

DEMOKRAT PARTİ DÖNEMİNDE TÜRK KAMU BÜROKRASİNİN GENEL GÖRÜNÜMÜ

Mehmet GÖKÜŞ*

Özet

DP iktidara gelmesi ile, bürokrasinin tek-parti dönemine göre etkinliğinde hızlı bir azalma olmuştur. Bürokrasi tek parti döneminde sahip olduğu siyasal seçkinlerle olan güçlü bağlarını kaybettikleri gibi, genel olarak, nüfuzlarını, statülerini, itibarlarını, güvenliklerini ve gelirlerini de büyük ölçüde kaybetmişlerdir. DP seçim meydanlarında ve parti programında belirttiği gibi bürokratların ülke yönetiminde ki etkinliğini kıracak bir takım kanuni düzenlemelere gitmiştir. Bu dönemde, alt yapı yatırımlarına önem vermesi bunun yanında KİT sayısındaki artış sonucu, çok sayıda teknik elaman istihdam edilmeye başlanılmıştır. Bu tip bürokratlar sahip oldukları uzmanlıklar nedeniyle, geleneksel bürokrasiye göre daha ayrıcalıklı konuma gelmişlerdir. Ekonomik açıdan ise tek partinin son dönemindeki olumsuzluklar bu dönemde de daha da artmıştır. Batılı bilim adamlarına Türkiye'deki personel rejimi hakkında raporlar hazırlanmış çeşitli öneriler de bulunmuşlardır. Fakat bilim adamı ve uzmanlarca hazırlanan bu raporlar çok fazla dikkate alınmamıştır. Bu dönemde personel rejiminde çağdaş ve ihtiyaca cevap verecek bir düzenlemeye gidilmemiştir.

Anahtar Kelimeler: Demokrat Parti, bürokrasi, sosyal, mali, hukuki

Abstract

With the Democrat Party's term in the government, there was a steady reduction of power of bureaucracy compared to the single-party period. Bureaucracy lost not only its connection with the political elite, but also, in general terms, its privileges, statutes, charisma, reliability and income. As stated by its election manifesto and party programme, DP attempted to diminish the role and power of bureaucracy by enactment of certain laws. During this term, a considerable amount of increase in the employment of specialists (technicians) emerged due partly to the heavy infrastructure spending and partly to the increase in the scope and scale of State Owned Enterprises Specialist bureaucratats (employed with these schemes) were privileged more than their traditional counterparts. In economic terms, problems of the previous era was worsened. Western academics were asked to submit reports regarding the personnel regime and made suggestions. However,

* Yrd. Doç. Dr., Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

these reports were not respected and acted upon. Consequently, the personal regime was not reformed in order to answer contemporary issues and needs.

Keywords: Democrat Party, Bureaucracy, social, financial, legal

Giriş

Siyasi sistemde, iktidarın değişmesi ve bu iktidarın geçmiş iktidara göre farklı siyasi-ekonomik programlar uygulaması, şüphesiz bürokrasiyi de etkiler. Yeni iktidarın yönetici kadrosu ve programı ile bürokratların değer yargıları, siyaset ve yönetim anlayışları arasında bir benzerlik yoksa, ayrıca siyasi liderler, kendi rollerini genişletmek istiyorlarsa, bürokrasinin gücü kırılmaya çalışılır. Siyasi iktidarın politika anlayışının değişmesi ile birlikte, bürokratların yeni politik şartlara uyumu ve kendilerini buna göre değiştirmeleri bürokrasinin muhafazakar yapısı itibarı ile kolay olmayabilir. DP döneminde böyle bir durum söz konusu olmuştur. Tek-Parti döneminden gelme bürokrasinin yönetim, siyaset ve sonuçta kamu yararı anlayışı ile DP iktidarının bu konudaki anlayışı çok farklı idi. Bu da ister istemez iki kurum arasında çatışmaya yol açmıştır.

DP iktidara gelmesi ile, bürokrasinin tek-parti dönemine göre etkinliğinde hızlı bir azalma olmuştur. Bu durum tek parti döneminden gelen bürokrasi için bu kabul edilemez bir gelişme idi. Çok partili hayata geçiş ile birlikte bürokrasi, bir çok engelle de karşılaşmaya başlamıştır. Bunun temel nedeni ise, Osmanlıdan bu yana, ilk defa geleneksel yönetici grupların dışında bir grubun siyasal hayatta sivrilmesi, hatta siyasal iktidarı ele geçirmeleridir. DP dönemine kadar bürokrasi siyasi iktidarla hep birlikte ve işbirliği içinde olmuştur.

DP iktidarı döneminde, tek parti dönemine nazaran bürokrasi siyasi iktidar ilişkisinde köklü değişiklikler olmuştur. Bu değişiklikler genel olarak bürokratlar aleyhine sonuçlanmıştır. Tek parti döneminde iktidarla bütünleşen ve iktidarı doğrudan kullanıyormuş gibi bir görünüm arz eden bürokrasinin yerine siyasi iktidara bağımlı kılınmaya çalışılan muhalefetle ilişkisini kesmiş bir bürokrasi görüntüsü ön plana çıkmıştır. DP iktidarı tarafından alınan, “bakanlık emrine alma”, “re’sen emekliye sevk etme” “hükümet işlerine karşı Danıştay yolunu kapama” gibi yasal önlemler esas itibarı ile eski iktidarla bütünleşmiş yüksek düzeydeki bürokratlara karşı yönelmiş eylemlerdir.(Şaylan,1984:305). Bu dönemde bürokrasi ülke yönetimindeki ağırlığını iyice kaybetmiştir. Bürokratlar

parlamentodaki hakim konumlarını ve siyasal seçkinlerle olan güçlü bağlarını kaybettikleri gibi, genel olarak, nüfuzlarını, statülerini, itibarlarını, güvenliklerini ve gelirlerini de büyük ölçüde kaybetmişlerdir (Özbudun,1995:17). Bu dönem bürokrat politikacı çatışmasına sahne olmuştur. Bu çatışmada hemen hemen daima yenik düşenler ise bürokratlardır. Bürokrasinin karşılaştığı bir başka sorun ise topluma sahip ve hakim olma mevkiinden klasik kapitalist düzende olduğu gibi, bir araç konumuna düşürülüp yeni oluşan güçlere bağımlı hale getirilmek istenmesidir(Yalçındağ,1988:56). DP'nin iktidarı zamanında bürokrasi açısından önemli bir gelişme ise geleneksel bürokrasi ile teknik ve ekonomik hizmetleri yerine getiren bürokrasi arasında farklılaşmanın meydana gelmesidir. Devletin alt yapı yatırımları ve KİT'lerdeki artış sonucu, çok sayıda mühendis, tekniker, iktisatçı istihdam edilmeye başlanılmıştır. Bu tip bürokratlar sahip oldukları uzmanlıklar nedeniyle hükümet politikaları üzerinde etkilerini arttırırken, geleneksel bürokrasiye göre daha ayrıcalıklı konuma gelmişlerdir. Sonuçta bu tip bürokratlara ücret ve statü olarak ayrıcalıklar tanınmaya başlanılmıştır (Şaylan,1984:303).

DP hükümetlerinde, parti programına uygun olarak, bürokrasinin siyasal etkinliğini kırmaya yönelik çabalar ön plana çıkmıştır. Bürokratlar ise buna karşı güçlü bir direnme göstermişlerdir. DP'liler bu durumu "Milli iradenin" kabul edilmez bir biçimde engellenmesi olarak görmüştür. Buna karşılık bürokratlar "Cahil bir çoğunluğun seçtiği yetenezsiz ve ilkesiz" politikacılara karşı "kamu yararını" korumayı kendilerine görev saymışlardır. DP iktidarının uyguladığı politikaları Kemalist ilkelere karşı yapılan bir ihanet olarak kabul etmişlerdir. Devlet fonlarının siyasal himayecilik amaçlarıyla kullanılmasını, devlet hazinesinin affedilmez bir yağması olarak görmüşlerdir. Bürokratların hiç alışık olmadıkları bir durum daha ortaya çıkmış o da, yerel parti örgütlerinin yerel bürokrasiye baskı yapmasıdır (Özbudun,1995:17).

DP döneminde bürokrasinin genel durumunu daha detaylı olarak incelemek gerekirse:

Bürokratların Sayısal Görünümü

Bu dönemde de geçmiş dönemlerdeki gibi sayısal artış devam etmiştir. Devletin faaliyet alanı bu dönemde de genişlemeye devam etmiştir. Her ne kadar DP programında liberal ekonomiden, özelleştirmeden ve devlet

müdahaleciliğinin azaltılacağından devlet in küçültüleceğinden memur sayısının düşürüleceğinden söz edilmişse de aksine devlet ve bürokratik kadrolar büyümeye devam etmiştir.

Bu artışta KİT'lerin fonksiyonu büyük olmuştur. 1930'larda onbir İktisadi Devlet Teşekkülü varken 1940'larda sekiz, 1950-1960 arasında ise onüç ve 1961-1965 yılları arasında ise dört yeni KİT kurulmuştur (Roos ve Roos,1971:266). Buna paralel olarak personel sayısında da artış olmuştur.1950'de 14.890 olan KİT'lerdeki personel sayısı DP iktidarının sonu olan 1960'da yaklaşık 5,5 kat artarak 80.797'ye ulaşmıştır.

Tablo I. 1950-1960 Yılları Arasında Fiili Memur Kadrosunun Sayısal Evrimi (Asli maaşlı ve Ücretliler dahil-Geçici ücretliler hariç)

Yıllar	Genel Bütçe	Katma Bütçe	Özel İdr.	Belediyeler	İkt. Dev. Teşk.	Toplam.
1950	11.220	57.943	6.280	9.490	14.890	199.723
1955	173.531	19.969	5232	17.785	4.909	281.426
1957	198.785	21.501	6.094	21.268	71.425	319.073
1959	210.613	23.794	6.328	21.591	80.551	342.847
1960	221.898	28.43	6.225	21.910	80.797	389.303

Kaynak: *Memur İstatistikleri 1939-1960*, Devlet İstatistik Enstitüsü, İstatistik Genel Müdürlüğü, Yayın No 414, Ankara-1961, s.1.

Tablodan da anlaşılacağı gibi yıllar itibariyle personel sayısında hızlı bir artış söz konusudur. Bu artışın ana sebebi de DP'li hükümetlerin uyguladığı sosyo ekonomik politikalarıdır. Dikkati çeken bir husus da 1950'den sonra İl Özel İdarelerindeki personel sayısındaki durgunluktur. DP programında mahalli idarelere özerklik verileceği, gereken yetkilerin bu kurumlara devredileceği, hizmetlerin yerinden görüleceği belirtilmiş; fakat bunu gerçekleştirilememiştir. Bunun yanında DP iktidarının ilk beş yılında personel sayısındaki artış yaklaşık %41 oranında gerçekleşmiştir. Daha sonraki beş yılda ise bu oranda bir azalma olmuş %28 lik bir artış olmuştur.

Bürokratların Mali Durumlarındaki Gelişmeler

Bürokratlar bu dönemde de tıpkı tek parti döneminin son yıllarında olduğu gibi ekonomik sıkıntı içinde olmuşlardır. Bu dönemde de ücret rejiminde köklü bir iyileştirilmeye gidilmemiş, günü birlik politikalar uygulanmış, barem kanunun dışına çıkılarak bürokratlara ek ücretler verilerek ekonomik olarak rahatlamaları sağlanmak istenmiştir.

DP’li hükümetlerin uyguladığı ekonomik politikalar kalkınmayı sağlarken diğer yandan da enflasyonun artmasına neden olmuştur. Bu durumdan en çok etkilenen kesim ise asker ve sivil bürokratlardır (Yücekök,1983:131). Uygulanan bu politikalardan 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).

Bu dönemde dikkati çeken diğer bir gelişme ise, yeni kamu kurumlarının kurulmasıyla (“Karayolları Genel Müdürlüğü”, ve “İmar İskan Bakanlığı” gibi) teknik ve mesleki bilgiye sahip personele olan ihtiyacın artmasıdır. İhtiyaç duyulan bu personelin mevcut barem sisteminden doğan düşük ücretlerle istihdam edilmesi mümkün olmamıştır. Bunun sonucu barem dışı personel istihdam edilmeye başlanılmıştır. Böylece işe alınan personeller barem dışı olması nedeniyle birçok sosyal haklardan mahrum olmakla beraber yüksek ücretle işe başlama imkanına kavuşmuşlardır (Us,1973:54).

Bu tür uygulamalar maaş ve diğer ödemeler bakımından kurumlar arasında güçlü bir rekabetin başlamasına neden olmuştur. Bazı kurumlar kendi personelini elinde tutabilmek için gerek kuruluş kanunları gerekse diğer kanunlarla personeline ikramiye, tazminat ve tahsisat adı altında çeşitli ek maddi imkanlar sağlamaya başlamışlardır. Barem cetvelinde yapılan değişiklikler sonucunda maaşlarda önemli artışlar yapılmadığı için yeni statüler yaratılmaya gidilmiş ve bazı meslek gruplarına daha geniş olanaklar sağlayan “Yevmiyeli Teknik Personel” statüsü bu dönemde ortaya çıkmıştır (Tozan ve Cevan,1977:65).

Bu dönemde memurların mali statüsündeki bir başka değişiklik ise, ek görev, fazla mesai, pirim, lojman v.b. gibi imkanların geliştirilmiş olmasıdır. Memurlara sağlanan bu ek gelir imkanlarından kuruluşlar arasında tek düzelik sağlanamamıştır. Özellikle yeni kurulan kamu kurumları memurlara sağlanan bu imkanlardan daha çok yararlanmışlardır. Bu durum yeni istihdam edilen memurların özellikle de teknik personelin barem içi memura göre daha yüksek maaş almasına neden olmuştur. Ücretlerin yeni ve eski kuruluşlara göre dağılımını aşağıdaki tabloda da görmek mümkündür (Us,1973:55).

Tablo II. Memur Ücretlerin Eski ve Yeni Kuruluşlar Arasında Dağılımı

Bakanlıklar (1930'dan önce kurulan)	Ücret Oranları (%)		
	800 TL Altında	801 – 200 TL Arası	2001 TL Üstünde
İçişleri Bakanlığı	67	28	4
Maliye Bakanlığı	68	30	0
Dışişleri Bakanlığı	28	62	11
1950'den sonra kurulanlar			
İmar ve İskan Bakanlığı	30	30	38
Devlet Su İşleri Gn. Müd.	41	32	27
Karayolları Gn. Müd.	33	39	27

Kaynak: Öznur Us, “Memurluk Prestiji”, *Amme İdaresi Dergisi.*, Cilt 6., Sayı 3., 1973, s. 55.

Tablo incelendiğinde, İçişleri ve Maliye Bakanlığı gibi eski bakanlıklarda çalışanların %67'si yani 2/3 800 TL ve altında ücret alırken, DP iktidarı yıllarında kurulan İmar ve İskan B. ve Karayolları Gn. Md. gibi kurumlarda personelin %30 yani çalışanların 1/3 bu ücreti almaktadırlar. Geriye kalan 2/3 si 800 TL üzerinde ücret almaktadır. Bunun yanında İmar ve İskan Bakanlığı personelinin %38'i 2000 TL. üzerinde ücret alırken İçişleri Bakanlığının %4'ü bu rakama ulaşabilmekte, Dışişleri Bakanlığının ise %11'e, Maliye Bakanlığında ise 2000 TL üzerinde ücret alan personel bulunmamaktadır. Dışişleri Bakanlığı personel ücretleri bu yeni kurumlara biraz olsun yaklaşabilmektedir. Ücretlerde ortaya çıkan bu anormal farklılık devlet memurları arasında büyük huzursuzluğa yol açmıştır.

Korkut Boratav 1950-1965 yılları arasını kapsayan devre için yaptığı çalışmada şu rakamları tespit etmiştir. 1950 yılındaki milli gelir dağılımında parite oranı 4.158 olan memurlar grubu için bu oran 1965 yılında 2.416'ya düşmüştür. Buna göre 1950 yıllarında fert başına düşen milli gelirden dört mislinden fazla pay alan memurların payı 15 yıl içinde yarı yarıya düşmüştür(Boratav,1969:206-208). Memurların ekonomik durumunu gösteren J.L. Enos'un çalışmasında da 1960'larda devlet memurları çalışan nüfusun %2.82'sini meydana getirmekte ve milli gelirin %15'ine sahip olurken ve bu kesimde fert başına düşen gelir 9.430 TL iken girişimcilerin faal nüfusa oranı %0.67 olurken milli gelirden aldıkları pay %24.9 ve girişimci başına düşen gelir yılda 129.900TL olmuştur(Yücekök,1983:131).

Bu rakamlarda da görülebileceği gibi DP'nin ekonomi politikasının bir başarısı olarak girişimci sınıfın milli gelirden aldıkları pay artarken bürokratlarınki azalmıştır. Girişimcilerle, bürokratlar arasında maddi güç ve imkanlar açısından büyük bir fark ortaya çıkmıştır. Bürokratlar, her zaman küçümsedikleri girişimcilerin büyük servetler edinmesine ve kendilerinin ise aynı dönemde ekonomik açıdan sıkıntıya düşmelerine tepki göstermişlerdir.

Bürokratların ekonomik yönden düştüğü durumu gözler önüne sermek bakımından 1951 yılında İstanbul Sanayi ve Ticaret Odasının araştırmasına da göz atmak gerekir. Araştırmada Ankara ve İstanbul şehirleri için 1938 yılı 100 kabul edilmek suretiyle hesaplanan Ağustos 1951'e ait geçinme endeksi üç çocuklu bir ailenin asgari geçim haddi 357.09 TL. olarak hesaplanmıştır. Bu rakamın hesaplanmasında ise perakende fiyatlar dikkate alınmadığı gibi asgari ihtiyaçlar elden geldiğince düşük ücretler şeklinde hesaplanmıştır. Bekar bir memurun geçinme endeksi de yukarıdaki rakamlarda faydalanarak 107.41 TL olarak hesaplanmıştır (Tozan ve Cevan,1977:67). Aynı yıl için memurların eline geçen aylık ücrete bakacak olursak:

Tablo III. 1.1.1950 tarih ve 5421 sayılı Gelir Vergisi Kanununun Uygulanmasından Sonra Memurların Net Aylıkları

Derece	Asli Maaş (TL)	Bekar Memur (TL)	Evli ve İki Çocuklu Memur (TL)
1	150	758,58	779,20
2	125	666,35	685,45
3	100	579,10	595,20
4	90	490,30	504,20
5	80	433,75	446,95
6	70	377,20	389,70
7	60	320,65	332,45
8	50	283,65	294,95
9	40	246,65	256,50
10	35	206,80	215
11	30	187,80	195,75
12	25	167,20	175
13	20	147,35	155
14	15	126,75	134,25

Kaynak: Saim Tozan, Feriha Cevan, Kamu Personeline Sağlanan Mali Ve Sosyal Haklar, *Başbakanlık Devlet Personel Dairesi*, Ankara-1977, s. 67-68.

Geçinme endeksinin gerçeği yansıttığı kabul edilse bile, hizmete 14. dereceden başlayan bir memurun asgari geçim düzeyi olan ücrete tekabül eden maaşa ulaşabilmesi için 6. dereceye ulaşması gerekir ki bu da

hizmete girdikten 24 yıl sonra gerçekleşebilmektedir. Bundan da anlaşılacağı gibi devlet memurlarının aldıkları maaşlar asgari geçim endeksinin çok altında kalmıştır. Bunu düzeltmek için DP'lilerin çok gayret gösterdikleri söylenemez.

Bu dönemde devlet memurlarının ücretlerindeki yetersizlikler ve bunun düzeltilmesi konusunda 1952 yılında Maliye Bakanlığı Maliye Tetkik Kurulunca "Devlet Memurları Ücret Rejiminin Islahı Hakkında Rapor"u yayınlamıştır. Raporda yürürlükteki maaş sisteminin yetersizliklerinden bahsedilmiştir. Aksaklıkların düzeltilmesi için gerekli mali yükün 42 milyon olduğu belirtilmiştir. Fakat yeterli finansman bulunmadığı için bu rapordaki öneriler uygulamaya konulamamıştır. Rapor mevcut barem rejiminin aksayan yönlerini de yedi maddede toplamıştır:

1. Aylıkların yetersizliği,
2. Kamu sektörü ile özel sektör arasındaki ücret dengesizliği,
3. Kariyer sisteminin oluşturulamaması,
4. Maaş yelpazesinin bozuk olması,
5. Sosyal yardımların yetersizliği,
6. Aylıkların konjonktüre uymaması,
7. Aylıkların coğrafi bölgelerin ekonomik koşullarına uygun olmaması(Tozan ve Cevan,1977:66).

Raporda yeni barem kanunun ihtiva edeceği hususları şöyle özetlemek mümkündür. Yeni barem kanunun üç senede tatbik olunacağı belirtilmiş. Bir taraftan lüzumsuz kadroların iptal edileceği, aylıkların, hayat pahalılığının azalış veya çoğalışına göre %20 nispetinde arttırılıp eksiltileceği; ancak bunun bütün memurlara değil, pahalılığın ve ucuzluğun tespit edildiği yerlerde tatbik edileceği yani barem cetvelindeki ücretler memurun geçimini nazara almak suretiyle tespit edileceği belirtilmiştir. Bir idari mekanizmada sevk ve idare mevkiinde vazife gören veya teknik ve ilmi hizmetlerle iştigal eden memurların yanında katip, yazı, bakım, muhafaza ve koruma gibi vazifeler iştigal eden memurlar için bareme ahenkli bir şekilde hizmet grupları ihdas olunacağı belirtilmiştir (Cumhuriyet, 1952:13 Ağustos).

Aynı Raporda iyi bir barem rejiminin konjonktürün seyrine uymasının şart olduğu halde Türk Barem rejimini bu elastikiyetten mahrum olduğu belirtilmiştir. Fiyatların ve satın alma gücünün değiştiği halde maaşların uzun süre sabit kaldığı yapılan artışların ise fiyat artışlarının gerisinde olduğu ileri sürülmüştür(Tozan ve Cevan,1977:68).

DP'nin uyguladığı ekonomik politikalar nedeniyle artan enflasyon en çok memur ve işçiler üzerinde etkisini göstermiştir. Yapılan ücret artışları ise memurun enflasyon karşısında düştüğü zor durumdan kurtarmaya yetmemiştir. En yüksek dereceli devlet memurunun net maaşını 1950 yılı itibariyle 100 olarak ele alırsak 1959 yılında çıkartılan 7244 Sayılı Yasa ile 141.0 yükselen bir artış sağlanmış. 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 olmamıştır(Aydemir,1968:251).

Bürokratların mali kayıplarının ortaya konulması açısından 1939, 1947 ve 1951 yıllarında 2 çocuklu bir memura ödenen net maaşın 1939 yılındaki satın alma gücünü koruyabilmesi için 1951 yılında net kaç lira alması gerektiği aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo IV. Memurların 1939 Yılındaki Satın Alma Güçlerinin Koruyabilmesi İçin 1951 Yılında Ödenmesi Gereken Ücretler

Derece	1939 (Net Maaş)	1947 (Net Maaş)	1951 (Net Maaş)	1939'daki düzeni koruyabilmesi için alınması gereken maaş
1	433	631	779	1.657
2	364	560	685	1.396
3	296	490	596	1.135
4	225	415	504	861
5	195	368	446	749
6	159	321	389	608
7	129	274	332	495
8	109	241	294	419
9	94	207	256	362
10	80	174	215	307
11	68	157	195	262
12	61	140	175	233
13	52	123	155	199
14	43	105	134	166

Kaynak: Saim, Tozan, Feriha, Cevan; Kamu Personeline Sağlanan Mali ve Sosyal Haklar, *Başbakanlık Devlet Personel Dairesi*, Ankara-1977, s. 69.

Tablodan da görüleceği gibi memurların 1939 yılındaki alım gücünü koruyabilmeleri için 1951 yılında aldıkları maaşların yüzde yüz artırılması gerekir. Başka bir anlatımla 1939 yılına göre memurların satın alma gücü yarı yarıya azalmıştır.

Bu dönemde Ankara'da oturan memurlara ödenen tazminat kaldırılmıştır. 1.3.1952 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 5715 sayılı kanun uyarınca "Muvakkat Tazminat"ı ödenmesine son verilmiştir. Memurlar için önemli sayılan bir başka gelişme ise 26.12.1953 tarihinde yayınlanıp yürürlüğe giren 6211 sayılı kanundur. Bu kanun memur ve hizmetlilere yılda üç kere birer maaş tutarında tahsisat verilmesini öngörüyordu. Bir nevi ikramiye niteliği taşıyan bu ödemelerden emekli keseneği kesilmeyeceği ve paraların borç için haciz edilemeyeceği hükmü de getirilmiştir. 1.3.1956 tarihinde yürürlüğe giren 6675 sayılı kanun yılda üç defa verilen tahsisatı beşe çıkarmıştır. Böylece memur maaşlarına, dolaylı olarak %40 civarında zam yapılmıştır. Yapılan zamların yanında emekli keseneği de 3.3.1959 tarihinden itibaren 7236 sayılı kanunla %5'ten %7'ye çıkartılmıştır. Bu dönemde 1.3.1959 yılında yürürlüğe giren 7244 sayılı kanuna kadar memur ve diğer çalışanların maaşlarında genel bir artış yapılmamıştır (Tozan ve Cevan, 1977:71-72).

DP parti başkanı ve başbakan Adnan Menderes, memurların maddi durumu ile ilgili olarak: “Türk milletinin memurlara verdiği parada gözü yoktur. Biz memurları layık oldukları seviyeye yükseltmiş değiliz. Bugün memur, bu memleketin temiz evladı, kalkınma planımıza uygun olarak ve o nispet dahilinde artan işleri, munzam bir enerji ve munzam bir fedakarlık ve feragat zihniyeti ile başarmaya çalışmaktadır. Memurların ikramiyelerini kesmek asla varit değildir. Bilakis biz bunları daha yüksek bir seviyeye çıkartmak istiyoruz”(Zafer,1957:14 Şubat). demiştir. Fakat 1959 yılında çıkartılan 7244 sayılı kanunla memurlara yılda beş defa verilen ikramiyeler kaldırılmıştır.

Tablo V. 7244 Sayılı Kanunun Yürürlüğe Girmesi İle Memur Maaşları (Brüt tutar)

Derece	1951 (TL)	1959 (TL)
1	100	2000
2	875	1750
3	750	1500
4	625	1250
5	550	1100
6	475	950
7	400	800
8	350	700
9	300	600
10	250	500
11	225	450
12	200	400
13	175	350
14	150	300

Kaynak: Saim, Tozan, Feriha Cevan,KamuPersoneline Sağlanan Mali Ve Sosyal Haklar, *Başbakanlık Devlet Personel Dairesi*, Ankara-1977, s. 72.

Tablodan da görüldüğü gibi DP iktidarının son yılında çıkartılan 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 gözönüne tutulunca, reel artış oranının %40 civarında olduğu ortaya çıkar. Bu kanun 1.3.1959 yılında yürürlüğe girmiştir(Tozan ve Cevan,1977:72). 1950 yılında DP iktidara geldiğinde 1gr külçe altın 5.2 TL iken 1960 yılında 16.1 TL ulaşarak %300 oranında bir artış olmuştur(Karluk,1997:372).

Tablo VI. DP Döneminde Yıllar İtibarı İle Enflasyon Oranları

Yıllar	Enflasyon Oranları (%)
1950	10,2
1951	6,5
1952	1,1
1953	1,9
1954	11,1
1955	7,1
1956	19,9
1957	18,7
1958	15,1
1959	19,5
1960	5,3

Kaynak: *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1998)*, DPT Yayınları, Ankara-1997, s. 107.

Tablodan da görüldüğü gibi 1954'den itibaren enflasyon oranlarında genel olarak bir artış söz konusudur. Bu artış sabit gelirli olan memurların aleyhine olmuştur.

Üniversite öğretim üyelerinin maaşları da bu dönemin sonunda çıkartılan 7244 sayılı kanunla yüzde yüz artırılmış fakat buna karşılık beş maaş tutarındaki tahsisatlar kaldırıldığı için önceden belirtildiği gibi %40 seviyesinde bir artış olmuştur. Bu dönemde 4939 sayılı Üniversiteler Kanununun 38. maddesi 17.6.1957 tarihinde 7017 sayılı kanunla değiştirilmiş ve doçentlik sınavını verdiği halde eylemli doçentliğe atanmayıp, eylemsiz doçent durumuna geçenlere her ay 150; asistanlara, diğer haklarından ayrı olarak 100 lira üniversite tazminatı verileceği hükme bağlanmıştır(Tozan ve Cevan,1977:97).

Bu dönemde milletvekili maaşları konusunda muhalefet ile iktidar arasında sert tartışmalar olmuştur. CHP'li Sırrı Atalay: "Biz 2000 liranın üstünde bir maaşı nasıl vicdan huzuru içinde alacağız. Milletvekili ödenekleri 1. derecedeki devlet memurunun maaşının üstünde olmaması gerekir"(Cumhuriyet,1959:17 Şubat) diyerek milletvekili maaşlarının artışına karşı çıkmıştır. Milletvekili maaşlarına zam teklifi muhalefetin karşı gelmesine rağmen kanunlaşarak yürürlüğe girmiştir. Yeni düzenleme ile milletvekili maaşları 3700 lira olmuştur. Evli ve dörtten fazla çocuğu olan bir milletvekili 3993 lira 28 kuruş maaş almaya hak kazanmıştır(Cumhuriyet,1959:2 Mart). Aynı tarihte 1. derecede bir devlet memuru 2000lira maaş aldığı göz önüne alınırsa, Milletvekilleri 1.

derecedeki devlet memuru maaşından %85 daha fazla ücret almışlardır. En alt derecedeki devlet memuru maaşının 300 lira olduğu göz önüne alındığında, Milletvekilleri, 14. derecedeki bir devlet memuru maaşının tam 12 katı maaş almaktaydı.

Bürokratların Toplum İçindeki Statüsü

DP dönemi Türk toplumunda bürokrasinin ağırlığının azaldığı bir dönem olmuştur. Bürokrasi toplumdaki hakim konumunu ve siyasi iktidarla olan güçlü bağımlıyı kaybettiği gibi, genel olarak nüfuzunu, statüsünü, itibarını, güvenliğini ve gelirini de büyük ölçüde kaybetmiştir(Özbudun,1995:17). DP'nin "Bakanlık emrine alma", "Res'en emekliye sevk etme", "Hükümet işlerine karşı Danıştay yolunu kapama" gibi önlemleri bürokrasinin otonomisini bir ölçüde kırmış ve iktidara bağımlı hale getirmiştir. Buna paralel olarak TBMM'de bürokrat kökenli milletvekili sayısında da bu dönemde hızlı bir düşüş olmuştur(Şaylan,1984:305).

DP'nin baskıları sonucu bürokrasinin toplumsal statü kaybını üç boyut üzerinde değerlendirmek mümkündür. Birinci boyut, siyasal nitelikli olup bürokrasinin siyasi iktidar tekeline kaybetmesidir. İkinci boyut statüsel olup, bürokrasinin yeni bir güce bağımlı hale gelip otonomisini kaybetmesidir. Üçüncü boyut ise bürokratların mali durumları konu başlığında belirtildiği gibi tabakasal olup, bürokratik grubun görece gelir grubu olarak, toplumsal hiyerarşideki yerinden olmasıdır (Şaylan, 1986:90). Geleneksel bürokrasi statü kaybına uğrarken, teknokrat olarak adlandırılan bürokratların, uzmanlıkları sayesinde ayrıcalıklı bir konuma gelmeleri ve ücret bakımından da geleneksel bürokratların üstünde olmalarıdır. Bu tip bürokratların ekonomi üzerinde etkinlikleri artmış ve ayrıcalıklı bir grup haline gelerek toplumsal statülerinde bir artış olmuştur.

Bürokrasinin bu hızlı prestij kaybını göstermesi açısından Frederich Frey'in 1959 yılında liseli öğrenciler üzerinde yaptığı araştırmada da görmek mümkündür. Liseli öğrencilere bu araştırmada şu iki soru sorulmuştur:

1) Şahsen hangi mesleği en itibarlı meslek olarak kabul ediyorsunuz?

2) Okulu bitirince hangi mesleği seçmeyi düşünüyorsunuz?
(Us,1973:57).

Tablo VII. 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 vb.)	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 Prestiji", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 6., Sayı 3, TODAİE, 1973, s. 57

Tablodan da görüleceği gibi, lise öğrencileri serbest mesleğe daha çok önem vermekte, bunun yanında devlet memurluğuna çok fazla ilgi duymamaktadırlar.

Bir başka araştırmada ise liseli öğrencilere 11 meslek ismi verilerek en prestijli olandan en az prestijli olanlarına doğru sıralamaları istenmiş. Sonuçta liseli öğrenciler serbest mesleği en itibarlı meslek olarak kabul etmişler devlet memurluğuna ise ancak yedinci sırada yer vermişlerdir.

Tablo VIII. Liseli Öğrencilerin Meslek Tercihleri

Meslek Kategorisi	Prestij Derecesi
Serbest Meslek	43
Hariciyeci	27
Öğretmen	6,6
Büyük İş Adamları	6
Subay	5
Din Adamı	2
Devlet Memuru	2
Çiftlik Sahibi	1
Özel Kesimdeki Yönetici ve Memur	1

Kaynak: Öznur Us .(Andreas M. Kazamias'den aktaran); "Memurluk Prestiji", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 6., Sayı 3, TODAİE, 1973, s.58

Tablodan da anlaşılacağı gibi bir meslek seçimi ile karşı karşıya kalan liseli öğrenciler DP ile beraber popüler olan serbest meslek grubu tercih etmiş. Bunun yanında DP dönemi ile beraber toplumsal statüsünü,

gelirini ve güvencesini kaybeden devlet memurluğu son sıralarda tercih etmişlerdir.

1954 yılında SBF ve Hukuk Fakültelerinde devlet hizmetinde çalışmaya hazırlanan bir grup “yetişen idareci” ile TODAİE’ye devam eden bir grup memur arasında sosyolog A. J. T. MATHEWS tarafından geniş bir anket yapılmıştır. Ankette “Aşağıda belirtilen meslek çeşitlerinden beşini halk nazarında sahip oldukları itibar derecesine göre sıralayınız” sorusuna şu cevaplar verilmiştir (Abadan, 1959:152).

Tablo IX. Yetiştirilen İdarecilerin Gözünde Mesleklerin Prestij Sıralaması

Derece Sırası	Meslek Grupları
1	Vali
2	Milletvekili
3	Mühendis
4	General
5	Doktor
6	Hakim
7	Diplomat
8	Profesör
9	Büyük İş Adamı
10	Umum Müdür
11	Hukukçu

Kaynak: Nermin Abadan, *Bürokrasi*, Ajans Türk Matbaası, Ankara-1959, s. 152.

Tablodan da görüldüğü gibi devlet memurları hala bürokrasiyi Türk toplumunda itibarlı bir meslek grubu olarak görmektedir. DP ile beraber ortaya çıkan statü kaybını kabul etmemektedir.

Bürokratların Hukuki Durumundaki Gelişmeler

DP programında belirttiği ve tabanından gelen çevrenin isteklerinin bir sonucu olarak, bürokratların hukuki statülerinde bir takım değişikliklere gitmiştir. DP’lilere göre bu uygulamanın nedeni ise memur sultasını kaldırmak ve memurların partizan tutumlarını önlemektir.

DP’liler muhalefette iken bürokratlarla ilgili sayısız şikayetlerde bulunmuşlardır. Bu şikayetler daha çok, memurların yetkilerinin sınırlandırılması, keyfi hareketlerine engel olunması ve partizanca davranmalarının önüne geçilmesi yönünde olmuştur. Fakat bu dönemde memurluk rejimi ile ilgili tutarlı ve sistemli bir görüş ileri sürmemişlerdir.

Sadece bürokratların çıkardığı bazı güçlüklerden şikayetçi olmuşlardır. DP'nin 1. Genel Kongresinde Celal Bayar, parti programının 19. maddesindeki memurlara verilen kanuni yetkilerin idari otorite temini bahanesiyle keyfi olarak kullanılmasını önlemeyi vazife edineceklerini belirtmiştir(Tutum,1972:80). Bayar'ın bu sözünden DP iktidara geldiğinde memurlarla ilgili olarak yeni hukuki düzenlemelere gidileceğinin bir belirtisi idi ve sonuçta da öyle olmuştur.

Bayar yaptığı konuşmalarda “Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanun”dan şikayetçi olmuş iktidara geldiklerinde bu kanunu değiştireceklerini belirtmiştir. İzmir’de verdiği demeçte Bayar “Memurların yani idare cihazının başlıca vazifesi, vatandaş haklarının korunmasıdır. Buna muhalif hareketlerin önlenmesi yine bir kanun meselesidir. Bugünkü “Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanun”un bu maksadı temin edemediği aşıkardır” diyerek bu kanunun yetersiz olduğunun belirtmiştir(Cumhuriyet,1949:1 Ağustos). Bu kanunla ilgili olarak Bayar “Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanunu, memurlar için bir imtiyaz olmuştur. Temeli çok köhne fikirlere dayandığı için artık yıkılacak hale gelmiştir... Bu kanun kalkarsa vazifesini suiistimal istidadında olan... memurlar intibaha geleceklerdir” demiştir. DP'lilerin bürokrasi konusunda şikayetleri özellikle idare amirleri, savcılar ve zabıta memurları üzerinde yoğunlaştırarak bir taraftan halkın şikayetlerini yansıtmakta diğer taraftan da hiyerarşik düzenin baskısı altında bulunan alt ve orta kademedeki memurları kazanmaya çalışmıştır(Tutum,1972:82-83).

Seçim meydanlarında bürokrasiden şikayet eden DP'nin ileri gelenleri, halkın nabzını tutmuşlar, iktidara geldiklerinde de bürokrasi üzerinde özellikle 1954 sonra baskılarını giderek arttırmıştır. Memur güvenliğini etkileyecek bir takım düzenlemelere gitmişlerdir. Bu düzenlemeler bürokratların geleceğe endişe ile bakmasına neden olmuştur. Geleceklerinden endişe eden bürokratlar ifa ettikleri görevlerde fazla verimli olamamışlardır.

DP İktidarının memurlar konusunda yapmayı planladığı bu değişikliklerle ilgili olarak CHP Meclis Grubu da bir tebliğ yayınlamıştır. Tebliğde; “Emeklilik kanunu, vatandaş hak ve hürriyetlerinin nihai teminat merci olan Temyiz Mahkemesi, Devlet Şurası gibi yüksek dereceli mahkemeleri iktidarın emri altına koymak istikametinde tadil

edilmektedir. Üniversitede de gene aynı tasarı ile iktidar görüşüne uygun bir tasfiye imkanı hazırlamaktadır” denilmiştir (Cumhuriyet,1954:21 Haziran). Emeklilik yasası ile ilgili olarak CHP’li Sırrı Atalay; “Danıştay, Sayıştay, Yargıtay ve üniversite gibi dört organın teminat veya muhtariyeti bu karar ile ortadan kalkmıştır” demiştir(Cumhuriyet,1954:22 Haziran). Bu konuda DP iktidarı muhalefeti haklı çıkarmış erken emeklilik yüksek mahkeme başkanlarına ve üyelerine de uygulanmıştır.

DP grubunda bürokrasi aleyhine alınan kararlar çok geçmeden uygulamaya konulmuştur. 1950’den önce memurlar 30 yılını doldurduktan sonra emekliye sevk edilebiliyorlardı. DP’liler emeklilik süresini 25 yıla indirmişler ve bu işleme itiraz yolunu kapalı tutmuşlardır. 1954 yılına kadar bu kanun Yargıtay, Danıştay ve Sayıştay üyeleri ile profesörleri kapsamıyordu. Bunlar 65 yaşından önce emekliye sevk edilemiyorlardı(Eroğlu,1990:103). 21 Haziran 1954’de çıkartılan 6422 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun” ile diğer devlet memurları gibi, Yargıtay, Danıştay, Sayıştay ve üniversite profesörlerinin de yirmibeş yıllık hizmetleri sonunda resen emekliye sevk edilme imkanını doğurmuştur(Eroğlu,1992:125). Bu yasa yürütme ve hatta yargı üzerinde siyasal denetimin kurulması olarak yorumlanmıştır(Zürcher,1996:335). Bürokrasi ile ilgili bir başka kanun ise, 5 Temmuz 1954’de 6435 sayılı “Bağlı Buldukları Teşkilat Emrine Alınmak Suretiyle Vazifeden Uzaklaştırılacakları Hakkında Kanun”u çıkartarak yürürlüğe koymuştur. DP iktidarı böylece askerler ve yargıçlar dışında bütün devlet memurlarını lüzumlu gördüğü anda bakanlık emrine alabiliyordu. Bakanlık emrine alınan memur altı ay içinde yeni bir işe tayin edilmediği zaman hizmet süresi ne olursa olsun emekliye sevk edilebiliyordu. Üstelik bu işlemlere karşı, ne yargı, ne de başka bir itiraz yolu tanınmıştır. Hükümete yetersiz memurları istifaya zorlama gerekçesi ile verilmiş bu yetkiyi DP’liler bürokrasiyi kendine bağımlı kılmak ve otonomisini kırmak için kullanmışlardır(Şaylan,1986:88). DP iktidarı meclisten çıkarttığı bu kanun ile bilhassa hakimlerle profesörleri hedef tutan bir tasarruf yetkisi almıştır(Aydemir,1968:171).

Yapılan bu işlem için yargı yolu da kapalı tutuluyordu. Bu davranış memur güvenliğini ortadan kaldıran tedbirler dizisinin bir parçası olmuştur. DP’lilere göre bütün bunlarla yapılmak istenen, “çıban başı”

teşkil eden bürokratları görevden uzaklaştırmak, sivil bürokrasinin ekonomik statüsünü olumsuz etkilemek ve imkanlar ölçüsünde bürokratik kurallardan sakınmaktır(Heper,1974:137).

Yukarıda belirtilen hukuki düzenlemelerle bürokrasinin gücü hiç olmazsa hukuki yönden önemli ölçüde sınırlandırılmış ve memurlar siyasi iktidar karşısında güvencesiz bırakılmışlardır. Böylece iktidar yeni devlet anlayışının bir gereği olarak bürokrasi üzerinde gücünü göstermiştir(Tutum,1972:86).

DP iktidarının değişik dönemlerinde parti yetkilileri yeni bir personel kanunu çıkartılacağından bahsetmişler ve böylece ortaya çıkan aksaklıkların, ortadan kaldırılacağını vurgulamışlardır. 1955 yılının ilk günlerinde hükümet yeni bir personel kanun tasarısı hazırlamıştır. Tasarıda azami maaş haddinde değişiklik yapılması öngörülmüştür. Dört ayrı hizmet grubuna yer verilmiştir. A, B, C, ve D grubu. A grubu idari teşkilatın en üst kademeleri olup, sevk ve idare yetkisi ve gerektiğinde bakanlık adına mütaala hakkına sahip olanlar. B grubu; A grubu makamlara bağlı olarak ikinci derece amirlerden oluşmaktadır. C grubu; B grubu emri ve kontrolü altında kayıt ve hesap işlerini gören elemanlar. D grubu ise, koruma memurları ile daktilo, steno gibi personeli ihtiva etmektedir. Tasarı, ek görev ve tazminatın kaldırılması, fazla mesai ve yeni buluşların ödüllendirilmesi hükümlerine yer veriyordu (Cumhuriyet, 1955:7 Ocak).

İçişleri Bakanı Ethem Menderes, Bakanlığının Bütçesinin Mecliste görüşülmesi sırasında yapılacak idari reformdan söz ederek; "...İdarecilerden müteşekkil tatbiki komisyon yanında, ilim adamlarından teşkil olunacak komisyon marifeti ile mülki teşkilatımızın günün icaplarına uygun yeniden ele alınacağı ve en kısa zamanda alınacak neticeye göre hazırlanacak tasarının meclise getirileceğini... (Zafer,1956:27 Şubat) belirtmiştir.

1956 yılında personel kanunu tasarısı yine gündeme gelmiştir. Tasarıda memur maaşlarının asgari 130 lira azami 2000 lira olacağı belirtilmiştir. Zafer Gazetesi tasarının amacını şöyle özetlemiştir; "Mevcut barem kanunlarının memur ve hizmetliler arasında teadülü sağlamaktan uzak bulunması hasebiyle, memur gerek terfii, gerekse nakilleri dolayısıyla idareye lüzumlu olan serbestiyi bahşetmesi, yeterlilikleri sabit olan memurların maaşlarının arttırılmasını ve bu

suretle uzun müddet vazifelerinde kalabilme imkanlarının temini, ehliyet ve liyakatli kimselerin vazifelerinde muhafaza edilebilmesi ve amme sektöründeki çalışan memur ve hizmetli gelirlerinin imkan nispetinde umumi hayat standartlarına ulaşması maksadıyla hazırlanmıştır” (Zafer,1956:5 Nisan).

Tekrar gündeme gelen personel kanunu tasarısının bütçe komisyonunda tartışılması sırasında Maliye Bakanı; “Halen yürürlükte beş barem kanunu bulunmaktadır. Bu kanunlar ihtiyacı karşılamaktan uzak olduğu için personel kanunu hazırlanmıştır. Kamu sektöründe personelin özlük hakları ile ilgili olan yeni personel kanunu iki ana prensip ihtiva etmektedir. Adalet ve teadül. Yani hizmete karşılık ücret ve aynı işi gören aynı personele aynı ücreti vermek. Bu tasarı ile memur tasfiyesi ve tahkikatı mevzubahis değildir. Tasarının hazırlanışı sırasında yabancı memleketlerin mevzuatından da geniş ölçüde istifadeler edildiğini ancak bünyemize uygun bir tasarının hazırlandığını” (Cumhuriyet,1958:3 Mayıs). söylemiştir. Tartışmaların devamında sermayesinin yarısından fazlasının devlete ait olan kurumlarda çalışan ve teknik eleman olmayanların işine son verilmesi kararlaştırılmıştır (Cumhuriyet.1958: 3 Mayıs). DP iktidarı boyunca personel kanunu tasarısı gündemden hiç düşmemiş fakat bir türlü kanunlaşp yürürlüğe konulamamıştır.

Memur teminatının tahribata uğratıldığı, personel politikası ve hukuku konusunda olumsuz davranış ve uygulamaların devam gittiği bu dönemde, CHP zamanındaki çalışmaların devamı olarak yabancı uzmanlara personel rejimi konusunda bazı çalışmalar yaptırılmıştır. Bunlardan kısaca söz etmek gerekirse; 1950 yılında “Türkiye’nin Bugünkü Ekonomik Durumunun Tenkidi” adlı raporda: yetenekli uzman ve danışman ihtiyacı belirtilmiş, bozuk yönetimin verimsiz sonuçlara neden olduğu vurgulanmış, yeterlilik ve öğretim ilkesinin gerekliliğinden ve ücretlerin düşüklüğünden şikayet edilmiş ve iyi yetişmiş “yöneticiye olan ihtiyaç belirtilmiştir (Öktem,1992:88). 1951 yılına “Barker Raporunda”, Personel ve Barem Kanunlarının meydana getirdiği sistemin yetersizliğinden, hizmete almanın ihtiyaçtan kaynaklanmadığını, devlet dairelerinde gereğinden fazla memur olduğunu, hizmetlerin sınıflandırılmadığını, terfilerin liyakatten çok kıdeme dayandığını, verimsiz memurların mevzuata sığındıkları, son onbeş yılda maaşların

arttığını; fakat satın alma gücünün azaldığına dikkat çekilmiştir. Personel idaresinin yeniden gözden geçirilmesi gerektiği, merkezi personel örgütünün kurulması, kariyer esasına dayanan bir personel idaresi, personelin siyaset dışında bırakılması gibi önerilere yer verilmiştir. Ayrıca Milli Eğitim, Tarım, Sağlık ve Sosyal Yardım sahalarında personel yetiştirilmesine önem verilmesi gerektiğine dikkat çekilmiştir (Adal,1968:81). J. W. Martin ve F.C.E. Cush adındaki yabancı uzmanlar yerel uzmanların da katılımı ile “Maliye Bakanlığı Kuruluş ve Çalışmaları” adında bir rapor hazırlayıp hükümete sunmuşlardır. Raporla verimli çalışma için yetenekli memur sağlanması, memur niteliğinin yükseltilmesi, personel dairesi kurulması, kamu hizmetlerini sınıflandıran yasaların çıkarılması, her görevin yetki ve sorumluluklarının nesnel olarak incelenmesi ve değerlendirilmesi, sınıflandırma planının esnek olması, bir örnekliliği sağlayacak adil bir maaş sistemi kurulması, barem rejiminin değiştirilmesi, yeterlilik sisteminin uygulanması gibi yeni düzenlemelere gidilmesi önerilmiştir (Öktem,1992:889).

L.Gruber, F. Baade, M. Chailleux gibi uzmanlar da Türkiye’deki personel rejimi hakkında raporlar hazırlayıp çeşitli öneriler de bulunmuşlardır. Fakat bilim adamı ve uzmanlarca hazırlanan bu raporlar çok fazla dikkate alınmamıştır. Bu dönemde personel rejiminde çağdaş ve ihtiyaca cevap verecek bir düzenlemeye gidilmemiştir. Bu konudaki karmaşa sürmeye devam etmiştir.

Bu tür çalışmaları bürokrasiye hukuki-rasyonel bir nitelik kazandırma çabaları olarak yorumlamak mümkündür. Bu çalışmalar idareyi daha etkin ve verimli kılmayı amaçlamakla beraber, bu çabalar ikinci planda kalmış, ön plana bürokrasinin siyasi etkinliğini ve gücünü kırma çabaları geçmiştir.

Sonuç

DP iktidarı, gerek muhalefet döneminde gerekse iktidarı döneminde bürokrasi konusundaki söylemlerinin büyük kısmına uyarak bürokrasiye yönelik politikalarında bir ölçüde başarılı olmuştur. Fakat 1950’lilerin sonunda sivil bürokrasi, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi yalnızca siyasal kararları uygulayan bir kurum durumuna indirgenememiştir. Bu dönemde ilgili olarak başta 6422 ve 6435 sayılı kanunlar olmak üzere bir takım düzenlemelerle profesyonel, liyakate dayalı normlara göre çalışan bürokrasinin gelişimi de engellenmiştir. Maaşlarda önemli artışlar

yapılmadığı için yeni statüler yaratılmaya gidilmiş ve bazı meslek gruplarına geniş olanaklar tanınmıştır. Bunun yanında ek görev, fazla mesai, pirim uygulamalar memurlar arasındaki ücret dağılımı bozmuş ve farklı kurumlarda aynı işi yapan memurlar farklı ücretler almışlardır. Ücret rejimi içinden çıkılmaz bir hal almıştır. Bu tür düzenleme ve uygulamalar, terfi sisteminin ve işe almada hukuki rasyonel esasları göz ardı edilmesine yol açmıştır. Bu da mevcut kurumsal yapının iyice bozulmasına yol açmıştır. DP döneminde de bürokratik kadrolarda hızlı bir artış olmuştur. Bunun yanında ikili bir bürokratik yapı ortaya çıkmıştır. Geleneksel bürokratlar ve teknik hizmetleri yerine getiren teknokrat olarak atlandırabileceğimiz bürokratlar. DP iktidarı dönemin bürokrasi içine düştüğü durumu pek kabullenir gözükmemiş ve siyasi iktidarla çatışma içine girmiştir.

Kaynakça

Abadan, Nermin(1959), *Bürokrasi*, Ajans Türk Matbaası, Ankara.

Adal, Hasan Şükrü(1968), *Kamu Personel İdaresi*, Ahmet Sait Matbaası, İstanbul.

Aydemir, Ş.Süreyya(1968), *İkinci Adam*, Remzi Kitapevi, İstanbul.

Eroğul, Cem(1990), *Demokrat Parti Tarihi ve ideolojisi*, 2.Baskı, İmge Yayınları, İstanbul.

Eroğul, Cem(1992) “Çok Partili Düzenin Kuruluşu 1945-1971”, *Geçiş Sürecinde Türkiye*, Bilim Dizisi, Belge Yayınları, İstanbul.

Heper, Metin(1974), *Bürokratik Yönetim Geleneği:Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyetinde Gelişimi ve Niteliği*,ODTÜ İdari Bilimler Fakültesi Yayını, Ogun Kardeşler Matbaası, Ankara.

Kalacıoğlu, Ersin(1996), “Türkiye’de Siyasal Değişim”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı 2, Yıl 2, Mayıs-Haziran.

Karluk, Rıdvan,(1997), *Türkiye Ekonomisi*, 5. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul.

Korkut Boratav(1969), “1950-1965 Döneminde Tarım Dışındaki Emekçi Gruplar Açısından Gelir Dağılımındaki Değişiklikler”, *A.Ü. SBF Dergisi*, Cilt 14., No 1

Muzaffer; Sencer(1971), *Türkiye’de Siyasal Partiler ve Sosyal Temelleri*, Geçiş Yayınları, İstanbul.

L. L. Roos ve N. P. Roos(1971), *Managers of Moderrnization: Organisations and Elites in Turkey (1950-1969)*, Cambridge.

Öktem, M. Kemal(1992), “Türk Kamu Personel Yönetiminin Gelişimi”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 25, Sayı 2, TODAİE.

Özbudun, Ergun(1995), “Türkiye’de Devlet Seçkinleri ve Demokratik Siyasi Kültür”, *Türkiye’de Demokratik Siyasi Kültür*, Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, Ankara.

Öznur; Us(1973), “Memurluk Prestiji”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 6, Sayı 3, Eylül, TODAİE.

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.

Tozan, Saim ve Feriha Cevan(1977), *Kamu Personeline Sağlanan Mali Ve Sosyal Haklar (1939-1976)*, Başbakanlık Devlet Personel Dairesi Yayınları, Ankara

Tutum, Cahit(1972), *Türkiye’de Memur Güvenliği*, TODAİE Yayınları, Ankara.

Yalçındağ, Selçuk(1988), “Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler”, *Halkla İlişkiler Sempozyumu-87*, TODAİE Yayınları, Ankara.

Yücekök, Ahmet N(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.

Gazeteler

Cumhuriyet

Zafer