

# Türkiye’de Personel Reform Politikalarının Başlangıç Dönemi\*

Hatice Altunok\*\*

## Özet

İdari reformların önemli bir bölümünü personel sistemine ilişkin yenilikler oluşturur. Bu durum Türkiye’deki idarî reform çalışmaları için de aynıdır. İdari reformdan bahsedildiğinde mutlaka kamu personelini ilgilendiren unsurlara ilişkin reformlar da söz konusu olmaktadır. Personelin göreve alınması, değerlendirilmesi, yükselmesi, ücreti, sosyal hakları gibi pek çok unsur sık sık reform konusu olmaktadır. Bu reformların gerçekleştirilmesinde reform politikaları önemli bir aşaması olarak incelenebilir. Cumhuriyet dönemi personel reform süreçleri incelendiğinde bu alanda belirgin reform adımlarının atılması 1960’lı yıllarda başlamaktadır. Dolayısıyla Türk personel reform politikalarının başlangıç dönemi olarak nitelendirilebilir. Bu makalede söz edilen başlangıç dönemi Türkiye’de personel reform politikalarının kuruluş aşaması olarak ele alınmıştır. Devlet Personel Dairesi’nin kurulması ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun çıkarılmasıyla personel sistemini temellendiren reform politikası ortaya çıkmıştır. Çalışmada bu politikanın 1980’li yıllara kadar personel reformunu gerçekleştirme düzeyi incelenmiştir. Personel sisteminde reform yapılması konusunun bugün de gündemde olması nedeniyle geçmişten bazı özelliklere yer verilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Personel Reformu, Personel Reform Politikası, Devlet Personel Dairesi, Devlet Memurları Kanunu.

## Abstract

### Personel Reform Policies in Turkey: Foundations

A great deal of administrative reforms are associated with revisions in personnel system. The assumption can be regarded as true for the administrative

---

\* Bu makale, yazarın “Türkiye’de Kamu Personel Reform Politikası Analizi” adlı doktora tezinden hazırlanmıştır.

\*\* Dr. Öğr. Üy., Abant İzzet Baysal Üniversitesi, İİBF Kamu Yönetimi Bölümü,  
hatice.altunok@ibu.edu.tr

Makalenin gönderilme tarihi: 28.03.2018 Kabul tarihi: 29.06.2018

reform efforts in Turkey. Any administrative reform includes elements that are concerned with public personnel. Reform subjects are generally consists personnel related issues such as staffing, evaluation, promotion, salary, social rights. These reform policies are significant parts of reform making process. Evaluation research on reform policies in Turkey underlines that the foundations of significant personnel reform efforts were initiated during 1960s, therefore can be regarded as initial period of reform policies in Turkey, as this study does. The establishment of the State Personnel Office and the enactment of the Law on Civil Servants numbered 657 led to a reform policy based on the personnel system. This study examines the level of implementation of personnel reform up to the 1980s. Due to the fact that the issue of reforming the personnel system is still on the agenda, some features of the past have been included.

**Key Words:** Personnel Reform, Personnel Reform Policy, State Personnel Office, Law on Civil Servants.

## 1. Giriş

Türkiye’de Cumhuriyet dönemi siyasi ve idarî tarihinin en önemli tartışma konularının başında *reform* kavramı yer almaktadır. Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluş yıllarından itibaren yönetsel mekanizmanın yapısal ve işlevsel boyutları açısından yeniden düzenlenmesi için pek çok araştırma yapılmış, çeşitli yabancı ve yerli uzman raporları hazırlanmıştır. Bu çalışmaların yönetsel sistem merkezinde yürütülenleri en genel ifade ile *idarî reform* olarak adlandırılmaktadır. Kamu yönetiminin yapısal boyutu kamu kurum ve kuruluşları üzerinden incelenirken, işlevsel boyutu yürütülecek kamu hizmetinin niteliği ve bu hizmeti yürütecek olan beşeri unsur yani kamu personeli üzerinden incelenmektedir. İdarî reformların, sistemi işletecek olan kamu personeli merkezinde yer alan kısmına ise *personel reformu* adı verilmektedir.

Kamu personeli, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde kamu yönetiminin ve daha genel ifade ile devletin görünen yüzüdür. Bu durum kamu personelini yürütülen hizmetin başarı ya da başarısızlığının başlıca aktörü olarak kabul edilmesinin en önemli sebebidir. Oysa bir sistemi oluşturan temel unsurların, ihtiyacı karşılama kapasitesinin yetersiz olması durumunda sistemi yürütecek olan personelin tek başına sistemin yanlışlarını giderebilme imkânı oldukça sınırlıdır. Bu nedenledir ki, Cumhuriyet tarihi boyunca gerçekleştirilmek istenen idarî reform çalışmalarının en önemli bölümünü personel reformu konusu oluşturmaktadır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu çıkarıldığı günden itibaren en fazla değişikliğe uğrayan kanunlardan biri olarak kabul edilmekte ve bu durum yamalı bir boğça nitelemesi ile vurgulanmaktadır. Buradan ha-

rekette personel reformlarına ilişkin politikaların incelenmesinin önemli bir gereklilik olduğu söylenebilir. Tüm personel reform çalışmalarının politika boyutuyla incelenmesi bir makale sınırının ötesinde olacağından bu çalışmada 1980'e kadar olan süreci ele alınmıştır. Belirtilen dönem aynı zamanda 1960'lı yıllar yani personel sisteminin kurum ve mevzuat ayaklarının belirlendiği ve reform politikalarının uygulamaya geçtiği yılları ifade eder. Makalede bugünkü kamu personel sisteminin kuruluş aşamasının personel reformu konusundaki politikaları incelenmiştir. Türk personel sistemini temellendiren bu dönem politika oluşum süreci ve aktörler, reform politikasının oluşturulmasına yönelik adımlar ve personel reform politikasının gerçekleşme düzeyleri boyutlarıyla incelenmiştir.

## 2. Personel Reformunda Dağılık Yıllar (1924-1960)

1924 yılından 1960 yılına kadar geçen süre içinde yapılan çalışmalar esas itibarıyla Cumhuriyet'in temel yönetsel düzenleme ve süreçlerinin oluşturulması amacını taşımıştır. 1924-1960 arası yeni devletin örgütsel yapısının tamamlandığı ve yönetim modelinin belirlendiği dönem olarak nitelendirilebilir (Yaşamış, 2001: 18). Cumhuriyet'in ilanıyla birlikte liyakat ve kariyer ilkelerini sağlama çabaları doğrultusunda ilk ele alınan konulardan biri '*memurluk rejiminin yeniden düzenlenmesi*' olduğu görülmektedir. Memurluk rejimini düzenleyen 1926 tarihli *Memurin Kanunu* aylıklar dışında memurluk rejiminin tüm öğelerini düzenlemiş ve kanun kırk dört yıl yürürlükte kalmıştır (Tutum, 1979: 15-16). Cumhuriyet'in kuruluşu ile yeterlik ve kariyer ilkeleri benimsenmekle birlikte, büyük ölçüde seçkinci memur anlayışı egemen olmuştur. Hukukî açıdan güvenceli, ekonomik yönden çekici bir devlet memurluğu statüsü oluşturulmuştur. Bu durum İkinci Dünya Savaşı'na kadar sürmüştür (Canman, 1995: 248-249). Cumhuriyet'in kurulmasından sonra 31.03.1926 tarihinde yayınlanan ve uzun süre yürürlükte kalan 788 sayılı *Memurin Kanunu* hukuk yönünden güvenceli ve ekonomik yönden çekici bir memurluk statüsü oluşturmuştur. Fakat merkezi bir personel biriminin olmaması ve hizmetlerin sınıflandırılmamış olması rasyonel bir personel sistemi kurulmasını engellemiştir. Bu Kanun memur olmanın genel koşullarını ve en az gerekli niteliklerini saymakla yetinmiştir. Böylece hizmete alma kurumların takdirine bırakılmış ve uygulamada gelişigüzel yürütülmüştür. Merkezi bir denetim organı olmaması nedeniyle hizmete almada sınav ilkesi gereğince uygulanamamıştır. Diğer taraftan kamu görevlerinin sınıflandırılmamış olması ücret eşitsizliklerine yol açmış ve bazı kariyerler dışında memurların genel olarak adsız bir görev için hizmete alınmışlardır. Osmanlı'daki elit memur anlayışı bu dönemde de devam etmiştir (Ergun, Polat, 1978: 253-254). 788 sayılı Memurin Kanunu 1924 Anayasası'nın memuru, bir hükümet görevli-

si sayan ve memurlara ilişkin düzenleme yapılmasını da kanunlara bırakan hükümleri esas alınarak çıkarılmıştır (Ergun, 2004: 247). Cumhuriyet'in ilk anayasası olan 1924 Anayasası'nda yer alan 92'nci, 93'üncü ve 94'üncü maddelerinde memurlar ile ilgili hükümler bulunmakla birlikte Anayasa'da bu konuda herhangi bir tanım ya da tanımda esas olabilecek ölçüt verilmemiştir. Anayasa memurluğa ilişkin çerçevesinde, siyasal yeterliği olan her Türk'ün memur olma hakkına sahip olduğunu; memurların göreve atanma, yükselme ve her türlü özlük haklarının özel kanunla düzenleneceğini belirlemiştir (Şaylan, 2000: 25-26). Memurin Kanunu Cumhuriyet dönemi personel sisteminin oluşturulmasına yönelik reform adımı olarak nitelendirilebilir.

Türkiye'de ilk personel reformunun 1926-1929 yılları arasında yapıldığı söylenebilir. Literatürdeki bazı çalışmalar personel reformunu 1926 Memurin Kanunu ile başlatırken, bazı çalışmalarda ise 1929 Barem Kanununu esas alınmaktadır. Örneğin Mecdettin Akın 01.09.1929'u ilk personel reformunun yapıldığı tarih olarak belirtmektedir. Çünkü Cumhuriyet'in ilanından bu tarihe kadar Osmanlı'dan kalma kanun, tüzük ve kararnamelerle gerektiğinde yürürlüğe konmuş diğer kanunlar uygulandığını vurgulamaktadır (1972-73: 151). Aynı yazarın Onar ile birlikte başka bir çalışmasında ise ilk personel reformunun 1926-1929 yılları arasında gerçekleştirildiğini ifade etmiştir. Akın ve Onar'a göre bu reform, dönemin koşullarına göre gerçek bir reformdur. Çünkü yatay terfi sistemi hariç, sınıflandırma ve katsayı sistemine dayanmaktadır (Onar, Akın, 1971: 114).

### **3. Sistemi Temellendiren Reform Politikası**

Türkiye'de personel reformu yapılması Osmanlı Devleti'nin son döneminden itibaren başlıca yönetsel ihtiyaçlar arasında yer almıştır. Cumhuriyet döneminde ise, bu alanda 1920'li yılların özellikle sonlarına doğru önemli çalışmalar yapılmıştır. 1930'lu yıllar ile birlikte sorun daha çok gündem oluşturmaya başlamış ve özellikle 1945 sonrası dönemde bu konuda pek çok yabancı uzmandan destek istenmiştir.

1960'lı yıllar personel sistemini düzenlemek için hem kurumsal hem mevzuat boyutlarında başlanan çalışmalar aynı zamanda kurucu role sahiptir. Bu reform politikası şekillenirken çoğunlukla personel reform çalışmalarının kaynağı olarak gösterilen yabancı uzman raporları önemli unsurlar arasında yer almıştır. 1960 sonrası dönemde özel olarak ele alınması gereken unsurlar ise personel sisteminin kurucu kanunu olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK) ve yürütücü kurum olan Devlet Personel Başkanlığı (DPB)'dir. Bu unsurların reform sürecinde birer aktör olarak nasıl konumlandığı Türk personel sistemindeki reformların başlangıç yılları ve daha sonraki dönemlerin nasıl bir birikim üzerinde geliştiğinin görülmesi için önem taşımaktadır.

### 3.1. Personel Reformunu Gerçekleştirmek İçin Politika Oluşturma Süreci ve Aktörler

1966 tarihli Roger Gregoire'un hazırladığı raporda; Türkiye için personel reformunun 1950 öncesinden başlayıp 1965'lere kadar giden yaklaşık 15 yıllık bir dönemde gözde bir konu özelliğini taşıdığı (Gregoire, 1966: 12) belirtilmiştir. Bu rapordaki tespitin bugün de geçerliliğini koruduğu söylenebilir. Reform girişimiyle başlanan her dönemin kendine özgü bir hikâyesi bulunmaktadır. Örneğin, 788 sayılı Kanun ilk defa sistemi kurmayı amaçlamış, Osmanlı'dan kalan personel yönetimi anlayışını düzenlemek amacını taşımıştır. 1950'lerde artık bu alanda başka ülkelerdeki kurumsal ve mevzuat uygulamalarının nasıl olduğunun incelenmeye başlandığı ve bazı yeniliklere gidilmesi gerektiği fikri<sup>1</sup> gelişmiştir. 1960'larda ülkenin içinde bulunduğu genel değişimden hukuk ve idare de etkilenmiş, bu kapsamda personel sisteminin temel kanunu ve temel kurumu oluşturulmuştur.

Personel reformlarına yönelik ilk çalışmalar 1920'li yıllarda başlamıştır. 788 sayılı Kanun ve bununla ilişkili olarak yürürlüğe giren diğer düzenlemeler sistemin aksak da olsa belli bir biçimde işlemlerini sağlamıştır. Ancak özellikle 1945 sonrası ortaya çıkan koşullar (ekonomik, siyasal, yönetsel ve bilimsel) yeni ve güçlü bir personel reformu yapılması beklentisini yükseltmiş ve bu konuda pek çok rapor hazırlanmıştır. Bu raporlar ve diğer çalışmalar neticesinde yürütülen personel reformu hazırlıkları yasal ve kurumsal somut görünümünü 1960'lı yıllarda kazanmıştır.

Personel reformlarının başlangıcına 788 sayılı Kanun dönemine bakıldığında, bu kanunun uygulanmasında bazı kanun ve yorumlarla esasları ihlal edildiği, malî hükümlerin de dönemin şartlarına göre memurların ihtiyaçlarını karşılayamaz durumda olduğu görülmüştür. Bu nedenle memur statüsünün yeni baştan düzenlenmesi için bazı girişimlere başlanmıştır (Onar, 1966: 1095). Öte yandan 788 sayılı Kanun personel rejimini genel bir statü içerisinde düzenlemesi, personel yönetimi ilkelerine ve o dönemin şartlarına uygunluğu nedeniyle ileri bir kanun kabul edilmiş ve eski rejime göre reform kimliğini taşıyan (Adal, 1968: 42-43) bir düzenleme olarak değerlendirilmiştir.

1950 yılında başlayan 1960'a kadar devam eden küçük denemeler olmakla birlikte 1950-1960 arası dönemde reform çalışmalarından ciddi bir sonuç

<sup>1</sup> 1958 tarihli incelemeye göre; dönemin barem kanunlarında yetersizlik söz konusudur, sistem bozulmuş ve genellik esası kaybolmuştur. Maaş ve ücretlerde de yetersizlik söz konusudur. Ücret hiyerarşisi kaybolmuş, keyfi ödemeler çoğalmış, ücretlerin konjonktürlü ilişkisinin kalmadığı ve sektörler arasında muvazenenin yok olduğu ifade edilmiştir. Devlet Personel Meselesi Hakkında Bir İnceleme, CHP Genel Sekreterliği Araştırma ve Dokümantasyon Bürosu, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1958, s. 56.

alınmamıştır (Taner, 1971: 46). 1960'lar reform kavramının çok kullanıldığı, buna yönelik bir politika oluşturulmaya çalışıldığı dönem olmuştur. 1960'lı yıllarla birlikte personel sistemi, reform çabalarının yoğunlaşmaya başladığı bir politika alanı haline gelmiştir. Bu politikanın oluşumunu gündeme getiren temel unsur ise çağın gereklerine uygun modern bir personel sistemi inşa etme ihtiyacı olmuştur. Bu problem ve ihtiyaç doğrultusunda 1961 Anayasası ve 657 sayılı DMK ile personel politikasının hukuksal inşası, Devlet Personel Dairesi (DPD) ile ise personel sistemine yön verecek kurumsallaşma tamamlanmıştır.

İlk olarak reform politikasının yürütücüsü ve bu politikayı somutlaştıran araçlarından biri olan DPD'nin kurulması fikri kabul edilmiştir. Bu fikre kaynaklık eden ilk yazılı kaynak Barker Raporu'dur (Mihçioğlu, 1987: 77). Bu açıdan bakıldığında rapor, reform politikasının oluşumuna kaynaklık eden metin olarak kabul edilebilir. Raporla merkezi bir personel örgütü kurulması önerilmiştir. DPD'nin kuruluş çalışmaları 1949 yılında Dünya Bankası ile yapılan görüşmelerle ortaya çıkmış ve Barker Raporu ile birlikte merkezi bir personel örgütü kurulması yanında ABD'dekine benzer bir *görev sınıflandırması* önerilmiştir (Karadağ, 2000: 136). Bu konuda ikinci önemli yazılı bir belge ise 1951 tarihli Martin-Cush Raporu'dur (Mihçioğlu, 1987: 77). Bunların yanında Leimgruber, Chailloux-Dantel raporları da personel rejiminde merkezi bir kurumun oluşturulmasını önermişlerdir (Karadağ, 2000: 137).

Başlayan personel reformunun temel adımlarından diğeri ise 657 sayılı Kanunun hazırlanmasıdır. Bu Kanuna ilişkin tasarı hazırlanırken; DPD tarafından yapılan etütler (anketler, monografiler, görüşmeler), 1949-1959 arasında hazırlanmış olan yabancı uzman raporları, 1962 yılında DPD'de müşavir olarak çalışan OECD ve AID uzmanlarının çalışmaları ve raporları, Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Personel Kanunu Tasarısı hakkındaki çeşitli raporlar ve görüşmeler, TBMM genel kurul ve komisyon görüşmeleri, Beş Yıllık Kalkınma Planı, basında çıkmış eleştiri ve görüşler, mesleki personel kuruluşlarının toplu istekleri ve devlet personelinden gelen isteklerden yararlanılmıştır (DPD, 1963: 4-5).

DMK tasarısının ortaya çıkması da DPD'nin kuruluşuna kaynaklık eden raporlarla olmuştur. James W. Martin ve Frank C.E. Cush'un hazırladıkları raporlarda yer alan öneriler doğrultusunda olmuştur (DPB, 1990: 7). 657 sayılı Kanunun hazırlanma aşamasında OECD uzmanı, Devlet Şurası üyesi ve Fransız personel reformunun kurucularından; Yunanistan, Kanada ve bazı farklı ülkelere de danışmanlık yapmış olan Roger Gregorie'da katılmıştır (Kayar, 2010: 21; Adal, 1968: 94). 657 sayılı Kanunun oluşumunda birçok farklı kurum ve uzmana ait bilgilerin hazırlık sürecinde kullanıldığı anlaşılmaktadır. Fakat bunun yetersiz olduğu yönünde de eleştiriler yapılmıştır. Örneğin, Sıddık Sami Onar, 657 sayılı Kanunun genel oluşumuna ilişkin görüşlerini;

“Türkiye’nin tarihi, sosyal ve idarî bünyesini bilmeden, bu noktaları tetkik etmeden ve edemeden bir takım fikirler telkin eden yapısı Türkiye’den tamamen farklı olan Amerika’yi numune tutan bazı uzmanlarla Birleşmiş Milletler’de çalışan bir Hollandalı sömürge mütehassısının düşünce ve telkinleri bu Kanunun hazırlanmasında mühim bir rol oynamıştır” şeklinde ifade etmiştir (Akin, 1972-73, 193; Onar, Akin, 1971: 110)

1949-1959 yılları arasında Devlet Personel Heyeti tarafından “Devlet Personel Rejimi Hakkında Teklifler” hazırlanarak Bakanlar Kurulu’na sunulmuştur. Yabancı uzman raporlarına dayanılarak geliştirilen yeni personel düzenine ilişkin ilkeler Bakanlar Kurulu tarafından benimsenmiş ve 21 Mayıs 1963 günlü Resmi Gazete (RG)’de yayımlanmıştır. Kanun tasarısı da bu genel ilkeler esasında dayanılarak DPD’nde gizlilik içinde hazırlanmaya başlanmıştır (Mıhçıoğlu, 1987: 90). Bu gizlilik DPD’nin tasarımı kapalı kapılar arkasında, gerekli danışma yapılmadan hazırlanmış olması eleştirisine yol açmıştır. Kanunla ilgili olarak görüş bildirmek üzere kendi girişimleriyle DPD’ye başvuran etkili bazı meslek kuruluşları temsilcileri, bu kurum yetkililerinden “sizi dinlemek zorunda değiliz” biçiminde yanıtlar aldıklarından, kapıların kapandığını belirtmişlerdir. O dönemde kuruluşları hızlı bir gelişim gösteren memur sendikalarına danışılması da, dışarı yansıyan bilgilere göre, işin özüyle ilgili bir görüş ya da bilgi alışverişinden çok, kanun maddelerinin desteklenmesini sağlamak amacını taşıyan pazarlıklar niteliğini taşımıştır (Mıhçıoğlu, 1987: 91).

Personel reformu konusunda ön plana çıkan raporlardan biri de 1962 yılında koalisyon hükümeti döneminde Başbakan İsmet İnönü, DPD’ye verdiği emirle devlet personeliyle ilgili mevzuatın incelenmesini ve personelin envanterinin kısa zamanda bir rapor halinde sunulmasını istemesiyle hazırlanmıştır. Bu çerçevede 1962 Ocak sonunda devlet personelinin nakdi, hukukî, idarî statüleri, sosyal sorunlarını, yetiştirilmeleri, mahallî idareler personeli ve iktisadî devlet teşekkülleri personeli bölümlerini içine alan bir ön rapor hazırlanmıştır (Erkin, 1971: 6). Bu rapor hazırlanırken üniversitelere ve ilgili kamu kurumlarına gönderilmiş, bu çevrelerin belli ölçüde görüşleri alınmış, ayrıca yabancı uzmanların görüş ve tavsiyeleri de değerlendirilmiş ve sonuçlar *Devlet Personel Rejimi Hakkında Teklifler* adı altında yeni bir rapor halinde hükümete sunulmuştur. Reform iddiasının yoğunlaşması bu tarihlere denk gelmektedir (Erkin, 1971: 6).

Devlet Personel Rejimi Hakkındaki Ön Rapor doğrultusunda, DPD çalışmalarını sürdürmüş ve hükümete önerilerini sunmuştur. Hükümet de sorunun kesin çözümü için ilgili daire ve komisyonlara gerekli emirler vermiştir. Sonunda 233 asıl, 19 geçici maddeden oluşan DMK tasarısı hazırlanarak 27 Ocak 1964 günü tartışmaya açılmıştır. Bu tasarı yalnızca genel ve katma büt-

çeli dairelerde çalışan devlet memurları için ana kanun niteliğinde sunulmuş, iktisadî devlet teşebbüsleri ve yerel yönetimleri kapsayan iki ana personel kanunu tasarısının daha hazırlanmasının gerekli olduğu belirtilmiştir (Şaylan, 2000: 121-122). Bu süreçte Maliye Bakanlığı ve üniversitelerle ortak görüşmeler yapıldığı ve 1964 Şubat ayında konunun müsteşarlar düzeyinde de incelendiği belirtilmiştir. Teklifler raporu hükümetçe incelenmiş ve 657 sayılı Kanun tasarısı 14.07.1965 tarihinde kanunlaşmıştır (Erkin, 1971: 6). Erkin'in belirttiğine göre hazırlanan tasarı fazla tartışma konusu olmamış ve hızlı bir şekilde kanunlaşabilmiştir. Ağırlığın büyük ölçüde tüzük ve yönetmeliklere kaydırılması ve çalışmaların önemli kısmının tasarının kanunlaşmasından sonrasına bırakılması, konuya ilişkin etkili bir tartışma ortamının henüz meydana gelmemiş olması gibi nedenlere bağlanmıştır (1971: 43).

1960 sonrası dönemde kurulması istenen devlet personel rejimini düzenleme faaliyetini içeren DPD'nin hazırladığı çalışma, hükümet tarafından rejimin sistem ve esaslarını ülke gerçeklerine ve ihtiyaçlarına uygun bir şekilde kurmak amacıyla bakanlıkların, dairelerin, üniversitelerin, kamu iktisadî devlet teşebbüslerinin ve valiliklerin görüşlerine sunulmuştur. Yeni personel rejimine ilişkin görüşler bu kurumlara gönderilen ön rapora yönelik kurumlar tarafından hazırlanmıştır ve 1963 tarihli "Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Raporu Dair Kurumların Görüşleri" (DPB, 1963) olarak adlandırılmıştır.

Başbakanlık da Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor hakkında görüş belirtmiştir. Başbakanlığın görüşünde öncelikle yeni bir barem sisteminin kabul edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ülke şartlarına göre asgari geçim haddinin tespit edilmesi, Echelle Mobile veya benzer bir sistemin ya da sıkı kontrollü altın rayıcı ile kayıtlı olabilecek bir sistemin kurulması önerilmiştir. Ayrıca devlet personelinin hukukî ve idarî statüleri, personelin hukukî garantileri, sosyal problemleri ve eğitimi konularının da düzenlenmesinin zorunlu olduğunu belirtilmiştir (DPB, 1963: 6-7). Başbakanlık dışında bu rapora ilişkin bakanlıklar da görüşlerini bildirmişlerdir. Adalet Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Bayındırlık Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, Gümrük ve Tekel Bakanlığı, Tarım Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı, Sanayi Bakanlığı, Basın-Yayın ve Turizm Bakanlığı ücret sistemi, memurların eğitimi, atama işlemleri, sicil sistemi gibi konularda personel sistemine ilişkin çeşitli önerileri içeren görüşlerini bildirmişlerdir (DPB, 1963: 8-85). Ayrıca çeşitli kurumların ve meslek kuruluşlarının temsilcileri ile toplantılar yapılarak, maddeler üzerinde karşılıklı görüşlerin uzlaştırılmasına çalışılmıştır. İntikal hükümleri konusunda da benzer şekilde bütün bakanlıklarla ve özellikle Maliye Bakanlığı ile ortak çalışmalar yapılmıştır (Kantarcıoğlu, 1977: 35). Süreç ilerledikçe çalışmalar elden ele geçmiş, sonunda Maliye Bakanlığı, bir anlamda DPD'yi



de bir tarafa bırakarak asıl belirleyici rolü üstlenmiştir. Bir yetkili bu durumun nedenini şöyle açıklamıştır: “Biz ne yaparsak yapalım, mesele sonunda parasal konulara odaklanacaktır; bu noktada da temel aktör ise Maliye Bakanlığı’dır”. Sorunun bütün olarak bu yönüyle açıklanması mümkün olmamakla birlikte bu sözlerle bir gerçeklik payı bulunduğu söylenebilir. Yeni malî tedbirlere duyulan ihtiyaç Maliye Bakanlığı’nı ön plana çıkarmıştır (Erkin, 1971: 47).

Bakanlar Kurulu’nun 13.4.1964 tarihli ve 203 sayılı kararı ile kabul ettiği ilkeler tasarıya son şeklini vermeden önce bütün bakanlıklar, üniversitelerle tekrar ortak çalışmaya gidilmiştir. Tasarının bütün maddeleri ve bunların gerekçesi tek bir metin halinde bakanlıklara ve üniversitelere gönderilmiş ve buralardan görüş istenmiştir. TBMM’de görüşülmesi aralıklı olarak yaklaşık on ay süren DMK Tasarısı pek az değişiklikle 14.07.1965 tarihinde kabul edilmiş ve 12056 sayılı RG’de yayımlanmış ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu yürürlüğe girmiştir (DPB, 1990: 10). Kanun toplam 239 esas, 24 geçici maddeden oluşmuştur. Kanunun 79 maddesi yayımlandığı gün, 51 maddesi 1966 malî yılı başından itibaren yürürlüğe girmiştir. Yargıçlar ve savcılar, subaylar ve astsubaylar Kanunun kapsamı dışında bırakılmış, üniversite öğretim üyeleri ise malî hükümler bakımından Kanuna bağlı tutulmuştur. Yerel yönetimler ve kamu iktisadî kuruluşları için ayrı ayrı kanun çıkarılması gerektiği belirlenmiş ve bu görev DPD’ye verilmiştir (DPB; 1990: 10).

Kanunun daha sonra kapsamlı değişikliğe uğramasına neden olan 1327 sayılı Kanun için ise kurumların etkin birer aktör olarak yer almadığı dile getirilmiştir. Tasarıya son şekli verilmeden önce bütün bakanlıklar ve üniversitelerden görüş alındığı söylenmesine karşın; geleneklere bağlı ve modern personel yönetimi konularına yabancı olan kurumların meseleye fazla bir katkıda bulunduğunu söylemenin mümkün olmadığı yönündedir. Çünkü başta DPT olmak üzere bazı kuruluşlar konunun uzağında kalmışlar, sendikalar ise kuruluş çabası içinde olmuşlardır (Erkin, 1971: 10). Bu durum reform politikasının oluşturulması adına bu süreçte sendikaların birer aktör olarak yer almalarını engellemiştir. 657 sayılı Kanunun ve 1327 sayılı Kanunun incelendiği çalışmada Cahit Tutum da benzer eleştirilere ilişkin olarak; tartışmaya bilim çevrelerinin yeterli destek vermediği görüşlerine karşılık, bilim çevreleriyle diyalog kurulmaya çalışıldığını ileri sürmenin güç olduğunu ve kanunun bu çevrelerden özellikle uzak tutulmaya çalışıldığı belirtmiştir (1971: 57).

Sürecin şekillenmesinde yasama organında yapılan tartışmalar da politika oluşumu aşamaları açısından önem taşımaktadır. TBMM’nin 23.06.1965 tarihli 133’üncü birleşiminde öncelik ve ivedilikle görüşülerek açık oyla kabul edilen Devlet Memurları Kanun Tasarısına ilişkin olarak reform çalışmalarının en önemlilerinden biri olduğu, devlet memurları rejiminin temelinden yeni bir düzenlemeyi öngördüğü (Devlet Memurları Kanunu Tasarısının Mil-

let Meclisince Kabul Olunan Metni ve Cumhuriyet Senatosu Geçici Komisyon Raporu, Dönem: 1 Toplantı: 4, 25.06.1965: 1-2) dile getirilerek DMK'nın kabulüne olumlu bir yaklaşım sergilenmiştir. Bu tartışmalarda Cumhuriyet döneminin Memurin Kanunu ve Barem Kanunlarının da devlet personelinin hukukî ve malî statülerinin tespiti bakımından önemli adımlar olarak kabul edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ancak bu kanunların, alanı bütünü ile kapsayan temel ilkeleri içermemeleri, merkezi değil kurumsal bir personel politikası yürütülmesine imkân vermeleri, değişen şartlara intibak yeteneklerinden yoksun olmaları neticesinde uygulamada yeterli olmadıklarına vurgu yapılmıştır (Devlet Memurları Kanunu Tasarısının Millet Meclisince Kabul Olunan Metni ve Cumhuriyet Senatosu Geçici Komisyon Raporu, Dönem: 1 Toplantı: 4, 25.06.1965: 2).

DPD tarafından yapılan ön çalışmalar neticesinde yeni personel rejimine yönelik ilkeler belirlenmiş ve bunlar Bakanlar Kurulunca da benimsenerek yeni personel rejimi hakkındaki ilkeler olarak RG'de 21 Mayıs 1963 tarihinde yayınlanmıştır. DMK tasarısının, sözü edilen ilkeler esas alınmak üzere hazırlanacağı belirtilerek, tasarının hazırlanmasında faydalanan kaynaklar olarak şunlar gösterilmiştir: hükümet temsilcilerinin belirttiklerine göre tasarının hazırlanmasında Fransa, İngiltere, Amerika, Almanya gibi devletlerin benzer çalışmalarından ve bu arada Osmanlı dönemindeki sistemin bazı kurumları. Bunların dışında OECD ve AID uzmanlarının raporlarından önce Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan personel kanunu tasarısından uzun vadeli planın hazırlanma aşamasındaki konuyla ilgili görüşlerden yararlanıldığı da belirtilmiştir (Devlet Memurları Kanunu Tasarısının Millet Meclisince Kabul Olunan Metni ve Cumhuriyet Senatosu Geçici Komisyon Raporu, Dönem: 1 Toplantı: 4, 25.06.1965: 2). Tasarının genel prensiplerinden biri olan sınıflandırmanın ilk defa idarî yapımızda yer almadığı, daha önce Osmanlı'da uygulandığı ve bunu İngiltere'nin de bizden almış olduğu şeklinde bir değerlendirme de yapılmıştır.

Cumhuriyet Halk Partisi Grubu adına Sırrı Atalay CHP Cumhuriyet Senatosu Grubunun görüşlerini şöyle açıklamıştır (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Dönem:1, Cilt:30, Toplantı:4, 113. Birleşim, 08.07.1965: 190-193); Osmanlı'nın son dönemlerinden ve Cumhuriyet'in ilk zamanında devlet memurlarının statüsünün düzeltilmesi için çeşitli tedbirlere başvurulmuş, Memurin Kanunu ve Barem kanunları bu arama için yapılan çabaların birer neticesidir. Fakat Memurin Kanunu ve Barem kanunları modern bir devletin ve hukuk devletinin karşılıklı olarak devlet iktidarı ile istihdam gücünü üzerinde taşıyan devlet memurunun karşılıklı olarak ilişkilerini iyi düzenleyen bir hüküm olarak görülmemiş ve bunu sağlamamıştır. Zamanla çeşitli ülkelere heyetler gönderilmiş, raporlar hazırlanmış, 1945'den itibaren devlet memur-

ları statüsünde değişiklik için çaba sarf edilmiş, bugün devlet memurunun statüsünü iyi bir şekilde düzenleyen hükümler olarak karşımıza çıkmıştır. DMK tasarısına ilişkin olarak ise bütün devlet memurlarını kapsamaması; silahlı kuvvetler, kamu iktisadî teşekküllerinin mensupları, mahallî idareler ve yargı organları mensuplarının bunun dışında olması, devlet memurunun tarafsızlığını sağlayacak hükümlerin yer almadığı gerekçesiyle eleştirmiştir. Ayrıca kanun tasarısının çok sıkı bir merkezîyetçilik taşıdığı ve çok teferruat sayılabilecek hükümleri olduğunu belirtmiştir.

Adalet Partisi Grubu adına Ahmet Nusret'in görüşleri (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Dönem: 1, Cilt: 30, Toplantı: 4, 113. Birleşim, 08.07.1965: 194-195); 657 sayılı DMK'yı devlet personelinde yapılacak reformun ilk adımı olarak değerlendirmiştir. Bundan sonra çıkarılacak kanunlarla bu reform hareketinin tamamlanacağını, kanunun liyakat, sınıflandırma, kariyer sistemi gibi yenilikler getirdiğini ve devlet personel kanunu hukuk ilmine uygun hazırlandığını söyleyerek kanuna yönelik görüşlerini bildirmiştir.

Osman Saim Sarıgöllü, sınıflandırma konusunda bazı eleştirilerde bulunmuştur. Bunun Türk yönetsel yapısına uygun olmadığını öne sürmüştür. Kadir Kaplan'ın Kanunun 3'üncü maddesindeki temel ilkelere yönelik olarak sınıflandırma konusunda nelere göre sınıflara ayrılacağını sormuştur (Görevin gerektirdiği nitelik personel için mi, yoksa o memuriyet için mi olduğu). Bu konuların ayrıntılarının tüzüklere bırakılmış olmasının sakıncalı olduğunu belirtmiştir (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Dönem: 1, Toplantı: 4, Cilt: 30, 114. Birleşim, 09.07.1965: 231). Hasan Şükrü Adal, bu ilkelerin (kariyer-sınıflandırma-liyakat) reform ilkeleri olduğunu belirtmiştir. Bu tasarının bir reform karakterine sahip olduğunu savunan Adal, aynı zamanda bunun ana kanun olduğunu ifade ederek DMK'yı güçlü bir nitelikte tanıtmıştır (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, 114. Birleşim, Dönem: 1, Toplantı: 4, Cilt: 30, 09.07.1965: 232). Adal, bu tasarıyla devlet memuru kavramının yerleştiğini ve bununla Anayasa Mahkemesi Başkanı'ndan kâtibine kadar herkesin (statüleri gereği ayrı kanunlara tabi tutulan sınıfların da) devlet memuru olduğunu belirtmiştir (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, 115. Birleşim, Dönem: 1, Toplantı: 4, Cilt: 30, 09.07.1965: 309). Kanunun oluşumunda yeterince tartışılmadığı eleştirileri yapılsa da Adal, kanun tasarısının gecikmesinin sebebini bütün ilim, idare, bakanlık, kurum, üniversite, yerli ve yabancı uzmanlarla devamlı istişare edilmesi olarak göstermiştir (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, 114. Birleşim, Dönem: 1, Toplantı: 4, Cilt: 30, 09.07.1965: 270).

### 3.2. Reform Politikasının Oluşturulmasına Yönelik Adımlar

İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması personel yönetiminde güçlükler ve imkânsızlıklarla dolu bir dönemin başlangıcı olmuştur. Bunun yanında askere alınan memurların boş bıraktığı kadrolardaki görevlerin aksaması tehlikesi de ortaya çıkmıştır. Ekonomik, malî ve hukukî düzensizliğe bir son verme, yeni ve genel bir statü hazırlayarak personel rejimini günün ihtiyaçlarına uydurma çabaları 1939 yılında artmıştır. Parlamentoda özel bir komisyon çalışmış, Maliye Bakanlığı ve diğer bakanlıklar teknik hazırlıkları yapmışlardır (Adal, 1968: 49). 1943'de milletvekilleri ve akademisyenlerden oluşan İdare ve Personel Rejiminde Reform Komisyonu kurulmuştur. 1944'de Memurlar Kanunu Layihası, 1948'de Memurlar Kanunu Ön Tasarısı hazırlanmış ancak bu çalışmalardan sonuç alınamamıştır (Ülker, 1997: 15). Bu tasarı 1946 tarihinde toplanan Birinci İdareciler Kongresi'nde de tartışmaya açılmıştır (Birinci İdareciler Kongresi, 1947: 29-79). Bu tartışmalarda idarî reformların esas şartlarından birinin memurların ve memurluk mesleğinin islahı ve teşkilatlandırılması için memur statüsüne ilişkin dağılık hükümlerin ve temel ilkelere bir arada yer almasının gereğine dikkat çekilmiştir. Kıdem, sicil, eğitim, tazminat gibi konular üzerinde görüşler dile getirilmiştir.

DMK'nın hazırlanması yolunda ilk dikkat çeken tasarı 1955 tarihli kanunlaşmamış tasarıdır. Bu tasarıya ilişkin bilgiler aşağıdaki gibi özetlenebilir. Sıdık Sami Onar'a göre 1954-1955 yıllarında memur statüsünde yapılmak istenilen reform görünüşte memurlara malî açıdan bazı eşit haklar sağlamak, refah sağlamak amacıyla yapılmak istenilmişse de aslında memurlar üstündeki siyasi baskıyı arttırmak amacını taşımıştır. Tasarının bazı yabancı uzmanların raporlarına göre düzenlendiği dile getirilmiştir. Alan çalışmasına ve ampirik çalışmalara dayanan bu raporlarda memurların çokluğundan, boş oturduklarından, kırtasiyecilikten, yetkilerinin açık ve etkili olmadığından bahsedilmiştir. Bu raporlarda durumun sebepleri araştırılmamış ve sorunlara çözüm bulmaya uğraşılmamıştır. Bazıları kendi ülkelerinin sistemlerini; sosyal ve hukukî yapıya, kamu hizmetlerinin ihtiyaçlarına uyup uymadığını dikkate almadan tavsiyelerde bulunmuşlardır (Onar, 1966: 1102). Dolayısıyla 1955 tarihli DMK tasarısı yabancı uzmanların etkisiyle ve 788 sayılı Kanunun oluşturduğu rejime son vermek amacıyla hazırlanmış, 1965 yılında kanunlaşmıştır (657 sayılı kanun) (Güler, 2003: 48). 1955 tarihli DMK tasarısı, devlet teşkilatının tüm kademelerinde (görev ve memuriyet unvanı ne olursa olsun) birbirine benzer işler yapan tüm memur ve müstahdemlere aynı ücretin ödenmesini öngörmüştür. Tasarıda genel olarak ABD'de uygulanan personel sınıflandırma sistemi benimsenmiştir (Mihçioğlu, 1957: 99).

Tasarının gerekçesinde memur statüsünün köklü bir reform ihtiyacının mevcudiyeti, sonra en köklü reformun barem sistemlerinin doğurduğu eşit-

sizlik ve yetersizliğin kaldırılarak memurlara refah sağlamak amacına dayandığı belirtilmiştir (Onar, 1966: 1102-1103). Onar, Timur, Dönmezer, Sarıca, Duran ve Yaşa'dan oluşan komisyonun 1955 tarihli DMK tasarısı hakkında rapor hazırlamışlardır. Bu komisyon, (*Devlet Personel Kanunu*) tasarısının ülkenin gerçek ve ihtiyaçları ve hukukî rejimiyle uyumlu olmadığı için kanunlaştırılmaması yönünde karara varmıştır (Onar vd., 1955: 368).

1965'te kanunlaşan 657 sayılı düzenlemenin taslak olarak ortaya çıkmasında ise esas hareket noktası 1955 tarihli DMK tasarısına ilişkin öne çıkan değerlendirmeler ve yabancı uzmanların görüşleridir. Bu konuda görüş belirtenlerden biri de Ernest Kurnow'dur. Kurnow'a göre personel kadrolarının hizmet programlarına göre tanzim edilmesi, mevcut devlet personelinin özel yetenek ve uzmanlıklarının belirlenmesi için bir sayım yapılması gerekir. Devlet hizmetindeki uzmanlara verilen ücretlerin, özel sektöre göre aşağıda olduğunu belirtmiş, bundan dolayı önemli elemanların devlet hizmetini bırakıp özel sektöre geçmekte olduğu sorununun çözülmesi gerektiğine dikkat çekmiştir (1956: 53-55).

Hükümete sunulan yabancı uzman raporlarında reform konularının başında devlet memuriyeti yer almıştır. 1956'da hükümetin, Meclise *Devlet Personel Kanunu* projesini sunmasını, memuriyet reformunun zorunluluğunun tanınması açısından olumlu karşıladıklarını belirtmişlerdir. Bu kanun projesinin incelenmesine bir kaç yıl önce başlanmış ve birçok heyet veya kişilerden bu konudaki görüşleri sorulmuştur (DPB, 1963: 112). Sıdık Sami Onar, 1955 tarihli DMK tasarısı ve Devlet Memurları Kanununu ayrıntılı araştırmadan uzak incelemelerin ürünü olduğu gerekçesiyle eleştirmiştir (1966: 1101).

Bu tasarı, 1957 seçimlerinin araya girmesi üzerine komisyonlarda bile incelenmeden geçersiz kalmıştır. Tasarının içinde bulunduğu durum, köklü bir düşünsel hazırlığa, düzenli çalışmalara ihtiyacı personel reformunun gibi ele alınmadığından kaynaklanmıştır. Tasarı hakkında ilk çalışmalar yapıldığı, basında da konuyla ilgili haberlerin görünmeye başladığı 1955 yılında sınıflandırma konusunda ciddi bir hazırlık yapılmaması, ilgililerin bu düzenin niteliğiyle ülkemizde uygulama olanakları üzerinde görüşlerin yeterli olmadığı bilinmektedir (Mihçioğlu, 1987: 82). Tasarı kamuoyunda, devlet memurları arasında, üniversitelerde ve basında yeterli ilgiyi görmemiştir. Sadece malî hükümleri kapsayan, personel yönetiminde köklü bir reform niteliği taşımayan, güvence sistemini düzenlemeyen ve personel hukukun ilgilendiren diğer ana hükümleri aynı bırakan bir tasarı olarak kalmıştır. İktidar partisinin kendi grubu içinde bile onaylanmayan bu tasarı üzerine meclis tartışmaları yapılamamış, 1957 seçimlerinin gelmesiyle de konu kapanmıştır (Adal, 1968: 55).

### 3.3. Personel Reformu Politikasının Gerçekleşme Düzeyi

Personel reform politikasının somut bir görünüm kazanmasını 1961 Anayasası'nın kabulü, DPD'nin kurulması ve DMK'nın yürürlüğe girmesi sağlamıştır. DMK'nın çıkarıldığı dönemin genel özelliklerinde ilk dikkat çeken nokta 13 Aralık 1960'da 160 sayılı Kanunla kurulan ve 2 Mayıs 1961'de fiilen çalışmaya başlayan DPD'nin bu dönemde rejimin yeniden düzenlenmesi yönünde iddialı bir nitelikte kurulmuş olmasıdır. Fakat kurum görevlileri personel yönetimi alanında özel bir eğitime tabi tutulmamış, hükümetin reform isteklerinin çabukluğu ve zorlaması karşısında ülkenin sosyal yapısı ve mevcut şartları değerlendirilmeden hemen işe başlayıp sonuç alma çabasına girilmiştir. Dikkat çeken bir diğer nokta ise yabancı uzmanların tavsiyelerine uyulma çabasının belirginliğidir (Erkin, 1971: 7-9). Personel reformu kapsamında ciddi bir adım olarak nitelendirilen DPD'nin kurulması, reformun bir bütün olarak ele alınması düşüncesinin resmi plandaki yansımaları (Tutum, 1968: 296) olarak görülebilir. Çünkü DPD, bilindiği gibi hükümete görüş bildirmek, araştırmalar yapmak, kanun tasarıları ve diğer mevzuat hazırlık ve revizyonları yapmak üzere oluşturulmuştur (Aktan, 1969: 6).

Bu dönemde devletin genel ve belirli bir personel politikasının olmaması eksiklik olarak görülmüştür. Bundan dolayı öncelikli olarak personel yönetiminin genel politikasını belirlemek ve personel meselelerini bir bütün halinde ele alınması amaçlanmıştır. Ayrıca bu işin gereği gibi yerine getirilebilmesi için de merkezi bir personel dairesinin kurulmasına ihtiyaç olduğu savunulmuştur (Aktan, 1969: 5). DPD'nin kurulmasına yönelik CHP'nin hazırlamış olduğu 1958 tarihli rapordaki ifadeler; personel idaresinin merkezleşmesinin modern devletlerin kabul ettikleri bir usul olduğu, koordineli ve ilmi şekilde personel yönetiminin böyle bir merkezi dairenin oluşumunu zorunlu hale getirdiği belirtilmiştir (Devlet Personel Meselesi Hakkında Bir İnceleme, 1958: 57). DPD üzerine bir inceleme de TODAİE bünyesinde yapılmıştır (Devlet Personel Teşkilatı İncelemeleri, 1961). Bu incelemede DPD'nin fonksiyonlarının neler olacağı, kapsamının neler olacağına ilişkin bilgiler sunulmuş ve bu kurumun TODAİE olan ilişkisine, TODAİE'nin DPD'nin görev alanına giren konulara nasıl katkı sağlayabileceği yönünde görüş ve öneriler bildirilmiştir.

Mihçioğlu'na göre, büyük beklentilerle kurulmak istenen bu örgüt amacına ulaşamamış, gerçek anlamda bir işlerlik kazanamamış, işlevini yerine getirebilecek başarı düzeyine ulaşamamıştır (1987: 101). Buna bağlı olarak kamu personel reformunu gerçekleştirmek üzere kurulan DPD'nin, kendisinden beklenen çalışmalarını gerçekleştirebilmesi için yeniden düzenlenmesi gerektiğinin yaygın bir kanaat olarak gündeme gelmiştir. Dairenin yeniden düzenlenmesine ilişkin ilk resmi görüşlerin 1973 Yılı İcra Planı'nda ve bunu takip eden diğer icra planlarında ifade edilmiş, Dördüncü Beş Yıllık

Kalkınma Planı'nda ise ayrıca yer verilmiştir. Bu düzenleme gerçekleşinceye kadar, kamu yönetimini yeniden düzenlemeye ilişkin çalışmaların DPT'nin sorumluluğunda ve DPD'nin yakın işbirliği ile yürütüleceğinin ifade edilmesi (www.dpb.gov.tr) DPT'nin, DPD'nin görev alanına dâhil edilmeye çalışıldığının göstergesi olarak değerlendirilebilir.

DPD ile Maliye Bakanlığı arasındaki ilişkiler de personel reformu konusunda ayrıca incelenmesi gereken bir boyuttur. Maliye Bakanlığı Cumhuriyet'in başlangıcından beri personel sorunlarından sorumlu bir kuruluş olarak dikkati çekmiştir. Bu genel sorumluluk DPD'nin kuruluşuna kadar devam etmiştir. DPD kurulduktan sonra sorumluluk büyük ölçüde merkez değişirse de, Maliye Bakanlığı, maaş ve kadro konularında yetkilerini korumayı sürdürmüştür. DPD'nin hazırladığı devlet memurları kanununun uygulamada büyük bir dirençle karşılaşması üzerine 1970'lere doğru personel sorunları ile doğrudan doğruya ilgilenmeye başlamıştır (Tutum, 1979: 230).

Türkiye'de 1960'lı yıllarda gerçekleştirilen personel reformunun ikinci önemli ayağı 657 sayılı Kanunun çıkarılmasıdır. TBMM'de görüşülmesi aralıklı olarak yaklaşık on ay süren DMK tasarısı pek az değişiklikle 14 Temmuz 1965 günü kabul edilmiş, 23 Temmuz 1965 tarih ve 12056 sayılı RG'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Tasarının TBMM ile Cumhuriyet Senatosu genel kurullarında görüşülmesi dokuz gün sürmüştür. Toplam 239 esas, 24 geçici maddeden oluşan yasanın 79 maddesi yayımlandığı gün, 51 maddesi 1966 malî yılı başından önce, 132 maddesi de 1966 malî yılı başından başlayarak yürürlüğe gireceği öngörülmüştür (Mıhçıoğlu, 1987: 92-93). 657 sayılı Kanunun yarım asırlık bir bekleyişten sonra, bu gecikmeyi telafi etmek istercesine, çok hızlı hazırlanıp çıkarılması, kanunun prematüre doğmasına yol açmıştır. Bundan hem kamu hizmetlerinden yararlananlar hem de kamu personeli etkilenmiştir (Aykaç, 1991: 83).

Uzun çalışmaların ürünü olan 657 sayılı Kanun *reform kanunu* olarak nitelendirilmiş, yeni yaklaşımlar da getirmiş ancak hemen uygulanamamıştır. Çünkü çerçeve kanun niteliğinde olmasına rağmen sistemin temelini teşkil eden sınıflandırma ilkesi, sınıf tüzüklerine bırakılmıştır. Ayrıca Genel Kadro Kanununu da çıkarılması da gerekmiştir (Güran, 1980: 59). 657 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesini düzenleyen 238'inci maddesi, hangi maddelerin kanun yayınlandığı tarihte, hangi maddelerin bu maddelerle ilgili kanunların yürürlüğe girdiği tarihte, hangi maddelerin ilgili tüzük ve yönetmeliklerin çıkarılmasından sonra, hangi maddelerin bu kanun tüzük ve yönetmeliklerin çıkarıldığı tarihte, hangi maddelerin izleyen malî yılbaşından sonra yürürlüğe gireceğini göstermiştir (Aykaç, 1991: 60). Türk personel sisteminin temelini belirleyen 657 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren genellikle eleştirilmiş, iyi bir personel politikası oluşturulamaması yönündeki şikayetle-

rin neredeyse alışkanlık haline geldiği bir uygulama süreci yaşanmıştır.

1965 tarihi itibarıyla kurulmaya çalışılan sistemin uygulanmasına yönelik en önemli eleştirilerden biri kanunun hazırlık aşamasında İstanbul İdare Hukuku ve İdare İlimleri Enstitüsü 1965 yılında hükümete bildirdikleri görüştür. Buna göre; *uygulanmasının imkânsız derecede güç olduğu* belirtilmiştir. Aktarılanlara göre; bu görüş sonrası tasarı kanunlaşmamış, bazı revizyonlar yapılmış ancak bunlar esasa yönelik olmamıştır (Onar, Akın, 1971: 111). OECD Danışmanı M. Roger Gregoire'un sunduğu raporda şu hususlara yer vermiştir; *“Ankara’da yaptığım resmi ve özel görüşmeler, bütün görüşmelerde 657 sayılı Kanun tarafından kendilerine herhangi bir unvan verilen kişilerin büyük çoğunluğu (siyasetçiler, üniversite mensupları, memurlar) bu Kanunun uygulanamayacağına manidirler. Fakat bana göre bunlardan pek azı Kanunun ayrıntılı içeriğini, ana hatlarını ve varlık sebebini bilmektedir. Bu tepki, Kanun düzenlenirken onu yapanların açıklamalarının yetersiz olmasından ileri gelmiştir; bakanlıkların ilgili daireleri dahi tartışmalara çağrılmamıştır. Devlet Personel Dairesi’nin müstakbel çalışmaları için bundan ders alması gerekir”* (1966: 5-6).

14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu öncelikle 31.07.1970 tarihli ve 1327 sayılı Kanunla % 55’i değişikliğe uğramış ve böylece uygulanmaya başlanmıştır. Çeşitli tarihlerde çok sayıda kanunla, kanun hükmünde kararname ile büyük ölçüde değişiklikler görmüş, kanunun orijinal metni hemen hemen ortadan kalkmış onun yerini yeni hükümler almıştır (Canman, 1985: 3).

Yeni bir tasarının hazırlanmasın da hâkim olan düşünceler 1327 sayılı Kanunun gerekçesinde şöyle belirtilmiştir (Erkin, 1971a: 47): 657 sayılı Kanunun kabulünden bu yana ortaya çıkan durumları değerlendirilerek gerekli görülen değişiklik yapmak; personel reformu kavramını günümüzün ekonomik ve sosyal şartlarına göre yeniden ele almak; gerek 657 sayılı Kanun kapsamı içinde, gerek kapsam dışındaki kamu personelinin ücret sistemleri arasında paralellik sağlamaktır.

657’nin Kanununun 1965’teki halinde olan 3’üncü maddesindeki sınıflandırma *‘devlet için taşıdığı değere göre’* ibaresi kaldırılmıştır. Bu Kanuna göre; sınıflandırma; kamu hizmetleri görevlerini ve bu görevlerde çalışan devlet memurlarını görevlerin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere göre sınıflara ayırmaktır’ şeklinde tanımlanmış ve sekiz sınıf belirlenmiştir.

657 ve 1327 sayılı kanunlar farklı izler taşımaktadır. 657 sayılı Kanun DPD’nin etkisini taşımakta, reform konusunda daha iddialı, köklü sistem değişikliğinin hemen ve bütünü ile uygulanmasını öngören, ancak pratik güçlükleri ve imkânları hesaba katmayan eksik bir düzenlemedir. 1327 sayılı Kanuna ise Maliye damgasını vurmuş, 657 sayılı Kanunun uygulamaya



geçirilmesini sağlayan bir araç olarak pratik olmayı reform düşüncesini tercih eden, barem anlayışının ve uygulama endişesinin ağır bastığı bir düzenleme olmuştur. Bu bakımdan hareket noktaları farklı bu iki düzenlemenin organik şekilde bütünleştirilmesi mümkün olmamıştır (Usta, 2006: 135-136). Dolayısıyla bundan sonraki süreç KHK gibi yeni araçlar eklenerek devam etmiştir.

657 sayılı Kanun 1327 sayılı Kanun ile yürürlüğe girdikten sonra da sürekli değişiklik konusu olmuştur. 1971 yılında anayasa değişikliği ile getirilen KHK uygulamasının ilkinin konusunu da DMK oluşturmuştur. 1972 yılında 1589 sayılı Yetki Kanunu ile Bakanlar Kurulu'na, 657 sayılı Kanun kapsamına giren belli konularda KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Böylece devlet memurlarının istihdam ilkeleri ve yöntemleri, disiplin, aylık, sosyal haklar ve intibak aksaklıkları konularının düzenlenmesi, bakanlar kuruluna iki yıl süre ile tanınan kararname alanına bırakılmıştır. İki yıllık süre içinde çıkarılan 11 kararname ile 657 sayılı Kanunun 146 maddesinde değiştirme, kaldırma ve yeniden koyma biçiminde değişiklikler yapılmıştır. Her değişikliğin, bir öncekine ters düşen yaklaşımlarla gerçekleştirilmesi sonucunda kanun metni birbirine yabancı hükümlerin karışımı haline gelmiştir (Şaylan, 2000: 124). 657 sayılı Kanun ve bu Kanunda bazı değişiklikler yapan 1327 sayılı Kanun gerçek bir reform kanunu sayılmadığı yönünde bir değerlendirme yapılmıştır. Gerekçe olarak ise personel reformunun, personel rejiminde sadece değişiklik yapmak anlamına gelmeyeceği, reformda düzeltici bir niteliğin hâkim olması gerektiği gösterilmiştir. Getirdiği yeniliklerin, tam olarak yenilik niteliği taşımadığı, geliştirilmeden terkedilmiş sistemlere tekrar dönüş olduğu (Onar, Akın, 1971: 115) şeklinde değerlendirmeler de olmuştur. Benzer şekilde, 657 sayılı Kanun ve 1327 sayılı Kanunun intibak hükümlerindeki sık değişiklik de bunun bir reform kanunun olmaktan çıktığı (Akın, 1972-73: 193) yönünde de eleştirilmiştir.

657 sayılı Kanunun çok fazla değişikliğe uğramış olması bile tek başına bu alanda önemli derecede aksaklığın olduğunu göstermektedir. Getirilen her düzenlemenin yakın bir gelecekte değişeceği fikri yaygın hale gelmiştir. Değişik partiler iktidara geldiğinde bu kanunun değişeceği sürekli ifade edildiğinden kanun belirli bir partinin kanunuymuş gibi bir kimlik kazanmıştır (Aykaç, 1991: 28). Bu kadar çok değişikliğe rağmen kanunun düzenleniş biçimi korunmuştur. Değişiklikler genellikle madde metinlerinde yapılmış; ya tam aksi hükümler getirilmiş ya da kanun maddesi tamamen yürürlükten kaldırılmıştır. Bu da yapılan değişikliklerin personel rejiminin düzenlenmesinde başka faktörlerin rol oynadığı izlenimini vermektedir (Aykaç, 1991: 59). DMK'nın uygulanamama nedenleri arasında kanun tekniği ile ilgili nedenler de dikkate alınmalıdır. Kanun gereğinden fazla ayrıntılı olarak hazırlanmıştır. Temel esasları tespit etmekten çok en küçük ayrıntılarına kadar konuyu

düzenlemek çabasına düşmüştür. Bu niteliği dolayısıyla kolay uygulanır bir metin olmaktan çıkmıştır (Tutum, 1968: 35). Kanunun uygulanmasına karşı etkili direnme hareketi gösteren belirli gruplar; mühendisler, doktorlar, öğretmenler olmuştur. Bu grupların kanunun uygulanmasını geciktirici nitelikteki davranışları iki yönde belirlemiştir. Bu gruplar bir yandan, sistem içinde kendilerine daha avantajlı bir statü sağlamaya çalışırken, öte yandan 657 sayılı Kanunun getirdiği sistemin kendi mesleklerinin gereklerine uymadığını iddia etmişlerdir (Tutum, 1968: 37).

657 sayılı Kanun ile personel reformu oluşturma çabaları başladığında teşkilat ve yöntem sorunlarını da içerecek şekilde ele alınması gerekirken, bu nokta tamamen ihmal edilmiştir. Personel reformu çalışmaları, teşkilat düzenlemesi çalışmalarından ayrı tutulmuştur. Reformun konusu büyük ölçüde ücret sorunu olarak düşünülmüştür. Personel reformu çalışmaları yapılırken teşkilat ve yöntem sorunlarına da çözüm aranması beklenmiş ancak bu yapılamamıştır. Teşkilat içindeki kademelerin, hizmet ve personel hiyerarşisi ile aralarındaki ilişkinin düzenlenmesine dikkat edilmemiştir (Canman, 1985: 5).

#### 4. Sonuç

Çalışmanın konusu olan personel reform politikaları, idarî reform politikalarının bir boyutunu oluşturmaktadır. Bu politikaların 1945 sonrasında yabancı uzmanlardan destek alınarak oluşturulduğu görülmektedir. Özellikle 1950'li yıllardan sonra Türkiye'de kamu yönetiminin dünyadaki gelişim yönünde bir yol izlemiş ancak reform olarak nitelendirilebilecek uygulamalar gelişmiş ülkelerdeki nitelikte olmamıştır (Leblebici, 2004: 18). Söz konusu reformlardan personeli ilgilendirenler çeşitli açılardan yerli ve yabancı uzmanların incelemesine konu edilmiş ve batı ülkelerinin deneyimlerinden etkilenmiştir. Osmanlı personel sistemi üzerine getirilen Cumhuriyet düzenlemelerinin yanında Batı Avrupa ve Anglo Sakson personel yönetimi sistemlerinin bazı bölümlerinin bir sentezinin amaçlanması çeşitli sorunlara yol açmıştır (Öktem, 1992: 85-86). Bu sorunlar personel reform politikalarının zayıf yönlerini ortaya çıkarmıştır. Personel yönetiminin kanunlaşma ve kurumlaşma süreci toplumsal gerçeklik gözönünde bulundurulmadan ve bu durumun da yeterince tartışması yapılmadan gerçekleşmiştir.

Türkiye'nin personel politikasının oluşturulmasını amaçlayan reform çabalarıyla ilgili olarak *"1960'lar sonrasında personel yönetimi için neredeyse tek referans ve öğrenme kaynağı ABD olmuştur"* (Üsdiken, Wasti, 2002: 1) tespiti de sistemin tanımlanmasına katkı sunmaktadır. Bu kaynak olma durumu reformlardan bahseden yazılarda yer alan batıda uygulanan modelleri ya da reformları ithal etme amacıyla özendirme çabalarıyla daha etkin hale gelmektedir. Buna karşın olması düşünülen ise başka ülkelerdeki uygulamaları

incelerken reform örneklerinin ithalinin özendirilmesi yerine uygulamaların ve başvuru kaynaklarının Türkçe bilgi dağarcığına kazandırılmasıdır (Öztaş, 2007: 72). Bu nedenle oluşturulacak personel sistemi başka ülkeleri taklit ve transfer yoluyla yerleştirilmeye çalışılmamalı, ülke gerçeklerine uygun bir nitelik taşımalıdır.

Bu çalışmada 1980'e kadar olan personel reform çalışmaları; reform politikalarının oluşturulma süreci ve aktörler, reform politikasının oluşturulmasına yönelik adımlar ve personel reform politikasının gerçekleşme düzeyi aşamalarında incelenmiştir. Öncelikle 1924 ve 1960 yılları arasındaki dönemde dağınık mevzuat görünümü ve 1926 tarihli 788 sayılı Memurun Kanunundan söz edilmiştir. İlk kapsamlı personel kanunundan sonraki süreç Türk personel sistemini temellendiren reform politikası şeklinde incelenmiştir. Personel reformları için belirlenen politika iki yönde gelişmiştir. Biri kurumsallaşma süreci, diğeri temel mevzuatı oluşturma çabasıdır. Bu ikisinin gerçekleşmesi 1980'e kadar olan dönemde personel reform politikalarının temel iki odağını oluşturmuştur. Personel reformunu gerçekleştirmek için politika süreci ve aktörler kısmında yabancı uzman raporlarının varlığına, bürokraside, akademi ve yasama organındaki tartışmalara dikkat çekilmiştir. Planlanan reformların gerçekleşmesine yönelik ilk adım memur kanunu için tasarıların oluşturulması ve bunlara ilişkin gelişmelerdir. 1960'da DPD'nin kurulması ile devlet memurları hakkında kanun için çalışmalar yoğunlaşmıştır. Bu arada DPD'nin işlevine yönelik eleştiriler sürmüş ve beklentileri karşılayamayan bir kurum olduğu yönünde görüşler ortaya çıkmıştır. 657 sayılı Kanun kabul edildikten sonra da uygulanma sürecinin gecikmesi temel ilkelerine yönelik eleştiriler kanunun sürekli olarak yenilenme ihtiyacı ilkesinin temellerini atmıştır. Buraya kadar olan genel çerçeve ile bir bakıma Türk personel sisteminin reformlarında politika belirleme ve uygulama sorunu dile getirilmiştir.

Çalışmanın sınırının dışında kalan 1980'den sonra ise personel politikaları daha çok etken dikkate alınarak yürütülmüştür. Kamu yönetimi reformları ile yönetim ilkelerinin değişmesi personel sisteminde de değişiklikler yapılmasını gerektirmektedir. İstihdam şekilleri, değerlendirme yöntemleri gibi personel yönetim unsurları gittikçe karmaşık hale gelmiştir. Personel reform politikalarının başlangıç yıllarını ele alan bu çalışma ile hemen her dönemin en önemli reform konusu olan personel reformu konusunda politika yapıcı ve uygulayıcılar için tarihsel bir özet sunulmuştur.

### Kaynakça

- AYKAÇ, Burhan. Kamu yönetimi ve personel reformu. *İnsan ve İş*, 2004, Sayı: 17.
- AYKAÇ, Burhan. Türk kamu personel yönetiminin yapısı, gelişimi ve aksayan yönleri. *Kooperatifçilik Dergisi*, 1991, Sayı: 92, Nisan-Mayıs-Haziran, 51-84.
- BERKES, Niyazi. *Türkiye'de Çağdaşlaşma*. (Yay. Haz. Ahmet Kuyuş), İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2003.
- BERTUCCI, Guido. Unlocking The Human Potential For Public Sector Performance. *Public Personnel Management*, 2006, 35.3: 175-179.
- Birinci idareciler kongresi* (1947). Ankara: İçişleri Bakanlığı Yayınları.
- CANMAN, Doğan. Türkiye'de Kamu Personel Rejiminde İyileştirme Çalışmaları ve Son Gelişmeler. *Türk İdare Dergisi*, 1988, Sayı:378, 137-157.
- CANMAN, Doğan. Çağdaş Personel Yönetimi, Ankara: TODAİE, 1995.
- Devlet Personel Meselesi Hakkında Bir İnceleme. CHP Genel Sekreterliği Araştırma ve Dokümantasyon Bürosu, Ankara: Ayyıldız Matbaası, 1958.
- Devlet Personel Teşkilatı İncelemeleri (Türkiye)*. David M. Watters, İdari Reform Serisi, Ankara: TODAİE, 1961.
- Devlet Memurları Kanunu Tasarısının Millet Meclisince Kabul Olunan Metni Ve Cumhuriyet Senatosu Geçici Komisyon Raporu*, Dönem: 1 Toplantı: 4, 25.06.1965.
- ERGUN, Turgay ve POLAT, A. *Kamu Yönetimine Giriş*, Ankara: TODAİE, 1978.
- ERGUN, Turgay. *Kamu Yönetimi*, Ankara: TODAİE, 2004.
- ERKİN, Vedat. Personel rejimini geliştirme çabaları, *Amme İdaresi Dergisi*, 1971, 4-1, 41-56.
- ERKİN, Vedat. Türkiye'de personel rejimini geliştirmek amacı ile yapılan çalışmaların kronolojik etüdü ve genel değerlendirmesi. *1327 sayılı kanun açısından personel reformu sorunu*, Ankara: Sevinç Matbaası, 1971.
- FARAZMAND, Ali. Administrative reform and development: an introduction, *Administrative reform in developing nations*. (ed: A. Farazmand), America: Praeger Publishers, 2002.
- GREGOİRE, M. R. *Devlet personel dairesini ilgilendiren sorunlar hakkında rapor*, (Çev. Orhan Arkun-Yusuf Öztürk-Emel Yıldırım), Ankara: Devlet Personel Başkanlığı, 1966.

- GÜLER, Birgül, Ayman. *Kamu personeli sistem ve yönetim*. Ankara: İmge Kitabevi, 2005.
- GÜRAN, Sait. *Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri*, İstanbul, 1980.
- Hükümete Sunulan Yabancı Uzman Raporları* (1949-1959 yılları arasında), Ankara: Devlet Personel Başkanlığı, 1963.
- KANTARCIOĞLU, Selçuk. *Devlet Personel Rejimi Nasıldı? Ne Oldu? Yeni Düzenleme Nasıl Olmalıdır?*, Ankara: Başbakanlık Basımevi, 1977.
- KARADAĞ, Metin. Devlet Personel Başkanlığı: Bir Örgüt Geliştirme Örnek Olayı. *Amme İdaresi Dergisi*, 2000, 33/1, 153-163.
- KAYAR, Nihat. *Kamu personel yönetimi*. Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2010.
- KUHLMANN, S.; MANFRED, R. *Civil service in germany: characteristics of public empolment and modernization of public personnel management, modernisation of state and administration europu: a france-germany comparison*. Bordeaux: Goethe-Institut, 2004.
- KURNOW, Ernest. *Türkiye'de Bütçenin Hazırlanması*, (Çev. Sadun Aren), Ankara: Müşterek Yayınları, 1956.
- KUTLU, Önder. *Gelişmiş Ülkelerde Ve Türkiye'de Kamu Reformu Ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi*, Ankara: Nobel Basımevi, 2004.
- LEBLEBİCİ, Doğan, Nadi. *Kamu Yönetimi: Dünyada Ve Türkiye'deki Gelişimi, Kamu Yönetimi Gelişimi Ve Güncel Sorunları*, (Ed. M. K. Öktem Ve U. Ömürgönülşen), Ankara: İmaj Kitabevi, 2004.
- MIHÇIOĞLU, Cemal. Personel idaresinin modern prensipleri ve devlet personel kanunu tasarısı üzerinde bazı düşünceler. *AÜ SBF Dergisi*, 1957, Cilt: 12 Sayı: 2.
- MIHÇIOĞLU, Cemal. Devlet personel dairesinin kuruluş yılları: anımsamalar, düşünceler”, *AÜ SBF Dergisi*, 1987, xIII/1-4, 1987, 75-114.
- ONAR, S. Sıddık ,TANER, T., DÖNMEZER, H. VE SARICA., S. Ragıp, DURAN, L., YAŞA M., 1955 Tarihli Devlet Memurları Kanun Tasarısı Hakkındaki Raporları, *İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 1955 cilt: xx, sayı: 1-4.
- ONAR, S.. Sıddık. *İdare hukukunun umumi esasları*, İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 1996.
- ONAR, S. Sıddık ve Akın, M. Yeni personel rejimi ve uygulaması. *Amme idaresi Dergisi*, 4/1, 1971, s. 109-118.
- ÖKTEM, M. Kemal. Türk kamu personel yönetiminin gelişimi. *Amme İdaresi*

*Dergisi*, 1992 Cilt:25, Sayı:2, 85-105.

ÖZTAŞ, Nail. Amerikan Yerel Yönetişim Reformları Üzerine, *Kamuda Sosyal Politika*, 2007, Cilt:2, Sayı:1.

ŞAYLAN, Gencay. *Kamu personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçiş kritik ve reform önerileri*, İstanbul: TESEV, 2000.

TANER, N. (1971). 657 ve 1327 sayılı kanunlarla getirilen sistemin temel nitelikleri ve yan ödemeler. *1327 sayılı kanun açısından personel reformu sorunu*, Ankara: Produktivite Kurumu, Sevinç Matbaası.

TUTUM, Cahit. Kamu yönetiminde yeniden yapılanma. *Türkiye'de kamu yönetimi*, (Ed. B. Aykaç, Ş. Durgun, H. Yayman), Ankara, Yargı Yayınevi, 2003.

TUTUM, Cahit. Türkiye'de Personel Reformu Üzerinde Düşünceler. *Amme İdaresi Dergisi*, 1968, 1/1.

TUTUM, Cahit. *Personel Yönetimi*, Ankara: TODAİE, 1979.

USTA, Alaadin. *Kamu Ve Kamu Personeli*, Trabzon: Eser Ofset Matbaacılık, 2006.

ÜSDİKEN, Behlül; WASTI, S. Arzu. Türkiye'de Akademik Bir İnceleme Alanı Olarak Personel Veya "İnsan Kaynakları" Yönetimi 1972-1999. 2002, *Amme İdaresi Dergisi*, 35/3, (1-37).

YAŞAMIŞ, F. Demir. Osmanlı Devlet Yönetimi Başlangıç Yılları. *Türk İdare Dergisi*, 2001, Sayı:432, 1-32.

[http://www.dpb.gov.tr/Baskanlik\\_Kurulus.html](http://www.dpb.gov.tr/Baskanlik_Kurulus.html)

[http://www.dpb.gov.tr/Baskanlik\\_RejimGY.html](http://www.dpb.gov.tr/Baskanlik_RejimGY.html)