. Kubilay Tuncer), "Max Weber Zamanında Alman Sosyolojisi", Sosyolojik Çözümlemenin Tarihi (Ed. Tom Bottomore, Robert Nisbet), (Yayına Hazırlayanlar: Mete Tunçay, Aydın Uğur), İstanbul 2014, s. 191.

¹³ **WEBER, Marianne**, Max Weber: A Biography, Routledge, 1988, s. 17; **KÄSLER**, s. 1-3; **GERTH, H. H.-MILLS, C. Wright**, From Max Weber: Essays in Sociology, 1970, s. 3; **ZÖLLER, Michael**, "Max Weber", Klassiker Des Politischen Denkes Von John Locke Bis Max Weber (Ed. Hans Meier/Horst Denzer), 2001, s. 207-208.

¹⁴ **WEBER**, s. 39; **MAYER, J. P.**, Max Weber and German Politics, 1995, s. 18; **GERTH-MILLS**, s. 3-4; **MILLER**, s. 1.

¹⁵ **WEBER**, s. 40; **ALLEN**, s. 15; **KÄSLER**, s. 3; **GERTH-MILLS**, s. 4; **MÜLLER**, s. 24; **FRANK, R. I.**, (Çev. Gamze Karaca/Özgür Balkılıç), "Sunuş", Antik Uygarlıkların Tarım Sosyolojisi, Ankara 2022, s. 14; **MITZMAN, Arthur**, The Iron Cage: An Historical Interpretation of Max Weber, New York 1970, s. 3.

Goethe'nin de bulunduğu birçok düşünürün eserlerini okumuştur.¹⁶ Aynı yıl ilk metinlerini kaleme almıştır.¹⁷

Babasının izinden giderek hukuk okumak isteyen Weber, 1886 yılında Göttingen Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nden mezun olmuştur. Yüksek öğrenimi sırasında felsefe, ekonomi ve tarih dersleri aldı. 1889'da ise "*Kollektif Şirkette Müteselsil Sorumluluk İlkesinin ve Özel Malvarlığının İtalyan Şehirlerindeki Ev İdaresi ve Küçük Sanat Birliklerinden Gelişmesi*" başlıklı doktora tezini başarıyla savunarak doktor unvanına hak kazanmıştır.¹⁸ 1890'lar Weber'in akademik ve politik camiada tanınır hale geleceği yıllar olacaktır. 1891 yılında Berlin Üniversitesi'nde "*Kamu Hukuku ve Özel Hukuktaki Önemi Bakımından Roma'nın Tarımsal Tarihi*" başlıklı tezini savunarak doçent olan Weber, 1892'de Prof. Goldschmidt yerine aynı üniversitede Ticaret Hukuku ve Alman Hukuk Tarihi dersleri vermiştir. "*Doğu Elbe (Almanya) Tarım İşçilerinin Durumu*" başlıklı bir anket değerlendirmesi hazırlayan Weber, yeni araştırma yöntemleri arayışında olduğunu henüz bu dönemde göstermiştir.¹⁹ Hukuk fakültesinden mezun olmasına rağmen ağırlıklı ekonomi politikası ve sosyal politika alanlarında çalışmalar yapan Weber, 1893'te Freiburg/Breisgau Üniversitesi tarafından Ekonomi kürsüsüne profesör olarak davet edilmiştir. Aynı yıl, Marianne Schnitger ile evlenmiştir.²⁰

Weber'in bu dönemdeki çalışmaları hukuk alanından politik ekonomi alanına kaymıştır.²¹ Freiburg Üniversitesi'ndeki görevine katılmadan önce çeşitli siyasal ve bilimsel kongrelere katılan ve düzenlediği anketlerin sonuçlarını sunmuş, bir yandan da Frankfurt'ta Protestan-

¹⁶ **WEBER**, s. 47-48; **KÄSLER**, s. 2; **MAYER**, s. 21. Eduard Baumgarten tarafından yayınlanan mektuplarında genç Weber'in henüz çocuk yaşta okuduğu eserleri ve bu eserlere ilişkin yorumlarını görmek mümkündür. **BAUMGARTEN, Eduard**, Max Weber Werk und Person, Tübingen 1964, s. 5 vd.

¹⁷ **WEBER**, s. 46; ailesine Noel hediyesi olarak hazırladığı bu metinlerin başlıkları "*Alman Tarihinin Seyri Hakkında: Özellikle Kayser ve Papa'nın Durumları Açısından*" ve "*Konstantin'den Kavimler Göçüne Roma İmparatorluk Tarihi Hakkında*"dır. **SAN, Coşkun**; "Max Weber'de Hukukun ve Meşru Otoritenin Sosyolojik Analizi", Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Ankara 1971, s. 4; **ALLEN**, s. 16. Ayrıca 1889'da "*Hint-Germen Topluluklarının Ulusal Karakteri, Gelişimi ve Tarihi*" isimli başka bir makale yazmıştır. **KÄSLER**, s. 3; **MAYER**, s. 16; **MÜLLER**, s. 25; **MITZMAN**, s. 20-22.

¹⁸ **WEBER**, s. 113; **SAN**, s. 5; **KÄSLER**, s. 6; **MAYER**, s. 28; **MILLER**, s. 2; **BENDIX, Reinhard**, Max Weber: An Intellectual Portrait, 1978, s. 2; **ZÖLLER**, s. 209; **MÜLLER**, s. 26; **TOPÇUOĞLU**, s. 206.

¹⁹ **WEBER**, s. 115; **ALLEN**, s. 17. **KÄSLER**, s. 7; **MAYER**, s. 29-30; **GERTH-MILLS**, s. 10.

²⁰ **WEBER**, s. 185. Weber'in 1920'deki ölümünün ardından "*Wirtschaft und Gesellschaft*" isimli çalışması başta olmak üzere yayınlanmayan çalışmaları eşi Dr. Marianne Weber tarafından yayınlanmıştır. Ayrıca "Max Weber-Ein Lebensbild" isimli 1926 tarihli kitap da bizzat Marianne Weber tarafından yazılmış bir Max Weber biyografisidir. Allen, Marianne Weber tarafından hazırlanan biyografinin uzun bir süre boyunca yazılmış en iyi Weber biyografisi olarak kabul edildiğini, ancak bir feminist olan Marianne Weber'in, Max Weber'in evdeki hakimiyetini anlatışını ve ondan bir "aziz" yaratmak istemesini ilginç bulur. **ALLEN**, s. 18; **MAYER**, s. 36-37; **GERTH-MILLS**, s. 10; **MILLER**, s. 2; **ZÖLLER**, s. 209.

²¹ **WEBER**, s. 185-187; **KÄSLER**, s. 8; **BENDIX**, s. 2; **RICKERT, Heinrich**, "Das Lebensbild Max Webers", Max Weber Zum Gedächtnis: Materialien und Dokumente zur Bewertung von Werk und Persönlichkeit, (Ed. Rene König, Johannes Winckelmann), 1963, s. 111-112.

Sosyalist örgütün toplantılarına katılmıştır. 1895 yılında üç aylığına İngiltere'de bulunan Weber, 1896'ta ekonomi kürsüsünde ders vermek üzere Heidelberg Üniversitesi'nden davet almıştır. Akademik kariyerinin yanı sıra ılımlı sosyalist örgütlerin toplantılarına katılmaya, ekonomi konularında konferanslar vermeye, ekonomi konularında kanun tasarıları hazırlayan komisyonlarda görev almaya devam etmiştir. 1897'de ise bu yoğun tempo ve babasının ani ölümünün sebep olduğu ciddi bir ruhsal rahatsızlığa yakalanmıştır.²²

İki yıl boyunca bu rahatsızlıkla mücadele eden Weber, 1899 sonbaharında iyileştiğini düşünerek yeniden ders vermeye çalışmış, ancak sağlığının büsbütün bozulmasıyla üniversitedeki görevlerinden affını isteyerek öğretim faaliyetlerine, 1918 yılına kadar sürecek bir ara vermiştir. 1899-1902 yılları arasında tamamen inzivaya çekilerek Hollanda, Belçika, Fransa, İsviçre, İtalya gibi ülkeleri gezmiştir.²³ Bu gezilerinde ve döndükten sonraki okumalarında sanat tarihi, felsefe ve sosyolojiye odaklanmış; tarih ve ekonomi alanlarındaki bilgileriyle ilk defa "ekonomik hayatta rasyonellik" temasını düşünmüştür.²⁴ 1902'de ise bütün faaliyetlerine geri dönerek çalışmalarına odaklanmış, eş zamanlı olarak siyasal yazılar kaleme almış, siyasal partilerin kongrelerine katılarak yoğun bir biçimde politik faaliyetlerde bulunmuştur.

1904 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nde düzenlenen Dünya Bilim Kongresi'nde "*Geçmişte ve Gelecekte Almanya'nın Tarım Sorunları*" konulu bir konferans vermiştir. Almanya'ya dönünce Edgar Jaffe ve Werner Sombart ile "*Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik*" adlı derginin yayın kurulunda çalışmaya başlamıştır. 1905'te ise meşhur eseri "*Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhu*"nu yayınlamıştır. Bu dönem Weber için eski sağlığına ve temposuna hemen hemen tamamen kavuştuğu bir dönemdir. Asıl büyük eserlerini bu dönemde veren Weber, bilimsel ve siyasal toplantılara katılmaya, konferanslar vermeye, komisyonlarda görev almaya da devam etmiş; üniversitedeki öğretime ara vermesi nedeniyle kazandığı boş zamanı oldukça verimli kullanmıştır.²⁵

Birinci Dünya Savaşı'nda cephe gerisinde görev alan Weber, savaşın ardından din sosyoloji araştırmaları üzerine deneme dersleri vermeye başlamıştır. 1919 yılında Hür Öğrenciler Birliği'nin Münih'te düzenlediği bir konferans serisinde ünlü "*Meslek Olarak Bilim*" ve "*Meslek Olarak Politika*" başlıklı konferanslar vermiştir. Aynı yıl Versailles Barış Antlaşması

²² WEBER, s. 230; SAN, s. 7; ALLEN, s. 18; KÄSLER, s. 10-12; MAYER, s. 48. GERTH-MILLS, s. 11-12; ZÖLLER, s. 211; MÜLLER, s. 27-28; MITZMAN, s. 6.

²³ WEBER, s. 268; GERTH-MILLS, s. 12-14; MILLER, s. 3.

²⁴ WEBER, s. 269-270; KÄSLER, s. 12; BENDIX, s. 3.

²⁵ WEBER, s. 326; SAN, s. 9. KÄSLER, s. 13-15; MAYER, s. 52; GERTH-MILLS, s. 14-15; ZÖLLER, s. 211.

çalışmalarına katılmış ve bu çalışmaların Münih Üniversitesi'nde "*Sosyoloji Biliminin En Genel Kategorileri*", "*Evrensel Sosyal-Ekonomi Tarihi*" ve "*Sosyalizm*" konularında dersler vermiştir. 1920 yılında din sosyoloji alanında yazdığı yazılarını ve "*Ekonomi ve Toplum*" adlı eserini basıma hazırlamaya başlamıştır. Siyaset kariyerinde istediğini elde edememiş olsa da akademik çalışmalarıyla geride büyük bir miras bırakan Weber, haziran ayı başında zatürre hastalığına yakalanarak 14 Haziran 1920 tarihinde vefat etmiştir.²⁶

Doktrinlere ve dogmalara şüpheci bir tutumla yaklaşan Weber, yalnızca bir düşünceye hayatı boyunca bağlı olmuştur: Liberal düşünce.²⁷ Çocukluğunu, akademik tartışmaların sıkça gerçekleştirdiği bir ortamda geçirdiği düşünüldüğünde liberal düşünceye bağlanması pek de şaşırtıcı değildir. Düşüncelerin özgürce dile getirilebildiği, insanların uzun uzun tartışabildikleri bir evde büyüyen Weber, her zaman kişi dokunulmazlığının, insan haklarının, insan onurunun savunuculuğunu yapmıştır. İleride de göreceğimiz üzere onun bürokrasi eleştirisi de bu liberal köklerinden gelmektedir. Ona göre dünya gittikçe rasyonelleşmektedir ve insanlığı bekleyen tehlike, insan davranışlarının bütününe rasyonelleşmesidir. Böyle bir rasyonelleşme ile bürokrasinin katılaştığı, teknolojinin her şeyi yönettiği yeni bir çağ yakındır. İnsan varlığını tamamen rasyonelleşmekten, insanın bürokrasinin esaretinden kurtaracak tek çözüm ise bireye mutlak özgürlüğünün tanınmasıdır.²⁸

Nevi şahsına münhasır bir kişiliğe sahip olan Max Weber, akademik çalışmalarında da bu kendine has kişiliğini göstermiştir. Pek çok konu hakkında oldukça dağınık, okur dostu olmayan bir tarzda yazan Weber'in çalışmalarının ana hatlarını belirlemek güç görünmektedir.²⁹ Ancak bir bütün olarak eserlerine bakıldığında, en azından bu tezin kapsamı açısından Weber terminolojisinde önemli olan üç kavram görmek mümkündür. Bunlar; ideal tip, egemenlik ve meşruiyettir. İzleyen başlıkta bu üç kavram üzerinde durulacaktır.

II. WEBER SOSYOLOJİSİNDE ÖNEMLİ KAVRAMLAR

Weber sosyolojisindeki önemli kavramları incelemeden önce Weber sosyolojisinin ana hatlarını kısaca ele almakta fayda bulunmaktadır. En azından "ideal tip" kavramlaştırmasının tam olarak anlaşılabilmesi için Weber'in sosyolojiye nasıl yaklaştığının bilinmesi lazımdır.

²⁶ WEBER, s. 698; KÄSLER, s. 22-23; MAYER, s. 118; GERTH-MILLS, s. 23; ZÖLLER, s. 211; MÜLLER, s. 29.

²⁷ HULA, Erich, "Ein Einsamer Kämpfer", Max Weber Zum Gedächtnis: Materialien und Dokumente zur Bewertung von Werk und Persönlichkeit, s. 151-152; TOPÇUOĞLU, s. 210.

²⁸ SAN, s. 13; MILLER, s. 6; BENDIX, s. 9.

²⁹ BENDIX, s. Xlvii, 6; FRANK, s. 39.

Üniversite eğitiminin başında tanıştığı Alman Tarihçi Okulu'nun etkisi altında kalan Weber, sosyoloji alanındaki eserlerinde dahi tarih biliminden faydalanmıştır. Amacı, tarihsel bilgileri ansiklopedik veriler halinde sunmak değil; ileride ele alacağımız anlayıcı sosyoloji için tarihsel bilgileri veri olarak kullanmaktır.³⁰ Weber, tarihi ve sosyal olguları incelerken, gerçekliğin bütün yanlarını tam anlamıyla anlamayı amaçlamıştır. Bu nedenle aceleci genelleştirmelerden sakınmış ve özellikle kesin olarak ispatlanamamış iddialar veya tahminleri sosyolojik kanunlar olarak kabul etmemeyi, metodunun temel prensipleri olarak belirlemiştir. Ek olarak Weber, peşinen bir yöntem dayatmaya karşı çıkmıştır. Yöntemi bir çalışma tekniği olarak gören Weber, çalışmanın şansına ve konu seçimine göre yöntemin değişebileceğini düşünmüştür.³¹ Çünkü ona göre sosyologun görevi, sosyali aramaktır ve sosyali bulmanın farklı bilimsel yöntemleri bulunabilir. Sosyolog, sosyalin niteliklerini, mahiyetini, tiplerini, sınıflarını, bütün bunlarda etkili olan faktörleri ve bütün bunların tayin ettiği sonuçları ortaya koymayı amaçlar. İşte Weber'e göre sosyoloji, *"toplumsal eylemi yorumlayarak anlamaya ve böylece toplumsal eylemi gerçekleştirme tarzı ve sonuçları bakımından nedensel olarak açıklamaya çalışan bir bilimdir."*³² İlk bakışta bu tanımda yer alan iki ifade göze çarpacaktır: Toplumsal eylem ve anlama. Weber sosyolojisinin en önemli iki kavramı da bu iki ifadede saklıdır. Nitekim Weber'e göre, sosyolojinin konusu, toplumsal eylemdir. Sosyal gerçekliği oluşturan ise esasında bireylerin toplumsal eylemleridir.³³

Weber'in yaşadığı dönem, doğa bilimlerinin pozitivist metotları kullanarak kümülatif bilgi birikimini artırdığı, her gün yeni buluşlar, icatlar aracılığıyla bu bilgi birikimini pratik hayata aktardığı bir yükseliş dönemi içerisindeydi. Halbuki sosyal bilimler doğa bilimleri kadar eskidir.³⁴ Ancak söz konusu dönemde deyim yerindeyse, dönemin "prensi" olan doğa bilimleri, sosyal bilimlerin de tartışılmasına yol açmıştır. Birtakım sosyal bilimciler, doğa bilimlerinin

³⁰ **WEBER, Max**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 127; **SAN**, s. 15-17; **TURNER, Stephen P.**, The Search For a Methodology of Social Science, 1986, s. 164; **PARKIN, Frank**, Max Weber, Revised Edition, 2002, s. 17.

³¹ **TOPÇUOĞLU**, s. 221; **FREUND**, s. 193; **PARKIN**, s. 18; **HİRA, İsmail**, "Max Weber'in Yöntem Anlayışı", Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 1, 2000, s. 46; **KALBERG, Stephen**, The Social Thought of Max Weber, 2017, s. 32.

³² **WEBER**, s. 112; **WEBER, Max**, "Methodische Grundlagen der Soziologie", Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre, 1922, s. 503; **SAN**, s. 16; **GIDDENS**, 2014, s. 236; **SWINGWOOD**, s. 153.

³³ **TOPÇUOĞLU**, s. 226; **TAUBE, Carl A.**, "The Science of Sociology and Its Methodology: Durkheim and Weber Compared", The Kansas Journal of Sociology, Vol. 2, No. 4, 1966, s. 145-146. Bu açıdan Weber'in metodolojik olarak bireyci olduğu savunulabilir. Bkz. **ALLEN**, s. 71.

³⁴ **FREUND**, s. 191.

metotlarının sosyal bilimlere de tatbik edilmesini savunmuşlardır.³⁵ Weber'e göre de toplumsal olaylar da tabiat olayları gibi bilimsel bir tarafsızlıkla incelenmeli, elde edilen sonuçlar sistematik bir şekilde bir araya getirilmeli, incelenen olaylar, bu olayları doğuran sebepler açısından ele alınmalı ve bunların, birbiri ardına oluş seyri en yakın sebepleriyle açık bir şekilde belirtilmelidir.³⁶ Ancak toplumsal olaylar ile tabiat olayları arasında farklılıklar bulunduğu ve her konu, incelenmesini en uygun hale getirecek metoda ihtiyaç duyduğu için toplumsal olaylar, kendilerine has metodolojik usullere muhtaçtır. Neticede sosyal bilimlerin konusu, insan ve insana yönelik olmalıdır. Sosyal bilimciler, durağan bir madde üzerinde değil; sürekli değişen akışkan toplumsal ilişkiler, davranışlar ve etkinlikler üzerine araştırma yaparlar.³⁷ Takdir edilecektir ki deney ve gözleme imkan veren, birtakım kesin kurallara tabi olan doğanın incelenmesiyle insanın ve davranışlarının incelenmesi arasında çok doğal olarak farklılıklar bulunacaktır.

İncelenecek olan toplumsal olaylarda da özel unsur, toplumsal eylemdir. O halde sosyolojinin öncelikli inceleme alanı insan aksiyonunu anlamaktır.³⁸ Çünkü toplumsal eylemleri insanların eylemleri oluşturur. Bireylerin eylemleriyle oluşan toplumsal eylemler ise sosyal olgulara dönüşür.³⁹ İnsanların sübjektif bir anlam verdikleri her davranış, bir eylemi oluşturur.⁴⁰ Bu tanıma göre acıkmak, esnemek gibi içgüdüsel ya da mekanik davranışlar eylemi oluşturmayaacağı gibi her eylem de toplumsal eylem olarak kabul edilemeyecektir. Bir eylemin toplumsal eylem niteliğini kazanabilmesi için birey tarafından eyleme verilen anlamın, diğer bireylerin davranışlarıyla ilişkili olması ve diğer bireylerin davranışlarına yönelmesi gerekir.⁴¹ Bireyin yöneldiği diğer bireylerin davranışlarının zamansal olarak bir sınırlaması yoktur. Birey, geçmişteki veya şu andaki davranışlarla ilişki kurup onlara yönelebileceği gibi henüz gerçekleşmemiş, birey tarafından gelecekte gerçekleşeceği düşünülen davranışlara karşı da olabilir. Örneğin, birey tarafından kendisine yöneltilecek saldırı ihtimaline karşı savunma tedbirleri alması, bu açıdan bir toplumsal eylem olarak kabul edilecektir. Kısacası hareketine bir anlam veren ve bu anlama gelmek üzere harekete geçen birey, toplumsal eylemde bulunmuştur. Neticede her

³⁵ HİRA, s. 46; PARKIN, s. 17.

³⁶ TOPÇUOĞLU, s. 223; PARKIN, s. 18; KALBERG, s. 33; COSER, Lewis A., (Çev. Himmet Hülür, Serhat Tokar, İbrahim Mazman), Sosyolojik Düşüncenin Ustaları, 2015, s. 203; HİRA, s. 46.

³⁷ FREUND, s. 193; GIDDENS, s. 219; COSER, s. 204; HİRA, s. 50; TÜRKKAN, Zeynep, "Sosyal Bilim Paradigmaları Bağlamında Max Weber'in Metodolojisi", Süleyman Demirel İlahiyat Fakültesi Dergisi, S. 28, 2012, s. 69.

³⁸ PARKIN, s. 19; DEMİREL, Demokan, "Max Weber'in Sosyoloji Kuramı", Turkish Studies - International Periodical For the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic", Vol. 8/12, 2013, s. 363-364.

³⁹ ÖKTEM, Niyazi, "Max Weber", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 54, S. 1, 1994, s. 369.

⁴⁰ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 112; TOPÇUOĞLU, s. 226; FREUND, s. 194; GIDDENS, s. 237.

⁴¹ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 130; SAN, s. 16-17; FREUND, s. 194; ÖKTEM, s. 369; KALBERG, s. 36.

toplumsal eylem, değişik bireysel ve kolektif anlamların birleşimidir.⁴² İşte sosyoloji, bu toplumsal eylemi anlamaya çalışan bir bilim olduğu için, ortaya çıkan ve hem eyleyen bireyce hem de toplumca kabul edilen anlamları olan bu eylemi anlamak için harekete geçecektir. Bu noktada da doğa bilimlerinden ayrılacaktır. Nitekim eylemi anlamak için doğa bilimlerinin metodlarını kullanarak yani, eylemlerin nasıl oluştuklarını gözlemlemek, benzerleriyle karşılaştırmak, ölçmek, gruplandırmak yeterli olmayacaktır. Toplumsal eylemlerin ne anlama geldiğini, ancak bizzat eylemi gerçekleştiren failerin ruhsal durumlarına nüfuz ederek anlayarak ortaya çıkarabiliriz.⁴³ Anladıktan sonra da bu eylemleri açıklayabiliriz. Nitekim Weber'e göre bir şeyi açıklamak için önce o şeyi anlamak şarttır.⁴⁴ İşte Weber sosyolojisinin özelliği de buradadır. Bireylerin toplumsal eylemlerinin altında yatan anlamları yorumlayacak, neden-sonuç ilişkileri ve nihayet, sosyal olgu ve olayları açıklayacak kanunları ortaya çıkarmayı amaçlayan Weber sosyolojisi, bütün bunların "anlayış" (verstehen) metodu ile yapılabileceğini savunur.⁴⁵ Weber'e göre anlamak kavramı, iki açıdan ele alınabilir: 1) Bir eylemi, pratik bilgilerin yardımıyla anlamak ve 2) Açıklayıcı anlayış.⁴⁶

Bireylerin bazı davranışları, akılcı yoldan ve pratik bilgilerin yardımıyla anlaşılabilir. Örneğin matematiksel önermelerin anlamına ilk bakışta, daha önceki bilgilerimiz sayesinde erişebiliriz.⁴⁷ Aynı şekilde, gözleri dolan bir kişinin üzgün olduğunu hemen anlayabiliriz. Benzer şekilde kapıyı açmak üzere kapı koluna el atan kişi ile uzaktan gördüğümüz bir yakınımızın bizi gördüğünde elini kaldırması gibi davranışlar da akılcı yoldan ve pratik bilgilerin yardımıyla anlaşılır. Buradaki eylemlerde anlayışımızı sağlayan ortak nokta, bu davranışların altında yatan anlayışın sosyal çevre hakkında daha önceden gelenekler, alışkanlıklar vb. yollarla elde ettiğimiz pratik bilgilerden elde edilmiş olmasıdır. Anlamanın bu türünde bilimsel bir yöntem yoktur.⁴⁸ Birey, geçmişteki pratik bilgilerinden hareketle eylemleri anlamaktadır.

Açıklayıcı anlayışta ise eylemlerin saiklerini öğrenmemizi sağlayacak anlam bağlantılarını kurarız. Weber, bireylerin eylemlerinin tam olarak anlaşılmasının, bunun saikleri ile birlikte

⁴² **WEBER**, Methodische, s. 503; **FREUND**, s. 193; **GIDDENS**, s. 244; **SWINGWOOD**, s. 153; **MILLER**, s. 19.

⁴³ **TOPÇUOĞLU**, s. 223; **COSER**, s. 204.

⁴⁴ **HİRA**, s. 54; **PARKIN**, s. 20; **ÖKTEM**, s. 374; **DEMİREL**, s. 364; **KALBERG**, s. 37.

⁴⁵ Weber, bu yöntemi icat eden düşünür değildir. Ondan önce Droysen ve Dilthey, bu yöntemi uygulamaya çalışmışlardır. Weber'in önemi, bu yöntemi daha kesin bir biçimde irdelleyerek sosyolojiye uygulamasındadır. Bkz. **FREUND**, s. 193; **GIDDENS**, s. 236; **COSER**, s. 204.

⁴⁶ **WEBER**, Methodische, s. 507-508; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 116; **SAN**, s. 18-19; **GIDDENS**, s. 239; **SWINGWOOD**, s. 159; **DEMİREL**, s. 364; **TURNER**, s. 176; **ALLEN**, s. 72-73; **PARKIN**, s. 20.

⁴⁷ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 116; **GIDDENS**, s. 239; **TURNER**, s. 176.

⁴⁸ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 113-115; **SAN**, s. 18.

kavranması halinde mümkün olacağı kanaatindedir.⁴⁹ Çünkü nedensel açıklamalarla izah edilebilen doğal olguların aksine sosyal olguları anlamak için fazladan bir çaba sarf edilmesi; eylemi gerçekleştiren bireylerin bu edimde bulunmalarına yol açan nedenlerin ve peşinde olduğu hedeflerin anlaşılması gerekir.⁵⁰ Gözleri dolduğu için üzgün olduğunu düşündüğümüz kişinin, yeni doğan ilk çocuğunu gördüğü ve bu nedenle gözlerinin dolduğunu öğrendiğimizde bir anlam bağlantısı kurulmuş olur. Kapıya uzanan kişinin içeriye girmek için mi, yoksa içeriden çıkacak birini karşılamak için mi kapıyı açtığını biliyorsak, artık bu eylemi yalnızca pratik olarak değil, saikleri açısından da anlamış oluruz.⁵¹ İşte Weber'e göre saik, bizzat eylemde bulunana ya da gözlemciye, bir davranışın asıl nedeni gibi görünen, bir anlam bağlantısı demektir.⁵² Bu anlam bağıntıları, bireylerin eylemlerini açıklarlar. Buradan hareket eden Weber, "açıklamak" terimini, pratik olarak anlaşılabilir bir eyleme verilen sübjektif anlamın, ait olduğu anlam bağlantısı içerisinde kavranması olarak tanımlar. Eğer bireyin eylemine verdiği sübjektif anlam, eylem ile anlam arasında bir bağlantı kurularak kavranabiliyorsa, o eylemi toplumsal eylem olarak açıklamak mümkün olacaktır.⁵³ Ancak bu saptama üzerine düşünüldüğünde, anlayış metodunun kolay bir metot olmadığı görülecektir.

Bizzat eylemi gerçekleştiren bireyler dahi eylemi ile saiki arasındaki bağlantıyı doğru kuramazken bireylerin saikleri nasıl kavranabilir? Weber, anlayış metodunun kolay bir metot olmadığını kabul etmektedir. Ona göre, bireylerin eylemlerini her yorumlama teşebbüsü, belirginlik (evidenz) peşindedir.⁵⁴ Ancak peşinde olunan belirginliğe her seferinde -belki de çoğunlukla- kolay bir şekilde ulaşamaz. Çünkü yukarıda da ifade edildiği üzere, öncelikle eylemi eyleyen bireyler, kendi saikleri ile eylemleri arasındaki bağlantıyı doğru kuramayabilir. İkinci olarak, çoğunlukla bireylerin eylemleri üzerinde birçok saik etkilidir. Birey, eylemi üzerindeki etkili olan bütün saikleri bilemeyebileceği gibi eylemi üzerindeki esas etkili saikin hangisi olduğunu doğru değerlendiremeyebilir.⁵⁵ Buna ek olarak birey, çeşitli nedenlerden dolayı eyleminin altında yatan esas saikini gizlemek isteyebilir. Durum böyle iken anlayış metodunun karşı karşıya olduğu güçlük, eylemi eyleyen bireyin dahi tam anlamıyla güvenilir kabul

⁴⁹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 117; **TOPÇUOĞLU**, s. 226; **GIDDENS**, s. 240.

⁵⁰ **WEBER, Max**, "Die Objektivität Sozialwissenschaftlicher und Sozialpolitischer Erkenntnis", Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre, 1922, s. 150; **FREUND**, s. 194; **MÜLLER**, s. 51.

⁵¹ **SAN**, s. 19; **GIDDENS**, s. 240; **MÜLLER**, s. 51; **PARKIN**, s. 20.

⁵² **WEBER**, Methodische, s. 511; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. XX; **SAN**, s. 18.

⁵³ **SAN**, s. 19; **TÜRKKAN**, s. 77-78; **PARKIN**, s. 21.

⁵⁴ **WEBER**, Methodische, s. 504; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 113; **SAN**, s. 19; **PARKIN**, s. 21.

⁵⁵ **WEBER**, Die Objektivität, s. 149; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 117; **GIDDENS**, s. 223; **PARKIN**, s. 21-22.

edilemeyeceği şartlarda, bireyin saikleriyle eylem arasındaki bağlantıyı saptamaktır.⁵⁶ Bu, ne kadar zor görünse de Weber, yine de mümkün olduğu düşüncesindedir.

Farklı saikler altında eylemi eyleyen birey, "saikler savaşının" meydanı olarak eylemini hangi saikle işlediğini bilemeyebilir. Ancak sosyologun görevi, bireyin bilincinde henüz somut olarak yer etmemiş dahi olsa, saikler ile eylem arasındaki bağlantıyı, yorumlayıcı kavrayış yöntemiyle saptamaktır. Ardından, ortaya çıkarılan saiklerden hangisinin bireyin eylemine nispeten daha güçlü bir şekilde yön verdiğinin belirlenmesi gerekir. Her somut olayda, "saikler savaşının" gerçek galibinin bulunması gerekir. Bireyin eyleminin altında yatan esas saik olarak bir saik belirlendikten sonra, hipotez olarak ortaya atılan bu saikin başka yöntemlerle denetlenmesi gerekir.⁵⁷ Burada amaçlanan, söz konusu saik olmadığında, bireyin farklı bir eylemde bulunup bulunmayacağını gösterilmesidir. Eğer birey, esas saik olduğu düşünülen saik olmadan farklı bir eylemde bulunuyorsa, bireyin saikiyle eylemi arasındaki bağlantı güçlü demektir. İşte böylece yorumlayıcı kavrayış yöntemiyle, bireyin saiki ile eylemi arasındaki bağlantı kurulmuş olacak; bireyin eylemi nedensellik açısından doğru yorumlanabilecektir.

Bireyin eyleminin nedensellik açısından doğru bir şekilde yorumlanması, eylemin ortaya çıkış şeklinin ve saiklerinin isabetli ve birbirleriyle bağlantılı olarak anlaşılması demektir. Toplumsal eylemin doğru olarak yorumlanabilmesi için bu durum son derece önemlidir. Weber'in de belirttiği üzere, bir toplumsal eylemin anlaşılabilir olması için eylemin asıl nedenlerinin saptanabilir olması ve eylemin tipik olduğu iddia edilen ortaya çıkış şeklinin asıl anlamına uygun bulunması gerekir.⁵⁸ Belirli şartlar altında söz konusu eylemin ortaya çıkışı da büyük bir düzenlilik göstermelidir. Ortaya çıkış düzenliliği ise asıl anlama uygunluk ile bir arada bulunmalıdır. Bu ikiliden birinin eksik bulunması, toplumsal eylemin "anlaşılabilen eylem tiplerine" dönüşmesini engeller. Çünkü Weber, herhangi bir toplumsal eylemin "yorumlanabilen anlamı"na tamamen uygun istatistiksel düzenlilikleri "anlaşılabilen eylem" tipleri, yani sosyoloji kuralları olarak kabul eder.⁵⁹ Yukarıda belirtildiği üzere sosyal gerçekliği oluşturan toplumsal eylemler, ancak bu şartlarla sosyal gerçekliğin araştırılmasında kullanılabilirler. Çünkü yine Weber'e göre, sosyal gerçeklikte belli bir yaklaşım içinde gözlemlenebilen ve anlamları açısından kavranabilen eylemlerin akılcı yorumları, gerçek yaşamın toplumsal tiplerini oluşturacaktır.⁶⁰ Sosyolojinin görevi de toplumsal eylemlerin bulunup çıkarılması, nedensel açıklamaların

⁵⁶ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 118; **SAN**, s. 19; **FREUND**, s. 195; **COSER**, s. 204.

⁵⁷ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 118; **SAN**, s. 19-20; **TURNER**, s. 185; **MÜLLER**, s. 50.

⁵⁸ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 119-120; **SAN**, s. 21; **GIDDENS**, s. 240; **TÜRKKAN**, s. 71.

⁵⁹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 120; **GIDDENS**, s. 241.

⁶⁰ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 120; **SAN**, s. 21; **GIDDENS**, s. 235; **SWINGEWOOD**, s. 154.

yapılması ve böylece toplumsal düzenliliklerin keşfedilmesidir. Bu uğurda ise sosyolojinin, değer yargılarından arınmış olması elzemdir.⁶¹

İnsanların saiklerinin doğru bir şekilde anlaşılabilmesi, sosyologun değer yargılarından arınması şartına bağlıdır. Çünkü bir nesneye kendiliğinden olan doğrudan psikolojik deneyimlerle yaklaşan iki araştırmacı aynı şeylere farklı anlam verebilir. Anlam, hiçbir zaman nesnenin bünyesinde verili olarak yer almadığı için araştırmacılar, ancak anlamaya yönelik yöntemle anlamı ortaya çıkarabilirler.⁶² Weber'e göre sosyoloji, pratik ihtiyaçlara cevap verme isteğinden doğduğu için tarihsel gelişimi içinde⁶³, devletin sosyo-politik tedbirleri için "değer yargıları" üretmek görevini üstlenmiştir. Halbuki sosyologun görevi bu değildir. Weber'e göre anlama, sadece bir metot değil; aynı zamanda sosyal bilimlerde çalışmalarında verileri elde etme yoludur.⁶⁴ Bu kapsamda değerler, elbette sosyolojinin konusu olabilir. Ancak Weber'e göre sosyolog, değerleri sosyolojik açıdan, analitik ve eleştirel bir şekilde incelemelidir; kişisel yargılardan arınmadan incelenen değerlerden elde edilen sonuçlar, bilimsel çalışmalara konu edilemez.⁶⁵

Bireylerin eylemlerinin altında yatan saiklerin araştırılması da araştırmacının değer yargılarından arınmış bir şekilde gerçekleştirilmelidir. Sosyoloji, diğer sosyal bilimler gibi "olan"ı araştırdığı için "olması gereken"den ayrılmalıdır. Araştırmacı da "olan"ı araştırırken bu araştırmasına değer yargılarını dahil ederek "olması gereken"in alanına girmemelidir.⁶⁶ Sosyal bilimlerde alanında kullanılan kavramların değer yargılarından arındırılması, sosyal olayların bir bütün olarak açıklığa kavuşturulması için Weber, sınırlı, açık ve soyut bir takım tiplerin yaratılması gerektiğini ileri sürmüştür. İşte Weber sosyolojisinin temel kavramlarından biri olan "ideal tipler" bu düşünceyle ortaya çıkmıştır.

A. İDEAL TİP (*Idealtypus*)

Max Weber'e göre sosyolojinin görevi, tarihsel süreç içerisinde dağılan sosyal olayları ele almak, kaotik olayları rasyonalize etmek, bu olayları anlaşılır hale getirmek ve veri olarak

⁶¹ SAN, s. 22; COSER, s. 204; HİRA, s. 55; AKALIN, Kürşat Haldun, "Max Weber'in Sosyoloji Kuramında Toplumsal Faaliyet ve Kültürel Değer İlişkileri", Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 25, 2009, s. 163; ALLEN, s. 74.

⁶² FREUND, s. 195; SEWART, John, "Verstehen and Dialectic: Epistemology and Methodology in Weber and Lukacs", Philosophy & Social Criticism, Vol. 5, Issue: 3-4, 1978, s. 322-323.

⁶³ WEBER, Die Objektivität, s. 148; GIDDENS, s. 219.

⁶⁴ HİRA, s. 53; KALBERG, s. 39.

⁶⁵ WEBER, Max, (Çev. Vefa Saygın Öğütle), "Sosyoloji ve İktisatta Etik Tarafsızlığın Anlamı", Sosyal Bilimlerin Metodolojisi içinde (Ed. Edward A. Shils, Henry A. Finch), 2012, s. 36; SAN, s. 22-23; COSER, s. 205; GIDDENS, s. 229.

⁶⁶ COSER, s. 205.

sunmaktır.⁶⁷ Bunu yaparken sosyologların açıkça tanımlanmış, anlamı üzerinde anlaşmaya varılmış ve değer yargılarından arındırılmış kavramlara ihtiyacı vardır. Weber, sosyal bilimlerin çokça eksikliğini çektiği bu kavramları sosyal bilimcilere sağlamanın yollarını aramıştır.⁶⁸ Ve "ideal tip" düşüncesiyle sosyal bilimcilere bu konuda yardımcı olacak aracı sunmuştur.

İdeal tip kavramını bilim tarihine kazandıran Weber değildir; ancak bu kavramı kendine özgü, orijinal bir kavram haline getiren ve toplumsal olayların analizini ideal tipler vasıtasıyla yapan Weber'dir.⁶⁹ Weber, ideal tipleri, toplumsal konularda kavramları anlamak ve açıklamak için yöntemsel bir araç olarak kullanmıştır. Ona göre ideal tip, *"bir ya da daha fazla bakış açısından, tek taraflı olarak çoğaltılan ve tek taraflı olarak ön plana geçirilen bu görüş açıları bakımından, kendi içlerinde bir bütünlük gösteren analitik yapı (Gedankenbild) olmaya elverişli, bazen sık sık, bazen az rastlanan, yer yer ise hiç rastlanmayan, dağınık (diffus) ve pek göze çarpmayan (diskret) münferit özelliklerin birleştirilmesiyle kazanılır."*⁷⁰

Gerçek hayatta var olmayan ideal tipler, toplumsal yapıların anlaşılabilmesi için geliştirilmiş, gerçekliğin bir ya da birkaç görüntüsüyle sınırlı düşünsel kümelerdir.⁷¹ Tek başına bir ideal tip yaratmak anlamlı bir eylem değildir. Çünkü ideal tip inşasında tek amaç, toplumsal olayları analiz edebilmeyi sağlayacak araçlar sağlayabilmektir. Bu açıdan ideal tipler "hipotez" değil, hipotez oluşturmada rehberlik yapacak araçlardır.⁷² Örneğin, modern bürokrasinin toplumsal bir olgu olarak anlaşılabilmesi için onu benzerlerinden ayıran özelliklerinin ve temel karakteristiklerinin saptanması elzemdir. Yine, "kapitalizm" kavramını konu alan bir sosyal bilimler çalışması düşünüldüğünde önemli olan "kapitalizm" kavramına önyargılardan uzak olarak ideal kapitalizm tipleri olarak yaklaşmak, farklı ideal kapitalizm tipleri belirledikten sonra çalışmaya en uygun düşün tiplerine devam etmek, eğer gerekiyorsa diğer ideal kapitalizm tipleriyle karşılaştırmalı analiz yapmaktır.⁷³ İşte ideal tip, karşılaştırmalı bir temel üzerinde bunu sağlamak için geliştirilir. Bir varsayım veya gerçeğin bir tasviri olmadığı gibi ahlak ya da din

⁶⁷ ÖKTEM, s. 381; SWINGWOOD, s. 154; PARKIN, s. 28.

⁶⁸ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 128; FREUND, s. 198; SEWART, s. 334; KALBERG, s. 43; REX, John, "Typology and Objectivity: A Comment on Weber's Four Sociological Methods", Max Weber and Modern Sociology (Ed. Arun Sahay), 1971, s. 20.

⁶⁹ KÄSLER, s. 181; SAN, s. 24; GERTH-MILLS, s. 59; AKALIN, Kürşat Haldun, "İdeal Tip ve Kurumsal Yapı Olarak Toplumsal Faaliyet Tarzı", Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 20, 2008, s. 191.

⁷⁰ WEBER, Max, (Çev. Vefa Saygın Öğütle), "Sosyal Bilimde ve Sosyal Politikada Nesnellik", Sosyal Bilimlerin Metodolojisi içinde (Ed. Edward A. Shils, Henry A. Finch), 2012, s. 117; SAN, s. 24; SWINGWOOD, s. 156; DIECKMANN, Johann, "Die Rationalität des Weberschen Idealtypus", Soziale Welt, 1967/1, s. 29; COSER, s. 206

⁷¹ "Geometride üçgen, daire, çizgi ne ise..." sosyal bilimlerde de ideal tipleri öyle düşünmek gerekir. TOPÇU-OĞLU, s. 227; GIDDENS, s. 229; SWINGWOOD, s. 155; FREUND, s. 198; TÜRKKAN, s. 204; MILLER, s. 27.

⁷² WEBER, Sosyal Bilimde, S. 119; MILLER, s. 27; PARKIN, s. 28; KÄSLER, s. 183.

⁷³ WEBER, Sosyal Bilimde, S. 118-119. FREUND, s. 199; GERTH-MILLS, s. 60.

açısından erişilmesi ya da taklit edilmesi istenen "mükemmel tip" de değildir.⁷⁴ Benzer şekilde ideal tip, "ortalama tip" de değildir. O yalnızca değer yargılarından arındırılmış, düşünsel bir eserdir. Bu açıdan bir "ideal tip" ne kadar keskin ve kesin biçimde kurgulanırsa ve dolayısıyla bu açıdan ne kadar soyut ve kurgusal olursa terminolojiyi, sınıflandırmaları ve hipotezleri formüle etmede o kadar başarılı olur.⁷⁵

Akılcı yöntemlerle oluşturulan, soyut bir düşünsel eser olan ideal tip, aynı zamanda "saf"tır. Bu nedenle ideal tiplerin bazı özelliklerine gerçek hayatta rastlanılmaması doğaldır, esasında ideal tip, gerçek ile kurulan kavramsal bir köprüdür.⁷⁶ Değer yargısından arındırılmış, somut, belirli ve göze çarpan olguların özelliklerinin bir sentezi olmak üzere analitik bir yapı için düzenlenmiş ve birleştirilmiş zihinsel bir yapıt olarak ideal tipler, somut olay açısından tipik özellikleri içerirler. Bununla beraber belli bir toplumsal olay tipine yabancı olan özellikleri bir kenara bırakırlar. İçerdikleri tipik özellikler, belli bir toplumsal olay söz konusu olduğunda göze çarpan "ilk veya en önemli özellikler" değildir. İdeal tip, göze çarpan ilk veya en önemli özelliklerin yanı sıra dağınık ve pek göze çarpmayan özellikleri de içerir. Çünkü amaç, soyut bir düşünsel eser olan ideal tip ile hayatta karşılaşılan somut olayları karşılaştırmak, benzerleri ortaya çıkarırken farklılıkların nedenlerini araştırmaktır.⁷⁷ Bu demektir ki ideal tipler aracılığıyla gerçeklik hakkında kendi görüş açımız ve seçimimiz doğrultusunda geliştirilmiş bir yorum ortaya koyabiliriz. Bu husus önemlidir. Dikkat edilirse ideal tipler, somut olaylar ve araştırmacının seçimleri doğrultusunda her tarihsel dönemin, toplumun, halkın kendine özgü yaşama şekli ve bütünlüğünü açığa çıkarmak için kullanışlıdır. Buna karşılık tarihin tamamını veya tüm insanlığı açıklamak için kullanılabilecek araçlar değildir.⁷⁸

Bu açıdan bakıldığında ideal tipler, bütünleştirici genel özelliklerin değil; bireyleştirici özelliklerin ön plana çıkarıldığı düşünsel eserlerdir.⁷⁹ Weber'e göre örneğin; ampirik gerçeklikte "devlet" kavramı araştırmasında birey gerek bir defaya mahsus gerek düzenli bir biçimde tekrarlanan karakterde, dağınık ve pek göze çarpmayan insan davranışları ile hukuken düzenlenmiş fiili ilişkilerin sonsuzluğuyla karşılaşır. Birey, karşısında olan bütün bu belirsizlikten ideal tipi meydana getirirken devlet hakkındaki düşüncesinden hareket edecek, böylece kavramı bireyselleştirecektir.⁸⁰ Bu bireyselleştirme sonucu elde edilen tanım, Weber'in yaşadığı çağda popülerliğinin zirvesinde olan pozitivizmin önerdiği gibi kendi içinde mükemmel bir bütün

⁷⁴ SAN, s. 24-25; TOPÇUOĞLU, s. 227; COSER, s. 206; PARKIN, s. 30.

⁷⁵ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 129.

⁷⁶ SAN, s. 25; GIDDENS, s. 229-230; SWINGWOOD, s. 157; AKALIN, İdeal Tip, s. 194; REX, s. 22-23.

⁷⁷ SAN, s. 25-26; SWINGWOOD, s. 156; PARKIN, s. 30.

⁷⁸ DEMİREL, s. 365.

⁷⁹ SAN, s. 26; SWINGWOOD, s. 156-157; PARKIN, s. 31.

⁸⁰ SAN, s. 27; PARKIN, s. 31.

teşkil etmeyecektir belki; ancak Weber'in amacı da mükemmel bir bütün teşkil eden bir tanıma ulaşmak değildir. Kaldı ki Weber'e göre, araştırmaya "bütün"ü açıklamak üzere yola çıkanlar, kavramları mutlaklaştırma tuzağına kolaylıkla kapılabilirler. Halbuki sosyolojinin konusu olan toplumsal eylemler, nihayetinde bireylerin eylemleridir ve sosyologun odak noktası bireyin eylemleri olmalıdır.⁸¹ İşte Weber'in amacı, bireylerin münferit eylemlerini saptamak, anlamak ve açıklamaktır. Nitekim sosyolojik araştırmalarında da ideal tiplerden bu amaçla faydalanmıştır.

Yukarıda belirttiğimiz üzere Weber'e göre sosyolojinin konusu, bireylerin toplumsal eylemleridir.⁸² Bireylerin toplumsal eylemleri bir "toplumsal ilişkiler ağı" örmeye başladığında, toplum ortaya çıkar. Nitekim Weber'e göre tüm toplumsal yapı, bireysel davranışları temel alır. O halde toplumsal yapıyı anlayabilmek için araştırmaya, bireyin toplumsal eylemlerini araştırarak başlamak gerekir. İşte bu düşünceden hareket eden Weber, toplumdaki bireylerin birbirlerine yönelmiş, anlamlı toplumsal eylemlerini saikleri açısından dört kategoriye ayırmıştır.⁸³

Bu kategoriler şunlardır:

- 1) Geleneksel Eylem
- 2) Duygusal Eylem
- 3) Değerle İlgili Akılcı Eylem
- 4) Amaçla İlgili Akılcı Eylem

1. Geleneksel Eylem

Weber'e göre buradaki eylem; alışkanlıklar, adetler, inançlar, normlarca belirlenmiş olan davranışlar biçiminde ortaya çıkmaktadır. Geleneksel eylemin katı hali, anlamlı eylemleri anlamsız eylemlerden ayıran sınıra yakın ve çoğunlukla anlamsız eylemler tarafında bulunur. Bu tarz eylemler, otomatikleşmiş tepkiler veya alışkanlıklara dayanan günlük eylemlerdir. Geleneksel eylemlere yol gösteren, bireylerin "ebedi dün"e itimatıdır.⁸⁴ Alışkanlıklar söz konusu olduğunda ise eğer bu alışkanlıklar, bir derecede bilinçli bir anlamdaysa geleneksel eylem, değerle ilgili akılcı eyleme yaklaşır.⁸⁵

⁸¹ GIDDENS, s. 243; TÜRKKAN, s. 206; PARKIN, s. 33.

⁸² Bununla beraber Weber, üç ayrı ideal tip saptamıştır. Özgüllükleriyle ayırt edilen tarihsel formasyonlar (modern kapitalizm, Protestan etiği gibi), farklı tarihsel ve kültürel dönemleri karakterize eden soyut ideal tipler (bürokrasi ve feodalizm gibi) ve eylem tipleri. Burada ideal tip açıklamalarına örnek olması amacıyla yalnızca eylem tipleri üzerinde durulacaktır. Detaylı bilgi için bkz. SWINGEWOOD, s. 157 vd; COSER, s. 207.

⁸³ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 132; KARLIN, Jules, Man's Behavior: An Introduction to Social Science, New York 1968; s. 39. SAN, s. 27-28; DEMİREL, s. 363; TOPÇUOĞLU, s. 227; GIDDENS, s. 245; SWINGEWOOD, s. 157; ÖKTEM, s. 373; DIECKMANN, s. 33; KALBERG, s. 39.

⁸⁴ COSER, s. 202; KALBERG, s. 39.

⁸⁵ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 133; SAN, s. 28; DEMİREL, s. 363; GIDDENS, s. 246; FREUND, s. 194.

2. Duygusal Eylem

Weber'e göre duygusal eylem, bireyin bizzat kendi bilinç halinin yahut karakterinin belirlediği davranışları ifade eder. Duygusal eylemi oluşturan tamamıyla bireyin duygusal tepkileridir. Bu eylem tipinde araçlar ve amaçların rasyonel olarak değerlendirilmesinden ziyade bireyin duygusal durumu ön plandadır.⁸⁶ İntikam, haz, mutluluk gibi duyguları tatmin etmeye yönelen eylem, duygusal eylemlere örnek olarak gösterilebilir. Duygusal eylem, bilinçli olarak bir duruma yönelmişse, değerle ya da amaçla ilgili akılcı eylem söz konusudur.⁸⁷

3. Değerle İlgili Akılcı Eylem (*Wertrational*)

Değerle ilgili akılcı eylemler, hedefleri bilinçli olarak saptanan ve bu hedeflere yönelen eylemlerdir. Ancak eylemin arkasındaki saik, bireyin sahip olduğu değerlerdir. Bu değerler kendi içinde rasyonel olmayabilir.⁸⁸ Birey, sahip olduğu değerlere sadık kalma gerekçesiyle, eylemin sonuçlarını ve olası tehlikelerini dikkate almadan eylemi gerçekleştirir. Örneğin görev, şeref, sadakat bağı gibi değerleri önemseyen birey, bu değerler uğrunda başarısız olacağını bildiği bir eyleme yönelebilir.⁸⁹

4. Amaçla İlgili Akılcı Eylem (*Zweckrational*)

Amaçla ilgili akılcı eylem, bireyin bir eylemi yaparken amacının ne olduğunu düşünüp tasarlaması ve bu amacı gerçekleştirmek için araçları düzenlemesi şeklinde tanımlanır. Burada eylemi gerçekleştirecek araçlarla, eylemin amaçları ve elde edilecek sonuçlar ve hatta eylemden doğacak yan sonuçlar dahi birey tarafından etraflıca düşünülür. Döneminin en etkili teknikleriyle bir köprü inşa eden mühendisin eylemi, amaçla ilgili akılcı eyleme örnektir.⁹⁰ Bu bakımdan geleneksel ya da duygusal eylemlerden ayrılır. Değerle ilgili akılcı eylemle ise ilişki halindedir. Öyle ki birbirleriyle yarışan/çatışan amaçlar arasında kalan birey, kararını değerlere göre verebilir.⁹¹

Toplumsal eylemin yukarıda açıklanan dört saiki, birbirinden tamamen ayrı veya izole bir şekilde bulunmaz. Gerçek hayatta bireylerin, bu dört ideal tipten yalnızca birine dayanarak

⁸⁶ COSER, s. 202.

⁸⁷ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 133; SAN, s. 28; DEMİREL, s. 363; GIDDENS, s. 245-246; FREUND, s. 194.

⁸⁸ COSER, s. 202; KALBERG, s. 39.

⁸⁹ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 132; SAN, s. 29; DEMİREL, s. 363; GIDDENS, s. 245; FREUND, s. 194.

⁹⁰ COSER, s. 201; KALBERG, s. 40.

⁹¹ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 132; SAN, s. 29; DEMİREL, s. 363; GIDDENS, s. 245; FREUND, s. 194; KALBERG, s. 40.

eylemde bulunması son derece nadirdir.⁹² İdeal tiplere ilişkin açıklamalar tekrar hatırlandığında, bu dört kategorinin soyut kategoriler olduğu ve gerçeklikte saf bir biçimde bulunmadıkları, toplumsal eylemin farklı ve çok sayıda saiklerle gerçekleştirilebileceği unutulmamalıdır. Weber'in özellikle ideal tiple düşüncesinin en çok eleştirildiği nokta tam olarak bu kısımdır. Sosyal bilimlerde incelenen kavramları sınıflandırılmak istendiğinde, doğa bilimlerinin aksine son derece amorf, değişken durumlarla karşılaşmaktadır ki Weber'in ideal tip olarak kavramlaştırdığı kategorilere dahil olacak kavramlar bulmak zorlaşmaktadır. Öyle ki bir kategoriye dahil olduğu düşünülen bir kavram, bambaşka bir kategoriye dahil edilebilir karakterde görülebilmektedir. Rheinstein, tarihten birkaç toplumsal olay üzerinden Weber'in ideal tiplerinin cevapsız kaldığı örnekleri getirerek ideal tip düşüncesini eleştirmiştir.⁹³

O halde sorulması gereken soru bellidir: "İdeal tip" düşüncesinin sosyal bilimlere faydası nedir? Mademki toplumsal olguların amorf ve değişken özellikleri ağır basmaktadır, "ideal tipler" gibi kalıplaştırma çabalarının önemi nedir? "İdeal tip" düşüncesi, her sosyal bilimcinin birbirine zıt iki kutup arasındaki toplumsal olayların bir yere yerleştirilmesi zorunluluğunda ona yardımcı olacak en önemli araçtır. İncelenen toplumsal olay, olgu, durum bütün unsurlarıyla bilinmediği sürece onu sınıflandırmak da anlamak da mümkün olmayacaktır. İşte "ideal tip" gibi düşünsel araçlar toplumsal eylemin bilimsel analizi yapılmak istendiğinde, bu noktada sosyal bilimciye yardımcı olurlar. Gerçek hayatta var olmasalar da rasyonel düşünmede karşılaştırma, sınıflandırma ölçütü olarak kullanılırlar.⁹⁴ Kaldı ki Weber'e göre, akılcı saiklerle gerçekleştirilen eylemler, muhtemel sonuçları bakımından her zaman için, geleneksel ve duygusal eylemten daha tahmin edilebilirdir.⁹⁵ Bu nedenle ideal tiplerin kullanımı, bu tahmin edilebilirliği açıklamada son derece faydalı olabilir.⁹⁶

İşte Weber'in toplumsal eylem tipolojisi, sosyolojiye yaklaşımını göstermesi bakımından bu nedenle önemlidir. Weber, insan eylemlerinin öngörülemez olduğunu kabule sıcak yaklaşmaz. Ona göre somut bir insan davranışını, bu davranışa yakın düşen ideal tip türüne göre yorumlanacak, bu davranışın ardındaki saik anlaşılmaya ve bireyin hangi koşullarda bu davranışı gerçekleştirdiği açıklanmaya çalışılacaktır.⁹⁷ Nitekim Weber ideal tipler yaklaşımıyla toplumsal eylemlerin yanı sıra ekonomi, tarih, siyasi iktidar gibi konuların düzenlilikleri hakkında

⁹² **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 134; **SAN**, s. 30; **TOPÇUOĞU**, s. 227; **GIDDENS**, s. 246.

⁹³ **TOPÇUOĞU**, s. 228.

⁹⁴ **TOPÇUOĞU**, s. 229; **GIDDENS**, s. 239; **AKALIN**, İdeal Tip, s. 193.

⁹⁵ **SWINGWOOD**, s. 158.

⁹⁶ **TURNER**, s. 193.

⁹⁷ **GIDDENS**, s. 246-247.

nesnel olarak geçerli bilgilere ulaşabilmiştir.⁹⁸ Bu nedenle de Weber, ele aldığı konularda ideal tiplerden faydalanmaya devam etmiştir. Weber'in çok bilinen meşru otorite tipleri kavramı dahi esasında bir ideal tip örneğidir. Ancak öncesinde bir kavramı daha ele almamız gerekiyor: "Egemenlik".

B. EGEMENLİK (*Herrschaft*)

Max Weber, egemenlik kavramını sıklıkla kullanmış ve özellikle "Ekonomi ve Toplum" eserinde bu kavramı derinlemesine incelemiştir.⁹⁹ En geniş anlamıyla dikkate alınırsa egemenlik kavramı, Weber'e göre, toplumsal eylemlerin en önemli unsurlarından biri olarak göze çarpacaktır. Çünkü bakıldığında birçok toplumsal eylem esasında egemenlik ilişkisi temeline dayanır ve egemenlik, biçimsiz ve aralıklı toplumsal eylemi sürekli birliğe dönüştürür.¹⁰⁰ Özellikle ekonomik açıdan önemli toplumsal kuruluşlarda ortaya çıkan toplumsal eylemlerde, egemenlik ilişkisinin etkisi son derece büyüktür.¹⁰¹ Roma döneminin kölelik kurumu, Ortaçağ Avrupasındaki feodal yapı ve kapitalizmin eseri olan fabrika sistemleri düşünüldüğünde egemenlik ilişkisinin etkisiyle ortaya çıkan toplumsal eylemler görülecektir. İşte, sayılan yapıları bir yönetim yapısı olarak gören Weber'e göre yönetim hakkındaki incelemeler, egemenlikten ayrı düşünülemez. Her türlü yönetim, egemenlikten hareketle ele alınmalıdır. Weber'e göre, *"her egemenlik, yönetim olarak ortaya çıkar ve işlev görür. Her yönetim bir şekilde egemenliğe muhtaçtır, çünkü yönetimin çalışabilmesi için emretme gücü birinin eline verilmiş olmalıdır."*¹⁰²

Peki Ortaçağ sonlarından itibaren iktidar, meşruiyet ve otorite gibi kavramlarla birlikte siyaset bilimi içinde önemli yer tutmaya başlayan egemenlik nedir? Weber, *"İnsanlar niçin itaat ederler?"* sorusunun cevabını ararken insanlar arasındaki egemenlik, yani itaat etme ilişkisini incelemiştir.¹⁰³ En geniş anlamıyla egemenliği başkalarının davranışlarını kendi isteklerine zorla uydurabilme gücü olarak tarif etmiştir.¹⁰⁴ Bu anlamıyla egemenlik, farklı toplumsal ilişkilerde farklı şekillerde ortaya çıkabilir. Buna karşılık Weber, bu pek çok egemenlik tipi

⁹⁸ SEWART, s. 336; GODDARD, David, "Max Weber and the Objectivity of Social Science" History and Theory, Vol. 12, No. 1, 1972, s. 8.

⁹⁹ "Egemenlik sosyolojisi, Ekonomi ve Toplum'un çekirdeğidir." ROTH, Guenther, "Sunuş", Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 77.

¹⁰⁰ WEBER, Max, (Çev. Latif Boyacı), Ekonomi ve Toplum Cilt II, 2012, s. 307; ROTH, s. 78; PARKIN, s. 71; KALBERG, s. 52.

¹⁰¹ SAN, s. 63; BAUMGARTEN, s. 104; PARKIN, s. 72; KALBERG, s. 52.

¹⁰² WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 314; MÜLLER, s. 199; ZEYBEKOĞLU, Sezai-ALKAN, Yavuz Selim, "Max Weber'in Bürokrasi Modeli: Bir Yeniden Okuma Denemesi", Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 8, S. 2, 2021, s. 659.

¹⁰³ AKÇAKAYA, s. 281-282; KALBERG, s. 103.

¹⁰⁴ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 163; SAN, s. 63; GIDDENS, s. 250; MILLER, s. 59; ALLEN, s. 99; MÜLLER, s. 117.

yerine öncelikle iki egemenlik tipi üzerinde durur. Birbirleriyle zıtlık ilişkisinde bulunan bu iki egemenlik tipi "karşılıklı çıkarlara dayanan egemenlik" ve "otorite ilişkileri"dir. Karşılıklı çıkarlara dayanan egemenliğin saf tipi serbest piyasadaki tekелci egemenliğe işaret ederken otorite ilişkilerinin saf tipi, aile babasının ya da resmi makamların otoritesidir.¹⁰⁵

Egemenliğin bu tiplerinin yanında Weber'in üzerinde asıl durmak istediği, "emretme gücü" ile bir tuttuğu dar anlamda egemenlik tipidir.¹⁰⁶ Ancak buradaki nüansın iyi anlaşılması gerekir. Weber, egemenliği, tek taraflı bir ilişki olan "güç"ten ayırarak emir veren ve itaat edenlerin bulunduğu karşılıklı bir sosyal ilişki olarak tanımlamıştır.¹⁰⁷ Weber, öncelikle otorite ile güç kavramını birbirinden ayırmış ve buradan hareketle "eğer bir kişi, sosyal bir ilişki içerisinde kendi iradesini, başkasının direnmesine rağmen, yerine getirebiliyorsa burada bir güç (Macht) vardır. Bu kişi de güce sahip demektir." diyerek gücü tanımlamıştır.¹⁰⁸ Ancak güç, egemenlik için tek başına yeterli değildir. Çünkü Weber'e göre gücün özel bir durumunu taşıyan farklı bir kavram vardır: Otorite. Otorite, başkalarının davranışlarını kendi isteklerine zorla uydurabilme gücünden daha fazlasıdır. Bir emir, yalnızca güce dayanmayarak aynı zamanda emrin muhatabına itaat etme görevi yüklüyorsa, burada otoritenin varlığından bahsedebiliriz. Yalnızca güce dayanmayan bir egemenlik türü olan otorite, bu gücü "meşruluk" esasına dayandırmaktadır. Buradan hareketle Weber düşüncesinde egemenliğin bir türü olan otorite, "meşruluk" esasına dayanmakta olup meşruluğun da esasında bir "inanç" temeli bulunmaktadır. Bu inanç, emir verilen kişinin kendisine verilen emirlerin doğru olduğuna ve ona itaat etmesi gerektiği yönündeki inancıdır.¹⁰⁹

O halde otorite (*Autorität*) anlamında kullanıldığında egemenlik, yalnızca başkalarının davranışlarını etkileme gücüne sahip olmak değildir. Otoriteden bahsedebilmek için öncelikle otoriteyi elinde bulunduran kişi veya kişilere ihtiyaç vardır. Ardından otoritenin uygulanacağı kişilerin de bulunması gerekir. Üçüncü olarak otorite altında bulunanların davranışlarını etkileyecek bir irade gösterilmelidir. Örneğin otorite sahipleri tarafından otorite altında bulunanlara bir emir verilmelidir. Bu emrin otorite altında bulunanlar tarafından uyulma oranının yüksek olması gerekmektedir.¹¹⁰ Emirlerine uyulmayan bir otorite, otorite olma vasfını sürdüremez.

¹⁰⁵ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 309; SAN, s. 63-64; ALLEN, s. 99; BENDIX, s. 291.

¹⁰⁶ SAN, s. 64; BENDIX, s. 291; ABADAN, Nermi, Bürokrasi, Ankara, 1959, s. 55; FITZ, Gregor, "Sovereignty, Legality and Democracy: Politics in the Work of Max Weber", Max Weber Studies, Vol. 9, No. 1/2, Special Issue on Max Weber and Political, 2009, s. 39.

¹⁰⁷ ZEYBEKOĞLU-ALKAN, s. 660; ALLEN, s. 100; KÄSLER, s. 162.

¹⁰⁸ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 163; GIDDENS, s. 250; MÜLLER, s. 116; PARKIN, s. 74.

¹⁰⁹ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 312; KALBERG, s. 53; DOĞAN, Kadir Caner, "Max Weber'de Patrimonyalizm ve Bürokrasi Kavramları: Antik ve Çin İmparatorluğu Üzerine Analizler", Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 11, S. 21, s. 415; KÄSLER, s. 163.

¹¹⁰ BENDIX, s. 292; PARKIN, s. 77.

Son olarak otoritenin emirlerine çoğunlukla uyan otorite altında bulunanların, emre uyduklarını ispat edecek sübjektif bir kabulün varlığı gerekir.¹¹¹ Weber, bu noktanın üzerinde önemle durmuştur.

Otorite kavramını diğer egemenlik tiplerinden ayıran, otoritenin emirlerini yerine getirenlerin, bu emirleri aynı zamanda "geçerli" olduğunu kabul ettikleri bir norma uymak istedikleri için yerine getirmeleridir. Otorite tarafından verilen farklı emirler düşünüldüğünde esasında bireyler, bu farklı emirlere farklı kişisel saiklerle uyabilir. Kimi emrin içeriğinin doğruluğuna inanarak eyleme geçerken kimi görev duygusu ya da korku etkisiyle veya kendi öz çıkarlarından hareket ederek emirleri yerine getirebilir. Hatta yukarıda sayılanlardan birkaçı bir arada etkili olabilir. Ancak Weber'e göre, otorite altında bulunanların saiklerindeki bütün bu farklılaşma, önemli bir kabulü içerir: Emri veren otoritenin meşruluğu. Otoritenin meşruluğuna duyulan bu inanç, bireylerin şahsi saiklerinin de temelinde yatmaktadır ve meşruluğa duyulan bu inanç olduğu sürece, farklı saiklerin sosyolojik analizlerinin yapılması elzem değildir.¹¹² Neden? Çünkü bireysel çıkarlar veya otomatik alışkanlıklar gibi sebeplerin istikrarlı egemenlik sistemleri kurma ihtimalleri çok düşüktür. Weber'e göre bireyler, "meşru" bir otorite tarafından verildiği ve "geçerli" bir norma dayandığı inancıyla otoritenin emirlerine uymaktadırlar ve ancak otoritenin meşru olduğunu duyulan inançla istikrarlı bir egemenlik sistemi kurulabilir.¹¹³ İşte otoriteyi, diğer kavramlardan ayıran da meşru olduğuna dair duyulan inançtır.

Geldiğimiz noktada, bireylerin davranışlarını etkileme gücüne sahip olan otorite, aynı zamanda, bir sonraki başlıkta daha detaylı inceleyeceğimiz meşruluğa sahip olmalıdır ki verdiği emirleri uygulatabilsin. Meşruluğun yanında, verdiği emirleri uygulayacak ve otorite altında bulunan diğer bireylere uygulatacak bir kadroya ihtiyaç vardır. Weber'in "yönetim genelkurmayı" (*Verwaltungsstab*) adını verdiği idare örgütü, her otoritenin ihtiyaç duyduğu, yönetenlerle yönetilenler arasında yer alan bir kurumdur.¹¹⁴ Çünkü, egemenliğin doğası gereği otoriteyi yalnızca sınırlı sayıda kişi elinde bulundurabilecekken bu kişilerin egemenliğe sahip olmayan büyük kitleler üzerindeki otoritelerini devam ettirebilmeleri için bu iş için özelleşmiş, otorite tarafından verilen emirlere uymaya alışmış ve mevcut durumun devamında çıkarları bulunan bir yapının oluşturulması gerekir.¹¹⁵ İşte bu tezin de konusunu oluşturan bürokrasi, otoritenin

¹¹¹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 331; **BENDIX**, s. 292; **SAN**, s. 65; **FREUND**, s. 202; **GERTH-MILLS**, s. 60; **PARKIN**, s. 77.

¹¹² **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 333; **SAN**, s. 66; **ALLEN**, s. 101.

¹¹³ **SAN**, s. 66; **GIDDENS**, s. 251; **MÜLLER**, s. 118.

¹¹⁴ **ZEYBEKOĞLU-ALKAN**, s. 660; **DURSUN, Davut**, "Bürokrasi Teorisi ve Yönetim", Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, S. 37-38, 2012, s. 137-138.

¹¹⁵ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 331; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 316; **BENDIX**, s. 293; **SAN**, s. 65-66; **KALBERG**, s. 54; **FITZI**, s. 40.

yönetim genelkurmayı ihtiyacından doğan bir yapıdır. Weber'e göre farklı otorite tipleri, farklı yönetim örgütlerini gerektirecektir. Otorite tiplerini farklılaştıran ise otoritenin meşruluğuna duyulan inancın kaynağında yatmaktadır.¹¹⁶ O halde şimdi yapılması gereken, öncelikle meşruluk kavramına bakmak, ardından meşru otorite tiplerini incelemeye geçmektir. Böylelikle meşruluk kavramından hareket ederek farklı yönetim aygıtları üzerinde durulabilecek; bu farklı yönetim aygıtlarından bir tanesi olan modern bürokrasinin diğer yönetim aygıtlarından nasıl ve ne şekilde farklılaştığına geçiş yapılabilir. Nitekim Weber de meşru otorite tiplerini inceleyerek kendi döneminin baskın yönetim aygıtı olan bürokrasiyi detaylıca incelemiştir.

C. MEŞRULUK (*Legitimität*)

Weber düşüncesinde meşruluk, hukuki geçerlilik olarak değil; bu kavramı da aşacak şekilde toplumsal meşruluğu da kapsayan bir şekilde, sosyolojik anlamda kullanılmaktadır.¹¹⁷ Weber'in amacı meşruluk kavramından hareket ederek otorite tiplerini açıklamaktır. Bu nedenle meşruluğu, toplumsal gerçeklikte var olan gerçek bir inancın karşılığı olarak ele almaktadır. Weber'e göre bu meşruluk inancı, otoritenin yalnızca güç kullanımıyla sağlayamayacağı devamlılığı ona sağlar. Bu nedenle de her otorite meşruluğunu sürdürebilmek için yönetilenler nezdinde sağlam bir inanç yaratmaya ve bu inancı sürdürmeye çaba gösterir.¹¹⁸ Otoritesinin devamlılığını sağlamak istiyorsa, çaba göstermeye devam etmek zorundadır. Bu açıdan meşruluk, yönetilenlerin otoriteye karşı sürekli olarak besledikleri gerçek bir inançtır.

Weber, tarihsel deneyimlerden çıkan sonuçlara göre hiçbir otoritenin yalnızca maddi, duygusal ya da ideal güdülere başvurarak otoritesini sürdüremeyeceğine inanmıştır. Bu nedenle her otoritenin kendi meşruiyetini kurması ve kendisine duyulan inancı pekiştirmeye çalışması gerektiğini savunmuştur. Weber'e göre meşruiyet, yönetilenlerin yönetenlere güvenmesini sağlayan nedenler olarak düşünüldüğünde farklı gerekçelerle bu nedenleri oluşturmak, azınlıkta olan yönetenlerin öncelikli amacı olmalıdır.¹¹⁹ Buradan hareketle Weber, otoritenin yönetilenlerin kendisine duyulan inancın nedenlerini yani meşruiyetin kaynaklarını araştırmıştır. Esas sorusu; "*İnsanlar neden itaat eder?*"dir. Weber bu soruya, belki de ideal tip kuramının en bilinen kavramsallaştırmasıyla cevap bulmuştur.

¹¹⁶ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 332; WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 319; BENDIX, s. 294; ZEYBEKOĞLU-ALKAN, s. 660; KALBERG, s. 53.

¹¹⁷ ABADAN, s. 55; SAN, s. 67.

¹¹⁸ SAN, s. 68; GIDDENS, s. 251; PARKIN, s. 78; KALBERG, s. 53; REED, Isaac Ariail-ADAMS, Julia, "Patriarchal Patrimonialism: Authority, Gender, and Max Weber's Political Sociology", Max Weber At 100 (Ed. Joshua DERMAN- Peter E. GORDON), 2024, s. 309.

¹¹⁹ SAN, s. 68; SWINGWOOD, s. 205.

Weber'e göre meşruluğun yalnızca üç temel ilkesi vardır. Bu üç temel ilke, Weber'in tıpkı toplumsal eylemleri açıklamak için başvurduğu ideal tiplerdir. İdeal tiplere ilişkin açıklamalar akla getirildiğinde Weber'in formüleştirdiği bu üç ilkenin toplumsal gerçeklikte birebir var olmadığını, ancak ortak özellikler aracılığıyla kristalleştirilerek Weber'e otorite tiplerini inceleyecek araçları verdiği unutulmamalıdır. Meşru otoritenin üç tipi olduğunu söyleyen Weber, buradan hareketle her meşru otoritenin meşruluk ölçütüne bağlı olarak farklı yönetim aygıtlarına ihtiyaç duyacağını söyleyecek, bu da bizi modern bürokrasi düşüncesine ulaştıracaktır. Ancak daha öncesinde Weber'in meşhur ayrımını incelememiz gerekiyor. Weber'e göre meşru otoritenin üç türü vardır¹²⁰: 1) Karizmatik Otorite, 2) Geleneksel Otorite ve 3) Rasyonel-Yasal Otorite. İzleyen başlıkta bu otorite tipleri teker teker incelenecek ve aralarındaki farklılıklar ortaya konulacaktır.

III. MEŞRU OTORİTE TİPLERİ

Weber'in ideal tip kavramlaştırmasının en bilinen örneklerinden biri, meşru otorite türlerine ilişkin üçlü ideal tiptir. Soyut yapılar olarak ideal tipler sosyal gerçeklikte saf halde bulunmazlar.¹²¹ Meşru otoritenin üç tipi de -ideal tip oldukları için- saf halde karşımıza çıkmazlar. Kaldı ki yalnızca bu üç tipi kullanarak tarihte karşılaşılan bütün otoriteleri açıklamak da mümkün değildir. Ancak tıpkı ideal tipleri anlattığımız bölümde ifade ettiğimiz gibi meşru otoritenin üç ideal tipini de bir ölçü olarak kullanmak mümkündür. Tarihteki otorite tipleri, bu üç tip kullanılarak incelenebilir; incelenen otoritenin üç ideal tipten hangisine ne ölçüde uyduğu/uymadığı üzerinde durulabilir. Böylece farklı ideal tiplere ilişkin özellikleri haiz karmaşık bir otorite, daha isabetli bir şekilde açıklanabilir.

Bu başlıkta meşru otoritenin üç ideal tipi incelenecektir. İnceleme esnasında, üç ideal tipin üç ayrı yönetim aygıtı aracılığıyla otoritesini sürdürdüğü, modern bürokrasinin de rasyonel-yasal otoritenin yönetim aygıtı olarak geliştiği hipotezleri araştırılacaktır. Bu araştırmayı yaparken Weber'in meşru otoritenin üç ideal tipini açıklarken takip ettiği sıralamadan uzaklaşılacak ve rasyonel-yasal otorite diğer otorite tiplerinden sonra incelenecektir. Ardından üç ideal tip bir arada değerlendirilerek farklılıkları ortaya konacaktır. Son olarak tarihin farklı

¹²⁰ ABADAN, s. 55; SAN, s. 68; KALBERG, s. 53; SWINGEWOOD, s. 205; FREUND, 202; GIDDENS, s. 251; CABBAG, Samuel I., "Charisma and Charismatic Leaders: Weber and Beyond", *Philippine Sociological Review*, Vol. 64, No. 1, 2016, s. 212.

¹²¹ BENDIX, s. 296; MÜLLER, s. 128; ALKADRY, Mohamad G., "Bureaucracy: Weber's or Hammurabi's? Ideal or Ancient", *Public Administration Quarterly*, Vol. 26, No. 3/4, 2002, s. 328.

zamanlarındaki bürokratik örgütlenmeler, Weber'in üç ideal tipe ilişkin açıklamaları çerçevesinde de ele alınacaktır.

A. KARİZMATİK OTORİTE (charismatische herrschaft)

Otorite tiplerine ilişkin açıklamalarında Weber, öncelikle karizmanın mahiyetini, karizmatik otoritenin kurmuş olduğu düzeni, ardından da karizmanın kişisel olma niteliğini yitirmesini ve bunun sonuçlarını anlatır. Bu çalışmada da benzer bir yolu takip edeceğiz. Geleneksel ve rasyonel otorite, pek çok açıdan zıt olsalar da en önemli karakteristiklerinden biri olarak devamlılığı paylaşırlar. Bu açıdan her iki otorite de gündelik hayatın yapılarıdır.¹²² Buna karşılık karizmatik otorite, gündelik hayatta görülemeyecek, nadir gelişen bir doğa olayı gibidir. Weber'e göre karizmatik otorite, bir kişinin kutsallığına, kahramanlığına veya örnek alınacak diğer niteliklerine ve bu kişi tarafından yaratılan düzene halkın tam bir teslimiyet içinde bağlanmaları sonucunda ortaya çıkan otoritedir.¹²³ Geleneklere tamamen karşı olarak ortaya çıkabilecek olan karizmatik otoritede önemli olan liderin güç, kahramanlık, sihir ya da diğer farklı olağanüstü nitelikleriyle karizmaya sahip olduğu yönünde yönetilenlerde bir inanç uyandırmasıdır. Lider, gerçekten bu olağanüstü niteliklere sahip olmayabilir. Ancak bunun hiçbir önemi yoktur. Yönetilenlerin büyük çoğunluğunda liderin olağanüstü nitelikleri olduğuna ilişkin güçlü bir inanç uyandırılması yeterlidir.¹²⁴

Karizmatik liderin nitelikleri zamandan zamana ve toplumdan topluma değişiklik gösterecektir. Nitekim her toplumun olağanüstü bulduğu özellikler farklılık göstereceğinden karizmatik liderin nitelikleri ve ondan beklenenler her toplumda farklı olacaktır. Çünkü geleneksel otoriteyle birlikte -hatta belki de geleneksel otoriteden daha fazla- karizmatik otorite, bulundukları toplumdan bağımsız ele alınamazlar. Bunun bir sebebi, liderin karizmatik niteliklere sahip olduğuna yönelik inancın, sosyal-psikolojik bir fenomen olmasıdır. Karizmatik lidere itaat eden kişiler, bu fenomenin etkisinde kalarak geleneklere ya da akılcı kanunlara değil, liderin

¹²² İlerleyen bölümlerde hem geleneksel hem de rasyonel otoriteyi incelenerek bu otoritelerin neden gündelik hayata yönelik oldukları açıklanacaktır. **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 475; **ALKADRY**, s. 328.

¹²³ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 335; **SAN**, s. 70; **COSER**, s. 209. **ALLEN**, karizmatik otoritenin itaat talebinde bulunurken insanlara sunduğu gerekçenin "Bana itaat edin çünkü hayatınızı değiştirebilirim." olarak özetlenebileceğini söyler. Bkz. **ALLEN**, s. 100. Weber, karizmatik otoritenin geleneksel ve rasyonel otoriteye karşı devrimci niteliğini "Bu yazılmıştır ... fakat size bunu söylüyorum" cümlesiyle özetler. **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 479; **CABBUAG**, s. 212.

¹²⁴ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 335; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 479; **SAN**, s. 70; **GIDDENS**, s. 256; **FREUND**, s. 202; **CABBUAG**, s. 213; **BEWERNICK**, **Mareen-SCHREYÖGG**, **Georg -COSTAS**, **Jana**, "Charismatische Führung: Die Konstruktion von Charisma durch die deutsche Wirtschaftspresse am Beispiel von Ferdinand Piëch", Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung 65, 2013, s. 437; **KÖZLEME**, **Olgun**, "Liderlik, Siyasal Otorite Tipleri ve Karizma", Toplum Bilimleri Dergisi, C. 7, S. 13, 2013, s. 247.

olağanüstü niteliklerine inanırlar. Bu nitelikler sıradan insan için ulaşılabilir şeyler değildir; ilahi kökenli ya da örnek olarak görülürler.¹²⁵ Bu niteliklere sahip olan lidere de adeta körü körüne bağlanırlar. Bu niteliğiyle karizmatik otorite Weber'e göre, irrasyonel bir fenomendir. Çünkü liderin iddialarının gerçekliğinin kabulü, otoritenin tek temelidir.¹²⁶

Peki karizmatik otorite nasıl ortaya çıkar? Geleneksel ve rasyonel otoritenin en önemli ortak özellikleri, kalıcılık ve olağan koşulların varlığına duydukları ihtiyaçtır. Diğer iki otoritenin aksine karizmatik otorite ise olağanüstü koşullarda gelişir.¹²⁷ Geleneksel ve rasyonel otoritelerin krize girdiği ekonomik, dini ya da siyasi bunalımların yaşandığı dönemlerde, yönetilenler bu bunalımların aşılmasını sağlayacak olağanüstü kişilere itaat ederler. Temel nokta, toplumun içinde bulunduğu krizden çıkışı gösterecek olağanüstü kişinin, karizmatik liderin bulunmasıdır. Karizmaya sahip lider, kriz halindeki gelenekle birlikte rasyonel hakimiyeti de bütünüyle bozar ve toplumda yerleşmiş bütün kutsallık kavramlarını yerle bir eder. Eski ve dolayısıyla kutsal olan adetler yerine benzeri görülmemiş ve mutlak anlamda eşsiz olan yeniye saygı duyulmasını ister. Bu nedenle de diğer otoritelerin aksine karizmatik otorite, tarihin spesifik olarak devrimci gücüdür.¹²⁸

Liderin taşıdığına inanılan karizma, diğer otorite tipleriyle köklü bir karşıtlık içinde hiçbir resmi, sabit kurumu tanımaz. Kendi kendini belirler ve sabit kurumların koyduğu sınırlara karşı gelerek kendi sınırlarını koyar. Karizma sahibi kaderindeki görevini üstlenir ve misyonu gereği başkalarından itaat ve takip edilmeyi talep eder.¹²⁹ Böyle bir durumda, toplumun içinde bulunduğu bunalıma kesin çözüm öneren karizmatik lider; bir peygamber, savaşçı, sihirbaz, demagog hatta bir haydut dahi olabilir. Weber düşüncesinde karizma, değerden arınmış bir şekilde kullanıldığı için karizmatik liderin iyi/kötü, kutsal/suçlu başarılı/başarısız gibi dikotomilerle değerlendirilmesi doğru değildir. Başarısız olan karizmatik liderin yerine başarılı olacağına

¹²⁵ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 362; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 477; **SAN**, s. 70; **GIDDENS**, s. 257; **ALLEN**, s. 107.

¹²⁶ Lider, iddiasını kanıtlamak için gerçek hayatta birtakım kanıtlar sunmalıdır. Eğer peygamber olmak istiyorsa mucizeler göstermeli, büyük bir savaşçı olarak kabul edilmek istiyorsa kahramanlıklar yapmalıdır. Ancak bu şekilde bireylerin inancını sağlayabilir. **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 363; **GIDDENS**, s. 258; **MITZMAN**, s. 247; **GERTH-MILLS**, s. 249.

¹²⁷ **BREUER, Stefan**, Der Charismatische Staat (Ursprünge und Frühformen Staatlicher Herrschaft), 2014, s. 18; **CONSTAS, Helen**, "Max Weber's Two Conceptions of Bureaucracy", American Journal of Sociology, Vol. 63, No. 4, 1958, s. 401; **GERTH-MILLS**, s. 245. Karizma, karanlık yaratıcılığa sahiptir, bkz. **BAYKAN, Toygar Sinan**; "Zübük: Bir İktidar Romanı, Moment Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmalar Der-gisi", C. 7, S. 2, 2020, s. 359.

¹²⁸ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 481.

¹²⁹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 476; **KALBERG**, s. 60.

inanılan bir başka karizmatik lidere itaat edilebilir. Önemli olan -tarihte de karşımıza çıkan- bunalım dönemlerinde ortaya çıkan karizmatik otoritenin varlığıdır.¹³⁰

Kriz anlarında ortaya çıkan karizmatik otorite adeta zamana karşı yarış içerisinde. Krize neden olan duruma karşı radikal çözümler sunmalı, geleneksel ve rasyonel otoritenin kurmuş olduğu düzene karşı hareket etmelidir. Bu mücadelesinde başarılı olamaz, sistemi değiştiremez ve daha önemlisi liderliği takipçilerine fayda sağlamazsa; olağanüstü nitelikleri nedeniyle kendisini takip eden takipçilerini kaybetme tehlikesiyle karşı karşıya kalır.¹³¹ Çünkü karizmatik lider bütün gücünü, olağanüstü niteliklere sahip olduğuna ilişkin inançtan alır; diğer otoritelerde olduğu gibi geleneklerden ya da hukuk kurallarından değil. Bu nedenle başarısızlık, otoritenin de kaybı anlamına gelir.

Kriz içindeki düzeni kurtarmak -bu kurtuluş, düzenin yeniden inşasıyla gerçekleşecekse o halde düzeni yeniden inşa etmek- amacıyla hareket geçen karizmatik otorite, diğer otoriteler gibi bir yönetim aygıtına ihtiyaç duyacaktır. Ancak elbette bu yönetim aygıtı diğer otoritelerdeki yönetim aygıtından farklı olacaktır.¹³² Otoritesinin devamı başarılı olmasına bağlı olan karizmatik otorite, geleneksel veya rasyonel otoritelerde olduğu gibi yönetim aygıtını belirlerken belirli usullerle kendisini bağlı hissetmez. Yönetim aygıtında yer alanlar "memur" değildir. Yönetim aygıtının üyeleri teknik olarak hiç eğitilmiş olmadıkları gibi esasında göreve de eğitilmiş oldukları için getirilmemişlerdir. Yönetim aygıtında yer alacakların görevlendirilmesinde, karizmatik lidere olan bağlılıkları, görevin gerektirdiği uzmanlığa ya da yatkınlığa sahip olmalarından daha önemlidir.¹³³ Mevcut düzene karşı gelen ve belki de bu düzeni değiştirerek yeni bir düzen kuran karizmatik liderin ihtiyacı, uzmanlıktan ziyade itaattir. Karizmatik lidere körü köre bağlı olan takipçileri, karizmatik liderin ihtiyaç duyduğu itaatin kaynağı olacaktır.

Karizmatik otorite, "kariyer", "meslekte ilerleme", "maaş" gibi kavramlara yabancısıdır.¹³⁴ Karizmatik lider tarafından bir kere görevlendirildikten sonra, görevlilerin göreve ilişkin eğitimlerinin nasıl olacağı belirsiz olduğu gibi bu görevlilerin görevde yükselmelerine ilişkin kurallar da bulunmamaktadır. Benzer şekilde görevden alınmaları da birtakım usul kurallarına bağlanmış değildir. Çoğu zaman bütün bu kararlar, bizzat karizmatik liderin kendisi ya da onun tarafından görevlendirilmiş bir amir tarafından verilir. Karizmatik otoritelerde yönetim aygıtı,

¹³⁰ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 336; **SAN**, s. 74; **BREUER**, s. 18; **GIDDENS**, s. 257; **BENDIX**, s. 299.

¹³¹ "Bu, kralların ilahi haklarının (*Gottesgnadentum*) gerçek anlamıdır. Bkz. **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 363; **SAN**, s. 75; **ALLEN**, s. 107.

¹³² **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 363; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 482-483; **SAN**, s. 74; **GERTH-MILLS**, s. 246.

¹³³ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 363; **GIDDENS**, s. 257; **AKÇAKAYA**, s. 283; **ALLEN**, s. 107.

¹³⁴ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 483; **GERTH-WILLS**, s. 246; **CABBUAG**, s. 213.

karizmatik liderden bağımsız, kişilik sahibi, sürekli bir bürokratik merci şeklinde örgütlenmez. Çünkü karizma doğası gereği sürekli bir kurum değildir; bir misyonun peşinden koşan geçici bir güçtür. Bu nedenle takipçilerinden bu misyonun peşinde koşmak için sıradan dünyevi bağlara ve mesleki ve aile hayatına yüz çevirmelerini ister.¹³⁵ Esasında yönetim aygıtı, tek başına karizmatik liderdir. Bu sistemi bir piramit olarak tahayyül etmek mümkündür. Karizmatik lider -olağanüstü niteliklere sahip olduğu için- dilediği görevi dilediği kişiye verir, uygun gördüğü görevleri ise kendisi yüklenir. Kendisi sistemin en tepesinde kalacak şekilde kendi karizmasının yansımasıyla yeni karizmatik liderleri çeşitli görevlere getirebilir. Bu şekilde kurulan düzen, lider merkezlidir. Kendisine inanan takipçiler bulmaya devam ettiği sürece lider, yeni kurallar koyar, yükümlülükler yaratır veya talep eder.¹³⁶

Karizmatik otorite tarafından kurulan düzeni incelemeye devam ederken bu düzenin hukukla olan ilişkisini de incelemek önemlidir. Diğer otorite tiplerinin krizde olduğu zamanlarda doğan ve bu otoritelere alternatif olarak ortaya çıkan karizmatik otoritede sistem, karizmatik lidere bağlı olduğu için hukuk da adeta liderin ağzından çıkan sözde aranacaktır. Soyut hukuk kurallarının, usul ilkelerinin, biçimsel hukuk yaratıcılığının sistemde yeri yoktur.¹³⁷ Her somut olayda hukuk kuralları, karizmatik lider ya da onun tayin ettiği kişi tarafından yeniden konulabilir, mevcut hukuk kuralları yok sayılabilir, hukuki değerler alt üst edilebilir. Benzer şekilde yargılamalar da yine ya karizmatik lider ya da onun tarafından görevlendirilen -onun karizmasının gölgesinde yine karizmatik özellikler sergileyen- görevliler tarafından gerçekleştirilir ve bu yargılamalar, liderin düzeni değiştirirken taşıdığı mesajlardan çıkarılan ilkelerden veya yargılamanın tarafları arasındaki değer denkleştirmelerinden çıkarılan esaslarla çözüme bağlanır.¹³⁸

Karizmatik otoritelerin ekonomik düzenlerine bakıldığında, bu sistemlerde her çeşit planlı ve akılcı ekonomin reddedildiği görülecektir. Karizmatik liderler için amaç krizdeki sistemi değiştirmektir; ekonomik araçlarla özel servet edinmek değil. Bu nedenle yapılan giderler, yapılan bağışlar, hediyeler, gönüllü katkılar vs. ile karşılanır. Savaşın ön planda olduğu toplumlarda sayılanlara ek olarak savaş ve yağma ganimetleri de giderleri karşılamakta kullanılır. Şahsi bir gelirin kaynağı olmayan karizma, elde ettiği geliri de misyonunu gerçekleştirmek için

¹³⁵ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 363; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 477; **SAN**, s. 74; **GIDDENS**, s. 257; **AKÇAKAYA**, s. 283.

¹³⁶ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 363-364; **GIDDENS**, s. 257. Ancak bu yapıda hiyerarşiden bahsedilemez. Lider, piramidin en tepesinde olsa da altındakiler arasındaki bir astlık-üstlük ilişkisi, -lider tarafından özellikle kurulmamışsa- yoktur. **MILLER**, s. 79.

¹³⁷ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 364; **SAN**, s. 75; **GIDDENS**, s. 257; **CABBUAG**, s. 213.

¹³⁸ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 364; **SAN**, s. 75. Weber, karizmatik otoritede anlaşmazlıkların çözümünün, karizmatik bir bilgenin hakemlik yoluyla anlaşmazlıkları çözmesine benzetir. Tamamen somut olaya ilişkin değerlendirmelerle yapılan bu hakemlik, mutlak geçerlilik iddiasındadır. Bkz. **GERTH-MILLS**, s. 250.

kullanır.¹³⁹ Öncelik karizmatik otoriteye ihtiyacı doğuran kriz durumunu çözmek olduğu için diğer işler, "dünya ile ilgili meşguliyetler" olarak görülür ve bu nedenle ekonomik yaşam, düzenli bir halde karşımıza çıkmaz. Hatta günlük ekonomik çıkarların hakim hale geldiği her zaman, karizmatik otoritenin varlığı tehlikeye girer.¹⁴⁰ Kimi karizmatik otorite tiplerinde sistemli bir vergi politikası dahi sisteme yabancı kalmıştır.

Karizmatik otoritelerde yer alan bu ekonomik düzensizliği doğru anlamak gerekir. Elbette, karizmatik otoritelerin yer aldığı toplumlar da varlıklarını devam ettirmek için ekonomik faaliyetlerde bulunurlar. Karizmatik liderin takipçileri de ekonomik faaliyette bulunuyor olabilirler. Ancak bir kere karizmatik otoritenin sosyal yapısı içinde yer aldıklarında artık hem lidere hem de birbirlerine sadakat bağlarıyla bağlanırlar. Maddesel ihtiyaçlarını temin etmek için düzenli ücret almaz, lidere verilen hediyeler, bağışlar veya elde edilen ganimetlerden pay alırlar. Örneğin Cizvitlerde, tarikat üyeleri malvarlığına sahip olamaz, kilise örgütünde memurluk kabul edemezlerdi.¹⁴¹ Çoğunlukla karizmatik dini otoritelerde ya da karizmatik savaş örgütlerinde görülen bu durum Weber'e göre, aile topluluğundan sonra komünizmin uygulandığı ikinci tarihsel örnektir.¹⁴²

Bu noktada akıllara birtakım sorular gelebilir: Karizmatik liderin takipçilerinde veya bizzat karizmatik liderde ekonomik çıkar duygusu uyanırsa ne olur? Hediyeler, bağışlar veya ganimetler adil bir şekilde paylaşılmazsa takipçiler, bu duruma nasıl tepki verir? Karizmatik otoritenin sosyal yapısı, mal paylaşımına dayalı bu düzeni sürdürmeye nasıl devam edebilir? Bütün bu sorular, karizmatik otoritenin devamlılığında karşılaşılabilecek tehlikelere işaret etmektedir. Bireylerin ekonomik çıkarlarının peşinden gitme konusundaki istekleri, karizmatik lidere itaatleriyle çatışabilir. Bunu engellemek için adımlar atan karizmatik otorite, takipçilerine aileler kurma ve ekonomik işlerle uğraşma konularında yasaklar getirmeye çalışır.¹⁴³ Bu durum da sosyal yapının bozulmasına ve karizmatik otoritenin kendisine duyulan inancın zarar görmesine neden olabilir. Geçen her saat, karizmatik liderin aleyhinedir ve bu tehlikeye karşı çareler aranmadığı her an, otoritesini kaybetme riskiyle karşı karşıya kalır.¹⁴⁴ Ancak bu, karizmatik otoritenin karşılaştığı tek tehlike değildir.

Geldiğimiz noktada şimdiye kadar karizmatik otoritenin karşılaşılabileceği ve otoritenin kaybıyla sonuçlanabilecek iki durum gördük. Bunlardan ilki, radikal adımlarla sistemi

¹³⁹ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 477.

¹⁴⁰ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 364; WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 484; SAN, s. 76; GIDDENS, s. 257; MILLER, s. 79; GERTH-MILLS, s. 248.

¹⁴¹ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 365; SAN, s. 76-77; MILLER, s. 80; BENDIX, s. 302.

¹⁴² WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 365-366; SAN, s. 77; MILLER, s. 79.

¹⁴³ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 484.

¹⁴⁴ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 484; SAN, s. 77; ALLEN, s. 107; MÜLLER, s. 127.

değiştirme iddiasıyla gelen karizmatik otoritenin başarısız olma ihtimaliydi. Yönetilenlerin, olağanüstü niteliklere sahip olduğuna inanarak otoritesini kabul ettiği lider başarısız olduğunda kendisine yönelik inanç kaybolacak; böyle bir durumda yeni lider arayışlarına girilebilecekti. İkinci olarak karizmatik liderin de dahil olduğu sosyal yapının -Weber'in ifadesiyle- komünist¹⁴⁵ yapısının bireylerin ekonomik çıkarların peşinden gitmeleri nedeniyle bozulması, böylece sosyal yapının bozularak liderin takipçilerinin arasında yer alan sadakat bağının zayıflamasıydı. Bu durum, karizmatik yapının saflığını bozacak ve onu ya bu duruma çözüm bulmaya ya da değişmeye itecekti.

Karizmatik liderin karizmasını kaybetmesi ve karizmatik yapının saflığının bozulması dışında salt karizmatik otoritenin yapısından kaynaklanan problemler de vardır. Weber'e göre siyasi, dini, ekonomik vb. kriz durumlarında ortaya çıkan karizmatik otorite, son derece istikrarsızdır. Çünkü saf formu içerisinde karizmatik otorite, günlük rutin yapıya özellikle yabancıdır; niyeti zaten bu günlük rutin yapıyı kaldırmaktır.¹⁴⁶ Liderin olağanüstü nitelikleri haiz olmasının beklenmesi, otoritenin bir dereceye kadar mistifikasyonuna neden olmakta, mevcut düzene başkaldırı amacı da halihazırda istikrarsız olan toplumsal ilişkileri daha da istikrarsızlaştırabilmektedir. Otoritesini gelenekten, feodal bağlılıktan, hukuk kurallarından almayan karizmatik kahraman otoritesini, yalnızca güçlerini sürekli kanıtlayarak kazanır ve sürdürür.¹⁴⁷ Hal böyleyken karizmatik otoritenin önünde iki yol vardır. Bir önceki paragrafta karizmatik otoritenin başarısız olma ihtimali tartışılmıştır. Peki, olağanüstü niteliklere sahip bir liderin otoritesinin kabul edilerek gerçekten krizden çıkılırsa, geleneksel veya rasyonel otorite tarafından kurulan düzen yıkılarak yeni bir düzen kurulursa ne olur? Bir başka sürekli ve istikrarlı bir düzen kurulur, en azından bizzat karizmatik liderin, takipçilerinin ve karizmatik otoriteyi kabul eden yönetilenlerin talebi budur. Esasında toplumun içinde bulunduğu istikrarsızlık karşısında, karizmatik otoritenin yönetim aygıtının faaliyetini düzenli bir temele oturtması elzemdir.¹⁴⁸ Ancak bu talebin yerine getirilmesi karizmatik otoritenin kendi tipik özelliklerini değiştirmesini gerektirir. Karizmatik liderin etrafında örgütlenen topluluk devlete dönüşürken, liderin takipçileri uyruk haline gelir. Liderin krizdeki sistemi değiştirmeyi vaat ettiği mesajı; dogma, teori, kanun veya gelenek olarak ifade edilirken bizzat liderin olağanüstü niteliklerine duyulan

¹⁴⁵ Weber, karizmatik komünizmin bir tüketim komünizmi olduğunu belirtir. Lider ve takipçileri elde edilen geliri birlikte tüketir. **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 484.

¹⁴⁶ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 366; **SAN**, s. 78; **ALLEN**, s. 108. Zöller'e göre karizmatik otorite, geleneksel düzenlerin modernleşmesine ve bürokratikleşmesine katkıda bulunan devrimci bir unsurdur. **ZÖLLER**, s. 220.

¹⁴⁷ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 478; **CABBUAG**, s. 213.

¹⁴⁸ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 366; **SAN**, s. 78; **GIDDENS**, s. 259; **CABBUAG**, s. 214; **KALBERG**, s. 60.

inancın yerini geleneklere veya hukuk kurallarına beslenen bağlılık alır.¹⁴⁹ Kısacası karizmatik otorite, geleneksel ya da rasyonel otoriteye dönüşme yolunda adım atar. Weber bu durumu, karizmanın "rutinleşmesi" (*Veraltäglicung*) olarak isimlendirmiştir. Ona göre karizmatik otorite durağan kalamaz; sadece gelişme halinde (*in statu nascendi*) var olabilir; gelişmesini tamamladığında ya gelenekselleşir ya rasyonelleşir ya da her ikisinin karışımı olur.¹⁵⁰

Karizmatik otoritenin karakterini kaybetmeye başlaması, diğer otorite tiplerine dönüşümüyle sonuçlanacak bir sürecin başlangıcıdır. Karizmatik otoritenin bu dönüşümünde daha yaygın olan, geleneksel otoriteye dönüşümdür. Çünkü iki otorite arasındaki benzerlikler daha fazladır. Hem karizmatik hem geleneksel otoritede yönetilenler, otoritelerini kutsal olarak kabul ettikleri liderlere dinsel saygı ve görev duygusuyla bağlıdırlar.¹⁵¹ Ayrıca bu iki otorite tipi, görünüş ve yapı olarak da birbirlerine benzer. Nitekim savaşçı bir kralın otoritesinin, yönetilenler tarafından karizmatik ya da geleneksel olarak kabul edildiğini ilk bakışta anlamak zordur. Bütün bu benzerlikler nedeniyle rasyonalitenin geliştiği bir toplumsal yapı yoksa karizmatik otoritenin geleneksel otoriteye dönüşümü daha olasıdır. Böyle bir durumda karizmatik liderin olağanüstü kişiliğine dayanan meşruluk ilkesi yerini, geleneksel otoritenin "kazanılmış haklar" kuralına dayalı meşruluk ilkesine bırakır.¹⁵²

Peki karizmatik otorite neden rutinleşmek zorundadır? Weber, bunun altında yatan üç temel sebep olduğunu söylemiştir. Sebeplerden ilki güvenliği sağlama çabasıdır. Bundan, otoriteye sahip olanların konumlarının ve karizmatik liderin takipçileri ve sempatizanlarının sahip olduğu ekonomik avantajların meşrulaştırılması anlaşılır. Karizmatik liderin takipçilerinin bireysel ekonomik çıkarlarının ağır basması nedeniyle, lideri takip etmelerinin mükafatını almak isteyen takipçiler, ekonomik avantaj peşine düşerek sistemin rutinleşmesini talep ederler. İkinci olarak Weber'e göre, karizmatik otoritenin lidere bağlı idari ve adli yapısı sürdürülebilir değildir. Bu nedenle düzenin ve personel örgütlenmesinin, özellikle adli yapının nesnel hale getirilmesi şarttır. Bununla bağlantılı olan üçüncü sebep, idari personelin ve tüm idari uygulamalarının günlük ekonomik koşullara uyarlanması gerekliliği ve kaçınılmazlığıdır. Lidere bağlılıkları nedeniyle yönetim yapısında yer alanlar, günlük ihtiyaçlarını karşılayacak bir sistem

¹⁴⁹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 366; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 486; **BREUER**, s. 21; **SAN**, s. 78-79; **CABBUAG**, s. 214.

¹⁵⁰ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 366; **BREUER**, s. 21; **GIDDENS**, s. 258; **KÄSLER**, s. 165; **ALLEN**, s. 108; **CABBUAG**, s. 214; **KALBERG**, s. 61; **SWATOS JR., William H.**, "The Disenchantment of Charisma: A Weberian Assessment of Revolution in a Rationalized World", *Sociological Analysis*, Vol. 42, No. 2, 1981, s. 124.

¹⁵¹ **SAN**, s. 79; **BENDIX**, s. 300.

¹⁵² **SAN**, s. 79; **GIDDENS**, s. 259; **BENDIX**, s. 301.

olmadığı takdire yönetim yapısında yer almaya devam etmek istemeyebilirler. Bu nedenle bu yapının da rutinleşmesi gerekir.¹⁵³

Karizmatik otoritenin karşılaşılabileceği bir diğer tehlike, veraset kuralının belirsizliğidir. Karizmatik liderin yerine kimin geçeceği söz konusu olduğu zaman, karizmatik otoritenin krizle karşı karşıya kalma ihtimali bulunmaktadır. Weber'e göre karizmatik otorite kendisini sonsuz bir kurum haline dönüştürmek istiyorsa ya verasete ilişkin kurallar koymalı ya da gelenekler doğrultusunda karar vermelidir.¹⁵⁴ Karizmatik lider öldüğünde ya da olağanüstü niteliklerini kaybettiğine hükmedildiğinde, yerine geçecek yeni liderin belirlenmesi gerekir. Ancak karizma, mistik bir yana sahip bir kavram olduğundan bu belirlemenin nasıl yapılacağı belirsizdir. Yönetilenler karizmatik niteliklere sahip yeni bir liderin ortaya çıkmasını bekleyebilir; ancak bu liderin ne zaman ortaya çıkacağı (hatta ortaya çıkıp çıkmayacağı dahi) belli değildir. Bu nedenlerle, yeni bir liderin belirlenmesi ve karizmatik otoritenin devamının sağlanabilmesi için bazı yöntemlerin geliştirilmesi gerekir. Weber'e göre bu belirlemede kullanılabilecek üç yöntem vardır.¹⁵⁵

İlk yöntem, karizmatik nitelikleri tanımlayacak bazı kuralların konulmasıdır. Bu kurallar belirlendikten sonra karizmatik niteliğe sahip olan adaylar belirlenir ve yeni lider seçilir. Örneğin Dalai Lama'lar, bu yöntemle seçilirler. Benzer şekilde Buddha'nın ölümünden sonra yerine kimin geçeceği, bizzat Buddha'nın tavsiyesiyle onun öğretileri ışığında belirlenen kurallara bırakılmıştır.¹⁵⁶ Bu durumda yeni karizmatik liderin meşruluğu önceden belirlenmiş ayırt edici niteliklere; dolayısıyla bir gelenekle ilişki olarak ortaya çıkan kurallara bağlanır. Bu yolun tercih edilmesiyle sistem gelenekselleşmeye başlar.¹⁵⁷

İkinci yöntem, karizmatik liderin halefini bizzat seçmesidir. Yine birtakım kurallar vardır, ancak son kararı veren karizmatik liderin kendisidir. Roma'da Magistrat'lar, ordunun da onayının alınması şartıyla bu şekilde seçilirlerdi.¹⁵⁸

Son yöntem ise liderin takipçilerinin yeni lideri seçmesidir. Özellikle karizmatik liderin kendi halefini seçmediği veya halefinin kim olacağına işaret etmediği durumlarda, takipçilerin yeni lideri seçmeye yetkili oldukları kabul edilir. Bu seçimle karizma, toplumsal hayatın kalıcı bir unsuruna dönüştürülerek karizmatik otoritenin gücünü elinde bulunduranların konumunu

¹⁵³ KÄSLER, s. 166; CABBAG, s. 215; KALBERG, s. 61.

¹⁵⁴ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 367; WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 487; SAN, s. 79.

¹⁵⁵ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 367; SAN, s. 79.

¹⁵⁶ KLEINE, Christoph, "Charismatische Legitimation Durch Genealogische Sukzession", Sukzession in Religionen içinde, Ed. Almut-Barbara RENGGER/Markus Witte, 2017, s. 467.

¹⁵⁷ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 367; WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 488; SAN, s. 80; BENDIX, s. 305; CONSTAS, s. 401.

¹⁵⁸ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 367; SAN, s. 80; BENDIX, s. 305; CONSTAS, s. 401.

meşrulaştıran kutsal bir kaynağa dönüşür.¹⁵⁹ Yalnız bu modern anlamıyla demokratik bir seçim değildir. Çünkü karizmanın mistik yanı burada da devreye girer; karizmatik niteliklere sahip olduğuna inanılan yeni bir lider, halef olarak seçilmeyi ve takipçiler tarafından kabul görmeyi talep eder. Böyle bir durumda yeni lidere itaat etmemek, karizmatik otoriteye karşı gelmek olacağından esasında takipçilerin seçiminin özgür olmadığı söylenebilir.¹⁶⁰

Karizmatik liderin belirlenmesine ilişkin bu üç yöntemden de anlaşılacağı üzere, karizmatik otoritenin devamını sağlamak amacıyla yeni bir lider seçimine ihtiyaç duyulduğunda bu seçim, karizmatik otorite ideal tipinden sapmalarla gerçekleştirilebilecektir. Seçimin birtakım kurallara bağlanması, karizmatik liderde aranan olağanüstülüğün artık "kişisel" olmadığı anlamına gelmektedir. Benzer şekilde liderin kendi halefini seçmesi, karizmatik otoriteyi geleneksel otoriteye yaklaştırır. Yeni liderin, karizmatik otoritenin takipçileri tarafından seçilmesi ise yine birtakım kurallara bağlandığından karizmanın mahiyetini değiştirir.¹⁶¹ O halde karizmatik otoritenin devamı, diğer otorite tiplerine yaklaşmakla mümkün görünmektedir. Ancak şu durumun altının çizilmesi gerekir: Karizmatik otoriteyi diğer otorite tiplerinden ayıran, her ne şekilde seçilmiş olursa olsun otoritenin, olağanüstü nitelikleri bulunduğu inanılan, somut bir kişi tarafından kullanılmasıdır.¹⁶² Bu inanç korunduğu sürece, diğer otorite tiplerine ne kadar yaklaşılmış olursa olsun, karizmatik otoritenin mevcudiyetinden söz edilebilir.

Karizmatik otorite tipine ilişkin yapılan açıklamalar incelendiğinde varılacak sonuç, son derece istikrarsız olan karizmatik otoritenin sürekliliğini ancak karizmatik ilkelere birtakım değişiklikler yaparak sağlayabileceğidir. Ortaya çıktığı koşullarda karizmatik otorite, lider dışında kimseye aktarılamayan, tevarüs edemeyen, kişiye bağlı ve süresiz bir otoritedir.¹⁶³ Bu özellikler değiştirilir ve karizma, objektif bir nitelik haline dönüştürülebilirse karizmatik otorite, ekonomik çıkarların serbestçe takip edilebileceği bir zemin üstüne yerleştirilebilir. Böylece liderin takipçileri, sistemin dışında kalma tehlikesi yaşamadan kendi ekonomik çıkarlarının peşinden koşabilir. Karizmanın bir aile üyeliğine, bir makama ya da belli bir kuruma ait soyut bir niteliğe dönüştürülmesi, karizmatik otoritenin bir yerleşik düzen halini almasına yardımcı olur.¹⁶⁴

¹⁵⁹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 367; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 489-490; **GIDDENS**, s. 259; **BENDIX**, s. 305; yeni liderin, karizmatik liderin takipçileri tarafından seçildiği bir diğer örnek, Hz. Muhammed'in vefatından sonra Hz. Ebu Bekir'in halife olarak seçilmesidir. Detaylar için bkz. **DETLİ, Osman**; "Hz. Ebu Bekir'in Halife Seçilmesinin Geleneksel Otorite Bağlamında Değerlendirilmesi," İLSAM Akademi Dergisi, C. 2, S. 1, 2022, ss. 39-60.

¹⁶⁰ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 367; **SAN**, s. 80; **CONSTAS**, s. 401.

¹⁶¹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 368; **SAN**, s. 81.

¹⁶² **SAN**, s. 81; **BENDIX**, s. 303.

¹⁶³ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 369; **SAN**, s. 83. **KLEINE**, s. 468.

¹⁶⁴ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 499; **BENDIX**, s. 303.

Karizmanın soyut bir niteliğe dönüştüğü durumda ideal anlamıyla karizmatik otorite tipinden söz edebilmek mümkün müdür? Weber, böyle bir durumda dahi, somut bir kişiye bağlı olmasa da yönetilenlerin olağanüstü niteliklerin varlığına olan inancın devam etmesi nedeniyle karizmadan söz edilebileceği kanaatindedir.¹⁶⁵ Fakat ortada değişmiş, sürekli bir toplumsal yapı haline bürünmüş bir karizma söz konusudur.

Karizmanın kişisel olma niteliği, bu niteliğin kan bağıyla aktarılabileceği inancına dayalı olarak değişebilir.¹⁶⁶ İlk karizmatik liderin soyundan gelen kişiler, karizmanın taşıyıcısı olabilir. Böylece karizmatik otoritenin meşruluğu, karizmatik liderin ailesine de geçirilerek düzenin devamı sağlanır. İlk bakışta karizmanın alt soylara geçeceğine yönelik inancın karizmatik liderliğin halef sorununu çözeceği düşünülebilir. Ancak liderin eş ve çocuk sayısının fazla olduğu durumlarda, halefliğe ilişkin kuralların net bir şekilde belirlenmemesi, yeni krizler doğurabilir. Böyle bir durumda Weber'e göre iki yol vardır; ya siyasal otorite bütün halef adayları arasında paylaştırılır ya da halefin seçimi belli kurallara bağlanır.¹⁶⁷ Aksi halde karizmatik otoritenin devamı mümkün görünmemektedir.

Karizmanın kan bağıyla aktarılabileceği inancı, aslında karizmatik otorite ideal tipinin mahiyetini tamamıyla değiştirmektedir.¹⁶⁸ Çünkü ilk karizmatik liderden sonra gelecek olan halefler, kendi meşruluklarını, kendilerinin olağanüstü niteliklerine değil; ilk karizmatik liderin niteliklerine dayandıracaklardır. Zamanla, liderin olağanüstü özelliklere sahip olduğunu duyulan inancın yerine gelenekler etkili olacak; karizmatik liderin imgesinin silinmesiyle birlikte karizmatik otoritenin yerini geleneksel otorite alacaktır.

Karizmanın kişisel olma niteliği, kurumsallaşma (*Institutionalisierung*) yoluyla da değişikliğe uğrayabilir.¹⁶⁹ Bu yöntemde karizma, birtakım ritüeller, törenler ve usullerle yeni lidere aktarılabilir bir niteliğe dönüştürülür. Örneğin taç giyme töreninde yeni kral, tacı giyerek karizmatik otoritenin sahibi olur. Burada esasında karizma, artık belli bir makama aittir, krallık makamına. Bu noktada karizmatik otoritenin, yavaş yavaş geleneksel otoriteye dönüşümünü görebiliriz. Nitekim Weber'e göre krallıkların gelişimi karizmatik otoriteden geleneksel

¹⁶⁵ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 368; **SAN**, s. 83; **CONSTAS**, s. 402; **SWATOS JR.**, s. 126.

¹⁶⁶ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 368; **BREUER**, s. 21; **SAN**, s. 84; **BENDIX**, s. 309.

¹⁶⁷ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 368; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 501; **SAN**, s. 85; **BENDIX**, s. 309; **CONSTAS**, s. 402.

¹⁶⁸ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. **SAN**, s. 85; **BENDIX**, s. 309.

¹⁶⁹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 369; **BREUER**, s. 22; **SAN**, s. 85; **BENDIX**, s. 310. Laos'ta evrenin yaratılışına ilişkin mitin önce karizmatik otoriteye ardından da geleneksel otoriteye dönüşümü için bkz. **AIJMER, Goran**; "Reconciling Power with Authority: An Aspect of Statecraft in Traditional Laos", New Series, Vol. 14, No. 4, 1979, s. 742.

otoriteye geçişe önemli bir örnektir.¹⁷⁰ Karizmatik niteliklere sahip olan karizmatik lider olarak egemenliği şahsında taşıyan ilk kralın ardından zamanla sürekli otoritenin yerleşmesi ve karizmatik otoritenin özelliklerinin değiştirilmesiyle beraber, karizmatik yetenekler artık belli bir makamın (krallığın) objektif niteliği haline dönüşür.

Karizmanın kişisel olma niteliğini değişikliğe uğratacak son yol, karizmatik eğitimidir.¹⁷¹ Karizmanın, liderin olağanüstü özellikleri olması düşüncesinden kopuştan sonra karizma, öğretilen ve öğrenilebilen objektif bir özellik haline dönüşür. Kan veya salt büyüsel araçlarla aktarılabilecek bir yapı kazanan karizma, potansiyel taşıyıcılarında geliştirilebilir, tabir yerindeyse yeniden doğabilir.¹⁷² Bunun için karizmatik özelliklere sahip olduğuna inanılan çocuklar toplanarak özel yerlerde ruhsal ve bedensel eğitime tabi tutulur, çeşitli testleri geçtikten sonra karizmatik yeteneklere sahip olduğuna inanılanlar yeteneklerinin gerektirdiği görevlere getirilir. Böylece karizmatik otoritenin kurduğu düzenin farklı kademelerinde çeşitli karizmatik yeteneklere sahip bireyler bulundurulur. Bununla birlikte karizmatik eğitim, diğer otorite tiplerinde de kullanılır. Özellikle askerlikte ve eğitimde bireyler, karizmatik kapasitelerinin uyandırılması için özel usullerle eğitime tabi tutulurlar.¹⁷³

Kişisel olma niteliğini değiştirerek esasında sabit bir yapı haline gelen karizmatik otoritede, karizma yaratıcı bir güç olma vasfını kaybeder ve geri çekilir. Artık yalnızca, kısa ömürlü kitle duygularında ortaya çıkar. Ancak yine de sosyal yapının çok önemli bir ögesi olarak varlığını sürdürür. Artık karizma, ayrıcalıklı sınıfların sosyal ve ekonomik durumlarını meşrulaştırma, yani onları güç ilişkilerinin salt sonuçları olmaktan kazanılmış haklara dönüştürme ve dolayısıyla kutsallaştırma ihtiyacını karşılamak için kullanılır. Rutinleşmesinden sonra karizma, doğaüstü niteliklere sahip esas karizmatik kahramanın halefleri için uygun bir meşru otorite kaynağı haline gelir ve bunun yanında, bu şekilde gücü ve malvarlığı bu otorite tarafından garanti altına alınan takipçiler için de avantaja dönüşür.¹⁷⁴

Weber'in otorite tipolojisinde ilgi uyandıran karizma ve karizmatik otorite kavramları, günümüze kadar sürekli ilgi odağı olmuş, siyasi terminolojide sıkça kullanılagelmıştır. Bu nedenle Weber'in karizmatik otoriteye ilişkin açıklamalarının doğru anlaşılması önemlidir. Weber, karizmatik otoritenin aşılmış bir otorite tipi olduğunu düşünmemektedir. Çalışmasında

¹⁷⁰ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 368; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 502; **SAN**, s. 86; "Krallığın öncülleri, olağanüstü iç ve dış sıkıntıları gidermeyi garanti eden karizmatik liderlerdi." Bkz. **GERTH-MILLS**, s. 251.

¹⁷¹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 369; **SAN**, s. 87; **GIDDENS**, s. 259; **BENDIX**, s. 311.

¹⁷² **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 507.

¹⁷³ **HATHAZY, Paul C.**, "Enchanting Bureaucracy: Symbolic Violence and the (re)production of Charismatic Authority in a Police Apparatus", *International Sociology*, 27/6, 2012, s. 749.

¹⁷⁴ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 510-511.

karizmatik otoritenin, ancak belirli şartlarda ortaya çıkabileceğini, sınırlı bir süresinin bulunduğunu ve her zaman diğer iki otorite tipine dönüşerek varlığını sürdürme ihtimali olduğunu belirtmiştir. Ancak bu, karizmatik otorite tipinin tarihin belirli bir döneminde kaldığı ve artık aşıldığı anlamına gelmez. Weber'e göre, kralların ya da siyasi parti liderlerinin karizmatik niteliklerinden bahsedilebileceği gibi günümüzün aşırı gelişmiş bürokratik toplumlarında karizmatik bir liderin ön plana çıkması mümkündür.¹⁷⁵ Aşırı bürokratikleşmiş bir çağda karizmatik otorite tipinin en saf halini görmek, oldukça zor olsa da özellikle birkaç on yıldır kriz halinde olan bürokratik otoritenin içinde bulunduğu krizin derinleşmesi, toplumların karizmatik lider arayışına yönelmesine neden olabilir.

Böylelikle karizmatik otoriteye ilişkin açıklamalar tamamlanmıştır. İlerleyen başlıklarda karizmatik otoritenin yönetim aygıtı, tarihsel örneklerde aranacaktır. Ancak öncelikle, Weber'in kavramsallaştırmasında yer alan iki otorite tipinin de incelenmesi gerekmektedir. Karizmatik otoritenin gündelik olmayan, geçici ve devrimci karakteri karşısında incelenecek iki otorite tipi gündelik ve kalıcı olmayı hedefleyen iki düzen olarak göze çarpar. Bu iki otorite tipinden öncelikle karizmatik otoriteye daha fazla benzeyeni, geleneksel otoriteyi inceleyeceğiz. Yukarıda da bahsedildiği üzere, karizmatik otoritenin rutinleşmesi süreci, onun geleneksel otoriteye dönüşümüne neden olabilir. Ancak geleneksel otorite, yalnızca karizmatik otoritenin rutinleşmesiyle ortaya çıkmış bir otorite değildir. Ortak özelliklerine karşın, pek çok önemli özellik açısından karizmatik otoriteden ayrılmaktadır.

B. GELENEKSEL OTORİTE (*traditionale herrschaft*)

Geleneksel otorite, eskiden beri yaşayan geleneklerin ve bu geleneklere uygun olarak otoriteyi elinde bulunduranın meşruluğunun kutsal olduğu bir "ezeli dün" inancına dayanır.¹⁷⁶ Geleneksel otorite, meşruluk tezini geçmişten gelen ve daima var olan kural ve güçlerin

¹⁷⁵ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 384; **SAN**, s. 94. Sonradan geleneksel krallığa dönüşecek olan Miken krallıkları, Roma polisleri ve Cermen prensliklerinin kuruluşlarında karizmatik otoritenin etkisini görmek için bkz. **BREUER**, s. 23 vd. Ayrıca bu eserde Okyanusya, And Dağları bölgesi, Mezoamerika, Çin, Mezopotamya, Mısır ve Ege dünyasında karizmatik otoritenin erken devletlerin kuruluşuna etkisi anlatılmaktadır. Benzer şekilde iş dünyasında karizmatik otoritenin inşası için bkz. **BEWERNICK-SCHREYÖGG-COSTAS**, s. 455 vd. Karizmatik otorite, ayrıca farklı kahramanların incelenmesinde kavramsal araç olarak kullanılabilir. Bkz. **BARS, Mehmet Emin**, "Max Weber'in Otorite Tanımı Çerçevesinde Türk Destan Kahramanlarına Farklı Bir Bakış Denemesi: Oğuz Kağan Örneği", Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi, C. 12, S. 22, 2020, ss. 251-266; film incelemesi için bkz. **UZDU, Halil**, "Max Weber'in Otorite Tipolojileri Bağlamında 'Son İmparator', 'Gandi' ve 'Lincoln' Filmlerine Sosyolojik Bir Bakış Denemesi", CBÜ Sosyal Bilimler Dergisi, C. 14, S. 3, 2016, ss. 67-87.

¹⁷⁶ **COSER**, s. 209. "Bu, hep böyleydi" ve daha spesifik olarak "Kral öldü, yaşasın yeni kral!" söylemleri, geleneksel otoritenin karakteristik sloganıdır. **MÜLLER**, s. 126.

kutsallığında bulur.¹⁷⁷ Bu yönetimin en basit halinde öncelikle birlikte yetişmeden doğan kişisel bağlılık, bu inancın temelidir. Otoriteyi uygulayan kişi, "amir" değil; yalnızca kişisel bir efendidir. Yönetim kadrosu da çoğunlukla memurlardan değil, kişisel hizmetlilerden oluşur. Yönetilenler ise bir ortaklığın "üyeleri" değildir; ya geleneksel "yoldaşlardır" ya da "tebaa".¹⁷⁸

Bu otoritenin temelinde uzunca süredir varlığını sürdüren kurallar ve güçlere duyulan inanç vardır.¹⁷⁹ Kutsallığa duyulan inanç, emretme gücünü kullananların sahip oldukları statüden kaynaklanır. Bu statü ise gelenekler tarafından tayin edilir. Bu sistemde kutsal olduğuna inanılan statüye sahip olan, egemen olarak görülür ve böylece kanunlara değil, geleneklerin tayin ettiği "efendilere" itaat edilir.¹⁸⁰ Geleneklere aykırı olmadığı sürece egemenin emirlerine uyulur. Kimi zaman gelenekler tarafından egemene keyfi kararlar alabileceği bir serbest alan bırakılmış olabilir. Böyle bir tanıma yoksa egemen, gelenekler tarafından kuşatılmış ve sınırlanmıştır. Serbest alanda ise egemen, kendi keyfine ve zevklerine göre, tebaanın direnişine neden olmadan onların geleneksel itaati açısından ne kadar ileri gidebilecekse en fazla o kadar ileri giderek yönetir. Tebaanın direnişiyle karşılaşmamak için etik sağduyu, eşitlik ya da faydacı çıkar düşünceleriyle yönetmeye çalışır. Ancak geleneksel otoritenin saf tipinde hukuk ya da yönetim kuralının yasa tarafından oluşturulması mümkün değildir. Yeni kurallar sadece, geçmişte de geçerli oldukları ve şimdi tekrar bulundukları iddiasıyla meşrulaştırılabilir; böylece "yasal bulma" (*Rechtsfindung*) sıfatıyla yasal kararlar sadece geleneğin belgelerine, yani emsallere ve daha eski kararlara atfedilebilir.¹⁸¹

İdari kadronun kişisel hizmetlilerden oluştuğu geleneksel otoritenin saf tipinde, bir bürokratik idari kadrodan söz edilemez. Saf geleneksel otoritenin idari kadrosu, modern bürokratik idari kadrolarda bulunan özelliklere sahip değildir. Kişiler üstü kurallara bağlı yeterliliğin açıkça tanımlanmış alanı, rasyonel olarak tesis edilmiş hiyerarşi, özgür anlaşmaya dayanan düzenli atama ve terfi sistemi, düzenli bir ihtiyaç olarak teknik eğitim ve sıklıkla tip durumda parayla ödenen maaşlar gibi özellikler, saf geleneksel otoritenin idari kadrosunda bulunmaz.¹⁸² Geleneksel otoritenin saf halinde iyi tanımlanmış bir yetki alanı yerine, başlangıçta geleneksel şefin takdir yetkisinde atanan görev ve yetkilerin çatışan bir dizisi vardır. Başlangıçta yalnızca

¹⁷⁷ Geleneksel otorite, "her zaman var olduğu" kabul edildiği için meşru kabul edilir. **OK, Ahmet Şenol**, "Max Weber'de Otorite ve Meşruiyet Tipolojisi", *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, C. 4, S. 8, 2017, s. 46; **KÄSLER**, s. 164.

¹⁷⁸ **WEBER**, *Ekonomi ve Toplum* Cilt I, s. 346; **KÖZLEME**, s. 246; **REED-ADAMS**, s. 310.

¹⁷⁹ **WEBER**, *Ekonomi ve Toplum* Cilt II, s. 371; **GIDDENS**, s. 251; **FREUND**, s. 202.

¹⁸⁰ **WEBER**, *Ekonomi ve Toplum* Cilt I, s. 346; **WEBER**, *Ekonomi ve Toplum* Cilt II, s. 372; **SAN**, s. 69; **BAL, Hüseyin**; "Siyaset Teorisinde Otorite Kavramı", *Turkish Studies*, Vol. 9/2, 2014, s. 252.

¹⁸¹ **WEBER**, *Ekonomi ve Toplum* Cilt I, s. 347; **RUST, Joshua**, "Traditional Action and Traditional Authority", *Max Weber Studies*, Vol. 18, No. 2, 2018, s. 175-176.

¹⁸² **WEBER**, *Ekonomi ve Toplum* Cilt I, s. 348; **ALLEN**, s. 103; **REED-ADAMS**, s. 310.

ev içinde görevli olanlar, geleneksel otoritenin siyasal olarak genişlemesiyle evin yönetiminin dışındaki alanlarda da görevlendirilmek isterler. Bu nedenle, özellikle geleneksel şefin ya da kendilerinin tasarrufunda olan gelir kaynakları için rekabete girerler. Bu rekabet neticesinde belirli işlevsel alanlar ortaya çıkar ve gerçek idari organların oluşumu gözlenir.¹⁸³

Saf geleneksel otoritede ev içindeki bu görevliler ve gözdeleler genellikle tamamen patri-monyal tarzda, köleler ya da şefin bağlıları arasından devşirilirdi. Devşirmenin patrimoniyal tarzda olmadığı durumlarda ise görevliler, geleneksel şefin kolaylıkla uzaklaştırabildiği arpalık sahibi olma eğilimindeydiler. İleride bu yaklaşım değişecek, özgür vasalın doğuşuyla görevliler yerini yavaş yavaş memurlara bırakacaktır. Henüz memurlardan bahsedilemeyeceği dönem-lerde, düzenli bir atama ve terfi sisteminden bahsetmek de mümkün olmayacaktır. Geleneksel otoritenin saf tipinde atama ve terfi, tamamen geleneksel şefin takdirine bırakılmıştır.¹⁸⁴

Bu genel açıklamaların ardından Weber, geleneksel otoriteyi tarihten çeşitli örnekler ve-rerek incelemiş ve meşruluk ilkesini, idari örgütünü, karşılaştığı problemleri ve dönüşümünü açıklamıştır. Ona göre geleneksel otoritenin kökeni çok eskilere dayanmakta ve "patriyarka-lizm" kavramına kadar gitmektedir. Weber'e göre patriyarkalizm, kökeni ev topluluğu şefinin otoritesi altında bulunan bir geleneksel otorite tipidir.¹⁸⁵ Patriyarkalizm, genelde hem ekonomi hem akrabalık temelinde örgütlenen bir hane içerisinde belirli bir miras kuralıyla belirlenmiş özel bir bireyin yönetimde bulunduğu durumdur. Bu özel birey, çoğunlukla hanenin en yaşlısı olmuştur. Aynı evde yaşayan ev topluluğu üyelerinin gündelik ihtiyaçlarını birlikte karşılama-ları, aralarında kişisel bir yakınlık ve bağımlılık ilişkisi kurmuştur. Bu topluluğun şefi otorite-sini, bu yakınlık ve bağımlılık ilişkisine dayandırır. Eğitim ve alışkanlıklar aracılığıyla pekişti-rilen bu otorite, gündelik ihtiyaçları karşılarken mücadele edilen problemlere karşı deneyimli kişilerin bu yaşam deneyimine ihtiyaç duyar. Bu nedenle de çoğunlukla topluluğun egemeni, topluluğun en yaşlısı olmuştur.

Patriyarkal otoritenin iki temel unsuru geleneğe ve efendiye yönelik saygıdır. Aile şefinin otoritesi, belirli kurallara bağlı, üstün ve özel bir haktır.¹⁸⁶ Bu hakkını kullanırken herhangi bir idari örgütten yardım almaz. Topluluk üyeleri, aile şefinin otoritesine saygı duydukları için onun isteklerini yerine getirir; ona özel bağlarla bağlı oldukları için şefin bütün emirlerine

¹⁸³ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 348-349; **REED-ADAMS**, s. 311.

¹⁸⁴ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 349-350; **OK**, s. 46.

¹⁸⁵ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 350; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 372; **SAN**, s. 97; **YIL-MAZ**, **Vedat-TELSAÇ**, **Cüneyt**, "Authority and Bureaucracy from Weber's Perspective", Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, S. 34, 2021, s. 45; **MÜLLER**, s. 126.

¹⁸⁶ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 351; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 373; **SAN**, s. 98. Bir karşılaştırma yapmak gerekirse karizmatik otoritede lider normları üretirken, geleneksel otoritede normlar lideri üretir. **SPENCER, Martin E.**; "Weber on Legitimate Norms and Authority", The British Journal of Sociology, Vol. 21, No. 2, 1970, s. 125.

uyarlar. Bununla beraber şef, emir vermenin kendisi için doğal bir hak, topluluğun üyeleri için ise bir görev olduğu, bu hak ve görevin kaynağının ise eskiden beri geçerli olan geleneklerin kutsallığı olduğu inancındadır.¹⁸⁷ Kutsal gelenekler sayesinde değiştirilemez bir düzenin kurulduğuna inanılmaktadır. Bu inanç ilk başta, geleneklere aykırı davranışın topluluğun tamamını sihirsel belalara maruz bırakacağı korkusuna dayanmaktadır. Zamanla korkunun yerini, gelenek kurallarının tanrılar tarafından saptandığı ve onlar tarafından korunduğu düşüncesi almıştır. Böylelikle korku yerine alışkanlık ağır basmaya başlamıştır. Buna karşılık şef, egemenliğin kendisinin doğuştan gelen geleneksel hakkı olduğunu inansa bile bu egemenliği, tüm üyelerin çıkarlarının ortak hakkı olarak uygulamak zorundadır.¹⁸⁸ Herhangi bir idari örgütten yardım almadığı için temelde emirlerini zorla kabul ettirme imkanlarından yoksun olan şef, hala üyelerin ona boyun eğme rızasına dayanmaktadır. Bu nedenle şef, her ne kadar egemenliğini geleneklerin gücüne dayandırsa da aynı gelenekler, başlangıçta onun egemenliğini sınırlar. Ancak patriyarkalizmin patrimonyalizme dönüştüğü ve en uç noktada sultanizme vardığı noktalarda, artık egemenin otoritesi onun kişisel hakkına dönüşür. Bir idari örgütüne sahip olduğu, kendisine ait askeri birlikleri yönettiği noktada geleneksel şef, keyfi gücünün sınırlarını genişletebilir ve patriyarkal yapının geleneksel sınırlarının zararına olacak şekilde lütuf ve iltimas bağışlayacak bir konuma gelebilir.¹⁸⁹ Ancak bu durumda patriyarkal otorite yerini patrimonyal otoriteye bırakır.

Geleneklerin topluluğun üyelerini şefin otoritesine uymaya zorunlu kılarak şefin otoritesini güçlendirirken aynı zamanda bu iktidarı sınırlar. Geleneksel otoritenin en temel özelliklerinden biri buradadır: Şefin keyfi gücü ve otoritesi, kutsal gelenekler tarafından sınırlandırılmıştır.¹⁹⁰ Geleneklerin izin verdiği ölçüde şefe bir serbest alan tanınmadığı sürece şef keyfi kararlar alamaz. Emirleri, geleneklerle bağlıdır ve geleneklere aykırı emirler verdiği takdirde, otoritesinin meşruluğu tartışmaya açılır. Buradan patriyarkal otoritenin hukuk sisteminin katılmış bir yapıya sahip olduğu sonucu çıkar. Geleneksel kuralları değiştirecek hukukun yaratılması prensip olarak imkansızdır. Bir değişiklik ancak uygulanmayan geleneksel bir kuralın "fark edilmesi" yoluyla mümkündür.¹⁹¹ Ancak bu yöntemde bile değişikliğin kaynağının

¹⁸⁷ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 351; **SAN**, s. 98; **PARKIN**, s. 80; **GIDDENS**, s. 251; **MATHESON, Craig**, "Weber and the Classification of Forms of Legitimacy", The British Journal of Sociology, Vol. 38, No. 2, 1987 s. 207. Örneğin çoğu toplumda bulunan kraliyet kroniklerinin bir işlevi de geleneksel otoritenin ne kadar uzun süredir yönettiğini göstererek otoriteyi meşrulaştırmaktır. Ayrıca bu kronikler aracılığıyla karizmatik otorite, kendisini geleneksel otoriteye dönüştürecek adımları atabilir. Bkz. **GIBSON, Thomas**; "And the Sun Pursued the Moon: Symbolic Knowledge and Traditional Authority among the Makassar", 2005, s. 35-36.

¹⁸⁸ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 351; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 375; **SPENCER**, s. 125.

¹⁸⁹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 351-352; **ALLEN**, s. 104.

¹⁹⁰ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 351; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 373; **PARKIN**, s. 81; **SAN**, s. 98.

¹⁹¹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 347; **SAN**, s. 98; **PARKIN**, s. 81; **RUST**, s. 176.

geleneklerde arandığı unutulmamalıdır. Karizmatik otoritenin devrimci ve olağanüstü karakterine karşılık geleneksel otorite, son derece olağandır. Şef, geleneksel kurallar tarafından kurulduğunu inanılan bir düzeni, geleneklerin kesin sınırları içerisinde merhamet derecesine ve keyfine göre yönetir.¹⁹² Öyle ki geleneksel organizasyonlarda üyelerin görevleri dahi mutlak bir şekilde tanımlanmış değildir; üyelerin hak ve görevleri geleneksel yöneticisinin eğilimlerine göre değişir. Böyle bir durumda yasa yapma süreci de rasyonel değildir. Yukarıda da belirtildiği üzere değişiklik, ancak eski bir kuralın yeniden teyidi yoluyla mümkündür.¹⁹³

Patriyarkalizmin statik yapısı, toplumsal gelişmeler nedeniyle değişime açıktır. Özellikle şefin malvarlığının büyümesiyle yönetime ilişkin görevleri de artar. Şef, kendisine kişisel olarak bağlı olanlara ve ailelerine, kendi malvarlığından vererek bu görevlerin ifasında onlardan yardım ister. Görevleri yerine getirmek amacıyla verilen bu mallar, şefin malvarlığında kalmaya devam ederken yönetimi, tebaaya bırakılmıştır. Nitekim geleneklere göre tebaa, şeflerine bütün güçleriyle yardım etmek zorunda olduğu için bu malvarlığını şefin istekleri doğrultusunda kullanmalıdır. Gelenekler, tebaanın göreceği hizmetleri sınırlamış olsa da geleneksel kuralların yetersiz kaldığı noktada şef, tebaasından ek isteklerde bulunabilir. Bu istekler zamanla biçimsellik kazanarak tebaaya yeni yükümlülükler olarak yüklenir.¹⁹⁴

Tebaanın şefe karşı olan geleneksel görevlerinin biçimsellik kazanması, patriyarkal otoritenin zayıflamasının nedenlerinden biridir. Artan malvarlığını yönetebilmek için bu malvarlığını dağıtan şefin merkezci otoritesi de dağılır. Şefin merkezci otoritesinin dağılmasıyla ortaya çıkan yeni otoriteye Weber, "patrimonyal otorite" adını verir. Başlangıçta patrimonyal otorite, sadece hanenin merkezsizleşmesidir. Ancak bu merkezsizleşme patriyarkal gücün ve efendi ile bağlılar arasındaki bağımlılık ilişkisinin zayıflamasına yol açar.¹⁹⁵

Doğu'daki yönetimler kadar Yakın Doğu'da ve Ortaçağ Avrupası'nın geleneksel despotik yönetimlerinin de karakteristik egemenlik biçimi olan patrimonyal otorite, şefin malvarlığının otorite altında bulundurduğu alanların artmasıyla patriyarkalizmin dönüşmesiyle ortaya çıkar.¹⁹⁶ Bu dönüşümün ardından geleneksel otoritenin sürdürülebilmesi için şefin bir yönetim örgütü kurması gerekir. Yönetim örgütünün ihtiyaç duyacağı memurlar, şefin akrabaları arasından seçilir. Böylece memurlar, şef ile yakın kişisel ilişki içinde bulunurlar ve gerek yakınlığın

¹⁹² **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 350; **SAN**, s. 99; **PARKIN**, s. 81.

¹⁹³ **GIDDENS**, s. 252; **PARKIN**, s. 81.

¹⁹⁴ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 498-500; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 376; **SAN**, s. 99.; **BENDIX**, s. 332; **PARKIN**, s. 82.

¹⁹⁵ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 375; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 351; **SAN**, s. 99; **BENDIX**, s. 333; **PARKIN**, s. 82; **REED-ADAMS**, s. 313.

¹⁹⁶ **GIDDENS**, s. 251; **AIJMER**, s. 735.

derecesi gerek de yönetim örgütünde yerine getirdikleri fonksiyonun önemine göre şefin masasına kabul edilirler. İdari kadronun ortaya çıkışıyla patrimonyalizm gelişir.¹⁹⁷

Yönetim örgütünün kurulması, patrimonyal otoritenin çeşitli ekonomik yapılarla ilişkiler kurmasına, böylece patrimonyal şefin gelirlerinin artırmasına yardımcı olur. Örneğin merkezî yetçiliğin ağır bastığı patrimonyal yapılarda ticaret önem kazanır ve yabancı tüccarlardan alınan gümrük vergileri, geçiş parası vb. gelirler, şefin hazinesini artırır. Bu artışla şef, kurmuş olduğu yönetim örgütünün masraflarını karşılayabileceği gibi diğer harcamalarını da finanse edebilir.¹⁹⁸

Peki patrimonyal otoritenin yapısı nasıldır? Bir kere patrimonyalizm, patriyarkalizmin "deneyimli aile babası" ve akrabaları figürlerinin aksine açık bir yönetici ve tebaa ayırımına dayanır.¹⁹⁹ Tebaayı yönetmek için kurulan yönetim örgütünde çalışmak üzere memurlar, patrimonyal şefin kişisel maiyetindeki hizmetkarlardan devşirilir. Yönetim örgütünün kurulmasıyla geniş alanlara yayılma potansiyeline erişen patrimonyal otorite, bu potansiyelini kullandığında birtakım sorunlarla karşılaşabilir. Bu sorunların başında yerine getirilmesi gereken kamu görevlerinin nasıl yerine getirileceği sorunu vardır. Şefin malvarlığını ve konakladığı yeri yönetmekle görevli olan memurlar, karşılaştıkları ve patriyarkal otoritenin karşılaştıklarından daha geniş ölçekli olan bu sorun karşısında yetersiz kalır. Bu durumda, kamu görevlerinin yerine getirebilmesi için yönetim örgütünün yanı sıra idare örgütüne ve düzenli orduya ihtiyaç duyulur. Geniş alanlara yayılma potansiyeli, idare örgütü ve düzenli ordu ile güç kazanır ve patrimonyal şef, siyasal etki alanını genişletir. Genişleyen siyasal etki alanı, patrimonyal şefin ilişkisi kurduğu kişilerin yalnızca ailesinden olduğu patriyarkal yapıdan uzaklaştığı anlamına gelir. Patrimonyal şefin otorite altına almak istediği kişiler artık akrabaları ya da yakınları değil, farklı kişilerdir. Bu kişiler de şefin otoritesini kabul etmek için şeften önce sahip oldukları haklara - bir ölçüde de olsa- sahip olmaya devam etmek isterler. Buna ek olarak çekişmeli durumların da şefin memurları tarafından değil, bağımsız yargı organları tarafından karara bağlanmasını talep ederler.²⁰⁰

¹⁹⁷ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 352; **SAN**, s. 99-100; **GIDDENS**, s. 251; **SPENCER**, s. 131; **MÜLLER**, s. 126; **CHARRAD, Mounira M.**, "Central and Local Patrimonialism: State-Building in Kin-Based Societies", The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 636, 2011, s. 51.

¹⁹⁸ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 352; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 379; **SAN**, s. 100.

¹⁹⁹ **GIDDENS**, s. 252; **PARKIN**, s. 83; **REED-ADAMS**, s. 313; **RUDOLPH, Lloyd I.-HOEBER RUDOLPH, Susanne**, "Authority and Power in Bureaucratic and Patrimonial Administration: A Revisionist Interpretation of Weber on Bureaucracy", World Politics, Vol. 31, No. 2, 1979, s. 196; **BLAU, Peter M.**, "Critical Remarks on Weber's Theory of Authority", Makers of Modern Social Science: Max Weber (Ed. Lewis A. Coser), 1970, s. 150.

²⁰⁰ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 386; **SAN**, s. 100; **GIDDENS**, s. 252; **PARKIN**, s. 83; **BENDIX**, s. 334.

Siyasal etki alanını genişleten patrimonyal otoritede artık yalnızca şefe kişisel bağlarla bağlı olan tebaa yoktur. Bu gruba, şefe siyasal bağlarla bağlı tebaa da eklenmiştir. Bu iki tebaa arasında birtakım farklar vardır. Ancak bu farklılıklar kesin ve sürekli değildir. Henüz yayılma sürecinin başında patrimonyal şefe kişisel bakımdan bağlı olan tebaanın görevleri fazla iken, patrimonyal otoritenin yayılması ve merkezi karakterini kaybetmesiyle bu görevlerde bir azalma olabilir. Patrimonyal şefin güçlendiği bir başka ihtimalde ise şefe siyasal bağlarla bağlı olan tebaanın hakları kısıtlanırken görevleri artırılabilir. Bu şekilde iki tebaa arasındaki fark, sürekli olarak değişebilir.²⁰¹

Tebaalar arasındaki farklılığın niteliği, patrimonyal otoritenin kurmuş olduğu yapının karşı karşıya olduğu tehlikeleri değiştirmez. Geniş bir alana yayılan patrimonyal otorite, tebaanın üzerindeki doğrudan doğruya denetim imkanını kaybettiği gibi bu denetimi sağlamaya çalıştıkça daha fazla harcama yapmaya başlar. Patrimonyal otoritenin elinde olan az sayıda memurun geniş bir alanı yönetmesi, ulaşımın zorluğu ve yönetilen alanın genişliği nedeniyle güçleştiğinden büyük patrimonyal otoritelerde merkezci idare uzun süre etkili olamaz.²⁰² Bu da otoritenin etkisini kaybetmesine neden olabilir.

Tebaanın üstündeki denetimi sağlayabilmek ve otoriteyi yeniden tesis etmek için patrimonyal şeflerin bulduğu çözüm, birlikler kurmaktır. Weber tarafından bir şemsiye kavram olarak kullanılan "birlik" terimi, tarih boyunca patrimonyal safhadan geçen otoritelerde yer almış olan pek çok yapıyı bünyesinde barındırır. Örneğin loncalar, tüccar birlikleri, tımarlar, dinsel birlikler, günümüzdeki kooperatifler, sendikalar, çıkar grupları vs. Weber'in kullandığı bu "birlik" kavramının içindedir.²⁰³ Amaç, patrimonyal şefe karşı sorumlu olacak ve bu şekilde denetime alınacak bir yapı kurmak olduğu için patrimonyal safhadan geçen otoritelerde farklı şekillerde, ancak aynı amaca hizmet edecek bu yapılar kurulmuştur. Siyasal ve ekonomik amaçlarla kurulan ve ilgilerinin katılımının zorunlu olduğu bu birliklerde, zorunlu olarak birliğe katılan üyeler görevler ve yükümlülükler açısından birliklere, birliğin kendisi ise bizzat patrimonyal şefe karşı sorumludur. Örneğin birliğin üyesi olan bir meslek erbabı, vermek zorunda olduğu vergi açısından birliğe karşı sorumluyken üyelerinden topladığı vergilerle birlik, şefin talep ettiği görevleri yerine getirmek zorundadır.²⁰⁴ Bu şekilde yapılanan meslek birlikleri, elbette patrimonyal otorite tipine özgü değildir; ancak patrimonyal otorite tipinin çok sık rastlanan

²⁰¹ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 378; SAN, s. 100; KALBERG, s. 115.

²⁰² WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 357; SAN, s. 101; BENDIX, s. 335; KALBERG, s. 116.

²⁰³ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 387-388; WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 466-470; SAN, s. 101; BENDIX, s. 337; RUDOLPH-HOEBER RUDOLPH, s. 206.

²⁰⁴ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 388; WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 470-473; SAN, s. 101; BENDIX, s. 337; KALBERG, s. 116.

belirtilerinden biridir. Dikkat edilirse bu birliklerin kurulmasındaki amacın, şefe yalnızca siyasal bağlarla bağlı olan tebaanın şefe kişisel bağlarla bağlı olan tebaa kadar sıkı bir denetim altına alınması olduğu görülecektir. Patrimonyal otoritede bunu sağlamak için yapılandırılmış başka kuruluşlar da vardır.

Bir geleneksel otorite tipi olan patrimonyal otorite tipinde tebaa, geleneksel sadakat duygusuyla patrimonyal şefe bağlıdır. Bu bağlılık ne derece güçlüyse şefin otoritesi o derece kuvvetlidir. Bu kuvvet de şefe, yapmak istediklerinin sınırını genişletme/aşma imkanı tanır. Böylece şef, siyasal iktidar alanını genişletmeyi düşünebilir. Ancak, kendisine sıkı sıkı bağlı olan tebaanın dışındaki siyasal alana girdiğinde şefin, karşılaştığı yabancı halklara otoritesine kabul ettirebilmesi için iki kuruma ihtiyacı vardır: "Düzenli askeri birlikler" ve daha geniş bir "idare örgütü".²⁰⁵

Weber'e göre patrimonyal şefin iktidar alanını genişletebilmesini sağlayacak en önemli kurum düzenli askeri birliklerdir. Weber, başlıca altı tip askeri örgüt belirlemiştir. Birinci tip askeri birlikler esirler, toprağa bağlı köleler ve sömürülen bölgelerde yaşayanlardan oluşturulur. Eski Mısır veya Mezopotamya krallıklarında görülen bu tip, siyasal yayılmada pek etkili değildir. Çünkü bu askerler, toprağa bağlı oldukları için her zaman el altında değillerdir.²⁰⁶

Birinci tip birliklerdeki sakıncayı ortadan kaldırmak için ikinci tip askeri birlik örgütlenmesine gidilmiştir. Bu tipte askerler, toprakla ilgileri tamamen kesilen esirlerden seçilir. Weber'e göre Abbasiler bu yöntemi kullanarak, başka ülkelerden getirdikleri ya da satın aldıkları, toprakla hiçbir ilişkisi bulunmayan esirlerden disiplinli ve düzenli askeri birlikler oluşturmuşlardır.²⁰⁷ Yine de ikinci tip birliklerde de birtakım sakıncalar vardır. Öncelikle bu sistemin işleyebilmesi için toprakla bağı kesilmiş esirler bulmaya devam edilmesi gerekmektedir. İkinci olarak da askerlerin toprakla ilgilenmelerinin önüne geçilmesi şarttır. Weber'e göre, 13-16. yüzyıllar arasında Mısır'da, askerliğin babadan oğula geçen bir meslek haline dönüşmesi ve askerlere ücret yerine toprak verilmesi, sistemi bozmuştur.

Üçüncü tip birlikler, yabancıların devşirme yoluyla askere alınmasıyla kurulur. Bu yöntemle meydana getirilen ordular, özel bir eğitimden geçirilir. Böylece son derece güvenilir ve patrimonyal şefe sadık bir güç oluşturulmuş olur. Weber, üçüncü tipe örnek olarak Osmanlı İmparatorluğu'nun yeniçeri ordusunu gösterir.²⁰⁸ Bu tipin sakıncası ise esasında ikinci tip ile benzerdir. Özel eğitimden geçirilecek yeni yabancılar bulunamadığı takdirde, sistemin işlemesi

²⁰⁵ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 353; **SAN**, s. 101-102; **BENDIX**, s. 341; **RUDOLPH-HOEBER RUDOLPH**, s. 207.

²⁰⁶ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 380; **SAN**, s. 102.

²⁰⁷ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 380; **SAN**, s. 102; **BENDIX**, s. 341; **REED-ADAMS**, s. 318.

²⁰⁸ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 381; **SAN**, s. 102; **BENDIX**, s. 341.

mümkün olmayacaktır. Nitekim Weber, yeniçeri ocağının bozulmasını, yeniçeriliğin Türk tebaasının çocuklarına açılmasına ve yeniçeriliğin babadan oğula geçen bir yapıya dönüştürülmesi çabalarına bağlar. Ona göre devşirme usulünün tamamen uygulamadan kaldırılması ve ocağa sadece yeniçeri çocuklarının alınmaya başlamasıyla yeniçeri ordusu gücünü kaybetmiş; hatta kendilerine verilen ayrıcalıklar nedeniyle padişahların otoritesini tehdit eden bir güce dönüşmüştür.²⁰⁹

Dördüncü tip birlikler, paralı askerlerden oluşturulur. Özellikle tüccar ve zanaatkarlardan düzenli vergilerin alınabildiği patrimonyal otorite tiplerinde elde edilen gelirin bir kısmıyla ücretli askerlerden oluşan birlikler tutulur. Yani ücretli askerlerden faydalanabilmek için patrimonyal otoritenin yeterli maddi kaynaklara ihtiyacı vardır. Bu birliklerde, genellikle tebaa ile herhangi bir bağı olmayan yabancı askerler tercih edilir. Böylece patrimonyal şefin güvenebileceği bir güç oluşturulacağı öngörülür.²¹⁰ Ancak bu sistemin de sakıncaları vardır. Paralı askerlerin patrimonyal şefe olan bağları, diğer sistemlerde olduğu kadar kuvvetli olmadığından herhangi bir olumsuz durumda öncelikle paralı asker sisteminin çökmesi olasıdır.

Beşinci tip birlikler, "yurtsuz" kişilerden oluşturulur.²¹¹ Eski Mısır'ın savaşçı kastları veya Çarlık Rusya'sının Kazakları kullanışı gibi patrimonyal şefler, bu yabancı askerlerden kendilerine sadakatle bağlanmalarını ister; karşılığında birtakım ekonomik ya da diğer çeşitli imtiyazlar vaat ederler. Onlardan tek beklenen patrimonyal otoriteye askeri alanda hizmet sunmalarıdır. Dördüncü tip birliklerde bahsedilen sakıncaların beşinci tip birlikler için de var olduğunu söyleyebiliriz. Özellikle sadakat karşılığı vaat edilen kazançların verilemediği ya da artık tatmin edici olmaktan uzaklaştığı durumlarda şefe sadakat duyulması mümkün olmaz.

Sonuncu tip birlikler, patrimonyal şefin tebaası arasından topladığı askerlerden oluşturulur. Daha çok sosyal ve ekonomik gücü olmayan kişiler, askerliğe kabul edilerek eğitime alınır. Sosyal ve ekonomik güç sahibi ayrıcalıklı sınıflar ise askerlik görevinden bizzat patrimonyal şefin isteğiyle ya da birtakım bedeller karşılığında bu yükümlülükten muaf tutulur.²¹² Patrimonyal şef, kendisine rakip olabilecek sosyal ve ekonomik güç sahibi ayrıcalıklı sınıfların silahlara erişimini ve oluşturulacak orduyu kendi yanlarına çekme tehlikesini engellemek ister. Bu nedenle de ilk olarak sosyal ve ekonomik gücü olmayan kişilerden oluşan bir ordu oluşturulur. Ancak yeni savaş tekniklerinin gelişmesi ve asker sayısının artması, askerlerin daha yoğun bir şekilde eğitilmelerini gerektirir. Bu durum, düzenli ordunun varlığını şart koşar ve düzenli

²⁰⁹ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 382; SAN, s. 102; BENDIX, s. 343.

²¹⁰ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 382-383; SAN, s. 103; BENDIX, s. 343.

²¹¹ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 383; SAN, s. 103; BENDIX, s. 343.

²¹² WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 383; SAN, s. 103; BENDIX, s. 343.

ordunun oluşturulmasıyla askerlik bir meslek haline gelir. Ticaret ve tarımın gelişmesiyle eski güçlerini kaybeden ayrıcalıklı sınıflar, artık patrimonyal şefe rakip olabilecek kadar güçlü olmadıkları için bir meslek olarak askerlikte yükselme amacıyla orduya katılabilir.²¹³

Düzenli bir askeri güce sahip olmak, Weber'e göre, patrimonyal otoritenin sürekliliğinin sağlanması için önemlidir. Ancak patrimonyal otoritenin tek dayanağı, askeri güç değildir. Nitekim askeri gücün halkı ezmek için kullanıldığı örneklerde patrimonyal şefler, askeri birliklerine daha fazla bağımlı hale geldikleri için kriz durumlarında askeri birlikler, iktidarı değiştirebilir ya da ele geçirebilirler.²¹⁴ Yalnızca askeri birliklere bağımlı kalmamak için patrimonyal şeflerin tebaasını yönetebiliyor olması gerekir. Bu da ancak geniş bir idare örgütüyle mümkündür.

Patrimonyal şef tarafından kurulan idare örgütünde memurlar, öncelikle şefe kişisel bağlarla bağlı olanlar arasından seçilir. Ancak patrimonyal otorite, daha geniş alanlara otoritesini yaymaya başladıkça bu memurlar da sorunlar karşısında yetersiz kalmaya başlar. Önceden şefle aynı yerde yaşayan bu memurları sayıları arttığı için aynı yerde barındırmak da zorlaşır. Bu nedenle şefin şatosunda oturan yüksek memurların denetimi altında olacak bölgesel örgütler kurulur.²¹⁵ Şefe kişisel bağlarla bağlı olan bu yüksek memurlar, kendi emirlerindeki memurları patrimonyal şefin istekleri doğrultusunda yönetirler ve memurların faaliyetlerin patrimonyal şefe karşı bizzat sorumlu olurlar. Patrimonyal şef, kendilerine güvendiği sürece yüksek memurların konumları sağlamdır. Ancak patrimonyal şefe kişisel bağlarla bağlı olan bu memurlar, birdenbire konumlarını kaybedebilirler.²¹⁶ Görevlerinde yükselmek veya görevlerinden azledilmek tamamıyla patrimonyal şefin inisiyatifindedir.

Sistemin patrimonyal şefe bu derece bağlı olmasının sebebi, patrimonyal otoritenin idare örgütünün, şefin özel malvarlığını yöneten ve iktidarının sürekliliğini sağlayan bir araçtan başka bir şey olarak görülmemesidir. Patrimonyal otoritenin idare örgütünde memurlar, görevlerini yerine getirirken esasında doğrudan doğruya patrimonyal şefe hizmet etmekte, onun istekleri doğrultusunda harekete geçmektedirler. Tebaa ile olan ilişkilerinde ise bu memurlar, şefin isteklerine uyulduğu ve çıkarları korunduğu sürece, geleneklere de aykırı davranışlarda bulunmuyorlarsa adeta küçük birer "şef" olarak davranabilirler, keyfi davranışlarda

²¹³ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 384.

²¹⁴ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 385; **SAN**, s. 103; **RUDOLPH-HOEBER RUDOLPH**, s. 208.

²¹⁵ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 390;161; **SAN**, s. 103-104; **MÜLLER**, s. 126; **BENDIX**, s. 345; **RUDOLPH-HOEBER RUDOLPH**, s. 217.

²¹⁶ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 391; **SAN**, s. 104; **BENDIX**, s. 345; **RUDOLPH-HOEBER RUDOLPH**, s. 209.

bulunabilirler. Önlerine gelen her münferit olayda, tamamen keyfi bir biçimde yönetsel ve yargısal kararlar verebilirler.²¹⁷

Tebaa ile ilişkilerinde belirli sınırlar dahilinde de olsa şef kadar keyfi olabilen bu memurlar, geçimlerini ise farklı şekillerde sağlarlar. Şefin olanakları ve isteklerine göre değişebilen bu yollardan ilki, memurların şefe aynı yerde yaşamasıdır.²¹⁸ Şefin masasında yemek yiyip onun evinde kalan memurlar, şefe son derece yakın kişisel bağlarla bağlıdırlar. Bunun dışında şefin taşınabilir mallarından ve parasından belli bir hisse alabilecekleri gibi kendilerine geçici olarak (çoğunlukla ücret yerine geçmek üzere) verilen araziden ürün sağlayabilirler. Benzer şekilde şefin izniyle harç veya vergilerden pay almaları da olasıdır. Son olarak memurlar ihtiyaçlarını, kendilerine ayrılan tımarlardan karşılayabilirler.²¹⁹ Şefin evinden yararlanan memurlar, bu ayrıcalıklarını şefin isteğiyle birdenbire kaybedebilirler. Çünkü, doğal olarak şefe olan bağları çok sıkıdır. Ancak kendilerine arazi tanınan veya harç ve vergilerden pay tanınanlar ise -patrimonyal şef bu kişiler üzerindeki kontrolünü kaybettiği için- kısa zamanda kişisel ve ekonomik bağımsızlıklarını elde edebilirler.²²⁰

Bu noktada patrimonyal otoritenin askeri birlikleri ve idare örgütüyle olan ilişkisinin çelişkili niteliğini görebiliriz. Patrimonyal otoritenin henüz başlarında askeri birlikler ve idare örgütü, patrimonyal şefe kişisel ve ekonomik bakımdan bağlı tebaadan oluştuğu sürece şefin otoritesi son derece sağlam temellere dayalıdır. Ancak otoritenin yeni topraklara yayılması ve yeni halkların patrimonyal otoritenin boyunduruğu altına alınmasıyla yönetimin tek bir merkezden yürütülmesi güçleşir. Bu nedenle merkezde yer alan askeri birliklerin ve idare örgütünün kadrolarının genişletilmesi zorunlu hale gelir. Ancak bu genişleme, patrimonyal şefin iktidarı açısından tehlikeli sonuçlar doğurabilir. Bu nedenle patrimonyal şef, iktidarı bütünüyle kaybetmemek adına merkezci otoritesini dönüştürmek zorunda kalır. Merkezden yönetmenin güçleştiği noktada yerinden yönetime ve bölgesel memurlar aracılığıyla yönetmeye yönelir. Ancak bu durum da kendi içinde riskler barındırır. Merkezden uzaklaşarak giderek bağımsızlaşan bölgesel memurlar, bir noktadan sonra patrimonyal şefin iktidarını tehdit eder hale gelebilir.²²¹

Patrimonyal otoritenin içinde bulunduğu çelişkiyi görmek önemlidir. Patrimonyal şefler, kendilerine kişisel bağlarla bağlı askeri birlikler ve idare örgütlerini kurduktan sonra siyasal

²¹⁷ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 391; SAN, s. 104; BENDIX, s. 345-346; RUDOLPH-HOEBER RUDOLPH, s. 212.

²¹⁸ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s.393; SAN, s. 104; BENDIX, s. 346; CHARRAD, s. 52.

²¹⁹ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 396; SAN, s. 104; BENDIX, s. 346.

²²⁰ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 396; SAN, s. 105; BENDIX, s. 346-347; RUDOLPH-HOEBER RUDOLPH, s. 223.

²²¹ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 397; SAN, s. 105; BENDIX, s. 348.

alandaki otoritelerini genişletmenin yollarını ararlar. Çünkü otoriteleri sağlam temellere dayanır ve bu otoriteye tabii olacak yeni toprakların/bireylerin arayışına girerler. Kendilerine kişisel bağlarla bağlı olan şahsi hizmetliler, bu arayışta patrimonyal şeflerin elindeki en faydalı araçlardır. Ancak yeni toprakların ve halkların otorite altına alınmasını sağlayan araçlar, bu faaliyetin ardından artık ihtiyaçlara cevap veremez hale gelir. Artık patrimonyal şefin coğrafi olarak küçük ve sınırlı otorite alanından çıkmış, kişisel bağların yerini daha az sıkı yeni bağlar almıştır. Bu durumda askeri birlikler ve idari örgütte yenilenmeye gidilmesi gerekir. Bu yenilikler öncelikle niceliğin artırılması ve yönetilmesi gereken yeni yerlere yaklaşmak için merkezden uzaklaşma olarak gerçekleştirilince patrimonyal şefler ile askeri birlikler ve idare örgütü arasındaki kişisel bağlılık ilişkisi zayıflar. Patrimonyal şefin iktidarını sağlamlaştıran ve yeni alanlara yayılmasını sağlayan askeri birlikler ve idare örgütü, zayıflayan bağlar nedeniyle artık şefin iktidarı karşısındaki en büyük tehlikeye dönüşür.

Kendilerine arazi verilen ya da harç ve vergilerden pay almaları kabul edilen bölgesel memurlar, bu haklarını korumaya ve çocuklarına intikal ettirmeye çalışırlar. Bulundukları bölgenin tebaasıyla kurdukları ilişki, bölgesel memurlara kendilerinden beklenen görevi yerine getirmede başarı sağlayabilirler. Görevlerini yerine getirdikçe gerek şef nezdinde gerek de tebaa nezdinde prestij kazanan memurların isteklerinin yerine getirilmesine yardımcı olur. Bu şekilde istedikleri hakkı kazanabilirlerse bölgesel memurlar, şefin iktidar alanını daraltmış olurlar. Böylece güç kazanarak patrimonyal otoritenin iki ana kaynağını, yani vergilerin alınmasını ve askerlerin toplanmasını da daha etkili bir biçimde denetimleri altında tutabilirler.²²²

Bölgesel memurların taleplerine karşılık patrimonyal şefin elinde otoritesinin dağılmasını engelleyecek birtakım çareler vardır. Örneğin, yeni yönetsel ve yargısal görevler tesis ederek bu görevlere merkezden, kendisine sıkı sıkıya bağlı memurları getirebilir. Bununla beraber bölgesel memurun ölümüyle birlikte bölgesel memurun hak ve yetkilerini kendi ukdesine alabilir. Otoritesinin dağılmasına engel olabilmek için etkili üç ayrı olanağı daha vardır. Bunlardan ilki, şefin otoritesi altındaki bölgeleri sık sık ve düzenli olarak gezerek varlığının ve otoritesini tebaaya hatırlatmasıdır. İkinci olarak patrimonyal şef, özellikle ülkenin çok büyük olduğu örneklerde, olağanüstü yetkilerle donatılmış merkez memurlarını kendi yerine çeşitli bölgelere gönderebilir. Sürekli olarak denetleyemeyeceği bölgesel memurlar söz konusu olduğunda ise patrimonyal şef, görev verdiği bu memurlardan kişisel garantiler talep ederek otoritesini korumaya çalışabilir.²²³ Bunlara ek olarak; memurlukların kısa sürelerle verilmesi, memurların görevli oldukları bölgeye mallarını ve akrabalarını götürmesine izin verilmemesi, önemli görevlere

²²² WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 397; SAN, s. 105; CHARRAD, s. 52.

²²³ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 406-409; SAN, s. 106; BENDIX, s. 352-353; CHARRAD, s. 65.

getirilen memurların evlenmelerinin yasaklanması, memurların sürekli olarak merkezden görevlendirilen kişilerce gözetlenmesi gibi yöntemler de vardır.²²⁴

Patrimonyal şeflerin iktidar mücadelesinde diğer rakipleri, yeni elde ettikleri bölgelerdeki sosyal prestij ve iktidarı bulunan toprak sahipleridir. Eğer şef, kuvvetli bir asker ve idare örgütüne sahipse bu bölgelerdeki toprak sahiplerini otoritesi altında tutabilir. Toprak sahipleri de kendi ayrıcalıklarının sürdürülmesi ve kendi bölgelerinde yaşayan halk üzerindeki otoritelerinin patrimonyal şef tarafından garanti edilmesi karşılığında patrimonyal şefin otoritesine kabul etmeye razı olurlar. Toprak sahipleri, otoritelerini koruyabilmek için asker toplama ve vergi alma gibi önemli yetkilerin kendi sorumlulukları altında kalmasını sağlamaya çalışırlar.²²⁵ Eğer bu isteklerini elde edebilirlerse, topraklarında yaşayan halk üzerinde patrimonyal şefle birlikte siyasal otoriteye sahip olurlar. Bir sonraki adımda, merkezin isteklerini yerine getirmekle görevlendirilecek memurların kendi aralarından seçilmesini sağlamaya çalışırlar.

Buna karşılık, yeni bir bölgeyi otoritesine alan patrimonyal şef, bu bölgeleri asker ve vergi kaynağı olarak gördüğü için tebaanın üretim gücünü toprak sahiplerinin sömürüsüne karşı korumak ve vergi ile asker toplama yetkilerini elinde tutmak ister. Bu da patrimonyal şef ile bölgenin ileri gelen toprak sahipleri arasında mücadeleye neden olur. Bu mücadele, çeşitli şekillerde sonuçlanabilir. Ancak çoğunlukla, birbirleriyle mücadele eden bu güçler uzlaşmak zorunda kalırlar. Çünkü ne patrimonyal şef, bölgenin ileri gelenlerinin desteği olmadan yönetebilecek maddi olanaklara sahiptir ne de bölgenin ileri gelenleri kendi aralarında tam bir birlik oluşturabilir. Bu nedenle toprak sahiplerine, patrimonyal şefin askeri ve mali çıkarlarına dokunmadıkları oranda, siyasal otorite ve ekonomik özerklik tanınır.²²⁶ Bölgede yaşayan tebaanın yönetimi ve basit yargı işleri, toprak sahiplerine bırakılır. Ayrıca toprak sahiplerine vergiden muaf tutulma, yüksek devlet memurluğuna atanmada öncelik sahibi olma gibi bazı ayrıcalıklar da verilir.²²⁷ Bu ayrıcalıklar, bir sözleşmeyle verilirse artık patriyarkal otoritenin şefe kişisel bağlarla bağlı memurlarından farklı bir yapı ortaya çıkmış demektir.

Bu noktaya kadar adını koymamış olsak da esasında burada söz edilen, feodalizmdir. Patrimonyal şefler ile bölgesel memurlar ya da ileri gelen toprak sahipleri arasındaki ilişkilerin mahiyeti düşünüldüğünde bölgesel memur ya da toprak sahiplerinin bulundukları bölgelerde özerk oldukları, ancak yapmış olduğu sözleşmeler neticesinde patrimonyal şeflerin otoritelerini kabul eder göründükleri açıktır. Her iki taraf için de birtakım avantajlar barındıran bu sözleşme,

²²⁴ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 409; SAN, s. 106; BENDIX, s. 353.

²²⁵ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 419; SAN, s. 107; BENDIX, s. 355.

²²⁶ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 420; SAN, s. 107; BENDIX, s. 355; CHARRAD, s. 65.

²²⁷ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 421; SAN, s. 108; BENDIX, s. 356.

kaygan bir zeminde varlığını sürdürür. Patrimonyal şefler tarafından bölgesel haklarına müdahale edilmediği sürece bölgesel memurlar ve toprak sahipleri, patrimonyal şeflerle anlaştıkları yükümlülüklerini yerine getirmekten kaçınmaz. Ancak her zaman için bu ilişkinin bozulması olasıdır. Neticede patrimonyal şef, otoritesini sağlamlaştırmak istemeye devam eder ve bu konuda en tehlikeli rakipleri bölgesel memurlar ya da toprak sahipleridir.

O halde geleneksel otoritenin bir diğer formunun feodalizm olduğunu söyleyebiliriz. Nitekim Weber'e göre geleneksel otoritenin en belli başlı iki tipi, patrimonyalizm ve feodalizmdir.²²⁸ Weber feodalizmi, bir örnek donatılan, düzenli eğitim gören ve atlı askerlerden oluşan ordulara duyulan ihtiyaç sonucunda ortaya çıkmış bir sistem olarak görmektedir. Özellikle Avrupa'da patrimonyal şefler tarafından kurulan askeri birlikler, kuzeyden gelen Cermen kavimleriyle doğu ve güneyden gelen Türk ve Arap akınlarına karşı direnmeye çalışmıştır. Ancak patrimonyal şefler, akınların sıklığı nedeniyle düzenli bir orduyu donatıp besleyecek maddi kaynaklarını yavaş yavaş kaybetmişlerdir. Bu nedenle akınları savuşturabilmek için savaşmaktan ziyade; uzun surlarla çevrili malikanelere sığınmayı daha akılcı bulmuşlardır. Bu süreç bir içe kapanmayı beraberinde getirmiştir. Nitekim malikaneler arası yolların güvenli olmaması, malikaneler arasındaki iletişimi de azaltmış, içe kapanıklık böylece artmıştır. Devam eden akınlar bir süre sonra durağanlaşmış ve görece bir barış dönemine girilmiştir. Savaş alışkanlıklarının unutulduğu ve köylülerin askeri talim yerine üretimde kullanıldığı uzun barış devrelerinde, ekonomik durumu iyi olduğu için üretim sürecine katılmayan erkekler, kendilerini zırhlar ve silahlarla donatıp üst bir savaşçı sınıf olarak ortaya çıkmış; böylece bir orduyu donatacak maddi imkanları olmayan otorite sahiplerinin ihtiyacı olan askeri gücü sağlamışlardır.²²⁹

Patrimonyal şeflerin ihtiyacı olan askeri güç, hür erkekler arasında bir sözleşmenin ardından sağlanmıştır. Bu sözleşmeye göre patrimonyal şefler kendi hakimiyetindeki belirli bir parça toprağı, kendisine hizmet etmeyi vaat eden kişiye, harcamalarını karşılamak üzere tımar olarak verir. Tımar, sözleşme devam ettiği sürece doğrudan doğruya -artık vasal olarak adlandıracağımız- hizmetlinin mülkiyetinde kalır. Vasal hem araziye hem de bölgesiyle sınırlı olarak siyasal iktidara sahip olur. Harç ve vergileri kendi adına toplarken, idari harcamaları da kendi malvarlığından karşılar. Kendisine verilen bütün bu haklar karşısında, patrimonyal şefe karşı sözleşmeyle belirlenmiş yükümlülükleri vardır.²³⁰ Nitekim feodal sözleşmeyi patrimonyal şefin memurlarına tımar vermesinden ayıran nokta da burasıdır.

²²⁸ SAN, s. 108; ALLEN, s. 104; BENDIX, s. 360; KALBERG, s. 116; MATHESON, s. 207.

²²⁹ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 435; SAN, s. 108; BENDIX, s. 361.

²³⁰ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 436; SAN, s. 108-109; ALLEN, s. 104; BENDIX, s. 361; KALBERG, s. 116.

Anımsanacağı üzere yukarıda, patrimonyal otoritenin idare örgütünde görev alan memurların ihtiyaçlarını, patrimonyal şef tarafından kendilerine verilen tımarlar aracılığıyla karşılayabilecekleri ifade edilmişti. Burada patrimonyal şef ile memur arasında bir sözleşme ilişkisi yoktur. Memur, patrimonyal şefe sıkı sıkıya bağlıdır ve her ne kadar kendisine verilen tımarın gelirlerini kullanabiliyor olsa da bu gelirler, onun malvarlığına değil, patrimonyal şefin malvarlığına dahil sayılmıştır.²³¹ Bununla beraber memur, geleneklere aykırı olmadığı sürece patrimonyal şefin bütün isteklerini yerine getirmek zorundayken vassal, yalnızca feodal sözleşmeyle yükümlülük altına girdiği görevleri yerine getirmek zorundadır. Zamanla patrimonyal otoritenin izleri silinse de patrimonyal tımar sahipleri olan memurlar, ücretli memurlar olarak kalmaya devam etmişlerdir. Buna karşılık vasallara sözleşmeyle yüklendikleri görevlerden başka, keyfi olarak yeni görevler yüklenmesi hiç düşünülmemiştir.²³²

Aralarındaki farklılıklara rağmen vasallar ile memurlar arasında bir benzerlik vardır. İki kesim de patrimonyal şefe kişisel sadakat ve kardeşçe bağlılık ilişkileriyle sıkı sıkıya bağlıdır.²³³ Nitekim feodal düzende tıpkı patrimonyal şeflerin memurlarıyla arasındaki bağlar gibi kişisel bağlara çok önem verilir. Yine de aradaki benzerlik bununla sınırlıdır. Feodalizmle patrimonyalizm, aralarında önemli farklar olan farklı sistemlerdir.

Feodal sözleşmenin varlığı, feodalizmle patrimonyalizm arasındaki ilk farktır. Buna ek olarak ideolojik bakımdan da feodalizm ve patrimonyalizm birbirlerinden ayrılır. Feodal düzende otorite, esasında silah kullanma sanatında uzmanlaşmış, sayıları sınırlı kişilerin elindedir. Patrimonyalizmde ise otoritenin sahibi, iktidarını kullanmak için memurlara ihtiyaç duyan tek bir kişidir. Böyle bir durumda ayrıcalıklı sınıflara karşı tebaasının desteğini sağlamaya çalışan patrimonyal şef, kendisini "savaş kahramanı" olarak değil, "iyi kral" olarak göstermeyi tercih eder. Otoritesinin meşruluğunu da "refah devletini" gerçekleştirmeye, tebaası için daha iyi yaşam koşulları sağlamaya dayandırır.²³⁴

Patrimonyalizmde patrimonyal şefe bağlılık esas iken feodal düzende arkadaşlık, şeref, şövalyelik adetlerine bağlılık ön plana geçer.²³⁵ Vasallar, alt sözleşmeler yaparak kendilerine verilen toprakları üzerinde yeni vasallık ilişkileri kurabildikleri için bu sözleşmelerin yerine getirilmesinde yalnızca patrimonyal şefe duyulan bağlılığa güvenilemez. Bu nedenle arkadaşlık, şeref, üste duyulan bağlılık gibi yeni bağlarla feodal sözleşmenin devamlılığının sağlanması planlanır.

²³¹ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 449; SAN, s. 108-109; BENDIX, s. 362.

²³² WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 439-440; SAN, s. 109; BENDIX, s. 362.

²³³ SAN, s. 109; BENDIX, s. 362; MATHESON, s. 207.

²³⁴ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 471; SAN, s. 109; BENDIX, s. 365.

²³⁵ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 433; SAN, s. 109; BENDIX, s. 364; KALBERG, s. 116.

Son olarak patrimonyalizm ve feodalizm eğitim açısından da ayrılırlar. Patrimonyalizmde eğitim, idari görevler için memur yetiştirmeye yönelirken feodal düzende silah kullanma, ata binme gibi savaşa yönelik eğitimler ile savaşçıları övmeye yönelik güzel sanatlar eğitimi ağırlık kazanmıştır.²³⁶

Aralarındaki farklılıklara rağmen Weber'e göre patrimonyalizm ve feodalizm, tarihsel gerçeklikte birbirleriyle kaynaşmış biçimde bulunurlar. Öyle ki birbirlerinden ayrılmaları da pek kolay değildir. Nitekim şeflerin miras konusu olacak şekilde tımarlar verdikleri patrimonyal devletler, feodal; buna karşılık tımarların belli bir ölçüde merkezci idareye bağlı oldukları feodal sistemler ise, patrimonyal görünüşte olabilirler.²³⁷ Patrimonyal otorite ve feodal otorite arasındaki bu geçişkenliğe rağmen Ortaçağ Avrupası ile klasik dönem Osmanlı Devleti üzerinden bir örneklendirme yapılabilir. Ortaçağ Avrupası'nda yaygın olan feodal sözleşmeler ile kurulan feodal otoriteyken Osmanlı Devleti'nin klasik dönemde uyguladığı tımar sistemi, patrimonyal otoriteye örnektir. Nitekim klasik dönemde padişahlar tarafından verilen tımarlar, yine padişahın mülkiyetinde kalmış; yalnızca gelirlerinin kullanılması memurlara bırakılmıştır.

Geleneksel otoritenin bir sonraki aşaması olan feodalizm, diğer geleneksel otorite tipleri gibi birtakım sorunlarla karşılaşmıştır. Öncelikle feodal düzende iktidarın en belirgin özelliği, kararsızlıktır. İktidarın otoritesini kayıtsız şartsız desteklemelerine karşılık şövalyeler, feodal sözleşmeler ile kendilerine tımar ve bölgesel iktidar tanınmasını isterler. Her ne kadar feodal sözleşmeyle şövalyelere talep ettikleri verilse de kendilerinden beklenen görevler esnek nitelikte olduğundan farklı şekillerde yorumlanmaya müsaittir.²³⁸ Görevlerin nasıl tanımlanacağı'nın belirsizliği, patrimonyal şefi vasallarına karşı nasıl davranacağı konusunda kararsızlığa düşürür. Çünkü vasallarına karşı tedbir almayı tercih ederse bu davranışı, sözleşmenin ihlali olarak görülüp diğer vasallarıyla olan ilişkilerini de etkileyebilir. Tedbir almadığı durumlarda, görevlerin yorumlanmasındaki anlaşmazlık acil durumlarda yardımsız kalması tehlikesini doğurabilir. Bu durum şefler ile vasallar arasında bir uyuşmazlığa neden olur.

Batı Avrupa'da şefler ile vasallar arasındaki çekişmeleri çözecek mahkemeler kurulmuştur. Ancak bu mahkemelerde vasallar görev aldığı için mahkemelerin kurulmasıyla feodal beylerin iktidarı zayıflamıştır. Mahkemelerin olduğu bölgelerde mahkemelerden karar almadıkça vasallarına karşı adım atamayan feodal bey, mahkemelerin olmadığı bölgelerde ancak diğer vasalların desteğini sağlayabildiği ölçüde herhangi bir vasala karşı harekete geçebilmiştir.

²³⁶ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 472-473; SAN, s. 109; BENDIX, s. 365-366.

²³⁷ SAN, s. 109-110.

²³⁸ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 451; SAN, s. 110; BENDIX, s. 376; KALBERG, s. 117.

Mahkemelerin kurulması, feodal beyin vasalları üzerindeki disiplin yetkilerini kaybetmesine neden olmuştur ki bu durum feodal beyin iktidarını zayıflatmıştır.²³⁹

Avrupa'da yaşanan bu gelişmeler neticesinde vasallar, bazı bölgelerde vergilerden muaf tutulma ve askerlik yükümlülüklerinin hafifletilmesi gibi ayrıcalıklar kazanabilmişlerdir. Bu ayrıcalıklar, feodal beylerin ekonomik ve hukuki durumlarını değiştirmiştir. Vasalların vergiden muaf tutuldukları yerlerde feodal beylerin gelirleri azalırken vasa mahkemelerin kuruldukları bölgelerde feodal beylerin hakları giderek kısıtlanmış ve vasalların ayrıcalıkları artırılmıştır.²⁴⁰ Ancak ileride, yeni bir aktörün ortaya çıkmasıyla vasallar, ayrıcalıklarını yavaş yavaş kaybedecek ve feodal beyler dönüşüm geçirerek yeni bir otorite tipine sahip konuma yükseleceklerdir. Nitekim Weber, otorite tiplerinin tarihsel gelişimine baktığında, geleneksel otoritenin rasyonel otoriteye dönüşebildiğini görmüştür.²⁴¹

Max Weber'in otorite tipolojisinde üzerine en az konuşulan, tartışılan; daha sonraki çalışmalarda en az ilgi uyandıran geleneksel otoritedir. Bunun bir sebebi, geleneksel otorite tipinin türleri olan patriyarkalizm, patrimonyalizm ve feodalizmin Weber'den önce de birçok bilim insanı tarafından incelenmiş olmasıdır.²⁴² Bu nedenle Weber'in geleneksel otorite tipine yönelik açıklamaları karizmatik ve rasyonel otorite tiplerine yönelik açıklamaları kadar "ilk defa karşılaşılmış" nitelikte değildir. Yine de Weber'in geleneksel otorite tipi hakkındaki açıklamalarına birtakım eleştiriler gelmiştir.²⁴³ Bu eleştirilerden en yaygını, dolaylı olarak patriyarkalizmin, patrimonyalizmin olduğu kadar feodalizmin de kaynağını teşkil ettiği düşüncesine yönelmiştir. Bakıldığında gerçekten de patrimonyalizmin ev topluluğu şefinin otoritesinden doğduğu düşüncesi doğru görünmektedir. Çünkü patrimonyalizm bir ölçüde, patriyarkalizmin genişleyen mekan ve artan kişiler üzerindeki versiyonu görünümündedir. İki otorite tipinin en belirgin ortak noktaları, son derece kişisel olmalarıdır. Buna karşılık feodal otorite ise kişiselikten soyutlanmıştır. Üstelik feodal sözleşmeye dayanan bu otorite, daha meşru temellere dayanmaktadır.²⁴⁴ Bu nedenle feodal otoriteyi patriyarkal ve patrimonyal otoriteden farklı ele almak daha doğru olabilirdi.

Karizmatik otorite tipinde olduğu gibi geleneksel otorite tipinin saf halini de günümüzde görmek mümkün değildir. Meşruluğunu, geleneklerin kutsallığından sağlayan böyle bir otorite

²³⁹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 440; **SAN**, s. 110; **BENDIX**, s. 377.

²⁴⁰ **SAN**, s. 110.

²⁴¹ **MITZMAN**, s. 233.

²⁴² **SAN**, s. 111.

²⁴³ **ALKADRY**, s. 318; eleştiriler için bkz. **GOULDNER, Alvin W.**, Patterns of Industrial Bureaucracy, 1964, s. 20.

²⁴⁴ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 437; **SAN**, s. 111.

tipi ancak kalıntılar halinde varlığını sürdürmektedir.²⁴⁵ Zaten Weber'in amacı da -daha önce de belirttiğimiz üzere- otorite tiplerini araştırmaktır. Geleneksel otorite tipi özelinde ise asıl amacı, patriyarkal otoritenin yayılması sonucunda ortaya çıkan patrimonializm ve feodalizmdeki iktidar ilişkilerini araştırmaktır.²⁴⁶ Max Weber, modern toplumlardaki otoriteye ilişkin akılcılığın, Batı dünyasının patrimonial ve feodal düzenlerindeki iktidar mücadelelerinden doğduğu kanısındadır. Rasyonel-yasal otoriteye ilişkin açıklamaları da bu iktidar mücadelesine yönelik anlatımıyla paralel bir istikamette ilerlemektedir.

C. RASYONEL-YASAL OTORİTE (*rationale-legale herrschaft*)²⁴⁷

Max Weber'in esas olarak üzerine eğildiği, ancak ölümü nedeniyle incelemesini tamamlayamadığı otorite tipi, rasyonel-yasal otoritedir. Bu bağlamda diğer iki otorite tipinin de rasyonel-yasal otoriteyi daha iyi anlayabilmek için incelendiği söylenebilir.²⁴⁸ Weber, karizmatik ve geleneksel otoriteyi incelerken öncelikle bu tiplerin mahiyetini belirtmiş, ardından kavramları formüle ederek son olarak bu otorite tiplerinde meydana gelen değişimleri ele almıştır. Rasyonel-yasal otorite, bu inceleme tarzı açısından diğer otorite tiplerinden ayrılır gibi görünür. Gerçekten Weber, rasyonel-yasal otoriteye ilişkin analizlerinde yalnızca kavramları ayrıntılı bir şekilde inceleyebilmiş; ancak rasyonel-yasal otoritenin mahiyeti ve geçirdiği değişimleri aynı yerde ele almamıştır. Ancak bunun nedeni Weber'in yaklaşımını değiştirmesi değildir. İlk neden; Weber'in rasyonel-yasal otoriteyi daha önce derinlemesine ele aldığı akılcı hukukun mahiyeti hakkındaki açıklamalarına dayandırmasıdır. İkinci ve daha temel neden ise rasyonel-yasal otoriteye ilişkin incelemelerini tamamlayamadığı için bu konu hakkındaki yazılarının derli toplu biçimde bulunmaması; hukuk sosyolojisi ve siyasal yazılarının taranması gerekliliğidir. Her ne kadar çalışmalar tamamlanmamış görünse de Weber'in son derece önem verdiği rasyonel-yasal otorite, insanlığın geçirdiği bir aklileşme sürecinin sonucudur.

²⁴⁵ GOULDNER, s. 21. Geleneksel liderlerin meşruiyetlerini anayasal pazarlıkta aradığına ilişkin Güney Afrika örneğini inceleyen ilgi çekici bir çalışma için bkz. MERSHON, Carol-SHVETSOVA, Olga; "Traditional Authority and Bargaining for Legitimacy in Dual Legitimacy Systems", Journal of Modern African Studies, Vol. 57, No. 2, 2019, pp. 273-296. Afrika'nın geleneksel liderlerinin çağdaş politikada rolleri ve demokratik yönetimlerle uyumlu olup olmadıkları hakkında bir anket çalışması için bkz. LOGAN, Carolyn, "Selected Chiefs, Elected Councillors and Hybrid Democrats: Popular Perspectives on the Co-existence of Democracy and Traditional Authority" Journal of Modern African Studies, Vol. 47, No. 1, 2009, pp. 101-128. Hindistan örneği için bkz. FROERER, Peggy; "Challenging Traditional Authority: The Role of the State, the Divine and the RSS", Contributions to Indian Sociology, Vol. 39, No. 1, 2005, ss. 39-73.

²⁴⁶ SAN, s. 112.

²⁴⁷ Weber'in tipolojisi rasyonel-yasal otorite ile bitse de önemli sayıda yorumcu bu tipolojinin eksik olduğu kanısındadır. Detaylı bilgi için bkz. GUZMÁN, Sebastián G, "Substantive-rational authority: The missing fourth puretype in Weber's typology of legitimate domination"; Journal of Classical Sociology, Vol. 15(1), 73-95, 2015.

²⁴⁸ SAN, s. 113; BENDIX, s. 385-386; BREUER, Stefan, "Rationale Herrschaft. Zu Einer Kategorie Max Webers", Politische Vierteljahresschrift, Vol. 31, No. 1, 1990, s. 4.

Emir verme gücünün geçerliliğinin akılcı kurallardan oluşan ve herkes için bağlayıcı olan normlara dayanması durumunda, rasyonel-yasal otorite söz konusudur. Böyle bir sistemde, emir verme gücünü kullanmaya muktedir olanlar, akılcı kurallara uygun olarak davrandıkları (veya akılcı kurallara uygun davrandıklarına yönelik yönetilenler nezdinde uyandırdıkları inanç devam ettiği) sürece meşrudurlar. Esasında burada yönetilenlerin itaati, bizzat yönetenlere değil; akılcı kurallardır.²⁴⁹ Çünkü yönetenler de kanunla düzenlenen usullere göre atanır ya da seçilirler ve en temel sorumlulukları, hukuk düzeninin devamıdır. Bu hukuk düzeni sürekliliğini sağladığı sürece, yönetilenler hukuk karşısında eşittirler. Bu hukuk düzeni sürekliliğini sağladığı sürece, yönetenlerin yönetimde olması meşru olarak görülür. Çünkü sistemin temelinde akılcı kurallara itaat vardır.

Max Weber'e göre, kuralların aklileşmesi bir anda gerçekleşmemiştir. Aklileşmenin öncesinde Weber'e göre akıldışı hukuki düşünce tipi yaygındır. Bu düşünce tipinde çözülmesi gereken hukuki uyuşmazlık, uyuşmazlığı çözmekle görevli kişiler veya toplulukça genel kuralların rehberliği olmadan, hukuka yabancı birtakım düşüncelerle çözülmeye çalışılır.²⁵⁰ Zamanla birtakım genel kuralların oluşturulmasıyla hukuk maddi ve şekli olarak aklileşme sürecine girer. Dikkat edilmesi gereken nokta; bu sürecin başında Weber'in, akıldışı hukuki düşünceyi eleştirmedir. O, yalnızca olanı ortaya koymaya çalışmıştır. Nitekim Weber'in hukuki düşüncenin tipleri modeli de esasında bir ideal tipleştirir. Bu tipleştirmeden hareketle Weber, Avrupa'da hukukun aklileşmesinin nasıl gerçekleştiğinin peşine düşer. Ona göre rasyonel/yasal otoriteyi ortaya çıkaracak aklileşme süreci, özellikle patrimonial ve feodal otoriteler döneminde hız kazanmıştır.²⁵¹

Batı Avrupa'daki patrimonial ve feodal otoriteler, yukarıda ilgili başlıklarda da açıklandığı üzere, mutlak monarşilere ve temsili kurumlara vücut vermişlerdir. Bu kurumların ortaya çıkmasının siyasi nedenleri, iç çatışmaların merkezi otorite tarafından durdurulması; vasalların kendi aralarında yaşadıkları uyuşmazlıkları çözecek merkezi yargı organlarına başvurmaya zorlanması ve merkezi otoritenin kişi ve mal güvenliğini daha etkili bir biçimde koruyabilir hale gelmesidir. Ekonomik nedenler ise piyasa ekonomisinin gelişmesi, burjuvazinin doğması ve yönetilenlerin vergi verme gücünün artmasıdır.²⁵² Batı Avrupa'da mutlak monarşilerin ve temsili kurumların ortaya çıkışının nedenlerini iki başlıkta özetlemek gerekirse bunlar, siyasal

²⁴⁹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 337; **SAN**, s. 68-69; **SWINGEWOOD**, s. 205; **FREUND**, s. 202; **COSER**, s. 209; **GIDDENS**, s. 252-253; **OK**, s. 46. Rasyonel-yasal otoriteyi sloganvari bir cümlede anlatmak istersek "Bana itaat et, çünkü ben senin yasal olarak atanmış üstünüm." şeklinde ifade edebiliriz. Bkz. **ALLEN**, s. 100; **BECK**, s. 219; **MÜLLER**, s. 125; **SPENCER**, s. 124.

²⁵⁰ **TOPÇUOĞLU**, s. 243; **BREUER**, Rationale Herrschaft, s. 6.

²⁵¹ **SAN**, s. 114; **ALLEN**, s. 111; **GIDDENS**, s. 280; **BREUER**, Rationale Herrschaft, s. 12.

²⁵² **SAN**, s. 114; Avrupa'nın özel koşulları için bkz. **GIDDENS**, s. 280 vd.

istikrarın sağlanması ve para ekonomisinin gelişmesidir. Bu iki gelişme sonucunda devlet, meşru zorlama tekelini de ele geçirir. Dönemin bedensel zorlama uygulamasının dayandığı kurallar ise yavaş yavaş aklileşmeye başlar.

Patrimonyal ve feodal otoritelerin değişimleri neticesiyle geline nokta, artık modern devletin doğuşu için gerekli ön koşullar ortaya çıkmıştır. Bu ön koşullar; 1) Sürekli bir vergi sistemiyle elde edilen gelirler ve merkezi devletin emrinde sürekli bir askeri güç ile sağlanan otorite ve idarenin devletin tekelinde birleşmesi; 2) Kanun koyuculuğun ve meşru şiddet tekelinin devletin elinde bulunması ve 3) İdare fonksiyonlarını, devletin bir ajanı olarak yerine getiren memurların akılcı bir şekilde örgütlenmesidir.²⁵³ Weber'e göre rasyonel-yasal otorite yalnızca, meşru kabul edildikleri için geçerli olan ve devlet tarafından konulan kanunlara uygunluk gösteren hukuk kurallarının uygulandığı ve bu uygulamayla zorlama aygıtının kullanılmasının devlet tekelinde bulunduğu bir ortamda var olabilir. Bu iki şart gerçekleşmeden rasyonel-yasal otoritenin varlığından bahsedilemez.

Peki rasyonel-yasal otoriteyi ortaya çıkaracak olan rasyonel hukuk kuralları nasıl ortaya çıkmıştır? Başka bir deyişle hukuk nasıl aklileşmiştir? Weber, hukukun aklileşme sürecini incelerken bu sürecin safhalarını tamamen teorik olarak ortaya koymuştur. Safhalar toplumdan topluma değişiklik gösterebileceği gibi Weber'in incelediği sırayı birebir takip etmek zorunda da değildir.

Weber'e göre modern hukukun tam karşısında karizmatik hukuk vahyi vardır. Karizmatik hukuk vahyi, hukukun yalnızca vahiy yoluyla ortaya çıkabileceği düşüncesine dayanır. Bu düşünceye göre hukuki sorunlar, kehanete başvurma ya da ilahi güçlerin bu konudaki kararını çeşitli metotlarla öğrenme yoluyla çözümlenir.²⁵⁴ Weber, karizmatik hukuk vahyinin eski Mısır, Babil, Yunanistan başta olmak üzere Kuzey Avrupa ülkeleri ve Afrika'nın çeşitli bölgelerinde görülebileceğini ifade eder.²⁵⁵

Hukukun vahiy yoluyla ortaya çıkacağı düşüncesi beraberinde hukuk peygamberlerini de getirir. Öyle ki hukuki uyuşmazlıkları çözecek kehanet ya da ilahi güçlerle konuşma gibi yolları işletecek olan, bu peygamberlerdir. Örneğin çeşitli Kuzey Avrupa ülkelerinde hukuk peygamberleri, mahkemelere başkanlık ederek somut uyuşmazlığa uygulanması gereken hukuk kurallarını bildirmiştir. Kimi örneklerde bu noktada, daha ileri dönemlerde ortaya çıkacak bir akılcılığın izlerini görmek mümkündür. Nitekim uygulanması gereken hukuku bildiren hukuk

²⁵³ SAN, s. 114; ALLEN, s. 111; MÜLLER, s. 131.

²⁵⁴ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 126-127; BENDIX, s. 392; FREUND, Julien, The Sociology of Max Weber, Vintage Books, 1969, s. 257; RAISER, Thomas, Max Weber und die Rationalität des Rechts", Juristen Zeitung, No. 18, 2008, s. 853; TURNER, Bryan S., Max Weber From History to Modernity, 1993, s. 120.

²⁵⁵ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 133-134; SAN, s. 115; TOPÇUOĞLU, s. 253-254; BENDIX, s. 393.

peygamberleri, verilecek karara karışmamışlardır. Hatta görevleri yalnızca hukuku bildirmekle sınırlı tutulmuş, uyuşmazlığı çözecek kararı vermek, farklı bir makama bırakılmıştır. Vahyedi- len kuralları somut olaya en etkili ve doğru bir biçimde uygulayabilecek bir "hukuk göstericisi" (*Rechtsweiser*) görevi oluşturularak hukuk vahyinin en ilkel safhalarında bile hukukun bulun- ması ile uygulanması birbirinden ayrılmıştır.²⁵⁶ Hukuku bulan hukuk peygamberlerine zorlama gücünün verilmeyerek bu zorlama gücünü kullanacak ayrı bir makamın tesis edilmesi, akılcı esaslara dayanan bir "kuvvetler ayrılığı" ilkesinin ilk belirtilerinden sayılabilir.

Karizmatik hukuk peygamberleri, ilk olarak sihirsel nitelikleri olan din adamları arasın- dan çıkmıştır. İlk başlarda sihir ve vahiy yoluyla topluma hukuk kurallarını bildiren hukuk pey- gamberlerine duyulan inanç, zaman geçtikçe kaybolmaya başlamıştır. Zamanla hukuki sorunlar hakkında geniş bilgiye sahip ve sosyal çevrelerinde yüksek bir prestiji bulunan kişiler (*Hono- ratiores*), bu görevi yerine getirmeye başlamıştır. Bir bakıma hukuk peygamberlerinde aranan dinsel karizma, kişisel karizmaya dönüşmüştür. Öyle ki bahsedilen "*Honoratiores*"ler de kariz- matik yetenekleri bulunduğu inanılan ailelerden çıkmışlardır. Ancak tıpkı sihir ve hukuk vah- yinin eleştirilmesi gibi "*Honoratiores*"ler ve onların yarattıkları/buldukları hukuk da tartışıl- maya başlamıştır. Özellikle hukuki muamelelerde bulunan kişiler, örneğin sözleşmelerinin ge- çerlilik durumlarını ya da sözleşme yerine getirilmezse sahip olacakları teminatları önceden bilmek istemişlerdir. Benzer şekilde, bir eylemin suç sayılıp sayılmayacağı veya bir suçun ce- zasının ne olacağının önceden bilinmesi gerekliliğine ilişkin talepler, "*Honoratiores*"lerin hu- kuk kurallarını formüle etmeleriyle çözülmüştür.²⁵⁷ Hukuk kurallarının formüle edilmesi, hu- kukun aklileşmesi yönünde önemli bir adım olmuştur.

Formüle edilen hukuk kuralları, yargıçların benzer olaylara benzer kuralları uygulama zorunluluğunu beraberinde getirmiştir. Benzer kuralların uygulanması zorunluluğu ve kararla- rın gerekçeli olarak yazılmaya başlaması hukuki bilginin artmasına yardımcı olmuştur. Hukuki bilginin artması da bu bilgiyi kullanacak uzmanların, yani hukuk danışmanlarının ortaya çık- malarını sağlamıştır. Bu danışmanlar sayesinde verilen kararlar standartlaştığı gibi toplum ta- rafından da talep edilen hukuki muamelelerin önceden belirliliği sağlanmıştır. Bu aşamada "*Ho- noratiores*"ler, günlük yaşamın ihtiyaçları için ampirik yoldan hukuk yaratarak hukukun akılcı yöndeki gelişimine destek olmuşlardır.²⁵⁸

²⁵⁶ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 134; SAN, s. 115-116; BENDIX, s. 393; FREUND, The Sociology, s. 257; SICA, Alan, Max Weber & The New Century, 2004, s. 110.

²⁵⁷ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 127; SAN, s. 117; BENDIX, s. 394; FREUND, The Sociology, s. 259.

²⁵⁸ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 141; SAN, s. 117; TOPÇUOĞLU, s. 255; BENDIX, s. 394; FRE- UND, The Sociology, s. 260.

Hukukun vahiy yoluyla bulunmasını tam olarak bitiren gelişme, siyasal iktidar ve teokratik güçlerin siyasal ve yönetsel ihtiyaçları karşılayabilecek kurallar koyabilmek için hukuk vahyine savaş açmaları olmuştur. Bu noktada hukuk peygamberleri, belli süreler için seçilmeye veya kral tarafından atanmaya başlamıştır. Böylece, karizmatik unsurları bulunan bu kurum, sürekli memurluk haline dönüşmüştür. Bir memuriyet olarak hukuk peygamberliği, düzenli olarak bir araya gelen topluluk üyelerine buldukları hukuk kurallarını bildirmekle yükümlü kılınmış; sonuç olarak topluluk üyelerine, toplumda geçerli olan hukuk kurallarını öğrenebilme imkanı tanınmıştır.²⁵⁹ Bu şekilde hukuk vahyi önemini kaybederek yerini siyasal iktidar ve teokratik güçler tarafından topluma kabul ettirilen hukuk kurallarına bırakmıştır. Siyasal iktidar, siyasal çıkarlarına hizmet ettiği ölçüde hukuk vahyinden uzaklaşmış ve hukuku sistemleştirmeye gitmiştir.²⁶⁰ Bu gelişme de şüphesiz hukukun aklileşmesine yardımcı olmuştur.

Peki siyasal iktidarın hukuku sistemleştirmesi nasıl gerçekleşmiştir? Siyasal iktidarın gücünün destekçisi olarak görülmesi gereken tabakalarla olan karşılıklı güç ilişkisi, iktidarın hukukun sistemleştirilmesi çabalarına yardımcı olmuştur. Genel olarak siyasal iktidarın ilk yaptığı, barışı korumak amacıyla rasyonel bir ceza yasası oluşturmak olmuştur.²⁶¹ Bu noktada yasa yapmanın iki yolunu ayırmak gerekir. Siyasal iktidar, kendi siyasal gücünden veya bir bölümden görevlileri, tebaasından biri ya da daha fazlası veya yabancı tüccarlar ya da diğer kişiler lehine imtiyazlar bağışlayacak şekilde vazgeçebilirdi. Patrimonyal prensliklerde bu tarz yasa yapmaya Weber, "zümre" (*Standische*) yasa yapma demiştir. Bu türde, hukuki düzen kesin olarak formel, fakat baştan sonra somut ve bu anlamda irrasyoneldir.²⁶² Yasa yapmanın "patriarkal" türünde ise siyasal iktidar bir kişiye kendisinin ya da hakimlerinin üzerinde bağlayıcı olarak herhangi bir hak bağışlamazdı. Patriarkal prens ya tamamen özgür takdir yetkisini kullanarak duruma göre emirler verir ya da görevlileri için talimatlar içeren düzenlemeler bildirirdi. Bu gibi düzenlemelerle amaçlanan görevlilerin düzenlemelerde yer alan talimatlar yardımıyla tebaanın meselelerini düzenlemeleri ve uyuşmazlıklarını çözmelerini sağlamaktır.²⁶³ Bu şekilde hukukun informelliği sağlanır. Sabitlenmiş ilkelere bağlandığı için son derece rasyonel olabilen hukuk, içerik olarak hem eğitici hem de buyurucu olarak somut durumlarda gerçekleştirilecek müdahaleleri net bir şekilde ortaya koymuştur. Sabitlenmiş ilkelerin oluşumunda ilk başlarda,

²⁵⁹ **WEBER**, *Ekonomi ve Toplum Cilt II*, s. 135-136; **SAN**, s. 116; **TOPÇUOĞLU**, s. 255-256; **BENDIX**, s. 395; **FREUND**, *The Sociology*, s. 263; **MATHESON**, s. 211.

²⁶⁰ **WEBER**, *Ekonomi ve Toplum Cilt II*, s. 139-140; **SAN**, s. 118; **TOPÇUOĞLU**, s. 259; **BENDIX**, s. 396; **FREUND**, *The Sociology*, s. 264.

²⁶¹ **WEBER**, *Ekonomi ve Toplum Cilt II*, s. 206; **BREUER**, *Rationale Herrschaft*, s. 13.

²⁶² **WEBER**, *Ekonomi ve Toplum Cilt II*, s. 209-210; **FREUND**, *The Sociology*, s. 265; **BREUER**, *Rationale Herrschaft*, s. 16.

²⁶³ **WEBER**, *Ekonomi ve Toplum Cilt II*, s. 209-210; **BREUER**, *Rationale Herrschaft*, s. 16.

çok uzun zaman önce sabit ilkeler haline geldiği düşünölen dini kurallardan yardım alınmış olabilir. Ancak kaynak ne olursa olsun bu ilkeler, hukukun usuli boyutunun ritüelleşmesine neden olmuştur. Bu ritüelleşme, özellikle patriarkal prenslerin kendilerini pozitif dini çıkarların hizmetine sunduklarında tepe noktasına ulaşmıştır. Bu durum, zamanla değışecek; yeni bir toplumsal sınıfın gelişmesiyle rasyonel-şekilci unsurlar ağır basmaya başlayacaktır.

Bu noktada bir dinsel otorite olarak Kilise'nin hukukun aklileşmesi ve dolayısıyla rasyonel-yasal otoritenin gelişimindeki payına bir parantez açmakta fayda var. Weber, dinsel otorite olan Kilise'nin rasyonelleşmeye katkısının önemli olduğuna kanaat getirerek Kilise'nin rasyonel-yasal otoritenin gelişimindeki payına özel bir önem atfetmiştir. Kilisenin rasyonel-yasal otoritenin gelişimindeki etkisi, kutsal hukuk ile dünyevi hukuk arasındaki ilişkilerle orantılıdır. Öyle ki rasyonel-yasal otoritenin gerçekleşme şansı, dünyevi hukukun kendisini kutsal hukuktan kesin çizgilerle ayırabildiği yerlerde daha yüksektir. Weber, Asya'daki ölkelerin büyük çoğunluğunda kutsal ve dünyevi hukuk arasında belirli bir ayırım olmadığına dikkat çekerken Batı Avrupa ölkelerinde kutsal-dünyevi hukuk ayırımının kesin bir biçimde gerçekleştiğini ifade etmiştir. Roma'ya kadar izleri görölebilecek olan bu ayırımın son örneği, Hristiyan kilisesinin varlığını sürdürebilmek için dünyevi gücün yetki alanına giren her türlü hukuki ve siyasal konulara karışmaktan vazgeçmek zorunda kalmasıdır. Böylece dünyevi hukuk, kendisini kutsal hukuktan kesin olarak ayırabilmiş ve akılcı hukukun meydana gelmesinde önemli bir koşul gerçekleşmiştir.²⁶⁴ Kaldı ki hukuk vahyinin yerine kilise hukukunu yerleştiren kilise, hukuk vahyinin izlerini silmiş; kilise hukukunu sistemleştirme çabası nihayetinde dünyevi hukuku sistemleştirme çabalarına da örnek olmuştur.

Nihayetinde devletin merkezi otoritesinin güçlenmesi sonucunda, önce ceza hukuku, ardından da özel hukuk alanında, hukukun aklileşmesine doğru adımlar atılmaya başlanmıştır.²⁶⁵ Siyasal iktidarın bu yönde adımlar atmasının sebebi, iç barışın sağlanmasında ve bir hukuk düzeninin kurulmasında çıkarları bulunmasıdır. Bu nedenle öncelikle düzen bozan davranışları cezalandırmak amacıyla kurallar koyar. Bu kuralların varlığının yönetilenlere sağladığı avantaj ise belirgin hale getirilen kuralların siyasal iktidarın keyfi davranışlarını da sınırlamasıdır. Böylece ister tek bir kişi ister temsili meclisler tarafından çıkarılmış olursa olsun hukuk kuralları, giderek daha aklileşir.

Hukukun aklileşmesi ve sistemleştirilmesinde etkili olan diğer gelişme, merkeze bağlı bir idare örgütünün kurulmasıdır. Hatırlanacağı üzere patrimonial ve feodal şefler, otoritelerini sağlamlaştırabilmek adına kendilerine bağlı bir idare örgütüne ihtiyaç duymuşlardı. İşte bu

²⁶⁴ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 195; **SAN**, s. 119; **BENDIX**, s. 400-402; **CONSTAS**, s. 403.

²⁶⁵ **SAN**, s. 120; **BENDIX**, s. 403; **CONSTAS**, s. 403; **BREUER**, Rationale Herrschaft, s. 16.

örgütün istikrara kavuşması, dağınık halde bulunan hukuk kurallarının ihtiyaçlar doğrultusunda geliştirilerek sistemleştirilmesini sağlamıştır. Ceza hukuku ve özel hukukun yanında vergi hukukunun da akılcı esaslara göre düzenlenmesi, siyasal iktidarın ihtiyaç duyduğu mali kaynağa erişimini düzenli ve sistemli bir hale getirirken kendisine yönelen muhalefetle mücadelesini de kolaylaştırmıştır.²⁶⁶

Bütün bu gelişmeler, patriarkal prenslerin mali ve siyasal güç çıkarlarına hizmet ettikleri için ekonomik çıkar gruplarını desteklemek ve kendisine bağlamak istemesiyle gerçekleştirilmiştir. Yeni gelişen burjuvazi, monarşiyle ittifak yaparak hukukun rasyonelleşmesinde en önemli faktörlerden biri olmuştur.²⁶⁷ Prenslerle burjuvazinin ittifak yapmasının nedenleri de açıktır; prensin istediği "birlik" ve "düzen", burjuvazinin de isteğidir. Üstelik bu durum, bürokrasinin de istekleriyle örtüşmektedir. Burjuvazi, adalet yönetiminde kesinlik isterken prensin memurları da genel olarak hukukun anlaşır bir düzen haline gelmesini istiyordu.²⁶⁸

Memurların, burjuvazinin ve monarşinin çıkarlarının ortaklaşması hukukun sistemleştirilmesi yolunda yeni bir adımın atılmasına yardımcı olmuştur. Hukukun sistemleştirilmesi yoluyla giderek daha da aklileşmesi yolculuğunda bir sonraki adım kodifikasyonlar olmuştur. İlk kodifikasyonlar, aslında hukuk kurallarının yalnızca düzenli bir biçimde bir araya getirilmesiyle yapılmıştır. Ancak zamanla hukukçuların uzmanlaşmasıyla kanunların konuları açısından belli bir sistem içinde meydana getirilmesi ve böylece hukuk kurallarının sistemleştirilmesi sağlanmıştır.²⁶⁹

Weber'e göre uzman hukukçuların izlerine hukuk peygamberlerinin olduğu dönemde dahi rastlamak mümkündür. Başlangıçta, yalnızca mahkemede belli formülleri dile getirme konusunda "sözcü" olarak uzmanlıklarını sergileyen hukukçular, akılcı dava usullerinin uygulanmasıyla uzmanlıklarını, avukat olarak göstermeye başlamışlardır.²⁷⁰ Uzman hukukçulara duyulan ihtiyacın artmasıyla bu hukukçuların yetiştirilmesi gerekliliği de ortaya çıkmıştır. Weber'e göre uzman hukukçuların yetiştirilmesinin iki yolu vardır: 1) Hukuki bilgiler, tıpkı bir zanaat gibi, uygulayıcı tarafından verilebilir. 2) Hukuk teorisi, hukuk okullarında öğretilir. Üniversitelerin ikinci yol üzerinde tekel sahibi olmalarıyla hukuk üzerine çalışan akademisyenlerin ve doğal olarak hukuk üzerine yazılan eserlerin sayısı artmıştır.²⁷¹ Bu uzmanlar ve onlar tarafından

²⁶⁶ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 206; **SAN**, s. 120; **SICA**, s. 110; **LOEWITH, Karl**, "Weber's Interpretation of the Bourgeois-Capitalistic World In Terms of The Guiding Principle of Rationalization", *Makers of Modern Social Science*: Max Weber (Ed. Lewis A. Coser), 1970, s. 111.

²⁶⁷ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 213; **ALLEN**, s. 144; **BENDIX**, s. 407.

²⁶⁸ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 214; **BREUER**, *Rationale Herrschaft*, s. 17.

²⁶⁹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 214; **SAN**, s. 121; **BREUER**, *Rationale Herrschaft*, s. 18.

²⁷⁰ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 151; **SAN**, s. 121-122; **TOPÇUOĞLU**, s. 260; **BENDIX**, s. 409-410.

²⁷¹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 155; **BENDIX**, s. 410.

yetiştirilen diğer uzmanlar, modern devletin şafağında hukukun yaratılması/bulunması görevini üzerlerine alarak hukukun sistemleştirilmesine ve böylece aklileşmesine büyük katkılarda bulunmuşlardır. Bütün bu sürecin sonunda rasyonel-yasal otoritenin doğuşu için gereken ortam hazır hale getirilmiştir.

Rasyonel-yasal otoritenin doğuşu için son derece önemli olan hukukun aklileşmesi, aynı zamanda modern devletin de en önemli belirtilerindendir. Weber'e göre, modern devletten söz edebilmek için birtakım belirtilerin gözlemlenebilmesi gerekir: 1) Kanunlar ve tüzüklerle değiştirilebilen idari ve hukuki kurallar (ya da akılcı hukuka dayanan kurallar); 2) Görevleri belirlenmiş ve bu görevlerine uygun yetkilerle sınırlı olarak eylemde bulunan bir idare örgütü (ya da bürokrasi); 3) Devletin, ülkesi ve bu ülkede yaşayanlar üzerinde sahip olduğu bir zorlama gücü; 4) Hukuk kurallarına uygun bir meşru iktidar uygulaması.²⁷²

Modern devletin belirtilerini gösteren Weber, siyasal bir topluluğun "amaç"larını ya da meşruluk inancını belirleyen "değer yargıları"nı temel alan modern devlet tanımlarını kesinlikle reddeder. Ona göre siyasal topluluklar, modern devlet olma karakterini kaybetmeden çok çeşitli amaçlara yönelebilir. Benzer şekilde herhangi bir yüksek değere dayandırılarak hukuk düzeninin ve devletin meşruluğu savunulabilir.²⁷³ Ancak amaçların ve değerlerin modern devlet tanımında yeri yoktur. Modern devletin meşruluğunun temelinde hukuk düzenini akılcı kurallara dayanması yatar.

Bu noktada Weber, hukuk düzeninin meşruluğunun kaynağına döner. Dinsel vahye ve geleneklerin kutsallığına duyulan inancın giderek kaybolmasıyla hukuk düzenin meşruluğu doğal hukuka (*lex naturae*) dayandırılmıştır. Doğal hukuk düşüncesi ilk olarak Stoacılar tarafından geliştirilmiş ve Hıristiyanlığın gelişimiyle birlikte Hıristiyan ahlakı ve dünyevi normlar arasında bir köprü vazifesi görmüştür. 18. ve 19. yüzyılda ise laik bir karaktere bürünen doğal hukuk düşüncesi, "eşyanın tabiatının" akılcı ve uygulamada yararlı kuralları gerektirdiği düşüncesine dayanan, bireyci bir faydacı doktrin haline getirilmiştir.²⁷⁴ Weber'in yaşadığı dönemdeki doğal hukuka göre kanunlar, özgür bireyler arasında yapılan sözleşmeye ya da serbest iradeyle kurulan akılcı bir düzenin ilkelerine uygun olmaları halinde meşrudurlar. Bu sözleşme teorisinin temel ilkesi ise bireyin mallara sahip olabilme ve sahip olduğu bu malları istediği gibi

²⁷² SAN, s. 123; BENDIX, s. 417-418; BREUER, Rationale Herrschaft, s. 26.

²⁷³ SAN, s. 124; ÖZENÇ, Berke, "Yasal-Rasyonel Otoriteden Karizmatik Otoriteye: Türkiye'de Hukuk Devletinin Temellerinin Aşınması", Türkiye'de ve Dünyada Hukuk Devletinde Aşınma Hukukun Araçsallaştırılması-Belirsizleştirilmesi (Ed. Didem Yılmaz, Uğur Orhan, Ece Göztepe), 2022, s. 2; BENDIX, s. 419; LOEWITH, s. 118.

²⁷⁴ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 232-233; SAN, s. 124; BENDIX, s. 420; RAISER, s. 855; BLAU, s. 151; LACHMANN, L. M., The Legacy of Max Weber, 1971, s. 65; ALBROW, Martin, "The Application of the Weberian Concept of Rationalization to Contemporary Conditions", Max Weber, Rationality and Modernity (Ed. Sam Whister-Scott Lash), 1987, s. 169.

kullanabilme hakkına sahip olabilmesi, yani mülkiyet hakkıdır. Bu ilkenin kabul edilebilmesi, bireylerin özgür olduğunun ön kabulünü gerektirir. Bu ön kabul ise patrimonial ve feodal otoritedeki ayrıcalık sistemiyle tamamen çelişmektedir. İşte bu nedenle bu ilke, patrimonial ve feodal otoritedeki ayrıcalık sistemini yıkmaya yönelmiştir.²⁷⁵

Weber'e göre, sözleşme özgürlüğü ve mülkiyet hakkının bu şekilde temel ilke haline gelmesi, patrimonial ve feodal otoritenin ayrıcalık sistemini yıkarken piyasa ekonomisinin ve burjuvazinin gelişmesini sağlamıştır. Bir kırılma noktası olarak Fransız Devrimi'nin ardından kanunlaştırma hareketleriyle siyasal iktidara karşı bireylerin hakları güvence altına alınmıştır. İşte bu kanunlaştırma hareketlerinin yaşandığı bu dönemde hukuki pozitivizm, gücünü kaybederek hukukun temeli olma niteliğini kaybetmeye başlayan doğal hukuk karşısında güçlenmeye başlamıştır. Doğal hukukun güç kaybetmesinin bir nedeni, genel olarak Kıta Avrupası sisteminin o dönemde, pozitif hukukun mantıksal "kapalılığı" şeklindeki büyük oranda itiraz edilmeyen aksiyom temelinde ilerlemiş olmasıdır.²⁷⁶

Tarihsel gelişimi içinde akılcı olmayan, biçimsel ve maddeselden akılcı biçimsel ve maddesel nitelik kazanan hukuk, Weber'e göre hukukun gelişiminin son aşamasıdır. Bu hukuk, uzmanlar tarafından "hukuk mantığı"nın yardımıyla soyut kavramlardan çıkarılır. Kendi içinde tutarlı bir sistem olan bu hukuk düzeninde boşluklar yoktur. Açıkça görülmektedir ki Weber, hukuka ilişkin bu düşüncelerinde döneminin "kavramlar içtihadı" akımından bir hayli etkilenmiştir.²⁷⁷ Bu akımın etkisinde kalarak hukuki pozitivizmin giderek önem kazandığını düşünen Weber, modern devletin hukuk düzeninin, kanunlara dayandığı oranda bireylerin gözünde meşruluğunu sağlayacağını savunmuştur.²⁷⁸ Bu düşünceden hareketle birbiriyle bağlantılı bazı sonuçlar çıkarmıştır.

İlk olarak rasyonel/yasal otoritede amaca, değere ya da her ikisine yönelmiş akılcı kanunlar, bu kanunlara herkesin uyması istenerek ve beklenerek çıkarılır. Çıkarılan bu kanunlar bir bütün halinde bilinçli olarak konmuş soyut kurallardan meydana gelir. Yargı organları, bu soyut kuralları tekil olaylara uygularken yürütme organları bu soyut hukuk kuralları ile bağlı olarak genel ve açıkça sınırlanmış bulunan ilkelere göre eylemde bulunur.²⁷⁹

Buradan hareketle yargı veya yürütme örgütünün parçası olan yüksek memurlar, kişiliklerine veya hükümdarın kişiliğine bağlı olmayan bir düzenin kurallarına uygun olarak emirler

²⁷⁵ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 234; **SAN**, s. 124; **RAISER**, s. 856.

²⁷⁶ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 240-241; **SAN**, s. 125; **LACHMANN**, s. 64.

²⁷⁷ **SAN**, s. 61; **LACHMANN**, s. 65.

²⁷⁸ **SAN**, s. 125; **LOEWITH**, s. 119.

²⁷⁹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 337-338; **SAN**, s. 125; **ALEXANDER, Jeffrey C.**, "The Dialectic of Individuation and Domination: Weber's Rationalization Theory and Beyond", Max Weber, Rationality and Modernity (Ed. Sam Whister-Scott Lash), 1987, s. 196.

veren üstlerdir. Görevleri geçici ve yetkileri soyut kuralları tanıdığı alanla sınırlıdır. Yargı ve yürütme örgütünün eylemlerinin muhatabı olan bireyler de bu soyut kuralların uygulandığı kişiler olarak artık tebaa değil vatandaşlardır. İtaat ettikleri de memurların keyfi uygulamaları değil; kanunlardır.²⁸⁰

Ortaya çıkan bu yapı itibarıyla rasyonel/yasal otorite, hukukun yüzyıllar süren ve yavaş yavaş gerçekleşen aklileşmesinin bir ürünüdür. Weber'e göre rasyonel/yasal otoritenin en saf tipi ise, bürokrasidir.²⁸¹ Çalışmanın bu noktasında, modern bürokrasiyi incelemek için henüz erken bir noktadayız. İkinci bölümde Weber'in modern bürokrasiden ne kastettiğini detaylı bir şekilde inceleyecek ve modern bürokrasinin doğum yerinin peşine düşeceğiz. Ancak modern bürokrasiyi kendisinden önceki bürokrasilerden ayırabilmek için birtakım açıklamalarda bulunacağız.

Weber'in rasyonel/yasal otoritenin saf tipi olarak gördüğü bürokratik idare örgütü, yalnızca siyasal otoritenin sahip olduğu bir yapılanma değildir. Modern sanayi toplumlarında ortaya çıkan büyük özel teşebbüsler, siyasi partiler, üniversiteler, gazeteler gibi kurum ve kuruluşlar da bürokratik bir yapıya sahip olabilir.²⁸² Önemli olan yasal otoritenin gerçekleştiği ortamda, bürokratik ilkenin şu ilkelere sahip olmasıdır:

1. İdari görevler ve faaliyetler, kanunlara ve idari kararlara göre düzenlenmiştir.
2. İdari görevler konuları bakımından birbirlerinden ayrılmış; görevlerin yerine getirilebilmesi için gereken emir gücü açık kurallara bağlanmış ve gerektiğinde başvurulabilecek zorlama araçlarının kullanılması kesin biçimde sınırlanmıştır.
3. İdare, alt makamların üst makamlar tarafından devamlı olarak denetlendiği hiyerarşik esaslara göre örgütlenmiştir.
4. İdare örgütünde yer alan memurların malvarlığı ile idarenin araçları ve gelir kaynakları arasında kesin bir ayırım yapılmıştır. Memurların maaşları para olarak ödenir.
5. Memurun kişiliği ile bulunduğu makam birbirinden ayrılmıştır. Tanınan hukuki yetkiler de esasında belirli bir makamın görevlerini, kurallara bağlı olarak yerine getirebilmesi için verilmiştir. Kişisel bir yetkilendirme söz konusu değildir.
6. Bazı işler sözlü olarak yapılabilse de esas olan idarenin yazılı olarak çalışması ve arşivleme faaliyetini her daim gerçekleştirmesidir.²⁸³

²⁸⁰ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s.337; SAN, s. 125; CONSTAS, s. 404.

²⁸¹ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 339; ALLEN, s. 111; ALEXANDER, s. 193.

²⁸² WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 340; SWINGEWOOD, s. 206; COSER, s. 212; GIDDENS, s. 253; ABADAN, s. 61; YILMAZ-TELSAÇ, s. 46.

²⁸³ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 339; SAN, s. 126-127; COSER, s. 212; GIDDENS, s. 253; ABADAN, s. 55-57; BENDIX, s. 424; CONSTAS, s. 403-404.

Bürokratik idare örgütünün temelinde memur vardır. Memur, belirli kurallara bağlı olarak görevlerini yerine getiren, kişisel olarak özgür bir çalışandır. Memurluğu, uzmanlığı üzerinden genellikle idare örgütüyle yapmış olduğu bir anlaşmaya dayanır. Bu anlaşmaya göre uzmanlığını idare örgütü tarafından kendisine verilecek görevleri yerine getirirken kullanacak; karşılığında düzenli bir maaş ve terfi sistemi kendisine sağlanacaktır. Yaptığı işler düzenli olarak amirleri tarafından denetlenecek, performansı değerlendirilecektir. Bu bakımdan bürokratik idare örgütünde memurluk, tam anlamıyla bir meslektir.²⁸⁴

Memurlardan oluşan bürokratik idare, diğer idare türlerinden pek çok bakımdan üstündür. Dakiklik, çabukluk, açıklık, süreklilik, yazıllık, ketumluk gibi özellikler bürokratik idarenin diğer idarelerden üstün olmasının nedenleridir. Nitekim hiyerarşik bir düzen içinde disipline son derece bağlı bir biçimde işleyen bürokratik idare, modern devletin oluşumunda çok büyük rol oynamıştır.²⁸⁵

Bu noktada, Weber'in rasyonel/yasal otoritenin saf tipi olarak gördüğü bürokratik idareye ilişkin açıklamalara ara verilmektedir. İkinci bölümde, modern bürokrasinin özellikleri daha detaylı olarak incelenecektir. İkinci bölüme kadar, burada verilen bilgiler rasyonel/yasal otoritenin incelenmesi ve ardından tarihteki bürokrasi örneklerinin değerlendirilmesinde yeterli veriyi sağlayacaktır. Bu aşamada bir parantez olarak yer verilen bürokrasi bahsini kapatıp rasyonel/yasal otoriteyi incelemeye burada ara veriyoruz. İkinci bölümde, modern bürokrasinin özelliklerini daha detaylı olarak göreceğiz. İlgili bölüme kadar, burada vermiş olduğumuz bilgiler bize rasyonel/yasal otoriteyi incelemeye ve ardından tarihteki bürokrasi örneklerini değerlendirmede yeterli veriyi sağlayacak. O halde, bir parantez olarak yer verdiğimiz bürokrasi bahsini kapatırken rasyonel/yasal otoriteye dönmenin zamanı geldi.

Weber, otorite tiplerini incelerken öncelikle bu tiplerin mahiyetlerini, ardından önemli kavramları ve son olarak da otorite tiplerinin geçirdiği değişiklikleri tam olarak bu sırada ele almıştır. Karizmatik ve geleneksel otorite tipleri incelemesinde Weber'in izlediği yol, son derece açıktır. Rasyonel/yasal otorite incelemesinde ise yol, o kadar da açık bir şekilde takip edilmemiştir. Ancak hukuk sosyolojisi ve siyasi yazıları incelendiğinde Weber'in rasyonel/yasal otorite tipindeki değişiklikleri de incelediği görülür. Nitekim ona göre, herhangi bir otorite tipinin meşruluğuna duyulan inançta meydana gelen değişimler, söz konusu otorite şeklinde bazı

²⁸⁴ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 325; SAN, s. 127; GIDDENS, s. 253; ABADAN, s. 58; YILMAZ-TELSAÇ, s. 46; ALLEN, s. 112-113; CONSTAS, s. 405.

²⁸⁵ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 339; WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 325; ALLEN, s. 112-113; CONSTAS, s. 405; BLAU, s. 159.

değişikliklere neden olmaktadır. Weber, rasyonel/yasal otorite tipinde de bu değişikliklerin izini sürmüştür.²⁸⁶

Rasyonel/yasal otorite tipinde değişiklik, hukukun aklileşme sürecinin bir parçasıdır. Weber'e göre akılcı hukuku "*biçimsel*" ve "*maddesel*" olarak iki tipe ayırmak gerekir. Biçimsel akılcı hukuk, soyut ve sınırları kesin hukuk kavramlarının mantık yoluyla genelleştirilerek somut olaylara uygulanması yönünde kullanılarak hukukun aklileşme sürecinin sürekliliğini sağlar. Buna karşılık maddesel akılcı hukuk, hukuka yabancı olan ahlaki ideal ya da siyasi ilkelerin biçimsel kuralların yerini almasına neden olarak hukukun aklileşme sürecini yavaşlatır.²⁸⁷ Weber, hukukun aklileşme sürecini yavaşlattığı için maddesel akli hukuka karşıdır. Bununla beraber modern hukukunu niteliklerinin değişik yorumlara elverişli olduğunu kabul eder. Örneğin, kanunlara göre tüm insanlar kanun önünde eşittir; ancak belli meslek gruplarına uygulanan özel kanunlar ve belli meslek mensuplarının başvurabilecekleri özel yargı organları giderek çoğalmaktadır. Bu hukuki ayrıcalıklar, belli meslek gruplarının çıkar grupları etrafında birleşerek kendilerine özel olarak uygulanacak kanunları talep etmeleri ve bu taleplerinin karşılığını almalarıyla kazanılmıştır. Bunlar gelişmeler olarak görülebilir; ancak Weber'e göre bu kazanımlar, maddesel düşüncelerin hukuki şekilciliği geri plana itmesine neden olduğundan, esasında hukukun aklileşme sürecine zarar veren gelişmelerdir.²⁸⁸

Weber, hukukun aklileşme sürecine zarar veren bir başka gelişme olarak 19. yüzyılda yapılan usul reformlarını gösterir. Biçimselliğe sıkı sıkıya bağlı olan Roma ispat hukukunun yerini alan yeni usul reformu, hukuki şekilciliği zayıflatmıştır. Roma ispat hukukunun şekilci sınırlandırmalarını ortadan kaldıran bu reformlarla hakimlerin delilleri tecrübe ve akıl yoluyla serbestçe değerlendirebileceği kabul edilmiştir. Böylece biçimsel hukuk kurallarının yerini büyük ölçüde "iyiniyet", "serbest irade", "ahlak ve görgü kuralları" gibi yeni kavramlar almaya başlamıştır.²⁸⁹

Akılcı hukukun biçimsel ve maddesel nitelikleri arasındaki çekişmeyi rasyonel/yasal otorite ekseninde nasıl okuyabiliriz? Rasyonel/yasal otoritenin ortaya çıktığı dönem, aynı zamanda burjuvazinin ve kapitalizmin yükselişte olduğu dönemdir. Bu dönemde akılcı hukukun biçimsel tipinin burjuvaziye katkısı, soyut ve sınırları kesin kavramlarla (örneğin sözleşme özgürlüğü, kanun önünde eşitlik) burjuvazinin ihtiyacı olan kesinlik, hız ve sürekliliği sağlamasıdır. İşte bu tarz soyut ve sınırları kesin kavramlardan hareketle yaptığı kanunlarla rasyonel/yasal otorite

²⁸⁶ SAN, s. 128.

²⁸⁷ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 250; SAN, s. 128; BLAU, s. 157.

²⁸⁸ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 247-249; SAN, s. 129; LACHMANN, s. 64.

²⁸⁹ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 250-252; SAN, s. 129.

de kapitalizmin gelişimine katkıda bulunmuştur. Kapitalizmin gelişimi ise hem burjuvazinin hem de rasyonel/yasal otoritenin saf tipi olan bürokratik idare örgütünün gelişimini sağlamıştır.²⁹⁰ Bir arada gelişen bu üçlü, bu gelişmeyi akılcı hukukun biçimsel niteliklerini kullanarak gerçekleştirmiştir.

Buna karşılık Weber'in biçimsel kuralların yerine alacak şekilde hukuka yabancı ahlaki, ideal ya da siyasal ilkeleri hukukun içine dahil etmekle suçladığı maddesel akılcı hukuk, esasında biçimsel akılcı hukuk uygulamalarının neden olduğu adaletsizliklere çözüm olarak ortaya konulmuştur. Soyut ve sınırları kesin hukuk kavramlarının somut olaylara uygulanması, somut olayın kendine has koşulları dikkate alınmasa da hukuk alanında bir çözüme ulaşılmasını sağlayabilir. Ancak ulaşılan çözüm yalnızca hukuk alanında gerçekleşmiş değildir, gerçek hayatı da etkiler. Çözümün gerçek hayattaki sonuçları, hukuk alanında sorun teşkil etmeyecek sorunlara neden olabilir. Sözleşme özgürlüğü hususunu ele aldığımızda, bu kavramın soyut ve sınırları kesin bir şekilde somut olaya uygulanması, hukuki çözüme ulaşılmasını sağlayacaktır. Ancak fabrikanın sahibi işveren ile iş ilişkisini kurmak isteyen işçinin sözleşme özgürlüğünün bulunduğu, sözleşme özgürlüğü kavramının kesin sınırlarının olduğu ve bu nedenlerle taraflar arasındaki sözleşmeye müdahale edilemeyeceği düşüncesi, adaletsiz sonuçlara neden olabilecektir. İş arayan bireye kıyasla daha iyi imkanları olan işveren, soyut ve sınırları kesin kavramları kullanarak sözleşmenin kendi lehine kurulmasını sağlayabilecektir. İşte maddesel akılcı hukuk bu noktada, Weber'in hukuka yabancı bulduğu "ahlaki, ideal ya da siyasal ilkeleri" hukuka dahil ederek somut olayın daha adil şekilde çözülmesini amaçlamaktadır.

Biçimsel akılcı hukukun soyut ve sınırları kesin kavramlarına karşı, hukuki şekilciliği geri plana itme pahasına harekete geçen maddesel akılcı hukuk, özel kanunlar ve özel yargı organlarında birtakım değişikliklere yol açmıştır. Örneğin işveren ile işçi arasında çıkan uyuşmazlıkları çözecek yeni bir mahkeme tesis edilmiş; "işçi lehine yorum ilkesi" gibi ilkelerle belli bir grubun üyesi olmakla sağlanacak özel uygulamalar geliştirilmiştir. Ancak maddesel akılcı hukuk, yalnızca biçimsel akılcı hukuku dönüştürmemiştir. Bunun yanı sıra rasyonel/yasal otoritenin kendisinde de birtakım değişikliklere sebep olmuştur. Akılcı hukukun biçimsel ve maddesel nitelikleri arasındaki çekişme, rasyonel/yasal otoritenin "sosyal refah devleti" uygulamalarına kapı açmıştır. Bu çekişmeyle rasyonel/yasal otorite yalnızca soyut ve sınırları kesin hukuk kavramlarına dayanmak yerine ahlaki, ideal ya da siyasal ilkeleri de dikkate alarak hareket etmeye başlamış; böylece uzlaşmayı sağlamayı amaçlamıştır. Örneğin oy hakkının genelleşmesi ve genişlemesi dahi rasyonel/yasal otoritenin meşruiyetini dönüştürücü etkisi olan bir

²⁹⁰ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 343; AKALIN, Kürşat Haldun, "Rasyonel Bürokrasinin Batıdaki Temelleri ve Etkileri", Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi, S. 4, 2013, s. 40.

gelişmedir. Böylelikle daha önce toplumun büyük bir kesimi olmasına rağmen yalnızca "yönetilenler"i olarak kalan işçi sınıfı, oy hakkını elde ederek kendi aralarından "yönetenler" arasında temsilciler gönderebilmiştir. Bu durumun rasyonel/yasal otoritenin meşruiyet tabanını genişlettiği, çünkü elde ettikleri yeni haklarla sisteme dahil olabileceği inancı verilen insanların rasyonel/yasal otoritenin meşruluğu daha kolay kabul edeceği söylenebilir. Kaldı ki rasyonel/yasal otoritenin iktidar mücadelesi için toplumun geniş bir kesimine hak tanıdığını göstermesi de önemlidir.

Rasyonel/yasal otorite tipinde hukukun üstünlüğü ilkesi geçerli olduğundan bu otorite tipinde gerçekleşen iktidar mücadelesi bağlayıcı kuralların konmasında etkenlik kazanmaya yönelmiştir. Nitekim Weber'e göre modern devletin karşılaştığı en büyük problem, otoriteyi paylaşmada politikacılar ile bürokratik memurlar arasında bir denge sağlamaktır.²⁹¹ Demokratik bir düzende politikacı, bağlayıcı hukuk kurallarının konmasında etken olabilmek için diğer politikacılarla ve kanunların yürütülmesini denetleyebilmek için de bürokratik memurlarla mücadele etmek zorundadır. Kanunları yapan politikacılar ile rasyonel/yasal otoritenin günlük uygulamasını elinde bulunduran bürokrasi arasındaki bu iktidar mücadelesi Weber'e göre, modern devletin en büyük problemidir.²⁹² Çünkü eğer bürokrasi üzerinde etkili bir denetim kurulamazsa bürokrasi, kanunları kendi eğilimlerine göre yorumlayarak uygulayacak, kendi eğilimlerine aykırı olan kanunları uygulamamayı tercih edebilecektir. Bu durum, siyasal iktidarın toplumun bütününe ilişkin amaçlarına zarar verecektir.

Weber'in geleceğe ilişkin öngörüsü kötümserdir. Ona göre bürokrasi giderek güç kazanacak ve özellikle demokrasi ve bireylerin özgürlüklerine zarar verecektir. Rasyonel/yasal otorite tipinde bir tip olarak memurun tarafsız, yetkilerini kanunların sınırları içinde kullanan, görev bilincine sahip bir kişi olması gerekir. Ancak gerçek hayat, ideal tip kavramlaştırmasından uzaktır. Modern toplumlardaki bürokratik kuruluşlar, siyasal tarafsızlık, yetkileri kanunun tanıdığı sınırlı alanda kullanmak gibi bürokratik ilkelerden sapmışlardır. İşte bu nedenle Weber, modern demokrasinin er ya da geç bürokratik demokrasiye dönüşeceği uyarısında bulunmuştur.²⁹³

²⁹¹ SAN, s. 130; ALKADRY, s. 337; DURAN, Patrice, "Max Weber and the Making of Politicians: A Sociology of Political Responsibility", Max Weber Studies, Vol. 9, No. 1/2, 2009, s. 51.

²⁹² WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 358; SAN, s. 130; COSER, s. 213; BENDIX, s. 439; ALKADRY, s. 337; DURAN, s. 52.

²⁹³ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 357; SAN, s. 132-133; SWINGWOOD, s. 206; COSER, s. 213; GIDDENS, s. 286; ALKADRY, s. 338; Weber'in bürokrasiye yönelik kötümser tutumu, günümüzde bürokrasiye yöneltilen eleştirileri etkiliyor mudur, emin olmak güç. Ancak bürokrasiye yönelik eleştirileri, Kit Whitfield'in "Benighted" isimli karanlık fantezi türünde romanı üzerinden değerlendiren ilgi çekici bir makale için bkz. HAMMILTON, Sherly N.; " 'It Won't Always Be Wrong': Morality and Monsters in Legal Rational Authority", Law, Culture and Humanities; 6(3), 394-419, 2010.

Bürokrasinin giderek güç kazanmasının önüne geçilebilir mi? Bürokrasinin demokrasiye dönüştürmesinin karşısında durulabilir mi? Weber, giderek güç kazanan bürokrasinin karşısında yalnızca belirli niteliklere sahip siyasal önderlerin durabileceğini ileri sürmüştür.²⁹⁴ Memurlarda aranan özellikler, onlardan sahip olmaları beklenen nitelikler, politikacılardan beklenmez. Politikacı olmak, farklı nitelikleri gerektirir. İşte belirli niteliklere sahip politikacılar sayesinde siyasal iktidarın tamamen bürokrasinin eline geçmesi engellenerek bürokratik idare denetim altına alınabilir. Zaten memurlar ve politikacılara yüklenen farklı sorumluluklar da memurlar ve politikacılarının niteliklerinin farklı olmasının nedenidir. Memur, bilgisini ve kanunlarca kendisine tanınan karar verme yetkisini yalnızca iktidarın hizmetinde ve kendisine verilen görevlerde kullanmak zorundadır. Politikacı ise eylemlerinde bağımsızdır ve davranışlarından tek başına sorumludur.²⁹⁵ Örneğin bir politikacı, iktidarı ele geçirmek için gerektiği takdirde belirli konularda belirli gruplarla uzlaşmak durumunda kalabilir. Seçim için propaganda çalışması yürütürken ya da parlamento toplantılarında belli siyasal görüşleri savunması kendisinden beklenebilir. Bu anlamda politikacı tarafsız değildir; ancak davranışlarından kişisel olarak sorumludur. Buna karşılık memur, görevini yerine getirirken tarafsız davranmalıdır. Tarafsız davranarak yerine getirdiği görevlerinden dolayı doğacak sorumluluğu, yalnızca bu sayede daha yüksek bir makam ile paylaşır.²⁹⁶ Memur tarafsızlığıyla devletin sorumluluk şemsiyesinin altına girmiş olur.

Memur ile politikacı arasındaki bu farklılık Weber'in modern toplumdaki siyasal önderlik hakkındaki analizlerine de kaynaklık eder. Weber'e göre politikacının niteliklerinin dayanması gereken üçlü bir temel vardır: Başarı hırısı (*Leidenschaftlichkeit*), sorumluluk duygusu (*Verantwortungsgefühl*) ve ileri görüşlülük (*Augenmass*).²⁹⁷ Politikacı bilerek ve isteyerek bağlandığı ideallerinin gerçekleşmesi için tüm gücüyle çalışmalıdır; başarı hırısına sahip olmalıdır. Ancak bu başarı hırısı, aynı zamanda sorumluluk duygusunun yol göstericiliğinden faydalanmalıdır. Topluma zarar verecek eylemlerin sorumluluğunu üstlenmeden, bir idealin peşinden körü körüne koşmak, gerçek bir politikacının niteliği değildir. Politikacının gerçekleri görebilmek ve sonuçları hesap edebilmek anlamında bir ileri görüşlülüğe de sahip olması gerekir.

Bu üç temel niteliğe ek olarak politikacının başka nitelikleri de bulunmalıdır. Örneğin politikacı dalkavukluk yapmamalı ve demagojiden kaçınmalıdır. Kendisini aşırı beğenmemeli; politikayı bir geçim kapısı olarak görmemelidir. Bununla beraber politika için de

²⁹⁴ SAN, s. 132; YILMAZ-TELSAÇ, s. 49; ALLEN, s. 146; ALKADRY, s. 338.

²⁹⁵ WEBER, Max, Politics als Beruf, Berlin 2010, s. 36; SAN, s. 133.

²⁹⁶ SAN, s. 133; AKALIN, Rasyonel Bürokrasinin, s. 54.

²⁹⁷ WEBER, Politics, s. 49; SAN, s. 133; YILMAZ-TELSAÇ, s. 49; MÜLLER, s. 197; DURAN, s. 55.

yaşamamalıdır. Görüleceği üzere Weber'in "ideal politikacı tipi", esasında olağanüstü niteliklere sahip olması gereken ve gerçek hayatta karşılaşması çok güç olan bir kişidir. Hatta ideal politikacı tipinin modern "karizmatik önder" ile örtüştüğünü söylemek bile mümkündür.²⁹⁸ Buradan çıkarılacak sonuç, Weber'in, her geçen gün gelişen ve bir gün siyasal iktidarı tamamıyla ele geçirip bireylerin hak ve özgürlüklerini kısıtlama tehlikesini barındıran bürokrasinin karşısına, "modern karizmatik önder"i çıkarmasıdır. Ona göre, bu gelişime yalnızca "modern karizmatik önderler" engel olabilir.

Modern karizmatik önderlerin bürokratik idare karşısına çıkmadan önce vermeleri gereken ilk mücadele, partilerinin bürokratik yapısına karşıdır. Weber'e göre siyasi partiler, devlet kurumlarının karşı kutbunu teşkil eder.²⁹⁹ Siyasi partiler, kurumların aksine devlet tarafından değil; serbestçe kurulurlar ve üyelerini serbestçe seçerek amaçları doğrultusunda hareket ederler. Ancak bu amaçlarını gerçekleştirebilmeleri, seçimlerde başarı kazanmalarıyla mümkündür. Bunun için de parti örgütünde çalışacak disiplinli ve bilgili memurlardan oluşan sürekli bir "idare örgütü" kurmaları gerekir.³⁰⁰ Partinin faaliyetlerini yürütmesi için gereken kaynakların sağlanması, halkla ilişkiler faaliyetlerinin yürütülmesi, aday listelerinin hazırlanması, seçim çalışmalarının yürütülmesi gibi faaliyetler, bu idare örgütü eliyle yürütülmelidir.

Siyasal iktidarı ele geçirmek isteyen ve bu yolda hareket eden siyasi partinin idare örgütü, sağlam bir bürokratik yapı kurduğu takdirde bu partiden bir karizmatik önderin çıkması zorlaşır. Daha doğrusu, karizmatik önderin öncelikle parti içindeki bürokratik idareye karşı mücadeleyi kazanması gerekir. Partideki bürokratik örgütü denetim altına alabilen karizmatik önder hem kendi karizmasını hem de bürokratik örgütün örgütlülüğünün getirdiği avantajı kullanarak siyasal iktidar mücadelesine girişebilir.

Böylece otorite tiplerine ilişkin açıklamalar tamamlanmıştır. İkinci bölümde Weber'in modern endüstri toplumunun vazgeçilmez bir örgütlenme şekli olarak gördüğü bürokrasi³⁰¹ daha detaylı bir şekilde ele alınacaktır. Günümüzde dahi vazgeçilmez görünen bir mertebede bulunan bürokrasinin ne olduğunu, nerede ve ne zaman ortaya çıktığını belirlemek, neden vazgeçilmez bir konuma yerleştiğini göstermede önemli olacaktır. Weber'in bürokrasinin geleceğine ilişkin kötümser tahminleri akla tekrar gelecek olursa bu çaba ayrıca önem kazanacaktır. Eğer Weber'in korktuğu gibi toplum, bir demir kafesin içinde kalmaya devam ederse kafesin niteliğini anlamak, onu dönüştürmek ya da ondan kurtulmak için önemli bir başlangıç noktası

²⁹⁸ SAN, s. 133-134; SWINGEWOOD, s. 200; DURAN, s. 56.

²⁹⁹ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 407; SAN, s. 135; DURAN, s. 69; BENDIX, s. 444.

³⁰⁰ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 350; ALLEN, s. 145; BENDIX, s. 445; DURAN, s. 89.

³⁰¹ ROTH, Guenther; "Kapitalismus, Herrschaft und Max Weber. Ausgewählte Aufsätze", Germany, 2021, s. 61.

teşkil etmektedir. Ancak bu adımdan önce, ikinci bölümdeki tarih soruşturmasına hazırlık olması için tarihsel açıklamalar yapılmalıdır. Bunun için ise üç farklı zaman ve coğrafyadan üç farklı bürokrasi örneği incelenecektir. Sırasıyla Antik Mısır, Eski Çin ve Ortaçağ Kilise bürokrasileri incelenerek bu bürokratik yapıların özellikleri ortaya konulacaktır. Bunu yapmaktaki ilk amaç, farklı otorite tiplerinin farklı bürokratik yapılar inşa edip etmediğini göstermektir. Ancak asıl amaç ikinci bölümde görülecektir. Özelliklerini ortaya koyduktan sonra modern bürokrasinin, Antik Mısır, Eski Çin ve Ortaçağ Kilise bürokrasilerinden ayrıldığı noktaların peşine düşülecek ve modern bürokrasinin neden vazgeçilmez bir örgütlenme şekli olduğu açıklanacaktır. İzleyen bölümden itibaren modern bürokrasinin doğuşunu incelemek için ilk adım atılacak ve tarihten farklı bürokratik yapılar ele alınacaktır.

IV. MODERN BÜROKRASİDEN ÖNCEKİ FARKLI BÜROKRATİK YAPILANMALAR

Modern bürokrasi, tarihte karşımıza çıkan ilk bürokratik yapılanma değildir. Modern bürokrasinin ortaya çıkışına kadar tarih boyunca pek çok siyasi yapı farklı bürokratik yapılar oluşturmuştur. Bu noktada bugün modern bürokrasi diye tabir ettiğimiz yapının da tıpkı daha öncekiler gibi bürokratik yapılanmanın farklı bir türü olduğunu söyleyebiliriz. Tezin ilerleyen başlıklarında modern bürokrasi, kendisinden önceki bürokratik yapılardan farklılaştığı özellikleriyle incelenecektir. Bu başlıkta ise tarihten belli başlı bürokratik yapı örnekleri ele alınacaktır. Bunu yapmaktaki temel amaç, modern bürokrasinin diğer bürokratik yapılardan ne derece farklı olduğunu sorgulamaktır. Bu sorgulama, iki adımdan oluşmaktadır. İlk adımda tarihten farklı bürokratik yapılar incelenerek onların temel özelliklerini ortaya konacaktır. İkinci bölümde atılacak ikinci adımda ise modern bürokrasinin özellikleri ele alınarak daha önce incelenen bürokrasi örneklerinin neden modern bürokrasi olarak kabul edilemeyeceği tartışmaya açılacaktır. Böylelikle bürokrasi -her ne kadar doğal bir bağ olmasa da- farklı tarihsel duraklarda değerlendirilmiş olacaktır. Böylece çizilen bu arka planın yardımıyla da modern bürokrasinin kendisinden önceki yönetim mekanizmalarından neyi farklı yaptığı ve vazgeçilmez noktaya nasıl geldiği ortaya konulacaktır. Esasında amaçlanan, tarih yolculuğunu zemin alarak ayakları yere sağlam basan bir açıklama bulmaktır. Ancak bunun için ilk adımın atılması ve tarihte çok geriye, kimilerince son derece gizemli bulunan bir çağa ve uygarlığa, Nil'in hediyesi olan Mısır'a gidilmesi gerekmektedir.

A. ANTİK MİSİR BÜROKRASİSİ

Antik Mısır'ın tarihini anlatmak, bu tezin sınırlarını bir hayli aşar. Bunun öncelikli nedeni, 332 yılında Roma İmparatorluğu tarafından son verilene kadar Mısır'ın yaklaşık üç bin yıl boyunca siyasal varlığını sürdürmesidir. Bu uzun tarih aralığı, konusu tarih olmayan bu tezin bir başlığında, sınırlı sayfalarda anlatılarak tüketilemez. Ancak yine de Antik Mısır'ı incelemek mümkündür. Bu tez kapsamında Antik Mısır'ı inceleyebilmemize olanak sağlayan ise Antik Mısır yönetim aygıtının üç bin yıllık uygarlık tarihi boyunca donmuş bir süreklilik görünümünü kaybetmemesidir. Bakıldığında, Antik Mısır'a hükmeden otuz hanedan³⁰² boyunca yönetim aygıtında çok büyük değişiklikler olmamıştır. Yönetim krizlerinin yaşandığı karışıklıklar dönemlerinde dahi tepesinde firavunların bulunduğu yönetim aygıtı düzeni değişmemiştir. Görevler ve unvanlarda birtakım değişiklikler olsa da temel yapı sabit kalmıştır. Bu da bize Antik Mısır'ın üç bin yıllık tarihini detaylıca incelemekten yönetim aygıtının bu üç bin yıllık süredeki kemikleşmiş yapısını ortaya koyma imkanı tanımaktadır. Bu bölümde yapılacak olan tam olarak budur. Bunun için öncelikle Antik Mısır'ın özgün koşulları üzerinde durulacaktır. Nitekim üç bin yıllık sürekliliği sağlayan en temel etkenlerden biri Mısır'ın özgün yapısıdır. Bu özgün yapının çerçevesi çizildikten sonra Antik Mısır bürokrasinin özelliklerini ortaya konulabilir.

Mısır, çok özel bir coğrafi çerçeve içinde yer alır. Hatta ülkenin nispeten dış dünyadan tecrit edildiği söylenebilir. Ülke, Nil nehrinin kıyılarından başlayarak Akdeniz'e yaklaştıkça giderek genişleyen verimli bölgeleri barındırdığı gibi Sahra'nın doğru uzantısı olan geniş ve kurak bir iç alana sahiptir. Mısır'ın doğal sınırları Assuan Çağlayanı, çöl sınırları ve Nil Delta'sının denize bakan cephesiyle belirlenmiştir. Doğal engellere korunan Mısır coğrafyasının en korunaksız kısmı, Filistin'den çölü geçerek gelen potansiyel istila yollarının bulunduğu kuzey-doğusu olmuştur. Nitekim yabancı istilalar da çoğunlukla bu bölgeden gelmiştir. Ancak bunun dışında batıda Libya ve Arap Çölü, doğuda ise Sina Çölü ile çevrilmiş olması Mısır'ı, çağdaşı uygarlıkların müdahalesinden uzak kalma, kendi siyasal ve kültürel yapılarını yerleştirip üç bin yıl boyunca koruyabilme imkanı tanımıştır.³⁰³

Yüzyıllar boyunca verimli Nil Vadisi'nde ve buradan doğuya ve batıya doğru uzanan kurak otlaklarda yaşayan topluluklar, Mısır kültürünün temellerini geliştirmişlerdir. Toplulukların

³⁰² 1'den 30'a kadar numaralandırılmış Mısır firavun sülaleleri, ilk defa M.Ö. 3. yüzyılda yaşayan bir Yunan rahibi Manethon'un *Aegyptica* 'larında sıralanmıştır. Detaylı bilgi için bkz. **DESPLANCOQUES, Sophie**, (Çev. İsmail Yerguz), Antik Mısır, 3. Baskı, Ankara 2019, s. 9; **İNAN, Afet**, Eski Mısır Tarih ve Medeniyeti, Ankara 1987, s. 15.

³⁰³ **DESPLANCOQUES**, s. 17; **WILKINSON, Toby**, (Çev. Ümit Hüsrev Yolsal), Eski Mısır MÖ 3000'den Kleopatra'ya Bir Uygarlığın Tarihi, 2013, s. 67; **FREEMAN, Charles**, (Çev. Suat Kemal Angı), Mısır, Yunan ve Roma Antik Akdeniz Uygarlıkları, Ankara 2003, s. 26; **İNAN**, s. 2-3.

kendilerine özgü bakış açıları, bu benzersiz doğal çevrelerince biçimlendirilmiştir. Rekabet halindeki bölgelere ticaret ve fetih aracılığıyla dünyanın ilk ulus-devleti biçimi verilirken, toplumsal gelişmenin hızı artmış ve Mısır'ın ilk krallar sülalesinin ortaya çıkmasıyla bütün temel öğeler yerine oturmuştur. Bu temel öğelerin yerine oturmasından sonra sahip olunan coğrafi avantaj, özellikle Akdeniz ve Yakındoğu'dan gelebilecek istila tehditlerine karşı sahip firavun geleneklerinin çok sıkı biçimde korunmasına yardımcı olmuştur. Yine Mısır'ın sahip olduğu coğrafi avantaj, monarşinin gelişerek imparatorluk yönetimine dönüşmesini ve döneminin etkin bir aktörü olarak tarih sahnesine çıkmasını sağlamıştır. Sahra'nın doğu ucunda, Afrika'nın kuzeydoğu köşesinde hem Akdeniz'e hem de Kara Afrika'sı'na açılan, farklı medeniyetlerin geliştiği Yakındoğu coğrafyasıyla komşu olan Mısır, çok eski dönemlerinden beri yabancı komşularıyla farklı ilişkiler kurmuştur. Ekonomik ilişkilerin yanı sıra, özellikle Orta ve Yeni Krallık zamanlarında Kıta Afrika'sı ve Yakındoğu coğrafyasıyla askeri ilişkiler de kurulmuştur.³⁰⁴

Mısır, üç büyük bölgeye ayrılır: Yukarı Mısır, Orta Mısır ve Aşağı Mısır. Antikçağ Mısırlılarına göre ise yalnızca iki bölge vardır: *Ta Şemau* (Yukarı Mısır) ve *Ta Mehu* (Aşağı Mısır).³⁰⁵ Bu ayrım, firavunların taktığı iki taçta da kendisini göstermiş; tarih boyunca firavunlar, biri Yukarı Mısır'ı temsil eden beyaz renkli, diğeri de Aşağı Mısır'ı temsil eden kırmızı renkli tacı takmışlardır. Ayrıca kendilerini de İki Ülkenin Kralı olarak tanımlamışlardır. İki ülke anlayışı, Mısır tarihi boyunca Mısırlıların düşünce yapısını etkilemiştir. Öyle ki ülke yönetimi de ikili bir yapıya bölünmüş; iki ülkenin yönetim işlerinden sorumlu iki vezir atanmıştır.

Mısır'ın bu özel coğrafi yapısının müsebbibi Nil nehridir. 6.700 kilometre uzunluğundaki nehir, Mısır'ın hayat kaynağı olmuştur. Öyle ki Homeros'a göre Mısır, Nil'in armağanıdır. Yıllık taşkınlarıyla sebep olduğu zararlar, taşkının çekilmesinin ardında bıraktığı verimli topraklarda yapılan tarımla, bir medeniyetin gelişmesinde en büyük itici güç olmuştur.³⁰⁶ Taşkınların neden olacağı zararların önüne geçebilmek için Nil'in su düzeyini ölçen bir aletin kullanılmaya başlanmasıyla kontrol altına alınamasa da en azından gözlenebilen nehir, yeni gelişen monarşinin bu ölçümleri dikkate alarak birtakım önlemler almasına da sebep olmuştur. Bu önlemlerle bir nebze de olsa kontrol edilebilen taşkınların avantajlarından daha fazla yararlanılmıştır. Taşkınların getirdikleri alüvyonlar, bölgenin verimini, normal yağmurlarla beslenen topraklara kıyasla üç dört kat artırmıştır. Böylece daha fazla ürün hasat edilebilmiştir. İşte Krallık tarafından vergi olarak toplanan hasat, tapınaklarda muhafaza edilmiş ve Nil'in taşkınları nedeniyle tarımsal

³⁰⁴ DESPLANCQUES, s. 12-18; WILKINSON, s. 39.

³⁰⁵ DESPLANCQUES, s. 11; WILKINSON, s. 58; TIGNOR, Robert L., (Çev. Nilüfer Şen), Kısa Mısır Tarihi, İstanbul 2022, s. 28-29; İNAN, s. 3.

³⁰⁶ DESPLANCQUES, s. 14; WILKINSON, s. 59; İNAN, s. 4.

üretimin zarar gördüğü yıllarda halka dağıtılmıştır. Bu durum, iktidarın meşruiyetini kuvvetlendirdiği gibi vergilerin toplandığı tapınaklara da yönetim sistemi içerisinde saygınlık ve ağırlık kazandırmıştır. Yine inşa edilen kanallar sayesinde Nil'in sulama aracı olarak kullanılması'nın sağlanması da monarşinin gelirlerini artırdığı gibi otoritesini de pekiştirmiştir. Bütün bunlara ek olarak Nil boyunca uzanan tarlalardan alınan bu bol miktardaki ürün sarayların, yöneticilerin, zanaatkarların beslenmesinde ve büyük imar projelerinin desteklenmesinde kullanılmıştır.³⁰⁷

Nil nehrinin Mısır'a diğer bir katkısı, gelişen monarşiye doğal bir ulaşım ve iletişim yolu olarak hizmet etmesidir. Nehrin debisi güneyden kuzeye doğru bir ulaşım imkanı sağlayarak firavun ve görevlilerinin ülkenin denetimini sağlamasına yardımcı olmuştur. Ayrıca Mısır'da bütün yaşamın eninde sonunda Nil'in hayat veren sularına dayanması, antik zamanlarda nehir-den birkaç saatten daha fazla yürüme mesafesi uzaklıkta kalıcı bir yerleşim yeri kurulamamasına, bu durum da nüfusun Nil'in etrafında toplanmasına neden olmuştur. Nüfusun Nil'in çevresinde toplanmış olması, egemen yetkenin iktisadi ve siyasi denetimi ulusal ölçekte görece kolay uygulamasına olanak tanımıştır. Firavunların otoritelerinin sağlam olduğu zamanlarda bir avantaj olan bu durum, karışıklık dönemlerinde dezavantaja dönüşmüş ve Mısır'ı tehdit eden halklar için bu eksen, istila yoluna dönüşmüştür.³⁰⁸

Mısır'ın devlet yönetiminde -Nil kadar olmasa da- etkisi bulunan diğer unsur, yazı sistemidir. Mısır'ın bir devlet olarak birleşmesinden önce gelişmiş örnekleri bulunan yazı sistemi, Mısır'a özgüdür ve Mısır kültürünün önemli bir parçasıdır. Milattan önce 3.150 yıllarına tarihlenen epigrafik malzemelerle ortaya çıkarılan özel hiyeroglif yazı sistemi, başlangıçta sadece kraliyet işleviyle doğrudan ilişkili olarak kullanılmıştır.³⁰⁹ Hiyeroglif yazı sistemi, tapınaklar, mezarlar ve anıtlarda kullanılırken kraliyetin yönetilenler nezdinde meşruiyetini sağlamak işlevi için; memurlara ve az sayıda da olsa yönetilenlere hitap eden emirnameler ise kraliyetin yönetim işlevini sağlamada kullanılmıştır. Ayrıca krallık mallarının, vergi ve ticaret gelirlerinin kayıt altına alınmasında da hesap tutma aracı olarak gelişen yazıdan yararlanılmıştır. İlk başlarda kraliyet işleviyle ilişkili olarak kullanılan yazı, zamanla üst düzey memurların kendileri

³⁰⁷ **FREEMAN**, s. 25; özellikle Wilkinson, tarımda verimin artırılması başta olmak üzere firavunluk tarafından yapılan faaliyetlerin esasında yalnızca yönetici seçkinlere hizmet eden bir uygulama olduğunu savunmaktadır. Ona göre elde edilen gelirler, yönetilenlerin koşullarının iyileştirilmesinde hiçbir zaman kullanılmamış; bunun yerine krallığın imajını destekleyen masraflı ve görkemli anıtlara ayrılmıştır. **WILKINSON**, s. 90; **TIGNOR**, s. 29-30; **İNAN**, s. 5.

³⁰⁸ **DESPLANCQUES**, s. 14-15; **WILKINSON**, s. 55; **İNAN**, s. 7.

³⁰⁹ "Hiyeroglif yazı sistemi, Mısır'daki doğal ortamın somut gerçekliğini anlatan piktogramlardır; yani kavramları anlatan resimler ya da simgelerdir. Hiyeroglif yazısı ideogram, fonagram ve tamlayandan oluşur. Ideogram tek bir işaret aracılığıyla tam bir sözcüğün yazılmasına olanak verir. Fonagram gösterdiğinden bağımsız olarak fonetik değeri dolayısıyla kullanılır. Tamlayan ise sözcüklerin çoğunun anlamını tamamlar ya da belirtir." Detaylı bilgi için bkz. **DESPLANCQUES**, s. 20; **FREEMAN**, s. 28; **TIGNOR**, s. 67.

için yaptırdıkları mezarlarda ve yönetilenler tarafından meydana getirilen edebi eserlerde de kullanılmıştır. Anıt mezarlara, tapınaklara ve papirüslere işlenen yazılar, iklimin de etkisiyle günümüze kadar korunmuş ve Antik Mısır'a yönelik önemli arkeolojik kaynaklar haline gelmiştir.

Coğrafi konum ve yazı sayesinde gelişen yönetim aygıtı, en tepede firavunların olduğu patriyarkal bir monarşidir. Bir yönetim biçimi olarak krallık, Mısır'a özgüdür. Antik dünyanın ilk uygarlıklarıyla karşılaştırıldığında yalnızca Mısır, tarihinin en başından itibaren bu yönetim şeklini tercih etmiştir. Örneğin Mezopotamya'da başrahiplerin yönetimde etkin olduğu kent devletleri yaygınken Mısır'da firavunlar, sistemin mutlak hakimi olmuşlardır.³¹⁰ Öyle ki karışıklık dönemlerinde dahi yalnızca birkaç ay tahtta kalsalar bile firavunlar tarafından yayınlanan emirnamelere uyulmuş, firavunların otoritesi kabul görmüştür. Firavun, aynı zamanda başta üst düzey olmak üzere memur atamalarını, terfilerini, görevden almalarını vezirleriyle birlikte gerçekleştirmiştir. Memurlara unvanlar bahşederek onların görev tanımlarını genişletmiş, çalışmalarından memnun kaldığı üst düzey memurları önce yakın çevresine almış, ardından bu kişilere kendi mezarlarını yaptırmalarına müsaade ederek onları onurlandırmıştır. Buna karşın firavunların yakın çevresinde olmak her zaman için görevden azledilme, sürgüne gönderilme ya da idam edilme gibi tehlikeleri de barındırmıştır.³¹¹

Firavunların sistemin merkezinde yer alması, Antik Mısır yönetim ideolojisinin bir sonucudur. Mısır ideolojisi, Mısır hükümdarlarını temel değerlerin ve *Maat*'in güvencesi yapmıştır. *Maat*, evrensel uyum ilkesidir ve Mısır anlayışına göre devletin görevi *Maat*'ı gerçekleştirmek, dünyayı yaşanabilir kılmaktır.³¹² Bunu gerçekleştirebilecek, yani dünyayı yaşanabilir kılacak yeteneğe sahip olan ise firavundur. Çünkü, birçok kraliyet belgesinde de gösterildiği üzere Mısır düşüncesinde firavun, tanrıların yanında gösterilir. Buna göre firavun, tanrının dünyadaki

³¹⁰ WILKINSON, s. 67; İNAN, s. 166; ÇİÇEK, Emrullah, "Eski Mısır'da ve Orta Krallık Döneminde Firavunlar", Akademik Araştırmalar Dergisi, S. 69, 2018, s. 264.

³¹¹ Ölümünden sonraki yaşama son derece önem veren Antik Mısır kültürü, anıt mezarlar aracılığıyla firavunların ölümünden sonraki yaşamlarına geçeceğine inanmıştır. Bu anıt mezarlarda firavunların hükümlanlık süreleri boyunca yaptıkları anlatılmış; ölümünden sonraki yolculukta ihtiyaç duyacağı eşyalar firavunlarla beraber gömülmüştür. Şan ve tarihe iz bırakma kaygısıyla son derece büyük inşa edilebilen bu anıtlarda kimi zaman firavunlarla beraber üst düzey memurlara da ayrı bir yer ayrılmıştır. Ancak zaman zaman kimi üst düzey memurların firavunlardan kendi adlarına mezar yaptırma iznini alabildiği, böylece anıt mezarlar inşa ettirdikleri olmuştur. Ayrıca bkz. TIGNOR, s. 53; WILKINSON, s. 80-81.

³¹² Mısır kozmolojisi ve etiğinin temelinde *Maat* kavramı yer alır. Kelime anlamıyla doğruluk, adalet, düzen, denge, hakikat ve kozmik yasayı tanımlamaktadır. Hakkında açıklayıcı bir yasa bulunmasa da *Maat*, Mısırlılara göre tanrılar tarafından kurulan ve firavun tarafından güvence altına alınan düzenin temel değeridir. Siyasetten ahlak anlayışına, yasalardan devlet yönetimine kadar Antik Mısır'ın sosyal yaşamının her alanını etkilemiştir. *Maat* ve Mısır etiği hakkında detaylı bilgi için bkz. YILMAZ, Ensar, "Kaynakları ve Yapısal Özellikleri Açısından Antik Mısır'da Etik", Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, C. 21, S. 83, Temmuz 2022, ss. 1437-1445. Bodur da *Maat*'ın Mısır mitolojisinde adalet ve doğruluk tanrıçası olarak Mısır kozmolojisi ve etiğinin temel fikri olduğunu belirtmiştir. BODUR, Harun, "Adalet Tanrıça(ları): Themis ve Diğerleri", Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi 25. Kitap, İstanbul 2012, s. 156.

temsilcisi; güneş Tanrısı Ra'nın oğlu olarak asaleten Horus'u temsil eden insanüstü bir varlıktır.³¹³ Firavunun tanrısal kökenine yapılan atıf, güçlü bir meşruiyeti beraberinde getirir. Esasında bir monark olan firavunun tanrısallıkla ilişkilendirilmesi ve sistemin bu inancı tekrar tekrar inşa edecek şekilde kurulması/işletilmesi monarşinin üç bin yıl boyunca varlığını sürdürmesine oldukça yardım etmiştir. Hatta şu rahatlıkla söylenebilir ki monarkın kutsal otoriteye sahip olduğu inancının ilan edilip yaygınlaştırılması, Mısır'ın ilk hükümdarlarının en önemli başarısıdır. Bu başarı sayesinde monarşi, uzun süre hiç sarsılmadan ayakta kaldığı için dünyanın o zamana değin bildiği en büyük siyasi ve dini sistem olarak kabul edilmiştir.³¹⁴

Esasında bu sistem, arkasında önemli bir yönetim mekanizmasının çalışmasına bağlı olmuştur. Firavunlar ve danışmanları, firavunun konumunu hemen her yerde ve mümkün olan her şekilde vurgulayarak yönetilenler nezdinde meşruiyetlerini korumuşlardır. Bir bakıma henüz ilk firavunlar zamanında dahi ideolojinin ve onun görsel ortağı olan ikonografinin, farklı insanları birleştirmekte ve devlete bağlı kalmalarını sağlamakta özel bir güce sahip olduğu anlaşılmıştır. İlk Mısır krallarından itibaren ayrıntılı makam göstergeleri, hükümdarı halktan ayırması için koreografisi dikkatli biçimde düzenlenmiş halkın önüne çıkma sahneleri; bağlılığı güçlendirmek için önemli devlet günlerinde resmi törenler; sözel ve görsel olarak ifade edilen yurtseverlik coşkusu kullanılmıştır. İlk kral Narmer'den itibaren Mısır kralları kutsal kral öğretisini yerleştirerek esasında başarılması çok güç olan bir şeyi, kendine özgü bir Mısırlılık duygusunu yaratmayı başarmışlardır. Üçüncü Sülale döneminde, firavunun kutsallığın simgesi olarak yaptırılan anıtsal piramitler, birleşik monarşik gücün güçlenmesine katkı sağlamış; devam eden inşaat faaliyetleri de bu gücü artırmıştır.³¹⁵ Böylelikle firavunun kutsallığı yönetilenler nezdinde giderek yerleşmiş ve monarşinin varlığı hiçbir zaman sorgulanmamıştır. Özellikle ikonografi ve mimari, nüfusun %95'inin okuma yazma bilmediği Mısır'da son derece etkili olmuştur. Krallığın halk nezdinde sahip olması istenen imaj, ikonografi ve mimariyle sağlanmıştır. Öyle ki iç karışıklıkların ya da yabancı istilaların yaşandığı dönemlerde dahi firavunluk

³¹³ Firavunlar kendilerini Tanrı'nın temsilcileri gibi göstermekle yetinseler de IV. Amehnotep gibi aykırı bir örneğe ayrıca değinmek gerekir. IV. Amehnotep, hükümdarlığı döneminde Mısır'ın yerleşik çok tanrılı inancına aykırı olarak Mısır panteonunda yeri bulunan Aton'u tek ve en büyük tanrı ilan eder ve kendi saltanat adını değiştirerek Akhenaton adını alır. Aton'u onurlandırmak adına büyük tapınaklar inşa eder ve bu tapınaklara işlettiği yazıtlarda kendisini Aton'la özdeşleştirmeye başlar. Firavunluğu boyunca Aton kültü varlığını sürdürse de ölümünün ardından çok hızlı bir şekilde çok tanrılı inanç geri döner ve Akhenaton'un faaliyetlerinin izleri silinmeye çalışılır. Detaylı bilgi için bkz. **DESPLANCQUES**, s. 84; **FREEMAN**, s. 30; **TIGNOR**, s. 54-55; **İNAN**, s. 169; **MASPERO, Gaston**; *Everyday Life in Ancient Egypt and Assyria*, 2010, s. 38.

³¹⁴ **WILKINSON**, s. 40; **TIGNOR**, s. 41; **İNAN**, s. 167-168. Sistemin bu kadar uzun ayakta kalabilmesini sağlayan etmenlerden biri de Maat isyanıdır. Firavuna isyan etmek, Antik Mısır anlayışının temellerinden olan Maat'a yönelik yapılmış en ağır saldırıyla eş tutulmuş; böylece otoriteye itaati sağlayacak güçlü bir gerekçe oluşturulmuştur. **YILMAZ**, s. 1444.

³¹⁵ **DESPLANCQUES**, s. 51; **WILKINSON**, s. 33; **MASPERO**, s. 50-51.

unvanlarını benimseyenler, ikonografik ve mimari yöntemlere başvuranlar, yönetilenler tarafından çok daha kolay kabul görmüştür.

Peki kutsallık örtüsünün altında firavundan beklenenler nelerdir? İlk olarak firavun, uyruklarını beslemek ve ihtiyaçlarını gidermekle görevli kabul edilmiştir. Nil taşkınlarının hediyesi olan bereketli topraklardan elde edilen ürünlerin halka dağıtılması gerekmektedir. Firavun bu faaliyeti, memurları aracılığıyla yerine getirmiştir. Benzer şekilde firavundan Mısır ve yabancı ülkelerde yer alan yeraltı zenginliklerini de işletmesi beklenmiştir. İşletilmeleri son derece pahalıya mal olan madenler ve taş ocaklarının işletimi, firavunun ve dolayısıyla devletin görevi olarak kabul edilmiş; hatta karışıklık zamanlarından çıkışın işareti, düzenin olduğu zamanlarda işletilip karmaşa zamanlarında terk edilen madenler ve taş ocaklarının yeniden işletilmesi görülmüştür.³¹⁶ Kimi zamanlarda bizzat firavunlar, madenler ve taş ocaklarını yeniden işleterek karışıklık zamanlarının bittiğini, siyasal otoritenin bir kez daha kurulduğunu göstermek istemişlerdir.

Adaleti sağlamak ve yasalar çıkarmak da firavunun öncelikli işleri arasındadır. Bu işler, özellikle tanrılardan geldiği vurgulanan görev ve sorumluluklar olarak görülmüş ve firavunların krallık kararnameleri çıkarmaları beklenmiştir. Firavunlar tarafından çıkarılan krallık kararnamelerinin hayata geçmesi ise bürokratik yapının görevi olmuştur.³¹⁷ Firavunun bir diğer görevi ise orduya başkomutanlık yapmak ve askerlerini zafere götürmektir. Yabancı istilalarına karşı Mısır'ı korumak kadar sınırların genişletilmesi de firavundan beklenen -firavunlar tarafından da istenen- eylemlerden olmuştur.³¹⁸ Bu amaçla özellikle Mısır'ın Kıta Afrika'sındaki kadim düşmanı olan Nübyeliler üzerine seferler düzenlenmiş; farklı dönemlerde Nübye üzerinde denetim sağlanmıştır. Bununla beraber zaman zaman Yakınoğu'ya da fetih amaçlı seferler düzenlenmiş; özellikle Yeni Krallık döneminde Yakınoğu siyasetinin önemli aktörlerinden olmaya çalışılmıştır.

Firavunların bir diğer görevi tanrıların tapınaklarını inşa etmek, restore etmek, genişletmek, aynı zamanda da kültlerine nezaret etmek olmuştur.³¹⁹ Firavunlar bu görevlerini, din adamları aracılığıyla yürütmüş ve özellikle tapınaklara yaptığı bağışlar üzerinden Antik Mısırlıların dinlerine olan bağlılığını göstermeyi amaçlamıştır. Seferlerden önce ve -başarılı olunması halinde- sonra tapınaklara yapılan bağışlar, toplanan ayni vergilerin bir kısmının tapınaklara bırakılması, firavunun sarayında din adamlarına özel önem verilmesi gibi uygulamalar,

³¹⁶ DESPLANCQUES, s. 27; İNAN, s. 167-19.

³¹⁷ DESPLANCQUES, s. 28.

³¹⁸ DESPLANCQUES, s. 28; TIGNOR, s. 74.

³¹⁹ DESPLANCQUES, s. 29; TIGNOR, s. 65.

firavunun otoritesinin dini boyutunu güçlendirmiştir. Ancak bu uygulamalarla aynı zamanda, din adamlarına da sistem içerisinde son derece önemli bir yer verilmiştir. Örneğin, Mısır tarihinin başından itibaren yürütülen bu uygulamalar, Ptah başrahibinin krallıktaki en önemli kişilerden biri olmasına neden olmuştur. Çünkü Aşağı ve Yukarı Mısır'ın birleşmesinin ardından başkent olarak seçilen Memfis ve bu şehrin tanrısı Ptah önem kazanmış; dolayısıyla Ptah başrahibi de ruhban sınıfı hiyerarşisinin en üstünde yer almıştır. İlk başlarda kraliyet tarafından atamayla belirlenen başrahiplik makamı, zamanla babadan oğula geçen bir yapıya bürünmüş ve sıkı sıkıya bağlı olduğu rejimin en büyük destekçilerinden biri olmuştur.³²⁰ Buna karşılık bir zamanlar ülkenin dini başkenti olan Teb'deki Amon Başrahipleri ise krallığa her zaman mesafeli olmuş ve Teb'in geri planda bırakıldığı dönemlerde rejime kolayca sırtını dönebilmiş; rejime karşı gelişen hareketleri destekleyerek yeni firavunların taht iddiasında taraf olabilmıştır. Bu durum, tapınakların ve din adamlarının gücünü ortaya koymaktadır. Bu açıdan tapınakların, yalnızca dinsel kurumlar olmadığı; devlet yönetiminin ayrılmaz bir parçası oldukları söylenebilir. Tapınaklara verilen hediyeler, imtiyazlar ve gelir kaynakları karşılığında kendilerinden beklenen en önemli görev, firavunluk yönetimini ideolojik ve mali olarak desteklemek olmuştur.³²¹

Firavun, yukarıda sayılan görevlerini elbette yardımcıları, danışmanları ve memurları aracılığıyla yürütmüştür. Zaten Mısır bürokrasisinin de esasında firavuna yardımcı olan, firavunun istekleriyle bağlı, onun emirlerine uymak zorunluluğu bulunan ve göreve başlamaları, görevde yükselmeleri ya da görevden azilleri firavunun inisiyatifinde olan bir yapı olarak kurulmasının sebebi, firavunun görevlerini yerine getirerek *Maad*'ı sağlayacağı düşüncesidir. Henüz Birinci Sülale zamanında düzenli vergi toplamayı başarabilen bir yapı kuran monarşi, böylelikle yönetim örgütünü çok erken zamanlarda yerleştirebilmiştir.³²² Tanrının temsilcisi olarak firavun, ülkenin bütün topraklarının, mallarının ve insanların sahibidir. Bu nedenle topraklar, mallar ve insanlar üzerinde sınırsız güce sahiptir. Öyle ki firavunlar, ülke topraklarını diledikleri inşaat faaliyetleri için kullanmış; hatta piramitler gibi yapımı yoğun emek gerektiren inşaat faaliyetlerinde yönetilenlerin emeğinden faydalanmışlardır.³²³ Bunu yaparken firavunlara, yönetim örgütü yardımcı olmuştur.

³²⁰ WILKINSON, s. 594; TIGNOR, s. 93.

³²¹ FREEMAN, s. 52; WILKINSON, s. 308; TIGNOR, s. 65.

³²² DESPLANCQUES, s. 44; WILKINSON, s. 87.

³²³ Yaygın görüşün aksine, piramitlerin inşasında çok büyük ihtimalle köleler değil; özgür köylüler çalıştırılmıştır. Nil taşkınları nedeniyle tarlaları sular altında kalan ve bu nedenle tarımda çalışamayan köylüler, krallık tarafından piramitler ve diğer büyük imar faaliyetlerinde çalıştırılmış olmalıdır. Bkz. FREEMAN, s. 36.

Mısır bürokrasisinin önemli yönetim bürolarının çoğu, Eski İmparatorluk döneminin başında hizmete girmiştir. Firavunların ülke yönetimindeki en önemli yardımcıları olan vezirlik kurumu İkinci Sülale zamanında gelişmeye başlamıştır. Wilkinson'a göre vezirlik kurumu, o zamana kadar görülmemiş bir yönetsel çaba gerektiren piramit inşalarının getirdiği ihtiyaçlar nedeniyle oluşturulmuştur. Genel yönetim mekanizmasından sorumlu olacak ve firavuna doğrudan rapor verecek bir makama ihtiyaç duyulmuş ve vezirlik makamı oluşturulmuştur.³²⁴ Firavundan sonra yönetimin başında olan vezirler, temel olarak düzenin korunmasından sorumlu tutulmuşlardır. Başlarda yalnızca bir vezir bulunurken On Sekizinci Sülale hükümdarı II. Amenhotep zamanında vezirlerin sayısı ikiye çıkarılmış ve vezirlerin yönetim sorumluluğu, ülkenin kuzeyi ve güneyi (Yukarı ve Aşağı Mısır) olmak üzere paylaştırılmıştır.³²⁵ Ülkenin iç işleri temelde dört alt göreve bölünmüştür: Kraliyet mal varlığının yönetimi, ordu, din işlerinin gözetimi ve sivil hayatın idaresi. Her bir görev, sayısı muhtemelen yirmi ila otuz arasında değişen danışman grubu tarafından yerine getirilmiştir. Danışman gruplarının başında ise vezirler yer almıştır. Vezirler, firavuna yardımcı olarak kraliyet mülklerini yönetirken farklı sektörlerdeki faaliyetleri ve yüksek devlet görevlilerini denetlemiş, şikayetleri dinlemiş, önemli davalarda başyargıç görevini üstlenmiş, taşra yönetimlerinden gelen raporları incelemiş, gündelik siyaseti yürütmüş, kendi bürolarından bürokratik yapıyı yönetmişlerdir.³²⁶

Vezirlerin ardından etkileyici bir nüfuza erişmiş yönetici seçkinlere de bakmak gerekir. Firavun tarafından çeşitli görevlere atanan bu seçkinler, tek bir görevle yetinmek istememişlerdir. Bir yandan orduda görevlendirilirken öte yandan taş ocaklarını işletmek, aynı zamanda da mahkemelerde görev almak istemişlerdir.³²⁷ Bu istek, hayatın her alanında denetim kurmak isteyen devlete de fayda sağlayacağından kabul görmüş ve -belki de birçoğu özel bir görev tanımlı içermeyen- pek çok unvanın seçkinlere dağıtılmasına neden olmuştur. Birinci Sülale'nin son zamanlarında üst düzey memur olarak görev yapan Merka'nın sahip olduğu özel unvanlar ve görevler konu hakkında örnek olarak gösterilebilir. Merka, Kraliyet Teknesi Yöneticiliği, Kabul Salonu Denetçiliği gibi unvanlarının yanında kutsal krallık kültürüyle ilişkili dini bir makamı da ukdesinde bulundurmıştır. Ek olarak kralın hazinesine ilişkin görevleri de vardır. Merka'nın

³²⁴ WILKINSON, s. 101; İNAN, s. 170; ÇİÇEK, s. 264.

³²⁵ DESPLANCQUES, s. 54; FREEMAN, s. 31.

³²⁶ FREEMAN, s. 50; İNAN, s. 170. Bütün bu görevleri yerine getiren vezirler de kendi ukdelerinde çok sayıda unvan bulundurmaktan çekinmemişlerdir. Eski Krallık döneminde vezirlik makamında bulunan Khentika'nın sahip olduğu unvanlardan birkaç tanesi Antik Mısır'ın unvan ve görev bolluğunu göstermesi açısından önemlidir. Vezirlik makamının yanı sıra Khentika; Soyunma Odaları Denetçisi, Giysiler Gözetmeni, Bütün Eteklerin Yöneticisi, Banyo Sırları Baş ve hatta Kralın Kahvaltı Gözetmeni gibi değişen rollere de sahiptir. WILKINSON, s. 136.

³²⁷ FREEMAN, s. 40; WILKINSON, s. 92.

"mesleki başarısı" ve sahip olduğu unvanlar, açıktır ki bizzat firavundan gelmekteydi.³²⁸ Bu durum da Mısır bürokrasisinin gevşek örgütlenmiş yapısını ortaya koymaktadır. Özel olarak tanımlanmış görevlerden ziyade, monarkın lütfu olarak dağıtılan memuriyetler, hiyerarşik bir sistem kurulmasının da önüne geçmiştir.

Ancak burada önemli bir nokta vardır. Antik Mısır'da, seçkin grubuna dahil olmalarına rağmen firavunun aile üyelerinin, siyasi gücü içerecek konumlara gelmelerine zaman içerisinde sıcak bakılmamıştır. İstisnaları olmakla beraber kraliyet kanı taşıyanların etkili konumlara getirilmemeleri, düzenin bozulmasını engellemek için öngörölmüş bir önlem olmalıdır. Nitekim etkili konumlarda olan kraliyet ailesi üyelerinin karışıklıklara neden olduğu da görölmüştür. Dördüncü Sülale döneminden sonra yerleşen bu uygulamadan önce firavunun aile üyelerinin etkili konumlara getirildiği ve merkezi otoritenin zayıfladığı anlarda bu kişilerin firavuna karşı davranışlarda bulunduğu görölmüştür.³²⁹ Dördüncü Sülale'nin sonlarına kadar üst düzey devlet memurlukları firavunun akrabalarına ayrılmıştır. Ancak Beşinci Sülale dönemiyle birlikte firavunların kutsal imgesine daha fazla ağırlık verilerek kral ve ailesinin yönetimin üstünde bir konuma yerleştirilmesi sağlanmıştır. Bununla beraber ordunun komutasının veliahta verilmesi, kraliçenin ya da firavunun en büyük kızının Amon Başrahibesi yapılması gibi gelenekselleşmiş uygulamalara ise korunmuştur.³³⁰

Bürokrasinin önemli görevlerinden olan katiplik de Eski İmparatorluk zamanında gelişmiş ve gücüne kavuşmuştur. Esasında Mısır'ın firavun sülaleleri döneminden önceki This döneminden miras kalan katiplik kurumu, Eski İmparatorluk zamanında yönetimin her kademesinde yer almaya ve denetim, kayıt ve arşiv konusunda yetkili olmaya başlamışlardır. Denetim, kayıt ve arşiv faaliyetlerinin gelişmesi, vergi olarak alınan tarım ürünlerini tek bir merkezde toplayan ambar kurumunun da güçlenmesine ve daha etkin bir vergi yönetimi oturtulmasına yardımcı olmuştur. Özellikle kralın ailesi üyelerinin üst düzey memur olmalarının önüne geçilmesiyle kendi yeteneklerini ve firavunla bağlantılarını kullanarak yükselebilen meslekten yetiştirme bürokratlar sınıfı doğmuştur.³³¹ Katiplikten ilerleyerek kralın yakın çevresine girebilen, ardından farklı görevler ve unvanlar kazanan bu bürokratlar, kralın aile üyeleri gibi kraliyet aurasına ya da statüsüne sahip olmadıkları için kendilerini kanıtlamak adına daha çok çalışmış; firavunların gözdeleleri olmaya çaba göstermişlerdir. Merkezi yönetimdeki bu gelişmelerle paralel olacak şekilde aynı dönemlerde, yani henüz Eski İmparatorluk döneminde taşra kurumları

³²⁸ WILKINSON, s. 92.

³²⁹ WILKINSON, s. 131.

³³⁰ FREEMAN, s. 49.

³³¹ WILKINSON, s. 131-151; İNAN, s. 171.

da geliştirilmiştir. Doğrudan doğruya devlete, merkezi yönetime bağlı olmaları planlanan taşra yönetimlerine merkezden görevlendirilen kişilere bırakılmıştır. Çöl bölgelerinin yönetimi ise hükümdarın temsilcileri olan *nomarkhos* 'lara verilmiştir.³³²

Antik Mısır'ın bürokratik yapısı birkaç defa gözden geçirilmiş ve yapılan reformlarla bu yapıda değişikliklere gidilmiştir. İlk reform, esasında yukarıda da bahsedilen ve yönetim alanında yapılan bir reformun bürokratik yapıyı etkilemesiyle gerçekleşmiştir. Beşinci Sülale zamanında kraliyet ailesini yönetim işlerinden uzaklaştırmak için gerçekleştirilen yönetim reformu, bürokratik yapıyı istemeden değiştirmiş ve yapıyı şişkin kadrolu, yüksek maaşlı ve basıkıcı bir hale büründürmüştür. Yönetim işleri ve üst düzey memurlara verilen unvanların artması nedeniyle Beşinci Sülale zamanında özel unvanları sıraya sokma sistemi uygulamaya konulmuştur. Ancak bu uygulama, üst düzey memurların etkilerini artırmalarını engellememiştir. M. Ö. 2350'li yıllarda üst düzey memurların sayısını azaltmak ve onların iktidar üzerindeki etkisini sınırlandırmak için bir başka büyük idari reform planlanmıştır. Üst düzey memurlukların sayısı azaltılırken yerine getirdikleri görevler, memurların bulunduğu bürolara ve eyalet yöneticileri olan *nomarkhos* 'lara dağıtılmaya başlanmıştır. Ancak uzun vadede bu da soruna çözüm getirmemiş; aksine merkezi otoriteyi zayıflatmıştır. Özellikle Eski Krallık'ın sona ermesinde, başta merkeze uzak eyaletler olmak üzere ülke çapında *nomarkhos* ve memurların merkezi otoritenin aleyhine tavır almaları etkili olmuştur. Zamanla merkezi otorite yeniden iktidarı ele geçirse de *nomarkhos* ve memurlar sınıfının iktidarla olan ilişkileri her zaman sorun çıkarma potansiyeli taşımıştır.³³³

Bürokratik yapıda gerçekleştirilen yeniliklerin bir diğeri, Yeni Krallık döneminde yapılmıştır. Bu değişiklikte de yönetim sisteminin saflaştırılmasıyla yola çıkılmış; ancak sonuçta bürokratik yapı da bu değişikliklerden etkilenmiştir. Yukarıda da ifade edildiği üzere Mısır'ın yönetim sistemi Eski ve Orta Krallık dönemleri boyunca hep firavun merkezli olmuştur. Firavunların merkezde yer aldığı bu yönetim sistemi, Yeni Krallık dönemi başlarında farklılaşmaya başlamıştır. Bu dönemde firavunların mutlak iktidarı güçlendirilirken onların ülke yönetiminin günlük problemlerinden azade kılınmasına yönelik adımlar atılmıştır. Firavun yine sistemin merkezinde kalmaya devam etmiştir. Bu minvalde firavun tek iktidar kaynağı, devletin ve yönetimin başı, ordunun başkomutanı, ülkedeki her kültün başrahibi, tanrıların yeryüzündeki

³³² DESPLANCQUES, s. 54; İNAN, s. 172. Zamanla ve özellikle firavunların otoritelerini yitirdiği karışıklık dönemlerinde yerel yöneticiler güç kazanarak servetlerini geliştirmiş ve kendi adlarına mezar duvarlarına otobi-yografik öğeler işlemeye başlamışlardır. FREEMAN, s. 37; TIGNOR, s. 83.

³³³ WILKINSON, s. 137; İNAN, s. 175.

temsilcisi ve siyasetin belirleyicisi vasıflarını sürdürmüştür. Ancak Yeni Krallık dönemiyle birlikte uygulamada işlerini güvenilir memurların eline teslim etmiştir.³³⁴

Günlük işlerin daha rahat görülebilmesi için devlet yönetimi ayrı dairelere bölünmüştür. Örneğin merkezi yönetim, Yapıtlar Yöneticisi'nin başkanlığını yaptığı kraliyet inşaat projeleri dairesiyle bir bakanın denetimi altında olan hazine dairesini birleştirmiştir. Ülke ekonomisi için hayati önemde olan Nübye altın madenlerine ayrı yönetici atanmıştır. Benzer şekilde her kente merkezden birer vali atanmış, Nübye gibi uzaktaki eyaletlere ise daha geniş yetkili bölgesel görevliler gönderilmiştir. Ülkedeki her tapınağın dini yetkileri yanında iktisadi yetkileri de elinde tutan rahipler görevlendirilmiş; Teb gibi dini olarak özel öneme sahip şehirlerdeki Amon rahiplerine daha geniş yetkiler verilmiştir. Kraliyet hanesi ve onların maddi ihtiyaçlarını karşılayan mülklerden sorumlu olacak yeni bir daire de kurulmuştur. Kurulan bütün bu daireler ile firavun arasında aracı rolünü oynama görevi de vezirlik makamına verilmiş; bu dönemde (Onsekizinci Sülale döneminde) vezirlerin sayısı ikiye çıkarılmıştır. Sonuç olarak firavunun, atamış olduğu görevliler aracılığıyla ülke işlerini bütün boyutlarıyla denetleyebildiği oldukça verimli bir sistem kurulmuştur.³³⁵

Bütün bu reform hareketlerine bakıldığında, kraliyet ailesinin en üst makamları doldurduğu bir yönetim yapısından daha profesyonel tarzda işleyen bir yapıya geçildiği söylenebilir. Ancak "profesyonel" tabirini en az iki şerhle kullanmak gerekir. Antik Mısır'ın profesyonel tarzda işleyen yapısında dahi örneğin orduda büyük yararlar gösteren bir askerin bürokratik yapı içerisinde önemli görevler yüklenmesi ve hatta taç giyerek yeni bir firavun sülalesi başlatması dahi mümkündür.³³⁶ Bu açıdan modern anlamda bir profesyonelleşmeden bahsetmek mümkün değildir. Buna ek olarak, Yeni Krallık dönemindeki reformlarla birlikte bürokraside görev alan ve bir makamı nesiller boyunca ellerinde bulunduran "bürokrasi aileleri" ortaya çıkmıştır. Firavunların yakın çevresinde yer alarak mesleki yaşamlarını ilerletmek, elde ettikleri makamları korumak isteyen bu aileler, küçük ve dışarıya kapalı bir yapı kurmuşlardır.³³⁷

³³⁴ WILKINSON, s. 303-304; İNAN, s. 176.

³³⁵ Firavunların sistemin dışındaki kutsal bir konuma yükseltilmelerinin ne boyutta olduğunu Yeni Krallık döneminde III. Tutmosis'in veziri olarak görev yapan Rekhmira'nın üstlendiği görevlerden de anlayabiliriz. Kendisini "Kraldan sonra ikinci" olarak tanımlayan Rekhmira, günlük olarak şikayetçileri dinlemiş, aslarından raporlar almış, hazine ve kraliyet mülklerinden raporların yanı sıra temel istihbarata dair bilgilendirilmiştir. Rekhmira bir bakıma başbakan, hazine bakanı, silahlı kuvvetler bakanı, içişleri bakanı ve emniyet müdürü gibi görev yapmıştır. WILKINSON, s. 304-305; İNAN, s. 176-178.

³³⁶ Yeni Krallık döneminde Tutankhamon'un ardından tahta geçen Horemheb, aynı anda hem askeri hem de mülki görevler üstlenmiş olan kıdemli bir memurdu. Firavunun silahlı kuvvetlerini komuta ederken onun şahsi korumalığını da üstlenmiş; Tutankhamon'un M. Ö. 1332'deki, ardında taht için varis bırakmadan gelen vakitsiz ölümünden sonra firavun sülalesinin devamı için Horemheb uygun görülmüştür. WILKINSON, s. 384-387.

³³⁷ WILKINSON, s. 305.

Sonuçta Yeni Krallık döneminde gerçekleştirilen reform hareketleriyle Mısır'ın bürokratik yönetiminin dört farklı birime bölündüğünü söyleyebiliriz. Firavun sarayının faaliyetlerini destekleyen kraliyet nüfuz alanı, başında bir başbakan ve bir vekilharç olan daireler tarafından yönetilmiştir. Biri Yukarı Mısır'dan, diğeri Aşağı Mısır'dan sorumlu olan iki vezirin başında bulunduğu kamu hizmetine yönelen bürolar, vergilerin toplanmasından, tarımsal faaliyetin sürdürülmesinden ve adalet işlerinden sorumlu olmuştur. Dış siyasette çok etkin rol oynayan ordunun başında bir başkomutan bulunurken en az diğerleri kadar önemli olan dördüncü birim, Yukarı ve Aşağı Mısır'ın Bütün Tanrılarının Rahiplerinin Denetçisi makamıdır. Bu yapı, ülkedeki bütün dini kültlerin denetimini gerçekleştirilmekle görevli dini bir kurumdur. Çoğunlukla Amon Başrahibi tarafından doldurulan bu makam, zamanla Yukarı Mısır'ın en güçlü kişisi konumuna gelecek kadar güç kazanmıştır.³³⁸

Bu noktada şunu söyleyebiliriz ki önümüzdeki yapının ana hatları belli olmuştur. Antik Mısır bürokrasisi, firavunun tek söz sahibi olduğu bir yapı olarak kurulmuştur. Devlet görevlerinin artmasının da etkisiyle zamanla firavunların yine en tepede olduğu, ancak kontrolün vezirlerde olduğu bir yapıya geçilmiştir. Böylece firavunlar, gündelik siyasetle uğraşma işini bürokrasiye bırakmıştır. Bu durum ise bürokrasinin gücü eline geçirmesine neden olmuştur. Firavunların etkin olduğu dönemlerde bürokrasinin gücü dizginlenebilmişken karmaşa ve karışıklık dönemlerinde ise bürokrasi, ülke yönetiminde firavuna ve üst düzey memurlara itaat görevinden uzaklaşmıştır. Düzensiz gelirlerini artırma, zenginleşme ve adlarını geleceğe bırakma peşine düşen bürokratlar, halk üzerindeki halihazırda devam eden baskılarını artırmışlardır. Karmaşa dönemlerini takip eden, düzenin yeniden tahsis edildiği dönemlerde ise tekrar sarayın kontrolüne girmişlerdir.

Antik Mısır bürokratik yapısı, memurların haklarının ve görev tanımlarının net olarak belli olmadığı bir sistemdir.³³⁹ Özellikle üst düzey memurların görevleri incelendiğinde bu durum daha açık bir şekilde görülecektir. Pek çok üst düzey memur, uzmanlık alanları olsun olmasın, pek çok görevi ellerinde bulundurmak istemiş; örneğin imar işlerinin yanında ordu komutanlığı veya firavun sarayında yöneticilik gibi farklı alanlarda görev almayı talep etmişlerdir. Hakkında sınırlı bilginizin olduğu alt seviye memurlarda bu kadar geniş bir görev tanımı olmadığını düşünebiliriz. Ancak firavunun ve firavunun yardımcıları olan vezirlerin başat aktör olduğu bu bürokratik sistemde, yararlılık gösteren bir memurun hızlı bir şekilde yükselmesi ve farklı alanlarda görevlendirilmesi mümkündü. Göreve başlamaları, görevde kalmaları, görevden azledilmeleri tamamen üstlerinin inisiyatifinde olan memurlar, düzenli gelirlere de sahip

³³⁸ WILKINSON, s. 460; İNAN, s. 176-177.

³³⁹ CONSTAS, s. 406.

olamamışlardır. Haklarının da tam olarak belli olmaması, memurları tamamen güvencesiz durumda bırakmıştır.

Bu durum, esasında Mısır sisteminin bir gerekliliğidir. Antik Mısır'da ülkenin bütün topraklarının, mallarının ve insanların sahibi, firavunlar olarak görüldüğü için memurların kanunlar veya kararnamelerle korunmuş güvencelerinin olmaları beklenemezdi. Memurlar, firavunların köleleri değildi; ancak yine de firavuna bağlılardı.³⁴⁰ Görevleriyle ilgili konuların açık olmadığı bir ortamda kendilerinden beklenen, üstlerinden gelen emirleri gerçekleştirmek, böylece firavunun ülkeyi yönetmesine yardımcı olmaktı. Bu emirleri gerçekleştirebilmek için gerektiği zor kullanmaktan çekinmemiş; örneğin yönetimin vergi taleplerinin karşılanabilmesi için yönetilenlerden daha fazlasını zor kullanarak almışlardır.

Oldukça zorlu bir coğrafyada, binlerce yıl hüküm sürmek ve bu coğrafyada, yapımı bugün dahi kolay olmayan imar çalışmalarına girişmek son derece zordur. Antik Mısır'da firavunlar, bütün bunları bürokrasinin yardımıyla gerçekleştirebilmiştir. Aşağı ve Yukarı Mısır'ın tek bir krallık altında birleşmesinin ardından bir yönetim aygıtı olarak kurulan Antik Mısır bürokrasisinin krallığın uzun yıllar devam etmesine katkıda bulunduğu açıktır. Hatta bu bürokratik yapı olmadan Mısır'ın bu kadar uzun süre tek bir yönetim altında yürütülmesinin mümkün olmadığı dahi söylenebilir. Nitekim karışıklık dönemleriyle bürokraside bozulmaların hemen hemen her zaman aynı dönemlerde yaşanması da bu durumu göstermektedir. O halde şunu söyleyebiliriz: Nasıl ki Mısır, Nil'in armağanıdır; bu armağanı bugünlere taşıyanlardan biri de Antik Mısır bürokrasisidir.

Antik Mısır bürokrasisi, Mısır'ın özgün konumu ve yönetiminin gölgesinde serpilmiş ve firavun düzeninde, düzenin devamının sağlanmasında önemli araçlardan biri olmuştur. Tıpkı Mısır gibi en ufak bir değişiklikten dahi rahatsız olunacak, aynı kalması için çaba gösterilecek başka bir bürokrasi ise farklı bir coğrafyada, farklı bir zamanda gelişmiş ve uzun yıllar varlığını sürdürmüştür. Eski Çin bürokrasisi, Antik Mısır bürokrasisiyle benzer ve ondan farklı, kendine has yanlarıyla incelenmeyi hak etmektedir. İzleyen bölümde Eski Çin bürokrasisi ele alınacaktır.

B. ESKİ ÇİN BÜROKRASİSİ

Eski Çin'in imparatorluk tarihi, tıpkı Antik Mısır tarihinde olduğu gibi yükselişler ve düşüşlerle geçer. Toprakları birkaç kez yabancı topluluklar tarafından işgal edilen, kendi içinde ise birkaç defa birbirleriyle savaşan farklı krallıklara bölünen bu büyük coğrafyada aynı

³⁴⁰ Öyle bir bağlılık ki ölümde bile firavunla bağlarını koparmaz, firavunun yakın çevresinde bulunan üst düzey memurlar, firavunun anıt mezarının farklı bir bölümüne defnedilirdi.

kalmaya çalışan, konumlarını tehdit edecek en ufak bir değişiklikten dahi rahatsızlık duyan bir yapı vardır: Bürokratik yapı. Eski Çin'in bürokratik yapısı, Çin'e özgü birtakım faktörlerin etkisiyle yine erken zamanlarda oluşmuştur. Kendi çağdaşları ve günümüz modern devletleriyle karşılaştırıldığında bu yapı, çok uzun yıllar boyunca Çin'i başarıyla yönetmiştir.³⁴¹ Bu yapı, son hanedanlık olan Qing hanedanına kadar temel özelliklerini korumaya çalışırken bir yandan da son derece özgün bir coğrafyada bulunan Çin topraklarını yönetmede hanedana yardımcı olmuştur.

Asya kıtasının geniş bir bölümünü içeren Çin toprakları, farklı coğrafi özelliklere ev sahipliği yapar. Toprağın doğal verimliliğinin insanı tarımla uğraşmaya ittiği büyük alüvyonlu topraklara sahip olan Çin toprakları, nehirler bakımından da zengindir. Ülkenin doğusunda yer alan ve Sarı Nehir başta olmak üzere nehirlerle taşınan lös toprakları, verimli ve geniş ovaların oluşmasında etkili olmuştur. Çok ince ve işlenmesi kolay olan bu topraklar basit tarım araçlarıyla işlenebildiğinden, daha M.Ö. 1000'li yıllarda Çin'de tarıma dayalı büyük bir kültür homojenliği sağlanmıştır.³⁴² Aile çiftlikleri ve sağlam aile bağlarıyla şekillenen toplum, bu yapıyı Çin'in imparatorluk tarihi boyunca koruyacak ve devlet yönetimi, bürokrasi gibi sistemler bu yapıyı en iyi yönetebilecek şekilde geliştirilecektir.

Lös topraklarını ikiye bölen Sarı Nehir, tıpkı Nil gibi, Çin coğrafyası ve yönetimi için özel önemi haiz bir nehirdir. Kuzeyden güneye 800 kilometre boyunca akan Sarı Nehir'in özellikle orta bölümü, lös topraklarını ikiye böler. Bir yandan pek çok yan kol Sarı Nehir'e akar. Bu nedenle de Sarı Nehir olağanüstü miktarda çamur taşır. Öyle ki nehirler için %5'lik çamur oranı yüksek sayılırken Sarı Nehir'in %46 oranında, hatta yaz yağışlarının ardından %63 oranında çamur taşıdığı görülmüştür. Bu yoğun çamur, Sarı Nehir'in kendi vadisini doldurmasına, setleri yıkmasına, can ve mal kaybına neden olur. Üstelik iklim nedeniyle kurak ve yağışlı mevsimlerde çok farklı miktarlarda taşınan su, zararı artırır. Nil kadar öngörülebilir olmayan Sarı Nehir, zaman zaman yatağını değiştirerek ayrıca sellere ve kayıplara da sebep olmuştur. Bütün bunlar nehri kontrol altına alacak bir merkezi güç ihtiyacını doğurmuştur.³⁴³

Çin coğrafyasının bir diğer özelliği, sahip olduğu yağış rejimidir. Çin'de yağmurlar tümüyle mevsimlidir. Yıl boyunca düşen yağışların %80'i yazın üç ayında düşerken farklı hava

³⁴¹ Creel'e göre Roma İmparatorluğu ve devamında yeni ortaya çıkan Hristiyan Avrupa devletleriyle karşılaştırıldığında Çin İmparatorluğu, onlara kıyasla günümüzün süper-devletleri kadar karmaşık bir bürokratik yapılanmaya sahiptir. Bkz. **CREEL, H. G.**, "The Beginnings of Bureaucracy in China: The Origin of the Hsein", *The Journal of Asian Studies*, Vol. 23, No. 2, 1964, p. 155; **SKOCPOL, Theda**, (Çev. S. Erdem Türközü), *Devletler ve Toplumsal Devrimler*, Ankara 2023, s. 131; **CONSTAS**, s. 407.

³⁴² **HUANG, Ray**, (Çev. Attila Sönmez), *Çin Tarihi Bir Makro Tarih Yaklaşımı*, 2. Baskı, İstanbul 2007, s. 23-24; **GROUSSET, Rene**, (Çev. İlhan Aslan), *Çin Tarihi*, İstanbul 2023, s. 11-12; **SIT, Victor Fung-Shuen**, *Chinese History and Civilisation An Urban Perspective*, Singapore, 2021, s. xli.

³⁴³ **HUANG**, s. 24; **GROUSSET**, s. 16; **EBERHARD, Wolfram**; *Çin Tarihi*, 6. Baskı, Ankara 2022, s. 2.

akımlarının karşılaşmaları nedeniyle bu yağışlı dönemin kimi bölgelerde sel ve su baskınlarına neden olma ihtimali de bulunmaktadır. Ancak aynı hava akımları yağmurlara sebep olan esas nedenler olduklarından karşılaşmamaları ise bölgenin o sene kuraklık yaşamasına neden olabilir. Bu özel durum, 2117 yıllık imparatorluk döneminde 1621 su baskını ve 1392 kuraklığa neden olmuştur. Bu olayların yalnızca imparatorluk kayıtlarına işlenecek önemde ciddi felaketler olduğu düşünüldüğünde, esas sayının daha yüksek olduğu söylenebilir.³⁴⁴ Sel ya da kuraklık tehdidi altındaki toprakların yönetimi de yine merkezi bir güce ihtiyaç duymuştur.

Çin'in özel durumu bununla sınırlı değildir. Yağış rejimiyle bağlantılı olarak Çin coğrafyasında belli bir noktaya düşen yağış yıldan yıla dalgalanmalar gösterse de geniş alanlar incelendiğinde bir bölgenin yıllık ortalama hasılatı yıldan yıla kesin bir belirlilik göstermektedir. "*50 cm'lik yağış çizgisi*" olarak adlandırabileceğimiz bu hayali çizgi, kuzeydoğuda Mançurya'yı ortadan ikiye bölüp Çin'in orta bölgelerinde bugünkü Çin Seddi'ne paralel uzanarak güneybatıda Kokonur Çölü'nü ve Tibet'i asıl Çin'den ayırır. Bu çizginin doğusu ve güneydoğusunda yıllık yağış her zaman en az 50 cm iken çizginin kuzey ve kuzeybatısı, tarımı ihmal ederek göçebe bir yaşam yaşamalarına neden olacak kadar daha az yağış alır.³⁴⁵ Göçebelerle çiftçileri ayıran bu yağış çizgisi, Çin'in düzenli olarak kuzey ve kuzeybatıdan göçebe akınlarına uğramasına veya akınlara uğramamak için göçebeleri kontrol altına alacak siyasi manevralarda bulunmasına neden olmuştur. Göçebe akınlarına karşı savunma ihtiyacı da merkezileşme yönünde güçlü bir neden olmuştur. Nitekim Mısır'ın aksine, doğal sınırlarla korunmayan ve kilometrelerce uzunlukta açık sınırlara sahip olan Çin, sahip olduğu geniş toprakların her zaman işgal edilmesi tehlikesiyle yaşamıştır.

O halde Çin'in milli birliğini sağlayarak ülkeyi denetimi altına alması, doğal güçlerin zorlamasıyla gerçekleşmiştir denebilir. Verimli lös topraklarının korunması ve Sarı Nehir'in kontrolü, ilk krallardan bu yana önemli bir konu olmuştur. Yağış rejimi nedeniyle yaşanan kuraklıklara bağlı tahıl üretimi düşüklüğü de bu ilk kralları ilgilendiren önemli meselelerden biridir. Nitekim Çin düşünce tarihinde önemli bir yeri olan ve İkinci Ermiş olarak anılan Mencius da bu konuya özel olarak eğilmiş, krallar arasındaki uyuşmazlıkların çözümünün ve güven ve istikrarın gelmesinin milli birliğin gerçekleşmesiyle olacağını belirtmiştir.³⁴⁶ Nitekim Çin, M. Ö. 221 yılında Çin hanedanı tarafından bir imparatorluk altında birleştirilmiş, milli birlik

³⁴⁴ HUANG, s. 25; KERR, Gordon, (Çev. Şükrü Alpagut), Kısa Çin Tarihi, İstanbul 2021, s. 11-12.

³⁴⁵ HUANG, s. 26; SIT, s. 7-10; EBERHARD, s. 2.

³⁴⁶ HUANG, s. 25; SIT, s. XIII.

sağlanmış ve ufak değişikliklerle binlerce yıl devam edecek merkezi bir yönetim yapısı, güven ve istikrar oluşturulmuştur.³⁴⁷

Çin Hanedanı'nın kurduğu birlikten önce Çin, birbirleriyle savaşan farklı krallıklara bölünmüştür. Bu krallıklardan biri olan Cou Hanedanı, imparatorluk dönemi Çin'ini etkileyen önemli bir kaynak olmuştur. Büyük sistem yaratıcıları olan Cou kurucuları, yeni hanedanın kurumlarının esas mimarlarıdır.³⁴⁸ Kocaman Çin'i ve bu topraklarda yaşayan, tarımla uğraşan köylü halkı daha kolay yönetebilmek için en basit yolları aramışlardır. Bu minvalde, bütün araziye eşit büyüklükte karelerden oluşan geometrik bir desen olarak bölmüş ve idari yönetimi, bu geometrik desene göre örgütlemişlerdir. Ardından kurmuş oldukları sistemi, Çin'i binlerce yıl etkileyecek olan düşüncelerle meşrulaştırma yoluna gitmişlerdir. Cou düşüncesine göre, devletin kuruluşunu kapsayan kurallar, doğa kanunlarına uygunlukları oranında mükemmelliğe yaklaşır. Devletin en tepesinde yer alan imparatorlar, bu ideal mükemmelliği sağlamaya çalışırlar. İşte alt basamaklardaki devlet yöneticilerinden beklenen de bu ideal mükemmelliğin gerektirdiği denge ve simetriye ulaşmak adına gayret göstermeleridir. Bu düşünce ışığında Çin bürokrasisi, sürekli olarak yukarıdan gelen baskıyla karşılaşmış ve giderek özden çok şekle önem ve öncelik veren bir yapıya bürünmüştür.³⁴⁹ Cou hanedanı yerini diğer hanedanlara bırakmış olsa da bu düşünce, eski Çin bürokrasisinin köklerinde yer almaya devam etmiştir.

Cou döneminde yerleştirilmeye çalışılan ancak sonradan değiştirilen en önemli şey bürokrasidir. Bu dönemde devlet görevlileri, babadan oğula geçecek şekilde planlanmıştır. Devlet görevlileri asiller arasından seçilmiş ve kendilerinden savaşçılık yapmaları da istenmiştir. Ancak imparatorluk yapısının oluşturulmasıyla krallar, artık bucak düzeyinde yönetici tayin etme, köylülerden doğrudan vergi toplama, binlerce köylüyü doğrudan askere alma gibi olanaklara erişmişlerdir.³⁵⁰ Bu olanakları gerçekleştirebilmeleri için asillerden oluşan savaşçı-devlet görevlisi sınıfı yerine bir bürokratik yapıya ihtiyaç duyulmuştur. Böylece Çin'in birliğinin sağlandığı ilk zamanlarda bürokratik yapının temelleri atılmıştır.

Yukarıda da bahsedildiği gibi bu bürokratik yapı, büyük bir tarımsal topluluk bütünü olan Çin'in yönetilebilmesi için son derece önemliydi. Daha sonra devletin resmi görüşü olarak

³⁴⁷ Çin hanedanı, tıpkı Cou, Ming, Qing, Han gibi ülkeyi yöneten hanedanlıklardan biridir. Ancak ülkenin adı bu hanedanlıktan gelmemektedir. Çin'e neden Çin dediğimize ilişkin detaylı bilgi için bkz. **SÖNMEZ, Attila**, "Çevirmenin Önsözü", Çin Tarihi Bir Makro Tarih Yaklaşımı, 2. Baskı, İstanbul 2007, s. IX-XVII; **GROUSSET**, s. 38; **İSMAİL, Ayşe-ALİU, Armando**, "Geçmişten Günümüze Çin Halk Cumhuriyeti İdare Hukukunun Kısa Gelişimi", İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 32, 2017, s. 181; **SIT**, s. 158; **DEMİR, Abdullah**, "Kadim Çin Hukuku", Sosyal Araştırmalar ve Davranış Bilimleri Dergisi, C. 3, S. 3, 2017, s. 33; **EBERHARD**, s. 79.

³⁴⁸ **HUANG**, s. 16; **GROUSSET**, s. 39; **KERR**, s. 21-22; **SIT**, s. 158-160; **DEMİR**, s. 34; **ÖZMEN, İbrahim-BULUŞ, Abdulkadir**, "Başlangıçtan Devrime Çin'i Anlamak (Mı?), Medeniyet ve Toplum, C. 1, S. 1, s. 15.

³⁴⁹ **HUANG**, s. 15-16; **KERR**, s. 25; **SIT**, s. 161.

³⁵⁰ **HUANG**, s. 28; **GROUSSET**, s. 39; **KERR**, s. 36; **SIT**, s. 162; **ÖZMEN-BULUŞ**, s. 15.

benimsenerek 1905 yılında iptal edilinceye kadar devlet memurları giriş sınavlarında ölçüt olarak kullanılacak olan Konfüçyüs³⁵¹ ve Mencius'un³⁵² Çin'in yönetimine ilişkin anladıkları ilk gerçek, Çin'deki topluluğun sadece “önceden belirlenmiş ancak insancıl duygularla yumuşatılmış kurallarla” yönetilebileceğidir.³⁵³ Yüzyıllar boyunca bir tarım ulusu olarak kalacak Çin'de akrabalık ilişkileri ön planda tutulmuş; imparator da "ulusun babası"³⁵⁴ olarak görülmüştür. Aileye ve akrabalığa verilen önem, insanın kişi olarak ele alınmasını engellemiş ve örneğin, bütün imparatorluk dönemi boyunca Çin, bir tek ve hiç değişmemiş bir ceza kanunu uygulamıştır.³⁵⁵ Çünkü kişi olarak ele alınmayan Çin köylüsünün haklarının olduğu ve bunların korunmasını sağlayacak yasal mekanizmaların geliştirilmesi gerektiği düşüncesi hiçbir zaman gelişmemiştir. Tek ve değişmeyen ceza kanunu, akraba yakınlığı derecesine göre kişisel mecburiyetler ve iyi sayılan davranışları tespit etmiştir. Önemli olan kişinin, aile büyüklerinin ve kendisinden üstün olan kişilerin üstünlüğünü kabul etmesi olarak görülmüş; bütün bir siyasal, idari sistem buna göre kurulmuştur.

Konfüçyüs ve Mencius'un fikirlerini benimsemiş olan yöneticiler, erkeklerin kadınlara, yaşlıların gençlere, okumuşların okumamışlara üstünlüğüne dayanan yasalar çıkarıp sistemi bu şekilde inşa ettiklerinde tümüyle doğal yasalara uyduklarını düşünmüşlerdir. Binlerce yıl bu sistemin yarattığı düzenlilik ve sakinlik izlenimi, 19. yüzyılın başında Batı dünyasının Çin'in doğu kıyılarında yoğun bir şekilde yerleşmesiyle yıkılmıştır. Ancak o zaman Konfüçyüs sisteminin esasında ideal bir mükemmellik görüntüsü arkasında, halkın iyiliğini önemsemeyen,

³⁵¹ K'ung Fu-tzu, Lu prensliğinde soylu ama yoksullaşmış bir ailenin oğlu olarak M. Ö. 551 yılında doğmuştur. Komşu sarayları ziyaret etmek üzere evinden ayrılmış, bir süre sonra dönerek okulunu kurmuştur. Konfüçyüs'ün öğretileri, eskilerin geleneği üzerine bir yorumlamadır ve yenilik arayışı içinde değildir. Atalar kültürüne bağlılığı savunur. Amacı, tüm Çin felsefe sisteminde prensin erdemi ve Gök düzeninin uyumu olarak sağlanan halkın iyi yönetimidir. Detaylı bilgi için bkz. **EBERHARD**, s. 45-49; **GROUSSET**, s. 28-29; **KERR**, s. 26-27; **ÖZMEN-BULUŞ**, s. 11.

³⁵² Filozof Meng Zi, Konfüçyüs'ün torununun öğrencisi olmuş ve tıpkı Konfüçyüs gibi şehir şehir gezerek hükümdarlara hizmet etmiştir. Mencius'a göre insan doğası iyidir, ancak toplum tarafından yozlaştırılmaktadır. Onun toplumsal hiyerarşi görüşünde toplum birbirini tamamlayan iki gruptan, üstün insanların oluşturduğu yöneticiler ve bayağı insanların oluşturduğu yönetilenlerden oluşmaktadır. Mencius'a göre, "elleriyle çalışanların yönetilmesi, beyinleriyle çalışanların yönetmesi gerekir." **KERR**, s. 33; **ASSADULLAYEV, Elshad**, "Bureaucratic Tradition of China: Confucianism and Legalism", *Medeniyet Araştırmaları Dergisi*, C. 3, S. 6, 2018, s. 134; **ÖZMEN-BULUŞ**, s. 12.

³⁵³ Konfüçyüs'ün öğretileri M. S. 79 yılında kitaplaştırıldıktan sonra bu metinler kanon halini almış ve bürokratlar örgütlü bir aydın sınıfı haline gelerek sarayda güç kazanmışlardır. **GROUSSET**, s. 76; **ÖZMEN-BULUŞ**, s. 12-13; **EBERHARD**, s. 46-47.

³⁵⁴ İmparator, bir baba olarak dengeyi sağlayandır. Gerektiğinde köylülere kötü muamelede bulunan toprak sahiplerini cezalandırırken gerektiğinde düzene isyan eden köylülerin ayaklanmalarını bastırır. **GROUSSET**, s. 251; **CREEL**, s. 166. Adını koymak gerekirse esasında bu, patrimonial bir yönetimdir. **EISENBERG, Andrew**; "Weberian Patrimonialism and Imperial Chinese History", *Theory and Society*, Vol. 27, No. 1, 1998, p. 84; **DOĞAN, Kadir Caner**, "Max Weber'de Patrimonializm ve Bürokrasi Kavramları: Antik ve Çin İmparatorluğu Üzerine Analizler", *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi KAÜİİBFD*, C. 11, S. 21, 2020, 416; **DOĞAN, Kadir Caner-ARSLAN, Sadi**, "Antik ve İmparatorluk Çin'inde Hanedanlar Bürokrasisi: Weberyan Bir Bakış", *Toplum, Ekonomi ve Yönetim Dergisi*, C. 4, S. 1, 2023, s. 72.

³⁵⁵ **HUANG**, s. 29-30; **DEMİR**, s. 37.

yeniliklere kapalı, statükocu ve durağan bir sistem olduğu anlaşılmıştır.³⁵⁶ Ancak bu çok uzun bir tarihsel yolculuğun sonunda anlaşılmış bir gerçektir. Başlangıçta, Çin'deki birliği sağlayan Çin Hanedanı, bürokrasiyle sonuçlanacak çok önemli değişikliklere adım atmıştır.

M. Ö. 221 yılında bir imparatorluk çatısı altında birliği sağlayan Çin hanedanı, bütün ülke halkını bürokrasi kullanarak tek bir krala bağlayan devlet yapısının mucidi değildir. Onları farklı kılan, büyük değişiklikleri yerine getirmede gösterdikleri kararlılıktır. Çin hanedanı, aristokrasiyi tamamen ortadan kaldırdığı gibi devlet yönetiminde başarıya dayalı atama ve terfi sistemi getirmiştir. Birliğin kurulmasının ardından ülkeyi 36 komutanlığa bölmek için sınırlar yeniden çizilmiş, hanedan mensubu asillerin yerine komutanlıklara bir sivil vali, bir askeri komutan ve bir baş denetçi atanmıştır. Çin yazı sistemi, Birleşik Çin Yazısı ilan edilerek birleştirilmiş, ölçü birimlerinde standartlaşmaya gidilmiştir. Taşradaki güçlü ailelerin gücünü kırmak için ise toplamda 120.000 güçlü aile, başkente yerleştirilmiştir. Ayrıca toprak ve vergilendirme sisteminde yeniliklere gidilmiştir. Artık varislere devredilebilecek olan arazinin büyüklüğüne göre vergi toplanmaya başlanmış; sadece yiyecek yönetime yönelik tarım ve sadece dokumaya yönelik sanayi faaliyetleri teşvik edilmiştir. Son olarak zorunlu askerliğe dayalı bir ordu kurulmuştur. Çin hanedanı, kurmuş oldukları bu sistemi bir araba tekerleğine benzetmişlerdir. Buna göre hükümdar, araba tekerliğinin merkezindedir. Merkezden çıkan oklarsa devletin bürokratik kuruluşları olarak ülkenin dört bir tarafına yayılır.³⁵⁷ İki bin yıl boyunca çok değişmeden uygulanacak olan siyasi ve idari yönetimin özü, esasında budur.

Eski Çin siyasi ve idari yapısının başında imparatorlar vardır. Farklı dönemlerde başa geçen hanedanlar, geniş Çin topraklarına hükmetmeyi amaçlamış; kimi imparatorlar gerçekten de bu uçsuz bucaksız topraklara hükmedebilmiştir. Geniş köylü kitlelerini dışlamaması gereken sistem, çözümü Konfüçyanizmin egemen olduğu bir monarşide bulmuştur.³⁵⁸ Hanedanların bunu nasıl başardıkları oldukça karmaşıktır. Çünkü Çin'de hanedan hükümdarlığı, tanımı imkansız, açıklaması ise zor bir kurumdur. İmparatorluk ne ilahi ne de dünyevi kaynaklı olmasına rağmen her iki kaynağa da sahip çıkmıştır. Yönetmek için akılsal ve akıldışı yollara aynı anda başvurabilmiştir. Kendisini dünya işi konuların üstünde görmüş, buna rağmen genel olarak halkın mutlu yaşamasından da sorumlu olduğunu kabul etmiştir. Aynı anda hem Konfüçyüsçü ilkelere sahip çıkarken hem de bu ilkelerle taban tabana zıt uygulamalar gerçekleştirmiştir. Bütün bu zıtlıklara rağmen imparatorluğun kurulduğu ilk zamanlarda, 60 milyon insana

³⁵⁶ HUANG, s. 30; İSMAİL-ALİU, s. 182-183; EBERHARD, s. 46.

³⁵⁷ HUANG, s. 36-38; KERR, s. 36; EBERHARD, s. 79.

³⁵⁸ HUANG, s. 93; DOĞAN, s. 423; SKOCPOL, s. 134; DOĞAN-ARSLAN, s. 75; EBERHARD, s. 81; VAN DER SPENKEL, Otto B., "Max Weber On China", History and Theory, Vol. 3, No. 3, 1964, s. 353.

hükmedebilmeyi başarmış olmasının temel sebeplerinden biri o dönem sayıları 130.000 bulan memurlardan ve daha az olmak üzere yüksek seviyeli bürokratlardan oluşan bürokratik yapıdır.³⁵⁹ Nitekim bu yapı, giderek daha da büyüyecek ve Ming hanedanı döneminde imparatorun hükümetteki işi, yalnızca yapılan işlemleri onaylamak olacaktır. Geri kalan bütün işleri, bürokrasi tarafından sahiplenilecektir.³⁶⁰

İmparatorun yanında idari yönetimin özü olan bürokratik yapı, tıpkı Antik Mısır'daki gibi en tepede imparatorun olduğu, farklı görevleri yerine getiren üst düzey bürokratlar ve katiplerden oluşan bir yapıdır. Memurlar, rütbeleri ve konumları ne olursa olsun imparator karşısında kendilerini köle olarak tanımlamışlardır.³⁶¹ Ancak yine de bu bürokratik yapı, yapıya yönelik ciddi reform hamlelerine karşı koymuş, gerekirse pasif direniş göstererek imparatorlara bu konuda zorluk çıkarmışlardır. Hatta üst düzey bürokratlar sistemde o derece etkin olmuşlardır ki Çin tarihi boyunca taht mücadelelerine girip imparator seçimlerini dahi etkilemişlerdir.³⁶² Antik Mısır'da zaman zaman gördüğümüz bu olgu, Çin için önemli bir vakiadır. Sarayda farklı klikler oluşturan üst düzey memurlar, birbirleriyle ve saraydaki diğer etkili grup olan saray hadımlarıyla sürekli mücadele etmişlerdir. Bütün bunların sebebi, esasında yine Çin coğrafyası ve toplum yapısının kendine özel durumudur. Son derece geniş toprakları ve kalabalık bir nüfusu yönetmesi gereken Çin imparatorları, bu yönetim faaliyetinde kendilerine yardımcı olacak bürokrasiden ister istemez etkilenmişlerdir. Eski Çin döneminde bürokrasinin gücü, toprağı işleyen küçük çiftçi-yarıcıdan vergi olarak alınan yiyecek maddesi ve işgücüyü orantılı olmuştur.³⁶³ Özellikle taşraya atanan memurlara maaş verilmemiş, kendilerine geniş topraklardan bir parça verilerek geçimini sağlaması beklenmiştir. Bu durum memurlar ile halk arasında ilişkilerin gelişmesine yardımcı olmuştur. Buna karşılık imparatorun halkın babası olarak konumlandırılarak halkın günlük yaşamından ve taleplerinden uzaklaşması, buna bağlı olarak da yönetime ilişkin günlük faaliyetlerin giderek genişleyen bürokratik organa bırakılması, yönetim gücünün yavaş yavaş bu bürokratik aygıtın eline geçmesine neden olmuştur. Üstelik zaman içinde

³⁵⁹ HUANG, s. 56; KERR, s. 42; CREEL, s. 156; DOĞAN-ARSLAN, s. 76.

³⁶⁰ HUANG, s. 216.

³⁶¹ KAÇER, Murat, "Çin Bürokrasi Sınavları: Patrimonyal Bürokraside Rasyonel Bir Gelenek", Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 3, S. 2, 2017, s. 146.

³⁶² Alt seviye memurlar için aynı şeyi söylemek pek mümkün görünmemektedir. Kaldı ki bürokratik yapı içerisindeki bütün görevlilerin en nihayetinde İmparator'un tek bir emriyle öldürülebileceği vakiadır. Moğol istilasının ardından düzenin tekrar kurulduğu Ming hanedanlığı döneminde İmparator, devlet yönetiminde irili ufaklı bütün sorunların çözümü için memurlarla bizzat görüşmüş ve hükümetin denetim koluna geniş yetkiler vermiştir. Öyle ki müfettişlerden kendisinin hatalarını dahi dile getirmelerini istemiştir. Görevi yerine getirmeyen memurlar görevi ihmal ile suçlanırken görevi yerine getiren memurlar İmparator'un emriyle öldürülmüşlerdir. Ancak aynı Ming hanedanı döneminde İmparator'un sonsuz yetkilerini, özellikle halk üstünde kullanmasının önüne geçmek için mücadele eden yine bürokrasi olmuştur. HUANG, s. 194.

³⁶³ HUANG, s. 53; KERR, s. 61; DOĞAN, s. 424; SKOCPOL, s. 139.

doğal olarak imparatorluk ile bürokrasinin çıkarları birbirlerinden farklılaşmıştır. Devlet bürokrasisi piramidinin üstlerinde yer alanların devletin çıkarına bağlı olması ya da bu çıkara bağlı olduklarının en azından gösterilmesi son derece önemliydi. Ancak piramitte altlara ilerledikçe devlet çıkarlarına bağlılık derecesi azalmış; kişisel çıkarlar ağır basmaya başlamıştır.³⁶⁴

Bu noktada Çin bürokrasisinin kendine özgü durumunun altını bir kez daha çizmek gerekir. Geniş toprakları ve kalabalık nüfusu yönetebilmek için kendisine ihtiyaç duyulan bürokrasi, Konfüçyüsçü geleneksel şeref ve haysiyet kurallarını dikkate alıyor gibi görünmüş; ancak sistem, ancak yukarıdan aşağı sürekli bir baskı uygulandığında işleyebilmiştir. Çok geniş bir imparatorluğun yerel kurumlar ve teknolojik olanaklar gelişip olgunlaşmadan birliğe kavuşmuş olması, Çin'in ve Çin bürokrasisinin trajedisi olmuştur. Hanedanlar ülkeyi daha iyi yönetebilme sorununda çözümü memur sayısını artırmak ve ceza kanununu uygulamakta aramış; ancak bunlar da istenen etkiyi yaratmamıştır. Bürokratik işler artmış, yeni sorunları da beraberinde getirmiş, bir noktadan sonra amaç yalnızca bürokratik sistemin bir şekilde işlemesini devam ettirmek olmuştur. Ancak bir noktada bürokratik işlemler artarken bürokratik süreç iyice yavaşlamıştır. Örneğin Tang hanedanı döneminde bürokrasi işlemlerindeki artış öyle bir noktaya varmıştır ki bu işlemler, artık yalnızca formalite halini almıştır. Bürokrasinin büründüğü yavaş ve iş çözemez hal, o dönem "*ihtiyar katipler masalarındaki dosyalarla birlikte ölürlər*" şeklindeki deyimde ifadesini bulmuştur.³⁶⁵

Çin'in bürokratik yapısının kendine has özelliği, memurların imparatorluk tarafından gerçekleştirilen merkezi bir sınavla seçilmesidir. Bürokrasi sınavları, sivil ve askeri memurların istihdam edilmesi için yapılan ve ırsi veya siyasi ilişkilerden bağımsız olarak ahlak, edebiyat ve felsefe gibi farklı disiplinlerden sorular sorulan, adayların başarılarına göre memur olarak görevlendirildikleri yerel, bölgesel ve imparatorluk düzeylerinde yapılan sınavlardır.³⁶⁶ Bu sınavda Konfüçyüs ve Mencius gibi düşünürlerin klasik addedilen metinleri sorulmuş, ayrıca adaylardan ezberledikleri edebi metinleri, verilen konulara ilişkin kompozisyon yazmaları, bir

³⁶⁴ Öyle ki memurların toptancılık yapması, sokakta buz ve taze meyve satmasını İmparator dahi eleştirmiştir. **HUANG**, s. 152; **KERR**, s. 42. Zhou, Çin'in modern döneminde bu tutumun azaldığını, üst kademenin isteklerine karşı alt seviye memurların kişisel çıkarlarının peşinde koşmadığını, yalnızca "kendilerini koruyacak" stratejiler geliştirmekle yetindiğini belirtmektedir. **ZHOU, Xueguang**, "Chinese Bureaucracy Through Three Lenses: Weberian, Confucian, and Marchian", *Management and Organization Review*, Vol. 17, No. 4, 2021, s. 666.

³⁶⁵ **HUANG**, s. 123.

³⁶⁶ **KACER**, s. 152-153. Çin ile yakın tarihlerde Kore'de de memur sınavları gerçekleştirilmiştir. Detaylı bilgi için bkz. **KACER, Murat**, "Liyakat Temelli Bürokrasi: Kore Kamu Sınavları (GWAGEO) (958-1894)", *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 10, S. 26, 2018, s. 754-769; **GÖKENÇ GÜLENZ, Sema**; "Ming Dönemi Çin Memurluk Sınavı ve Edebi Makale Türü: Baguwen (八股文)", *Asya Studies Academic Social Studies*, S. 24, 2023, s. 192; **EBREY, Patricia**, "China as a Contrasting Case: Bureaucracy and Empire in Song China", *Empires and Bureaucracy in World History* (ed. Peter Crooks, Timothy, H. Parsons), United Kingdom 2016, p. 41-42.

soruna ilişkin çözüm önerileri getirmeleri beklenmiştir. Zaman içinde yapılan değişikliklerle adayların üsluplarından ziyade sorunlara yönelik önerilerinin değerlendirildiği ve bu şekilde işe yarar bilgilere sahip olup olmadıklarının ölçüldüğü bir yapıya geçilmiştir.³⁶⁷

Sınav sisteminin yerleşmesinden önce Konfüçyüs klasiklerini okumuş Çin erkeklerinin devlet bürokrasisine alınmaları, "tavsiye sistemi" ile gerçekleştirilmiştir. Bu sistemde her eyaletten devlet hizmeti için iki kişi seçmeleri istenmiştir. Seçilecek adaylardan birinin babasına sadakatiyle; diğerinin ise dürüstlüğüyle tanınmış kimseler olmaları beklenmiştir.³⁶⁸ Zamanla iki özelliğin toplandığı bir kişi seçilir hale gelse de seçimin her zaman objektif olarak yapıldığını söylemek güçtür. Üstelik kriterlerin kişisel erdemlerle sınırlı tutulması, devlet yönetiminde karşılaşılabilecek problemlerin çözümünün nasıl olacağı sorusunu da beraberinde getirmiştir. Tavsiye sistemiyle seçilerek idari bir göreve atananlar, karşılaştıkları sorunları çözebilmek için kişisel erdemlerinden başka ölçüte başvurmamak için soyut ve genel tartışmalara girmemiş ve sorunlara gerçekçi çözümler getirmeleri zor olmuştur. Tavsiye sisteminin ardından getirilen sınav sisteminde bu durum biraz düzeltilmiş olsa da uzmanlık bilgisi yerine kişisel erdemlere verilen önem devam etmiştir.³⁶⁹ Bu durum ise bürokrasinin zamanla durağanlaşmasını ve bir blok haline gelerek reform arayışlarına engel olmasına neden olmuştur.

Sınav sistemi, İkinci İmparatorluk dönemi (581-1279) denilen dönemde tavsiye sisteminin yerine getirilmiştir. Bütün adaylara açık olacak şekilde her üç yılda bir başkentte ve taşrada yapılması planlanan devlet memurluğu sınavı, merkezi otoritenin çöktüğü dönemler dışında 1905 yılında kaldırılıncaya kadar düzenli olarak yapılmıştır. Özellikle 600 yılı civarında icat edilen matbaa ile sınavlara hazırlık için ihtiyaç duyulan yazın metinlerini daha kolay elde etme imkanı bulan geniş halk kesimleri sınavın gerçekleştirilmesini talep etmiştir. Okuma-yazma oranının son derece düşük olmasına rağmen aileler, çocuklarını bu sınavlara hazırlamışlardır. Bunun nedeni, sınava hazırlığın çocukların, dönemin önemli metinlerini okumalarını sağlayarak onların entelektüel gelişimini sağlamasıdır. Bu gelişim de çağdaşları Antik Mısır, Roma ve Bizans bürokratlarıyla karşılaştırıldığında, Çinli bürokratların daha objektif kriterlere göre idari görevlere gelebilmesine yardımcı olmuştur. Hatta bu sınavlara hazırlık döneminde Konfüçyüsçü metinlerle tanışan ve zamanla bunlarda yetkinleşen adaylar, bürokraside önemli yerlere

³⁶⁷ GROUSSET, s. 168; KERR, s. 41; adaylar Konfüçyüsçülüğün metinlerinden sorumlu tutulmuşlardır. Bunlar Dört Kitap ve Beş Klasik denilen (Four Books and Five Classics) ve çeşitli öğretilerin yer aldığı kitaplardır. Dört Kitap: Analects (Konfüçyüs'ün Konuşmaları), Mensiyüs'ün Kitabı (Mencius), Büyük Bilgi (Great Learning) ve Orta Yol Doktrini (Doctrine of the Mean)'dir. Beş Klasik ise Dokümanlar Kitabı (Book of Documents), Şiirler (Classic of Poetry), Değişiklikler Kitabı (I Ching/Book of Changes), Ayinler Kitabı (Book of Rites) ve İlkbahar ve Sonbahar Yıllıkları (Spring and Autumn Annals)'dır. KAÇER, s. 153. Ayrıca bkz. ASSADULLAYEV, s. 134; GÖKENÇ GÜLENZ, s. 195; SIT, s. 138-140.

³⁶⁸ GÖKENÇ GÜLENZ, s. 193; VAN DER SPENKEL, s. 362.

³⁶⁹ ASSADULLAYEV, s. 134; GÖKENÇ GÜLENZ, s. 193; VAN DER SPENKEL, s. 362.

gelebilmıştır.³⁷⁰ Bu entelektüel gelişimin yanında sınav sisteminin diğer önemli getirisi, kalıtsal aristokrasinin gücünü ve etkisini sınırlaması olmuştur. Memurların, merkezi bir sınavda başarılı olan adaylar arasından seçilmesi güçlü ailelerin devlet üzerindeki etkisini kırmıştır. Sınav sisteminden önce aristokrat ailelerin çocuklarının idari yönetimde önemli yerlere gelmelerini sağlayan sistemlerden, sınav sisteminin yerleştirilmesi ve işler hale getirilmesiyle birlikte uzaklaşmıştır.³⁷¹ Ancak aristokrasinin kırılan etkisini, bürokrasinin kendisi doldurmuştur. Zaman içinde bürokratların sayısı oldukça artmıştır. Sınavların düzenli hale getirildiği Tang hanedanı dönemine bakıldığında devletten maaş alan, sivil veya asker, yerel veya merkezi, yardımcı veya yüksek düzeyli memur sayısının 368.668 olduğu görülür.³⁷² Buna sivil bürokrasideki 18.805 devamlı kadro eklenip 50 milyon dolaylarındaki nüfusa oranlandığında her 131 kişiye bir bürokratin düştüğü ortaya çıkar.

Memurlar dışındaki üst düzey bürokratlara bakıldığında, üst düzey bürokratların çoğunlukla imparatorluk hükümetinde görev aldıkları görülür. İmparatorluk hükümeti üç kısımdan oluşmaktadır. Bir başbakan, sivil bürokrasinin başı olarak çalışırken ordunun başında bir başkomutan bulunmuştur. İmparatora bağlı bakan düzeyindeki bir görevli ise imparatorluk içinde denetim görevlerini yerine getirmiştir. Zaman zaman bölümlerin isimleri değişse de görev ve yetkileri büyük ölçüde korunmuştur. Örneğin denetleme görevi, bir zaman "denetleme albayı" olarak isimlendirilen ikinci derecede bir memur tarafından görülmüştür.³⁷³ Bununla beraber sayıları değişmekle beraber ülke yönetiminde yardımcı olacak bakanlıklar da kurulmuştur. Örneğin Tang hanedanlığı döneminde merkez örgütünde altı bakanlık yer almıştır: Personel, Vergiler, Ayinler, Savunma, Adalet ve Bayındırlık.³⁷⁴ Günümüzün kabine sistemine benzemese de bu bakanlıklar birlikte koordinasyon ve iş bölümü altında çalışmıştır. Kurulan bu yapıda altı bakanlık, işlerin büyük bir kesimini üstlenmiş ve bir devlet meclisi gibi görev yapmıştır. Bunun yanında önemli kararname, ferman veya politika önerilerini hazırlamakla görevlendirilen bir çeşit "tasarım kurulu" öngörülmüştür. Son olarak denetim kurulu, tüm evrakları gözden geçirilmesi, ilgili yerlere sorular yöneltmesi ve soruşturma açılması gibi görevleri üstlenmiştir. Bu

³⁷⁰ GROUSSET, s. 166; EBERHARD, s. 273; KERR, s. 42; KAÇER, s. 147; DOĞAN, s. 425; CREEL, s. 157; GÖKENÇ GÜLENZ, s. 195; EBREY, s. 42.

³⁷¹ Yine de hanedan mensubu ve aristokrat ailelerin çocuklarının sınava girmeden memurluklara atanmalarının önüne kesin olarak geçilememiş, dönem dönem bu uygulamada artış yaşanmıştır. KAÇER, s. 160-162; EBERHARD, s. 274.

³⁷² HUANG, s. 112-113; KERR, s. 61.

³⁷³ HUANG, s. 74; SIT, s. 185; DEMİR, s. 35; DOĞAN-ARSLAN, s. 76-77.

³⁷⁴ İleride Song hanedanı döneminde bu yapı korunurken İmparatorluk Danışma Kurulu ve Maliye Komisyonu'nun eklenmesiyle devlet örgütlenmesi geliştirilmiştir, HUANG, s. 136; EBERHARD, s. 198; SIT, s. 185; DEMİR, s. 35; DOĞAN-ARSLAN, s. 77.

yapı Tang dönemindeki hukuk sistemini de etkilemiş ve Tang hukuk sistemi; idare hukuku, usul hukuku, ceza hukuku ve uygulama yönetmelikleri üzerinde yükselmiştir.³⁷⁵

İdari yönetimin geliştirilmesinin ardından geçen yıllar ve hanedanlar içinde bürokrasinin ve doğal olarak yönetimlerin karşılaştığı en büyük sorun, kocaman imparatorluğun bir merkezden en efektif şekilde nasıl idare edilebileceği olmuştur. Bu sorunu çözmek için farklı hanedanlar farklı yollar denemiştir. Yukarıda, aristokratik sınıfın ortadan kaldırıldığı bir yoldan bahsedilmişti. Başka bir yol olarak, örneğin Han hanedanı döneminde çeşitlilik ilkesi uygulanmıştır. Çeşitlilik ilkesine göre, bürokratik yapı sabit kalacak şekilde özellikle merkezden uzak eyaletlerde eski komutanlıkları sürdürmek, babadan oğula geçen yeni bir asil yönetici sınıf yerleştirmek ve imparatorluk sülalesinden kişilere görev verilmek gibi uygulamalar getirilmiştir.³⁷⁶ Merkezden uzak eyaletlerde görevlendirilen yöneticiler ve memurlar denetlenmiş, gerekli görüldüğünde yetkileri kısıtlanmış ve faaliyetlerinden memnun kalınmayan yöneticiler başkente çağırılmıştır. Bununla beraber yapılan değişikliklere rağmen Konfüçyüsçü düşünceye her dönem riayet edilmiştir. Örneğin Han hanedanlığı döneminde, Konfüçyüs'ün önerdiği nefse hakiyet, karşılıklı saygı, insanlığa karşı duyarlılık, akrabalarla dayanışma ve törelere uyma ilkeleri, başta bütün devlet memurları olmak üzere davranış ilkeleri olarak kabul ve ilan edilmiştir. Değişen yalnızca Konfüçyüsçü ilkelere verilen ağırlıktır. Mencius'un devletin halka karşı sorumluluğu olduğu ilkesine de yine önem verilmiştir.³⁷⁷

Gelinen noktada, mili birliğini erkenden kuran Çin'in iktisadi faaliyeti, giderek büyüyen devleşen bir bürokrasiye hizmet etmekten başka bir görevi yerine getirememiştir. Sistemin merkezine yerleşen bürokrasi, Avrupa'da gerçekleşen yönetim biçimi değişikliklerinin benzerinin Çin'de gerçekleşmesinin önünde engel olmuştur. Bunun bir diğer nedeni de Çin'in hiçbir zaman mal ve hizmetlerin evrensel biçimde eşdeğerliliği sistemini kuramamış olmasıdır. Bankalar, para ve kredi kuruluşları, sigorta şirketleri ve avukatlık büroları gibi yapılar gelişmemiş; bu yapıların olmaması da yönetim sistemi değişikliği için bu yapıların kuracağı baskıdan sistemi azade tutmuştur. Bürokrasi, bir eşgüdüm merkezi olmaktan ziyade ek yük olarak sistemde yer almıştır. Ekonominin altyapısıyla üstyapısı arasındaki ilişkiyi sağlama görevini de üstlenemediği için ülkenin zenginliğini sürekli olarak tüketen bir hale gelmiştir.³⁷⁸

Ancak Çin'in kendine has sistemi burada bir kez daha devreye girmektedir. Her ne kadar geleneksel Çin bürokrasisi israfa yatkın, ağır işleyen ve bazen de baştan savmacı bir yapıda olsa

³⁷⁵ HUANG, s. 117; VAN DER SPENKEL, s. 362.

³⁷⁶ HUANG, s. 46; KERR, s. 54; DOĞAN-ARSLAN, s. 77; EBERHARD, s. 85-86.

³⁷⁷ EBERHARD, s. 92.

³⁷⁸ HUANG, s. 166; EISENBERG, s. 86; EBERHARD, s. 305; VAN DER SPENKEL, s. 362.

da bu düzen, milyonlarca vergi mükellefi köylü için ucuz bir hükümet düzeni sağlamaya devam etmiştir. Çin'deki bürokratik yapı, ağır yapısı ve rekabetten kaçan özellikleriyle iç toplumsal düzeni yüzyıllarca devam ettirmek için düşük iktisadi performans düzeyini sürdüren bir sistem olacak şekilde kendisini yapılandırmıştır.³⁷⁹ Sistemin düşünsel arka planında yer alan kendi kendini sınırlama ve başkalarına saygı ilkeleri, her şeye rağmen birçok ihtilafı önlerken akrabalık ilişkilerine dayalı olarak kurulan düzen; kişi, aile ve mülkiyet hukuku gibi çokça incelik ve ayrıntı gerektiren sistemlere ihtiyaç duyulmadan işlemiştir.³⁸⁰ Ailelerin kendi üyelerini disiplini sokması, devlet mekanizmalarına olan ihtiyacı azaltırken sistemin defolarının ortaya çıkmasını engellemiştir. Zaten sahip olduğu bütün defolarına rağmen, bu bürokratik sistemin değişmemesinin nedeni de buradadır: Daha pratik ve ekonomik bir yönetim sistemine ihtiyaç duyulmamış, böyle bir sistem arayışına girilmemiştir.

Arayış eksikliği beraberinde durağanlığı getirir. Çin'in en bilinen hanedanlarından olan Ming hanedanı döneminde yaşadığı tam olarak budur. Ülkeyi büyük bir "köylüler topluluğu" olarak gören Ming yönetimi, bu yapıyı bozmamak için elinden geleni yapmıştır. Kamu hizmetlerini geliştirmedeği gibi hanedan, ekonominin çeşitlenmesini sağlayacak adımları atma konusunda tembel davranmıştır. Böylece hanedan, ülkeyi binlerce yıldır yöneten bürokrasiye sırtını dayamış, bürokrasinin en katı şeklini almasına müsaade etmiştir. Bu dönemde toplumsal değerlere bağlılığın yönetim kuralları olarak uygulanması bürokrasi tarafından alışkanlık haline getirilmiştir. Toplumdaki değer yargıları doğal yasadan kaynaklanan değişmez gerçekler olarak kabul edilmiş ve çeşitliliğe sıcak bakılmamıştır. Bürokrasi, bütün ülkeyi birbirinin kopyası olan çok sayıda köylü topluluğu olarak görüp buna göre yönetmiştir. Çin'in 1.500 ilçesinden herhangi birinde görevlendirilen ve bir başka ilçeye aynı işi yapmak için gönderilen memur kitlelerinin teknik bakımdan uzmanlaşmasına, birbirleriyle rekabet etmelerine ve yeni şeyler öğrenmelerine ihtiyaç duyulmamıştır.³⁸¹ Bu büyük "köylüler topluluğu" yalnızca Konfüçyüs ideolojisine sıkı sıkıya bağlı kalınarak yönetilmiştir. Bu durum, her ne kadar milli birlik ve dayanışma duygularını kuvvetlendirip ülkedeki kültürel uyumluluğu artırmışsa da ülkenin içine düştüğü durağanlık hastalığını şiddetlendirmiştir. Öyle ki bir noktadan sonra denizcilik faaliyetleri dahi yasaklanmış, yeni yönelimler şiddetle cezalandırılmıştır.³⁸²

Bir tarım imparatorluğu olan Çin, toplumun tarım toplumu, ekonominin de tarım sistemi kalmasının geniş topraklarını yönetebilmek için en pratik çözüm olduğunu düşünmüş ve sahip

³⁷⁹ HUANG, s. 270; belki de bu sisteme "organize anarşi" demek gerekir. ZHOU, s. 670; EBREY, s. 43-44; VAN DER SPENKEL, s. 363.

³⁸⁰ HUANG, s. 184; KERR, s. 92; DOĞAN, s. 426; VAN DER SPENKEL, s. 363.

³⁸¹ HUANG, s. 248; ÖZMEN-BULUŞ, s. 22; EBERHARD, s. 272.

³⁸² HUANG, s. 197-208; ÖZMEN-BULUŞ, s. 22.

olduğu yapıyı korumaya yönelmiştir. Bunun için çiftçi topluluklarının devamını sağlamak öncelikle görev olarak belirlenmiştir. Bürokrasi nezdinde ise değişmezlik, uyum sağlamak yerine tercih edilmiştir.³⁸³ Duraklama dönemine kadar bu düşünce, istenen etkiyi yaratmıştır. Hatta yüzlerce yıl boyunca kültür, bilim ve teknoloji geliştirilebilip pusula, barut, matbaa gibi icatlar yapılabilmiştir. Bütün bu yeniliklerle Çin, döneminin en önemli gücü haline gelmiştir. Ancak duraklama döneminde görünüm, en üstte kalın bir bürokrat tabakasının, en altta yine kalın bir köylü tabakasının yer aldığı, aralarında ise ince bir kültür standardı, özlü yönetim, aileye itaat, Konfüçyüsçü ilkelere riayet gibi yalnızca küçük çiftçiye tatmin edecek bir ahlak platformunun bulunduğu bir sandviçe benzemiştir.³⁸⁴ Bu yapı, yenilik hareketlerini gerçekleştiremeyecek kadar büyük ve ağır olduğundan bu yenilikleri gerçekleştiren Batılı ülkelerle karşılaşınca yeni arayışlar yerine mevcuda daha sıkı bağlanma yoluna gidilmiştir. Bu düşünceyi yargılamadan önce anlamak gerekir. Çünkü Çin'in geleneksel düşüncesinin, yeni gelişen modern dünya düzeniyle bağdaşması imkansızdı. O dönem gelişen modern düzen, her şeyin akılcı yöntemlerle yönetilmesini zorunlu kılarken Çin düzeni, düzenin merkezinde yer alan İmparator'a manevi bir güç tanıyarak akılcı yöntemleri kabul etmemiştir.³⁸⁵ Bu nedenle de Batılı ülkeler gibi olmanın yolu köklerde aranmıştır. Nadiren gerçekleşen yönetimde reform istekleri ise bu bağlılık nedeniyle reddedilmiş, şiddetle bastırılmıştır. Bu nedenle Çin'deki reform hareketleri, yalnızca askeri alanda önemli görülmüş ve bu alanda atılacak adımlarla Batılı ülkeler gibi olunabileceği düşünülmüştür.³⁸⁶ Yeniliklere kendini kapatan bürokrasi, Çin'in yavaş yavaş Batılı ülkelerin pazar alanına dönüşmesini izlemek zorunda kalmıştır.

Geniş topraklar ve kalabalık nüfusu yönetmek için son derece kendine özgü bir yapı geliştiren Eski Çin bürokrasisi, Çin'i uzun bir süre boyunca yönetebilmeyi başarmıştır. Özellikle "Altın Çağ" olarak görülen Han hanedanlığı döneminde Çin, döneminin en önemli güçlerinden biri haline gelebilmişse bunda bürokrasinin katkısı yadsınamaz. Ancak gelişen ve değişen şartlarla birlikte Çin bürokrasisi, bürokrasilerden beklenen değişen şartlara uyum sağlama özelliğini göster(e)memiştir. Çin'in özel koşullarından dolayı sahip olduğu konumun gücünü kullanarak mevcut durumun devamında fayda görmüş ve değişiklik taleplerine karşı katı bir tutum

³⁸³ HUANG, s. 251; KERR, s. 8-9; ÖZMEN-BULUŞ, s. 24.

³⁸⁴ HUANG, s. 249; Ming dönemindeki yapıyı açıklamak amacıyla yapılan bu benzetmenin bir benzeri çok önceki Han Hanedanı dönemi için de yapılabilir. Aradaki fark, yukarıdaki kalın memur tabakasının yanında memur soyundan gelen az sayıda (ince) toprak efendisi tabakasının da yer almasıdır. Bkz. GROUSSET, s. 77.

³⁸⁵ HUANG, s. 286; DOĞAN, s. 426-427. Nitekim Batılı düşünce yapısı ile Konfüçyüsçülük arasındaki farklar, Weber'e göre Çin'de kapitalizmin gelişmemesinin nedenlerinden biridir. Detaylı bilgi için bkz. ASSADULLA-YEV, s. 136; EISENBERG, s. 95.

³⁸⁶ "Kendi kendine güçlenme" (zìqiang yundong) adı verilen bu hareketin detayları için bkz. DILLON, Michael, (Çev. Eylem Ümit Atılğan-Aydın Atılğan), Modernleşen Çin'in Tarihi (Çev. Eylem Ümit Atılğan/Aydın Atılğan), İstanbul 2016, s. 122; ÖZMEN-BULUŞ, s. 27; VAN DER SPENKEL, s. 366.

geliştirmiştir. Bu durum da Çin hükümdarlarının çözemeyecekleri bir dilemmaya düşmelerine neden olmuştur. Bu dilemma, Çin bürokrasisinin varlığıdır. Öyle ki mevcut bürokrasi, aksayan bütün yönlerine rağmen Çin'i yönetebilecek en ideal yapı olarak görünmektedir. Bununla beraber yapının aksayan yönlerine rağmen sahip olduğu güç, daha iyi bir yönetim organizasyonuna dair bitmeyen bir arayışa neden olmaktadır. Düzenlemeler, reform planlamaları, üst kademedeki yapılan değişiklikler vs. hep bu arayışın bir sonucudur. Ancak bütün bunlara karşı ilk tepki de yine sorunu oluşturan bürokrasiden geldiği için sorun artık iyiden iyiye bir Gordion düğümüne dönüşmüştür. Bu düğümü kesip atacak kadar kuvvetli bir imparatorluk yapısı bulunmadığından sorunun varlığı devam etmiş; böylece Çin zamanla Batılı ülkelerin gerisine düşmüş, geçmişin özlemine kapılarak somut gerçekliği kabulden kaçınmıştır. Nihayetinde de bir yarı-sömürgeye dönüşmüştür.

Elbette sürecin bütün sorumluluğunu bürokrasiye yüklemek ağır olacaktır. Kaldı ki Eski Çin bürokrasisinin kendine özgü bu yapısı, yakın geçmişteki sorunlar kadar uzak geçmişteki başarıların da sebebidir. Zaten bu kendine özgünlük, Eski Çin bürokrasisini incelenmeye değer kılmaktadır. Tıpkı Eski Çin bürokrasisi gibi kendine özgü bir başka bürokratik yapı da bir sonraki başlıkta incelenmeyi hak etmektedir. Antik çağlarda ortaya çıkıp bütün Ortaçağ tarihini etkileyen Kilise yapılanması, tıpkı Mısır ve Çin gibi kendine has özelliklere sahiptir.

C. KİLİSE BÜROKRASİSİ

Antik Mısır ve Eski Çin bürokrasileri, devletin egemenlik kurduğu toprakları yönetebilmek için ihtiyaç duydukları idari örgütler olarak gelişmişlerdir. Buna karşılık bu başlıkta inceleyeceğimiz kilise bürokrasisi, ilk başta esasında Hristiyanlık dinine mensup cemaatin dini işlerini yönetebilmek amacıyla gelişmiştir. Ancak şartlar, bu bürokratik yapının yalnızca dini konularla sınırlı kalmasına izin vermemiş; kiliseler de otoritelerinin yalnızca dini konularla sınırlı kalmasına sıcak bakmamıştır. Bir devletin himayesinde gelişen Kilise bürokrasisi, bir devletin sınırlarının çok ötesinde bir bürokratik güce erişmiştir. Batı Roma İmparatorluğu'nun yıkılışıyla birlikte Batı Avrupa topraklarındaki en organize yapı olarak kalan kilisenin kendine has idari örgütü, henüz Batı Roma İmparatorluğu döneminde devlet yönetiminde imparatorlara yardımcı olmuş; gelişmiş kilise ağıyla adeta imparatorluğun yerel görevlileri olarak hizmet görmüştür. İmparatorluğun batı kolunun yıkılışının ardından da yeni kurulan devletlere ihtiyaç duydukları bürokratik desteği sağlamaktan geri durmamışlardır.³⁸⁷ Bu nedenlerle tıpkı Antik Mısır ve Eski Çin bürokrasileri gibi kendine has özellikler barındıran kilise bürokrasisi, ayrı bir başlıkta

³⁸⁷ ABADAN, s. 25.

incelenmeyi hak etmektedir. Ancak kiliseyi inceleyebilmek için Hristiyanlığın doğuşu ve gelişimini incelemek gerekir.

Nasıralı İsa'nın ölümüyle sonuçlanan eylemleri, birinci yüzyılın ikinci çeyreğinde, Roma İmparatorluğu yönetimindeki Filistin bölgesinde gerçekleşmiştir. İlk başlarda Yahudiliğin "Nasranilik" olarak adlandırılan bir kolu olarak görülen bu hareket, İsa'nın ölümünden 25-30 yıl sonra "Hristiyanlık" adını almıştır. Başta Akdeniz havzası olmak üzere zamanla bütün Roma İmparatorluğu'nda yayılan Hristiyanlığın asıl kurucusu ise Paulos'tur.³⁸⁸ Tarsoslu bir Yahudi olduğu ileri sürülen Paulos, Hristiyanlığın "ayrılık" ve "bölünme" kavramları etrafında şekillenmesinde önemli bir figür olmuştur.

Hristiyanlık hakkında söylenebilecek en temel özellik, ortaya çıkışı itibarıyla bu dinin "ayrılıkçı" bir hareket olduğudur. Nasıralı İsa'nın Musa Şeriatı'na ilişkin bazı ilkeleri içeren mezhepsel ayrılıkçı hareketi, İsa'nın ölümünün ardından Hristiyanlık ismini alarak geniş dönüşümler geçirerek evrensel ve bağımsız bir din haline gelmiştir. Nitekim Hristiyanlığın Yahudiliğe kıyasla evrenselleşebilmesinin altında yatan etken de kendisini, esasında içinden çıktığı Yahudi geleneğinden ayırabilmesidir. Hristiyanlık, kendi meşru zeminini Yahudi inancına başkaldırarak yarattığı gibi kilise de havradan ayrı bir din kurumu olarak mevcudiyetini bu ayrılığı derinleştirerek elde etmiştir.³⁸⁹ Ancak Hristiyanlık tarihindeki tek ayrılık bununla sınırlı değildir.

Hristiyanlığın ayrılıkçı karakteri, kendi içlerinde de sayısız ayrılık yaşamalarına neden olmuştur. Bu durum, Hristiyanlığın düşünce dünyasında yer alan "evrensel kilise" ülküsüne de zarar vermiştir. Öyle ki Hristiyanlar henüz erken dönemlerden itibaren ayrı kollar oluşturmuş, farklı kilise merkezleri etrafında teşkilatlanarak dini meselelerde tartışmaya başlamışlardır. Peki ama kilise nedir? Adını Yunanca "toplanma yeri" veya "halk meclisi" anlamlarına gelen "*ekklesia*" sözcüğünden alan kilise, Hristiyanlığın olmazsa olmaz kurumudur. Dini açıdan

³⁸⁸ İsa'nın ölümünden sonra elçileri, İsa'nın düşüncelerini yaymaya devam eder. Bu durumdan rahatsız olan toplumlar, İsa topluluğuna karşı bir soruşturma başlatır. Bu soruşturma hareketinin öncülerinden biri Saul'dur. Saul, İsa yandaşlarını bulmak için görevlendirildiği Şam'a giderken rivayete göre gökten gelen bir ışık görür ve İsa'nın kendisine hitap ettiğini duyar. Geçici körlük yaşayan Saul'u Şam'da Hananya isimli bir İsa yandaşı bulur, Saul'e "seçilmiş elçi" olduğunu söyler. Saul vaftiz olur ve Paulos adını alır. **DUYGU, Zafer**, Hristiyanlık ve İmparatorluk Geç Antikçağ'da Kilise-Devlet İlişkileri ve Kristoloji Paradigmaları, İstanbul 2017, s. 80, 100-101; **SALİH-PAŞAOĞLU, Yaşar**, Din ve Devlet Arasındaki İktidar Mücadelesi: Avrupa Örneği, 6. Baskı, Ankara 2022, s. 71; **DI FIORE, Giacomo**, (Çev. Leyla Tonguç Basmacı), "Hristiyanlığın Yayılması ve Kabulü", Ortaçağ: Barbarlar, Hristiyanlar, Müslümanlar (Ed. Umberto Eco) 2. Basım, İstanbul 2014, s. 156; **LIETZMANN, Hans**, (Çev. Mehmet Aydın), Eski Kilise Tarihi Cilt I Konya 2016, s. 101-103; **DÖLEK, İlbey**, "The Effect of Saint Paul's Mission Travels on Christology", Antakiyat Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, C. 5, S. 2, 2022, s. 177-178.

³⁸⁹ **DUYGU**, s. 83; **SAYGILI, Abdurrahman**, Kutsal Canavar Devlet, Ankara 2021, s. 113; **DI FIORE, Giacomo**, (Çev. Leyla Tonguç Basmacı), "Hristiyan Doktrininin Tanımı ve Sapkınlıklar", Ortaçağ: Barbarlar, Hristiyanlar, Müslümanlar (Ed. Umberto Eco), İstanbul 2014, s. 138; **LIETZMANN**, s. 109; **WOODHEAD, Linda**, (Çev. Sevda Çalışkan), Hristiyanlık, Ankara 2006, s. 19-20.

"cemaat" anlamına gelir ve esasında ilk kullanılışı da Hristiyanlığın birbirlerinden ayrılan farklı kollarını ifade etmek içindir.³⁹⁰ Bu anlamıyla kilise, ayrı inanç ilkeleri ve anlayışlarını benimseyerek ayrı ruhban sınıflarına sahip Hristiyan cemaatlerinin her birini ifade eden bir kavramdır. Örneğin Katolik Kilisesi, Protestan Kilisesi veya Süryani Ortodoks Kilisesi gibi ifadeler bu ayrı inanç ilkeleri etrafında toplanan cemaatleri anlatmak için kullanılmıştır. Bununla beraber kilise kavramı, muhtemelen ikinci yüzyılın birinci yarısında kendi hiyerarşik yapılandırmasını oluşturarak Hristiyanlığı temsil eden bir kuruma dönüşmüştür. Bugünkü kurumsal yapısına ise dördüncü yüzyılda Roma yönetimi altında kavuşmuştur.³⁹¹ Bu hiyerarşik yapılanma, Hristiyanlığa ilişkin bilgileri tamamladıktan sonra ele alınacaktır.

Henüz kurumsal yapısına kavuşmadan farklı kiliselere bölünmeyle sonuçlanan ilk büyük tartışma, Hristiyanlık tarihinin en köklü problemi olan, İsa'nın kim olduğu tartışmasıdır. Konuya dair farklı görüşleri olan cemaatler birbirleriyle mücadele etmiş, diğerleri üzerinde galibiyet elde eden açıklama zamanla "inanç" haline gelmiş; "ortodoks" düşünce olmuştur. İşte Paulos etrafında toplanan ve Hristiyanlık denilen inanç sistemi de birçok farklı cemaat arasından "ana akım" hüviyetine bürünen teolojik yorum ve açıklamalardır.³⁹² Bu tartışmalar, Hristiyanlığın ana akım olmasıyla elbette sona ermemiştir. Teolojik tartışmalar devam etmekle beraber Hristiyanlığın Roma İmparatorluğu topraklarında güç kazanmasıyla kiliseler, kendi iktidar alanlarını korumak ve hatta genişletmek için birbirleriyle mücadeleye girişmişlerdir. Bu nedenle özellikle dördüncü yüzyıldan sonra daha ziyade dünyevi ve politik amaçlar, teolojik tartışmaların arka planını oluşturmuştur. Farklı kilise merkezleri, kendi aralarındaki politik mücadelelerin alanı olarak teolojiyi belirlemiş; tartışmalarda galip gelenler diğer cemaatleri "sapkın" ilan ederek aforoz etmiştir. Bu nedenle, ileride net bir şekilde ortaya konulacak olan durumu şimdiden ilan etmekte fayda var; Hristiyanlık, siyasete en fazla ve en şiddetli şekilde alet edilen dinlerden birisidir.³⁹³

³⁹⁰ Bu anlamıyla ilk kilisenin İsa'nın ölümünden sonra havariler öncülüğünde kurulduğu söylenebilir. Ardından İsa'nın düşüncelerini yaymak üzere farklı coğrafyalara giden havariler, gittikleri yerlerde yeni kiliseler kurmuşlardır. **HOUTIN, Albert**, (Çev. Abdurrahman Küçük), "Hristiyanlığın Kısa Tarihi", Ankara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, C. 25, S. 3-4, 1981, s. 437-443; **SAYAR, Serkan**, "İsa-Mesih ve Pavlus Ekseninde Hristiyan Geleneğinde Kurtuluş", Tetkik Türk-İslam Kültürü Dergisi, S. 2, 2022, s. 454-455. Kilise kavramının kökeni için bkz. **GÜRE, Mustafa**, "Hristiyan Erken Döneminde Kilise Babalarının Kilise Hakkındaki Temel Görüşleri", Dini Araştırmalar, C. 24, S. 61, 2021, s. 522-523; **SALİHPAŞAOĞLU**, s. 70.

³⁹¹ **DUYGU**, s. 85-86; **DI FIORE**, Hristiyanlığın Yayılması ve Kabulü, s. 156. Bununla beraber henüz ilk kilise örgütlenmelerinin ardından Kilise, dönemin şartları nedeniyle istikrarlı bir organizasyon kurmaya zorlanmıştır. Kilise, cemaati ve toplumun geri kalanını İsa'nın dönüşüne hazırlama görevini üstlendiği için varlığının devamını bu görevle değerlendirmiş, görevi yerine getirebilmek için iyi örgütlenmeye önem göstermiştir. **LIETZMANN**, s. 205; **WOODHEAD**, s. 64; **HOUTIN**, s. 449.

³⁹² **DUYGU**, s. 87; **LIETZMANN**, s. 387; **WOODHEAD**, s. 68; **SAYGILI**, s. 127; **SAYAR**, s. 456; **DÖLEK**, s. 184.

³⁹³ **DUYGU**, s. 90; **TOPAKKAYA, Arslan**, "Tarihsel Süreçte Kilise-Siyaset İlişkisi ve Günümüze Yansımaları", Temaza Erciyes Üniversitesi Felsefe Bölümü Dergisi, S. 6, 2017, 14.

Paulos ve takipçilerinin "ana akım" hüviyetine bürünmeleriyle sonuçlanacak bu ilk ayrılık, Hristiyanlık tarihi açısından önemlidir. Bugünkü Hristiyanlığın nüvesini oluşturan ve çeşitli evrelerden geçerek gelişimini sürdüren inanç prensiplerinin temeli bu ayrılıkla sonuçlanan tartışma dönemi esnasında atılmıştır. Nitekim Paulos da Hristiyanlık denilen bu inanç sistemi, bu tartışmalar esnasında Yahudi coğrafyasından ve kültüründen uzakta, yabancı milletler arasında inşa etmiştir. Paulos, İsa'nın bir ilah olduğunu söylemiştir. Buna karşılık Yahudi geleneklerini sürdürmek isteyen havariler, İsa'yı beşeri bir varlık olarak kabul etmişlerdir. Paulos, İsa'yı insanlığın kurtarıcısı olarak resmederken havariler İsa'yı İsrail'in Kralı olarak değerlendirmişlerdir. Buradan hareketle Paulos'a göre, İsa'nın mesajları tüm insanlığı muhatap alırken havariler, İsa'nın mesajlarının yalnızca İsrailoğulları'na yönelik olduğu kanaatindedir. Ezcümle havariler, daha yerel ve Yahudi karakterli bir sistem düşünürken Paulos, evrensel bir din tahayyül etmiş ve İsa'yı bu evrensel dinin "süper kahramanı" olarak tasvir etmiştir.³⁹⁴ Paulosçu düşüncenin havariler karşısında ana akım olabilmesi, Paulos'un evrenselci düşünceleri kadar dönemin siyasi gelişmeleriyle de ilgilidir. Havarilerin liderliğini üstlendiği ve kendilerini Nasraniler olarak isimlendiren topluluk, her yönüyle bir Yahudi topluluğu olmuş ve Roma yönetimi ile çeşitli zamanlarda karşı karşıya gelmiştir. Özellikle Yahudilerin Roma İmparatorluğu'na karşı isyan etmeleri ve bölgeye Roma lejyonlarının gönderilmesinin ardından Nasraniler, Hristiyanlık dünyası üzerindeki otoritelerini kaybetmiş; onlardan boşalan yere Paulosçu düşünce geçmiştir.³⁹⁵ Neticede Paulos'un evrenselci yaklaşımı, üstün gelerek Hristiyanlığın ortaya çıkmasına ve çok hızlı bir şekilde yayılmasına yardımcı olmuştur. Birinci yüzyıl ortalarında bağımsız bir din olarak görülmeyen Hristiyanlık, Yahudilik karşıtı söylemleriyle kendi varlığını meşru bir zemine oturtmaya çalışmış ve Roma ülkesinde giderek daha çok destekçi bulmuştur.³⁹⁶

³⁹⁴ DUYGU, s. 112-113; LIETZMANN, s. 58 vd; SAYGILI, s. 127; SAYAR, s. 458-459; BATUK, Cengiz-ALTUNCAN, Veyssel, "Erken Dönem Hristiyanlığı Anlamak İçin Açılan Bir Pencere: Didache", Dinbilimleri Akademik Araştırma Dergisi, C. 24, S. 2, 2024, 405-406.

³⁹⁵ İsa'nın ölümünden sonra onun geleneğini devam ettiren ilk cemaatte etkin güç olarak havariler bulunmaktaydı. İsa'nın ilk havarisi Petros ve kardeşi olduğu iddia edilen Yakup, Roma İmparatorluğu tarafından bu mücadeleler esnasında öldürülmüştür. Onlar gibi önemli havarilerin öldürülmeleri ya da farklı coğrafyalara sürülmeleri Nasranilerin otoritesinin kırılmasında etkili olmuştur. Detaylı bilgi için bkz. DUYGU, s. 114-123. Ayrıca bkz. LIETZMANN, s. 57. Paulosçu kiliseler olmasaydı İsa'nın düşüncelerinin Hristiyanlığa asla dönüşmeyip Yahudiliğin azınlık mezhebi olacağına ilişkin bkz. RENAN, Ernest, (Çev. Ömer Faruk Kalıntürk), "Roma: Kilise Otoritesinin Oluşum Merkezi", Dokuz Eylül Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, S. 59, 2024, s. 382-383.

³⁹⁶ Hristiyanların misyon faaliyetleriyle Kudüs'ün dışında Yahuda, Galile, Samari, Lydde, Saron Vadisi, Fenike, Kıbrıs, Sezare ve Antakya'da çok erken yıllarda Hristiyan cemaatleri kurulmuştur. Roma İmparatorluğu'nun eşsiz genişliği ve Latince'nin çoğu yerde biliniyor olması Hristiyanlığın yayılmasına yardımcı olmuştur. LIETZMANN, s. 127; FOAKES-JACKSON, F. J., The History of the Church, From the Earliest Times to the Death of St. Leo the Great A. D. 461, New Jersey 2010, s. 39-41; ATEŞ BURÇ, Safiye, "Siyasal Düşüncede Söz'ün Gücü: İsa, Paulus ve Augustinus'ta Hristiyan Logosunun Seyri", Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, S. 37, 2024, s. 403.

Tarihindeki ilk önemli adımı Paulosçu evrenselci düşüncenin kabulüyle atan Hristiyanlık, diğer önemli adımı dördüncü yüzyılın ilk yarısında atmıştır. Bu dönemde İmparator Constantinus, Hristiyanlığı Roma yönetiminin himayesi altına almıştır.³⁹⁷ Böylece Hristiyanlık, Roma İmparatorluğu topraklarında özgürce yayılma imkanı bulmuştur. Daha da önemlisi, Constantinus'un kiliseye tanıdığı imtiyazlarla devletle bütünleşebilmiştir. Halbuki Constantinus dönemine kadar Roma İmparatorluğu'nun Hristiyanlığa bakışı değişimler geçirmiştir. Constantinus dönemine kadar Hristiyanlık, İmparatorluk topraklarında kimi zaman "sapkınlık" olarak görülen, ancak çoğunlukla dikkat çekmeyen bir inanç olmuştur. İmparatorluk, ilk başlarda kayıtsız kaldığı Hristiyanlara karşı zaman zaman fermanlar yayınlamış, zaman zaman soruşturmalar başlatmıştır. Tekil soruşturmalar istisna olarak kabul edilirse, yalnızca bir imparator döneminde açıkça Hristiyanlar hedef alınmış, bunun dışında Hristiyanlara, İmparatorluktaki diğer inançlara nasıl muamele edilmişse öyle muamele edilmiştir.³⁹⁸

Birinci yüzyılda Hristiyanlık, Roma ülkesinde çok küçük cemaatlerce temsil edilen, Roma halkının dikkatini fazla çekmemiş, azınlık konumundaki bir dindir.³⁹⁹ Bu dönemde Hristiyanlığın Roma devletinin doğrudan dikkatini veya öfkesini çekecek bir ağırlığının olmadığı söylenebilir. Hristiyanlık, Roma yönetiminin dikkatini çekmeye ikinci yüzyılda başlamıştır. Hristiyanların inançları gereği Romalıların tanrılarına kurban kesmeyi reddetmesi, devlet ile Hristiyanları karşı karşıya getirmiştir. Roma devleti için buradaki problem, tanrıların reddedilmesinin dini yönü değildir. Kurban kesme uygulamasını devletin egemenliğinin kabulü olarak gören İmparatorluk, Hristiyanların bu uygulamayı reddederek devletin otoritesine karşı geldiğini düşünmüştür. Bu nedenle de bu konuyla sınırlı olarak Hristiyanlara soruşturmalar açılmıştır.⁴⁰⁰ Marcus Aurelius ve Septimus Severus'un hükümlerlikleri döneminde ise Hristiyanlık karşıtı tedbirlere başvurulmaya başlanmıştır. Marcus Aurelius döneminde Hristiyanlara yönelik kovuşturmalar gerçekleştirilmiş, bu kovuşturmalara neticesinde bazı Hristiyanlar öldürülmüştür. Septimus Severus döneminde de benzer uygulama devam etmiştir. Ancak aynı dönemde Hristiyanlığın imparatorların çevresinde dahi kabul görmeye başladığı da söylenmelidir. Buradan çıkan sonuç, bu dönemlerde de Hristiyanlara yönelik ciddi bir baskının söz

³⁹⁷ DUYGU, s. 124; DI FIORE, Hristiyanlığın Yayılması ve Kabulü, s. 158. Hristiyanlığın Roma yönetimine katkısı ise Roma İmparatorluğu'nu "pastoral iktidar" ile tanıştırmasıdır. SAYGILI, s. 17.

³⁹⁸ DUYGU, s. 124; DI FIORE, Hristiyanlığın Yayılması ve Kabulü, s. 158; FOAKES-JACKSON, s. 43.

³⁹⁹ Hatta Romalı düşünürler, Hristiyanlığı çoğunlukla "batıl inanç" olarak görmüştür. WILKEN, Robert Louis, The Christians as the Romans Saw Them, Second Edition, New Heaven and London 2003, s. XVIII; FOAKES-JACKSON, s. 43; SALİHPAŞAOĞLU, s. 74.

⁴⁰⁰ DUYGU, s. 128-138; DI FIORE, Hristiyanlığın Yayılması ve Kabulü, s. 158; WOODHEAD, s. 70; MITCHELL, Stephen, (Çev. Turhan Kaçar), Geç Roma İmparatorluğu Tarihi M. S. 284-641, Ankara 2016, s. 348 vd; WILKEN, s. 55-56; FOAKES-JACKSON, s. 44; SALİHPAŞAOĞLU, s. 75-76.

konusu olmadığıdır.⁴⁰¹ İkinci yüzyıl boyunca Hristiyanlar, Roma İmparatorluğu topraklarında çoğunlukla elverişli koşullarda yaşayabilmiş ve pagan inançlarla rekabete girebilmişlerdir.

Üçüncü yüzyılın ilk yarısı da Hristiyanlar için sorunsuz geçmiştir. Hatta Decius (249-251) döneminin başında kilise, disiplinli ve maddi açıdan zengin bir kurum görünümüne kavuşmuştur. 250 yılında Roma Kilisesi, bin beş yüz fakir ve dolu besleyebilecek, barbar saldırılarında esir düşen Hristiyanların fidye parası olarak Afrika ve Kappadokia'ya büyük meblağlar gönderebilecek idari ve maddi güce sahip olmuştur.⁴⁰² Decius ve takip eden Valerianus dönemlerinde ise devlet otoritesini sağlamak adına Hristiyanları da ilgilendiren fermanlar çıkarılmış, üst düzey memurluklarda Roma'nın eski düzenine geçişi savunan değişiklikler yapılmıştır. Üst düzey memurların arasında Hristiyanların da bulunması, bu değişikliklerden Hristiyanların da etkilenmesi sonucunu doğurmuştur. Bakıldığında tıpkı birinci ve ikinci yüzyılda olduğu gibi üçüncü yüzyılın ilk yarısında da Roma devleti, Hristiyanlık konusunda net bir politika belirlememiştir. Muhtelif zamanlarda istisnai olarak, çoğunlukla da politik gerekçelerle Hristiyanların soruşturma ve kovuşturmaya uğradıkları olmuşsa da Hristiyanlığa karşı topyekûn bir mücadeleye gerçekleştirilmemiştir.⁴⁰³

Her ne kadar üçüncü yüzyılın ikinci yarısında, ağırlaşan siyasi şartlar nedeniyle Hristiyanlığı dolaylı yoldan etkileyen fermanlar çıkarılmışsa da üç yüzyıl boyunca Hristiyanlık, pagan bir coğrafyada ve Romalı yöneticilerin gözleri önünde büyümeyi ve zenginleşmeyi sürdürmüştür. Yeni kiliseler inşa edilmiş, Antiokheia ve Aleksandreia gibi önemli şehirlerde geniş ve iyi örgütlenmiş dinsel topluluklar oluşturulmuştur. Öyle ki 250 yılından sonra Mısır, Kuzey Afrika ve Anadolu'da Hristiyan kiliseleri, pagan kültlerinin yerlerini almıştır.⁴⁰⁴ Bununla beraber Hristiyanlık esas zaferini, dördüncü yüzyıldaki büyük bir engelin aşılmasının, bir başka önemli adımın atılmasının ardından kazanmıştır.

Hristiyanlık açısından önemli diğer adımlar dördüncü yüzyılda atılmıştır. Bu dönemin ilk çeyreğinde kısa süreli fakat geniş çaplı bir kovuşturmaya uğrayan Hristiyanlık, bu dönemi atlattıktan sonra ülkedeki siyasi yapıya eklemlenmiştir. Kovuşturmanın ardından çok hızlı bir şekilde kesin zaferini ilan etmiş, devletin desteğini arkasına alarak idari ve maddi gücünü artırmıştır. Denilebilir ki kilise bürokrasisi de siyasi konulara ilişkin eğitimini bu dönemde tamamlamıştır. Sonrasında devlete eklemlenerek İmparatorluğun en önemli kurumlarından biri haline

⁴⁰¹ DUYGU, s. 128-142; DI FIORE, Hristiyanlığın Yayılması ve Kabulü, s. 159; LIETZMANN, Hans, (Çev. Mehmet Aydın), Eski Kilise Tarihi Cilt II, Konya 2016, s. 292-296; MITCHELL, s. 350; FOAKES-JACKSON, s. 47.

⁴⁰² WALKER, Williston, A History of the Christian Church, New Jersey 2010, s. 105.

⁴⁰³ DUYGU, s. 142-151; DI FIORE, Hristiyanlığın Yayılması ve Kabulü, s. 159; MITCHELL, s. 350; FOAKES-JACKSON, s. 63.

⁴⁰⁴ DUYGU, s. 152-153; DI FIORE, Hristiyanlığın Yayılması ve Kabulü, s. 157; MITCHELL, s. 351.

gelecek olan Kilise'nin, öncesinde önemli bir eşiği, İmparator Diocletianus dönemini aşması gerekmiştir.⁴⁰⁵

Diocletianus (285-305) dönemi, tarihte ilk defa Roma İmparatorluğu'nun Hristiyanlığa karşı "imha" siyaseti izlediği dönemdir. Diocletianus, doğrudan Hristiyanları hedef alan fermanlar çıkarmış, "yabancı" ve "ulusallık karşıtı" bulduğu Hristiyanların aleyhine uygulamalara yönelmiştir. 303 yılında İmparator, Nikomedeia'daki Büyük Kilise'nin yıkılmasına yönelik ferman çıkarmıştır. Ardından devam eden fermanlarla bütün kiliselerin temellerine kadar yok edilmesi, Hristiyanlara ait kutsal kitapların yakılmaları, mevki ve statü sahibi Hristiyanların ellerinden bu mevki ve statülerin geri alınması ve ruhbanların zincire vurularak pagan tanrılar adına kurban sunmaya zorlanmaları emredilmiştir. Yine 303 ve 304 yıllarında eyalet idarecilerine Hristiyan din adamlarının tutuklanmaları ve hapse atılmaları talimatı verilmiştir. Hristiyanlığın ilk olarak yayıldığı doğu eyaletleri başta olmak üzere bütün Roma ülkesinde bu fermanların gereği yapılmış ve Hristiyanların "büyük zulüm" dedikleri kovuşturmalara başlanmıştır. Bu kovuşturmalarda Kilise'nin mallarına el konulmuş, Hristiyanlar, pagan tanrılara kurban sunmaya zorlanmış, kabul etmeyenler sürgüne gönderilmiş ya da ölüm cezasına çarptırılmıştır. İmparatorluk coğrafyasının büyük bir bölümünde bu uygulamalar yaklaşık iki sene boyunca devam etmiştir. Diocletianus'un 305 yılındaki ölümüyle Hristiyanlık aleyhine faaliyetlerin şiddeti azalmışsa da Galerius döneminin ilk başlarında da kovuşturma politikası sürdürülmüştür.⁴⁰⁶ Ancak Galerius'un ardından önce kovuşturma politikasından vazgeçilmiş; Constantinus döneminde ise bütün bu eylemleri affettirecek bir politika yürütülmüştür.

306 yılında tahta geçen Constantinus, Hristiyanlara yönelik olumlu politikalarıyla bazı kiliseler tarafından havarilere eşit tutulmuştur. Hükümdarlığı döneminde Roma devleti ile Hristiyanlık ittifakını başlatmış ve Hristiyanlığın kiliseye özgü yapısını Roma ülkesinin politik yapısına uyarlayarak hiyerarşik bir yapı içerisinde düzenlemiştir. Hristiyanları aleni şekilde destekleyerek himayesi altına almış, kiliseyi ise maddi ve manevi yönlerden güçlendirerek Hristiyanlığın gelişimi doğrultusunda politikalar izlemiştir. Bu politikalar neticesinde pek çok eski kilise yenilenmiş, yeni kiliseler yapılmış, Diocletianus döneminde yıkılan kiliseler için Hristiyanlara tazminat ödenmiş ve yine o dönem malları müsadere edilen Hristiyanlara malları iade edilmiştir. Ayrıca yine bu dönemde Hristiyanlık dinine mensup kişiler önemli memuriyetlere atanmış, Hristiyan ruhbanlara maaş bağlanmış, kiliseye düzenli olarak para yardımında

⁴⁰⁵ WALKER, s. 109; SALİHPAŞAOĞLU, s. 76.

⁴⁰⁶ DUYGU, s. 165-168; LIETZMANN, Hans, (Çev. Mehmet Aydın), Eski Kilise Tarihi Cilt III, Konya 2016, s. 41-50; MITCHELL, s. 96 vd; FOAKES-JACKSON, s. 86-89; WALKER, s. 109-110; SALİHPAŞAOĞLU, s. 76.

bulunulmuştur. Bütün bunlara ek olarak kiliseye çok geniş mali, hukuki ve siyasi imtiyazlar verilerek kilisenin Roma ülkesindeki en güçlü kurumlardan biri olmasına olanak sağlanmıştır.⁴⁰⁷ Kilisenin hiyerarşik yapısı, Constantinus döneminde sağlanan geniş imtiyazlarla sağlam bir şekilde oluşturulmuştur.

Kilisenin idari ve bürokratik yapısının oluşmasında son derece önemli olan imtiyazları daha detaylı incelemek gerekir. Constantinus döneminde kiliseye sağlanan mali imtiyazlar, Hristiyan Kilisesi'nin en zengin kurumlardan biri haline gelmesine yardımcı olmuştur. Constantinus, öncelikle Diocletianus döneminde el konulan tüm kilise mallarını kiliseye iade etmiştir. Buna ek olarak o dönemde yapılanlara ilişkin tazminat da ödenmiştir. Böylece kilisenin, Diocletianus döneminden önce sahip olduğu zenginlikten daha fazlasına sahip olmasına olanak tanınmıştır. Benzer şekilde Hristiyan kilise ve manastırlarına vakıf elde etme hakkı tanınmış ve kilisenin her yıl Roma yönetiminden para, gıda ve emlak yardımı alması uygulamasına başlanmıştır. 321 yılında çıkarılan bir yasa ile insanlara kiliseye miras bırakabilme olanağı tanınmıştır. Bu imtiyazı Ortaçağ'da da ustalıkla kullanacak olan Kilise, miras yoluyla malvarlığını artırmıştır.⁴⁰⁸

Kiliseye mali açıdan verilen imtiyazlardan en büyüğü, 320 yılında çıkarılan bir yasayla çocukları, eşleri ve uşaklarıyla birlikte tüm ruhbanların vergiden ve kamu mükellefiyetlerinden muaf ilan edilmeleridir. Öyle ki ticaretten elde ettikleri kazanç dahi vergiden muaf tutulmuştur. Yukarıdakilerle birlikte düşünüldüğünde ruhbanlara yönelik vergi muafiyetinin, Kilise'nin Ortaçağ'ın en zengin kurumu olmasının önünü açtığını söylemek zor değildir. Ancak kiliseye verilen imtiyazlar yalnızca mali alanla sınırlı kalmamıştır. Mali alandaki imtiyazları destekleyecek nitelikteki diğer imtiyazlarla Kilise, Ortaçağ'ın yalnızca en zengin kurumu olmakla kalmamış, ayrıca en yaygın ve en iyi örgütlenmiş kurumu konumuna gelmiştir.⁴⁰⁹

Constantinus, Hristiyanlığı paganizm karşısında güçlendirebilmek için önemli faaliyetlerde bulunmuş, kiliseye önemli siyasi imtiyazlar da sağlamıştır. 320'li yılların başında İmparatorluk tarafından basılan sikkelerde Hristiyanlığa ilişkin işaretler belirmeye, paganizme ilişkin simgeler silinmeye başlamıştır. Bununla beraber Constantinus, Hristiyanlığın kurumsallaşmasına yönelik ilk adımları da atmıştır. Öyle ki onun döneminde Hristiyan piskoposlar artık sosyal ve politik yaşamda yer alan kamu personellerine dönüşmüştür. Piskoposlar otorite sıfatı

⁴⁰⁷ DUYGU, s. 174; LIETZMANN, Eski Kilise Tarihi Cilt III, s. 57; WOODHEAD, s. 71; MITCHELL, s. 101; WILKEN, s. 165; FOAKES-JACKSON, s. 209; SALİHPAŞAOĞLU, s. 77.

⁴⁰⁸ DUYGU, s. 180-181; RAIOLA, Marcella, (Çev. Leyla Tonguç Basmacı), "Roma Kilisesi ve Papaların Dünyevi Gücü", Ortaçağ: Barbarlar, Hristiyanlar, Müslümanlar (Ed. Umberto Eco), İstanbul 2023, s. 151; WOODHEAD, s. 73; MITCHELL, s. 102; FOAKES-JACKSON, s. 281.

⁴⁰⁹ DUYGU, s. 181; RAIOLA, s. 152; WOODHEAD, s. 73; MITCHELL, s. 102; FOAKES-JACKSON, s. 281.

kazanarak adaleti uygulayan, imparatora danışmanlık yapan ve bunun karşılığında devlet yardımını alan kişiler olmuşlardır. Ayrıca sivil yöneticilerden kilise inşa etmek amacıyla para talep etme hakkını elde etmişlerdir. Böylelikle sivil yönetici ve memurlarıyla da ilişki kurmaya başlayan Hristiyan ruhbanları, sivil kesimden politikanın inceliklerini ve Roma devletinin karışık protokolünü öğrenip ona uyum sağlamaya başlamışlardır.⁴¹⁰ Roma devlet sistemi çöktüğünde bütün bu karışık protokolleri hatırlayacak ve hafızanın gücünü kullanacak olan, işte bu ruhban sınıfıdır.

Bu gelişmelerle ruhban sınıfının sivil memurlarla eş düzeye geldiğini söylemek mümkün görünmektedir. Ancak Constantinus, ruhban sınıfını sivil memurlardan daha üst bir konuma yerleştirmeyi düşünmüş olmalı ki ruhban sınıfının kararlarının sivil yetkililerce iptal edilemeyeceğine karar vermiştir. Bu kararla sivil memurlardan, ruhban sınıfının kararlarını yalnızca onaylamaları istenmiş; böylece sivil memurlar, ruhbanlar karşısında bir alt düzeye düşürülmüştür. Yalnızca devlet işlerinde değil, toplumsal yaşamın çoğu alanında ruhbanlara verilen önem artmıştır. Öyle ki ruhbanlar artık imparatorun özel konukları olmuş, hatta imparatorun askeri seferlerine iştirak etmeye dahi başlamışlardır. Bununla beraber ruhbanlar, özel bir sınıf olarak düşünülmüştür. 313 yılında çıkarılan bir yasayla Hristiyan ruhban sınıfı gibi din eğitimi alan öğrenciler ve diğer din görevlileri, askerlik ya da devlet memuriyeti gibi zorunlu genel hizmetlerden muaf tutulmuştur. 323 yılında ise Hristiyanların putperest şenliklerine katılmaya mecbur tutulmaları yasaklanmıştır.⁴¹¹ Bütün bu düzenlemelere ek olarak pagan dinleri ve Yahudiliğe yönelik engelleyici uygulamalar, Hristiyanlığın daha da kuvvetlenmesini sağlamıştır. Mali imtiyazların ardından verilen siyasi imtiyazların ardından kilisenin imparatorluğun siyasi yapısına entegrasyonunun sağlanması için geriye kalan adım, hukuki imtiyazlar verilmesi olmuştur ki Constantinus, bu uğurda önemli hukuki imtiyazları da Kilise'ye tanımıştır.

Kilise'yi imparatorluğun hukuk sistemine entegre etmek isteyen Constantinus, Hristiyanlığın organizasyonu konusunda kilit bir önem taşıdıklarını düşündüğü piskoposlara yargı gücünü vermiştir. Böylece kurulan piskoposluk mahkemelerinin, hukuk ve ceza davalarının yoğunluğu altında ezilen sivil mahkemelere yardımcı olması ve piskoposların devlet desteğinin sağlanmasını planlanmıştır. Ardından piskoposluk mahkemelerinin yetkileri artırılmaya başlanmıştır. 318 yılında çıkarılan bir kanunla sivil mahkemelerde açılmış olsa bile iki tarafın rızasıyla bir hukuk davasının piskoposluk mahkemelerinde görülebileceğine hükmedilmiştir. Ayrıca piskoposluk mahkemelerinin bu gibi durumlarda vereceği kararlar kesin kabul edilmiş, temyiz amacıyla başka bir mahkemeye götürülmesine izin verilmemiştir. Bununla beraber

⁴¹⁰ DUYGU, s. 183; RAIOLA, s. 152; MITCHELL, s. 378-379.

⁴¹¹ DUYGU, s. 184-185; MITCHELL, s. 382; WALKER, s. 112; SALİHPAŞAOĞLU, s. 78.

valiler, alt kademeli askeri görevliler ve hatta sivil mahkemeler, piskoposluk mahkemelerinin kararlarını uygulamakla yükümlü kılınmıştır.⁴¹²

İmparatorlukta yaşayan herkesin davalarını görebilecek olan piskoposluk mahkemeleri, piskoposlara yönelik yargı işlerinin görülmesi konusunda ise yegane merci olarak kabul edilmiştir. Bir piskoposun, yalnızca kendi meslektaşları tarafından yargılanıp cezalandırılacağı kabul edilirken piskoposlara yalnızca azl ve sürgün edilme cezalarının verilebileceği de hükme bağlanmıştır. Böylece ruhban sınıfının işkence görmeyecekleri ve infaz edilemeyecekleri de bir ilke olarak yerleşmiştir. Bu ilkeye sıkı bir şekilde riayet edilmiştir. Bizzat Constantinus dahi kendi döneminde verdiği emirleri dinlemeyen veya yerine getirmekte isteksizlik gösteren ruhbanları işkenceye tabi tutmamış veya infazlarını istememiştir.⁴¹³

Verilen bütün imtiyazları gördükten sonra şu soruyu sormak kaçınılmazdır: İmparatorluğun Kilise'ye bu kadar geniş kapsamlı imtiyazlar vermesinin gerekçeleri nelerdir? Dördüncü yüzyıla girilirken İmparatorluğun içinde bulunduğu koşullara bakılırsa bu sorunun cevabı verilebilir. Özellikle doğuda yaşanan savaşlarla kuzeyden gelen barbar kavimlerin istilaları nedeniyle Roma İmparatorluğu, ülkede istikrarı sağlamakta zorlanmıştır. Constantinus, öncelikle tetraşi⁴¹⁴ yönetimine son vermiş, ardından da köklü reformlar yaparak iç istikrarı sağlamayı amaçlamıştır. İstikrarı sağlamasına yardımcı güç olarak da dönemin kilise gibi gelişmiş bir kurumuna sahip, gelişmiş bir inanç sistemi olan Hristiyanlığı görmüştür.

Dönem için gerçekten iyi sayılabilecek bir organizasyon yapısına sahip olan Hristiyanlığın bir diğer avantajı, Roma dünyasının kültür ve ideallerine kendisini uyarlamış olmasıdır. Constantinus iktidara geldiği sırada Hristiyanlık, Yahudilikten tamamen kopmuş ve geçirdiği değişimle paganist Romalılar için kabul edilebilir, bu toplumun birçok kesimini kapsayacak bir karaktere ve yapıya bürünmüştür. O dönem için sıradışı bir ağa ve dayanışma anlayışına sahip olan Kilise, dulların, yetimlerin, yaşlıların ve zorda kalanların bakımını üstlenebilmiş, esirlerin fidyelerini karşılayabilmiştir. Salgınlar ve kuşatmalar esnasında tedavi ve gömü işlemlerini üstlenmiştir. Ancak her şeyden önemlisi, giderek katılaştan Roma sosyal tabakalaşmasında toplumun ezilen kesimlerine bir kimlik sağlamayı başaramıştır. İşte bu nedenlerle Kilise,

⁴¹² DUYGU, s. 187-188; MITCHELL, s. 382-385.

⁴¹³ DUYGU, s. 188; ya da olası tepkilere karşı bu tarz eylemlerden kaçınmıştır. Bkz. WALKER, s. 113.

⁴¹⁴ İlk olarak Diocletianus döneminde getirilen tetraşi yönetimi, devleti daha iyi yönetebilmek adına Roma İmparatorluğu'nu idari açıdan iki parçaya ayıran ve her bir parçanın başına bir Augustus bir de Sezar unvanlı kişiler atanmasını öngören sistemdir. Bu dörtlü hükümet sisteminde Augustus'lar devleti yönetirken görev süreleri dolduğunda başa, kendi seçmiş oldukları Sezar'lar geçecekti. İstikrarı sağlayacağı düşünülen tetraşi yönetimi, monarkların birbirleriyle giriştikleri politik mücadeleler nedeniyle başarısız olmuştur. Esasında doğu bölgesinin Augustus'u olan Constantinus, tetraşinin diğer siyasi aktörlerini bertaraf ederek tek başına egemen olmuştur. Bkz. DUYGU, s. 158 vd; MITCHELL, s. 80-92; CARLA, Filippo, (Çev. Leyla Tonguç Basmacı), "Roma İmparatorluğu'nun Parçalanması", Ortaçağ: Barbarlar, Hristiyanlar, Müslümanlar (Ed. Umberto Eco), İstanbul 2023, s. 51-52; LIETZMANN, Eski Kilise Tarihi Cilt III, s. 10-11.

Constantinus'un ülkede istikrarı sağlama ve kendi egemenliğini güçlendirme amaçları için en önemli potansiyel -ve ardından gerçek- müttefik olmuştur.⁴¹⁵

O halde Constantinus'un planının net olduğu söylenebilir. Constantinus, Hristiyanlığı ve kiliseyi kademeli bir şekilde güçlendirerek ülkede birleştirici bir unsur olarak Hristiyanlıktan faydalanmayı planlamıştır. Ülkenin hemen her kentinde teşkilatı bulunan Kilise'nin, İmparator'a popüler bir destek sağlamasının yanında bu yapının, özellikle merkezden uzaktaki eyaletlerin denetimini kolaylaştıracağı da öngörülmüştür. O halde Constantinus'un yapmış olduğu tüm reformların ve kiliseye verdiği bütün imtiyazların, monarşiyle kilise hiyerarşisini birleştirmek ve bu sayede kilise hiyerarşisini merkezileştirerek toplumu daha kolay kontrol etmek amacıyla hizmet ettiği söylenebilir.⁴¹⁶ En azından kağıt üzerinde planlanan ve hayata geçirilen bu olmuştur. Gerçek hayatta ise her ne kadar İmparatorluğun dağılışının geciktirildiği söylenebilirse de Hristiyanlığın, İmparatorluğu ayakta tutmak gibi öncelikli bir amacının olmadığı ortadadır.

Kilise bürokrasisinin oluştuğu koşullar kabaca bu şekildedir. Constantinus döneminde Hristiyan cemaatler üzerinde otorite olarak görülen ve kilise hiyerarşisinin görevlileri olan ruhbanlar, kiliseyi devlet sistemiyle bütünleştirme ideali için en uygun yerel liderler olarak görülmüştür. Devlet otoritesini ülkenin en ücra köşelerine taşıyacak görevliler olarak görülen ruhban sınıfının organizasyonu için önemli adımlar atılmıştır. Bu nedenle 325 yılında toplanan Nikaia (İznik) Konsili son derece önemlidir. Bu Konsil'de kilise organizasyonu ve bürokrasisine yönelik önemli kararlar alınmıştır. Öncelikle Roma, Aleksandreia ve Antiokheia kiliselerinin bütün imparatorluk dahilinde üstün konumda olduğu onaylanmış ve bunlar Hristiyanlık dünyasının ekümenik statü taşıyan öncelikli dinsel kurumları sayılmıştır.⁴¹⁷ Ardından Suriye, Anadolu ve bütün doğu bölgeleri Antiokheia Kilisesi'ne; "Birleşik Eyaletler" olarak tabir edilen Kuzey Afrika kiliseleri Aleksandreia Kilisesi'ne; İtalya ve Avrupa kiliseleri ise Roma Kilisesi'ne

⁴¹⁵ DUYGU, s. 190-191; LIETZMANN, Eski Kilise Tarihi Cilt III, s. 63; WOODHEAD, s. 72-73; WILKEN, s. 200; FOAKES-JACKSON, s. 322.

⁴¹⁶ DUYGU, s. 193; FOAKES-JACKSON, s. 321. Hristiyan teolojisi bu amaçları gerçekleştirmeye uyarlanabilir görünmektedir. SAYGILI, s. 124-125. Buna karşılık birçok tarihçiye göre Hristiyanlığa bu kadar imtiyaz tanınması İmparatorluğun yavaş yavaş çökmesine neden olmuştur. Kaldı ki Hristiyanlığa göre de Roma İmparatorluğu da dünyevi bir imparatorluk olarak yıkılacak ve yerini İsa'nın başta olduğu Tanrı Krallığı alacaktır. DI FIORE, Hristiyanlığın Yayılması ve Kabulü, s. 160; LIETZMANN, Eski Kilise Tarihi Cilt II, s. 320; TOPAKKAYA, s. 23-24. Kaldı ki henüz dördüncü yüzyılda dahi imparatorlardan ruhani meselelere müdahale etmemesi istenmeye başlanmış, bir bakıma siyasi iktidardan ayrılma emareleri gösterilmiştir. ÖZKAN, Murat Sultan, "Orta Çağ'da Batı Dünyasında Otoritenin Sorunsallığı Tarihi ve Felsefi Bir Çözümleme", Kafkas Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, C. 4, S. 8, 2017, s. 101.

⁴¹⁷ Bu dönemde henüz Constantinopolis kurulmadığı için bir kilise yapılanması da bulunmamaktadır. Ancak ileride, İmparatorluk tarafından desteklenen Constantinopolis Kilisesi, kuruluşunu İsa'ya ilk inanan ve Petrus'u da İsa ile tanıştıran Andreas'a kadar götürecektir ve üstünlük iddiasını buraya dayandıracaktır. ÖZKAN, s. 103; SALİHPAŞAOĞLU, s. 79.

bağlanmıştır. Bu kararlar İmparatorluk, üç muhatap belirleyerek dini kurumları daha kolay ve kendisi açısından daha güvenilir bir şekilde kontrol edebilmeyi planlamıştır.⁴¹⁸

Konsil'de alınan diğer bir karar, kilise bürokrasisinin şehirlerdeki gücünü artırmıştır. Konsil'in dördüncü kanonuyla bütün şehirlerde sivil yöneticinin yanı sıra bir de piskopos bulunmasına karar verilmiştir. Bütün eyaletler ise bir metropolite bağlanmıştır. Bu metropolit, eyalet içinde bulunan ve metropolis denilen büyük şehirlerinin piskoposları arasından seçilmiş ve idari-siyasi açıdan daha az önem taşıyan şehirlerdeki piskoposların lideri olarak görevlendirilmiştir. Metropolitlerin başını çektiği kilise organizasyonu şehirlerde piskoposluk, daha alt birimlerde ise diyakozluk bünyesinde örgütlenmiştir. Bu kurumlar, kendi görev alanları dışında hiçbir bölgeye müdahale edemeyecek, ruhban sınıfı kendi görev yaptıkları şehirden başka şehirlere atanamayacaktır. Konsil'in on beşinci kanonuyla yerleşen bu uygulamayla önemli bir devlet kurumuna dönüşen Kilise, idari açıdan devletle bütünleşmiştir.⁴¹⁹

Kilise bürokrasisinin yerleştirilmesinde bir sonraki adım, Hristiyan ruhbanlar arasındaki hiyerarşiyi belirlemek olmuştur. Nikaia Konsili'nin on sekizinci kanonuyla diyakozlar ve piskoposların kendilerinden daha yüksek rütbeli ruhbanlar karşısında kendi yetkileriyle sınırlı kalmak zorunda oldukları, bu yetkiler dışında yüksek rütbeli ruhbanların kararlarıyla bağlı olduklarına hükmedilmiştir. Kilise ve manastır yapılanmaları, bu esasa göre oluşturulmuş, yönetim işleri hiyerarşik bir yapıya oturtulmuş ve bu yapı sayesinde Kilise ve Hristiyanlık, özellikle dördüncü ve beşinci yüzyıllarda hızlı bir şekilde gelişmiştir.⁴²⁰ Daha çok insanın Hristiyanlığa geçmesiyle cemaatler genişlemiş, artan ihtiyaçların karşılanabilmesi için daha çok ruhbanlara ihtiyaç duyulmuştur. Böylece yerel dini liderler olan piskoposların otoriteleri de zamanla kuvvetlenmiştir. Kilise içerisinde ve sosyal yaşamda seçkin bir konuma yükselen piskoposlar, kamusal

⁴¹⁸ Muhatap alınan üç büyük kilise birbirlerini rakip olarak görecektir. Esasında Helenistik Yahudi misyonunun faaliyetleri neticesinde kurulan Roma Kilisesi, kilisenin temellerinin İsa'nın havarilerinden olan Petros tarafından atıldığını, bu nedenle de kendisinin konumunun daha önemli olduğunu savunarak ilk etapta diğer iki kiliseye karşı bir adım öne çıkacaktır. Ancak 330-337 yılları arasındaki yoğun inşaa faaliyetleriyle İmparatorluğun doğu başkenti olarak kabul edilen Constantinopolis, yeni kurulan kilisesiyle İmparatorluğun dini merkezi için güçlü bir aday olarak ileri sürülmüştür. 381'de toplanan konsilin üçüncü kanonuyla da Constantinopolis piskoposu, Roma piskoposundan sonraki saygınlık ayrıcalığına sahip kılınmış, böylece üç muhatap kilisenin ikisinin önüne geçirilmiştir. Antiokheia ve Aleksandreia kiliselerinin bulundukları bölgelerin denetiminin kaybedilmesi arasından mücadele Roma ve Constantinopolis kiliseleri arasında 1054 yılına kadar devam etmiş; 1054 yılında iki kilise birbirinden Katoliklik ve Ortodoksluk olarak tamamen ayrılmıştır. Detaylı bilgi için bkz. **DUYGU**, s. 305-315; **DI FIORE**, s. 145; **LIETZMANN**, Eski Kilise Tarihi Cilt II, s. 491; **AGIBALOVA, Ye.-DONSKOY, G.**, (Çev. Çağdaş Sümer), Ortaçağ Tarihi, İstanbul 2017, s. 91; **WOODHEAD**, s. 74; **MITCHELL**, s. 104; **RENAN**, s. 384; **FOAKES-JACKSON**, s. 314; **ATEŞ BURÇ**, s. 404; **SALİHPAŞAOĞLU**, s. 80.

⁴¹⁹ **DUYGU**, s. 194-196; **AGIBALOVA-DONSKOY**, s. 21; **CARLA, Filippo**, (Çev. Leyla Tonguç Basmacı), "Şehirden Kırsal Kesime", Ortaçağ: Barbarlar, Hristiyanlar, Müslümanlar (Ed. Umberto Eco), İstanbul 2014, s. 56. Hristiyanlık tarihinin evrensel nitelik taşıyan ilk kilise meclisi olan Nikaia Konsili'nde idari kararların yanı sıra Hristiyanlık teolojisi açısından da oldukça önemli kararlar alınmıştır. Hristiyanlık tarihindeki en şiddetli teolojik tartışmalardan olan Ariusçuluk tartışması, bu konsilde karara bağlanmış ve Ariusçuluk sapkınlık kabul edilmiştir. Detaylı bilgi için bkz. **DUYGU**, s. 242-250.

⁴²⁰ **DUYGU**, s. 197; **WOODHEAD**, s. 76-80.

bir liderlik rolü üstlenerek üst sınıfların arasına eklenmişlerdir. Hristiyan ruhbanlar, yönetilenlerle Tanrı arasındaki aracılar olarak devletçe de tanınmış konuma yerleşmiş; mucizeler, kehanetler ve sair yollarla statü elde ederek sosyal yaşamın yeni efendileri olmuşlardır. Roma devleti tarafından tanınan resmi görevleri nedeniyle yerel yöneticilik anlayışının merkezine oturan ruhban sınıfı, Kilise bünyesinde yerleştirmiş olduğu bürokrasiyle önemli bir politik güç kazanmıştır. Zamanla bu güç öyle noktalara ulaşmıştır ki çeşitli bölgelerdeki piskoposlar, imparatorlara bile meydan okuyabilecek kadar nüfuz elde etmişlerdir.⁴²¹

Constantinus'un ölümünden sonra Roma yönetiminin kilise siyaseti kararsızlıklarla dolu bir sürece girmiştir. Bunda Constantinus kadar kuvvetli bir imparatorun gelmemesi oldukça önemli bir faktördür. Diğer bir faktör ise Hristiyan din adamlarının, Roma devletinin kilise politikasından dolayı çok kısa sürede politik figürlere dönüşmeleri olmuştur. Piskoposlar, seküler yöneticilerle çok uzun süre devam edecek bir ortaklığa -ister istemez- girmiş, kilise üzerinde kendi egemenliklerini sürdürme hayaline kapılmıştır. Bu da Kilise içinde bölünmelere yol açmıştır. Roma yönetimi, ruhbanlar arasındaki hiyerarşik düzeni ve işbölümünü organize etmek için farklı zamanlarda çeşitli kararlar almışsa da İmparatorluğun azalan otoritesi karşısında güç kazanmaya devam eden Kilise, giderek devlet içinde farklı devletçikler görünümünü almıştır.⁴²²

Kilise'nin tarihsel yolculuğuna burada son vermemiz gerekiyor. Elbette hikaye bu kadarla sınırlı değil, hatta buraya kadar anlatılanın hikayenin başlangıcının son derece kısa (ve biraz da eksik) bir özeti olduğunu söyleyebiliriz. Nitekim 380 yılında İmparator Theodosius tarafından Hristiyanlığın resmi din olarak kabul edilmesini⁴²³ dahi hızlıca geçiyoruz. Çünkü bu önemli olay gerçekleşmeden dahi Kilise, bürokratik yapısını oluşturmuş, büyük kitleleri arkasına almış, imparatorluğun en önemli kurumu haline gelmiştir. Geç imparatorluk tarihine bakıldığında Kilise'nin devletle ittifakının ülkenin her tarafına nüfuz ettiği rahatlıkla görülebilir. Özellikle Constantinus'un ölümünün ardından hiyerarşik kilise teşkilatı, Roma eyalet sistemine öykünerek yerelde de gücünü artırmanın peşine düşmüştür. Her kente piskopos atanmış, piskoposların yetki alanı, kent bölgesindeki bütün köyleri ve daha küçük yerleşim alanlarını kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Köylere atanacak papazların belirlenmesi piskoposlara bırakılmış, hiyerarşik düzenin en başına ise eyalet kiliselerinin başında yer alan metropolitler

⁴²¹ DUYGU, s. 197-198; WOODHEAD, s. 78; MITCHELL, s. 385.

⁴²² DUYGU, s. 261-282; POWER, Eileen, (Çev. İslam Kavas), Ortaçağ İnsanları 2. Baskı, İstanbul 2019, s. 39. Hristiyan ideolojisi, esasında dünya ile kilisenin ayrılığına dayanır. Buna göre dünyanın ve kilisenin farklı kanunları vardır ve yeryüzü devleti ile Tanrısal site arasındaki farklılık da buradan kaynaklanır. Kilise ideolojisine göre kilisenin amacı, yeryüzü devletine muhalefet ederek Tanrısal sitenin kurulmasına çalışmaktır. LIETZMANN, Eski Kilise Tarihi Cilt II, s. 321-322.

⁴²³ BARLETTA, Laura, (Çev. Leyla Tonguç Basmacı), "Giriş", Ortaçağ: Barbarlar, Hristiyanlar, Müslümanlar (Ed. Umberto Eco), İstanbul 2014, s. 45; DI FIORE, s. 148; LIETZMANN, Hans, (Çev. Mehmet Aydın), Eski Kilise Tarihi Cilt IV, Konya 2016, s. 359; MITCHELL, s. 132.

yerleştirilmiştir.⁴²⁴ En küçük yerleşim alanlarını dahi kapsayan hiyerarşik kilise düzeni, Constantinus döneminde verilen imtiyazların da desteğiyle Roma yönetiminin kiliseyi kontrol altına alma çabalarına karşın giderek daha da bağımsız hale gelmiştir. Bu bağımsızlığını korumak için de Romalılardan öğrendikleri politik inceliklerde ustalaşmıştır. Ülkedeki Hristiyan ruhbanlar, mensubu oldukları kiliselerde, kiliselerine dair ülküleri esas alan bir müfredat altında eğitime tutulmuş, kilisenin hizmetleri doğrultusunda görev yapmayı öğrenmişlerdir. Yönetim stajını İmparatorluğun çalkantılı yıllarında tamamlayan ruhban sınıfı, 476'da Batı Roma İmparatorluğu yıkıldıktan⁴²⁵ sonra yönetim sınavına girmiş; modern devletlerin ortaya çıkışına kadar bu sınavı başarıyla vermiştir. 476'dan itibaren Kilise, Bizans İmparatorluğu, Roma'dan kalanlar ve barbar halkları arasında aktif bir aracılık görevini üstlenip bu görevi bürokratik meziyetleri sayesinde başarıyla yerine getirebilmiştir.

İmparatorluğun batı kanadı çöktüğünde ortaya çıkan manzaraya bakmak gerekirse Roma Kilisesi liderliğinde hiyerarşik kilise teşkilatının imparatorluğun batı topraklarının dört bir yanına yayıldığı görülür. İmparatorluğu yıkan kavimlerin siyasi tecrübesizlikleri, kabile bağımsızlığını korumaya duydukları güçlü istek ve yarı göçebe yaşam tarzları, Kilise'nin Roma sonrası sistemi kuracak en önemli aktörlerden biri olarak öne çıkmasına yardımcı olmuştur. Kilise bunu hiç şüphesiz bürokratik örgütünün gücüyle başarmıştır. Hatırlatmak gerekirse, Constantinus'un imtiyazları sayesinde bağışlar ve miras yoluyla taşınmaz elde edebilen, ticari faaliyetler de dahil olmak üzere edindiği gelirlerin vergilendirilmesinden muaf tutulan ve merkezi otoritenin dağıldığı ortamda en organize yerel otorite olan Kilise, bir yandan sosyal, diğer yandan da ekonomik hayatın önemli bir gücü haline gelmiştir. Yönetilenler üzerindeki otoritesini artırırken sahip olduğu topraklar ile Avrupa çapındaki en büyük arazi sahibi olmuştur.⁴²⁶

Batı Roma İmparatorluğu'nun ardından ekonomik hayatın yanı sıra sosyal ve kültürel hayatta da en büyük güç Kilise olmuştur. Roma'dan miras kalan Latince'yi kilise bürokrasisinin en altındaki görevlilere dahi öğreten Kilise, Latince'nin kullanıldığı hukuki işlerde de yetkinleşmiştir. Altıncı yüzyıldan itibaren yalnızca ruhban sınıfı değil, kilise bürokrasisinin seküler görevlileri de dini eğitime dahil edilmiştir. 527 yılında piskoposluk merkezlerinde okullar açılmasına, bu okullarda yer almak isteyenlerin eğitiminden sorumlu olacak magisterlerin yani öğretmenlerin bulunmasına ve bu okullarda seküler kesim için edebiyat derslerinin verilmesine

⁴²⁴ DUYGU, s. 307, AGIBALOVA-DONSKOY, s. 24; LIETZMANN, Eski Kilise Tarihi Cilt II, s. 332; MITCHELL, s. 400.

⁴²⁵ CARLA, s. 54.

⁴²⁶ Karolenj dönemi geldiğinde mevcut bütün arazilerin %30'undan fazlasına kilise sahiptir. EPSTEIN, Steven A., (Çev. Serap Işık), Geç Dönem Ortaçağ Avrupası Ekonomik ve Sosyal Tarih, 1000-1500, İstanbul 2014, s. 40; DI FIORE, s. 146 vd; AGIBALOVA-DONSKOY, s. 93; TOPAKKAYA, s. 16; ÖZKAN, s. 115; SAYGILI, s. 142; SALİHPAŞAOĞLU, s. 105.

karar verilmiştir.⁴²⁷ Kırsal bölgeleri de kapsayan bu eğitim, kilise bürokrasisine yeni görevliler kazandırılmasına yardımcı olmuştur. Kırsal ve çevre kesimlerde halkın büyük bir kesiminin okuryazar olmasını sağlayamamış olsa bile bu eğitim misyonu, Kilise'nin Ortaçağ'ın büyük bir döneminde kültürel iktidarı elinde bulundurmasına, dünyevi olanın karşısına hatta üstüne dini olanı kolayca yerleştirebilmesine ve egemenliğini pekiştirmesine yardımcı olması bakımından önemlidir.⁴²⁸ Bu dönemde, Latince bilmeyen Germen kavimlerinin ve ele geçirdikleri yerlerdeki köylülerin ortak hafızasını oluşturan belgeler Kilise elinden çıkmış, bu da Kilise'nin kültürel hayattaki etkinliğini artırmıştır.⁴²⁹ Siyasal tavsiyelerde bulunduğu Germen kavimlerinin krallıklarını kurmalarında, hukuk sistemlerini oluşturmalarında onlara yardım ederken ve danışmanlık hizmetlerini sürdürürken Latineden faydalanan Kilise bürokrasisi, Roma İmparatorluğu'ndan öğrendiği sistemi, kendi ilkeleriyle geliştirerek yeni kurulan bu devletlere taşımıştır. Böylece bir devlete sahip olmasa da Kilise, sahip olduğu bürokratik güç ile devletlerin üzerinde kendisini konumlandırabilmiş; barbar krallıkların ihtiyaç duyduğu iktidar ideolojisini onlara sağlarken bir yandan da krallara taç giydiren, krallıkları uzlaştıran, onlar arasında barış anlaşmaları düzenlenmesine aracı olan, onların eylemlerini değerlendiren ve gerektiğinde kralları aforoz eden bir güce erişmiştir. Kilise, sahip olduğu gücü koruyabilmek için Germen kavimlerinin Romalılaştırılması için mücadele etmiş, bunda da bir dereceye kadar başarılı olmuştur.⁴³⁰

Roma Kilisesi'nin örgütlenmesine bakacak olursak Kilise örgütünün başında Papa bulunmaktadır. Papanın altında büyük şehirlerdeki kiliselerin başında bulunan piskoposlar, onların altında ise başkeşişler, rahipler ve keşişler vardır. Bunun yanı sıra kilisede eğitimlerine devam eden ve bu eğitim sırasında kilisenin işlerini gören görevliler vardır. Hristiyanlığın ilk zamanlarında kiliseler, bir konsey tarafından yönetilecek şekilde örgütlenmişlerdir. Bu anlayış daha sonra zamanla monarşik bir anlayışa dönüşmüş ve piskoposlar, kiliseyi ve cemaati yönetmekle görevli kılınmıştır. Böylece piskoposların en yüksek otorite olmalarına olanak tanınmıştır. Bunun ardından tartışmasız bir otorite kazanan piskoposlar, kilise organizasyonunu yönettikleri

⁴²⁷ **BENVENUTI, Anna**, (Çev. Leyla Tonguç Basmacı), "Eğitim ve Kültür Merkezleri", Ortaçağ: Barbarlar, Hristiyanlar, Müslümanlar (Ed. Umberto Eco), İstanbul 2023, s. 168.

⁴²⁸ **TOPAKKAYA**, s. 21; **WALKER**, s. 209; **ABADAN**, s. 25.

⁴²⁹ **EPSTEIN**, s. 42. Vasiyetnameler, aforoz kağıtları, kanunlar, belediye meclis kayıtları, masraf kağıtları, faturalar vs. gibi akla gelen/gelmeyen pek çok kayda sonradan ulaşılabilmiştir. **POWER**, s. 119-120; **DI FIORE**, s. 150; **AGIBALOVA-DONSKOY**, s. 48; **WALKER**, s. 208. Bununla beraber Hristiyanlıktaki günah çıkarma merasimi de papazların ve dolayısıyla Kilise'nin etkisini artırmıştır. **SAYGILI**, s. 117.

⁴³⁰ **RAIOLA**, s. 154 vd; **WOODHEAD**, s. 78-80; **MITCHELL**, s. 406; **ÖZKAN**, s. 105-106; **WALKER**, s. 203-205.

gibi fakirleri, dulları ve yetimleri gözetmekle, toplumun bu kesimleri için bağış toplamakla görevlendirilmişlerdir.⁴³¹

Bu dönemde kilise mensupları tam anlamıyla hukuki bir sınıf haline gelmişlerdir. Constantinus'un tanımış olduğu hukuki imtiyazları büyük bir kıskançlıkla koruyan kilise örgütü, kendi hukukunu da geliştirmiştir. Bu hukuk, kilise örgütünün kademelerinde yaşam tarzı, iktidar ve prestij açısından aralarında farklılıklar olan kategoriler yaratmıştır. Dünyevi problemlerden uzaklaşarak manastırlarda inziva hayatı yaşayan keşişleri dahil etmezsek kilise örgütünün en altında sayılan kırsal kiliselerin papazları, köylülere denk bir yaşam sürmüştür. Örgütün daha üst basamaklarında olan kent rahipleri, katedral papazları, piskopos kurullarının üyeleri ve yazmanları ise kırsal kilise papazlarına kıyasla çok daha rahat koşullarda yaşamışlardır.⁴³² Bu tabakanın üzerinde ise komuta yetkisi, iktidar ve servete sahiplikleri sayesinde baronlarla aynı seviyede kabul edilen kilise kodamanları, yani başrahipler, piskoposlar, başpiskoposlar yer almıştır. Yukarıda da ifade edildiği üzere, yönetilenlerin manevi dünyaları üzerinde egemenlik kuran ruhban sınıfı, dini işleri yerine getirdiği için kendi geçimliklerini üretmek için feodal sisteme uyum sağlamış ve sahip olduğu geniş topraklarda feodal ilişkiler kurmuştur.⁴³³ Bu feodal ilişkiye yalnızca yönetilenler değil; tüm din adamları, yani piskoposun veya başrahibin kendi hesabına beslediği bağımlıları da eklenmiştir. Böylece yalnızca dini anlamda değil; toplumsal açıdan da kilise kodamanlarıyla ruhban sınıfının diğer üyeleri arasında hiyerarşi ilişkisi kurulmuştur.

Köylerden başlayarak her kademede örgütlenmiş olan bu yapı, Roma İmparatorluğu döneminde başladığı yönetilenler üzerinde denetim sağlama görevini imparatorluğun yıkılmasından sonra da sürdürmüştür. Hatta kimi yerlerde eyalette görevlendirilen din görevlileri zaman içerisinde bu eyaletin kontluğunu da kazanmıştır. Merkezi otoritedeki boşluğu çok iyi değerlendiren Kilise, ruhban sınıfına mensup olanları önemli konumlara getirebilmiştir. Bu şekilde gerek sosyal gerek de siyasal yaşamda gücünü artıran Kilise, on üçüncü yüzyılın başlarında gücünün zirvesine ulaşmıştır. Geniş topraklara, çok sayıda değerli eşyayı içeren bir hazineye,

⁴³¹ LIETZMANN, Eski Kilise Tarihi Cilt II, s. 325-329. Piskoposlara bu kadar yetki verilmesinin nedeni Hristiyanlığın Sakramentler öğretisidir. Hristiyanlığa göre Eğer Rabbin sofrasındaki ekmek ve şarap inanıldığı gibi Tanrı-insanın eti ve kanıysa, o zaman bunlara dokunan kişiler de Tanrı'nın kutsal bir güce sahip olan vekilleri olmalı, onlara özel yetkiler verilmelidir. WOODHEAD, s. 65; MITCHELL, s. 400-401; FOAKES-JACKSON, s. 215.

⁴³² Kilise örgütünün ilk zamanlarında presbiterlik ve diyakozluk gibi iki ayrı otorite bulunmasına rağmen zamanla piskoposluk bu ikisinin yerini almıştır. FOAKES-JACKSON, s. 210-211.

⁴³³ BLOCH, Marc, (Çev. Mehmet Ali Kılıçbay), Feodal Toplum, 7. Baskı, İstanbul 2021, s. 507-510. Roma Kilisesi'nin örgütlenmesini siyasal iktidarla benzetmek gerekirse papa imparator; başpiskopos ve piskoposlar bürokrat; rahipler ise memur rolünü üstlenerek yönetim fonksiyonunu icra etmişlerdir. ÖZKAN, s. 102.

görmekli saray ve kalelere sahip, paralı askerleri ve kendi elçileri olan Kilise, farklı ülkelerdeki yüz binlerce ruhbana emir verebilen bir kuvvete erişmiştir.⁴³⁴

Kendisinden önce incelediğimiz Antik Mısır ve Eski Çin bürokrasileriyle karşılaştırıldığında Kilise bürokrasisinin kendine özgü yanları ilk bakışta ortaya çıkacaktır. Diğer bürokrasilerin aksine kilise bürokrasisi, hiçbir zaman tam anlamıyla kontrol edilememiştir. Batı Roma İmparatorluğu'nun ardılı olarak kurulan barbar krallıklar, yönetim işlerinde ruhan sınıfından faydalanmışlardır. Ancak bir bütün olarak kiliselerin kontrol edilmesi meselesi, Ortaçağ'ın tamamı boyunca sürececek bir tartışma olmuştur. Roma kilisesi, kiliselerin krallıklar tarafından yönetilmelerine karşı çıkmış; hatta aksine Papalık'ın yalnızca kiliselerin değil, krallar üzerinde de otorite olduğunu savunmuştur. İşte kilise bürokrasisi de böyle bir tartışma ortamında, kimi zaman krallıkların kilise bürokrasisi aleyhine uygulamalarına rağmen varlığını sürdürmeye devam etmiştir.

Bir makam karizmasının taşıyıcı ve emanetçisi olan Kilise, Constantinus döneminde elde ettiği imtiyazları kullanarak Ortaçağ'ın karizmatik liderlerine muhalefet etmiş, bir yandan sistemin devamı için ihtiyaç duyulan ideolojik desteği sağlarken bir yandan sistemin kendi yararına değişmesi için politik eylemlerde bulunmaya çalışmıştır. Bütün bunları, henüz Roma İmparatorluğu döneminde gelişmiş olan bürokrasi sayesinde yapabilmıştır. Modern öncesi diğer bürokrasi örneklerinden ayrıldığı noktalar itibarıyla oldukça ayrıksı bir yerde duran kilise bürokrasisi, zaman içerisinde sahip olduğu gücü kaybetmişse de modern öncesi dönemde de bürokrasinin ne kadar etkili olabileceğinin önemli bir örneğidir.

Böylece iki adımlı sorgulamanın ilk adımı tamamlanmıştır. Tarihten farklı bürokrasi örneklerinin temel özelliklerinin incelendiği bu adımı, modern bürokrasinin özelliklerinin inceleneceği ikinci adım takip edecek. Böylece incelenen üç örneğin, modern bürokrasiden farklarını ortaya koyarak bu üç örneğin neden "modern" sayılamayacağı tartışmaya açılacaktır. Bu tartışmanın diğer bir faydası, karşılaştırmayla elde edeceğimiz benzerliklerin söyleyecekleridir. Bürokrasinin modern olmayan örnekleriyle modern örneğinin sahip oldukları benzerlikler, modern bürokrasinin, tarihin bir anında "gökten zembille" inmediğini de ortaya koyacaktır. Nerede ve ne zaman ortaya çıktığına ilişkin tartışma ise buradan hareketle farklı zaman dilimleri ve coğrafyalar incelenerek yapılacaktır. Bunun için bu bölümün ardından Max Weber'in bürokrasi

⁴³⁴ AGIBALOVA-DONSKOY, s. 92; LIETZMANN, Eski Kilise Tarihi Cilt II, s. 332; BLOCH, s. 510; TOPAKKAYA, s. 16; ÖZKAN, s. 102; SALİHPAŞAOĞLU, s. 115. Bu güce sahip olması nedeniyle ki ilk başta kendi konumunu korumak adına ideolojik bir savunma olarak ileri sürdüğü birbirlerinden bağımsız, dünyevi-uhrevi iktidar ayrımını "uhrevi iktidara ve onun temsilcisine bağlı dünyevi iktidar", "İki Kılıcın da Sahibi" olarak güncellemiş ve Avrupa'da çok uzun süre boyunca krallar, Papa onayıyla tahta çıkmışlardır. SAYGILI, s. 25.

üzerine çalışmalarına dönölmesi gerekmektedir. Weber'in modern bürokrasinin ideal tipine ilişkin açıklamaları, bütün bu tartışmalarda pusula görevi üstleneceğinden izleyen başlıkta Weber'in modern bürokrasinin ideal tipine ilişkin açıklamaları ele alınacaktır.



İKİNCİ BÖLÜM

MODERN BÜROKRASİNİN PEŞİNDE

"Çalışan nedir? Çalışanı tanımlamaya nereden başlamalı ve nerede bitirmeli? 1830'un siyasi görüşlerini benimseyecek olursak, çalışanlar sınıfı bir bakanın asistanını içerir ve bakanı da içermekten geri durmaz... Mösyö de Cormenin'e göre Fransız Kralı, 12 milyon frank maaş kazanması temelinde bir çalışandır. Halk sokağa inerse ya da senato onaylarsa ivedilikle işten çıkarılabilir."⁴³⁵ Balzac, Fransa'daki bürokratik işleyişi ele aldığı kitabına bu şekilde başlamış; Mösyö de Cormenin'i ve onun gibi düşünenleri, keskin kalemıyla oldukça esprili bir tonda eleştirmiştir. Ancak burada önemli olan bu eleştiri değildir. Önemli olan çok hızlı gerçekleşen bir zihniyet dönüşümüdür. Önemli olan, artık krala "Güneş Kral" veya ülkenin babası olarak değil, gerektiğinde işten çıkarılabilecek olan bir çalışan olarak bakılmaya başlanmasıdır. Balzac'ın ince bir mizahla eleştirdiği de esasında bu hızlı değişiktir. Balzac'ın sorusu açıktır: Yöneticiler, katipler, memurlar, bürolar; ne olmuştur da Fransa'yı bir anda "ele geçirmişlerdir?" Ne olmuştur da Güneş Kral, gerektiğinde işten çıkarılabilecek bir çalışan olarak görülmeye başlanmıştır? Bu bölüm tamamlandığında, bu soruya ve ilişkili olabilecek pek çok diğer soruya cevap bulunmuş olması umulmaktadır.

Soruları cevaplamak için bir kez daha Weber'e başvuracağız. Öncelikle rasyonel-yasal otoritenin yönetim aygıtı olarak gördüğü bürokrasinin ideal tip olarak nasıl formüle edildiğini inceleyeceğiz. Ardından birinci bölümde incelediğimiz bürokrasi örneklerini modern bürokrasiyle karşılaştıracakız. Bu örneklerin modern bürokrasiyle benzerliklerini ve ondan ayrılan yanlarını ortaya koyduktan sonra Weber'in bürokrasinin özelliklerini içeren listesine bir kez daha bakacağız. Bu yeniden bakışın amacı, anlamaktan ziyade bu sefer listeyi kısaltmak olacak. Weber'in ideal tip yaklaşımına ilişkin açıklamalar hatırlanacak olursa, ideal tiplere gerçek hayatta rastlanması oldukça zordur. Bu durum, bürokrasinin doğuşunu araştıran bu tezin de bir çıkmaz sokağa girme tehlikesinde olduğu anlamına gelir. Eğer Weber'in modern bürokrasiye yönelik saydığı özelliklerin tamamı aranacak olursa, bütün şartları sağlayan bir bürokrasiyle karşılaşamama ihtimali bulunmaktadır. İşte bu ihtimali azaltabilmek adına Weber'in listesinde yer alan özelliklerden birkaçını seçerek modern bürokrasinin doğuşuna ilişkin araştırmamızı bu özellikler ışığında gerçekleştireceğiz. Nitekim bölümün son başlığı, modern bürokrasinin

⁴³⁵ BALZAC, Honore de, (Çev. Münif Sair), Çalışanın Fizyolojisi, 2. Baskı, İstanbul 2018, s. 10-11.

doğum yeri olması muhtemel İtalya, Fransa ve Almanya'nın incelenmesini konu alacak. Bu başlıkta, özel durumuyla Avusturya'yı da inceleyeceğiz.

Şunu kesin olarak söyleyebiliriz: Modern bürokrasi Avrupa'da doğmuştur. Araştırılması gereken ve ikinci bölümde peşine düşeceklerimiz de bürokrasinin Avrupa'nın hangi bölgesinde ve ne zaman doğduğudur. Modern bürokrasinin özelliklerini ve kendisinden önceki örneklerden ayrıldığı noktaları ortaya koyduktan sonra Avrupa'nın farklı ülkelerini gezecek ve modern bürokrasinin "kütüğünü" ortaya çıkarmaya çalışacağız. O halde modern bürokrasinin özelliklerini, Max Weber'in bu özelliklerden ve modern bürokrasiden ne anladığını inceleyerek başlayalım.

I. İDEAL TİP OLARAK BÜROKRASİ

İlk bölümde de ifade edildiği üzere Weber, "İnsanlar neden itaat eder?" sorusunun peşine düşmüştür. Cevabın peşindeki arayışı onu, devlet yönetiminin rasyonelleşmesiyle daha geniş açıdan Batı toplumlarının rasyonelleşme sürecini açıklama ihtiyacına götürmüştür. Bu süreci tarihsel bir anlatıyla işleyen Weber'in birçok çalışmasında Batı kültürünün rasyonelleşme sürecini incelemesinin nedeni, egemenliğin nasıl kurulduğuna ve insanların bir egemene/otoriteye neden boyun eğdiklerinin cevabını bulmaktır. Bu nedenle de bürokrasi anlayışını geliştirirken bürokrasiye tarihsel bir perspektifle yaklaşmış ve onu tarihsel bir sürecin sonucunda ulaşılmış bir yönetim modeli olarak formüle etmiştir. Weber'e göre, Batı Avrupa'nın rasyonelleşme sürecinin önemli bir parçası, aynı zamanda bu sürecin bir ürünü olan modern bürokrasidir.⁴³⁶

Tarih okumasının sonunda Weber, hiçbir otoritenin yalnızca maddi, duygusal ya da ideal güdülere başvurmak suretiyle otoritesinin devamını sağlayamayacağı sonucuna varmıştır. Bu nedenle de farklı her otoritenin kendi meşruiyetini kurması gerektiğini belirtmiştir. Buradan hareketle meşruiyetin kaynaklarını araştırmış, meşru olarak kabul edilen otoriteyi üçlü bir ayırımla tipleştirmiştir. İşte bir önceki bölümde incelediğimiz otoritenin bu üç tipi, meşruluk ölçütüne bağlı olarak farklı yönetim aygıtlarına ihtiyaç duyacak; bu da bizi, Weber'in ve günümüzün rasyonel-yasal otoritesinin diğer otorite tiplerinden farklı bir yönetim aygıtına, yani modern bürokrasiye ulaştıracaktır. Weber'in geleneksel ve karizmatik otoriteyi incelerken izlediği tarihsel izlek onu, merkezi bürokratik bir devlet etrafında örgütlenmiş kapitalist modern toplumun çözümlemesine ulaştırmıştır. Bu çözümlemede Weber, rasyonelleşmenin modern toplumların en temel özelliği olduğunu belirtmiştir.⁴³⁷

⁴³⁶ ZEYBEKOĞLU-ALKAN, s. 654-656; MOUZELIS, Nicos P., (Çev. H. Bahadır Akın), Örgüt ve Bürokrasi Konya 2003, s. 20; ALLEN, s. 115.

⁴³⁷ TOPUZKANAMIŞ, Engin, "Max Weber'de Ekonomi, Hukuk ve Rasyonalite", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 14, S. 2, 2012, s. 253. "Bürokrasiyle birlikte devlet, rasyonel bir nitelik kazanır." SAYGILI, Abdurrahman, "Modern Devlet'in Çıplak Sureti", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 59, S.

Weber'in rasyonel-yasal otoriteye ve dolayısıyla modern bürokratik yapıya geçişte gördüğü rasyonelleşmenin temelinde, meşruiyet inancının insanlar tarafından bilinçli olarak yapılmış amaçla ilgili akılcı yasalara dayanması vardır. Hatırlanacağı üzere Weber, insan eylemlerini dörde ayırmış ve bunlardan birini amaçla ilgili akılcı eylem (*zweckrational*) olarak adlandırmıştır. Amaçla ilgili akılcı eylem, bireyin bir eylemi yaparken amacının ne olduğunu düşünüp tasarlaması ve bu amacı gerçekleştirmek için araçları düzenlemesidir. İşte, rasyonelleşmenin temelinde yatan amaçla ilgili akılcı yasalar da bireylerin amaçla ilgili akılcı eylemlerini düzenler ve Weber tarafından rasyonel-yasal otoritenin meşruiyetinin esas sebebi olarak görülmüştür. Akılcı kurallardan oluşan ve herkes için bağlayıcı olan normlara dayanan bir emir verme gücü olarak rasyonel-yasal otorite, yönetenlerin amaçla ilgili akılcı ya da amaç-rasyonel yasalara uygun olarak davrandıkları inancı üzerinden meşruiyeti sağlar. Weber'e göre yaşadığı dönemde meşruluğa ilişkin en yaygın temellendirme, işte bu yasallığa duyulan inanç ve biçimsel olarak doğru olan ve önceden kabul edilmiş usullerle vazedilmiş kurallara uymaya yönelik gönüllülüktür. Weber, rasyonelleşme sürecinin modern toplumları ve devleti "yasal toplumlar" haline getirdiğini ve bu toplumlarda "*buyrukların bir kişisel makamdan öte kişilik dışı bir kural adına verildiğini ve buna karşılık buyruk vermenin keyfi bir karar, bir lütuf veya bir ayrıcalıktan öte bir kurala itaati tesis ettiğini*" belirtmiştir.⁴³⁸

Weber'in rasyonel-yasal otoritenin yönetim aygıtı ve en saf tipi olarak gördüğü modern bürokrasinin özelliklerine geçmeden önce modern bürokrasinin ortaya çıkmasını hazırlayan şartlara bakmamız gerekir. Esasında bu şartlardan ilki olan hukukun rasyonelleşmesi, ilk bölümde rasyonel-yasal otoriteyi incelerken ele alınmıştı. Weber'in yaşadığı dönemde hukukun rasyonelleşmesi, önemli bir aşamayı geride bırakmış; *Code Napoléon* ve *Bürgerliches Gesetzbuch* gibi kanunlar aracılığıyla devletin özel alana müdahalesi kısıtlanırken modern bürokrasi için önemli bir gereklilik olan öngörülebilirlik sağlanmıştır. Hukuk sisteminin rasyonelleştirilmesi ayrıca bürokratik organizasyonun uyacağı kuralların rasyonelleşmesini, bu kuralların devletin bütününde geçerli kılınarak genelleştirilmesini ve tek bir hukuk sistemi oluşturularak çok başlılığın önüne geçilmesini sağlamıştır.⁴³⁹

Para ekonomisinin gelişmesi, modern bürokrasinin diğer bir ön şartıdır. Varlığı için tek başına belirleyici olmasa da modern bürokrasinin temel direklerinden memurların tazminatlarını parasal maaş formunda alabilmesi, bir para ekonomisinin gelişmesine bağlıdır. Bu nedenle

1, 2010, s. 63; **HACIMURATLAR, Zeliha**, "Mekanik Dünyanın 'Tıkır Tıkır' İşleyen Makinası: Bürokrasi", Zambunoğlu Armağanı, Ankara 2011, s. 376; **MOUZELIS**, s. 21.

⁴³⁸ **ZEYBEKOĞLU-ALKAN**, s. 663; **D'ENTREVES**, s. 180; **SPENCER**, s. 125.

⁴³⁹ **ZEYBEKOĞLU-ALKAN**, s. 658-659; **ALLEN**, s. 115; **MITZMAN**, s. 234; **DUSZA, Karl**, "Max Weber's Conception of the State", *International Journal of Politics, Culture, and Society*, Vol. 3, No. 1, 1989, s. 90.

para ekonomisinin gelişmesi, bürokrasinin devamı için büyük önem taşır. Nitekim memurların maaşları para formunda almaları, modern bürokrasiyi kendisinden önceki bürokratik yapılardan ayıran özelliklerden biridir. Diğer bürokratik yapılara bakıldığında, memurlara aynı olarak bir takım kazançların sağlandığı görülür. Belki tesisi için değil, ancak saf bürokratik idarelerin değişmeden devamı için gelişmiş bir para ekonomisi, önemli bir ön koşuldur.⁴⁴⁰

Gelişmiş bir para ekonomisi neden önemlidir? Tarihsel tecrübeler, gelişmiş bir para ekonomisi olmadan bürokratik yapıların iç değişikliğe uğrayacağını ya da başka bir yapıya dönüşmekten kaçınamayacağını ortaya koymuştur. Memurlara maaş yerine sağlanan aynı gelirin lordun ambarlarından ya da topraklarından sağlandığı örneklerle bakılacak olursa, sistemin lordun gücünü korumasına bağlı olduğu görülür. Lord, gördükleri hizmet karşısında maaş yerine arpalık gibi aynı gelir getiren alanları tahsis ettiği hizmetlileri üzerinde otoritesini kurabildiği sürece herhangi bir sorun yoktur. Ancak özellikle lordun gücünün azaldığı durumlarda bu kazanımlar, memurların özel mülküymüşçesine kullanılmaya başlanmıştır. Vergi gelirlerinin, yapılan hizmetin karşılığı olarak bırakıldığı durumlar da benzer şekilde memurların gelirlerini artırmak amacıyla yönetilenler üzerinde baskı kurmasıyla sonuçlanmıştır. Diğer bir ihtimal ise memuriyetlerin satın alınması/satılmasıdır. Özellikle memuriyet, memur için özel bir gelir kaynağı haline geldiğinde, makamların satılığa çıkarıldığı görülmüştür. On dokuzuncu yüzyıla kadar örnekleri görülebilen bu uygulamada gelir getiren memuriyet, gelir kaynağıyla birlikte lordlardan veya krallardan satın alınmıştır. Bu şekilde memuriyeti satın alarak örneğin bir arpalık üzerinde mülkiyet hakkına da sahip olunduğu durumlarda doğal olarak modern bürokrasiden bahsedilemez.⁴⁴¹ Çünkü memur, dairesine karşı bir mülkiyet hakkına sahiptir ve görevini ifa için kendisine bırakılan araçların üzerinde kurduğu bu mülkiyet, meslek yaşantısıyla özel yaşamını bir araya getirir. Gelişmiş bir para ekonomisinin varlığı bütün bunların önüne geçebilmek için gereklidir. Bürokratik mekanizmanın gevşememesi ve hiyerarşik bağlılık ilkesinin zayıflamaması adına memurların sabit ve düzenli bir nakdi ödemeye gelirlerinin garanti altına alınması şarttır. Keza bürokratik aygıtın sıkı bir şekilde mekanikleşmesinin başarı ve devamı da garantili bir maaş ve tesadüfe veya keyfiliğe dayanmayan bir kariyer fırsatının varlığına bağlıdır.⁴⁴²

Bu açıklamalarla Weber'in bürokrasinin ortaya çıkışındaki ekonomik sebepleri nasıl gördüğünü de anlayabiliriz. Marx'ın aksine Weber, bürokrasinin ortaya çıkışında ekonomik sebeplere temel neden olma payesini vermemiştir. Ancak yine de kapitalizm ile bürokrasi arasında fonksiyonel bir etkileşim olduğunun altını çizmiştir. Kapitalizm ve bürokrasi, hemen hemen

⁴⁴⁰ WEBER, Ekonomi ve Toplum, C. II, s. 330-331; MOUZELIS, s. 26; MITZMAN, s. 235.

⁴⁴¹ WEBER, Ekonomi ve Toplum, C. II, s. 331-333; MITZMAN, s. 235.

⁴⁴² WEBER, Ekonomi ve Toplum, C. II, s. 334; MITZMAN, s. 236.

benzer zamanlarda gelişmeye başlamıştır. Gelişimleri için ihtiyaç duydukları kimi şartların ortak olması, birbirlerinin gelişimine katkıda bulunmalarına yardımcı olmuştur. Örneğin hukukun rasyonelleşmesi gerek bürokrasinin gerek de kapitalizmin ihtiyaç duyduğu bir gelişmedir. Hukukun rasyonelleşmesi sonucunda devletin eylemleri hesaplanabilir hale gelmiş; bu durum da devletin bu eylemlerini planlayacak, planlanmış eylemleri ise uygulayacak özel bir memur sınıfına ve dolayısıyla bürokrasiye ihtiyaç duyulmasını sağlamıştır. Kapitalizm açısından ise yeni gelişen müteşebbis sınıfın en öncelikli ihtiyaçlarından olan önceden belirlenmiş, hesaplanabilir hukuk kurallarıyla sınırlı ekonomik alanı onlara sağlamıştır. Benzer şekilde para ekonomisinin yerleşmesi ve devletlerin yerleşik bir vergi sistemine geçerek gelirlerini artırması, bu gelirlerin kullanımında görev alacak bürokratik sınıfın oluşmasında etkili olurken bir yandan da bu gelirler, kapitalizmin gelişebilmek için ihtiyaç duyduğu altyapı yatırımlarının kaynağı olarak kullanılmıştır. Bu durum verimlilik artışını da beraberinde getirmiştir. Lonca sistemi gibi yerel bağımlılıkların kaldırılması ve hukuki eşitliğin ilke olarak kabul edilmesi ise yine hem bürokrasi hem de kapitalizmin gelişimi için destekleyici olmuştur.⁴⁴³ Feodal yapının parçalanması ve lonca sisteminin yerine faaliyet özgürlüğünün getirilmesi ekonomik ve sosyal farklılıkların dengelenmesini beraberinde getirmiştir ki bu durum da gerek kapitalizm gerek bürokrasinin gelişmek için ihtiyaç duyduğu ortamın oluşumuna katkı sağlamıştır. Bunun yanında serfliğin kaldırılması hem emek gücünün hareketliliğini artırmış hem de modern bürokrasinin ihtiyaç duyduğu memur kadrosuna istihdam edilecek insan kaynağını oluşturmuştur. Nitekim idare aygıtının görevini kişinin saygınlığından bağımsız olarak yerine getirebilmesi de ancak serfliğin kaldırılmasından sonra mümkün olmuştur.⁴⁴⁴

Bütün bu açıklamalara karşın kapitalizm ve bürokrasi arasındaki ilişkide dikkat edilmesi gereken nokta, Weber'in kapitalizmin gelişmesi ve bürokrasi arasında nedensel bir ilişki kurmamış olmasıdır. Nitekim ilerleyen bölümlerde, özellikle İtalya'yı incelediğimiz bölümde göreceğimiz üzere kapitalizm, esasında modern bürokrasiden çok daha önce gelişmeye başlamış bir sistemdir. Ancak kapitalizmin gelişiminin hız kazanması, bürokrasinin gelişimiyle aynı zamana denk gelmiş ve bu ikili, karşılıklı olarak birbirlerinden faydalanmıştır.⁴⁴⁵ Kaldı ki Weber de kapitalist sistemin modern bürokrasinin gelişiminde inkar edilemez bir rol oynadığını kabul ederken kapitalist üretimin de bürokratik yönetim olmadan devam edemeyeceğini belirtmiştir.

⁴⁴³ ZEYBEKOĞLU-ALKAN, s. 670; MOUZELIS, s. 26.

⁴⁴⁴ ZEYBEKOĞLU-ALKAN, s. 659; MOUZELIS, s. 27; ALLEN, s. 144.

⁴⁴⁵ Bürokrasi ve kapitalizm arasında "seçici yakınlık" vardır. ARICIOĞLU, Atila, "Weber ve Düşünce Dünyası", Bürokrasi ve Otorite, Ankara 2005, s. 7-8; ALLEN, s. 144; WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 343-344; ZEYBEKOĞLU-ALKAN, s. 670. Kapitalizm-bürokrasi-devlet arasındaki ilişkiye yönelik farklı bir yaklaşım için bkz. GRAEBER, David; (Çev. Muammer Pehlivan), Kuralların Ütopyası, İstanbul 2016, s. 13.

Birbirlerinin gelişimini hızlandırarak olumlu bir ilişki kuran kapitalizm ve bürokrasi ikilisi bir süre birlikte yol almıştır. Bürokratik yönetim, ilk olarak yeni kurulan fabrikalarda uygulanırken bu fabrikaların ve kapitalizmin yarattığı zenginlik, bürokratik yönetimin ihtiyaç duyduğu para ekonomisinin yerleşip başat faktör olmasında son derece kullanışlı olmuştur. Kapitalizm, bürokrasinin gelişimini desteklerken Batı toplumlarındaki ekonomik gelişme, büyük ölçüde rasyonel bürokratik yapılanmanın kurulmasıyla gerçekleşmiştir. Ekonomik gelişmenin etkisiyle her alanda, başta şirket grupları olmak üzere ekonomik teşebbüsler, özel dernekler, kulüpler, siyasi partiler, ordular ve devletin idare örgütü bürokratikleşmeyi takip etmiştir. Böylece bürokratik yönetim sürekli olarak gelişmiş ve yayılmıştır.⁴⁴⁶

Bürokrasinin ortaya çıkmasını hazırlayan diğer şartlara dönecek olursak; bu şartlar için geleneksel otoritenin bir türü olan patrimonyal otoritelerden rasyonel-yasal otoriteye geçişi hızlıca hatırlamak gerekir. Nitekim Weber, ideal tip olarak bürokrasiyi bir süredir devam eden ancak sonuçları, on dokuzuncu yüzyılda Batı Avrupa'da gözlenen birtakım gelişmeleri dikkate alarak formüle etmiştir.⁴⁴⁷ Modern bürokrasi Batı'da merkezi yönetimlerin güçlenerek feodal yapıya son vermesiyle ortaya çıkmıştır. Feodal yapının ortadan kaldırılmasının ardından mutlak monarşiler ve temsili kurumlar vücut bulmuşlardır. Bu kurumların ortaya çıkmasının siyasi nedenleri, iç çatışmaların merkezi otorite tarafından durdurulması; vasalların kendi aralarında yaşadıkları uyuşmazlıkları çözecek merkezi yargı organlarına başvurmaya zorlanması ve merkezi otoritenin kişi ve mal güvenliğini daha etkili bir biçimde koruyabilir hale gelmesidir. Ekonomik nedenler ise, piyasa ekonomisinin gelişmesi, burjuvazinin doğması ve yönetilenlerin vergi verme gücünün artmasıdır.⁴⁴⁸ Bu iki gelişme sonucunda devlet, meşru zorlama tekeli de ele geçirmiştir. Böylece patrimonyal otoriteler, merkezileşmelerine yardımcı olacak güce sahip olmuşlardır.

On altıncı yüzyıldan itibaren merkezi otoritelerini güçlendiren mutlak monarşiler, patrimonyal otoritelerin sahip olduğu yönetim aygıtından farklı bir yönetim aygıtına ihtiyaç duymuştur. Bu aygıtın henüz bürokrasi olarak isimlendirilemeyecek ilk hali, Ortaçağ'ın sonlarında gelişmeye başlamıştır. Monarşilerin otoritelerinin güçlenmesi, kentlerin gelişerek yeni merkezler haline dönüşmesi, vergi gibi daimi gelir kaynaklarından daha düzenli ve sürekli olacak

⁴⁴⁶ **WEBER**, *Ekonomi ve Toplum* Cilt I, s. 343-344; **AKALIN**, *Rasyonel Bürokrasinin*, s. 39; **Von MISES, Ludwig**, (Çev. Feridun Ergin-Atilla Yayla), *Bürokrasi*, İstanbul 2000, s. 29; **ARICIOĞLU**, s. 6; modern bürokrasi bir kez geliştikten sonra modern kapitalizm, gelişimini devam ettirebilmek için ona daha bağımlı hale gelmiştir. Bkz. **GIDDENS**, s. 254. Bununla beraber bürokrasi de kapitalist düzenin devamını sağlamada fayda gördüğü için bu uğurda çalışacaktır. Bkz. **ÇEVİKBAŞ, Rafet**, "Bürokrasi Kuramı ve Yönetiş İşi", *Ekonomi ve Yöntem Araştırmaları Dergisi*, C. 3, S. 2, 2014, s. 80.

⁴⁴⁷ **DURSUN**, s. 141; **ARICIOĞLU**, s. 10.

⁴⁴⁸ **SAN**, s. 114; Avrupa'nın özel koşulları için bkz. **GIDDENS**, s. 280 vd; **ALLEN**, s. 104.

şekilde yararlanılması, para ekonomisinin gelişmesi, buna bağlı olarak sürekli ordu yetiştirme imkanına erişilmesi, ulaşım ve iletişim imkanlarının artması ve diğer teknik ilerlemeler bu gelişmede önemli rolü oynamıştır.⁴⁴⁹ 1789 yılındaki Fransız İhtilali'nin ardından gelen Napoleon iktidarı, Avrupa'da bürokrasinin kökleşmesine ve yavaş yavaş bütün Avrupa'nın egemen yönetim aygıtı halini almasına yol açmıştır. Özellikle ihtilalin ardından kralın otoritesi sınırlandırılmış ve kamu görevlilerinin statüsünde önemli değişiklikler yapılmıştır. Kamu hizmeti kavramı, kraliyet hizmetlerinin yerini almış; patrimonyal otoritelerde kralın hizmetkarları olarak görülen yöneticiler ve memurlar da kamu hizmetini görecektir özel görevlilere dönüşmüştür. Weberyen terminolojiyle ifade etmek gerekirse böylece, patrimonyalizmden rasyonel-yasal otoritenin saf hali olan bürokratik yönetime geçilmiştir.⁴⁵⁰

Weber'e göre rasyonel-yasal otoritenin en gelişmiş biçimi olan bürokrasi, sanayileşme ile geleneksel bir toplumun idari ihtiyaçlarını karşılamakta eski örgüt yapılarının yetersiz hale gelmesi, geleneklerle karizmatik önderlerin rol ve önemlerinin gittikçe rasyonel-yasal ilkeler tarafından doldurulması sonucunda gelişmiştir. Temelinde rasyonel-yasal ilkeler yer aldığı için patrimonyal ve feodal yönetim tiplerinden ayrılmış, bu eski örgüt yapılarının yerini almıştır. Bir örgütlenme ve yönetim biçimi olmasının yanında bürokrasi, aynı zamanda yargı alanında da örgütlenmiştir. Nitekim rasyonel-yasal ilkeler, yeni dönemin yeni kanunlarında somutlaştırılmış ve otorite, hukuk düzenini bürokratik organizasyonun varlığına tabi kılmıştır. Yeni dönemde hukuk, bürokrasinin işlerliğini sağlayan rasyonel işleyiş mekanizmasını kurarken aynı zamanda otoritenin ihtiyaç duyduğu meşruiyeti ona kazandırmıştır.⁴⁵¹ Hukukun rasyonelleşmesiyle elde ettiği meşruiyet zeminin üzerinde yükselen bürokrasi, hukuk normları aracılığıyla rasyonel bir şekilde işleyen mekanizmasıyla tutarlı bir bütün olabilmiş ve gündelik rutin ve sürekliliği sağlayarak kendisinden önceki örgüt yapılarından farklı bir sistem kurmuştur.

Uygarlığın artan karmaşıklığı aynı zamanda yönetime gelen talepleri de artırmıştır. İşte modern bürokrasinin ortaya çıkıp değişmez bir yönetim aygıtı haline dönüşmesinin temelinde de bu karmaşılaşmanın neden olduğu idari görevlerin artışı yatmaktadır. Modern ulaşım ve iletişim araçlarının gelişmesi, bürokratikleşme ihtiyacını ve hızını artırmıştır. Yönetilenlerin modern devletten daha fazla konuda daha fazla talepte bulunmaları, idari işlerin nicel olarak artmasına, artan idari işlerin de beraberinde bu görevleri yerine getirecek özel bir aygıt ihtiyacına neden olmuştur.⁴⁵² İşte bürokrasi, bu şartlarda doğmuştur.

⁴⁴⁹ Bununla beraber telefon, daktilo gibi aletler de modern idari metotların gelişiminde önemli bir rol oynamıştır. **WEBER**, *Ekonomi ve Toplum* Cilt I, s. 343-344; **ABADAN**, s. 54-55; **DURSUN**, s. 141; **Von MISES**, s. 33.

⁴⁵⁰ **AKÇAKAYA**, s. 278-279; **ABADAN**, s. 34; **DURSUN**, s. 141; **Von MISES**, s. 34; **FITZI**, s. 41.

⁴⁵¹ **AKÇAKAYA**, s. 283-284; **TOPUZKANAMIŞ**, s. 265; **FITZI**, s. 40.

⁴⁵² **WEBER**, *Ekonomi ve Toplum* Cilt II, s. 338-340; **Von MISES**, s. 69.

Ortaya çıkışını, gelişimini ve yayılışını açıkladıktan sonra Weber'in bir ideal tip olarak ele aldığı modern bürokrasiden ne anladığına geçebiliriz. Modern bürokrasiden önce bürokrasiyi tanımlayan Weber'e göre bürokrasi "*geniş bir alana yayılmış toplumsal fiil ve hareketlerin, rasyonel ve objektif esaslara uygun olarak düzenlenmesi sürecidir*".⁴⁵³ Görüleceği üzere bu tanım bürokrasinin, yalnızca siyasal otoritenin idare örgütü olmadığını, esasında örgütlü yapıların tamamında işleyebilecek belli bir yönetim ve örgütlenme şekli olduğunu ortaya koymaktadır. Ancak Weber, rasyonel-yasal otoritenin ihtiyaç duyduğu idari örgüt olarak bürokrasiyi konu edinmekte ve hatta onu rasyonel-yasal otoritenin en saf tipi olarak görmektedir.

Weber'in rasyonel-yasal otoritenin en saf tipi olarak gördüğü bürokratik yönetimin temel kategorileri şunlardır:

"1. Resmi işlerin sürekli kurala bağlı idaresi.

2. Belirlenmiş yeterlilik (yetki) alanı. Bu alan öncelikle a) işin sistematik ayrımının bir parçası olarak sınırları çizilen işlevleri yerine getirme zorunlulukları barındırmalı. Ayrıca b) görevli kişiye gerekli güç sağlanmalı. Son olarak c) işlevin yerine getirilebilmesi için gereken zorlama araçları açıkça tanımlanmalı ve bunların kullanımı kesin koşullara bağlanmalıdır.

3. Makamların örgütlenmesi hiyerarşi ilkesini takip eder; yani her bir düşük makam kontrol altındadır ve daha yüksek olan makamın denetimi altındadır. Daha düşük olan makamın daha yüksek olan makama şikayeti ifade etme ve temyiz hakkı vardır.

4. Makamın davranışını düzenleyen kurallar teknik kurallar ya da normlar olabilir. İki durumda da uygulama tamamen rasyonelse özel eğitim gereklidir. Bu nedenle normalde sadece yeterli teknik eğitimi kanıtlayan bir kişi böyle örgütlenmiş bir grubun idari kadrosunun üyesi olma niteliğine sahiptir ve bu nedenle sadece böyle kişiler resmi görevler için atamaya uygundur.

5. Rasyonel tipte idari kadronun üyelerinin üretim ya da yönetim araçlarının sahipliğinden tamamen ayrılması gerekliliği prensip meselesidir. Ayrıca prensipte, örgütün mülkü ve memurun kişisel mülkünün tam olarak ayrımı vardır. Resmi görevlerin uygulandığı yerin (Bureau) yaşanan çevreden uygun düşen bir ayrımı vardır.

6. Rasyonel tip durumunda, resmi konumun görevli tarafından sahiplenilmesinin tamamıyla yok oluşu söz konusudur. Bir makamın "hakları"nın oluşturduğu yerde, hakimlerin ve son zamanlarda memurların ve hatta işçilerin yükselen oranları durumunda, normalde memur

⁴⁵³ **GÖKTÜRK, İsmail**, "Modernizmden Postmodernizme: Bürokratik Kültür ve İnsan", International Journal of Disciplines Economics and Administrative Sciences Studies, Vol. 1, Issue: 1, 2015, s. 18; **HACIMURATLAR**, s. 386.

tarafından sahiplenilme amacına değil, makamın davranışının bağımsız ve tamamen nesnel karakterinin güvence altına alınması amacına hizmet eder ki bu sadece ilgili kurallara yöneliktir.

7. Yönetimsel eylemler, kararlar ve kurallar sözlü tartışmanın kural olduğu ya da hatta zorunlu olduğu yerlerdeki durumlarda bile yazıyla ifade edilebilir ve kaydedilir. Bu, en azından giriş tartışmalarına ve önerilerine, son kararlara ve her emir ve kurala uygundur. Yazılı dokümanların ve memur tarafından yapılan sürekli işlemin birleşimi modern örgütlenmiş eylemin bütün türlerinin merkezi odağı olan “daireyi” (Bureau) oluşturur.

8. Yasal otorite daha sonra ayırt edilecek ve tartışılacak olan çok çeşitli farklı formlar içinde uygulanabilir.”⁴⁵⁴

Weber'in rasyonel-yasal otoritenin idari örgütü modern bürokrasiye ilişkin çıkarımlarından modern bürokrasinin temel özelliklerini belirleyebiliriz. Modern bürokrasiden bahsedebilmek için öncelikle bürokratik örgütlenmenin belli bir büyüklüğe ulaşması gerekir. Daha küçük çaplı örgütlerde iletişim esas olarak yüz yüze gerçekleşeceğinden modern bürokrasi için başat etmenlerden biri olan yazılılık ilkesine ihtiyaç duyulmayacaktır. Yazılı kuralların yerine sözlü kurallar, uyarılar ve özellikle teamüller geçerli olacaktır. Bürokratik örgütlenme büyümeye başlayınca yüz yüze iletişim ve teamüllerin yeterli olmadığı ortaya çıkacak ve bürokratik örgütlenme ihtiyacı doğacaktır.⁴⁵⁵

Bürokratik örgütlenmenin büyümesi beraberinde bir diğer özelliği, uzmanlaşma ve iş bölümünü getirir. Modern bürokrasinin doğduğu döneme kadar insanlar, kolektif faaliyetlerin icrasında iş bölümüne başvursalar da rasyonel/yasal otoritelerde iş bölümüne daha ileri seviyede, uzmanlaşmaya olanak tanıyacak seviyede ihtiyaç duyulmuştur. Nitekim bürokratik örgütlenmenin büyümesiyle iş bölümüne ve uzman kadrolara ihtiyaç artmıştır. İş bölümü ve uzmanlaşma sayesinde de verimlilik artmış, üretim çoğalmış ve üretilenlerin kalitesi yükselmiştir.⁴⁵⁶

Diğer bir özellik, modern bürokrasinin hiyerarşi ilkesine göre bölünmesidir. Giderek büyüyen, nitelik ve nicelik açısından gelişen bürokrasinin parçaları, öncelikle iş bölümü esasıyla işleri bölüşmüştür. Ardından bu büyüyen aygıtın yönetilmesi ve bölünen işlerin birbirine bağlanması için gereken otoriteyi merkezde toplamak adına hiyerarşik olarak bölünmüş ve ast-üst derecelendirmesine başvurulmuştur. Hiyerarşik ilkelere göre her birimin görevleri ve yetkileri

⁴⁵⁴ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt I, s. 337-338'den direkt alınmıştır.

⁴⁵⁵ DURSUN, s. 142; AKÇAKAYA, s. 284; ÖZDEMİR, Ali Murat-SAYGILI, Abdurrahman-ZABUNOĞLU, Hamdi Gökçe-AKYILDIZ, Necat-KETİZMEN, Muammer-DEMİRLİ, Aynur-AYKUT, Ebubekir-TÜRKOĞLU KARACAOVA, Ezgi Nur-UĞURLU, Göksu-ŞAHİN, Ozan Giray, Genel Kamu Hukuku, 3. Baskı, Ankara 2022, s. 517.

⁴⁵⁶ DURSUN, s. 142; AKÇAKAYA, s. 284; GIDDENS, s. 253; ÖZDEMİR ve diğerleri, s. 517; HACIMURATLAR, s. 388; ALLEN, s. 112.

sistem içinde uyumlu olarak belirlenmiştir.⁴⁵⁷ Hiyerarşi ilkesine göre bölünme, bürokrasi aygıtının uyum içinde çalışmasını sağlarken aynı zamanda memurlara, ileride de görüleceği üzere, kariyer yollarının nasıl şekilleneceğini öngörebilme imkanı tanımıştır. Hiyerarşik düzenini belirli bir kademesinde yer alan memur, kişiliğinden ve kim olduğundan bağımsız olarak bilgi ve liyakate göre belirlenmiş kriterlerin karşıladığı takdirde kariyerinin ilerleyebileceğinin bilinci ve güvenciyle görevini yerine getirmekte, böylece memuriyetini hayatını kazandığı bir meslek olarak yapabilmektedir.

Hiyerarşik düzende memurun konumu bize modern bürokrasinin bir başka özelliğini göstermektedir: Modern bürokrasilerde bilgi ve liyakate önem verilir. Modern bürokrasilerde belirlenmiş makamlara memur alınması ve bu memurların görevlerinde ilerlemelerinde temel ölçüt, yönetene yakınlık veya yönetenin takdiri değil, bilgi ve liyakattir. Rasyonel-yasal otoritenin en saf tipinde görev ve yetkileri önceden belirlenmiş makamlara memur alma, teknik yeteneği ve bilgiyi objektif olarak ölçmeye yönelik sınavlarla yapılır.⁴⁵⁸ Sınavlarda başarılı olarak memuriyete girmeye hak kazananların atama ve yükselmeleri de bilgi ve liyakate verilen önem sayesinde gerçekleşir.

Modern bürokrasinin son özelliği, diğer bütün özelliklerin doğal bir sonucu olarak görülebilir. İşlerin sözlü iletişimle yürütülemeyeceği kadar büyüyen, iş bölümüne ve uzmanlaşmaya dayalı hiyerarşik bir düzen içinde, bilgi ve liyakate göre örgütlenmiş modern bürokrasi, yazıllığı esas almalıdır. İdeal tip bürokrasilerde kurallar ve emirler yazılı olup her görevlinin yetki ve sorumluluğu önceden belirlenmiştir.⁴⁵⁹ Bu yetkiler kişilere değil, kurumlara verilmiştir ve bürokrasi içinde yer alan her birimden işlerini, kendi yetki ve sorumluluğuna göre yürütmeleri istenmiştir. Bununla beraber birimler kendi içlerinde ve diğer birimlerle olan iletişimlerini yazılı olarak gerçekleştirir ve sürekli olarak dosyalama/arşivleme faaliyeti yürütürler.

Özellikleri bu şekilde belirlenen modern bürokrasi modern yönetimin, ekonominin ve teknolojinin gelişmesini mümkün kılmıştır. Yeni gelişen modern bürokrasiyi, kendisinden önceki yapılarla kıyasladığımızda modern bürokrasiyi ayırt eden özellikleri görmek güç değildir. Nitekim Weber'e göre, modern bürokrasi tipinin üstünlükleri şunlardır: Doğruluk, hız, netlik,

⁴⁵⁷ DURSUN, s. 142; AKÇAKAYA, s. 284; GIDDENS, s. 253; ÖZDEMİR ve diğerleri, s. 517; SAN, s. 126; HACIMURATLAR, s. 389; MOUZELIS, s. 45.

⁴⁵⁸ DURSUN, s. 142; AKÇAKAYA, s. 284; GIDDENS, s. 253; ÖZDEMİR ve diğerleri, s. 517; HACIMURATLAR, s. 390; bilgiye verdiği önem nedeniyle modern bürokrasi, ahlaksal sorumluluğun yerine teknik sorumluluğu yerleştirir. SAYGILI, Modern Devlet'in, s. 88. Graeber, liyakat kriterinin kullanılmadığı, memurların farklı şekillerde göreve geldiğini belirterek Weber'i eleştirse de Weber'in ideal bir durumdan bahsettiği gerçeğini gözden kaçırmaktadır. GRAEBER, s. 30.

⁴⁵⁹ DURSUN, s. 142; AKÇAKAYA, s. 284; ÖZDEMİR ve diğerleri, s. 517; SAN, s. 127; HACIMURATLAR, s. 392; MOUZELIS, s. 46.

dosya bilgisi, süreklilik, ölçülülük, birlik ve sıkı bir ast-üst ilişkisi.⁴⁶⁰ Bürokratik yönetiminin sayılan avantajlarının öncelikli sebebi, teknik bilgiyi kullanmaya verdiği önemde yatar. Kapitalizmin gelişimiyle birlikte kullanımı artık tamamen zorunlu hale gelmiş olan teknik bilginin modern bürokrasi tarafından yönetim işlerinde kullanılması ve bu uygulamanın oldukça etkili sonuçlar vermesi, modern bürokrasinin vazgeçilmez bir konuma yerleşmesini sağlamıştır. Öyle ki şiddet yoluyla yapılan bir devrim ya da düşman tarafından işgal edilme durumlarında dahi bürokratik mekanizma lağvedilmeden işlemeye devam eder.⁴⁶¹

Peki ama modern bürokrasi nasıl çalışmaktadır? Ortaya çıktığı Avrupa özelinde modern bürokrasi, patrimonyal süreçlerden geçerek dönüşmüş bir görevliler sınıfının oluşturduğu, nevi şahsına münhasır bir tür akılcılığa sahip olduğu için her şeyi tasnif etmeye, ölçmeye başlamış ve düzenleme alanını zamanla kendi kendine genişletmiştir.⁴⁶² Üzerinde çalıştığı konuya hep genel açıdan yaklaşmış, karşısındaki bireylerle gayrişahsi ilişkiler kurmuş, düzenlemeler aracılığıyla gerçek hayatı dönüştürmeye çalışmıştır. Nitekim bürokrasinin asıl niteliğine kavuşabilmesi için resmi işleri gayrişahsi ilişkiler kurarak gerçekleştirmeli ve bu işlerden tüm irrasyonel, kişisel ve duygusal öğeleri uzaklaştırmalıdır. Çünkü insan faktörü ne denli dışlanırsa bürokrasinin gelişimi o denli kusursuz olacaktır.⁴⁶³

Modern bürokratik yönetimin nasıl işlediğini ele alan Weber, bürokratik yönetimde idari kadronun faaliyetlerinin düzenli bir temelde, iyi tanımlanmış resmi "görevlerden" oluşacak şekilde gerçekleştirildiğini belirtmiştir. Yasalar veya idari yönetmelikler tarafından belirlenen bu görevlerle esasında resmi yetki alanları düzenlenir. Bu yetki alanları, görevlerin yerine getirilmesi için gerekli emirleri verme yetkisini de içerir. Memurlar, görevleri yerine getirebilmek için fiziksel, dinsel ya da başka türlü zorlayıcı araçlarla donatılır. Ancak aynı zamanda bu araçları düzenleyen kurallarla da sıkı biçimde sınırlandırılır. Görevlerin düzenli ve sürekli olarak yerine getirilmesi için birtakım tedbirler alınır, örneğin sadece genel kurallara uygun niteliklere sahip kişiler istihdam edilir.⁴⁶⁴

⁴⁶⁰ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 340; **SWINGEWOOD**, s. 204; **ABADAN**, s. 60-61; **GIDDENS**, s. 255.

⁴⁶¹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 343-344; **ALLEN**, s. 113; **ABADAN**, s. 107.

⁴⁶² **ÖZDEMİR ve diğerleri**, s. 514-515; **HACIMURATLAR**, s. 391-392; **MOUZELIS**, s. 67; **GRAEBER**, s. 43; **DUSZA**, s. 91; **COSER**, s. 213.

⁴⁶³ Ancak bu durum da bürokrasinin işleyişinde emir ve emrin sonucu arasındaki illiyet bağıını koparır. Memurlar, kendilerine verilen emirlerin sonuçlarını düşünmeden emirleri yerine getirirler ki bunun en uç örneği, modernizmin vardığı en tehlikeli nokta olan Holocaust'tur. Ahlaksal sorumluluğun yerini teknik sorumluluğun alması, bürokrasinin kusursuzlaşmasına yardımcı olur. Ancak ahlaksal sorumluluğun terki ve mekanikleşme, bu makinanın soykırımı planlaması ve uygulamasına neden olur. Detaylı bilgi için bkz. **BAUMAN**, *Zygmunt*, (Çev. Suha Sertai-boğlu), *Modernite ve Holocaust*, İstanbul 1997, s. 133 vd; **SAYGILI**, *Modern Devlet'in*, s. 87-88; **HACIMURATLAR**, s. 394 vd. Bürokraside bir memurun hizmeti ve "fazileti", itaatkarlığı ile ölçülür. **Von MISES**, s. 98; **ALLEN**, s. 114.

⁴⁶⁴ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 323; **DUSZA**, s. 94.

İşe alınan bu kişilerle oluşturulan dairelerin koordinasyonu, yukarıda da belirtildiği üzere hiyerarşik bir yapıyla sağlanır. Daire hiyerarşisi ve temyiz kanalları ilkesi (*Instanzenzug*), alt dairelerin üst daireler tarafından denetlendiği net biçimde oluşturulmuş üst-alt sistemini öngörür. Bu gibi bir sistemde üst daire, alt daireyi denetleyebilirken bireyler de bir alt dairenin kararını ilgili üst daireye temyiz incelemesi yapması için götürebilir. Böylece hiyerarşik yapı içerisinde dairelerin, dolayısıyla memurların faaliyetleri denetlenir.⁴⁶⁵

Hiyerarşik bir yapı içerisindeki daireler olarak örgütlenen modern bürokrasi, işleyişinde asıl veya taslak formlarında saklanan yazılı belgelerle bu belgelerin üretiminden sorumlu olan bir alt memurlar ve katipler kadrosuna dayanır. Bu kadro, yazılılığın esas olduğu modern bürokrasinin en temel yönetim aracını, dosyaları oluşturur. Denetime tabi tutulacak olan kararlar, yazılarak dosyalara kaldırılır, tasniflendirilir ve arşivlenir. Gerekli olduğu takdirde, bir konuya ilişkin hangi tarihte ne tür bir karar verildiği bu dosyalardan öğrenilebilir. Nitekim hiyerarşik denetim de dosyalar üzerinden gerçekleştirilir. İşleyişin dosyalar üzerinden gerçekleşmesi, insanın dilinin ucuna şunu getirebilir: Bürokratik yönetimde memurlar tarafından üretilen dosyalar, en az memurlar kadar önemlidir. Nitekim bakıldığında bu dosyalar, bürokrasinin gündelik işleyişi için gereken maddi gereçler, memurlar grubuyla beraber bir "büro"yu (*bureau*) oluşturur.⁴⁶⁶

Kamu hizmetinin modern örgütlenmesi olan modern bürokrasi, büroyu teşkil ederek memuru kendi özel alanından ve meskeninden ayırır. Böylelikle resmi işlerle özel işler, resmi alanla özel yaşam alanı ayrılmış olur.⁴⁶⁷ Artık, kamu hizmeti gören memurun bu hizmetleri gördüğü araçlarla olan bağı, önceki dönemlerde olduğu gibi sıkı değildir. Memur, kendi bütçesini veya kendi araçlarını kullanmaktan menedilmiştir. Görevini yerine getirirken kullandığı araçlar ve görev sırasında -gerekirse- kullandığı maddi kaynak, devlete aittir. Bu açıdan ticari varlıklar, memurun kişisel malvarlığından ayrılmıştır.⁴⁶⁸

Memurlardan oluşan daireler, bürokratik işleyişi sürdürürken genel kuralları takip eder. Genel kurallar, büronun hukuki ve idari yönetimini düzenleyen kurallardır ve memurlar, genel kuralları öğrenecekleri bir eğitime tabi tutulurlar. Nitekim dairenin genel kurallara dayalı modern yönetimi de bu açıdan memurların eğitilmesini gerektirir.⁴⁶⁹ Bu eğitimin ardından

⁴⁶⁵ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 324.

⁴⁶⁶ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 324; DUSZA, s. 93.

⁴⁶⁷ 2022 yılında yayınlanan Severance isimli dizinin konusu iş ile iş dışı alanın ayrılmasını ele alması bakımından ilgi çekicidir. Bu hikayenin geçtiği dünyada önemli bir biyoteknoloji şirketi olan Lumon Industries, bazı çalışanlarının iş ve özel hayatlarını tümüyle ayırmak için "Ayrırma" (*Severance*) adını verdikleri tıbbi bir prosedür geliştirmiştir. Bu işleme tabi tutulan çalışanlar, iş yerindeyken özel hayatlarına ilişkin; özel yaşamlarındayken de çalışma hayatlarına ilişkin anılarına erişememektedirler. Ayrılmış bir çalışan olan Mark, Lumon Industries'te gerçekte neler olduğunu araştırmaya ve yavaş yavaş "her iki hayatını" da içeren bir komployu açığa çıkarmaya başlar. Severance dizisini Weber'in bu düşünceleri ışığında incelemek, ilginç kapıların açılmasına katkı sağlayabilir.

⁴⁶⁸ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 324; HACIMURATLAR, s. 391; DUSZA, s. 93.

⁴⁶⁹ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 324-325.

memurların yukarıda ifade edilen teknik bilgiye edindikleri, böylece bürokratik işleyiş için önemli konuma geldikleri kabul edilir.

Görüleceği üzere bürokratik işleyişte memurlar, son derece önemli bir işlevi yerine getirirler: Sahip oldukları teknik bilgiyi kullanarak bürokrasinin gündelik faaliyetlerinin devamını sağlarlar. Bu açıdan memurların bürokrasideki durumlarına bakmak gerekir. Oldukça özel bir işlevi yerine getiren memurlar, doğal olarak, modern bürokrasilerden önceki idari örgütlerin görevlilerinden farklı özelliklere sahiptirler. Weber'e göre memurlar, aşağıdaki özelliklere sahiptir:

"1. Bunlar kişisel olarak özgürdürler ve sadece kişiler üstü görev zorunluluklarıyla otorite bağlıdırlar.

2. Açıkça tanımlanmış makam hiyerarşisiyle örgütlenirler.

3. Her makamın yasal anlamda açıkça tanımlanmış bir yeterlilik alanı vardır.

4. Makam özgür anlaşma ilişkisiyle doldurulur. Bu nedenle, prensipte, özgür seçim vardır.

5. Adaylar teknik nitelikler temelinde seçilirler. Bu, en rasyonel durumda, sınavla test edilir ya da teknik eğitimi onaylayan diplomayla garanti edilir ya da her ikisi birden olur. Bunlar atanırlar, seçilmezler.

6. Bunlara parasal olarak sabit maaşla, çoğunlukla emekli aylığı hakkıyla birlikte ödeme yapılır.

7. Makama yalnız, ya da en azından başlangıçta, görevlinin meşguliyeti olarak bakılır.

8. Bu bir kariyer oluşturur. Kıdeme ya da başarıya ya da her ikisine göre bir "terfi" sistemi vardır.

9. Resmi işler, yönetim araçlarının sahipliğinden tamamen ve makamının tahsisi olmaksızın ayrılmıştır.

10. Katı ve sistematik disipline ve makamın davranışının kontrolüne tabidir."⁴⁷⁰

Bu özellikler bir arada düşünüldüğünde modern bürokrasi yapısıyla birlikte memuriyet, bir meslek (*Beruf*) haline gelmiştir. Mesleğe dönüştükten sonra, ilk olarak memuriyetin kapsamı ve giriş biçimi değişir. Artık daha uzun bir çalışma kapasitesi gerektiren memuriyet, yazılı kurallarla belirlenmiş bir eğitim süreci ve özel sınavlarda başarılı olma şartını içerir hale getirilir. Özel bir eğitim ve ardından yapılan sınav, memurların uzmanlaşmasının istendiğini gösterirken bunun altında yatan esas neden artık memurun konumunun, görevi aracılığıyla belirlenmesidir. Teknik bilgi gerektiren görevleri yerine getirmesi beklenen memur, bu görevleri

⁴⁷⁰ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt I, s. 339-340'tan direkt alınmıştır.

yerine getirebilecek bilgi birikimine eğitimle getirilirken sınavda başarılı olarak bu bilgi birikime sahip olduğunu kanıtlamış olur.⁴⁷¹

Teknik bilgiye sahip olan memur, önceki dönemin memurlarından sadece bu sahiplik üzerinden ayrılmaz. Farklılıklardan ilki, memuriyete bakıştır. Artık bir daireye mensup olmak, Ortaçağ ve sonrasında olduğu gibi belirli hizmetlerin verilmesi karşılığında alınan kiralar ya da ücretler için kullanılacak bir gelir kaynağı sahipliği olarak görülmez. Bir daireye giren memur, garanti bir geçim sağlanması karşılığında dairenin amacına (*Amtstreue*) bağlılık görevini kabul etmiş sayılır. Bu kabul, memurun bağlılığının sahibini de değiştirir. Modern bürokrasiye kadar memurlar, bir yöneticinin kişisel hizmetçisi olarak o yöneticiye kişisel olarak bağlıdır. Ancak modern dönemde bu anlayış yerini bir daireye bağlılığa bırakır. Artık memur, kişisel hırsların veya amaçların değil, işlevsel bir amacın hizmetindeki görevliler haline gelir ve sosyal statüsü buna göre belirlenir.⁴⁷² Nitekim modern memur, çalıştığı dairede sosyal statüsü için mücadele eder ve statüsünü, yönetenlerle yönetilenler arasında bir yere yerleştirmeyi -çoğunlukla- başarır.⁴⁷³

Tipik olarak bürokratik memur, seçimle göreve gelmez. Sınavda başarılı olduktan sonra yüksek bir otorite tarafından atanır. Bu, modern bürokrasinin hiyerarşik düzeninin bir gerekliliğidir. Çünkü memurların seçim yoluyla saptanması hiyerarşik düzenin katılığına zarar verir. Seçim yoluyla göreve başlayan memurun kariyeri, kendisini seçenlere göre belirlenir. Bu noktada artık memurun kariyerindeki ilerleyişinde teknik bilgisine ihtiyaç duyulmayabilir. Buna karşılık atama yoluyla göreve gelen memur, teknik bakış açısından daha doğru biçimde işlerini yapar; çünkü kariyerindeki ilerleyişi salt işlevsel bir bakış açısıyla değerlendirilmesiyle gerçekleşir.⁴⁷⁴ Bu şekilde atama yoluyla görevine başlayan memur en tipik formda, kural olarak ömrü boyunca memuriyete devam edebilir. Uygulamadaysa memuriyet, emeklilik süresine kadar sürdürülür. Nitekim memurlar da emekliliğini maddi olarak güvence altına almanın yanı sıra keyfi olarak görevden alınabilme ihtimallerini sınırlayacak bir memurlar kanunu için çabalamışlardır.

Modern memurun bir diğer özelliği (ve öncekilerden farkı), kural olarak sabit bir maaş biçiminde parasal bir tazminat ve emekli maaşıyla sağlanan bir yaşlılık güvencesi almasıdır. Maaş, memurun yaptığı işe karşılık olan ücret olarak anlaşılmaz; bunun yerine statüye,

⁴⁷¹ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 325; GIDDENS, s. 253; ancak Mises bu görüşe karşı çıkar. Ona göre sınavı geçerek yıllarca memuriyette görev almış olmak bir insanın bürokrasinin üst seviyelerinde başarılı olacağına delil teşkil edemez. Von MISES, s. 82; MÜLLER, s. 132.

⁴⁷² WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 325-326; GIDDENS, s. 253; Von MISES, s. 80; MÜLLER, s. 133.

⁴⁷³ Örneğin ceza kanunlarında memurlara yönelik suçlara yer verilmesi, bu durumun bir göstergesidir.

⁴⁷⁴ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 327; GIDDENS, s. 253. Mises'e göre bir bürokratla bürokrat olmayan arasındaki fark, yaptığı işten elde edilen neticenin para ile ölçüden neviden olmamasıdır. Von MISES, s. 79; MÜLLER, s. 133.

memuriyetteki konumuna (derecesine) ve muhtemelen hizmet süresinin uzunluğuna göre ölçülür. Sabit maaşıyla memur, geçimini garanti altına aldığı için artık görevine ve bunun sonucunda "kariyerinde" ilerlemeye odaklanabilir.⁴⁷⁵ Nitekim maaşının artması gibi kariyer dışı bir hedefi varsa dahi bunu ancak kariyerinde ilerleyerek sağlayabileceği için her halükârda kariyerinde ilerleyecek adımları atması gereklidir. Maaş düzeylerinin artış koşullarının mekanik olarak tespit edilmiş olması, memurun -yalnızca- memuriyette süre geçirerek belirli iyileştirmelere hak kazanmasına olanak sağlasa da daha fazlası için performans dayalı adımlar atması, yani kariyerinde ilerlemesi şarttır. Böylece memuriyet, en azından en tipik halinde, memurların dairesinin amacı peşinde kendilerinden beklenen görevleri en iyi şekilde yerine getirmelerinin kendileri için de faydalı olduğu bir yapıyı inşa etmiş olur.

Özellikleri yukarıda ortaya konulan modern bürokratik yapılanma, görevlerde belirlilik ve sürekliliği sağlamış, bu şekilde görevlerin yerine getirilmesinde hata payını diğer bürokratik yapılanmalara kıyasla en aza indirmiştir. Weber'e göre, tüm çalışmaları hesaba dayalı kıldığı ve verimliliği sağladığı ölçüde, kesinliği, istikrarlılığı, güvenilirliğiyle modern dönemin yegane rasyonelleşme aracı bürokrasidir. Öyle ki modern yönetim, ekonomi ve teknolojinin gelişimi, modern bürokratik yapılanmayla mümkün olmuştur. Tam gelişmiş bürokratik yapılanma, sahip olduğu kesinlik, hız, netlik, dosya bilgisi, süreklilik, itaat gibi avantajlarla diğer bürokratik yapılanmalara kıyasla modern yaşamın karmaşıklaşan ihtiyaçlarını karşılamada çok daha başarılı ve verimli olduğunu göstermiştir. Modern yaşamın yönetilmesindeki bu başarı, bürokrasiyi vazgeçilmez kılmaktadır.⁴⁷⁶ Bununla beraber bürokratik egemenlik, standartlaşmayı ve toplumsal eşitlenmeyi sağladığı ölçüde kendisini toplumdan farklı bir yere, kolayca değiştirilemeyecek ve ortadan kaldırılamayacak bir yere konumlandırmaktadır.

Modern bürokrasi, bir kere tam olarak tesis edildiğinde, yok edilmesi en zor sosyal yapılardan biri olur. Sosyal eylemi rasyonel olarak örgütlenmiş eyleme dönüştürme aracı olan bürokrasi, bürokratik aygıtı kontrol eden biri için bu kontrolü sağlamasında en önemli araçtır. Oluşturulan mekanizma, egemenlik sistemine sirayet ettiği için, yönetimin tamamıyla bürokratikleştiği yerde artık bürokrasi uygulamasının yok edilmesi imkansız hale gelir.⁴⁷⁷

Bürokrasi bu yok edilemez zırhı hem bünyesindekileri hem de muhataplarını kendisine mecbur bırakarak inşa eder. Bürokratlar, uzmanlaşmış memurların oluşturduğu aygıtın dışına

⁴⁷⁵ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 329-330; **GIDDENS**, s. 253; **ALLEN**, s. 112; **MÜLLER**, s. 133.

⁴⁷⁶ **AKALIN**, s. 39; **SWINGWOOD**, s. 204; **GIDDENS**, s. 255; **MÜLLER**, s. 134; nitekim ister bir fabrika ister devletin idare aygıtı olsun modern dönemde bürokratik tarzda örgütlenen her örgütün amacı da verimli ve etkin bir işleyiştir. **HACIMURATLAR**, s. 387; **WEBER**, Max Weber: A Biography, s. 416.

⁴⁷⁷ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 353-354; **AKALIN**, s. 48; **HACIMURATLAR**, s. 394; **Von MISES**, s. 83-84; **MOUZELIS**, s. 23.

kıyırdıyamaz duruma getirilir. Memurlara uzmanlaşmış görevler verilir ve normal olarak bürokrasi mekanizması, en tepeden yürütülürken memurdan yalnızca uzmanlaştığı görevi yapması beklenir. Bu açıdan memur, mekanizma içinde ufak bir dişlidir. Mekanizmayı yöneten en tepedekiler ise konumlarını mekanizmanın sağlıklı bir şekilde çalışır olmasına borçlu oldukları için mekanizmanın içinden gelen bilgiler olmadan sağlıklı kararlar alabilecek konumdan git-gide uzaklaşırlar. Böylece bütün kararlar, mekanizmanın devamı ve sürekliliğindeki ortak çıkarıya göre alınmaya başlar.⁴⁷⁸ Bu şekilde bürokrasi, bürokratik aygıtı kendi kontrolü altında tutan kimseler için birinci derecede iktidar aracına dönüşürken bir yandan da yönetim sistemini kendisine muhtaç kılar.

Bu muhtaç kılmanın diğer boyutu, "devlet sırrı" kavramının icadıdır.⁴⁷⁹ Bürokrasinin spesifik icadı olan devlet sırrı, bürokrasinin üyelerinin üstünlüklerini korumak amacıyla refleks olarak geliştirdikleri bir kavramdır. Bürokratik yönetim her zaman bilgisini ve eylemini eleştiriden olabildiğince uzak tutma, böylece hızı ve kesinliği artırma eğilimindedir. Yönetirken kendisine yöneltilen denetim taleplerini savuşturmasında en uç nokta, kendisinden istenen bilgileri "devlet sırrı" olarak nitelendirip paylaşmaktan kaçınmasıdır. Böylece kendi niyetlerine zarar vermeyen bilgileri açıklarken yönetirken elde ettiği ve ürettiği bilgi üzerindeki tekeli sürdürür. Bu bilgiyi, yönetenleri kendisine muhtaç kılma noktasında tekrar tekrar kullanır.

Yönetilenler açısından ise bürokrasiye muhtaçlık durumu, alışkanlık üzerinden yaratılır. Yönetilenlerin bürokratik aygıtsız yapamayacaklarını veya onun yerine başka bir şey koyamayacaklarını düşünmelerinin nedeni; bürokratik yönetimin avantajlarıyla yönetilmeye alışmış olmalarıdır. Kamu kuruluşlarındaki düzenin bürokrasinin disiplinine, yani alışılmış eylem alanı içerisindeki özenli itaatkar alışkanlığına dayanması, bu düzenin dosyalar üzerinden devamının sağlanması ve hukuki olarak yönetilenlerin eşit muamele görüyor olması, alışkanlığın oluşmasının makul nedenleri olarak görülebilir.⁴⁸⁰

Diğer yandan yönetilenler edilgenleştirilerek bürokratik yapının ve dolayısıyla modern devletin sorgulanmasının önüne geçilmek istenmiştir.⁴⁸¹ Bunu sağlamak için de bürokratik kurumların sayısı artırılmış, polis gibi kimi kurumlara bürokratik yönetim teknolojisi içinde teknik

⁴⁷⁸ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 354; **AKALIN**, s. 48. **MOUZELIS**, s. 23; Nitekim Saygılı'ya göre bürokrasi var olmadığı takdirde modern devletin devamlılığı tehlikeye girebilecektir. Bkz. **SAYGILI**, Modern Devlet'in, s. 86.

⁴⁷⁹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 357-359; **MOUZELIS**, s. 23.

⁴⁸⁰ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 354-355; **Von MISES**, s. 112; Graeber, bu vazgeçilmezliğin son olarak her şeyin finansallaşması üzerinden gerçekleştiğini ileri sürer. Ona göre finansallaşma süreci, özel sektörün karlarının artmasına neden olmuştur. Artan karın bir kısmı, bu karın devamını sağlayacak bürokratik kadroların yetiştirilmesinde kullanılmış, böylece daha büyük bürokratik yapılar kurulabilmiştir. Graeber'a göre bürokrasi, artık içinde yüzdüğümüz su gibidir. **GRAEBER**, s. 44.

⁴⁸¹ **SAYGILI**, Modern Devlet'in, s. 86.

açından üst düzey imkanlar sağlanarak yönetilenler üzerinde denetim sağlanmıştır. Böylelikle sürekli denetlenen ve edilgenliğinin devamı sağlanan yönetilenler, ihtiyaçlarının yönetimi için bürokrasinin işlemesine bağımlı hale gelmiştir. Bütün bunlar; karmaşılaşan uygarlık ve giderek artan ihtiyaçlar karşısında bürokrasinin sağladığı hız, kesinlik, netlik, doğruluk gibi avantajlar, bürokrasiyi ortadan kaldırma fikrinin giderek daha ütöpik, bürokrasinin ise vazgeçilmez olarak görülmesine neden olmaktadır.⁴⁸²

Böylece rasyonel-yasal otoritenin en saf tipi olan modern bürokrasinin çerçevesini ve temel özelliklerini ortaya koymuş oluyoruz. Rasyonel-yasal otoritenin yönetim aygıtı olarak modern bürokrasi, modern dönemin ihtiyaçlarına cevap verme konusunda modern devletin elindeki en önemli araç olmuştur. Modern bürokrasinin özelliklerini bu şekilde ortaya koyduktan sonra sırada, modern bürokrasinin nerede ve ne zaman ortaya çıktığını araştırmak kalıyor. İkinci bölümün kalan kısmında bu araştırmayı gerçekleştireceğiz. Bu arayışı kolaylaştırmak için ihtiyaç duyacağımız araçları belirlemek amacıyla bu başlığın kalan iki alt başlığında modern bürokrasinin kendisinden önceki bürokratik yapılardan farkını ve bu farklardan yola çıkarak Weber'in listelediği özellikleri damıtarak yeni bir liste oluşturma'nın mümkün olup olmadığı sorusu peşine düşeceğiz. Bürokrasi, henüz ilk devletlerde dahi kendisini göstermiş bir kurum olsa da her bürokrasinin modern bürokrasi sayılması mümkün değildir. Önümüzdeki başlık, neden her bürokrasiyi modern bürokrasi kabul edemeyeceğimizi ortaya koyacak.

II. TARİHTEN BÜROKRASİ ÖRNEKLERİNİN MODERN BÜROKRASİYLE KARŞILAŞTIRILMASI

Bir olgu olarak bürokrasi, tarihin her döneminde bütün toplumlarda -bir şekilde- görülmüştür. Diğer bürokrasilerden ayrılan modern bürokrasi ise Weber'in otoritenin üç saf tipine ilişkin açıklamalarının vardığı son noktadır. Hatırlanacağı üzere meşruluğun yalnızca üç temel ilkesi olduğunu belirten Weber, meşruiyetlerini bu üç ilke üzerinden tanımlayan üç farklı otoritenin farklı yönetim aygıtlarına ihtiyaç duyacağını belirtmiştir. Weber'in ifadesiyle otorite sahiplerinin emirlerini uygulayacak bu yönetim aygıtına "Yönetim Genelkurmayı" (*Verwaltungstab*) denir. Geniş anlamıyla "yönetim" kavramının karşılığı olan bu kavram, esasında otorite sahiplerinin emirlerini uygulayacak bir kadroya duydukları ihtiyacın karşılığıdır.⁴⁸³

Bu ihtiyaç, son derece elzem bir ihtiyaçtır. Öyle ki hangi otorite tipi olursa olsun, idari bir kadronun varlığı ve sürekli çalışması, otoritenin bütün tipleri için hayati önemdedir. Çünkü

⁴⁸² Ancak bir yandan da herkes, bürokrasinin fena bir şey olduğunu ve kaldırılması gerektiğini düşünür. **Von MISES**, s. 19.

⁴⁸³ **DURSUN**, s. 137-138.

idari kadro olmadan, yönetilenlerin itaat alışkanlıklarının sürdürülmesi için ihtiyaç duyulan düzenin uygulanması ve gerektiğinde kullanılacak zor unsurunun örgütlenmesi mümkün değildir.⁴⁸⁴ Bunların yerine getirilmesinde idari kadronun organizasyonundaki farklılık önemli değildir. Önemli olan, farklı şekillerde örgütlenmiş dahi olsa idari bir kadronun örgütlenmiş olmasıdır. Nitekim idari kadrolar, tarih boyunca farklı zaman ve mekanlarda farklı şekillerde örgütlenmişlerdir. Bu örgütlenmelerin karşılaştırılarak farklı idari kadroların “modern bürokrasi” kabul edilip edilemeyeceğinin tartışılması, modern bürokrasinin doğum tarihinin araştırılmasına da katkı sağlayacaktır. Nitekim bu başlıkta da ilk bölümde incelediğimiz bürokratik yapıları, Weber’in modern bürokrasiye ilişkin açıklamaları çerçevesinde teste tabi tutacak ve bu yapıların, modern bürokrasinin ilk örnekleri sayılıp sayılamayacağını tartışacağız. Öncelikle modern bürokrasinin diğer bürokrasilerden farklarını ortaya koyacak, ardından ilk bölümdeki incelediğimiz bürokrasi örnekleri özel olarak ele alacağız.

Weber, modern bürokrasiden önce tarihte görülen büyük bürokrasileri şöyle sıralamıştır: a) Antik Mısır dönemi, b) geç dönem Roma İmparatorluğu, c) özellikle 13. yüzyılın sonundan itibaren Roma Katolik Kilisesi, d) Çin hanedanlığından günümüze kadar Çin, e) modern Avrupa devleti ve mutlakiyetçilikten beri kamusal kuruluşlar ve f) modern kapitalist büyük işletme.⁴⁸⁵ Bir önceki bölümde bu bürokrasilerden üç tanesini konu edindik. Konu edindiğimiz Antik Mısır, eski Çin ve kilise bürokrasileri, elbette birbirlerinden ayrıldıkları noktalar olmakla beraber rasyonel-yasal otoritenin değil; geleneksel otoritenin idari aygıtıdır. Hatta bu bürokrasilerin patrimonial oldukları, bu nedenle modern bürokrasi olarak değerlendirilemeyecekleri söylenebilir.⁴⁸⁶ Birçok farklı etmen, ilk bölümde incelediğimiz örneklerin modern bürokrasinin ilk örnekleri sayılamamalarına neden olmaktadır.

İlk bölümdeki açıklamalar hatırlanacak olursa geleneksel otoritenin kökeni olan patriyarkalizmde bir ev topluluğu, şefin otoritesi altında birleşmiştir. Çoğunlukla hanenin en yaşlısı olan bu şef, birbirine hem ekonomi hem de akrabalık temelinde bağlı olan bir haneyi, hanedekilerin gündelik ihtiyaçlarını birlikte karşılamaları amacıyla yönetir.⁴⁸⁷ Birlikte yaşamaya ve ihtiyaçları birlikte karşılamaya dayanan kişisel yakınlık ve bağımlılık ilişkileri, şefin otoritesinin temelini oluştururken otorite sahibi şefin emirlerini uygulayacak ayrı bir yönetim aygıtına ihtiyaç duyulmaz. Bu nedenle geleneksel otoritenin kökeni olan patriyarkalizmde bürokratik aygıt gelişmemiştir. Ancak patriyarkalizmde yönetilenlerden ve şefin yardımcılardan yeni

⁴⁸⁴ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum, Cilt I, s. 384; **DURSUN**, s. 137-138.

⁴⁸⁵ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 330; **ZEYBEKOĞLU-ALKAN**, s. 662.

⁴⁸⁶ **GIDDENS**, s. 253-254.

⁴⁸⁷ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 350; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 372; **SAN**, s. 97; **YILMAZ-TELSAÇ**, 45; **MÜLLER**, s. 126.

taleplerde bulunulması⁴⁸⁸ ve patriyarkalizmin giderek patrimonyalizme dönüşmesiyle bürokrasi ortaya çıkar.

Bürokrasi ilk olarak patrimonyal devletlerde gelişmiştir. Patriyarkal şefin merkezci otoritesinin dağılmasıyla ortaya çıkan yeni “patrimonyal otorite”, ilk bölümde de detaylı bir şekilde incelendiği üzere, hane topluluğundan daha geniş bir yönetilenler topluluğunu yönetmeye başlar. Yönetilenler topluluğundaki artış, patriyarkal otoriteden patrimonyal otoriteye geçişte etkili olduğu gibi şefin, daha önce ihtiyaç duymadığı yönetim örgütüne de ihtiyaç duymasına neden olur.⁴⁸⁹ Bu örgütün memurları, ilk başta şefin akrabaları arasından seçilir. Ardından şefin kişisel maiyetine giren hizmetkarlar, yönetim örgütünde çalışmak üzere görevlendirilir. Böylece bir bürokratik kadro kurulmuş olur. Kurulan ilk bürokratik kadro vasıtasıyla da patrimonyal otorite gelişir.⁴⁹⁰

Geleneksel yönetimin saf tipinde kurulan bürokratik idari kadro, modern bürokrasi ile karşılaştırıldığında birtakım özelliklerden yoksundur. İlk olarak, başlangıçta patrimonyal otoritenin kişisel takipçileri olan memurlar için kişiler üstü kurallara bağlı yeterliliğin açıkça tanımlanmış bir alanı yoktur. Memurlar, patrimonyal otoriteye yakınlıkları ölçüsünde görevlere atanır, patrimonyal otoritenin isteği doğrultusunda görevi sürdürür ve yine onun isteği üzerine görevden alınır. Bürokratik sistem, patrimonyal otoritenin bizzat kendisi veya yetkilendirdiği üst düzey bir görevli tarafından işletilir. Keyfiliğin olduğu bu ortamda doğal olarak memurların otoriteyle özgür bir şekilde anlaşmalarına dayanan atama ve terfi sistemi de yoktur. Kaldı ki rasyonel olarak tesis edilmiş bir hiyerarşinin varlığından da bahsedilemez.⁴⁹¹ Atama, terfi, görevden alma gibi kurumlar patrimonyal otoritenin isteği -açıkça ifade etmek gerekirse, keyfi- doğrultusunda kullanılır.

Patrimonyal bürokrasilerde patrimonyal otoritenin akrabası, kişisel takipçisi, hatta kölesi olabilen memurların, görevlerini yerine getirmeleri için herhangi bir teknik eğitime de ihtiyaç duyulmamıştır.⁴⁹² Temelde patrimonyal otoritenin isteklerini yerine getirmekle görevli olan memurlar, farklı bölgelere ve görevlere atanabilmiş; ancak bu görevi yerine getirmek için teknik yeterliliklere sahip olup olmadıkları sorgulanmamıştır. Memurlar da bu sorgulamayı gerçekleştirmemiştir. Hatta aksine üst düzey memurlar, gelirlerini artırmak için farklı görevleri

⁴⁸⁸ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 498-500; WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt II, s. 376; SAN, s. 99.; BENDIX, s. 332.

⁴⁸⁹ GIDDENS, s. 251; AIJMER, s. 735.

⁴⁹⁰ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 352; SAN, s. 99-100; GIDDENS, s. 251; SPENCER, s. 131; MÜLLER, s. 126.

⁴⁹¹ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt I, s. 348; ZEYBEKOĞLU-ALKAN, s. 655; ALLEN, s. 103; REED-ADAMS, s. 310.

⁴⁹² WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt I, s. 348.

uhdelerinde bulundurmaya çalışmışlardır. Ezcümle modern bürokrasilerde teknik eğitim sonucunda elde edilen ehliyetle göre atama yoluyla işe alma gerçekleştirilirken, patrimonial bürokrasilerde devşirme veya yönetim makamlarının ödünç verilmesi, satın alınması veya kiralanması yollarıyla memurlar görevlendirilmiştir.⁴⁹³

Patrimonial bürokrasinin modern bürokrasiden ayrıldığı en önemli nokta ise patrimonial bürokrasilerde memurlara maaşlarının düzenli ve sabit olarak parayla ödenememesidir.⁴⁹⁴ Patrimonial bürokrasilerde gelişmiş bir para ekonomisi olmadığı için memurlara, görevleri karşılığında parasal bahşişler, aynı menfaatler veya kullanım hakları verilmiştir. Düzenli ve sabit bir şekilde maaş almayan memurlar, elde ettikleri kazançları artırma yolunu tercih ettikleri için, patrimonial bürokrasilerde hiyerarşik bağlılık giderek güç kaybetmiş; bu nedenle de bürokratik mekanizma etkinliğini bütünüyle yitirmiştir. Nitekim yukarıda da ifade edildiği üzere gelişmiş bir para ekonomisinin varlığı, modern bürokrasinin yegane ön koşulu olmasa da bürokratik yapının çok önemli içsel değişikliklere uğrayarak başka bir yapı haline dönüşmesinin önüne geçilmesinde son derece önemlidir.⁴⁹⁵ Patrimonial otoritelerin bürokratik yapılarının yaşadığı sorunun temelinde de bu vardır. Memurlara düzenli ve sabit bir maaş verilemediği için bürokratik yapının temelinde yer alan hiyerarşi ilkesi aşınmakta ve memurlar, giderek merkezden koparak bağımsızlaşabilmektedir. Özellikle patrimonial otoritenin otorite ve meşruluk krizine girdiği dönemlerde, merkezden uzak bölgelerde görevlendirilmiş olan üst düzey memurlar, bağımsızlıklarını sağlamak amacıyla eylemlerde bulunmuşlardır.

Bu farklılıklar dikkate alındığında patrimonial bürokrasilerde memuriyetin asıl meslek olmadığı, asıl mesleğin yanında bir yan iş olarak yapıldığı rahatlıkla söylenebilir.⁴⁹⁶ Bölgesel memurlar ev ile resmi daireyi, dolayısıyla özel hayatla mesleki yaşamı ayırmadıkları gibi kendilerinden beklenen hizmetleri de patrimonial otoritenin bütçesinden değil, kendi bütçelerinden karşılamış; ihtiyaç duydukları idare araçlarını da patrimonial otorite vasıtasıyla değil, kendi çabalarıyla sağlamışlardır. Modern bürokrasilerde hiçbir memur kendi masasını, hiçbir asker kendi silahını kendisi tedarik etmezken patrimonial bürokrasilerde yönetim araçları yönetim aygıtının elinde olmuş; hatta yönetim araçlarının memurlar tarafından bizzat tedarik edilmesi beklenmiştir.⁴⁹⁷ Modern bürokrasi ise, yönetim araçlarını rasyonel-yasal otoriteden almış ve

⁴⁹³ WEBER, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 348; ALLEN, s. 103; REED-ADAMS, s. 310; ZEYBEKOĞLU-ALKAN, s. 655.

⁴⁹⁴ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt I, s. 348; REED-ADAMS, s. 310; ZEYBEKOĞLU-ALKAN, s. 655.

⁴⁹⁵ AKALIN, Rasyonel Bürokrasinin, s. 46; ZEYBEKOĞLU-ALKAN, s. 657.

⁴⁹⁶ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 393-394; ZEYBEKOĞLU-ALKAN, s. 657; REED-ADAMS, s. 310.

⁴⁹⁷ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 396; ZEYBEKOĞLU-ALKAN, s. 665.

böylece yönetim araçlarıyla beraber bir büro örgütlenmesini oluşturmuştur. Buna karşılık patrimonial bürokrasilerde bu anlamıyla bürolara rastlanmamıştır.

Karizmatik otoriteye bakıldığında ise bu otoritenin yönetim kadrosunun memurlardan oluşmadığı görülür. Yönetim kadrosunun üyeleri, teknik olarak hiç eğitilmiş değildir. Bu nedenle memuriyete başlamalarında teknik bilgilerine göre bir seçim yapılmaz. Bununla beraber seçilmelerinde sosyal imtiyaz, ailevi ilişkiler veya kişisel bağımlılık da dikkate alınmaz. Yönetim kadrosunda görev alacak üyeler, karizmatik nitelikleri açısından seçilir.⁴⁹⁸ Zaten amaçlanan da memur atamak değil, yönetimin her aşamasında liderin vekili olarak görev yapacak kişileri seçmektir. Bu yola gidilmesinin nedeni, karizmatik otoritenin ortaya çıktığı koşulların sıradışılığıdır. Mevcut otoritenin meşruiyet krizi yaşadığı olağanüstü dönemlerde alternatif bir çözüm olarak sahneye çıkan karizmatik otorite, modern bürokrasi benzeri bir yapı kuracak zamana sahip değildir. Çünkü toplumun halihazırda içinde bulunduğu kriz durumunu çözeceği iddiasını gerçekleştirerek sahip olduğu karizmayı yönetilenler nezdinde de kabul edilebilir kılmalıdır. Kapsamlı, geniş bir bürokratik yapı kurmakla geçirilecek zaman, karizmanın kaybıyla sonuçlanabilir ki bu, karizmatik otorite için meşruiyetini, dolayısıyla iktidarını kaybetmesi anlamına gelecektir.

Modern bürokrasiyi diğer bürokrasilerle karşılaştırdığımızda modern bürokrasinin sahip olduğu en büyük avantajlardan birinin hesaplanabilir kurallara sahip olmak olduğu söylenebilir.⁴⁹⁹ Modern kültürün teknik ve ekonomik temellerinin en önemli talebi olan hesaplanabilir sonuçlar, modern bürokrasi aracılığıyla sağlanır. Hesaplanabilir sonuçları sağlayan modern bürokrasi bu sonuçları kullanarak kendisinden istenen görevleri yerine getirir. Bu nedenle hesaplanabilir sonuçları daha düzenli elde ettiği ölçüde daha fazla mükemmelleşir. Modern bürokrasi, patrimonial bürokrasilerin sahip olmadığı hız, kesinlik, doğruluk, süreklilik gibi avantajları, önceden belirlenmiş kurallara bağlı olarak işlemesi sayesinde edinir. Böylece kendisinden önceki bürokrasilerin erişemediği uzmanlığa ulaşır.⁵⁰⁰ Bu uzmanlık, geniş kapsamlı görevlerin koordinasyonunu sağlayacak tek organizasyon biçiminin modern bürokrasi olmasında anlam bulur.

Sonuç olarak bürokrasiler arasındaki karşılaştırmaya geniş bir perspektiften bakıldığında şu görülecektir ki diğer bürokrasiler karşısında modern bürokrasi, daha yüksek bir rasyonel uzmanlaşma düzeyine sahiptir. Memuriyete giriş aşamasından görevlerin yerine getirilmesine kadar her seviyede ve düzeyde modern bürokrasi, kendisinden önceki bürokrasilerden daha

⁴⁹⁸ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt I, s. 363; MITZMAN, s. 233.

⁴⁹⁹ AKALIN, Rasyonel Bürokrasinin, s. 47-48; GIDDENS, s. 256.

⁵⁰⁰ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 340; MITZMAN, s. 185; MÜLLER, s. 134; ALLEN, s. 113

rasyonel olmaya özen gösterir. Modern bürokrasinin, kendisinden yerine getirmesi beklenen görevleri bu kadar hızlı ve etkili bir şekilde yerine getirebilmesinin nedeni bu rasyonelleşmedir. Bürokratikleşme düzeyi ne derece olursa olsun herhangi bir toplumda bürokrasinin vazgeçilmez bir konuma gelmesinin nedeni de bu rasyonelleşmedir. Modern bürokrasiye kadar farklı boyutlarda ve ancak kısa süreli olarak, istisnai uygulamalar olarak gördüğümüz bu rasyonelleşme, modern bürokrasinin en önemli özelliği olur. Nitekim yüksek bir rasyonel uzmanlaşma düzeyi, gelişmiş bir para ekonomisiyle beraber modern bürokrasi, kendi gücünü zayıflatma girişimlerine karşı direnç gösterebilme yeteneğini elde ederek hiç olmadığı kadar kuvvetlenmiştir. Üstelik yalnızca zayıflatma girişimlere karşı gelmekle kalmaz; sanat, müzik ve mimari dahil Batı kültürünün bütün alanlarına nüfuz edecek güce erişir. Böylece etki alanını genişletir ve giderek- Weber'in de ifade ettiği üzere- "özel bir kafese" dönüşür.⁵⁰¹

Bütün bu genel açıklamaların ardından, öncelikle Antik Mısır bürokrasisini incelediğimizde, bu eski bürokrasinin modern bürokrasinin ilk örneği olarak kabul edilememesi sebeplerini görebiliriz. Antik Mısır'da gelişen yönetim, sistemin tepesinde kralların olduğu patriyarkal bir monarşi; monarşinin yönetim aygıtı ise kralların tek söz sahibi olduğu bir yapı olarak kurulmuştur. Zamanla, daha geniş bir alana hükmedilmesi, krallığın imparatorluğa dönüşmesi ve yönetim aygıtının büyümesiyle monarşi, patrimonyal bir monarşiye dönüşmüştür.⁵⁰² Nitekim bu dönüşümle beraber yönetim aygıtında da birtakım dönüşümler yaşanmıştır. Firavunlar bu yönetim aygıtında en üstteki konumlarını korusalar da zamanla bürokratik yapının kontrolü ve zirlere bırakılmıştır. Ancak yine de yönetim aygıtının başında kim olursa olsun Antik Mısır bürokrasisi, modern bürokrasilerde görülmeyecek birtakım niteliklerini sürdürmüştür.

Patrimonyal otorite olarak firavunlar, başta üst düzey olmak üzere her düzeyde memur atamalarını, bu memurların terfileri ve görevden almalarını, önceden belirlenmiş herhangi bir rasyonel kural olmadan gerçekleştirmiştir. Görevlendirdiği memurlara yeni unvanlar bahşederek onların görev tanımlarını genişletmiş ve buna bağlı olarak konumlarını yükseltmiştir. Ülke yönetiminde yararlılık gösteren, görevleri başarıyla yerine getiren memurları yakın çevresine almıştır. Ancak madalyonun diğer yüzünde, en ufak hatalarında da bu memurları görevden azletmiş, sürgüne göndermiş veya idam ettirmiştir.⁵⁰³

⁵⁰¹ Gelişmiş bir para ekonomisi ve yüksek bir rasyonel uzmanlaşma düzeyine sahip olmasa dahi bürokrasi yapısı gereği dirençlidir. Bürokrasinin yüksek düzeyde geliştiği Antik Mısır'da bürokrasi, kontrolünü uzun süre boyunca sürdürmüş, ancak tüm toplumsal düzen yıkıldığında gücünü yitirmiştir. Gelişmiş bir para ekonomisi ve yüksek bir rasyonel uzmanlaşma düzeyi, bürokrasinin bu direncini daha da kuvvetlendirir. Bkz. **GIDDENS**, s. 286.

⁵⁰² **WEBER**, Ekonomi ve Toplum Cilt I, s. 351-352; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 409; **ALLEN**, s. 104.

⁵⁰³ **TIGNOR**, s. 53; **WILKINSON**, s. 80-81; **DESPLANCQUES**, s. 20; **FREEMAN**, s. 28.

Hatırlanacağı üzere Mısır teolojisinde firavunlar, güneş Tanrısı Ra'nın oğlu olarak asaleten Horus'u temsil eden insanüstü bir varlık olarak görülmüşlerdir.⁵⁰⁴ Bu inanıştan hareketle firavunlar, zamanla ülke yönetim sisteminin en üstüne konumlandırılmışlardır. Böylece bizzat sistemin meşruiyetinin sağlayıcısı olmuştur. Bu görev, firavunun gündelik işlerin yürütülmesinden soyutlanmasını gerektirdiği için iyi bir firavunun halkının iyiliğini sağlamak için yerine getirmesi beklenen görevleri, firavunun yardımcıları, danışmanları ve memurları aracılığıyla yerine getirilmiştir. Bu durumda Antik Mısır bürokrasisinin en temelde, firavunların görevlerini yerine getirmek için çok erken bir dönemde organize olduğunu söyleyebiliriz. Öyle ki henüz Birinci Sülale zamanında bu yönetim örgütü, düzenli olarak vergi toplamayı başarabilecek kadar gelişmiştir.⁵⁰⁵ Firavunu temel alan bu gelişim, bürokrasinin sonraki ilerleyişini de etkilemiştir.

Ülkenin bütün topraklarının, mallarının ve insanların sahibi olarak kabul edilen firavun, doğal olarak bürokratik yapıda görev alan memurların üzerinde de mutlak bir güce sahip olmuştur. Bu güç, modern bürokrasinin hiyerarşik ilkesinden doğan gücün yerini almıştır. Modern bürokrasiler, hiyerarşik bir silsileye göre örgütlenerek hiyerarşinin her basamağının, bir üstteki basamak tarafından denetlenmesini sağlar. Bir patrimonial bürokrasi olan Antik Mısır bürokrasisinde ise bürolar birbirlerine karmaşık bağlarla bağlanmıştır. Farklı görevler bir üst düzey memur tarafından uhdesine alınabildiği gibi firavun tarafından bahşedilen unvanlar, memurların çok kısa bir süre içinde ülkenin en önemli isimlerinden biri olabilmelerinin mümkün olduğu bir sistem yaratmıştır.⁵⁰⁶ Özel olarak tanımlanmış görevlerden ziyade firavunun lütfu olarak görülen makam ve buna bağlı görevler, böylece hiyerarşik düzenin yerini almıştır. Hakları ve görevleri tam olarak belirli olmayan memurlar, özellikle üst düzeylere yükseldikçe uzmanlıklarından da uzaklaşmıştır. Bütün bunlar, hiyerarşik düzenin yerini gevşek bağların almasına ve bürokrasinin kontrolünün yavaş yavaş kaybedilmesine neden olmuştur. Firavunların otoriteleri güçlü iken bürokrasi, hiyerarşik ilkeyi ikame edebilecek şekilde, firavunlar tarafından kontrol altına alınabilmektedir. Ancak firavunların otoritelerini kaybettikleri kriz zamanlarında bürokrasi, itaatsizlik göstererek görevlerini yerine getirmekten ziyade kendi gücünü pekiştirmiş, hatta yeni firavunun kim olacağına ilişkin siyasi mücadelelere girişmiştir.

Antik Mısır bürokrasisi, modern bürokrasinin önemli özelliklerinden birini -kısmen de olsa- bir süre için gerçekleştirebilmiştir. Uzun tarihi boyunca Antik Mısır bürokrasisi bazı dönemlerde düzenli ve sabit bir maaş sistemini uygulamayı başarabilmiş, ancak bu süreklilik

⁵⁰⁴ FREEMAN, s. 30; TIGNOR, s. 54-55; İNAN, s. 169; MASPERO, s. 38.

⁵⁰⁵ DESPLANCQUES, s. 44; WILKINSON, s. 87.

⁵⁰⁶ WILKINSON, s. 304-305; İNAN, s. 176-178; DESPLANCQUES, s. 44.

kazanamamıştır. Bu nedenle maaş sistemine alternatif usullere başvurulmuştur. Örneğin memurların geçimlerinin görevlendirildikleri bölge halkı tarafından karşılanması düşünülmüş veya memurlara ayni olarak birtakım kazançlar sağlanmıştır.⁵⁰⁷ Düzenli ve sabit bir maaşı olmayan memurlar, çoğunlukla gelirlerini artırmak için çabalamış ve özellikle firavunların otoritelerinin azaldığı kriz zamanlarında kendi istikballerinin peşine düşmüşlerdir. Memurlar olarak haklarının tam olarak belirli olmaması ve durumlarının güvencesizliği düşünüldüğünde, Antik Mısır bürokrasisinin neden modern bürokrasi sayılamayacağını gösteren nedenlerden en önemlilerinden birinin burada olduğu söylenebilir.

Bir modern bürokraside bulunması gereken özelliklerden bazılarını bulundurmaması nedeniyle modern bürokrasinin ilk örneklerinden sayılamasa da Antik Mısır bürokrasisi, kendine has özellikleriyle son derece gelişmiş bir bürokratik örgüttür. Çok erken safhada geliştirilen yazı sisteminin sağladığı avantajları yönetim sistemine de taşıyan patrimonyal otorite, yine çok erken dönemlerde katiplik kurumunu geliştirmiştir. Henüz Eski İmparatorluk döneminde yönetimin her kademesinde görev almaya başlayan katipler denetim, kayıt ve arşiv konusunda önemli faaliyetler göstermiş ve imparatorluğun vergi gelirlerini artırmıştır. İmparatorlukta yararlı faaliyetleri sayesinde konumları güçlenmiş ve firavunların gündelik işlerden uzaklaşması sonucu daireler halinde örgütlenerek firavunun yerine getirmesi beklenen gündelik işleri onun yerine görmeye başlamışlardır.⁵⁰⁸ Sistemin işleyişine olan katkıları katipleri, bürokrasi içerisinde güçlü bir konuma taşımış, katipler de bu güçlü konumlarını korumak ve daha fazla güç kazanmak için çaba göstermiştir. Öyle ki zamanla makamlarını yalnızca kendi ailelerine bırakacak şekilde sahiplenmiş ve “bürokrasi aileleri” oluşturarak dışarıya kapalı, küçük bir yapı kurmuşlardır.⁵⁰⁹

Antik Mısır bürokrasisinde katiplerin sistem içerisinde gittikçe önemli olmalarının nedenini yine modern bürokrasilerin özelliklerinde bulabiliriz. Hatırlanacağı üzere modern bürokrasilerde teknik bilgi son derece önemlidir. Öyle ki memurların göreve atanmaları ve terfileri, teknik niteliklerine göre gerçekleştirilir. Daha önce Antik Mısır bürokrasisinde teknik bilgiye bu derece önem verilmediğini ifade etmiştik.⁵¹⁰ Ancak katiplerin sahip olduğu bir teknik bilgi, onları zaman içinde vazgeçilmez bir noktaya getirmiştir. Antik Mısır’ın kendine has hiyeroglif yazı sistemini öğrenen katipler, bu teknik bilginin sağladığı avantajı kendi lehlerine kullanmışlardır.

⁵⁰⁷ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 411; ZEYBEKOĞLU-ALKAN, s. 657.

⁵⁰⁸ WILKINSON, s. 131-151; İNAN, s. 171.

⁵⁰⁹ WILKINSON, s. 305.

⁵¹⁰ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 324; DUSZA, s. 93; DESPLANCQUES, s. 20; FREEMAN, s. 28; TIGNOR, s. 67.

Modern bürokrasilerin kimi özelliklerini bir nüve olarak barındırsa da Antik Mısır bürokrasisi, para ekonomisinin gelişmemesi ve hiyerarşik düzen içerisinde örgütlenilmemiş olması nedeniyle modern bürokrasinin ilk örneği olarak kabul edilemez. Ayrıca yönetime ilişkin kararların rasyonel şekilde değil, patrimonyal otoritenin (bu örnekte firavunun) keyfi isteklerine bağlı olduğu da bir vakıadır. Yönetim sisteminin başında olan firavun, dilediği memurun konumunu yükseltebilmiş, ona yeni görevler ve yeni unvanlar verebilmiş; dileği zaman da üst düzey memurları görevden alabilmiştir. Bütün bunların amaçla ilgili rasyonel yasalara göre yapılmadığı düşünüldüğünde Antik Mısır bürokrasisini modern bürokrasilerin ilk örneklerinden kabul etmek mümkün görünmemektedir. Buna karşılık Antik Mısır bürokrasisinin patrimonyal bir bürokrasi olduğu, hatta patrimonyal bürokrasiler arasında da kendine has, başarılı bir yapı olduğu rahatlıkla söylenebilir. Nitekim henüz ilk firavunlar zamanında kurulmuş olan bürokratik yapı, kimi değişiklikler geçirmiş olsa da henüz herhangi bir modern bürokrasinin ulaşamadığı uzun bir süre (üç bin yıl) boyunca varlığını sürdürmüş ve Antik Mısır'ın tarihte özel bir konuma yerleşmesinde etkili olmuştur.⁵¹¹

Antik Mısır bürokrasisinin ardından Eski Çin bürokrasisine baktığımızda tıpkı Antik Mısır bürokrasisi gibi çok uzun yıllar boyunca yönetmeyi başarabilmiş bir yapıyla karşılaşırız. M. Ö. 221 yılında Çin hanedanı tarafından imparatorluk altında birleştirildikten sonra imparatorlar, yönetici tayin etme, vergi ve asker toplama gibi olanaklara erişmiş; bu olanakları gerçekleştirebilmek için aristokrasinin dışında bir yönetim aygıtına ihtiyaç duymuştur. Bu koşullarda yavaş yavaş gelişen bürokratik yapı, Çin'in özel koşullara uyum sağlayarak imparatorluğun önemli bir aygıtı olmuştur.⁵¹²

Hükümdarın merkezde olduğu, araba tekerleğine benzer bir sistem kuran Çin hanedanı, bürokratik örgüt aracılığıyla hükümdarın merkezdeki otoritesini çevreye yayabilmiştir. Birinci bölümde de anlatıldığı üzere Çin bürokrasisi, imparatorluğun otoritesini ülkenin dört bir yanına yayarken aynı zamanda giderek genişlemiş; öyle ki Ming hanedanı dönemine gelindiğinde bu dev bürokratik yapı, imparatoru yalnızca yapılan işleri onaylayacak bir konumda bırakacak kadar güç kazanmıştır. Eski Çin bürokrasisi, geliştirilen birtakım uygulamalar sayesinde, patrimonyal bürokrasiler arasında farklı bir konuma yerleşmiştir. Örneğin Çin hanedanı zamanında devlet yönetiminde başarıya dayalı atama ve terfi sistemi getirilmiştir. Bu açıdan eski Çin bürokrasisinin modern bürokrasilerle ortak bir noktasının olduğu söylenebilir.⁵¹³

⁵¹¹ WILKINSON, s. 40; TIGNOR, s. 41; İNAN, s. 167-168; YILMAZ, s. 1444.

⁵¹² WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 411; HUANG, s. 28; GROUSSET, s. 38; İSMAIL-ALİU, s. 181; SIT, s. 158; DEMİR, s. 33; EBERHARD, s. 79.

⁵¹³ HUANG, s. 36-38; KERR, s. 36; EBERHARD, s. 79.

Eski Çin bürokrasisinin modern bürokrasilere en fazla yaklaştığı nokta, memuriyete kabul için sınav sisteminin uygulanmasıdır. Sivil ve askeri memur olmak için başvuran adayların, irsi ve siyasi ilişkilerden bağımsız olarak ahlak, edebiyat ve felsefe gibi farklı disiplinlerden soruları cevaplamakla yükümlü kılındıkları ve ancak bu sınavda başarılı olmaları halinde memuriyete hak kazandıkları sınav sistemi, farklı hanedanlar tarafından da sürdürülmüş ve süreklilik kazanması için çaba gösterilmiştir. Bu çabalar neticesinde İkinci İmparatorluk döneminde getirilen sınav sistemi, 1905 yılında kaldırılincaya kadar -merkezi otoritenin çöktüğü dönemler dışında- düzenli bir şekilde yaklaşık bin yıl boyunca uygulanmıştır.⁵¹⁴

Sınav sistemi ya da memur adaylarının teknik bilgilerinin ölçülmesi, Weber'in de belirttiği üzere modern bürokrasilerin özelliklerinden biridir. Weber, sınav sisteminin en rasyonel durumda görüldüğünü belirtmiştir. Bu açıdan Eski Çin bürokrasisinin, sınav sistemini tesis ederek memuriyete girişte adayların teknik yeterliliklerini ölçmesi önemli bir adımdır. Kaldı ki sınavların zorluğu adayların ciddi bir şekilde hazırlanmalarını gerektirmiş ve yalnızca sınava hazırlanmak dahi adayların teknik bilgilerini geliştirmiştir. Öte yandan sınav sistemiyle beraber Eski Çin bürokrasisi; Antik Mısır, Roma ve Bizans bürokrasileriyle karşılaştırıldığında memuriyete girişte çok daha objektif bir sistem belirlemiş; teknik bilgiye sahip memurları bürokratik yapıya dahil ederek yönetilmesi çok zor bir ülkeyi uzun yıllar yönetmeyi başarabilmiştir.⁵¹⁵

Başarıya dayalı atama ve terfi ile memuriyete giriş sınavları sistemleri, Eski Çin bürokrasisinin modern bürokratik yönünü ortaya koymaktadır. Ancak sahip olduğu bazı özellikler nedeniyle bu bürokraziyi modern bürokrasilerin ilk örneği saymak mümkün görünmemektedir. Bir kere her ne kadar teknik bilgilerine göre sınavda başarı gösterdikten sonra memuriyete başlasalar da memurlar, bürokrasinin hangi kademesinde olurlarsa olsunlar, kendilerini imparatorun kölesi olarak görmüşlerdir.⁵¹⁶ Birtakım güvenceler ve haklar elde edecekleri serbest sözleşmelerle değil, imparatorun lütfuyla göreve başladıkları düşüncesi memurlarda son derece yaygın olmuştur. Elbette bunun nedeni, Çin'e özgü düşünce yapısıdır. Birinci bölümdeki açıklamalar hatırlanırsa, Konfüçyüs ve Mencius gibi düşünürlerin etkisiyle Çin'de aileye ve büyüklere itaatin son derece önemli olduğu; imparatora da devletin babası olduğu için mutlak itaat edilmesi gerektiği düşüncesi yaygın bir kabul görmüştür. Bürokratik yapı da bu anlayıştan kendini azade tutamamıştır. Heybetli yapısına ve gündelik işleri görmesinden kaynaklanan gücüne karşın, otoritelerini korudukları ve bizzat bürokratik yapıyı hedef almadıkları müddetçe imparatorların kölesi olduklarını kabul etmekte zorlanmamıştır. Otoritenin zayıfladığı dönemlerde taht

⁵¹⁴ EBERHARD, s. 45-49; GROUSSET, s. 28-29; KERR, s. 26-27; ÖZMEN-BULUŞ, s. 11.

⁵¹⁵ CREEL, s. 155; SKOCPOL, s. 131.

⁵¹⁶ KAÇER, Çin Bürokrasi Sınavları, s. 146; GROUSSET, s. 168; KERR, s. 41; KAÇER, s. 153.

mücadelelerine dahil olacak kadar güç kazanan bürokrasi, otoritesini sağlamış bir imparatorun yönetimi altında günlük işleri yürütmeye ve esasında ülkeyi yönetmeye devam etmiştir. Konfüçyüs ve Mencius'un öğretileri, imparatorluğun yıkılışına değin memurları etkilemeyi sürdürmüştür.⁵¹⁷

Memurların kendilerini imparatorların köleleri olarak görmelerinin bir diğer sebebi, düzenli ve sabit maaş gelirlerinin olmaması ve geçimlerini imparatorun sağladığı lütuflarla gerçekleştirdiklerini düşünmeleri olması olasıdır. Eski Çin'de bürokrasinin gücü, toprağı işleyen küçük çiftçi-yarıcıdan alınan vergiler ve onların sağladıkları işgücüyle orantılı olmuştur. Çünkü özellikle taşraya atanan memurlara maaş verilmemiş, memurların geçimlerini geniş topraklardan verilen arazilerden sağlamaları beklenmiştir. Geçimlerini sağlamayı amaçlayan memurlar, yerel halktan yeteri kadar destek görmedikleri (ya da onları destek vermeye zorlayacak yeterli zorlama gücüne sahip olmadıkları) durumlarda toptancılık, sokak satıcılığı gibi ek işler yapmışlardır.⁵¹⁸ Halbuki modern bürokrasilerde memurlar, düzenli ve sabit maaşlarıyla geçim derdine düşmeden memuriyeti asıl işleri (meslekleri) olarak görebilirler. Bu, Eski Çin bürokrasisinin sahip olmadığı bir özelliktir.

Hatırlanacağı üzere, memurlara düzenli ve sabit bir maaşın sağlanması, memurların geçim derdine düşmeden dairenin amacına (*Amtstreue*) bağlılık görevini yerine getirmelerini sağlar. Eski Çin bürokrasisi, memurlara düzenli ve sabit bir maaş sağlayamadığı için imparatorluk ile bürokrasi içindeki memurların çıkarları zaman içinde birbirlerinden farklılaşmıştır. Hiyerarşik düzende alt kademelere ve merkezden taşraya gidildikçe devlet çıkarlarına bağlılık azalmış, geçimi önceleyen kişisel çıkarlar ağır basmaya başlamıştır.⁵¹⁹ Memuriyetin bir meslek olarak görülmemesi, Çin gibi son derece kalabalık bir nüfusa ve geniş topraklara sahip bir ülkede yönetim işlerinin atalete uğramasına neden olmuştur. Bu soruna çözüm bulmak amacıyla memur sayısı artırılmışsa da bu durum bürokratik yapının daha da hantallaşmasına neden olmuştur. Bu hantal yapı, bir noktadan sonra yalnızca ağır aksak işleyen bir hale bürünmüştür.⁵²⁰

Memuriyete girişte sınav sisteminin yanında, özellikle merkezden uzak eyaletlerde farklı sistemlerin kullanılması da eski Çin bürokrasisinin modern bürokrasiden farklılaştığı uygulamalardan biridir. Han hanedanı döneminde getirilen çeşitlilik ilkesiyle merkezden uzak eyaletlerde, teknik bilgiye sahip olup olmadıklarına bakılmaksızın eski komutanlık yapılarının sürdürülmesine müsaade edilmiş, babadan oğula geçen yeni bir asil yönetici sınıfı yetiştirilmiş ve

⁵¹⁷ GROUSSET, s. 168; KERR, s. 41; KAÇER, s. 153. Ayrıca bkz. ASSADULLAYEV, s. 134; GÖKENÇ GÜLENZ, s. 195; SIT, s. 138-140.

⁵¹⁸ HUANG, s. 53; KERR, s. 61; DOĞAN, s. 424; SKOCPOL, s. 139.

⁵¹⁹ HUANG, s. 152; KERR, s. 42; ZHOU, s. 666.

⁵²⁰ CREEL, s. 155; SKOCPOL, s. 131, HUANG, s. 248; KERR, s. 55.

imparatorluk sülalesinden kişilere görev verilmeye başlanmıştır.⁵²¹ Sınav sisteminin yanı sıra uygulanan bu çeşitlilik ilkesiyle esasında bürokratik örgüt içinde farklı şekillerde göreve gelmiş iki farklı yapı oluşturulmuştur. Bir tarafta memuriyete giriş sınavlarında başarılı olarak göreve gelmeye hak kazanan memurlar, diğer tarafta ise sınav sistemine dahil olmadan görevlendirilen, çoğunlukla aristokratik bağları olan yeni bir yönetici kesimi birlikte çalışmak zorunda kalmış; farklı sosyal çevrelerden geldikleri için zaman zaman uyumsuzluk ve anlaşmazlık yaşayabilmektedir.

Antik Mısır gibi gelişmiş bir para ekonomisine sahip olmayan Çin’de bir süre sonra iktisadi faaliyetler, giderek büyüyen bürokrasiye hizmet etmekten başka bir görevi yerine getirememiştir. Buna ek olarak mal ve hizmetlerin evrensel biçimde eşdeğerliliği sisteminin kurulamamış olması ve bankalar, para ve kredi kuruluşları, sigorta şirketleri gibi yapıların yokluğu, sistemi modern bürokrasinin oluşumunu sağlayacak ateşleyicilerden yoksun bırakmıştır. Kendine has yapısıyla bürokrasi kendine has özellikleri olan Çin’i bir şekilde yönetmeyi başarırken kendisini düşük iktisadi performans düzeyini sürdüren, yavaş bir tempoda da olsun yönetim işlerini en azından sürdürebilen bir sistem şeklinde yapılandırmıştır.⁵²²

Çin’in bürokratik sisteminin paradoksal yapısı, birinci bölümde anlatılmıştı. Sahip olduğu bütün defolarına, heybetli ancak ağır vücuduna ve kendisinden beklenenleri ancak uzun sürede ve eksikliklerle yerine getirebilen yapısına rağmen eski Çin bürokrasisi, daha pratik ve ekonomik bir yönetim sistemine, ancak imparatorluğun yıkılmasının ardından kavuşmuştur. Ancak yine de imparatorluk yıkılana kadar yani binlerce yıl boyunca ülkeyi yönetebilmiştir.⁵²³ Bunu nasıl başardıklarını birinci bölümde ele almıştık. Başarının altında, toplumsal yapıyı yönetebilecek şekilde tutmak için sarf edilen çaba yatmaktadır. Nitekim bürokrasi, ülkeyi büyük bir “köylüler topluluğu” olarak görmüş ve bu yapının bozulmaması için elinden geleni yapmıştır. Öyle ki bürokrasi, memuriyete giriş sınavında başarı sağlayarak göreve gelen memurların teknik bilgilerini kullanmalarını gerektirmeyecek statik bir yapı oluşturmuştur. Geniş Çin topraklarının 1.500 ilçesinden herhangi birinde memuriyet yapmak üzere görevlendirilen memur kitlesi, ülkenin hemen hemen her yerinde yeni bir şey öğrenmelerine ihtiyaç duymayacak benzerlikte durağan bir sosyal, toplumsal yapıyı yönetmişlerdir.⁵²⁴ Nitekim bu durum kimi hanedanların da işine gelmiş, toplumsal yapıyı değiştirebilecek etkinlikler yasaklanırken reform

⁵²¹ HUANG, s. 46; KERR, s. 54; DOĞAN-ARSLAN, s. 77; EBERHARD, s. 85-86; GROUSSET, s. 28-29.

⁵²² HUANG, s. 270; ZHOU, s. 670.

⁵²³ CREEL, s. 155; SKOCPOL, s. 131; HUANG, s. 247.

⁵²⁴ HUANG, s. 248; ÖZMEN-BULUŞ, s. 22; EBERHARD, s. 272.

talepleri şiddetle reddedilmiştir. Ming hanedanı döneminde deniz ticareti yasaklanırken yeni yönelimler şiddetle cezalandırılmıştır.

“Altın Çağ”ını yaşadığı Han hanedanlığı döneminde, teknik bilgi açısından döneminin diğer devlet bürokratlarının çok önünde olan eski Çin bürokrasisi, modern bürokrasilerde gördüğümüz birtakım özellikleri de bünyesinde barındırarak önemli bir aşama kat etmiştir. Bürokrasinin ortaya çıkışında etkili olan, güç kazanmasına yardımcı olan özel koşullar, bir süre sonra bürokrasinin ağır aksak işleyen bir sisteme dönüşmesine de sebep olmuştur. Bu açıdan bürokrasinin oluşumunda bir lütuf olarak görülebilecek Çin’in özel koşulları, değişen Dünya ile eski Çin bürokrasisi için bir lanete dönüşmüştür. Modern bürokrasinin özelliklerinin erken örneklerini gösteren, çağının yetkin bir bürokrasisinden yeniliklere kapalı, ağır aksak işleyen ve hacimli kütlesiyle devlet yönetim sisteminin üzerinde bir yüke dönüşmüştür.⁵²⁵ Üstelik tıpkı Antik Mısır bürokrasisi gibi eski Çin bürokrasisi de amaçla ilgili rasyonel yasalara sahip değildir. Otoritelerini korudukları sürece imparatorlar; kriz dönemlerindeyse bürokratik yapıyı sürdüren yerel otoriteler, çoğunlukla keyfi şekillerde karar vermişler; bürokratik işleyişe yönelik rasyonel düzenlemeler getirmemişlerdir. Ancak eski Çin bürokrasisi, bu noktada Antik Mısır bürokrasisinden ayrılmaktadır. Eski Çin bürokrasisinde çok uzun süre uygulanan sınav sistemi, memurlara yönelik bir uygulama olarak benimsenmiş ve sınava dair çeşitli düzenlemeler yapılmıştır.⁵²⁶ Bu açıdan eski Çin bürokrasisinin Antik Mısır bürokrasisinin en azından bir adım önünde olduğu söylenebilir. Her ne kadar hakları ve güvenceleri belirlenmemiş olsa da memurlara yönelik en azından memuriyete giriş aşamasını düzenleyen hukuk kuralları oluşturulmuştur. Ancak elbette bu, bir bürokrasinin modern bürokrasinin örneklerinden biri sayılması için yeterli değildir. Bu nedenle eski Çin bürokrasisini de modern bürokrasinin ilk örneklerinden biri kabul etmek doğru görünmemektedir.

Antik Mısır ve eski Çin bürokrasilerinin ardından son olarak kilise bürokrasisini inceleyeceğiz. Weber’in de belirttiği üzere Roma Katolik Kilisesi, büyük bir bürokratik yapı kurmuş ve Batı Roma İmparatorluğu’nun yıkılışının ardından Avrupa’nın tek örgütlü yapısı olarak kalmıştır. Bürokratik örgütünü Batı Roma İmparatorluğu’nun himayesi altında inşa eden Kilise⁵²⁷, imparatorluğun yıkılışına kadar imparatorluğun sağladığı imtiyazlardan faydalanmıştır. Batı Roma İmparatorluğu’nun kriz döneminde birleştirici bir unsur olması öngörülen Hristiyanlık, Kilise’nin imparatorluğun hemen her kentinde teşkilatlanmasına izin verilmesi, hatta

⁵²⁵ CREEL, s. 155; SKOCPOL, s. 131, HUANG, s. 248; KERR, s. 55.

⁵²⁶ GROUSSET, s. 166; EBERHARD, s. 273; KERR, s. 42; KAÇER, s. 147; DOĞAN, s. 425; CREEL, s. 157; GÖKENÇ GÜLENZ, s. 195; EBREY, s. 42.

⁵²⁷ DUYGU, s. 85-86; DI FIORE, Hristiyanlığın Yayılması ve Kabulü, s. 156; LIETZMANN, s. 205; WOODHEAD, s. 64; HOUTIN, s. 449.

desteklenmesiyle kolayca örgütlenmiş ve zaman içinde geniş halk kitlelerince kabul görmüştür. Böylece artan Hristiyan nüfus, imparatorluğa bağlı bir kilise aracılığıyla kontrol edilmek istenmiştir.⁵²⁸ Ancak yıkılış engellenememiş ve bu yıkımın enkazından geriye tek örgütlü yapı olarak Kilise kalmıştır. Batı Roma İmparatorluğu döneminden kalan örgütlü yapısı, bu dönem elde ettiği imtiyazların sağladığı güç ve bunlara ek olarak yeni kurulan krallıklar için ihtiyaç duydukları güçlü bir meşruiyet kaynağı olması, Kilise'yi Roma'nın mirasının peşinde olan Germen krallıklar için önemli bir müttefik yapmıştır. Yıkılan imparatorluğun topraklarında kurulan Germen krallıkları, kilisenin yönetim ağı kadar geniş bir yönetim ağı kuramadıkları için kısa vadede kilise bürokrasisinden faydalanma yoluna gitmişlerdir. Kilise de bu talebi geri çevirmemiş ve yeni kurulan krallıklara, ihtiyaç duyduğu bürokratik desteği sağlamıştır.⁵²⁹

Kilise bürokrasisinin gücü, her ne kadar yıkılmış olsa da sürdürülmek istenen Roma düzeninin takipçisi olmasından gelmektedir. Bu düzen ilk olarak dil üzerinden devam etmiştir. İmparatorluk yıkılmış olsa dahi resmi belgelerde kullanılan dil Latince olduğu için Latince yazabilen veya bu dili anlayabilen -bu teknik bilgiye sahip olan- kişilere ihtiyaç duyulmuştur.⁵³⁰ Roma'dan miras kalan Latinceyi bürokrasinin en altındaki görevlilere dahi öğretene ve dönemin Latinceyi bilen tek kurumu olma vasfına sahip olan Kilise de böylece aynı zamanda -tıpkı bu başlıkta incelediğimiz diğer iki bürokrasi gibi- modern bürokrasilerin sahip olduğu önemli bir özelliği, yönetim kadrosunun teknik bilgiye sahip olması özelliğini elde etmiştir. Hukuki işlerde de kullanılan Latincenin kullanımı ve öğretimi, bu konuda neredeyse bir tekel olacak derecede Kilise bürokrasisinin elinde olmuştur. Kilise de bu teknik bilginin avantajlarını kullanmış ve gerek yönetenler gerek de yönetilenler üzerinde otoritesini tesis etmiştir.⁵³¹

Latince sayesinde Kilise, sosyal ve kültürel hayat üzerinde önemli etkilerde bulunmaya olanak bulmuştur. Toplumun her kesiminden insana eğitim verecek kurumlar kurulmuş, böylece kilise bürokrasisinde yer alacak yeni isimler eğitilmek istenmiştir. Hatırlanacağı üzere özel bir eğitim ve sınav sistemi, modern bürokrasinin özelliklerinden biridir. Kilise bürokrasisinde belki bir sınav yoktur ancak kilise ruhbanları, mensubu oldukları kiliselerde teknik bir eğitime tabi tutulmuştur. Bu eğitimde ayrıca kiliselerinin ülkelerine göre belirlenmiş bir müfredata tabi tutulan ruhbanlar, kilisenin hizmetleri ve amaçları doğrultusunda görev yapmayı

⁵²⁸ DUYGU, s. 193; FOAKES-JACKSON, s. 321; SAYGILI, s. 124-125; DI FIORE, Hristiyanlığın Yayılması ve Kabulü, s. 160; LIETZMANN, Eski Kilise Tarihi Cilt II, s. 320; TOPAKKAYA, s. 23-24; ÖZKAN, s. 101.

⁵²⁹ ABADAN, s. 25.

⁵³⁰ EPSTEIN, s. 42. Dönemin eğitiminde öğretilen tek dil Latince'dir. Bu nedenle Ortaçağ'da okuma yazma bilmek de Latince bilmektir. Bkz. BLOCH, s. 136; AGIBALOVA-DONSKOY, s. 49.

⁵³¹ Ancak Latince bilme konusunun Kilise'nin tamamı için geçerli olduğu düşünülmemelidir. Bloch'a göre başta köy papazları olmak üzere birçok Kilise mensubu, Latince konuşamadıkları gibi Latinceyi anlamazlardı bile. Muhtemelen yalnızca okuyabiliyorlardı. Ama yine de büyük toplantılarda veya manastırlar arası ziyaretlerde Latince olmadan anlaşmak mümkün değildi. Kilise'nin ileri gelenleri için Latince "lingua franca" idi. BLOCH, s. 135.

öğrenmişlerdir. Belki de bu uygulama, modern bürokrasilerde yer alan memur ile çalıştığı dairenin amacına (*Amtstreue*) bağlılık görevinin ilk örneklerinden biri sayılabilir.

Teknik bilgiye sahiplik konusunda modern bürokrasileri andıran Kilise bürokrasisi, diğer bürokrasilerde gördüğümüz şekliyle memurlara sahip değildir. Avrupa coğrafyasının dört bir yanında örgütlenmiş kiliselerde görev alan ruhbanlar, yerel ihtiyaçları görmelerine rağmen esasında hala dini görevlilerdir. Bir yandan da gündelik hayatla olan bağları oldukça sıkıdır. Constantinus'un imtiyazları sayesinde her türlü gelirin vergilendirilmesinden muaf tutulduğu için zenginleşen, bağışlar ve Kilise'ye miras bırakma yoluyla taşınmaz elde eden bu yapı, ekonomik hayatın önemli bir gücü haline gelmiştir.⁵³² Ancak Avrupa genelinde gelişmiş bir para ekonomisinin bulunmaması, Kilise bürokrasisinin de ruhbanlara düzenli ve sabit bir maaş vermesini engellemiştir. Hiyerarşinin daha üst kademelerinde olan ruhbanlar, özellikle bir kilisenin yönetiminde olanlar, kiliselerinin sahip olduğu ekonomik güçten yararlanırken daha düşük kademedeki ruhbanlar, kiliselerin ihtiyaçlarını gidermesi ya da görevlendirildikleri küçük kasaba ve köy halklarının destekleriyle geçimlerini sağlamışlardır. Feodal sisteme de uyum sağlayan Kilise, sahip olduğu topraklarda tıpkı feodal lordlar gibi davranmış, gerektiğinde Kilise toprakları üzerinde feodal ilişkiler kurarak gelirlerini artırma yoluna gitmiştir.⁵³³ Diğer feodal lordlar ve aristokratlarla da ilişki kuran başrahipler, başpiskoposlar, piskoposlar gibi Kilise hiyerarşisi sisteminin önde gelenleri, tıpkı diğer bürokrasilerin üst düzey memurları gibi farklı görevleri yerine getirmiştir.

Kilise bürokrasisinin modern bürokrasiler ve bu başlıkta incelenen diğer bürokrasilerden belki de en büyük farkı, hiçbir zaman bir devlet tarafından tam anlamıyla kontrol edilememiş olmasıdır. Batı Roma İmparatorluğu, Kilise'ye çok geniş imtiyazlar sağlarken onu denetim altında tutmak ve bir devlet kurumu olarak kullanmak istemiştir. Ancak Roma Kilisesi, görece özerkliğini korumayı başarabilmiştir.⁵³⁴ İmparatorluğun yıkılışının ardından ise Kilise bürokrasisini denetim altına alarak kontrol edebilecek bir siyasal yapı çok uzun yıllar boyunca ortaya çıkmamıştır. Hatta aksine Kilise, zamanla krallıklardan üstün olduğu iddiasını ileri sürmeye başlamıştır. Antik Mısır ve eski Çin bürokrasileri bir devlet yapısının altında, patrimonial otoritelerin yönetim aygıtı olarak örgütlenmiş ve varlıklarını sürdürmüştür. Keza modern bürokrasiler de modern rasyonel/yasal otoritelerin yönetim aygıtı olarak örgütlenmiştir. Kilise bürokrasisi ise farklı devletlerin toprakları üzerinde hem o devletler hem de Roma kilisesinin altında

⁵³² EPSTEIN, s. 40; DI FIORE, s. 146 vd; AGIBALOVA-DONSKOY, s. 93; TOPAKKAYA, s. 16; ÖZKAN, s. 115; SAYGILI, s. 142; SALİHPAŞAOĞLU, s. 105.

⁵³³ BLOCH, s. 507-510; ÖZKAN, s. 102

⁵³⁴ LIETZMANN, Eski Kilise Tarihi Cilt II, s. 325-329; WOODHEAD, s. 65; MITCHELL, s. 400-401; FOAKES-JACKSON, s. 215.

örgütlenmiştir. Kimi zaman iki farklı otoritenin amaçları çatışmış, uzlaşmazlıklar yaşanmış ve iki otorite birbirleriyle mücadeleye girişmiştir. Bu süreçte her bir tekil kilise, farklı tarafta yer alabilmişken taşradaki kimi kiliseler görece özerk bir konumda, yalnızca gündelik işleri yürütmeye devam ettikleri bir düzeni devam ettirmiştir. Bu durumun sebebi, kilisenin hiyerarşik düzeniyle ilgili olmalıdır.

İlk olarak Nikaia Konsili'nde alınan kararlarla düzenlenen hiyerarşi, kilise ve manastır yapılanmalarında uygulanan esasları kayda almıştır. Roma Kilisesi'nin diğer kiliselere karşı üstünlük iddiasını kabul ettirmesinin ardından sistemin başında Papa'nın yer aldığı bir yapı kurulmuştur. Papa'nın altında büyük şehirlerdeki kiliselerin başında yer alan piskoposlar, onların altında ise başkeşişler, piskoposlar, rahipler ve keşişler yer almıştır. Hiyerarşik örgütlenme açısından önemli nokta, Kilise yapılanmasında yer alan her yapının kendi görev alanı dışında hiçbir bölgeye müdahale edemeyeceğinin kabul edilmiş olmasıdır.⁵³⁵ Sistemin alt kademelerinde yer alan ruhbanlar her ne kadar yüksek rütbeli ruhbanların kararlarıyla bağlı olsalar da bölge sistemi, kiliselerin görece özerk davranabilmelerinin önünü açmıştır.

En küçük yerleşim alanlarından eyaletlere kadar örgütlenen hiyerarşik kilise düzeni, yalnızca Papalık devletiyle sınırlı olarak örgütlenmemiştir. Bütün Avrupa'ya yayılan, farklı devletlerin bürokratik örgütlerine eklemlenen bu yapı, dönemin en iyi örgütlenmiş yapısı olma ve teknik bilgiye sahip kadroları barındırma avantajlarına ek olarak Kilise'nin ruhani boyutunun getirilerini de kullanmış; böylece Ortaçağ'ı etkilemeye muktedir olmuştur.⁵³⁶

Bununla beraber Kilise bürokrasisini modern bürokrasinin örneklerinden görmek yine de mümkün görünmemektedir. Bir kere temelde Papalığa bağlı olan bu yapı da amaçla ilgili rasyonel yasalarla yönetilmemektedir. Hristiyanlığın inanışları çevresinde yönetilen bu yapı, başta olan Papalığın inanç esaslarını oluşturan doktrin ve disiplinleri belirleme yetkisini kullanmasıyla yönetilmiştir. Yine gelişmiş bir para ekonomisinin bulunmaması nedeniyle bürokrasinin içinde yer alan ruhbanlar düzenli ve sabit bir maaş almamış, geçimlerini farklı şekillerde sağlamışlardır. Bu açıdan ruhbanlar açısından memurluğun bir meslek olarak görülmediği de söylenebilir. Modern bürokrasilerdeki memurların aksine kilise bürokrasisinde görev alan ruhbanlar, öncelikle dini konularda yetkili olup krallıklarda farklı görevlerde bulunsalar bile din adamı kimliklerini her daim taşımayı sürdürmüşlerdir. Bu nedenle ruhbanların yetki alanlarının tam olarak belirlenmiş olmadığı dahi söylenebilir. Özellikle merkezden uzak bölgelerde

⁵³⁵ LIETZMANN, Eski Kilise Tarihi Cilt II, s. 325-329; WOODHEAD, s. 65; MITCHELL, s. 400-401; FOAKES-JACKSON, s. 215.

⁵³⁶ DUYGU, s. 193; FOAKES-JACKSON, s. 321. DI FIORE; Hristiyanlığın Yayılması ve Kabulü, s. 160; LIETZMANN, Eski Kilise Tarihi Cilt II, s. 320; TOPAKKAYA, s. 23-24; ÖZKAN, s. 101.

görevlendirilen ruhban sınıfı, gündelik hayatın akışında karşılaşılabilecek pek çok sorunla ilgilenmek durumunda kalmıştır.⁵³⁷

Birinci bölümde incelediğimiz üç bürokrasi, kendilerine has özellikleriyle dönemlerinin en etkin yönetim aygıtları olmuşlardır. Mısır, Çin ve Avrupa’da bürokratik yapılanmanın avantajlarını kullanarak yönetenlerin yönetilenler üzerinde itaat alışkanlığı oluşturmada önemli bir destek sağlamışlardır. Mısır ve Çin özelinde, önemli iskan projelerinin yürütülmesinde, devletin ihtiyaç duyduğu gelirin toplanmasında, yerel makamların denetlenmesinde görev almışlardır. Bütün bunlara rağmen yine de bu üç bürokrasiyi, modern bürokrasinin ilk örnekleri saymak mümkün değildir. Mısır ve Çin bürokrasileri, açık bir şekilde patrimonyal bürokrasilerdir. Her ne kadar sistem içerisinde kendilerine önemli bir konum edinmiş olsalar da sistemin başında patrimonyal otoritenin bulunması, hiçbir zaman sorgulanmamıştır. Keza Kilise bürokrasisi için de benzer durum söylenebilir. Bir devletin bürokratik yapısına eklemlendikleri zamanlarda, net bir şekilde patrimonyal otoritenin hizmetine giren kilise görevlileri, kendi içlerindeki örgütlenmelerinde de esasında patrimonyal bürokrasiyle benzer özellikleri göstermişlerdir. Roma Kilisesi’nin örgütlenmesine bakıldığında papalar imparator gibi konumlanırken, başpiskopos ve piskoposlar bürokrat, rahipler ise memur rollerini üstlenmiştir.⁵³⁸ Bu açıdan Kilise bürokrasisi de diğer iki bürokrasiye benzemektedir. Bu nedenle ilk bölümde incelediğimiz üç bürokrasiyi, patrimonyal bürokrasinin özel örnekleri olarak görmek ve incelemek, daha doğru olacaktır.

Böylelikle birinci bölümde incelediğimiz bürokrasi örneklerini modern bürokrasiyle karşılaştırarak bu bürokrasilerin modern bürokrasiye benzeyen ve ondan ayrılan yanlarını ortaya koyduk. Rasyonel-yasal yönetim uygulamasının en saf tipi olan modern bürokrasiyi Avrupa’nın farklı dönemlerinde ve farklı coğrafyalarında aramadan önce Weber’in modern bürokrasinin özelliklerini içeren listesine bir kez daha bakmakta fayda var. Bu listeyi daraltarak -konsantre hale getirerek- modern bürokrasinin peşine düşeceğiz. İzleyen başlıkta neden bunu tercih ettiğimizi tartışacağız.

III. MODERN BÜROKRASİNİN ÖZELLİKLERİNİN SINIRLANDIRILMASI

MÜMKÜN MÜDÜR?

Weber’in listesinde yer alan bütün özellikleri içerecek bir örnek aramak, modern bürokrasinin doğum yerine ilişkin potansiyel adayların elenmesiyle sonuçlanabilecek son derece

⁵³⁷ LIETZMANN, Eski Kilise Tarihi Cilt II, s. 325-329; WOODHEAD, s. 65; MITCHELL, s. 400-401; FOAKES-JACKSON, s. 215.

⁵³⁸ ÖZKAN, s. 102.

uğraştırıcı bir arayış olacaktır. Hatırlanacağı üzere rasyonel-yasal otorite, Weber'in ideal tiplerinden biridir ve ideal tipler, tamamen zihinsel kurgulardır. Bu kurguların Weber'in satırlarındaki kadar saf hallerine sosyal ve tarihsel gerçeklikte denk gelmek mümkün değildir. Hatta aksine, sosyal ve tarihsel gerçekliğe bakıldığında otoritenin üç ideal tipinin farklı şekillerde ve karışımlarda karşımıza çıkması daha olasıdır.⁵³⁹ Bu nedenle bütün özelliklerin aranması yerine modern bürokrasinin ortaya çıkışına, yayılmasına ve gelişmesine yol açan ön koşullar ile temel niteliklerini belirlemek ve bir sonraki başlıkta bu özellikleri dikkate alarak potansiyel adayları incelemek daha makul görünmektedir. O halde öncelikle modern bürokrasinin temelleri ve nedenlerini oluşturacak “daha kısa bir liste” oluşturmamız gerekiyor.

Kendisinden önceki bürokrasilerle modern bürokrasiyi karşılaştırdığımızda, modern bürokrasinin bu bürokrasilerden farklılaştığı noktaları belirlemekte zorlanmayız. Nitekim bir önceki bölümde de patrimonial bürokrasileri incelerken esasında patrimonial bürokrasiler ile modern bürokrasiler arasındaki farkı ortaya koymuş olduk. Oradaki açıklamaları tekrar düşündüğümüzde, modern bürokrasinin ortaya çıkmasına, yayılmasına ve gelişmesine yol açan ön koşullar ile temellerini ve nedenlerine baktığımızda, araştırmamız için ihtiyaç duyduğumuz “kontrol listesi”ne de ulaşmış oluruz. Buna göre bu “kontrol listesi” şu dört öğeden oluşmaktadır; yani modern bürokrasinin ortaya çıkmasına, yayılmasına ve gelişmesine yol açan ön koşullar ile temelleri ve nedenleri şunlardır:⁵⁴⁰

1. Para ekonomisinin gelişmesi
2. İdari görevlerin çoğalması (Memurun ortaya çıkışı)
3. Teknik üstünlük
4. Yazılilik ilkesi

İlk bakışta bu liste, modern bürokrasinin özelliklerini bir öz halinde ortaya koyuyor gibi görünüyor. Elbette, kontrol listesini kullanmadan önce listenin öğelerini amacımıza uygun olup olmamaları açısından kontrol edeceğiz ve gerektiği takdirde çeşitli düzenlemeler yapacağız.

A. PARA EKONOMİSİNİN GELİŞMESİ

Para ekonomisinin gelişmiş olması, bürokrasinin diğer örneklerini incelediğimiz başlıkta gördüğümüz üzere, modern bürokrasinin gelişimi için son derece hayati bir koşul olarak görünmektedir. Gelişmiş bir para ekonomisi, modern bürokrasinin diğer bürokrasilerden önemli bir farkını, “memur”un varlığını güvenceye alır. Çünkü daha önceki bürokrasilerin aksine, para

⁵³⁹ MOMMSEN, Wolfgang J., The Age of Capitalism and Bureaucracy, Perspectives on the Political Sociology of Max Weber Second, Expanded Edition, 2021, p. 61.

⁵⁴⁰ SAYGILI, Kutsal Canavar Devlet, s. 249 vd.

ekonomisinin gelişmesiyle birlikte memurların hizmetlerinin karşılığı maaş olarak verilmeye başlanır.⁵⁴¹ Antik Mısır ve Çin’de modern anlamıyla memurlara rastlanmazdı. Bunun ilk ve en önemli sebebi, hizmetkarlara hizmetlerinin karşılığının maaş olarak değil, geçimlerini sağlayacak araçlar olarak verilmesidir. Aynı gelirler, vergi tahsili, görevlendirildiği bölge halkının sağladıkları vs. gibi araçlarla geçimini sağlaması düşünülen hizmetkar, çoğu zaman memuriyeti “mesleği” olarak görmemiş; geçimini sağlayacak asıl mesleğinin yanında bir ek iş olarak görmüştür. Bürokratik örgüt içinde yükseldikçe de kendisine patrimoniyal otorite tarafından bahşedilen gelirlerini artırmanın yollarını aramıştır. Bürokratik aygıtın hangi kademesinde olursa olsun hizmetkarın kendi gelirini artırmayı öncelikli görevi olarak görmesi, bürokratik yapının önemli değişikliklere uğramasına ya da başka bir yapıya dönüşmesine neden olmuştur. Memurlara verilen aynı gelirin bulunduğu depoların memurların eline geçmesi ya da vergi kaynaklarının memurlar tarafından ele geçirilerek gelirlerin azaldığı dönemlerde aradaki farkın yönetilenlerden zorla alınması gibi uygulamalara rastlanmıştır.⁵⁴² Feodal döneme geldiğimizde ise makamlar ve görevler, kiralanabilir ve satın alınabilir bir yapıya büründüğü için hizmetkarların temsil ettikleri makamlar, özel gelir kaynağı olarak salt ekonomik bir şey olarak görülmüştür.

Gelişmiş bir para ekonomisi işte tam bu noktada, “hizmetkar”ın “memur”a dönüşümünde kilit roldedir. Gelişmiş bir para ekonomisinin yardımıyla sabit ve düzenli bir maaş ve bunun yanında yalnızca rastlantıya ve keyfiliğe bağlı olmayan kariyer fırsatlarının oluşturulmasıyla hizmetkarlık, memuriyete dönüşme yolunda önemli bir adım atmıştır.⁵⁴³ Artık merkezi otorite tarafından her ay düzenli ve sabit bir maaş alan görevliler, memurluğu bir “meslek” olarak görebilmiş ve çalışma hayatlarıyla özel hayatlarını ayırabilmişlerdir. O halde para ekonomisinin gelişmiş olması, gerçekten, modern bürokrasinin gelişimi için son derece önemlidir ve bir bürokrasinin modern bürokrasi sayılıp sayılamayacağına ilişkin değerlendirmede dikkate alınması gereken bir ölçüttür. Bundan sonraki bölümde, çeşitli bürokrasi örneklerini incelerken de bu bürokrasilerin gelişmiş bir para ekonomisi temelinde kurulup kurulmadıklarını araştıracağız.

B. İDARİ GÖREVLERİN ÇOĞALMASI (MEMURUN ORTAYA ÇIKIŞI)

Diğer bürokrasilerle karşılaştırıldığında modern bürokrasiler hem sayısal olarak çoğalan hem de niteliksel olarak çeşitlenen yeni idari görevleri yerine getirmektedir. Devlet büyüdükçe ve güç kazandıkça hem sayısal hem de niteliksel olarak çeşitlenen idari görevlerin sayısı artar.

⁵⁴¹ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 330; SAYGILI, Kutsal Canavar Devlet, s. 249; MITZMAN, s. 235; MÜLLER, s. 133; ALLEN, s. 112.

⁵⁴² WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 331.

⁵⁴³ SAYGILI, Kutsal Canavar Devlet, s. 250.

Buna ek olarak uygarlığın artan karmaşıklığı da idari görevleri niteliksel olarak çeşitlendirir.⁵⁴⁴ Niteliksel olarak çeşitlenen bu görevler, artık kendilerine emredilen her işi görmekle görevli hizmetkar eliyle yürütülemez. İdari görevlerin çeşitlenmesi, bu spesifik görevleri yerine getirecek yeni memurlara olan ihtiyacı beraberinde getirir. Böylece memur ve bürokratlara profesyonel düzeyde ihtiyaç duyulmaya başlanır.⁵⁴⁵

Bu ihtiyacı karşılayabilmek adına memurluk, uzun süreli bir eğitim ve işe başlamak için başarılı olunması gereken bir sınava tabi tutularak uzmanlığın arandığı bir makam haline getirilir. Bu makam, gelişmiş bir para ekonomisinin de yardımıyla maaş, emekli aylığı, tazminat gibi güvencelerle mesleğe dönuşür. Patrimonyal bürokrasilerde patrimonyal şef ile hizmetkarları arasındaki bağımlılık ilişkisi modern bürokrasilerde kırılır ve memur, işlevsel olarak idareye bağılı kılınır. Bu bağılılık, hiyerarşik bir düzen içinde ast-üst ilişkisi olacak şekilde hukuken tesis edilir.⁵⁴⁶

Memurun ortaya çıkışı, modern bürokrasiler için son derece önemlidir. Çünkü rasyonel-yasal otoritenin yönetim aygıtını yürütecek olan memurlardır. Her ne kadar bu aygıt kendi başlarına harekete geçirip durduramazlarsa da memurlar, aygıtın işleyişini sağlayacak olan dışlilerdir. Modern bürokrasinin diğer bürokrasilerden ayrılan yönü, teknik uzmanlığı olmayan ve kendisine verilen her görevi yerine getirmekle yükümlü olan “hizmetkar”lardan teknik bilgi sahibi ve hizmetlerinin karşılığında sabit bir maaş alan “memurlar”a geçilebilmiş olmasıdır. Bu nedenle modern bürokratik anlamda memurun ortaya çıkışı, bir bürokrasinin modern bürokrasi sayılıp sayılamayacağına ilişkin değerlendirmede dikkate alınması gereken bir ölçüttür. Memurluğun kurumsallaşması, her ülkede karmaşık ve kesintilerle ilerleyen bir süreç⁵⁴⁷ olduğundan incelencek örneklerde memurun ortaya çıkıp çıkmadığına bakılmalıdır. Bundan sonraki bölümde, çeşitli bürokrasi örneklerini incelerken de bu bürokrasilerin modern anlamıyla memurlara sahip olup olmadıklarını araştıracağız.

C. TEKNİK ÜSTÜNLÜK

Modern bürokrasi, sahip olduğu teknik üstünlük sayesinde günümüzün yegane idare aygıtı olarak devam edebilmektedir. Tam olarak gelişmiş bir bürokratik aygıtın diğer idare

⁵⁴⁴ Modern bürokrasinin gelişiminde, modern iletişim ve ulaşım araçlarının gelişmesinin etkili rol oynamasının nedeni buradadır. Bu araçların gelişimi, ulaşım ve iletişimin yönetimini gerektirmiştir. Aynı anda bu teknolojiler, bürokrasi tarafından da kullanılmıştır. **WEBER**, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 339.

⁵⁴⁵ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 338; **SAYGILI**, Kutsal Canavar Devlet, s. 250; **MITZMAN**, s. 235; **MÜLLER**, s. 133; **DREYFUS**, *Françoise*, (Çev. Işık Ergüden), Bürokrasinin İcadı Fransa, Büyük Britanya ve ABD’de Devlete Hizmet Etmek (18.- 20. Yüzyıl), İstanbul 2007, s. 18.

⁵⁴⁶ **SAYGILI**, Kutsal Canavar Devlet, s. 250.

⁵⁴⁷ **DREYFUS**, s. 20.

aygıtlarına kurduğu üstünlük, makinelerin mekanik olmayan üretim biçimlerine kurduğu üstünlük kadar büyük bir üstünlüktür. Kendisine hesap edilebilirlik özelliği de kazandıran önceden belirlenmiş ayrıntılarla bezenmiş kurallara sahip olmak, modern bürokrasinin teknik üstünlüğünün kaynaklarındandır. Bu kurallar, memurların hangi durumlarda nasıl hareket edeceklerini ve ne şekilde davranacaklarını standartlaştırarak bürokratik yönetime hassaslık, açıklık, gizlilik, hız, kesinlik, süreklilik ve netlik gibi diğer bürokrasilerde rastlamadığımız özellikleri kazandırır. Muhatap olduğu kişilerin kim olduğunu dikkate almadan, aynı rutin prosedürleri işleten modern bürokratik aygıt, bu işleyişini memurların mesai saatleri içinde tutarak özel ile kamusal alanı da birbirinden ayırır.⁵⁴⁸

Disiplini beraberinde getiren teknik üstünlük, bürokratik aygıtın işlevsel koşullarıyla bütünleşmesini kolaylaştırır. Kendisine verilen emirleri, gayri şahsi ilişkiler kurarak ve rutinleştirerek yerine getiren memur, yönetim işini hızlandırarak sayıca artan idari görevler karşısında idarenin işlemez hale gelme tehlikesini bertaraf eder. Bununla da yetinmez. Her gün aynı işleri, aynı kesinlikte yerine getirerek sistemin sürekliliğini sağlar. Böylece bütün kişisel, irrasyonel ve duygusal unsurlardan uzaklaşan memur, bürokrasinin mükemmelleşmesine, "insan üstü hale gelmesine" yardımcı olur. Bürokrasi mükemmelleştikçe memurun kendisi de yukarıda sayılan unsurları uzaklaştırmayı o kadar çok başarır.⁵⁴⁹

Bürokratik yapının gelişimi "teknik üstünlüğe" dayalıdır. O halde kurallara bağlılıktan doğan teknik üstünlük de bir bürokrasinin modern bürokrasi sayılıp sayılamayacağına ilişkin değerlendirmede dikkate alınması gereken bir ölçüttür. Bundan sonraki bölümde, çeşitli bürokrasi örneklerini incelerken de teknik üstünlüklere sahip olup olmadıklarını araştıracağız.

D. YAZILILIK İLKESİ

Bürokratik işleyişin temelinde yazılılık ilkesi yatmaktadır. Bilgilerin dosyalanması anlamına gelen yazılılık ilkesi sayesinde bürokrasi, toplum üzerinde dolaylı bir gözetleme ve denetleme imkanı bulur.⁵⁵⁰ Ayrıca dosyalama ve arşivleme, görevlerin gayri şahsi olarak yürütülmesine de yardımcı olur. Dosyalanabilir olan her bilgi, aynı zamanda ölçülebilir ve tasniflenebilir hale getirilmiş olduğu için yönetim işinin mekanikleşmesini destekler. Bu mekanikleşme öyle bir noktaya gelir ki bürokratik mekanizmayı çalıştırmak çocuk oyuncağı haline dönüşür. Tek ihtiyaç, bürokrasinin nasıl denetleneceğinin bilinmesidir. Nasıl denetleyeceğini bilen

⁵⁴⁸ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 340; **SAYGILI**, Kutsal Canavar Devlet, s. 251; **MITZMAN**, s. 185; **MÜLLER**, s. 134; **ALLEN**, s. 113.

⁵⁴⁹ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 341.

⁵⁵⁰ **HACIMURATLAR**, s. 392; **SAYGILI**, Kutsal Canavar Devlet, s. 252; **WEBER**, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 324.

herkesin elinde bürokrasi, yazılılık ilkesinin yardımıyla kolaylıkla çalışabilir. Yazılı kurallarla davranış kurallarını formüle eden bürokrasi, bu kuralların nasıl işlediğine, yönetilenlerden ne gibi tepkiler aldığına ve hangi noktalarda işlemediğine ilişkin bilgileri depolayarak sonraki birkaç adımını hesaplayabilir. Dosyalanan her bilgiyle gayri şahsılık artar, bireyler olarak yönetilenler kaybolur. Dosya numaraları, kısaltmalar ve kodlamalar bireylerin yerini alırken artık insanlarla değil, “işlerle” ilgilenilir. Bu bir bakıma zorunluluktur, çünkü etkin ve verimli bir şekilde işlemek amacına ulaşmak isteyen bürokrasi, her yolu denemek zorundadır.⁵⁵¹

O halde yazılılık ilkesi de bir bürokrasinin modern bürokrasi sayılıp sayılamayacağına ilişkin değerlendirmede dikkate alınması gereken bir ölçüttür. Bundan sonraki bölümde, çeşitli bürokrasi örneklerini incelerken de yazılılık ilkesine sahip olup olmadıklarını araştıracağız. Ancak yazılılık ilkesine bir boyut daha ekleyeceğiz. Modern bürokrasiden bahsedilmek için "memur"un ortaya çıkması gerektiğini ifade etmiştik. Memurun ortaya çıktığı zamanı tespit edebilmek için başvurulacak ölçüt, memurlar hakkında yapılan düzenlemeler olacak. Memuriyete giriş yolları, girdikten sonraki görev ve sorumlulukları, sahip oldukları haklar, atama ve görevde yükselme kriterleri, görevlerinin nasıl sona ereceği vs. gibi konuları içeren düzenlemeleri araştıracağız. Rasyonel-yasal otoriteden bahsediyor olduğumuz için doğal olarak bu düzenlemelerin yazılı olması, hatta mümkünse kanun halinde yürürlüğe konmuş olması gerektiği kanaatindeyiz. Bu nedenle yazılılık ilkesini incelerken yalnızca bürokratik işleyişe egemen olan yazılılık ilkesinin varlığını değil; memurların hak ve yükümlülüklerinin hukuki düzenlemelere konu edilip edilmediğini de inceleyeceğiz.

Artık her şey hazır. Ne olduğunu, ne gibi özellikleri içerdiğini, nasıl geliştiğini ve kendisinden öncekilerden nasıl ayrıldığını gördüğümüz modern bürokrasinin hangi coğrafyada ve ne zaman doğmuş olabileceğine ilişkin araştırmaya adım atmanın zamanı geldi. Bir sonraki bölümde bu araştırmayı, yukarıda incelediğimiz ve modern bürokrasiler için son derece önemli olduğuna kanaat getirdiğimiz dört unsur üzerinden gerçekleştireceğiz. İlk durağımız İtalya olacak. Ortaçağ'da yeniden serpilene şehir cumhuriyetlerini inceleyeceğiz.

IV. MODERN BÜROKRASİNİN MUHTEMEL DOĞUM YERLERİ

Bir kez daha tekrar etmekte fayda var: Daha önceki bölümlerde özelliklerini ortaya koyduğumuz, rasyonel-yasal otoritenin yönetim aygıtı olarak modern bürokrasi Avrupa'da doğmuştur. Spesifik bir doğum tarihi ve yeri bulmak imkansızla yakın bir çaba olarak görünse de

⁵⁵¹ **SAYGILI**, Kutsal Canavar Devlet, s. 252; bürokraside yapılacak bir reformla daha kısa formlar ve daha ince dosyalar a geçilebilir ama modern bürokrasi olduğu sürece formlar ve dosyalar bizimle olacaktır. Bkz. **DU GAY, Paul**, In Praise of Bureaucracy, London 2000, p. 2; **ALLEN**, s. 100.

Weber'in ideal tipinden elde ettiğimiz dört unsurla muhtemel mekanlar ve zamanlar belirleyebilmek olası görünüyor. Daha önce, bu amaçla üç farklı dönemden üç ülke (İtalya, Fransa ve Almanya) belirlendiğini, bu ülkelere ayrıca özel bir ekleme yapılabileceğini (Avusturya) ifade etmiştik. İşte bu bölümde sırayla bu ülkeleri inceleyerek modern bürokrasinin kimliğinde eksik olan bilgileri tamamlamaya çalışacağız. İlk olarak, inceleyeceğimiz ülkeler arasında tarihsel olarak da önce olan İtalya'ya, İtalyan şehir cumhuriyetleri dönemine bakacağız. Ardından Fransız Devrimi'nin ortadan bıçak gibi kestiği bir dönemde Fransa'yı inceleyeceğiz. Almanya'yı incelerken de zaman olarak Fransız Devrimi'nden çok uzaklaşmayacağız; Almanya'daki incelememiz önemli bir hukuki düzenlemeye dayanacak. Ardından kıyıda köşede kalmış bir ihtimal olarak Avusturya'ya bakacağız. Yönetim ve modern bürokrasi düşüncesine Avusturya'dan gelen önemli katkıları ele alacağız. Bütün bu incelememiz neticesinde modern bürokrasinin doğduğu zaman ve coğrafyayı kuvvetli bir şekilde tahmin edebileceğimizi düşünüyoruz. O halde rotamızı İtalya'ya çeviriyoruz.

A. ŞEHİR CUMHURİYETLERİ DÖNEMİNDE İTALYA

Batı Roma İmparatorluğu'nun yıkılması kentsel yaşama da ket vurmuştur. İmparatorluk zamanında çevresindeki kırsal alanın pazarı ve o yöredeki büyük toprak sahiplerinin kışlık barınağı olan kentler, Akdeniz kıyılarına yakınlıkları oranında gelişmiş bir ticaretin merkezi olmuşlardır.⁵⁵² Avrupa'nın doğusuyla batısını birleştiren Akdeniz'in bir Roma gölü olması, doğunun zenginliklerinin batıya taşınmasına yardımcı olmuş; böylece kent topluluklarının gereksinimlerini karşılanabilmiştir. "Pax Romana" döneminde yayılıp gelişen kentler, İmparatorluğun krize girdiği dördüncü ve beşinci yüzyılda yavaş yavaş terk edilmeye başlamıştır. Yine de bunun ani ve kesin bir çöküş olduğu söylenemez. Batı Roma İmparatorluğu, 476 yılında yıkılmış olsa da başta Akdeniz'deki ticaret düzeni olmak üzere Roma sistemi bir süre daha devam edebilmiştir. Ancak İslam'ın yayılışıyla birlikte Akdeniz, büyük bir bölümüyle bir Müslüman gölüne dönüşmüş ve Doğu Roma İmparatorluğu ile Batı'daki Germen krallıklarını birbirine bağlayan bağ kopmuştur.⁵⁵³ Roma sisteminin yanında kent düzeni de yavaş yavaş bozulmaya başlamıştır.

Tacirler sınıfı tarafından yürütülen düzenli bir alışverişin böylece kesilmesiyle kentlerin gereksinimlerinin karşılanması zorlaştığı gibi Roma İmparatorluğu dönemi Avrupa'sında kurulmuş olan değişim ekonomisinin özü de zarar görmüştür. İmparatorluk döneminde ortaya çıkan ve İmparatorluğun ardından da varlıklarını sürdüren büyük malikaneler ürünlerini elden

⁵⁵² PIRENNE, s. 18; HYDE, s. 11; JONES, s. 6-9.

⁵⁵³ PIRENNE, s. 25; HYDE, s. 13; JONES, s. 27-28.

çıkarcakları pazarlarını yitirmiş; böylece kent yaşamı yavaş yavaş sönümlenmeye başlamıştır. Şarلمان hükümdarlığı altındaki Karolenj dönemine gelindiğinde, sözcüğün ne toplumsal ne de yasal anlamıyla kentlerin var olduğunu söyleyebilmek mümkün hale gelmiştir.⁵⁵⁴ Kimi kentler mukimlerini kaybederek kasabalaşırken kimi malikaneler de etraflarını surlarla çevirerek kale-kentlere dönüşmüşlerdir. Böylece yeni oluşan kasaba ve kale-kentler, yalnızca istihkam ve yönetim merkezleri olarak görülmüş; ne özel yasalara ne de kendi kurumlarına sahip olmuşlardır. Ancak yine de bu kasaba ve kale-kentler, kentlerin tarihinde temel bir rol oynamışlardır. Onuncu yüzyıla gelindiğinde ilk belirtileri görülmeye başlanan ekonomik canlanma, kasaba ve kale-kentleri de etkilemiş; yeni dönemin ilk "kentleri" bunların duvarları çevresinde biçimlenmiştir.⁵⁵⁵

1000 yılı dolayları Avrupa için önemli bir tarihtir. Bu dönemde nüfus artışıyla beraber görülen ekonomik canlanmanın ilk emareleri, Avrupa'nın bir dönüşüm sürecine girmesine yardımcı olmuştur. Artan nüfusu besleyebilmek için yeni topraklar tarıma açılmış, bir bakıma Avrupa kendi kendini kolonileştirmiştir. Prensler ve büyük toprak sahipleri, yeni topraklar açılmasını ve bu topraklarda yeni kasabalar kurulmasını desteklemiştir. Nüfus artışı ve bu artışın hem nedeni hem de sonucu olan genel faaliyetin artması, tarımsal ekonomiyi de geliştirmiştir. Tarıma yeni açılan topraklara yerleşen topluluklar, tarımsal üretimi artırmıştır. Yeni kurdukları kasabaların gereksinimlerini sağlayan bu toplulukların faaliyetleri ayrıca uzun bir süredir duran seyreden ticaret üzerinde de etkisini göstermiştir. On birinci yüzyıl, ticaretin yeniden canlandığı yüzyıl olmuştur. Bu canlanma, kuzey-güney ekseninde iki etkinlik merkezinden hız almıştır: kuzeydeki Flaman kıyıları ve güneydeki Venedik.⁵⁵⁶

On ikinci yüzyıla beraber iyice ayyuka çıkan bu ilk ekonomik canlanmada başı İtalya çekmiştir. Doğuda Venedik, batıda Piza ve Cenova başta olmak üzere Akdeniz'in tüm ticari faaliyetlerinin yöneldiği ve bütünleştiği Lombardiya'da şehir devletleri, görülmemiş bir bolluğa erişmişlerdir. Toprağın verimliliği, yeni kentlerin kurulmasına, kurulan kentlerin alabildiğine genişlemesine olanak sağlamıştır.⁵⁵⁷ Bu kentlerin bir kısmı, avantajlı konumlarının yardımıyla

⁵⁵⁴ **PIRENNE**, s. 32-60; İtalya özelinde henüz Karolenj döneminden önce, Lombard istilaları sırasında kent hayatı sönmeye başlamıştır. **HYDE**, s. 14; **JONES**, s. 64.

⁵⁵⁵ **PIRENNE**, s. 59-60; **HYDE**, s. 42; **JONES**, s. 62.

⁵⁵⁶ **PIRENNE**, s. 64; **JONES**, s. 92; **COX**, s. 28; aslında on birinci yüzyıldan önce henüz yedinci yüzyılda bir ekonomik canlanma yaşanmıştır. Şarلمان'ın İtalya'yı da topraklarına katıp 800'de İmparator olarak taç giymesinin ardından Bizans ile ticaret hız kazanmıştır. Ancak bu canlanma, şehir yaşantısını iyileştirecek ölçüde olmamıştır. On birinci yüzyılda, ticaret ile diğer etmenlerin de katkısıyla şehir yaşantısını iyileştirecek bir ekonomik gelişme gerçekleşmiştir. **HYDE**, s. 18. Flaman kıyıları ile İtalyan şehirleri arasındaki karşılaştırma için bkz. **TARROW, Sydney**; "From Comparative Historical Analysis to 'Local Theory': The Italian City-State Route to the Modern State", *Theory and Society*, Vol. 33, No.: 3/4 (Special Issue: Current Routes to the Study of Contentious Politics and Social Change), June-August 2004, s. 453.

⁵⁵⁷ **PIRENNE**, s. 71; **HYDE**, s. 21; **JONES**, s. 94; **COX**, s. 30.

ticari faaliyetlerini de geliştirmiştir. Böylece İtalya, yeni dönemde Avrupa ticaretinin önde gelen merkezlerinden biri olmuştur. Hatta yalnızca Avrupa için değil, Bizans ve İşlam medeniyeti için de önemli bir ticaret ve kültür merkezine dnşmştir.⁵⁵⁸ Diğer bir merkez olan Flaman kıyıları da benzer zamanlarda benzer yollardan geçmiş ve bu iki merkez arasındaki bağlantı, yavaş ama kesin olarak on ikinci yüzyıl boyunca kuzey-güney ekseninde Avrupa'yı dnştrmştir.

Yeniden gelişen ticaret, eski Roma kentlerini bir bir etkilemiş ve onlara yeni bir yaşam kazandırmıştır. Daha fazla insan, kasaba ve kale-kentlere yerleştiği gibi eski yerleşimcilerden farklı mesleklere sahip yeni insanlar da görülmeye başlanmıştır. Kasabalar ve kale-kentlerin çevresinde kümeleşen tacirler; deniz kıyılarına, nehir yakalarına, akarsu kavşaklarına, doğal iletişim yollarının kesişim noktalarına yerleşmiş ve irili ufaklı kentler kurmuştur.⁵⁵⁹ Yeni kentler, kuruldukları coğrafyaların kırsal bölgeleriyle karşılıklı bir hizmet alışveriş sistemi inşa etmiş, topluma artık onsuz olamayacakları bir iş bölümü getirmişlerdir. Artık yalnızca istihkam ve yönetim merkezi olarak görülmekten çıkan kentler, ticari faaliyetlerin başı çektiği canlı yerleşim yerlerine dnşmştir. Bu canlı yerleşim yerleri, daha önceki dönemlerin aksine ihtiyaç duydukları özel yasaları ve kurumları tesis etmeyi başarmıştır.⁵⁶⁰

Yeni kentlerin belirmesinde başı çeken, tıpkı ekonomik canlanmada olduğu gibi İtalya ve Hollanda olmuştur. Ticaretin yayıldığı tüm doğal yollar boyunca beliren bu yeni kentler, büyük bir hızla ve güçlü bir şekilde gelişmişlerdir. nce yalnızca deniz kıyıları ve ırmak boylarında kurulmuşlardır. Ticaretin yayılmasıyla birlikte bu ilk kentleri birbirine bağlayan başka kentler de kurulmuştur.⁵⁶¹ Bu kentlerin kurulmasında başat etmen ticaret olduğundan, yeni kurulan kentlerde başat aktör de ticaretle uğraşan kesim olmuştur. Ticari faaliyetlerini sürdürebilmek için ihtiyaç duydukları yasalar, kurumlar, ayrıcalıklar için mücadele etmiş; zaman içinde kent yönetimini kontrol altına almışlardır. Bütün bu süreci, İtalyan şehir cumhuriyetleri rneği özeline de görmek mümkündür. On birinci yüzyılın sonlarından on dördüncü yüzyılın başlarına kadar Kuzey ve Orta İtalya'daki cumhuriyetçi şehir devletleri, Kara lm'e kadar oldukça canlı

⁵⁵⁸ **HYDE**, s. 3; **JONES**, s. 98-99; **FRATIANNI, Michele-SPINELLI, Franco**, "Italian City-States and Financial Evolution", *European Review of Economic History*, Vol. 10, No. 3, 2006, s. 262.

⁵⁵⁹ öyle ki bu dönemde ortalama olarak her yüz yirmi beş kilometre karede bir kente rastlanmıştır. **PIRENNE**, s. 77; **HYDE**, s. 24; **COX**, s. 30-31; **JONES**, s. 74.

⁵⁶⁰ Bunu başaran tacirler olmuştur. Öncelikle panayır ve pazar yerlerinde olmak üzere en eski izlerine on birinci yüzyılın başlarında rastlanan bir ticaret yasası (*ius mercatorum*) geliştirmeyi, kredi sistemini tesis etmeyi ve zamanla kent yasalarını ilan etmeyi başarabilmişlerdir. **PIRENNE**, s. 94; **HYDE**, s. 85; **FRATIANNI-SPINELLI**, s. 262; **JONES**, s. 126.

⁵⁶¹ **PIRENNE**, s. 97-98; **HYDE**, s. 32-33; **JONES**, s. 75.

merkezler olmuş ve kolektif eylem ile komünal kurumları ortaya çıkarmayı başarabilmiştir.⁵⁶² On dördüncü yüzyılın başlarında şehir lordlukları ve bölgesel devletler tarafından ortadan kaldırılncaya kadar bu şehirler, en müreffeh oldukları dönemi yaşamıştır. Bu nedenle modern bürokrasinin doğum yerini ararken bakacağımız ilk yer, bu şehirlerin geliştiği coğrafya olacaktır. Ancak şehir devletlerini incelemeye geçmeden önce bir hususu belirtmekte fayda var. On ikinci yüzyılın sonunda, Alpler'den Napoli Krallığı'nın sınırlarına kadar şehir devleti olarak tanımlanmayı hak eden iki ila üç yüz kadar birim olduğu⁵⁶³ düşünüldüğünde, İtalyan şehir cumhuriyetlerine yönelik açıklamaların bütün şehir devletlerini tam anlamıyla kapsayamayacağı açıktır. Nitekim farklı ölçeklerdeki şehir devletlerinin tamamı için doğru ve geçerli ifadeler kurmak imkansızdır. Bu nedenle burada amaçlanan ortak özellikler üzerinden ortalama bir şehir devletin resmi çizmektir.

İtalyan coğrafyasının, şehir cumhuriyetlerinin ortaya çıkmasına ve bağımsızlıklarını korumalarına etkisi çok büyük olmuştur.⁵⁶⁴ Bir yarımada olmasının yanında ülkenin engebeli yapısı, irili ufaklı cumhuriyetlerin kurulmasına yardımcı olurken bu cumhuriyetleri bir araya getirerek siyasi birliği sağlamak isteyen güçlere zorluk çıkarmıştır. Üstelik her ne kadar Avrupa kıtasında yer alsa da coğrafi konumu nedeniyle Avrupa'ya tam olarak bağlanamaması da şehir cumhuriyetlerinin gelişimlerini etkilemiştir. İtalyan coğrafyası incelendiğinde, ülkenin kuzeyinde yer alan Alplerin İtalya'yı kıtadan ayırdığı görülür. Tarih boyunca farklı dönemlerde yapılan geçitler aracılığıyla Avrupa'ya bağlanmaya çalışılmıştır. Alpler dışında ülke, özellikle çok sayıda dağlık araziden ve nispeten az sayıda ova ile nehir yataklarından oluşmaktadır. Güneydeki Roma yakınında yer alan düzlükler ve özellikle Po Vadisi ile Lombard Ovası haricinde coğrafyanın büyük bir kısmı aşılması zor olan dağlarla bölünmüştür. Güneyde yer alan uzun Apenin dağları ülkeyi boydan boya bölüp ülke genelinde karmaşık bir dizi dağlık arazi oluşturmuştur. Bu arazilere yerleşen İtalyan halkı, birbirinden tamamen kopuk topluluklar halinde gelişmiştir.⁵⁶⁵ Bu toplulukları egemenliği altında birleştiren, inşa ettiği yollarla sarp coğrafyayı bir ölçüde dizginleyebilen Roma olmuştur.

İtalyan yarımadasında şehirleri ve halkları egemenliği altına alarak gelişen Roma haki-miyeti, kent kavramına ve kentsel kurumlara sahiptir. İmparatorluğun yıkılmasının ardından

⁵⁶² JONES, s. 103; WALEY, Daniel-DEAN, Trevor, (Çev. Hamit Çalışkan), İtalyan Şehir Cumhuriyetleri, 3. Basım, İstanbul 2021, s. XXIII; HERLIHY, David, "Mapping Households in Medieval Italy", Cities and Society in Medieval Italy, London 1980, s. 3.

⁵⁶³ WALEY-DEAN, s. XXV.

⁵⁶⁴ Coğrafya ve dönemin politik koşulları, komünlerin kendi kendilerini savunma ihtiyacına çözüm aramalarına neden olmuştur. Şehir cumhuriyetleri, bu soruna getirilen pratik çözümlerden biridir. HYDE, s. 8; JONES, s. 92; CHITTOLINI, Giorgio, "Cities, City-States, and Regional States in North-Central Italy", Theory and Society, Vol. 18, No. 5, Special Issue on Cities and States in Europe, 1000-1800, 1989, s. 689.

⁵⁶⁵ HYDE, s. 10; BLACK, Jeremy, (Çev. Ekin Duru), Kısa İtalya Tarihi, İstanbul 2020, s. 11-12; JONES, s. 57.

beşinci ve onuncu yüzyıllar arasında, Gotlar ve Lombardların fetih ve yerleşmeleri, kent hayatını yavaş ama köklü bir şekilde etkilemiştir. Roma ve Milano gibi birkaç şehir varlıklarını sürdürse de kent hayatı ve kentsel yönetim neredeyse tamamen yok olmuştur. Birçok eski kent, eski zamanların harabelerini içeren köylere dönüşmüştür. Onuncu yüzyıla kadar toparlanmaya ilişkin bir emare görülmemiştir.⁵⁶⁶ Ancak yeni dönemin kökleri bu dönemde atılmış ve kentlerin tekrar canlandığı dönemde bir aktör olarak görev alacak olan çeşitli kesimler, kentlerin tamamen yok olmasının önüne geçmiştir.

Kent niteliğini koruyabilen yerleşim bölgelerinde, İmparatorluğun yıkılmasıyla tek organize kurum olarak kalan Kilise ve piskoposlar etkin olmuştur. Özellikle Karolenjler döneminde Karolenj krallarının meşruiyetlerinin kaynağı olarak Kilise'yi görmeleri ve yönetimde de Kilise'den destek almaları neticesinde piskoposların şehirdeki konumları güçlenmiştir. Yönetim görevinde bu piskoposlara kentin eşrafı (*boni homines*) yardımcı olmuştur.⁵⁶⁷ Bu yeni yönetici sınıfın temelini toprak sahipleri, tüccar ve yargıçlar, avukatlar gibi eğitilmiş kesimler oluşturmuş ve görece küçük kentlerin yönetiminde aktif rol almışlardır. On bir ve on ikinci yüzyıllarda görülecek ekonomik canlanmaya kadar bu küçük kentler çoğunlukla kendi içine kapanmış ya da en fazla komşularıyla ilişki kurmuşlardır. Ancak zamanla bu içe kapalılık değişecek ve özellikle ekonomik canlanmanın ardından kentler büyüyüp gelişecektir. Kaldı ki zamanla egemenliği ele geçirecek olan *boni homines*'in egemenliği ele geçirebilmesinin arkasında yatan sebep de bu ekonomik canlanmadır.

Avrupa'da olduğu gibi İtalya'da da on birinci ve on ikinci yüzyıllar değişimin en keskin olduğu dönem olmuştur. Ancak yine Avrupa'daki gibi değişimin başlangıcı, onuncu yüzyıla dayanmaktadır. Onuncu yüzyılda nüfus artmaya başlamış, onuncu ve on dördüncü yüzyıllar arasında ikiye katlanacak kadar hızlı bir artış yaşanmıştır. Demografik artışa kırsal kesimden kentlere doğru toplu bir nüfus akışı eşlik etmiş, böylece kentlerin nüfusunda son derece yüksek oranda bir artış gerçekleşmiştir. Artan nüfusun ihtiyaçlarını karşılayabilmek için yeni topraklar tarıma açılmış ve özellikle Po Vadisi'nde geniş sazlık ve bataklık araziler tarım arazisine dönüştürülmüştür.⁵⁶⁸ Artan nüfusla beraber kentler, Roma dönemindeki gibi ekonomik ve idari merkezler olarak küçük değişikliklerle düzenlerini tekrar kurmuşlardır.

⁵⁶⁶ JONES, s. 58.

⁵⁶⁷ WALEY-DEAN, s. 1-4; BLACK, s. 43; HYDE, s. 34; JONES, s. 84; CARDULLO, Gabriele-CONTI, Maurizio-RICCI, Andrea-SCICCHITANO, Sergio-SULIS, Giovanni, "On the Emergence of Cooperative Industrial and Labor Relations", 2023, s. 7; Toskana bölgesine ilişkin bir örnek için bkz. DAMERON, George, "Feeding the Medieval Italian City-State", Speculum, Vol. 92, No. 4, October 2017, s. 989.

⁵⁶⁸ WALEY-DEAN, s. 4; HYDE, s. 25-26; BLACK, s. 61-62; DAMERON, s. 990; JONES, s. 61.

Bir diğer gelişme, ticaret alanında yaşanmıştır. Artan nüfusla birlikte ticari faaliyetlerde de artış olmuş; karayoluyla gerçekleştirilen ticaretin yanında baharat, boya ve yüksek kalite tekstil ürünlerinin deniz yoluyla takasına dayanan ticaret de gelişmiştir. Öyle ki büyük şehirlerin çoğu, bu ticarete ve bu ticaretin gerçekleştirilebilmesi için geliştirilmiş olan bankacılık ve kredi sistemi gibi araçlarla bağlantılı hale gelmiştir. Henüz dokuzuncu ve onuncu yüzyıllarda Venedik; Bizans ve Levant ile kurulan ticaret ilişkilerinin en büyük merkezi olmuştur. On birinci yüzyılda Venedik'e Piza ve Cenova da eklenmiştir. Bu üç denizci güç, Roma İmparatorluğu dönemindeki ticaret ağını kurabilmek için Akdeniz'e hakim olmaya çalışmış, bunun için Kuzey Afrika kıyılarına saldırılar dahi düzenlemişlerdir. Akdeniz coğrafyasında edindikleri imtiyazlı bölgeler aracılığıyla zamanla İtalyan ticaretinin en büyük transit merkezleri haline gelmişlerdir.⁵⁶⁹

On ve on birinci yüzyıllarda gerçekleşen bu ekonomik canlanmanın yanında siyasi yapı da İtalyan şehir devletlerinin gelişmesine olanak sağlamıştır. İmparatorluk rejiminin yarattığı çıkmaza bir çözüm sunan şehir devletlerini, dönemin problemlerini çözmek için işe yarayan bir dizi çözüm sunmayı başaramış yeni bir siyasal örgütlenme biçimi olarak görmek mümkündür. Batı Roma İmparatorluğu'nun yıkılmasının ardından Batı Avrupa'da Roma'ya denk bir imparatorluğun kurulamamış olması, İtalya'yı kontrolü altına almak isteyen Doğu Roma İmparatorluğu ve İslam İmparatorluğu'nun birbirleriyle savaşması, Norman krallıklarının ise bütün bir İtalyan coğrafyasını kontrol edecek yönetim mekanizmalarından yoksun olmaları nedeniyle İtalyan şehirleri, komünler halinde örgütlenebilmiştir.⁵⁷⁰ İtalya coğrafyasına egemen merkezi bir otoritenin olmaması, bu geniş bölgeye güçlü şehir devletlerinin egemen olmasını sağladığı düşünülebilir. Ancak bu egemenlik, düşünüldüğü kadar sancısız gerçekleşmemiştir. Çünkü merkezi bir otoritenin bulunmaması feodal lordlukların güç kazanmasına da hizmet etmiştir. Bu nedenle şehir devletlerin tarihini geniş feodal lordluklar, İmparatorluk ve Kilise'yle geçici bağımsızlıklarını sürdürmek için verdikleri çabanın tarihi olarak okumak da mümkündür. Şehirde yaşayan ve mevcut, durağan sistemden hoşnutsuz gruplar şehirlerin yönetimlerine karşı mücadele etmiş ve kurulu düzen yerine "komünleri getirmek amacıyla komplolar ve kardeşlikler (*coniuratio, compagna*) kurmaya başlamışlardır."⁵⁷¹

⁵⁶⁹ WALEY-DEAN, s. 6-8; BLACK, s. 61; HYDE, s. 30; FRATIANNI-SPINELLI, s. 260; JONES, s. 60.

⁵⁷⁰ HYDE, s. 38; CHITTOLINI, s. 690.

⁵⁷¹ WALEY-DEAN, s. 10; TARROW, 454. *Compagna*, bir yandan komünler için kullanılan yerel bir sözcük iken aynı zamanda sonradan komüne dönüşecek organizasyonların ilk haliydi. Üç ya da dört yıl için oluşturulan bu gruplar süreleri dolunca yenilenmiş; zamanla kalıcı hale gelerek komünü oluşturmuştur. *Compagna*'lar, üyeleri arasında kardeşliği korumak, yerel meclislere katılmak ve şehir yönetiminin kararlarına ortak bir şekilde uymak amacıyla kurulmuştur. HYDE, s. 52; JONES, s. 120.

Komünlerin ne zaman ortaya çıktığını belirlemek güçtür. Farklı komünler, farklı gerekçelerle ortaya çıkmış görünmektedir. Öyle ki yerel politikalar, komünlerin mücadele konularını ve ortaya çıkış süreçlerini farklılaştırmıştır. Ancak bu sürecin mücadelelerle geçtiği açıktır. Şehir devletlerinin ortaya çıkışında ortak olan diğer bir husus, bütün bu mücadelenin tüccar oligarşileri önderliğinde sürdürülmesidir. Ticaretin gelişmesiyle giderek güç kazanan tüccar toplulukları, bir yandan ticari çıkarları peşinde koşarken diğer yandan komünlerin yönetiminde söz sahibi olmaya başlamışlardır. Bir noktada kendi ticari çıkarları ile şehirlerin mücadeleleri arasında paralellik kurmuşlardır.⁵⁷² Oluşum dönemlerinde komünlerin mücadele ettiği farklı kesimler vardır. Bunlardan ilki imparatorluktur.⁵⁷³ Şehir sakinleri, şehirlerine kilometrelerce uzaklıkta bulunmalarına rağmen şehirlerini yönetmeye çalışan ancak şehirlerin savunma, pazar, yiyecek temini ve benzeri konulardaki gerçek ihtiyaçlarını, çıkarlarını ve anlaşmazlıklarını onlar kadar iyi değerlendiremeyen imparatorluğa karşı imtiyazlar elde etmek için mücadele etmişlerdir. Çoğunlukla Alpler'in kuzeyiyle meşgul olan ve şehirlerin desteğine bağlı olan imparator, sahip olduğu haklar ihlal edilse ve otoritesine karşı ayaklanılsa bile bu desteği kaybetmek adına kentlere imtiyazlar vermeye eğilimli olmuştur.⁵⁷⁴ Örneğin 958 gibi erken bir tarihte Cenova'nın "sadık insanları ve sakinlerine" toprak konusunda imtiyazlar verilmiş; 1056 yılında ise Cenova halkının pazar üstündeki geleneksel imtiyazı pekiştirilmiştir. Pisa şehri içindeki egemenlik hakkından vazgeçen IV. Henry, Pisalıların rızası olmadan Toscana'ya yeni markiler atamayacağına söz vererek Pisalıların isteklerini kabul etmiştir. İstekleri uğrunda isyan eden şehirler, zamanla belediye haklarını kendi kontrollerine geçirmeyi başarmıştır. İmparatorun zararına olacak şekilde yükselen şehirler, piskoposluk atamasına ilişkin taleplerde de bulunmuş ve bunun için mücadeleye girişmekten geri durmamışlardır.⁵⁷⁵ Nitekim şehirlerin, imparatorluğun yanı sıra mücadele ettiği ikinci kesim, piskoposlardır.

Şehir sakinleri piskoposların "imparatorluk memuru ve toplum lideri" rolüne de karşı çıkmıştır. Roma İmparatorluğu'nun yıkılması ile ekonomik canlanma arasındaki dönemde şehirleri

⁵⁷² İtalyan şehir devletlerinin kuruluşunda etkili olan tüccarlar, kimi araştırmacılara göre bu şehirlerin en büyük kusuru olarak kalmış ve modern devlete geçişte başarısız olmalarına neden olmuştur. Sermayeye olan bağımlılıkları ve idare kapasitelerinin tüccar oligarşilerinin dar ticari çıkarlarıyla sınırlı olması, modern devlet için ihtiyaç duydukları zorlayıcı idari araçları tam olarak yerleştirememeleriyle sonuçlanmıştır. Bkz. **TILLY, Charles**, (Çev. Kudret Emiroğlu), *Zor, Sermaye ve Avrupa Devletlerinin Oluşumu*, 1. Baskı, Ankara 2001, s. 93; **TARROW**, s. 444; **JONES**, s. 205; nitekim loncaların düşüşü, şehir cumhuriyetlerinin de düşüşünü beraberinde getirmiştir. **DE ANGELIS, Laura**, (Translated from French by Vicki Whittaker), "Florence's Ruling Class at the Turn of the Fourteenth and Fifteenth Centuries", *Revue Française de Science Politique (English Edition)*, Vol. 64, No. 6, 2014, s. 70.

⁵⁷³ Buradaki imparatorluk, Roma İmparatorluğu değil; İtalya toprakları üzerinde hak iddia eden ve zaman zaman gerçekten bu toprakları kontrol altına almayı başaran Kutsal Roma-Cermen İmparatorluğu'dur. **BLACK**, s. 48; **JONES**, s. 337.

⁵⁷⁴ **WALEY-DEAN**, s. 37; **BLACK**, s. 49; **JONES**, s. 135.

⁵⁷⁵ **WALEY-DEAN**, s. 10-11; **BLACK**, s. 49.

fiilen yöneten piskoposlara karşı dinen olmasa da siyasi olarak mücadeleye girişilmiştir. Bunun için zaman zaman kentteki lordlarla işbirliği yapılırken kimi zaman da İmparatorluğun desteği aranmıştır. Kentin yönetimine ilişkin taleplerde piskoposların egemenliğini paylaşmaya yönelik taleplerde de bulunulmuş, zamanla piskoposların siyasi ve askeri konulara müdahil olmaları yasaklanmıştır.⁵⁷⁶ Böylece şehrin yönetiminde imparatorluk ve piskoposların etkileri ortadan kaldırılmış, ortaya çıkan boşluklar komünün kendisi tarafından doldurulmuştur. Piskoposlarla hiçbir bağı olmayan, göç ve ekonomik gelişme neticesinde ortaya çıkmış, ticaret başta olmak üzere diğer meslekleri icra eden yeni toplumsal gruplar, kentin yönetiminde söz sahibi olmuştur. Piskoposlar ise mücadeleyi kaybettikten sonra yeni yönetimin yanında yer almışlardır. Yeni kurulan komünün birlik ve beraberliğini gösteren semboller, piskoposlar yani Kilise eliyle sağlanmıştır.⁵⁷⁷ Bu şekilde on birinci yüzyılın sonları ile on ikinci yüzyılın başlarında kendi siyasi yetkililerini atama yetkisinin sürekli olarak kullanılır hale gelmesiyle komün ya da şehir cumhuriyetlerinin ortaya çıkışı 1140'ların ortalarında tamamlanmıştır.⁵⁷⁸

Birçok açıdan İtalyan şehir cumhuriyetlerinin yönetim sanatının öncüleri olduğunu söylemek mümkündür. Bu cumhuriyetler, yurttaşlarının hayatlarının her alanına müdahale edebilmek amacıyla yönetime ve dolayısıyla bürokrasiye önem vermişlerdir.⁵⁷⁹ Şehir cumhuriyetlerinin nasıl yönetildiğine bakılacak olursa karşımıza ilk olarak konsüllük (*consulate*) kurumu çıkar. Uzun bir süreçte ortaya çıkan komün kurumları arasında konsüllük, komünün oluşumu açısından da önemlidir. Öyle ki konsüllük daimi bir kurum haline geldiğinde, komünün de oluştuğu kabul edilmiştir.⁵⁸⁰ Ekonomik gelişme döneminden önce, piskoposların yönetiminde danışmanlık yapan *boni homines*'in o dönemde oynadıkları rolün farklı bir kalıba sokulmasıyla konsüllük kurumu oluşturulmuştur. *Boni homines* başlangıçta kendileri adına hareket etmesi için birini atayarak konsülleri belirlemiştir. Daha sonra artık kimin atanacağına ilişkin düzenlemeler yapılmış, böylece konsüllük daimi bir kurum haline gelmiştir. Bu nedenle konsüllüğün, komünün eski egemenler aleyhine mücadele ederken bir icra organı olarak ortaya çıktığı söylenebilir. Ne zaman ortaya çıktığı tam olarak kestirilemese de konsüllüğün 1100 yılından hemen önce görülmeye başlandığı, şehir cumhuriyetleri arasında 1100 ile 1125 arasında yaygınlaştığı görülür.⁵⁸¹

⁵⁷⁶ WALEY-DEAN, s. 11; JONES, s. 109.

⁵⁷⁷ HYDE, s. 58; JONES, s. 126.

⁵⁷⁸ HYDE, s. 59; JONES, s. 134.

⁵⁷⁹ HYDE, s. 94; TARROW, s. 456; JONES, s. 131.

⁵⁸⁰ WALEY-DEAN, s. 35; HYDE, s. 50; SEXTON, Kim, "Political Portico: Exhibiting Self-Rule in Early Communal Italy", The Art Bulletin, Vol. 97, No. 3, 2015, s. 260.

⁵⁸¹ WALEY-DEAN, s. 40; HYDE, s. 51.

Farklı şehir devletleri açısından farklı tarihlerde ortaya çıkan konsüllük, komünlerin bağımsızlıklarını kazanmasında önemli bir rol oynamıştır. Konsüller, İmparatorluk ve piskoposlarla ilişkiler kurarak şehirdeki en yüksek yargı erki olarak piskoposluk otoritesi ile diğer otoritelerin yerini yavaş yavaş komünün almasını sağlamıştır. Oldukça yavaş işlemiş bir sürecin sonunda gerçekleşmiş olsa da İmparator I. Frederick ile komünlerin kurduğu Lombardia Birliği arasında 1183'te yapılan Constance Barışı, komünler için bir tür kurucu belge olmuştur. Constance Barışı ile konsüllük kurumu ile konsüllerin "ceza ve mali davalarda" yargı yetkisine sahip olduğu kabul edilmiş ve komünlere mevcut yasalarını ve surlarını inşa etme hakkı tanınmıştır.⁵⁸²

İlk konsüller, komünün yönetimi adına pek çok alana müdahale etmiştir. Yurttaşlarını savunma kaygısından doğan komünlerin bu amaçlarını gerçekleştirebilmeleri adına konsüller de -kaçınılmaz olarak- kamu düzeni ve yerel savunmaya ilişkin konulara dahil olmuşlardır. Savunmanın inşa ve organize edilebilmesi için gelirlerin denetlenmesi gerektiği için vergi konusu da konsüllüğün yetki alanına dahil edilmiştir.⁵⁸³ Konsüllerin geniş yetkilere sahip olmalarının kolayca kabul edilmesinin sebebi, onlardan komünün bütün çıkarlarını gözetmelerinin beklenmesidir. 1115 tarihli bir mektupta konsüllerin görevleri arasında *“yasal şikayette bulunanlara adil ve merhametli bir şekilde tavsiyelerde bulunmak, başkalarına haksız yere zarar verenlere karşı çıkmak, zarar görenlere merhametle yardım etmek, haksız yere mahkum edilen ve yağmalanan yoksullara her konuda yardım sağlamak”* gibi görevler sayılmıştır.⁵⁸⁴

Komün egemenliğini kabul ettirdikçe konsüllük makamını ele geçirmeyi arzu eden rakip aileleri yönetimde bir arada tutmak zorlaşmıştır. Buna çözüm olarak konsüllüğün yerini alacak şekilde, şehrin dışından gelmesi ve çatışmalarla komplolar karşısında tarafsız olması beklenen *podesteria* kurumunun kurulması kararlaştırılmıştır. En karakteristik biçimiyle *podesta*, komşu olmayan bir başka komünün, hukuk eğitimi almış ve yalnızca altı ay veya bir yıllığına göreve getirilen soylu yurttaşları arasından seçilmiş; yönetimde yerel konsüllerin yerini almıştır. Cenova, Padua, Milano ve Bergamo gibi önde gelen şehir devletleri tarafından denenen *podesta* kurumu, 1210 tarihinden sonra İtalyan şehir cumhuriyetleri arasında kalıcı bir kurum haline dönüşmüştür.⁵⁸⁵

Podesta bir memur, yürütmeden sorumlu bir yönetici ve her şeyden öte, yargının başı olmuştur. Şehrin barışını korumakla görevlendirildiği için emrine bir kolluk kuvveti verilmiştir.

⁵⁸² WALEY-DEAN, s. 37-38; BLACK, s. 49; CARDULLO et al., s. 7-8.

⁵⁸³ HYDE, s. 96-98; HERLIHY, David, "Direct and Indirect Taxation in Tuscan Urban Finance, ca. 1200-1400", Cities and Society in Medieval Italy, London 1980, s. 388.

⁵⁸⁴ HYDE, s. 100.

⁵⁸⁵ WALEY-DEAN, s. 45-47; HYDE, s. 101; SEXTON, s. 258; CARDULLO et al., s. 8.

Ayrıca savaş zamanında da komün ordusuna komuta etmesi kararlaştırılmıştır. Buna rağmen bir hükümdar değildir. Çünkü altı ay veya bir yıllığına göreve getirilmiş, hizmetleri karşılığında ücrete hak kazanan bir “yüksek memurdur.”⁵⁸⁶ Öyle ki *podesta* olarak görevlendirilen kişiler de bu göreve bir iş olarak bakmış, farklı şehirlerin *podesta*’lığını üstlenerek geçimini kazanmak yaygın bir uygulama olmuştur. Ayrıca hükümdarların aksine *podesta*’nın siyasi kararlarda inisiyatif alma yetkisi de bulunmamaktadır. *Podesta*, hukukun egemenliğini temsil etmiştir. Ancak bir kurum olarak ortaya çıktığı tarihten on dördüncü yüzyıla kadar yetkilerini, güçlenmekte olan *popolo*’nun (halkın) aleyhine kaybedegelmiştir. Bu yüzden konsüllüğün yerini alan esas kurum, o dönem sayıları sürekli çoğalan meclisler olmuştur. On dördüncü yüzyıla geldiğinde *podesta*, kolluk kuvvetlerine sahip bir tür başyargıçtan başka bir şey değildir.⁵⁸⁷

Konsüllük ve *podesta* makamları dışında komünlerde özellikle hukukçuların görev aldığı farklı görevler de vardır. Çoğu komünde ayrı bir kesim olarak yer alan hukukçular *boni homines*’in içinde bulunmalarının yanında katiplik görevini de üstlenmişlerdir.⁵⁸⁸ Katipler, yazılı bir belge gerektirebilecek bütün ticari ve diğer işlemleri kaydetmekle görevlendirilmiştir. Aynı zamanda komünün tahrirat işlerini de yürütmüşlerdir. Takdir edileceği üzere şehrin yönetimi büyük oranda evrak işlerini kapsadığından katipler, idari bir organizasyon olarak komünlerin nasıl işlev göreceklere karar verme konusunda önemli bir rol oynamışlardır. Öyle ki sayıları giderek artmıştır. On üçüncü yüzyılın sonlarına doğru büyük şehirlerde sayıları son derece yüksektir: Bologna’da 2.000, Milano’da 1.500 ve Padua’da 600 civarında katibin kaydı bulunmuştur.⁵⁸⁹

On ikinci yüzyılın sonlarına doğru her komünde, konsüllük ve *podesta*’nın yanında mali işlere bakan maliyeci (*camerarius*) veya idareci (*massarius*) denen bir memur görevlendirilmiştir. Katipler, maliyeciye yardım ederek kentin hesaplarını tutmuşlardır. Haliyle sayılarının biraz daha artması gerekmiştir. Bu kadar çok üyesi olan bir memuriyetin yapısı merak konusudur. Komün tarafından maaşa bağlanan çok sayıda katip, işlerini yarı-zamanlı olarak yürütmüştür. Birçok meslek gibi katiplik mesleği de ticaret, tıp, otelcilik, hatta dokumacılık, değirmencilik ve demircilik gibi zanaatlarla bir arada götürülmüştür.⁵⁹⁰ Bakıldığında bu durum, İtalyan şehir cumhuriyetlerinde son derece yaygındır.

İtalyan cumhuriyetleri yönetim ve idare işlerini yurttaşlar eliyle görmüştür. Ancak yurttaşlar bu işleri, büyük ölçüde mesleklerinden ve diğer meşguliyetlerinden artan zamanda yerine

⁵⁸⁶ Sahip olduğu gücü kötüye kullanan *podesta*’ların işledikleri suçlar nedeniyle görev süreleri bittiğinde şehir halkı tarafından hapse atılmamak için hak kazandıkları ücreti geride bırakarak şehirden kaçmaları sıklıkla görülmüştür. **HYDE**, s. 102.

⁵⁸⁷ **WALEY-DEAN**, s. 48; **HYDE**, s. 101-102; **HERLIHY**, Direct and Indirect, s. 391.

⁵⁸⁸ **JONES**, s. 121.

⁵⁸⁹ **WALEY-DEAN**, s. 16.

⁵⁹⁰ **WALEY-DEAN**, s. 51.

getirmiştir. Üstelik yönetim işlerinin yarı-zamanlı olarak görülmesi uygulaması, şehir cumhuriyetlerinin ortadan kalktığı on dördüncü yüzyıla kadar sürdürülmüştür. Yasama faaliyetlerinden mali tabloları denetlemeye, diplomatik müzakereler yapmaktan kente bağlı bölgeleri yönetmeye kadar geniş bir aralıktaki faaliyetlerin yurttaşlar tarafından yarı-zamanlı olarak yürütüldüğü göz önüne alındığında bu uygulamadan vazgeçilmemiş olması çarpıcıdır. Şehir cumhuriyetlerinin ilk zamanlarında bu işlerin çok zaman almayacağı düşünülse de zaman ilerledikçe örneğin, hayatın bütün yönleriyle ilgili gittikçe daha ayrıntılı yasalar çıkarılmıştır.⁵⁹¹ Giderek karmaşıklaşan ve zorlaşan yönetim faaliyetleri karşısında yurttaşların kendi işlerinden artan zamanlarda görev almaya ikna edilebilmiş olması şehir cumhuriyetlerinin önemli bir başarısıdır. Şehir cumhuriyetleri, siyasi hayatın ve kurumların sağladığı ortam vasıtasıyla ve yurttaşlarını yetiştiriş şekliyle halkın düşüncesini öyle biçimlendirmiştir ki insanlar, şehrin iyiliği için çalışmak zorunda olduklarını hissetmişlerdir.⁵⁹² Böylece kendi meşguliyetlerinden artan zamanlarda kentin yönetim ve idaresinde görev almaya gönüllü olmuşlardır. Örneğin büyük meclislerdeki üye sayısının bin veya daha fazla olduğu küçük kentlerde bu durum, yurttaşların büyük bir oranının meclis üyesi olduğunu göstermektedir. Benzer şekilde 1257 yılının ilk altı ayında Sienalılar tarafından yürütülen 860 memuriyetten söz edilmektedir ki bu sayının içinde askeri yetkililer bulunmamaktadır.⁵⁹³

Bütün bu açılardan bakıldığında yurttaşların şehir cumhuriyeti tarafından yarı-zamanlı olarak istihdam edilmesinin şehir cumhuriyetinin özünü oluşturduğu rahatlıkla söylenebilir. Kent işlerinin çapının ve karmaşıklığının artması ve elbette bürokrasinin kendi kendini üretmesi, tam zamanlı bürokratların sayısını sürekli olarak artırmış olsa da on dördüncü yüzyılın ortalarına kadar "amatör" memurlar, yönetim ve idare sisteminin başat aktörleri olmuştur.⁵⁹⁴ Şehir cumhuriyetleri, kentin işlerini gören bu amatör, yarı-zamanlı memurlara düzenli bir maaş ödemeye çaba göstermiş, çoğunlukla da bunu başarabilmişlerdir. Elbette bürokrasiler oluşup kökleştikçe maaşların miktarı büyüme eğilimini göstermiştir; örneğin 1228 yılında Verona maaşlara yılda 9.435 L (lira)⁵⁹⁵ gibi büyük bir miktar ödemiştir. Barış zamanlarında maaşlar, vergi toplayarak ödenebilmiştir. Ancak çok sık girilen savaşlar nedeniyle yapılması gereken askeri harcamalar, bütçeyi zorlamış ve kentlerin gelirleri, savaş harcamalarıyla memur maaşları

⁵⁹¹ WALEY-DEAN, s. 52; HYDE, s. 106.

⁵⁹² WALEY-DEAN, s. 70; HYDE, s. 107-108.

⁵⁹³ WALEY-DEAN, s. 73; Floransa'da önemli makamlara her yıl 1.500 yurttaş seçiliyordu. 1343 yılında bu sayı, 3.000'e kadar yükselmiştir. Bkz. DE ANGELIS, s. 72.

⁵⁹⁴ Perikles'in Atina'sında yurttaşların üçte biri bir makamda çalışıyordu. İtalyanların yönetime ve idareye katılımının Atinalılar kadar olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. WALEY-DEAN, s. 74.

⁵⁹⁵ Bu dönemde farklı paralar kullanılsa da paralar arasında kabaca şöyle bir denklik kurulabilir: 1 L = 1 *lira* = 20 *soldi* = 240 *dinar*. Tam bir karşılaştırma yapmak zordur ancak fikir vermesi açısından 1251 yılında Siena kentinin yıllık gideri 67.400 L idi. WALEY-DEAN, s. 53.

karşılacak miktarlara ulaşamamasına neden olmuştur. Bu nedenle bu harcamaların büyük kısmının vergiler ve borçlanmayla karşılanmasına çalışılmıştır. Bu düzen, şehir devletlerinin mali sistemlerinin gelişimini belli bir monotonluğa bağlamıştır. Kentler, borçlarını kapatabilmek için devlet tahvillerinin öncüsü olan uygulamalardan cebri istikraza farklı yollar denemiştir.⁵⁹⁶

Aristokratik manipülasyonlara açık olmalarına rağmen kent cumhuriyetleri egemenliklerini ve idari yönetimi sürdürmeyi başaramışlardır. Katiplerin etkin olarak görev aldığı bu idare mekanizması, kamusal arşiv tutma ve kullanma biçiminde; kurumların bilgi toplamalarına, topladıkları bilgileri düzenlemelerine, ardından sınıflamalarına ve son olarak bu bilgiyi yaymalarına yönelik hızlı ve köklü bir değişim gerçekleştirmiştir. Ünlü "cetvelle idare" deyimi, esasında bu "arşiv devrimi"ni ifade etmek için kullanılan bir söyleyiştir.⁵⁹⁷ Bu açıdan İtalyan şehir cumhuriyetlerinin bürokratik bir yönetimi andıran bir yönetime sahip olduğunu söylemek mümkündür.

İtalyan şehir cumhuriyetleri, bürokratik bir yapı kurmayı başarmışlardır. Şimdi yapılması gereken, kurmuş oldukları yapının modern bürokrasinin ilk örneklerinden sayılıp sayılamayacağına karar vermektir. Hatırlanacağı üzere bir önceki başlıkta kendisinden önceki bürokrasilerle karşılaştırıldığında modern bürokrasilerin farklı olduğu noktaları belirlemiştik. Bu farklılıklar, esasında modern bürokrasinin ortaya çıkmasına, yayılmasına ve gelişmesine yol açan ön koşullar ile temeller ve nedenlerden oluşmaktaydı ve Weber'in modern bürokrasinin özelliklerine ilişkin açıklamalarını "damıtarak" dört ögelik bir "kontrol listesi" elde etmiştik. O halde İtalyan şehir cumhuriyetlerince kurulan bürokratik yapı, bu dört ögeye göre incelendiğinde bu bürokratik yapının modern bürokrasinin ilk örneklerinden sayılıp sayılamayacağı ortaya çıkacaktır.

Kontrol listesinin ilk ögesi, para ekonomisinin gelişmesidir. Modern bürokrasinin gelişimi için son derece hayati bir koşul olan gelişmiş bir para ekonomisi, modern bürokrasinin kendine has özelliklerini koruyarak dış etkiler nedeniyle farklı bir yapıya dönüşmesini engeller. Kendine has özelliklerden kasıt, modern bürokrasinin önemli bir unsuru olan "memur"un varlığıdır. Gelişmiş bir para ekonomisi devletin, memurların hizmetlerinin karşılığı olarak onlara sabit ve düzenli maaş vermesini sağlayarak memurun varlığını ve bürokratik organizasyonun amaçlarına sadakatini güvenceye alır.⁵⁹⁸ Batı Roma İmparatorluğu'nun yıkılmasının ardından

⁵⁹⁶ WALEY-DEAN, s. 56; FRATIANNI-SPINELLI, s. 263.

⁵⁹⁷ WALEY-DEAN, s. 180.

⁵⁹⁸ WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 330; SAYGILI, Kutsal Canavar Devlet, s. 249; MITZMAN, s. 235; MÜLLER, s. 133; ALLEN, s. 112.

ticaretin bir süre gerilemesi nedeniyle zarar gören para ekonomisi, ticaretin İtalyan şehir cumhuriyetlerinin önderliğinde tekrar başat ekonomik etkinlik olmasıyla güçlenmiştir. Gerek Avrupa ile Asya ve Afrika arasında gerek de kıtanın kendi içerisinde ticari faaliyetlerin yeniden gerçekleştirilmesinde öncü olan şehir cumhuriyetleri, dönemin önemli ekonomik güçleri olmuştur. Bu nedenle -elbette modern devletlerle kıyaslanamayacak olsa da- 1100'lü yıllarda İtalya coğrafyasında memurlara sabit ve düzenli maaş verilmesini sağlayacak gelişmişlikte bir para ekonomisi bulunduğu söylenebilir. Zaten İtalyan şehir cumhuriyetlerinin bürokratik yapısında sorun, memurlara sabit ve düzenli olarak maaş verilememesi değildir. Şehirler, memurlarına sabit ve düzenli olarak maaş ödemeyi -çoğunlukla- başarabilmiştir.⁵⁹⁹ Sorun, memuriyete bakıştadır.

Modern bürokrasilerden önce otoritenin yönetme aygıtında görev alanlara, hizmetlerinin karşılığı maaş olarak değil, geçimlerini sağlayacak araçlar verilmektedir. İtalyan şehir cumhuriyetleri, bu noktada diğer bürokratik yapılardan ayrılmaktadır. Başta katiplik olmak üzere yönetim ve idare işleriyle görevli memurlukların çoğu sabit ve düzenli bir maaşın öngörüldüğü şekilde tesis edilmiş; bu görevler ise şehirlerin yurttaşları tarafından görülmüştür. Bürokratik yapının sürekli genişleyerek memuriyetlerin sayısını artırmasına rağmen şehirler, çeşitli ekonomik araçları kullanarak maaşların düzenli olarak ödenmesini -çoğunlukla- sağlayabilmişlerdir.⁶⁰⁰ Bu açıdan şehir cumhuriyetlerinde modern anlamda memurluğun ilk izlerinin görüldüğünü söyleyebiliriz. Ancak memuriyetin yarı-zamanlı bir iş olarak ve yurttaşlar tarafından büyük ölçüde mesleklerinden ve diğer meşguliyetlerinden artan zamanda görülmesi modern anlamıyla memurun henüz ortaya çıkmadığını göstermektedir. İtalyan şehir cumhuriyetlerinde son derece yaygın olan yarı-zamanlı memurluk, cumhuriyetlerin yıkıldığı on dördüncü yüzyıla kadar devam etmiş; hatta yasama faaliyetlerinden diplomatik müzakerelere kadar geniş çeşitlilikteki işlerin bu yarı-zamanlı memurlar aracılığıyla yürütülmesine devam edilmiştir. Yurttaşlık düşüncesini biçimlendirerek insanları, şehrin iyiliği için çalışmak zorunda olduklarını hissettirmeyi başarabilen şehirler, yurttaşlarını yarı-zamanlı memurlar olarak istihdam edebilmiş;⁶⁰¹ böylece amatör, yarı-zamanlı memurların sistemin işleyişinde kilit önemde oldukları bir yapı kurabilmişlerdir. Bu noktada, şu parantezin açılmasında yarar vardır: Bürokratik yapının yerleşmesi ve büyümesiyle sistem, tam zamanlı bürokratlara artan bir şekilde ihtiyaç duymaya başlamış ve şehir cumhuriyetlerinde tam zamanlı, yönetim ve idari işlerini mesleği olarak gören

⁵⁹⁹ Antik Mısır ve Eski Çin bürokrasileriyle karşılaştırıldığında İtalyan şehir cumhuriyetlerinin bu konuda çok daha başarılı olduğu su götürmez bir gerçektir.

⁶⁰⁰ WALEY-DEAN, s. 53.

⁶⁰¹ WALEY-DEAN, s. 70; HYDE, s. 107-108.

bürokratların sayısı artmıştır. Ancak sistemin başat aktörleri olamadan, şehir cumhuriyetleri döneminin sonu gelmiştir. Bu nedenle modern anlamıyla memurun İtalyan şehir cumhuriyetlerinde ortaya çıktığını söylemek güç görünmektedir. Belki, İtalyan şehir cumhuriyetlerinin hizmetkarlardan memurlara geçiş evresinde yer aldığı ve gidişatın modern memurlara doğru olduğu söylenebilir. Ne var ki siyasal gelişmeler, bu geçişin tamamlanmasını engellemiştir.

Kontrol listesinin ikinci ögesi, idari görevlerin çoğalmasına bağlı olarak memurun ortaya çıkışıdır. Modern bürokrasiler, niteliksel ve niceliksel olarak çoğalan idari görevleri yerine getirmektedir. İdari görevlerin sayısının artması memur sayısının da artmasını gerektirirken görevlerin daha özel alanlarda uzmanlık bilgisini gerektirecek şekilde çeşitlenmesi, profesyonel bürokrat ve memurların varlığını zorunlu hale getirir.⁶⁰² Bu ihtiyacı karşılayabilmek için memuriyete başlamadan önce özel bir eğitimden geçme şartı arandığı gibi memuriyete girişte yetkinliği ölçecek sınav sistemleri geliştirilir. Yetkinliği ispatlayarak memuriyete hak kazananlara maaş, emekli aylığı, tazminat gibi güvenceler ve önceki dönemlere kıyasla çok daha belirli bir çalışma ve görev tanımı hukuken tesis edilerek memuriyet, meslek haline getirilir. Böylece memurun ortaya çıkışı tamamlanır.

İtalyan şehir cumhuriyetlerinde süreç, her ne kadar memurun tam olarak ortaya çıkışıyla sonuçlanmamışsa da yine bu şekilde ilerlemiştir. Şehir cumhuriyetlerinin kurulmasının ardından idari görevler niteliksel ve niceliksel olarak artmış; öncelikle hayatın bütün yönleriyle ilgili gittikçe daha ayrıntılı yasalar çıkarılmıştır.⁶⁰³ Giderek karmaşılaşan ve zorlaşan yönetim faaliyetleri karşısında -zamanla ihtiyaç duyulacak profesyonel bürokrat ve memurlardan önce-yurttaşlar, kendi işlerinden artan zamanlarda görev almaya ikna edilmiştir. Bakıldığında şehir cumhuriyetlerinde yasama faaliyetleri, mali tabloların denetlenmesi, diplomatik müzakerelerin gerçekleştirilmesi, bağlı bölgelerin yönetilmesi, kamusal arşivlerin düzenli bir şekilde tutulması ve kullanılması, kurumlar aracılığıyla yönetime ilişkin bilgi toplanması ve bu bilgilerin sınıflandırılması gibi işler yurttaşlar tarafından yarı-zamanlı olarak yürütülmüştür.

Odağımızı memurlardan daha özel bürokratlara çevirdiğimizde, bu bürokratlardan beklenen idari görevlerin fazlalığını görebiliriz. Örneğin konsüllüğün ilk zamanlarında komünlerin yönetimi adına ilk konsüllerden pek çok alana müdahale etmesi beklenmiştir. Kamu düzeni ve yerel savunmaya ilişkin konuların yanında vergi salma, toplumsal barışı sağlamak adına adli tavsiyelerde bulunma, zarara uğrayanlara her konuda yardım sağlama gibi görevler, konsüller

⁶⁰² WEBER, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 338; SAYGILI, Kutsal Canavar Devlet, s. 250; MITZMAN, s. 235; MÜLLER, s. 133.

⁶⁰³ WALEY-DEAN, s. 52; HYDE, s. 106.

tarafından yerine getirilmesi beklenen görevler olmuştur.⁶⁰⁴ Konsüllüğün ardından oluşturulan *podestria* kurumuna da benzer şekilde çok çeşitli görevler verilmiştir. Yürütmeden sorumlu bir yönetici olarak yürütmeye ilişkin görevlerinin yanı sıra *podesta*'lar, yargının başı olarak görevlendirilmiş ve şehrin barışını korumak adına hizmetlerine bir kolluk kuvveti görevlendirilmiştir. Ayrıca savaş zamanında komün ordusunu komuta etmek de *podesta*'ların görevleri arasında kabul edilmiştir.⁶⁰⁵

Bütün bunlar, her ne kadar modern anlamıyla memurun ortaya çıkışıyla sonlanmamış olsa da İtalyan şehir cumhuriyetlerinde idari görevlerin giderek çoğaldığını ve farklılaştığını göstermektedir. Komünler, uzmanlık gerektiren görevlerin yanı sıra günlük işlerin sağlanması, temiz suyun düzenli olarak tedarik edilmesi, bayındırlık faaliyetleri gibi daha gündelik görevleri de düzenli olarak yerine getirmişlerdir. Bu görevleri de "hizmetkarlar" eliyle değil; yarı-zamanlı, amatör yurttaş-memurlar aracılığıyla görmüşlerdir. Elbette, modern anlamıyla memurun ortaya çıkmamış olması, son kertede ikinci şartın da İtalyan şehir cumhuriyetleri tarafından tam olarak sağlanmadığı anlamına gelmektedir. Ancak İtalyan şehir cumhuriyetlerinin patrimonial bürokrasilerden farklı bir noktada durduğunu söylemek gerekir. İlk ögeyi incelerken söylenene benzer şekilde İtalyan şehir cumhuriyetleri, kamu hizmetlerini hizmetkarlar eliyle görmüşlerdir. Vatandaşlar tarafından yarı-zamanlı ve amatör olarak görülen memuriyetlik, modern anlamıyla memurluğa geçiş evresinde bir basamak olarak görülebilir.

Kontrol listesindeki üçüncü öge, teknik üstünlüktür. Modern bürokrasi, sahip olduğu teknik üstünlük sayesinde diğer bürokrasi türlerinden ayrılabilmiş ve günümüzün yegane idare aygıtı olarak varlığını sürdürebilmiştir. Bu teknik üstünlüğün kaynağı, modern bürokrasinin kurallara dayalı bir yönetim olmasında yatmaktadır. Kurallara dayalı yönetim, modern bürokrasinin memurlarının hangi durumlarda nasıl hareket edecekleri yönünde standartlaşmış uygulamalar edinmelerine yardımcı olur. Bu standartlaşma, modern bürokratik yönetimde diğer bürokratik yönetimlerin sahip olmadığı hız, hassaslık, açıklık, kesinlik, süreklilik ve netlik gibi özellikleri kazandırır. Teknik üstünlük, bürokratik aygıtın işlevsel koşullarıyla bütünleşmesini kolaylaştırır. Bu nedenle bürokratik yapının gelişiminin teknik üstünlüğe dayalı olduğu rahatlıkla söylenebilir.

İtalyan şehir cumhuriyetlerine baktığımızda bürokratik yapıda katiplerin etkin olarak görev aldığını görürüz. Katipler, kamusal arşivlerin tutulması ve kullanılmasında ayrıca kurumlar aracılığıyla yönetim ve idare işlerine ilişkin bilgi toplanması, bu bilgilerin düzenlenmesi ve sınıflandırılmasında görev almışlardır. Bu bilgiler aracılığıyla yönetim ve idare işlerinde

⁶⁰⁴ HYDE, s. 100.

⁶⁰⁵ WALEY-DEAN, s. 48; HYDE, s. 101-102; HERLIHY, Direct and Indirect, s. 391.

standartlaşmanın sağlanması amaçlanmıştır. Nitekim gerçekleştirilen arşiv devrimiyle yönetim ve idare işlerinde, önceki dönemlerle kıyaslandığında teknik açıdan üstün bir aşamaya geçildiği söylenebilir. İtalyan şehir cumhuriyetlerindeki yönetimin "cetvelle idare" deyiimiyle ifade edilmesi, bu üstünlüğün bir göstergesidir.⁶⁰⁶

Ancak elbette "cetvelle idare"nin yalnızca bir "ilk adım" olduğunu söylemek gerekir. Tıpkı diğer öğelere ilişkin değerlendirmelerde olduğu gibi burada da İtalyan şehir cumhuriyetlerinin önündeki engel, yönetim ve idare işlerinin yarı-zamanlı, amatör yurttaş-memurlar aracılığıyla yürütülmesidir. Yurttaşlık bilinciyle hareket eden bu yurttaş-memurlar, kendilerini ayrı bir "memur" kesimi olarak görmedikleri için modern bürokratik yapının standartlaşmış uygulamalarını gerçekleştirmede modern anlamıyla memurlardaki başarıyı gösteremezler. Çünkü memuriyet, bir meslek olarak değil; yurttaşlık bilinciyle amatör olarak gerçekleştirilen bir faaliyet olarak görülmüştür. Halbuki standartlaşmış uygulamaların titizlikle gerçekleştirilebilmesi için standartlaşmış uygulamaları gerçekleştirecek memurların göreve başlamalarının ve görevdeki kazanımlarının da standartlaşmış olması, daha kısa ifade etmek gerekirse memuriyet düşüncesinin yerleşmiş olması gerekir. Yarı-zamanlı, amatör olarak yurttaşlar eliyle sürdürülen faaliyetlerde ise istenilen keskinliğe ulaşılması, standartlaşmanın sağlanması güçtür. Sistemin zaman geçtikçe tam zamanlı ve profesyonel bürokratlara/memurlara ihtiyaç duymasının ve bunların sayısının artmasının nedeni de burada yatmaktadır. Şehir cumhuriyetleri, bu dönüşümü gerçekleştirmeden tarih sahnesinden uzaklaştırılmışlardır. Bu nedenle, kontrol listesinin üçüncü ögesi olan teknik üstünlük söz konusu olduğunda İtalyan şehir cumhuriyetleri, tıpkı diğer öğelerde olduğu gibi patrimonial bürokrasiler ile modern bürokrasiler arasında, modern bürokrasilere daha yakın olacak şekilde konumlanmaktadır. Teknik olarak patrimonial bürokrasilerden daha ileridedirler; nitekim "cetvelle idare" adıyla meşhur olan teknik yönetimi yerleştirebilmişlerdir. Ancak modern bürokrasilerin sahip olduğu teknik üstünlük, adeta İtalyan şehir cumhuriyetlerinin cetvellerinin ölçemeyeceği kadar kısa durumları dahi ölçebilecek bir üstünlüktür.

Kontrol listesindeki son öge, bürokratik işleyişin temelinde yatan yazınlık ilkesidir. Yazınlık ilkesi sayesinde bürokrasi, dosyalama ve arşivleme işlerini kolaylıkla yerine getirebileceği gibi bürolar arasındaki iletişimi hem hızlandırır hem de kayıt altına alabilir. Böylelikle daha sürekli, hızlı ve kesintisiz bir bürokratik işleyiş elde edilmiş olur. Öte yandan bilginin dosyalanabilir olması, aynı zamanda bilgiyi ölçülebilir ve tasniflenebilir hale getirdiğinden yönetim ve idare işlerinin standartlaşmasına yardımcı olur. Yönetim ve idare işlerinin

⁶⁰⁶ WALEY-DEAN, s. 180.

standartlaşması ise bürokratik mekanizmanın çalıştırılmasının adeta bir çocuk oyuncağı haline gelmesinde temeldir. Bir kere tesis edildikten sonra kolaylıkla kesintisiz çalışan bir yapıya dönüşen modern bürokrasi, bunu yazılılık ilkesi sayesinde başarır.

Modern bürokrasinin doğuşuna yönelik bu araştırmada, yazılılık ilkesinin başka bir boyutu daha bulunmaktadır. Modern bürokrasinin sürükleyicisi olan modern memurun ortaya ne zaman çıktığının tespiti, salt memurlara özgülenmiş (memuriyete girişleri, memur olarak sahip oldukları haklar, terfi ve disiplin işlemleri, emeklilik hakları vs.) düzenlemeler incelenerek belirlenebileceğinden yazılılık ilkesini incelerken ayrıca inceleme konusu coğrafyalarda memurlara yönelik düzenlemelerin bulunup bulunmadığına bakılmalıdır. Bu yasal düzenlemelerde memuriyete nasıl başlanacağı, memur olduktan sonraki görev ve sorumluluklar, memurların sahip olduğu haklar, yükselme ve görevden alınma kriterleri, emeklilik işlemleri vb. gibi konular yer almalıdır ki incelenen bürokratik sistemde memurların varlığına çok güçlü kanıtlar elde edilebilsin. Modern memurun muhatap alındığı yasal düzenlemeler, memuriyetin ortaya çıkışı için elzem görünmektedir.

İki boyutlu yazılılık ilkesinin ilk boyutunu İtalyan şehir cumhuriyetlerinde görebiliriz. Yönetim ve idare sisteminde etkin olan katipler, görevlerini yazılılık ilkesini temel alarak yerine getirmiş ve kamusal arşivleri etkin bir şekilde kullanarak "arşiv devrimini" gerçekleştirmişlerdir. Şehir cumhuriyetlerinde yönetim ve idari işleri görülürken kayıt tutulmasına ve bu işlerin yazılı olarak yürütülmesine önem gösterilmiştir. Böylelikle yönetim ve idare işlerine ilişkin bilgiler toplanabilmiş, sınıflandırılabilmiş ve gerektiğinde tekrar kullanılmak üzere depolanabilmiştir. Bu da yönetim ve idare işlerinin standartlaşmasında ilk adımın atılmasına yardımcı olmuştur. Bütün bu nedenlerle İtalyan şehir cumhuriyetlerinin yazılılık ilkesinin ilk boyutunu yerine getirdiğini söyleyebiliriz.

Yazılılık ilkesinin ikinci boyutuna, yani memuriyete ilişkin yasal düzenlemelere baktığımızda, -yine- diğer ögelere ilişkin açıklamalarımızdaki benzer durumla karşılaşmaktayız. İtalyan şehir cumhuriyetlerinin yönetim ve idare işleri yarı-zamanlı, amatör yurttaş-memurlar aracılığıyla yürütüldüğünden tam zamanlı, profesyonel memur (modern memur) kesimi, çok yavaş bir süreç içerisinde ortaya çıkmıştır. Öyle ki bu memurlar, sistemin başat aktörleri haline gelmeden İtalyan şehir cumhuriyetleri bağımsızlıklarını yitirmişlerdir. Bu nedenle komünlerin tam olarak ortaya çıktıkları on birinci yüzyıldan, bağımsızlıklarını kaybederek tarih sahnesinden çekildikleri on dördüncü yüzyıla kadar şehir cumhuriyetlerinin yönetim ve idare işlerinde başat aktör, yurttaş-memurlar olmuştur. Sistem de yurttaşların memuriyete gönüllü olarak katılmalarını sağlayacak şekilde düzenlenmiştir. Gönüllülük veya seçim usulleriyle göreve başlayan yurttaş-memurlar, belirli bir sürenin ardından hizmetlerini tamamladıklarını düşünerek

görevlerinden ayrılabilmişlerdir. Yarı-zamanlı ve amatör olarak, yurttaşların asıl işlerinden arta kalan zamanlarında yürüttükleri memurluk faaliyeti, bu nedenle yasal düzenlemelere konu edilmemiştir. Bu yüzden İtalyan şehir cumhuriyetlerinde yazılılık ilkesinin ikinci boyutunun gerçekleştiğini söyleyemeyiz.

Yukarıdaki açıklamalara bakıldığında İtalyan şehir cumhuriyetlerinin modern bürokrasilerden önceki bir basamakta yer aldığını söyleyebiliriz. Patrimonyal bürokrasilerden oldukça farklılaşmış özellikleriyle patrimonyal bürokrasilerden ziyade modern bürokrasilere benzeyen şehir cumhuriyetleri bürokrasisi, temel bir eksikliği haizdir. Komünlerde modern anlamıyla memura rastlanmaz. Yönetim ve idareye ilişkin görevler yarı-zamanlı, amatör, yurttaş-memurlar vasıtasıyla sürdürülmüştür. Bu memurlara sabit ve düzenli bir maaş ödenmeye çaba gösterilmiş ve çoğunlukla gerçekleştirilebilmiştir. Ancak memuriyete ilişkin düşünce, modern anlamıyla memuriyetle tam olarak örtüşmemektedir. Yurttaşlar, kendi işlerinden artan zamanlarda yurttaşlık bilinciyle hareket etmiş, memuriyeti meslekleri olarak görmemişlerdir. Buna ek olarak şehir cumhuriyetleri de varlıklarını sürdürdükleri sürenin büyük bir çoğunluğunda memuriyeti, özel bir konum olarak görmemiştir. Bu nedenle memuriyete giriş ve memurların hakları konularında özel hukuki düzenlemeler yapılmamıştır. Bu temel eksiklik, İtalyan şehir cumhuriyetlerinin modern bürokrasinin ilk örneği olarak görülmesini engellemektedir.

Modern anlamıyla memurlardan yoksun olan İtalyan şehir cumhuriyetleri, bu temel eksiklik dışında modern bürokrasilere, patrimonyal bürokrasilerden daha fazla benzemektedir. En azından modern bürokrasilerin sahip olduğu özelliklere, başlangıç seviyesinde dahi olsa sahip olduklarını söyleyebiliriz. Bürokratik yapı içerisinde görev alanlara düzenli ve sabit bir maaş vermeyi büyük ölçüde başarabilecek gelişmişlikte bir para ekonomisine sahiptirler. Benzer şekilde yönetim ve idare işlerini yürüten yapıya sahip olan şehir cumhuriyetleri, bu yapının işlerini yazılılık ilkesini temel alarak yürütmesini ve elde edilen bilgilerin tasniflenerek arşivlenmesi organize edebilmiş; böylece kendisinden önceki bürokrasilere teknik üstünlük sağlayabilmiştir.

1100 ile 1400 yılları arasında, bağımsızlıklarını sürdürdükleri ve kendi coğrafyalarında etkin siyasal aktörler oldukları süre boyunca İtalyan şehir cumhuriyetleri, bürokratik yapılarını yavaş yavaş geliştirmiş; etkin bir yönetim aygıtı geliştirmeye doğru yol almışlardır. İtalyan coğrafyasının, kuruluş aşamalarında komünlerin de fayda sağladığı, çok uzun zamandır süregelen siyasal bölünmüşlüğü ve dış müdahalelere açıklığı, şehir cumhuriyetlerinin bağımsızlıklarını yitirerek bölgesel krallıkların hakimiyeti altına girmelerine neden olmuştur. Dönem yavaş yavaş mutlak monarşilerin dönemi olmaya doğru ilerlerken şehir cumhuriyetlerinin sağladığı

özgün koşullarda gelişmekte olan bürokratik yapı da kendisini mutlak monarşilere uyarlayacaktır. Nitekim bir sonraki bölümde bu mutlak monarşilerden en meşhurunu, Fransa'yı inceleyeceğiz.

B. MUTLAK MONARŞİDEN WATERLOO'YA FRANSA

Başlıktan da anlaşılacağı üzere Fransa'nın tarihini anlatmaya Romalıların günümüz Fransa'sının güneydoğu ucunu fethettikleri milattan önce ikinci yüzyılın sonundan⁶⁰⁷ başlamayacağız. Modern bürokrasinin doğuşunu araştırdığımız için perspektifimizi, bürokratik yapının yerleştiği mutlak monarşinin en iyi bilinen dönemiyle Fransız Devrimi ve devrimin biraz sonrasını içeren iki yüz yıllık bir dönemle sınırlayacağız. Bu zaman diliminde de amacımız, siyasi tarihin yanı sıra bürokratik yapıyı incelemek olacak. Fransa'da bürokratik yapı, demokratik kurumlara sahip olmadan çok önce kurulmuştur.⁶⁰⁸ Kurulan bu bürokratik yapı, siyasal gelişmelerden etkilendiği için bu etkilenme ölçüsünde dönemin siyasal gelişmelerini de ele alacağız. Bu gelişmelere geçmeden Fransa ile alakalı şunu söylemek yanlış olmayacaktır: Mutlak monarşiden Devrim'e, Napoleon imparatorluğuna ve hatta günümüze varana kadar rejimler arasındaki bütün farklılıklara rağmen bu rejimler arasındaki ortak nokta, Fransa'da devlete verilen önemdir.⁶⁰⁹ Fransa'da devlete verilen bu önem, mutlak monarşinin tesisiyle başlamıştır.

Mutlak monarşinin tesisine kadar çok kısa bir özet geçmek gerekirse; Roma, Merovenj ve Karolenj⁶¹⁰ hakimiyetlerinin ardından Viking akınlarına maruz kalan Fransa coğrafyası, 987 yılından itibaren -sonradan krallığın ilk hanedanlığı olarak kabul edilecek olan- Capet hanedanlığından seçilen krallar tarafından yönetilir hale gelmiştir. Ancak bu yönetimi, mutlak monarşi altındaki yönetimle karıştırmamak gerekir. Çünkü feodal lordların ve Kilise'nin oybirliğiyle seçilen krallar esasında, lordların kendilerine karşı birleşmeleri karşısında savunmasız kalacak derecede güçsüz olmuşlardır. Nitekim ülke genelinde krallığı tanımayan, hatta kraldan daha fazla saygı gören lordlar dahi olmuştur.⁶¹¹ Feodal lordlar, Kilise ve diğer krallıklarla yaşanan mücadelelerle 1328 yılına kadar hakimiyetini sürdüren Capet hanedanlığı, ülkeyi Karolenj döneminden kalma karışık yapıdan bir nebze olsun çıkarmış ve Fransa'yı yavaş ama istikrarlı bir

⁶⁰⁷ NORWICH, s. 22.

⁶⁰⁸ CHURCH, s. 1.

⁶⁰⁹ JENKINS, s. 14.

⁶¹⁰ Dönemler arasında Şarlman dönemi, ayrı bir dipnot düşülmeyi hak etmektedir. 800 yılında Papa'nın elinden taç giyerek imparator olan Şarlman, dönemin yegane okur yazar grubu olan papazları kamu görevlisi yaparak merkezi bir yönetim kurmuş, ülkenin her yerine imparatorluk görevlileri göndermiş, hukuk reformları yapmış, gümrük vergilerini standartlaştırmıştır. Ancak yerel ileri gelenlere karşı otoritesini ancak onlara sadakatlerinin karşılığı olarak toprak vererek koruyabildiği için ölümünden sonra Karolenj egemenliği, bir daha eskisi gibi olmamıştır. JENKINS, s. 33-35.

⁶¹¹ NORWICH, s. 43; yine de Capetlerin iktidarını bağımsız bir Fransız krallığına giden uzun sürecin başlangıcı olarak görmek mümkündür. JENKINS, s. 36.

şekilde inşa etmiştir. 1328 yılında ise VI. Philippe'in tahta geçmesiyle Valois hanedanlığı dönemi, Yüzyıl Savaşları'ndan birkaç yıl önce başlamıştır. Yüz yılı aşkın süre boyunca devam eden savaşlar, VII. Charles'ın 1453 yılında Guienne'i geri almasıyla fiilen sona ermiş ve Fransa, savaşın bitmesinin ardından gerçekleştirdiği atılımlarla giderek büyümüştür.⁶¹² Mutlak monarşinin temelleri bu büyüme esnasında atılmış; döneminin en etkili hükümdarlarından biri olan VII. Charles'ın ülkeye sağladığı huzur ve büyümeyi, oğlu XI. Louis yeni bir sistem yaratmada kullanmıştır.

Babasının iktidarı döneminde itaatsiz bir oğul olan ve hatta babasına karşı soylularla iş birliği yapan XI. Louis, soyluların iktidara karşı neler yapabileceğini gördüğü için kudretli soylulardan çekinmiş ve onların nüfuzunu azaltmak için çaba göstermiştir. Temellerini attığı merkezi monarşiyi soyluları denetim altında tutacak şekilde düzenlemiştir. Burjuvaziye mensup kişileri ve mütevazı kökenlerden gelenleri, kamu hizmetlerini yerine getirmeleri için görevlendirmiş, bu kişileri devletin yüksek makamlarına yükseltmiştir. Kendisi de krallık dönemi boyunca sürekli seyahat ederek yerel yönetimleri düzenli olarak denetlemiştir.⁶¹³ Bir başka Louis (nam-ı diğer "Güneş Kral" XIV. Louis) döneminde yerleşecek olan mutlak monarşinin temelleri, ülke içindeki çeşitli düzenlemelerle adım adım atılırken diğer devletlerle yapılan savaşlar da bu adımları desteklemiştir. Öyle ki XI. Louis'den itibaren iktidarın merkezileşmesi, yavaş ama sağlam bir şekilde ilerleyen bir sürece dönüşmüştür. Bu süreç, yaklaşık yüz seksen yıl sürmüştür. Sürecin bu kadar uzun sürmesinin nedeni, Paris'ten Bordeaux'ya on günde seyahat edilebilen ve kendi adetleriyle lehçelerine sahip olan bölgelerden müteşekkil büyük bir krallıkta böyle bir dönüşümün kolay olmamasıdır. Ancak yine de aynı durum, mutlak monarşiye varan sürecin başarıyla tamamlanmasında da etkili olmuştur. Bölge meclislerinin hiçbir sonuca ulaşmayan tartışmalara sahne olması, ülkenin üç kesiminin katılımıyla toplanması planlanan Genel Meclis'in (Etats-Generaux) sürekli olarak toplanamaması, artan kraliyet gücünü dengeleyecek

⁶¹² **NORWICH**, s. 143; **JENKINS**, s. 59; **COLLINS, James B.**, "State Building in Early-Modern Europe: The Case of France", *Modern Asian Studies*, Vol. 31, No: 3, Special Issue: The Eurasian Context of the Early Modern History of Mainland South East Asia 1400-1800, 1997, s. 608.

⁶¹³ **NORWICH**, s. 147; XI. Louis'den önce 1285-1314 yılları arasında hüküm süren IV. Philippe de ülkesini feodal bir monarşi yerine soyluları dışlayan bir devlet bürokrasisine ve genel bir vergi sistemine sahip merkezileşmiş bir monarşi gibi yönetmeye çalışmıştır. Feodal krallığı bütünleşmiş bir modern monarşi görüntüsüne getirmek için Kilise'yle dahi mücadele etmiştir. **JENKINS**, s. 46-48. Bu nedenle Philippe'i, mutlak monarşinin temellerini atan kral olarak ifade edebiliriz. Ancak ölümünden yirmi üç yıl sonra başlayan Yüzyıl Savaşları, mutlak monarşinin tesisi çabalarına ket vurmuştur. Bu yöndeki çabalar, XI. Louis dönemiyle başarıya ulaştığı için XI. Louis'i mutlak monarşinin temelleri saymak daha doğru olabilir.

gerçek parlamenter kurumların oluşmasını engellemiştir.⁶¹⁴ Dönüşümü tamamlayan ve mutlak monarşiyi yerleştiren ise XIV. Louis olmuştur.

XIV. Louis hakimiyetindeki Fransa, döneminin en güçlü monarşilerinden birine dönüşmüştür. En saf halinin "*L'État, c'est moi*"⁶¹⁵ olarak ifade edilebileceği mutlak monarşinin genel çerçevesi, XIV. Louis'nin selefi XIII. Louis döneminin meşhur başbakanı Kardinal Richelieu döneminde çizilmiştir. 1585-1642 yılları arasında yaşayan Armand Jean du Plessis de Richelieu, 1607 yılında piskopos olmuştur. Siyasetle her zaman ilgilenmiş ve laik yönetimde görev almak için görüşmelerde bulunmuştur. Bu görüşmeler neticesinde 1616'da dış işlerinden sorumlu danışmanlığa, 1624'te de başbakanlığa getirilmiştir. 1622'de kardinal olduğu için "Kardinal Richelieu" olarak bilinmiştir. Hanedanlığı güçlendirmek ve soylular ile yerel güçleri dizginlemek için çaba göstermiş; XIV. Louis döneminde zirveye çıkacak olan Fransız yükselişini başlatmıştır.⁶¹⁶

Richelieu, soyluların ve Kilise'nin yerel ve dini çıkarlarını kralın temsil ettiği ulusal çıkarlara tabi kılmayı gerektiren merkezi devlet mekanizmasının ana hatlarını oluşturmuştur. Yerel görevlileri devlet komiserlerine bağlı kılmış, meclislerin devlet işlerini tartışmalarını yasaklamış ve basına sansür uygulayarak fikirleri denetim altına almıştır. Otuz Yıl Savaşları'nda Fransa'nın çıkarları için etkin bir faaliyet göstermiş; ülke içinde ise Academie Française'yi kurarak ülkenin itibarını yükseltmiştir. 1642 yılında öldüğünde, 1643 yılında henüz beş yaşında bile değilken tahta geçecek olan XIV. Louis'ye sonunda mutlak monarşiyi tesis edeceği bir yapı bırakmıştır.⁶¹⁷

XIV. Louis, Richelieu'nin genel çerçevesini oluşturduğu mutlak monarşiyi bir tablo gibi işleyerek ona en saf halini vermiştir. Bunu başarabilmesinin sebebi, Fransa'nın bölgesel

⁶¹⁴ NORWICH, s. 216-218; JENKINS, s. 67; BREEN, mutlak monarşiye geçişin "adli monarşi"den "idari monarşi"ye geçişle paralellik gösterdiği kanaatindedir. Bkz. BREEN, Michael B., "Law, Society, and the State in Early Modern France", The Journal of Modern History, Vol. 83, No. 2, 2011, s. 351.

⁶¹⁵ "Devlet, benim cismimdir" ya da en bilinen haliyle, "Devlet, benim". NORWICH, s. 225; buna karşılık Rowen, bu sözün hiç söylenmemiş olabileceği kanısındadır. Bkz. ROWEN, Herbert H., "L'État, c'est moi: Louis XIV and the State", French Historical Studies, Vol. 2, No. 1, 1961, s. 83. Esasında XV. ve XVI. Louis'nin bu ifadeye benzer sözler söyledikleri bilinmektedir. 1787 yılında Orleans Dükü, kral tarafından yapılan bir işlemin illegal olduğunu söylediğinde XVI. Louis kendisini "Legaldir, çünkü ben öyle istiyorum" diye yanıtlamıştır. TİMUR, Taner, Mutlak Monarşi ve Fransız Devrimi, 2. Basım, İstanbul 2017, s. 21; SKOCPOL, Theda, (Çev. S. Erdem Türközü), Devletler ve Toplumsal Devrimler, Ankara 2023, s. 103-104.

⁶¹⁶ FISCHER, Wolfram-LUNDGREEN, Peter, "The Recruitment and Training of Administrative and Technical Personnel", The Formation of National States in Western Europe (Ed. Charles Tilly), 1975, s. 493; pek çok tarihsel şahsiyet gibi elbette Richelieu de tartışılan bir isim olmuştur. Alexander Dumas'nın "Le Troi Mousquetaires" (Üç Silahşörler) adlı romanında acımasız, ketum, ikiyüzlü bir entrikacı olan Kızıl Kardinal'in esin kaynağı olan Richelieu'den yaşadığı dönemde de nefret edilmiştir. JENKINS, s. 85-90. Richelieu döneminde monarşiye itaati zorlamak için kullanılan yöntemlerden biri de nezaket kuralları olmuştur. Bkz. RANUM, Orest, "Courtesy, Absolutism, and the Rise of the French State, 1630-1660", The Journal of Modern History, Vol. 52, No. 3, 1980, s. 432 vd; BELGE, Murat, Militarist Modernleşme Almanya, Japonya ve Türkiye, 2. Baskı, İstanbul 2012, s. 66.

⁶¹⁷ NORWICH, s. 217; JENKINS, s. 90; TİMUR, s. 171-174; FISCHER-LUNDGREEN, s. 493; BELGE, s. 66-67; MCNEILL, William H., (Çev. Alaeddin Şenel), Dünya Tarihi, 17. Baskı, Ankara 2019, s. 499.

bütünlüğünü sağlamış, büyük ve potansiyel olarak çok zengin bir ülkeye dönüşmüş olmasıdır. Fransa o dönem, potansiyel olarak dönemin diğer ülkelerinden çok daha fazla vergi toplanmasını olanaklı kılmaya yetecek şekilde yirmi milyonluk nüfusa erişmiştir. Buna ek olarak XIV. Louis döneminden önce tarım ve imalatı geliştirmeye yönelik düzenlemelerin etkisi ve kralın ilk yıllarında hasadın önceki yirmi yıla kıyasla çok daha iyi olması, yüksek vergi geliri potansiyelini geliştirmiştir. XIV. Louis de ülkenin mali yapısını geliştirmek, mali istikrarı sağlamak ve güçlü bir hazine dengesi kurmak için çaba göstermiştir. Vergi oranları düzenlenip yeni vergiler getirilirken I. François (1515-1547) döneminde ilk defa uygulanan "*cübbe soyluluğu*" uygulaması geliştirilerek yargıç ve vergi tahsildarlığı gibi resmi makamları satın alanların, bu görevleri mirasçılarına aktarabilmeleri için yıllık ödemelerde bulunmaları zorunlu hale getirilmiş; böylece hazineye yüksek miktarda para girişi sağlanmıştır.⁶¹⁸ İleride, bürokrasiyi değerlendiren cübbe soyluluğu uygulamasını detaylıca inceleyeceğiz.

Çocukluğunda gerçekleşen Fronde ayaklanması nedeniyle Paris'ten kaçmak zorunda kalan XIV. Louis, iç karışıklıkların önüne geçmek için güçlü bir devlet mekanizmasına ihtiyacı olduğunu kavramış ve bu mekanizmayı tesis etmek için adımlar atmıştır. Fransa, idari açıdan eyaletlere (*provinces*) ayrılmış, her eyaletin başına da yüksek bir asalet unvanına sahip bir senyör yönetici (*gouverneur*) olarak getirilmiştir. Bu yöneticilerin altına otuz kadar, merkezi monarşiye bağlı, gerektiğinde görevden alınabilen denetçiler (*intendant*) atanmıştır.⁶¹⁹ Bu denetçiler eyaletlere bağlı olan daha küçük bir idari birim olan vilayetlerde doğrudan vergi toplama, iç düzeni koruma ve adaleti sağlama görevlerini yerine getirmişlerdir. Bu şekilde kentlerdeki hizmetler *intendant*'ların gözetim ve denetimine verilmiş ve önde gelen yerel yönetimler ise Taç'ın otoritesini kabul etmeleri karşılığında bu yönetim yapısına dahil edilmiştir.⁶²⁰ XIV. Louis, iç karışıklıklara neden olan yerel soylulara ve aristokratlara karşı harekete geçmiş, enerjilerini zarsız entrikalara yöneltecekleri bir "kraliyet tema parkı" olan Versailles Sarayı'nı inşa ettirmiştir. Böylelikle soyluları, prestij ve statü peşinde koşarak meşgul tutmayı amaçlamıştır. Ayrıca bazı prensler ve büyük soyluları ise kendisine karşı gelmeleri halinde kaybedecekleri maddi imkanlara bağlı tutarak denetimi sağlamaya çalışmıştır. Benzer şekilde, denetimi her zaman

⁶¹⁸ JENKINS, s. 85; TİMUR, s. 176; COLLINS, s. 625; ROWEN, s. 89; BELGE, s. 66; MCNEILL, s. 500; CHURCH, s. 17; PARKER, David, "Absolutism, Feudalism and Property Rights in the France of Louis XIV", Past & Present, No. 179, 2003, s. 62.

⁶¹⁹ FISCHER-LUNDGREEN, s. 499, CHURCH, s. 20-21.

⁶²⁰ SKOCPOL, s. 104; TİMUR, s. 188; COLLINS, s. 629; MCNEILL, s. 598; FISCHER-LUNDGREEN, s. 491; CHURCH, s. 15; ALUARD, Alphonse, (Çev. Nazım Poroy), Fransa İnkılabının Siyasi Tarihi: Demokrasinin ve Cumhuriyetin Kaynakları ve Gelişmesi 1789-1804 Cilt I, 3. Baskı, Ankara 2011, s. XIV; KWASS, Michael, "A Kingdom of Taxpayers", The Journal of Modern History, Vol. 70, No. 2, 1998, s. 301.

elinde tutmak için sadece kendisine bağı küçük bir danışmanlar grubuyla çalışmış, alınacak her kararın kendi onayından geçmesini istemiştir.⁶²¹

Mutlak hükümdar olarak yönetime ilişkin her konuya el atan XIV. Louis, bölgelere daha fazla devlet komiseri görevlendirmiş; büyük şehirlerin belediye başkanlarını doğrudan atamış, yerel maliyeyi temizleyerek merkezileşmeyi daha da artırmıştır. Maliye bakanı olarak görevlendirdiği Jean-Baptiste Colbert sayesinde endüstri ve ticareti teşvik etmiş, devlete ait fabrikalar kurmuş, devlet maliyesini ve mahkeme sistemini yeni baştan örgütlemiştir.⁶²² 1666 yılında Fransız Bilimler Akademisi'nin kurulmasına öncülük etmiş, akademiyle yönetim arasındaki bağı sıkı tutarak mühendisleri ve bilim insanlarını yönetimde istihdam etmiştir. Bu zamanla bir gelenek haline gelmiştir.⁶²³ On sekizinci yüzyıla Avrupa'nın imrendiği zengin ve güçlü bir ülke olarak giren Fransa, Colbert'in kültürel alanda yaptığı yeniliklerle aynı zamanda kültürel cazibe merkezine dönüşmüştür. Öte yandan bütün bu gelişmeler, dünyayı etkileyecek toplumsal ve dini gerilimlerle birleşerek ülkeyi devrime doğru götüren temel yapısal ve mali sorunları beraberinde getirmiştir.

Merkezde Güneş Kral bulunacak şekilde tesis edilen mutlak monarşi ve idari yapılanma, kralın dış politikada cüretkar adımlar atmasında krala yardımcı olmuştur.⁶²⁴ XIV. Louis, hükümlerini boyunca kıta çapındaki savaflara katılmaktan çekinmemiş ve bu savaflar sayesinde on sekizinci yüzyıla girilirken Fransa'yı Avrupa'nın etkin güçlerinden biri haline getirmiştir. Ancak on sekizinci yüzyılda yapılan savaflar, önce maliye sisteminin ardından da mutlak monarşinin iflasını getirmiştir. İspanyol Veraset Savaşı, 1702'de XIV. Louis'nin torununu İspanya tahtına çıkarma iddiası üzerine başlamış; ancak Fransa'ya karşı İngiltere'nin başını çektiği birlik, XIV. Louis'nin bu planına karşı çıkmıştır. 1713'te Utrecht Antlaşması neticesinde XIV. Louis, planlarını gerçekleştiremediği gibi bütçeye de büyük bir yük getirmiş ve bütün bunlara ek olarak İngiltere'ye birtakım toprakları kaybetmiştir. Bu topraklar büyük İngiliz imparatorluk gücüne giden yolu açmıştır. Henüz İspanyol Veraset Savaşı'nın bütçeye getirdiği büyük yükün altından kalkılamamışken XIV. Louis'nin ölümünün ardından tahta geçen XV. Louis de savaflara girmeye devam etmiştir. Bu durum, ileride detaylı bir şekilde açıklanacağı üzere ülkenin büyük miktarda borçlanmasına, vergi ve maliye sisteminde borçların ödenmesine yardımcı

⁶²¹ NORWICH, s. 222-225, JENKINS, s. 96; SKOCPOL, s. 104; MCNEILL, s. 598; DREYFUS, s. 28; HAMSCHER, Albert N., "The Conseil Prive and the Parlements in the Age of Louis XIV: A Study in French Absolutism", Transactions of the American Philosophical Society, Vol. 77, No. 2, 1987, s. 1. Ancak kralın hükümetin merkezinde olduğu bu yapı, on sekizinci yüzyılda kralın bakanları aracılığıyla kralı çalışmaya başlamıştır. CHURCH, s. 19.

⁶²² Colbert bütün bunları yeniden örgütlediği denetçiler (*intendant*) aracılığıyla yapmıştı. FISCHER-LUNDGREEN, s. 501; NORWICH, s. 225; JENKINS, s. 97; TİMUR, s. 190-191.

⁶²³ FISCHER-LUNDGREEN, s. 548; ABADAN, s. 37.

⁶²⁴ ROWEN, s. 94; ABADAN, s. 37.

olacak reformların yapılamamasına sebep olmuştur. Monarşi, borçların ödenebilmesi için yeni yollara başvurduğunda ise giderek artan bir şekilde toplumsal muhalefetle karşılaşmıştır. Neticede devrimle sonlanacak bir yola girilmiştir.⁶²⁵

XV. Louis'in Fransa'yı dahil ettiği ilk savaş, 1756-1763 yılları arasında gerçekleşen ve "*ilk dünya savaşı*" olarak anılmasına neden olacak şekilde dört kıtada süren Yedi Yıl Savaşları'dır. Bu savaşta Fransa, kıta savaşlarından kayda değer bir kazanım elde edemezken deniz savaşlarında İngilizlere karşı muazzam büyüklükte kayıplar vermiştir. Savaş sona ererken Fransa, denizlerde İngiltere üstünlüğü kabul etmek zorunda kalmış; kendisine önemli getiriler sağlayan bazı kolonilerini de yine İngiltere'ye kaybetmiştir.⁶²⁶ Kanada'yı kaybederek Kuzey Amerika'dan çıkarılmış; Senegal ve Batı Hint Adaları gibi önemli sömürge merkezlerini de yine İngiltere'ye bırakmak zorunda kalmıştır. Bu kayıpların ardından Fransa, "*ebedi düşmanı*" olduğunu hatırladığı İngiltere'ye karşı kaybettiği üstünlüğü kazanmak için adımlar atmıştır. 1774'te tahta çıkan XVI. Louis, İngilizlere verilen üstünlüğü yeniden ele alma amacıyla 1775'te patlak veren Amerikan Bağımsızlık Savaşı'nı destekleme politikası gütmüştür.⁶²⁷ Benzer tarihlerde, Senegal gibi bir önceki büyük savaşta kaybedilen bazı toprakların tekrar ele geçirilmesiyle uluslararası konum güçlendirilmiş olsa da Amerika'daki kolonilere verilen desteğin bütçede sebep olduğu açık ve ilan edilen Bağımsızlık Bildirgesi'nin orta vadede mutlak monarşilere bariz bir meydan okumayı temsil etmesi, Fransa'nın kazandıklarından daha fazlasını kaybedeceğine bir işarettir.⁶²⁸

Fransız Devrimi'ni anlatmaya, devrime neden olan koşulları anlatarak başlamak gerekir. Bu koşulların ortaya çıkmasının en büyük sebebi, mutlak monarşi sistemidir. Fransa'yı on sekizinci yüzyıla Avrupa'nın en önemli güçlerinden biri olarak sokan mutlak monarşi, sadece Fransa'ya özgü olmayan bir dizi devrim nedeniyle değişen dünyaya uyum sağlayamaz hale gelmiştir. Yeni gelişen tekniklerle verimliliği artıran tarım devrimi, bununla bağlantılı olan demografik devrim, kapitalizmle ortaya çıkan bir ekonomik devrim, ekonomik devrimin başat sürükleyicisi olan ticaret ve mesleki orta sınıfın öncüsü olduğu bir toplumsal devrim ve Aydınlanma ve Sanayi Devrimi'nin başlangıç evreleriyle bir entelektüel devrim; bütün bu devrimlerin değiştirdiği dünya, mutlak monarşinin başarıyla çıktığı Ortaçağ'ın dünyasından çok farklıydı.⁶²⁹

⁶²⁵ NORWICH, s. 114-116; TİMUR, s. 189; BELGE, s. 67.

⁶²⁶ TİMUR, s. 236; BELGE, s. 67. Yedi Yıl Savaşları, savaşın galibi olan İngiltere'yi küresel hakim konumuna getirmiştir. BLACK, Jeremy, (Çev. Yeliz Özkan), Savaş ve Dünya: Askeri Güç ve Dünyanın Kaderi 1450-2000, Ankara 2009, s. 216.

⁶²⁷ NORWICH, s. 109-122; BLACK, s. 229; DREYFUS, s. 82.

⁶²⁸ TİMUR, s. 236; BLACK, s. 216; DREYFUS, s. 82.

⁶²⁹ JENKINS, s. 129. Fransa'ya özgü olan ise sert, soğuk kışlar, kıtlık, hastalık ve bütün bunların neden olduğu halk isyanlarıdır. RILEY, Philip F., "Hard Times, Police and the Making of Public Policy in the Paris of Louis XIV", Historical Reflections, Vol. 10, No. 2, 1983, s. 313.

Mutlak monarşi sistemi, yeni dünyaya uyum sağlayabilmesi için bir şeyleri değiştirmesi gerektiğini fark etmiş ve bunun için çaba göstermiştir. Ancak Fransa'nın girift egemenlik yapısı ve Ortaçağ'dan taşıdığı bazı özellikler, sistemi yıkılmadan değiştirilemeyecek bir katılığa getirdiği için monarşinin bütün reform çabaları başarısız olmuştur.⁶³⁰

1789'daki Devrim'e giderken Fransa, yirmi altı milyonluk nüfusuyla hala Avrupa'nın en güçlü uluslarından biridir. Üstelik Amerika'daki İngiliz kolonilerinin bağımsızlıklarını kazanmalarına sağladığı katkıyla itibarının zirvesindedir. Kültürel etkisi hızla kıtaya yayılırken her şey iyi görünüyormuş olmalıdır. Ancak bütün ülke huzursuzlukla kaynamaktadır. Bunun nedeni, "Eski Fransa"nın mutlak monarşi görünümünün altındaki kırılgan yapısıdır. İdari, siyasi ve sosyal açıdan farklı kısımlardan oluşan monarşi, bütün mutlaklığına rağmen tam bir örtüşme sağlamayı başaramamış; örneğin yerel tarımsal sosyo-ekonomik ilişkileri temelden yeniden örgütlemek bir yana doğrudan denetleyecek bir konuma bile erişememiştir. Buna yönelik adımlar atılmışsa da feodal dönemden gelen ayrıcalıklara sahip sınıflar, ayrıcalıklarına dokunacak reformları kabul etmemiş; yalnızca ufak değişikliklere ses çıkarmamıştır. Özellikle gelir kaynaklarına monarşiden gelen herhangi bir müdahaleye karşı bir araya gelerek mücadele etmişlerdir. Bu nedenle idari açıdan ülke hukukun, geleneğin, gelir kaynaklarının ve kilise hiyerarşisinin yarattığı kısımlara ayrılmıştır.⁶³¹ Bu ayırım, Ortaçağ'dan bu yana süregelen halk, soylular ve din adamları ayırımıdır. İşte Devrim'i ortaya çıkaran koşullar, bu üçlü toplumsal yapı ile monarşi arasındaki ilişkilerden ortaya çıkmıştır.

Öncelikle halk, monarşiden yana hayal kırıklığına uğramıştır. Vergi tahsildarlarının ve soyluların pençesinden kurtulmak isteyen halk, aradığı desteği monarşiden görememiş; saray yaşantısına kapılarak köylülerden uzaklaşan monarşiye tepki göstermiştir.⁶³² Mutlak monarşinin tesis edildiği on yedinci ve gücünün zirvesine eriştiği on sekizinci yüzyıl boyunca Fransa esasında bir tarım toplumu olarak kalmış, ekonomisi de kapitalist tarıma ya da sanayileşmeye hızlı bir geçişi olanaksız kılan karmaşık bir mülkiyet hakları sistemiyle tıkanmıştır.⁶³³ Köylüler toprakların yalnızca yüzde otuzunu ellerinde bulundurmuş, üstelik mülkiyet dağılımındaki farklar köylülerin durumunu daha da kötüleştirmiştir. Bölünmüş küçük mülklere sahip olan köylüler, Fransa'nın çoğu yerinde büyük bir yoksulluk içinde yaşamışlardır. Üstelik monarşi, kendi topraklarında köylülerden doğrudan bir vergi (*la taille*) istediği gibi çeşitli hizmetlerde

⁶³⁰ DREYFUS, s. 82. Son olarak XVI. Louis zamanında başta idari yapıda olmak üzere reformlar planlanmış, ancak monarşi, bu reformları gerçekleştirecek kadar güçlü olmadığı için başarılı olunamamıştır. CHURCH, s. 22.

⁶³¹ SKOCPOL, s. 96; TİMUR, s. 22; ALUARD, s. XV; DREYFUS, s. 82-83.

⁶³² NORWICH, s. 261; TİMUR, s. 21.

⁶³³ SKOCPOL, s. 107-108; TİMUR, s. 22; MOOERS, Colin, (Çev. Bahadır Sina Şener), Burjuva Avrupa'nın Kuruluşu; Mutlakçılık, Devrim ve İngiltere, Fransa, Almanya'da Kapitalizmin Yükselişi, Ankara 1997, s. 64.

köylüleri angaryaya tabi tutmuştur.⁶³⁴ Ancak köylüler üzerindeki en büyük yükü, monarşinin bu talepleri değil; feodal sistem tam olarak tasfiye edilemediği için varlıklarını sürdüren feodal senyörlerin el koyduğu rantlar oluşturmıştır. Feodal dönemde elde ettikleri hakları malikane bölgelerinde sürdürmeye devam eden senyörler, köylülere yerel vergiler yüklemiş, onları çeşitli angaryalarda çalıştırmış, pazar ürünlerini ranta bağlamış ve özellikle on yedinci yüzyıldan itibaren köylerin kolektif mülkiyetlerindeki ortak arazilerine el koymaya başlamıştır.⁶³⁵ Monarşinin otoritesini sağlamak için aristokrasiye verdiği ödünler, köylülerden talep ettiklerinin her geçen gün artmasına, bu da yoksul halk kesimlerinin monarşiye duydukları güvenin azalmasına neden olmuştur.⁶³⁶

Devrim öncesinde Fransa'da -halk dışında- iki sınıf daha bulunmaktadır: Soylular ve din adamları. Yirmi altı milyonluk toplam nüfus içerisinde sayıları yüz bini geçmeyen din adamları, bütün toprakların onda birinden fazlasına sahip olmuş ve Kilise, tıpkı bir feodal soylu gibi hareket etmiştir. Köylülerin hasadından aşar vergisi almış, köylülerden oluşan cemaatlerini tıpkı bir feodal lord gibi çeşitli işlerde kullanmıştır. Üstelik soylular gibi vergiden büyük oranda muaf tutulan Kilise, yalnızca beş yılda bir monarşiye, miktarını meclisleri aracılığıyla kendisinin belirlediği bir hibe vermiştir. Takdir edileceği üzere bu hibe, nadiren monarşinin ihtiyaç duyduğu miktarda olmuştur. Sahip olduğu topraklar ve vergi muafiyeti sayesinde Kilise, çok azının halka döndüğü bir servete erişmiştir. Kilise, maddi üstünlüğünün yanında vaftiz merasimleri, evlenme törenleri, cenaze işlemleri gibi sivil hukuk işlemleri ve eğitim üzerinde sahip olduğu denetimle ideolojik üstünlüğe de sahip olmuştur.⁶³⁷ Ancak bu ideolojik üstünlük, rasyonalist düşüncenin seküler etkileri tarafından yavaş yavaş sorgulanmaya başlanmış, din adamlarının lüks yaşamları da halkın tepkisini çekmiştir. 1789'dan sonra yeni yönetimin yapacağı ilk icraatlardan biri, Kilise'nin sahip olduğu bu zenginliğe yönelik olacaktır.⁶³⁸

Halk ve din adamlarının ardından soylu sınıfına bakmak gerekirse bu sınıfın iki ana kola ayrıldığı görülür. Toplamda 350.000 kişiden oluşan soylu sınıfı, "*kılıç aristokrasisi*" ve "*cübbe*

⁶³⁴ **TİMUR**, s. 27-29; 1610-1644 yılları arasında devletin *la taille*'den elde ettiği gelir, on yedi milyon liradan kırk dört milyon liraya yükselmiştir. **MOOERS**, s. 66.

⁶³⁵ **TİMUR**, s. 29; **MOOERS**, s. 67.

⁶³⁶ On yedinci yüzyıla gelmeden giderek yoksullaşan köylüler 1590'da Croquants isyanında senyörlük karşıtı taleplerle krala başvurmuşlardır. Soylular, konumlarını kaybetmemek adına krallık otoritesini kabul ederek IV. Henry'i tanımışlardır. Mooers'e göre Fransa'da mutlak monarşi, feodal egemen sınıfın çıkarlarını korumak için kraliyete birtakım ödünler vermesiyle tesis edilmiştir. **MOOERS**, s. 65.

⁶³⁷ **NORWICH**, s. 261; **TİMUR**, s. 23; **DREYFUS**, s. 83.

⁶³⁸ Kasım 1789'da Meclis, Kilise'nin bütün mülkünün ulusun emrinde olduğunu ilan etmiştir. Aralık ayında Kili-se'ye ait mülklerin satımına başlanmıştır. Şubat 1790'da tüm dini tarikatlar lağvedilmiş, 12 Temmuz'da ise "Ruh-ban Sınıfı Sivil Anayasası" olarak bilinen, tüm Kilise mensuplarını resmen kamu görevlisi haline getirilen yasa kabul edilmiştir. Bu yasa, Meclis'le Kilise'nin çatışmasına neden olmuştur. **NORWICH**, s. 275; **JENKINS**, s. 134.

aristokrasisi" olarak ikiye ayrılmıştır. Geleneksel aristokrasi olan kılıç aristokrasisi, nüfusun yalnızca %2,5'ünü oluşturmuştur. Tüm ülkeye dağılmış olan iktidar ve servetin sahibi oldukları gibi Ortaçağ'dan getirdikleri birtakım yönetsel ve mali ayrıcalıklara da sahip olmuşlardır.⁶³⁹ Malikane bölgelerinde adaleti sağlamak, vergi toplamak gibi ayrıcalıklarının yanı sıra çeşitli doğrudan vergilerden de muaf tutulmuşlardır. Malikanelerini kaybeden soylular ise monarşinin üst kademelerinde kolaylıkla idari görevler ve bu görevlere bağlı imtiyazlar elde edebilmiştir. Bununla beraber, dönem dönem monarşiye karşı ayaklanacak ve iç istikrarı bozacak kadar güçlendikleri de olmuştur. Ancak monarşi, aristokratik haklarına saygı duyduğu ve yeni vergilerle huzurlarını bozmadığı sürece aristokratlar, monarşiye çoğunlukla sadık kalmışlardır.⁶⁴⁰

Cübbe aristokrasisi ise asalet unvanlarını yüksek fiyatlara satın alan ve bu şekilde asaletin sağladığı imtiyazlardan faydalanabilen, çoğunluğu burjuvalardan gelen, sayıları dört bini geçmeyen kişilerden oluşmaktadır.⁶⁴¹ Cübbe aristokrasisi uygulaması, mutlak monarşinin gerçek kimliğini ortaya koyma açısından oldukça önemlidir. Çünkü monarşinin içine düştüğü çelişki, rahatlıkla cübbe aristokrasisi uygulamasında görülebilir. Evet, mutlak monarşi; XIV. Louis ile yönetim ve idare konusunda zafer kazanmıştır. Ancak bu zaferi, soylular ve din adamlarına birtakım ödünler vererek kazanabilmiştir. Bunlardan en önemlisi, soylular ve din adamlarının vergiden muaf tutulmalarıdır. Özellikle doğrudan vergilerden muaf tutulan soylular ve din adamları kesimi, bunun karşılığında monarşinin otoritesine karşı çıkmamayı kabul etmiştir. Soylular ve din adamlarına ödün vererek onlar üzerinde otoritesini sağlamış olsa da monarşi, gelir kalemlerinden birini kaybetmiştir. Bu sınıflar üzerinde kurduğu otoritesi ise esasında son derece zayıf olmuştur. Nitekim soylular ve din adamları, feodal dönemden gelen imtiyazlarına karşı monarşiden gelen herhangi bir adımda monarşinin otoritesini tanımama yoluna rahatlıkla gidebilmiştir.

İşte hem yeni gelir kaynakları hem de kolaylıkla geri alınabilecek imtiyazlarla monarşiye daha bağımlı bir sınıf yaratmak adına memurluklarla yargı mercilerinin ve kraliyet yönetimi içindeki makamların zenginlere satılması olarak bilinen "makam satışı" pratiği geliştirilmiştir. Yıllık ödemeler karşılığında unvan, makam ve/veya memuriyet elde eden; ayrıca soylu sınıfına dahil edilen yeni kesimlerin monarşiye sadakat gösterecekleri düşünülmüş; elde edilen kolay gelir sayesinde uygulama giderek yaygınlaşmıştır. Monarşi, yaratabildiği her durumda yeni makamlar yaratarak bunları satışa çıkarmıştır. Esasında mutlak monarşinin, özellikle kendisine muhalefet eden soylular ve din adamları sınıfına karşı güç kazanması adına getirilen bu

⁶³⁹ TİMUR, s. 22; MOOERS, s. 67; PARKER, s. 76; DREYFUS, s. 83.

⁶⁴⁰ PARKER, s. 78; KWASS, s. 300; MCNEILL, s. 500; DREYFUS, s. 82; CHURCH, s. 45.

⁶⁴¹ TİMUR, s. 22; MOOERS, s. 67; FISCHER-LUNDGREEN, s. 498.

uygulama, planlanan etkiyi yaratmamıştır. Çünkü XIV. Louis, mutlak monarşinin güç kazanması adına getirdiği yenilikleri, eski düzenlemeleri ilga etmeden onların yanında yer alacak şekilde getirmiştir.⁶⁴² Zamanla, gerçekten ilga edilmeyen eski dönem uygulamaları, mutlak monarşinin altını oymuştur. Konu, soylular ve din adamlarının imtiyazları olmadığı sürece bu iki sınıf, monarşinin otoritesini kabul etmekte zorlanmamış; hatta halka karşı monarşinin desteğini özellikle istemiştir. Ancak ne zaman ki monarşi, imtiyazlarını kısıtlamaya veya kaldırmaya yönelik adım atmış, soylular ve din adamları bu uygulamalara itiraz etmiş ve halkın desteğiyle monarşiye karşı çıkmıştır. Örneğin, gelirlerini artırmak için doğrudan vergiler koymak isteyen monarşi, soylular ve din adamlarının muhalefetiyle karşılaşmış; bu iki sınıftan alamadığı vergiyi, zaten büyük bir vergi yükü altında olan halktan da alamayacağını bildiği için alternatif gelir yollarına başvurmuştur.⁶⁴³ Bu noktada, idari yapının altını oyan asalet unvanı ve makam satışları bir kez daha devreye girmiş ve sıkça başvurulmuş bir yol olmuştur.

Yönetme hakkını kendilerine Tanrı tarafından bahşedilen bir tekel olarak gören Fransa kralları, unvan ve makam satışını da bu tekelin kapsamında görmüş ve yeni makam ve unvanlar ihdas etmekten kaçınmamışlardır.⁶⁴⁴ Teoride, kralın yönetme hakkı içerisinde görülse de yeni makam ve unvanların ihdasından ve satışından elde edilen gelirlerin monarşi için ciddi bir gelir kaynağı olması da gözden kaçırılmamalıdır. Çünkü monarşi, bir unvanı ya da makamı satın alan kişiden yıllık ücret (*droit annuel*) olarak ihtiyaç duyduğu geliri sağlamıştır. Bu şekilde gelirlerini artıran monarşi, kendisi için ciddi bir gelir kaynağı olan asalet unvanı ve makam satışı uygulamalarını on yedinci yüzyılda kraliyet emirnamelerine konu ederek olağan bir uygulama haline getirmiştir.⁶⁴⁵ Bu şekilde monarşi için düzenli bir gelir kaynağı olarak görülen unvanlar ve makamlar, satın alanlar için ise uzun dönemli bir yatırım olmuştur. Çünkü bir unvan ya da makamı satın alan kişi elde ettiği haklarla belki az ancak istikrarlı bir gelir elde etme imkanı kazanmıştır. Elinde tuttuğu unvanın ya da makamın avantajlarını bir yatırım olarak kullanabilen kişi, ayrıca bunları çeşitli şekillerde paraya dönüştürebilmektedir. Öyle ki satın aldığı unvan ya da makamı bir başkasına satabilmekte, kiraya verebilmekte; hatta monarşiye ayrıca yapılacak

⁶⁴² **SKOCPOL**, s. 105-106; **ALUARD**, s. XXXI; bunun bir başka nedeni, mutlak monarşinin esasında feodal birikimin devamını garantiye alan bir aracı olarak işlev görmesidir. Soylular, monarşinin otoritesini kabul ettiği sürece feodal haklarını işletebilmiş, ancak konu, halktan sağlanan gelirler için mücadele etmeye gelince monarşi, merkezîyetçi uygulamalarda bulunmuştur. **MOOERS**, s. 75; **DREYFUS**, s. 29; **KWASS**, s. 300; **CHURCH**, s. 23.

⁶⁴³ Yine de monarşinin bütünüyle başarısız olduğu söylenemez. 1695'ten itibaren monarşi *capitation*, *dixieme* ve *vingtieme* isimli doğrudan vergileri, krallığın bütün kesimlerine uygulanacak şekilde koymayı başarmıştır. **KWASS**, s. 301.

⁶⁴⁴ **DREYFUS**, s. 29; **FISCHER-LUNDGREEN**, s. 498; **ABADAN**, s. 38.

⁶⁴⁵ IX. Louis'nin 1604 yılında verdiği kararla, çok uzun süreden beri devam eden uygulama hukuken meşru hale gelmiştir. Uygulama, 1522 yılında I. François döneminde başlamıştır. **TİMUR**, s. 118; **MOOERS**, s. 67; **DREYFUS**, s. 81; **FISCHER-LUNDGREEN**, s. 498.

bir ödemenin ardından mirasçılara miras bırakabilmektedir.⁶⁴⁶ O halde makam ve unvan ticaretinin, tarafları için oldukça karlı olduğu söylenebilir. Nitekim monarşi, yeni makam ve görev ihdas edebildiği her an bu yola başvurarak gelir elde etme yoluna başvurmuştur.

Monarşi için bir gelir kaynağı haline gelen unvan ve makam satışı uygulamasının sakıncalarını görmek zor değildir. Satın alınana getirdiği avantajlar nedeniyle satış uygulaması, kamusal görevlerin icrası ve makam sahiplerinin özel çıkarları arasındaki ayrımın artmasına neden olmuştur. Özellikle bu makamların kalıtsal hale getirildiği durumlarda makam ve unvan sahipleri, kamusal görevlerin yerine getirilmesinden ziyade kendilerinin ve ailelerinin ekonomik çıkarlarını gözetecek hamleler yapmışlardır. Bu şekilde egemen sınıflar, kamusal görevler aracılığıyla özel servet biriktirme fırsatlarına sahip olmuşlardır. Satılan devlet memurlukları aracılığıyla halkın ürettiği artılara dolaylı bir biçimde el koyan soylular, vergiden de muaf oldukları için servetlerini artırılabilmıştır.⁶⁴⁷ Servet biriktirme fırsatlarını ise kimseye kaptırmak istememişlerdir. Öyle ki bu satın almalarla memuriyete ve unvanlara sahip olanlar, on sekizinci yüzyıla gelindiğinde bu yolu yeni zenginlere kapatmaya çalışmışlardır.⁶⁴⁸ Bu da aristokrasinin iki kolu arasında çekişmelere neden olmuştur. Buna karşılık monarşi, aralıklarla içine düştüğü nakit para krizlerinden çıkış olarak yeni memuriyetler tesis etme ve bunları satma yolundan vazgeçmemiş; 1789'a kadar bütçeye ek gelir olan bu uygulamaya devam etmiştir.

Yukarıda kaba hatlarıyla anlatılan toplumsal sistemden çıkan sonuç şudur: Mutlak monarşinin yönettiği Fransa'da azınlık olan kılıç ve cübbe aristokrasisi ile ruhban sınıfı - bu sınıfın da yalnızca üst tabakaları- sistemin ayrıcalıklara sahip egemenleri konumundadır. Aristokrasi ve ruhban sınıfının sahip olduğu ayrıcalıklar, feodal düzenin tam olarak tasfiye edilemediğini ve bir şekilde mutlak monarşi sisteminde kendisine yer bulduğunu göstermektedir. Bu kesimler, kralın otoritesini kabul etmekle beraber sahip oldukları ve/veya satın aldıkları makamlarla konu özellikle kendi imtiyazlarını korumak olunca krala karşı gelmekten çekinmemişlerdir. Yine de monarşi tarafından imtiyazlarına saygı duyulduğu sürece sistemin olduğu haliyle devam etmesi için çaba göstermişlerdir. Ancak on sekizinci yüzyılla birlikte Fransa'da mevcut egemenleri tehdit edecek, feodal sistemin dışından gelen yeni bir egemen sınıfın oluştuğu görülür. Nüfusun çoğunluğunu oluşturan halk arasından finans, imalat sanayi ya da ticaret yoluyla zenginleşerek ortaya çıkan bu kesim, burjuvazidir. Yoksul halkın içinde bir azınlık olarak

⁶⁴⁶ SKOCPOL, s. 114; DREYFUS, s. 37.

⁶⁴⁷ SKOCPOL, s. 98, MOOERS, s. 67-68; COLLINS, s. 628.

⁶⁴⁸ TİMUR, s. 23. Burjuvazi unvan ve makam satın almak için para biriktirmiş, servetlerini yeni yatırımlarla genişletmek yerine unvan ve makam satın almakta kullanmıştır. Kısa vadede monarşinin de işine gelen bu uygulama, uzun vadede ekonomiye ciddi zarar vermiştir. MOOERS, s. 72; PARKER, s. 63; CHURCH, s. 23-24; GREENBERGER, Gerald A., "Lawyers Confront Centralized Government: Political Thought of Lawyers During the Reign of Louis XIV", The American Journal of Legal History, Vol. 23, No. 2, 1979, s. 149.

görünen burjuvazi, her ne kadar siyasi güçten yoksun olsa da özellikle sahip olduğu ekonomik gücün de yardımıyla egemenlerin tahakkümüne karşı çıkacak konuma gelmiştir.⁶⁴⁹ Avukat, noter, doktor, tüccar gibi kesimler halkın sözcülüğünü de üstlenerek monarşiden ve sistemin diğer egemenlerinden taleplerde bulunmaya başlamışlardır. Soyluların ve din adamlarının sahip oldukları ayrıcalıklara karşı çıkan bu kesimler, feodal kalıntılar ve ağır vergilerden en çok şikayet eden yoksul halkın desteğini alarak 1789'da devrimi gerçekleştirmiştir.⁶⁵⁰

Toplumun egemen kesimleriyle halk arasındaki özellikle ekonomik konulardaki ayrım ve monarşinin egemen sınıflardan yana tutumu, iç huzursuzluğu artıran önemli sebeplerden biridir. Diğer bir sebep ise mutlak monarşinin bir türlü çözüm bulamadığı ekonomik sıkıntılar olmuştur. Ekonomik sıkıntılar, ilk olarak tarımdan kaynaklanmıştır. Mutlakıyetçi rejim yönetimindeki Fransa'da hala eski usullerle yürütülen tarım, hasadın iyi olmasına ve böylelikle fiyatların artmamasına bağlı olagelmıştır. Kötü bir hasat yılı, sürekli olarak başta buğday olmak üzere tarım ürünlerinin fiyatlarının artmasına ve ülkenin kıtlık tehlikesiyle karşılaşmasına neden olmaktadır. 1770'teki ekonomik kriz, işte böyle bir kötü hasat yılı nedeniyle başlamış; buğday fiyatları artarken devlet, olağan harcamalarını yapmakta ve borçlarını ödemekte zorlanmıştır.⁶⁵¹ Artan ödemeler karşısında devlet bütçesinin nasıl denkleştirileceği konusu, aciliyetle ilgilenilmesi gereken bir sorun haline gelmiştir.

Devlet bütçesini denkleştirebilmek adına harcamaları kısmak ve devlet gelirlerini artırmak yolları denenmiştir. XVI. Louis başta olmak üzere saray erkanı, harcamalarını azaltırken devlet bürokrasisinde de maaşlarda kesintilere gidilmiş, devlet borçlarının faizleri indirilmiş, vergi tahsildarlarının ve mültezimlerinin ödemeleri dondurulmuştur.⁶⁵² Bütçeyi denkleştirebilmek adına esas önemli adım olan devlet gelirlerinin artırılması konusu ise monarşinin içinden çıkamadığı bir konu olmuştur. Monarşinin bu konuyu çözmek için attığı adımlar, sorunu çözülmez duruma getirmiş ve bir noktada monarşi, bu konuyu çözmek için attığı adımlarla adeta Devrim'in yoluna taşlar döşemiştir.

Devlet gelirlerini artırmanın akla gelen ilk yolu, vergileri artırmaktır. Ancak monarşinin içinde bulunduğu koşullarda vergileri artırmak, uygun bir yol olarak görülmemiştir. Çünkü

⁶⁴⁹ **TİMUR**, s. 24. Burjuvazinin soylularla çekişmesinin bir diğer sebebi, monarşi tarafından satılan makam ve unvanların kim tarafından satın alınacağı ve bu makamlarda yükselmenin nasıl olacağıdır. Soylular, burjuvazinin yükselme imkanı olan makamlara gelmesini engellemeye çalışmış; ordunun üst rütbeleri ve devletin yüksek makamlarını kendi ukdelerinde tutmuştur. Bürokrasi yeni makamlar ihdas edilmesini talep etse de monarşi, bunu da sağlayamayınca burjuvazinin elinde, terfi yollarının bir noktada kesildiği makamlar kalmıştır. Burjuvazinin bir talebi de "yeteneğe açık bir ilerleme/kariyer sistemi" olmuştur. Detaylı bilgi için bkz. **MOOERS**, s. 82-88; **CHURCH**, s. 23; **GREENBERGER**, s. 149.

⁶⁵⁰ **SKOCPOL**, s. 97; **TİMUR**, s. 23-30; **MOOERS**, s. 81; **CHURCH**, s. 23.

⁶⁵¹ **TİMUR**, s. 245; **DREYFUS**, s. 84.

⁶⁵² **TİMUR**, s. 245-246.

soylular ve din adamlarının feodal dönemden beri sahip oldukları vergi muafiyetleri, ihtiyaç duyulan vergi yükünün halka yüklenmesi sonucunu doğurmuştur. Üstelik soylular ve din adamları, kendilerinin de ödemek zorunda kalacağı vergilere karşı çıkararak devletin vergi gelirlerinin artmasını da engellemiştir. Bu nedenle Fransa'da özellikle doğrudan vergiler, halktan toplanmıştır. 1770'teki kriz, zaten yoksul durumda olan halkı bir de kıtlıkla mücadele etmek zorunda bıraktığından monarşi, gelirleri artırmak için diğer yolu, yani borçlanma yolunu tercih etmiştir.⁶⁵³ Borçlanarak yapmak zorunda olduğu harcamaları finanse etmeye çalışan monarşi, vergi sisteminde reformlar yapmayı da planlamıştır. Örneğin 1771'de vergide adaleti sağlamak amacıyla yirmilik vergisinin matrahı genişletilmiş ve böylece halkın üzerindeki vergi yükü biraz olsun hafifletilirken gelirler de bir miktar artırılmıştır. Ancak tarımda derinleşen kriz nedeniyle alınan önlemler halkın durumunu pek değiştirmedigi gibi vergi sisteminde yapılan değişiklikler tüccarları, mültezimleri ve diğer kesimleri rahatsız etmiş, bu kesimler parlamentolar aracılığıyla monarşinin uygulamalarını eleştirmeye başlamışlardır.

Monarşi, iflasa doğru sürüklenen bütçeyi kurtarmak için maliye bakanları görevlendirmiştir. Birbiri ardına görevlendirilen maliye bakanları, monarşinin yeterli güce sahip olmaması ve mali reform amacıyla attığı her adımda muhalefetle karşılaşması nedenleriyle başarılı olamamıştır. Maliye bakanlarının devletin bütçesini kurtarmaya yönelik çabaları ve bu süreçte yaşananlar, Fransa'yı 1789 Devrimi'ne götüren nedenler arasındadır. Bu nedenle maliye bakanlarının mücadelelerini incelemek gerekir. En meşhur maliye bakanlarından, 1776 yılında "Maliye Genel Müdürü" sıfatıyla ama maliye bakanının bütün yetkilerine sahip olarak göreve başlayan Jacques Necker, monarşinin güçsüzlüğünün farkında olarak ilk adımlarını merkezi iktidarı güçlendirme yönünde atmıştır. Bu uğurda eyaletlerdeki defterdarlar ve diğer mali görevlilerle beraber vergileri toplamakla görevli mültezimlerin sayılarını azaltmıştır. Bu görevlilerin merkezle olan bağı kuvvetlendirmiştir. Buna ek olarak monarşinin karşısında giderek güç odağı haline gelen meclisleri ve taşra valilerini kaldırmayı planlamıştır. Ancak soylular, parlamentolar ve taşra valileri bir araya gelerek bu planları engellemiştir.⁶⁵⁴

Merkezi otoriteyi kuvvetlendirmeye yönelik adımlarına rağmen Necker'den esas istenen, devletin ihtiyaç duyduğu parayı bulmasıdır. Borçlarını ödemekte zorlanan, buna rağmen İngiltere'ye karşı bağımsızlık mücadelesi veren kolonileri desteklemeye devam etmek isteyen monarşi, daha fazla paraya ihtiyaç duymakta ve gelirleri artırmanın yollarını aramaktadır. Devletin gelirlerini artırabilmek için vergileri artıramayacağını bilen Necker, iki çözüm bulmuştur: Devlet piyngoları düzenlemek ve daha fazla borçlanmak. İlk çözüm için Fransa Kraliyet Piyngosu

⁶⁵³ TİMUR, s. 246; CHURCH, s. 24.

⁶⁵⁴ TİMUR, s. 255-257; NORWICH, s. 259; JENKINS, s. 122; FISCHER-LUNDGREEN, s. 508.

kurumunu kurmuş ve 1788 yılına geldiğinde devletin gelirlerinin %2'sinin piyango yoluyla edinilmesini sağlamıştır.⁶⁵⁵

Borçlanma konusunda da farklı bir yol bulan Necker, bir çeşit hayat sigortası (*rente viagere*) uygulamasını hayata geçirmiş ve bu dönemde yapılan 530 milyon *livre*'lik borcun 386 milyonunu bu uygulamayla toplamıştır. Ancak artan borçlanmalar, devletin itibarını azalttığı için yeniden borçlanmak için monarşiden istenen faizleri artırmış, bu durum da uzun vadede borçların daha da artmasına neden olmuştur. Böylece monarşi, kısa vadede ihtiyaç duyduğu parayı elde etse de uzun vadede bütçeye kaldıramayacağı bir yük yüklemiştir. Üstelik birkaç yıldır devam eden Amerikan Bağımsızlık Savaşı, 1777'den itibaren devlete yıllık 150 milyon *livre*'lik ek mali yük getirmiştir.⁶⁵⁶ Bunun yanı sıra monarşinin diğer harcamalarında da kısıntıya gidilememiş olması, devlet borçlarının katlanarak artmasıyla sonuçlanmıştır.

Uygulamaları sebebiyle kendisine karşı büyük bir muhalefet cephesini birleştiren Necker, bu cephenin baskılarına dayanamayarak 1781'de istifa etmiştir. Necker'den sonra gelen maliye bakanları, monarşinin kronikleşen ekonomik sorunlarına çözüm amacıyla çeşitli önlemler almışlardır. Bu kapsamda dolaylı vergilerin artırılması, satılmak üzere yeni görevlerin icat edilmesi, pahalı borçlanmaların sürdürülmesi gibi eski önlemlerin yanı sıra iktisadi hayatı canlandıracak ve sanayiye teşvik edecek radikal önlemler de denenmiştir. 1783'te göreve getirilen Charles Alexandre de Calonne, bu radikal önlemleri deneyen bakanlardan biridir. Onun döneminde, 653 milyon *livre*'ye ulaşarak devletin en önemli sorunu olan borçların ödenmesi sorununun çözümü için düşünülen çare, kolay para politikasına yönelmek olmuştur.⁶⁵⁷ 1785'te ilan edilen kararla Fransız parasındaki gümüş/altın oranı yeniden ayarlanmıştır. Bu orana göre ayarlarının düşürülmesinin ardından piyasaya yeniden sürülecek olan Louis altınlarının devlete önemli bir gelir sağlamasının yanında ekonomiyi canlandırması amaçlanmıştır. Ancak 1785'te alınan kararla başlatılan reformun tam olarak işlerlik kazanmasının 1786'yı bulması, reformdan istenen verimin elde edilememesine neden olmuştur. Bu esnada yaşanan birtakım olaylar ve hakkında çıkan iddialar, toplumun çeşitli kesimlerinin Calonne'a duydukları güveni azaltmıştır. Bu güven tekrar tesis edilemeden Calonne'un İngiltere ile imzaladığı bir anlaşma,⁶⁵⁸ görevden

⁶⁵⁵ TİMUR, s. 257-258; JENKINS, s. 122.

⁶⁵⁶ TİMUR, s. 257-258; MILLER, Stephen, "Absolutism and Class at the End of the Old Regime: The Case of Languedoc", Journal of Social History, Vol. 36, No. 4, 2003, s. 883.

⁶⁵⁷ TİMUR, s. 260-263; NORWICH, s. 259-260; JENKINS, s. 123; DREYFUS, s. 84.

⁶⁵⁸ Anlaşmaya göre iki ülke ithalata konulan vergileri azaltacaktı. Calonne'un amacı sanayide rekabeti artırarak iktisadi gelişmeyi hızlandırmak olsa da o dönemde Fransa sanayii, İngiltere ile rekabet edebilecek düzeyde değildi. Bu durum Calonne'a yönelik muhalefeti artırmış ve Calonne'un uygulamalarına muhalif farklı kesimler bir araya gelerek Calonne'un istifasını talep etmiştir. Bir süre direnen Calonne, 1787 yılında görevden azledilmiştir. TİMUR, s. 265-268; DREYFUS, s. 87; CHURCH, s. 44.

alınmasıyla sonlanacak bir süreci başlatmıştır. Calonne'un azliyse devrimi önlenemez hale getirmiştir.⁶⁵⁹

Calonne'un azlinin ardından gelen göreve gelen maliye bakanları, derinleşen mali krize ve bu krizin tetiklediği sınıf kavgalarına çözüm bulamamışlardır. Birbiri ardına göreve gelen bakanlar, çeşitli önlemler alsalar da her seferinde muhalefetin tepkisiyle karşılaşmışlardır. 1788'de göreve getirilen Lomeli de Brienne, taşra meclisindeyken reddettiği Calonne'un reform önerisini, monarşinin borçları ödeyemez duruma hale gelmesi nedeniyle Eşraf Meclisi'nin önüne tekrar getirmek zorunda kalmış, karşılaştığı muhalefetin ardından kralın desteğiyle meclisi feshetmiştir. Meclis üyeleri direnerek taşranın ve Sayıştay, Yardım Odası gibi monarşinin bazı büyük kurullarının da desteğini kazanmış ve kralı geri adım atmaya zorlamıştır.⁶⁶⁰ Süku-neti sağlamak adına Genel Meclis'in (Etats-Generaux) 1 Mayıs 1789'da toplanacağı ilan edilse de bu karar dahi huzursuzluklara son vermemiştir. Üstelik monarşi, 16 Ağustos 1788'de borç-larını ödeyemediği gerekçesiyle iflasını ilan etmiştir. Bu güvensizlik ortamında, 1788 yazının çok sıcak geçerek hasadı tarlalarda kavurması ve halkın bir kez daha kıtlık tehlikesiyle karşı-laşması, toplumsal huzursuzluğunu artırmıştır. Devrim, artık iyiden iyiye gelmekte olduğunu hissettirmekte, sanki bir kıvılcımı beklemektedir. Her şeyi başlatacak kıvılcımı ise Sièyes, "*Üçüncü Sınıf Nedir?*" isimli risalesiyle çakmıştır.⁶⁶¹

"*Her şey*", "*hiçbir şey*", ve "*bir şey olmak*".⁶⁶² Başrahip Sièyes'in Fransız Devrimi'nin özeti niteliğinde sayılabilecek üç kilit soruya verdiği cevaplar bunlardır. İlk soru, "*Üçüncü sınıf nedir?*" sorusudur. Sièyes'e göre soylular ve din adamları sınıfları dışında geride kalan herkesi kapsayan üçüncü sınıf, gerektiğinde askere, gerektiğinde angaryaya çağırılan, vergi yükünü yüklenen, toplumu ayakta tutan çalışmaları üstlenen, sistemin temelindeki sınıftır. Ancak bütün yükü üstlenen üçüncü sınıf özgür değildir. İkinci soru, bu duruma işaret eder: "*Şimdiye dek siyasal düzen içinde ne olmuştur?*" Siyasal düzen içinde üçüncü sınıfı, sonradan soyluluk veri-lenler ile süreli ayrıcalık tanınanlar temsil etmiştir. Yani siyasal düzende üçüncü sınıf, çıkarları

⁶⁵⁹ Kendisine yönelik muhalefetin güçlenmesi ve istifa çağrılarının artmasına rağmen Calonne, hemen pes etme-miştir. 20 Ağustos 1786'da krala sunduğu 24 maddelik reform önerisi, "bütün devleti yeniden canlandırmayı" amaçlamıştır. Calonne'un önerileri kralı dahi korkutacak türdendir: Angaryanın kalkmasını, iç gümrüklerin kaldırılmasını, varlık vergisinin azaltılmasını, tahıl ticaretinin serbest bırakılmasını ve en önemlisi ruhbanlar dahil her sınıfa uygulanacak bir arazi vergisi getirilmesini önermiştir. Calonne, reform planını kamuoyuyla paylaşmadan o sırada toplanan bir Eşraf Meclisi'ne (*Assemblée des Notables*) sunarak sonuç almaya çalışsa da muhalefet birleşerek Calonne'un istediği sonucu elde etmesini engellemiştir. Bunun üzerine planını kamuoyuyla paylaşan Calonne, muhalefet güçlerinin kamuoyunu da yönlendirmesiyle kendisini ve kendisini destekleyen kralı zor durumda bırak-mıştır. Bunun üzerine azli kaçınılmaz olmuştur. Detaylı bilgi için bkz. **TİMUR**, s. 266-268; **DREYFUS**, s. 87; **CHURCH**, s. 44; **BELGE**, s. 67.

⁶⁶⁰ **TİMUR**, s. 269-273; **JENKINS**, s. 123; **DREYFUS**, s. 84; **CHURCH**, s. 44; **BELGE**, s. 68.

⁶⁶¹ **SIEYES, Emmanuel-Joseph**, (Çev. İsmet Birkan), *Üçüncü Sınıf Nedir?*, Ankara 2005; **NORWICH**, s. 262; **TİMUR**, s. 273; **ALUARD**, s. 48.

⁶⁶² **SIEYES**, s. 7; **TİMUR**, s. 273.

üçüncü sınıfın çıkarlarıyla çatışan soylular tarafından temsil edilmektedir. Çünkü aralarındaki bütün tartışmalara rağmen, yasa önünde bütün soylular eşit olduğu için üçüncü sınıfın temsilcileri, esasında soylulardan oluşmaktadır. Bu nedenle üçüncü sınıfı temsil edenler, üçüncü sınıfa dahil değildir. Bu yüzden özel çıkarları üçüncü sınıfın genel çıkarına karşıt olan soylu sınıftan temsilciler, halk adına oy vermeye ehliyetli sayılamazlar. O halde siyasal hakları kendilerinden olmayan temsilciler tarafından kullanılan üçüncü sınıf, esasında siyasal düzenden dışlanmıştır. Hakları için mücadele edecek gerçek temsilcilerden yoksun olan üçüncü sınıf, bu nedenle gerçekten özgür değildir. Buna karşılık üçüncü sınıfın talebi nedir? İşte üçüncü soru da buna işaret eder: "*Üçüncü sınıf ne istemektedir?*" Üçüncü sınıf, Genel Meclis'te (*Etats-Generaux*) ayrıcalıklı sınıfların nüfuzuna eşit bir nüfuza sahip olmayı ve kendi temsilci sayısının öteki iki sınıfın temsilcilerinin toplamına eşit olmasını istemiştir. Bu şekilde Genel Meclis'te kendi çıkarları için mücadele edebilecek, değişim için umuda sahip olabilecektir. Böylece üçüncü sınıf, siyasal düzende bir şey olmayı bekleyebilecektir.⁶⁶³ Nitekim Fransız Devrimi de toplumu ayakta tutan çalışmaları üstlenen, buna rağmen siyasal düzende temsil edilmeyen üçüncü sınıfın "bir şey olma" mücadelesidir.

Yüz yetmiş dört yıldır toplanmayan Genel Meclis toplandığında radikal değişiklikler talep etmiştir. Üçüncü sınıfın temsilcileri grupların bir bütün olarak oy vermelerini kabul etmemiş, herkesin ayrı ayrı oy vermesini istedikleri gibi daha da radikal bir şekilde meclisin hem adının hem de mahiyetinin değiştirilmesini istemiştir. Tartışmaların ardından Genel Meclis yerine Ulusal Meclis adında karar kılınmıştır. Ayrıca üye sayısını artırmak adına din adamları meclise davet edilmiştir.⁶⁶⁴ Böylece önce mahiyeti, sonra da üye yapısı değiştirilen mecliste yeni reformlar üzerine tartışılmaya başlanmıştır. Bu değişiklikler ve konuşulan reform önerileri, eşit haklar ve bireyin yeteneklerine göre yükselmesine olanak sağlayan iş kolları talebinde bulunan burjuvazinin, siyasal düzende kendisine bir alan açma çabası olarak yorumlanabilir. Monarşi, bu talepler karşısında korkuya kapılmak yerine yükselişte olan burjuvazinin gerçekte ne istediğini anlayabilmiş olsaydı, belki Devrim'i önleyebilirdi. Ancak, ayrıcalıklı sınıfların ayrıcalıklarını korumayı tercih ederek Devrim'i kaçınılmaz kılmıştır.

Üçüncü sınıfın talepleri, başta yakın çevresi olmak üzere kralı korkutmuş ve kraliyet, üçüncü sınıfın eylemlerinin yasa dışı olduğunu, kral başkanlığında üç sınıfın temsilcilerinin katılacağı bir kraliyet oturumu (*seance royale*) düzenleneceğini ilan etmiştir. 23 Mayıs 1789'da düzenlenen bu oturumda kral XVI. Louis, gelecekte yapılacak oylamaların sınıf sınıf

⁶⁶³ SIEYES, s. 7-25; TİMUR, s. 273.

⁶⁶⁴ Meclis toplandığında aristokratların 188, din adamlarının 247, üçüncü sınıfın ise 500 temsilcisi bulunmaktaydı. NORWICH, s. 264-265; JENKINS, s. 123-124; BELGE, s. 69.

yapılacağını ilan ederek her bir sınıfın eski konumunu koruyacağını üstü kapalı bir şekilde ifade etmiştir. Daha açık olarak ise meclisin vergileri tartışabileceğini, ancak ayrıcalıkları kesinlikle tartışamayacağını açıklamıştır. Son olarak meclis tarafından alınan kararların ya da planların kendisinin onayı olmadan kanunlaşamayacağını söylemiştir.⁶⁶⁵ Bu şekilde Ulusal Meclis adını alarak birtakım kazanımlar elde eden meclisin bütün kazanımlarına ve bundan sonraki reform planlarına ket vurulmuştur. Bu son kararının ardından toplantıyı sonlandıran XVI. Louis salon-
dan ayrılmış, aristokratlar ve din adamları da kendisini takip etmiştir. Üçüncü sınıf ise salondan ayrılmamış ve çıkmaları emredildiğinde dahi karşı koymuştur. Üçüncü sınıfın kararlılığı birkaç gün daha devam ederek meclisteki diğer grupların da dikkatini çekmiştir. Toplantıdan dört gün sonra din adamlarının çoğu ve kırk yedi soylu, Ulusal Meclis'e katılmış ve kralın kararlarına karşı direniş başlamıştır.

Meclis'in direnişinin bir devrime dönüşmesi ise ilginç bir şekilde gerçekleşmiştir. Hatırlanacağı üzere iflasa sürüklenen devlet bütçesini düzeltebilmek adına monarşi, farklı maliye bakanlarını farklı zamanlarda göreve getirmiştir. Calonne'un ardından görevde uzun süre kalabilen bir maliye bakanı olmamış, kriz giderek derinleşirken maliyenin yönetimi iyice imkansız hale gelmiştir. Bu ortamda bu göreve bir kez daha Necker getirilmiştir.⁶⁶⁶ Ancak kişisel servetinden hazineye iki milyon livre bağışlamasına rağmen Necker de sorunlara çözüm olamamıştır. Buna rağmen 11 Temmuz 1789'da görevden alınması, ilginç bir şekilde Devrim'in kıvılcımını çakmıştır. Monarşi tarafından pek sevilmesine de halk nezdinde hala itibarı olan Necker'in görevden alınması borsanın kapanmasına ve piyasaların çakılmasına neden olmuş, Paris'i karıştırmıştır.⁶⁶⁷ Şehirde çıkan isyanlar karşısında XVI. Louis, düzeni yeniden tesis etmek üzere orduyu görevlendirmiştir. Ancak ordu da karışıklıkları bastırmayı başaramamıştır. Necker'in görevden alınmasından üç gün sonra, 14 Temmuz 1789'da halk Bastille kalesine yönelmiştir.

Bastille hapishanesi, kraliyetin gücünü simgeleyen bir semboldür.⁶⁶⁸ Bastille'in düşüşü, monarşiye durumun ciddiyetini kavratmış ve kral, Meclis'e giderek birliklere Paris ve Versailles'dan çekilme talimatı verdiğini bildirmiştir. Necker göreve tekrar getirilmiş, Ulusal Meclis'e reformları başlatma ve bir anayasa hazırlama yetkisi verilmiştir. 4 Ağustos'ta unvan ve makamların satılması yasaklanırken memurların işe alınmaları ve eğitilmeleri konularında Meclis yetkili kılınmıştır. Yine aynı gün tüm feodal hakların kaldırılması teklifi Meclis'e sunulmuş;

⁶⁶⁵ NORWICH, s. 266; BELGE, s. 69.

⁶⁶⁶ TİMUR, s. 272.

⁶⁶⁷ NORWICH, s. 267; TİMUR, s. 275.

⁶⁶⁸ Bir sembol olmasının dışında Bastille hapishanesi o dönemde, her türden tutuklunun bulunduğu, yemeklerin iyi olduğu, kendine ait bir kütüphanesi olan bir yerdir. Hatta parası olan tutukluların daha iyi imkanlara erişmeleri de mümkündü. NORWICH, s. 268.

soylular ve üst düzey din adamları teker teker ayrıcalıklarından feragat ettiklerini ilan etmiştir.⁶⁶⁹ Bu dönemde büyük çaplı reformlar Meclis kürsüsünde tartışılırken ülkenin dört bir yanında karışıklıklar, isyanlar yaşanmaktadır. Ek olarak Avrupa'nın diğer krallıklarının, Fransız monarşisinin yaşadığı krizi vahametle izlediği ve monarşiyi kurtarmak için Fransa'ya savaş açmayı beklediği de halk arasında bir söylenti olarak yayılmaktadır. Bastille düşse de monarşi henüz düşmemiştir ve halkın içinde bulunduğu kötü durum düzelmek bir yana daha da kötü bir noktaya varmıştır. Bu koşullarda Devrim, giderek sertleşecektir. Kral'ı yargılayarak idam edecek, isyan eden kral destekçilerine karşı mücadele edecek, Avrupa'nın diğer monarşilerinin kendisine savaş açmasını beklemeden onlarla savaşıacak ve Terör Dönemiyle zirveye varacak şekilde şiddete başvuracaktır.⁶⁷⁰

1789-1795 yılları arasında gerek içerde gerek dışarıda Devrim ve karşıtları arasındaki mücadele devam etmiş, Devrim'in tam anlamıyla tamamlanması sürekli gecikmiştir. Bu altı yıllık dönemde iki tane anayasa yapılmış, İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi ilan edilmiş, eski sistemi tamamen değiştirecek nitelikte çeşitli kanunlar çıkarılmıştır.⁶⁷¹ 1795'te François Antoine de Boissy d'Anglas tarafından takdim edilen III. Yıl Anayasası, iki meclisli bir yasama sisteminin yanında beş kişilik Direktuar sistemine sahip liberal bir cumhuriyet sistemi öngörerek Devrim'i tam anlamıyla tamamlamak için bir adım olmuştur. Ancak kraliyet yanlılarının son bir ayaklanma teşebbüsü, daha sonra Direktuar sisteminin sonunu getirerek Fransa'nın tek hakimi olacak bir kişiyi, Napoleon Bonaparte'ı tarih sahnesine çıkarmıştır.⁶⁷² Birlikleriyle isyanı bastıran Napoleon, Cumhuriyet'in kurtarıcısı olarak milli bir kahramana dönüşmüş, kazandığı askeri başarılarla ününü pekiştirmiş ve 1799'da Direktuar'ın lağvedilmesinin ardından yerine getirilen Konsüllük yönetiminde üç konsülden biri olarak seçilmiştir. Her ne kadar üç konsül seçilmiş olsa da 1815'te Waterloo'da, Avrupa Yedinci Koalisyonu'na karşı kaybedene kadar Fransa'nın tek hakimi Napoleon Bonaparte olmuştur. Devrim'in ve terör döneminin neden olduğu kaosu ve karmaşayı sona erdiren, devletin merkezileşmesini sağlayarak Devrim'in toplumsal ve ekonomik başarılarının yerleşmesini sağlayan ve böylece ülke içindeki huzuru yeniden tesis ederek Fransa'yı yeniden güçlü bir ekonomiye sahip güçlü bir ülke haline getiren de odur.⁶⁷³ Konumuz açısından bakılacak olursa Fransa'da modern bürokrasinin tam olarak

⁶⁶⁹ Bu feragatler daha sonra geri alındığı gibi Kral da feragatleri onaylamayı reddetmiştir. **NORWICH**, s. 270-271; **JENKINS**, s. 133; **TİMUR**, s. 292; **DREYFUS**, s. 90; **FISCHER-LUNDGREEN**, s. 508; **CHURCH**, s. 45-46; **BELGE**, s. 69.

⁶⁷⁰ **NORWICH**, s. 274-306; **JENKINS**, s. 137-140; **TİMUR**, s. 320; **BELGE**, s. 71.

⁶⁷¹ Bu dönem yapılan kimi düzenlemeler, hazırlandığı ortaya uygun şekilde uzlaşmayı sağlamak amacıyla yapılmıştır. Örneğin 1791 Anayasası, tam bir uzlaşma anayasasıdır. **TİMUR**, s. 302.

⁶⁷² **NORWICH**, s. 307-321; **JENKINS**, s. 141; **BELGE**, s. 73.

⁶⁷³ **SKOCPOL**, s. 344; **JENKINS**, s. 143-144; **BELGE**, s. 73; **ABADAN**, s. 39; **SHARP, Walter Rice**, *The French Civil Service: Bureaucracy in Transition*, 1971, s. 3.

yerleşmesini sağlayacak reformlar, aksi yöndeki diğer uygulamalarına rağmen Napoleon döneminde gerçekleştirilmiştir.

Bürokrasinin nasıl geliştiğini ve ne gibi dönüşümler geçirdiğini incelemeden önce Devrim'in Fransa'yı nasıl değiştirdiğini anlamak gerekir. Tıpkı diğer Avrupa devletlerinde olduğu gibi Fransız monarşisi de kendisine sadık ve bağımlı bir idari teşkilat kurmuş; bu idari teşkilatta Kilise'yi örnek alırken ihtiyaç duyduğu personeli Kilise personeli arasından seçmekten geri durmamıştır.⁶⁷⁴ Devrim'den önce Fransa, mutlak monarşinin koruması altında iş gören, monarşiye sadık ve bağımlı yönetsel ve askeri hiyerarşiler şeklinde kurumsallaşmış bir imparatorluktur. Modern ulus devletler kadar merkezileşmiş ve güçlü olmadığı için imparatorluk yerel, bölgesel ve ulusal boyutlarda olan çeşitli görevlerini sürekli olarak yerine getirmekte zorlanmıştır.⁶⁷⁵ Yönetim aygıtı bakımından imparatorluk, önbürokratiktir. Daha üst düzeyde olanlar işlevsel olarak uzmanlaşmış, bazı kesin kurallara ve hiyerarşik gözetim ve denetime tabi olsa da memurluklar, özel mülkiyetten ve çıkarlardan tamamıyla ayrılmamıştır. Egemen sınıfın üyeleri, makam satışı gibi çeşitli yollar aracılığıyla devlet memurluklarına ulaşma ve onları kullanma ayrıcalığına sahip olmuştur.⁶⁷⁶

On üçüncü yüzyılın sonunda Fransa'daki görevliler, maaş karşılığında kralın kendilerinden talep ettiği her şeyi yerine getirdikleri, kralın özel görevlileri olarak görüldükleri bir idari yapının içindedir.⁶⁷⁷ Kralın hizmetkarları, geleneksel olarak bulundukları bölgeden tahsil edilen paralarla ya da kralın şahsi bütçesinden karşılanarak maaş almışlardır. Ancak bu ödemeler, her zaman düzenli yapılamadığı gibi aynı kişi, birden fazla görevde görevlendirilebildiği için maaş sistemi, oldukça karmaşık bir yapıya bürünmüştür.⁶⁷⁸ Ekonomik durumlarını kaybetmek istemeyen görevliler, patrimonial otorite olan kralın çıkarlarını, kendi çıkarlarıyla ayrılmaz bir şekilde özdeşleştirmiş; bu nedenle kralın taleplerini yerine getirmede herhangi bir isteksizlik yaşamamışlardır. Benzer şekilde, kralın bizzat görevlendirdiği valiler, vilayetlerde çok farklı misyonları yerine getirmek üzere ve bütün idari iktidarı ellerinde toplamalarına yardımcı olacak çok geniş yetkilerle donatılmıştır. Bu dönemde krallar, kamu görevlerinin kısmen güvенеbildikleri kişisel görevlileri aracılığıyla yerine getirme yoluna gitmiştir.⁶⁷⁹

On altıncı yüzyıla gelindiğinde patrimonial otorite, merkezileşme yönünde önemli adımlar atmıştır. 1557'de eskiden "komutanlık kâtibi" olarak adlandırılan görevliler, "devlet kâtibi"

⁶⁷⁴ FISCHER-LUNDGREEN, s. 457.

⁶⁷⁵ SKOCPOL, s. 96; FISCHER-LUNDGREEN, s. 458.

⁶⁷⁶ SKOCPOL, s. 96-99; DREYFUS, s. 54, SHARP, s. 76.

⁶⁷⁷ DREYFUS, s. 34; CHURCH, s. 9.

⁶⁷⁸ DREYFUS, s. 128; CHURCH, s. 9.

⁶⁷⁹ CHURCH, s. 14.

olarak yeniden adlandırılmıştır. Katiplerin yetkileri genişletilmiş, işlevlerinde uzmanlaşmaya gidilmeye başlanmıştır. Bununla beraber ilk büroların kuruluşu, yine bu dönemde gerçekleşmiştir. 1589 tarihli bir yönetmelikle "mühürdar" ve "genel mali denetçi" gibi sıfatlara sahip bakanlara birer bakanlık bürosu verilmiştir.⁶⁸⁰ Bu dönemde ayrıca, daha önce vilayetlerde görevlendirilen valilerin yerini alacak yeni görevliler görevlendirilmiştir. On yedinci yüzyılda genelleşecek olan idari memurlar, vilayetlerde adalet, polis ve maliye alanlarında çok önemli yetkilerle donatılmıştır. Ancak vilayetlerde daha önce görevlendirilmiş olan valiler, yetkileri alınsa da makamları kaldırılmadığı için vilayetlerdeki varlıklarını sürdürmüşlerdir. Yukarıda da ifade edildiği üzere merkezileşme yolundaki monarşi, eski uygulamaları lağvetmek yerine yeni uygulamaların yanında varlıklarını sürdürmelerine izin vermiş, bu da pratikte sorunlara neden olmuştur. Valiler, yerine getirmeleri artık kendilerinden beklenmeyen idari görevleri idari memurlara bırakırken sahip oldukları arpalıklar ve kendilerine ödenen maaşlarla zenginliklerini ve bölge halkı üzerindeki etkilerini sürdürmüşlerdir.⁶⁸¹ Bu durum, monarşinin idari teşkilatının istenilen verimlilikte çalışamamasına neden olmuştur.

Bu noktada mutlak monarşinin hakkını teslim etmek gerekir. Çünkü bu dönemde modern bürokrasiyi akla getiren, modern anlamıyla büroya yakın bürolar da oluşturulmuştur. Bağımsız yüksek memurlar ya da krallık bakanlıklarının büro yöneticileri için çalışan sekreter gruplarını barındıran bu bürolarda görevliler, yaptıkları işlerin karşılığı olarak maaş almış ve devlet yönetiminde bağlı bulundukları bakan ya da bürokratin göreviyle sınırlı olmuşlardır.⁶⁸² On altıncı yüzyılın başında yaklaşık 4.000'i yüksek memurluk (*magistralık*) olmak üzere toplam çalışan sayısının her düzeyde 10.000 olduğu belirlenmiştir. Bu sayı, özellikle orta ve alt düzey yargı bürolarında kayda değer bir artış göstermiştir. Tahminlere göre bu sayı 1665'te 46.000'e kadar ulaşmıştır.⁶⁸³ Üstelik artan memurlardan teşekkül yeni bürolara, eski büroların yetkilerini daraltacak şekilde yetkiler verilmiş; işlevsel farklılaşma ve uzmanlaşma yönünde adım atılmıştır. Ancak büroların ve memuriyetlerin feodalleşmesi, yani özel mülk olarak kabul edilmesi idari örgütün verimliliğiyle sonuçlanabilecek bu yola ket vurmuştur. Üstelik monarşi, yeni memuriyetleri satarak ve eski memuriyetlere sahip olanların haklarını hukuken tanıyarak bu feodalleşmeyi desteklemiştir.⁶⁸⁴

Feodalleşme, memurların statülerini de etkilemiştir. Her ne kadar büro ve memur sayısında çok önemli artışlar yaşanmış olsa da bu bürolarda çalışan "memurlar", tam anlamıyla

⁶⁸⁰ DREYFUS, s. 34-35.

⁶⁸¹ DREYFUS, s. 35; FISCHER-LUNDGREEN, s. 492.

⁶⁸² DREYFUS, s. 96.

⁶⁸³ FISCHER-LUNDGREEN, s. 495; ABADAN, s. 36.

⁶⁸⁴ FISCHER-LUNDGREEN, s. 495.

bürokratik statüye sahip olmamışlardır. Memuriyeti satın alarak kendi mülkü haline getiremeyen çalışanlar, kağıt üzerinde bakanlar ya da bürokratların görevleriyle sınırlı olsalar da gerçekte, hizmet ettikleri kişilerin ev hizmetkarlarına benzer şekilde çalışmışlardır. Örneğin efendilerine krallık maliyesinin yönetiminde olduğu kadar kişisel işlerinde de yardım etmişlerdir. Bu kişiler, önceden belirlenmiş rasyonel şartlar olmadan ve yeterlilikleri değerlendirilmeden, büronun bağlı olduğu bakan ya da bürokratin istediği zaman işe alınmış, kendilerine ihtiyaç duyulmadığında da işten kovulmuştur.⁶⁸⁵ Bu sınırlı bürokratik yapı dışında özetlemek gerekirse Devrim öncesi Fransa'sında memurluk, çoğunlukla toplumsal hareketlilik için bir yol olarak görülmüş; bir memurluğu satın alarak toplumda ilerleyebilenler bu memurluğa, servetlerine ek olacak bir gelir kapısı olarak yaklaşmışlardır. Bu durum da artan büro ve memur sayısına rağmen mutlak monarşinin aldığı kararların taşra ve yerel düzeyde uygulanmasını neredeyse imkansız hale getirmiştir. Örneğin kraliyet maliyesi, krallığın kontrolünden çıkarak idari kontrolden neredeyse bağımsız olan çeşitli muhasebeci grupların eline geçmiştir.⁶⁸⁶ Devrim döneminde bu konuda yapılan ilk reform, her düzeyde unvan ve makam satışının kaldırılması olmuştur. Böylece memurların kendi özel çıkarlarına değil, idarenin amaçlarına uyması sağlanarak memurluğun profesyonelleşmesinin önü açılmıştır.

Önbürokratik nitelikteki imparatorluk, Devrim'in ardından bürokratik bir devlete dönüşmüştür. Ancak bu, hemen gerçekleşmemiştir. Devrim'in ilk aşamasında idari yapılanma, günlük ihtiyaçları karşılamaya devam etmek zorunda olduğu için monarşi dönemindeki yapılanmasını sürdürmüştür.⁶⁸⁷ İç ve dış karışıklıklar nedeniyle reformlar, yavaş yavaş gerçekleştirilebilmiş; mutlak monarşinin tasfiyesine kadar monarşi döneminde inşa edilen idari yapıdan faydalanılmıştır. Ancak nihayetinde mutlak monarşinin tasfiye etmeyi başaramadığı feodal kalıntıların tasfiyesine yönelik adımlar, Devrim'in ardından birkaç sene içerisinde atılmış ve modern bir bürokratik devlet yolunda temel olacak reformlar gerçekleştirilmiştir.⁶⁸⁸ Örneğin memurlukları satın alabilen ayrıcalıklı kesimin bu ayrıcalıklarına son verilmiştir. Böylece kişilerin özel çıkarları öncelenerek yürütülen yargı, vergi ve gümrük işlemleri birleştirilerek bölgesel farklılıklar sona erdirilmiştir. Devlet idaresinde ise memurlukların dağıtılması, ödüllendirilmesi ve denetlenmelerinde tamamen bürokratik ilkeler uygulanmaya başlanmıştır. Monarşinin maddi kazancı nedeniyle vazgeçemediği makam satışı ve yönetsel işlevlerin mültezimlere bırakılması gibi uygulamalar ise yasaklanmıştır. Monarşi döneminden kalan pek çok memurun yeri

⁶⁸⁵ SKOCPOL, s. 352; FISCHER-LUNDGREEN, s. 497.

⁶⁸⁶ FISCHER-LUNDGREEN, s. 496; CHURCH, s. 20-21.

⁶⁸⁷ CHURCH, s. 24.

⁶⁸⁸ TİMUR, s. 333; SHARP, s. 76; CHURCH, s. 2.

değiştirilirken idari yapıya yeni memur görevlendirmeleri yapılmıştır. Bu görevlendirmelerle merkezi hükümet artık yerel, bölgesel ve ulusal ölçekte kendisinden beklenen çok çeşitli görevleri yerine getirebilecek şekilde büyümüştür.⁶⁸⁹

Fransız yönetim ve idari aygıtındaki dönüşümün izini sürmek mümkündür. Ulusal Meclis'in üçüncü zümreden gelen üyelerine bakılırsa bu üyelerin %43'ünün alınıp satılan memurlukların sahibi olduğu, yalnızca %30'unun avukat ya da diğer meslek sahipleri olduğu kolaylıkla görülebilir.⁶⁹⁰ Devrim'in ardından Fransız yönetim ve idari aygıtı hızlı bir şekilde büyüyecek ve satılan memurlukların yerini bürolar tarafından görevlendirilen yeni memurlar alacaktır. Mooers'e göre, Devrim'in başlıca amaçlarından biri üçüncü sınıfa devlet aygıtını açmaktır.⁶⁹¹ Bu nedenle 1792 ile 1795 yılları arasında bürokrasi beş kat büyümüştür. Direktuar döneminde bir bütün olarak bürokraside 130.000 ile 250.000 arasında kişi görevlendirilmiştir. Benzer şekilde Church'e göre de Devrim sırasında bürokrasi, 50.000 kişiden yaklaşık olarak çeyrek milyona yükselmiş; merkezi bakanlıklarda çalışanların sayısı, 1788'de 420 iken 1796'da 5.000'in üzerine çıkmıştır. Cobb ise, yalnızca Terör dönemi sırasında muhtemelen 150.000 kadar yeni bürokratin atandığını ifade ederek Devrim'in "*La France fonctionnaire*"i (memurlar Fransı) yarattığını söylemiştir.⁶⁹²

Kısa bir zaman aralığında çok sayıda memuru görevlendirerek büyüyen bürokrasi, niteliksel olarak da dönüşüm geçirmiştir. Örneğin monarşi döneminde birleşik bir kraliyet hazinesi ve merkezi bütçe muhasebesi bulunmamakta ve hükümetin gelirleriyle harcamaları üzerinde denetim yapılamamaktadır. Yeni gelişen bürokrasiyle Fransa, kraliyet hazinesini ve hükümetin bütçesini, kendi özel çıkarlarının peşinde koşan muhasebeci ve vergi toplayıcılarının kontrolünden almıştır. Bu görev, yalnızca merkezden belirlenen rasyonel bir plana uygun olarak görevlerini yerine getiren, düzenli ve sürekli maaş alan memurlardan oluşan bürokrasiye verilmiştir.⁶⁹³ Böylece, memurluğu satın alan girişimciler ya da monarşi tarafından sadakatleri imtiyazlarla sağlanan yerel otoritelerin vergi toplamalarının önüne geçilmiştir. Devrim'in yönetim ve idare aygıtında yarattığı bu değişikliğin yurttaşlar açısından sonucu, mutlak monarşi döneminden çok daha büyük çapta görevleri, düzenli olarak yerine getirebilen merkezi bir yönetimin oluşmasıdır.⁶⁹⁴

⁶⁸⁹ SKOCPOL, s. 318.

⁶⁹⁰ SKOCPOL, s. 294; CHURCH, s. 35-36.

⁶⁹¹ MOOERS, s. 97. Nitekim eski elitlerin merkezi konumlardan tasfiyesiyle üçüncü sınıfa yer açılmıştır. CHURCH, s. 72.

⁶⁹² CHURCH, s. 150; SKOCPOL, s. 350-351.

⁶⁹³ SKOCPOL, s. 351-353; CHURCH, s. 72.

⁶⁹⁴ SKOCPOL, s. 357. Devrim'den sonra devlet görevine alınanların çoğu ilk defa bu görevde bulunmuştur. Sistemin işlerliğini sağlamak adına mutlak monarşi döneminden gelen görevlilerin görevlerini korumalarına müsaade

Devrim sonrasında bürokratik yapılanmada hiyerarşik bir düzen de kurulmuştur. Memurlar, önceden belirlenmiş kıdem ve himaye derecesine göre belirlenen, gayri şahsi fakat sıkı denetim üzerine temellenmiş bir hiyerarşi içerisinde dahil edilmiştir. Buna ek olarak memuriyete başlayacak adaylardan özel işlerinden ayrılmaları ve yeniden tanımlanan kamu görevlerinde kendilerinden beklenen görevleri yerine getirmeleri beklenmiştir. Memurluğu, sadece alım-satım üzerinden bir gelir kaynağı haline getiren makam satışı uygulamasının kaldırılmasının ardından memurluklarını bu şekilde kazanan kişilerin konum ve kazançları ortadan kaldırılarak yine yeni kurulan hiyerarşik düzene dahil olmaları sağlanmıştır.⁶⁹⁵ Monarşi döneminden gelen, efendilerinin kişisel hizmetlileri gibi görev yapan memurlar da bu kişisel bağımlılıktan kurtarılmıştır. Sonuçta memurlar, artık yalnızca kamu görevlerini görmeleri beklenen, bunun için düzenli ve sabit maaş ödenen görevlilere dönüştürülmüştür.⁶⁹⁶ Devrim'in ardından ortaya çıkan yapı, merkezi gözetime ve denetime tabi, ücretleri merkezi otorite tarafından ödenen ve bu nedenle yalnızca memurluk görevini yerine getirmeleri beklenen *"bir ücretli memurlar merdivenidir"*.⁶⁹⁷

Elbette bütün bu değişiklikler, Devrim'in henüz tamamlanamadığı, iç ve dış karışıklıkların sürdüğü ilk yıllarda gerçekleşmemiştir. Devrim'i gerçekleştirenler tarafından bürokratik yapının değiştirilmesi için planlanan reformların pratiğe dökülmesi kolay olmamıştır. Örneğin, memurlara düzenli ve sabit maaş ödenmesi uygulaması, Devrim'in ilk yıllarında uygulanmaya çalışılsa da ekonomik kriz nedeniyle tam anlamıyla başarılamamıştır. Bu nedenle yönetim, memurlara belirli avantajların sağlanması (seyahat masraflarının karşılanması, özel ikramiye, ödül, iâşe ya da kalacak yer sağlanması) gibi eski dönemden kalan uygulamalara devam etmek zorunda kalmıştır.⁶⁹⁸ Yukarıda da ifade edildiği üzere, Napoleon döneminde atılan adımların ardından Devrim -bizim açımızdan ise bürokratik değişiklikler- tamamlanabilmiştir.

Napoleon döneminde, Devrim'in ilk zamanlarında ve Direktuar döneminde başlayan yeni bürokratik yapılanmaya devam edilmiştir. Bu dönemde yapılan en büyük yenilik, bir önceki dönemde yeniden düzenlenen bürolara ve kadrolara ilişkin ve sonrasında genel idari ve yargısal memurları da içerecek şekilde getirilen merkezden atama sistemidir. Bu değişikliklerle, daha önce bürolara ve büronun başındaki bürokrat ya da bakana tanınan atama yetkisi, merkezi otoriteye

edilmiştir. Direktuar döneminde bürokraside görev alanların yarısından fazlası, Devrim öncesinden beri çalışmaktadır. MOOERS, s. 97; CHURCH, s. 9; SHARP, s. 76.

⁶⁹⁵ SKOCPOL, s. 353; CHURCH, s. 73-74.

⁶⁹⁶ Piyasa koşullarından çok daha iyi koşullar sunan devlet, devrim sonrasında toplumun geniş kesimleri için çekim merkezi olmuştur. MOOERS, s. 98; CHURCH, s. 36.

⁶⁹⁷ SKOCPOL, s. 353-354; CHURCH, s. 72.

⁶⁹⁸ CHURCH, s. 38.

verilmiştir.⁶⁹⁹ Merkezi otorite, görevlendireceği memurlarda oldukça seçici ve seçkinci davranmak istemiştir. Bu nedenle aynı dönemde, devlet yönetiminde görev alacak uzmanların yetiştirilmesi için kendi denetimi altında üniversiteler ve ortaöğretim kurumları kurmuştur. Özel bir şekilde yetiştirilerek görevlendirdiği memurları hiyerarşik düzene dahil etmiş, bu düzenin en tepesinde yer almak üzere bizzat Napoleon tarafından kendilerine geniş, *de facto* (fiili) yetkiler tanınan uzmanlardan oluşan Devlet Konseyi (Danıştay) kurulmuştur.⁷⁰⁰

Yapılan bu değişikliklere rağmen Napoleon döneminde tam anlamıyla rasyonel bir bürokrasinin kurulduğu söylenemez. Sistem, uygulamada bütünüyle Napoleon'a bağlı şekilde işlemiştir. Napoleon'un amacı ise devlet bürokrasisinin idari çatısı altında birleşmiş kalıtsal bir devlet-kodamanları sınıfı yaratmak olmuştur.⁷⁰¹ Napoleon, çoğu askeri nitelikte olan üç binden fazla yeni soyluluk unvanı yaratmış, bu unvanları toprak sahiplerine vererek toprak sahipliği ile makam sahipliği arasındaki monarşi döneminden gelen bağı yeniden kuvvetlendirmiştir. Bu bağ, ancak 1848 Devrimi'nden sonra koparılabilecektir.

Bu dönemdeki diğer eksiklik, memurların işe alınma koşullarına ve kariyer gelişimlerine yönelik kuralların eksikliğidir. Yukarıda, merkezi otoritenin seçeceği memurlarda seçici davranmak istediği belirtilmişti. Ancak merkezi otoritenin seçiciliğini sağlayacak kriterleri içeren hukuki düzenlemeler yapılmadığı için uygulamada, kamu örgütlenmesinde objektif kriterlerin etkisi çok az olmuş; memurlar çoğunlukla keyfi şekilde atanmıştır.⁷⁰² Sistemin en tepesinde yer alması planlanan Devlet Konseyi üyelerinin Napoleon'un keyfince seçilmiş olması, bu duruma ironik bir örnektir. Üstelik bürokrasinin her kademesinde kurulan yeni büroların üye sayısı belirsiz olduğu gibi bu büroda görev yapacak memurların güvence ve ayrıcalıkları da belirtilmemiştir. Memurların idari hiyerarşide nasıl yükselecekleri açık bir şekilde düzenlenmemiş; sistem içinde sınav gibi yeni uygulamaları kullanan bürolarla, yükselmenin amirlerin inisiyatifine bırakıldığı eski uygulamaları sürdüren bürolar bir arada bulunmuştur. Bu nedenle işe alma ve terfi, esasen keyfe bağlı olmaya devam etmiştir. Özellikle Napoleon döneminde nüfuzdan ve hamiden yararlanarak idari kariyer yapma, yaygın bir uygulama olmuştur.⁷⁰³ Ancak 1830 Devrimi'nin ardından bu uygulamadan vazgeçilecek ve memurların göreve başlama ve görevde ilerlemelerine ilişkin düzenlemeler yapılacaktır. Yine de modern bir bürokrasinin yerleşmesi

⁶⁹⁹ SKOCPOL, s. 354; JENKINS, s. 145.

⁷⁰⁰ SKOCPOL, s. 354-356; JENKINS, s. 145.

⁷⁰¹ MOOERS, s. 98; SHARP, s. 76.

⁷⁰² DREYFUS, s. 129; FISCHER-LUNDGREEN, s. 508.

⁷⁰³ DREYFUS, s. 130; FISCHER-LUNDGREEN, s. 508.

zaman alacaktır. Örneğin 1852 yılında Devlet Konseyi'ne alımlar hala keyfe göre yapılmaktadır.⁷⁰⁴

Bütün bu açıklamalar ışığında bürokratik yapıya etkisi bakımından Fransız Devrimi'ni nasıl değerlendirmek gerekir? Bütün yıkıcı sonuçlarına rağmen Devrim, bürokratik yapı üzerindeki değişikliklerini monarşinin yaptıkları üzerine inşa etmiştir.⁷⁰⁵ İlk aşamasında monarşi döneminde tepki çeken makam ve unvan satışı gibi uygulamalar kaldırılmış; memurların göreve başlamaları, terfileri, özlük hakları gibi bürokratik yapının işleyişine ilişkin reformlar ise ancak Napoleon döneminden sonra gerçekleştirilebilmiştir. Ancak bürokratik yapıda gerçekleştirilen değişiklikler nedeniyle Fransız Devrimi'ni bürokratik, kitleleri birleştiren ve devleti güçlendiren bir devrim olarak görmek mümkündür.⁷⁰⁶ Neticede Devrim'le başlayan ve Napoleon dönemiyle devam eden bürokratik organizasyonun dönüşümü, nihayetinde -her ne kadar oldukça uzun sürmüş olsa da- merkezileşmiş, bürokratik devlet örgütlerini ortaya çıkarmıştır. Bu örgütler, ulusal pazarlar ve kapitalist özel mülkiyetle ortak yaşam ilişkisine girmiş ve varlıklarını güvence altına almıştır.⁷⁰⁷ Bununla beraber Devrim'in ardından Fransa'nın içine düştüğü siyasi karmaşa, bürokratik reformların tamamlanmasını geciktirmiştir. Napoleon'un imparatorluğunu ilan etmesiyle her ne kadar bürokratik yapının temelleri açısından önemli adımlar atıldığı bir dönem başlasa da bir ara döneme girilmiştir. Napoleon, bir yandan Devrim'in bürokrasiye yönelik adımlarını takip edecek adımlar atarken diğer yandan kendisinin merkezde olduğu bir sistem inşa ederek bürokratik yapının gelişimini azaltmıştır. Bu çelişkili tutuma rağmen, memur atamalarında esas söz hakkının merkezi otoriteye verilmesi gibi son derece önemli adımlar, Napoleon döneminde atılmıştır.

Fransız Devrimi'nin nihai sonucu, merkezileşmiş ve profesyonel, bürokratik bir devletin az sayıda geniş ve çok sayıda orta ve küçük özel mülk sahibinin egemen olduğu bir toplumu yönetme kabiliyetini edinmesi olarak okunabilir. Devrim'in ardından, feodal dönemin kalıntılarını bünyesinde barındıran bürokratik yapıda büyük reformlar yapılmıştır. Eski bürokratik yapıdan kopuşu, yeni bürokratik yapının tutarsızlıkla devam eden inşası takip etmiştir. Bu açıdan Fransız Devrimi'nin Fransa'nın modern bürokratik yapısının inşasını başlatan adım olarak okumak mümkündür.

Fransa, mutlak monarşinin gölgesinde bürokratik bir yapı kurmayı başarmıştır. Devrim'in ardından bu yapı çeşitli zamanlarda tekrar ele alınarak farklı ölçeklerde reformlarla adeta

⁷⁰⁴ DREYFUS, s. 190.

⁷⁰⁵ CHURCH, s. 25.

⁷⁰⁶ SKOCPOL, s. 320; MOOERS, s. 101.

⁷⁰⁷ SKOCPOL, s. 288; MOOERS, s. 92.

yeniden inşa edilmiştir. Yüz yıl gibi kısa bir süre içinde, sırasıyla mutlak monarşiden anayasal monarşiye, ardından imparatorluğa, tekrar anayasal monarşiye ve son olarak cumhuriyete geçen Fransa'da bürokrasi, bu çalkantılı dönemlerde varlığını sürdürmüştür; bürokraside yer alan görevliler bir yandan gündelik kamu hizmetlerini yerine getirirken bürokratik yapının yerleşmesi için de çaba göstermiştir. Neticede yapılan reformlarla halihazırda işler durumda olan bürokratik yapı yeni bir kimlik kazanmıştır. Peki bu kimlik, Fransız bürokrasisini modern bürokrasinin ilk örneklerinden biri olarak tanımlamaya yardımcı olabilir mi? Tıpkı İtalyan şehir cumhuriyetlerinin bürokratik yapısını incelediğimiz gibi Fransız bürokrasisini de inceleyerek bu sorunun cevabını bulabiliriz. Bunun için bir kez daha kontrol listemize başvurmamız ve listede yer alan dört öge üzerinden Fransız bürokrasisini incelememiz gerekir. Bu incelemenin ardından Fransız bürokrasisinin izlediği yolu daha iyi anlayacak ve Fransız bürokrasisinin modern bürokrasinin ilk örneklerinden sayılıp sayılamayacağına karar vereceğiz.

Gelişmiş bir para ekonomisi, kontrol listesinde yer alan ilk ögedir. Daha önce ifade edildiği üzere gelişmiş bir para ekonomisi, modern bürokrasinin gelişimi için hayati önemdedir. Merkezi otorite, gelişmiş bir para ekonomisine sahip olarak modern bürokrasinin en önemli dışlılarından biri olan memur kesimine hizmetleri karşılığında sabit ve düzenli bir maaş verebilir, böylece memurların varlığını ve organizasyonun amaçlarına sadakatlerini güvenceye alabilir. Para ekonomisinin gelişmediği yerlerde bürokratik yapı içerisinde görev alanlar, organizasyonun amaçlarına olan sadakatlerini geri planda tutarak kendi -çoğunlukla maddi- çıkarlarının peşinde koşabilir. Kamu hizmetlerinin görülmesi, bu nedenle dış etkilere bağımlı hale gelebilir. İşte modern bürokrasinin kendine has özelliklerini koruyarak dış etkiler nedeniyle farklı bir yapıya bürünmesini engelleyen, otoritenin gelişmiş bir para ekonomisine sahip olmasıdır. Fransa'da mutlak monarşinin yerleştiği, gücünün zirvesine çıktığı ve krize girdiği üç dönemde de gelişmiş bir para ekonomisinin var olduğunu söyleyebiliriz. Nitekim bu dönemde dünya, yeni bir ekonomik sistemle tanışmıştır. Hatırlanacağı üzere monarşi ve imparatorlukların hüküm sürdüğü Avrupa kıtası, bu dönemde bir dizi devrimle dünyayı değiştirmiştir.⁷⁰⁸ Kapitalizmle ortaya çıkan ekonomik devrim de bu devrimlerden biridir. Tarımın, ticaretin ve sanayinin gelişmesiyle insanlar daha fazla gelir elde edebilmiş; para ekonomisi gelişerek bütün Avrupa boyunca yayılmıştır. Fransa da para ekonomisinin geliştiği yerlerden biridir.

Mutlak monarşi yönetimi altında Fransa'da para ekonomisi, üzerine sıkça düşünülen ve gerektiğinde reformların yapılması için çaba gösterilen bir alan olmuştur. Krallar, ülkenin mali yapısını geliştirmek, mali istikrarı sağlamak ve sağlam bir hazine dengesi kurmak için

⁷⁰⁸ JENKINS, s. 129; RILEY, s. 313.

çabalamış; bunun için endüstri ve ticareti teşvik etmiş, devlete ait fabrikalar kurmuş, hatta kimi zaman devlet maliyesini yeni baştan örgütlemiştir.⁷⁰⁹ Ayrıca halktan düzenli ve sürekli olarak alınan vergilerle hazinenin sabit bir gelire sahip olmasına özen gösterilmiştir. Bunun bir karşılığı olarak henüz mutlak monarşinin tam olarak tesis edilemediği dönemlerden bu yana kamu hizmetlerini gören görevlilere maaş ödenmeye çalışılmıştır. Ancak hazinenin gelir ve gider dengisinin hiçbir zaman tam olarak sağlanamaması, monarşiyi farklı uygulamalara yöneltmiştir.

Yukarıda da ifade edildiği üzere makam satışı uygulaması, monarşinin başvurduğu farklı uygulamalardan biridir. Yeni oluşturulan makamlar, bu makamların ücretlerini karşılayabilecek olanlara satılmış, satın alanların bu makamlardan gelir elde etmelerine rıza gösterilmiştir. Hatta dönem dönem çeşitli krallık kanunnameleriyle makam ve memuriyet satın alanların konumu hukuken tanınmıştır. Makam satışının bürokratik yapıya etkisi, makamları satın alanlara tanınan kişisel muafiyetler, istisnalar ve lütufların bürokratikleşmenin önüne geçmesi olmuştur.⁷¹⁰ Bütçesini denkleştirmekte zorlanan monarşi, memurlara maaşlarını ödemekte her geçen gün daha da başarısız olmuş; üstelik kamu görevlerini yeni ihdas ettiği makamları satarak bu makamları satın alan kişilere gördürme yolunu tercih etmiştir. Makamları satın alanlar, kişisel muafiyet ve istisnalarını ortadan kaldırmaya yönelik her adıma karşı çıkarak bürokratikleşmenin önünde engel olmuştur.⁷¹¹

Elbette makam satışı uygulaması, gelişmiş bir para ekonomisinin bulunmadığını göstermemektedir. Mutlak monarşinin sorunu gelişmiş bir para ekonomisine sahip olmaması değil; bu ekonomiyi yönetmekte başarısız olmasıdır. Sürekli girilen savaşlar harcamaları artırırken monarşi bu harcamaları karşılayacak gelir elde etme yolları bulamamıştır. Gelir elde etme yollarından biri olan borçlanma, temel bir gelir kalemi olsa da uzun vadede monarşinin giderlerini artırarak bütçeye zarar vermiştir. Diğer gelir kalemi olan vergi gelirleri ise monarşiye hiçbir zaman istediği geliri sağlayamamıştır. Hatırlanacağı üzere Fransa’da kraliyet maliyesi, krallığın kontrolünden çıkarak çeşitli muhasebeci grupların eline geçmiştir.⁷¹² Gerek bu grubun idari kontrolden neredeyse bağımsız olarak hareket etmesi gerek de vergi muafiyetlerine sahip kesimlerin vergi sistemini neredeyse işlemez hale getirmesi nedeniyle monarşi, para ekonomilerinin geliştiği bu dönemde sürekli iflas tehlikesi altında bir bütçeye sahip olmuştur. Bu durum da kamu görevlilerine ödenmesi gereken maaşların ödenememesiyle sonuçlanmıştır.

⁷⁰⁹ FISCHER-LUNDGREEN, s. 501; NORWICH, s. 225; JENKINS, s. 97; TİMUR, s. 190-191.

⁷¹⁰ CHURCH, s. 41.

⁷¹¹ CHURCH, s. 41.

⁷¹² FISCHER-LUNDGREEN, s. 496; CHURCH, s. 20-21.

İtalyan şehir cumhuriyetleriyle kıyaslamak gerekirse mutlak monarşi döneminde Fransa'da kamu hizmeti görenlere maaş ödenmesi fikrinin yerleştiğini görürüz. Şehir cumhuriyetlerinde kamu hizmeti, şehir cumhuriyetlerinin vatandaşlarının görmeleri gereken bir ödev olarak görüldüğü için maaş uygulaması, tam olarak yerleşmemiştir. Ancak Fransa'da, Devrim'den çok önceki zamanlardan bu yana maaş uygulaması, en azından fikir olarak yerleşmiştir. Ancak her ne kadar gelişmiş bir para ekonomisinden bahsedilebilirse de memurların maaşları konusu, çok uzun yıllar boyunca çözülemeyecektir. Bu konuyu, memurları ve onların statülerini incelediğimiz kısımda, yani bir sonraki incelememizde daha detaylı olarak göreceğiz.

Kontrol listesinin ikinci ve belki de en önemli ögesi, memurun ortaya çıkışıdır. Kısaca tekrar etmek gerekirse, idari görevlerin niteliksel ve niceliksel olarak çoğalmasıyla artık otoriteye kişisel bağlarla bağlı görevliler olarak hizmet gören kişilerden müteşekkil yapı işleyemez. Yerine getirecekleri görevin uzmanlık bilgisini haiz, profesyonel bürokrat ve memurlara duyulan ihtiyaç ağır basar.⁷¹³ Görevi önceden tanımlanmış, bu görevini yerine getirecek yetkiler ve araçlarla donanmış, görevini asıl mesleği haline getirmesi için kendisine haklar ve birtakım avantajlar sağlanmış kişiler, otoritenin kişisel işlerini de gören hizmetlilerinin yerini alır. Fransa'nın bürokratik yapılanmasının tarihsel gelişimi de bu yönde olmuştur.

Henüz on üçüncü yüzyılda Fransa'da, kralın özel görevlileri olarak görülen hizmetkarlardan oluşan bir idari yapı kurulmuştur. Bu yapıda yer alan hizmetkarlar, birden fazla görevi üstlenebilmiş ve kralın şahsi işleri de dahil kendilerinden istenen çok çeşitli görevleri yerine getirmişlerdir. Bu dönemde krallar, ülke genelinde otoritelerini tesis etmekte zorlandıkları için kamu hizmetlerini ekonomik kazançlarla kendilerine bağladıkları, bu nedenle kısmen güvenilir kişisel görevlileri aracılığıyla yerine getirme yoluna gitmişlerdir.⁷¹⁴ İdari yapı, kralın başta olduğu ve denetimi sağlamak için çaba gösterdiği bir sistem etrafında örgütlenmiştir. Hatırlanacağı üzere XIV. Louis de benzer şekilde, denetimi her zaman elinde tutmak için sadece kendisine bağlı küçük bir danışmanlar grubuyla çalışmış, alınacak her kararın kendi onayından geçmesini istemiştir.⁷¹⁵ Danışmanlar zaman içinde bakanlara dönüşmüş ve yapı da kralın yalnızca kağıt üstünde başta olduğu bir görünüme kavuşmuştur.

Danışmanların bakanlara dönüştüğü merkezi idari yapı, çok uzun yıllar aynı kalacak şekilde örgütlenmiştir. 1791 yılına gelindiğinde hala sadece altı merkezi idari daire vardır. Başında altı bakanın bulunduğu bu daireler adalet, maliye, savaş, donanma, iç işleri ve dış işleri

⁷¹³ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 338; **SAYGILI**, Kutsal Canavar Devlet, s. 250; **MITZMAN**, s. 235; **MÜLLER**, s. 133.

⁷¹⁴ **CHURCH**, s. 14.

⁷¹⁵ **NORWICH**, s. 222-225, **JENKINS**, s. 96; **SKOCPOL**, s. 104; **MCNEILL**, s. 598; **DREYFUS**, s. 28; **HAMSCHE**, s. 1; **CHURCH**, s. 19.

olarak bölünmüştür.⁷¹⁶ Bu idareler vergilendirme, polis işleri, arazi ve kamu işleri başta olmak üzere ayrıca kimi zaman da tarım, ekonomi, sosyal hizmetler ve askeri işler gibi normal muhasebe, arşiv ve sekreterlik bürolarının yanı sıra özel bürolar kurmuştur. Görüldüğü üzere teknik uzmanlığa ayrılmadan, benzer görevleri birkaç daire aynı anda yerine getirecek şekilde çok çeşitli hizmetlerin görüldüğü bir yapı oluşturulmuştur. Bu yapıda görev alan büro şefleri, kendilerine verilen görevleri yerine getirecek yardımcılar belirlemişlerdir. Ancak bu yardımcılardan yalnızca kendilerine verilen görevleri yapmaları değil, iş yükü gerektirdiğinde başka bir alanda çalışmayı reddetmemeleri de beklenmiştir.⁷¹⁷ Böylece her ne kadar büro bazında bir örgütlenmeye gidilerek farklı bir yapı için adım atılmış olsa da bürolarda görev alanlardan beklenen işlerde nitelik ve nicelik ayrımı henüz yerleşmemiştir. Mutlak monarşi döneminde idari hizmetlerde niteliksel olarak karışık olan bu ayrım, Devrim'in ikinci evreye geçtiği 1793'ten sonra gerek nitelik gerek nicelik olarak ayrılacak ve Fransız bürokrasisi, her açıdan büyüyecektir. Giderek daha fazla memur istihdam eder hale bürünecek olan bürokratik yapı üzerine tartışmalar çıkacak, işe başlamalarından emekli olarak ayrılmalarına kadar memuriyetin her aşamasına yönelik düzenlemeler, meclis çatısı altında konuşulacaktır. Bu nedenle bürokrasi teriminin Fransa'da, 1793'ten sonra kök saldıgını söyleyebiliriz.⁷¹⁸

Devrim'den önce idari yapıda görev alanların durumlarına bakmak gerekirse; on yedinci yüzyıldan itibaren bürokratik yapının gelişmeye başladığını görürüz. Ancak bu gelişim, ağır aksak ilerleyen ve çeşitli nedenlerle sekteye uğramaya son derece müsait bir gelişim olmuştur. Bu durumu öncelikli nedeni, mutlak monarşinin içinde bulunduğu koşullardır. Daha önce de ifade edildiği üzere, gelirleri artırmak için geliştirilen makam satışı uygulaması, bürokratik yapıyı oldukça karmaşık bir hale getirmiştir. Satılmak üzere ihdas edilen yeni makamların görevleri net bir şekilde tanımlanmadığı için eski ve yeni makamların görevleri, birbirleriyle büyük ölçüde çakışmıştır. Dairelerin sorumlulukları net olmayan bir şekilde bölünmüş, monarşinin iç kontrolü hiçbir zaman tam olarak sağlayamamış olması nedeniyle de bakanlık hizmetleri düzensizleşmiştir.⁷¹⁹ "Kamu görevlisi" kavramı, bu dönemde ortaya çıkmışsa da satılığa çıkarılan makamlar nedeniyle dairelerde çalışanların bir kısmı aslında bu görevleri satın alarak gelen kişilerden oluşmuştur. Bu kişiler, bakanlık kontrolünden azade olmuş, kamu hizmetlerini bir kontrole tabi olmadan, kendi amaçları doğrultusunda görmüşlerdir. Bu kontrol eksikliği, pek çok hizmetin rüşvetle görülmesi ya da ticarete konu edilmesiyle sonuçlanmıştır. Bu dönemde

⁷¹⁶ SHARP, s. 10.

⁷¹⁷ CHURCH, s. 58-59.

⁷¹⁸ CHURCH, s. 11-12.

⁷¹⁹ CHURCH, s. 20.

bürokratik yapıdaki her türlü ilerleme, bakanlıkların kendi bünyelerinde gerçekleşmiştir. Bürokratik yapıda yer alan bütün görevlileri muhatap alan düzenlemeler yerine her daire, kendi personeline yönelik düzenlemeler yapmıştır.

"Genel Vergi İdaresi" (*Ferme Générale*) bu dönemin karmaşık yapısını gösteren iyi bir örnektir. Bu kurumda yüzlerce memur ve teknisyen istihdam edilmiştir. Bu memuriyetler, "Genel Vergi İdaresi Memurları" (*Fermiers Généraux*) tarafından kraliyetten topluca kiralanmıştır.⁷²⁰ Anlaşmaya göre memuriyet, kralın sürekli malı olarak kalırken bu memuriyete bağlı kamu hizmeti, Genel Vergi İdaresi Memurları gözetiminde görülmüştür. Zamanla kraliyet, faaliyetleri üzerinde giderek daha doğrudan bir kontrol sağlamıştır. Bunu ise bürokratik yapıyı inşa ederek gerçekleştirmiştir.

Genel Vergi İdaresi'nde sıkı bir personel hiyerarşisi, ayrıntılı personel kayıtları sistemi ve 1768'den itibaren bir emeklilik fonu oluşturulmuştur. Bununla beraber liyakat ve kıdemle sınırlı olarak bir terfi sistemi getirilmiştir. Bakıldığında bütün bu adımların modern anlamıyla memurun ortaya çıkışına hizmet ettiği rahatlıkla söylenebilir. Ancak Fransa'nın kendine özgü koşulları burada da devreye girerek inşa edilen bürokratik yapının içerisine farklı bileşenleri dahil etmiştir. Örneğin bu yapı içerisinde görev alacak olan müdürler ve denetçilerin göreve başlamaları liyakat ve kıdeme göre gerçekleşmemiş, çoğunlukla makam satışı veya monarşinin lütuf olarak makamı ilgili kişiye vermesiyle olmuştur. Patronaj yoluyla işe alma hala çok yaygındır. Üstelik yalnızca üst kademelerde değil, alt kademelerde de tahsildar, muhafız ve büro görevlisi gibi memuriyetlerde kişisel atamalar görülmüştür.⁷²¹

Bir diğer örnek olarak Donanma Bakanlığı incelenebilir. Bu bakanlık, nispeten daha zengin kaynaklara sahip olduğu için en büyük ve en homojen departmanlardan biri olagelmıştır. Üstelik gördüğü görev nedeniyle teknik bilgiye olan ihtiyacın had safhada olduğu bir bakanlık olduğu için bürokratik yapının doğmasına elverişli koşullara sahiptir. Ancak bir kez daha "Eski Rejim"in koşulları devreye girerek Donanma Bakanlığı'nı yönetilemez hale getirmiştir. Örneğin Genel Vergi İdaresi'nin aksine Donanma Bakanlığı'nda memurların haklarına ilişkin düzenlemeler yapılamamıştır. "Memurlar Yasası" (*Status des Fonctionnaires*) yapılmasına yönelik çabalar olmuşsa da bakanlığın özel konumu nedeniyle bu çaba hiçbir zaman hayata geçirilememiştir. Çünkü Donanma Bakanlığı üst ve alt kademelerde sürekli akışkan bir yapıya sahip olmuştur. Monarşi tarafından her kademede satışa çıkarılan memuriyetlerin yanı sıra, Donanma Bakanı olarak görevlendirilen her yeni kişinin büroları sadece kendisinin organize etmesi gerektiğini düşünmesi bürokratik yapının oluşumunu engellemiştir. Sonuçta 1745'te on iki

⁷²⁰ CHURCH, s. 28.

⁷²¹ CHURCH, s. 29.

bölümden müteşekkil 85 kişilik kadroda 1771'de toplamda 180 kişi görevlendirilmiş ve altı yeni bölüm oluşturulmuştur.⁷²² Yeni görevlendirilen personelin büyük çoğunluğu düşük maaşlı ve güvencesiz olarak yardımcı personel statüsünde görevlendirilmiş ve önemli görevler, kişisel görevlendirmelere hazır olacak şekilde açık bırakılmıştır. Bu iki örneğin gösterdiği üzere mutlak monarşi döneminde modern anlamıyla memurun ortaya çıktığını söyleyebilmek güçtür. Ancak modern anlamıyla memur kabul edilemeseler de kendilerine tanınan haklarla önceki dönemlerin görevlilerinden ayrılan, adeta “modern memurun prototipleri” olarak isimlendirebileceğimiz yeni görevlilerin ortaya çıktığını söyleyebiliriz.

Yukarıdaki iki örneğin gösterdiği üzere mutlak monarşi döneminde bürokratik yapı, monarşinin çelişkili davranışları nedeniyle tesis edilememiştir. Bu dönemde bürokratik yapının tesisine yönelik çabalar ve memuriyete ilişkin düzenlemeler, çoğunlukla idari yapının üst kademelerinde yer alan bireylerin kişisel çabalarıyla gerçekleşmiştir. Bu konudaki bir örnek, memurların işe alınması politikalarında görülebilir. Daha önce ifade edildiği üzere, mutlak monarşi döneminde görevliler, çoğunlukla makam satışı ya da kişisel görevlendirme yoluyla işe alınmıştır. Bu sistemde makam elde etmek isteyen herkes, makamı satın almak ve ardından monarşi tarafından göreve atanmak zorunda olmuştur.⁷²³ Makamı satın alacak paraya sahip olan herkes, görevin gerektirdiği yeterliliklere sahip olarak kabul edilmiştir. Göreve yeterlilik konusunda ayrıca teknik yeterlilikler aranmamıştır. Bu ise sistemin iltimaslara açık keyfi bir sistem haline dönmesine neden olmuştur.⁷²⁴ Ancak yeni gelişen rasyonalist ve fizyokrat akımlara mensup kişilerin etkisi altında bazı farklı metotlar da uygulandığı olmuştur. Özellikle teknik bilgi isteyen kurumlarda yeteneğe bağlı olarak işe alma politikaları görülmüştür. 1747 yılında Maliye Bakanı Turgot'nun dostu olan Trudaine'in inisiyatifiyle merkezi bir "Çizimciler Bürosu" kurulmuştur.⁷²⁵ Bu büroya giriş, yetenek ve kapasiteye bağlı tutulmuştur. 1756 yılında büro, alt düzey memurları yetiştiren bir okul halini aldığı anda da benzer uygulamaya devam edilmiştir.⁷²⁶ Devrim'den sonraki dönemde memuriyetlerde teknik bilgiye duyulan ihtiyacın artması, memuriyete alınacakların seçilme tarzını ve yetiştirilmelerini etkilemiştir. On sekizinci yüzyılın ortalarından itibaren belirgin teknik ihtiyaçlara cevap vermek için özel memurlara ihtiyaç olduğu anlayışı yeni uygulamalara yol açmıştır. 28 Eylül 1794 tarihli yasayla kurulan Politeknik Yüksek Okulu, bu uygulamalardan biridir.⁷²⁷ *"Her türden mühendis yetiştirmek, hükümet*

⁷²² CHURCH, s. 32-33.

⁷²³ Elbette, sistemin alt kademelerindeki memurlar memuriyetlerini satın almak zorunda olmamıştır. Onlar, büro amirlerinin ya da hiyerarşik düzende kendi üstlerinin atamalarıyla göreve başlayabilmiştir.

⁷²⁴ FISCHER-LUNDGREEN, s. 497.

⁷²⁵ DREYFUS, s. 95.

⁷²⁶ DREYFUS, s. 96.

⁷²⁷ DREYFUS, s. 96.

tarafından cumhuriyetin işlerinde kullanılmak için genç insanlara üst düzey bilimsel eğitim vermek" amacıyla kurulan okul, müstakbel kamu görevlilerinin eğitilmesinde önemli bir kurum olmuştur. Müstakbel adaylar, eğitimlerini tamamladıktan sonra mühendislik ve askerlik kurumlarına başvurmuş; teknik yeterliliklerini ölçen sınavlarda başarılı olup olmamalarına göre görevlendirilmişlerdir.⁷²⁸

Devrim'in ardından memurlara ilişkin düzenlemeler çokça tartışmaya konu olmuştur. Devrim, mutlak monarşiden gelen bürokratik yapıyı kullanmaya devam ederken bu yapıda önemli değişiklikler yapmak için harekete geçmiştir. Başta memuriyete giriş olmak üzere memurların sahip oldukları hakları, statüleri, terfileri ve emeklilikleri yavaş yavaş düzenlemelere konu edilmiştir. Monarşinin bürokratik yapıyı karmaşık hale getiren ve memurları denetimsiz bırakan makam satışı uygulaması kaldırılmış, memuriyetin yalnızca makamları satın alabilecek maddi güce sahip olanlara açık ve bu kişilerin de denetimden azade olması anlayışı değiştirilmeye çalışılmıştır.⁷²⁹ Bunun için başta Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi olmak üzere çeşitli düzenlemelerde bu hususlara yer verilmiştir. Örneğin Bildiri'nin 6. maddesinde tüm yurttaşların yeteneklerine göre her türlü kamu görevi, rütbe ve mevkisine kabul edilecekleri, bu konuda yurttaşlar arasında erdem ve yeteneklerinden başka bir ayrım gözetilmeyeceği düzenlenmiştir. Böylelikle kamu görevine yalnızca belirli kesimlerin kabul edilmesinin önüne geçilmesi, her yurttaşın kamu görevine yeteneği ölçüsünde dahil olması öngörülmüştür. Memurların sorumlulukları konusunda ise yine Bildiri'nin 15. maddesiyle toplumun her bir ferdine tüm kamu görevlilerinden görevleriyle ilgili olarak hesap sorma hakkı tanınmıştır.⁷³⁰ Devrim'i gerçekleştirenler ayrıca 1791 Anayasası'nın başında Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'ne yer vermiştir. 1791 Anayasası'nın başında Bildiri'ye yer verilmesi, yeni sistemin Devrim sonrası dönemde anayasal düzeyde tanındığını göstermektedir. Ancak Devrim yönetimi bununla yetinmemiştir. Anayasa'nın başında "Artık hiçbir kamu görevinin satışı veya miras yoluyla intikali söz konusu değildir." ifadesine yer verilmiş, Birinci Başlık'ın ilk maddesinde ise "Bütün yurttaşlar, erdem ve yetenek dışında hiçbir ayrım yapılmaksızın görev ve işlere girmeye hak kazanırlar." denilerek Bildiri'yle düzenlenen yeni ilkelerin altı bir kez daha çizilmiştir.⁷³¹ Bu durum, mutlak monarşinin memuriyetle ilgili düşüncelerinden keskin bir kopuşu ortaya koymaktadır.

Bildiri ve 1791 Anayasası'nı kaleme alanlar, kamu görevi ve memuriyet konularında mutlak monarşi döneminden daha farklı bir anlayışa sahiptir. Bir kere, kamu görevi terimini daha

⁷²⁸ DREYFUS, s. 97.

⁷²⁹ DREYFUS, s. 91.

⁷³⁰ DREYFUS, s. 91-92.

⁷³¹ DREYFUS, s. 93.

geniş anlamıyla ele almışlardır. Kamu görevini işlevsel ve organik anlamda idareyi kapsayacak şekilde değerlendirmişler; buradan hareketle yürütme gücünü teşkil eden her kesim yani kral, bakan, bakanlık bürolarındaki küçük memurlar ve hatta yerel idareciler tarafından görülen tüm görevleri muhatap alacak düzenlemeler yapmak üzere harekete geçmişlerdir.⁷³² Böylece idari sistem üzerinde denetim kurmayı amaçlamışlardır. Bunun bir diğer sebebi, Devrim'i gerçekleştirerek anayasayı kaleme alanların monarşinin etkin olduğu ve Devrim gerçekleşmesine rağmen etkisinin henüz silinemediği yürütme gücüne güven duymamalarıdır. Bu nedenle idari yapıda gerçekleştirilen ilk reformlar, monarşinin bürokratik yapıda bıraktığı izi silmeye yönelik olmuştur. Ocak 1790'da hazinedar ve tahsildarlık; Mart 1791'de ise genel iltizam kaldırılmıştır. 10 Ağustos 1792'de yapılan düzenlemeyle bakanları atama görevi, yasama organına verilmiştir. 13 Ağustos'ta ise yürütme gücünün yetkileri bir süre için krala devredilmiştir.⁷³³

Bürokratik yapıya ve bu yapıdaki görevlilere duyulan güvensizliklerin yol açtığı reformların uygulanması ise Devrim koşulları nedeniyle planlandığı kadar sistematik olmamıştır. Örneğin Bildiri ve Anayasa ile güvence altına alınan kamu görevlerine erişimde eşitlik ilkesi, yalnızca yerel düzeyde ve sadece seçime dayalı görevlerde uygulanabilmiştir. Merkezi düzeyde ise Eski Rejim döneminde hizmet etmiş olan küçük memurlara duyulan güvensizlik, personel değişikliklerinin liyakat ilkesine göre yapılması uygulamasına bizzat Devrim yönetiminin soğuk yaklaşmasına neden olmuştur.⁷³⁴ Yönetim, doğrudan atama yoluna giderek yeterli teknik bilgi ve liyakate sahip olmasa da Devrim'in ilkelerini benimsemiş kişileri göreve getirmiştir. Ancak Devrimci yönetimin 1792'de yerleşmesiyle merkezi idarenin dönüşümünde önemli bir eşik aşılmıştır. Savaş durumunun ihtiyaçlarını karşılayabilmek ve ülkenin içinde bulunduğu bu zor durumda idari yapılarda rasyonelleşmeye gidilerek merkezileşmiş ve hiyerarşikleşmiş idari aygıtında dönüşüme gidilmiştir. İdari yapının eksiksiz bir şekilde çalışmaya devam etmesi için yönetim mekanizmasındaki personelin sayıları artırılarak bu personel, yavaş yavaş yeniden örgütlendirilmiştir. Ayrıca, kendilerine duyulan güvensizlik devam etse de Eski Rejim döneminde hizmet etmiş olan memurlar göreve çağırılmıştır. Örneğin Savaş Bakanlığı gibi kimi bakanlıklardaki işlerin yerine getirilmesi için Eski Rejim döneminde, özellikle vilayetlerde hizmette bulunmuş kişiler göreve alınmıştır.⁷³⁵ Sistemin işlerliğini sağlamak adına ayrıca memuriyet koşullarında da iyileştirmeler yapılmıştır. Bu iyileştirmeler, Devrim yönetiminin monarşinin

⁷³² DREYFUS, s. 99.

⁷³³ Kral, artık mutlak monarşi dönemindeki kadar güçlü olmadığı için yürütme gücünün yetkilerine sahip olmasında sakınca görülmemiştir. DREYFUS, s. 102-103.

⁷³⁴ DREYFUS, s. 103; CHURCH, s. 13.

⁷³⁵ DREYFUS, s. 104; CHURCH, s. 13.

izlerini silmek isteyen anlayışına hizmet etmiş, bürokratik yapının monarşi döneminden getirdiği izlerin silinmesine yardımcı olmuştur.

Devrim yönetiminin anlayışıyla uyumlu olarak kamu görevlilerinin maaşlarının hazine-den ödenmesi ilkesinin yerleşmesi, yeni bürokratik anlayışın ilk göstergelerindendir. Böylelikle görevlerin babadan oğula geçmesi anlayışından mutlak bir kopuş gerçekleşmiş ve memurların maaşlarını kendilerine verilen kraliyet ödeneklerinden karşılayan bakanların keyfiyetinden kaynaklı güçleri ortadan kaldırılmıştır.⁷³⁶ Bu değişiklikle memurların ulusun hizmetinde olduğu ilkesi güçlü ve muğlaklığa yer vermeyecek şekilde onaylanmıştır. Napoleon dönemi geldiğinde, 1793'ten itibaren başlatılmış olan bu süreç, imparatorluğun politik denetimini sağlayan hiyerarşik kuralların ve kesin prosedürlerin yerleşmesiyle idari örgütlenmede en üst düzeye varacaktır.⁷³⁷

Devrim'i gerçekleştirenler memuriyete ilişkin monarşi döneminden gelen bazı anlayışları değiştirmede çok başarılı olmuşlardır. Fransa'nın patrimonial bürokrasiden koparak rasyonel bürokrasiyi tesis etme yoluna girmesinde bu başarının katkısı yadsınamaz. Ancak bu başarıya rağmen, bu anlayışa uygun pratik düzenlemeler yapmakta Devrim'i gerçekleştirenler başarısız olmuştur. Örneğin, memurların ulusa hizmet ettiği anlayışını yerleştiren Devrim döneminin ardından, genel bir kamu hizmeti yasası getirilmesi uzun süre başarısız olmuştur. Devrim süreci boyunca tartışmalarda öne çıkmayan bu fikir ilk kez, 1846 tarihinde Meclis önüne gelmiştir. Ancak bu yasa teklifi, "*Hükümetin özgürlüğüne, yani Devletin diğer güçlerinin elinde asla gereksiz bir azalmaya uğramaması gereken kraliyet ayrıcalıklarına tecavüz ettiği*" gerekçesiyle reddedilmiştir.⁷³⁸ On dokuzuncu yüzyıl boyunca aralıklarla dillendirilen genel bir kamu hizmeti yasası getirilmesi önerilerine başta bakanlıklar olmak üzere idare karşı çıkmış, teklifin yasalaşmasını engellemek için çaba göstermiştir. Hükümet, ancak yirminci yüzyılın ilk on yılında basın ve sendikaların baskısıyla genel bir kamu hizmeti yasası fikriyle uzlaşmaya başlamıştır.⁷³⁹ 1907 yılında Meclis dışı bir komisyon kurularak memurların işe alınması, terfileri ve disiplin hükümlerine yönelik bazı genel ilkelerin belirlenmesi için görevlendirilmiştir. Ancak komisyonun belirleyeceği ilkelerin büyükelçiler, bakanlar, müdürler, valiler veya yüksek sömürge memurları gibi bürokratik yapının üst kademelerinde yer alan bürokrat ve memurlara yönelik olmayacağından baştan belirlenmesi ve memurların grev hakkına sahip olup olmayacağı konusunda sessiz kalınması, komisyonun faaliyetlerinin başarısızlıkla sonuçlanmasına neden

⁷³⁶ DREYFUS, s. 103.

⁷³⁷ DREYFUS, s. 127.

⁷³⁸ SHARP, s. 51.

⁷³⁹ SHARP, s. 51.

olmuştur.⁷⁴⁰ Ardından başlayan Birinci Dünya Savaşı ile genel bir kamu hizmeti yasası önerisi bir süreliğine rafa kaldırılmıştır.

Savaşın ardından ancak 1920 yılında genel bir kamu hizmeti yasası tekrar gündeme gelse de çabalar yine sonuç vermemiştir. Genel bir kamu hizmeti yasası çıkarılmasına yönelik her girişim başarısızlıkla sonuçlansa da bazı özel kanunlarda memurlara haklar tanınmıştır. Bunlardan en bilineni, 1905 tarihli Maliye Kanunu'nun 65. maddesinde yer almaktadır. Bu maddeye göre, *"Kamu hizmetindeki her sivil ve askeri görevli, her çalışan, her emekçi, disiplin cezası, isteği dışında nakil ya da kıdem ilerlemesinin ertelenmesi tehdidi altında olması halinde, dosyasındaki tüm evrak ve belgelerin kendisine gizli olarak iletilmesini talep etme hakkına sahiptir."*⁷⁴¹ Bu düzenleme, Dreyfus olayının⁷⁴² yarattığı olumsuz sonuçların bir daha tekrarlanmaması adına getirilmiştir. Memurların haksız ithamlarla görevden alınma tehditleri karşısında kendilerini korumalarına olanak sağlayan bu düzenleme, ülkedeki bütün memurları kapsamı bakımından son derece önemlidir.

Fransa'da memuriyete ilişkin anlayışın değişmesine karşın bir bütün olarak memurlara yönelik düzenleme yapılamamasına diğer bir örnek, memurların maaşları ve maddi haklarını düzenleme çabalarıdır. Memurların emeklilik hakkı ve bu hakkın nasıl işleyeceği, uzun süre çözülememiş bir problem olmuştur. Mutlak monarşi döneminde, emeklilik başta bir tür ihsan olarak görülmüş ve kralın keyfine göre, neredeyse sadece askeri başarı gösteren kişilere tanınmıştır. Zaman içerisinde sivil meclis üyelerine ve hükümdarın özel hizmetkarlarına da teşmil edilmeye başlanmıştır. Hangi koşullarda ve ne miktarda dağıtılacağı belli olmayan emeklilik hakkının düzenlenmesine ilişkin ilk çaba, Devrim'den sonra gerçekleştirilmiştir. 1790 yılında kabul edilen bir yasada, emekli maaşlarının ya da ikramiyelerinin tahsisinin ve miktarının Ulusal Meclis tarafından belirlenecek olan şartlara bağlanması öngörülmüş; Meclis, belirli bir süre boyunca hizmet verilmesi karşılığında yurttaşların emekli maaşına hak kazanacağına karar vermiştir.⁷⁴³ Henüz Devrim'in ilk yıllarında kabul edilen bu yasa, iç ve dış karışıklıklar nedeniyle uygulanamamıştır. Direktuar döneminde aynı yasa yürürlüğe konmuş olsa da uygulamada yine sorunlar yaşanmıştır. Ancak bu dönemde bazı idari daireler, personellerine ödedikleri

⁷⁴⁰ SHARP, s. 52.

⁷⁴¹ SHARP, s. 57.

⁷⁴² 15 Ekim 1894'te Yüzbaşı Alfred Dreyfus, casuslukla itham edilerek tutuklanmış ve yargılanmıştır. Bir ay süren hazırlık soruşturmasında aleyhine yeni delil bulunmamasına rağmen suçlu görülerek mahkum edilmiştir. Dreyfus hakkındaki soruşturmanın gizli yürütülmesi ve hızlı bir şekilde tamamlanarak Dreyfus'un mahkum edilmesi, kamu vicdanını yaraladığı gibi aydınların da olayla ilgilenmesine yol açmıştır. Emile Zola, dönemin cumhurbaşkanına bir mektup yazmış ve bunu L'Aurore gazetesinde yayınlamıştır. Dreyfus olayının ardından gizli soruşturma ve soruşturmadaki belgelerin gizlenmesi meselesi üzerine çokça tartışılmıştır. Ayrıca bkz. ZOLA, Emile, (Çev. Tahsin Yücel), Suçluyorum, 4. Baskı, İstanbul 2014.

⁷⁴³ SHARP, s. 218.

maaşlarda küçük kesintiler yaparak kendi emeklilik fonlarını oluşturmaya başlamışlardır. Bu fonlar, emekli maaşına hak kazanan çalışanların bir süre boyunca emekli maaşlarını sorun yaşamadan almalarına yardımcı olmuştur. Ancak fonlar emekli maaşları karşılayamayacak duruma geldiği için çalışan personele verilen taahhütler yerine getirilememiştir. Sorunun çözümü için Hazine devreye sokulmak istenmiştir. Öyle ki yapılan bir düzenlemeyle çalışan personele verilen taahhütlerin yerine getirilmesi için Hazine'ye başvurulması uygulamasına geçilmişse de uygulamada, bu da son derece karmaşık bir sistem yaratmıştır. Sistemi basitleştirecek yasalar 1817 ve 1818 yıllarında çıkarılmış ve durum, kısmen de olsa düzene sokulmuştur. Ancak 1853 yılına kadar kamu hizmeti için düzenli bir emekli maaşı planı oluşturulamamıştır.⁷⁴⁴ Kalıcı bir emeklilik sisteminin temelleri ancak Birinci Dünya Savaşı sırasında 1913 ve 1915 yıllarında yapılan değişikliklerle atılacaktır.

Memurların maaşları da belirsiz ve karmaşık bir sisteme bağlanmıştır. Fransa'da merkezi hükümet, tüm ulusal ve yerel kamu hizmetlerinin ücret oranlarını 1849 yılına kadar hiç yayınlamamıştır. 1849 yılında Meclis tarafından ilk defa tüm kamu hizmetlerinin ücret oranlarını bir çizelgede yayınlamaya davet edilmişse de hükümet yalnızca kaba tahminler sunmakla yetinmiştir.⁷⁴⁵ Bu husus son derece dikkate değerdir. Genel maaş standardizasyonunun bulunmadığını gösterdiği gibi 1849 yılında dahi Fransız bürokrasisinde görev tanımlarının henüz kapsamlı bir şekilde yapılmadığını gözler önüne sermektedir. Bunun anlamı, bürokratik yapıda yer alan her idari birimin, çalışanlarına verdikleri maaşları kendileri belirlemiş olmasıdır. Bu durum da farklı idari birimlerde olsalar da temelde benzer görevleri yapan memurların farklı ücretlendirildiği anlamına gelir ki bu, modern bürokrasilerde kabul edilmeyecek bir uygulamadır. 1899 yılına gelindiğinde hükümet, personel derneklerinden gelen taleplere daha fazla direnemeyerek belirli kategorilerdeki ast çalışanların maaş çizelgelerinin yeniden ayarlanmasını değerlendirmek üzere komisyonlar kurmaya başlamıştır. Takip eden otuz yıl boyunca, maaş değişikliklerini araştırmak ve raporlamak üzere geniş katılımlı çok sayıda komisyon kurulmuştur.⁷⁴⁶ Ancak komisyonların çalışmalarından somut bir netice elde edilmemiştir. Çünkü komisyonların çalışmalarına rağmen maaşların belirlenmesi, hala esas olarak bir politika aracı olarak görülmüştür. Sayısal olarak oy potansiyeli en güçlü olan gruplar, en avantajlı konuma yerleşerek maaşların belirlenmesinde aktif rol oynamışlardır. Bu konu, ancak Birinci Dünya Savaşı'nın ardından çözülebilmektedir.

⁷⁴⁴ SHARP, s. 218.

⁷⁴⁵ SHARP, s. 198-199.

⁷⁴⁶ Bu komisyonlarda resmi makamların, bu makamlarda çalışan personellerin, Meclis'in ve halkın temsilcileri görev almıştır. SHARP, s. 199.

Memurlara ilişkin düzenlemelerde diğerk bir mesele, memurların terfi konusu olmuştur. Mutlak monarşi döneminde terfiler yavaştır. Çünkü eski monarşide, eskiden beri gelen her makam dolu olagelmıştır. Monarşi tarafından ihdas edilen makamlar ise monarşinin keyfi kararlarıyla doldurulmuştur. Makam satışına eklenen ayrı bir ödemeyle bu makamların kalıtsal olarak aktarılabilir hale getirilmesi, makamların doluluğunun nesiller boyunca sürmesine neden olmuştur. Bu da sistemin en altından başlayan bir memurun terfi yoluyla sistemde tırmanmasının önüne geçmiştir. Bu nedenle Eski Rejim döneminde kamu görevlerinin önemli her kategorisinde kraliyet tercihiyle oluşturulmuş bir donukluk olduğunu söyleyebiliriz.⁷⁴⁷ Soylulara ve makam satın alanlara ayrılmış olan üst mevkilerde terfiler de yine krallık tarafından gerçekleştirilmiş, bu sistem giderek katı bir kast sistemi görünümüne ulaşmıştır.

Devrim, bütün kast ve imtiyazları ortadan kaldırınca resmi hiyerarşinin üst basamakları, sosyal konumları ne olursa olsun gerekli şartları yerine getirebilen bütün vatandaşlara açılmıştır. Kamu hizmetini gerekli niteliklere sahip herkese açan bu yeni demokratik anlayış Devrim'in ilk zamanlarından itibaren hemen uygulanmaya başlamıştır. İlk defa 1790 gibi erken bir tarihte orduda, yeni anlayışa uygun terfiler gerçekleştirilmiştir.⁷⁴⁸ On dokuzuncu yüzyıl boyunca bu anlayış sürekli olarak genişletilerek uygulanmıştır. Ancak bu uygulamaya karşı çıkanlar da olmuştur. Örneğin yollar, köprüler ve madenlerde çalışan mühendisler tarafından oluşturulan mühendislik birlikleri, uygulamanın karşısında yer almıştır. 1844 gibi geç bir tarihte dahi terfi sistemine yönelik itirazlar görölmüştür. Merkezi bürolarda yönetici pozisyonlarının dışarıdan atama yerine aşağıdan terfi yoluyla doldurulması fikri, yirminci yüzyılın başlarına kadar yaygın şekilde kabul görmemiştir. Ancak yirminci yüzyılın başlarında, genel merkez kadrolarındaki hemen hemen tüm pozisyonların aşağıdan terfi yoluyla doldurulması fikri yaygın bir uygulama haline gelmiştir.⁷⁴⁹

Bütün bu açıklamalar ışığında Fransa'da memurun mutlak monarşi döneminde ortaya çıktığı söylenemez. Bir defa mutlak monarşi yönetimi altındaki bürokratik yapı, büyük ölçüde patrimonyal bürokrasi özellikleri sergileyen, ancak dönemin değişen ihtiyaçlarına uyum sağlayabilmek adına rasyonel adımların atıldığı bir bürokrasi olmuştur. Devrim'in ardından bürokratik yapıda değiştirilmek istenen ilk şey, bürokratik yapının sahip olduğu patrimonyal özelliklerdir. Henüz Devrim'in ilk aşamalarından başlayarak bu patrimonyal izler kaldırılmaya çalışılmıştır. Makam satışının yasaklanması ve kamu hizmetinin yeterli niteliklere sahip her yurttaş açılması gibi başarılı hamlelerin yanında iç ve dış karışıklıklar nedeniyle pratikte uygulanamayan, bu

⁷⁴⁷ SHARP, s. 246.

⁷⁴⁸ SHARP, s. 246.

⁷⁴⁹ SHARP, s. 247.

nedenle başarısız addedeceğimiz adımlar da atılmıştır. Fransa'nın bürokratik yapısının 1749-1848 yılları arasındaki dönemini, modern memurun prototipinin oluşturulduğu dönem olarak görebiliriz. Sonradan bürokratik yapıda yer alacak çoğu düzenleme, ilk defa bu dönemde tartışılmış; yasalar aracılığıyla kimi uygulamalar denenmiş, kimi uygulamalar ise deneme-yanılma yoluyla gerçekleştirilmiştir. Etkin bir bürokratik yapının önemini kavrayan Devrim yönetimi, bu yapıyı kurmak için çabalamış; nihayetinde kısa sürede başarılı olamasa da en azından memuriyete ilişkin kabulleri değiştirerek sonraki dönemde gerçekleştirilecek uygulamaların önünü açmıştır. Neticede, başlangıç noktasını XIV. Louis döneminden aldığımız bu dönemde, modern anlamıyla memur ortaya çıkamamıştır. Ancak bazı başarılı prototiplerle karşılaşmıştır.

Kontrol listesinin üçüncü ögesi, teknik üstünlük olarak belirlenmişti. Modern bürokrasinin, kendisinden önceki bürokrasilerden ayrıldığı ve onlara üstünlük kurduğu nokta, sahip olduğu teknik üstünlüktür. Modern bürokrasilerde bu teknik üstünlük, kurallara dayalı bir yönetimin tesis edilmesinden kaynaklanmaktadır. Memurların hangi durumlarda nasıl hareket edeceğini öngörmelerini sağlayan kurallar aracılığıyla kamu hizmetleri standartlaştırılır. Böylece kamu hizmetleri daha hızlı, hassas, açık, kesin ve sürekli olarak görülebilir. Fransız bürokrasinin tarihi yolculuğu incelendiğinde istikametin modern bürokrasi olduğu kolaylıkla anlaşılabilir.

Mutlak monarşi döneminde önbürokratik nitelikte bir imparatorluk olan Fransa'da üst düzeyde uzmanlaşmış, bazı kesin kurallara ve hiyerarşik gözetim ve denetime tabi tutulan memurluklar olsa da bunlar sistemin azınlığını oluşturmuştur. Memurluklar, çoğunlukla memuriyeti satın alan kişiler tarafından doldurulmuş; bir memurluk, satın alan kişinin özel mülkiyetinde görülmüştür. Bu nedenle kesin kurallar ve hiyerarşik gözetim ve denetim, özellikle memuriyeti satın alan bu kesim için yerleşmemiştir. Satın alma yoluyla memur olanlar, kamu hizmetlerinin hızlı, hassas, açık, kesin ve sürekli olarak görülmesi amaçlarını taşımaktan ziyade özel çıkarlarını ön planda tutmuştur. Monarşi, bu memurları denetleyecek kadar güçlü olmadığı için imparatorluk yerel, bölgesel ve ulusal boyutlarda çeşitli görevleri üzerinde denetim sağlamakta ve bunları sürekli olarak yerine getirmekte zorluk yaşamıştır.⁷⁵⁰ Üstelik monarşi, sürekli yeni makamlar oluşturup bunları satarak ve bu makamları satın alanların haklarını hukuken tanıyarak bürokrasinin bir bütün halinde çalışmasının da önüne geçmiştir.⁷⁵¹ Bir bütün halinde çalışmayan bürokrasinin teknik üstünlüğe sahip olması güçtür. Bu nedenle, mutlak monarşi döneminde henüz teknik üstünlüğün tam olarak yerleştiğini söylemek mümkün görünmemektedir.

⁷⁵⁰ SKOCPOL, s. 96; FISCHER-LUNDGREEN, s. 458.

⁷⁵¹ FISCHER-LUNDGREEN, s. 495.

On yedinci ve on sekizinci yüzyıllarda bürokrasinin merkezileştirilmesine yönelik adımlar atılmışsa da monarşinin atıl yapısı, bürokrasinin modern haline gelmesine yardımcı olacak reformları gerçekleştirememiştir. Devrim'in ardından, önce mutlak monarşi döneminin atılığınan kurtulmak üzere adımlar atılmış, memuriyete yönelik anlayış değıştirilerek teknik üstünlüğe sahip bir makine kesinliğinde çalışan bürokrasinin tesisi için çalışılmıştır. Öncelikle bürokraside çalışanların sayısı devasa şekilde artmıştır. Yalnızca 1792 ile 1795 yılları arasındaki üç senede bürokratik yapı beş kat büyümüştür. Devrim sırasında bürokraside çalışanların sayısı çeyrek milyona yükselmiştir. Böylece memurlar Fransa'sının oluşumu sağlanmıştır.⁷⁵²

Çok sayıda memuru bünyesinde katan bürokrasi, işlevsel olarak da büyümüş ve daha önce özel görevliler aracılığıyla gördüğü pek çok kamu hizmetini görmek için memurları görevlendirmiştir.⁷⁵³ Hiyerarşik bir düzen kurularak memurların konumları belirlenmiş, ardından hiyerarşinin her bir basamağında yer alan görevlilerden beklenenler yeniden tanımlanmıştır. Mutlak monarşi döneminin, kendisinden istenen her görevi yapmakla mükellef "şahsi hizmetlileri", bu görevleri kendi çıkarlarıyla uyumlu olacak şekilde yerine getirirken yeni dönemin "prototip-memurları", kendilerine verilen görevleri, kendilerinden istenen şekilde yerine getirerek kamu hizmetlerinin hızlı, hassas, açık, kesin ve sürekli olarak görölmesini sağlamaya çalışmışlardır. Her bir daire, kendi içerisinde özel olarak örgütlenerek çalışanlarına spesifik talimatlarda bulunmuş ve bu talimatların yardımıyla modern bürokrasinin sahip olduğı teknik üstünlüğe yakın bir üstünlük sağlanmıştır. Özellikle monarşi dönemiyle karşılaştırmak gerekirse; kralın lütfuyla makamlara getirilen görevliler, kamu hizmetlerini önceden belirlenmiş kurallara göre değil, kendi özel çıkarlarına göre görmüşlerdir. Ancak Devrim'in ardından, her ne kadar iç ve dış karışıklıklar yaşansa da bürokratik yapı işler halde tutulmuştur. Yalnızca işler halde tutulmakla da kalınmamış, gerçekleştirilen reformlarla bürokrasinin işlevselliğı artırılmıştır. Bütün bu nedenlerle Fransız bürokrasisinin, incelediğimiz dönemde modern bürokrasinin dışında kalan örneklere ve kendi geçmişindeki mutlak monarşi dönemi bürokrasisine karşı teknik üstünlüğe sahip olduğunu söyleyebiliriz.

Kontrol listesinin son ögesi, iki boyutlu yazıllık ilkesidir. Yazıllık ilkesinin ilk boyutu, bürokrasinin dosyalama ve arşivleme işlerini kolaylıkla yerine getirebilmesine yardımcı olan, işlerin yazıllık esasıyla yürütölmesini konu edinir. Daireler tarafından üretilen bilgilerin yazılı belgelerde kayıt altına alınması, dosyalanması, gerektiğinde tekrar kullanılmak üzere arşivlenmesi, bilgiyi ölçülebilir ve tasniflenebilir kılarken bürokrasinin işlevselliğini de artırır. Yazıllık ilkesinin ilk boyutu sayesinde yönetim ve idare işleri standartlaşırken bürokratik mekanizmanın

⁷⁵² CHURCH, s. 150; SKOCPOL, s. 350-351.

⁷⁵³ SKOCPOL, s. 357; MOOERS, s. 97; CHURCH, s. 9; SHARP, s. 76.

çalıştırılması kolaylaşır. Öyle ki iç karışıklıklar veya yabancı ülkelerin işgali esnasında dahi bürokratik mekanizmanın sorunsuz bir şekilde çalıştırılması mümkündür. Bürokrasinin bir kere tesis edilmesi, kesintisiz çalışan bir yapıya dönüşmesi için yeterlidir ve bunu sağlayan kolaylık, yazılılık ilkesinin ilk boyutu tarafından sağlanır.

Yazılılık ilkesinin ilk boyutunun Fransız bürokratik sistemince sağlandığını rahatlıkla görebiliriz. Savaşlar, iç karışıklıklar, isyanlar gibi olağanüstü koşullarda dahi çalışan bürokratik yapı, Devrim'i de görmüş; Devrim yönetiminin iç karışıklıklarla mücadele ederken bir yandan da Avrupa'nın diğer ülkelerine karşı savaştığı ilk yıllarında kesintisiz bir şekilde işlemeye devam etmiştir. Bunda elbette ki yazılılık ilkesinin payı büyüktür. Mutlak monarşi döneminin keyfi uygulamalarının ardından üzerinde daha da önemle durulan bürokratik yapılanma öncelikle genişletilmiş; ardından bütün memurların dahil olduğu bir hiyerarşik düzen kurulmuştur. Eski dönemden gelen büro odaklı örgütlenme korunurken büroların birbirleriyle olan işbirliğinin artması için çaba gösterilmiştir. Devrim'in ardından bürokratik yapıdan öncelikle beklenen, mutlak monarşinin denetimi sağlayamadığı ve bu nedenle düzenli olarak göremediği kamu hizmetlerini üstlenmesi olduğu için bunu sağlamada da yazılılık ilkesinden yararlanılmıştır.⁷⁵⁴ Birbirleriyle eş güdümlü olarak kamu hizmetlerini paylaşması öngörülen bürolar, yazılı belgeler üzerinden iletişim kurmuş ve daha efektif bir hizmet görmüşlerdir. Ayrıca Fransız bürokrasisi özelinde yazılılık ilkesi, Meclis'in bürokrasiden bilgi istediği zamanlarda da işlevsel olmuştur. Meclis, bürokrasinin yapılandırılmasında çeşitli zamanlarda hükümetten ve diğer merkezi idari birimlerden bilgi talebinde bulunmuş; yazılılık ilkesinin sağladığı avantajlarla toplanan bilgilerle Meclis'e, istediği bilgiler iletilmiştir.⁷⁵⁵ İşte bu nedenlerle, incelediğimiz dönemdeki haliyle Fransız bürokrasisinin yazılılık ilkesinin ilk boyutunu sağladığını söyleyebiliriz.

Yazılılık ilkesinin ikinci boyutu, daha çok kontrol listesinin ikinci ögesi olan ve esasında modern bürokrasinin varlığının temel göstergesi olarak kabul ettiğimiz modern memurun ortaya çıkışına yöneliktir. Yaklaşımımız, modern memurun ortaya ne zaman çıktığının tespit edilmesinin, salt memurları konu edinen düzenlemelerin incelenerek belirlenebileceği üzerine olduğu için yazılılık ilkesinin ikinci boyutu son derece önemlidir. Bu nedenle yazılılık ilkesinin ikinci boyutunda incelenen bürokrasi örneğinden beklenen, Weber'in modern memurların özelliklerine yönelik açıklamaları doğrultusunda memurları konu edinen düzenlemelere sahip olmalarıdır. Bu yasal düzenlemelerde memuriyete nasıl başlanacağı, memur olduktan sonraki görev ve sorumluluklar, memurların sahip olduğu haklar, terfi ve disipline ilişkin hükümler, maddi kazançlar ve emeklilik kazanımları gibi konulara yer verilmeli, böylece bürokratik yapıda yer

⁷⁵⁴ SKOCPOL, s. 351-353; CHURCH, s. 72.

⁷⁵⁵ SHARP, s. 200-201.

alan memurların, memuriyetlerinin asıl meslek olarak otorite tarafından da tanındığı ve modern anlamıyla memurun muhatap olarak kabul edildiği anlaşılmaktadır. Fransa'nın incelediğimiz dönemdeki bürokratik yapısı, bu açıdan ilginçtir.

Mutlak monarşi döneminde, kamu hizmeti görenlerin tümünü içeren düzenlemelere yer verilmemiştir. Yalnızca çeşitli aralıklarla yayınlanan kanunnamelerle, memuriyet makamlarını satın alanların konumları hukuken tanınmıştır. Yani mutlak monarşi döneminde muhatap alınan memurlar, bir memuriyeti satın alarak göreve başlayanlar olmuştur. Ancak bu memurlara yönelik düzenlemelerde de yalnızca hukuken bu makamlara sahip oldukları tasdik edilmiş, ayrıca hak ve yükümlülüklerine yer verilmemiştir.⁷⁵⁶

Devrim'in ardından ise memurluğa yönelik genel düzenlemeler yapılmıştır. Yeni dönemin yeni bürokratik yapısının inşası için öncelikle makam satışı ve memuriyetlerin miras yoluyla intikalini yasaklayan kanunlar çıkarılmıştır. Yoğun tartışmaların ardından memuriyete ilişkin iki önemli düzenlemeye 1789 tarihli Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi ve 1791 tarihli Fransız Anayasası'nda yer verilmiştir. Hatırlanacağı üzere Bildiri'nin 6. maddesinde her türlü kamu görevi yurttaşlara açılmış; yurttaşların erdem ve yeteneklerinden başka bir ayırım gözetilmeden her türlü kamu görevi, rütbe ve mevkisine kabul edileceği düzenlenmiştir. 15. maddede ise yurttaşlara tüm kamu görevlilerinden görevleriyle ilgili olarak hesap sorma hakkı tanınmıştır.⁷⁵⁷ Erdem ve yeteneklerine göre herkese açık hale getirilen yeni bürokratik yapı, aynı zamanda yerine getirdikleri kamu görevlerinden sorumlu tutulmuştur. Tüm dünyaya ilan edilen bir Bildiri'de memuriyete yönelik önemli iki düzenlemeye yer verilmesi, son derece önemlidir.

Devrim'i gerçekleştirenler yalnızca Bildiri'deki düzenlemelerle yetinmemişlerdir. 1791 Anayasası, hem başlangıç kısmında İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'ne yer vererek hem de müstakil düzenlemelerle bürokratik yapıya ilişkin fikirlerini açıklamıştır. Anayasa'nın başında "*Artık hiçbir kamu görevinin satışı veya miras yoluyla intikali söz konusu değildir.*" ifadesine yer verilmiş, Birinci Başlık'ın ilk maddesinde ise "*Bütün yurttaşlar, erdem ve yetenek dışında hiçbir ayırım yapılmaksızın görev ve işlere girmeye hak kazanırlar.*" denilerek memuriyete girişe ilişkin genel bir düzenleme yapılmıştır.⁷⁵⁸ Bildiri ve anayasa gibi hukuk düzeninin temel metinlerinde memuriyete ilişkin genel düzenlemelere yer verilmesi, monarşi döneminden farklı olarak bürokratik yapılanmanın değişen koşullara uygun olarak daha rasyonel örgütlenmesinde

⁷⁵⁶ CHURCH, s. 41.

⁷⁵⁷ DREYFUS, s. 91-92.

⁷⁵⁸ DREYFUS, s. 93.

bir adım olarak okunabilir. Nitekim bu dönemde yapılan veya yapılması planlanan kanunlarla memuriyete ilişkin genel düzenlemelere devam edilmiştir.

Her ne kadar dönemin karışık atmosferi nedeniyle uygulanamamış olsa da 1790 yılında kabul edilen bir yasada emekli maaşlarının ya da ikramiyelerinin tahsisinin ve miktarına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.⁷⁵⁹ Memurların maaşlarına, terfi koşullarına ve sahip olduğu haklara ilişkin düzenlemelere yönelik yasa teklifleri ise aralıklarla Ulusal Meclis'te tartışılmıştır. Bürokratik yapının inşasında Devrim'den sonraki dönem, memuriyetin anlamı ve memurların sahip olduğu haklara ilişkin yoğun tartışmalarla geçmiştir. Monarşi döneminde de teşkilatlanmış olan memurlara duyulan güvensizlik, memurlara yönelik düzenlemelerin sürekli tartışılmasında bir nedendir. Öyle ki monarşinin geri döneceğine yönelik korku ve bu korkuya refleks olarak verilen tepki memurları da etkilemiştir. Yukarıda, ilgili başlıklarda memurların haklarına ilişkin yaşanan gelişmelere yer verilmiştir. Bu gelişmelerin ortak özelliği, memurların haklarına ilişkin tartışmaların Devrim'den hemen sonra başlaması ve Devrim boyunca devam etmesidir. Emeklilik hakkı gibi yasalaşmış haklara karşın memuriyete ilişkin genel hükümlere çoğunlukla soğuk yaklaşılmış; ancak idari birimlerin çeşitli yönetmeliklerle memurların haklarını kendi idari birimleri özelinde çözmesine karışılmamıştır. Elbette 1905 tarihli Maliye Kanunu'nun 65. maddesi gibi istisnalar da bulunmaktadır.⁷⁶⁰

O halde, bu noktada farklı bir durumla karşı karşıyayız. Devrim sonrası Fransa'sında memurların haklarına ilişkin bütün memurları muhatap alan genel hükümler çoğunlukla kanunlaşmamıştır. Ancak bu konuya ilişkin yoğun bir baskı ve memur birlikleri özelinde yoğun bir çabanın bulunduğu da aşikardır. Esasında ana mesele, memurların haklara sahip olup olamayacakları veya bu hakların niteliğinden çok, memurlara güvenilemediği için Devrim tamamlanana kadar onlara bu hakların verilmek istenmemesidir. Bu açıdan yazılılık ilkesinin ikinci boyutunun tam anlamıyla yerine getirilmediğini kabul etmek durumundayız. Ancak şahsi kanaatimiz, içinde bulunduğu koşullar nedeniyle Fransız bürokrasisinin yazılılık ilkesinin bu boyutunu sağlayamamakta mazur görülebileceğidir. Elbette bu, modern anlamıyla memurun ortaya çıktığı anlamına gelmez. Özel koşulları altında Devrim yönetimi, modern anlamıyla memuru ortaya çıkaramamış; ancak Meclis'te ve kamuoyu nezdinde gerçekleşen tartışmalarla daha sonra ortaya çıkacak modern memurun prototipini meydana getirmiştir. Fransa'nın incelediğimiz bürokratikleşme sürecine bir kez daha, ancak bu sefer birkaç adım geri atarak geniş bir perspektifle bakıldığında; incelediğimiz dönemin, rasyonel bir bürokrasi kurma açısından önemli adımların atıldığı, teorik ve pratik tartışmalarla adeta bir laboratuvar ortamı oluşturularak daha sonra

⁷⁵⁹ SHARP, s. 218.

⁷⁶⁰ SHARP, s. 57.

modern anlamıyla memuru ve modern bürokrasiyi oluşturacak düzenlemelere yol açıldığı bir dönem olduğunu söyleyebiliriz.

İncelememize konu edindiğimiz iki yüz yıllık dönemde Fransa, önce Avrupa'yı ardından da bütün dünyayı etkilemiştir. Avrupa'nın önde gelen devleti olma yolunda İngiltere ve İspanya gibi kendisine benzeyen monarşilerle mücadele ederken İtalya, Almanya ve Avusturya gibi dönemin ikincil güçlerini ise kontrol altına almaya, onları kendi etki alanına dahil etmeye çaba göstermiştir. Siyasi, idari, mali ve toplumsal yapısıyla Fransa, gerçekten bu ikincil güçlere örnek olmuştur. Ancak aynı zamanda etkisinden uzak durulması gereken bir rakip olarak görülmüş ve bu devletlerin kendi yollarını aramalarına neden olmuştur. İşte, bir sonraki başlıkta inceleyeceğimiz Almanya, Prusya'nın önderliğinde kendi yolunu tayin edecektir. Yanı başındaki Fransa'yı inceleyecek, gerektiği takdirde örnek alacak, çoğu zaman ise onu aşılacak bir hedef olarak görecektir. Merkezi otoritesini kurup güçlendirme ve dönemin önemli güçlerinden biri olma amacıyla belirlediği bu yeni yolu izlerken yeni bir bürokratik yapı kuracak ve bu yapıdan yararlanacaktır. Bir sonraki başlıkta Prusya'nın izlediği kendine has bu yolu takip edecek ve kurulan bürokratik yapının modern bürokrasinin ilk örneği sayılıp sayılamayacağını inceleyeceğiz.

C. MUTLAKİYETİN PEŞİNDE PRUSYA

Fransa'nın mutlak monarşiyi tesis ederek Avrupa'nın en önemli güçlerinden birine dönüştüğü dönemde Almanya⁷⁶¹, henüz tek bir devlet egemenliğinde birleşmemiş, irili ufaklı pek çok prensliğe bölünmüş bir yapıdadır. İngiltere, Fransa ve hatta Avusturya'yla karşılaştırıldığında Almanya'nın bu dönemde siyasal birliğini kurma noktasında geri kalmış, feodal dönemin izlerini henüz silememiş olduğu görülür. Alman coğrafyasında birbirlerine denk güçlere sahip çok sayıdaki prenslik, bir yandan kendi aralarında mücadele ederken bir yandan da Fransa'nın etkisinden uzak kalmaya çaba göstermişlerdir. Ancak dönemin önemli bir gücü olarak Fransa, özellikle kendisine yakın prenslikler üzerinde denetim kurmuş; zaman zaman Alman prenslikleri arasındaki mücadelelerde aktif olarak yer almıştır. Üstelik kurmuş olduğu idari yapı ve bu idari yapının sağladığı güç ile Fransa, modern devletin inşası çabasında örnek alınacak, incelenecek ve kimi uygulamalarla takip edilecek bir örnek olmuştur. Bu nedenle karmaşık siyasi yapı

⁷⁶¹ M. Ö. 500 yıllarında Güney İskandinavya'da ya da Kuzey Almanya'da görülen ön-Germen kabileleri hakkında pek bilgi yoktur. M. Ö. 150'li yıllarda ise ilk defa ön-Germen kabileleri, Akdeniz dünyasıyla etkileşime girmiştir. Ancak Germen kabilelerinin Roma ile olan ilişkilerine değinmeyeceğiz. Sadece şunu söylemekle yetinelim: Franklar da esasında bir Germen kabilesidir ve bu açıdan bakıldığında Germen kabileleri, Avrupa'nın tarihinde bir şekilde her zaman etkili olmuştur. **HAWES, James**, (Çev. Yavuz Alogan), Kısa Almanya Tarihi, İstanbul 2017, s. 13-47.

içerisinde mutlak bir monarşi kurmak isteyen prenslikler de Fransa örneğinden etkilenmişlerdir. İnceleyeceğimiz Hohenzollern hanedanlığı ya da Brandenburg-Prusya alanı da bu prensliklerden bir tanesidir.⁷⁶² Hohenzollern hanedanlığı, ordu aracılığıyla toplumsal örgütlenmesini sağlarken kurduğu bürokratik yapısıyla devleti çağının koşullarına uyarlayacak bir yapıya büründürecektir.⁷⁶³

Hohenzollern hanedanlığını anlatmaya, hanedanın hüküm sürdüğü Brandenburg-Prusya alanıyla başlamak gerekir. 1220'lerde Kutsal Roma Germen İmparatorluğu'nun Polonya topraklarının ötesinde, "*Pruscie*" denilen çeşitli barbar kabileler bulunmaktadır.⁷⁶⁴ 1226 yılında İmparator II. Frederick, Rimini Altın Fermanı'yla Töton Tarikatı'nı⁷⁶⁵ *Pruscie*'yi fethetmeye çağırmıştır. Başarılı oldukları takdirde imparatora tabi olmaları şartıyla fethettikleri toprakları yönetmekle ödüllendirileceği ilan edilen Tarikat, kısa süre içerisinde şövalyeleriyle fermanda belirtilen toprakların da ötesine geçmiştir. Sonuçta, Polonya'nın doğusunda önemli ölçüde Almanlaştırılan bir bölgede Töton Şövalyeleri Devleti kurulmuştur. Zamanla şövalyeler, bizzat mücadele ettikleri pagan kabilelerin adıyla anılmaya başlamış ve Prusya oluşmuştur.⁷⁶⁶

Brandenburg'un geçmişi ise biraz daha gerilere dayanmaktadır. Kutsal Roma Germen İmparatorluğu'nun bir parçası olan Brandenburg, tıpkı diğer parçalar gibi zaman zaman otoritesini güçlendirmek isteyen imparatorla mücadele etmiştir. Bu mücadelede taraflar, farklı zamanlarda farklı kazanımlar elde etmiştir. Örneğin 900'lü yıllarda imparatorluğun eski bir Germen geleneği olan kral seçme pratiğine dönmesi üzerine Brandenburg hükümdarları, kral seçiminde oy kullanacak bölgelerden biri olma hakkına erişmiştir.⁷⁶⁷ Güçlü ve karizmatik imparatorlar, kimi dönemlerde Brandenburg gibi bölgelerin bu haklarını sınırlayabilmişlerse de 1197'de sistem bir kez daha ve bu sefer çok uzun yıllar değişmemek üzere seçim sistemine dönmüştür. Bunun nedeni, İmparator VI. Henry'nin ölümüyle İmparatorluğun bir krize girmesidir. Feodal soylular, imparatorun ölümünün ardından duruma hakim olmuşlar ve kral seçme geleneğini bir kez daha geri getirmişlerdir. Yeni sistemde kral seçiminde sadece en güçlü yedi lord ve piskoposun oy

⁷⁶² **TURAN, İsmail Bahadır**, Kameralizm ve Devlet Bilimi Alman Yönetim Düşüncesinin Tarihi: Kameral-Polizy Bilimden Devlet Bilimine, Ankara 2020, s. 17; **SHENNAN, Margaret**, The Rise of Brandenburg-Prussia, 2004, s. 7; **ROSENBERG, Hans**, Bureaucracy, Aristocracy and Autocracy The Prussian Experience 1660-1815, 1966, s. 22; **HAWES**, s. 69; **FULBROOK, Mary**, (Çev. Sabri Gürses), Kısa Almanya Tarihi, 2024, s. 27.

⁷⁶³ **ROSENBERG**, s. 27; **DORN, Walter L.**, "The Prussian Bureaucracy in the Eighteenth Century", Political Science Quarterly, Vol. 46, No. 3, 1931, s. 404; **FULBROOK**, s. 24.

⁷⁶⁴ **HAWES**, s. 69; **WIENFORT, Monika**, (Çev. Arif Ünal), Prusya Tarihi, İstanbul 2020, s. 9.

⁷⁶⁵ Töton tarikatı, Haçlı Seferleri sırasında yaralı haçlıları kurtarmak için Lübeck ve Bremenli tüccarlar tarafından kurulmuştur. II. Friedrich'in çağrısına kadar çoğunlukla sağlık hizmetine yoğunlaşan tarikat, çağrıdan sonra askereleşmiştir. **HAWES**, s. 69; **ROSENBERG**, s. 28; **FULBROOK**, s. 28; **KOCH, Hannsjoachim W.**, A History of Prussia, 1978, s. 1.

⁷⁶⁶ **HAWES**, s. 70-71; **KOCH**, s. 8; **FULBROOK**, s. 28.

⁷⁶⁷ **HAWES**, s. 54; **WIENFORT**, s. 18; **KOCH**, s. 25.

kullanmasına karar verilmiştir. Prens-seçmenler ya da Elektörler olarak adlandırılan bu güçlerin arasında Brandenburg hükümdarları da bulunmuştur.⁷⁶⁸ Brandenburg bölgesi, on altıncı yüzyılda bir Güney Almanya Hanedanlığı olan Hohenzollern Hanedanlığı'nın⁷⁶⁹ iktidara gelmesinden sonra gittikçe gelişmiş ve Kutsal Roma Germen İmparatorluğu'nun özünü oluşturur hale gelmiştir. Böylece prestij kazanan Hohenzollernler, zamanla Töton Şövalyelerinin elinde olan Prusya bölgesini de hakimiyetleri altına almıştır. Alman tarihi için son derece önemli olan Otuz Yıl Savaşları dönemine gelindiğinde Brandenburg, Protestanlığın kabul gördüğü bir prenslik olarak savaşa girmiştir.⁷⁷⁰

1618 ile 1648 yılları arasında gerçekleşen Otuz Yıl Savaşları, Katolikler ile Protestanlar arasındaki yarım yüzyıllık barışın bozulmasının ardından başlamış ve Avrupa'nın önemli güçleri farklı zamanlarda savaşa dahil olmuştur. Esas olarak Alman coğrafyasında gerçekleşen savaşlarda dağınık haldeki küçük Alman prenslikleri, İspanyol Habsburglar ile Fransız Bourbonları arasındaki savaşta piyon olarak kullanılmış; Almanya coğrafyası savaş alanına dönmüştür. Bu savaşlar, Alman coğrafyasındaki bütün bir kuşağın ticaret ve tarımdan vazgeçmesine, nüfusun ciddi oranda düşmesine ve karmaşık olan siyasi yapının daha da karmaşıklaşmasına neden olmuştur.⁷⁷¹ Nitekim savaşın sonunda bu karmaşık yapı, resmiyete dökülmüştür. 1648 yılında imzalanan Westphalia Barışı'nın ardından Alman coğrafyası, elliden fazla özgür kent ile altmış civarında kilise prensliği içeren ve birbiriyle benzer büyüklüklerde üç yüzden fazla prenslik arasında paylaştırılmıştır. Üstelik savaşın esas tarafları İspanya ve Fransa, savaştan güç kaybetmeden çıkmıştır. Aksine Otuz Yıl Savaşları'nın ardından Avrupa, yeni bir hegemonun doğuşuna

⁷⁶⁸ **HAWES**, s. 66-67; **WIENFORT**, s. 18; **KOCH**, s. 39; **FULBROOK**, s. 36.

⁷⁶⁹ Prusya'nın inceleyeceğimiz dönemde Hohenzollern Hanedanlığı'nın hükümdarlarının farklı şekillerde isimlendirildikleri olmuştur. Bunun nedeni, kimi kaynaklarda isimlendirmenin Prusya'nın Dükü olduğu 1701'den önceki dönemin dikkate alınmasıdır. Ayrıca Brandenburg Elektörlüğü makamı da isimlendirmeyi karıştırmaktadır. Örneğin Prusya Kralı I. Friedrich, kral olmadan önce III. Friedrich adıyla Brandenburg Elektörü, II. Friedrich adıyla ise Prusya Dükü olarak biliniyordu. Bunun bir karmaşa oluşturmaması adına bu çalışmada Prusya'nın krallık haline geldiği 1701 tarihinden önceki isimlendirmeler dikkate alınmamıştır. Ayrıca kendilerine verilen özel bir isim varsa bu isimlere, ayırt ediciliğin sağlanması adına yer verilmiştir. Bu durumda Prusya'nın incelediğimiz dönemdeki hükümdarları, tahttaki süreleriyle birlikte şu şekildedir: Büyük Elektör olarak da bilinen Friedrich Wilhelm (1640-1688), I. Friedrich (1688-1713), I. Friedrich Wilhelm (1713-1740), Büyük Friedrich olarak da bilinen II. Friedrich (1740-1786), II. Friedrich Wilhelm (1786-1797), III. Friedrich Wilhelm (1797-1840). Çalışmada 1840 sonrasını incelemediğimiz için hanedan listesini bu noktada kesiyoruz.

⁷⁷⁰ Luther'in mezhebine bağlı Protestan bir devlet olarak savaşa giren Brandenburg, yönetimi altındakilere hoşgörüyle yaklaşarak herkesin istediği dini seçmesine izin vermiştir. Bu izin, "*Cuius regio, eius religio*" yani halkı hükümdarın mezhebine uymaya zorlayan dönemin yaygın anlayışı karşısında çığır açan bir yenilik olmuştur. **WIENFORT**, s. 20-23; **TURAN**, s. 41.

⁷⁷¹ Otuz Yıl Savaşları'nın ardından Alman prensliklerinde nüfus, üçte bir oranında azalmıştır. **SHENNAN**, s. 18; **TURAN**, s. 44; **HAWES**, s. 89-91; **KOCH**, s. 44; **ÖZTÜRK, Mehmet**, "Alman Siyasi Birliğine Giden Süreçte Prusya'nın, Zollverein'in ve Bismarck'ın Rolü", Akademik İncelemeler Dergisi, C. 18, S. 2, 2023, s. 406.

tanıklık etmiştir: Güneş Kral XIV. Louis.⁷⁷² Fransa'yı denetimi altında birleştiren Güneş Kral'ın gölgesi, Fransa'ya yakın olan Batı ve Güney Almanya'daki prensliklerin de üstüne düşmüştür. Küçük prenslikler, onun etkisinden kurtulamazken yalnızca üç büyük Alman hanedanı -onlar da daha uzakta oldukları için- Güneş Kral'ın etkisinden bir ölçü kurtulabilmişlerdir: Avusturya Habsburgları, Saksonya'nın Wettinleri ve Brandenburg uçbeyleri olan Hohenzollernler. İşte Almanya'yı bulunduğu parçalı yapıdan çıkaracak olan, Güneş Kral'ın gölgesinden uzakta bulunan güçlerden doğudaki Brandenburg-Prusya'yı kontrol eden Hohenzollern hanedanlığıdır.⁷⁷³

Önce Brandenburg-Prusya'da, ardından bütün Almanya'da Hohenzollern hanedanlığı öncülüğünde kurulacak olan mutlakiyet kolay gerçekleşmemiştir. Fransız mutlak monarşisinden ayrılan Prusya mutlak monarşisi, kendine has ve ayırt edici özelliklerini Alman coğrafyasının içinde bulunduğu özel koşullarda elde etmiştir. Prusya monarşisine ayırt edici niteliğini veren koşullardan ilki, Alman coğrafyasındaki köylülerin durumu olmuştur.⁷⁷⁴ Serflik hala toplumsal ilişkilerde başat faktör olsa da on beşinci yüzyılın ortalarında Almanya'nın kuzey ve batı bölgelerinde köylülük, soyluların denetimini zorlaştıracak ölçüde özerklik kazanmıştır. Tahıla olan talebin artması sayesinde üretimi fazlaştıran köylüler, böylece gelirlerini de artırabilmiştir. Köylülerin gelirleri artarken feodal lordların gelirleri ise geleneksel para rantlarının sabit kalması nedeniyle düşmüştür. Bu gelir kayıplarını telafi etmek isteyen feodal lordlar, gelirlerini artıracak yollar aramaya, bunun için de köylülük üzerinde baskı kurmaya başlamıştır.⁷⁷⁵ Bunun karşılığında köylüler ise feodal lordlarla arabuluculuk işlevini üstlenecek bir temsilcinin başkanlığında, "köy topluluğu" (*Gemeinde*) adı altında örgütlenmişlerdir. Köy topluluğu altında örgütlenerek feodal soylularla mücadele eden köylüler, bu mücadeleleri sonunda geleneksel kiralari, resimleri, angaryaları kayda bağlayacak, topluluk haklarını tanımlayacak ve yer değiştirme şartlarını belirtecek köy beratlarını (*Handfeste*) elde etmişlerdir.⁷⁷⁶ Müzakere yoluyla hak elde edemeyen köy toplulukları ise isyan ederek hak taleplerini daha şiddetli bir şekilde dile getirmiştir. On altıncı yüzyıla kadar münferit örnekler olarak görülen ancak yine de hak kazanımlarını beraberinde getiren köylü isyanları, 1525'te yaşanan büyük Alman Köylü İsyanı'yla önemli bir noktayı aşmıştır. Her ne kadar köylüler, savaş alanında kaybederek bastırılrsa da isyanların sebep olduğu karmaşa, izleyen dönemlerde gerek küçük prensliklerin gerek de mutlak monarşiyi tesis edecek olan Hohenzollern hanedanının köylülüğü koruma politikasını

⁷⁷² HAWES, s. 92; KOCH, s. 52; Fransa'nın Almanya'nın bölünmüş tutulmasına ilişkin politikası, Güneş Kral'ın iktidarından önce Richelieu döneminde başlamış, Alman İmparatorluğu'nun ilan edildiği 1871 yılına kadar sürdürülmeye çalışılmıştır. ÖZTÜRK, s. 406-407.

⁷⁷³ SHENNAN, s. 23; HAWES, s. 92; WIENFORT, s. 24.

⁷⁷⁴ MOOERS, s. 130; KOCH, s. 47; ROSENBERG, s. 29; FULBROOK, s. 32.

⁷⁷⁵ TURAN, s. 75; ROSENBERG, s. 29-30.

⁷⁷⁶ MOOERS, s. 130-131; FULBROOK, s. 44.

başlatmalarını sağlamıştır. Hohenzollern hanedanının izlediği köylülüğün korunması (*Bauernschutz*) politikası, hanedanı feodal soylularla karşı karşıya getirecek ve sonraki dönemde mutlak monarşinin yapısını belirleyecektir.⁷⁷⁷

Alman Köylü İsyanı'nın bastırılmasının ardından soylular bir dizi buyrukla, köylülüğün sahip olduğu hakları sınırlamaya başlamıştır. 1540'ta köylülerin miras hakları kısıtlanırken lordlar, köylülerin çocuklarını hizmetkar olarak çalıştırmaya, yani onları kendilerine bağımlı kılmaya devam edeceklerini ilan etmiştir. Buna karşılık bazı bölgesel prensler ve özellikle Hohenzollern hanedanı, köylülüğe koruma sağlayacak haklar ve ayrıcalıklar sağlamaya çalışmıştır. Ancak feodal lordları zorlayabilecek güce sahip olmadıkları için bu koruma, kendi bölgeleriyle sınırlı kalmıştır. Yine de Alman coğrafyasında köylülüğün korunmasına yönelik bu ilk çabalar, daha sonraki dönemleri etkileyecektir. Hohenzollern hanedanı, özellikle soyluluğa karşı köylülüğün korunmasını uygulamasını kullanacak, mutlak monarşinin tesisinde köylülüğün desteğinden farklı noktalarda yararlanacaktır. Ancak on altıncı yüzyılda, güçlü feodal lordlar karşısında Hohenzollernler, merkezi otoriteyi tesis edecek güce sahip değildir. Bu nedenle hanedan, feodal lordların gücünün köylü isyanlarının yarattığı korku ve Otuz Yıl Savaşları'nın sebep olduğu yıkımla kırılmasına kadar beklemek zorunda kalmıştır. Hohenzollern hanedanı ve Brandenburg-Prusya'nın o dönemki hükümdarı Friedrich Wilhelm (Büyük Elektör), soyluların Otuz Yıl Savaşları'nın ardından düştüğü zayıflığı kullanmış ve soylu malikaneler üzerinde denetim kurmuştur.⁷⁷⁸

Prusya monarşisine ayırt edici niteliğini veren koşullardan bir diğeri, modern çağın başında yaşanan feodal savaşlar olmuştur. Yukarıda da bahsedildiği üzere bu dönemin en kanlı, en önemli savaşı Otuz Yıl Savaşları'dır. Devam ettiği 1618-1648 yılları arasında Otuz Yıl Savaşları ve savaşın neden olduğu salgın hastalıklar yüzünden Alman topraklarında kentli nüfusun yüzde 33'ü, kırsal nüfusun ise yüzde 40'ı ölmüştür.⁷⁷⁹ Nüfusun azalmasının yanı sıra ticaret ve tarım faaliyetleri de durma noktasına gelmiştir. Ekonomik olarak yoksullaşan Alman coğrafyası siyasi olarak da istikrarsızlaşmıştır. Savaş sonucunda ortaya çıkan üç yüz kadar prenslik kendilerini, herhangi bir prensliğin ön planda olmadığı, kendi aralarında güç dengesine dayanan, dış etkilere açık ve son derece kırılgan bir sistemde bulmuşlardır. Üstelik feodalizm de varlığını sürdürmüştür. Yalnızca, savaştan etkilenen feodal lordlar, ekonomik olarak güçlü olmadıkları için -Fransa'daki gibi- prenslikler üstünde baskı oluşturacak ve kendileriyle anlaşmaya

⁷⁷⁷ MOOERS, s. 132-133; FULBROOK, s. 44.

⁷⁷⁸ SHENNAN; s. 23; MOOERS, s. 139-140; TURAN, s. 76; WIENFORT, s. 26.

⁷⁷⁹ MOOERS, s. 140. Brandenburg bölgesi, Otuz Yıl Savaşları'ndan en çok etkilenen bölge olmuştur, bkz. TURAN, s. 81; KOCH, s. 44; FULBROOK, s. 84.

zorlayacak güce sahip olamamış; bilakis kaybettikleri ekonomik gücü yeniden kazanmak için güçlü bir monarşinin kendilerine sağlayacakları imtiyazlara ihtiyaç duymuştur. Prusya, feodal lordların güçsüzlüğünü fark etmiş ve modern bir devlet sistemi kurma yolunda kendine özgü yola girmesini sağlayacak o adımı atmaktan kaçınmamıştır.

Otuz Yıl Savaşları'ndan önce on altıncı yüzyılda Hohenzollern hanedanlığı, merkezi Brandenburg'ta bulunan görece zayıf bir prensliktir. Otuz Yıl Savaşları döneminde ise savaşın yıkıp yıktığı topraklarını savunacak daimi bir ordunun eksikliğini çekmiş, savaştan güçsüzleşerek çıkmıştır. Üstelik savaştan sonra Almanya'nın birbirine denk güçlerde prensliklere bölünmesi, Hohenzollernlerin rekabet etmesi gereken prenslikleri artırmıştır. Bu dönemde hanedanın sahip olduğu topraklar da feodal soyluların hüküm sürdüğü parçalı bir yapı görünümünde olduğu için feodal soylular da mücadele edilmesi gereken rakipler olarak görülmüştür. En büyük feodal lord olarak Hohenzollern Hanedanlığı, tüm gücü kendinde toplamak ve diğer feodal lordlara bunu kabul ettirmek için prenslikteki feodal lordların, Otuz Yıl Savaşları'nda Brandenburg'taki nüfusun yüzde ellisini kaybetmesinin, ekonomik olarak da bir yıkım yaşamalarının ardından harekete geçmiştir. Feodal lordların bu güçsüzlüğünden faydalanan Friedrich Wilhelm, soylu malikaneler üzerinde denetim kurmakta zorlanmamıştır. İzlediği politikalar neticesinde feodal lordların vergi toplama yetkileri ve yerel meclislerde itirazda bulunma hakları ellerinden alınmıştır. Büyük Elektör yalnızca bunlarla yetinmemiş, feodal lordların rızasını almadan dış politikayı belirlemeyi ve daimi orduyu oluşturmayı da başarak otoritesini yerleştirmiştir.⁷⁸⁰ Elbette, bütün bunları zor kullanarak gerçekleştirmemiş, feodal soylulara karşı ince-likli bir siyaset izlemiştir. Büyük Elektör döneminde atılan bu adımlar, Prusya bürokrasisinin teşkiliyle sonuçlanacak yolun ilk adımları olmuştur.

Friedrich Wilhelm bütün bunları ilk başta, feodal lordların ihtiyaç duyduğu ayrıcalıkları onlara tanıyarak ve böylece soylularla uzlaşarak gerçekleştirmiştir. 1653'te lordlar, senyörel yargılama haklarının devamı ve vergi muafiyetleri karşılığında Taç'a ödemede bulunmayı kabul etmiştir. Yine 1660 ve 1670'lerde soylulara vergi alanında imtiyazlar verilmiş; soylular, yeni konulan birtakım vergilerden muaf tutulmuştur.⁷⁸¹ Lordlarla uzlaş, esasında Otuz Yıl Savaşları'nın ardından zayıflayan Prusya'nın merkezi devleti kurmaya yönelik nihai amacındaki bir ara duraktır. Hohenzollernler, Otuz Yıl Savaşları'nın ardından kurulan sistemde toprakları genişletebilmek için askeri aygıtı ihtiyaçları olduğunu anlamışlardır. Kendilerine denk güçteki prenslikleri denetim altına alabilmek, ancak askeri güçle mümkün görünmektedir. Ancak bütün

⁷⁸⁰ MOOERS, s. 140; SHENNAN, s. 32; TURAN, s. 78; WIENFORT, s. 26; KOCH, s. 48-49; ROSENBERG, s. 35.

⁷⁸¹ MOOERS, s. 140-141; SHENNAN, s. 34; FULBROOK, s. 85.

bunlardan daha önemli olan, Otuz Yıl Savaşları'nın Brandenburg-Prusya topraklarına yaşattığı yıkımın bir daha yaşanmasının istenmemesidir. Gerçekten de savaşlar nedeniyle nüfusunun büyük bir kısmını kaybeden, bu nedenle ekilebilir toprakları ıssızlaşan Hohenzollern Hanedanlığı, ilk aşamada teritoryal genişlemeden ziyade Brandenburg-Prusya'yı savunmasız bırakmayacak ve ekilebilir toprakları işleyen kesimleri koruyacak bir daimi orduya sahip olmanın şart olduğuna kanaat getirmiştir.⁷⁸² Ancak düzenli bir orduya sahip olmak, kolaylıkla üstesinden gelinebilecek bir durum değildir. Askeri aygıtın kurulması, varlığının devam ettirilmesi ve geliştirilmesi güçlü bir mali yapıyı gerektirir. Hohenzollernler ise bu dönemde bu güçlü mali yapıya sahip olmadıkları gibi kısa vadede bu yapıyı kurabilecekleri kadar geniş topraklarda da hüküm sürmemektedirler. Bu nedenle hanedan, toprakların genişletebilmesi ve daimi bir askeri aygıt yaratılmasını mümkün kılacak istikrarlı bir mali temelin oluşturulması için kısa vadede soylulara bağımlı olduğunu kabul etmiştir. Bu yüzden de soylulara birtakım imtiyazlar vermekten çekinmemiştir.⁷⁸³ İşte Prusya mutlakçılığının temelinde yatan çelişki, bu dönemde ortaya çıkmıştır.⁷⁸⁴

Savaşlar sonucunda toprak kazanımı, bu dönemde hala Avrupa'da feodal birikimin başlıca aracını oluşturmaya ve devlet için bağımsız bir gelir kaynağı sağlamaya devam etmiştir. Topraklarını genişletmek ve böylece gelirlerini artırarak daimi bir ordu kurmak isteyen Prusya, toprak kazanmak için askeri gücün belkemiğini oluşturan feodal lordlara pahalı ödünlerde bulunmak zorunda kalmıştır.⁷⁸⁵ Bu ödünlerle amaçlanan, toprakları genişletmeye yardımcı olacak askeri aygıtı feodal lordlar aracılığıyla sahip olmaktır. Topraklar genişletip gelirler artırıldıktan sonra ise daimi bir ordunun kurulması ve bu daimi orduyla merkezi otoritenin güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Prusya açısından bu plan, uygulanabilir tek plan olarak görülmüştür. Bu nedenle feodal lordlarla uzlaşmak, bu uzlaşmayı sağlamak için onlara birtakım imtiyazlar tanımak sorun olarak görülmemiştir. Daimi ordu bir kere tesis edildikten sonra feodal lordlara tanınan imtiyazların kaldırılabilceği, merkezi otoritenin tesis edilebileceği planlanmıştır.

Peki ama feodal lordlar, ne karşılığında Prusya prenslerine sadık ve etkili bir ordu sağlamışlardır? Bir başka deyişle, onları Prusya ile uzlaşmaya iten sebepler nelerdir? En temel sebep, elbette ekonomiktir. Feodal lordlar, Otuz Yıl Savaşları'ndan çok daha yoksul durumda çıktıkları

⁷⁸² **TURAN**, s. 83; **ROSENBERG**, s. 36; **DORN**, *The Prussian Bureaucracy*, s. 405.

⁷⁸³ **MOOERS**, s. 141; **SHENNAN**, s. 35; **ROSENBERG**, s. 44-45; **TURAN**, s. 83; **FULBROOK**, s. 89.

⁷⁸⁴ Prusya'da ordunun önemini en iyi askeri tarihçi Georg Heinrich von Berenhost ifade etmiştir: "*Prusya monarşisi, her zaman ordusu olan bir ülke değil, aksine ülkesi olan bir ordu olarak kalacaktır.*" Gerçekten de Prusya'da ordu, mutlak monarşiyi tesis edecek ve bürokrasiye örnek olacak kadar özel bir önemdedir. **BERENHOST, Georg Heinrich von**, *Aus Dem Nachlasse von Georg Heinrich von Berenhost*, Karl Eduard von Bülow Dessau 1845, s. 187'den aktaran **TURAN**, s. 84; **ROSENBERG**, s. 40; **KOCH**, s. 60; **FULBROOK**, s. 93.

⁷⁸⁵ **MOOERS**, s. 141; **TURAN**, s. 83; **FULBROOK**, s. 93-94.

için ekonomik kayıplarını telafi edecek imtiyazlara ihtiyaç duymuştur. Üstelik feodal soyluların zihninde hala köylü isyanlarının hatırası bulunmaktadır. Bu nedenle köylülere baskı kurarak gelirlerini artırmaktan çekinmişlerdir. Kaldı ki Otuz Yıl Savaşları'nın iş gücünü oluşturan köylüler üzerindeki tahribatı düşünüldüğünde, soyluların otoritelerini kullansalar dahi savaştan önceki gelirleri elde etmeleri pek mümkün değildir. Bu durum, soyluların taşradaki otoritesini zayıflatıp Büyük Elektör karşısındaki iktisadi ve askeri güçlerini zayıflatırken aynı durum, doğal olarak Prusya'yı da etkilemiştir.⁷⁸⁶ İçinde bulundukları zor koşullardan çıkış arayan Prusya prensleri ve feodal soylular çözümü, kaygan bir zeminde de olsa birbirleriyle uzlaşmakta bulmuş; amaçlarına bir noktaya kadar beraber çalışarak ulaşabileceklerini düşünmüşlerdir. Son derece kaygan zeminde gerçekleşen bu uzlaş, Prusya'nın birtakım adımlarıyla onun istediği istikamete yönelecek, sonuçta Prusya monarşisinin kurulmasına yol açacaktır.

Bu adımlardan ilki, Fransa'dan değiştirilerek alınan bir uygulamayla atılmıştır. Feodal soylulara güvenilemeyeceği düşüncesiyle Prusya'da makam satışına dayalı bir hizmet soyluluğu geleneği oluşmuştur. Hizmet soyluluğu uygulamasıyla birtakım hizmetlerin karşılanması, soyluluk unvanlarıyla birlikte satışa çıkarılmıştır. Bu uygulamanın Fransa'da uygulanan makam satışı uygulamasının Prusya'daki eş değeri olduğu söylenebilir.⁷⁸⁷ Nitekim Fransa'da da belirli bir ücret karşılığında birtakım makamlar ve soyluluk unvanları bizzat monarşi tarafından satışa çıkarılmıştır. Prusya açısından görev satışları iki amaca hizmet etmiştir. İlk olarak, savaşlar yüzünden borç batağında bulunan bir devlet için kolay bir gelir kaynağı oluşturmak istenmiştir. Ayrıca köylülüğün korunmasına yönelik uygulamalarla gelir kaybına uğrayan feodal lordların kayıplarının telafisi amaçlanmıştır. Ancak Prusya'daki uygulama, çeşitli açılardan Fransa'daki uygulamadan ayrılmıştır. Bir kere hiçbir zaman Fransa'daki kadar büyük ölçekli bir makam satışı ortaya çıkmamıştır. Büyük Elektör, bu uygulamaya sınırlı şekilde başvurarak soyluların güçlenmesine engel olmuş; makam satışından gelen gelirleri, merkezi bütçeyi güçlendirecek şekilde kullanmıştır. Güçlendirilen bütçe sayesinde oluşturulan düzenli ordunun etkisiyle soylular devlete bağlanmış; Fransa'daki gibi mali konularda miras yoluyla alt soylularına geçirebilecekleri haklar edinmelerine müsaade edilmemiştir. Hizmet soyluluğunun orduya yapılan harcamaların karşılanmasında kullanılması, soyluların etkisini azaltırken mutlak monarşi yolunda önemli bir adıma da vesile olmuştur. Gelişimini ancak düzenli bir ordunun varlığıyla sağlayabileceğini düşünen Prusya, tıpkı planladığı gibi düzenli orduya sahip olduktan sonra ordu aracılığıyla merkezi bir otorite geliştirmiştir.⁷⁸⁸

⁷⁸⁶ TURAN, s. 82; ROSENBERG, s. 33-34.

⁷⁸⁷ MOOERS, s. 142; TURAN, s. 100-101.

⁷⁸⁸ MOOERS, s. 143; TURAN, s. 101; WIENFORT, s. 25-26.

Fransa'da makam satışı, kısa vadede monarşinin ihtiyaç duyduğu geliri ona sağlarken uzun vadede devlet gelirleri üzerinde büyük bir baskı yaratmıştı. Vergi toplama görevlerinin satılması, bu görevleri satın alanların özel çıkarlarını devletin mali gereksinimlerinin önüne koymalarıyla sonuçlanmış, bu da bir önceki bölümde gördüğümüz gibi Fransız monarşisinin gelirlerini azaltarak kurtulamadığı bir borç batağına saplanmasına neden olmuştu. Prusya ise hizmet soyluluğu uygulamasını daha ufak bir alanda daha verimli kullanmayı başarmış; orduyu da sisteme entegre ederek etkili bir bürokrasi sistemi kurmuştur.⁷⁸⁹ Bu yeni yapıyı kurmadan önce soyluların etkili olduğu eski yapıyı zayıflatmak isteyen Büyük Elektör, ilk olarak on altıncı yüzyılda oluşturulan eski bir idari aygıtı yeniden canlandırmıştır. Farklı gelenekler ve farklı hukuk uygulamalarıyla birbirinden kopuk ve idari bağları bulunmayan soyluların yönetimi altındaki bölgeleri bir araya getirmeyi amaçlayan bu aygıt, "İdari Büro"dur (*Amtskammer*). Bu büro, Elektör'ün yönetime ilişkin işlerinde kullanmak üzere oluşturulmuş ve bu dönemde "Bölgesel İdari Büro" (*Landeskammer*) üzerinde bir yapı olarak "Saray Bürosu"na (*Hofkammer*) dönüştürülmüştür.⁷⁹⁰ Saray Bürosu, her konuda Elektör'ün onayını almak zorunda tutularak soyluların gücü kırılmıştır. Eski sistem, soyluluk ve bölge esasına dayanırken yeni sistem, düzenli ordunun ortaya çıkışıyla yakından ilgili olmuştur.

Yeni sistemin temelleri, Büyük Elektör'ün saltanatının son on yılında sağlam bir şekilde atılmıştır. Friedrich Wilhelm tarafından kurulan Genel Savaş Komiserliği (*General Kriegskommissariat*), ordunun harcamalarının karşılanmakla görevlendirilmiş; 1670'lerde bu görevini -sonradan bürokratikleşmeyle sonuçlanacak şekilde- genişletmiştir. Ordunun harcamalarını karşılayabilmek adına vergilendirmeyi askeri aygıtın bir işlevi haline getirmiştir. Ayrıca Komiserlik yerleşim, lonca, güvenlik, ticaret, iktisat politikalarından da sorumlu hale getirilmiştir. Bununla beraber vergi ödeyebilir durumdakilerin sayısının artırılması için çaba göstermiştir. 1680'lerde vergi ödeyebilir üreticilerin göçü ve Fransa'dan gelen Huguenot mültecilerinin yerleştirilmesi konularında da yetkilerini genişleterek görev alan Komiserlik, aynı zamanda lonca sistemini, ticareti ve imalatı denetim altına alırken sömürge elde etmek amacıyla deniz seferleri organize etmiştir.⁷⁹¹

Bu noktada Genel Savaş Komiserliği'nin, ordunun idamesi ve genişletilmesini bütün devlet faaliyetinin ana amacı haline getirerek doğrudan kendi egemenliği altında bir merkezi otorite geliştirdiği söylenebilir. Böylece Komiserlik, mutlak monarşinin tesisini amaçlayan Prusya devletinin en önemli ve tipik otoritesi durumuna gelmiştir. Genel Savaş Komiserliği'nin

⁷⁸⁹ MOOERS, s. 143; TURAN, s. 88; WIENFORT, s. 25-26; KOCH, s. 64.

⁷⁹⁰ TURAN, s. 88; SHENNAN, s. 31.

⁷⁹¹ MOOERS, s. 143; SHENNAN, s. 30-31; TURAN, s. 90-91; WIENFORT, s. 29.

katkısıyla Prusya devleti, bölgelerinde egemen konumda olan feodal soyluların sahip olmadığı bir aygıtta sahip olarak gücü merkezleştirebilmiş, köylüler tarafından üretilen artık ürünü monarkın kontrolüne sunabilmiştir. Ayrıca doğrudan devlet kasasına aktarılacak şekilde temel gıda, kahve, tuz, bira gibi tüketim mallarından alınan iç gümrük vergisi ile duhuliye resmi uygulamaya geçirilmiştir.⁷⁹² Bu vergilerin özelliği feodal soylular ya da şehirler tarafından değil, doğrudan merkezi otorite tarafından konulması ve vergiyi toplayacak tahsildarların soylu olmayanlar arasından seçilmesidir. Bu vergiler aracılığıyla devletin mali yapısı güç kazanırken vergilerin toplanması için şehirler üzerinde kurulan denetim, üretim ve ticaretin sıkı şekilde kontrol edilmesine, manüfaktür ve zanaatın geliştirilmesine katkı sağlamıştır.⁷⁹³

Friedrich Wilhelm'in hükümranlılığı 1688 yılındaki ölümüyle sona ererken Prusya, Genel Savaş Komiserliği'nin son on yıldaki muazzam katkısıyla önemli bir dönüşüm geçirmiştir. Devletin gelirleri kişi başına üç kat artırılmış, dört bin kişilik ordu otuz bin askerden oluşan daimi bir orduya dönüştürülmüştür. Daha da önemlisi, soyluları merkezi otoriteye bağlayacak ilk adımlar atılmıştır. Bu dönemde Prusya, merkezi otoritesini kuvvetlendirerek daha sonra yerleşecek olan bürokratik yapının kurumsal temellerini atmıştır.⁷⁹⁴ Bürokratik yapının kurumsal temellerinin yanı sıra temel felsefesini de oluşturan esasında Büyük Elektör Friedrich Wilhelm'dir. 1667'de hazırladığı siyasi vasiyetinde seleflerine yönetim teknikleri ve bürokrasinin temel felsefesini oluşturan düşünceleri bırakmıştır.⁷⁹⁵ Büyük Elektör, bir yönetim tekniği olarak görevlendirme ya da memurların işe alınması usullerinin öneminin farkına varmıştır. Vasiyetinde danışman ve hizmetlilerin kalifiye olmasına özellikle dikkat gösterilmesini, görevlendirme ve atamalarda acele edilmemesini, öncelikle Tanrı'dan korkan, dürüst, devlet bilgisi bulunan, Protestan inancına sahip kişilerin seçilmesini önermiştir. Ayrıca görevlilerin sadık olmasının, başka hiçbir otoriteye bağımlı olmamalarının ve başka çıkarlar peşinde koşmalarına neden olacak sebepler yaratılmamasının başarılı bir yönetim için önemli olduğunu belirtmiştir. Büyük Elektör'ün siyasi vasiyetinde bu şekilde belirttiği hususlar, Prusya bürokrasisinin mali açıdan kuvvetli, sadece krala bağlı güçlü bir idari aygıt olarak inşa edilmesinde temel hedef olmuştur.⁷⁹⁶

Büyük Elektör'ün ölümünün ardından Prusya'nın başına geçen I. Friedrich döneminde, merkezi otoriteyi güçlendirmeye yönelik adımlara devam edilmiştir. Monarşiye karşı soyluların itirazlarını dile getirdikleri soylu meclislerinin yetkileri kısıtlanmış, soyluluk için son derece

⁷⁹² **TURAN**, s. 91; **SHENNAN**, s. 37.

⁷⁹³ **TURAN**, s. 92; **SHENNAN**, s. 38.

⁷⁹⁴ **SHENNAN**; s. 29; **MOOERS**, s. 144; **TURAN**, s. 87; **WIENFORT**, s. 26; **KOCH**, s. 65.

⁷⁹⁵ **TURAN**, s. 86-87; **KOCH**, s. 65.

⁷⁹⁶ **TURAN**, s. 87; **SHENNAN**, s. 39; **ROSENBERG**, s. 46; **KOCH**, s. 64.

önemli olan özel hukuk sisteminin karşısına devletin vesayeti altına alınan kamu hukuku getirilmiştir. Prusya devletinin idari hukukunun yayılmasıyla mali merkeziyetçilik geliştirilerek soyluların gücü sınırlandırılmıştır.⁷⁹⁷ I. Friedrich, merkezileşmeye yönelik bir başka adım olarak devlet idari hiyerarşisinin bütün düzeylerine memur atama hakkını kendi ukdesine almıştır. Bu adımın bürokratikleşme yönünde önemli bir adım olduğu ve Prusya'da devlet hizmetinin kökeni olduğu söylenebilir. Nitekim yalnızca bununla sınırlı kalınmayarak doğrudan makam satışları sınırlandırılmıştır. Bu dönemde makam sahibi olmak isteyenler, orduya alımları artırmak üzere kurulan Askere Alma Fonu'na (*Rekrutenkasse*) mali yardımda bulunmaya yönlendirilmiş⁷⁹⁸; ancak satın alınan makamlar üzerinde özel bir hak kazanımına müsaade edilmemiştir. Bu dönemde amaçlanan, devlet bürokrasisi içerisinde devletin önceliklerinin üstün görülmesini sağlamaktır. Devleti önceleyebilmek adına soyluluk, rütbe ve ayrıcalıkların devlet bürokrasisi içerisinde görev almada ölçüt olmasının önüne geçilmeye çalışılmıştır. Devlet bürokrasisini meslekileştirebilmek için "yeteneğe dayalı ilerleme" ilkesi, yavaş yavaş lordluk ve kalıtsal ayrıcalığa dayanan eski toplumsal mertebelerin yerine konulmaya başlamıştır.⁷⁹⁹ Yoksul ailelerden gelen görevlilerin eski aristokratların amiri ya da komutanı olması gibi örnekler desteklenmiş, toplumsal itibar ve öz saygının dayanağının soyluluktan ziyade resmi görevlerde gösterilen başarı olması kabul edilir hale gelmiştir. Sistem içerisinde liyakat ilkesinin bu şekilde egemen duruma gelmesiyle Prusya'nın merkezi otoritesi de kuvvetlenmiştir. Nitekim bürokrasinin sağladığı avantajlar, soylulukla mücadelede devletin elini kuvvetlendirmiştir. Bu açıdan bürokrasi, önce soyluluğu dengeleyen önemli bir unsur, ardından da soylulukla rekabetin kazanılmasını sağlayan önemli bir araç olmuştur.⁸⁰⁰ Yine de bürokrasinin her şeyi kontrol etmesine izin verilmemiştir. Bürokrasinin bir gün devletin başındaki egemeni de kontrol edebileceği ihtimali bir tehlike olarak görülmüş; bunun önüne geçebilmek için soyluluğun tamamen tasfiyesine müsaade edilmemiştir. Ancak I. Friedrich döneminin ardından başa geçen I. Friedrich Wilhelm zamanında, aşırı bürokratikleşme büyük bir tehdit olarak görülmeyerek bürokratikleşme sürdürülmüştür.⁸⁰¹

I. Friedrich Wilhelm zamanında Prusya'da gündem, daha önceki hükümdarların gündemiyle benzer şekilde devletin mali bağımsızlığını sağlam temeller üzerine kurmak olmuştur. Öncelikle ordu, iki kat büyütülerek 78.000 askere çıkartılmış; soylular, orduda subay olarak

⁷⁹⁷ MOOERS, s. 145; TURAN, s. 98-99; ROSENBERG, s. 38; KOCH, s. 74; FULBROOK, s. 98.

⁷⁹⁸ MOOERS, s. 145; TURAN, s. 101; FULBROOK, s. 98.

⁷⁹⁹ MOOERS, s. 145; TURAN, s. 101; FULBROOK, s. 99.

⁸⁰⁰ MOOERS, s. 146-147; TURAN, s. 101-102.

⁸⁰¹ MOOERS, s. 147; TURAN, s. 102; I. Friedrich Wilhelm de bürokrasinin yaratabileceği tehdidi görmüştür, ancak soyluların gücünü kırmak için bürokrasiye ihtiyacı olduğunu düşünerek bürokratikleşmeyi desteklemiştir. KOCH, s. 82-83.

görev yapmaya zorlanmıştır.⁸⁰² Ticaret ve imalat "Maliye, Savaş ve Mülk Genel Gözetmenliği" altında askeri ihtiyaçlara göre denetim altına alınmıştır. Ayrıca genel bir toprak vergisi (*General Hufenschoss*) getirilmiş ve soyluların da bu vergiyi ödemeleri sağlanmıştır. Ek olarak kral, borçlu soyluların malikanelerine el koyarak krallık mülkü üzerindeki egemenliğini kuvvetlendirmiştir. 1713'te krallığa ait mülklerin bölünemeyeceği ve devredilemeyeceği ilan edilerek kraliyet mülkünün birleştirilmesine yönelik bir adım daha atılmıştır. Atılan adımlar neticesinde I. Friedrich Wilhelm'in saltanatının sonunda Prusya'da ekilebilir toprakların yaklaşık üçte biri, doğrudan Taç'ın denetimi altına alınmıştır. Taç'ın gelirlerinin hemen hemen yarısı da doğrudan bu mülklerden toplanan vergilerden sağlanmıştır.⁸⁰³

Kraliyet mülkünden elde edilen gelirlerin artışı I. Friedrich Wilhelm'e, krallık mülkü başta olmak üzere Prusya'da yaşayan köylülerin devletin amaçlarını gerçekleştirebilmesinde ne derece önemli olduğunu göstermiştir.⁸⁰⁴ Ancak bu önem, yalnızca devlete sağlanan gelirler açısından değildir. Köylülük, devlet gelirlerinin sağlandığı önemli bir kaynaktır; bunun yanında ordunun da temelini oluşturma açısından özel bir önemi haizdir. Bu nedenle, devlet gelirlerinin büyük bir kısmının hala toprak hakimiyeti üzerinden sağlandığı bu çağda, devletin mali özerkliğini sağlamlaştırmanın en garantici yolu, köylülüğün durumunun iyileştirilmesi olarak görülmüştür. Köylülüğün durumunu iyileştirmek için I. Friedrich Wilhelm, köylülerin dövülmesini yasaklamış ve köylülerin verdikleri hizmetler, haftada üç güne indirilmiştir. Hizmet şartının Taç'a yapılacak nakdi ödemelerle yerine getirilmiş sayılması da kabul edilmiştir. Bu uygulama, ekseriyetle Taç'a ait topraklarda uygulanabilmiş olsa bile zamanla soylular da köylülüğün durumunu iyileştirmeye yönelik adımlar atmak zorunda kalmıştır.⁸⁰⁵

Halkın durumunu güçlendirmek adına 1717 yılında Prusya genelinde okula gitme zorunluluğu getirilmiştir. Çocuklar kışın her gün, yazın da haftanın en az iki günü okula gitmek zorunda tutulmuş; şehirlerde ailelerin çocuklarını okula gönderilmeleri teşvik edilmiştir. Özellikle taşrada eksik olan okulların yapılması ve finanse edilmesinde devlet, şehirler ve kilise dernekleriyle beraber çalışmıştır. Kral, her öğretmene maaşına ek olarak küçük bir arazi vermiş, böylece öğretmenliği de teşvik etmiştir. Bütün bu çabalar neticesinde 1713 yılında üç yüz olan okul sayısı 1740 yılında neredeyse bin beş yüze çıkmıştır.⁸⁰⁶

I. Friedrich Wilhelm dönemi monarşinin mutlaklaşma çabalarına ordunun etkisinin en iyi görüldüğü dönem olmuştur. Bu dönemde sarayda ve bürokraside yapılan yeni düzenlemeler,

⁸⁰² MOOERS, s. 147; SHENNAN, s. 55; TURAN, s. 102; ROSENBORG, s. 38-39; WIENFORT, s. 40-41.

⁸⁰³ MOOERS, s. 147; KOCH, s. 83; WIENFORT, s. 42.

⁸⁰⁴ MOOERS, s. 147-148; KOCH, s. 83; FULBROOK, s. 100.

⁸⁰⁵ MOOERS, s. 147-148; KOCH, s. 88.

⁸⁰⁶ WIENFORT, s. 44-45; KOCH, s. 81; FULBROOK, s. 101.

ordu örnek alınarak gerçekleştirilmiştir.⁸⁰⁷ Askeri hiyerarşinin tepesine Genelkurmay Başkanı, onun altına diğer generaller yerleştirilmiştir. Sivil danışmanlar ve bakanlar yeni hiyerarşinin yalnızca beşinci sırasında kendilerine yer bulabilmişlerdir. Sivil memurlar ve soylular karşısında askeri rütbelere öncelik tanınmıştır. Orduya verilen bu önemin yanında ordunun ihtiyaçlarının karşılanması yönündeki gereksinim, maliye sisteminde de değişikliklere yol açmıştır. I. Friedrich Wilhelm'in özel ilgi gösterdiği mavi bombacılaran oluşturulan özel birlik başta olmak üzere ordunun masrafları, prensliğin mülkiyetindeki arazilerin kiraya verilmesi uygulamasıyla karşılanmak istenmiştir. Altı aylığına kiraya verilen bu arazilerden elde edilen gelirlerle devlet hazinesinin zenginleştirilmesi planlanmıştır. Bir yan etki olarak ayrıca bu arazileri kiralayanların ürün artırmaya yönelik çabalarının desteklenmesi, profesyonel bir ziraatçi sınıfın gelişmesini sağlamıştır.⁸⁰⁸ I. Friedrich Wilhelm, taşra vergi sisteminde de reform yapmıştır. Ana Çiftlik Sarayı'ndaki (*Generalhufenschloss*) tüm arazinin yeniden gözden geçirilerek Doğu Prusyalı soyluların vergi vermeleri, böylece vergi gelirlerinin artırılması sağlanmıştır.⁸⁰⁹

I. Friedrich Wilhelm döneminde idari açıdan atılan önemli bir adım da Genel Direktörlük'ün kurulması olmuştur. Bürokrasinin alt kademelerini, vilayetlerdeki görevlileri, taşra ve yerel bölge komiserlerini ve belediye sulh hakimlerini denetlemek ve kontrol etmek için bir araç olarak Genel Direktörlük, kamu hizmetinin çeşitli kollarının çalışmalarını uyum içinde sürdürmelerini sağlamıştır.⁸¹⁰ Kolektif sorumluluğa sahip bir meslek kuruluşu olarak örgütlenen Direktörlük dört departmana ayrılmış ve bu departmanlardan her biri birkaç vilayetten oluşturulan bölgelerdeki tüm idari işlerden sorumlu tutulmuştur. Departmanlar, şefler ve dört ya da beş yardımcısından oluşan daireler şeklinde örgütlenmiştir. Bu daireler, Direktörlük'e bağlı alt birimler ve işleri daha hızlı yürütmek için gereken araçlar olarak görülmüştür. Tüm yetki, Genel Direktörlük'ün yönetim kuruluna bırakılmış, dairelerden sadece Kral'dan gelecek emirlerin uygulamaları ve Kral'a gönderilecek belgeleri hazırlamaları beklenmiştir. Kral'a gönderilecek belgeler, Genel Direktörlük adına dört bakandan biri tarafından imzalanmıştır. Dört departmanın başı olarak görevlendirilen bu bakanlar, departmanlarının yetki sahası içerisinde yer alan kamu hizmetlerinin sağlanması ve idari faaliyetlere ilişkin krallık emirlerinin uygulanmasından sorumlu tutulmuştur. Ayrıca posta veya para basımı gibi spesifik bazı hizmetlerin görülmesinin

⁸⁰⁷ WIENFORT, s. 41; SHENNAN, s. 54; TURAN, s. 100; KOCH, s. 84; ROSENBERG, s. 38-39; DORN, Walter L., "The Prussian Bureaucracy in the Eighteenth Century III", Political Science Quarterly, Vol. 47, No. 2, 1932, s. 268.

⁸⁰⁸ SHENNAN, s. 54; WIENFORT, s. 42.

⁸⁰⁹ WIENFORT, s. 42; KOCH, s. 83.

⁸¹⁰ DORN, Walter L., "The Prussian Bureaucracy in the Eighteenth Century II", Political Science Quarterly, Vol. 47, No. 1, 1932, s. 75-76; SHENNAN, s. 59; KOCH, s. 83.

istendiği departmanlar da olmuştur. Bakanlar, kendilerine verilen görevleri, diğer departmanlarla uyum içerisinde ve onların işlerini de gözeterek yürütmekle yükümlü tutulmuştur.⁸¹¹

Genel Direktörlük'ün klasik dönemi, 1723 ile 1740 yılları arasında yaşanmıştır.⁸¹² Bu dönemde idari hizmetin çeşitli kollarını yürütmekle görevlendirilen Direktörlük'ün faaliyetleri gerçekten de kapsamlı olmuştur. Dış işleri ve adli işler dışında, modern devletlerde bulunan bakanlıkların işlendiği görevlerin büyük bir çoğunluğunu üstlenen Direktörlük'ün öne çıktığı alan, elbette mali alan olmuştur. Bu dönemde Direktörlük vergileri toplamış, gerektiğinde vergi oranlarını düşürmüş, belediye ve eyalet bütçelerini hazırlamış ve denetlemiştir. Geniş kraliyet arazilerinin yönetiminden de sorumlu olmuştur. Üstelik bu araziler başta olmak üzere tüm vilayetlerden çeşitli istatistiki veriler toplamış ve bu verilerden hareketle hazırladığı planları krala sunmuştur.⁸¹³ Bu şekilde krallığın Direktörlük'e bağlılığı artmıştır. Öyle ki istatistiki bilgi ve belgeler, düzenli aralıklarla Direktörlük'ten istenmeye başlamıştır.

Kapsamlı bir faaliyet alanına sahip olan ve kraliyet için önemli bir konuma yerleşen Direktörlük, çok geçmeden görevlerini yerine getirmekte zorlanmaya başlamıştır. Direktörlük, idari sorunların giderek karmaşıklaşmasıyla birlikte uzmanlaşmış memurlara sahip olmadığı için bu sorunlara gereken uzmanlaşmayla eğilememiştir. Ayrıca görevlerinin çokluğu, azami dikkat gerektiren konularda sürekli gecikmelere neden olmuştur. Bu gecikmeler, Direktörlük ile krallık arasında da sürtüşmeleri doğurmuştur. Bazı özel bilgiler talep eden krallar, bu bilgilerin taşradan yeteri kadar hızlı bir şekilde iletilmemesi ve çoğunlukla eksik olması nedeniyle Direktörlük'ün görevlerini yerine getiremediğini düşünmeye başlamıştır. Özellikle II. Friedrich döneminde Direktörlük'e olan güven iyice azalmış ve yapısının değiştirilmesi için çalışılmıştır.⁸¹⁴

Saltanatı sona erdiğinde I. Friedrich Wilhelm, tahta geçerken planladığı şeylerin çoğunu gerçekleştirmiştir. I. Friedrich zamanında borç içinde olan devlet hazinesi, I. Friedrich Wilhelm'in döneminde sekiz milyon *thaler*'lik fazla bulundurur hale gelmiştir. Prusya'nın nüfusu ise yaklaşık iki buçuk milyona ulaşmıştır.⁸¹⁵ Ancak esas önemli başarı, devletin mali özerkliğinin sağlam temellere dayandırılması olmuştur. Soylulukla hala kaygan bir zeminde ittifak kurmaya devam eden devlet, idari reformları tamamlayamamış olsa dahi mali özerkliğini sağlayabilmiştir. Prusya bunu, daimi ordunun geliştirilmesi ve savaşlarda elde edilen kazanımlarla

⁸¹¹ DORN, The Prussian Bureaucracy II, s. 76; KOCH, s. 90; ROSENBERG, s. 68; JOHNSON, Hubert C., Frederick the Great and His Officials, 1975, s. 7-8.

⁸¹² DORN, The Prussian Bureaucracy II, s. 77.

⁸¹³ DORN, The Prussian Bureaucracy II, s. 77; KOCH, s. 91.

⁸¹⁴ DORN, The Prussian Bureaucracy II, s. 77-78.

⁸¹⁵ MOOERS, s. 148; SHENNAN, s. 57; WIENFORT, s. 43; KOCH, s. 93.

başarmıştır. I. Friedrich Wilhelm döneminde savaş ve ordu, soylulukla mücadele edilmesinde ve Hohenzollern mutlakçılığının biçimlenmesinde önemli bir rol oynamıştır. Prusya toplumu, ordunun ihtiyaçlarını önceleyecek şekilde askerileştirilirken böylece devletin, soyluların egemenliğinden kurtarılması amaçlanmıştır. Nitekim bu dönemde toprak soyluları, manorluk yetkilerini kullanarak devletin, köylünün ürettiği artıktan doğrudan yararlanmasının önüne geçebilmektedir. Keza köylü üzerindeki doğrudan yargı yetkisini kullanan soylular, köylünün ürettiği artığı ekonomi dışı yöntemlerle alıkoyabilmişlerdir.⁸¹⁶ Devlet, savaş aracılığıyla krallık mülklerini genişleterek büyümeyi ve gelirlerini artırmayı sağlarken bir bakıma, II. Friedrich (Büyük Friedrich) zamanında atılacak adımların temellerini oluşturmuştur.

Büyük Friedrich dönemi, soyluların Prusya devletinin otoritesini kabul etmesi için gösterilen çabaların artırıldığı bir dönem olmuştur. Büyük Friedrich, seleflerinden ayrı olarak devletin güçlenmesinin yalnızca sınırlarının genişlemesiyle değil, nüfusunun büyüklüğüyle gerçekleşeceğini düşünmüştür. Ancak feodal koşullar altında teritoryal genişleme olmadan nüfusun büyüklüğünün sağlanamayacağını da kabul etmiş ve tıpkı selefleri gibi devletin büyümesi için çaba gösterip 1740'larda Silezya'yı ve Doğu Friesland'ı ilhak ve doğu Prusya'yı sömürgeleştirme planları yapmıştır.⁸¹⁷ *"Dürüst insanlar tarafından yapıldığında savaş kadar güzel ve yararlı bir başka sanat daha yoktur."*⁸¹⁸ sözüyle savaşa verdiği önemi gösteren Büyük Friedrich, teritoryal genişleme için bel bağladığı "dürüst insanları", soyluluk saflarından devşirmek zorunda kalmıştır. Bu dönemde Prusya devletinin resmi görevlerine 6.000'i aşkın soylu atanmıştır. Friedrich bu soylulardan dürüst olmalarının yanında -ve belki de ondan daha fazla- krala sadık olmalarını beklemiştir. Krala sadakatten ise soyluluğa yönelik bütün katı uygulamalara rağmen kral için hizmet görmeye devam etmek anlaşılmıştır. Dönemin diğer soylularıyla karşılaştırıldığında Prusya soyluları, önemli ayrıcalıkları ellerinde tutmaya devam etseler de pek çok konuda ve biçimde sert muamelelere maruz kalmışlardır. Kral, nedeni belirtilmeyen ya da daha sonra masum oldukları ortaya çıkacak suçlardan dolayı soylu memurlarını hapse attırabilmiştir.⁸¹⁹ Ayrıca soylulardan I. Friedrich Wilhelm döneminde getirilen genel toprak vergisine ek olarak *"Kontribution"* adı altında ek vergi de talep etmiştir. Bunların yanı sıra bir önceki dönemde gelişen "meslekçilik" ve "liyakat" ilkeleri, Prusya mutlakçılığının idari yapısında

⁸¹⁶ MOOERS, s. 148-149; WIENFORT, s. 42; JOHNSON, Frederick the Great, s. 259.

⁸¹⁷ MOOERS, s. 149; WIENFORT, s. 48. ÖZTÜRK, s. 408; KOCH, s. 102; FULBROOK, s. 101; HUBATSCH, Walther, Frederick the Great Absolutism and Administration, 1975, s. 73; JOHNSON, Frederick the Great, s. 1.

⁸¹⁸ MOOERS, s. 149.

⁸¹⁹ MOOERS, s. 150; kimi zaman krala yöneltilen hafif bir eleştiri dahi hapisle sonuçlanmıştır. Ursinus, kralı ticari politikası hakkında söylediği sözler nedeniyle Spandau hapishanesinde el arabası itmeye mahkum edilmiştir. DORN, The Prussian Bureaucracy, s. 416.

giderek daha çok yer almaya başlamış ve soyluluk unvanları, soylu olmayanlar arasında dağıtılarak soyluluk unvanlarının anlamı erozyona uğratılmak istenmiştir.⁸²⁰

On sekizinci yüzyılın sonlarında bürokraside görev alan ve soyluluk unvanı verilen görevlilerin sosyal konumu ile doğuştan soyluların konumları arasında anlamlı bir fark kalmamıştır. Bürokratlar, en yüksek burjuvazi ve soylu gruplar arasından seçilip bu gruplar birbirlerine yaklaştırılırken köylüler de orduda aracı hizmetlere getirilerek kamu hizmetine en düşük seviyeden de olsa dahil edilmişlerdir.⁸²¹ Bu şekilde kamu hizmetine bütün toplumsal sınıfların dahil edilmesi, toplumsal farklılaşmanın bulanıklaşmasına yardımcı olmuştur. Köylüler, kamu hizmetinde bulunarak sisteme dahil edilirken yoksullaşmakta olan soylular, ekonomik açıdan varoluşlarını devlet bürokrasisinde görev almaya bağlayarak geçimlerini sağlayabilmişlerdir. Öte yandan burjuvazi ise ekonomik ve toplumsal ilerlemeyi bürokraside ilerleme aracılığıyla elde etmiştir. Uzun bir süre boyunca soylular ile burjuvazi arasındaki engeller, devlet hizmeti yoluyla kaldırılmış; devlet hizmeti gören burjuvalar pek çok bakımdan soylularla eşit mertebede saygı görmelerine olanak sağlayan ayrıcalıklar edinmiştir.

Prusya, toplumsal sınıflarını bürokrasinin çarklarında eriterek bir çeşit "türdeşleşme" sürecini başlatmıştır. Bu türdeşleşmeyle, koordineli bir şekilde çalışan bir bürokrasi oluşturmak ve bu bürokrasi yardımıyla ordunun ihtiyaçlarının karşılanması amaçlanmıştır. Büyük Friedrich, Silezya ve Ruhr bölgelerinde madencilik endüstrisini desteklemiş; tarımsal gelirleri artırmak için İngiliz tarım sistemini uzmanlarına incelettirmiş; sanayileşme için kapsamlı planlar hazırlattırmıştır. Üstelik bütün bunları, patronaj ve makam satışları uygulamalarının devam ettiği Avrupa'da yeni bir bürokratik yapıyla gerçekleştirmiştir.⁸²² Nitekim bir dizi idari reform aracılığıyla bu süreç güçlendirilmiştir.⁸²³

Kendisini "*devletin ilk hizmetkari*"⁸²⁴ olarak gören kral, farklı sınıflardan olmalarına rağmen dahil oldukları yönetim aygıtında türdeşleşmiş bir sosyal grup görmek istemiştir. Bunun için de her kesimin bir arada ancak kendilerine uygun görevlerde yer almasına dikkat etmiştir. Büyük Friedrich'in uzun hükümrانlığının ilk zamanlarında bürokratik yapı, krala mutlak şekilde bağlı olmuştur. Kral, detaylı talimatnamelerle memurlarına oldukça katı bir görevler listesi dayatmış; her faaliyetin bizzat bakanı gibi davranarak bu faaliyetleri denetlemiştir. Ancak kamu hizmetlerinin giderek artan karmaşıklığı birbiri ardına merkezi kurumlar kurulmasını

⁸²⁰ MOOERS, s. 150-151; DORN, The Prussian Bureaucracy, s. 405; HUBATSCH, s. 140.

⁸²¹ MOOERS, s. 150-151; WIENFORT, s. 52; JOHNSON, Frederick the Great, s. 22.

⁸²² DORN, The Prussian Bureaucracy, s. 404-405; KOCH, s. 103; JOHNSON, Frederick the Great, s. 33.

⁸²³ MOOERS, s. 151; WIENFORT, s. 52; KOCH, s. 116; HUBATSCH, s. 55; JOHNSON, Frederick the Great, s. 33.

⁸²⁴ BLUNTSCHLI, Johann Kaspar, The Theory of the State, 2000, s. 413.

zorunlu kılmıştır.⁸²⁵ Büyük Friedrich 1769'dan sonra Genel Direktörlük'ü, Prusya'nın taşra yönetimlerini oluşturan "*Harp ve Memalik Meclisleri*"ne ve savaş işlerine nezaret etmek görevini üstlenecek şekilde yeniden organize etmiş ve bu kurumun üst kademelerine yalnızca "meziyetli soylular" ile "aklıyla sivrilmiş kent soyluların" getirilmesini emretmiştir.⁸²⁶ Genel Direktörlük'ün daha önce mali konularda üstlendiği görevler için ise Fransa'dan "*Regie*" kurumu alınmıştır. Regie kurumu, bürokratik uzmanlaşmaya doğru atılmış önemli bir adım olmuştur. Krallığın tüm eyaletlerinde hizmet görecektir şekilde organize edilen Regie, mevcut Prusya idari mekanizmasında yalnızca krala karşı sorumlu olan ve merkez, eyalet ve taşra yönetiminde yer almak üzere uzmanların görevlendirildiği bir kurum olarak planlanmıştır.⁸²⁷ Regie, Genel Direktörlük'ün görevlerinin törpülenmesindeki son adım olmamıştır. Büyük Friedrich, ticaretle ilgili özel bir bakanlık kurmuş; 1769'ta bu bakanlığı, Genel Direktörlük'ten tamamen bağımsız hale getirmiştir. Yine 1768'te madencilik ve 1770'te ormancılık faaliyetleri için özel bakanlıklar kurulmuştur. 1766'ta bizzat kendisine bağlı olacak şekilde devlet bankası kurmuş ve tütün tekeli için özel bir idare kurdurmuştur. Bu şekilde, I. Friedrich Wilhelm döneminde kurulan Genel Direktörlük'ün görevlerini sınırlarken idari işlemlerin hızını artırmıştır. Yeni kurumlarla birlikte Prusya bürokrasisinde uzmanlaşma ilkesine verilen önem de artmıştır.⁸²⁸

Genel Direktörlük'ün görev ve yetkilerinin törpülenmesinde son adım, on yedi eyaletin her birinde kurulan eyalet odaları olmuştur. Kolektif ilkeye göre örgütlenen eyalet odaları, bürokratik mekanizmanın en hayati merkezi olma vasfını Genel Direktörlük'ten almıştır. Kral da Genel Direktörlük'le çalışmak yerine eyalet odalarını tercih etmiş, oda başkanlarını Berlin'de toplantıya çağırarak ve krallığın ticaret ve sanayisinin geliştirilmesine yönelik planları onlarla tartışmıştır.⁸²⁹ Bu dönemde oda başkanları, bürokratik yapının en önemli görevlileri olmuştur. Eyaletlerde kralın isteğiyle yönetmelikler çıkarmakla kalmamış, köylülerin tarım faaliyetleri ile burjuvaların ticari faaliyetlerini denetlemişlerdir. Çalışmayanları azarlayarak çalışmayı, toplumsal bir ödev haline getirmişlerdir. Kendi içlerinde ise odalar, kolektif sorumluluk ilkesini adeta eğitim aracı olarak kullanmışlardır.⁸³⁰ Bir memurun diğerini kontrol etmesi ve herkesin bir diğerinin eylemlerinden sorumlu olması, memurların kamu hizmetlerini gereken önem ve özenle yerine getirmesinde eğitici olmuştur. Her ne kadar bu denetim, işlerin hantal bir şekilde

⁸²⁵ DORN, The Prussian Bureaucracy II, s. 75; FULBROOK, s. 117.

⁸²⁶ MOOERS, s. 151-152; TURAN, s. 103; ROSENBERG, s. 171.

⁸²⁷ DORN, The Prussian Bureaucracy II, s. 80; KOCH, s. 133; HUBATSCH, s. 38; ROSENBERG, s. 171; JOHNSON, Frederick the Great, s. 200.

⁸²⁸ DORN, The Prussian Bureaucracy II, s. 80-81; KOCH, s. 115; ROSENBERG, s. 171; JOHNSON, Frederick the Great, s. 72-73.

⁸²⁹ DORN, The Prussian Bureaucracy II, s. 83.

⁸³⁰ DORN, The Prussian Bureaucracy II, s. 86.

işlemesine neden olsa da memurların azami özen göstermesini sağlaması bu hantallığın göz ardı edilmesini olanaklı kılmıştır. Özel önem ve özen gösteren memurlar, faaliyetlerini kraldan veya şeflerinden gelen talimatlara göre titizlikle yerine getirmiş; tabi oldukları denetim sayesinde yolsuzluk gibi faaliyetlere bulaşmamışlardır.⁸³¹

Bu odalar bir başkan, iki direktör, on beş ile yirmi düzenli üyesi ve çok sayıda alt kademe memur, sekreter, yazman, kayıt tutucu ve muhasebeci gibi yüksek derecede uzmanlaşmış işlevlere sahip kişilerden oluşmuştur. Başkan ve iki direktör, odanın faaliyetlerini yönetmekle görevliken bu görevlerini, üyelerle birlikte toplanarak aldıkları kolektif kararlarla görmüşlerdir. Üyeler, aynı zamanda odanın farklı şekillerde bölünmüş departmanlarının işlerinden sorumlu tutulmuşlardır. Bir üye, esas olarak departmanın işlerinden sorumluyken bir başka üyenin de onu denetlemesi üzerine bir sistem kurulmuştur. Böylece departman başkanlarının hata yapmasının önüne geçilmek istenmiştir. Odanın tüm üyeleri, haftada dört kez toplanarak çeşitli departmanlara ilişkin kararlar almış, alınmış kararların uygulaması denetlemiştir. Toplantıların işleyişi önceden belirlenmiştir: Öncelikle krallık emirleri okunur ve başkan tarafından ilgili departman emrin gereğinin yerine getirilmesi için görevlendirilir. Gelen bütün emirler, bir deftere kaydedildikten sonra denetim kısmına geçer. Kayıt defteri, emirlerin yerine getirilmesi için gereken bütün aşamaları da içerecek kadar detaylı tutulduğu için tartışma ve denetim, defterdeki kayıtlar üzerinden yapılır. Ayrıca ilgili departmanı denetlemekle görevli üye, eleştirilerini dile getirerek önerilerde bulunur. Kolektif bir tartışmanın ardından sonuçlar kayıt altına alınır ve imza prosedürlerinin ardından krallığa gönderilir. Bu süreç, hantal bir işleyişe neden olsa da kamu hizmetlerinin kapsamlı ve doğru görülmesi açısından belirli bir güvenlik sağlamıştır.⁸³²

Bütün bu yeniden düzenleme faaliyetlerini yanında yeni uygulamalar da başlatılmıştır. 1740'larda başlatılan müstakbel devlet görevlilerinin göreve başlamadan önce soruşturulmaları ve görevler için eğitilmeleri uygulamalarıyla birleştirilmiştir. 1770 yılında bütün devlet bürokrasisi için zorunlu hale getirilecek olan bu uygulamayla bürokrasinin her kademesinde görev alacak görevlilerin belirli bir yetkinliğe sahip olmaları, görev için gereken yetkinliğe eğitim aracılığıyla getirilmeleri amaçlanmıştır. İdari görevlere eğitilmiş, büyük ölçüde alay muhasebesinden yetişmiş (*Regimentsquartiermeister*) ya da ticaret, üretim ve tarım konularında öğretim görmüş kişilerin atanmaları artış göstermiştir. Üstelik görevlere atanacaklar için giriş sınavı ve hizmete adaylık sürecine ilişkin düzenlemeler önce 1755'te yargı bürokrasisi için, ardından

⁸³¹ DORN, The Prussian Bureaucracy II, s. 86.

⁸³² DORN, The Prussian Bureaucracy II, s. 86-88.

1770'te diğ er idari görevler için yapılmıştır.⁸³³ Bu reformlar, bir yandan bürokrasinin yetkinleşmesine yol açmıştır ki bunu ileride inceleyeceğiz. Ancak reformlarla amaçlanan esasında soyluluğun geleneksel gücünü kırmaktır. Nitekim yetkinliğ e yönelik reformlarla aynı dönemlerde, yani 1740'larda hakim olmak için mesleki yeterliliğ i şart koş an reformlar da yapılmıştır. Aç ıktır ki amaçlanan, yargı işlerinin en azından yarısının bırakıld ığı soyluların sahip olduğ u patrimonyal yargı yetkisini sınırlamaktır.⁸³⁴

Soyluluğ un geleneksel gücünü kırmak adına atılan son adım, hazırlığı Büyük Friedrich döneminde başlatan ancak ölümünün ardından, II. Friedrich Wilhelm döneminde, 1794 yılında yayınlanan Prusya Devletleri için Genel Devlet Yasaları (*Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten*) ile atılmıştır.⁸³⁵ Kazuistik bir metotla hazırlanan ve 17.000'den fazla paragraf içeren bu yasa, özel hukuka ilişkin konuların yanı sıra ilk defa bürokrasiye yönelik de düzenlemeler getirmiştir. Örneğ in ilk defa bu kanunla tüm devlet görevlilerinin yalnızca yargı kararlarıyla azledilebilecekleri düzenlenmiştir.⁸³⁶ Kanunu hazırlayanlar, devlet görevlilerinin azledilmesini belirli şartlara bağlamış; memurların yasalara uygun olarak yargılanmalarının ardından yalnızca mahkeme kararıyla görevden alınmalarını istemişlerdir. Bu düzenleme, ilk aşamada yalnızca yargıçlar için uygulanabilirken idari alandaki devlet görevlilerinin monarkın keyfi iradesine göre görevden alınabilmelerinin önüne geçilmiştir. Bunun için devlet görevlilerinin, yasalara uygun bir soruşturma sonrasında Danışma Konseyi'nin ortak kararı ve bu kararın monarka onay için sunulmasından sonra azledilebilmeleri usulü getirilmiştir. Memuriyete ve memurluğ un haklarına ilişkin önemli düzenlemeler barındıran bu yasaya ileride, Prusya bürokrasisini incelerken detaylı olarak bakacağız. Üstelik bu yasa, ilerleyen dönemlerde yapılacak idari reformlara da dayanak oluşturmuştur. Bu yasanın tesis ettiğ i yapının geliştirilmesi adına örneğ in devlet görevlilerinin meslek güvenliğ i konusunda 1823'te Disiplin Soruşturması Yönetmeliğ i (*Verordnung über das Disziplinarverfahren*) düzenlenmiştir. 1825'te ise bu defa memurların emeklilik haklarına ilişkin Emeklilik Haklarının Kuruluşu (*Einführung der Pensionsberechtigung*) ilan edilmiş ve memurların hakları giderek pekiştirilmiştir. Nitekim bir süre sonra memurlara zorunlu tayine karşı da koruma sağlanmıştır.⁸³⁷ Burada ş u kadarını söylemekle yetinelim; bu yasa, Prusya'da memuriyete ilişkin düzenlemeleri gerçekleştirmesi nedeniyle memurun ortaya çıkış ı açısından son derece önemlidir.

⁸³³ **TURAN**, s. 103; **DORN**, The Prussian Bureaucracy, s. 405; **HUBATSCH**, s. 38; **ROSENBERG**, s. 64; **JOHNSON**, Frederick the Great, s. 114.

⁸³⁴ **MOOERS**, s. 152; **WIENFORT**, s. 39-40; **DORN**, The Prussian Bureaucracy II, s. 84-85.

⁸³⁵ **MOOERS**, s. 152; **TURAN**, s. 104; **WIENFORT**, s. 55; **KOCH**, s. 143.

⁸³⁶ **TURAN**, s. 104.

⁸³⁷ **TURAN**, s. 104.

II. Friedrich döneminde atılan bütün bu adımlar, yalnızca yönetimin kalitesini geliştirmemiştir. Aynı zamanda bürokrasi de daha nitelikli bir hale gelmiştir.⁸³⁸ Uzmanlaşma ve liyakat ilkelerinin yerleşmesiyle kamu hizmetlerini uzmanlık alanının gerektirdikleri ölçüsünde yerine getirmeye başlayan bürokrasi, kralın detaylı talimatnamelerine ihtiyaç duymamaya başlamıştır. Direktörlük'ün işlerini görmek üzere kurulan ve uzmanlaşmış memurları istihdam eden bakanlıklar, bakanların kontrolüne bırakılmış; böylelikle tüm eyaletler ve hizmet birimlerinin kontrolü yavaş yavaş kraldan bürokrasiye geçmiştir. Prusya bürokrasisi, kamu hizmetlerini rutin bir halde görececek kabiliyete erişmiştir. Kral da yalnızca acil durumlarda müdahale ederek bürokrasinin işlemesine izin vermiştir.⁸³⁹

Genel Yasa'nın ilanından sonra bürokratik reformlar hız kazanıp bürokratik mutlakçılığın yerleşmesi sağlanabilirdi. Ancak Fransız Devrimi ve Napoleon, Prusya'yı temelden ve kalıcı bir şekilde değiştirmiştir. Fransız Devrimi, Prusya'ya savaşı getirmiş ve 1792 yılında devrimci Fransız ordusuna Valmy'de yenilen Prusya, yeni Fransa'yla anlaşılan ilk Avrupa monarşisi olmuştur.⁸⁴⁰ Prusya, bu anlaşmayı Kuzey Almanya coğrafyasında tek başına en etkili güç olmak için yapmıştır. Ancak bu güce erişecek zamanı olmamıştır. Çünkü 1805'te Austerlitz'te bu sefer Napoleon komutasındaki Fransa'ya bir kez daha kaybetmiştir. Fransızların bu zaferin ardından Prusya topraklarında ilerlemesi ve başkente kadar gelmeleri, Prusya'nın son bir kere daha savaşmasıyla sonuçlanmıştır. 1806'ta Jena-Auerstadt ikiz savaşında yine yenilgiye uğrayan Prusya, savaşın ardından çökmüştür.⁸⁴¹ 1807 tarihli Tilsit Anlaşması'yla Elbe'nin batısındaki bütün topraklarını kaybetmiş, 1525'te sahip olduğu topraklara geri dönmüştür. Üstelik kendi topraklarında Napoleon tarafından kurulan Ren Konfederasyonu'nun varlığını da kabul etmek zorunda kalmıştır.⁸⁴² Prusya, Fransa hakimiyetinden ancak Napoleon'un Koalisyon güçleri tarafından yenilgiye uğratılmasıyla kurtulabilmiştir. Koalisyon ordusunun yine de önemli bir parçası olan Prusya, Viyana Konferansı'na büyük umutlarla gelse de eline geçen, Avusturya'nın sürekli başkanlığında basitleştirilmiş ve modernleştirilmiş bir Alman Konfederasyonu olmuştur.⁸⁴³

1806 yılında Napoleon karşısında alınan yenilgi, Prusya'nın uzun bir süredir sağlamlaştırmaya çalıştığı ekonomisini çöküşe sürüklemiş, bir toplumsal krize neden olmuştur. Napoleon'un savaş tazminatı olarak talep ettiği 120 milyon *frank*'ın ödenmesi problemiyle karşılaşan

⁸³⁸ DORN, The Prussian Bureaucracy II, s. 81-82.

⁸³⁹ DORN, The Prussian Bureaucracy II, s. 82.

⁸⁴⁰ HAWES, s. 100; KOCH, s. 150; FULBROOK, s. 119.

⁸⁴¹ WIENFORT, s. 57; TURAN, s. 105; KOCH, s. 158-160; FULBROOK, s. 120.

⁸⁴² HAWES, s. 100-105; WIENFORT, s. 57; KOCH, s. 159; FULBROOK, s. 122.

⁸⁴³ HAWES, s. 107; KOCH, s. 206-207; ÖZTÜRK, s. 409.

Prusya, iki önemli siyasetçi Baron Heinrich Friedrich Karl von Stein ve Karl August von Hardenberg'in öncülüğünde yirmi kişiyi geçmeyen üst düzey memurlardan oluşan bir grupla çok büyük bir reform hareketine girişmiştir.⁸⁴⁴ Napoleon'un talep ettiği savaş tazminatını ödemek için devletin maliye politikasını sıkılaştırmak reformların ana hedefi gibi görünse de Aydınlanma düşüncesinin ve Adam Smith'in liberal ekonomi üzerine fikirlerinin Prusya toplumuna, devlet yönetimine ve idari yapısına uyarlanması, reformcuların hedefleri arasında olmuştur. Bu doğrultuda hükümet başta olmak üzere idari kurumlar, tarım sektörü, ordu ve eğitim alanlarında reformlar gerçekleştirilmiştir.⁸⁴⁵

On sekizinci yüzyılda hala bir tarım ülkesi olan Prusya'da bu dönemde halkın yüzde sekseni, geçimini tarım sektöründen sağlamaktadır. Bu nedenle reformcular, tarım sektörüne yönelik reformlara önem vermişlerdir. 1807'de "*Mülkiyet Edinmenin Kolaylaştırılması, Mülkiyetin Serbest Kullanımı ve Taşra Halkının Bireysel İlişkileri ile İlgili Ferman*" ilan edilerek başkalarının mülküne bağlı olmak gibi köylülerin özgürlüğünü kısıtlayan uygulamalar kaldırılmıştır.⁸⁴⁶ Yine aynı fermanla her türlü arsa ve arazinin satılabileceği hükme bağlanarak köylülerin kendi imkanlarıyla refah seviyelerini yükseltmelerine olanak tanınmıştır. Bu düzenlemeler, halkı harekete geçirmiştir. Öyle ki köylüler, soylular tarafından kendilerine dayatılan angarya uygulamasına karşı çıkarken 1807 tarihli Ferman'ı gerekçe göstermişlerdir. Artan toplumsal taleplere cevap olması adına 1811 tarihli başka bir fermanla köylülerin angarya yerine arazi sahiplerine tazminat ödeyebilmelerinin önü açılmıştır.⁸⁴⁷ 1807 tarihli Ferman, tarım alanındaki reformların başlangıcı olmuş; feodalizmin kaldırılmasına yönelik mücadele 1870'li yıllara kadar devam etmiştir. Ancak 1807 yılından itibaren köylülerin durumu gözle görülür şekilde iyileşmiş; kendi mülklerine serbestçe sahip olabilen köylüler, feodal soylularla yüzlerce yıldır devam eden mülkiyet paylaşım tartışmalarını sonlandırabilmiştir.

Büyük reform hareketinin bir diğer odağı, şehirler ve yönetim organizasyonu ile alakalı sorunları çözmek olmuştur. Baron von Stein'in öncülüğünde hazırlanan 1808 Kasım Organizasyon Fermanı ile uzmanlaşmaya dayalı modern bir bakanlık sistemi getirilmiş ve bakanların yetkileri düzenlenmiştir.⁸⁴⁸ Bu reformu, 1810 yılında Hardenberg'in başbakan olmasıyla ilk defa bakanlar kurulunun kurulması izlemiştir. Ardından bürokrasinin yeniden düzenlenmesi yönünde adımlar atılmıştır. Bu yeniden düzenleme tedbirleri yargının, idari kurumların eyaletlere ve yönetim bölgelerine ayrılmalarını kapsamıştır. Kapsam olarak bir reformdan çok daha

⁸⁴⁴ WIENFORT, s. 58; TURAN, s. 105; ROSENBERG, s. 199; KOCH, s. 163; LACHMANN, s. 103.

⁸⁴⁵ WIENFORT, s. 59; TURAN, s. 105; KOCH, s. 164-165; LACHMANN, s. 103.

⁸⁴⁶ WIENFORT, s. 59-60; KOCH, s. 167.

⁸⁴⁷ WIENFORT, s. 60.

⁸⁴⁸ WIENFORT, s. 61; TURAN, s. 105; ROSENBERG, s. 211; KOCH, s. 172.

büyük olan bu düzenlemelerle şehirler, artık devletin emir alan kurumları olarak değil, devletin bağımsız şehir yönetimleri ve korporasyonları olarak görülmeye başlanmıştır.⁸⁴⁹ Esnaf birlikleri ve loncaların gücü kırılmış; şehirle ilgili düzenlemelerin yeni oluşturulan şehir kurum ve teşekkülleri tarafından yapılmasının önü açılmıştır. Baron von Stein, bu değişikliklerle demokratik devlet burjuvazisinin kuruluşuna ön ayak olmayı amaçlamıştır. 1810 yılında ilan edilen "Genel Sendika Özgürlüğü" ile bir faaliyeti yönetmek ya da bir işi yapmak için bir sendika belgesine sahip olmak yeterli kılınmıştır.⁸⁵⁰ Ardından sendika üyelerinin refahlarını artırmak adına liberal bir ekonomi politikası sürdürülmüştür.

Reformların yapıldığı bir diğer alan, eğitim olmuştur. Toplumun ve siyasetin köklü bir değişime tabi tutulması, reformcuların bu değişikliklerin kalıcı olmasına yardımcı olacak bir eğitim sistemi kurmasını gerekli kılmıştır. Bu nedenle eğitim reformunun başına 1809 yılında dilbilimci Wilhelm von Humboldt getirilmiştir.⁸⁵¹ Onun öncülüğünde ilkokullar, şehir okulları, liseler ve üniversitelerden oluşan bir eğitim sistemine uygun, yeni bir müfredat getirilmiştir. Yeni hümanist eğitim idealinin peşinde olan bu müfredatın öğretilmesinin ardından okullarda, standartlaştırılmış bir sınav sistemi uygulanarak öğrencilerin başarıları ölçülmeye başlanmıştır. Bu sınavlarda başarılı olanların iyi bir üniversite eğitimi görebilmeleri için üniversitelerde de reform yapılmıştır. Öyle ki 1810 yılında Berlin'de kurulan (sonradan Humboldt Üniversitesi adını alacak olan) üniversite, modern üniversite eğitimi ve araştırma bütünlüğü ilkesini Prusya'ya getirmiştir. Georg Wilhelm Friedrich Hegel, Johann Gottlieb Fichte ve Friedrich Schlegelmacher gibi ünlü isimlerin ders verdiği bu yeni üniversite sayesinde Berlin, bir entelektüel merkez haline gelmesinin yanında kamuya ihtiyaç duyduğu personelleri yetiştiren bir merkez olmuştur.⁸⁵²

Geniş kesimleri ilgilendiren çok çeşitli konuları kapsayan Prusya reformlarının bilançosunu çıkarmak kolay değildir. Bazı planlar hayata geçirilememiş olsa da reformların genel olarak Prusya'nın çehresini değiştirdiğini kabul etmek gerekir. Napoleon'a karşı kurulan Koalisyon'da yer alan ve Waterloo Savaşı'nda önemli bir etmen olan Prusya, savaş alanında elde ettiği zaferi siyasi ve diplomatik başarısızlıklara feda etse de Viyana Kongresi'nin ardından kurulan düzende önemli bir aktör olmuştur. Son kertede aşama aşama gerçekleştirilen reformların monarkın otoritesini güçlendirdiği söylenebilir. Monarkın otoritesini güçlendirmek için araç olarak

⁸⁴⁹ WIENFORT, s. 61; TURAN, s. 105; KOCH, s. 170.

⁸⁵⁰ WIENFORT, s. 61; LACHMANN, s. 105.

⁸⁵¹ WIENFORT, s. 62; KOCH, s. 172.

⁸⁵² WIENFORT, s. 63; TURAN, s. 105.

kullandığı idari yapı ise giderek daha merkezi ve etkin bir konum almıştır. Sonuç olarak bu dönemde Prusya'nın, mutlakıyetle beraber bürokratik yapıyı da inşa ettiğini söyleyebiliriz.⁸⁵³

Böylece tarih anlatımı tamamlanmıştır. 1815 yılına kadar gelinen bu anlatının devamında Prusya, 1848 tarihinde bir devrim yaşamış, Avusturya ile Alman coğrafyasına hakim olabilmek için ekonomik ve siyasal mücadeleye girmiş, Bismarck dönemini yaşamış ve nihayetinde 1871 yılında Alman İmparatorluğu'nun kurulmasına öncülük etmiştir. 1815 yılına kadar anlatılan gelişmelerin, modern bürokrasinin oluşumunu inceleyebilmek adına gereken yeterlilikte veri sağladığı kanaatindeyiz. Bu bölümün devamında, Prusya bürokrasisini incelemeye geçmeden önce siyasal ve toplumsal gelişmeleri tamamlayacak şekilde düşünsel gelişmeler incelenecektir. Patrimonyal bürokrasiden modern bürokrasiye geçiş sürecinde Prusya, yönetim bilimi alanında yeni düşünceler ortaya atmıştır. 1800'lere kadar etkin olan bu yaklaşım, kameralizmdir.⁸⁵⁴ Modern bürokrasinin ortaya çıkıp çıkmadığını tam olarak değerlendirebilmek için Prusya'da gelişen ve bizce modern bürokrasinin düşünsel temellerini oluşturan kameralizmi ve onunla gelişen "Polizey" kavramını incelemek gerekmektedir.

Kameralizm kelimesinin kökeni "*camera*" kelimesine dayanmaktadır. Yöneticilerin hazine odasını tanımlamak için kullanılan sözcük, kameralizm formuna prensin ya da kralın hazine odasının yönetiminden türetilerek kavuşmuştur.⁸⁵⁵ İlk olarak patrimonyal yönetimleri tarif etmek için kullanılsa da kavram zamanla, yönetim süreçleri ve patrimonyal yönetim ile bürokratik yönetim arasındaki geçiş dönemini kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Neticede "*kameralien*" kelimesi, "yönetim bilimi"nin karşılayacak şekilde kullanılmaya başlamıştır.⁸⁵⁶

"Polizey" kavramı ise kökeni Antik Yunan'a dayanan, buradan farklı bir anlamla Roma'ya geçen, Roma döneminin ardından unutilan ve bambaşka bir anlamla on dördüncü yüzyılda yeniden kullanılmaya başlanan bir kavramdır. "*Politeia*" ile ilişkilendirilen kavram, "politeia"nın

⁸⁵³ **TURAN**, s. 105; **ROSENBERG**, s. 203; **KOCH**, s. 187; **WILSON, Woodrow**, "The Study of Administration", Political Science Quarterly, Vol. 56, No. 4, 1941, s. 488.

⁸⁵⁴ **TUNCER, Aziz**, "Patrimonyal ve Bürokratik Yönetim Arasında Bir Geçiş Dönemi Yaklaşımı Olarak Kameralizm", Journal of Political Administrative and Local Studies, C. 1, S. 2, 2018, s. 1; **ERYILMAZ, Bilal**, Kamu Yönetimi Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Ankara 2009, s. 10; **SMALL, Albion W.**, The Cameralists The Pioneers of German Social Polity, 2001, s. 4-5; **FEDAİ, Recep**, "Tarihsel Süreç İçinde Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişimi", Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 3, S. 5, 2018, s. 121; **SUNAR, Sinan-ÖNDER, Özgür**, "Modern Yönetim Düşüncesinin Teşekkülünde Modern İktisat Düşüncesinin Rolü", KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, C. 24, S. 43, 2022, s. 960.

⁸⁵⁵ İsmail Bahadır Turan, "kammer" kelimesinin ne anlama geldiği üzerine detaylı bir araştırmaya girmiştir. Bkz. **TURAN**, s. 122-127; **SMALL**, s. 31; **USTA, Sefa-AKINCI, Abdulvahap**, "Bir Alman Yönetim Yaklaşımı Olarak Kameralizm", Journal of Political Administrative and Local Studies, C. 1, S. 1, 2018, s. 68-69; **AKTEL, Mehmet-KERMAN, Uysal-ALTAN, Yakup-GÜVEN, Ferit**, "Kameralizmi Anlama Çabası" Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 7, S. 12, 2015, s. 86; **AKÇAY, Mesut Can-GÜNGÖRDÜ, Ersin**, "Kameralizm Düşüncesi ve Kameral Devlet Anlayışının Kamu Yönetimine Katkıları Üzerine Bir İnceleme", Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, C. 7, S. 4, 2024, s. 1109.

⁸⁵⁶ **USTA-AKINCI**, s. 69; **FEDAİ**, s. 121; **LYNN JR., Laurence E.**, Public Management: Old and New, 2006, s. 45.

bünyesinde bulundurduğu birlikteliği ve birlikte hareket etme olgusunu sahiplenerek bir noktadan sonra "iyi düzen"i çağrıştıran bir anlama kavuşmuştur.⁸⁵⁷ On altıncı yüzyıldaki metinlerde "polizey" kavramı düzenin kurulması, iyileştirilmesi, hükümdara yönetim tavsiyeleriyle ilgili olarak yer almıştır. Bu yüzyıldan başlayarak özellikle on yedinci ve on sekizinci yüzyıllarda prenslerin ya da şehirlerdeki yöneticilerin iyi düzenin oluşturulmasına yönelik düzenlemelerine "polizey" düzenlemeler denilmeye başlanmıştır. Bu haliyle "hükümet, yönetim, düzen, özellikle devlet ve toplumda bir çeşit ahlaki değerlerin gözetimi ve buna ilişkin yönetmelikler ile tedbirleri" kapsayacak şekilde kullanılmıştır.⁸⁵⁸

Kameralizm ya da Kameral Bilim (Polizey Bilim⁸⁵⁹ ile beraber) Alman prensliklerine özgü bir yönetim düşüncesi ve anlayışıdır. Başlangıçta yalnızca iktisadi ve mali konularla ilişkilendirilen kameralizm, devletin gelirlerinin artırılmasını sağlayacak uygulamalar olarak görülmüştür. Ancak iktidarın kullanımının ve yönetim işlerinin karmaşıklaşmasıyla hem iktisadi hem de siyasi ve toplumsal konulara kameral yaklaşım yaygınlaşmıştır. I. Friedrich Wilhelm'in 1727'de Halle ve Frankfurt an der Oder'deki üniversitelerde ilk kürsülerinin "*Oeconomie, Policy und Cammer-Sachen*"⁸⁶⁰ adı altında kurulmalarına izin vermesiyle Prusya topraklarında özellikle memur adaylarına öğretilmeye başlayan bu düşüncenin temeli, daha öncelere dayanmaktadır. Prusya'nın tarihsel yolculuğunda son derece önemli olan Otuz Yıl Savaşları, kameralizm ve kameral bilim düşüncesini de etkilemiştir.

Otuz Yıl Savaşları'nın Alman coğrafyasında sebep olduğu tahribat, Kilise ve feodal soyluların ekonomik olarak büyük zararlar görmelerine, bu nedenle de toplumsal yaşamda üstlendikleri görevleri yerine getirememelerine neden olmuştur. Kilise ve feodal lordlar tarafından kurulan ve yoksulların bakımı, sağlık gibi önemli hizmetleri gören yapıların yerini devlete ait kuruluşlar almaya başlamıştır. Bu durum da feodal sistem içindeki bireylerin, uzun süredir donmuş halde bulunan dini ve dünyevi düzene olan inançlarını aşındırmıştır.⁸⁶¹ Kilise'nin toplumdaki düzenleyici rolünü kaybetmeye başlaması, bir yandan sekülerleşmeye yönelik bir süreci başlatırken diğer yandan Kilise'nin düzenleyici rolünü ve bu rolün getirdiği avantajları elde etmek isteyen merkezi otoriteye bir fırsat olarak görünmüştür. 1618-1648 yılları arasında

⁸⁵⁷ **TURAN**, s. 130; **FRIEDRICH, C. J.**, "The Continental Tradition of Training Administrations in Law and Jurisprudence", *The Journal of Modern History*, Vol. 11, No. 2, 1939, s. 131; **MAIER, Hans**, *Die ältere deutsche Staats- und Verwaltungslehre (Polizeiwissenschaft) Ein Beitrag zur Geschichte der politischen Wissenschaft in Deutschland*, 1966, s. 40.

⁸⁵⁸ **TURAN**, s. 134-137; **MAIER**, s. 17.

⁸⁵⁹ Turan zaman zaman "Kameral-Polizey Bilim" olarak kullansa da çoğunlukla Polizey Bilim'i Kameral Bilim'den ayırmıştır. **TURAN**, s. 109 vd.

⁸⁶⁰ **TURAN**, s. 149; **MAIER**, s. 13; **BOGUMIL, Jörg-JANN, Werner**, *Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland*, 2009, s. 29; **TRIBE, Keith**, "Cameralism and the Science of Government", *The Journal of the Modern History*, Vol. 56, No. 2, 1984, s. 263.

⁸⁶¹ **TURAN**, s. 141; **AKTEL-KERMAN-ALTAN-GÜVEN**, s. 84; **MAIER**, s. 87-88.

yaşanan yıkım ve toplumsal düzende görülen dağılma, itaat ve düzenin yeniden sağlanması ihtiyacını doğurmuş; Kilise ve feodal soyluların bunu sağlayacak güce sahip olmamaları merkezi otoriteyi harekete geçirmiştir.⁸⁶² Hatırlanacağı üzere Brandenburg-Prusya topraklarında benzeri bir yıkımın tekrar yaşanmamasını isteyen Hohenzollernler, feodal zümrelerin siyasi ve ekonomik etkilerinin sınırlandırılması için çaba göstermiş; bunun için de öncelikle düzenli bir orduya sahip olmaya çalışmıştır. İşte "polizey" düzenlemeleri bu noktada ortaya çıkmıştır. "Polizey" kavramı, zaman zaman "gute polizey" olarak da kullanılmıştır. Kameralistlere göre "gute polizey", verimli çalışmanın mümkün olduğu iktisadi şartların sağlandığı, böylece devletin sağlam bir bütçeye erişebildiği durumlarda gerçekleşir.⁸⁶³ Bu noktada, "polizey"in dar anlamıyla devletin iyi işleyişini sağlamak adına sağlam bir bütçe yapısının oluşturulması anlamına geldiğini söyleyebiliriz. Geniş anlamıyla ise özellikle "Polizeywissenschaft" şeklindeki kullanımıyla politika ve yönetim bilimi disiplinlerini karşılayacak şekilde, "Kameralienwissenschaft" ile bir arada kullanılmıştır. Ortaya çıktığı dönemde feodal zümrelerin kısıtlanabilmesi için toplumsal yaşamın her alanının düzenlenmesi gerektiği görülmüş ve buna yönelik girişimler merkezi otoritenin "polizey" düzenlemeleri kullanmasıyla olmuştur. Bu düzenlemeler aracılığıyla bir feodal zümre olan Kilise ve onun teokratik düşüncelerinin karşısına "genelin yararı için çalışan dünyevi otorite sahiplerinin iradesi" düşüncesi konulmuştur.⁸⁶⁴

Yeni düşünceye göre hükümdar, genelin iyiliği için çalışan, adaleti ve barışı sağlamakla görevli bir yargıçtır. Adaleti ve barışı sağlaması, hükümdarın eylemlerinin amacı ve meşruiyetinin ifadesidir. Hükümdar, eylemleri ya da "yönetimi" (*Verwaltung*) ile adalet ve güvenlik olarak somutlaşan genelin yararını gerçekleştirmeye çalışmaktadır.⁸⁶⁵ Bu düşüncede "polizey" devlet iktisadı, hukuk ve iç yönetimi kapsamakta ve hükümdar, Kilise veya dini metinler aracılığıyla değil, "polizey" aracılığıyla ve "polizey" düzenlemeleriyle toplumu yönetmektedir. Bu yönetiminde idari bürolardan faydalanacak, bu bürolar aracılığıyla "Gute Polizey"i gerçekleştirebilecektir. Takdir edilecektir ki "Gute Polizey"i sağlamak için kurulan idari bürolar, prensin hakimiyetini pekiştirecektir. İşte Prusya'da Otuz Yıl Savaşları'nın ardından yavaş yavaş gelişen

⁸⁶² TURAN, s. 145; USTA-AKINCI, s. 70; SUNAR-ÖNDER, s. 961; AKTEL-KERMAN-ALTAN-GÜVEN, s. 85; MAIER, s. 94; RAEFF, Marc, "The Well-Ordered Police State and the Development of Modernity in Seventeenth- and Eighteenth-Century Europe: An Attempt at a Comparative Approach", The American Historical Review, Vol. 80, NO. 5, 1975, s. 1224.

⁸⁶³ TURAN, s. 120; USTA-AKINCI, s. 69; FEDAI, s. 122; SUNAR-ÖNDER, s. 962; AKTEL-KERMAN-ALTAN-GÜVEN, s. 89; BOGUMIL-JANN, s. 125; MAIER, s. 20.

⁸⁶⁴ TURAN, s. 145; TUNCER, s. 3; MAIER, s. 90; USTA-AKINCI, s. 71; SAKLI, Ali Rıza, "Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenleri: Prusya Ekolü", Ege Akademik Bakış, C. 13, S. 3, 2013, s. 288.

⁸⁶⁵ TURAN, s. 145; KEITH, s. 266-267; USTA-AKINCI, s. 71; MAIER, s. 95; RAEFF, s. 1226.

bu düşünceyle feodal zümre düzeninden hükümdarın yanı prensin hakimiyetinin baskın olduğu bir düzene geçilmiştir.⁸⁶⁶

Kameralizm düşüncesi de ana hatlarıyla merkezi otoritenin gerekliliğini haklı çıkarmaya çalışan bir yönetim anlayışı olmuştur. Merkezi otorite ve merkeziyetçiliğin önemi, kameralist metinlerde çokça dile getirilmiş; iyi yönetilen bir devlet, makineye benzetilirken bu makineyi çalıştıran beynin yani bir merkezin bulunmasının elzem olduğu ifade edilmiştir.⁸⁶⁷ Bu düşünceden yola çıkan Prusya hükümdarları, güçlü bir merkeziyetçi yönetim inşa etmek için çaba göstermişlerdir. Bir yandan feodal soyluların merkezi otoritenin gücünü kabul etmeleri için düzenlemeler yapılırken yönetimin merkezileştirilmesinde bir başka güçlü merkezi yapıdan, yani ordudan yararlanılmıştır. Hatırlanacağı üzere I. Friedrich Wilhelm dönemi ordunun, yönetimin merkezileştirilmesinde örnek alındığı bir dönem olmuştur. "Asker Kral" olarak bilinen I. Friedrich Wilhelm, merkeziyetçi yönetimi askeri hiyerarşiyi örnek olarak düzenlemiştir.⁸⁶⁸ Hiyerarşik düzende bakanlara ve sivil danışmanlara ordu mensuplarından sonra yer verirken kimi sivil görevlere ordu mensupları getirilmiştir. Orduya verilen bu önem, Büyük Friedrich döneminde de devam etmiştir. Bu dönemde Friedrich'in hayalindeki merkeziyetçi ve katı hiyerarşik yönetimin kurulmasında ordu ve mensuplarından yararlanılmıştır. Emekli askerleri sivil görevlere getiren Friedrich, ayrıca göreve sadakat, dakiklik ve tutumluluk gibi kavramları da ordudaki kadar katı bir şekilde uygulanacak şekilde yönetim aygıtına getirmiştir.⁸⁶⁹

Yönetim aygıtının merkezileştirilmesine yönelik adımlardan sonra Prusya'da merkezileşmenin önündeki son engel, feodal soylular kalmıştır. Kendi malikane topraklarında Ortaçağ'dan gelen feodal imtiyazlarını sürdüren lordlar, yargılama hakkına sahip olmalarının yanında bölgelerinin yönetiminde de önemli işler yapmışlardır. Ancak bu durum, parçalı bir yönetim yapısına, parçalı bir yönetim yapısı da otoritenin merkezileşememesine neden olmuştur. İşte kameral düşünce bir kez daha burada devreye girmiştir. Kameralistlere göre aristokratların doğuştan gelen yönetim hakları merkezi yönetime devredilmeli, büyük ölçüde kendi yönetimlerinde tutukları malikane alanları ise merkeze bağlanmalıdır. Büyük Friedrich, kameralistlerin bu düşüncesinden hareket ederek merkezi yönetimin bütün aristokratlar ve onların toprakları üzerinde denetim kurmasını sağlamıştır. Büyük Friedrich döneminde Prusya'nın kontrolü dışında tek bir malikane bölgesi kalmamıştır.⁸⁷⁰

⁸⁶⁶ **TURAN**, s. 150; **USTA-AKINCI**, s. 72; **AKTEL-KERMAN-ALTAN-GÜVEN**, s. 89; **LYNN JR.**, s. 45; **MAIER**, s. 20.

⁸⁶⁷ **TURAN**, s. 161; **TUNCER**, s. 3; **AKTEL-KERMAN-ALTAN-GÜVEN**, s. 90; **ROSENBERG**, s. 46; **SMALL**, s. 29-30.

⁸⁶⁸ **TUNCER**, s. 3; **WIENFORT**, s. 41; **TURAN**, s. 100; **DORN**, The Prussian Bureaucracy III, s. 268.

⁸⁶⁹ **TUNCER**, s. 4.

⁸⁷⁰ **TUNCER**, s. 4; **DORN**, The Prussian Bureaucracy, s. 422; **MAIER**, s. 186.

Kameralizmi dönemlere ayırmak gerekirse birinci dönem olarak adlandırılabilen dönem kameralist metinlerinde tıpkı "polizy" düşüncesinde olduğu gibi prensin hakimiyeti üzerinde durulmuştur. Bu dönemde patrimonyal anlayış ön plana çıkarılmış ve prensin, toplumun "pater familias"ı olduğu düşüncesi işlenmiştir. Örneğin 1656 yılında Veit von Seckendorf, patrimonyal bir şekilde prensin sahip olduğu topraklar ve bu topraklarda yaşayan insanlar üzerindeki otoritesinin en meşru hakkı olduğunu vurgulamıştır.⁸⁷¹ Seckendorf'a göre halkının iyiliğini düşünen prens, dünyevi alanlarda mutlak bir düzenleme yetkisine sahiptir ve bu yetkiyi kendisine bağlı memurları aracılığıyla kullanır. İlk dönem kameralist metinlerde memurlar, prensin araçları olarak görülmüş, prene mutlak şekilde bağlı olan memurların kendilerine verilen görevleri kayıtsız şartsız yerine getirmeleri beklenmiştir. Memurlar arasında bir uzmanlaşmaya gidilmemiş; örneğin sarayın mutfak ve kiler hizmetleriyle vergi toplama hizmeti arasında bir fark görülmemiştir.⁸⁷² Memurlar da kralın tebaası olarak görüldükleri için kralın mutlak yetkisinin memurların görevlerinin her aşamasında geçerli olduğu düşünülmüştür. Bu düşünce, Prusya'da Büyük Friedrich döneminde dahi etkisini sürdürmüştür. Devlet yönetimini hala oldukça şahsi bir faaliyet olarak algılayan Büyük Friedrich, memurları bizzat kendisi mülakata tabi tutarak seçmiş, onlardan asker sadakatiyle çalışmalarını beklemiş, kraldan emir gelmeden harekete geçmelerini yasaklamıştır. Ayrıca memurlarını bizzat denetlemiş, hizmetlerinden memnun kalmadığı memurların terfilerini durdurmuş, hatta çeşitli suçlamalarla bu memurlar aleyhine soruşturmalar açtırarak bir yargılama yapılmadan hapse atılmalarını sağlamıştır.⁸⁷³

Yoğun patrimonyal unsurlar barındıran ilk dönemin ardından kameralizmin ikinci döneminde yönetim faaliyeti, rasyonel bir faaliyet olarak değerlendirilmiştir.⁸⁷⁴ Ünlü kameralistlerden Florinus, üretken bir faaliyet olarak yönetimin dünyevi ihtiyaçların karşılanması için uygun ve sistematik bir örgütlenmeden başka bir şey olmadığını ifade etmiştir.⁸⁷⁵ Kameralizmin ikinci döneminde düşünürler, Aydınlanma'nın getirdiği tabiatın bir düzeni olduğu ve insanın zekasıyla bu düzeni anlayarak onu kontrol edebileceği düşüncesinden etkilenmişlerdir. Kameralistler, insanın zekasıyla düzenin kurallarını anlayabileceğini, ardından bu kuralları toplumsal şartları iyileştirmek için kullanabileceklerini düşünmüşlerdir. Bu bağlamda toplumsal yaşamın karmaşık yapısının arkasında yatan düzenin ve kurallarının araştırılması; bu araştırma neticesinde

⁸⁷¹ **JOHNSON, Hubert C.**, "The Concept of Bureaucracy in Cameralism", *Political Science Quarterly*, Vol. 79, No. 3, 1964, s. 382; **MAIER**, s. 173; **TUNCER**, 5; **SMALL**, s. 65.

⁸⁷² Melchior von Osse'den aktaran **TUNCER**, s. 5; **SMALL**, s. 65; **JOHNSON**, s. 382; **ROSENBERG**, s. 4; **MAIER**, s. 140-147.

⁸⁷³ **TUNCER**, s. 5-6; **DORN**, *The Prussian Bureaucracy*, s. 422; **JOHNSON**, *Frederick the Great*, s. 55.

⁸⁷⁴ **ŞAYLAN, Gencay**, "Bağımsız Bir Disiplin Olarak Kamu Yönetimi: Yeni Paradigma Arayışları", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 11, S. 2, 1996, s. 4; **AKÇAY-GÜNGÖRDÜ**, s. 1116; **SAKLI**, s. 287.

⁸⁷⁵ **TUNCER**, s. 10; **TRIBE**, s. 269.

yönetimin, sonuçları tahmin edilebilir bir faaliyete dönüştürülmesi için çalışmaya başlanmıştır. Mevcut yönetim faaliyetlerinin tahmin edilebilir bir zemine taşınması adına bilgilerin toplanmasında bilimsel yöntemlere daha fazla önem verilmiş ve örneğin istatistik gibi somut veriler üzerinden gelecek tahmini yapmaya yardımcı olan bilimlerin önemi kazanmıştır.⁸⁷⁶ En ünlü kameralistlerden Johann Heinrich Gottlob von Justi (1717-1771) istatistik bürolarının kurulmasını savunmuş, istatistiki veriler sayesinde yöneticilerin vergiler ve gelirler hakkında daha güvenilir bilgilere sahip olacaklarını ifade etmiştir.

İkinci dönem kameralizmi rasyonaliteyi ön plana çıkarmış ve devletin yönetim faaliyetini kurumsallaştırmıştır. Merkezi otoritenin tesisi sürecinde ilk dönem kameralizminden faydalanan Prusya kralları, yönetim aygıtının etkili hale getirilmesi sürecinde bu sefer de ikinci dönem kameralizminden faydalanmışlardır.⁸⁷⁷ Esasında mutlak iktidar sahibi kralın yönetimini etkinleştirebilmesi için teknik bilgi sahibi, iyi eğitilmiş memurlara duyduğu ihtiyaç on sekizinci yüzyılda açıkça kendisini göstermiştir. Kameralistler, düzenin kurallarının keşfedilmesi ve kurallara ilişkin bilgilerin kullanılabilmesi için memurların eğitimleri konusuna önem göstermişlerdir. Gelişen ve değişen toplumsal koşullarda yönetimin gündelik işleri dahi teknik bilgi gerektirdiği için, memurun bu teknik bilgiyi edineceği eğitimden geçmesi elzem görülmüştür. Örneğin Justi'ye göre tıp eğitimi almadan doktor olmak nasıl mümkün değilse, yönetim eğitimi almadan da memur olunamamalıdır. Etkin bir yönetimin ancak yönetim eğitimi almış liyakatli memurlara dayanmasıyla kurulabileceği savunulmuştur.⁸⁷⁸

Uzman memurlara duyulan ihtiyacın karşılanması için Julius Bernhard von Rohr, 1716'da üniversitelerde memurları yetiştirecek bölümlerin açılmasını önermiştir.⁸⁷⁹ Bu öneri, üniversitelerde Moraliun bölümlerinde yönetim ilkelerinin Aristotelesçi ahlak, yönetim ve ekonomi bağlamında verildiği gerekçesiyle reddedilmiştir. Ancak kameralistler, Moraliun bölümlerinde verilen ahlak temelli eğitimin karmaşıklaşan ve teknikleşen yönetim faaliyetleri karşısında yetersiz olduğunu savunmuşlardır. Kameralistlere göre Aristotelesçi bir eğitim, memurlara ihtiyaç duydukları teknik bilgiyi sağlayamazdı, çünkü Aristoteles'in yazılarında yönetimin gündelik işlerine dair tek bir cümle bile yoktu. Kameralistlerin itirazları neticesinde 1727 yılında I. Friedrich Wilhelm'in talimatıyla Halle ve Frankfurt an der Oder'de ilk kameral bilim kürsüleri kurulmuştur.⁸⁸⁰ Maliye, ekonomi, istatistik, matematik, kimya, teknoloji derslerinden oluşan

⁸⁷⁶ **TURAN**, s. 228; **TUNCER**, s. 10; **SMALL**, s. 246.

⁸⁷⁷ **TUNCER**, s. 10-11; **RAEFF**, s. 1229-1230.

⁸⁷⁸ **TURAN**, s. 228; **TUNCER**, s. 11; **USTA-AKINCI**, s. 78; **SMALL**, s. 250; **JOHNSON**, Frederick the Great, s. 53.

⁸⁷⁹ **TRIBE**, s. 267; **SMALL**, s. 162; **MAIER**, s. 207-208.

⁸⁸⁰ **TURAN**, s. 174; **TUNCER**, s. 12; **ERYILMAZ**, s. 11; **USTA-AKINCI**, s. 75; **AKTEL-KERMAN-ALTAN-GÜVEN**, s. 85; **AKÇAY-GÜNGÖRDÜ**, s. 1117; **SAKLI**, s. 288; **TRIBE**, s. 263; **ŞAYLAN**, Gencay, "Kamu

bir müfredata sahip olan kürsülerde ayrıca tarım, ormancılık ve madencilikle alakalı dersler de verilmiştir. 1700'lerin sonuna gelindiğinde Prusya topraklarında kameral bilim kürsülerinin sayısı 23'e ulaşmıştır.⁸⁸¹

Memurların eğitiminin gerçekleştirileceği kameral bilim kürsülerinin açılmasıyla Kameralistler tarafından ön plana çıkarılan bir diğer konu, memur alımında uzmanlık ve liyakatin önerilmesi olmuştur. Kameralistler öncelikle hizmet soyluluğu uygulamasını eleştirmiştir. Teknik bilgi sahibi olmayan kişilerin memurlukları para karşılığı elde edebilmeleri, etkin bir yönetim kurma amacıyla uyumlu görülmemiş, makamları satan alan bilgisiz kişilerin teknik bilgiye sahip memurların çalışmalarına da zarar verebileceği düşünülmüştür. İkinci olarak memur atamalarında kralın keyfi tercihlerde bulunmasının önüne geçilmek istenmiştir. Hatırlanacağı üzere I. Friedrich döneminde kral, idari hiyerarşinin bütün düzeylerine memur atama hakkını ukdesine almıştı. Bu uygulama, soyluluğun etkisini kırmak amacıyla kullanılırken devlet bürokrasisini meslekileştirebilmek için sistemde "yeteneğe dayalı ilerleme" ilkesine de yer verilmeye başlanmıştı.⁸⁸² I. Friedrich Wilhelm döneminde Genel Savaş Komiserliği'nin kurmuş olduğu idari yapıda monarka bağlı, iyi eğitilmiş bir görevliler tabakasına ihtiyaç duyulmuştur. Bunun nedeni yalnızca kralın bilimsel gelişmeyi teşvik eden siyaseti değildir. Esasında kral, toprakların işlenmesi ve maden, tuzlalar vb. gibi gelir getirici iktisadi yapıların yönetilmesi için özellikle iktisadi konularda iyi eğitilmiş görevlilere ihtiyaç duymuştur.⁸⁸³ Ancak Büyük Friedrich dönemine kadar esas olan kralın memurları keyfi olarak ataması olmuştur. Büyük Friedrich dahi memur mülakatlarını kendisi gerçekleştirmiş, hizmetlerinden memnun olmadığı memurların terfilerini engellemiştir. Ancak yine Büyük Friedrich döneminde 1742, 1743 ve 1748 yıllarında memur eğitimi ve alımına yönelik düzenlemeler yapılmıştır.⁸⁸⁴ Yedi Yıl Savaşları, liyakat sahibi memura duyulan ihtiyacı artırmış, bu nedenle savaştan sonra memurların liyakat sahibi olmalarına verilen önem artmıştır. Memur alımında objektif kriterler belirlenerek görevlere en liyakatli ve başarılı memurların alınması için düzenlemeler yapılmıştır. Önceki memur eğitim ve alım sistemi genişletilerek 1765 ve 1770 yıllarında yapılan düzenlemelerle tamamen sistematik bir yapıya geçilmiştir. 1770 yılında çıkarılan bir yönetmelikle Yüksek Sınav Komisyonu kurularak memuriyet sınavları detaylı olarak düzenlenmiştir.⁸⁸⁵ Yine bu dönemde sınav,

Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler", Amme İdaresi Dergisi, C. 33, S. 2, 2000, s. 6.

⁸⁸¹ TUNCER, s. 12; USTA-AKINCI, s. 76; MAIER, s. 213-215; AKTEL-KERMAN-ALTAN-GÜVEN, s. 85.

⁸⁸² MOOERS, s. 145; TURAN, s. 101; USTA-AKINCI, s. 80-81.

⁸⁸³ TURAN, s. 164.

⁸⁸⁴ FRIEDRICH, s. 137; TUNCER, s. 13; USTA-AKINCI, s. 83; DORN, The Prussian Bureaucracy, s. 405.

⁸⁸⁵ FRIEDRICH, s. 137; TUNCER, s. 13; USTA-AKINCI, s. 83; AKÇAY-GÜNGÖRDÜ, s. 1117; ROSENBERG, s. 159-160; DORN, The Prussian Bureaucracy, s. 405;

iki aşamalı bir hale getirilmiştir. İlk sınavda başarılı olarak seçilen adaylar iyi bir eğitime tabi tutulmuş, eğitimlerinin ardından girdikleri ikinci sınavda başarılı olmaları durumunda göreve başlamalarına izin verilmiştir.

Liyakat sahibi memurların göreve kabullerine ilişkin yapılan bütün bu yeniliklere rağmen sistemin tamamıyla rasyonelleştiğini söylemek ne yazık ki mümkün değildir. Büyük Friedrich, memurun liyakatine baktığı kadar atanan memurun kralın iradesine tabi olmasına da önem vermiştir. Bu nedenle, Büyük Friedrich döneminde memurların atanmasında iki başlı uygulama devam etmiştir. Ancak Büyük Friedrich'in halefi II. Friedrich Wilhelm döneminde memurların göreve başlamalarının rasyonel ve objektif kriterlere bağlı olarak gerçekleştirilmesi hızlanarak devam etmiştir. 1794 tarihli Genel Yasa ile memurların kralın hizmetkarı olduğu anlayışının rasyonelleşme yolunda en önemli adımlardan biri atılmıştır.⁸⁸⁶

Kameralistlerin etkin yönetimin sağlanması yolundaki diğer önerileri, yönetim işlerinin planlanması ve yönetim işlerini gören her bölümün yetki alanının yazılı olarak tanımlanarak şemalaştırılması olmuştur.⁸⁸⁷ Kameralizmin patrimonial unsurlar barındırdığı ilk döneminde dahi yönetim işlerini gören memurların yetki ve görevlerinin detaylı olarak tanımlanması gerektiği savunulmuştur. Seckendorff (1626-1692), memur faaliyetlerini detaylandırmış ve kralın görevlerinden birinin, memurların çalışma usullerini içeren "kammer" talimatları (*kammerordnungen*) ihdas etmek olduğunu belirtmiştir.⁸⁸⁸ Justi de keyfiliğin önlenmesi ve yönetim faaliyetlerinin sonuçlarının öngörülebilir hale gelmesi için memurların önceden belirlenmiş usul ve kurallara tabi kılınmalarını gerekli görmüştür. Ancak bu ilk dönemde Prusya kralları, sınırsız yetkiler kullanırken memurların yetki ve görevlerini detaylı olarak düzenlememişlerdir. Kralın hizmetkarları olarak görülen memurlar, kendilerinden istenen görevleri, tamamen kralın keyfi iradesine göre getirmişlerdir.

Büyük Friedrich döneminde bu anlayış değişmiş ve memurların önceden belirlenmiş kurallar çerçevesinde çalışmasına özel bir önem verilmiştir. İdari hiyerarşinin her düzeyinde görev alan memurlar ve hatta bakanlar için detaylı talimatnameler hazırlanmıştır. Talimatnameler o kadar detaylı hazırlanmıştır ki memurların günlerinin neredeyse tamamı değiştirilemez kurallara bağlanmıştır. Poggi'ye göre bu dönemde Prusya, XIV. Louis Fransa'sının hayal edemeyeceği sistematiklik ve kapsamda bir idari yönetim tesis etmiştir.⁸⁸⁹ Ancak bu noktaya bir şerh düşmek gerekir. Büyük Friedrich, yönetimin bütün alanlarında tek söz sahibi olarak kendisini

⁸⁸⁶ FRIEDRICH, s. 138; TUNCER, s. 13.

⁸⁸⁷ TUNCER, s. 14; AKTEL-KERMAN-ALTAN-GÜVEN, s. 92.

⁸⁸⁸ JOHNSON, s. 383; TUNCER, s. 14; MAIER, s. 180; SMALL, s. 76.

⁸⁸⁹ POGGI, Gianfranco, (Çev. Şule Kut-Binnaz Toprak), Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım, 9. Baskı, İstanbul 2019, s. 94; TUNCER, s. 14.

görmüş ve verdiği talimatlarla idari faaliyetlerin sürdürülmesini istemiştir. Bu dönemde bu kadar detaylı talimatnamelerin hazırlanmasının nedeni, idari faaliyetleri yürüten görevlilerin inisiyatif almalarının istenmemesi olması oldukça olasıdır. Nitekim Büyük Friedrich'in 1783'te Breslau kammerine gönderdiği mektupta yer alan "*Herhangi bir işi kendi başına yapma hakkına sahip değilsiniz. Bütün meseleler mutlaka doğrudan bana bildirilmelidir.*" şeklindeki ifadesi de Büyük Friedrich'in detaylı talimatnamelerinin nedenini ortaya koymaktadır.⁸⁹⁰

Büyük Friedrich döneminde detaylı talimatnamelerle memurları görev ve yetkilerinin belirlenmesi uygulaması, sonraki dönemlerde de devam etmiştir. Önceden belirlenmiş kurallar aracılığıyla bürokratik yapının her kademesinde eşgüdümlü bir şekilde çalışıldığı ve etkin yönetimin işlemeye başladığı görülmüştür. Üstelik talimatnameler, yerel yönetimlerin merkezi yönetimin standartlaştırılmış yönetim yapılarına dahil edilmelerinde de yararlı olmuştur. Böylelikle işlerin rutin bir şekilde görülmesi sağlanmış, makine gibi işleyen bürokratik bir sistemin temelleri atılmıştır.⁸⁹¹

Kameral düşüncenin gelişmekte olan Prusya bürokrasisine bir diğer katkısı, rutin işlerin görülmesi olmuştur. Yazılılığın devamı mahiyetinde olan işlerin sistematik hale getirilmesi, Kameralistler tarafından özellikle vurgulanmıştır. Tıpkı memurların yetki ve görevlerinin detaylı olarak tanımlanmasını savunduğu gibi yönetimin rutin işler bağlamında sistematik hale getirilmesini de ilk defa Seckendorff savunmuştur.⁸⁹² Memurların önceden belirlenmiş yönetim kuralları temelinde eğitilerek yönetim işlerini bir sistematik çerçevesinde yerine getirmeleri, yönetimin tahmin edilebilir sonuçlar çıkarmasına da yardımcı olacak bir etken olarak görülmüştür. Kaldı ki Kameralistlere göre sistematikleşme, memurların denetlenmesini de kolaylaştırır. Günlük faaliyetleri detaylı olarak planlanan ve verilen görevleri rutin prosedürler çerçevesinde yapmakla mükellef kılınan memurlar, işlerin rutin bir şekilde yürütülüp yürütülmediğine dair periyodik olarak rapor vererek denetimi mümkün kılmışlardır. Rasyonel ve objektif kriterler sunan bu raporlar aracılığıyla memurların denetlenmesi kolaylaşmıştır. Halbuki kameralizmin patrimonial unsurlar taşıyan ilk döneminde denetleme, bizzat krallar tarafından yapılmıştır.⁸⁹³ Büyük Friedrich memurları bizzat denetlemiş, çalışmalarından memnun kalmadığı memurların terfilerini engellediği gibi yargılanmaları için gerekli mercileri harekete geçirmiştir. Ancak hükümlerliliğinin ileriki dönemlerinde memurların denetimi periyodik raporlara

⁸⁹⁰ TUNCER, s. 7; DORN, The Prussian Bureaucracy, s. 414.

⁸⁹¹ JOHNSON, s. 399; TUNCER, s. 15; WILSON, s. 488; AKTEL-KERMAN-ALTAN-GÜVEN, s. 92.

⁸⁹² JOHNSON, s. 384; TUNCER, s. 15; SMALL, s. 82.

⁸⁹³ JOHNSON, s. 384; TUNCER, s. 16; DORN, The Prussian Bureaucracy, s. 413.

bağlanmıştır. 1794 Genel Yasası'nda yapılan düzenlemelerle modern bürokratik denetim usullerine oldukça yaklaşılmıştır.⁸⁹⁴

Tarihsel süreçte kameral düşüncenin Prusya bürokrasisine en büyük katkısı, 1794 tarihli Genel Yasa'nın kabulü olmuştur. Bu yasa, kameral bilim eğitimi almış memurların uzun mücahedelelerinin sonucunda kabul edilmiştir.⁸⁹⁵ 1790'lara gelindiğinde patrimonial bürokratik unsurlara karşı düşünsel mücadelesini çoktan kazanmış olan kameral düşünce, bürokratik sistemin rasyonel usullere evrilmesinde de büyük ilerlemeler kaydetmiştir. Memurluğa ilişkin genel hükümlerin getirilerek memurların yetki ve görevlerinin tanımlanması, idari yapının yazılilik ilkesi üzerinden işler hale getirilmesi ve 1781 yılında Hukuk Komisyonu kurularak kanun ve talimatların kral tarafından yayınlanmadan önce komisyonun fikrinin alınmasının gereklilik haline getirilmesi, Prusya'nın mutlakıyetçiliğini dönüştüren önemli adımlar olmuştur. 1794 Genel Yasası, modern bürokratik idare lehine olan bu kazanımları, devleti hukukla bağlayan düzenlemeleriyle⁸⁹⁶ desteklemiş ve modern bürokrasinin yerleşmesinde önemli bir eşiğin geride bırakılmasını sağlamıştır. Ancak Fransa ile yapılan savaşlar, bürokratikleşme sürecini sekteye uğratmıştır.

Fransa'ya karşı kaybedilen savaşlarla kabul edilmek zorunda kalınan Napoleon egemenliği, yönetimde daha köklü ve kalıcı reformların yapılması yönündeki düşüncüyü güçlendirmiştir.⁸⁹⁷ Yavaş yavaş tarih sahnesinden çekilen kameralist düşünce de reform düşüncelerini desteklemiştir. Neticede III. Friedrich Wilhelm, iki önemli siyasetçi Baron Heinrich Friedrich Karl von Stein ve Karl August von Hardenberg'i reformlar yapmak üzere görevlendirmiştir. Yukarıda Stein ve Hardenberg döneminde yapılan reformları detaylı bir şekilde ele almıştık. Kameral düşünce açısından bu reformların önemi, Ekim 1807 ile Kasım 1808 arasında hazırlanan yasalar ile kameral yönetim anlayışından bürokratik yönetime geçişin çok büyük ölçüde tamamlanması olmuştur.⁸⁹⁸ İdari yönetimde kralın etkilerinin giderek silinmesi ve memurların ayrı bir kesim olarak ortaya çıkışı, bu dönemdeki reformlarla başlamıştır. Modern bürokratik yönetime ilişkin son adım 1848 Devrimi'yle yönetimde kralın etkilerinin yasalarla sınırlandırılmasıyla atılacak olsa da kameral düşünce etkisi altında Prusya'da bürokratik yapının rasyonel ilkeler ışığında inşa edildiğini söyleyebiliriz.

⁸⁹⁴ **TUNCER**, s. 16; **GILLIS, John R.**, "Aristocracy and Bureaucracy in Nineteenth-Century Prussia", *Past & Present*, No. 41, 1968, s. 106.

⁸⁹⁵ **TUNCER**, s. 16; **GILLIS**, s. 106.

⁸⁹⁶ "Devletin yasaları sınıf, makam ve cinsiyet farkı gözetmeksizin bütün üyeleri bağlar". **TUNCER**, s. 16; 1794 yasası bu paragrafıyla toplum içindeki farklı rolleri birbiriyle uyumlu hale getirmeyi amaçlamıştır. **WALKER, Mack**, "Rights and Functions: The Social Categories of Eighteenth-Century German Jurists and Cameralists", *The Journal of Modern History*, Vol. 50, No. 2, 1978, s. 247.

⁸⁹⁷ **TUNCER**, s. 17.

⁸⁹⁸ **TUNCER**, s. 17.

Düşünsel etkilerinin yanı sıra kamusal alanda çok farklı noktalarda kameralizmin etkilerini görmek mümkündür. Etkili yönetimin ancak sağlam bir devlet bütçesiyle sağlanabileceğini savunan Kameralistler, devlet bankalarının kurulmasını teşvik etmiş; inşaat, zanaat, tarım ve ticareti geliştirecek politikaların uygulanmasını savunmuştur.⁸⁹⁹ Kameralistler ayrıca nüfusun artırılmasının da devletin güçlenmesinde önemli olduğunu ileri sürmüşlerdir. Justi'ye göre nüfusun artması, ülke açısından bir zenginlik kaynağıdır. Nüfusun fazla olması vergi ödeyenlerin sayısını artıracığı için daha büyük bir ordunun masraflarının karşılanmasını da olanaklı kılacak, aynı zamanda üretimi ve tüketimi artıracaktır.⁹⁰⁰

Sonuç olarak bir yönetim anlayışı olarak kameralizm, Prusya'yı on dokuzuncu yüzyılın ortalarına kadar etkilemiş ve devletin dönüşümünün önemli fikri temellerinde olmuştur. İlk olarak on altıncı yüzyılda kameralist fikirleri içeren eserlerle yükselen düşünce, eleştirilere ve engellere rağmen 1727 yılında üniversitede yerini alabilmiştir.⁹⁰¹ Üniversitedeki diğer kürsüler tarafından bilimselliği sorgulansa da özellikle I. Friedrich Wilhelm'in olumlu yaklaşımları ve yönetiminde kameral düşüncelere önem vermesi sayesinde gelişme göstermiştir. Kişisel iktidarı kullanmakta kendisinden önceki krallardan ayrılan Büyük Friedrich döneminde dahi kameral düşüncelerden hareketle hazırlanmış düzenlemelere yer verilmiştir. Nitekim 1794 Genel Yasası da kameralist düşüncenin önemli bir başarısı olmuştur. Ancak bu yasanın ilan edilmesinden sonra kameralist düşünce yavaş yavaş düşüşe geçmiştir. Bunu belki görevini tamamlamak olarak yorumlayabiliriz. Nitekim aşağıda daha detaylı olarak tartışacağımız üzere, 1794 tarihli Genel Yasa ile patrimonial bürokrasinin rasyonel bir bürokrasiye geçişi neredeyse tamamlanmış, Prusya etkin bir yönetime kavuşmuştur. Hal böyle iken devletin etkin şekilde yönetimini savunan kameralizme duyulan ihtiyaç azalmıştır. Ancak Prusya'nın on sekizinci yüzyılın başında Fransa'ya kaybederek Napoleon'un egemenliğini kabul etmesi yönetiminde bir kez daha reform yapılması ihtiyacını doğurmuştur. Bir kez daha kameral düşüncelere başvurulmuş ve 1807 yılında Stein-Hardenberg Reformları olarak bilinen reformlar yapılmıştır. Bu reformlarla devletin iktisadi, toplumsal ve idari olarak yeniden örgütlenmesi sağlanmıştır.⁹⁰² Reformların ardından bir kez daha görevini tamamlayan, farklı bir toplumsal gerçekliğin düşüncesi olan kameralizm, bu toplumsal gerçekliğin değişmesiyle yerini yönetim bilimlerinin yeni yaklaşımlarına ve "Devlet Bilimi"ne (*Staatswissenschaft*) bırakmıştır.⁹⁰³

⁸⁹⁹ ERYILMAZ, s. 10-11; USTA-AKINCI, s. 74; AKTEL-KERMAN-ALTAN-GÜVEN, s. 94; kameralist düşüncenin madencilik sektörüne özel ilgisi için bkz. WAKEFIELD, Andre, *The Disordered Police State*, German Cameralism as Science and Practice, 2009, s. 26 vd.

⁹⁰⁰ RAEFF, s. 1228; USTA-AKINCI, s. 74; AKTEL-KERMAN-ALTAN-GÜVEN, s. 93.

⁹⁰¹ TURAN, s. 203; ERYILMAZ, s. 11; USTA-AKINCI, s. 75; MAIER, s. 38; BOGUMIL-JANN, s. 300.

⁹⁰² TURAN, s. 203; LACHMAN, s. 104.

⁹⁰³ SMALL, s. 9; MAIER, s. 24.

Böylelikle kameralizmi ve Prusya üzerindeki düşünsel etkisini tamamlıyoruz. Dönemin şartları ve kameral düşünceden aldığı fikirlerle Prusya bürokrasisi, soylulukla kaygan bir zeminde uzlaşan devletin daimi ordu aracılığıyla otoritesini tesis etmesi sürecinde gelişmiştir. Otuz Yıl Savaşları'nın ardından ülkenin içinde bulunduğu yıkım karşısında üretimi artırmanın ve merkezi otoriteyi tesis edebilmenin yolu, daimi bir ordunun kurulması olarak görülmüştür. Böylelikle ülke, Otuz Yıl Savaşları'ndaki gibi savunmasız kalmayacak, üreticilerin korunması için feodal soylulara bel bağlanmayacaktı. Ancak savaştan yaralarını henüz saramamış olan Prusya prensleri, daimi orduyu "besleyecek" kaynaklardan yoksundu. Esasında birer feodal lord olan Prusya prensleri, daimi orduyu kuracak ekonomik güce sahip olana kadar merkezi otorite iddiaları önündeki en büyük engelle, diğer feodal lordlarla anlaşmak zorunda kalmıştır. Savaştan Prusya kadar zayıflayarak çıkan feodal lordlar, ekonomik güçlerini yeniden tesis etmelerine yardımcı olacak imtiyazlar karşılığında Prusya ile anlaşmış; daimi ordu kurulana kadar ihtiyaç duyulan askeri aygıtı, birtakım imtiyazlar karşılığında feodal lordlardan sağlamıştır. Böylelikle "düşmanlar", kısa bir süreliğine "kardeş" olmuşlardır.

Daimi ordunun kurulması için devletin ve toplumun şekillendirilmesi ve nihayetinde kurulan ordu öncülüğünde devlet bürokrasisinin oluşturulması, incelediğimiz diğer örnekler ile Prusya'yı ayıran önemli bir ayrımdır. Büyük Elektör döneminde, ordunun harcamalarının karşılanması amacıyla kurulan Genel Savaş Komiserliği (*General Kriegskommissariat*), görevini devletin bütün idari yapısını ve hatta toplumu dizayn edecek şekilde genişletmiş ve bürokratikleşmeyle sonuçlanacak süreci başlatmıştır. Fransa'nın aksine Prusya bürokrasisi, mutlak monarşinin gölgesinde değil, onunla bir arada gelişmiştir. Prusya prenslerinin soyluluğa karşı mücadelesinde soyluluğun imtiyazlarının kısıtlanmasına ilişkin attığı adımların biri bürokratikleşme aracılığıyla merkezi otoriteyi güçlendirmek olmuştur. Krala sadık ve ona bağlı memurların daha önce feodal soyluların gördüğü kamu hizmetlerini görmesi amaçlanmış; bürokrasi soyluluğu dengeleyici bir unsur olarak görülmüştür. Ardından bütün topluma sirayet eden ve her alanda hizmet gören bir yapının inşasına girişilmiştir.

Büyük Elektör'ün Prusya Dükalığı'nın başına geçtiği 1640 yılından IV. Friedrich Wilhelm'in Prusya Prensliği tahtına geçtiği 1840 yılına kadar geçen iki yüzyılda yapılan bürokratikleşme hamleleri nasıl sonuçlanmıştır? Ordu eliyle başlayan devlet modernleşmesi, bürokrasinin de modernleştirilmesini sağlamış mıdır? Prusya'nın modern bürokrasinin ilk örneği, dolaşısıyla doğum yeri olduğunu söyleyebilir miyiz? Bütün bu soruların cevapları için bir kez daha kontrol listemize başvurmamız gerekiyor. Dört öge üzerinden yapacağımız inceleme neticesinde Prusya bürokrasisinin kat ettiği yolun sonunun modern bürokrasi olup olmadığına karar verebiliriz.

Kontrol listesinin ilk ögesi, bürokratik yapının dış etkiler nedeniyle farklı bir yapıya bürünmesini engelleyen gelişmiş bir para ekonomisinin varlığıdır. Defaatle ifade edildiği üzere, memurların idari organizasyonunun amaçlarına sadakatının güvenceye alınabilmesi, onların kendi çıkarlarının peşinde koşmalarının engellenebilmesi adına gelişmiş bir para ekonomisinin varlığı, hayati önemdedir. Hizmetleri karşılığında sabit ve düzenli bir gelirleri olmayan, birtakım yardımlar veya ayni kazanımlarla hizmetlerinin karşılığının verilmesi düşünülen memurlar, sırf bu nedenlerle kamu hizmetlerini görme görevlerinde dış etkilere açık hale gelebilirler. Bu tehlikenin, Otuz Yıl Savaşları'nın ardından oluşan karmaşık siyasi haritada Prusya bürokrasisi için de geçerli olduğu yadsınmamalıdır. Kendisine denk prensliklerle dolu bir dış politika alanı ve güç kaybetseler dahi kontrol altına alınamamış feodal soyluların bulunduğu iç siyaset alanı birlikte düşünüldüğünde, Prusya bürokrasisi için bürokratik yapının modernleşme yolundan farklı bir yola sapmasını engelleyen ve memurların Prusya'nın amaçlarına sadık kalmalarına yardımcı olan, gelişmiş bir para ekonomisi olmuştur.

Prusya hükümdarları da para ekonomisinin geliştirilmesini amaçlamışlardır. Otuz Yıl Savaşları'nın ardından tarım, ticaret ve sanayi alanlarında enkaza dönen Brandenburg-Prusya bölgesini tekrar ayağa kaldırmak adına harekete geçilmiştir. Yukarıda da ifade edildiği üzere, savunmasız kaldıkları için topraklarını terk eden, böylece toprakları işlenmez halde bırakan, ticaret de yapmayan köylülerin savunulması ve genel çerçevede haklarının korunması için adımlar atılmıştır. Toprakların savunulması için daimi orduya ihtiyaç duyulmuş ve ordunun ihtiyaçlarının karşılanması için Genel Savaş Komiserliği kurulmuştur. Genel Savaş Komiserliği, ordunun ihtiyaçlarının karşılanmasının devletin gelirlerinin artırılarak sağlanabileceği yönündeki kame-ralist düşünceden hareketle vergi toplama görevini de üstlenmiştir. Doğrudan devlet kasasına aktarılacak şekilde temel tüketim ürünlerinden iç gümrük vergisi alınması ve duhuliye resmi uygulamaya geçirilmiştir.⁹⁰⁴ Komiserlik, vergi ödeyebilir durumdaki insanların sayısının artırılması için göç politikaları uygulamış; örneğin Fransa'da baskı gören Huguenot mültecilerini Prusya topraklarına davet etmiştir. Devletin gelirlerinin artırılması adına şehirlerde denetim kurarak lonca sistemi, ticaret ve imalat üzerinde sıkı bir kontrol sağlamış, manüfaktür ve zanaatın geliştirilmesi için çaba göstermiştir.⁹⁰⁵ Ayrıca sömürgeler oluşturmak amacıyla deniz seferleri organize etmiştir.⁹⁰⁶ Genel Savaş Komiserliği'nin bu faaliyetlerinin Otuz Yıl Savaşları'nın yollarının sarılmasında etkili olduğunu söylemek gerekir. Büyük Elektör döneminde ekonomik olarak gelişen Prusya, gelişmiş bir para ekonomisi de geliştirebilmiştir. Devletin bütçesi,

⁹⁰⁴ **TURAN**, s. 91.

⁹⁰⁵ **TURAN**, s. 92.

⁹⁰⁶ **MOOERS**, s. 143; **TURAN**, s. 90-91; **WIENFORT**, s. 29.

memurlara sabit ve düzenli bir gelir sağlamakta zorlanmamış; örneğin Fransa'daki gibi memurlara birtakım maddi yardımların ya da aynı kazanımların sağlanması yoluna başvurulmasına gerek kalmamıştır. Bu noktada akla hizmet soyluluğu uygulaması gelebilir.

Prusya'da makam satışına dayalı hizmet soyluluğu uygulaması, Fransa örnek alınarak ve tıpkı Fransa'daki gerekçelerle getirilmiştir.⁹⁰⁷ Savaşlar yüzünden borç batağında bulunan ve Otuz Yıl Savaşları nedeniyle hala gücünü toplayamamış devlete kolay bir gelir kaynağı oluşturulmak istenmiş; ayrıca devlet gibi gelir kaybı yaşayan feodal soyluların da kayıplarının telafi edilmesi düşünülmüştür. Ancak Fransa'dan farklı olarak Prusya'da makam satışı sınırlı bir ölçekte kullanılmış ve herhangi bir makamı satın alanlar çok sıkı bir şekilde denetlenmiştir. Büyük Elektör makam satışı uygulamasını, soyluların güçlenmesine neden olmayacak ancak elde edilen gelirler, merkezi bütçeyi güçlendirecek şekilde kullanmıştır. İdari sistemde makamları satın alan ve bu makamları kendi çıkarlarını önceleyecek şekilde kullanacak hizmetlilerin çoğunlukta olmasına müsaade edilmemiştir. Nitekim ilerleyen dönemlerde doğrudan makam satışları sınırlandırılarak sisteme bu yolla yeni görevlilerin dahil edilmelerinin önü kesilmiştir. I. Friedrich döneminde uygulama, ödemelerin doğrudan devlet tarafından oluşturulan Askere Alma Fonu'na (*Rekrutenkasse*) yapılması şeklinde güncellenmiştir. Ayrıca bu yolla elde edilen makamlar üzerinde özel bir hak kazanılamamasına ve bu hakların alt soya intikalinin gerçekleşmemesine karar verilmiştir.⁹⁰⁸ Bütün bu gelişmelerin ardından Prusya'da oldukça sınırlı bir alanda kullanılan hizmet soyluluğu uygulaması, Fransa'daki uygulama gibi devlete ve bürokratik yapıya zarar verecek noktaya gelmemiş; aksine sistemin verimliliğini artırmış ve vergi gelirlerinin yükselmesine yardımcı olmuştur.⁹⁰⁹ Bir noktada, Prusya'da uygulanan hizmet soyluluğu uygulamasının para ekonomisinin gelişmesine yardımcı olduğunu dahi söyleyebiliriz.

Neticede Prusya'da ülkenin mali yapısının geliştirilerek mali istikrarın sağlanması ve sağlam bir hazine dengesinin kurulmasında daimi ordudan ve özellikle Genel Savaş Komiserliği'nden yararlanılmış, Otuz Yıl Savaşları'nın ekonomi üzerindeki tahribatı ortadan kaldırılarak gelişmiş bir para ekonomisi tekrar tesis edilmiştir. Böylelikle devlet tarafından üstlenen ve giderek artan sayıdaki idari görevleri yerine getirecek görevlilere sabit ve düzenli bir maaş ödenerek onların bürokratik aygıtın amaçlarına olan sadakati güvence altına alınabilmiştir.

İdari görevlerin çoğalması ya da "memurun" ortaya çıkışı, kontrol listesinin ikinci ancak kanaatimizce en önemli ögesidir. Niteliksel ve niceliksel olarak artan idari görevlerin otoriteye kişisel bağlarla bağlı görevlilerden müteşekkil idari yapı tarafından karşılanamaz hale

⁹⁰⁷ MOOERS, s. 142; TURAN, s. 100-101.

⁹⁰⁸ MOOERS, s. 145; TURAN, s. 101; ROSENBERG, s. 77-78.

⁹⁰⁹ MOOERS, s. 143; TURAN, s. 88; WIENFORT, s. 25-26.

gelmesiyle yeni bir yapıya ihtiyaç duyulduğu daha önce belirtilmişti. Değişen ve karmaşıkleşan toplumsal koşullar karşısında yeni yapının, yerine getirilecek görevin uzmanlık bilgisine sahip, profesyonel kişilerden oluşması elzemdir. Çünkü önceki dönemlere kıyasla merkezi otorite, toplumun ve bireylerin hayatlarının her alanına nüfuz etmek istemekte ve bu nedenle çok geniş bir çeşitlilikte kamu hizmetlerini görmesi gerekmektedir. Bu yüzden görevleri önceden tanımlanmış, salt bu görevi yerine getirecek teknik bilgiyi haiz ve bu görevi yerine getirmesinde kendisine yardımcı olacak yetki ve araçlarla donatılmış, elde ettiği sabit ve düzenli gelir ve haklar ile görevini asıl mesleği haline getirmiş görevlilerin, yani memurların ortaya çıkması gerekir.⁹¹⁰ Prusya'da da gelişim bu yönde olmuştur. Ancak tarihsel koşullar bu gelişimi belki de hızlandıracak şekilde ortaya çıkmıştır. Daimi ordu, bütün bir toplumu etkilediği gibi bürokrasiyi de etkilemiştir.

Prusya bürokrasisinin gelişiminin ilk aşamasını "hizmetkar bürokrasinin inşası" olarak adlandırabiliriz. Hizmetkar bürokrasi, memurların mesleki bilgiye sahip olduğu, ancak işlerin son noktada bu memurların mesleki uzmanlıklarının gerektirdiği şekilde değil, kralın iradesine göre yapıldığı anlayışa verilen isimdir.⁹¹¹ Hizmetkar bürokraside memurlar hala kralın iradesine kayıtsız şartsız itaat etmek zorunda olmuşlardır. Çoğunlukla doğrudan kral tarafından görevlere getirildikleri, maddi ve diğer konularda garantilere sahip olmadıkları için krala doğrudan bağlı olan memurlar, bu dönemde kral olmadan kendilerinin de olamayacağını düşündüklerinden kamu hizmetlerini mesleki yeterliliklerine göre görmemeyi kabul edebilmişlerdir. Daha da ileri giderek kralı yüceltmış ve onun hizmetçisi olmayı kabul etmekten gurur duymuşlardır.⁹¹² Bunun nedeni, hizmetkar bürokrasi döneminde kralların otoritelerinin yeni yeni inşa ediliyor olması ve bu inşa sürecinde memurların krala itaatleri karşılığında yönetimin ve devletin diğer aktörlerine karşı oldukça güçlü bir konum elde etmeleridir. Nitekim Prusya'da da süreç, kameralist düşüncelerle benzer şekilde savunulmuştur. Hatırlanacağı üzere ilk dönem kameralist metinlerde prenslerin otoritesinin meşruluğu üzerinde durulmuş; prensin tüm ülkenin mutlak egemeni olduğu savunulmuştur. Memurlar da prensle mutlak şekilde bağlı araçlar olarak görülmüş ve prensin görevlendirdiği her alanda çalışmaları kendilerinden beklenmiştir.⁹¹³ Memurlar açısından prensin mutlak otorite olmasının anlamı, merkezileştirilen bütün kamu faaliyetlerini yerine getirenin kendileri olduğu idari sistemde konumlarının pekişmesi ve prestijlerinin artması olmuştur. Bu nedenle prensin hizmetkarları olmaya karşı çıkmamışlardır. Bürokrasinin

⁹¹⁰ **WEBER**, Ekonomi ve Toplum, Cilt II, s. 338; **SAYGILI**, Kutsal Canavar Devlet, s. 250; **MITZMAN**, s. 235; **MÜLLER**, s. 133.

⁹¹¹ **TUNCER**, s. 7; **ROSENBERG**, s. 47-48.

⁹¹² **TUNCER**, s. 7; **ROSENBERG**, s. 102.

⁹¹³ Melchior von Osse'den aktaran **TUNCER**, s. 5; **JOHNSON**, s. 382.

Prusya'daki sürecini de bu açıklamalar ışığında okumak mümkündür. Büyük Elektör Friedrich Wilhelm'den Büyük Friedrich'e kadar hükümdarlar, merkezde kendilerinin olduğu bir idari yapı inşa etmeye çaba göstermiş; memuriyete ilişkin düzenlemeler, hizmetkar bürokrasiyi kurma amacıyla yapılmıştır. Örneğin Büyük Elektör döneminde "Saray Bürosu"na (*Hofkammer*) dönüştürülen "İdari Büro" (*Amstkammer*), esasında Elektör'ün yönetime ilişkin işlerinde kullanılmak üzere oluşturulmuştur.⁹¹⁴ Büro, her konuda Elektör'ün onayını almak zorunda tutulmuştur. Böyle bir uygulamaya gidilmesinin nedeni, soyluluğun gücünün kırılması isteği olsa da bürokrasinin krala bağlı olarak gelişmesi bir yan sonuç olarak ortaya çıkmış ve bu uygulamaya devam edilmiştir.

Büyük Elektör'ün kurduğu sistemin temeli olan Genel Savaş Komiserliği de bizzat Elektör'e bağlı olmuştur. Yerleşim, güvenlik, ticaret ve iktisat politikalarından sorumlu hale getirilirken Elektör'ün otoritesini ve gücünü kullanan Komiserlik, kendi egemenliği -asında Elektör'ün egemenliği- altında bir merkezi otorite geliştirmiş ve Prusya devletinin en önemli ve tipik otoritesi durumuna gelmiştir. Komiserlik, Büyük Elektör'ün hükümlerinin son on yılına damga vurmuş, devletin merkezi otoritesini kuvvetlendirerek daha sonra yerleşecek olan bürokratik yapının kurumsal temellerini atmıştır.⁹¹⁵ Hizmetkar bürokrasinin tesisine yönelik bu adımlar, ifadesini en iyi şekilde Büyük Elektör'ün 1667 yılında hazırladığı siyasi vasiyetnamesinde bulmuştur.⁹¹⁶ Büyük Elektör, adeta hizmetkar bürokrasiyi özetlercesine seleflerine, görevlendirecekleri danışman ve hizmetlilerin kalifiye olmalarına dikkat etmelerini önermiş; görevlilerin krallarına sadık, onun her isteğini yerine getirecek, dürüst, Tanrı'dan korkan ve Protestan inancına sahip kişiler arasından seçilmeleri gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca görevlendirme ve atamalarda acele edilmemesini, detaylıca düşünülmesini ve görevlendirmeler yapıldıktan sonra hizmetlilerin düzenli aralıklarla denetlenmesini salık vermiştir. Bu ifadeler, sadece krala bağlı, güçlü bir idari aygıtın tasvir edildiğini ortaya koymaktadır. Nitekim Büyük Elektör'ün halefi I. Friedrich de selefine benzer şekilde, kendisine bağlı bir idari aygıt kurmak için çaba göstermiştir.⁹¹⁷

I. Friedrich, selefinin vasiyetine uygun şekilde devlet idari hiyerarşisinin bütün düzeylerine memur atama hakkını kendisine ayırmıştır. Ayrıca, yukarıda da ifade edildiği üzere makam satışlarını sınırlayarak memurların bizzat kendi tarafından görevlendirilmesi kararını desteklemiştir. Kralın başta olduğu; kralın, dolayısıyla devletin öncelendiği bir idari yapı kurmak adına

⁹¹⁴ **TURAN**, s. 88.

⁹¹⁵ **MOOERS**, s. 144; **TURAN**, s. 87; **WIENFORT**, s. 26.

⁹¹⁶ **TURAN**, s. 86-87.

⁹¹⁷ **TURAN**, s. 87.

idari yapıdaki soyluluğun etkisi kırılmıştır. Bu dönemde soyluluğun, devletin üst kademelelerinde görev almanın yegane şartı olmasının önüne geçilmiş; "yeteneğe dayalı ilerleme" ilkesi ağırlık kazanmaya başlamıştır.⁹¹⁸ Toplumsal itibar ve saygı kazanma yolu, soyluluktan resmi görevlerde gösterilen başarıya doğru yönelmiştir. I. Friedrich, bürokrasinin soyluluğu dengeleyen bir unsur olarak inşasını desteklemiştir⁹¹⁹; ancak bürokrasinin her şeyi kontrol etmesine müsaade göstermemiştir. Bu dönemde ilk defa, bürokrasinin bir gün devletin başındaki egemeni de kontrol edecek kadar güçlenebileceği ihtimali üzerinde durulmuştur. Ancak I. Friedrich'in ardından tahta geçen I. Friedrich Wilhelm zamanında hizmetkar bürokrasiye duyulan ihtiyaç nedeniyle bürokratikleşme devam etmiştir.⁹²⁰

I. Friedrich Wilhelm, saray ve bürokraside görev alanların kral tarafından atanması uygulamasına devam etmiştir. Atamalarda ve bürokratik yapıya yönelik düzenlemelerde orduyu örnek alarak seleflerinden ayrılmış⁹²¹, ordu yapılanmasını bürokrasiyi inşa etmede kullanmıştır. En yukarıda I. Friedrich Wilhelm'in, onun ardından ordu mensuplarının yer aldığı bu yapıda sivil danışmanlar ve bakanlar kendilerine ancak beşinci sırada yer bulabilmişlerdir. İdari yapı, tıpkı bütün toplum gibi kralın isteği doğrultusunda askerileşmiş, ordunun ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlamak üzere organize edilmiştir. Bu kapsamda ticaret ve imalat, askeri ihtiyaçları karşılamak için düzenlenmek üzere "Maliye, Savaş ve Mülk Genel Gözetmenliği" adıyla kurulan kurumun denetimine bırakılmıştır. Ayrıca kral, 1713'te kraliyet mülkünü birleştirerek eklebilir çok geniş topraklara sahip olmuştur. Gerek Maliye, Savaş ve Mülk Genel Gözetmenliği'nin gerek de kraliyet mülkü olarak birleştirilen toprağın ve bu toprakta yaşayanların yönetilmesi, bürokratik yapının nicel ve nitel büyümesini gerektirmiştir. Örneğin kraliyet arazilerinden elde edilen gelirin artırılması profesyonel bir ziraatçı sınıfın gelişmesini sağlarken⁹²² maden ve tuzlalar gibi gelir getirici iktisadi yapıların yönetimi için de iyi eğitilmiş görevlilere ihtiyaç duyulmuştur.⁹²³ Niteliksel olan bu artışın yanında vergi memurlarına duyulan ihtiyaç da niceliksel olarak büyümeyi beraberinde getirmiştir. Aynı dönemde kraliyet mülkünün tamamının gözden geçirilerek vergi gelirlerinin artırılması için yeni memurlar görevlendirilmiştir.⁹²⁴

Prusya'da "hizmetkar bürokrasinin inşası" olarak adlandırdığımız süreç, Büyük Friedrich zamanında değişmiştir. Bu dönemde memurların kralın hizmetlileri olduğu düşüncesi değişmeye başladığı için memurların monarktan birtakım haklar talep ettiği, gerekirse bu haklar için

⁹¹⁸ MOOERS, s. 145; TURAN, s. 101.

⁹¹⁹ MOOERS, s. 146-147; TURAN, s. 101-102.

⁹²⁰ MOOERS, s. 147; TURAN, s. 102.

⁹²¹ WIENFORT, s. 41; TURAN, s. 100.

⁹²² SHENNAN; s. 54; WIENFORT, s. 42.

⁹²³ TURAN, s. 164; KOCH, s. 83.

⁹²⁴ WIENFORT, s. 42; KOCH, s. 83.

mücadele ettiği yeni bir döneme girilmiştir. Kameralist düşüncenin ikinci dönemine tekabül eden bu dönemde idarenin etkin yönetiminin sağlanması için düzenlemeler yapılmıştır. Etkin yönetimin önünde engel oluşturacak uygulamalar ve kişilerle mücadele edilmiş, bu uğurda monarkın dahi bürokratik yapı üzerindeki etkisi sınırlandırılmıştır. İkinci döneme "rasyonel bürokrasinin inşası" adını verebiliriz.

Büyük Friedrich dönemi tam anlamıyla bir geçiş ve mücadele dönemi olmuştur. Prusya kralının rasyonel bir siyaset sistemi kurabilmesinin tek yolu olarak hükümetin tüm bakanlıklarının fiili başkanı olması gerektiğini düşünen Büyük Friedrich, tıpkı selefleri gibi buna göre hareket etmiştir.⁹²⁵ Kendisini "devletin ilk hizmetkârı" olarak gören ve bu şekilde idari hiyerarşide ilk sıraya kendisini atayan kral, toplumun farklı sınıflarını farklı görevlere atamıştır. Memur adaylarının mülakatlarını ise kendisi gerçekleştirmiştir. Memurların hizmetlerini detaylı talimatnameler altında düzenlemiş, düzenli periyotlarla memurları denetlemiş⁹²⁶, talimatlarına uymayan ya da hizmetlerinden memnun kalmadığı memurların terfilerini engellemiş, gerekli gördüğünde görevlerine son vermiştir. Hatta nedeni belirtilmeyen çeşitli suçlamalarla memurlarını hapse attırdığı olmuştur.

Yukarıda anlatılanlar ışığında Büyük Friedrich döneminde rasyonel bürokrasinin inşasına nasıl başlandığı sorusu akla gelebilir. Bürokratik yapı ve memurlarına yönelik bütün bu kişisel -ve hatta zaman zaman keyfi olabilen- uygulamalarına rağmen Büyük Friedrich, aynı dönemde rasyonel bir bürokrasinin temellerini oluşturacak düzenlemelere imza atmıştır. Esasında buna mecbur kalmıştır. Çünkü değişen toplumsal koşullarda kamu hizmetlerini görmek, kralın her hizmetin başında kendisinin bulunduğu ve bütün kararları tek başına aldığı bir yapının işlevselliğini azaltmıştır. Teknik bilgiye ve uzmanlığa sahip memurlara duyulan ihtiyaç artmıştır.⁹²⁷ Örneğin memurların eğitimi ve göreve atanmalarına yönelik 1742, 1743 ve 1748 tarihlerinde üç düzenleme yapmıştır.⁹²⁸ Ayrıca yine bu dönemde, 1740 yılında, göreve başlamadan önce müstakbel adayların soruşturmaya tabi tutulmaları uygulamasına başlanmıştır. 1770 yılında bürokratik yapının her aşamasında yer alacak herkes için zorunlu hale getirilen bu uygulamayla müstakbel adayların belli bir yetkinliğe sahip olmaları aranmıştır. Yine bu dönemde idari görevlere, teknik bilgiye sahip büyük ölçüde alay muhasebesinden yetişmiş kişilerin

⁹²⁵ DORN, The Prussian Bureaucracy, s. 410; ROSENBERG, s. 89.

⁹²⁶ JOHNSON, s. 384; DORN, The Prussian Bureaucracy, s. 410; TUNCER, s. 16.

⁹²⁷ Yine de bu zorunluluğun kabulü kolay olmamıştır. Büyük Friedrich, bürokrasiyi katı bir askeri disiplinle kontrol edebileceğini düşünmüş ve hatalı kararlar verse dahi prensip olarak hiçbir emrini geri almamıştır. DORN, The Prussian Bureaucracy, s. 414-415.

⁹²⁸ FRIEDRICH, s. 137; TUNCER, s. 13; USTA-AKINCI, s. 83; DORN, The Prussian Bureaucracy, s. 405.

(*Regimentsquartiermeister*) ya da ticaret, üretim ve tarım konularında eğitim görmüşlerin atamalarında artış yaşanmıştır.⁹²⁹

1756-1763 yılları arasında gerçekleşen Yedi Yıl Savaşları'nın liyakatli memura duyulan ihtiyacı artırmasıyla savaştan sonra memurların liyakat sahibi olmalarına verilen önem artmış ve memurların göreve atanmasında objektif kriterler belirlenmiştir. Daha önceki düzenlemelerle kurulan eğitim ve atama sistemi, 1765 ve 1770 yıllarında yapılan düzenlemelerle genişletilmiş ve daha sistematik bir yapıya geçilmiştir. 1770 yılında ayrıca çıkarılan bir yönetmelikle bir Yüksek Sınav Komisyonu kurularak memuriyet sınavları detaylı olarak düzenlenmiştir.⁹³⁰ Memurların göreve başlamaları iki aşamalı bir süreç haline getirilmiştir. Yüksek Sınav Komisyonu tarafından gerçekleştirilen ilk sınavda başarılı olan adaylar "aday-memur" (*Auskultator*) kabul edilerek iyi bir eğitime tabi tutulmuşlardır. Bu eğitimde adaylardan bir veya iki yıl boyunca kraliyet çiftliklerinde yaşayarak pratik deneyim kazanmaları beklenmiştir. Özellikle gelecekte bürokraside yükselmek isteyenler için bu eğitim ve eğitim neticesinde edinilen pratik deneyim çok önemli görülmüştür. Eğitimlerini tamamlamalarının ardından adaylar, ikinci bir sınava tabi tutulmuş ve başarılı olmaları halinde göreve atanmışlardır. Aynı dönemde "meslekçilik" ve "liyakat" ilkelerine verilen önem de artmıştır.⁹³¹

Memura duyulan ihtiyaca rağmen Büyük Friedrich döneminde Prusyalı memur sayısı, son derece az olmuştur. Tüm krallıkta, her kategoriden toplamda yalnızca 14.000 memur vardır.⁹³² Eski Rejim yönetimindeki Fransa'da 1665'te 46.000 memur olduğu dikkate alınırsa bu sayı gerçekten de azdır. Bunun sebebi, Prusya'da soyluların kamu hizmetlerini görmelerine Fransa'da olduğu kadar sıcak bakılmamasıdır. Büyük Friedrich dönemine kadar soylular, krallık tarafından rakip ve tehdit olarak görüldüğü için bürokratik yapı içerisindeki temsilleri sınırlı olmuştur. Büyük Friedrich döneminde ise soylulara karşı kesin bir zafer kazanılmıştır. Krallık, soyluların eyaletlerdeki gücünün izlerini silmiş ve soyluların gelir kaynaklarını ellerinden alarak onları iflasa sürüklemiştir. Topraklarını kaybeden soyluların kamu hizmetinde çalışmalarına ise sıcak bakılmıştır. Bunun nedeni, Büyük Friedrich'in soyluların ahlaki özelliklerinin ve karakterlerinin üstün olduğunu ve bu nedenle onların orta sınıfları yönetmede yetenekli olduklarına inanmasıdır.⁹³³ Kendisinin başta olduğu katı bir hiyerarşik yapı kurmak isteyen Büyük

⁹²⁹ TURAN, s. 103; DORN, *The Prussian Bureaucracy*, s. 405.

⁹³⁰ FRIEDRICH, s. 137; TUNCER, s. 13; USTA-AKINCI, s. 83; ROSENBERG, s. 159-160; DORN, *The Prussian Bureaucracy*, s. 405; AKÇAY-GÜNGÖRDÜ, s. 1117.

⁹³¹ MOOERS, s. 150-151; DORN, *The Prussian Bureaucracy III*, s. 270; JOHNSON, *Frederick the Great*, s. 49-51.

⁹³² DORN, *The Prussian Bureaucracy III*, s. 261; ROSENBERG, s. 60; JOHNSON, *Frederick the Great*, s. 16.

⁹³³ DORN, *The Prussian Bureaucracy III*, s. 263-264; ROSENBERG, s. 155; JOHNSON, *Frederick the Great*, s. 52.

Friedrich, bu yapının çeşitli basamaklarına soyluları yerleştirerek orta sınıfların denetimini sağlamayı amaçlamıştır. Bu nedenle de soyluların kamu hizmetini geçim kaynağı olarak seçmelerine sıcak bakmıştır.

Hükümdarlığının ilk döneminde memurları kendisi denetleyen Büyük Friedrich, ilerleyen dönemlerde denetimin, danışmanlarına hazırlattığı periyodik raporlarla gerçekleştirilmesine rıza göstermiştir. Büyük Friedrich, danışmanlarına bakanlık rütbesinin altındaki her devlet görevlisi için “*Konduiten-Listen*” adı verilen ve gizlice tutulan yıllık davranış raporları hazırlatmıştır. Raporlarda ilgili memurun önceki ve mevcut görevi, maaşı, kraliyet hazinesine kazandırdığı fazla miktarı, mevcut görevinde uzman olup olmadığı, hizmeti geliştirme konusunda özgün fikirleri olup olmadığı, görevini yerine getirme hızı gibi hususlar yer almıştır.⁹³⁴ Benzer şekilde kralın keyfi kararlarla memurları görevden alması ya da onları cezalandırması da bu dönemde değişmeye başlamıştır. İleride 1794 tarihli Genel Yasa ile devlet görevlilerinin azledilmesi belirli şartlara bağlanacak; yasalara uygun olarak yargılanmalarının ardından yalnızca mahkeme kararıyla görevden alınmalarını yönünde düzenleme yapılacaktır. Ancak henüz bu yönde düzenlemeler yapılmadan Büyük Friedrich döneminin son yıllarında bu yeni anlayış yerleşmeye başlamıştır.

Rasyonel bir bürokrasinin inşasına yönelik yapılan düzenlemeler arasında en önemlisi 1794 tarihli Genel Yasa'dır.⁹³⁵ 17.000'den fazla paragrafıyla pek çok konuda düzenleme içeren bu yasa her ne kadar Büyük Friedrich'in ölümünden sonra ilan edilmiş olsa da son derece kapsamlı olan yasanın hazırlıklarına onun döneminde başlanmıştır. Yasada ilk defa devlet için çalışan kişiler (=memurlar) hakkında düzenlemeler yapılmış ve bu kişilere birtakım haklar tanınmıştır. Bu düzenlemelere geçmeden önce Yasa'da kamu hizmetlerini gören kişilerin nasıl ifade edildiğini inceleyelim. Bir kere, Yasa'nın bürokrasiye ilişkin düzenlemeleri yaptığı ikinci bölümünün onuncu ayrımındaki başlıkta “*Diener des Staats*” ifadesi kullanılmıştır. “*Diener*” kelimesi İngilizce'ye “*servant*”, Türkçe'ye ise “*hizmetçi*” olarak çevrilebilir. Bu açıdan başlıkta doğrudan memurlara yönelik bir gönderme yapılmamış, sanki hizmetkar bürokrasi anlayışının etkisiyle devlet hizmeti görenlerin haklarının ve görevlerinin düzenlenmesi düşünülmüştür. Biz, bir sonraki paragrafta da görüleceği üzere bu ifadeyi daha yaygın kullanıldığını düşündüğümüz için “Devlet Görevlileri” olarak çevirmeyi uygun gördük. Ardından ilgili ayırmada askeri ve sivil hizmetlerin birbirinden ayrıldığını, askeri hizmetler için “*Militairbediente*” ifadesinin kullanıldığını görüyoruz. Söz konusu birleşik kelimede yer alan “*bedienen*” fiili İngilizce'ye “*to serve*”,

⁹³⁴ DORN, The Prussian Bureaucracy, s. 413; DORN, The Prussian Bureaucracy II, s. 92-93.

⁹³⁵ MOOERS, s. 152; TURAN, s. 104; WIENFORT, s. 55. Yasanın tam metni için bkz. <https://opiniojuris.de/quelle/1623#toc> (E. T. 14.03.2025)

Türkçe'ye ise "*hizmet etmek*" olarak çevrilebilir. Bu ifadeyi "askeri hizmetler" olarak çevirebilir. Yasa'nın ilgili ayrımında, özellikle askeri hizmetlere ilişkin ilk kısmında ayrıca "*Gesinde*" kelimesi de kullanılmaktadır. Tıpkı "*Diener*" kelimesi gibi "*Gesinde*" kelimesini de İngilizce'ye "*servant*", Türkçe'ye ise "*hizmetçi*" olarak çevirebiliriz. Bu açıdan bakıldığında özellikle askeri konularda anlayışın hala ülkeye hizmet etmek üzerinden devam ettiğini söyleyebiliriz. Buna karşılık Yasa'da, savaş zamanı bürolarda görev yapanlar ile sivil memurlar için kullanılan ifadelerde ne "*Diener*" ne de "*Gesinde*" kelimelerine yer verilmiştir. Savaş zamanı geri hizmet verecek görevlilere "*Kriegsbeamte*", sivil memurlara ise "*Civilbeamte*" denilmiştir. Türkçe'deki "memur"un karşılığı olarak Almanca'da "*Beamten*" kelimesinin kullanıldığı düşünüldüğünde Yasa'da kullanılan ifadelerin değişen bir toplumsal yapıya ve kamu hizmetlerini gören kişilere değişen bakışa işaret ettiği kanaatindeyiz. Rosenberg'e göre ilk başta "kraliyet hizmetlileri" (*königliche Bediente*) olarak görülen yeni bürokratlar ve memurlar, zaman içinde önce "devlet görevlilerine" (*Staatsdiener*), ardından da "memurlara" (*Beamte*) dönüşmüştür.⁹³⁶ On sekizinci yüzyılın başında henüz yaygın bir şekilde kullanılmayan "*Beamte*" sözcüğü, görülmektedir ki yüzyılın sonuna gelindiğinde bütün sivil görevlileri kapsayacak şekilde kullanılmaya başlanmıştır.⁹³⁷ Bu nedenle biz de kraliyet hizmetlilerinden memura varılan noktada bürokratik yapının hizmetkar bürokrasiden modern bürokrasiye geçtiği kanaatindeyiz. Ancak bu iddiamız hala modern anlamıyla memurun ortaya çıkıp çıkmadığı noktasında araştırılmaya muhtaçtır. 1794 tarihli Genel Yasa'yı sivil memurlara ilişkin düzenlemeleri kapsamında inceleyerek bu araştırmamızı sürdürelim.

1794 tarihli Yasa'nın "Giriş" (*Einleitung*) kısmında "*Wen die Gesetze Verbinden*" başlıklı 22. paragrafla devletin kanunlarının sınıf, rütbe veya cinsiyet ayrımı gözetmeksizin herkesi bağlayacağı hükme bağlanmıştır (§. 22).⁹³⁸ Bu düzenleme, memurluğa ilişkin hükümlerin de soylu olsun olmasın kamu hizmetinde yer almak isteyen herkesi bağlayacağını ifade etmesi açısından önemlidir. Benzer şekilde "*Allgemeine Grundsätze des Rechts*" başlıklı 73. paragrafta devletin her ferdine, mevkii ve serveti oranında toplumun refahını ve güvenliğini sağlama yükümlülüğü yüklenerek memuriyete ilişkin özel düzenlemelerden önce genel bir düzenleme yapılmıştır (§. 73). Memuriyete ilişkin özel düzenlemelere ise yasanın ikinci bölümünün onuncu ayrımında yer verilmiştir. Yasanın ikinci bölümünün onuncu ayrımı, "Devlet Görevlilerinin Hakları ve Görevleri Üzerine Genel İlkeler" (*Von den Rechten und Pflichten der Diener des*

⁹³⁶ ROSENBERG, s. 191.

⁹³⁷ TURAN, s. 99-100; ROSENBERG, s. 191.

⁹³⁸ Yasa metnine yapılan atıflar, paragraf işareti ve paragrafın numarasını içerecek şekilde parantez içinde verilecektir.

Staats) ismini taşımaktadır. Bu ayırımıda memurlar, askeri görevliler ve sivil memurlar olarak ikiye ayrılmıştır. İlk üç paragrafta askeri ve sivil memurlar için ortak düzenlemelere yer verilmiştir. Buna göre onuncu başlığının ilk paragrafında askeri ve sivil memurların öncelikle devletin güvenliğini, düzenini ve refahını korumak ve geliştirmekle görevli olduğu belirtilmiştir (§. 1). Genel görevlerine ek olarak memurlardan devlet başkanına özel bağlılık ve itaat beklenmiştir (§. 2). Son olarak herkesin, görevinin nitelikleri ve verilen talimatlara göre devlete özel hizmet sunmakla görevli olduğu düzenlenmiştir (§. 3).

Askeri personele ilişkin düzenlemeler 4-53. paragraflar arasında devam etmiştir. Askerliğe ilişkin bir düzenleme, memurlara ilişkin bir çıkarıma neden olduğu için incelenmeyi hak etmektedir. Genel Yasa'nın 23. paragrafında askeri personele, askerlik hizmetine girmeden önce ustalık hakkı kazanmış olmaları şartıyla askerlik hizmeti esnasında da zanaatlarını sürdürme hakkı tanınmıştır (§. 23). Bu hakka, memurlara ilişkin düzenlemeler arasında rastlanılmamıştır. Buradan da memurlardan yalnızca memurluk mesleğini icra etmeleri, memurluk dışında veya memurlukla beraber başka işleri sürdürmelerine rıza gösterilmediği anlamını çıkarabiliriz. Askeri personele tanınan hakkın memurlara tanınmamış olması, memurluğun asıl meslek olarak görüldüğünü göstermesi açısından önemlidir. Bu düzenleme dışında askeri personele ilişkin düzenlemeler arasında sivil memurları ilgilendiren bir düzenleme bulunmamaktadır.

53-56. paragraflar arasında savaş zamanında orduda görev alan sivil memurların askeri personel sayılıp sayılmayacakları ve askeri personellerin sahip oldukları haklardan yararlanıp yararlanamayacakları hususları düzenlenirken memuriyete ilişkin ilk düzenleme 68. paragrafta yapılmıştır. "Devlet Memurları" (*Civilbeamte*) başlığı altındaki ilk paragrafta devletin askeri rütbeye mensup olmayan tüm memurları, devlet memuru olarak kabul edilmiştir (§. 68). Bu memurların nasıl atanacağı ise 70. paragrafta düzenlenmiştir. Düzenlemeye göre, yeterli niteliklere sahip olmayan ve yetenek sınavını geçemeyen hiç kimse bir devlet görevine atanamaz (§. 70). Bu düzenlemeyle memuriyete başlamada sınav usulü ve yeterlilik şartı getirilmiştir. Memurların teknik bilgilerini ölçecek objektif kriterlerin kimler tarafından nasıl belirleneceği; aday memur olabilme şartları ve memuriyete başlamadan önce neler yapılması gerektiğini hususlarının özel kanun ve talimatlarla düzenleneceği hususu ise bir sonraki paragrafta düzenlenmiştir (§. 71). Memuriyete girişe yönelik düzenlemelerin etkinliğinin artırılması ve önceki dönemlerde yaşanan olumsuz örneklerin engellenmesine yönelik önlemler ise devam eden iki paragrafta düzenlenmiştir. Buna göre rüşvet veya başka hukuka aykırı yollarla bir makamı elde eden kişinin görevden derhal alınacağı belirtilirken (§. 72) bir makam karşılığında bir kişiye özel menfaatlerin vaat edildiği veya fiilen verildiği bütün sözleşmelerin ve vaatlerin geçersiz olacağı vazedilmiştir (§. 73). 73. paragraf, makam satışı uygulamasını da engelleyecek bir

düzenleme olması açısından son derece önemlidir. Memurların liyakat sahibi olmalarına verilen önem yalnızca bu düzenlemelerle belirtilmemiş; bir hizmete, bu hizmeti görmeye ehil olmayan birini görevlendiren ve bu nedenle devletin ve onun fertlerinin zarar görmesine neden olan kişinin doğan bütün zararı tazmin etmek zorunda olduğu düzenlenmiştir (§. 75).

Bu şekilde memuriyete başlama konusunda yapılan düzenlemelerin ardından 1794 tarihli Genel Yasa'da memurların görevlerini yalnızca üstleri tarafından görevlendirildikleri takdirde yapabileceklerine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Yalnızca üstlerinden talimat almaları durumunda memurlar bir makamı veya görevi üstlenebilmiş, kanunen yetkili kılınmadıkları bir işi yapan memurun işleri hukuka aykırı kabul edilmiştir (§. 76, 77). Hatta kanunla belirlenmiş usullere uygun olarak kendisine verilmemiş bir görevi yerine getiren memurun para cezasına çarptırılacağı, bu şekilde bir görevi üstlenerek zarara sebep olduysa devletin ya da üçüncü kişilerin uğradığı zararı tazminle yükümlü olduğu da belirtilmiştir (§. 81, 82). Bu konuyla ilgili son olarak 84. paragrafta, bir makama bağlı unvan ve ayrıcalıkların o makama atanma kararıyla verileceği düzenlenmiştir (§. 84). Böylece memurların göreve atanma kararı olmadan herhangi bir göreve başlamalarının ve bu görev nedeniyle yetki ve ayrıcalıkları kullanmalarının önüne geçilmek istenmiştir.

Memurların hak ve görevlerinin özel kanunlar ve talimatlarla düzenleneceği hususuna 85. paragrafta yer verilmiştir (§. 85). Makamı ve hakları elde eden memurun makamını kötüye kullanarak başkalarını aşağılayamayacağı veya onlara zarar veremeyeceği (§. 86), aksine bir makamı elde etmesiyle birlikte o makamın gerektirdiği görevleri gereği gibi yerine getirmek için azami dikkat göstermekle yükümlü olduğu (§. 88) düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler görevlerinden dolayı memurlardan hesap sorma hakkına ilişkindir. Nitekim bu husus, memurlar yönünden hesap verilebilirlik nezdinde düzenlenmiştir. Öyle ki 89. paragrafta "*Bu bağlamda yaptığı ve görevinin idaresinde gerekli olan bilgi ve özen gösterilerek önlenebilecek ve önlenmesi gereken her türlü hatanın hesabını vermelidir.*" şeklindeki düzenlemeyle memurların görevleri esnasında yaptıkları hatalardan sorumlu oldukları belirtilmiştir. Üstelik izleyen maddede yalnızca memurların değil, astlarının kötü davranışlarını önleyebilecek olan amirler de hem devlete hem de bu davranıştan zarar gören özel kişilere verdikleri zararlardan sorumlu tutulmuşlardır (§. 90).

Devlet memurlarının işten çıkarılmaları da bu yasa ile düzenlenmiştir. 94. paragraf ile memurun yalnızca kendisini göreve getiren makamın da istemesi halinde görevden alınabileceği belirtilerek (§. 94) daha önceki dönemlerde kralın, memurların görevlerine keyfi olarak son vermesi gibi uygulamaların önüne geçilmek istenmiştir. Görevden almanın izleyeceği prosedür ise izleyen paragraflarda açıklanmıştır. Buna göre memurun görevden alınması kararı,

çalıştığı makamın da onayı alınarak verildikten sonra incelenmek üzere Danışma Konseyi'ne sunulur (§. 99). Danışma Konseyi, memurun savunmasını dinledikten sonra kararını verir ve memurun görevden alınmasına ilişkin karar oy çokluğuyla onaylanırsa memur görevden alınabilir (§. 100). Eğer memurun ataması bizzat kral tarafından yapılmışsa Danışma Konseyi'nin yukarıda açıklanan usule göre verdiği görevden alma veya görevden almanın reddi kararları, onaylanmak üzere krala sunulur (§. 101). Her ne kadar 101. paragraf ile kral tarafından atanan memurlara bir ayrıcalık tanınmışsa da önceki dönemlere kıyasla kral tarafından bizzat atanan memurların sayısının azlığı düşünüldüğünde memurlara yönelik görevden almaya ilişkin genel uygulamanın Danışma Konseyi'nin onayına bağlı bir usule bağlandığı söylenebilir. Ancak daha önce de ifade edildiği üzere, her ne kadar kanunu hazırlayanlar memurların azledilmelerini belirli şartlara bağlamışsalar da bu düzenleme ilk aşamada yalnızca hakimler için uygulanabilmiştir.⁹³⁹ Yine de 1794 tarihli Genel Yasa'nın memurluğa ilişkin hükümlerini bir bütün olarak ele aldığımızda bu yasa ile Prusya'da modern bürokrasinin temellerinin kesin olarak atıldığını söyleyebiliriz. Nitekim ilerleyen dönemlerde reformcular, bu yasanın sağladığı zeminden hareket ederek memuriyete ve memurların haklarına yönelik yeni düzenlemeler yapacaktır. III. Friedrich Wilhelm döneminde Ekim 1807 ile Kasım 1808 arasında hazırlanan ve bürokratik yönetime geçişi büyük ölçüde tamamlayan yasalar⁹⁴⁰, 1794 tarihli Genel Yasa'yı temel almıştır. İdari yapıda kralın etkisini sınırlayan ve böylece hizmetkar bürokrasinin sonunu getiren adımlar, bu dönemdeki reformlarla başlamıştır. Bu reformları izleyen düzenlemelerle de memurlara birtakım haklar tanınmaya devam etmiştir. Örneğin memurların meslek güvenliği konusundaki uygulama problemi, 1823 tarihli Disiplin Soruşturması Yönetmeliği (*Verordnung über das Disziplinarverfahren*) ile çözülecektir. 1825'te ise memurların emeklilik hakları, Emeklilik Haklarının Kuruluşu (*Einführung der Pensionsberechtigung*) ile güvence altına alınacaktır. Bu düzenlemeden kısa bir süre sonra ise memurlara, zorunlu tayine karşı koruma sağlanacaktır.⁹⁴¹

Memurların ücretleri konusuna gelecek olursak, hizmetkar bürokrasi döneminden bu yana Prusya'da memur maaşları, merkezi otoriteyi zorlayacak bir problem olmamıştır. Maaşlar, saygın bir hayat sürmeyi sağlayacak, makul bir düzeyde olmuştur. Hizmetkar bürokrasi döneminde kraliyet hizmetlilerinden ücret için değil, monark için hizmet etmeleri beklendiği için bu dönemde ücretlere ilişkin detaylı bilgiye erişmek zordur. Ayrıca monark için hizmet eden görevlilere patrimonial bir yaklaşımla monark tarafından çeşitli lütuflar sağlandığı da

⁹³⁹ **TURAN**, s. 104.

⁹⁴⁰ **TUNCER**, s. 17.

⁹⁴¹ **TURAN**, s. 104; **DORN**, *The Prussian Bureaucracy* III, s. 273.

düşünülmektedir.⁹⁴² Ancak belirtmek gerekir ki bu dönemde, bürokrasinin monarkın hizmetkârı olarak görülmesinin de etkisiyle kraliyet hizmetlilerinin ücret güvenliği olmamıştır. Ancak rasyonel bürokrasiye yönelik adımların atılmasıyla memurlar maaş güvencesi için mücadele etmiş ve istediklerini elde etmiştir.

Bütün bu açıklamalar ışığında, Bluntschli'nin meslek olarak memurluğun modern devlet öncesinde Kıta Avrupası'nda ortaya çıktığı yönündeki fikrine katılmaktayız.⁹⁴³ Hatta Bluntschli'den bir adım ileri giderek meslek olarak memurluğun ya da bizim ifademizle "modern memurluğun" modern devlet öncesinde Prusya'da çıktığını söyleyebiliriz. Tarihsel gelişiminde öncelikle prenslerin hizmetlileri olan "geleceğin memurları", idari yapı içerisinde giderek kritik bir konuma yerleşmişlerdir. Prensın tebaası olmalarına ve krallıktaki diğer insanlara prensin otoritesinden aldıkları gücü kullanmalarına rağmen, zamanla monarkın keyfi uygulamalarına karşı çıkacak ve hak taleplerinde bulunacak (ve bazı kazanımlar elde edecek) özgüvene erişmişlerdir.⁹⁴⁴ Monarşiden anayasal monarşiye geçiş de konumlarını sağlamlaştırmış olan memur sınıfının katkılarıyla olmuştur.

Peki Prusya'daki memurluğu, diğer memurlardan farklı kılarak Prusya'yı modern memurun doğum yeri olarak görmemizi sağlayan özellikleri nelerdir? Yine Bluntschli'ye göre bu özelliklerden ilki, memurluğun herkese açık olmasıdır. Prusya'da gerekli eğitimi aldıktan ve memuriyet sınavlarında başarılı olduktan sonra herkes memuriyete girebilmiştir. Akla, Devrim'den sonra memuriyetin toplumun bütün kesimlerine açıldığı Fransa örneği gelebilir. Prusya'yı Fransa'dan ayıran, toplumun her kesiminin memuriyete girebilmesini sağlamak adına çaba gösterilmiş olmasıdır. Öyle ki Prusya'da özellikle fakir aile çocuklarının memuriyete girebilmeleri için çok sayıda burs getirilmiştir.⁹⁴⁵ Devlet, liyakat ilkesine önem vermiş ve fakir ailelerden gelerek bürokraside yükselen memur örneklerini desteklemiştir.

İkinci özellik, Prusya'da memur olabilmek için bazı objektif şartların henüz on sekizinci yüzyıl bitmeden getirilmiş olmasıdır. Öncelikle lise, ardından üniversite öğretiminin tamamlanmasının memuriyet için şart haline getirilmesi, ardından iki aşamalı sınav sistemiyle objektif kriterlere göre seçim yapılması, Prusya'da çok erken bir dönemde oturtulmuştur. Üstelik objektif şartlar yalnızca göreve atanmada aranmamış, Prusya bürokrasisinin üçüncü özelliği olarak terfi ve ücret artışlarında da aranmıştır. Prusya bürokrasisinde memurların bürokrasi

⁹⁴² **TURAN**, s. 103; **DORN**, *The Prussian Bureaucracy III*, s. 273.

⁹⁴³ **BLUNSTCHLI**, s. 413-414; **TURAN**, s. 304.

⁹⁴⁴ **BLUNSTCHLI**, s. 415; **TURAN**, s. 304.

⁹⁴⁵ **BLUNSTCHLI**, s. 418; **TURAN**, s. 307.

içerisindeki hizmet yılları ve başarılarına göre terfi ve ücrete hak kazanmaları uygulamalarına başvurulmuştur.⁹⁴⁶

Son olarak Prusya'da memurlar, diğer bürokrasilerde görev alan memurların çok sonradan erişebildiği, aileleri ve kendileri için onurlu bir yaşam sürmeye yeterlilikte maaş almaya on sekizinci yüzyılda çoktan başlamışlardır. Maaşın memurun garanti edilmiş hakkı olduğu düşüncesi Prusya'da erken zamanlarda yerleşmiştir. Emeklilik hakkı ve emekli maaşı düzenlemeleri ise 1825 gibi erken bir tarihte yapılarak memurların, hizmetlerine ihtiyaç kalmaması ya da yaşlılık veya hastalık gibi nedenlerle görevlerini yapamaz hale gelmeleri durumlarında sonraki hayatlarını güvenceyle geçirmeleri sağlanmıştır.⁹⁴⁷ Bütün bu düzenlemeler, Prusya'da memurlara güvenli ve itibarlı bir yaşam sağlamış; memurların bürokratik yapının amaçlarına sadakatlerinin çok rahat bir şekilde sağlanmasına yardımcı olmuştur. Bütün bu açıklamalardan hareketle başta 1794 tarihli Genel Yasa olmak üzere kanuni metinlerde kesin biçimi verilmiş katı ilkelerle işleyen bir devlet memurluğu anlayışının Prusya'da yeşerdiğini söyleyebiliriz.⁹⁴⁸

Teknik üstünlük, kontrol listesinin üçüncü ögesidir. Modern bürokrasi, kurallara dayalı bir yönetimi tesis etmesi ve bu sayede kamu hizmetlerinin görülmesinde standartlaşmayı sağlayabildiği için kendisinden önceki bürokrasilere üstünlük kurabilmiştir. Bir makine kesinliği ve titizliğinde kamu hizmetlerini daha hızlı, hassas, açık, kesin ve sürekli olarak görebilmesinin nedeni, kurallara dayalı yönetimin sağladıklarıdır. Tarihsel yolculuğunda Prusya bürokrasisi, kurallara dayalı yönetime kameralist düşüncenin de etkisiyle önem vermiştir.

Kurallara dayalı yönetim düşüncesi, kameralistler tarafından Prusya bürokrasisine sağlanan önemli katkılardan biri olmuştur. Hatırlanacağı üzere, etkin yönetim arayışındaki kameralist düşünce, yönetim işlerini gören her bölümün yetki alanının yazılı olarak tanımlanması ve monark tarafından "*kammer*" talimatları adı altında memurların çalışma usullerini belirten talimatların çıkarılmasını savunmuştur.⁹⁴⁹ Yönetim faaliyetlerinin sonuçlarının öngörülebilir olması, kurallara dayalı yönetimin önemli bir çıktısıdır. Kameralistler de yönetim faaliyetlerinin öngörülebilir olmasını önemsemiştir. Bunun için memurların önceden belirlenmiş usul ve kurallara tabi kılınması gerektiğini ifade etmişlerdir. Bürokrasinin dönüşümünün başladığı Büyük Friedrich döneminde kameralist fikirlerden hareketle memurların, önceden belirlenmiş kurallar çerçevesinde çalışmasına özel bir önem verilmiştir. Kral, idari yapının her aşamasındaki memurlar için detaylı talimatnameler hazırlatmış, adeta memurların günlerini titiz bir şekilde

⁹⁴⁶ Ancak Bluntschli, memuriyette ilerlemenin hizmet yılına değil, yalnızca liyakata dayalı olmasını istemektedir. **BLUNTSCHLI**, s. 418; **TURAN**, s. 307; **DREYFUS**, s. 19.

⁹⁴⁷ **BLUNTSCHLI**, s. 419; **TURAN**, s. 307.

⁹⁴⁸ **DREYFUS**, s. 19.

⁹⁴⁹ **TUNCER**, s. 14; **JOHNSON**, s. 383; **AKTEL-KERMAN-ALTAN-GÜVEN**, s. 92.

planlamıştır. Büyük Friedrich, bakanlarıyla dahi talimatnameleri aracılığıyla haberleşmiş, aralıksız bir şekilde çalışarak ve bürokrasiyi de kendi temposunu uymaya zorlayarak kusursuz bir şekilde çalışan bir yapı oluşturmuştur. Öyle ki Poggi, bu dönemde Prusya bürokrasisinin XIV. Louis'nin hayal edemeyeceği sistematiklik ve kapsama eriştiğini ifade etmiştir.⁹⁵⁰

Kurallara bağlı yönetim, Büyük Friedrich'in halefleri tarafından da sürdürülmüştür. Çünkü önceden belirlenmiş kurallara bağlı yönetimin bürokrasinin bir bütün halinde, son derece verimli ve etkin çalışmasının temeli olduğu anlaşılmıştır. Bu nedenle kurallara bağlı yönetim, taşra teşkilatları ve yerel yönetimleri de içerecek şekilde düzenlenmiş ve merkezi yönetimin standartlaştırılmış yönetim yapısı genişletilmiştir.⁹⁵¹ Bu da kamu hizmetlerinin bu hizmeti gören kişilerin kimliklerinden bağımsız, belirli standartlara sahip ve böylece rutinleşmiş bir şekilde verilmesine olanak sağlamıştır.

Kurallara dayalı yönetimin sağladığı rutinleşme, kameral metinlerde de yer almıştır. Sec-kendorff, yönetimin rutin işler bağlamında sistematik hale getirilmesini savunmuş⁹⁵² ve yönetim faaliyetlerinin tahmin edilebilir sonuçlar sunması için rutinleşmenin önemine değinmiştir. Rutinleşme ayrıca, memurların denetiminde objektif bir kriter olabileceği düşüncesiyle de desteklenmiştir. Yazılı kurallar ve talimatlarla sistematikleşen, böylece görmesi gereken kamu hizmetini rutin bir faaliyet olarak gören memurların denetiminin, kralın şahsi hizmetkarları olarak kralın her istediğini yapmakla yükümlü görevlilerin denetimine kıyasla çok daha kolay gerçekleştirileceği düşünülmüştür. Bu düşüncelerden hareketle her bir memurun kamu hizmeti görme görevleri kapsamında gerçekleştirdiği faaliyetler raporlanmış ve bu raporlar üzerinden denetime tabi tutulmuştur.

Prusya bürokrasisinde kurallara dayalı yönetimi sağlamak adına 1794 tarihli Genel Yasa'da da düzenlemelere gidilmiştir. Genel Yasa'nın memurlara ilişkin kısmının 76 ve 77. paragraflarında memurların yalnızca kanunlar veya üstleri tarafından görevlendirildikleri görevleri yerine getirebileceği belirtilmiş; 85. paragrafta ise memurların görevlerinin özel kanunlar ve talimatlarla düzenleneceği hususuna yer verilmiştir. Bu düzenlemelerle idari yapının hiyerarşik bir yapı olma özelliğine vurgu yapılırken aynı zamanda memurların kanunlarla belirlenmiş görevleri, kanunlarla belirlenmiş yetkileri kullanarak yerine getirebilecekleri düzenlenerek standartlaşmanın sağlanması yönünde önemli bir adım atılmıştır. Bu açıklamalar ışığında kameralist düşüncenin etkisiyle gerçekleştirilen reformlarla Prusya bürokrasisinin, incelediğimiz

⁹⁵⁰ **POGGI**, s. 94; **DORN**, The Prussian Bureaucracy, s. 412; **TUNCER**, s. 14.

⁹⁵¹ **JOHNSON**, s. 399; **TUNCER**, s. 15; **DORN**, The Prussian Bureaucracy, s. 411-412; **WILSON**, s. 488; **ROSENBERG**, s. 48; **AKTEL-KERMAN-ALTAN-GÜVEN**, s. 92.

⁹⁵² **JOHNSON**, s. 384; **TUNCER**, s. 15.

dönemde modern bürokrasi olarak değerlendirilemeyecek örneklere karşı teknik üstünlüğe sahip bir bürokrasi olduğunu söyleyebiliriz.

Yazılılık ilkesi, kontrol listesinin son ögesidir. İki boyutlu olarak tarif ettiğimiz bu ilkenin ilk boyutu, bürokrasinin işlerini yazılılık esasıyla yürütmesini konu edinir. Hiyerarşik yapının her kademesinde yer alan birimler, birbirleriyle olan iletişimlerinde yazılı belgeleri esas alırken kamu hizmetlerinin görülmesi ve bu hizmetlerin görülmesinin ardından elde edilen bilgilerin toplanması, dosyalanması ve arşivlenmesi yine yazılılık üzerinden gerçekleşir. Bürokratik yapıda yer alan her birim, kamu hizmetlerini görürken elde ettiği bilgileri gerektiğinde tekrar kullanmak üzere dosyalar ve böylelikle bilgiyi ölçülebilir, tasnif edilebilir hale getirir. Bu, kamu hizmetlerinin standartlaştırılmasına da hizmet eder. Ayrıca bürokratik mekanizmanın daha kolay işlemesine de yardımcı olur. Bir makine sürekliliğiyle çalışan bürokrasi, iç karışıklıklar veya yabancı ülkelerin işgali esnasında dahi çalışmaktan geri kalmaz, bir kere kurulmuş olması yeterlidir. Bunu sağlayan da yazılılık ilkesinin ilk boyutunun bürokrasiye sağladığı standartlaşmadır.

Almanya coğrafyasını harap eden Otuz Yıl Savaşları'nın ardından daimi ordu örnek alınarak krala bağlı olacak şekilde inşa edilen Prusya bürokrasisi olağanüstü koşullarda dahi çalışan bir yapı olmuştur. Bir yandan ülke içerisinde ekonomik atılımların yapılmasına ön ayak olurken diğer yandan siyasi açıdan karışık Almanya coğrafyasında farklı devletlerle verilen mücadelelerde bürokratik yapı kesintisiz bir şekilde işlemeye devam etmiştir. Savaştan ekonomik ve toplumsal problemlerle çıkan Prusya, daimi ordunun kurulması amacını gerçekleştirirken bir yandan inşa etmeye devam ettiği bürokrasiden de yardım almış; örneğin daimi ordunun giderlerinin karşılanmasında kullanılacak gelirleri sağlamada etkili olmuştur. Keza Büyük Friedrich zamanında Prusya'nın dahil olduğu Yedi Yıl Savaşları'nda bürokraside teknik bilgiye sahip memurların önemi bir kez daha ortaya çıkmış ve savaşın ardından memur atamalarında yenilikler yapılmıştır. Kralın başta olduğu hiyerarşik düzende, ilk dönemde kral tarafından verilen kesin talimatlarla işleyen bürokrasi, özellikle Yedi Yıl Savaşları'nın ardından idari sistem içerisindeki konumunu pekiştirmiştir. Kurullardan ve tek tek memurlardan oluşan Prusya bürokratik yapısı, bilgi toplamak, olguları ilişkilendirmek, ticari sözleşmeleri ya da kraliyet topraklarının kiralanmasına ilişkin sözleşmeleri hazırlamak, bütçe ve bütçelerle ilgili istatistiki raporlar düzenlemek gibi görevlerini yazılı olarak yerine getirmiştir.⁹⁵³

Prusyalı memurlar, yazılı belgeler arasında yaşamış, görevlerini yerine getirmiş ve varlıklarını sürdürmüştür. Bir hizmetin başlangıcından sonuna kadar çoğu aşama, yazılı belgelerde

⁹⁵³ DORN, The Prussian Bureaucracy, s. 408.

kayıt altına alınmış, ne kadar önemsiz olursa olsun her bir bilginin kaydedilmesine özen gösterilmiştir. Yukarıda Genel Direktörlük ve eyalet odalarının işleyiş prosedürlerinde de açıklandığı üzere Prusya bürokrasisi, hacimli dosyalar oluşturmakta mahir olmuştur. Herhangi bir odanın üyesi, karar almadan önce ona rehberlik edecek, yönlendirecek her türde bilgiye erişebileceği kayıtlar, vergi değerlendirme cetvelleri, krallık emirleri, kraliyet sözleşmeleri, özel yazılardan müteşekkil büyük bir arşivden faydalanmıştır.⁹⁵⁴ Öyle ki bir noktada bu belgeleri yazmak, kaydetmek, sınıflandırmak, bilgilerin doğruluğunu denetlemek için büyük bir alt kademe memur kadrosuna ihtiyaç duyulmuştur. Hatta yalnızca bu işleri yapmak üzere “Kanzlei” adıyla yeni bir birim kurulmuştur.⁹⁵⁵

Prusya bürokrasisi, Prusya'nın Fransa'ya karşı on dokuzuncu yüzyılın başında aldığı yenilgilerin ardından dahi çalışmaya devam edebilmiştir. Öncelikle 1792 yılda devrimci Fransa karşısında yenilgi alan Prusya, 1805'te Austerlitz'te ve 1806'ta Jena-Auerstadt ikiz savaşında bir kez daha yenilerek çökmüştür.⁹⁵⁶ Buna rağmen bürokrasi varlığını sürdürdüğü gibi 1807 yılında elde kalan topraklarda büyük bir reform hareketine girişerek kendisini yenilemek için çaba göstermiştir. Ayrıca yine bürokrasi orduyla birlikte Napoleon'a karşı durulması için çaba göstermiştir. İşte bu nedenlerle, incelediğimiz dönemdeki Prusya bürokrasisinin yazılılık ilkesinin ilk boyutunu sağladığını söyleyebiliriz.

Yazılılık ilkesinin ikinci boyutu, modern memurun ortaya çıkışını tespit edebilmek için incelediğimiz bürokratik yapıda salt memurları konu alan düzenlemelerin varlığıyla ilgilidir. Salt memurları konu alan düzenlemeler, bürokratik yapıda görev alan kişileri kralın hizmetlileri olarak gören anlayışın değiştiğine delalettir. Ancak bu tek başına yeterli değildir. Aynı zamanda bu düzenlemelerle memurlara birtakım hakların tanınması gerekir. Bu haklarla memurluk, bir meslek haline getirilmelidir. Memurluğun meslek haline getirilmesi için de başta mali haklar olmak üzer memuriyete nasıl girileceği, görevdeki yetkiler ve sorumluluklar, disiplin hükümleri, görevin nasıl sona ereceği, sona erdikten sonra elde edilecek haklar ve kazanımlar gibi konularda düzenleme yapılmış olmalıdır. Ancak bu haklara ilişkin düzenlemelerin varlığıyla modern anlamıyla memurun ortaya çıktığını söyleyebiliriz. Prusya bürokrasisi, yazılılık ilkesinin ikinci boyutu yönünden değerlendirdiğimizde incelediğimiz diğer bürokrasilerden ayrılmaktadır.

Büyük Elektör zamanında Genel Savaş Komiserliği'yle başlayan bürokratikleşme sürecinde memurlara ilişkin en önemli belge 1794 tarihli Prusya Devletleri için Genel Devlet

⁹⁵⁴ DORN, The Prussian Bureaucracy II, s. 89.

⁹⁵⁵ DORN, The Prussian Bureaucracy II, s. 89.

⁹⁵⁶ WIENFORT, s. 57; TURAN, s. 105.

Yasaları (*Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten*) olmuştur. Ancak bu Yasa'dan önce memurlara ilişkin birtakım düzenlemeler bulunmaktadır. Önce 1740'larda memur adaylarının göreve başlamadan önce soruşturulmalarına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. 1770 yılında devlet bürokrasisinin her kademesi için zorunlu hale getirilen bu uygulama, aynı yıl getirilen giriş sınavı düzenlemesiyle desteklenmiştir. Kurulan Yüksek Sınav Komisyonu ile sınavın bu kurum tarafından yapılmasına ilişkin düzenlemeler yapılmış ve iki aşamalı sınav sistemine geçilmiştir. Memuriyete ilişkin bu düzenlemeleri bir başlangıç olarak kabul edersek esas adımlar 1794 tarihli Genel Yasa ile atılmıştır.

Yukarıda detaylı bir şekilde incelendiği üzere 1794 tarihli Genel Yasa ile devlet memurları hakkında "Devlet Görevlilerinin Hakları ve Görevleri Üzerine Genel İlkeler" (*Von den Rechten und Pflichten der Diener des Staats*) ismini taşıyan ayrı bir başlık açılarak askeri ve sivil personelin hakları ve görevleri kaleme alınmıştır. "Memur" kelimesine yer verilen ve askeri personelle sivil memur arasında ayırım yapılan Yasa'nın ilgili kısmında öncelikle memurların görevleri düzenlenmiştir. Devletin güvenliğini, düzenini ve refahını korumak ve geliştirmenin yanı sıra memurlar, ayrıca devlet başkanına itaat etmek ve verilen talimatlara göre devlete özel hizmet sunmakla görevli kılınmışlardır.

Genel Yasa'nın 68. paragrafında "devlet memurları" ifadesinden ne anlaşılması gerektiği tanımlanarak memur sınıfı ayrıca tanınmıştır. Devam eden paragraflarda ise devlet memurlarının nasıl atanacağı ve göreve nasıl başlayacakları düzenlenmiştir. Memurların görevlerini nasıl yerine getirecekleri Yasa'nın 76 ve 77. paragraflarında detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Ayrıca memurlar, yapmış oldukları eylemler nedeniyle sebep oldukları zararlardan da sorumlu tutulmuşlardır.

Memurların hak ve yükümlülüklerinin özel yasalarla ayrıca düzenleneceği hususuna da Genel Yasa'da yer verilmiştir. Daha önce soruşturma ve atamaya ilişkin yapılan ayrı düzenlemelerin memurların diğer hakları için de yapılacağı böylece düzenlenmiştir. Nitekim memurların meslek güvenliği konusunda 1823 tarihli Disiplin Soruşturması Yönetmeliği (*Verordnung über das Disziplinarverfahren*) ile emeklilik haklarına ilişkin 1825 tarihli Emeklilik Haklarının Kuruluşu (*Einführung der Pensionsberechtigung*) örnekleri de memurların haklarının ayrıca düzenlendiğini göstermektedir.

Göreve atanma ve görevin nasıl yapılacağına ilişkin detaylı düzenlemelerin ardından benzer detay düzeyinde ele alınan bir başka konu devlet memurlarının görevlerine son verilmesi usulü olmuştur. 94. paragraftan itibaren ele alınan bu konu detaylı bir şekilde düzenlenmiş ve memurlara birtakım güvenceler tanınmıştır. Görevden alınmaları kararlarının Danışma Konseyi'nin onayına sunulması yönündeki düzenleme, memurların görev güvencelerinin sağlanması

açısından önemli bir adım olmuştur. Bu düzenlemelerle Genel Yasa ile memurların göreve başlamaları, görevi yerine getirme usulleri ve görevden alınma süreci detaylı bir şekilde düzenlenerek memuriyete ilişkin genel bir çerçeve çizilmiştir.

1794 tarihli Genel Yasa ve bu yasanın açtığı yoldan ilerleyen diğer yasalarla birlikte Prusya'da modern memurun özünün oluştuğu kanaatindeyiz. Memuriyeti asıl mesleği haline getirmiş, maaş başta olmak üzere memuriyetin güvencelerine sahip, göreve başlaması ve görevden alınması objektif kriterlere ve önceden belirlenmiş usullere bağlanmış devlet görevlileri, "devlet memuru" isimlendirmesiyle kendilerine özgülenmiş hukuki düzenlemelere kavuşmuşlardır. Bu nedenle yazılılık ilkesinin ikinci boyutu olan, memuriyeti düzenleyen hükümlerin varlığı şartı da Prusya bürokrasisi için sağlanmıştır.

Kontrol listesine tekrar göz atacak olursak önemli bir noktada olduğumuzu görürüz. Bürokrasi bağlamında Brandenburg-Prusya'da gerek İtalyan şehir devletlerinden gerek de Fransa'dan çok farklı bir yapılanma ortaya çıkmıştır. Bu yapı, elbette Fransa'yla benzer özellikler taşımaktadır. Hatta denilebilir ki Fransa ile Prusya arasındaki benzerlikler, farklılıklardan çok daha fazladır. Ancak bu ufak farklılıklar, son derece mühim sonuçları doğurmuştur. Tıpkı Fransa gibi bir mutlak monarşi tesis etmek isteyen Prusya kralları, Fransa'yı olduğu gibi kopyalamak yerine içinde bulundukları şartlara uygun, farklı bir yol tercih etmişler ve daimi ordunun öncülüğünde önce mutlak monarşiyi, bu monarşinin yanı başında da bürokratik yapıyı inşa etmişlerdir. Bürokratik yapının askeri kökeni, idari yapının askeri ihtiyaçlara göre şekillenmesine yol açarken⁹⁵⁷ bir yandan askeri yapıdan disiplin ve itaat gibi bürokrasi için de önemli olan özellikler alınmıştır. Askeri yapıyla yeni gelişen bürokratik yapı birlikte feodal kurumları çok daha çabuk ve kolay bir şekilde tasfiye etmiştir. Tasfiye sürecinde atılan adımlar, bir yandan merkezi otoriteyi kuvvetlendirirken diğer yandan bürokrasinin gelişmesine yol açmıştır. Örneğin Fransa'da sistemin tıkanmasına yol açan makam satışı uygulaması, Prusya tarafından birtakım değişikliklerle uygulandığında birbirini destekleyen iki olumlu etkiyle sonuçlanmıştır. Yapılan ödemelerle merkezi otoritenin bütçesi güçlenmiş, böylelikle daimi ordunun yanında bürokratik yapının da ihtiyaç duyduğu maddi gelişime destek sağlanmıştır. Öte yandan satıştan sonra merkezi otoritenin sıkı denetimine tabi tutulan yeni memuriyetler, soylu olmayan insanlara açılmıştır.⁹⁵⁸ Bu da devlet görevlerinin soyluların muhalefetiyle karşılaşmadan meslekileştirilebilmesinin önünü açmıştır. Böylelikle devlet, kendisine bağlı memurlar aracılığıyla kamu hizmetlerini görmeye başlamıştır.

⁹⁵⁷ TURAN, s. 100-101; DORN, s. The Prussian Bureaucracy III, s. 268.

⁹⁵⁸ TURAN, s. 100-101; JOHNSON, Frederick the Great, s. 279.

Prusya ile Fransa arasındaki bir başka farklılık da Prusya’da idari faaliyetlerin memurlar tarafından grup disiplini ve kolektif sorumluluk çerçevesinde yürütülmesidir. Örneğin Fransız taşra sisteminde görevli olan “*intendant*”lar, görevlendirildikleri bölgelerde tek başlarına karar alabilirken Prusya’da memurlardan oluşan ve katı bir şekilde hiyerarşik düzene göre sıralanmış olan daireler, taşradaki görevlerini son derece detaylı yazılı talimatlara göre yerine getirmişlerdir.⁹⁵⁹ Memurlar kurullar olarak örgütlenmiş ve her kurula göreceği hizmet bildirilmiştir. Memurların tek başlarına inisiyatif almalarına sıcak bakılmamış, kendilerine verilen detaylı talimatları harfiyen yerine getirmeleri beklenmiştir. Memurlar üzerindeki denetimi sağlamayı amaçlayan bu uygulamanın yan etkisi, kamu hizmetlerinin rutin olarak görülmesini sağlayan sistematikliğe ulaşılması olmuştur.

Prusya ile Fransa arasındaki en büyük fark, Prusya’nın kamu maliyesi üzerindeki kontrolü bürokratik yapı sayesinde sağlamış olmasıdır. 1789’dan önce Fransa, geçmiş yılların hesabını kapatamadığı için bütçe kontrolüne uygun bir sistem geliştirememişken Büyük Friedrich yönetiminde Prusya, kamu bütçelerinin ve merkezi ile yerel hazine yönetimlerinin kontrolü için etkili bir merkezi sistem geliştirmiştir.⁹⁶⁰ Bütçesini aşarak harcama yapan ya da öngörülen vergi gelirlerini toplayamayan yerel idareler kraliyete, yani merkezi idareye hesap vermek zorunda kalmış, düzenli aralıklarla denetlenmiştir. Bu denetimi gerçekleştirmek adına “Yüksek Hesaplar Odası” (*Ober-Rechnungs-Kammer*) adıyla kurulan birim, “*Regie*” ve devlet tekel hesapları dahil olmak üzere “1 *thaler*”in üzerindeki tüm hesapları incelemiştir. Buna göre her yıl, mali yılın bitiminden bir ay sonra (uzak eyaletlerde altı hafta sonra) krallıktaki tüm hesapların bu birime teslimi zorunlu tutulmuş, gecikmelerden ceza alınmıştır. Oda, bütün hesapları en ince detayına kadar denetlemiş, gerek gördüğü durumlarda memurlarla yazışmalar gerçekleştirmiştir. Denetim sonunda eksik hesaptan dolayı sorumluluğu tespit edilen memurları krala bildirmiştir. Üstelik Oda’nın görevi sadece denetim görevini üstlenmekle sınırlı olmamıştır. Yaptıkları denetimin ardından gelirlerin artırılması ve kamu harcamalarının azaltılması için krala önerilerde de bulunmuşlardır.⁹⁶¹

Düzenli ordunun şekillendirdiği toplum ve idari yapı sayesinde Prusya, döneminin önemli güçlerinden biri olabilmıştır. Güçlü bir orduya dayanan devlet düzeni, toplumun disiplin altına alınmasını sağlarken devletin amaçlarının gerçekleştirmesini kolaylaştırmıştır. Böylece ekonomik açıdan önemli atılımlar yapılabilmektedir. Bizim açıımızdan ise Prusya’nın önemi, modern bürokrasinin doğum yeri olmaya en uygun aday olmasıdır. Prusya, nitelik ve nicelik olarak

⁹⁵⁹ DORN, The Prussian Bureaucracy, s. 406-407; JOHNSON, Frederick the Great, s. 279.

⁹⁶⁰ DORN, The Prussian Bureaucracy III, s. 259; JOHNSON, Frederick the Great, s. 219.

⁹⁶¹ DORN, The Prussian Bureaucracy III, s. 260-261.

çoğalan idari görevlerin daha önceki dönemden gelen patrimonial bürokrasisiyle görülemeyeceğini Otuz Yıl Savaşları'nda acı bir şekilde deneyimlemiş, ardından daimi ordusunu ve ordu bürokrasisi öncülüğünde bürokratik yapısını yeniden inşa etmiştir. Daimi ordunun kralların otoritesini ve gücünü artıracak, bunun da mutlaklaşma yolunda yardımcı olacağı düşünülmüştür. Mutlaklaşma yolundaki ilk çabalar, bürokrasinin hizmetkar bürokrasi olarak geliştirilmesini gerektirmiştir. Kralın hizmetkarları olarak görülen memurlar, kral otoritesini pekiştirdikçe onun otoritesini kullanarak görevleri yerine getirmiş ve sistemde kendilerine özel bir konum elde etmişlerdir. Prusya'ya özgü şartlar, burada bir kez daha devreye girmiş ve kameralizm düşüncesiyle bütün bu gelişmelerin düşünsel altyapısı da hazırlanmıştır.

Siyasi birliğini kurma konusunda geç kalan ve yanı başında İngiltere, Fransa ve Rusya gibi gelişmiş devletler bulunan Prusya, bu devletlerle mücadele edebilecek güce kavuşabilmek için kaynaklarını en verimli, en etkin şekilde kullanmak zorunda olduğunun bilincinde olmuştur. Bu nedenle önce feodaliteyi ve soyluları tasfiye edecek adımları atmış; ardından devletin en etkin şekilde yönetilmesi için reformlar gerçekleştirmiştir. İşte Prusya bürokrasisi, ilk olarak soyluluğa karşı bir denge unsuru olarak geliştirilmiştir. Soyluların sahip oldukları imtiyazlar teker teker kaldırılırken görmekte oldukları kamu hizmetleri, yeni gelişen bürokrasinin görevi haline getirilmiştir. Feodalitenin ve soyluluğun tasfiyesinin ardından bürokrasi artık denge unsuru olarak değil, en etkin şekilde kullanılması gereken bir aygıt olarak görülmüştür. Bunun için on sekizinci yüzyıl gibi erken dönemlerde reformlar gerçekleştirilmiş ve 1848 Devrimi'nin ardından hizmetkar bürokrasinin modern bürokrasiye dönüşümü tamamlanmıştır.

Tarihsel yolculuğunda soylulara karşı konumlandırılan Prusya bürokrasisi, soyluluğun tasfiye edilmesinden sonra sistemin içinde önemli bir aktör haline gelmiştir. I. Friedrich döneminde bürokrasinin aşırı gelişmesinden duyulan korku, gerçeğe dönüşerek kralların kontrol altında tutulduğu bir yapı ortaya çıkmıştır. II. Friedrich'in hükümlarlığının ilk yıllarına kadar krala bağlı hizmetkarlar olarak görülen bürokrasi, önceki krallar döneminde başlamış olsa da özellikle II. Friedrich'in hükümlarlığının ilerleyen yıllarında elde ettiği haklarla ve değişen şartlar nedeniyle uzmanlaşmaya duyulan ihtiyacın artmasıyla krala karşı bir dereceye kadar özerklik kazanabilmiştir. Uzmanlaşmaya dayalı yapısı, yönetim işlerindeki teknik üstünlüğü ve elde ettiği konumu dengeleyecek unsurların eksikliği nedeniyle gerçekten de bir makineye dönüşen Prusya bürokrasisi, 1871'de Prusya önderliğinde kurulan Alman İmparatorluğu'nun bürokratik yapısının da temelini teşkil etmiştir. Bu yapı çeşitli değişiklikler yaşayacak, ancak I. Dünya Savaşı'na giren imparatorluğun yönetim aygıtı olmaya devam edecek ve neticede II. Dünya Savaşı'nda Yahudi katliamlarını gerçekleştiren Nazi dönemi bürokrasisinin de temeli olacaktır. Aşırı rasyonelleşmiş, sistemde yer alan her birimin kendisine iletilen talimatlara katı bir

disiplinle bağı olduğu, insan unsurunun dışarıda bırakılarak tamamen makineleşen bu yapı, yirminci yüzyılın en korkunç katliamını gözü kapalı bir şekilde, soğukkanlılıkla gerçekleştirmiştir. Bakıldığında bütün bunlara neden olan bürokrasinin temellerinin Prusya'nın kendine özgü koşullarında atıldığını görmek mümkündür.

Prusya'nın mutlak devleti kurma çalışmaları, modern bir bürokrasinin ilk örneğinin ortaya çıkmasıyla sonuçlanmıştır. En azından şimdiye kadar incelediğimiz örnekler arasında modern bürokratik özelliklere sahip olma konusunda en başarılı örnek, Prusya bürokrasisi olmuştur. Ancak Prusya örneği, bizi doğal olarak bir başka örneği incelemeye götürmelidir. Prusya ile aynı coğrafyada yer alan, tıpkı Prusya gibi Almanların yaşadığı bölgeleri kontrol etmek isteyen ve Prusya ile benzer zamanlarda devletin yönetim aygıtı üzerine düşünen, reformlar gerçekleştiren diğer devlet, Prusya'nın önemli rakibi Avusturya'dır. İzleyen bölümde, Avusturya'yı inceleyerek Avusturya bürokrasisinin modern bürokratik özelliklere sahip olup olmadığını değerlendireceğiz.

D. BİR ARA DURAK: HABSBURG İMPARATORLUĞU AVUSTURYA'SINA

KISA BİR BAKIŞ

Avusturya, Birinci Dünya Savaşı'nın sonuna kadar çok uluslu, hanedanlığa dayalı, soyluların denetiminin tam olarak sağlanamadığı bir tarım imparatorluğuydu.⁹⁶² Avusturyalıların yanı sıra Çekleri, Macarları, Lehleri ve Rutenleri de topraklarında barındıran bu imparatorluk, özellikle Fransız Devrimi'nin ardından milliyetçi fikirlerle ulus devlet kurma hedefini benimseyen azınlıklarla mücadele etmek zorunda kalmıştır. İmparatorluğun kimi bölgelerinde farklı ulusların Avusturyalılara kıyasla çoğunlukta olduğu düşünülürse, ulus devlet kurma hedefi peşindeki imparatorluk uluslarıyla mücadelenin ne derece çetrefilli olduğu anlaşılabilir. Buna ek olarak Habsburg İmparatorluğu, coğrafi konum olarak Avrupa'nın kalbi denilebilecek bir bölgede yer almaktadır. Kısmen dağlık bir arazi olan Avusturya coğrafyası, ülkenin yönetim merkeziyle taşra bölgeleri arasındaki ulaşımı zorlaştırırken bu bölgelerin dış etkilere açık olmasına neden olmuştur. Ortaçağ'da birbirine benzer güçteki feodal lordlukların ve Kutsal Roma İmparatorluğu'nun siyasi mücadele alanı olan bölge, on beşinci yüzyıldan on yedinci yüzyıla kadar Osmanlı Devleti'nin Avrupa'ya yönelik fetih hareketlerinin ana hedefi olmuştur. Bu yüzyıldan

⁹⁶² **BELLER, Steven**, (Çev. Kadir Purde), Kısa Avusturya Tarihi 1. Baskı, İstanbul 2023, s. 17. 1913 yılında bile çalışan nüfusun yaklaşık 2/3'ü tarım sektöründe çalışmıştır. **TÜREL, Oktar**, "Uzun" XIX. Yüzyılda Orta Avrupa: Bir Habsburg Üçlemesi, İstanbul 2015, s. 23; **PIEPER, Renate**, (Çev. Nihan Bulut), "Bir İmparatorluğu Finanse Etmek: Avusturya Birleşik Monarşisi, 1650-1848", Vergi Devletlerinin Yükselişi: Alternatif Bir Dünya Tarihi 1500-1914 (Ed. Bartolom e Yun-Casalilla, Patrick K. O'Brien, Franciso Comin Comin), İstanbul 2022, s. 219.

sonra ise Rusya İmparatorluğu'nun Balkan coğrafyası üzerindeki hedefleri ve yükselen milliyetçilik nedenleriyle savaş alanı olmaya devam etmiştir. Habsburg İmparatorluğu da bu savaşlarda önemli bir aktör olarak yer almıştır. İşte gerek çok uluslu yapısı gerek de coğrafi konumu, tarihinin her döneminde Avusturya'yı etkilemiştir.⁹⁶³ Konumuz açısından Avusturya'nın bürokratik reformu da içeren reformları ve Avrupa'nın diğer güçlü devletleri arasına girebilmek için attığı adımlar, bu iki unsur akılda tutularak değerlendirilmelidir. Bu adımlardan önce Avusturya'nın tarihine kısaca bakmak, Avusturya'nın yaptığı reformları anlama noktasında bize yardımcı olacaktır. Bu bölümde, Avusturya tarihinden Otuz Yıl Savaşları ile başlayan ve iki yüz yıl kadar devam eden bir döneme ağırlık vereceğiz. Bir önceki başlıkta Prusya'yı da benzer bir tarih aralığında incelemiştik. Avusturya bürokrasisi kurmaya yönelik adımlar da Prusya ile benzer zamanda, ancak farklı koşullarda atıldığı için bu dönemi, bu defa Avusturya açısından ele alacağız.

"Österreich"⁹⁶⁴ kelimesinin ilk muadillerinden olan "*ostarrichi*" kelimesine, bir yazılı belgede ilk defa 996 yılında rastlanmıştır.⁹⁶⁵ "Doğu ülkesi" olarak çevrilebilecek olan bu kelime, Bavyera Düklüğü'nün bir uç beyi olarak onuncu yüzyılın geç dönemlerinde ortaya çıkan Avusturya'yı ifade etmek için kullanılmıştır.⁹⁶⁶ Henüz Avusturya ismini almadan önce bu bölge, yedinci yüzyılın başından onuncu yüzyıla kadar Ostrogotlar, Doğu Germanlar, Hunlar, Avarlar gibi kavimlerin saldırılarına maruz kalmıştır. Bu saldırıların sonuncusu ve en kötüsü ise Macar (Magyar) taarruzları olmuştur. Bölgede ilk defa 862 yılında görülen Macarlar, 896 yılına gelindiğinde Macar Ovası olarak isimlendirilen yere kitlesel olarak göç etmiş ve buradan Avrupa'ya seferlerde bulunmuşlardır. Franklara karşı büyük bir üstünlük kurarak Tuna vadisi civarındaki toprakları yağmalayan Macarlar, elli yıldan daha uzun bir süre boyunca bu üstünlüklerini sürdürmüşlerdir.⁹⁶⁷

Macar üstünlüğü 955 yılına kadar sürmüştür. 955 yılında Kral I. Otto önderliğindeki Almanlar, Lechfeld'de Macarları yenmiştir. Bu savaş, Orta Avrupa ve Avusturya için son derece önemli sonuçlar doğurmuştur. Öncelikle I. Otto, kazandığı savaşla birlikte iktidarını ve prestijini yeniden tesis ederek 962 yılında Kutsal Roma İmparatoru olarak taç giymiştir. Böylelikle 1806 yılına kadar devam edecek olan Alman merkezli Kutsal Roma İmparatorluğu'nun ilk

⁹⁶³ KANN, Robert A., A History of the Habsburg Empire 1526-1918, Second Edition, 1977, s. XII; TAPIE, Victor-L., (Trans. Stephen Hardman), The Rise and Fall of the Habsburg Monarchy, 1971, s. 1.

⁹⁶⁴ Avusturya'nın Almanca karşılığı.

⁹⁶⁵ BELLER, s. 27.

⁹⁶⁶ Elbette, tarih öncesinden bu yana bölgede yerleşimler bulunmaktadır. Diğer bölgelere göre nispeten geç bir tarih olan M. Ö. 800 civarında bölgede yerleşimlerin bulunduğu tespit edilmiştir. BELLER, s. 28. Biz tarihsel anlatıyı bu kadar geriden başlatmayı tercih etmiyoruz. Bu nedenle Roma İmparatorluğu dönemini de atlıyoruz.

⁹⁶⁷ BELLER, s. 30-31.

hükümdarı olmuştur. Zaferin ardından Tuna vadisinde ilerlemeye devam eden I. Otto, 976'da bu coğrafyada kendisine bağlı bir uç krallık kurmuştur. Bu ucun sınırları 1002'de Viyana etrafındaki bölgeye kadar genişletilerek Macarlara yönelik yapılacak akınlarda üs olarak kullanılmaya başlanmıştır. İşte bu koşullarda, 996'da bölgeden "*ostarrichi*" olarak bahsedilmesi önemlidir. Bu isimlendirmeye farklı kavimler tarafından sürekli işgal edilen bölgede istikrarın görece sağlandığı söylenebilir.⁹⁶⁸

Çeşitli dönemlerde farklı kavimleri barındıran bölge, karmaşık bir mirasa sahip olagelmıştır. Bavyeralılar bölge nüfusunun büyük bir kısmını oluştururken diğer bir Cermen kabilesi olan Alemanniler, batıdaki nüfusun çoğunluğunu teşkil etmiştir. Bununla beraber Roma döneminden kalan ciddi bir Kelt nüfusu, Avar akınları döneminde bölgeye gelen Slavlar ve Macar akınlardan kaçarak bölgeye gelen pek çok farklı kabileden insan da bölgeye yerleşmiştir.⁹⁶⁹ Roma İmparatorluğu döneminden bu yana önemli bir Hristiyan nüfuz bölgesi olan Avusturya, Macarların da bölgede yerleşik hale gelmesiyle halkların ve kültürlerin zengin bir bileşimi haline gelmiştir. Birbirlerinden etkilenerek ortak bir kültür yaratan kavimler, zamanla Hristiyanlaşarak ortak noktalarını pekiştirmiş ve Doğu Roma İmparatorluğu'nun etki alanından uzak kalabilmiştir. Ancak elbette bu bileşimi yönetmek kolay olmamıştır.

1000 yılında Macar kralı Stephen Hristiyan olmuş, Alman ilerlemesine karşı koymuştur. Almanlar ve Macarlar arasındaki mücadele devam etmiş olmasına rağmen iki ulus da Hristiyan oldukları için daha istikrarlı bir döneme girilmiştir. İstikrar dönemi, Avrupa'daki güç bloklarının gelişip pekişmesine imkan tanımıştır.⁹⁷⁰ Bu bloklardan bir tanesi de Babenberglerin yönettiği Avusturya'dır. Doğusunda ve kuzeyinde Bohemya, Macaristan ve Polonya gibi Alman olmayan krallıklarla Hristiyan hükümdarlar bulunan Avusturya, bu krallıklarla karşılaştırıldığında oldukça güçsüzdür. 1156'ya kadar Bavyera Dükü'ne bağlı bir uç beyliği olan Babenbergler yönetimindeki Avusturya o dönemlerde, bugünkü Avusturya'nın dahi çok ufak bir kısmını denetim altında tutabilmiştir. Ancak zamanla Babenbergler, irili ufaklı krallıklar, prenslikler, lordluklar arasında doğrudan sahip olduğu toprakları artırmayı başarabilmiştir. Diplomasi ve güç kullanma yoluyla genişletilen toprakların yanı sıra Babenbergler, güçlerini kaybetmemek adına, daha sonra Habsburg Hanedanı'nın da kullanacağı özel bir yola başvurmuşlardır: Evlilik.⁹⁷¹ On üçüncü yüzyıla gelindiğinde Babenbergler, Kutsal Roma İmparatorluğu'nun güney

⁹⁶⁸ KANN, s. 5; BELLER, s. 31.

⁹⁶⁹ KANN, s. 5; BELLER, s. 32-33.

⁹⁷⁰ KANN, s. 5; BELLER, s. 33; DAVIS, R. H. C., (Çev. Rümeyza Şişman), Orta Çağ Avrupa Tarihi, İstanbul 2020, s. 335.

⁹⁷¹ BELLER, s. 36; ŞENGÖZ, Murat, "Avusturya Feodal Sistemi ve Geleneksel Soyluluk Unvanlarının İncelenmesi", Uluslararası Akademik Fikir Araştırma Dergisi, C. 16, S. 33, 2024, s. 16.

doğusunda hem Avusturya hem de Styria'da geniş topraklara sahipken aynı zamanda imparatorluk ailesi olan Hohenstaufen ailesiyle evlilik yoluyla ittifak kurabilmiştir. Böylelikle hem topraklarını hem de nüfuzunu genişletirken evlilik ittifakı yoluyla imparatorluk üzerinde söz sahibi olan bir konuma erişmiştir.⁹⁷²

Babenbergler, hanedan evlilikleri planlayarak elde ettikleri gücü pekiştirmek için sahip oldukları bereketli topraklardan faydalanma yoluna gitmişlerdir. Macarların bir tehdit olmaktan çıkması üzerine arazinin tarıma açılması için çeşitli soylulara ve dini tarikatlara bu topraklar bağışlanmış ya da tevcih edilmiştir.⁹⁷³ Bağış ve tevcihatla bu toprakları elde edenler, köylülere serfleştirerek ihtiyaç duydukları işgücünü elde etmiş ve toprakları işlemeye başlamışlardır.⁹⁷⁴ Arazilerin tarıma açılıp üzüm bağları gibi yüksek katma değerli ürünlerin üretilmeye başlaması ve demir tekerlekli saban gibi yeni teknolojilerin kullanılmasıyla bölgede ekonomi gelişmeye başlamıştır. Gelişen ekonomi, beraberinde nüfusu da artırmıştır. Artan nüfusla birlikte büyüyen şehirler önemli ticari ve idari merkezlere dönüşmüştür. Örneğin Viyana, bu dönemde Avrupa ile Doğu Roma İmparatorluğu arasında önemli bir ticaret merkezi haline gelmiştir. Babenbergler de Viyana'nın bu konumunu güçlendirecek uygulamalara girişmişlerdir. 1150'de Viyana'ya yerleşen Babenbergler, şehri geliştirip güçlendirmişlerdir. VI. Leopold, Viyana'yı düklüğü'nün şehir merkezi yapmış, 1221 yılında şehrin tüccarlarına geçiş hakkı vererek Tuna üzerindeki Almanya ve Macaristan ticaretinde tüccarlara tekel sağlamıştır.⁹⁷⁵ Ticaretten elde edilen gelirlere, Avrupa'nın en geniş demir madenlerinden biri olan Erzberg'den elde edilen ciddi gelirlerin eklenmesiyle Viyana ve Babenbergler çok ciddi bir güç kazanmıştır.

Tarihin bir ironisi olmalı ki hanedan evlilikleri yoluyla güç kazanan Babenbergler, hanedanlarının devamını sağlayacak bir erkek evladın bulunmaması nedeniyle tarih sahnesinden silinmişlerdir. VI. Leopold'un ölümünün ardından tahta geçen II. Frederick (Kavgacı Frederick) 1246 yılında Macarlara karşı savaşırken ölmüştür. Tahta geçecek bir erkek varis bırakmaması, bölge siyasetinde onların yerini alabilecek farklı hanedanları harekete geçirmiştir. Onlarca yıl süren kriz ve savaşların ardından bir hanedan, Babenberglerin mirasını ele geçirecektir: Habsburglar.⁹⁷⁶

1278'de Alman kralı Habsburglu Rudolf ile Bohemya Kralı Otakar arasındaki Viyana yakınlarındaki Marchfeld'te gerçekleşen savaşı Rudolf'un birlikleri kazanmıştır. Marchfeld'teki

⁹⁷² BELLER, s. 38; ŞENGÖZ, s. 16; KANN, s. 5; TAPIE, s. 38.

⁹⁷³ KANN, s. 5; BELLER, s. 38; ŞENGÖZ, s. 16.

⁹⁷⁴ Bu şekilde serfleştirilen köylüler, çok uzun bir süre boyunca özgürlüklerini kazanamayacak ve serflik, Avusturya topraklarında Napoleon önderliğindeki Fransız işgaline kadar kaldırılamayacaktır. ŞENGÖZ, s. 16.

⁹⁷⁵ BELLER, s. 41; TAPIE, s. 2.

⁹⁷⁶ FICHTNER, Paula S., The Habsburg Monarchy 1490-1848: Attributes of Empire, 2003, s. 1. KANN, s. 5; BELLER, s. 42; MCNEILL, s. 408.

bu zaferin ardından Habsburglar, Avusturya'nın hükümdarları olmuştur. 1918 yılına kadar Avusturya'yı yönetecek olan Habsburglar, Babenberglerin hanedan evlilikleri politikasını bir sonraki aşamaya taşıyacak ve yapmış oldukları evliliklerle Avrupa'daki pek çok krallığın tarihinde yer edineceklerdir. Hanedan evlilikleri yoluyla pek çok krallığın veliahtının Habsburg kanı taşımalarını sağlayarak savaşa ihtiyaç duymadan geniş bir imparatorluk kurmaya çalışacaklardır. Bu çabalarını da yönetimlerini ilahi bir armağan olarak gösteren bir iddiayla destekleyeceklerdir. Neticede Habsburglar, amaçları ve bunu gerçekleştirmek için yapmış oldukları evliliklerle Avrupa siyasetinde önemli bir figür olacaklardır. Bu nedenle başlangıçta Avusturya, Habsburgların esas olarak ilgilendikleri bölge olmamıştır.⁹⁷⁷

Esasında Alman olan Habsburglar, İmparatorluk'un kriz içindeki durumunu değerlendirmişlerdir. II. Frederick'in ölümünün ardından başa geçmesi için Avusturyalı soylular tarafından davet edilen Bohemya Kralı Otakar'ın güçlenmesi, Baltık Denizi'nden Adriyatik Denizi'ne dek uzanan bir imparatorluk kurma ihtimalini doğurmuştur. Bunu istemeyen Alman prensleri, Habsburglu Rudolf'u Alman kralı seçmişlerdir. 1276'da Otakar'ın kuvvetlerini yenen Rudolf, Avusturya topraklarını geri almıştır. Alman kralı sıfatıyla elde ettiği toprakları Habsburg hanedanının başı olarak kendi akrabalarına vakfetmeye niyetlenince kendisine gösterilen destek geri çekilmiştir. Ordusunu yeniden toplayan Otakar, bu durumu fırsat bilerek Marchfeld'te bir kez daha Rudolf'un karşısına çıkmıştır. Rudolf, bir kez daha zafer kazanmış ve zaferinin neticesi olarak Avusturya, Styria ve Korniola'yı ailesi için talep etmiştir. 1282'de de bu toprakları, iki oğlu arasında paylaşmıştır. 1283'te ise Albrecht'in tahtın tek varisi olması konusunda anlaşılmıştır. Bu tarihten sonra Habsburgların Avusturya üzerindeki egemenliği pekişmiştir.⁹⁷⁸

Önemli bir fırsattan yararlanarak Avusturya topraklarını ele geçiren Habsburglar, kendileri için önemli bir adım atmıştır. Babenberg topraklarını ele geçirerek büyük bir güç ve prestij kazanmış; imparatorluk siyasetinde önemli bir oyuncu haline dönüşmüşlerdir. Avusturya topraklarıyla Güney Alman toprakları üzerindeki denetimi sağlamış, ayrıca Ortaçağ Avrupa'sının en önemli jeopolitik noktalarından biri olan St. Gotthard Geçidi'nin kuzey bölümünün büyük bir kısmının ele geçirilmesiyle bu denetim pekiştirilmiştir. Bütün bu adımlarla Habsburg, diğer Alman prenslerini kontrol edebileceği bir güç ve etkiye ulaşmıştır.⁹⁷⁹

Albrecht'in Alman prenslikleri üzerinde kurduğu baskı, her ne kadar kısa süre sonra yeniden tarafından öldürülmesiyle son bulmuş olsa da prensliklerin Habsburg hakimiyeti tehlikesine karşı bir araya gelmelerine yeterli olmuştur. Habsburgların gücünü azaltmak amacıyla

⁹⁷⁷ KANN, s. 6; BELLER, s. 45.

⁹⁷⁸ KANN, s. 6; BELLER, s. 46; TAPIE, s. 6.

⁹⁷⁹ KANN, s. 7; BELLER, s. 47; FICHTNER, s. 1.

farklı bir hanedanı İmparator olarak seçen prenslikler, daha sonra yapılan seçimlerde de Habsburgların adaylarına sıcak bakmamışlardır. Ayrıca Habsburglara karşı mücadeleye girişmişlerdir. İmparatorluk seçimlerinde aldıkları başarısızlıklarla emperyal amaçları zarar gören Habsburglar, diğer Alman prensliklerinin kurduğu koalisyona karşı başarılı olamamış ve on beşinci yüzyılın başlarında kendi anavatanlarından sürülmüş, hatta 1415'te Habsburg'tan dahi çıkarılmışlardır.⁹⁸⁰ Kendilerini "Avusturya'nın yöneticileri" (*dominium Austriae*) olarak isimlendirmeleri bu zamanlarda başlamıştır. Habsburglar, idari reformlarla vergi reformlarını gerçekleştirerek Avusturya topraklarını ihya etmiş, bölgenin ilk üniversitesi olan Viyana Üniversitesi'ni kurarak diğer devletlere örnek olmuşlardır. Ancak elbette emperyal hayallerinden vazgeçmiş değillerdir. Nitekim ilerleyen yüzyıllarda Avusturya'nın merkezi olduğu imparatorluk hayalini gerçeğe dönüştüreceklerdir.⁹⁸¹

On beşinci yüzyıl Avrupa'nın pek çok krallık, prenslik, düklük, kontluk bölgesi olarak bölündüğü, siyasal açıdan oldukça karmaşık bir dönemdir. Bu dönemde Habsburglar Avusturya'yı, Aşağı Avusturya (bugünkü Aşağı ve Yukarı Avusturya), İç Avusturya (bugünkü Styria, Karintiya, Karniola ve Adriyatik Bölgesi) ve Yukarı Avusturya (bugünkü Tirol ve Habsburgların Swabya ile Alsas'taki mülkleri) olmak üzere üç parçaya bölerek yönetmişlerdir.⁹⁸² Bunun nedeni hanedan üyeleri arasındaki iç çekişmelerdir. Esasında on dördüncü yüzyılın sonundan başlayarak hanedan, kendi içinde çekişmelere kapılmıştır. Habsburg toprakları farklı şekillerde bölünmüş ve topraklar kardeşler arasında el değiştirmeye devam etmiştir. Habsburgların yaşadığı yönetim krizi ancak 1411 yılında V. Albrecht'in başa geçmesiyle aşılabilmektedir. Kendi içinde ve bölgedeki diğer güçlerle mücadele eden Habsburglar, Doğu'dan gelen yeni bir gücü çok geç fark edebilmişlerdir. Üç yüz yıl boyunca mücadele edecekleri Osmanlı Devleti, bu dönemde Güneydoğu Avrupa'ya ulaşmıştır.⁹⁸³

Bu noktada, Habsburgların Osmanlı Devleti olan mücadelesini detaylı olarak incelemeyeceğiz. Yalnızca Habsburg monarşisinin kuruluşunu, 1740 yılında Maria Theresa'nın tahta çıkışına kadar yaşananları kısaca özetleyeceğiz. 1442 yılında imparatorluk tacı giydirilen ilk Habsburg hükümdarı olan V. Frederick dönemiyle birlikte Habsburglar, yönetme haklarını Tanrı'ya dayandırdıkları bir imparatorluk kurmuşlardır. "*Alles erdreich ist Osterrich untertan*", kısa kullanımıyla AEIOU ya da "*Avusturya, bütün dünyayı yönetmek için vardır*" cümlesi, Habsburg iktidarının en büyük iddiası olmasının yanında fiilen peşinden koştukları hedefleri

⁹⁸⁰ KANN, s. 7-8; BELLER, s. 47-48; TAPIE, s. 7.

⁹⁸¹ KANN, s. 8; BELLER, s. 48.

⁹⁸² KANN, s. 8; BELLER, s. 51; FICHTNER, s. 2.

⁹⁸³ KANN, s. 20; BELLER, s. 56; MCNEILL, s. 520; TAPIE, s. 21.

olmuştur. Üstelik on altıncı ve on yedinci yüzyılın büyük bir kısmında bu evrensel monarşi iddiasını neredeyse gerçekleştirmeyi başarmışlardır.⁹⁸⁴ "İlahi olarak emredilmiş" Habsburg hakimiyetini gerçekleştirmeleri, bunu gerçekleştirmelerini sağlayacak Kutsal Roma İmparatorluğu, Bohemya ve Macaristan taçlarının üçünün de teorik olarak seçicileri olmalarından kaynaklanmıştır. Babenberglerin başarıyla gerçekleştirdikleri hanedan evlilikleri, Habsburgların özel kabiliyeti olmuş; siyasi problemler çoğu zaman, yapmış oldukları stratejik evliliklerin sağladığı avantajlarla savaşa gerek kalmadan çözülmüştür. Örneğin İmparator Maximilian, İspanya'da Kastille Hanedanı ve Orta Avrupa'da Jagellon Hanedanıyla Habsburgları evlilik yoluyla bağlamış; böylece Habsburglar İspanya'yı, Yeni Dünya'yı, İtalya'nın büyük bir kısmını ve Orta Avrupa'yı kazanmışlardır.⁹⁸⁵ Habsburglar, Avrupa'nın krallıklarıyla evlilik yoluyla kurdukları ittifaklarla bu krallıkların tahtları üzerinde yavaş ancak emin adımlarla veliahtlık iddiası inşa etmiştir. Sahip olduğu bu güçle dönemin iki önemli gücü Fransa ve Osmanlı İmparatorluğu'na karşı Avrupa'nın denge unsuru olmuştur.

Otuz Yıl Savaşları'ndan önce Habsburglar, I. Ferdinand döneminde monarşiyi tesis edecek adımları atmıştır. Bir yandan Osmanlı İmparatorluğu'yla savaşan Ferdinand, aynı zamanda ülkesinde kuvvetlenen Protestan düşüncelere karşı mücadele etmiştir. Üstelik kendisine V. Charles tarafından devredilen topraklar, Habsburgların sahip olduğu en değerli topraklar olmamıştır. İspanya, Hollanda ve İtalya'daki Habsburg topraklarıyla karşılaştırıldığında Ferdinand'a bırakılan Alman ve Avusturya topraklarının hem siyasal karışıklıklar hem de ekonomik problemler nedeniyle ancak mütevazı bir değere sahip olduğu söylenebilir.⁹⁸⁶ Bu dönemde Tuna bölgesi ekonomik olarak Batı Avrupa'nın gerisinde kalmıştır. Yeni bir kıtanın keşfiyle Batı'daki ticaretin Atlantik kıyılarına kayması, Doğu'daki ticaretin ise Osmanlı İmparatorluğu'nun varlığı nedeniyle kesintiye uğraması, Ferdinand yönetimindeki Avusturya'nın ticari gelirlerini olumsuz yönde etkilemiştir. Bölgede tarımın büyük toprak sahipleri tarafından köylülerin serfleştirilerek yapılması da birçok köylü için ciddi bir huzursuzluğa neden olarak tarımdan da beklenen gelirlerin elde edilememesine neden olmuştur. 1521'de Aşağı Avusturya'da soyluların isyanı da Avusturya'yı olumsuz etkilemiştir.⁹⁸⁷ Bütün bunlara ek olarak dönemin en önemli askeri güçlerinden Osmanlı İmparatorluğu'yla girilen savaşlar Ferdinand'ın elini oldukça zora sokmuştur.

⁹⁸⁴ **BELLER**, s. 57-58; **MCNEILL**, s. 484; **TAPIE**, s. 43; **INGRAO, Charles W.**, The Habsburg Monarchy 1618-1815, 1994, s. 3.

⁹⁸⁵ Habsburgların nüfuzlarını evlilik yoluyla genişletmesi, "*Diğerleri savaşsın dursun ama sen ey mesut Avusturya, evlen! / Mars'ın başkalarına ihsan ettiğini Venüs hediye edecektir sana!*" dizelerine de konu olmuştur. **BELLER**, s. 62; **MCNEILL**, s. 484; **PIEPER**, s. 220; **INGRAO**, s. 4; **FICHTNER**, s. 3.

⁹⁸⁶ **KANN**, s. 27; **BELLER**, s. 71; **TAPIE**, s. 54; **PIEPER**, s. 224; **FICHTNER**, s. 12.

⁹⁸⁷ **KANN**, s. 28; **BELLER**, s. 71; **FICHTNER**, s. 12.

Karşılaştığı bütün bu olumsuzluklara rağmen I. Ferdinand, bütün sorunların üstesinden gelecek Avusturya monarşisinin temel yapılarını oluşturabilmiştir. 1526'da Macarların Mohaç Savaşı'nda Osmanlı İmparatorluğu'na yenilmesi ve Macar kralı II. Luis Jagellon'un savaşta ölmesiyle Bohemya ve Macaristan tahtları, daha önce yapılan hanedan evliliği ittifakı nedeniyle kağıt üzerinde I. Ferdinand'a geçmiştir. Ancak pratikte Macaristan'ın büyük bir bölümü Osmanlı İmparatorluğu'nun yönetiminde olmuştur. 1529'da Viyana'nın kuşatılmasıyla devam eden Osmanlı-Avusturya mücadelesi 1547'ye kadar I. Ferdinand'ın Macaristan topraklarını almak için mücadelesiyle sürmüştür. 1547'de ise Macaristan'ın üç parçaya bölünmesini kabul etmek zorunda kalmıştır. Her ne kadar I. Ferdinand, kendisine kalan mirasın sadece bir kısmını elde edebilmişse de 1547 yılı itibarıyla Osmanlı İmparatorluğu'na karşı Bohemya ve Macaristan'da birtakım kazanımlar elde etmiş; içeride ise Habsburg topraklarının yapısını önemli ölçüde değiştirmiştir.⁹⁸⁸ Özellikle Bohemya'nın ele geçirilmesi Habsburglar için önemli olmuştur. I. Ferdinand'ın ihtiyaç duyduğu gelirlerin sağlanabileceği zenginlikte olan bölgeden elde edilen gelirler, Habsburg hükümetinin yeniden şekillendirilmesinde kullanılmıştır.

I. Ferdinand, merkezi bir yönetim kurmak adına Burgonya modelini örnek almıştır. 1527'de "*Hofstaatsordnung*" olarak adlandırılacak adımlar atılmıştır. Yeni ve birleşik monarşinin en yüksek yürütme organı olarak bir Danışma Meclisi (*Geheimer Rat*), yüksek adalet divanı olarak bir Yüksek Mahkeme (*Hofrat*) ve idare için bir Şansölyelik Makamı (*Hofkanzlei*) oluşturulmuştur. 1556'da ise öncelikle Macaristan'a yapılacak seferi sevk ve idare etmek için Savaş Konseyi (*Hofkriegsrat*) kurulmuştur. Böylece merkezi yönetimin en temel taşları tesis edilmiştir.⁹⁸⁹ Kurulan merkezi yönetim Avusturya ile sınırlı tutulmuştur. I. Ferdinand, Bohemya ve Macaristan topraklarını Yüksek Mahkeme'nin yetki alanından muaf tutmuştur. Ayrıca Bohemya ve Macaristan şansölyelikleri, yeni kurulan Saray Şansölyeliği'ne bağlanmamıştır. Böylece Bohemya ve Macaristan'ın yönetimi, bölgede bulunan soylular lehine ayrıcalık tanınacak şekilde tesis edilmiştir. Buna ek olarak imparatorluk bölgelerinde meclisler oluşturulmuş ve bu meclislerden ek vergi geliri sağlamak için yardım alınmıştır. Bölgesel meclisler, yerel yönetimlerin kontrolünün kendilerine bırakılması ve Lutherciliğin hoş görülmesi karşılığında I. Ferdinand'ın vergi taleplerini onaylamıştır. Otuz Yıl Savaşları'yla sonuçlanacak olan Katolik-Protestan çekişmesi, yalnızca bu olayda değil; I. Ferdinand'ın hükümranlığı boyunca devam etmiştir.⁹⁹⁰ Osmanlı İmparatorluğu'nun Avusturya üzerine gerçekleştirdiği akınlar karşısında

⁹⁸⁸ KANN, s. 28; BELLER, s. 73; MCNEILL, s. 486; TAPIE, s. 61; PIEPER, s. 224; INGRAO, s. 14; FICHTNER, s. 16.

⁹⁸⁹ KANN, s. 30; BELLER, s. 73-74; TAPIE, s. 117; PIEPER, s. 224-225; INGRAO, s. 15; FICHTNER, s. 18-20.

⁹⁹⁰ KANN, s. 35; BELLER, s. 75; MCNEILL, s. 486; INGRAO, s. 28; FICHTNER, s. 21.

Avusturya ve Bohemya bölgelerinin genel meclislerinden yardım isteyen Ferdinand, meclislerin bölgelerinde dini imtiyazlar talep etmeleriyle karşılaşmıştır. 1540'ta bu imtiyazlar reddedilerek hanedanlık (dolayısıyla Katoliklik) gücü yeniden tesis edilse de Protestanlık hızla yayılmaya devam etmiştir. Ferdinand, ölene kadar Katolikleri desteklese de Protestanlığın Avusturya ve Avrupa üzerindeki etkisi giderek artmış ve neticede Otuz Yıl Savaşları'na gidilen sürece girilmiştir.⁹⁹¹

Otuz Yıl Savaşları'nın Alman coğrafyası üzerindeki etkisini Prusya bölümünde incelemiştik. Savaşın en çok etkilenen coğrafya olan Almanya coğrafyası, büyük bir demografik ve ekonomik bedel ödemiştir. Hatta mutlakiyetçi bir devlet inşasında Prusya'nın izlediği yol, Otuz Yıl Savaşları'nın neden olduğu özel koşullar dikkate alınarak planlanmıştır. Buna karşılık Bohemya kraliyet toprakları dışında Avusturya toprakları, Otuz Yıl Savaşları'ndan Alman prenslikleri kadar etkilenmemiştir. Ancak savaş, Habsburgların evrensel monarşi projesini olumsuz bir şekilde etkilemiştir.⁹⁹² Savaşın ilk yıllarında her şey Habsburgların istediği şekilde ilerlemiş; 1629 yılına gelindiğinde II. Ferdinand, Kutsal Roma İmparatorluğu'nun hakimi olmuştur. Ancak Katoliklerin lideri olarak Protestanlığa karşı fazla cüretkar adımlar attığı için tepki çekmiştir. Fransa, Habsburglara karşı savaşa girmese de Alman Protestanlarını desteklemiş, İsveç ise Habsburglara karşı savaşa girmiştir. II. Ferdinand'ın Protestanlara karşı aşırı fanatik adımları, savaşın uzamasına ve işlerin Habsburgların aleyhine gelişmesine neden olmuştur. 1635'te Fransa, İspanya'ya savaş ilan etmiş; 1636'da Kuzey Almanya bir kez daha İsveçler tarafından işgal edilmiştir. Ardından önce 1639'da Alsas bölgesinden, ardından Orta Almanya ve Bohemya'dan; 1642'de ise Silezya ve Moravya bölgelerinden çıkarılan Habsburglar, İspanya'da da Fransa karşısında önemli kayıplar yaşamıştır. Hanedanın farklı krallıkları yöneten kolları Avrupa genelinde çaresiz kalmış; İmparatorluk güçleri, toprak kayıplarına engel olamamıştır. 1645'te Aşağı Avusturya, İsveç ordusu tarafından işgal edilmiş; 1646'da Bohemya, 1647'de Bregenz ve 1648 yazında Prag'taki Hradschin ele geçirilmiştir. Bütün bu kayıpların ardından Habsburglar barış istemek zorunda kalmıştır.⁹⁹³

Fransa ve İsveç'le sırasıyla Münster ve Osnabrück'te yapılan barış anlaşmaları nihayetinde savaşa son vermiş ve Orta Avrupa haritasını yeniden çizmiştir. Habsburglar kağıt üzerinde büyük toprak kayıpları yaşamamıştır. Fransa'ya Alsas bölgesi bırakılmıştır. Ancak çok daha önemli olan kayıp, İmparatorluğun ve üstlendiği rollerin azaltılması olmuştur. İsviçre ve Birleşik Eyaletler (Hollanda) İmparatorluk'tan tamamen ayrılırken geriye kalan eyaletlerin devlete

⁹⁹¹ MCNEILL, s. 486.

⁹⁹² KANN, s. 45; BELLER, s. 82; MCNEILL, s. 487; TAPIE, s. 106; INGRAO, s. 23; FICHTNER, s. 34.

⁹⁹³ KANN, s. 52; BELLER, s. 85-86; MCNEILL, s. 487; INGRAO, s. 48; FICHTNER, s. 39-40.

dönüşmelerine karar verilmiştir. İmparatorluk, gevşek bir devletler federasyonu olarak yeniden organize edilmiş, imparatorun seçimle başa gelmesi ilkesi yerleştirilmiştir. Bu düzenlemelerle İmparatorluğun gücü azaltılmıştır. Ancak Habsburglar için daha kötü olan ise Westphalia Barışı'nın ardından İmparatorluğun rakiplerinin güçlenmesi olmuştur. Gücü büyük oranda elinden alınan İmparatorluk, artık Fransa, İsveç ve Danimarka'nın müdahale edebildiği; Bavyera, Saksonya ve Brandenburg'un ise kendisine karşı toprak kazanabildiği güçsüz bir birliğe dönüştürülmüştür.⁹⁹⁴ Böylece İmparatorlukta Habsburg etkisinin gücü büyük ölçüde kırılmış; Avrupa sahnesinde ise üstünlük, Habsburglardan Fransız Bourbon hanedanına geçmiştir.

Avrupa çapındaki savaşı kaybeden Habsburglar, ülke içindeki savaşı ise kazanmıştır. Habsburg mutlakıyetçiliği ve Katoliklik, Protestanlığa karşı verdiği mücadeleyi kazanmış, Bohemya ve Avusturya topraklarında eyalet güçleri ve Protestanlık imha edilmiştir.⁹⁹⁵ Otuz Yıl Savaşları'nın ardından Avusturya'da pek çok Protestan Katolik olmaya zorlanmış; Katolik olmak istemeyen yüz binlerce kişi Avusturya topraklarından göç etmiştir. Habsburg Avusturya'sı, Barok Katolik homojenliğinin bir simgesine dönüşürken Habsburglar, Kilise ve soyluların desteğiyle monarşinin kökleşmesini sağlamıştır. 1648'den Maria Theresa'nın tahta geçtiği 1740'a kadar geçen dönem, Habsburg monarşisinin yeniden teessüsü olarak adlandırılabilir.⁹⁹⁶ Bu dönem, Habsburgların ve Orta Avrupa'daki topraklarının talihinde büyük bir dönüşüme sahne olmuştur. Savaşın ardından demografik ve ekonomik olarak iyileşme yaşanmış; Avrupa Barok'u olarak bilinen yeni bir siyasi, dini ve kültürel hakimiyet tesis edilmiştir. 1700'lerden sonra Habsburg monarşisi, bir kez daha Avrupa devletler sistemine büyük bir güç olarak dahil olacak kadar güçlenebilmiştir.⁹⁹⁷ Öte yandan monarşinin güç ve otoritesinin temelleri bu dönemlerde sarsılmaya başlamıştır. Westphalia Barışı'ndan sonra yeşermeye başlayan rasyonel devlet kavramına karşın Avusturya, İmparatorluğa ve dine ait geleneksel meşrulaştırma kavramlarına dayanmaya devam etmiştir. İdeallerini Barok çağına uydurmayı başaran ve bunu da çok iyi yapan Habsburglar, Aydınlanma çağına uyum sağlamakta zorlanmışlardır. Habsburgların bu dönemde kurmuş olduğu sistem, batıl inançlara ve mezhepsel hoşgörüsüzlüklere dayanan bir kültür olmuştur. Bu dönemde büyüye, simyaya ve hermetik bilgiye önem verilmiş; Katolik inancının her türlü zorluğun üstesinden tek başına gelebileceği düşüncesi vurgulanmıştır.⁹⁹⁸ Ancak Avusturya Barok'u ile küresel dünyadaki maddi gerçeklik arasındaki tutarsızlık her geçen gün artmıştır.

⁹⁹⁴ KANN, s. 54; BELLER, s. 87; MCNEILL, s. 487; INGRAO, s. 49-50; TAPIE, s. 106-108.

⁹⁹⁵ INGRAO, s. 34.

⁹⁹⁶ KANN, s. 54; BELLER, s. 87-89; INGRAO, s. 58-59; TAPIE, s. 123.

⁹⁹⁷ BELLER, s. 89.

⁹⁹⁸ KANN, s. 102-103; BELLER, s. 91; MCNEILL, s. 554; FICHTNER, s. 55.

Otuz Yıl Savaşları'nın ardından Avrupa'nın egemen gücü haline gelen Fransa karşısında Protestan müttefiklerinin yardımına bağımlı olan Avusturya, zaman zaman Fransa'ya tavizler vermek zorunda kalmıştır. Tıpkı Avusturya gibi Katolik olan Fransa'nın evrensel monarşi iddiasında bulunan Habsburglar karşısında baskın konuma geçmesi iç siyasette Habsburgları zorlamıştır. Batı Avrupa'da Fransa'nın güçlenmesi, Doğu Avrupa'da Macaristan ve Transilvanya'nın Avusturya'dan büyük tavizler koparabilmesine yardımcı olmuştur.⁹⁹⁹ Üstelik I. Ferdinand döneminde Osmanlı İmparatorluğu'yla girilen barış döneminin sona ermesi de Habsburgları taviz vermek zorunda bırakmıştır. Bu tavizlerle Macaristan ve Transilvanya, Viyana'yı bir kez daha kuşatan Osmanlılara karşı Viyana'nın savunulması ve devamında gerçekleşen savaşlarda imparatorluk ordusunda yer almayı kabul etmişlerdir. 1699 yılında Karlofça Anlaşmasıyla biten savaşlar, Avusturya Habsburglarını kısa bir süreliğine de olsa bunalımdan kurtarmış; hatta büyük kazanımlar elde etmesini sağlamıştır.¹⁰⁰⁰

Karlofça Anlaşması'nın ardından konumları güçlenen Avusturya Habsburgları, İspanya Veraset Savaşları'nda Avrupa'nın yeni güç dengesi için kilit noktada olduğunu ispatlamıştır. Protestan İngiltere ile ittifak yaparak Avrupa'da birtakım savaşların kazanılmasında önemli rol oynamıştır. Ancak İspanya tahtını elde etmeyi isteyen Habsburglar, müttefikleri tarafından yüz üstü bırakılmış ve 1714'te müttefiklerine kıyasla daha az avantajlı bir anlaşma imzalamıştır.¹⁰⁰¹ Avusturya, İspanya'yı ve deniz aşırı topraklarını kaybını zımnen kabul etmiş, karşılığında İspanya'nın Avrupa'daki imparatorluğunun büyük bir kısmını elde etmiştir. Milan, Mantua, Mirandola, Sardunya ve Napoli dahil olmak üzere İtalya'nın büyük bir kısmı ve İspanyol Hollandası gibi müreffeh bölgeler Avusturya'ya bırakılmıştır. Askeri ve siyasi başarıyı ekonomik büyümenin takip etmesiyle Habsburg Avusturya'sı bir kez daha Avrupa sahnesinde büyük bir güç haline gelmiştir.¹⁰⁰²

Büyük güç olmanın Avusturya için karşılığı mali yapısının bozulması olmuştur. Henüz 1703'te gerçekleşen bir Bavyera saldırısı, I. Leopold'u Avusturya'nın en merkez bölgelerini savunmak için dahi ödeme yapamayacak bir hale getirmiştir. Otuz Yıl Savaşları'ndan bu yana Avrupa'daki çoğu savaşa katılan Avusturya Habsburgları, topraklarından elde ettikleri geliri bu savaşların finansmanı için kullanmış, ancak bir noktada giderleri karşılayamaz duruma gelmişlerdir. Alınan borçların ödenememesi nedeniyle 1703'te rejim iflas etmiştir.¹⁰⁰³ Yaşanan kriz, soylulardan alınan krediler ve deniz aşırı gelirlerin sübvansiyonu ile aşılmışsa da Habsburgların

⁹⁹⁹ KANN, s. 56; BELLER, s. 94.

¹⁰⁰⁰ KANN, s. 64; BELLER, s. 97; BLACK, s. 159; INGRAO, s. 83.

¹⁰⁰¹ KANN, s. 67-68; BELLER, s. 99; INGRAO, s. 117; TAPIE, s. 166.

¹⁰⁰² BELLER, s. 99; INGRAO, s. 118.

¹⁰⁰³ BELLER, s. 102; PIEPER, s. 242; TAPIE, s. 180; INGRAO, s. 110-111.

mali durumları kırılgan olmaya devam etmiştir. Çünkü mali durumu güçlendirecek mali reformlar, aristokrasi ve ruhban sınıfının çıkarlarına ters olduğu için yapılamamıştır. İspanyol Veraset Savaşları'ndan önemli kazanımlarla çıkılmış olsa da Habsburg Avusturya'sının mali yapısı, 1715'te oldukça kırılgan bir hale gelerek çağının çok gerisine düşmüştür.¹⁰⁰⁴

Ekonomik yapının güçsüzlüğü Habsburgların süregelen problemi olmuşken bir başka kriz yine bu dönemde, I. Leopold'ün oğlu VI. Charles döneminde yaşanmıştır. Hanedana dayalı feodal bir yapı olan Habsburg monarşisi, hukuki açıdan hala kişisel bir birlik olmasının yarattığı sorunlarla karşılaşmıştır.¹⁰⁰⁵ Hanedanın üyeleri arasındaki çekişmeler her dönemde yaşanırken toprakların bir bütün halinde yönetilmesini engellemiş; bu da ülke yönetiminde sorunlara neden olmuştur. Bu durumu aşmak isteyen VI. Charles, 1713'te bir imparatorluk kanunnamesiyle Habsburg topraklarını "bölünemez ve ayrılamaz" ilan etmiş ve erkek varisi olmaması durumunda kızlarının tahta geçeceğini açıklamıştır. Bu kanunnameyle Habsburg monarşisinin meşruiyeti belge altına alınırken verasete ilişkin önemli bir karara imza atılmıştır: Veraset sisteminde kadınlara da hak tanınmıştır. Nitekim 1716'da VI. Charles'ın oğlu, doğumundan birkaç ay sonra vefat edince Habsburg Avusturyası tahtının imparatorun büyük kızı Maria Theresa'ya kalacağı belli olmuştur.¹⁰⁰⁶ VI. Charles, hükümrانlığının kalanında kanunnamesini bütün Avusturya'ya kabul ettirmeye ve kızı Maria Theresa'nın monarşinin başına geçme hakkını güvence altına almaya adanmıştır. Bunun için propaganda faaliyetlerini sürdürmüş, tavizler vermekten çekinmemiştir. Ancak 1733 yılında Avrupa bir kez daha savaşa tutuşmuştur. Bu sefer Polonya krallığının veraseti yüzünden başlayan savaş, Avusturya için büyük bir kayıp olmuştur. 1738 yılındaki barışta İtalya'daki toprakların önemli bir kısmı kaybedilmiştir. VI. Charles'ın tek tesellisi, Fransa'nın imparatorluk kanunnamesini tanıması olmuştur.¹⁰⁰⁷ VI. Charles 1740 yılında öldüğünde, Avrupa'daki büyük güçler ve yerel kurumlar imparatorluk kanunnamesini tanımışlardır. Ancak bu uğurda verilen tavizler ve kaybedilen topraklar, Habsburg Avusturya'sının güçsüzlüğünü ortaya koymuştur. Bununla beraber 1739 yılında Belgrad'ın Osmanlı İmparatorluğu'na karşı savunulamaması, askeri ve diplomatik olarak Avusturya'nın prestijini sarsmıştır. Maria Theresa tahta bu koşullarda, bağlayıcı olmayan bir meşruiyete sahip olarak çıkmıştır.¹⁰⁰⁸ Sahip olduğu meşruiyetin ve tahta çıktığı krallığın kırılganlığını çok kısa bir süre içinde bizzat deneyimlemiştir.

¹⁰⁰⁴ BELLER, s. 102; PIEPER, s. 242.

¹⁰⁰⁵ KANN, s. 58-59; BELLER, s. 103; INGRAO, s. 123; TAPIE, s. 56.

¹⁰⁰⁶ BELLER, s. 104; INGRAO, s. 129; FICHTNER, s. 61-62; TAPIE, s. 124.

¹⁰⁰⁷ KANN, s. 90-91; BELLER, s. 105; INGRAO, s. 135.

¹⁰⁰⁸ KANN, s. 92; BELLER, s. 105; INGRAO, s. 150; TAPIE, s. 179.

Maria Theresa'nın tahta geçtiği 1740 yılının sonunda Prusya, Silezya'yı işgal etmiş ve iki büyük savaşa rağmen bu bölge geri alınamamıştır.¹⁰⁰⁹ Avusturya Habsburglarının elindeki en zengin, en endüstrileşmiş ve aynı zamanda en geniş bölge olan Silezya'nın kaybedilmesi, Habsburgların toprak bütünlüğünün yalnızca imparatorluk kanunnamesiyle korunamayacağını da ortaya koymuştur.¹⁰¹⁰ Bununla beraber Silezya'nın kaybı, Habsburg prestijine Prusya tarafından açık bir meydan okuma olarak değerlendirilmiştir. Maria Theresa ve danışmanları, Prusya karşısında alınan mağlubiyetin ardından Habsburg çıkarlarının ancak rejimin Aydınlanma çağına uyarlanmasıyla korunabileceğini düşünmüşlerdir. Bunun için de rasyonel bir devlet yönetimini kurmaya yönelik adımlar atmışlardır.

İdari ve mali yapıyı kökten değiştirecek reform hareketlerinde Prusya örnek alınmıştır. 1749'da "*Directorium in publicis und cameralibus*" adıyla yeni bir merkezi idare kurumu kurulmuş ve bu kuruma bağlı bölge ofisleri (*Kreisamt*) tesis edilerek merkezi bir sistemin ilk adımları atılmıştır.¹⁰¹¹ Daha önce aristokrasi ve ruhban sınıfına bırakılan mali konular da merkezileşme adımlarına dahil edilmiştir. 1760'ta on bin kişilik bir merkezi hükümet memurları sınıfının iltizam faaliyetlerini denetlemesi öngörülmüştür. Ancak bu ilk adımlar, beklenen etkiyi yaratamamış; yalnızca Silezya Seferi'nin yapılmasını sağlayacak kaynakları sağlamıştır. Bunun nedeni ise Habsburg Avusturyası'nın içinde bulunduğu koşullardır. Çok uluslu bir feodal imparatorluk olarak Habsburg Avusturyası, aristokrasi ve ruhban sınıfının gücünü kıramadığı gibi imparatorluğa görece gevşek bağlarla bağlı olan bölgelerde de reformu gerçekleştirememiştir. Lombardy, Avusturya Hollandası ve Macaristan gibi bölgeler, reform hareketlerinden neredeyse hiç etkilenmemişlerdir.¹⁰¹² Yine de atılan ilk adımlar, Avusturya'nın Silezya'yı geri alma hayallerini beslemiş ve monarşiyi, Yedi Yıl Savaşları'nda Prusya'ya karşı mücadele etmeye ikna etmiştir.

Berlin iki defa ele geçirilmesine rağmen II. Friedrich komutasındaki Prusya kuvvetleri, Avusturya kuvvetleri tarafından kesin bir şekilde yenilememiştir. Ayrıca Fransa'nın deniz aşırı topraklarında aldığı yenilgiler ve Rusya'nın Prusya ile ittifak kurması, savaşın Avusturya'nın lehine sonuçlanmasını engellemiştir. 1763 yılındaki Hubertusburg Barışı ile bölgesel statüko

¹⁰⁰⁹ Yalnızca Yukarı Silezya'daki üç şehir elde tutulabilmiştir. **BELLER**, s. 113-114; **BLACK**, s. 182; **KANN**, s. 96; **INGRAO**, s. 152; **FICHTNER**, s. 64; **TAPIE**, s. 180.

¹⁰¹⁰ **KANN**, s. 96-98; **BELLER**, s. 111.

¹⁰¹¹ **STOLLBERG-RILINGER, Barbara**, (Translated by Robert Savage), Maria Theresa: The Habsburg Empress in Her Time, 2021, s. 214; **KANN**, s. 176; **BELLER**, s. 114; **TÜREL**, s. 176; **INGRAO**, s. 161; **FICHTNER**, s. 68.

¹⁰¹² **BELLER**, s. 115; **TAPIE**, s. 218; Macar soylular, reformları tepkiyle karşılamıştır. **TÜREL**, s. 116; **JANSSENS, Paul**, (Çev. Nihan Bulut), "Habsburg Aşağı Ülkeleri ve Belçika'da Vergilendirme", Vergi Devletlerinin Yükselişi: Alternatif Bir Dünya Tarihi 1500-1914 (Ed. Bartolom e Yun-Casalilla, Patrick K. O'Brien, Francisco Comin Comin), İstanbul 2022, s. 107.

kabul edilerek Silezya'nın Prusya'da kalmasına razı olunmuştur. Savaşa Silezya'yı geri almak için girildiği düşünüldüğünde bu barış, Avusturya için bir başarısızlık anlamına gelmiştir.¹⁰¹³ Bu başarısızlık da monarşinin nasıl yönetileceğinin yeniden düşünülmesine yol açmıştır. Maria Theresa ve danışmanları, ülke yönetimini ayrı ve bağımsız yargı organlarıyla mali organları olan Birleşik Avusturya ve Bohemya Şansölyeliği olarak yeniden düzenlemiştir. Yeni bir Devlet Konseyi (*Staattrat*) kurularak tüm Habsburg topraklarının iç politikası konsey başkanına bırakılmıştır. Bu göreve getirilen Kaunitz, aynı zamanda dış işleri başkanı da olmuş ve böylece Maria Theresa hükümetinin baskın figürü haline gelerek reformları yönlendirmiştir.¹⁰¹⁴

Kaunitz, bir diplomat gibi hareket ederek öncelikle soylularla ilişki kurmuştur. Soyluların birtakım taleplerini kabul ederek merkezileşme politikasını gevşetmiştir. Ancak bu şekilde soyluların desteğini sağlayarak monarşinin gelirlerini artırmayı başarmıştır. 1780'de devlet gelirleri 50 milyon "flori"ye yükselirken monarşi ilk defa denk bütçeyi elde edebilmiştir. Soylulara yerel ve bölgesel düzeyde verilen imtiyazlara rağmen merkezi idarenin kurumsal gücü artmaya devam etmiştir. Merkez yönetiminde soylu olmayan ya da yeni soylu yapılan memurlar, devlet yönetiminde aristokrasinin yerini almaya başlamıştır. Devlet merkezli yeni bir ahlak anlayışıyla görevini icra eden yeni bürokrasi, özellikle din, eğitim ve tarım ekonomisi konularında Habsburg monarşisini köklü bir şekilde elden geçirmeyi başarmıştır.¹⁰¹⁵ Bu dönemde kameral düşüncesinin etkisi Avusturya'da da görülmeye başlanmıştır.

Bürokrasinin devlet yönetimine en önemli katkılarından biri, Habsburglarla tebaası arasındaki ilişkinin yeniden gözden geçirilmesini sağlamak olmuştur. Kameral düşüncenin de etkisiyle devletin güçlendirilmesinin yolu, nüfusun artırılması ve güçlendirilmesinde görülmüştür. Bu yüzden daha önce tebaanın durumuyla ilgilenmeyen monarşi, özellikle köylülerin yükünü hafifletmek ve durumlarını iyileştirmek için adımlar atmıştır.¹⁰¹⁶ Her ne kadar İmparatorluğun durumu serfliğin kaldırılmasını engellemişse de köylülüğü korumaya yönelik tedbirler alınmıştır. Ayrıca nüfusun kültürel gelişimini artırmak ve devlet bürokrasisine memur yetiştirmek için eğitim kurumları kurulmuştur. 1746'da soylu çocukların eğitimi için "*Theresianum*", 1751'de bir askeri okul ve 1754'te de hariciye eğitimi için "*Doğu Akademisi*" kurulmuştur.¹⁰¹⁷

¹⁰¹³ KANN, s. 162; STOLLBERG-RILINGER, s. 434-435; BELLER, s. 116; INGRAO, s. 177.

¹⁰¹⁴ KANN, s. 158; STOLLBERG-RILINGER, s. 249; BELLER, s. 116; TAPIE, s. 195; INGRAO, s. 178-179; BEALES, Derek, *Enlightment and Reform in Eighteenth-Century Europe*, 2005, s. 184.

¹⁰¹⁵ STOLLBERG-RILINGER, s. 197; BELLER, s. 116-117; TÜREL, s. 176; PIEPER, s. 232; FICHTNER, s. 71.

¹⁰¹⁶ KANN, s. 177; BELLER, s. 117; FICHTNER, s. 71; TAPIE, s. 204.

¹⁰¹⁷ KANN, s. 194; BELLER, s. 118; TAPIE, s. 198; INGRAO, s. 167; STOLLBERG-RILINGER, s. 191; FICHTNER, s. 75. Okur-yazarlık oranı Batı Avrupa ülkelerindeki oranlara yakın olmakla beraber İmparatorluğun farklı bölgelerinde eşitsiz bir dağılım olmuştur. Örneğin 1900'de Vorarlberg'de %99 iken Dalmaçya'da %27'de kalmıştır. TÜREL, s. 25; Hobsbawm, Avusturya'da 1875 yılında okur-yazar olmayan erkeklerin oranını %42 olarak vermiştir. HOBBSAWM, Eric, (Çev. Bahadır Sina Şener), *Devrim Çağı*, Ankara 2003, s. 57. 1880'de ise

1760'larda eğitim reformu, Aydınlanma düşüncesini daha fazla içerecek şekilde güncellenmiş ve Katoliklerin, özellikle de Cizvitlerin eğitimdeki etkisi kırılmıştır. 1760'ta kurulan Eğitim Komisyonu (*Studienhofkommission*), geniş tabana yayılan "aydınlanmacı" bir eğitim kurulması için oluşturulmuştur. 1774'te zorunlu ilköğretim, büyük ölçüde genişletilmiş bir orta öğretim sistemi kurulmuş, öğretmen yetiştirmek için okullar açılmıştır. Yeni eğitim sistemi sosyal sorumluluğu, sosyal disiplini, çalışma ahlakını ve akılcılığı temel almış; halkın okur-yazarlığının artırılmasını ana hedeflerden biri olarak belirlemiştir. Yeni, laik ve zorunlu eğitim sistemi, soylular ve köylülerden destek görmese de oldukça başarılı olmuş ve 1780'e kadar altı binden fazla okul açılmıştır.¹⁰¹⁸ Ayrıca ülkede okur-yazarlık yaygınlaşmıştır. Ancak yerel dillerde yürütülen yeni ilköğretim programı, insanların kendi dillerini öğrenmelerini sağlayarak dolaylı yoldan milliyetçilik düşüncesini desteklemiş ve özellikle 1789'dan sonra bu durum Habsburg monarşisinin yeni sorunlarla karşılaşmasına neden olmuştur.

Tarım politikasında da radikal değişimler gerçekleştirilmiştir. Kameralistlerin etkisiyle Habsburg İmparatorluğu toprak gelirlerini maksimize etmek için özel politikalar geliştirmiştir. Prusya'ya kaybedilen Silezya'nın tekstil sanayisi kuzey Bohemya'ya transfer edilmek istenmiş ve bu teşvik etmek amacıyla sübvansiyonlar ile dış ticaret engelleri oluşturulmuştur.¹⁰¹⁹ Ticaret üzerindeki iç vergiler yeniden düzenlenerek farklı endüstri teşebbüsleri özendirilmiştir. Ayrıca loncaların imtiyazları azaltılarak ticaret üzerindeki kısıtlamalar kaldırılmıştır. Sanayi ve ticaret dışında hükümet, toprağa da ciddi bir şekilde müdahale etmiştir. Ancak toprak politikası, sanayi ve ticaretten daha karmaşık sorunlarla karşılaşmıştır. Kameralistler, devletin güçlenmesinin köylü refahının artırılmasıyla gerçekleşebileceğini savunurken soylular, ayrıcalıklarından vazgeçmek istememişlerdir. Hatta bir adım daha ileri giderek köylülerin haklarının kısıtlanmasını öngören kanunlar talep etmişlerdir. Soyluluğun desteğini kaybetmek istemeyen monarşi, bu kanunları çıkarmışsa da kanunları kasıtlı olarak etkisiz bırakarak uygulanmalarını engellemiştir. Merkezileşmenin artması ve bürokrasinin işler hale getirilmesiyle soyluluğa duyulan ihtiyaç azalmış ve monarşi, köylü-efendi ilişkilerine müdahale etmek için harekete geçmiştir.¹⁰²⁰

Avusturya'da feodalite, soylular tarafından serflere verilen "*robot*" isimli beratlarla işlemiştir. Bu düzende serfler, feodal beylerin arazisinin bir kısmı üzerinde intifa hakkına sahip olmuş; bunun karşılığında feodal beyin hesabına işlediği toprakta yıllık sınırları İmparatorluk tarafından belirlenen bir süre için çalışma mükellefiyeti altına girmişlerdir. İşte bu çalışma

Aşağı Avusturya için okur-yazar olmayanların oranını %11 olarak vermiştir. **HOBSEAWM, Eric**, (Çev. Vedat Aslan), İmparatorluk Çağı, Ankara 1999, s. 28.

¹⁰¹⁸ **KANN**, s. 194; **STOLLBERG-RILINGER**, s. 686; **BELLER**, s. 119; **INGRAO**, s. 191.

¹⁰¹⁹ **KANN**, s. 176-177; **BELLER**, s. 119; **TÜREL**, s. 190.

¹⁰²⁰ **KANN**, s. 175; **BELLER**, s. 120; **INGRAO**, s. 171.

mükellefiyetini belirleyen beratlarla "robot" denilmiştir.¹⁰²¹ Bu beratlarla bir bakıma toprağa bağlı hale gelen serfler, özellikle Yedi Yıl Savaşları'nın ardından soyluların malikane haklarını suistimal etmeleri nedeniyle sık sık isyan etmişlerdir. Bu durumu fırsat bilen monarşi, "robot" sistemini değiştirmek için yeni uygulamalara girişmiştir. Örneğin 1775'te Bohemya'da Franz Anton Raab, nakit kiraya dayalı bir sistem uygulamıştır. Bu sistem o kadar başarılı olmuştur ki 1777'de program genişletilmiştir.¹⁰²² Daha radikal değişimler, Maria Theresa'nın ardından tahta geçen II. Joseph döneminde gerçekleştirilmiştir.

1765 yılında Maria Theresa tarafından veliaht ilan edilen II. Joseph, 1780 yılında tahta geçene kadar ortak hükümdar olarak iç ve dış politikada hamleler yapmıştır.¹⁰²³ Aydınlanmanın ateşli bir destekçisi olan II. Joseph, en büyük düşmanı II. Friedrich'i aynı zamanda en büyük rol modeli olarak görmüş ve Prusya sistemini Avusturya'ya uyarlamaya gayret etmiştir. Dış politikada etkin bir politika izleyerek Galiçya ve Bukovina'nın imparatorluk topraklarına katılmasını sağlamıştır. İç politikada ise aydınlanmacı bir mutlakîyetin tesisi için reformlar gerçekleştirmeyi planlamıştır. Ancak 1780 yılında tahta geçene kadar Maria Theresa, II. Joseph'i karar alma süreçlerinden dışlayarak reform taleplerini dikkate almamıştır. Yalnızca 1776'da işkencenin kaldırılması konusunda ikna olmuştur. Karar alma süreçlerinden dışlanmış olsa dahi II. Joseph, halkın durumunu öğrenmek için tebdil-i kıyafet halkın arasına karışmıştır. Hatta zaman zaman köylülerle saban dahi sürmüştür ki bu jest, "*Halkın İmparatoru Joseph*" efsanesini yaratmıştır.¹⁰²⁴

II. Joseph, 1780 yılında tahta geçerek Josephçilik ya da Josephinism olarak adlandırılan devlet anlayışını hayata geçirmiştir. Bu dönemde imparatorluk, yaklaşık yirmi altı milyonluk nüfusa ve 247.000 mil karelik bir alana sahiptir. 200.000 nüfuslu başkent Viyana, II. Joseph döneminde yalnızca Habsburg hanedanının başkenti olmamıştır; II. Joseph, Viyana'yı tüm Almanya ve Orta Avrupa'da Aydınlanmacı umutların merkezi haline getirmiştir.¹⁰²⁵ Aydınlanmacı çizgiyi sürdüren ve halka önemli haklar tanıyan bir reform hareketine girişilmiş ve Habsburg topraklarında ifade özgürlüğü tanınmıştır. Aynı zamanda dini hoşgörü de içeren bu özgürlükle imparatorluk tebaasının dinlerini özgürce yaşamalarının önü açılmıştır. Bununla

¹⁰²¹ STOLLBERG-RILINGER, s. 666; TÜREL, s. 28; KANN, s. 187; TAPIE, s. 82; KOMLOS, John-BENDA, Gyula, "Agricultural Development on a Hungarian Estate in the Nineteenth Century, Economic Development in the Habsburg Monarchy and in the Successor States (Ed. John Komlos), 1990, s. 241-242.

¹⁰²² STOLLBERG-RILINGER, s. 708; KANN, s. 187; BELLER, s. 120; TÜREL, s. 29; TAPIE, s. 284; INGRAO, s. 187.

¹⁰²³ KANN, s. 165; BELLER, s. 120; TÜREL, s. 177; TAPIE, s. 212; INGRAO, s. 195; BEALES, Derek, Joseph II In the Shadows of Maria Theresa 1741-1780, 1987, s. 4.

¹⁰²⁴ BELLER, s. 121; BEALES, Joseph II, s. 172; HOBBSAWM, Devrim Çağı, s. 30.

¹⁰²⁵ KANN, s. 183-184; BELLER, s. 122; TÜREL, s. 177; TAPIE, s. 212; INGRAO, s. 197-198; BEALES, Joseph II, s. 440; OKEY, Robin, The Habsburg Monarchy From Enlightenment to Eclipse, 2001, s. 9.

beraber II. Joseph, yararlı bir amaca hizmet ettiklerini düşünmediği yedi yüzden fazla manastırı ve bir o kadar dini cemaat ve derneği feshetmiştir. Josephçiliğin rasyonel yaklaşımının topluma benimsetilmesi için dini resmi geçitler, haç ziyaretleri ve birçok bayram kaldırılmıştır. Dini kurumların yerine seküler kurumlar açılmıştır. Örneğin 1784'te dönemin en büyük ve en modern tıp merkezi olan Devlet Hastanesi (*Allgemeines Krankenhaus*) açılmıştır. Feshedilen manastırlar, dini cemaatler ve derneklerden gelen kaynakla ruhban sınıfı yeniden düzenlenmiştir. Artık devletten düzenli maaş almaları öngörülen ruhban sınıfı için profesyonel standartlar ve eğitim zorunluluğu getirilmiştir.¹⁰²⁶ Ruhban sınıfını devletten maaş alan memurlar sınıfı haline getiren II. Joseph, kilise hiyerarşisinin en üst kademesine kendisini yerleştirmiş ve böylelikle Papalığın ülke içindeki otoritesini zayıflatarak merkezi otoriteyi güçlendirmiştir.

II. Joseph, hukuk sisteminde de reform gerçekleştirmiştir. Yargı ile idare birbirinden ayrılmış ve yargı profesyonelleştirilerek soyluların patrimonial yargı yetkileri sınırlandırılmıştır. 1781'de Bohemya'da şahsi kölelik kaldırılmış; bunu 1782'de İç Avusturya ve Galiciya'da, 1785'te ise Macaristan topraklarında serflikin kaldırılmasına ilişkin düzenlemeler takip etmiştir. Aydınlanma düşüncesiyle 1786'da yeni Medeni Kanun (*Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch*), 1787'de yeni Ceza Kanunu yürürlüğe konmuştur. Bu kanunla suç ve cezalarda Cesare Beccaria'nın önerdiği prensipler benimsenmiştir. Ayrıca soylular ile halk, kanun önünde eşit kabul edilmiştir.¹⁰²⁷ Hukuk alanında imtiyazların kaldırılmasını ekonomi politikasında da imtiyazların kaldırılması izlemiştir. Girişimcilerin önündeki engeller kaldırılmış, sanayi yatırımları teşvik edilmiştir.

II. Joseph'in reform girişiminin soylular ve ruhban sınıfından gelen itirazlara rağmen başarıyla tamamlandığı söylenebilir. Mutlak bir hükümdar olarak yönetmek isteyen II. Joseph, Aydınlanmacıların desteğiyle önce reformları gerçekleştirmiş, ardından da yönetimi kendi elinde toplamıştır. Halkı için en iyi olanı bildiğine inanarak halkının yalnızca yönetim biçimini değil, davranışlarını da yeniden şekillendirmeye çalışmıştır. Devletin düzenlemediği bir alanın kalmamasına dikkat etmiş ve hemen hemen her konuda fermanlar çıkarmıştır. Öyle ki Maria Theresa'nın son on yılında her yıl yüze yakın ferman çıkarılırken II. Joseph döneminde bu sayı her yıl yedi yüze çıkmıştır. Hükümdarlığının ilk döneminde gerçekleştirdiği başarılı reformların ardından yeni bir ideale kapılmıştır: "*Beamtenstaat*".¹⁰²⁸ II. Joseph kendisine sadık, rasyonel bir bürokrasi kurmak ve bu bürokraside görev alan memurlarla yönetmek istemiştir. Bu memur

¹⁰²⁶ KANN, s. 190-191; BELLER, s. 125; TÜREL, s. 177; INGRAO, s. 200; FICHTNER, s. 82; BEALES, Enlightenment and Reform, s. 228.

¹⁰²⁷ KANN, s. 180; BELLER, s. 126; TÜREL, s. 177; TAPIE, s. 226; INGRAO, s. 200-201; OKEY, s. 34; JUDSON, Pieter M., Habsburg Geschichte eines Imperiums 1740-1918, 2017, s. 77.

¹⁰²⁸ KANN, s. 186; BELLER, s. 127; BEALES, Enlightenment and Reform, s. 271.

sınıfından beklentisi ise halkın hem emniyetini sağlaması hem de refahını koruyacak politikalar geliştirmesi olmuştur. Geleneksel yerel kurumların yönetimde söz sahibi olmasını istememiştir. Bu nedenle Habsburg monarşisini üniter ve rasyonel bir devlet olarak yeniden şekillendirmeyi amaçlayan adımlar atmıştır. 1782'de monarşinin çekirdeği olan Avusturya, Bohemya ve Galıçya topraklarını "Müşterek Saray İdaresi" (*Vereinigte Hofstelle*) adı altında merkezileştirmiş ve çeşitli taşra kurumlarının birleştirilmesini emretmiştir. Hükümrancılığının ilk döneminde gerçekleştirdiği reformların başarılı olmasıyla güç kazanan II. Joseph, daha cüretkar adımlar atmıştır.¹⁰²⁹

II. Joseph döneminde gerçekleştirilen reformlar daha da radikal reform taleplerini teşvik etmiştir. İfade özgürlüğünün tanınarak sansürün gevşetilmesi, bu radikal fikirlerin serbestçe dillendirilmesini sağlamıştır. Bu talepler önce gösterilere, ardından da isyanlara dönüşmüştür. Reform sürecinin kendi kontrolünden çıkmasını istemeyen II. Joseph, 1782'de yeni bir polis gücü kurmuş ve sansürü daha katı düzenlemelerle yeniden getirmiştir.¹⁰³⁰ Öte yandan devletin merkezileştirilmesi için yeni düzenlemeler yapılmaya devam edilmiştir. Kraliyet toprakları, sınırları belirlenmiş bölgeler bölünerek bu bölgelere eyalet statüsü verilmiştir. 1785'te Macar kontlukları kaldırılmıştır. Macaristan'ın ülke çapındaki reform hareketlerine engel olmasını istemeyen II. Joseph, Habsburgların görece özerk kalmalarına müsaade ettiği Macaristan'ı yeni kurulan diğer eyaletlerle denk tutmuş ve ülkede yönetim dili olarak Almanca'nın kullanılmasını emretmiştir.¹⁰³¹

Macaristan'da yapılanları, Habsburg devletinin diğer eyaletleri izlemiştir. II. Joseph, Kutsal Roma İmparatorluğu'ndaki imparatorluk imtiyazlarını, Habsburg devletinin çıkarlarını ileriye taşımak için eyaletleri düzenlemekte kullanmıştır. Milano ve Mantua'da yerel kurumları lağvetmiş, Tirol'de zorunlu askerlik uygulamasını getirmiştir. Avusturya Hollanda'sında 1787'de eski yerel kurumları, özgürlükleri ve 1355 tarihli Anayasa'yı ortadan kaldırarak yeni bir idari sistemi yürürlüğe koymuştur.¹⁰³² Bütün bunlar Belçika'da önce bir isyana, ardından 1789'da devrime yol açmıştır. Polis gücüne daha fazla yetki vererek kontrolü sağlayan II. Joseph, reformlarına yılmadan devam etmiştir. 1789'da Arazi Vergi Reformu çıkartılmıştır. Köylülerin köy topraklarından efendilerine ödedikleri vergileri büyük oranda azaltan bu düzenlemenin ardından kilise topraklarına ilişkin de düzenleme yapılacağı duyumu yayılınca soylular,

¹⁰²⁹ **BELLER**, s. 128; **HOBSBAWM**, Devrim Çağı, s. 32; **INGRAO**, s. 202-203; **TAPIE**, s. 221; **BEALES**, Enlightenment and Reform, s. 272.

¹⁰³⁰ **KANN**, s. 195; **BELLER**, s. 128; **JANSSENS**, s. 122.

¹⁰³¹ **KANN**, s. 185; **BELLER**, s. 128; **TÜREL**, s. 116; **BEALES**, Enlightenment and Reform, s. 272; **OKEY**, s. 52.

¹⁰³² **BELLER**, s. 128-129; **HOBSBAWM**, Devrim Çağı, s. 33; **BEALES**, Enlightenment and Reform, s. 273; **OKEY**, s. 12.

yasayı protesto etmiştir. Bu protestolar Macaristan'da isyana dönüşmüştür. Taşrada ise köylüler, yasanın etkisiyle vergi ödemeyi reddetmeye başlamıştır. II. Joseph, Osmanlı İmparatorluğu'na karşı girilen savaşa Prusya'nın dahil olması ve Bohemya'nın işgali için hazırlıklara giriştiği haberleri nedenleriyle geri adım atmıştır. Her ne kadar 1789'da resmen yürürlüğe girmişse de gelen tepkiler nedeniyle yasa, hiçbir zaman tam olarak uygulanamamıştır. 1790'da Joseph, Macaristan'da yürürlüğe konulan bütün reformları geri çekmiş, Arazi Vergisi Reformu fermanını da bütün bölgelerde askıya almıştır.¹⁰³³ Aynı yıl, tüberküloz nedeniyle vefat etmiştir.

II. Joseph'in kardeşi ve halefi II. Leopold, 1765'ten beri Toskana Büyük Dükü olarak Toskana'yı yönetmiş ve aydınlanmacı reformlarını daha ılımlı bir politikayla gerçekleştirmiştir.¹⁰³⁴ Habsburg devletinin başına geçince aynı ılımlı politikasını imparatorluk topraklarında da göstermiştir. Öncelikle yeni vergi yasasını iptal etmiş, "robot" yasasında soyluların lehine olacak düzenlemeler yapmıştır. Ayrıca vergi toplama yetkisini eyaletlere geri vermiştir. Bu şekilde soyluların desteğini sağlayarak iç politikada düzeni kuran II. Leopold, dış politikada ise Prusya'yla anlaşmış ve Kutsal Roma İmparatoru seçilmiştir. Otoritesini yeniden tesis eden II. Leopold, Belçika ve Macaristan'daki isyanları bastırmıştır. Kardeşinin reformlarını, reformlara karşı çıkan kesimlere birtakım tavizler vererek muhafaza etmeyi başarmış; örneğin din ve eğitim alanındaki reformları bu şekilde korumuştur.¹⁰³⁵ Basın yeniden liberalleştirilmiş, polisin yetkileri azaltılmış ve sosyal kontrolün yerini refahı önceleyen uygulamalar almıştır.

II. Leopold 1792'de aniden vefat ettiğinde Habsburg monarşisi iç karışıklarını çözmüş, reformların etkisini hissetmeye başlamış bir ülke haline gelmiştir. II. Joseph ve II. Leopold dönemleriyle Avusturya, işleyen bir bürokrasiye sahip olmuştur. 1790'larda bu bürokraside yaklaşık on dört bin kişi çalışmaktadır.¹⁰³⁶ Devlet, vatandaşlarıyla olan ilişkisini düzeltmiş; halkın refahının kaynağı olarak görülmeye başlanmıştır. Üstelik azınlıkta kalan muhalefete rağmen reformlara olan destek de artmıştır. Ancak ülke içindeki reformlar, aile bağlarının olduğu Fransa'daki olayların gölgesinde kalmıştır. Habsburgların hanedan evliliği politikasının bir başka sonucu olarak Fransa kraliçesi olan Leopold'un kız kardeşi Marie Antoinette, 1789'da yaşanan olaylar neticesinde ülkede mahsur, akıbeti ise belirsiz kalmıştır. Avusturya, devrimci Fransız yetkilileriyle anlaşmanın yollarını aramıştır.¹⁰³⁷ Ancak Fransa'daki olaylar, Habsburgları

¹⁰³³ KANN, s. 206; BELLER, s. 129-130; TÜREL, s. 116-117; PIEPER, s. 227; INGRAO, s. 205; FICHTNER, s. 86; JUDSON, s. 79; OKEY, s. 52.

¹⁰³⁴ KANN, s. 171; STOLLBERG-RILINGER, s. 744; BELLER, s. 130; TÜREL, s. 117; INGRAO, s. 209; OKEY, s. 65.

¹⁰³⁵ KANN, s. 207; BELLER, s. 130; TÜREL, s. 178; INGRAO, s. 211; BEALES, Enlightenment and Reform, s. 239; OKEY, s. 68.

¹⁰³⁶ BELLER, s. 131.

¹⁰³⁷ KANN, s. 168; BELLER, s. 131; FICHTNER, s. 84.

yalnızca Marie Antoinette üzerinden etkilemeyecektir. Çok daha büyük bir tehlike, Avusturya Habsburgları'nın kapısındadır.

Fransız Devrimi, halk egemenliğine dayalı modern bir ulus devleti modelini dünyaya tanıtmıştır. Bu model, Habsburg monarşisinin yalnızca rakibi değil; en büyük tehdidi olmuştur. Nitekim bu tehdit, Avusturya'da Habsburglar kontrolünde ilerleyen reform hareketlerini fiilen sona erdirmiştir.¹⁰³⁸ Devrim ve devamındaki Napolyon Savaşları, Avusturya'nın otoritesini temelinden sarsmıştır. Napolyon tarafından işgal edilen ülke, halka hizmet etme kabiliyetine dayandırdığı yeni meşruiyet temelinden uzaklaşmış ve neredeyse bir asır önceki meşruiyet iddiasına geri dönmüştür. Ancak ilk zamanlarda Avusturya, Devrim'den nispeten az etkilenmiştir. Hatta II. Leopold'un yerine geçen II. Francis'in hükümrancılığının ilk yıllarında ılımlı reformlar devam etmiştir. İki büyük hukuk reformu, bu dönemde gerçekleşmiştir: 1803 tarihli Ceza Kanunu ve 1811 tarihli Genel Medeni Hukuk Kanunu (*Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch, ABGB*).¹⁰³⁹

1805'te Napolyon'un Viyana'ya girmesiyle Fransa'nın kontrolüne giren Avusturya, 1809'ta isyan etmişse de büyük bir hezimet yaşamış ve fiilen Fransa'nın uydusu haline gelmiştir. 1814'te Fransa'nın tamamen yenilmesine kadar Napolyon'un isteklerini yerine getirmiştir. Fransa'yı yenecek Koalisyon'a dahil olup savaş sonrasında düzenlenen Viyana Kongresi'ne başkanlık etmiş olsa da Avusturya, savaş sonrasında nispeten mütevazî kazanımlar elde etmiştir. Koalisyon'a katılmakta son ana kadar kararsız davranması ve Waterloo'daki zaferin İngiliz ve Prusya orduları tarafından kazanılması, Avusturya adına görüşmeleri yürüten Clemens Wenzel Lothar Kont Metternich'in elini zayıflatmıştır.¹⁰⁴⁰ Güç dengesine önem veren Metternich, görüşmeleri buna göre yürütmüş, Habsburgların yekpare ve bitişik bir toprak parçasına kavuşmalarını sağladıktan sonra ayrıca toprak talebinde bulunmamıştır. Bunun yerine yeni bir ittifak sisteminin kurucusu olmuştur. Metternich'in diplomatik ideali olan bu sistemde büyük güçlerin önemli meseleleri çözmek için düzenli aralıklarla kongreler düzenlemeleri, meşru düzene karşı herhangi bir hareketi ise birlikte bastırmaları öngörülmüştür.¹⁰⁴¹ Metternich'in asıl amacı, Devrim'in "söndürülerek" Avusturya'nın bütünlüğünün sağlanması olmuştur. Nitekim 1848 yılında görevden alınana kadar kurduğu sistemin çalışması için çaba göstermiştir.

Avusturya, Napolyon Savaşları'nın ardından toparlanamamıştır. Dış politikada Metternich'in kurmuş olduğu sistem yalnızca 1821 yılına kadar işleyebilmiştir. 1821 yılındaki Yunan

¹⁰³⁸ BELLER, s. 132; INGRAO, s. 220.

¹⁰³⁹ BELLER, s. 133; INGRAO, s. 232; JUDSON, s. 80; OKEY, s. 66.

¹⁰⁴⁰ KANN, s. 232; BELLER, s. 141-143; HOBBSAWM, Devrim Çağı, s. 115.

¹⁰⁴¹ KANN, s. 232; BELLER, s. 143; TÜREL, s. 32; JUDSON, s. 176; HOBBSAWM, Devrim Çağı, s. 115-116.

İsyanı, sistemin ve aslında Metternich'in gücünün ne kadar az olduğunu ortaya koymuştur. Nitekim büyük güçler, isyanı bastırmak yerine desteklemiş ve Yunanistan'da bir ulus devlet kurulmasına ön ayak olmuşlardır.¹⁰⁴² Avusturya, Orta Avrupa'nın önemli bir gücü olarak milliyetçi akımlardan henüz etkilenmemiş görünse de özellikle Alman milliyetçiliğinin yükselişini bastırma konusunda giderek daha çok başarısız olmuştur. 1834'te Prusya liderliğinde Gümrük Birliği (*Zollverein*), Avusturya'yı dışlayarak kurulmuş; Alman milli birliğinin Avusturya'nın etkisinden bağımsız bir şekilde kurulması için ilk adımlar atılmıştır. Avusturya, dış politikada geriye düşerken iç politikada ise Viyana Kongresi'nden sonra oluşan statükoyu korumaya çalışmıştır.¹⁰⁴³

Habsburg statükosunun korunması için birçok reform gerçekleştirilmiştir. 1816 yılında Milli Banka kurulmuştur. Ancak maliye politikasında büyük çaplı bir değişikliğe sıcak bakılmamıştır. Vergilendirme büyük ölçüde taşra düzeyinde idare edilmiş, aristokratların çok az vergi ödemesine razı olunmuştur. Kaldı ki İmparatorluk genelinde vergi yükünün dengesiz dağıtılmasına devam edilmiştir. Örneğin Macaristan'ın imparatorluk gelirlerine katkısı çok az olmuştur.¹⁰⁴⁴ Maddi kaynakların yetersizliği, büyük çaplı reformların yapılmasını engellemiş ve bu dönemde pek fazla idari reform yapılmamıştır. Monarşi kurumlarının kapsamlı bir yeniden düzenlenmesi önerisi reddedilmiştir. Bu dönemde memurların statüleri düşürülüp maaşları azaltılmışsa da bürokrasi genişlemeye devam etmiştir. Nitekim sistem, giderek bürokratik mutlakiyetçi bir hale bürünmüştür. 1848 Mart'ındaki devrime kadar Avusturya, giderek katılaştan bir bürokrasinin egemenliğinde toplumsal sorunlarına kesin çözümler bulamayan, bu nedenle meşruiyetini yavaş yavaş kaybeden bir devlet olmuştur. Devrim'in başarısız olması, devleti daha katı bir hale getirirken 1860'lardan sonra Avusturya birinci dereceden büyük bir güç olma itibarını hiçbir zaman kazanamamış; hatta Orta Avrupa'nın hakim gücü olma konumunu dahi Almanya'ya kaybetmiştir.¹⁰⁴⁵

Maria Theresa'yla başlayan Avusturya projesi, devlet ve toplumu dönüştürmüştür. Yapılan reformlarla Kuzey Almanya ve Batı Avrupa'nın sahip olduğu güce erişilemese de eğitim sistemi, sivil toplum, ekonomik altyapı ve politik yaşam, güney ve doğunun ilerisinde olmuştur.¹⁰⁴⁶ Ekonomik gelişme de bu bulguyu doğrular niteliktedir. Nitekim bu dönemde kişi başı gelir, Rusya ve İtalya gibi çevre ülkelerinkinden daha hızlı artmış; ancak İngiltere, Fransa ve

¹⁰⁴² KANN, s. 245; BELLER, s. 144; JUDSON, s. 238; HOBBSAWM, Devrim Çağı, s. 117; OKEY, s. 76.

¹⁰⁴³ OKEY, s. 158.

¹⁰⁴⁴ BELLER, s. 146; PIEPER, s. 234.

¹⁰⁴⁵ BELLER, s. 172; HOBBSAWM, Devrim Çağı, s. 118-119; HOBBSAWM, İmparatorluk Çağı, s. 32; OKEY, s. 158.

¹⁰⁴⁶ BELLER, s. 172-173.

Almanya'daki artış hızı yakalanamamıştır.¹⁰⁴⁷ Bürokratik devlet ve hukuki yapı da iyi bir gelişme göstermiştir. Bütün bu açılardan Maria Theresa'yla başlayan reform projesinin başarılı olduğu söylenebilir. Buna rağmen monarşinin modern dünyaya adaptasyonu tam olarak sağlanamamış, Ortaçağ'dan gelen evrensel monarşi düşüncesi, gerçekleşme ihtimali kalmamasına rağmen korunmuştur. Uluslararası arenada ayakta kalmaya çalışan monarşi, iç politikada milliyetçi sorunlarla karşılaşmış; Macaristan'ı imparatorluğun ortağı olarak kabul etmek zorunda kalmıştır. Çok uluslu yapının sebep olduğu problemler karşısında yeni fikirlere karşı direnç gösteren Avusturya, yavaş adımlarla Birinci Dünya Savaşı'nda sonuçlanacak çöküşüne ilerlemeye devam etmiştir.¹⁰⁴⁸

Otuz Yıl Savaşları'nı başlangıç esas alarak incelediğimiz iki yüz elli yıllık dönemde Prusya, modern bürokrasinin temelini oluşturan hukuki düzenlemeleri gerçekleştirmiş ve bürokrasisini modern bürokratik vasıflara sahip olacak şekilde düzenleyebilmiştir. Kısaca incelediğimiz Habsburg Avusturyası ise aynı dönemde Prusya'nın başarısını tekrarlayamamıştır. Bunun birkaç nedeni vardır. Diğer başlıklardaki inceleme şeklimizden ayrılma pahasına, geri kalan kısımda bu nedenleri ele alacağız.

Avusturya bürokrasisinin işler bir bürokrasi haline gelmesine rağmen modern bürokratik niteliklere kavuşamamasının nedenlerinden ilki ve belki de en büyük nedeni, Habsburg İmparatorluğu'dur. Avrupa coğrafyasında çok farklı büyüklükte toprakları kontrol eden, farklı unvanları elinde bulunduran Habsburglar, evrensel monarşi idealinin peşinde koşmuşlardır. Bu amacın peşinde, Kutsal Roma İmparatorluğu başta olmak üzere çeşitli taçlardan gelen imtiyazlarını kullanmışlardır. Hanedan evliliği politikasıyla Avrupa'nın önde gelen monarşileriyle ittifak yapan ve veliaht listesine Habsburg kanı taşıyan adayların yerleşmesini sağlayan Habsburglar, çok uzun bir süre boyunca Avrupa siyasetinin önemli aktörleri olmuşlardır.¹⁰⁴⁹ Avrupa'yı Habsburg siyasetinin sahnesi olarak düşünürsek Avusturya, Habsburglar nezdinde küçük sahnelerden biri olmuştur. Habsburgların Avrupa sahnesinde güçten düştükleri, evrensel monarşi ideallerinin zarar gördüğü dönemlerde Avusturya, gücün yeniden toplanması için sığınılan bir liman olmuştur. Ancak -gerçekleşmeyeceği ayyuka çıkmışsa da- evrensel monarşi ideali tekrar canlandığında tekrar Avrupa ölçekli adımlar atılmıştır. Bu açıdan Habsburg Avusturyası'nda monarşinin tesisine yönelik atılan adımlar da esasında gücün yeniden toplanmasına yönelik olmuştur.¹⁰⁵⁰

¹⁰⁴⁷ TÜREL, s. 19.

¹⁰⁴⁸ TÜREL, s. 40; HOBSBAWM, İmparatorluk Çağı, s. 303; MCNEILL, s. 772.

¹⁰⁴⁹ BELLER, s. 38; ŞENGÖZ, s. 16; KANN, s. 5; TAPIE, s. 38.

¹⁰⁵⁰ BELLER, s. 62; MCNEILL, s. 484; PIEPER, s. 220; INGRAO, s. 4; FICHTNER, s. 3.

Prusya'yı etkileyen kameralist düşüncenin Avusturya'ya etkilerini bu açıdan okumak mümkündür. 1660'lardan itibaren Avusturya'daki üç önemli kuramcı; Johann Joachim Becher, Philipp Wilhelm von Hornigk ve Wilhelm von Schröder kameralist düşüncenin etkisindeki eserlerini yayınlamaya ve Avusturya'nın gelişimi için politika önerilerini sunmaya başlamışlardır.¹⁰⁵¹ Yerel endüstriyi teşvik ederek lüks ithalatın sınırlandırılmasını önermiş, net külçe altın girişini artırmak için denizaşırı şirketlerin kurulması gerektiğini savunmuşlardır. Ekonomik gücün ve buna bağlı olarak askeri gücün geliştirilebilmesi için insan kaynağına önem verilmesi gerektiğini savunan kameralistler, tıpkı Prusya'daki gibi köylülüğün durumunu iyileştirecek adımların atılmasını önermişlerdir. Kameralistlerin önerilerinin bir kısmı Habsburg monarşisi tarafından yerine getirilmiştir. Örneğin, 1672'de kurulan "*Linzer Wollzeugfabrik*", 1725 yılında dört binden fazla işçiye istihdam eder hale getirilerek Avrupa'nın en büyük fabrikalarından birine dönüştürülmüştür.¹⁰⁵² Yine kameralistlerin önerileri ışığında birçok ticaret şirketi kurulmuştur. Benzer şekilde, kameralistlerin önerilerini takip ederek köylüleri soyluların aşırı sömürsünden koruyan kanunlar çıkarılmıştır. Ancak Habsburgların Avrupa çapındaki planları, Avusturya'daki reformlara ket vurmuştur. Kurulan ticaret şirketleri dış politikadaki çıkarlar uğruna feda edilirken köylülüğü koruyan kanunlar, soyluların desteğini kaybetmemek adına yürürlüğe konulmamıştır. Habsburgların dış politikayı öncelerken Avusturya'yı ikinci planda tutan yaklaşımları, kameralistler tarafından eleştirilmiştir. Philipp Wilhelm von Hornigk'in 1684 tarihli eseri, problemi en öz haliyle ifade etmektedir: "*Österreich Über Alles, Wann Es Nur Will*".¹⁰⁵³ "*Avusturya her şeyin üstündedir, ancak istediğinde.*" olarak çevirebileceğimiz bu cümle, Habsburgların Avusturya'ya dair fikirlerini özetlemektedir. Kameralistlere göre Avusturya, büyük bir güç olmak için gerekenlere sahiptir. Ancak hanedan, aristokrasi ve kiliseden oluşan üçlünün, bu kaynakları büyük bir güç olmak için kullanıp kullanmadıkları tartışmalı olmuştur.

1740'tan önce Habsburgların esas hedefi, evrensel bir monarşi kurmak olmuştur. Habsburglara göre Hristiyan İmparatorluğu'nu yönetme hakkı kendilerine Tanrı tarafından verilmiş ilahi bir haktır. Habsburglar bu ilahi hakkı, seçkinleri de yönetimlerine dahil ederek -en azından onların tepki göstereceği düzenlemeleri yapmadan- kullanmayı tercih etmişlerdir. Bu durum ise kameralistlerin halkın refahını önceleyen politika önerileriyle çelişmiştir.¹⁰⁵⁴ Kameralistler, Avusturya'nın akılcı bir devlete dönüşmesi gerektiğini savunurken Habsburglar, Kutsal Roma İmparatorluğu ve Katolik kilisesinin sağladığı meşruiyeti koruyarak evrensel monarşi idealinin

¹⁰⁵¹ BELLER, s. 106.

¹⁰⁵² BELLER, s. 108; OKEY, s. 26.

¹⁰⁵³ BELLER, s. 108; MCNEILL, s. 484; PIEPER, s. 220; INGRAO, s. 4; FICHTNER, s. 3.

¹⁰⁵⁴ BELLER, s. 108.

peşinden koşmuşlardır. Ancak önce Prusya Kralı II. Friedrich, ardından onu örnek olan II. Joseph, Avusturya'nın evrensel monarşi hayali yerine daha gerçekçi hedeflerin peşinden koşması gerektiğini gösterecektir.

Büyük Friedrich'in Prusya'yı dönüştürmesi, Habsburglar yönetimi altındaki Avusturya'yla karşılaştırılmayacak bir prensliğin çok kısa bir süre içerisinde Habsburgları tehdit eder bir konuma yerleşmesine ön ayak olmuştur. 1740'ta, Avusturya ekonomisi için oldukça önemli olan Silezya'nın bu "küçük" prenslik tarafından işgal edilmesi, hatırlanacağı üzere, Avusturya monarşisinin yeniden düzenlenmesi düşüncesini doğurmuştur. Yalnızca Silezya bölgesinin kaybı değil, on sekizinci yüzyıldaki diğer gelişmeler monarşiyi, evrensel monarşi idealinin artık gerçekleştirilmesi imkansız bir düş olduğu konusunda ikna etmiştir. Kutsal Roma İmparatorluğunun gevşek bağlarla bağlı bir devletler federasyonuna dönüşmesi¹⁰⁵⁵ ve Katolik Kilisesi'nin Protestanlık karşısında güç kaybetmesi, Habsburgların dayandığı meşruiyet temellerini sarsmıştır. Üstelik bu iki desteğe tutucu bir şekilde bağlanan monarşi, çağının gerisinde kalmaya başlamıştır. Nitekim 1740'tan sonra yaşanan savaşlarda alınan sonuçlar, askeri olarak da İmparatorluğun eski gücünde olmadığını ortaya koymaktadır. İşte bu nedenlerle Maria Theresa döneminde monarşiyi güçlendirecek reformlara başlanmış; II. Joseph döneminde ise aydınlanmacı despotizmin yerleştirilmesi için çaba gösterilmiştir.

II. Joseph dönemindeki reform girişimleri, işler bir bürokratik yapı tesis etmiştir. Ancak II. Joseph'in hayalindeki "*Beamtenstaat*"¹⁰⁵⁶, tamamen kendisine bağlı memurların, halkı için en iyi olanı bilen monarkın isteklerini yerine getirdikleri yapıdır. Prusya bölümünde bu yapıyı "hizmetkar bürokrasi" olarak adlandırabileceğimizi ve II. Friedrich döneminde Prusya'da hizmetkar bürokra-siden modern bürokra-siye geçişin adımların atıldığını ifade etmiştik. II. Friedrich'i idol olarak gören II. Joseph döneminde Avusturya'daki reformlar ise hizmetkar bürokra-sinin oluşumu yönünde atılan adımlar olarak görmek mümkündür. II. Joseph'in agresif reform politikalarında Habsburg monarşisini üniter ve rasyonel bir devlet olarak şekillendirmeyi hedefleyen adımlar atılmış, bu adımlarla 1790'larda yaklaşık on dört bin kişinin çalıştığı bir bürokra-si inşa edilmiştir.¹⁰⁵⁷ Ancak bu bürokra-si, modern bürokratik niteliklere 1848 Devrimi sonrasında gerçekleştirilecek reformlarla kavuşacaktır. II. Joseph'in ölümünün ardından agresif reform politikası sürdürülmemiş; onun yerine aristokrat ve ruhbanların haklarının korunduğu bir sistem oluşturulmuştur.

¹⁰⁵⁵ KANN, s. 54; BELLER, s. 87; MCNEILL, s. 487; INGRAO, s. 49-50; OKEY, s. 27.

¹⁰⁵⁶ KANN, s. 186; BELLER, s. 127; BEALES, Enlightenment and Reform, s. 271.

¹⁰⁵⁷ BELLER, s. 131.

Avusturya bürokrasisinin işler bir bürokrasi haline gelmesine rağmen modern bürokratik niteliklere kavuşamamasının nedenlerinden ikincisi, esasında yine Habsburg İmparatorluğu'dur. Avusturyalılar, Almanlar, Çekler, Macarlar, Lehler ve Rutenleri barındıran imparatorluk yapısı, özellikle Macaristan topraklarının yönetimi konusunda Habsburgları oldukça zorlamıştır. Macaristan'da hanedan evliliği stratejisiyle elde ettikleri taca rağmen kontrolü hiçbir zaman tam olarak sağlayamamışlardır. Üstelik Macaristan'ın Osmanlı İmparatorluğu ile girişilen mücadelede önemli bir savaş alanı olması da Macaristan'ın Habsburglar tarafından kontrol edilmesini zorlaştırmıştır. Farklı imparatorlar, Macarlara ilişkin farklı politikalar benimsemiştir. Kimi dönemlerde Macar "*diyet*"lerine (meclis) özgürlük tanınmış, II. Joseph dönemi gibi örneklerde ise Macaristan'ın diğer imparatorluk eyaletleri gibi Habsburgların otoritesini tanıması ve merkezi otoriteye saygı duyması beklenmiştir. Bu karışık politika, reform hareketlerini de etkilemiştir. Maria Theresa döneminde yapılan idari reformlar, Macaristan'ı içermeyecek şekilde gerçekleştirilmiştir. Macaristan'ın da dahil edildiği reformlar ise Macar soylularının tepkisiyle karşılaşmıştır. Örneğin "*robot*" uygulamasına yönelik reformlar, Macar soyluları tarafından protesto edilmiştir.

Maria Theresa döneminde yaygınlaşan ilköğretim, İmparatorluğun farklı bölgelerindeki eğitimin bölge diliyle yapılmasının önünü açmıştır. Bu durum Macarların ulusal bilinçlerinin gelişmesine yardımcı olmuştur. Fransız Devrimi'nin ardından zaman zaman ayaklanan Macarlar, ulusal bir Macar devleti kurma amaçlarına ulaşamamışlardır. Ancak Habsburgların Prusya karşısında 1866 yılında Königgratz'da aldıkları yenilgi sonrası düştüğü zor durumdan kendi lehlerine yararlanabilmiştir.¹⁰⁵⁸ 1867 tarihli "Uzlaşma" (*Ausgleich*) ile Habsburg monarşisi bir Alman-Macar ortak yönetimine dönüştürülmüştür. Macaristan, Macarlara bırakılırken İmparatorluğun geri kalanı Habsburglara bırakılmış ve dönemin hükümdarı Francis Joseph, Macaristan'da kral, monarşinin geri kalanında ise imparator olarak kabul edilmiştir. Avusturya ismi resmi bir isim olarak kullanımdan kaldırılmış ve yerini "Avusturya-Macaristan" almıştır. "Uzlaş", her ne kadar problemi çözer gibi görünmüşse de esasında yeni problemleri doğurmuştur. Konumuz açısından bakacak olursak Uzlaş'nın ardından imparatorluk topraklarındaki kurumsallaşma içinden çıkılması güç bir hale gelmiştir.¹⁰⁵⁹ İmparatorluk içi yazışmalar, bu karışıklığı bize gösterebilir. Bu yazışmalarda sadece Macaristan Krallığı'nı ilgilendiren işler "k." (*königlich*), İmparatorluğun diğer parçasını ilgilendiren işler k. k. (*kaiserlich-königlich*), İmparatorluğun tümünü ilgilendiren işler ise k. u. k. (*kaiserlich und königlich*) kısaltmalarıyla

¹⁰⁵⁸ BELLER, s. 177; s. 62; MCNEILL, s. 484; PIEPER, s. 220; INGRAO, s. 4; FICHTNER, s. 3.

¹⁰⁵⁹ TÜREL, s. 37; PIEPER, s. 221.

kodlanmıştır.¹⁰⁶⁰ Bu durum yeni Habsburg İmparatorluğu'nun, içinde bir Macar krallığı bulunan genel bir imparatorluk mu yoksa imparatorluk Avusturya'sı ve kraliyet Macaristan'ı olmak üzere iki ayrı devletten müteşekkil bir konfederasyon mu olduğu yönünde tartışmalara yol açmıştır.

Uzlaşa ile Macarlar fiilen yönetime ortak olurken esasında çok uzun bir süredir devam eden Macaristan'ın yönetimi konusunda bir karara varılmıştır. Macaristan'ın, Avusturya'nın reformlarını etkileyecek derecedeki özerk yapısı, Uzlaşa ile Habsburg İmparatorluğu'na bağlanmıştır. Ancak Uzlaşa, imparatorluk içindeki diğer etnik grupları ihmal etmiştir. Daha da önemlisi, bu ihmal edilme, bizzat Francis Josep tarafından kabul edilmiştir. Francis Joseph, 1860'larda Prusya'ya karşı yaşadığı yenilginin ardından bütün politikasını Prusya'dan intikam almak üzere kurmuş ve Macarları önemli bir müttefik görerek onların gücünü yanına almak istemiştir. Ancak 1870'teki Fransa-Prusya Savaşı'nın Prusya'nın zaferiyle bitmesi ve bunu 1871'de Alman İmparatorluğu'nun kurulmasının izlemesi, Francis Joseph'in politikalarını hükümsüz kılmıştır. Aynı yıl, yani 1871'de, Bohemya'da Çeklere daha fazla imtiyaz verilmiştir.¹⁰⁶¹ Ancak Macarların bu imtiyazlara karşı çıkması ve bundan sonra da benzer hamlelere benzer tepkileri vermesi, Habsburgları tek bir çözümün olduğu noktaya itmiştir. Bu çözüm, 1867'den 1918'e kadar Monarşi'nin temelini 1867 Uzlaşısı görülmesi ve bu uzlaşayı zayıflatacak adımların atılmaması olmuştur.

1867'de resmen ilan edilmiş olsa da çok daha önceden Habsburglar yönetiminde fiilen bir imparatorluk olan topraklarda reformlar yapabilmek bu yapı nedeniyle zor olmuştur. Avrupa içi siyaset dengelerinin değişmesi, İmparatorluk bünyesindeki azınlıkların dönem dönem İmparatorluktan yönetim imtiyazları sağlamasına yardımcı olmuştur. İmparatorluk, gücü tekrar ele aldığı anda bu imtiyazlara da son vermiştir. Dönem dönem merkezileşmeye yönelik atılan adımlar ise yalnızca İmparatorluğun gücünün konsolide edilebildiği bölgelerde uygulanabilmiştir. Örneğin Macaristan, çoğu zaman reform hareketlerinden azade tutulmuştur. Bu durum da merkezi bir bürokrasinin imparatorluk coğrafyasında tam işler hale gelmesine engel olmuştur.

¹⁰⁶⁰ **BELLER**, s. 178; **TÜREL**, s. 37-38. Robert Musil, anıtsal eseri Niteliksiz Adam'da Avusturya ismine yer vermeden "İmpkralya" tabirini kullanmakta ve karmaşayı şu şekilde tiye almaktadır: "*Devlet anayasasına göre liberaldi, ama yönetim ruhban sınıfı ağırlıklıydı. Ruhban sınıfı ağırlıklıydı ama özgür düşünceli yaşanmaktaydı. Yasanın önünde bütün vatandaşlar eşitti, ama zaten herkes vatandaş sayılmıyordu... Bu savaşlar yüzünden devlet mekanizması yılda birkaç kez aksar ve dururdu, ama aradaki zamanlarda ve devlet yönetimine ara verildiği dönemlerde herkes birbiriyle çok iyi geçinirdi ve sanki hiçbir şey olmamış gibi yapardı... Evet, bütün aleyhine söylenebileceklerine karşın, İmpkralya belki... dehalar için yaratılmış bir ülkeydi; ve yıkılışı da büyük bir olasılıkla bu yüzden oldu.*" **MUSIL, Robert**, (Çev. Ahmet Cemal), Niteliksiz Adam, Cilt I, 2019, s. 111-113.

¹⁰⁶¹ **BELLER**, s. 177-178; **HOBSBAWM**, Devrim Çağı, s. 118-119; **HOBSBAWM**, İmparatorluk Çağı, s. 32; **OKEY**, s. 158.

Avusturya bürokrasisinin işler bir bürokrasi haline gelmesine rağmen modern bürokratik niteliklere kavuşamamasının nedenlerinden üçüncüsü, Avusturya coğrafyasının özel durumudur. Taşra bölgelerinin merkezi denetimini zorlaştıran dağlık arazi, bu bölgeleri dış etkilere açık hale getirmiştir.¹⁰⁶² Özellikle on beşinci yüzyıl ile on yedinci yüzyıl arasında gerçekleşen Osmanlı akınları, İmparatorluğun doğu politikasını şekillendirmiştir. Aynı dönemde Batı Avrupa'da güçlenen Fransa'nın Orta Avrupa'ya yönelik hedefleri de İmparatorluğun batı politikasını belirlemiştir. Bu dönemde Habsburglar, kendilerini Fransa ve Osmanlı İmparatorluğu'na karşı denge unsuru olarak konumlandırmıştır. Evrensel monarşi idealinin rakibi bu iki devlet karşısında Avusturya'nın iç politikası, dış politikada bu güçlerle denk gelebilecek bir askeri gücü oluşturacak kaynakları düzenlemek olmuştur. Yapılan reformlarda ekonominin öncelikli tutulması ve askeri destek karşılığında imparatorluk bölgelerinde tanınan imtiyazlar, askeri gücü finanse etmek amacıyla atılan adımlardır. Ardından, askeri gücü daha kolay yönlendirme amacıyla idari reformlar gerçekleştirilmiştir. Elde edilen ekonomik kaynaklarla Batı ve Doğu Avrupa'da evrensel monarşi idealinin önündeki rakiplerle mücadele edilmiştir.

Batı ve Doğu Avrupa'da gerçekleşen mücadelenin Habsburg üzerindeki bir diğer etkisi, özellikle Macaristan topraklarındaki siyasi karışıklık olmuştur. Habsburg monarşisinin bir parçası olsa da görece özerk bir yönetime sahip olan Macaristan, Macaristan'a yönelik akınlarından Macaristan toprakları üzerinde hakimiyet kazanan Osmanlı İmparatorluğu ve Habsburglar arasındaki ilişki, bu toprakları savaş alanına çevirmiştir.¹⁰⁶³ Osmanlı İmparatorluğu'na karşı mücadelenin sona erdiği on sekizinci yüzyılın ardından ise aynı coğrafya bu defa Fransız Devrimi ve Rus İmparatorluğu'ndan etkilenmiştir. Batı Avrupa'da ise Fransa, her zaman önemli bir aktör olmaya devam etmiştir. Fransız Devrimi'nden sonra ise önce devrim orduları, ardından da Napoleon'a yenilen Avusturya, Napoleon'un yenilmesine kadar Fransa'nın uydusuna dönüşmüştür. Bu durum reform çabalarına ket koymuştur.¹⁰⁶⁴ Avusturya, Napoleon'a karşı isyan etse de bu isyanın başarısızlığının faturası reformlara kesilmiştir. Daha korumacı bir anlayışa geçen Avusturya, özellikle Metternich döneminde bu korumacı politikasını Avrupa'yı da içerecek şekilde genişletmiştir. 1740'ta başlayan reform hareketleriyle hedeflenen rasyonel bir devlet kurma hedefi tam olarak başaramadığı için 1815'ten itibaren politika, Habsburg monarşisine zarar verecek iç ve dış etmenlerin pasifize edilmesi olmuştur. İç politikada daha önce de anlatıldığı üzere, Macaristan'a verilen imtiyazlar bu hedefe yöneliktir. Dış politikada ise Metternich

¹⁰⁶² KANN, s. XII; TAPIE, s. 1.

¹⁰⁶³ KANN, s. 28; BELLER, s. 73; MCNEILL, s. 486; TAPIE, s. 61; PIEPER, s. 224; INGRAO, s. 14; FICHTNER, s. 16.

¹⁰⁶⁴ KANN, s. 232; BELLER, s. 141-143; HOBBSAWM, Devrim Çağı, s. 115.

döneminde Avrupa çapındaki isyanların ortaya çıkmasını engellemek için büyük güçlerin ortak çalışması öngörülmüştür. Bu politikanın iflas etmesinin ardından Avusturya, büyük güçler arasındaki mücadelelerde kendi varlığını koruyacak adımlar atmak istemiştir. Ancak Birinci Dünya Savaşı'ndaki çöküşe kadar yavaş yavaş Habsburg monarşisinin sonuna gelinmiştir.

Habsburglar yönetimi altında Avusturya, en büyük rakiplerinden biri olan Prusya'yla benzer zamanlarda başladığı reform hareketleri farklı sonuçlanmıştır. Prusya, düzenli bir ordunun öncülüğünde modern bürokratik niteliklere sahip bir bürokrasi kurmayı başaramıştır. İncelediğimiz dönemde Avusturya'daki bürokratik reform ise hizmetkar bürokrasisini tesisleriyle neticelenmiştir. Rasyonel niteliklere sahip bir bürokrasi, ancak 1850'lerden sonra gerçekleştirilecek reform hareketleriyle oluşturulabilecektir. Benzer zamanlarda merkezileşmeyi sağlayacak reformlara başlayan Prusya ile Habsburg Avusturyası arasındaki fark nedir? Habsburgların sahip olduğu imparatorluk topraklarına kıyasla daha ufak bir prenslik olan Prusya, kaynaklarını reformlara hasredebilmiş ve hedefe özgülenmiş adımlar atabilmiştir. Bu uğurda örneğin aristok-rasi ve ruhban sınıfıyla mücadele ederek bu sınıfların imtiyazlarını merkezi otoritenin lehine olacak şekilde sınırlandırabilmiştir. Ardından bu sınıfların sahip olduğu kaynakları, yine bürokrasinin gelişimi için kullanabilmiştir. Buna karşılık Avusturya, imparatorluğun meşruiyetinin temeli olan soylular ve kilise karşısında Prusya kadar radikal hamlelerde bulunamamıştır. Buna ek olarak imparatorluğun dağınık toprakları üzerinde Prusya'nın kendi topraklarında kurduğu denetimi kurmak mümkün olmamıştır. Soylulara ve yerel yönetimlere verilen imtiyazlar, bürokratik gelişimde kullanılabilecek kaynakların toplanmasında Habsburgların elini zayıflatmıştır. Buna rağmen İmparatorluğun savaflara girmeye devam etmesi, kaynak toplamak için vermek zorunda olduğu imtiyazları artırmıştır. Ebedi monarşi ideali ve Protestanlık karşısında Katolik Hristiyanlığın liderliğinin üstlenilmesi, Avusturya'yı son derece muhafazakar bir yapıya büründürmüştür. II. Joseph döneminde dinin toplum üzerindeki etkisinin kırılması için adımlar atılmışsa da "barok" düşüncenin Avusturya üzerindeki etkisini tam anlamıyla kırmak, İmparatorluğun yıkıldığı 1918 yılına kadar hiçbir şekilde başaramamıştır. Bu nedenle Avusturya, Habsburgların hakimiyetinde işleyen bir bürokrasi tesis edebilmişse de bu bürokrasi, modern niteliklere sahip olamamıştır.

SONUÇ

Bürokrasi, tarihsel süreç içerisinde devlet yönetiminde ve toplumların işleyişinde merkezi bir rol oynamıştır. İlk devletlerin ortaya çıkışıyla birlikte bürokratik yapıların temelleri atılmış ve yönetim süreçleri giderek karmaşık bir hale gelmiştir. Antik Mısır, Çin ve Roma gibi büyük medeniyetlerde bürokrasinin belirgin izlerine rastlamak mümkündür. Bu toplumlarda bürokrasi, idari işlerin yürütülmesi, düzenin sağlanması ve merkezi otoritenin güçlendirilmesi açısından hayati bir öneme sahip olmuştur. Bürokratik yönetimin en güncel hali olan modern bürokrasi ise tarihin belirli bir döneminde, özgün koşulların bir araya gelmesiyle ortaya çıkmıştır. Modern devletlerin işlemlerini sağlayan mekanizma olan modern bürokrasi, insanların hayatının her aşamasına etki etmektedir. Bu nedenle modern bürokrasinin ne olduğunun anlaşılması son derece önemlidir. Bu tez, modern bürokrasiye ilişkin tartışmalara, modern bürokrasinin tarihine bakarak katkı sağlamayı amaçlamıştır. Bunun için de bürokrasi üzerine çalışan en önemli düşünürlerden biri olan Max Weber'in düşüncelerinden hareket edilmiştir.

Max Weber, modern bürokrasiyi anlamak için en önemli teorik çerçevelerden birini sunmuştur. Onun ortaya koyduğu bürokrasi teorisi, sadece geçmişin analizini yapmakla kalmamış; aynı zamanda modern toplumların işleyişini anlamak için de temel bir yaklaşım sunmuştur. Weber, temel sorusu olan "İnsanlar neden itaat eder?" sorusunun peşinde meşruiyet ve otorite üzerine çalışmış; özellikle meşru otorite tipleri üzerine yaptığı çalışmalar, modern yönetim anlayışının temelini oluşturmuştur. Tarihsel bir okuma yapan Weber, farklı meşruiyet tiplerinin farklı yönetim aygıtlarına sahip olacağını düşünmüş ve bu yönetim aygıtlarının tarihsel örneklerini araştırmıştır. Weber, üç meşru otorite tipi tespit etmiştir: karizmatik otorite, geleneksel otorite ve rasyonel-yasal otorite. Her bir otorite tipi, farklı bir yönetim aygıtı vasıtasıyla yönetmiştir. İşte modern bürokrasi, bu üçlü yapı içinde rasyonel-yasal otoriteye dayanarak gelişmiş ve bireylerden bağımsız olarak işleyen bir sistem haline gelmiştir.

Bürokrasinin tarihsel gelişimi incelendiğinde, Antik Mısır gibi eski dönemlerde ortaya çıkan bürokratik yapılar, patrimonyal otoritenin bir uzantısı olarak işlemektedir. Kralların ve monarşik yönetimlerin mutlak yetkisi altında gelişen bu yapılar, bürokratik işleyişin bağımsız bir sistem olarak değil, siyasi otoritenin doğrudan kontrolü altında çalışan bir mekanizma olarak kalmasına neden olmuştur. Çin bürokrasisi, özellikle Konfüçyüsçü düşüncenin etkisi altında gelişerek meritokratik bir yapıya kavuşmuştur. Çin'de devlet yönetimi, sınav sistemine dayalı olarak şekillenmiş ve liyakat esasına dayalı bir bürokrasi anlayışı benimsenmiştir. Sınav sistemi, devlet memurlarının belirli bir eğitim sürecinden geçmesini zorunlu kılmış ve yönetimde

yetkin bireylerin görev almasını sağlamıştır. Çin bürokrasisi, bu yönüyle modern kamu yönetimi ilkelerine benzeyen önemli bir yapıyı barındırmıştır. Ancak merkeziyetçi yapısı ve sıkı hiyerarşisi nedeniyle zaman zaman katılaşmış ve reform süreçlerine uyum sağlamakta zorlanmıştır. Ortaçağ Avrupa'sında ise Kilise bürokrasisi, hiyerarşik bir yapılanma içinde dini kuralların yönetim mekanizmalarına entegre edilmesiyle oluşmuştur. Kilise, kendi iç bürokrasisini geliştirerek, yazılı kayıt tutma ve merkeziyetçi yönetim gibi modern bürokrasinin temel ilkelelerini içeren bir yapı oluşturmuştur. Kilise bürokrasisi hem dini hem de dünyevi yönetimi denetleyen önemli bir kurum haline gelmiştir. Vatikan merkezli yönetim yapısı, dini doktrinlere bağlı olmakla birlikte etkili bir idari organizasyon geliştirmiştir. Kilise bürokrasisi, özellikle yazılılık ilkesini benimsemiş ve tüm idari süreçlerini kayıt altına alarak karar alma süreçlerini sistematik hale getirmiştir. Bununla birlikte, reform hareketleri ve sekülerleşme süreçleri, Kilise bürokrasisinin zamanla bazı yetkilerini kaybetmesine yol açmıştır. Üstelik Kilise'nin devletlerle olan ilişkisi, bürokratik yapının gelişimini etkilemiştir.

Weber'in otorite tiplerinin ardından incelenen üç tarihsel örnekle modern bürokrasinin "ne olmadığı" ortaya konulmak istenmiştir. İncelenen üç örnek de bürokratik yapıya sahip olmalarına ve modern bürokratik yapıların özelliklerinden birkaçını barındırmalarına rağmen yine de modern bürokrasinin ilk örnekleri sayılamazlar. Bunu açıklamak adına Weber'in modern bürokrasilerin özelliklerine ilişkin açıklamalarına yeniden dönülmüş ve Weber'in uzun listesi yeniden incelenerek yeni bir "kontrol listesi" oluşturulmuştur. Modern bürokrasinin gelişiminde belirli unsurların kritik rol oynadığı görülmektedir. Bu unsurlar şu dört öge olarak belirlenmiştir:

1. Para ekonomisinin gelişmesi: Weber'e göre, para ekonomisinin yaygınlaşması, bürokratların profesyonelleşmesini sağlamış ve onların belirli maaş karşılığında bağımsız bir şekilde görev yapmasını mümkün kılmıştır. Feodal dönemde bürokratların maaş yerine aynı ödemelerle desteklenmesi, onların yönetici elitlerin insiyatifine daha fazla bağımlı kalmasına neden olmuştur. Ancak modern bürokraside belirli maaş sistemine geçiş, yönetsel süreçlerin daha sistematik bir hale gelmesini sağlamıştır.

2. İdari görevlerin çoğalması (Memurun ortaya çıkışı): Yönetim süreçlerinin karmaşıklaşması ve devletin fonksiyonlarının genişlemesiyle birlikte, profesyonel memurların ortaya çıkışı kaçınılmaz hale gelmiştir. Devletlerin artan idari ihtiyaçları, bürokratların rolünü güçlendirmiş ve kamu yönetiminin daha sistematik hale gelmesini sağlamıştır. Kontrol listesinin en önemli ögesi olarak görülen bu öge, modern bürokrasilerle diğer bürokrasiler arasındaki

temel ayrım olarak saptanmıştır. Buna göre modern memurun ortaya çıkışı, modern bürokrasinin gerek şartı olarak görülmüştür. Görevleri belirlenmiş, bu görevleri yerine getirecek araçlara sahip, görevini asıl mesleği olarak gören ve bu şekilde özel hayatıyla iş hayatını ayırabilen yeni bir kamu hizmetlisi sınıfı (memurlar), modern dönemden önceki bürokratik yapıların modern bürokrasiye dönüşmelerinde kilit rol oynamıştır.

3. Teknik üstünlük: Modern bürokrasi, teknik bilgi ve uzmanlaşmayı temel alarak daha etkili yönetim süreçleri geliştirmiştir. Bürokraside uzman kadroların varlığı, karar alma süreçlerinde etkinliği artırmış ve yönetim mekanizmalarının daha akılcı bir şekilde işlemesine katkı sağlamıştır. Standartlaşmanın sağlanması, modern bürokrasilerin sahip olduğu hız, kesinlik, netlik gibi avantajların yerleşmesine yardımcı olmuştur. Her bireye daha önce belirlenmiş şekilde davranılması, kamu hizmetlerinin bir standart haline getirilmesini sağlarken bürokrasinin uzmanlaşmasının önünü açmıştır. Bir makine titizliğinde çalışabilme kabiliyeti, modern bürokrasilerin teknik üstünlüğü olmuştur.

4. Yazılılık ilkesi: Modern bürokrasinin temel özelliklerinden biri de yazılı kuralların belirleyici olmasıdır. Bu tezde yazılılık ilkesinin iki boyutu belirlenmiştir. İlk boyutta modern bürokrasinin doğum yeri olabilecek örneklerdeki bürokrasilerin işleri yazılılık esasıyla yürütüp yürütmedikleri incelenmiştir. Yazılılık ilkesi sayesinde keyfi kararların önüne geçilmiş, işlemler daha şeffaf hale gelmiş ve hesap verebilirlik güçlenmiştir. Ayrıca arşiv kayıtlarının titiz bir şekilde tutulması, standartlaşmanın sağlanmasına yardımcı olmuştur. Yazılılık ilkesinin ikinci boyutu ise kontrol listesinin ikinci ögesi olan memurun ortaya çıkışıyla ilişkilendirilmiştir. Memurun ortaya çıkışının sorgulanması, memurlara yönelik hukuki düzenlemeler üzerinden gerçekleştirilmiştir. Burada uygulanan test, memurların hak ve yükümlülüklerinin hukuki düzenlemelere konu edilip edilmediği olmuştur. Bu amaçla tezde incelenen örneklerde memurlara yönelik hukuki düzenlemeler araştırılmış, karşılaştırmalı bir şekilde değerlendirilmiştir.

Weber'in düşüncelerinde hareketle oluşturulan kontrol listesinin ardından kontrol listesinin kullanılacağı örnekler tespit edilmiştir. Avrupa coğrafyasından, farklı zaman dilimlerden üç ülke İtalya, Fransa ve Almanya seçilmiştir. Kent cumhuriyetleri dönemi İtalyası, Ancien Regime ve Fransız Devrimi sonrası Fransı ve Prusya Prenslığı yönetimi altındaki Almanya, idari yapıları nasıl kurdukları ve idari reformları nasıl gerçekleştirdikleri temel alınarak oluşturulan tarihsel anlatının ardından kontrol listesiyle incelenmiştir. Bu üç ülkede de farklı zamanlarda işler bürokratik yapılar kurulmuştur. Modern bürokrasinin ilk örneği olmaya aday olan bu

lkelerin kontrol listesindeki ögeler dikkate alınarak incelenmesiyle modern bürokrasinin doğum yerinin Prusya yönetimindeki Almanya toprakları olabileceği sonucuna varılmıştır.

Prusya dönemi Almanyası, hizmetkar bürokrasiden modern brokrakiye geçişin bize göre ilk örneğini oluşturmaktadır. Prusya, nitelik ve nicelik olarak çoğalan idari görevlerin daha önceki dönemden gelen patrimonyal bürokrasisiyle görülemeyeceğini Otuz Yıl Savaşları'nda acı bir şekilde deneyimlemiş, ardından daimi ordusunu ve ordu bürokrasisi öncülüğünde bürokratik yapısını yeniden inşa etmiştir. Mutlaklaşma yolundaki ilk çabalar, bürokrasinin hizmetkar bürokrasi olarak geliştirilmesini gerektirmiştir. Kralın hizmetkarları olarak görülen memurlar, kral otoritesini pekiştirdike onun otoritesini kullanarak görevleri yerine getirmiş ve sistemde kendilerine özel bir konum elde etmişlerdir. Prusya'ya özgü şartlar, burada bir kez daha devreye girmiş ve kameralizm düşüncesiyle bütün bu gelişmelerin düşünsel altyapısı da hazırlanmıştır.

Siyasi birliğini kurma konusunda geç kalan ve yanı başında İngiltere, Fransa ve Rusya gibi gelişmiş devletler bulunan Prusya, bu devletlerle mücadele edebilecek güce kavuşabilmek için kaynaklarını en verimli, en etkin şekilde kullanmak zorunda olduğunun bilincinde olmuştur. Bu nedenle önce feodaliteyi ve soyluları tasfiye edecek adımları atmış; ardından devletin en etkin şekilde yönetilmesi için reformlar gerçekleştirmiştir. İşte Prusya bürokrasisi, ilk olarak soyluluğa karşı bir denge unsuru olarak geliştirilmiştir. Soyluların sahip oldukları imtiyazlar teker teker kaldırılırken görmekte oldukları kamu hizmetleri, yeni gelişen bürokrasinin görevi haline getirilmiştir. Feodalitenin ve soyluluğun tasfiyesinin ardından bürokrasi artık denge unsuru olarak değil, en etkin şekilde kullanılması gereken bir aygıt olarak görülmüştür. Bunun için on sekizinci yüzyıl gibi erken dönemlerde reformlar gerçekleştirilmiş ve 1848 Devrimi'nin ardından hizmetkar bürokrasinin modern brokrakiye dönüşümü tamamlanmıştır.

Tarihsel yolculuğunda soylulara karşı konumlandırılan Prusya bürokrasisi, soyluluğun tasfiye edilmesinden sonra sistemin içinde önemli bir aktör haline gelmiştir. I. Friedrich döneminde bürokrasinin aşırı gelişmesinden duyulan korku, gerçeğe dönüşerek kralların kontrol altında tutulduğu bir yapı ortaya çıkmıştır. II. Friedrich'in hükümranlığının ilk yıllarına kadar krala bağlı hizmetkarlar olarak görülen bürokrasi, önceki krallar döneminde başlamış olsa da özellikle II. Friedrich'in hükümranlığının ilerleyen yıllarında elde ettiği haklarla ve değişen şartlar nedeniyle uzmanlaşmaya duyulan ihtiyacın artmasıyla krala karşı bir dereceye kadar özerklik kazanabilmiştir. Uzmanlaşmaya dayalı yapısı, yönetim işlerindeki teknik üstünlüğü ve elde ettiği konumu dengeleyecek unsurların eksikliği nedeniyle gerçekten de bir makineye dönüşen Prusya bürokrasisi, 1871'de Prusya önderliğinde kurulan Alman İmparatorluğu'nun bürokratik yapısının da temelini teşkil etmiştir. Bu yapı çeşitli değişiklikler yaşayacak, ancak I. Dünya

Savaşı'na giren imparatorluğun yönetim aygıtı olmaya devam edecek ve neticede II. Dünya Savaşı'nda Yahudi katliamlarını gerçekleştiren Nazi dönemi bürokrasisinin de temeli olacaktır. Aşırı rasyonelleşmiş, sistemde yer alan her birimin kendisine iletilen talimatlara katı bir disiplinle bağlı olduğu, insan unsurunun dışarıda bırakılarak tamamen makineleşen bu yapı, yirminci yüzyılın en korkunç katliamını gözü kapalı bir şekilde, soğukkanlılıkla gerçekleştirmiştir. Bakıldığında bütün bunlara neden olan bürokrasinin temellerinin Prusya'nın kendine özgü koşullarında atıldığını görmek mümkündür. Prusya'nın mutlak devleti kurma çalışmaları, modern bir bürokrasinin ilk örneğinin ortaya çıkmasıyla sonuçlanmıştır.

Modern bürokrasinin ilk örneklerinin incelenmesi önemlidir. Çünkü günümüzde bürokrasi, teknolojik gelişmeler ve dijitalleşme gibi faktörlerin etkisiyle dönüşüm geçirmektedir. Ancak bürokrasinin kökenlerini anlamak, modern bürokratik reformları şekillendirmek açısından kritik bir önem taşımaktadır. Bürokrasinin tarihsel gelişimi incelendiğinde, geçmişten gelen deneyimlerin günümüz yönetim sistemleri için önemli dersler sunduğu görülmektedir. Dolayısıyla başarılı bir reform süreci, bürokrasinin tarihsel bağlamının doğru anlaşılmasını gerektirmektedir. Ancak bu şekilde, Weber'in "demir kafes" olarak nitelendirdiği bürokratik yapının daha etkin hale getirilmesi için reform çalışmaları yürütülebilir.

Sonuç olarak, bürokrasi tarihsel olarak farklı evrelerden geçmiş ve her dönemde yönetim süreçlerinin temel unsurlarından biri olmuştur. Günümüz bürokrasileri, küreselleşme, dijitalleşme ve değişen toplumsal dinamikler gibi çeşitli etkenler nedeniyle sürekli olarak reform süreçlerine tabi tutulmaktadır. Ancak bürokraside gerçekleştirilen reformların başarılı olabilmesi için, bürokrasinin tarihsel gelişiminin iyi anlaşılması gerekmektedir. Modern bürokrasi, yüzyıllar boyunca farklı kültürlerde ve yönetim sistemlerinde evrimleşerek günümüzdeki şeklini almıştır. Dolayısıyla, reform süreçlerinde geçmişteki bürokratik modellerin güçlü ve zayıf yönlerinin bilinmesi, günümüzde uygulanacak reformların daha sağlıklı temeller üzerine inşa edilmesini sağlayacaktır. Bu tez, modern bürokrasinin doğuşunu bakarak ne ile karşı karşıya olduğumuzun anlaşılmasına yardımcı olmak amacıyla yazılmıştır. İçinde yaşadığımız kafesin ne zaman, nerede ve nasıl ortaya çıktığını bilmek, kafesten kurtulmanın ilk adımı olabilir.

KAYNAKLAR

- ABADAN, Nermin, Bürokrasi, Ankara 1959.
- AGIBALOVA, Ye.-DONSKOY, G., (Çev. Çağdaş Sümer), Ortaçağ Tarihi, İstanbul 2017.
- AIJMER, Goran, "Reconciling Power with Authority: An Aspect of Statecraft in Traditional Laos", New Series, Vol. 14, No. 4, 1979, ss. 734-749.
- AKALIN, Kürşat Haldun, "İdeal Tip ve Kurumsal Yapı Olarak Toplumsal Faaliyet Tarzı", Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 20, 2008, ss. 191-210. [İdeal Tip]
- AKALIN, Kürşat Haldun, "Max Weber'in Sosyoloji Kuramında Toplumsal Faaliyet ve Kültürel Değer İlişkileri", Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 25, 2009, ss. 161-174.
- AKALIN, Kürşat Haldun, "Rasyonel Bürokrasinin Batıdaki Temelleri ve Etkileri", Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi, S. 4, 2013, ss. 38-56. [Rasyonel Bürokrasinin]
- AKÇAKAYA, Murat, "Weber'in Bürokrasi Kuramının Bugünü ve Geleceği", Gazi Sosyal Bilimler Dergisi, Aralık 2016, Özel Sayı, ss. 275-295.
- AKÇAY, Mesut Can-GÜNGÖRDÜ, Ersin; "Kameralizm Düşüncesi ve Kameral Devlet Anlayışının Kamu Yönetimine Katkıları Üzerine Bir İnceleme", Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, C. 7, S. 4, 2024, ss. 1108-1122.
- AKTEL, Mehmet-KERMAN, Uysal-ALTAN, Yakup-GÜVEN, Ferit, "Kameralizmi Anlama Çabası", Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 7, S. 12, 2015, ss. 83-98.
- ALBROW, Martin, "The Application of the Weberian Concept of Rationalization to Contemporary Conditions", Max Weber, Rationality and Modernity (Ed. Sam Whister-Scott Lash), 1987, ss. 164-185.
- ALEXANDER, Jeffrey C., "The Dialectic of Individuation and Domination: Weber's Rationalization Theory and Beyond", Max Weber, Rationality and Modernity (Ed. Sam Whister-Scott Lash), 1987, ss. 185-207.

- ALKADRY, Mohamad G., "Bureaucracy: Weber's or Hammurabi's? Ideal or Ancient", *Public Administration Quarterly*, Vol. 26, No. 3/4, 2002, ss. 317-345.
- ALLEN, Kieran, *Max Weber: A Critical Introduction*, 2004.
- ALUARD, Alphonse, (Çev. Nazım Poroy), *Fransa İnkılabının Siyasi Tarihi: Demokrasinin ve Cumhuriyetin Kaynakları ve Gelişmesi 1789-1804 Cilt I, 3. Baskı*, Ankara 2011.
- ARICIOĞLU, Atilla, (Çev. H. Bahadır Akın), "Weber ve Düşünce Dünyası", *Bürokrasi ve Otorite*, Ankara 2005.
- ASSADULLAYEV, Elshad, "Bureaucratic Tradition of China: Confucianism and Legalism", *Medeniyet Araştırmaları Dergisi*, C. 3, S. 6, 2018, ss. 133-148.
- ATEŞ BURÇ, Safiye, "Siyasal Düşüncede Söz'ün Gücü: İsa, Paulus ve Augustinus'ta Hristiyan Logosunun Seyri", *Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, S. 37, 2024, ss. 398-418.
- BAL, Hüseyin, "Siyaset Teorisinde Otorite Kavramı", *Turkish Studies*, Vol. 9/2, 2014, ss. 247-255.
- BALZAC, Honore de, (Çev. Münif Sair), *Çalışanın Fizyolojisi*, Vakıfbank Kültür Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 2018.
- BARLETTA, Laura, (Çev. Leyla Tonguç Basmacı), "Giriş", *Ortaçağ: Barbarlar, Hristiyanlar, Müslümanlar* (Ed. Umberto Eco), İstanbul 2023, ss. 45-50.
- BARS, Mehmet Emin, "Max Weber'in Otorite Tanımı Çerçevesinde Türk Destan Kahramanlarına Farklı Bir Bakış Denemesi: Oğuz Kağan Örneği", *Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 12, S. 22, 2020, ss. 251-266.
- BATUK, Cengiz-ALTUNCAN, Veysel, "Erken Dönem Hristiyanlığı Anlamak İçin Açılan Bir Pencere: Didache", *Dinbilimleri Akademik Araştırma Dergisi*, C. 24, S. 2, 2024, ss. 401-432.
- BAUMAN, Zygmunt, (Çev. Suha Sertaiboğlu), *Modernite ve Holocaust*, İstanbul 1997.
- BAUMGARTEN, Eduard, *Max Weber Werk und Person*, Tübingen 1964.

- BAYKAN, Toygar Sinan, "Zübük: Bir İktidar Romanı", Moment Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmalar Dergisi", C. 7, S. 2, 2020, ss. 354-375.
- BEALES, Derek, Enlightenment and Reform in Eighteenth-Century Europe, 2005. [Enlightenment and Reform]
- BEALES, Derek, Joseph II In the Shadows of Maria Theresa 1741-1780, Cambridge 1987.
- BELGE, Murat, Militarist Modernleşme Almanya, Japonya ve Türkiye, 2. Baskı, İstanbul 2012.
- BELLER, Steven, (Çev. Kadir Purde), Kısa Avusturya Tarihi, 1. Baskı, İstanbul 2023.
- BENDIX, Reinhard, Max Weber: An Intellectual Portrait, California 1978.
- BENVENUTI, Anna, (Çev. Leyla Tonguç Basmacı), "Eğitim ve Kültür Merkezleri", Ortaçağ: Barbarlar, Hristiyanlar, Müslümanlar (Ed. Umberto Eco), İstanbul 2023, ss. 165-173.
- BEWERNICK, Mareen-SCHREYÖGG, Georg-COSTAS, Jana, "Charismatische Führung: Die Konstruktion von Charisma durch die deutsche Wirtschaftspresse am Beispiel von Ferdinand Piëch", Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, Vol. 65, 2013, ss. 434-465.
- BLACK, Jeremy, (Çev. Ekin Duru), Kısa İtalya Tarihi, İstanbul 2020.
- BLACK, Jeremy, (Çev. Yeliz Özkan), Savaş ve Dünya: Askeri Güç ve Dünyanın Kaderi 1450-2000, Ankara 2009.
- BLAU, Peter M., "Critical Remarks on Weber's Theory of Authority", Makers of Modern Social Science: Max Weber (Edt. Lewis A. Coser), Prentice-Hall, 1970, ss. 305-316.
- BLOCH, Marc, (Çev. Mehmet Ali Kılıçbay), Feodal Toplum, 7. Baskı, İstanbul 2021.
- BLUNTSCHLI, Johann Kaspar, The Theory of the State, Batoche Books, 2000.
- BODUR, Harun, "Adalet Tanrıça(ları): Themis ve Diğerleri", Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi 25. Kitap, İstanbul 2012, ss. 143-167.
- BOGUMIL, Jörg-JANN, Werner, Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland, 2009.

- BREEN, Michael B., "Law, Society, and the State in Early Modern France", *The Journal of Modern History*, Vol. 83, No. 2, 2011, ss. 346-386.
- BREUER, Stefan, *Der Charismatische Staat (Ursprünge und Frühformen Staatlicher Herrschaft)*, 2014.
- BREUER, Stefan, "Rationale Herrschaft. Zu Einer Kategorie Max Webers", *Politische Vierteljahresschrift*, Vol. 31, No. 1, 1990, ss. 4-32. [Rationale Herrschaft]
- CABBUAG, Samuel I., "Charisma and Charismatic Leaders: Weber and Beyond", *Philippine Sociological Review*, Vol. 64, No. 1, 2016, ss. 209-230.
- CARDULLO, Gabriele-CONTI, Maurizio-RICCI, Andrea-SCICCHITANO, Sergio-SULIS, Giovanni, "On the Emergence of Cooperative Industrial and Labor Relations", *IZA-Institute of Labor Economics*, 2023.
- CARLA, Filippo, (Çev. Leyla Tonguç Basmacı), "Roma İmparatorluğu'nun Parçalanması", *Ortaçağ: Barbarlar, Hristiyanlar, Müslümanlar* (Ed. Umberto Eco), İstanbul 2023, ss. 50-55.
- CARLA, Filippo, (Çev. Leyla Tonguç Basmacı), "Şehirden Kırsal Kesime", *Ortaçağ: Barbarlar, Hristiyanlar, Müslümanlar* (Ed. Umberto Eco), İstanbul 2023, ss. 55-60.
- CHARRAD, Mounira M., "Central and Local Patrimonialism: State-Building in Kin-Based Societies", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 636, 2011, ss. 49-68.
- CHITTOLINI, Giorgio, "Cities, City-States, and Regional States in North-Central Italy", *Theory and Society*, Vol. 18, No. 5, Special Issue on Cities and States in Europe, 1000-1800, 1989, ss. 689-706.
- CHURCH, Clive H., *Revolution and Red Tape: The French Ministerial Bureaucracy 1770-1850*, Oxford 1981.
- COLLINS, James B., "State Building in Early-Modern Europe: The Case of France", *Modern Asian Studies*, Vol. 31, No: 3, Special Issue: The Eurasian Context of the Early Modern History of Mainland South East Asia 1400-1800, 1997, ss. 603-633.

- CONSTAS, Helen, "Max Weber's Two Conceptions of Bureaucracy", *American Journal of Sociology*, Vol. 63, No. 4, 1958, ss. 400-409.
- COSER, Lewis A., (Çev. Himmet Hülür, Serhat Toker, İbrahim Mazman), *Sosyolojik Düşüncenin Ustaları*, Ankara 2015.
- COX, Virginia, (Çev. Cumhur Atay), *İtalyan Rönesansı'nın Kısa Tarihi*, İstanbul 2020.
- CREEL, H. G., "The Beginnings of Bureaucracy in China: The Origin of the Hsein", *The Journal of Asian Studies*, Vol. 23, No. 2, 1964, ss. 155-184.
- ÇEVİKBAŞ, Rafet, "Bürokrasi Kuramı ve Yönetmel İşlevi", *Ekonomi ve Yöntem Araştırmaları Dergisi*, C. 3, S. 2, 2014, ss. 75-102.
- ÇİÇEK, Emrullah, "Eski Mısır'da ve Orta Krallık Döneminde Firavunlar", *Akademik Araştırmalar Dergisi*, S. 69, 2018, ss. 259-268.
- DAMERON, George, "Feeding the Medieval Italian City-State", *Speculum*, Vol. 92, No. 4, October 2017, ss. 976-1019.
- DAVIS, R. H. C., (Çev. Rümeysa Şişman), *Orta Çağ Avrupa Tarihi*, İstanbul 2020.
- DE ANGELIS, Laura, (Translated from French by Vicki Whittaker), "Florence's Ruling Class at the Turn of the Fourteenth and Fifteenth Centuries", *Revue Française de Science Politique (English Edition)*, Vol. 64, No. 6, 2014, ss. 65-79.
- DEMİR, Abdullah, "Kadim Çin Hukuku", *Sosyal Araştırmalar ve Davranış Bilimleri Dergisi*, C. 3, S. 3, 2017, ss. 32-42.
- DEMİREL, Demokan, "Max Weber'in Sosyoloji Kuramı", *Turkish Studies - International Periodical For the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, Vol. 8/12, 2013, ss. 361-369.
- D'ENTREVES, Alessandro Passerin, (Çev. Furkan Kararmaz), *"Devlet Fikri Siyaset Kuramına Giriş"*, İstanbul 2021.
- DERTLİ, Osman, "Hz. Ebu Bekir'in Halife Seçilmesinin Geleneksel Otorite Bağlamında Değerlendirilmesi", *İLSAM Akademi Dergisi*, C. 2, S. 1, 2022, ss. 39-60.
- DESPLANCOQUES, Sophie, (Çev. İsmail Yerguz), *Antik Mısır*, (3. Baskı), Ankara 2019.

- DI FIORE, Giacomo, (Çev. Leyla Tonguç Basmacı), "Hıristiyan Doktrininin Tanımı ve Sapkınlıklar", Ortaçağ: Barbarlar, Hıristiyanlar, Müslümanlar (Ed. Umberto Eco) 2. Basım, İstanbul 2014, ss. 137-146.
- DI FIORE, Giacomo, (Çev. Leyla Tonguç Basmacı), "Hıristiyanlığın Yayılması ve Kabulü", Ortaçağ: Barbarlar, Hıristiyanlar, Müslümanlar (Ed. Umberto Eco), 2. Basım, İstanbul 2014, ss. 156-165.
- DIECKMANN, Johann, "Die Rationalität des Weberschen Idealtypus", Soziale Welt, 1967/1, ss. 29-40.
- DILLON, Michael, (Çev. Eylem Ümit Atılgan-Aydın Atılgan), Modernleşen Çin'in Tarihi, İstanbul 2016.
- DOĞAN, Kadir Caner, "Max Weber'de Patrimonyalizm ve Bürokrasi Kavramları: Antik ve Çin İmparatorluğu Üzerine Analizler", Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 11, S. 21, ss. 410-433.
- DOĞAN, Kadir Caner-ARSLAN, Sadi, "Antik ve İmparatorluk Çin'inde Hanedanlar Bürokrasisi: Weberyen Bir Bakış", Toplum, Ekonomi ve Yönetim Dergisi, C. 4, S. 1, 2023, ss. 65-87.
- DORN, Walter L., "The Prussian Bureaucracy in the Eighteenth Century III", Political Science Quarterly, Vol. 47, No. 2, 1932, ss. 259-273.
- DORN, Walter L., "The Prussian Bureaucracy in the Eighteenth Century", Political Science Quarterly, Vol. 46, No. 3, 1931, ss. 403-423.
- DORN, Walter L., "The Prussian Bureaucracy in the Eighteenth Century II", Political Science Quarterly, Vol. 47, No. 1, 1932, ss. 75-94.
- DÖLEK, İlbey, "The Effect of Saint Paul's Mission Travels on Christology", Antakiyat Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, C. 5, S. 2, 2022, ss. 175-185.
- DREYFUS, Françoise, (Çev. Işık Ergüden), Bürokrasinin İcadı Fransa, Büyük Britanya ve ABD'de Devlete Hizmet Etmek (18.- 20. Yüzyıl), İstanbul 2007.
- DU GAY, Paul, In Praise of Bureaucracy, London 2000.

- DURAN, Patrice, "Max Weber and the Making of Politicians: A Sociology of Political Responsibility", *Max Weber Studies*, Vol. 9, No. 1/2, 2009, ss. 51-93.
- DURSUN, Davut, "Bürokrasi Teorisi ve Yönetim", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S. 37-38, 2012, ss. 133-149.
- DUSZA, Karl, "Max Weber's Conception of the State", *International Journal of Politics, Culture, and Society*, Vol. 3, No. 1, 1989, ss. 71-105.
- DUYGU, Zafer, *Hristiyanlık ve İmparatorluk Geç Antikçağ'da Kilise-Devlet İlişkileri ve Kristoloji Paradigmaları*, İstanbul 2017.
- EBERHARD, Wolfram, *Çin Tarihi*, 6. Baskı, Ankara 2022.
- EBREY, Patricia, "China as a Contrasting Case: Bureaucracy and Empire in Song China", *Empires and Bureaucracy in World History* (ed. Peter Crooks, Timothy, H. Parsons), United Kingdom 2016, ss. 31-53.
- EISENBERG, Andrew, "Weberian Patrimonialism and Imperial Chinese History", *Theory and Society*, Vol. 27, No. 1, 1998, ss. 83-102.
- EPSTEIN, Steven A., (Çev. Serap Işık), *Geç Dönem Ortaçağ Avrupası Ekonomik ve Sosyal Tarih, 1000-1500*, İstanbul 2014.
- ERYILMAZ, Bilal, *Kamu Yönetimi Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar*, Ankara 2009.
- FEDAİ, Recep, "Tarihsel Süreç İçinde Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişimi", *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 3, S. 5, 2018, ss. 119-133.
- FICHTNER, Paula S., *The Habsburg Monarchy 1490-1848: Attributes of Empire*, 2003.
- FISCHER, Wolfram-LUNDGREEN, Peter, "The Recruitment and Training of Administrative and Technical Personnel", *The Formation of National States in Western Europe* (Ed. Charles Tilly), 1975, ss. 456-562.
- FITZI, Gregor, "Sovereignty, Legality and Democracy: Politics in the Work of Max Weber", *Max Weber Studies*, Vol. 9, No. 1/2, Special Issue on Max Weber and Political, 2009, ss. 33-49.

- FOAKES-JACKSON, F. J., *The History of the Church, From the Earliest Times to the Death of St. Leo the Great A. D. 461*, New Jersey 2010.
- FRANK, R. I., (Çev. Gamze Karaca/Özgür Balkılıç), "Sunuş", *Antik Uygarlıkların Tarım Sosyolojisi*, Ankara 2022, ss. 11-46.
- FRATIANNI, Michele-SPINELLI, Franco, "Italian City-States and Financial Evolution", *European Review of Economic History*, Vol. 10, No. 3, 2006, ss. 257-278.
- FREEMAN, Charles, (Çev. Suat Kemal Angı), *Mısır, Yunan ve Roma Antik Akdeniz Uygarlıkları*, Ankara, 2003.
- FREUND, Julien, (Çev. Kubilay Tuncer), "Max Weber Zamanında Alman Sosyolojisi", *Sosyolojik Çözümlemenin Tarihi* (Ed. Tom Bottomore, Robert Nisbet), (Yayına Hazırlayanlar: Mete Tunçay, Aydın Uğur), İstanbul 2014, ss. 175-213.
- FREUND, Julien, *The Sociology of Max Weber*, 1969. [The Sociology]
- FRIEDRICH, C. J., "The Continental Tradition of Training Administrators in Law and Jurisprudence", *The Journal of Modern History*, Vol. 11, No. 2, 1939, ss. 129-148.
- FROERER, Peggy, "Challenging Traditional Authority: The Role of the State, the Divine and the RSS", *Contributions to Indian Sociology*, Vol. 39, No. 1, 2005, ss. 39-73.
- FULBROOK, Mary, (Çev. Sabri Gürses), *Kısa Almanya Tarihi*, 2024.
- GERTH, H. H.-MILLS, C. Wright, *From Max Weber: Essays in Sociology*, 1970.
- GIBSON, Thomas, "And the Sun Pursued the Moon: Symbolic Knowledge and Traditional Authority among the Makassar", *University of Hawai'i Press*, 2005.
- GIDDENS, Anthony, (Çev. Ümit Tatlıcan), *Kapitalizm ve Modern Sosyal Teori*, İstanbul 2014.
- GILLIS, John R., "Aristocracy and Bureaucracy in Nineteenth-Century Prussia", *Past & Present*, No. 41, 1968, ss. 105-129.
- GODDARD, David, "Max Weber and the Objectivity of Social Science", *History and Theory*, Vol. 12, No. 1, 1972, ss. 1-22.
- GOULDNER, Alvin W., *Patterns of Industrial Bureaucracy*, 1964.

- GÖKENÇ GÜLENZ, Sema, "Ming Dönemi Çin Memurluk Sınavı ve Edebi Makale Türü: Baguwen (八股文)", *Asya Studies Academic Social Studies*, S. 24, 2023, ss. 191-203.
- GÖKTÜRK, İsmail, "Modernizmden Postmodernizme: Bürokratik Kültür ve İnsan", *International Journal of Disciplines Economics and Administrative Sciences Studies*, Vol. 1, Issue: 1, 2015, ss. 17-28.
- GRAEBER, David, (Çev. Muammer Pehlivan), *Kuralların Ütopyası*, İstanbul 2016.
- GREENBERGER, Gerald A., "Lawyers Confront Centralized Government: Political Thought of Lawyers During the Reign of Louis XIV", *The American Journal of Legal History*, Vol. 23, No. 2, 1979, ss. 144-181.
- GROUSSET, Rene, (Çev. İlhan Aslan), *Çin Tarihi*, İstanbul 2023.
- GUZMÁN, Sebastián G., "Substantive-rational authority: The missing fourth puretype in Weber's typology of legitimate domination", *Journal of Classical Sociology*, Vol. 15(1), 2015, ss. 73-95.
- GÜRE, Mustafa, "Hristiyan Erken Döneminde Kilise Babalarının Kilise Hakkındaki Temel Görüşleri", *Dini Araştırmalar*, C. 24, S. 61, 2021, ss. 519-542.
- HACIMURATLAR, Zeliha, "Mekanik Dünyanın 'Tıkır Tıkır' İşleyen Makinası: Bürokrasi", *Zabunoğlu Armağanı*, Ankara 2011, ss. 376-394.
- HAMILTON, Sherly N., "'It Won't Always Be Wrong': Morality and Monsters in Legal Rational Authority", *Law, Culture and Humanities*; 6(3), 2010, ss. 394-419.
- HAMSCHER, Albert N., "The Conseil Prive and the Parlements in the Age of Louis XIV: A Study in French Absolutism", *Transactions of the American Philosophical Society*, Vol. 77, No. 2, 1987, ss. i-vii+1-162.
- HATHAZY, Paul C., "Enchanting Bureaucracy: Symbolic Violence and the (re)production of Charismatic Authority in a Police Apparatus", *International Sociology*, 27/6, 2012, ss. 745-767.
- HAWES, James, (Çev. Yavuz Alogan), *Kısa Almanya Tarihi*, İstanbul 2017.

- HERLIHY, David, "Direct and Indirect Taxation in Tuscan Urban Finance, ca. 1200-1400", *Cities and Society in Medieval Italy*, London 1980, ss. 385-405. [Direct and Indirect]
- HERLIHY, David, "Mapping Households in Medieval Italy", *Cities and Society in Medieval Italy*, London 1980, ss. 1-24.
- HİRA, İsmail, "Max Weber'in Yöntem Anlayışı", *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 1, 2000, ss. 45-58.
- HOBSBAWM, Eric, (Çev. Bahadır Sina Şener), *Devrim Çağı*, Ankara 2003. [Devrim Çağı]
- HOBSBAWM, Eric, (Çev. Vedat Aslan), *İmparatorluk Çağı*, Ankara 1999. [İmparatorluk Çağı]
- HOUTIN, Albert, (Çev. Abdurrahman Küçük), "Hristiyanlığın Kısa Tarihi", *Ankara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, C. 25, S. 3-4, 1981, ss. 437-456.
- HUANG, Ray, (Çev. Attila Sönmez), *Çin Tarihi Bir Makro Tarih Yaklaşımı*, 2. Baskı, İstanbul 2007.
- HUBATSCH, Walther, *Frederick the Great Absolutism and Administration*, 1975.
- HULA, Erich, "Ein Einsamer Kämpfer", *Max Weber Zum Gedächtnis: Materialien und Dokumente zur Bewertung von Werk und Persönlichkeit*, 1963, ss. 148-157.
- HYDE, J. K., *Society and Politics in Medieval Italy (The Evolution of the Civil Life, 1000-1350)*, London 1973.
- INGRAO, Charles W., *The Habsburg Monarchy 1618-1815*, London 1994.
- İNAN, Afet, *Eski Mısır Tarih ve Medeniyeti*, Ankara 1987.
- İSMAİL, Ayşe-ALİU, Armando, "Geçmişten Günümüze Çin Halk Cumhuriyeti İdare Hukukunun Kısa Gelişimi", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 32, 2017, ss. 179-197.
- JANSSENS, Paul, (Çev. Nihan Bulut), "Habsburg Aşağı Ülkeleri ve Belçika'da Vergilendirme", *Vergi Devletlerinin Yükselişi: Alternatif Bir Dünya Tarihi 1500-1914* (Ed. Bartolomeo Yun-Casalilla, Patrick K. O'Brien, Francisco Comin Comin), İstanbul 2022, ss. 105-135.

- JENKINS, Cecil, (Çev. Yavuz Alogan), Kısa Fransa Tarihi, İstanbul 2021.
- JOHNSON, Hubert C., "The Concept of Bureaucracy in Cameralism", *Political Science Quarterly*, Vol. 79, No. 3, 1964, ss. 378-402.
- JONES, Philip, *The Italian City-State from Commune to Signoria*, London 1997.
- JUDSON, Pieter M., *Habsburg Geschichte eines Imperiums 1740-1918*, 2017.
- KAÇER, Murat, "Çin Bürokrasi Sınavları: Patrimonyal Bürokraside Rasyonel Bir Gelenek", *Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 3, S. 2, 2017, ss. 145-166. [Çin Bürokrasi Sınavları]
- KAÇER, Murat, "Liyakat Temelli Bürokrasi: Kore Kamu Sınavları (GWAGEO) (958-1894)", *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 10, S. 26, 2018, ss. 754-769.
- KALBERG, Stephen, *The Social Thought of Max Weber*, 2017.
- KANN, Robert A., *A History of the Habsburg Empire 1526-1918*, Second Edition, 1977.
- KARLIN, Jules, *Man's Behavior: An Introduction to Social Science*, New York 1968.
- KÄSLER, Dirk, *Max Weber: An Introduction to His Life and Work*, Chicago, 1988.
- KERR, Gordon, (Çev. Şükrü Alpagut), *Kısa Çin Tarihi*, İstanbul 2021.
- KLEINE, Christoph, "Charismatische Legitimation Durch Genealogische Sukzession", *Sukzession in Religionen*, Ed. Almut-Barbara RENGEMarkus Witte, De Gruyter, 2017, ss. 465-491.
- KOCH, Hannsjoachim W., *A History of Prussia*, 1978.
- KOMLOS, John-BENDA, Gyula, "Agricultural Development on a Hungarian Estate in the Nineteenth Century", *Economic Development in the Habsburg Monarchy and in the Successor States* (Ed. John Komlos), Columbia 1990, ss. 241-251.
- KÖZLEME, Olgun, "Liderlik, Siyasal Otorite Tipleri ve Karizma", *Toplum Bilimleri Dergisi*, C. 7, S. 13, 2013, ss. 239-250.

KWASS, Michael, "A Kingdom of Taxpayers", *The Journal of Modern History*, Vol. 70, No. 2, 1998, ss. 295-339.

LACHMANN, L. M., *The Legacy of Max Weber*, 1971.

LIETZMANN, Hans, (Çev. Mehmet Aydın), *Eski Kilise Tarihi, Cilt I*, Konya 2016.

LIETZMANN, Hans, (Çev. Mehmet Aydın), *Eski Kilise Tarihi, Cilt II*, Konya 2016.

LIETZMANN, Hans, (Çev. Mehmet Aydın), *Eski Kilise Tarihi, Cilt III* Konya 2016.

LIETZMANN, Hans, (Çev. Mehmet Aydın), *Eski Kilise Tarihi, Cilt IV*, Konya 2016.

LOEWITH, Karl, "Weber's Interpretation of the Bourgeois-Capitalistic World In Terms of The Guiding Principle of Rationalization", *Makers of Modern Social Science: Max Weber* (Edt. Lewis A. Coser), 1970, ss. 101-122.

LOGAN, Carolyn, "Selected Chiefs, Elected Councillors and Hybrid Democrats: Popular Perspectives on the Co-existence of Democracy and Traditional Authority", *Journal of Modern African Studies*, Vol. 47, No. 1, 2009, ss. 101-128.

LYNN JR., Laurence E., *Public Management: Old and New*, 2006.

MAIER, Hans, *Die ältere deutsche Staats- und Verwaltungslehre (Polizeiwissenschaft) Ein Beitrag zur Geschichte der politischen Wissenschaft in Deutschland*, 1966.

MATHESON, Craig, "Weber and the Classification of Forms of Legitimacy", *The British Journal of Sociology*, Vol. 38, No. 2, 1987, ss. 199-215.

MAYER, J. P., *Max Weber and German Politics*, 1995.

MCNEILL, William H., (Çev. Alaeddin Şenel), *Dünya Tarihi*, 17. Baskı, Ankara 2019.

MERSHON, Carol-SHVETSOVA, Olga, "Traditional Authority and Bargaining for Legitimacy in Dual Legitimacy Systems", *Journal of Modern African Studies*, Vol. 57, No. 2, 2019, ss. 273-296.

MILLER, S. M., *Max Weber: Selections From His Work*, 1971.

MILLER, Stephen, "Absolutism and Class at the End of the Old Regime: The Case of Languedoc", *Journal of Social History*, Vol. 36, No. 4, 2003, ss. 871-898.

- MITCHELL, Stephen, (Çev. Turhan Kaçar), Geç Roma İmparatorluğu Tarihi M. S. 284-641, , Ankara 2016.
- MITZMAN, Arthur, The Iron Cage: An Historical Interpretation of Max Weber, New York 1970.
- MOMMSEN, Wolfgang J., The Age of Capitalism and Bureaucracy, Perspectives on the Political Sociology of Max Weber, Second, Expanded Edition, 2021.
- MOOERS, Colin, (Çev. Bahadır Sina Şener), Burjuva Avrupa'nın Kuruluşu; Mutlakçılık, Devrim ve İngiltere, Fransa, Almanya'da Kapitalizmin Yükselişi Ankara 1997.
- MOUZELIS, Nicos P., (Çev. H. Bahadır Akın), Örgüt ve Bürokrasi, Konya 2003.
- MUSIL, Robert, (Çev. Ahmet Cemal), Niteliksiz Adam, Cilt I, 2019.
- MÜLLER, Hans-Peter, Max Weber: Werk und Wirkung, 2007.
- NORWICH, John Julius, (Çev. Süleyman Genç), Galya'dan De Gaulle'e Fransa Tarihi, İstanbul 2022.
- OK, Ahmet Şenol, "Max Weber'de Otorite ve Meşruiyet Tipolojisi", Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, C. 4, S. 8, 2017, ss. 42-54.
- OKEY, Robin, The Habsburg Monarchy From Enlightenment to Eclipse, 2001.
- ÖKTEM, Niyazi, "Max Weber", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 54, S. 1, 1994, ss. 369-384.
- ÖZDEMİR, Ali Murat-SAYGILI, Abdurrahman-ZABUNOĞLU, Hamdi Gökçe-AKYILDIZ, Necat-KETİZMEN, Muammer-DEMİRLİ, Aynur-AYKUT, Ebubekir-TÜRKÖĞLU KARACAOVA, Ezgi Nur-UĞURLU, Göksu-ŞAHİN, Ozan Giray, Genel Kamu Hukuku, 3. Baskı, Ankara 2022.
- ÖZENÇ, Berke, "Yasal-Rasyonel Otoriteden Karizmatik Otoriteye: Türkiye'de Hukuk Devletin Temellerinin Aşınması", Türkiye'de ve Dünyada Hukuk Devletinde Aşınma Hukukun Araçsallaştırılması-Belirsizleştirilmesi, Ed. Didem Yılmaz, Uğur Orhan, Ece Göztepe, 2022, ss. 65-93.

- ÖZKAN, Murat Sultan, "Orta Çağ'da Batı Dünyasında Otoritenin Sorunsallığı Tarihi ve Felsefi Bir Çözümleme", Kafkas Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, C. 4, S. 8, 2017, ss. 94-134.
- ÖZMEN, İbrahim-BULUŞ, Abdulkadir, "Başlangıçtan Devrime Çin'i Anlamak (Mı?), Medeniyet ve Toplum, C. 1, S. 1, ss. 9-33.
- ÖZTÜRK, Mehmet, "Alman Siyasi Birliğine Giden Süreçte Prusya'nın, Zollverein'in ve Bismarck'ın Rolü", Akademik İncelemeler Dergisi, C. 18, S. 2, 2023, ss. 400-420.
- PARKER, David, "Absolutism, Feudalism and Property Rights in the France of Louis XIV", Past & Present, No. 179, 2003, ss. 60-96.
- PARKIN, Frank, Max Weber, Revised Edition, 2002.
- PIEPER, Renate, (Çev. Nihan Bulut), "Bir İmparatorluğu Finanse Etmek: Avusturya Birleşik Monarşisi, 1650-1848", Vergi Devletlerinin Yükselişi: Alternatif Bir Dünya Tarihi 1500-1914 (Ed. Bartolome Yun-Casalilla, Patrick K. O'Brien, Francisco Comin Comin), İstanbul 2022, ss. 219-251.
- PIRENNE, Henri, (Çev. Şadan Karadeniz), Ortaçağ Kentleri -Kökenleri ve Ticaretin Canlanması, İstanbul 1982.
- POGGI, Gianfranco, (Çev. Şule Kut, Binnaz Toprak), Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım, 9. Baskı, İstanbul 2019.
- POWER, Eileen, (Çev. İslam Kavas), Ortaçağ İnsanları, 2. Baskı, İstanbul 2019.
- RAEFF, Marc, "The Well-Ordered Police State and the Development of Modernity in Seventeenth- and Eighteenth-Century Europe: An Attempt at a Comparative Approach", The American Historical Review, Vol. 80, No. 5, 1975, ss. 1221-1243.
- RAIOLA, Marcella, (Çev. Leyla Tonguç Basmacı), "Roma Kilisesi ve Papaların Dünyevi Gücü", Ortaçağ: Barbarlar, Hristiyanlar, Müslümanlar (Ed. Umberto Eco), İstanbul 2023, ss. 151-156.
- RAISER, Thomas, "Max Weber und die Rationalität des Rechts", Juristen Zeitung, No. 18, 2008, ss. 853-859.

- RANUM, Orest, "Courtesy, Absolutism, and the Rise of the French State, 1630-1660", *The Journal of Modern History*, Vol. 52, No. 3, 1980, ss. 426-451.
- REED, Isaac Ariail-ADAMS, Julia, "Patriarchal Patrimonialism: Authority, Gender, and Max Weber's Political Sociology", *Max Weber At 100* (Ed. Joshua DERMAN- Peter E. GORDON), 2024, ss. 298-326.
- RENAN, Ernest, (Çev. Ömer Faruk Kalıntürk), "Roma: Kilise Otoritesinin Oluşum Merkezi", *Dokuz Eylül Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, S. 59, 2024, ss. 377-390.
- REX, John, "Typology and Objectivity: A Comment on Weber's Four Sociological Methods", *Max Weber and Modern Sociology* (Ed. Arun Sahay), 1971, ss. 17-37.
- RICKERT, Heinrich, "Das Lebensbild Max Webers", *Max Weber Zum Gedächtnis: Materialien und Dokumente zur Bewertung von Werk und Persönlichkeit*, (Ed. Rene König, Johannes Winckelmann), Köln und Opladen 1963, ss. 109-116.
- RILEY, Philip F., "Hard Times, Police and the Making of Public Policy in the Paris of Louis XIV", *Historical Reflections*, Vol. 10, No. 2, 1983, ss. 313-334.
- ROSENBERG, Hans, *Bureaucracy, Aristocracy and Autocracy The Prussian Experience 1660-1815*, 1966.
- ROTH, Guenther, (Çev. Latif Boyacı), "Sunuş", *Ekonomi ve Toplum*, Cilt I, 2023.
- ROTH, Guenther, "Kapitalismus, Herrschaft und Max Weber. Ausgewählte Aufsätze", Germany 2021.
- ROWEN, Herbert H., "L'État, c'est moi: Louis XIV and the State", *French Historical Studies*, Vol. 2, No. 1, 1961, ss. 83-98.
- RUDOLPH, Lloyd I.-HOEBER RUDOLPH, Susanne, "Authority and Power in Bureaucratic and Patrimonial Administration: A Revisionist Interpretation of Weber on Bureaucracy", *World Politics*, Vol. 31, No. 2, 1979, ss. 195-227.
- RUST, Joshua, "Traditional Action and Traditional Authority", *Max Weber Studies*, Vol. 18, No. 2, 2018, ss. 159-185.
- SAKLI, Ali Rıza, "Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenleri: Prusya Ekolü", *Ege Akademik Bakış*, C. 13, S. 3, 2013, ss. 285-294.

- SALİHPAŞAOĞLU, Yaşar, Din ve Devlet Arasındaki İktidar Mücadelesi: Avrupa Örneği, 6. Baskı, Ankara 2022.
- SAN, Coşkun, "Max Weber'de Hukukun ve Meşru Otoritenin Sosyolojik Analizi", Ankara 1971.
- SAYAR, Serkan, "İsa-Mesih ve Pavlus Ekseninde Hristiyan Geleneğinde Kurtuluş", Tetkik Türk-İslam Kültürü Dergisi, S. 2, 2022, ss. 447-463.
- SAYGILI, Abdurrahman, "Modern Devlet'in Çıplak Sureti", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 59, S. 1, 2010, ss. 61-97. [Modern Devlet'in]
- SAYGILI, Abdurrahman, Kutsal Canavar Devlet, Ankara 2021. [Kutsal Canavar Devlet]
- SEWART, John, "Verstehen and Dialectic: Epistemology and Methodology in Weber and Lukacs", Philosophy & Social Criticism, Vol. 5, Issue: 3-4, 1978, ss. 320-366.
- SEXTON, Kim, "Political Portico: Exhibiting Self-Rule in Early Communal Italy", The Art Bulletin, Vol. 97, No. 3, 2015, ss. 258-278.
- SHARP, Walter Rice, The French Civil Service: Bureaucracy in Transition, 1971.
- SHENNAN, Margaret, The Rise of Brandenburg-Prussia, 2004.
- SICA, Alan, Max Weber & The New Century, 2004.
- SIEYES, Emmanuel-Joseph, (Çev. İsmet Birkan), Üçüncü Sınıf Nedir?, Ankara 2005.
- SIT, Victor Fung-Shuen, Chinese History and Civilisation An Urban Perspective, Singapore 2021.
- SKOCPOL, Theda, (Çev. S. Erdem Türközü), Devletler ve Toplumsal Devrimler, Ankara 2023.
- SMALL, Albion W., The Cameralists The Pioneers of German Social Polity, 2001.
- SÖNMEZ, Attila, "Çevirmenin Önsözü", Çin Tarihi Bir Makro Tarih Yaklaşımı, 2. Baskı, İstanbul 2007, ss. ix-1.
- SPENCER, Martin E., "Weber on Legitimate Norms and Authority", The British Journal of Sociology, Vol. 21, No. 2, 1970, ss. 123-134.

- SWATOS JR., William H., "The Disenchantment of Charisma: A Weberian Assessment of Revolution in a Rationalized World", *Sociological Analysis*, Vol. 42, No. 2, 1981, ss. 119-136.
- STOLLBERG-RILINGER, Barbara, (Translated by Robert Savage), *Maria Theresa: The Habsburg Empress in Her Time*, 2021.
- SUNAR, Sinan-ÖNDER, Özgür, "Modern Yönetim Düşüncesinin Teşekkülünde Modern İktisat Düşüncesinin Rolü", *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, C. 24, S. 43, 2022, ss. 953-973.
- SWINGEWOOD, Alan, (Çev. Osman Akınhay), *Sosyolojik Düşüncenin Kısa Tarihi*, 2014.
- ŞAYLAN, Gencay, "Bağımsız Bir Disiplin Olarak Kamu Yönetimi: Yeni Paradigma Arayışları", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 11, S. 2, 1996, ss. 3-16.
- ŞAYLAN, Gencay, "Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 33, S. 2, 2000, ss. 1-22.
- ŞENGÖZ, Murat, "Avusturya Feodal Sistemi ve Geleneksel Soyluluk Unvanlarının İncelenmesi", *Uluslararası Akademik Fikir Araştırma Dergisi*, C. 16, S. 33, 2024, ss. 10-21.
- TAPIE, Victor-L., (Trans. Stephen Hardman), *The Rise and Fall of the Habsburg Monarchy*, 1971.
- TARROW, Sydney, "From Comparative Historical Analysis to 'Local Theory': The Italian City-State Route to the Modern State", *Theory and Society*, Vol. 33, No.: 3/4 (Special Issue: Current Routes to the Study of Contentious Politics and Social Change), June-August 2004, ss. 443-471.
- TAUBE, Carl A., "The Science of Sociology and Its Methodology: Durkheim and Weber Compared", *The Kansas Journal of Sociology*, Vol. 2, No. 4, 1966, ss. 145-152.
- TIGNOR, Robert L., (Çev. Nilüfer Şen), *Kısa Mısır Tarihi*, İstanbul 2022.
- TILLY, Charles, (Çev. Kudret Emiroğlu), *Zor, Sermaye ve Avrupa Devletlerinin Oluşumu*, 1. Baskı, Ankara 2001.
- TİMUR, Taner, *Mutlak Monarşi ve Fransız Devrimi*, 2. Basım, İstanbul 2017.

- TOPAKKAYA, Arslan, "Tarihsel Süreçte Kilise-Siyaset İlişkisi ve Günümüze Yansımaları", Temaşa Erciyes Üniversitesi Felsefe Bölümü Dergisi, S. 6, 2017, ss. 11-31.
- TOPÇUOĞLU, Hamide, "Max Weber'e Göre Hukuki Düşüncenin Kategorileri ve Yeni Hukuk Normlarının Teşekkül Tarzları", Ord. Prof. Dr. Ernst. E. Hirsch'e Armağan, Ankara 1964, ss. 199-260.
- TOPUZKANAMIŞ, Engin, "Max Weber'de Ekonomi, Hukuk ve Rasyonalite", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 14, S. 2, 2012, ss. 253-274.
- TRIBE, Keith, "Cameratism and the Science of Government", The Journal of the Modern History, Vol. 56, No. 2, 1984, ss. 263-284.
- TUNCER, Aziz, "Patrimonyal ve Bürokratik Yönetim Arasında Bir Geçiş Dönemi Yaklaşımı Olarak Kameralizm", Journal of Political Administrative and Local Studies, C. 1, S. 2, 2018, ss. 1-20.
- TURAN, İsmail Bahadır, Kameralizm ve Devlet Bilimi Alman Yönetim Düşüncesinin Tarihi: Kameral-Polizy Bilimden Devlet Bilimine, Ankara 2020.
- TURNER, Bryan S., Max Weber From History to Modernity, 1993.
- TURNER, Stephen P., The Search For a Methodology of Social Science, 1986.
- TÜREL, Oktar, "Uzun" XIX. Yüzyılda Orta Avrupa: Bir Habsburg Üçlemesi, İstanbul 2015.
- TÜRKKAN, Zeynep, "Sosyal Bilim Paradigmaları Bağlamında Max Weber'in Metodolojisi", Süleyman Demirel İlahiyat Fakültesi Dergisi, S. 28, 2012, ss. 63-84.
- URHAN, Veli, "Siyaset Felsefesi Bağlamında Devlet, Hükümet ve Bürokrasi", FLSF Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi, S. 22, 2016, ss. 1-14.
- USTA, Sefa-AKINCI, Abdulvahap, "Bir Alman Yönetim Yaklaşımı Olarak Kameralizm", Journal of Political Administrative and Local Studies, C. 1, S. 1, 2018, ss. 67-86.
- UZDU, Halil, "Max Weber'in Otorite Tipolojileri Bağlamında 'Son İmparator', 'Gandi' ve 'Lincoln' Filmlerine Sosyolojik Bir Bakış Denemesi", CBÜ Sosyal Bilimler Dergisi, C. 14, S. 3, 2016, ss. 67-87.

- VAN DER SPRENKEL, Otto B., "Max Weber On China", History and Theory, Vol. 3, No. 3, 1964, ss. 348-370.
- Von MISES, Ludwig, (Çev. Feridun Ergin ve Atilla Yayla), Bürokrasi, İstanbul 2000.
- WAKEFIELD, Andre, The Disordered Police State, German Cameralism as Science and Practice, 2009.
- WALEY, Daniel-DEAN, Trevor, (Çev. Hamit Çalışkan), İtalyan Şehir Cumhuriyetleri, 3. Basım, İstanbul 2021.
- WALKER, Mack, "Rights and Functions: The Social Categories of Eighteenth-Century German Jurists and Cameralists", The Journal of Modern History, Vol. 50, No. 2, 1978, ss. 234-251.
- WALKER, Williston, A History of the Christian Church, New Jersey 2010.
- WEBER, Marianne, Max Weber: A Biography, 1988.
- WEBER, Max, (Çev. Vefa Saygın Öğütle), "Sosyoloji ve İktisatta Etik Tarafsızlığın Anlamı", Sosyal Bilimlerin Metodolojisi (Ed. Edward A. Shils, Henry A. Finch), 2012, ss. 25-75.
- WEBER, Max, (Çev. Vefa Saygın Öğütle), "Sosyal Bilimde ve Sosyal Politikada Nesnellik", Sosyal Bilimlerin Metodolojisi (Ed. Edward A. Shils, Henry A. Finch), 2012, ss. 75-143. [Sosyal Bilimde]
- WEBER, Max, (Çev. Latif Boyacı), Ekonomi ve Toplum, Cilt II, İstanbul 2012.
- WEBER, Max, "Die Objektivität Sozialwissenschaftlicher und Sozialpolitischer Erkenntnis", Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre, 1922. [Die Objektivität]
- WEBER, Max, (Çev. Latif Boyacı), Ekonomi ve Toplum, Cilt I, İstanbul 2021.
- WEBER, Max, Politics als Beruf, Berlin 2010.
- WEBER; Max, "Methodische Grundlagen der Soziologie", Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre, 1922. [Methodische]
- WIENFORT, Monika, (Çev. Arif Ünal), Prusya Tarihi, İstanbul 2020.

WILKEN, Robert Louis, The Christians as the Romans Saw Them, Second Edition, New Heaven and London 2003.

WILKINSON, Toby, (Çev. Ümit Hüsrev Yolsal), Eski Mısır MÖ 3000'den Kleopatra'ya Bir Uygarlığın Tarihi, 2013.

WILSON, Woodrow, "The Study of Administration", Political Science Quarterly, Vol. 56, No. 4, 1941, ss. 197-222.

WOODHEAD, Linda, (Çev. Sevda Çalışkan), Hristiyanlık, Ankara 2006.

YILMAZ, Ensar, "Kaynakları ve Yapısal Özellikleri Açısından Antik Mısır'da Etik", Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, C. 21, S. 83, Temmuz 2022, ss. 1437-1445

YILMAZ, Vedat-TELSAÇ, Cüneyt, "Authority and Bureaucracy from Weber's Perspective", Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, S. 34, 2021, ss. 42-52.

ZEYBEKOĞLU, Sezai-ALKAN, Yavuz Selim, "Max Weber'in Bürokrasi Modeli: Bir Yeniden Okuma Denemesi", Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 8, S. 2, 2021, ss. 651-681.

ZHOU, Xueguang, "Chinese Bureaucracy Through Three Lenses: Weberian, Confucian, and Marchian", Management and Organization Review, Vol. 17, No. 4, 2021, ss. 655-682.

ZOLA, Emile, (Çev. Tahsin Yücel), Suçluyorum, 4. Baskı, İstanbul 2014.

ZÖLLER, Michael, "Max Weber", Klassiker Des Politischen Denkes Von John Locke Bis Max Weber (Ed. Hans Meier/Horst Denzer), 2001, ss. 205-223.

İnternet Kaynakları

<https://opinioius.de/quelle/1623#toc>