

1960-1980 DÖNEMİNDE TÜRK KAMU BÜROKRASİSİNİN HUKUKİ, EKONOMİK VE TOPLUMSAL DEĞİŞİMİ

Yrd.Doç.Dr. Mehmet GÖKÜŞ

Selçuk Üniversitesi
İİBF Kamu Yönetimi Bölümü
mgokus@selcuk.edu.tr

ÖZET

Cumhuriyetin ilk yıllarında bürokrasi, siyasi iktidarla birlikte ülke yönetiminde üstlenmiş olduğu önemli görevler nedeniyle ön plana çıkmıştır. Elde ettiği konum itibari ile bürokrasi altın dönemini yaşamıştır. Fakat DP döneminde siyasi iktidarın uyguladığı liberal politikalar ve bürokrasinin alışık olmadığı yönetim politikaları nedeniyle bir zıtlama dönemi yaşanmıştır. Sonuçta bürokrasi Tek parti dönemindeki günlerini arar hale gelmiştir. 27 Mayıs 1960 ihtilali bürokrasi için eski günlere dönme konusunda bir umut ışığı olmuştur. İhtilal sonrasında ülkemiz yeni bir yapılanma sürecine girmiştir. Bu süreç devletin birçok kurumunu etkilemiş ve bu etkiden bürokrasi de nasibini almıştır. Yapılanma sürecinde ortaya çıkan yeni Anayasa ve özerk kurumlar sayesinde bürokrasi DP döneminde yaşadıklarını bir daha yaşamayacağı beklentisi içine girmiştir. Bu makale, bürokrasinin beklentilerinin hukuki, ekonomik ve toplumsal statü açısından gerçekleşip gerçekleşmediğini DP dönemi ile karşılaştırarak ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Bürokrasi, Toplumsal Statü, Hukuki Durum, Ekonomik Durum, Sayısal Durum

LEGAL, ECONOMIC AND SOCIAL CHANGES OF TURKISH PUBLIC BUREAUCRACY IN THE PERIOD OF 1960-1980

ABSTRACT

Turkish bureaucracy has played a prominent role in the early years of the republic since it undertook important responsibilities in close collaboration with the powerful political elites of the time. It can be argued that bureaucracy in Turkey had had its golden period in these early years. However, bureaucracy had faced great difficulties during the DP years since the new government followed liberal policies, which the bureaucracy failed to orient itself to this unfamiliar way of governing. As a result, the bureaucracy found itself seeking the single-party period. The military coup of May 27th 1960 created new hopes for the bureaucracy for returning the good-old days. In the aftermath of the coup Turkey has entered a new period of restructuring and reform process. Within the new constitution and reformed legal framework the bureaucracy hoped for not returning to DP days for good. This study aims to examine whether the expectations of the bureaucracy have been met in terms of legal, economic and social status compared to the DP government period.

Keywords: Turkish Bureaucracy, Social Status, Legal Position, Economic Condition, Number of Bureaucracy

1. GİRİŞ

1960 sonrasında ülkemizin sosyo-politik yapısındaki değişimler, Anayasal ve siyasal yaşam dahil toplumun her alanında yeni bir örgütlenmeye neden olmuştur. Bunun sonucu olarak Türk kamu bürokrasisinde de bir takım değişiklikler meydana gelmiştir. 1961 Anayasa'sının dördüncü maddesi, "Egemenlik kayıtsız şartsız Türk Milletindedir. Millet egemenliğini Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar eliyle kullanır" hükmünü getirerek daha önceki Anayasaların tersine egemenliğin kullanımında meclise ortak bir takım kamu örgütlerini gündeme getirmiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında Türk kamu bürokrasi reformları geliştirerek devam ettirmek, ekonomik kalkınmada devletin öncülüğünü sağlama ve devrimleri halka benimsetme gibi önemli görevler üstlenmiştir. Bu görevler nedeniyle bürokrasiye haklı olarak geniş imkanlar tanınmış, maaş ve özlük hakları sağlam ilkelere bağlanarak hukuksal güvenceler sağlanmıştır. Bu dönemde bürokrasinin prestiji artmıştır (Şaylan, 1986:75, Heper, 1984:297, Yalçındağ, 55:1970, Eryılmaz, 1997:1358).

DP'nin iktidara gelmesiyle birlikte uyguladığı liberal politikaların yanı sıra Atatürk ilkeleri konusunda fazla titiz olamayan bir tutum geliştirmesi bürokrasinin tepkisine yol açmıştır (Heper, 1984:297). Bu dönemde burjuva sınıfı güçlenirken bürokrasi hızla güç kaybetmeye başlamıştır. Ortaya çıkan bir başka gelişme ise bürokrasinin topluma sahip ve hakim olma mevkiinden, klasik kapitalist düzende olduğu gibi bir araç konumuna düşürülerek yeni oluşan güçlere bağımlı hale getirilmeye çalışılmasıdır (Yalçındağ, 56:1970, Şaylan, 1986:86). Siyasi iktidarın uyguladığı bu politikalara bürokratların uyumu pek kolay olmamış. Önceki konumunu terk etmek istemeyen bürokrasi ile farklı yönetim anlayışına sahip siyasi iktidar arasından bir mücadele yaşanmıştır (Eryılmaz, 2007:245). Bu mücadele sonucu bürokrasi toplumdaki hakim konumunu ve siyasi iktidarla olan güçlü bağımlı kaybettiği gibi, genel olarak nüfuzunu, statüsünü, itibarını, güvenliğini ve gelirini de büyük ölçüde kaybetmiştir (Özbudun, 1995:17).

DP döneminde yaşanan bu olumsuzlukların bir daha yaşanmaması için 1961 Anayasasında bir takım düzenlemeler getirilmiştir. 1961 Anayasası, kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi için kurulan Anayasa Mahkemesi, yürütme organının bütün işlemleri üzerinde denetim yetkisine sahip olan idari mahkemelerin güçlendirilmesi ve memurlara Danıştay'a baş vurma hakkının tanınması, yargı bağımsızlığının temini ve hakimlerin iş güvencelerinin sağlanması için Yüksek Hakimler Kurulu; ülkenin ekonomi ve yatırımlar konusunda politikaların belirlenmesi için anayasal yetki ile donatılan DPT gibi kuruluşlarla seçilmişlerin iktidarını sınırlandıracak düzenlemelere yer vermiştir (Özbudun, 1995:20, Keyder, 1990:122). Böylece 1961 Anayasası meclislerin ve hükümetin yanında, halkın seçmediği, hükümeti fiilen kontrol eden, ona hedef tayin eden, hiç bir kontrole tabii olmayan kurumlar meydana getirmiştir. Dolayısıyla bu düzenlemeler milli egemenliğin kullanımında Meclis ile birlikte atanmışlarında ortak olmasını sağlamıştır (Keyder, 1990:122).

Heper bu durumu şöyle değerlendirmiştir: "1961 Anayasası'nın, bürokratik entelijansiyanın Türkiye'nin siyasal hayatını hem özsel hem de prosedürel kurallarını belirlemek için sarf ettiği son çaba olduğu söylenebilir. Anayasa sınırlı bir siyasal

katılıma izin vermiş ve bürokratik seçkinlerin yer aldığı bazı yönetsel kurumları yeni siyasal rejimin bekçileri olarak belirlemiştir” (2006:160).

Bu çalışma 1961 Anayasası'nın getirdiği düzenlemelerin ve bunun sonucu ortaya çıkan sosyo-politik değişimin bürokrasiyi sosyal statü, hukuki, ekonomik ve sayısal açıdan gelişimini nasıl etkilediğini DP dönemiyle karşılaştırarak ortaya koymaya çalışmaktadır. DP dönemiyle karşılaştırmamızın sebebi ise yukarıda da belirtildiği gibi Tek parti döneminde altın yıllarının yaşayan bürokrasinin DP döneminde her açıdan kötü günler geçirdiği bu yüzden Tek parti dönemindeki durumuna dönme özlemi içerisinde olduğudur. Bu nedenle bürokrasi DP dönemine bir tepki olarak gelişen 27 Mayıs ihtilaline sempati ile bakmış ve yeni dönemde gerçekleştirilen düzenlemeler sonucunda kendileri ile ilgili olumlu bir beklenti içerisine girmişlerdir. Burada bu olumlu beklentinin nasıl sonuçlandığı ortaya koymaya çalışacağız.

2. BÜROKRATLARIN SOSYAL STATÜSÜ

DP döneminde bürokrasinin toplum içindeki duruma göstermesi açısından Matthews tarafından 1954 yılında Ankara Siyasal Bilgiler ve Hukuk Fakültelerinde devlet hizmetine girmeye çalışan bir grup ile Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsüne devam eden bir grup memur arasında bir anket çalışması yapılmıştır. Anket sorularından bir tanesi “Belirtilen mesleklerden beşini Türkiye’de halk nazarında sahip oldukları itibar derecesine göre sıralayınız” şeklindedir. Bu soruya verilen cevaba göre, birinci sırada vali, ikinci sırada milletvekili, üçüncü sırada mühendis, dördüncü sırada general ve beşinci sırada doktorluk mesleği çıkmıştır. Burada yetişen idareci ve mesleğe aday öğrenciler devlet memurluğunu bu dönemde en prestijli meslek olarak görmüşlerdir. Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafında Siyasal Bilgiler Fakültesi 1946–1955 dönemi mezunları arasında yapılan bir başka araştırmada da mesleklerin prestiji derecesi hakkında benzer bulgulara ulaşılmıştır (Abadan, 1959:152–154).

1959 yılında Frederich Frey tarafından yapılan bir başka araştırmada ise liseli öğrencilere “Hangi meslekleri en itibarlı meslek olarak kabul ediyorsunuz” ve “Okulu bitirince hangi mesleği seçmeyi düşünüyorsunuz” şeklinde iki soru sorulmuştur. Tablodan da görüleceği gibi öğrencilerin %49’u serbest meslekleri (doktorluk, avukatlık, mimarlık) toplumda en itibarlı meslek olarak gördüklerini belirtirken %53’de serbest meslek seçmek istediklerini belirtmişlerdir. Devlet memurluğunu toplumda en itibarlı görenlerin oranı ise %12 ve seçmeyi düşünenlerin oranı ise %7 olarak ortaya çıkmıştır (Frey’den aktaran Us, 1973:57).

Tablo 1: Liseli Öğrencilerin Çeşitli Meslekleri Değerlendirmeleri

Meslekler	En Çok İtibarlı Meslekler (%)	Seçmeyi Düşündükleri Meslekler (%)
Devlet Memurluğu ve Politika	12	7
Askerlik	10	7
Serbest Meslekler (Doktorluk, Avukatlık, Mimarlık, v.b.)	49	53
Öğretim ve Eğitim	13	7
İş ve Ticaret Hayatı	2	3
Ev Kadınlığı	12	22

Kaynak: Öznur Us, (Frederich W. Frey'den aktaran); "Memurluk Prestij", *A.I.D.*, Cilt 6., Sayı 3, TODAİE, 1973, s. 57.

Payaslıoğlu'nun yaptığı araştırmada ise iş adamlarından beş mesleğin (serbest meslekler, memurluk, ticaret, sanayi, işçi) prestij açısından bir sıralamasının yapılması istenmiştir. İş adamlarının yaklaşık %10 memurluğu prestijli meslekler arasında göstermiştir. İş adamlarına son 15–20 yıl içinde mesleklerin prestij konusunda fikirlerinin değişip değişmediği sorulmuş. Cevap verenlerin yarısından fazlası fikirlerinin değişime uğradığını geçmişte çeşitli meslekleri prestij açısından bugünkünden çok farklı şekilde değerlendirdiklerini belirtmişlerdir. Geçmişteki değerlendirmelerinde memurluğu meslek sıralamasında birinci sırada görürlerken bugünkü değerlendirmede ancak dördüncü sırada gördüklerini belirtmişlerdir (Payaslıoğlu'ndan aktaran, Us, 1973:58).

Yapılan araştırmalarda bürokratların, toplumsal statülerini değerlendirme konusunda liseli öğrenciler ve iş adamları ile ters düştükleri ortaya çıkmaktadır. Yani Bürokrasi toplumsal statü açısından kendisini oldukça prestijli görürken toplumda tam tersi bir algılama söz konusudur. Genel olarak DP döneminde uygulanan liberal politikalar nedeniyle serbest mesleklerin toplumsal statüsü artarken bürokrasinin toplumsal statü kaybına uğradığı söylenebilir.

DP dönemiyle birlikte düşüş gösteren bürokratların prestijlerinin, aynı yönde eğilim göstermekte devam edip etmediğini saptamak amacıyla Öznur Us tarafından TODAİE 1972–73 Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı öğrencileri arasında bir araştırma yapılmıştır. Araştırmada aranılan nokta 1950'lerden sonra düşüş gösteren memur prestijinin, aynı yönde eğilim göstermekte devam edip etmediğini saptamaktır. Bu nedenle araştırma soruları devlet memurluğunun özellikle memurun kendi gözündeki prestijini ortaya çıkarmaya yardım edecek şekilde düzenlenmiştir. Araştırmaya katılan memurların mesleklerini değiştirmeleri mümkün olsaydı %40'nın doktor olmayı tercih edeceklerini bildirmeleri dikkat çekicidir. Doktorluk dışında seçilen mesleklerin hemen hemen tamamı yine serbest mesleklerdir. Devlet memuru olarak maddi tatmin olanaklarıyla beraber, prestijini de yitirdiğinin bilincinde olan memurlara "Çocuklarınızın hangi mesleği seçmesini istersiniz" sorusuna verdikleri cevap da yine serbest meslek birinci sıradadır. Bir başka soru da ise "size göre aşağıdaki mesleklerin toplumdaki bugünkü itibarı nasıldır" (Tablo 2) sorusuna verilen cevaplar da bürokratların, kendilerinin ve çocuklarının toplumda itibarlı sayılan mesleklerle (serbest meslek) sahip olmalarını istediklerini açıklar niteliktedir (Us, 1973:60–72).

Tablo 2: Bürokratlara Göre Mesleklerin Toplumdaki Prestij Durumları

1.derecede iş adamı, tüccar, sanayici	375 puan
2.derecede serbest meslek (doktor, mühendis, avukat, dişçi, eczacı)	298 puan
3.derecede bilim adamı (profesör vb.)	253 puan
4. derecede özel kesimde yüksek yönetici	192 puan
5.derecede devlet memurluğu	155 puan

Kaynak: Öznur Us (1973), Memurluk Prestiji, *A.İ.D.*, Cilt 6, Sayı 3, s.72

Us, (1973:73) bu dönemle ilgili değerlendirmesinde toplumdaki görelî önem ve statülerini kaybetmiş olan bürokratların, yaşama koşulları ve tatmin imkanları bakımından da düşüş içinde olduklarını belirtmiş. Bürokratların artık en iyi yaşayan, tüketim isteklerini en iyi karşılayan, imrenilen gıpta ve hasetle bakılan ayrıcalıklı bir grup olmadıklarını vurgulamış. Maddî olanakları ve millî gelirden aldıkları payın, önemli fiyat artışları karşısında zayıf kalmaya başladığını bunun bir sonucu olarak da bürokratlarda serbest mesleğe geçme eğiliminin en azından düşüncesinin kuvvetlendiğini ileri sürmüştür.

Bu konuda bir başka araştırma ise devlet memurlarının temsili bir örneği üzerinde 1978’de Ömer Bozkurt tarafından yapılmıştır. Araştırma memurların kendilerini toplumsal statü açısından nerede gördüklerinin belirlenmesi konusunda bizi aydınlatmaktadır. Araştırmada deneklerin küçük bir bölümünün kendisini toplumsal hiyerarşide üst konumlarda gördüğü ve toplumun yöneticileri arasında saydığı belirlenmiştir. Yarıdan fazlasının ise kendinin orta katmana yerleştirdiği ortaya çıkmıştır. Ancak bu dağılımın bir özelliği de, ortanın altında kendilerine yer verenlerin, kendilerine ortamın üstünde yer verenlere oranla çok daha fazla olmasıdır. Özellikle maaş ile öznel konum arasında bir ilişki bulunmakla beraber, aynı zamanda bir statü göstergesi durumunda bulunan kadro derecesi ile konum arasında belirgin ölçüde daha yüksek bir bağlantı katsayısı ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında deneklerin büyük bir bölümünün (%42) memurluk mesleğini seçmelerinin nedeni olarak başka iş seçeneklerinin bulunmamasını göstermişlerdir. Deneklerin %52’sinin işlerine ilişkin değerlendirmesi olumsuz olurken, %28’i olumlu olmuştur. Devlet memurluğunu diğer mesleklerden daha saygın bulanların oranı ise %28 olmuştur (Bozkurt, 1980:163–173).

Bürokratların toplumsal statüsündeki gelişimini TBMM temsil edilme oranlarına bakarak da anlamak mümkündür. Tek parti döneminde 1939’da (VI Dönem) mesleklerin TBMM’de temsil edilme yüzdelerine baktığımızda bürokrasinin(sivil-asker bürokrat ve öğretmenler) %47, serbest meslekler %27 ve ekonomik meslekler (ticaret, tarım, bankacılık) %19 oranındadır. Görüldüğü üzere Tek parti döneminde meclisteki milletvekillerinin nerdeyse yarısı bürokrat kökenlidir. DP dönemin ise 1954’de (X Dönem) bürokratların %21 oranında, serbest meslek sahipleri mecliste %44 oranında, ekonomik meslekler ise %29 oranında, mecliste temsil edilmişlerdir. DP döneminde bürokrasinin toplumsal statüsündeki azalma TBMM’de temsil edilme oranına da yansımıştır. 1960 sonrası dönem baktığımızda 1961 yılında bürokrasi %24 oranında, serbest meslekler %41 oranında, ekonomik meslekler ise %31 oranında temsil edilmişlerdir. Bu oranlar DP döneminin devamı gibidir. Bu durum Yücekök’e göre “bir ölçüde gelişen sosyo ekonomik süreçle birlikte siyasete de egemen olan burjuvazinin, 27 Mayıs’la sivil asker, bürokratlar yararına çalışan bir ara rejime gösterilen tepkiden de

yaralanması olarak yorumlanabilir” (1983:163). 1965 ve sonrası dönemde bürokrasinin temsil edilme oranında (ortalama %36) bir artış söz konusu iken ekonomik meslekler ve serbest mesleklerde temsil edilme oranında bir düşme söz konusudur. Bürokrasinin temsil edilme oranı Tek parti döneminde olduğu gibi %50’lileri bulamamıştır. Bunun yanında DP dönemine göre bürokrat kökenli milletvekili sayısında artış olduğunu söyleyebiliriz.

Tablo 3: Parlamento Dönemlerinde Milletvekillerinin Meslek Dağılım Yüzdeleri

Yıllar/meslek.	Bürokrasi	Serbest Meslekler	Ekonomik Meslekler	Diğer Meslekler
1939	%47	%27	%19	%5
1954	%21	%44	%29	%5
1961	%24.4	%41	%31.2	%3.6
1965	%35.5	%33.9	%21.6	%9.1
1969	%35	%33.3	%25	%6.7
1973	%37.6	%33.6	%23.6	%4.9
1977	%38.5	%28.5	%25.6	%7.3

Kaynak: Ahmet Nail Yücekök (1983), Fredrick W. Frey’den aktaran, *Siyaset Sosyolojisi Açısından, Türkiye’de Parlamentonun Evrimi*, A.Ü. S.B.F. Yayınları, Ankara, s.160-162

Toplumsal statü açısından sivil bürokrasiye göre askeri bürokrasi de durum daha olumlu görülmektedir. Askerler ihtilalden sonra Tek parti dönemindeki imtiyazlı mevkiine tekrar kavuşmuştur. Anayasaya konan hükümler sonucu, askeri bürokrasi özerk hale gelmiş, bu özerklik yargısal olarak da sağlanmıştır. Birçok ayrıcalıklara sahip olmuştur. Milli güvenlik politikasının tespitinde bildireceği görüşler yoluyla bakanlar kuruluna yardımcı görevli istişari bir organ olan MGK sayesinde askeri bürokrasi ülke yönetiminde söz sahibi olmuştur. Kurul askerlerin milli savunma konusundaki teknik uzmanlıklarından hükümetlerin faydalandırma imkanı sağlamaktan çok, askerin çoğunluk yönetimi üzerindeki kontrolünü temin etmeye imkan sağlamıştır (Yavuz, 2000:423). 1971 Müdahalesinden sonra ordunun en üst düzeyde politika yapımına katılması da kurumsallaştırılmıştır. Böylece MGK önceden olduğu gibi Bakanlar Kurulu’na sadece “bilgi” vermeyecek fakat “tavsiyede” bulunabilecektir (Heper, 2006:170). Böylece askeri bürokrasi Milli Güvenlik Kurulu sayesinde ülkenin siyasal ve sosyo-ekonomik hayatının bütünleyici bir parçası olmuş, hatta bu konularda temel politikaları belirleyen bir kurum halini almıştır.

Askeri bürokrasinin bu etkinliği sosyoekonomik statüsüne de yansımıştır. Meclis askeri bürokrasinin maaş ve emeklilik maaşlarını arttıran yasalar çıkarmış. Yüksek rütbeli subaylara Cumhurbaşkanlığına yakın lüks semtlerde lojmanlar yapılmış. Emekli subaylar unutulmamış bürokrasinin üst kademelerinde istihdam edilmiş ve böylece karar verme yetkisine sahip olmuşlardır. Yine emekli subaylar, yurt dışında büyük elçi olarak gönderilmiş veya KİT’lerin yönetim kurulu üyeliklerine getirilmişlerdir. Bütün bu gelişmeler askeri bürokrasinin toplumsal statü ve imajında büyük bir artışa neden olmuştur (Ahmad, 1995:184–186).

3. BÜROKRATLARIN EKONOMİK DURUMU

1960’tan sonra ülke yönetiminde köklü değişikliklere gidilmiş bunun yanında da kamu personeli rejimini yeniden düzenleyen 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu

çıkarılmıştır. Fakat genel olarak memurları ekonomik olarak rahatlatacak düzenlemeler yapılmamıştır.

1960'lı yıllarla ilgili ekonomik duruma bakmadan DP dönemindeki gelişmelere kısaca göz atmak istersek: DP döneminde uygulanan ekonomik politikalar kalkınmayı sağlarken diğer yandan da enflasyonun artmasına neden olmuştur. Bu durumdan en çok etkilenen kesim ise bürokratlar olmuştur. DP ile birlikte izlenen enflasyonist kalkınma modeli sonucu bürokratların maddi durumu giderek kötüleşmiş ve gelir yelpazesindeki elverişli durumunu hızla yitirmiştir (Yücekök, 1983:131). Uygulanan ekonomi politikalarından tarım ve ticaret burjuvazisi büyük servetler elde ederken bu politikanın en ağır yükünü geçim derdine düşen bürokratlar çekmişlerdir. Bu durum, bürokrasinin, DP iktidarına karşı gittikçe artan ve derinleşen bir hoşnutsuzluk duymasına ve diğer grupların muhalefet hareketlerine öncülük yapmasına yol açmıştır (Sencer, 1971:237).

DP döneminde yapılan maaş artışları memurun enflasyon karşısında düştüğü zor durumdan kurtarmaya yetmemiştir. En yüksek dereceli devlet memurunun net maaşını 1950 yılı itibariyle 100 olarak ele alındığına 1959 yılında çıkartılan 7244 Sayılı Yasa ile 141.0 yükselen bir artış sağlanırken aynı dönemde ise altın fiyatlarındaki yükselme ise 100'den 339.4 ulaşmıştır. Bu göstergeler bürokrasinin en tepe kesiminin bile nasıl bir yoksullaşma içine düştüğünün göstergesidir (Şaylan, 1984:303). 1950 Mayısında DP iktidara geldiğinde, 900 gr. ekmek 30 kuruş iken 1958 yılının sonunda 500 gr ekmek 30 kuruş olmuştur. Ekmek fiyatlarında yaklaşık %100 bir artış olmasına rağmen memur maaşlarında %40'lık bir artış olmuştur (Aydemir, 1968:251). DP döneminde 1.3.1959 tarihinde yürürlüğe giren 7244 sayılı Kanun ile devlet memurlarının maaşlarını arttırmıştır. İlk bakışta bu artış yüzde yüz gibi görünse de, aynı Kanunun 6211 ve 6675 sayılı Kanunlarla verilen 3 ve 5 maaş tutarındaki tahsisatları kaldırdığı göz önüne tutulunca, reel artış oranının %40 civarında olduğu ortaya çıkar (Tozan ve Cevan, 1977:72). 1950 yılında DP iktidara geldiğinde 1gr külçe altın 5.2 TL iken 1960 yılında 16.1 TL'ye yükselerek %300 oranında bir artış gerçekleşmiştir (Karluk, 1997:372).

Bu dönemde memur maaşları ile ilgili olarak çıkarılan önemli bir diğer kanun 27.02.1961 tarihinde yayımlanan 263 sayılı Kanundur. Bu kanunla 1959 yılında DP döneminde, çıkartılan 7244 sayılı Kanunla belirlenen maaş ve ücretlere %35 oranında zam yapılmıştır. Ek görev ve diğer adlar altında yapılan ödemelerin 7244 sayılı Kanundaki tutarlar üzerinden hesaplanacağı hükmü de getirilmiştir. Fakat bu kanuna konan geçici madde ile 01.03.1961–31.01.1962 tarihleri arasında bu zammın %20 oranında uygulanması hükmü getirilmiştir. 31.01.1962 tarihinden sonrası için ise bu artış %35 olarak düzenlenmiştir (Tozan ve Cevan, 1977:106). Aşağıda memurların 263 sayılı Kanuna göre alacakları maaş tablo halinde verilmiştir.

Tablo 4: 27.02.1961 Tarihinde Yayınlanan 263 Sayılı Kanuna Göre Memur Maaşları

Derece	7244 sayılı kanuna göre Maaş tutarları(1959)	01.03.1961-31.01.1962 tarihleri arasında %20 artış	01.02.1962'den itibaren %35 artış
1.	2.000	2.400	2.700
2.	1.750	2.100	2.362
3.	1.500	1.800	2.025
4.	1.250	1.500	1.687
5.	1.100	1.320	1.485
6.	950	1.140	1.282
7.	800	960	1.080
8.	700	840	945
9.	600	720	810
10.	500	600	675
11.	450	540	607
12.	400	480	540
13.	350	420	472
14.	300	360	405

Kaynak: Salim Tozan ve Feriha Cevan (1977), *Kamu Personeline Sağlanan Mali Ve Sosyal Haklar(1939-1976)*, Başbakanlık Devlet Personel Dairesi, Yayın No:35, Başbakanlık Basımevi, Ankara, s.106

1962 yılında Devlet Personel Dairesi “Devlet Personeli Rejimi Hakkında Ön Rapor” hazırlayarak mevcut personel rejimindeki aksaklıkları (özellikle memurların ekonomik durumunu) ortaya koymuştur (Tozan ve Cevan, 1977:103). Bu rapor memurların ekonomik sorunlarının varlığını kabul ederek bu sorunları ortaya kayması açısından dikkat çekicidir. Fakat ilerleyen zaman içinde bu sorunların çözümü için çok fazla çaba harcanmamış bu nedenle de memurlar ekonomik açıdan rahata kavuşmamıştır.

13.02.1969 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 1101 Sayılı Kanunun Ek 4. Maddesi ile memur maaşlarından kesilen emekli keseneği oranı %6'dan %8'e çıkartılmıştır. Kesenek artışlarının yürürlüğe giriş tarihi ise 01.03.1969 olarak belirlenmiştir (Tozan ve Cevan, 1977:108).

1960'lerde devlet memurları çalışan nüfusun %2.82'sini meydana getirmekte ve milli gelirin %15'ine sahip olurken ve bu kesimde fert başına gelir 9340 TL iken, DP ile birlikte yıldızı parlayan girişimcilerin faal nüfusa oranı %0.67 milli gelirden aldıkları pay %24.9 ve girişimci başına düşen gelir yılda 129.900TL'ye ulaşmıştır (Yücekök, 1983:131).

Tablo 5: 1938–1970–1976 Yıllarında Memurlara Verilen Maaşlar ile Fiyat Artışına Göre Olması Gereken Maaşları

Derece	1939 Verilen Maaş	1970 Verilen Maaş	1938-1970 Ars. Fiyat Art. Göre.1970'de Alması Gerek. Maaş	1976 Verilen Maaş	1970-1976 Ars. Fiyat Art. Göre 1976'da Alması Gereken Maaş	1938-1976-Ars. Fiyat Art. Göre 1976 Alması Gereken Maaş
1	426	3.596	8.349	4.455	9.781	22.727
2	359	3.081	7.036	3.832	8.381	19.152
3	292	2.753	5.723	3.455	7.483	15.578
4	222	2.389	4.351	3.153	6.483	11.843
5	193	2.123	3.782	2.851	5.777	10.286
6	157	1.876	3.077	2.521	4.968	8.375
7	128	1.666	2.508	2.284	4.529	6.828
8	108	1.464	2.116	2.086	3.984	5.628
9	93	1.259	1.822	1.870	3.425	4.961
10	79	1.157	1.548	1.752	3.148	4.214
11	68	1.026	1.332	1.648	2.790	3.627
12	60	944	1.176	1.535	2.569	3.201
13	49	853	960	1.422	2.320	2.614
14	41	610	803	1.390	1.661	2.187
15		501		1.407	1.646	
16		444				

Kaynak: Salim Tozan ve Feriha Cevan (1977), *Kamu Personeline Sağlanan Mali Ve Sosyal Haklar*(1939-1976) Başbakanlık Devlet Personel Dairesi, Yayın No:35, Başbakanlık Basımevi, Ankara s, ek:VI/2.

Tablo 5'de görüldüğü gibi birinci derecedeki bir memurun 1938'den bu yana fiyat artışlarını takip edebilmesi için, 1939'da 426 TL olan maaşının 1976 yılında 22.727 TL olması gerekir halbuki memurların eline geçen maaş 4.455 TL'de kalmıştır. 1938 yılında 100 olarak temel alınan toptan eşya fiyatı 1976 yılına gelindiğinde 5335 olmuştur. Yani 1938 den 1976 yılına gelindiğinde toptan eşya fiyatları 53 kat artarken memur maaşları 10.5 kat artış göstermiştir. Diğer derecedeki memurlar içinde benzer durum geçerlidir.

Bir başka karşılaştırma ise 1973–1978 yılları arasında yapılmıştır. 1973 yılından 1978 yılına memur maaşlarında %151 artış olmuş, başka bir deyişle endeks değeri 100 iken, 251'e ulaşmıştır. 1973 Haziran–1978 Haziran döneminde tüketici fiyatları endeksi 176'dan 528.8'e ulaşmıştır. Memur maaşlarında yıpranmışlığı ortaya koyan bir gösterge de altın fiyatlarıdır. Haziran 1973'te gramı 50.03 TL olan külçe altın fiyatı, Haziran 1978'de 166.11 TL'ye yükselmiştir. 1973 yılında ortalama memur maaşı ile 38.88 gram külçe altın alınırken, 1978 yılında ortalama memur maaşı ile 29.49 gram altın alır hale gelmiştir (Bozkurt, 1980:196).

1970 yılında memurların ekonomik durumları ile ilgili olarak önemli bir gelişme olmuştur. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun bazı maddelerinin değiştiren ve özellikle mali hükümleri düzenleyen 1327 sayılı Kanun 31.7.1970 tarihinde kabul edilerek 17.8.1970 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. Yürürlük tarihi 1.3.1970

olarak saptansa da asıl uygulama tarihi 1.12.1970 olmuştur. 1327 sayılı Kanun devlet memurlarının maaş ve diğer ödemlerine yeni bir sisteme bağlamıştır. Bu kanuna göre Devlet memurlarının maaşları, kanuna ekli gösterge tablosunda yer alan rakamların, her yıl bütçe kanununda gösterilen katsayı ile çarpımının sonucunda belirlenecektir. Bu kanunla getirilen önemli bir başka yenilik ise, yatay terfilerde uygulanmak üzere kademelerinde tabloda yer almasıdır. Bu tabloda en yüksek gösterge 1/4 de çalışan için 1000 olarak, en düşük gösterge ise 16/1 de çalışan için 70 olarak belirlenmiştir (Tozan-Cevan, 1977:161-164).

1963 yılında uygulanmaya başlayan toplu sözleşme ile kamuda çalışan işçilerin mali haklarında önemli gelişmeler sağlanırken; memurların toplu sözleşme haklarının olmaması nedeniyle memurluk statüsü, mali haklar bakımında hem işçilere göre hem de genel hayat şartlarına göre gerilemeye başlamıştır (Eryılmaz, 2002:149). Örneğin 1973 yılı verilerine göre memurların durumu işçilerin durumuna göre daha iyi görünmekte iken 1978 yılına gelindiğinde memurlar ile işçiler arasında gelir açısından fark kalmamış bazı memurların maaşları, kamu işçilerin aylık gelirlerinin altına düşmüştür (Bozkurt, 1980:196).

Bu dönemde dikkati çeken bir başka durum ise askeri bürokrasi ile sivil bürokrasi arasında ortaya çıkan maaş farkıdır. Askeri bürokrasinin ihtilalden sonra sivil bürokrasiye oranla ekonomik olarak daha fazla güçlendiğini söyleyebiliriz. Bu durumu kesin hesap kanunlarına bakarak anlamak mümkündür. Örneğin 1958 yılında askeri bürokrasinin toplam gelirleri (maaşlar+ödüller+harcırahlar vb) 332.743.357 TL iken bu rakam 10 yıl içinde yani 1968 yılında 1.739.937.605 TL çıkarak %500 bir artışa ulaşmıştır. Hatta bu rakam 1971 yılında 3.442.238.260 TL bulmuş dolayısıyla artış %1000'i geçmiştir. Bu hızlı artışa rağmen personel sayısında aynı oranda bir artışta söz konusu olmamıştır. Benzer durumu sivil bürokrasi için inceleyecek olursak: Aynı dönem içinde sivil bürokrasinin önemli bir kesimini barındıran İçişleri Bakanlığına baktığımızda 1958 yılında bu bakanlığın personel için toplam gelirleri 28.546.213 TL iken bu rakam 1968 yılında 93.417.598 TL yükselmiş dolayısıyla on yıllık artış ancak %300 çivarında olmuştur. Bu basit karşılaştırmaya bakarak askeri bürokrasinin ekonomik açıdan sivil bürokrasiye göre bir tırmanışa geçtiğini söyleyebiliriz (Şaylan, 1978:414-415). 1976 yılı itibarı ile bir karşılaştırma yapıldığında bu durum daha net ortaya konulabilmektedir.

Tablo 6: 1976 yılında Çeşitli Gruplara Mensup En Üst Düzey ve İlk İşe Başlayan Maaş Karşılaştırması

Unvan veya Rütbesi	Derece	Aylık Net Tutar
Müsteşar	1	16.200
Genel Müdür	1	17.700
Orgeneral (Ordu Komutanı)	1	23.535
Yargıç	1	16.200
Profesör (Dekan)	1	27.000
İşe İlk Başlayan Yüksek Okul Mezunu		
Memur	9	3.000
Memur(KİT)	9	3.450
Maiyet Memuru	9	3.900
Komisier Muavini	9	5.420
Teğmen	9	6.070
Yargıç	9	5.400
Asistan	9	8.089

Kaynak: Salim Tozan, Feriha Cevan (1977), *Kamu Personeline Sağlanan Mali Ve Sosyal Haklar(1939-1976)* Başbakanlık Devlet Personel Dairesi, Yayın No:35, Başbakanlık Basımevi, Ankara, s, ek: VI/1.

Tablo 6 incelendiğinde bakıldığında düz devlet memuru olarak niteleyebileceğimiz personelin diğer gruptakilere göre aldığı maaşın düşüklüğü dikkat çekicidir. Müsteşar maaşı 16.200 TL iken general maaşı ise 23.535 TL dir. Bu gruptaki Profesör maaşı da 27.000 TL dir. Aynı durum mesleğe yeni başlayanlar için de geçerlidir. Mesleğe yeni başlayan bir memur 3.000 TL maaş alırken teğmen iki katı yani 6.070 TL maaş almaktadır. Asistan maaşında da benzer bir durum söz konusudur.

Askeri bürokrasi, sivil bürokrasiye göre bazı sosyal ve ekonomik imkanlara kavuşması sayesinde (ordu evi, ordu pazarları, tatil ve dinlenme yerleri lojman ve otomobil kredileri gibi) daha iyi yaşam koşullarına kavuşmuştur (Bozdemir, 1984:265).

Demokrat Parti döneminde olduğu gibi bu dönemde de KİT'lerde çalışan personelin memurlara göre aldıkları bir takım ek ödemeler nedeniyle maaşları daha yüksek olmuştur. Cumhuriyetin kurulmasıyla başlatılan ekonomik kalkınma hareketi içinde KİT'ler öncülük görevi üstlenmiş ve bu görevin daha başarılı bir şekilde yürütülebilmesi için söz konusu kuruluşlarda çalışan personelin farklı statüye sahip olması, ilke olarak benimsenmiştir.1939 yılında yürürlüğe giren 3659 Sayılı Kanun ile mali yönden KİT personeline ikramiye, temettü, prim ve benzeri adlar altında ayrıcalıklar tanınmıştır. Bu ayrıcalıklara 1970 yılında çıkartılan 1327 sayılı Kanun ile son verilmiştir. Böylece memurlar ile KİT personeli arasında nispi bir denge sağlanmıştır. Fakat bu denge dört yıl sürdürülebilmiş ve 1974 yılında çıkartılan 12 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile KİT personeline yılda iki maaş tutarına kadar ikramiye verileceği öngörülmüştür (Tozan ve Cevan,1977:210).

Tablo 7: Türkiye’de 1963–1983 Yılları İtibarıyla Gelir Dağılımı

Yıllar	Tarımın Payı(%)	Maaşlı ve Ücretlinin P.(%)	Faiz, Rant ve Rant P.(%)
1963	41.19	21.50	37.31
1970	31.08	31.15	37.77
1980	23.87	26.66	49.47
1983	20.52	24.78	54.69

Kaynak: Türkan Oğuzhan (1999), “Kamu Personelinin Mali Hakları” *A.İ.D.*, Cilt 32, Sayı 2 Haziran, s.107

1963-1983 yılları arasındaki ülkemizdeki gelir dağılımına bakıldığında bürokratların da içinde bulunduğu maaşlı ve ücretlilerin milli gelir içindeki payının 1963 den 1970 kadar geçen süre içerisinde artarken 1980 gelindiğinde düşme eğilimine girdiğini ve bunun devam ettiğini görmekteyiz. Bunun yanından faiz, kar ve rant gelirlerinin payı her geçen gün artış göstermiştir. Tarım kesiminin payı ise maaşlı ve ücretlilerininkine paralellik göstermektedir. Ülkemizde gelir dağılımında ortaya çıkan bu dengesizlikler bir takım sosyal sorunların da ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Bu dönemde de Demokrat Parti dönemindeki alışkanlık aynı şekilde devam etmiş çeşitli meslek grupları ve kurumlar kendi personeline daha geniş maddi haklar sağlayabilmek için büyük bir yarış içine girmişler ve bunun sonucunda da özel hükümler içeren çok sayıda kanun yayınlanmıştır (Tozan ve Cevan, 1977:108). Bu durum farklı kurumlarda aynı derece ve kademedeki bulunan ve benzer işler yapan memurların aldıkları maaşlar arasında farkların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Ortaya çıkan bu farklı maaşlar memurlar arasında huzursuzluğa yol açmıştır. Dolayısıyla bu dengesizlik kamu hizmetlerinin etkin ve verimli yürütülmesini de engellemiştir.

4. BÜROKRATLARIN HUKUKİ DURUMU

DP döneminde memurluk mesleğinin güvencesini ortadan kaldıracak bir takım düzenlemelere gidilmiştir. 1954 yılında çıkartılan 6422 sayılı kanun ile 25 yılını doldurmuş memurların idare tarafından resen emekliliğe sevk edileceği hükmü getirilmiş. Yine aynı yıl yürürlüğe konulan 6435 sayılı kanunla da memurların (asker ve hakimler hariç) bağlı buldukları kurum emrine alınmak suretiyle hiçbir gerekçe gösterilmeden ve disiplin soruşturması yapılmadan hizmetle ilişkisinin kesilebileceği hükmü getirilmiştir. Bütün bu düzenlemelerin yanında asıl dikkati çeken husus ise idarenin aldığı kararlara karşı idari ve adli yargıya gidilmesinin engellenmesidir. Böylece DP, memurlara yönelik idari azil mekanizmasını sıklıkla kullanmıştır (Aslan, 2005:271). Bu uygulamaları Zürcher bürokrasi ve yargı üzerinde siyasal denetimin kurulması olarak yorumlamıştır (Zücher, 1996: 335). Şaylan ise bu düzenlemeleri DP’nin bürokrasiyi kendine bağımlı kılmak ve otonomisini kırmak olarak yorumlamıştır (1986:88).

DP döneminde memurlar konusunda yaşanan olumsuzlukların bir daha yaşanmaması için 1961 Anayasasında memur güvenliği ile ilgili bazı düzenlemelere gidilmiştir. Anayasa’nın 117. Maddesinin ikinci bendinde “memurların nitelikleri, atamaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri diğer özlük işleri kanunla düzenlenir” hükmünün yanında 118. Madde de “memurlar ve kamu

kurumu niteliğindeki meslek teşekkülleri mensupları hakkında yapılacak disiplin kovuşturmalarında, isnat olunan hususun ilgiliye açıkça ve yazılı olarak bildirilmesi, yazılı savunmasının istenmesi ve savunma için belli bir sürenin tanınması şarttır” hükmüyle de memur teminatını anayasal güvenceye almıştır.

1961 Anayasası, yukarıda belirtilen hükümler çerçevesindeki düzenlemeleri ile statü hukukuna dayalı bir personel rejiminin kurulmasına temel teşkil etmiştir. Statü hukukunun oluşturulması sayesinde personel rejiminin kişisellikten kurtulması ve iktidarın memurlara karşı keyfi uygulamaları engellenmeye çalışılmıştır. Bu dönemde statü hukukunun temel anayasal ilkesi ise asli ve sürekli görevlerin memurlar eliyle yerine getirilmesi olmuştur. Bunun yanında kamu hizmetine girme serbestliği, maaş karşılığı istihdam, yasa ile düzenleme, yargı güvencesi ilkesi ile kamu görevlilerinin sosyal nitelikli hak ve özgürlüklere sahip olması ifade edilebilir (Aslan, 2006:291). Ayrıca kanunsuz emirlere karşı memurun korunması, memurların tarafsızlığının sağlanması ve partizanlığın önlenmesi, memurlara örgütlenme hakkının tanınması gibi hususlar da Anayasada yer almıştır (Tutum, 1972:96–97). Böylece 1961 Anayasası siyasal iktidarların memur güvencesini gevşetmeye yönelik bir tepki olarak, memurların güvencelerini açık olarak düzenlemiştir (Aslan, 2005:272).

1961 Anayasası ile idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğunun kabul edilmesi memurların yargı güvencesine kavuşmasını sağlamıştır. 1971’de bu ilke değişikliğe uğrasa da varlığını sürdürmüştür. Bu ilke kamu personel rejiminde idari yargının gücünü arttırmış, idarenin personel rejimi üzerindeki eylem ve işlemlerinin yargı süzgecinden geçmesini sağlamıştır. Bu çerçevede 1961 sonrası, Anayasa mahkemesi de kamu personel rejiminde hukukiliğin sağlanması yönünde önemli bir güvence olarak ortaya çıkmıştır. Kamu personel rejiminde, 1961 öncesinde son derece sınırlı bir aktör olan yargı gücü, 1961 sonrasında önemli bir aktör olarak öne çıkmıştır (Aslan, 2006:343).

Kamu yönetimin yeni bir personel kanuna ihtiyacı olduğu hem Tek parti döneminde hem de DP döneminde gündeme gelmiştir. Fakat bir türlü gerçekleştirilememiştir. Bu konuda yabancı uzmanlara (Neumark, Berker Heyeti, J.Martin, F. Cush, Leimgruber, M. Maurice, Van Mook, J.Fisher) raporlar da hazırlanmıştır. Sonuçta 1965 yılında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun (DMK) kabul edilerek ülkemizde yeni bir personel rejimi uygulamasına geçilmiştir. Bu kanun kamu personel rejiminde yeni bazı düzenlemeler getirmesine rağmen 31.07.1970 tarih ve 1327 sayılı Kanunla %55’i değiştirilene kadar uygulama imkanı bulamamıştır (Akgüner, 1998:17). 1971 Anayasa değişiklikleri sonucu kanun hükmünde kararname çıkarma uygulamasının kabul edilmesi ile kamu personel rejimi bütünüyle kanun hükmünde kararname eliyle düzenlenmeye başlanmıştır. Böylece 1961 Anayasasının memurlarla ilgili düzenlemelerin yasa ile yapılacağı hükmü istisnai olarak kalmış genel uygulama ise kanun hükmünde kararname olmuştur.

1960’dan sonra memurlar için olumlu bir gelişme ise 8 Haziran 1965 tarih ve 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu kabul edilmesidir. 624 sayılı kanunla yaklaşık 650 kamu personeli sendikası kurulmuştur. Fakat 20 Eylül 1971’de Anayasanın 46. maddesinde tadilat yapılmış ve devlet memurlarının sendika kurma ve sendikaya üye olma hakları ellerinden alınmıştır (Ayaz, 1993:127). Bu altı yıllık sürede sendikalar üyelerinin hak ve çıkarı için çalışmışlardır. Sendikalar, yardımlaşma

sandıklarının kurulması, kamp, lokal, gezi ve eğlence gibi sosyal imkanlar sağlaması bunun yanında doğum, ölüm, hastalık, evlenme gibi yardımlarda bulunulması, kurs, seminer, konferans gibi çeşitli faaliyetlerle üyelerine destek olmuştur. Bunun yanında yönetim üzerinde düşünce ve eylemleri ile baskı grubu oluşturarak etkin olmaya çalışmıştır (Genç, 1994:67).

DP iktidara gelmesiyle birlikte kendisine bağlı bir bürokratik kadro yaratma isteği doğrultusunda Tek parti dönemine bağlı bürokratları görevden alıp kendi istediği bürokratları göreve getirmiştir. 1960 sonrası dönemde de bu anlayış hem Anayasa'daki hem de DMK'daki düzenlemelerin bu tür uygulamalara karşı çıkmasına rağmen sürdürülmüştür. Bunun yanında DMK hükümetin bir gerekçe göstermeden serbestçe atama yapabileceği yüksek memurların alanını açıkça çizmemiş olması ve ilk dört derecedeki memuriyetlere atamalarda hiçbir nitelik aranmaması bu görevden almaları ve atamaları daha da kolaylaştırmıştır (Güven, 1976:67). Örneğin 1961 Kasım sonundan 1965 Şubat ayına kadar süren üç koalisyon hükümetinde (toplam 1050 gün) 26 müsteşar, 26 müsteşar yardımcısı, 174 genel müdür, 226 genel müdür yardımcısı, 66 daire başkanı, 60 daire başkan yardımcısı, 70 idare meclisi üyesi, 82 vali, 2 genel sekreter ve 7 genel sekreter yardımcısı değiştirilmiştir (Tutum, 1968:175). Bir başka örnek CHP-MSP koalisyonunda görülmüştür. Bu koalisyonun ilk 47 gününde 11 genel müdür, 5 Müsteşar, 10 müşavir ve 10 müfettiş görevden alınmıştır. 12 Nisan 1975 tarihinde güven oyu alan hükümet ise, bu tarihi izleyen 18 gün içinde 18 yüksek dereceli memuru görevden almıştır (Güven, 1976:65). 17.1.1978'tarihinden 1.8.1979 tarihine kadar görev yapan CHP ve bağımsızlardan oluşan hükümetin ilk altı aylık döneminde toplam 320 üst düzey yönetici ataması yapılmış ve 206 üst düzey bürokrat görevden alınmıştır. Yine benzer şekilde AP azınlık hükümeti döneminde ilk altı ayında 1.12.1979-1.5.1980 tarihleri arasında toplam 1367 üst düzey bürokrat ataması yapılmış ve 1223 üst düzey bürokrat görevden alınmıştır (Ardanç ve Ergun, 1980:11). Bu görevden alınan bürokratların yerine de koalisyonu oluşturan partilerin kendi yandaş kişileri göreve getirmeleri yaygın bir alışkanlık haline gelmiştir. 1971-1979 yılları arasında on iki hükümet değişikliği olmuştur. Bu değişiklikler "ara rejim", "koalisyon", "duyarlı denge" ve "azınlık" hükümetleri gibi türlü hükümet biçimleri şeklinde iktidara gelmişlerdir. Bu dönemdeki iktidarlar, kamu personeline ilişkin olarak "yeterlilik sitemi" ilkeleri yerine "siyasal yağma" ve "ganimet sistemi"ni tercih ederek kendi yandaşlarına bürokratik kadrolarda yer bulmuşlardır (Çulpan, 1980:39). 1973 ve devamında koalisyon hükümetleri döneminde, koalisyonu oluşturan partiler kendi taraftarlarını bürokrasiye yerleştirerek bürokrasinin büyük oranda politize olmasını sağlamışlardır. İktidarların bu yaklaşımları bürokrasinin üst ve orta basamaklarındaki yöneticilerin ortalama değişme hızının artmasına yol açmıştır. Yetenekli ve liyakatli yönetici yerine, partili yönetici tipi hakim kılınmaya başlanmıştır. Dönemin iktidarları, bürokrasiye kendine yakın olanları atamak suretiyle onu denetim altında tutmaya çalışmışlardır (Eryılmaz,1997:1364)

Bu dönemde iktidara gelen partiler devleti ele geçirme çabalarına kendi ideolojik taraftarlarını da ortak ederek devam etmişlerdir. 1973-1980 yılları arasındaki koalisyon hükümetlerinde hükümet ortaklarının her biri sınırsız himayecilik ve kayırma politikalarını benimsemiştir. Türkiye'nin siyasal hayatında daha önce hiç rastlamadığı ölçüde bürokratlar yerlerinden yurtlarından edilmişlerdir. Koalisyonları oluşturan siyasal partiler, sivil bürokrasinin üst düzeylerine kendi adamlarını atama ile

yetinmemiş; bürokrasinin alt kademelerinde de benzer davranışı sergilemişlerdir. Buna ek olarak, binlerce yeni sivil bürokrasi kadrosu yaratılmıştır. Her bakanlık, sanki belli bir siyasal parti tarafından mülk edinilmiş gibi bütünüyle o partinin tasarruflarına bırakılmıştır. Bütün bu gelişmeler bürokrasin aşırı siyasallaşmasıyla sonuçlanmış, böylece bürokrasinin eski ideolojik homojenliğini kaybederek siyasal hayatı kendi tercihleri doğrultusunda etkileme güçleri iyice zayıflamıştır (Heper, 2006:199-200).

Bu konuda bir başka tespiti de Yalçın Doğan yapmıştır. Doğan, Milliyetçi Cephe hükümetinin iktidara geldiği günden bu yana geçen on sekiz ay içinde devlet kadrolarına kendi siyasi görüşlerine sahip kişileri doldurduğunu belirtmiştir. Bunun için de 79085 ek kadro tahsisinin yanında Ecevit hükümetinden kalan 69773 boş kadronun da doldurulduğunu ileri sürmüştür. Mevcut bu kadroların kullanımında, hükümeti oluşturan siyasal partilerin hükümetteki sandalye sayısı oranları ile kadroların paylaşım oranında bir paralellik olduğuna da dikkat çekmiştir. AP'nin hükümetteki sandalye sayısı oranı %53.3 elde ettiği kadro oranı %51.2 dir. MSP'nin sandalye oranı %26.7 elde ettiği kadro oranı %25 dir. CGP'nin sandalye oranı %13.3 elde ettiği kadro oranı %14.1 dir. MHP'nin sandalye oranı %6.7 elde ettiği kadro oranı %1.7 dir. Geriye kalan %7.3'lük miktarını da üniversiteler kullanmıştır (Aktaran, Ahmad, 1994:78). Bu dönemde koalisyon ortaklarının her biri, taraftarları ile ilgili olarak sınırsız himaye ve kayırma politikalarına öncelik vermişlerdir. Memurlar, o zamana kadar, görülmemiş derecede keyfi bir biçimde görevden alınmış veya başka bir göreve atanmışlardır. Genellikle atamalarda liyakat ilkesi göz ardı edilmiştir (Heper, 2006:210).

Bürokrat atamaları konusu gerek CHP (Tek parti) döneminde gerekse DP döneminde de gündeme gelmiş ve bu konuda bir takım eleştiriler yapılmıştır. CHP(Tek parti) döneminin son 95 aylık iktidarına baktığımızda 18 müsteşar, 157 vali, 99 genel müdür ve 30 daire başkanı ataması yapılmıştır. 120 aylık DP iktidarında ise 28 müsteşar, 317 vali, 185 genel müdür ve 55 daire başkanının ataması yapılmıştır (Göküş, 1999:183-184). Bu dönemleri yukarıdaki atamalarla karşılaştırdığımız da 1960-1980 yılları arasında anormal denecek derecede bürokrat ataması yapıldığı ve bu atamaların ihtiyaçtan çok iktidara gelen partilerin kendi yandaşlarını bürokrasiye yerleştirme ve devlete hakim olma istediğinden kaynaklandığı görülmektedir. Bu eğilim bürokratik kadroların siyasallaşmasını da hızlandırmıştır.

İktidarların bürokratları bu şekilde görevden almaları iktidarla Danıştay'ı karşı karşıya getirmiştir. Yapılan yargı denetimi, Danıştay ile hükümetler arasında zaman zaman gerginliklerin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Güven, 1976:66). Bunun yanında iktidarlar siyasi atamalarını çeşitli siyasi kisvelere büründürdükleri gibi mevcut kanun ve yönetmeliklerdeki boşluklardan yararlanarak yaptıkları için Danıştay etkisiz kalmıştır (Heper, 2006:01). Bu dönemde özellikle AP'nin tek başına iktidar olduğu yıllarda memur güvencesinin anlam ve kapsamının değişik yorumlanması bir takım sorunlara yol açmıştır. Özellikle yüksek dereceli memurlarla ilgili olarak yer değiştirme ve yükselme işlemlerinin Danıştay tarafından bozulması ve bir kısım Danıştay kararlarının hükümetçe yerine getirilmemesi ile ortaya çıkan yargı-iktidar çatışmasının sürekli hale gelmesine neden olmuştur (Çevikbaş, 1992:78).

Bu dönemdeki Danıştay içtihatlarına bakıldığında memurların değiştirilmesi ile ilgili olarak idareye tanınan takdir hakkı yetkisi sınırsız olmadığını ve aksini düşünmenin “keyfilige” yol açacağını belirtmiştir. Bir memurun görevden alınması ve

başka bir göreve atanması için bir lüzumun ve sebebin bulunması şarttır. İdari tasarruflarda nihai amaç hizmetin daha iyi işlemesidir. Hizmetin gereği böyle bir değişikliği gerektiriyorsa bu değişiklik makuldür. Bunu ispat etmek idareye düşer. Bu görüşten hareket eden Danıştay özellikle yüksek kademe yöneticilerin atanmasında oldukça hassas davranmıştır (Tutum, 1968:173). Bu davalarla ilgili tablo aşağıda görülebilir:

Tablo 8: Danıştay'daki Üst Düzey Bürokratlarla İlgili Olarak Açılan Dava Sonuçları

Yıllar	Dava Sayısı	Kabul	Ret
1966	203	177	26
1967	74	58	16
1968	53	43	10
1969	47	36	11
1970	39	32	7
Toplam	416	346	70

Kaynak: Cahit Tutum (1972), *Türkiye'de Memur Güvenliği*, TODAİE Yayını, Ankara, s.117.

Tablo 8'de görüldüğü gibi Danıştay'da açılan davaların %83'ü üst düzey bürokratlar lehine sonuçlanmıştır. Danıştay'ın verdiği bu kararlarla sayesinde hükümetlerin üst derece bürokrat atamalarındaki takdir yetkisini geniş ölçüde daraltmaya çalıştığı ileri sürülmüştür. Burada bir başka gerçek ise Danıştay'ın aldığı bu kararlara hükümetlerin uymakta isteksiz davranması hatta bazen de uymamasıdır. Örneğin Adalet Partisinin iktidara geçtiği 1965 yılından 12 Mart 1971 tarihleri arasında Danıştay tarafından 1400 kadar memur lehine iptal kararı verilmiş ve bunlardan 40 kadarı yerine getirilmemiş ve bu yüzden yaklaşık olarak iki milyon beş yüz bin lira tazminat ödenmiştir (Tutum, 1972:98). Böyle bir sorunun ortaya çıkmasının en önemli sebebi 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda iktidarların bir gerekçe göstermeden serbestçe atama yapabileceği ve üst düzey bürokratların kimler olacağına tam olarak belirtilmemiş olmasından kaynaklanmaktadır. Bu kanunun 68. maddesi gereğince, ilk dört dereceye yapılmakta olan atamalarda genel nitelikler dışında hiçbir nitelik aranmamaktadır. Bu durum hem idari hem de siyasi kayırmacılığa yol açmıştır. İktidara gelen siyasi partiler yargısal güvencelere rağmen bunu çok sık kullanma yoluna gitmişlerdir (Güven, 1976:67).

Özellikle Milliyetçi Cephe hükümetleri döneminin de Anayasa'nın yanında kanun ve yönetmeliklerin getirdiği sınırlamalara huzursuz olmuşlar ve zaman zaman açıkça kanunlara aykırı hareket etmekten kaçınmamışlardır. Yüksek mahkemelerin, özellikle Danıştay'ın kararlarına sık sık açıktan uymamaları söz konusu olmuştur. Ayrıca Danıştay'ın, Anayasa Mahkemesi'nin ve hatta Cumhurbaşkanı'nın kararlarının meşruiyetini sorgulamışlardır (Heper, 2006:210). Bu anlayış memurlara sağlanan hukuki güvencelerin yeterince uygulanamaması sonucunu doğurmuştur.

5. BÜROKRATLARIN SAYISAL GÖRÜNÜMÜ

1961 Anayasası'nın getirdiği yeni siyasal, ekonomik, sosyal haklar anlayışı ve sosyal devlet ilkesi devlete, birçok kamu hizmetini yerine getirme görevi vermiştir. Bu anlayış sonucu devlet, artan görevlerini yerine getirmek için bir taraftan yeni örgütlenmelere giderken diğer taraftan memur sayısında da artışa gitmiştir. Benzer

durum DP döneminde de yaşanmıştır. DP programında liberal ekonomiden, özelleştirmeden ve devlet müdahaleciliğinin azaltılacağından devletin küçültüleceğinden memur sayısının düşürüleceğinden söz edilmişse de aksine devlet ve bürokratik kadrolar büyümeye devam etmiştir.

Tablo 9: Türkiye’de Kamu Kuruluşlarının Sayısal Evrimi

Yıllar	Kuruluş Sayısı	Dönem Sonu Toplamı
1920 öncesi	7	7
1920-1946	47	54
1946-1960	39	93
1960-1976	52	145

Kaynak: Cemil Oktay (1997), *Siyasal Sistem ve Bürokrasi*, Der Yayınları, İstanbul, s.155.

Tablo 9’da görüleceği üzere kamu kuruluşlarının sayısında yıllar itibari ile sürekli bir artış söz konusudur. Bu kuruluşların taşra ve yan kuruluşları da düşünüldüğünde sürekli bir büyümenin söz konusu olduğunu görürüz. Büyümeye paralel olarak da memur sayısı da doğal olarak artmıştır.

Tablo 10: Kamu Görevlilerin Sayısal Artışı ve Memur Başına Düşen Nüfus

Yıllar	Genel Nüfus	Memur sayısı	%	Memur Başına Düşen Nü.
1946	19.076.000	222.166	1.20	85.9
1963	29.665.000	449.869	1.51	65.9
1970	35.232.000	655.737	1.86	53.7
1976	40.915.000	962.537	2.40	42.5
1980	44.736.757	1.321.243	2.93	34.0

Kaynak: Mesut Gülmez (1973), “Türk Kamu Görevlilerinin Sayısal Evrimi”, *AİD*, Cilt 6, Sayı 3, Eylül-1973, s.37; Oya Çitci (1988), “Türkiye’de Kamu Görevlilerinin Sayısal Görünümü”, *AİD*, Cilt 21, Sayı 3, Eylül 1988, s.42.

Tablo 10’a bakıldığında kamu görevlilerin 1963–1970 döneminde yıllık ortalama artış hızı %6.5 olurken, 1970–1976 yılları arasında yıllık ortalama artış %7.6 olarak gerçekleşmiştir. 1976–1980 yılları arasında ise bu oranın %9.1 yükseldiği görülmektedir. Bu artış hızı bu dönemdeki gelişmekte olan ülkelerdeki gözlenen artışa paralellik göstermektedir. 1976–1980 yılları arasında ülkenin yaşadığı olağan üstü sosyo-ekonomik gelişmeler ve birbirini izleyen koalisyon hükümetlerinin işbaşına gelmesi bu oranın artışın da önemli bir faktör olmuştur (Çitci, 1988:41). Yine tablodan da anlaşılacağı üzere 1963–1980 arasında nüfus %49.8 artarken aynı dönemde memur artışı %191 olmuştur. Yani nüfusa oranla yaklaşık dört katlık bir artış olmuştur. Bu artış memur başına düşen nüfusa da yansımıştır. 1963 yılında memur başına düşen nüfus 65.9 olurken, 1970 yılında 53.7, 1980 yılında bu rakam 34 olarak ortaya çıkmıştır.

Türkiye ile diğer ülkelerin yönetsel nüfus gelişimini karşılaştırdığında genel olarak yönetsel nüfusun sürekli arttığı görülmektedir. Bu nedenle yönetsel nüfus artışı evrensel bir olgu olarak niteleyebiliriz. 1870’de yönetsel nüfusunun faal nüfusa oranı %2.3 olan ABD’de bu oran, 1965’de %12.8 yükselmiştir. Fransa’da 1866–1972 yılları arasında oran on kat artarak %15’e, Belçika’da 1930-1961 yılları arasında 2,3 kat artarak %6.8’den %15.7’e kadar çıkmıştır. Türkiye’de 1927 yılında %1 olan oran 1976’da %6.6’ya kadar yükselmiştir. Brezilya, İtalya ve SSCB örnekleri de benzer bir gelişim göstermektedir. Yani yönetsel nüfuslarının faal nüfuslarına oranında artışlar söz konusudur. Türkiye %6.6 ile karşılaştırılan ülkeler arasında yönetsel nüfusun faal

nüfusa oranı en düşük olan ülkedir. Ülkemizin 1976'da eriştiği yönetsel nüfus yoğunluğuna bir çok ülke çok daha önce ulaşmıştır (Oktay, 1997:157-159). Bu dönem içinde ekonomik açıdan etkin nüfus içinde memurların durumuna bakacak olursak:

Tablo 11: Etkin Nüfus İçinde Yönetsel Nüfusun Payı

Yıllar	Etkin Nüfus	Yönetsel Nüfus	%
1970	15.118.887	655.737	4.3
1976	17.383.828	962.537	5.5
1980	19.026.885	1.321.243	6.9

Kaynak: Oya Çitci (1988), "Türkiye'de Kamu Görevlilerinin Sayısal Görünümü", *AİD*, Cilt 21, Sayı 3, Eylül 1988, s.43.

1970–1980 arasında etkin nüfus %25 artarken aynı dönemde yönetsel nüfus artışı %100 olmuştur. Gelişmiş ülkelerde etkin nüfus içinde yönetsel nüfusun payı ortalama %10 olarak tespit edilmiştir. Örneğin OECD ülkelerinde bu oran ortalama %12.4 olarak saptanmıştır. Buna karşılık gelişmekte olan ülkelerde bu pay düşüktür. Ülkemizde ise kamu görevlilerinin etkin nüfus içindeki payının gelişmiş ülkeler düzeyine ulaştırmaktan söz edilmekle birlikte bu orana henüz ulaşamamıştır (Çitci, 1988:43).

Yukarıdaki karşılaştırmalarda da görüleceği üzere memur sayısındaki bu artışa rağmen gelişmiş ülkelerdeki memur sayısına ulaşamadığı görülmektedir. Özellikle MC hükümetleri ile memur alımlarının hız kazanmasına rağmen memur başına düşen nüfus ve etkin nüfusun yönetsel nüfusa oranının karşılaştırılmasında Türkiye'de bu oranın gelişmiş ülkelerin gerisinde olduğu görülmektedir. Memur sayısının fazla gibi hissedilmesinin nedeni memurların ülke genelindeki dağılımının dengeli olmamasından kaynaklanmaktadır. Özellikle gelişmiş bölgelerde memur sayısı fazla iken az gelişmiş bölgelerde memur sayısı çok az olduğu bu dönem için bir Türkiye gerçeğidir.

Tablo 12: Kamu Görevlilerin Bütçelere Göre Ayrımı(%)

Yıllar	1963	1970	1976	1980
Merkezi Yönetim (Genel ve Katma Büt. Kur.)	59.8	69.9	72.1	75.8
KİT'ler	26.6	21.2	21.3	18.6
Yerel Yönetim	13.6	9.2	6.6	5.6

Kaynak: Oya Çitci (1988), "Türkiye'de Kamu Görevlilerinin Sayısal Görünümü", *AİD*, Cilt 21, Sayı 3, Eylül 1988, s.44.

Bu dönemde kamu görevlilerinin bütçelere göre dağılımı gelişmiş ülkelere göre tezatlık göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde kamu görevlilerinin çoğunluğu yerel yönetim birimlerinde çalışırken gelişmekte olan ülkelerde ise merkezi yönetimlerde daha fazla kamu görevlisinin çalıştığı gözlenmiştir. Gelişmiş ülkelerde ortalama olarak kamu görevlilerinin %57'si, gelişmekte olan ülkelerde ise %15'i yerel yönetimlerde çalışmaktadır (Çitci, 1988:44). Bu dönemde ülkemizdeki duruma baktığımızda yerel yönetimlerde çalışan kamu görevlilerinin oranında sürekli bir azalma görülmektedir. Bunun yanında merkezi yönetime bağlı kamu görevlilerinin oranında sürekli bir artış söz konusudur.

6. SONUÇ

Bürokrasi, 1960'lı yılların başında Anayasa ve oluşturulan statü hukuku sayesinde DP dönemindeki toplumsal statü, ekonomik kayıp ve hukuku güvenceden mahrum bırakılma gibi olumsuz gelişmelerin ortadan kaldırılacağı konusunda büyük bir beklenti içine girmiştir. Fakat ilerleyen yıllarda toplumsal statü olarak, ekonomik olarak ve hukuki güvenceler açısından bu beklentilerin karşılanmadığı görülmüştür. Hukuku güvence sağlayacak olan yargı kararlarını iktidarlar hem uygulamak istememişler hem de bu kararları nedeniyle yargı kurumlarını sürekli eleştirmişlerdir. Bunun yanında bu dönemde bürokrasinin özellikle koalisyon hükümetleri dönemlerinde yoğun bir şekilde politize edilmesi nedeniyle siyasi tayin ve atamalarla karşı karşıya bırakılmıştır. Bu uygulamalar bürokrasinin farklı ideolojik görüşlere sahip olmasını sağlayarak bir grup olarak birlikte davranma özelliğinin de ortadan kalkmasına neden olmuştur. Yetenekli ve liyakatli yönetici yerine, partili bürokrat anlayışı hakim kılınmaya başlanmıştır. Ekonomik beklentilere gelince; ekonomik kayıp DP döneminde olduğu gibi devam etmiş dolayısıyla bu konuda da beklentiler karşılanamamıştır. Toplumsal statü açısından baktığımızda durum farklı değildir. Ayrıca toplumsal statü kaybını bürokrasi DP döneminde kabullenmezken bu dönemde kabullenmiş ve serbest meslekleri daha cazip bulmaya başlamıştır. Askeri bürokrasinin durumu sivil bürokrasiden farklı olmuştur. Çünkü ekonomik gelirleri, toplumsal statüleri ve hukuki güvenceleri bakımından DP dönemine göre daha olumlu gelişmelerle karşı karşıya kalmışlardır. Sayısal artış açısından bakıldığında DP dönemindeki artış aynı şekilde devam etmiştir. Fakat bu dönemde kamu hizmetinin gerektirdiği artışın yanında iktidarların yandaş bürokrat yaratmak için gereksiz yeni kadrolar istihdam etmesinin de katkısı vardır. Ortaya çıkan bütün bu gelişmeler bürokrasinin yeni dönemle ilgili beklentilerinin suya düşmesine neden olmuştur.

KAYNAKÇA

- Abadan, Nermin (1959), *Bürokrasi*, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.
- Ağaoğlu, Samet (1972), *Demokrat Partinin Doğuş ve Yükseliş Sebepleri Bir Soru*, Baha Matbaası.
- Ahmad,Feroz (1994), *Demokrasi Sürecinde Türkiye(1945–1980)*, (Çev. Ahmet Fethi), Hil Yayınları, İstanbul.
- Ahmad Feroz (1995), *Modern Türkiye'nin Oluşumu*, (Çev. Yavuz Aloğan), 3.Baskı, Sarmal Yayınevi, İstanbul.
- Akgüner, Tayfun (1998), *Kamu Personel Yönetimi*, Genişletilmiş Üçüncü Baskı, Der Yayınları, İstanbul.
- Ardanış Bülent ve Turgay Ergun (1980), "Siyasi Nitelikli Yönetici Atamaları" *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 13, Sayı 2, Haziran, ss. 3–18.
- Aslan, Onur Ender (2005), *Kamu Personel Rejimi Statü Hukukundan Esnekliğe*, TODAİE Yayın No:326, Ankara.
- Aslan, Onur Ender (2006), *Kamu Personel Rejiminin Anayasal İlkeleri Tarihi ve Toplumsal Temelleri*, TODAİE Yayın No: 330, Ankara.

- Ayaz, Nükhet (1993), *Kamu Çalışanları Sendikacılığı*, Türk İdare Dergisi, Sayı 398, ss. 125-134.
- Bozdemir, Mevlut (1984), “Ordu Siyaset İlişkisi” *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, Cilt 10, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Bozkurt, Ömer (1980), *Memurlar Türkiye’de Kamu Bürokrasinin Sosyolojik Görünümü*, TODAİE Yayını, Ankara.
- Çevikbaş, Rafet (1992), “Batılı Ülkelerde kamu yönetiminin İşleyişi ve Siyasi İktidarlara Olan İlişkisi”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 64, Sayı 392.
- Çitci, Oya (1988), “Türkiye’de Kamu Görevlilerinin Sayısal Görünümü”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 21, Sayı 3, Eylül, ss. 39–59.
- Çulpan, Refik (1980), “Bürokratik sistemin Yozlaşması”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 13, Sayı 2, Haziran, ss. 31–45.
- Eryılmaz, Bilal (1997), “Bürokrasi ve İktidar” *Yeni Türkiye Dergisi*, Yıl 3, Sayı 13, ss. 1356-1365.
- Eryılmaz, Bilal (2002), *Bürokrasi ve Siyaset Bürokratik Devletten Etkin Yönetime*, Alfa Yayınları, Bursa.
- Eryılmaz, Bilal (2007), *Kamu Yönetimi*, Erkam Matbaası, İstanbul.
- Genç, Turan (1994), *Kamu Görevlilerinin Örgütlenme Hak ve Özgürlüğü*, Türk İdare Dergisi, Sayı 402, ss. 61-68
- Göküş, Mehmet (1999), Demokrat Parti Döneminde Bürokrasi Siyasi İktidar İlişkileri, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Gülmez, Mesut (1973), “Türk Kamu Görevlilerinin Sayısal Evrimi”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 6, Sayı3, Eylül, ss:27-47.
- Güven Sami (1976), “İdare Siyaset İlişkileri ve Personel Yönetimi Açısından Önemi”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 6, Sayı 1, ss. 50–60.
- Heper, Metin (2006), *Türkiye’de Devlet Geleneği*, Doğu Batı Yayınları, İstanbul.
- Heper, Metin (1984), “Bürokrasi”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, Cilt 2, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Karluk, Rıdvan (1997), *Türkiye Ekonomisi*, 5. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul.
- Keyder, Çağlar (1990), *Türkiye’de Devlet ve Sınıflar*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Oğuzhan, Türkan (1999) “Kamu Personelinin Mali Hakları” *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 32, Sayı 2 Haziran, ss.103-108.
- Oktay, Cemil (1997), *Siyasal Sistem ve Bürokrasi*, Der Yayınları, İstanbul.
- Öktem, M. Kemal (1992), “Türk Kamu Personel Yönetiminin Gelişimi”, *Amme idaresi Dergisi*, Cilt 25, Sayı 2, Haziran, ss. 85–105.

- Özbudun, Ergun (1995), “Türkiye’de Devlet Seçkinleri ve Demokratik Siyasal Kültür”, *Türkiye’de Demokratik Siyasal Kültür*, Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, Ankara.
- Salim, Tozan ve Feriha, Cevan (1977), *Kamu Personeline Sağlana Mali Ve Sosyal Haklar(1939-1976)* Başbakanlık Devlet Personel Dairesi, Yayın No:35, Başbakanlık Basımevi, Ankara.
- Sencer, Muzaffer (1971), *Türkiye’de Siyasal Partiler ve Sosyal Temelleri*, Geçiş Yayınları, İstanbul.
- Şaylan, Gencay (1978), “Ordu ve Siyaset” *Kanun-i Esasi’nin 100. yılı Armağan*, SBF Yayını, Ankara.
- Şaylan, Gencay (1984), “Cumhuriyet Bürokrasisi”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, Cilt 2, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Şaylan, Gencay (1986), *Türkiye’de Kapitalizm Bürokrasi ve Siyasi İdeoloji*, Verso Yayınları, Ankara.
- Tutum, Cahit (1968), “Türk İdaresinde Politik Nitelikte Yüksek Kademe Yöneticilik Mevkileri İhdas Edilmeli midir?” *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 1, Sayı 3–4, Haziran, ss. 168–177.
- Tutum, Cahit (1972), *Türkiye’de Memur Güvenliği*, TODAİE Yayını, Ankara.
- Us, Öznur (1973), “Memurluk Prestiji”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 6, Sayı 3, Eylül, ss. 49-73.
- Yalçındağ, Selçuk (1970), “Kamu Yönetimi Sistemimizin Tarihsel Evrimi Üzerine Notlar” *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 3, Sayı 2, Haziran, ss:20-57.
- Yavuz, K. Haluk (2000), *Türkiye’de Siyasal Sistem Anlayışı ve Yürütmenin Güçlenmesi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Yücekök, Ahmet Nail (1983), *Siyaset Sosyolojisi açısından Türkiye’de Parlamentonun Evrimi*, A.Ü. S.B.F. Yayınları, Ankara.
- Zürcher, Jan Erik (1996), *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, İletişim Yayınları, 2. Baskı, İstanbul.