

## Bürokrasi-Siyaset İlişkilerinde Temel Yaklaşımlar

Abdullah Demirel<sup>1</sup>

### Özet

Bürokrasi ve siyaset, devlet yönetiminin iki temel unsuru olarak kabul edilmektedir. Bürokrasi, düzenli ve etkin bir yönetim mekanizması oluştururken, siyaset halkın iradesinin yönetime yansımını sağlamaktadır. Bürokrasi, teknik uzmanlık ve kurallara dayalı bir yapı iken; siyaset, değişken ve ideolojik bir süreçtir. Bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişki, devlet işleyişinin temel dinamiklerinden birini oluşturmaktadır. Demokratik sistemlerde seçilmiş siyasetçiler halkın iradesini temsil ederken, bürokratlar kamu politikalarının uygulanmasını sağlamaktadır. Ancak bu ilişki her zaman uyumlu ve sorunsuz ilerlemez; zaman zaman bürokratik vesayet ya da siyasi müdahale tartışmalarını gündeme getirmektedir. Bürokrasinin siyasete karşı kullanabileceği temel güç kaynakların başında; uzmanlık bilgisi, kurumsal hafıza ve bağımsız denetim mekanizmaları yer almaktadır. Buna karşın siyasetçiler, atama yetkisi, bütçe kontrolü ve mevzuat değişiklikleri gibi araçlarla bürokrasiyi yönlendirme gücünü elinde tutar. Bu karşılıklı güç dengesi, yönetim mekanizmasının işleyişinde belirleyici bir rol oynamaktadır. Bürokrasi-siyaset ilişkisini anlamak için geliştirilen teorik yaklaşımlar bu dinamiği farklı açılardan ele almaktadır. Woodrow Wilson ve Frank Goodnow, siyasetin politikaları belirlediği ve bürokrasinin bu politikaları uyguladığı fikrini savunurken, John Stuart Mill ve Clifford Dwight Waldo bürokrasinin ideolojik bir boyut taşıdığını öne sürmüştür. Leonard White ise kamu yönetiminin tarafsızlık ve profesyonellik ilkeleri temelinde şekillendirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Sonuç olarak, bürokrasi ve siyaset arasındaki dengenin korunması, demokratik yönetim anlayışının güçlenmesi ve kamu hizmetlerinin etkinliği için kritik bir gerekliliktir. Yönetim süreçlerinin şeffaflaştırılması, hesap verebilirliğin artırılması ve demokratik denetim mekanizmalarının güçlendirilmesi, modern kamu yönetiminin temel hedefleri arasında yer almaktadır.

1 Dr. Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, İç Denetim Birimi, abduhahdemirel@kmu.edu.tr, ORCID: 0000-0003-3503-115X

## Giriş

Bürokrasi ve siyaset ilişkisi, modern devlet yapısının temel dinamiklerinden biri olarak tarih boyunca farklı bakış açılarıyla ele alınmıştır. Kamu yönetimi, siyaset bilimi ve sosyoloji gibi disiplinlerde geniş bir araştırma alanına sahip olan bu ilişki, devletin etkin işleyişi, yönetim süreçlerinin verimliliği ve demokratik hesap verebilirlik açısından kritik bir öneme sahiptir. Bürokrasi, kamu hizmetlerinin sürekliliğini ve devlet mekanizmasının düzenli işlemesini sağlayan bir yapı olarak ortaya çıkarken, siyaset, demokratik iradenin temsil edilmesi ve toplumun yönetim sürecine katılımını güvence altına alarak kamu politikalarının belirlenmesine rehberlik etmektedir. Bu iki unsur arasındaki etkileşim, devletlerin yönetim modellerine, tarihi gelişim süreçlerine ve kurumsal yapılarına bağlı olarak değişiklik gösterebilmektedir.

Bürokrasi, kökleri Antik Mısır, Roma ve Çin gibi merkeziyetçi yönetimlerin güçlü olduğu medeniyetlere dayanan, zamanla evrilen bir yönetim mekanizması olarak ifade edilmektedir. Tarihsel süreçte bürokrasinin temel amacı, kamu düzenini sağlamak, yönetim mekanizmasını sürdürülebilir kılmak ve siyasi otoritenin kararlarını hayata geçirmektir. Sanayi devrimi ve modern devlet anlayışının gelişmesiyle birlikte, bürokratik yapı daha karmaşık hale gelmiş, iş bölümüne dayalı, hiyerarşik ve kurallarla düzenlenen bir sistem hâline dönüşmüştür. Max Weber'in ortaya koyduğu hukuki-rasyonel otorite modeli, modern bürokrasinin temel çerçevesini çizerken, bu model bürokrasinin belirli kurallar, yetki dağılımı ve liyakat esası çerçevesinde işlediğini savunmaktadır. Buna karşın, Marksist yaklaşımlar, bürokrasinin egemen sınıfların çıkarlarını korumak için kullanılan bir baskı aracı olduğunu iddia ederek, Weberyen bakış açısını eleştirmiştir.

Bürokrasi ve siyaset ilişkisi, özellikle demokratik rejimlerde güç dengesi, yetki paylaşımı ve hesap verebilirlik bağlamında önemli bir konu olarak görülmektedir. Geleneksel yönetim anlayışları, bürokrasiyi siyasetten bağımsız ve tarafsız bir mekanizma olarak ele alırken, modern yaklaşımlar bürokrasinin sadece politika uygulayıcısı olmakla kalmayıp, aynı zamanda politika yapım sürecinde de önemli bir aktör olduğunu vurgulamaktadır. Bu bağlamda, Woodrow Wilson'ın "siyaset-yönetim ayrımı" ilkesi, bürokrasinin siyasal etkilerden bağımsız olması gerektiğini savunurken, Frank Goodnow ise bürokrasinin politika oluşturma sürecine katılımının kaçınılmaz olduğunu belirtmiştir. Clifford Dwight Waldo, bürokrasinin yalnızca teknik bir yapı değil, aynı zamanda toplumsal değerlerle iç içe geçmiş ideolojik bir mekanizma olduğunu savunarak, kamu yönetiminin siyasetten tam anlamıyla ayrıştırılamayacağını ifade etmiştir. Leonard White ise kamu yönetimini

bilimsel bir disiplin olarak ele alarak, tarafsızlık ve profesyonellik ilkelerinin esas alınması gerektiğini öne çıkarmıştır.

Bürokrasi ve siyaset ilişkisi, günümüzde küreselleşme, dijitalleşme ve yönetim anlayışının gelişmesiyle birlikte daha da karmaşık bir hâl almıştır. Kamu yönetiminde şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımcı yönetim gibi kavramlar ön plana çıkarken, bürokrasi ve siyaset arasındaki sınırlar giderek daha belirsiz hale gelmiştir. Özellikle teknolojik gelişmeler ve e-devlet uygulamalarının yaygınlaşması, bürokratik süreçleri hızlandırmış, aynı zamanda vatandaş katılımını artırarak siyasetin yönetim üzerindeki etkisini güçlendirmiştir. Ancak bu süreç, bürokrasinin siyasallaşması, popülist politikaların bürokratik yapıları yönlendirmesi ve liyakat esaslarının zayıflaması gibi sorunları da beraberinde getirmiştir.

Bu çalışma, bürokrasi ve siyaset arasındaki temel yaklaşımları inceleyerek, bu iki yapının modern devletlerdeki rolünü ve etkileşim dinamiklerini değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Öncelikle bürokrasi ve siyaset olgusundan bahsedilerek tarihsel gelişimi ele alınmıştır. Ardından bu iki unsur arasındaki güç dengesi irdelenmiş ve bürokrasi-siyaset ilişkisini açıklayan temel yaklaşımlar ışığında bu ilişki farklı yönetim modelleri ve tarihsel süreçler bağlamında analiz edilmiştir.

## 1. Bürokrasi Olgusu

Bürokrasi, modern devletin temel yapıtaşlarından biri olarak, kamu yönetimi, siyaset bilimi, sosyoloji ve ekonomi disiplinlerinde derinlemesine incelenen bir olgudur. Kavram olarak, Yunanca “bureau” (ofis) ve “kratos” (gücün kullanımı) kelimelerinden türeyen bürokrasi (Baransel, 1979: 297), terim olarak ilk defa Fransız fizyokrat ve siyasal iktisatçı Vincent De Gournay tarafından 1745’te kullanılmıştır. Tarihsel olarak Antik Mısır, Roma ve Çin gibi merkezi otoritenin güçlü olduğu medeniyetlerde ortaya çıkan ve zamanla evrilen bir yönetim biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır (Kaya, 1994: 6). Antik çağlarda bürokratik yapılar genellikle monarşik yönetimler altında, merkezi bir gücün devamını sağlamak ve kamu düzenini korumak amacıyla gelişmiştir. Orta çağda feodal düzende daha yerel bazda bir yönetim süreci söz konusu iken, modern devlet anlayışının ortaya çıkmasıyla bürokrasi, ulusal düzeyde kurumsallaşan, hiyerarşik bir yapıya bürünmüştür (Dursun, 2012: 135).

Max Weber’in tanımladığı hukuki-rasyonel otorite anlayışı, bürokrasinin modern anlamda nasıl işlediğini anlamamıza katkı sağlamaktadır. Weberyen bürokrasi modeli, yetki ve sorumlulukların kesin sınırlarla belirlendiği, liyakat esasına dayanan, rasyonel kurullarla işleyen bir sistem olarak

tanımlanmaktadır (Doğan ve Arslan, 2023:68). Ancak Marksist düşünürler bürokrasiyi, egemen sınıfın çıkarlarını koruyan bir baskı aracı olarak görmekte ve bürokrasi kamu yararına hizmet eden bir mekanizma olabileceği gibi, aynı zamanda toplumsal eşitsizlikleri derinleştiren bir unsur olarak da kendini gösterebileceği ifade edilmiştir (Marx ve Engels, 2004: 99). 20. yüzyılda gelişen “Yeni Kamu Yönetimi” (NPM) yaklaşımı ise bürokrasiyi özel sektör mantığıyla düzenlemeyi önererek etkinlik ve verimlilik odaklı bir model geliştirmeyi amaçlamıştır. Ancak bu yaklaşım, büyük ölçüde piyasa mekanizmalarını kamu yönetimine entegre ettiği için eleştirilere de açıktır (Şat, 2009:99).

Bürokrasi ile siyaset arasındaki ilişki de akademik tartışmaların merkezinde yer almaktadır. Geleneksel yaklaşımlar bürokrasiyi siyasetten bağımsız, tarafsız bir yapı olarak tanımlarken, eleştirel teoriler bürokrasinin aslında siyasal aktörlerin güç mücadelesine dahil olduğunu ileri sürmektedir. Seçilmiş siyasal aktörler ile atanmış kamu görevlileri arasındaki ilişki, demokratik hesap verebilirlik ilkesi açısından da büyük önem arz etmektedir. “Bureaucratic drift” ve “principal-agent” teorisi, bürokratların seçilmiş otoritelerden saparak kendi güç alanlarını oluşturma eğilimine dikkat çekerken, hesap verebilirlik mekanizmalarının güçlendirilmesi demokratik yönetimin temel unsurlarından biri olarak ele alınmaktadır (Edstrom, 2016).

21. yüzyılda bürokrasi, dijital dönüşüm, yapay zekâ destekli yönetim sistemleri ve kamu hizmetlerinde inovasyon gibi yeniliklerle bir gelişim ve dönüşüm süreci içerisinde. Elektronik devlet (e-devlet) uygulamaları, kamu hizmetlerini daha şeffaf, etkin ve hesap verebilir hale getirme potansiyeline sahiptir. Ancak dijitalleşmenin getirdiği büyük veri yönetimi, mahremiyet ve etik meseleler gibi yeni tartışmalar da ortaya çıkmaktadır.

Bürokrasi aynı zamanda uluslararası ilişkilerde de önemli bir rol oynamaktadır. Küreselleşme süreci, ulus-devletlerin geleneksel bürokratik yapılarını yeniden şekillendirmiş ve uluslararası örgütlerle olan ilişkilerini daha karmaşık hale getirmiştir. Dünya Bankası, IMF ve Avrupa Birliği gibi kurumlar, ulusal bürokrasiler üzerinde doğrudan ve dolaylı etkiler yaratarak kamu politikalarının oluşturulmasında belirleyici aktörler olmuştur (Muldoon, 2018). Bunun yanı sıra, bürokrasinin kriz yönetimi ve kamu güvenliği alanındaki rolü giderek artmakta ve özellikle pandemi, doğal afetler ve ekonomik krizler gibi olağanüstü durumlarda bürokratik mekanizmaların hızlı ve etkin karar alma süreçleri büyük önem taşımaktadır (Rosenthal ve Kouzmin, 1997: 277-279). Örneğin, COVID-19 pandemisi sürecinde birçok devlet, sağlık bürokrasisini güçlendirerek kriz yönetimini

etkinleştirmeye çalışmıştır. Ancak bu süreçte, aşırı merkezîyetçiliğin ve bürokratik hantallığın yarattığı sorunlar da gözlemlenmiştir.

Kamu yönetiminin geleceği açısından, esnek ve uyarlanabilir bürokratik modellerin geliştirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Bu kapsamda, katılımcı yönetim, dijitalleşme ve veri analitiği gibi unsurlar ön plana çıkmaktadır. Ayrıca, bürokrasinin etik boyutu da günümüzde daha fazla tartışılan konular arasında yer almaktadır. Kamu görevlilerinin hesap verebilirliği, şeffaflık ilkesi ve yolsuzlukla mücadele gibi konular, demokratik yönetimlerin temel unsurları arasında yer almaktadır. Bürokrasinin aşırı güçlenmesi ve seçilmiş otoriteler üzerindeki etkisinin artması, bazı durumlarda “bürokratik vesayet” tartışmalarını da beraberinde getirmektedir (Mercimek, 2018: 137). Bu nedenle, bürokrasi ile demokrasi arasındaki dengeyi sağlamak büyük önem taşımaktadır. Sonuç olarak, bürokrasi hem kamu yönetimi hem de siyaset bilimi için kritik bir kavram olup, teorik ve pratik açıdan dinamik bir yapıya sahiptir. Gelecekte, büyük veri analitiği, yapay zekâ, diğer dijital teknolojiler ve katılımcı yönetim modelleri ile bürokrasinin nasıl şekilleneceği, kamu yönetiminin etkinliği ve toplumsal dönüşümler açısından belirleyici olacağı düşünülmektedir.

## 2. Siyaset Olgusu

Siyaset, toplumsal hayatın en temel unsurlarından biri olarak tarih boyunca insan topluluklarının yönetim biçimlerini, karar alma mekanizmalarını ve gücün dağılımını belirleyen bir disiplin olmuştur. Siyaset bilimi, bu olguyu sistematik bir şekilde inceleyen ve devlet, iktidar, otorite, hukuk ve birey arasındaki ilişkileri ele alan akademik bir alan olarak öne çıkmaktadır (Dahl, 1991). Siyasetin temel amacı, toplum içinde farklı çıkar gruplarının uzlaşısını sağlamak ve sosyal düzeni sürdürecektir politikalar oluşturmaktır. Siyasetin tarihsel gelişimi, Antik Yunan'dan modern ulus-devlet yapılarına kadar çeşitli evrelerden geçmiştir. Platon ve Aristoteles gibi düşünürler, siyasal düzeni adalet, erdem ve yurttaşlık temelinde ele almışlar ve ideal devlet modelleri üzerine fikirler ortaya atmışlardır. Orta çağda siyaset, daha çok dini otoritenin etkisi altında şekillenmiş, modern çağla birlikte Machiavelli gibi düşünürler tarafından daha seküler ve pratik bir boyuta taşınmıştır. 19. ve 20. yüzyıllarda ise siyaset, liberalizm, Marksizm, muhafazakarlık ve sosyal demokrasi gibi farklı ideolojiler çerçevesinde çok boyutlu hale gelmiştir (Çuhadar, 2007).

Teorik açıdan siyaset, farklı perspektiflerden ele alınabilir. Realist yaklaşım siyaseti gücün kazanımı ve korunması olarak görürken, liberal teoriler demokrasinin ve bireysel özgürlüklerin ön plana çıkarılması gerektiğini

savunurken, post-modern yaklaşımlar ise siyasetin söylemsel boyutunu ve toplumsal yapılarla olan etkileşimini öne çıkarmaktadır. XXI. yüzyılda siyaset, küreselleşme, dijitalleşme ve toplumsal hareketlerin artan etkisiyle yeni bir boyut kazanmıştır. Geleneksel devlet yapılarının yerini giderek daha karmaşık yönetim mekanizmaları almakta ve siyasal karar alma süreçleri farklı aktörlerin etkisi altında şekillenmektedir. Bu durum, demokratik hesap verebilirlik, siyasal katılım ve yurttaş hakları gibi konuları daha fazla gündeme getirmektedir (Heywood, 2019).

Siyaset biliminin temel inceleme alanlarından biri diğeri de devletin ekonomi üzerindeki rolüdür. Kapitalist sistemde devlet, piyasa ekonomisinin işleyişini düzenlemek ve denetlemekle yükümlüdür, ancak bu müdahalenin derecesi ideolojik bakış açılarına göre değişmektedir. Serbest piyasa ekonomisini savunan liberal yaklaşımlar, devletin ekonomiye minimum düzeyde müdahale etmesini önerirken, sosyalist ve karma ekonomi modelleri, devletin piyasaya daha fazla yön vermesi gerektiğini savunmaktadır. Keynesyen ekonomi anlayışı, devletin ekonomik krizlerde aktif bir rol üstlenmesi gerekliliği üzerinde dururken, neoliberal ekonomi anlayışı, piyasa mekanizmalarının serbestçe işlemesi gerektiğini öne sürmektedir (North, 1990).

Siyasetin uluslararası boyutu da giderek daha fazla önem kazanmaktadır. Küreselleşme süreci, ulusal politikaların artık sadece iç dinamiklerle şekillenmediğini, küresel aktörlerin ve uluslararası örgütlerin de belirleyici olduğunu göstermektedir. Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, IMF ve Avrupa Birliği gibi uluslararası kurumlar, ulusal siyasetler üzerinde doğrudan ve dolaylı etkiler oluşturmaktadır. Küresel ekonomi, çevre politikaları, insan hakları ve güvenlik gibi alanlar, devletler arası iş birliğini zorunlu kılmaktadır. Ancak bu süreç, aynı zamanda ulusal egemenlik ve bağımsızlık tartışmalarını da beraberinde getirmektedir. Uluslararası siyasette güç dengeleri, ittifaklar ve çıkar çatışmaları, devletlerin politikalarını belirleyen en önemli unsurlar arasında konumlanmaktadır (Keohane ve Nye, 2012)

Demokrasi ve otoriterlik arasındaki ayrım, siyaset biliminde en fazla incelenen konulardan biridir. Demokratik sistemlerde, halkın yönetime katılımı ve yöneticilerin seçimle belirlenmesi esastır. Temsili demokrasi, doğrudan demokrasi ve çoğulcu demokrasi gibi farklı modeller bulunmaktadır. Otoriter rejimlerde ise iktidar belirli bir grubun ya da kişinin elinde yoğunlaşır ve halkın siyasal katılımı sınırlıdır. Totaliter rejimler, otoriter sistemlerin en uç noktası olarak bireysel özgürlüklerin tamamen ortadan kaldırıldığı yönetimlerdir. Siyaset bilimi, bu iki sistem arasındaki dinamikleri, dönüşüm

süreçlerini ve toplumsal etkilerini inceleyerek demokratikleşme sürecine yönelik teorik çerçeveler sunmaktadır (Linz, 2000).

Siyasetin sosyal boyutu da göz ardı edilemez bir gerçeklik olarak karşımıza çıkarken, siyasi kültür, toplumsal hareketler ve ideolojiler, siyasetin şekillenmesinde önemli rol oynamaktadır. Siyasal kültür, bireylerin siyasal sisteme bakış açısını ve katılım düzeyini belirleyen önemli faktörlerden biridir. Katılımcı siyasal kültüre sahip toplumlarda bireyler aktif vatandaşlık bilinciyle yönetime dahil olabilirken, pasif siyasal kültüre sahip toplumlarda siyasal süreçlere olan ilgi düşük kalabilmektedir. Siyasetin yönünü değiştirebilen önemli dinamiklerden biri de sosyal hareketlerdir. Kadın hakları hareketleri, çevre hareketleri, insan hakları gibi oluşumlar, zamanla yasalar ve kamu politikaları üzerinde ciddi etkiler bırakmaktadır. Ayrıca ideolojiler, siyasetin nasıl şekillendiğini ve toplumsal yapılar üzerindeki etkisini belirleyen önemli faktörler arasında sayılmaktadır (Inglehart ve Norris, 2016).

Teknolojinin gelişmesiyle birlikte siyasetin dijital boyutu da giderek daha fazla önem kazanmaktadır. Dijital siyaset, siyasal kampanyaların yürütülmesi, kamuoyu yoklamaları, sosyal medya kullanımı ve e-devlet uygulamaları gibi birçok alanı kapsamaktadır. Günümüzde siyasal aktörler, sosyal medya platformlarını etkin bir şekilde kullanarak kitlelere doğrudan ulaşabilmekte ve seçmen davranışlarını etkileyebilmektedir. Ancak bu süreç, aynı zamanda dezenformasyon, manipülasyon ve siber güvenlik gibi sorunları da beraberinde getirmektedir. Bilgi teknolojilerinin siyasal süreçlere olan etkisi, siyaset bilimi disiplininde giderek daha fazla araştırılan bir konu haline gelmiştir (Chadwick, 2013).

Sonuç olarak, siyaset, insanlık tarihinin en eski ve en karmaşık olgularından biridir. Toplumsal düzenin sağlanması, iktidarın kullanımı, ekonomik politikalar, uluslararası ilişkiler ve teknolojik gelişmeler gibi birçok faktör siyasetin şekillenmesinde etkili olmaktadır. Siyaset bilimi, bu dinamikleri inceleyerek toplumların yönetim biçimlerini anlamamıza yardımcı olmakta ve daha adil, katılımcı ve etkin yönetim modellerinin geliştirilmesine katkı sağlamaktadır. 21. yüzyılda siyasetin yönü, küresel sorunlar, teknolojik yenilikler ve demokratikleşme süreçleri doğrultusunda şekillenecek olup, bu değişim sürecinin nasıl ilerleyeceği, akademik ve siyasi tartışmaların merkezinde yer almaya devam edecektir (Fukuyama, 2011).

### 3. Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi

Bürokrasi ve siyaset, modern devlet yapısının iki temel unsurudur. Bürokrasi, kamu yönetiminin teknik ve profesyonel tarafını oluştururken; siyaset, toplumun genel iradesini belirleyen, karar alma sürecini yönlendiren

ve uygulayan mekanizmadır. Bu iki unsur arasındaki ilişki, demokratik sistemlerde denge ve denetleme mekanizmalarının merkezinde yer almaktadır. Ancak bu ilişki kimi zaman gerilimli, kimi zaman ise tamamlayıcı bir nitelik taşımaktadır.

Bürokrasi kavramı, genellikle Max Weber'in rasyonel ve yasal otorite modeline dayanarak açıklanmaktadır. Weber'e göre bürokrasi, belirli kurallar, hiyerarşik yapı ve uzmanlığa dayalı bir kamu yönetimi sistemidir (Weber, 1947). Modern devlet yapısında bürokrasi, kamu hizmetlerinin sürekliliğini ve etkinliğini sağlayan temel unsur olarak kabul edilir. Siyaset ise, kamusal otoritenin dağılımı ve kullanımına ilişkin bir süreçtir. Devlet yönetiminin en üst noktasında yer alan siyasi otorite, toplumsal talepleri belirleyerek bunları karar alma mekanizmalarına yönlendirir. Siyasetin temel amacı, toplumsal faydayı maksimum düzeye çıkarmak ve halkın iradesine dayalı bir yönetim mekanizması oluşturmaktır (Dahl, 1971).

Bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişki tarihsel, yapısal ve işlevsel açılardan farklı şekillerde ele alınmaktadır. Bu iki unsurun birbirine bağımlılığı, modern devlet mekanizmasının işleyişinde önemli bir yer tutmaktadır. Bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkiyi anlamak için, bu ilişkinin temel özelliklerini, dinamiklerini ve sonuçlarını ayrıntılı bir şekilde ele almak gerekmektedir. Bürokrasi ve siyaset ilişkisi, devlet yönetiminde kimin söz sahibi olduğu ve hangi mekanizmalarla karar alındığı konusundaki tartışmaların merkezinde yer almaktadır. Demokrasi ile yönetilen sistemlerde, seçilmiş siyasetçiler halkın iradesini temsil ederken, atanmış bürokratlar kamu politikalarının teknik ve idari yönlerini yönetmektedir. Ancak bu iki aktör arasındaki yetki paylaşımı ve güç dengesi her zaman net değildir ve zaman zaman çatışmalar yaşanabilmektedir (Peters, 2010).

Bürokrasinin siyasete bağımlılığı ve siyasetten bağımsızlığı arasında değişen denge, devletlerin yönetim biçimlerine göre farklılık göstermektedir. Örneğin, totaliter rejimlerde bürokrasi tamamen siyasi iradeye bağımlı olurken, demokratik sistemlerde bürokrasinin belirli ölçüde bağımsızlığı söz konusudur (Aberbach, Putnam ve Rockman, 1981). Bürokrasi ve siyaset ilişkisini anlamak için en önemli kavramlardan biri bürokratik otonomidir. Bürokratik otonomi, bürokrasinin siyasetten bağımsız olarak karar alabilme yeteneğini ifade eder. Ancak, bürokrasinin tamamen bağımsız olması da demokratik meşruiyet açısından sorunlu olabilir, çünkü kamu politikalarının halkın iradesine uygun olarak belirlenmesi gerekmektedir (Carpenter, 2001). Bu bağlamda, siyasetçiler, "Demokratik Hesap Verebilirlik" ve "Politika Uygulamalarının Yönlendirilmesi" gibi konularda genellikle bürokrasiyi kontrol etme ihtiyacı hissetmektedir. Bunun nedenleri ise bürokratlar



seçimle iş başına gelmedikleri için, halkın temsilcileri olan siyasetçilerin bürokrasiyi denetlemesi gerektiği (Moe, 1989) ve siyasetçilerin seçim vaatlerini gerçekleştirebilmek için bürokratik kurumları belirli bir doğrultuda çalışmaya zorlamak istemelerinden kaynaklanmaktadır (Wilson, 1989). Ancak, bürokrasinin tamamen siyaset tarafından kontrol edilmesi, kamu yönetiminde sürekliliğin ve etkinliğin bozulmasına neden olabilir. Özellikle popülist liderler, bürokrasiyi kendi politik çıkarları doğrultusunda kullanmak isteyebilir. Bu durum, devlet mekanizmalarının tarafsızlığını zedeleyebilir ve uzun vadede yolsuzluğa ve etkinlik kaybına yol açabilir (Kaufman, 1960).

### 3.1. Bürokrasinin Siyasete Karşı Güç Kaynakları

Bürokrasi, siyasi otoritenin değişkenliğine karşı görece istikrarlı ve uzun vadeli bir yapıya sahiptir. Bu durum, bürokrasiyi siyasete karşı önemli bir güç unsuru haline getirmektedir. Bürokrasinin siyasete karşı sahip olduğu temel güç kaynaklarını *Uzmanlık ve Bilgi*, *Kurumsal Hafıza*, *Bağımsız Kurumlar ve Denetim Mekanizmaları* şeklinde sıralamak mümkündür.

*Uzmanlık ve Bilgi*: Bürokratlar, belirli bir alanda uzmanlaşmış ve teknik bilgiye sahip kişilerdir. Siyasi liderler genellikle farklı alanlarda yetersiz bilgiye sahip oldukları için bürokratların rehberliğine bağlıdırlar. Bu durum, bürokrasinin siyasete yön vermesini sağlayabilir (Simon, 1997). Geçmişte devletler, diplomasi, güvenlik ve adalet gibi temel işlevleri yerine getirirken, sade bir örgütsel yapı ile faaliyet göstermekteydi. Ancak günümüzde bu sorumluluklara birçok yeni görevler eklenmiş ve devletlerin faaliyet alanı genişlemiştir. Bu genişleme, kamu hizmetlerinin artması ve çeşitlenmesiyle birlikte devlet mekanizmasının daha karmaşık bir yapıya evrilmesine yol açmış, büyük ölçekli istihdam gerektiren bir sistem haline dönüşmüştür. Yeni düzende bilgi ve uzmanlığın önem kazanmasıyla bürokratlar, siyasetçiler karşısında güç merkezi haline gelmiş, konumlarını sağlamlaştırarak iktidarın kullanımında etkin bir rol üstlenmişlerdir. (Heywood, 2012: 271).

*Kurumsal Hafıza*: Siyasi kadrolar belirli dönemlerde değişirken, bürokratlar uzun yıllar boyunca aynı kurum içerisinde varlıklarını sürdürebilmektedir. Bu sayede kurumların geçmiş politikalarına dair bilgiye sahip olan bürokratlar, yeni gelen siyasi aktörlerin karar alma sürecini etkileyebilmektedir (March ve Olsen, 1989). Bürokratik örgütlerin düzenli ve istikrarlı bir yapıya sahip olması, kamu çalışanlarının görevlerine yönelik istekliliğini artırarak belirlenen hedeflere ulaşmada kritik bir rol üstlenmektedir. Aynı zamanda, bu yapı kurumun netlik, uzmanlık ve sürdürülebilirliğini sağlamada da önemli bir etkiye sahiptir (Göküş, 1999: 11).

*Bağımsız Kurumlar ve Denetim Mekanizmaları:* Bürokrasinin en önemli güç kaynaklarından biri de bağımsız kurumlar ve denetim mekanizmalarıdır. Merkez bankaları, kamu denetim organları ve anayasal kurumlar, bürokratlara siyasi otoriteden bağımsız hareket etme ve karar alma (North, 1990) süreçleriyle kamu yararını gözetirken, yargı ve ombudsmanlık gibi denetim mekanizmaları ise bürokrasinin hukuka uygunluğunu sağlamaktadır. Bu yapılar, demokratik sistemlerde güçler ayrılığını destekleyerek, siyasi aktörlerin keyfi müdahalelerine karşı bürokratik tarafsızlığı teminat altına alır. Ancak, bağımsızlıklarının derecesi, ülkelerin siyasi kültürü ve kurumsal yapılarıyla doğrudan ilişkilidir; zira güçlü bir hukuki çerçeve ve toplumsal denetim olmaksızın bu mekanizmaların etkinliği sınırlı kalabilmektedir (Kaya, 2023: 48).

Bürokrasinin siyaset karşısında; danışma kurulları ve komiteler, örgüt ideolojisi, profesyonelleşme, planlama faaliyetleri gibi güç kaynakları da mevcuttur. Ancak bu güç kaynaklarının kullanımı da temelde bürokrasinin siyasal karar alma süreçlerini etkileme ve iktidarın gücünü paylaşma gibi argümanlar etrafında konumlandırılmaktadır.

### 3.2. Siyasetin Bürokrasiye Karşı Güç Kaynakları

Siyaset, bürokrasi üzerinde çeşitli mekanizmalar aracılığıyla kontrol ve yönlendirme gücüne sahiptir. Bu mekanizmalar arasında meşruiyet, atama yetkisi, bütçe kontrolü, mevzuat değişiklikleri ve yasal düzenlemeler yer almaktadır. Seçilmiş siyasetçiler, özellikle yürütme organları aracılığıyla bürokratik yapıyı şekillendirme ve yönlendirme konusunda önemli bir etkiye sahiptir (Moe, 1989).

*Meşruiyet:* Meşruiyet, siyasetçilerin bürokrasi üzerindeki etkisini artıran önemli bir faktördür. Halk tarafından güçlü bir destekle seçilen siyasetçiler, seçim zaferleri sayesinde bürokratlar üzerinde daha fazla nüfuz sahibi olabilmektedir. Karar alma süreçlerinde halkın iradesini temsil ettikleri için bürokrasi üzerinde otoriteleri artmaktadır. Ayrıca, siyasi liderlerin meşruiyetleri ne kadar güçlüyse, bürokratlar da onların politikalarını uygulama konusunda daha istekli ve uyumlu davranabilmektedir. Güçlü bir liderlik ve geniş toplumsal destek, bürokrasinin siyasetçilerin yönlendirmelerine daha açık hale gelmesini sağlamaktadır (Eryılmaz, 2017: 229)

*Atama ve Görevden Alma Yetkisi:* Siyasetçiler, bürokratik kadroların atamalarını yaparak yönetim süreçlerini yönlendirebilir. Kamu yönetiminde üst düzey bürokratların atanması ve görevden alınması genellikle yürütme organının yetkisi dahilindedir ve bu durum, siyasi aktörlere bürokrasiyi kendi politik ajandalarına uygun biçimde şekillendirme imkânı sunmaktadır.

Özellikle siyasal sadakat ve ideolojik uyum, liyakatin önüne geçtiğinde bürokrasinin tarafsızlığı ve kurumsal bağımsızlığı zedeleyebilir. Ayrıca, sık sık yapılan görev değişiklikleri kurumsal hafızanın zayıflamasına ve kamu politikalarının sürekliliğinin bozulmasına da yol açabilir (Altunok, 2016: 168). Demokratik sistemlerde bu yetkinin dengeleyici unsurlarla sınırlandırılması, bürokrasinin profesyonellik ve tarafsızlık ilkesine bağlı kalmasını sağlamak açısından hassas bir öneme sahip olduğu söylenebilir.

*Bütçe Kontrolü:* Devlet bütçesinin belirlenmesi, bürokrasinin finansal kaynaklarını doğrudan etkiler ve siyasetçilerin bürokrasi üzerinde denetim mekanizmasını güçlendirir. Kamu kurumlarının faaliyetlerini sürdürebilmesi için gerekli mali kaynakların tahsisi, genellikle yürütme organı ve yasama tarafından belirlenir. Siyasetçiler, bütçe kararlarını kullanarak bürokratik kurumları kendi politik önceliklerine uygun şekilde yönlendirebilir. Özellikle belirli projelere veya kurumlara daha fazla kaynak ayırarak ya da fonları kısıtlayarak bürokratik yapı üzerinde baskı kurabilmek mümkündür (Huber, Shipan ve Pfahler, 2012). Bu durum, kamu yönetiminin bağımsız hareket etmesini zorlaştırabilir ve bürokratların siyasi iradeye daha fazla bağlı olmasına neden olabilir. Dolayısıyla, bütçe kontrolü siyasetçilerin kamu yönetimi üzerindeki etkisini artırmada stratejik bir araç olarak işlev görmektedir.

*Mevzuat Değişiklikleri:* Siyaset, yasama organları veya yürütme erki tarafından yapılan düzenlemeler, bürokratik kurumların yetkilerini, işleyiş süreçlerini ve karar alma mekanizmalarını doğrudan şekillendirebilir. Siyasetçiler, mevzuat değişiklikleri yoluyla bürokrasinin yetki alanlarını daraltabilir veya genişletebilir, belirli kurumları güçlendirebilir ya da zayıflatabilir. Ayrıca, yönetmelikler ve diğer idari düzenlemeler aracılığıyla bürokratların özerkliğini sınırlandırarak kamu yönetimini kendi politik hedefleri doğrultusunda yönlendirme imkânına sahip olabilir (Kaya, 2024: 1140). Bu tür yasal düzenlemeler, bürokrasinin siyasal iradeye daha fazla bağımlı hale gelmesine yol açabilirken, aynı zamanda demokratik denetimin bir aracı olarak da kullanılabilir.

Bürokrasi, teknik uzmanlığı ve kurumsal hafızasıyla kamu yönetiminin istikrarını sağlarken, siyaset demokratik hesap verebilirliği ve halkın iradesini yansıtan karar alma süreçlerini yönetmektedir. Ancak bu iki yapı arasındaki güç dengesi, yönetim sistemlerine göre değişiklik göstermekte ve zaman zaman bir güç mücadelesine neden olmaktadır. Bürokrasinin siyasete karşı sahip olduğu güç kaynakları, uzmanlık bilgisi, kurumsal hafıza ve bağımsız denetim mekanizmalarına dayanırken; siyasetin bürokrasi üzerindeki gücü ise atama yetkisi, bütçe kontrolü ve mevzuat değişiklikleri ile sağlanmaktadır.

Demokratik yönetimlerde, bu iki gücün dengeli bir şekilde çalışması, etkin ve hesap verebilir bir yönetim anlayışını mümkün kılmaktadır. Ancak, aşırı bürokratikleşme veya siyasal müdahale, kamu yönetiminin etkinliğini ve tarafsızlığını zedeleyebilir.

Sonuç olarak, bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkinin sağlıklı bir şekilde sürdürülebilmesi için, şeffaflık, hesap verebilirlik ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin ön planda tutulması gerekmektedir. Bu bağlamda, demokratik devletlerin, bürokratik mekanizmaları siyasal etkilere karşı dirençli hale getirecek reformlar yapması, aynı zamanda bürokrasinin halkın taleplerine duyarlı olmasını sağlaması önem arz etmektedir.

#### 4. Bürokrasi ve Siyaset İlişkilerinde Temel Yaklaşımlar

Bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişki, modern devletlerin yönetim yapısını belirleyen en önemli dinamiklerden biri olarak kabul edilmekte olup, bu iki kavramın birbirleriyle etkileşimi, kamu yönetiminin etkinliği, demokratik süreçlerin işleyişi ve politika yapım sürecinin niteliği açısından kritik bir öneme sahiptir. Bu bağlamda, bürokrasinin teknik bilgi ve uzmanlık temelinde şekillenen yapısı ile siyasetin değişken, rekabetçi ve halk iradesine dayalı doğası arasındaki denge, yönetim mekanizmalarının işleyişini doğrudan etkilemekte ve farklı teorik yaklaşımlar çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu iki alan arasındaki etkileşim, kamu yönetimi literatüründe farklı teorik yaklaşımlar çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu yaklaşımlar arasında Siyaset-Yönetim Dikotomisi, Siyaset ve Yönetim Birlikteliği ve Tarafsız Bürokrasi gibi temel kuramlar, bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkiyi anlamada önemli birer teorik çerçeve sunmaktadır.

##### 4.1. Woodrow Wilson'un Bürokrasi-Siyaset İlişkileri Yaklaşımı

Kamu yönetimi disiplini açısından önemli bir dönüm noktası olan Woodrow Wilson'un bürokrasi-siyaset ayrımı, modern kamu yönetimi anlayışının temel taşlarından biri olarak kabul edilmektedir. 19. yüzyılın sonlarında yazdığı *The Study of Administration* (1887) adlı makalesinde, Wilson, kamu yönetiminin bilimsel ve bağımsız bir alan olarak ele alınması gerektiğini vurgulamış ve bu bağlamda bürokrasinin siyaset kurumundan ayrılması gerektiğini savunmuştur (Wilson, 1887).

Wilson'un yaklaşımı, özellikle demokratik yönetimlerde bürokrasinin tarafsızlığını koruması ve siyasal karar alma süreçlerinden bağımsız bir şekilde işlemesi gerektiği düşüncesine dayanmaktadır. Wilson'a göre, siyaset belirleyici ve yönlendirici bir rol üstlenirken, bürokrasi bu kararları etkili, verimli ve tarafsız bir şekilde uygulamakla yükümlüdür. Bu model, modern

kamu yönetimi anlayışına “siyaset-yönetim ayrımı” (politics-administration dichotomy) olarak geçmiştir. Wilson, siyaset ve bürokrasinin işlevsel olarak birbirinden ayrılmasının, kamu yönetiminin profesyonelleşmesini ve etkinliğini artıracaklarını savunmuştur. Bu çerçevede, kamu yöneticilerinin ve bürokratların teknik bilgi ve uzmanlık temelinde hareket etmesi, siyasal baskılardan ve değişken politikalardan etkilenmemesi gerektiğini ileri sürmüştür. Bu yaklaşım, 20. yüzyılın başlarında kamu yönetimi disiplininin bir bilim dalı olarak gelişmesine önemli katkılar sağlamış ve birçok yönetim teorisinin temelini oluşturmuştur (Guo, 2019: 362).

Ancak, Wilson’un siyaset ve bürokrasi arasında önerdiği kesin ayrım, zaman içinde eleştirilere maruz kalmıştır. Özellikle 20. yüzyılın ortalarından itibaren geliştirilen Yeni Kamu Yönetimi (New Public Administration) ve Etkileşimsel Yönetim modelleri, siyaset ve bürokrasinin birbirinden tamamen ayrılmasının mümkün olmadığını ve bürokratların da politika yapım sürecinde önemli bir role sahip olduğu görüşünü savunmuştur. Buna rağmen, Wilson’un getirdiği siyaset-yönetim ayrımı ilkesi, kamu yönetimi teorisinin şekillenmesinde ve profesyonel yönetim anlayışının benimsenmesinde temel bir çerçeve sunmaya devam etmektedir (Uwizeyimana, 2013).

#### 4.2. Frank Goodnow’un Bürokrasi-Siyaset İlişkileri Yaklaşımı

Amerikan kamu yönetimi düşüncesinin öncülerinden biri olan Frank J. Goodnow, bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkiye dair önemli teorik katkılarda bulunmuş ve bu iki alanın farklı işlevlere sahip olması gerektiğini savunmuştur. Goodnow’un 1900 yılında yayımladığı *Politics and Administration* adlı eseri, siyaset-yönetim ayrımını ele alan en temel çalışmalardan biri olarak kabul edilmektedir.

Goodnow’a göre modern devletler, siyasi işlevler (politics) ve yönetsel işlevler (administration) olmak üzere iki temel işlev üzerinden yönetilmektedir. Bu bağlamda, siyaset ve bürokrasi arasındaki ayrımı şu şekilde açıklanmaktadır (Goodnow, 1900):

1. *Siyaset (Politics)*: Halkın iradesini yansıtan yasama organları ve seçilmiş yöneticiler tarafından yürütülen süreçtir. Siyaset, kamu politikalarının belirlenmesi, yasa yapımı ve halkın taleplerine dayalı karar mekanizmalarının işletilmesi gibi işlevleri yerine getirir.

2. *Yönetim (Administration)*: Siyaset tarafından belirlenen politikaların hayata geçirilmesini sağlayan teknik ve idari süreçtir. Bürokratlar, yürütme organının bir parçası olarak, belirlenen kamu politikalarını etkin ve tarafsız bir şekilde uygulamakla yükümlüdür.

Goodnow, demokratik sistemlerde bürokratik tarafsızlığın ve uzmanlığın korunması gerektiğini vurgulamaktadır. Goodnow'a göre, yönetimin siyasi etkilerden bağımsız olarak yürütülmesi, kamu yönetiminde verimliliği ve istikrarı artıracaktır. Ancak Goodnow, Wilson'un siyaset ve yönetim arasına koyduğu keskin ayrımı daha esnek bir çerçevede ele almış ve bürokratik süreçlerin tamamen siyasetten izole edilmesinin mümkün olmadığını belirtmiştir. Bu nedenle, bürokrasi ve siyaset arasında dengeli bir etkileşim mekanizması kurulması gerektiğini savunmuştur (Karasu, 2004: 230-231).

Goodnow'un siyaset-yönetim ayrımı anlayışı, 20. yüzyılın başlarında kamu yönetimi alanında önemli bir teorik çerçeve sunmuş ve modern kamu yönetimi reformlarının temelini oluşturmuştur. Ancak zamanla, özellikle 20. yüzyılın ortalarında gelişen Yeni Kamu Yönetimi (New Public Administration) ve Yönetişim (Governance) yaklaşımları, Goodnow'un modelinin mutlak bir ayrımı mümkün kılmadığını göstermiştir. Günümüzde, siyaset ve bürokrasinin iç içe geçtiği, bürokratların da politika yapım süreçlerinde aktif roller üstlendiği daha dinamik modeller üzerinde durulmaktadır.

#### 4.3. John Stuart Mill'in Bürokrasi-Siyaset İlişkileri Yaklaşımı

John Stuart Mill, siyaset felsefesi ve yönetim anlayışına katkılarıyla modern demokratik sistemlerin temel ilkelerini şekillendiren önemli düşünürlerden biridir. Mill, bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkinin nasıl olması gerektiğine dair düşüncelerini özellikle temsilî hükümet, liberalizm ve yönetimde etkinlik kavramları çerçevesinde ele almıştır.

Mill'in bürokrasiye bakışı, demokratik ilkelerle yönetimde uzmanlık gerekliliği arasındaki dengeyi kurma çabası üzerine şekillenmiştir. Mill'e göre, bürokrasi teknik bilgi ve uzmanlığa dayalı bir yapı olup, devlet işlerinin etkin ve düzenli bir şekilde yürütülmesini sağlamalıdır. Ancak, bürokrasinin güçlenerek halkın temsilcileri olan siyasetçilerin önüne geçmesi ve toplumu yönetme erkini ele geçirmesi, demokratik yönetim açısından ciddi bir tehdit olarak görülebilir. Bu nedenle Mill, bürokrasinin siyaset tarafından denetlenmesi gerektiğini savunmuştur (Mill, 2014). Bu bağlamda, Mill'in bürokrasi ve siyaset ayrımı, diğer bir ifade ile bu iki kavram arasındaki ilişkiyi aşağıdaki gibi ele almaktadır (Mill, 2017):

1. *Siyaset (Politik Güç ve Temsilîyet)*: Mill'e göre siyaset, halkın iradesinin yönetime yansıdığı bir alan olmalıdır. Bu nedenle, halkın seçtiği temsilciler, devlet politikalarını belirleyen en önemli aktörlerdir. Siyaset, yönetime yön veren ve halkın taleplerini dikkate alan bir mekanizma olarak işler.

2. *Bürokrasi (Yönetim ve Uzmanlık)*: Bürokrasi, teknik bilgi ve idari uzmanlık gerektiren bir alan olarak siyasetçilerin belirlediği politikaları uygulamalıdır. Ancak, Mill bürokrasinin aşırı güçlenmesi durumunda “kendine hizmet eden” bir yapıya dönüşebileceği konusunda uyarıda bulunmuştur. Mill’e göre, demokratik sistemlerin başarılı olabilmesi için bürokrasinin halkın ve siyasal iktidarın kontrolü altında kalması gerekmektedir.

Mill, bürokrasinin toplumu yöneten ana aktör hâline gelmesi durumunda, toplumun özgürlüklerinin tehlikeye gireceğini savunmuştur. Bu bağlamda, bürokratların sadece teknik uygulayıcılar olarak kalması, politika yapıcı olmamaları gerektiğini vurgulamıştır. Mill’e göre ideal yönetim modeli, halkın seçilmiş temsilcileri tarafından belirlenen politikaların, tarafsız ve liyakate dayalı bir bürokratik yapı tarafından uygulanmasıdır. Mill, bürokrasinin halkın seçilmiş temsilcilerinin yerini alacak kadar güçlenmesi durumunda, “idari despotizm” olarak adlandırdığı bir durumun ortaya çıkacağını belirtmiştir. Bürokrasi halkın iradesinden koparsa ve teknokratik bir oligarşi hâline gelirse, halkın karar alma süreçlerindeki etkisi azalacak ve demokrasi zarar görecektir. Bu yüzden bürokratların, siyasetçilerin belirlediği çerçevede kalmaları ve hesap verebilir olmaları gerektiğini önemli vurgulamıştır (Mill, 2014).

Mill’in bu görüşleri, çağdaş kamu yönetimi anlayışında demokratik denetim, hesap verebilirlik ve bürokrasinin sınırlandırılması gibi ilkelerin temelini oluşturmuş ve özellikle 20. yüzyılda kamu yönetimi reformlarında etkili olmuştur.

#### 4.4. Clifford Dwight Waldo’un Bürokrasi-Siyaset İlişkileri Yaklaşımı

Clifford Dwight Waldo, kamu yönetimi alanında geleneksel siyaset-yönetim ayrımı anlayışına eleştirel yaklaşan ve yönetimi salt teknik bir süreç olarak görmek yerine, değerler, ideoloji ve siyasetle iç içe geçmiş dinamik bir alan olarak ele alan önemli düşünürlerden biridir. Waldo’nun bürokrasi-siyaset ayrımına ilişkin görüşleri, 1948’de yayımlanan “The Administrative State” (İdari Devlet) adlı eserinde ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır. Bu çalışmasıyla, geleneksel kamu yönetimi anlayışına karşı çıkmış ve siyaset ile bürokrasi arasındaki ilişkinin daha karmaşık olduğunu savunmuştur. Waldo’nun bürokrasi ile siyaset arasındaki ayrımı ele alışı, bu iki olgunun karşılıklı etkileşimini ve sınırlarını analiz eden temel yaklaşımlar aşağıdaki gibi şekillenmiştir (Waldo, 1952; 1980; 1984):

1. *Bürokrasi ve Siyaset Keskin Bir Şekilde Ayrılmaz*: Waldo, Woodrow Wilson ve Frank Goodnow gibi düşünürlerin benimsediği geleneksel siyaset-

yönetim ayrımı yaklaşımının gerçekçi olmadığını savunmuştur. Waldo'ya göre, kamu yönetimi sadece teknik bir süreç değil, aynı zamanda ideolojik, politik ve normatif bir süreçtir. Bürokratlar yalnızca politika uygulayıcıları değil, aynı zamanda politika yapım sürecine katkı sağlayan aktörlerdir.

2. *Bürokrasi Tarafsız Değildir, Değerlerle Yüklüdür*: Waldo, bürokratların ve kamu yönetimi süreçlerinin tamamen tarafsız olamayacağını vurgulamıştır. Çünkü kamu yöneticileri, bireysel inançlara, siyasi ideolojilere ve toplumsal değerlere sahip insanlardır. Ayrıca, bürokratik kurumlar da toplumun hâkim ideolojisi ve normlarından etkilenir. Bu nedenle, bürokrasinin siyasetten bağımsız olduğu fikri, teorik olarak mümkün olsa da pratikte uygulanamaz bir gerçeklik olarak karşımızda durmaktadır.

3. *Demokratik Değerler ve Etkin Yönetim Dengelenmelidir*: Waldo, kamu yönetiminin yalnızca etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde değerlendirilmemesi gerektiğini, aynı zamanda demokratik değerlere, etik normlara ve toplumsal beklentilere duyarlı olması gerektiğini savunmuştur. Waldo'ya göre, bürokratların karar alma süreçlerinde vatandaş katılımını artırması ve hesap verebilir olması, demokratik yönetimin sağlıklı işlemesi açısından kritik bir öneme sahiptir.

4. *Waldo, Yeni Kamu Yönetimi ve Yönetişim Modellerine Zemin Hazırlamıştır*: Waldo'nun çalışmaları, 20. yüzyılın ikinci yarısında gelişen Yeni Kamu Yönetimi (New Public Administration) ve Yönetişim (Governance) yaklaşımlarına ilham vermiştir. Bu yaklaşımlar, bürokrasi ve siyasetin birbirinden izole edilemeyeceğini, bürokratların yalnızca teknik karar alıcılar değil, aynı zamanda toplumsal ve politik süreçlerin bir parçası olduğunu savunmaktadır.

Clifford Dwight Waldo, geleneksel siyaset-yönetim ayrımı anlayışına karşı çıkarak, bürokrasinin salt teknik bir süreç değil, siyasi ve normatif bir yapı olduğunu ortaya koymuştur. Ona göre, kamu yönetimi yalnızca devlet politikalarını uygulayan bir mekanizma olmaktan öte, toplumsal değerleri, etik ilkeleri ve demokratik normları içeren bir süreçtir. Bu nedenle, bürokratlar politik süreçlerden tamamen soyutlanamaz; aksine, yönetim süreçlerinde etik sorumluluklar çerçevesinde hareket ederek vatandaşların çıkarlarını gözetmek zorundadırlar (Farazmand, 2010).

#### 4.5. Leonard White'in Bürokrasi-Siyaset İlişkileri Yaklaşımı

Leonard D. White, kamu yönetimi alanında büyük katkılar sunmuş akademisyenlerden biri olarak, bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkileri inceleyen önemli teorik yaklaşımlar geliştirmiştir. White'in görüşleri genel çerçevede, kamu yönetiminin bilimsel bir disiplin olarak ele alınmasını ve



siyasal etkilerden bağımsız bir yapıya sahip olması gerektiğini vurgulamaktadır (White, 1926).

White'a göre, bürokrasi ve siyaset arasındaki temel fark, karar alma mekanizmalarının işleyişinde yatmaktadır. Siyasal aktörler, seçimle iş başına geldikleri için kamusal beklentilere duyarlı olmak zorundadır. Buna karşın, bürokratlar uzun vadeli istikrarı sağlamaya odaklanarak teknik uzmanlık temelinde kararlar almaktadır (White, 1948). Bu ayrım, kamu yönetiminin siyasetten bağımsız bir yapıda düşünülmesi gerektiğine dayanan geleneksel kamu yönetimi anlayışının da temelini oluşturmuştur. Ancak White, bürokrasinin tamamen apolitik bir yapıda olmasının mümkün olmadığını da kabul etmiştir. Kamu politikalarının uygulanması sürecinde bürokratlar, karar alma mekanizmalarında belirli bir özerkliğe sahiptir ve bazı durumlarda siyasi tercihlerin şekillendirdiği bir ortamda hareket etmek zorunda kalabilirler (White, 1955). Bu nedenle, White'ın bürokrasi ve siyaset ilişkisine dair görüşleri, tam bir ayrışmayı savunmak yerine, iki alan arasında belirli bir denge kurulması gerekliliğine işaret etmektedir (Svara, 1999).

White'ın bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkilere yönelik yaklaşımı, daha önce tamamlayıcılık modelini öne süren Woodrow Wilson gibi düşünürlerden etkilenmiştir. Bu model, siyaset ve idarenin birbirinden kesin çizgilerle ayrılmış iki ayrı alan olarak değerlendirilmesi yerine, karşılıklı bağımlılık ve etkileşim içinde olduklarını vurgulamaktadır. White'ın çalışması, ikilik modelinin (duality model) siyasi-idari ilişkilerdeki artan karmaşıklığı ve belirsizliği yeterince açıklayamadığını ortaya koyarak bu modele eleştirel bir yaklaşım getirmiştir. White, ikilik modelinin erken dönem literatüründe zayıf bir temellendirmeye sahip olduğunu savunmuş ve tamamlayıcılık modelinin, bürokrasi ve siyaset arasındaki dinamikleri daha iyi yansıttığını ileri sürmüştür (Svara, 1999).

## Sonuç

Bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişki, modern devlet yapılarının işleyişinde oldukça önemlidir. Bu iki unsur, devlet yönetiminin temel dinamiklerini oluştururken, birbirleriyle etkileşim içinde kamu politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasında önemli roller üstlenir. Bürokrasi, teknik uzmanlık, kurumsal hafıza ve bağımsız denetim mekanizmalarıyla kamu yönetiminin istikrarını sağlarken; siyaset, halkın iradesini temsil ederek demokratik hesap verebilirliği ve politika yapım süreçlerini yönetir. Ancak bu ilişki her zaman sorunsuz ilerlemez ve zaman zaman bürokratik vesayet ya da siyasi müdahale tartışmaları gündeme getirmektedir.

Bürokrasi ve siyaset arasındaki dengenin korunması, demokratik yönetim anlayışının güçlenmesi ve kamu hizmetlerinin etkinliği için büyük önem taşır. Bürokrasinin siyasete karşı sahip olduğu güç kaynakları, uzmanlık bilgisi, kurumsal hafıza ve bağımsız denetim mekanizmalarına dayanırken; siyasetin bürokrasi üzerindeki gücü ise atama yetkisi, bütçe kontrolü ve mevzuat değişiklikleri ile sağlanmaktadır. Bu karşılıklı güç dengesi, yönetim mekanizmasının işleyişinde belirleyici bir rol oynar.

Tarihsel süreçte, bürokrasi ve siyaset ilişkisini anlamak için çeşitli teorik yaklaşımlar geliştirilmiştir. Woodrow Wilson ve Frank Goodnow, siyaset ve bürokrasi arasında kesin bir ayırım önerirken, John Stuart Mill ve Clifford Dwight Waldo gibi düşünürler bürokrasinin ideolojik ve siyasi boyutlarını vurgulamışlardır. Leonard White ise kamu yönetiminin tarafsızlık ve profesyonellik ilkeleri temelinde şekillendirilmesi gerektiğini savunmuştur. Bu teorik yaklaşımlar, belirli açılardan eleştirilse de bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkinin farklı boyutlarını anlamamıza yardımcı olmuştur.

Günümüzde, küreselleşme, dijitalleşme ve yönetim anlayışının gelişmesiyle birlikte bürokrasi ve siyaset arasındaki sınırlar daha da belirsiz hale gelmiştir. Teknolojik gelişmeler ve e-devlet uygulamaları, bürokratik süreçleri hızlandırırken, vatandaş katılımını artırarak siyasetin yönetim üzerindeki etkisini güçlendirmiştir. Ancak bu süreç, bürokrasinin siyasallaşması, popülist politikaların bürokratik yapıları yönlendirmesi ve liyakat esaslarının zayıflaması gibi sorunları da beraberinde getirmiştir.

Sonuç olarak, bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkinin sağlıklı bir şekilde sürdürülebilmesi için şeffaflık, hesap verebilirlik ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin ön planda tutulması gerekmektedir. Demokratik devletlerin, bürokratik mekanizmaları siyasal etkilere karşı dirençli hale getirecek reformlar yapması, aynı zamanda bürokrasinin halkın taleplerine duyarlı olmasını sağlaması büyük önem taşımaktadır. Bürokrasi ve siyaset arasındaki dengenin korunması hem kamu hizmetlerinin etkinliğini artıracak hem de demokratik yönetim anlayışının güçlenmesine katkıda bulunacaktır.

## Kaynakça

- Aberbach, J. D., Putnam, R. D. and Rockman, B. A. (1981). Bureaucrats and Politicians in Western Democracies. *Harvard University Press*.
- Altunok, H. (2016). Atama Yetkisi ve Bürokrasi-Siyaset İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme. *Mehmet Akif Ersoy University Journal of Social Sciences Institute*, 8(14), 166–180.
- Baransel, A. (1979). Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi. *İstanbul Üniversitesi İşletme Enstitüsü Yayınları*.
- Carpenter, D. P. (2001). The Forging of Bureaucratic Autonomy. *Princeton University Press*.
- Chadwick, A. (2013). The Hybrid Media System: Politics and Power. *Oxford University Press*.
- Çuhadar, C. (2007). Siyaset Kavramının Felsefi Kökenleri. *Dini Araştırmalar Dergisi*, 10(30), 153–168.
- Dahl, R. A. (1971). Polyarchy: Participation and Opposition. *Yale University Press*.
- Dahl, R. A. (1991). Democracy and Its Critics. *Yale University Press*.
- Doğan, K. C. ve Arslan, S. (2023). Antik ve İmparatorluk Çin’inde Hanedanlıklar Bürokrasisi: Weberyana Bir Bakış. *Toplum, Ekonomi ve Yönetim Dergisi*, 4(1), 65–87.
- Dursun, D. (2012). Bürokrasi Teorisi ve Yönetim. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (37–38), 133–149.
- Edstrom, B. (2016). A Pinocchio Problem: Bureaucratic Drift and Constitutional Separation of Powers [Senior capstone thesis, No. 24].
- Eryılmaz, B. (2017). Bilal: Kamu Yönetimi Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar (10. Baskı). *Umuttepe Yayınları*.
- Farazmand, A. (2010). Bureaucracy and Democracy: A Theoretical Analysis (1. Baskı). *Public Organization Review*.
- Goodnow, E. J. (1900). *Politics and Administration*. In *Teaching American History*. Retrieved (Erişim Tarihi: 15.02.2025), <https://teachingamericanhistory.org/document/politics-and-administration/>.
- Fukuyama, F. (2011). The Origins of Political Order: From Prehuman Times to the French Revolution. *Farrar, Straus and Giroux*.
- Goodnow, E. J. (1900, December 31). Politics and Administration [Book excerpt]. In *Teaching American History*. (Erişim Tarihi: 20.02.2025), <https://teachingamericanhistory.org/document/politics-and-administration/>.
- Göküş, M. (1999). *Demokrat Parti Döneminde Bürokrasi-Siyasi İktidar İlişkileri*. Doktora Tezi, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*.

- Guo, S. (2019). Political-Administrative Dichotomy: Its Sources, Logic and Debates. *Open Journal of Social Sciences*, 7, 356–368.
- Huber, J. D., Shipan, C. R. ve Pfahler, M. (2012). Legislatures and statutory control of bureaucracy. *American Journal of Political Science*, 45(2), 330–345.
- Heywood, A. (2019). Politics. *Macmillan International Higher Education*.
- Inglehart, R. ve Norris, P. (2016). Cultural Backlash: Trump, Brexit, and Authoritarian Populism. *Cambridge University Press*.
- Karasu, K. (2004). Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenine İlişkin Bir Not. In II. Kamu Yönetimi Forumu Bildirileri, 225–242. Hacettepe Üniversitesi Yayın.
- Kaya, Y. K. (1994). Çağdaşlaşma Yolunda Deve Dikenleri. *Bilim Yayınları*.
- Kaya, R. (2023). Bürokrasi-Siyaset İlişkilerinin Parlamenter ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemleri Üzerinden Değerlendirilmesi (2002–2022). Doktora Tezi, Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kaya, R. (2024). Türkiye’de Kararnamelerin Bürokrasi Üzerindeki Etkisi: Parlamenter ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemlerinin Karşılaştırması. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 7(4), 1134–1147.
- Kaufman, H. (1960). The Forest Ranger: A Study in Administrative Behavior. *Johns Hopkins Press*.
- Keohane, R. O. ve Nye, J. S. (2012). Power and Interdependence. *Pearson*.
- Linz, J. J. (2000). Totalitarian and Authoritarian Regimes. *Lynne Rienner Publishers*.
- Mercimek, Ş. (2018). Bürokratik Vesayet Anlayışına Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Etkisi. *Uluslararası Batı Karadeniz Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 2(2), 131–149.
- Mill, J. S. (2014). Hürriyet üzerine (4. Baskı). *Liberte Yayınları*.
- Mill, J. S. (2017). Demokratik Yönetim Üzerine Düşünceler (1. Baskı). *Pinhan Yayıncılık*.
- Moe, T. M. (1989). The Politics of Bureaucratic Structure. *Brookings Institution Press*.
- Muldoon, J. (2018). International Organization and Bureaucracy. In *Oxford Research Encyclopedia of International Studies*. <https://oxfordre.com/internationalstudies/display/10.1093/acrefore/9780190846626.001.0001/acrefore-9780190846626-e-452>, Erişim Tarihi: 21.02.2025. <https://oxfordre.com/internationalstudies/view/10.1093/acrefore/9780190846626.001.0001/acrefore-9780190846626-e-452>.
- North, D. C. (1990). Institutions, Institutional Change and Economic Performance. *Cambridge University Press*.

- Peters, B. G. (2010). *The Politics of Bureaucracy: An Introduction to Comparative Public Administration*. Routledge.
- Rosenthal, U. ve Kouzmin, A. (1997). Crises and Crisis Management: Toward Comprehensive Government Decision Making. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 7(2), 277–304.
- Svara, J. H. (1999). Complementarity of Politics and Administration as a Legitimate Alternative to The Dichotomy Model. *Administration ve Society*, 30(6), 676–705. <https://doi.org/10.1177/00953999922019049>.
- Şat, N. (2014). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı: Weber Bürokrasisinin sonu mu? *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(2), 93–108.
- Uwizeyimana, D. E. (2013). The Politics–Administration Dichotomy: Was Woodrow Wilson Misunderstood or Misquoted? *Journal of US-China Public Administration*, 10(2), 165–173.
- Waldo, D. (1952). Development of Theory of Democratic Administration. *American Political Science Review*, 46(1), 81–103.
- Waldo, D. (1980). *The Enterprise of Public Administration* (1. Baskı). Chandler ve Sharp.
- Waldo, D. (1984). *The Administrative State: A Study of The Political Theory of American Public Administration* (2. Baskı). Holmes ve Meier.
- Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organization*. Oxford University Press.
- White, L. D. (1926). *Introduction to the Study of Public Administration*. Macmillan.
- White, L. D. (1948). *The Federalists: A Study in Administrative History*. Macmillan.
- White, L. D. (1955). *The States and The Nation*. Louisiana State University Press.
- Wilson, J. Q. (1989). *Bureaucracy: What Government Agencies do and Why They Do it*. Basic Books.
- Wilson, W. (1887). The Study of Administration. *Political Science Quarterly*, 2(2), 197–222.

