

Atatürk Döneminde (1923-1938) Ekonomik Örgütlenme

Meral Tecer *

Özet: Türkiye Cumhuriyetinin ilk on beş yıllık (1923-1938) döneminde, ulusal ekonomik bağımsızlığı sağlama ve çağdaş bir ulus devletini gerekli kuralları ve kurumlarıyla yapılandırma öncelikli amaç idi.

Dönem içinde gerçekleştirilen, kuşkusuz Atatürk'ün yönlendirdiği ve yakından izlediği sıradışı ekonomik örgütlenme çalışmaları, sınıf farklılıklarına ve çatışmalarına yol açmaksızın, bir ulusun topluca kalkandırılması ilkesine ve döneme özgü koşullar ve güçlükler nedeniyle, devletin ağırlıklı olduğu bir karma ekonomi modeline dayandırılmıştır.

Bu makalenin başlıca amacı, inceleme döneminde tarım, sanayi ve hizmet sektörlerindeki kooperatifçilik hareketi, işçi örgütleri, millileştirmeler, devletçilik uygulaması ve kronolojik olarak önemli yasal ve kurumsal düzenlemeler gibi konuları, Atatürk'ün özgün ve yapıcı görüşleriyle birlikte anımsatmak ve yorumlamaktır.

Anahtar Sözcükler: Ekonomik örgütlenme, millileştirme, devletçilik, kooperatifçilik, işçi örgütleri, iktisadi devlet teşekkülleri, yasal ve kurumsal düzenlemeler.

Giriş

Türkiye Cumhuriyetine Osmanlı Devletinden zengin bir ekonomik miras kalmamıştı. Tarım ağırlıklı, ancak tarımsal üretimin daha çok insan ve hayvan gücüne dayalı olarak, son derece geri yöntemlerle gerçekleştirilebildiği, azınlıkların egemenliğindeki ticari ve sınai faaliyetlerin de yeterince geliştirilememiş olduğu Osmanlı ekonomik yapısı, ağır dış borçlar ve birbiri ardına yaşanan Balkan, Birinci Dünya ve Kurtuluş Savaşlarının da etkisiyle, neredeyse çökme noktasına gelmişti.

Cumhuriyet tarihimizin *Atatürk Dönemi* (1923-1938) olarak adlandırılan ilk on beş yıllık zaman dilimi, ulusal sermaye ve teşebbüs gücünden yoksun ve çökme halindeki bir ekonomiyi yeniden yapılandırma çalışmaları ile geçirilmiş; çağdaş ulus devleti modelini tüm kurum ve kurallarıyla, ekonominin her alanında yerleştirmek üzere ilk önemli adımlar atılmıştır.

Bu makalede, 1923-1938 yılları arasında tarım ve hizmet sektörlerindeki kooperatifçilik hareketi, tarım sektörü için geçerli olan merkezi örgütlenme yapısı, sanayi sektöründe sendikalardan daha çok dernek, birlik gibi adlarla gerçekleştirilen gayriresmi örgütlenmeler ve uygulanan devletçilik modeli irdelenecek; önemli yasal ve kurumsal düzenlemeler ile hizmet sektöründe, başta demiryolları ve bankacılık olmak üzere, yapılan millileştirme çalışmaları konusunda bilgi ve

* Prof. Dr., TODAİE, Öğretim Üyesi.

rilecektir. Makalede ekonomik örgütlenme, dar anlamıyla, kooperatifler, sendikalar, dernekler, birlikler gibi gayri resmi örgütlerin yanısıra, merkezi hükümet yapısında yer alan mali ve ekonomik nitelikli önemli kurumsal oluşumları ve yasal düzenlemeleri de içeren daha geniş kapsamlı bir kavram olarak kullanılmıştır.

KOOPERATİFÇİLİK VE TARIMSAL ÖRGÜTLENME

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde tarım sektörünün ekonomi içinde görece ağırlıklı bir konumu vardır. Dolayısıyla, az gelişmiş ekonomik yapısıyla ülkemizde de kooperatifçilik denildiğinde öncelikle akla gelen tarımsal amaçlı kooperatiflerdir.¹ Tarımsal kooperatifçilik; üretim ve pazarlama aşamalarında, kredi ve diğer girdilerle birlikte tarımsal hizmetlerin, çiftçiye en uygun koşullarda ulaştırılabilmesi amacıyla yöneliktir. Kırsal kesimde, ekonomik ve toplumsal gelişme için önemli bir araç olarak kullanılan ve *demokratik katılım*, *işbirliği* ve *karşılıklı dayanışma* ilkeleri çerçevesinde oluşturulan (TKK, 2004: 2) tarımsal kooperatifler, en yaygın olarak benimsenen bir sivil ekonomik örgütlenme modelidir (Çağlar, 1992: 18).

Atatürk kooperatifçiliğinin, özellikle de tarımsal kooperatifçiliğinin, kalkınma için gerekliliğine inanmış; çeşitli konuşmalarında bu konudaki görüşlerini ve siyasi kararlılığı dile getirmiştir.² Kooperatifçiliğe ilişkin düzenlemeler ve uygu-

¹ Türkiye’de tarımsal kooperatifleşme hareketi Mithat Paşa tarafından, o sırada valiliğini yaptığı Niş vilayetinin Pirot kasabasında 1863 yılında kurulan “Memleket Sandıkları” ile başlamıştır. İlk resmi kooperatifçilik mevzuatı sayılan 1867 tarihli 29 maddelik “Memleket Sandıkları Nizamnamesi” de yine Mithat Paşa tarafından hazırlanmıştır. Devlete ait boş arazilerin köy halkı tarafından imece usulüyle ekilmesi sonucu elde edilen ürünün satış geliri sandıklara sermaye olarak yatırılıyor ve ihtiyacı olan köylülere, en çok 20 lira, 3 ay – 1 yıl vade, aylık % 1 faiz oranı koşullarıyla kredi olarak veriliyordu. Bir sandığın borç verebilmesi için en az 200 altın lira toplamış olması gerekli idi. İmece usulü, uygulamada adaletsizliklere yol açtığından, daha sonra bir çift öküzü olandan 15 kg. buğday alınarak sermaye toplanması yöntemi benimsenmiştir. Sandıkların sermaye yetersizliklerini gidermek için, 1883’den başlayarak aşar vergisinde “menafi hissesi” adıyla %10 oranında artış yapılmış; verginin oranı % 10’dan % 11’e yükseltilmiştir. Bu uygulamadan dolayı sandıkların adı “Menafi Sandıkları” olarak değiştirilmiştir. 1888 yılında ülkenin 331 yerinde kurulmuş olan Sandıklar, bu tarihte kurulan Ziraat Bankasına devredilmiş ve Bankanın yerel örgütü olarak çalışmaya başlamışlardır. 10 milyon lira sermaye ile kurulmuş olan Ziraat Bankasına Menafi Sandıklarından devrolan sermaye miktarı 1,7 milyon lira idi (T.C. Ziraat Bankası (1923 - 1973: 54-55).

² Bu konuşmalardan bazıları şöyledir: “Bu yıl, tarım kooperatifi kuruluşlarına başlanmış olması biziyle özellikle memnun etmiştir. Bu kooperatifleri ülkenin her yönünde genişletmeyi gerekli buluyoruz” (1 Kasım 1929 TBMM’ni Açış Konuşması, TBMM, 1987: 184). “Çiftçilerimizi kredi, üretim kooperatifleri gibi ekonomik kuruluşlara kavuşturmak ve bu kuruluşları ilerletmek amaçtır” (1931).

“Ben de çiftçi olduğumdan biliyorum, makinasız ziraat yapılmaz, el emeği güçtür. Birleşiniz. Birlikte makine alınız” (24 Ağustos 1925 Kastamonu konuşması).

“Yeni bir biçimde ve yeni makineler kullanarak, iyi bir kuruluşla yapılacak yardımların ivedi sonuçlar vereceğini görüyoruz. Kooperatif kuruluşları her yerde sevilmiştir. Kredi ve satış için olduğu kadar, üretim araçlarını öğretip kullandırmak için de kooperatiften yararlanmayı mümkün görüyoruz (1 Kasım 1936 TBMM’nin Açış Konuşması, TBMM, 1987: 225).

Atatürk, ulusal tarım politikasına geniş yer verdiği 1 Kasım 1937 TBMM Açış Konuşmasında da “... Köyde ve yakın köylerde, ortaklaşa harman makineleri kullanmak köylülerin vazgeçemeyeceği bir gelenek haline getirilmelidir” (TBMM, 1987: 235) diyerek kooperatif sözcüğünü kullanmadan kooperasyona (işbirliği ve dayanışmaya) verdiği önemi vurgulamıştır (Taluğ, 1981: 14).

lamalar üzerinde tartışmasız yönlendirici etkide bulunmuş olan Atatürk, kurumsallaşma açısından ilk önemli girişimleri gerçekleştirmiş; bu bağlamda iki kooperatifin örgütlenmesine, kurucu ortak olarak öncülük etmiştir. İlk girişimi; Cumhuriyetin kuruluş yıllarında bir memur kenti görünümündeki Ankara'da gıda ve diğer tüketim mallarının -aracıları ve aracı kârlarını ortadan kaldırarak- yeterli ve ucuz bir şekilde sağlanması sorununun çözümüne yardım amacıyla, "Ankara Memurlar Kooperatifi"ni kurmak olmuştur. Cumhurbaşkanı Gazi Mustafa Kemal (birinci sırada) ve devletin ileri gelenleri, devlet dairelerindeki tüm memurlar ortak yazılarak, 8 Mart 1925 tarihinde kurulmuş olan AMK'nın kurucu üyesi idiler. 25 Mart 1925 tarih ve 586 sayılı Yasayla, memurların ortaklık payı olarak yarımşar maaşları tutarında ödemede bulunmaları, bu ödemelerin 10 ay süreyle aylıklarından % 5 kesinti yapılarak tahsil edilmesi öngörülmüştür. Böylece, sağlanan 168 bin TL'lik sermaye ile Eylül 1925'te çalışmaya başlayan bu ilk tüketim kooperatifi 1990 yılına kadar faaliyetlerini sürdürmüştür (Hazar, 1988: 518; Taluğ, 1981: 21-22).

Örnek bir çiftlik kurmak, Ata'nın ikinci girişimidir. Ekonomik kalkınmanın temelini tarıma dayanacağına olan inancıyla, mülkiyetini edindiği tüm arazilerde -daha sonra hazineye bağışladığı- çiftlikler kurarak ve çağdaş üretim yöntemleri uygulayarak çiftçiye örnek olmaya çalışmıştır. Bu bağlamdaki ilk girişimi, 5 Mayıs 1925 tarihinde başlanan hazırlıklarla, Ankara'nın verimli olmayan arazisi üzerinde Gazi Orman Çiftliği (bugünkü Atatürk Orman Çiftliği) adıyla, geniş bir tarım ve orman alanının oluşturulmasıdır. Aynı yıl Silifke'nin Tekir Köyünde, çevre köylerini içine alan ve 30 Haziran 1936 tarih ve 683 sayılı Yasa ile kurulan, 12607 dönümlük "Tekir Çiftliği Tarım Kredi Kooperatifi"nin yine birinci sırada kurucu ortağı olmuştur (Hazar, 1988; 396, 406; Taluğ, 1981: 20-22).

Atatürk'ün talimatıyla İstanbul Üniversitesi öğretim üyelerince 20 Mayıs 1931 tarihinde "Türk Kooperatifçilik Cemiyeti"nin kurulması, ekonomik örgütlenme doğrultusunda bir başka önemli katkıdır. Cemiyetin merkezi 1933 yılında İstanbul'dan Ankara'ya taşınmış ve Bakanlar Kurulu kararıyla kamu yararına çalışan dernek statüsü kazanmış; 1948 yılında da adı "Türk Kooperatifçilik Kurumu" olarak değiştirilmiştir. Kurumun amacı, kurumsal ve uygulamalı alanlarda kooperatif düşüncesini yaymak, kooperatifçilik ruh ve zihniyetini aşlamak için faaliyette bulunmaktır (TKK, 1999: 11).

Kooperatifçiliğe İlişkin Yasal Düzenlemeler

1923-1935 yılları arasında Atatürk'ün yönlendirmesiyle, kooperatif şirketlere ilişkin genel düzenlemeler dışında, esas itibarıyla tarım kredi ve tarım satış kooperatifleri ve birlikleri için ayrıntılı yasalar çıkarılmıştır.

İstihsal, Alım ve Satım Ortaklık (Kooperatif) Nizamnamesi Nümunesi

İktisat Vekaletince 1923 yılında, ancak Cumhuriyet henüz ilan edilmeden önce çıkarılmış olan 97 maddelik bu Nizamnamenin (Tüzük) konusu “ziraat ve el sanatları” alanında kurulacak çok amaçlı kooperatiflerdi. Tüketim dışındaki tüm işlevlerin birlikte yürütülmesine olanak veren (Taluğ, 1981: 33) bu tür kooperatiflerin amacını belirleyen maddelerden birinde (md. 3/a) “mahsulat mukabilinde (ürün karşılığında) ve Ortaklığın kudreti dahilinde (gücü oranında) ortaklara avans vermek” ifadesi yer almıştır. Dolayısıyla, kooperatifin, ortaklarına aynı zamanda kredi de verebileceği, bu kredilere her yıl Genel Kurulca belirlenen faiz oranlarının uygulanacağı (md. 72) öngörülmüştür³ (Atasagun, 1940: 3).

İtibari Zirai Birlikler Kanunu

21 Nisan 1924 tarih ve 498 sayılı, 13 maddelik bu Yasa, tarım kooperatiflerine ilişkin ilk yasal düzenlemedir. Kısa vadeli küçük tarım kredisinin, Ziraat Bankasından ayrı olarak çiftçilere dağıtılması amaçlanmıştır. Bu birlikler, ortaklarının sınırsız sorumluluk ve müteselsil (zincirleme) kefillik ilkesine göre, Ziraat Bankasının gerekli bulduğu yerlerde, üreticilerin çoğunluğunun uygun görüşü ve Ziraat Vekaletinin onayı ile kurulabilecek; Ziraat Bankasından alacakları aynı ve nakdi kredileri, aynı şekilde ortaklarına vereceklerdi. Kredi işlemlerinin yanı sıra, alım-satım işleriyle de uğraşabilmeleri mümkün olan ve geniş ölçüde vergi, resim ve harç muaflığı tanınan Birliklerin işlemleri ve hesapları Ziraat Bankasının sürekli teftiş ve denetimi altına alınmıştır.

Birliklerin oluşumuna ve yönetimine ilişkin ilkeleri belirleyen, 58 maddelik bir nizamname de Ziraat Bankasınca hazırlanarak 1926 yılında Bakanlar Kurulunca onaylanmıştır. Ne var ki, yeterince ilgi görmeyen ve başarıyla uygulanamayan bu Yasa beş yıl sonra 1470 sayılı Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır (Atasagun, 1940: 4-13).

Ticaret Kanunu ve Kooperatifler

Ticareti Berriye (Kara Ticareti) Kanununda, Osmanlı Devletince 1850 yılında çıkarılan bir Yasada şirket türleri, kolektif, komandit ve anonim olmak üzere üçe ayrılmış; kooperatiflere yer verilmemiştir. Dolayısıyla, İstihsal, Alım ve Satım Ortaklık Nizamnamesi öncesinde kurulan kooperatifler, dernek ya da anonim şirket statüsünde çalışabilişlerdir. Yasadaki bu boşluk 1924 yılında dol-

³ Bu Nizamname uyarınca, 1928 yılına kadar birkaç küçük esnaf ve sanatkâr kooperatifi dışında çoğunlukla Ege, Marmara ve Trakya’da tarımsal nitelikli yaklaşık 40 kooperatif kuruldu. Tütüncüler Alım-Satım Kooperatifi, Bursa Halk Tütüncüleri Kooperatifi, Yeşil Bursa Tütün Ortaklığı, Hendek Tütün Kooperatifi, İzmit Tütün Kooperatifi, Bergama Tütün Müstahsilleri Kooperatifi, Ankara ve Ceyhan Memur İstihlak Kooperatifi, Tire Çiftçiler Kooperatifi, Demirci Tasarruf Şirketi, İstanbul Kehribarcılar, Otomobilciler, Saraçlar ve Ayakkabıcılar Kooperatifi, Edime ve Bursa’da Meyve – Sebze ve Konservecilik Kooperatifleri, Kasaba (Turgutlu) Tuğla ve Kiremit Kooperatifi, Babadağ Dokumacılık Kooperatifi bunlar arasında yer almıştır (N. Hazar, 1988: 458).

durulmuş; ilgili maddeye "... İşbu 15. maddede mezkur (adı geçen) üç nevi şirketten maada (başka) kooperatif, yani ortaklık şirketleri de ticaret şirketlerindendir" şeklinde bir fıkra eklenmiştir. Böylece, Ticaret Kanununa dayanarak her türlü kooperatifin kurulması mümkün hale gelmiştir (Fındıklıoğlu, 1967: 134).

1926 yılında çıkarılan 865 sayılı yeni Ticaret Kanununda⁴ sayılan beş tür şirketten birisi de kooperatif şirketlerdi. Kooperatifin yasal olarak ilk tanımı; "Ortakların meslek, sanat ve meşetlerine (geçimlerine) ait ihtiyaç ve muamelelerini muavenet ve kefaleti müteakile (karşılıklı yardım ve kefillik) sayesinde tedarik ve ifa eylemek maksadıyla teşkil edilen şirket kooperatiftir" (madde 121) şeklinde yapılmıştır.

Kooperatifçiliğe ilişkin çeşitli konuların yer aldığı 477-500. maddeler uyarınca; yedi kişi bir araya gelerek; (1) zincirleme ve sınırsız ya da (2) pay tutarları oranında sınırlı veya (3) belirli bir miktar ile sınırlı olmak, 500 liradan fazla pay sahibi bulunmamak ve seçilen sorumluluk şekli ana sözleşmede belirtilmek koşuluyla, tüm meslekler için kooperatif kurulabilecekti.

Dayanışma ve karşılıklı yardımın kooperatif tanımı içine alınması ve risturn ilkesinin benimsenmesi Yasanın getirdiği iki önemli yenilikti. Risturn ilkesine göre, kâr ve zararın yarısı sermaye payı oranında, kalan yarısı da eşit olarak ortaklar arasında paylaşılacaktı (Hazar, 1988: 459).

1470 Sayılı Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu

İtibari Zirai Birlikler Kanunun eksikliklerini gidermek amacıyla 5 Haziran 1929 tarihinde çıkarılan 24 maddelik bir Yasa idi. Temmuz 1929'da, sorumluluk türlerine göre üç tip kooperatif anasözleşmesi Bakanlar Kurulunca onaylanmış; daha sonra bu anasözleşmelerin genel nitelikteki bazı maddelerinde 19.7.1932 tarihli Bakanlar Kurulu Kararıyla değişiklikler yapılmıştır (Atasagun, 1940: 38). Bu Yasaya ve anasözleşmelere göre;

- Tarım kredi kooperatifleri, hane sayısı 100'den, nüfusu da 500'den az olmayan köylerde (küçük köyler birleşerek), kasaba ve kentlerde, tarımsal üreticiler arasında, en büyük mülkiye memurunun göstereceği yerlerde, Ziraat Bankasının uygun görüşü ve İktisat Vekaletinin onayı ile oluşturulabilecekti.
- En az ortak sayısı köylerde 30, kasaba ve kentlerde 60 olarak sınırlandırılmıştı.
- Tarım işletmelerinin kısa vadeli üretim gereksinimlerini (işçi ücretleri, tohumluk, gübre, koruma ilacı, küçük tarım aletleri, çift hayvanı vb.) karşılamak üzere kredi verilebilecekti.

⁴ Bu Yasada kooperatif, "ticaret ortaklığı" olarak tanımlanmış; 1957 yılında yeni bir Ticaret Kanunu çıkarılmış; 1969 yılında da daha güncel ve kapsamlı düzenlemeler getiren 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu yürürlüğe konmuştur.

- Bir ortağa verilecek kredi ve kefalet tutarı köylerde sırasıyla 500 ve 1000, kentlerde ise 1000 ve 1500 lirayı geçemeyecekti.
- Köylerdeki kooperatiflerde sınırsız, kasaba ve kentlerde ise hem sınırsız, hem de sınırlı sorumluluk ilkesi uygulanabilecekti.
- Ortaklar, ortaklık paylarından başka köylerde 5, kasaba ve kentlerde 10 lira giriş parası ödemekle yükümlü idiler.
- Ortaklık paylarına risturn yerine % 5 faiz ödenecekti.
- Her ortağın, Genel Kurulda -ortaklık payı ne olursa olsun- tek bir oy hakkı vardı.
- Ortakların tümünün oluşturduğu Genel Kurul, kayıtlı üye sayısının 2/3'ü ile toplanacak ve çoğunlukla karar verecekti.
- Kooperatifin diğer yönetim organları, ortaklarca seçilen 3-5 üyeli İdare Meclisi (Yönetim Kurulu) ve Murakiplardı.
- Kooperatiflere geniş ölçüde vergi, resim ve harç muaflığı tanınmıştı.
- Kasaba ve kentlerdeki sınırlı ya da sınırsız sorumlu kooperatiflerin, ortaklarından ya da yöre halkından en az üç ay vade ile mevduat toplama yetkisi vardı⁵ (Atasagun, 1940: 39-47; Hazar, 1988: 466-467).

Bu Yasa çerçevesinde ilk Zirai Kredi Kooperatifi Giresun (Bulancak) da 18 Eylül 1929'da açılmıştır (Hazar, 1988: 400). Kredi kooperatifleri daha sonra yurdun her yerine oldukça hızlı bir şekilde yayılmaya başlamıştır (Çağlar, 1992: 18). 1935 sonuna kadar 668 tarım kredi kooperatifi kurulmuş; kooperatiflere bağlanan köy sayısı 2309'a, ortak sayısı da 67.333'e yükselmiştir (Atasagun, 1940: 64-65).

2834 Sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu

Atatürk döneminde kooperatifçiliğe ilişkin yasal düzenlemeler açısından 1935 yılı en verimli yasama yılı olmuştur (Taluğ, 1981: 36). 21 Ekim 1935 tarihinde çıkarılan 2834 sayılı "Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu" ile 2836 sayılı "Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu'nun her ikisi de 2 Kasım 1935 tarih ve 3146 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır (Düster, Üçüncü Tertip, C. 16, s. 792-797). Yasaların uygulanmasına ilişkin anasözleşmelerden; tarım satış kooperatiflerinininki 27 Ocak 1937'de, tarım kredi kooperatiflerinininki ise 19 Mart 1936 Bakanlar Kurulu Kararına bağlanarak yürürlüğe konulmuştur (Anasözleşmeler için bkz. Orhon, 1970: 193-226, 241-274).

21 Ekim 1935 ve 2884 sayılı, 26 maddelik Yasa ve Anasözleşmeye göre;

- En az on çiftçi bir araya gelerek, değişir sermayeli, değişir ortaklı ve sınırlı sorumlu Tarım Satış Kooperatifi kurabilirler. Çiftçi olmayanlar ya da

⁵ Bu yetki daha sonra, 1935 yılında çıkarılan 2836 sayılı Yasa ile kaldırılmıştır.

kooperatifin çalıştığı ürünler üzerinde ticaret ve komisyonculuk yapanlar üye kabul edilmezler.

Tarım Satış Kooperatifleri, Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin kurulabileceği bölgelerde, İktisat Vekilince (Ekonomi Bakanınca) onaylanarak kurulur. Aynı ürün için bir yerde birden çok satış kooperatifi kurulamaz (md. 1).

- En az üç Tarım Satış Kooperatifi Ekonomi Bakanlığının onayı ile bir ya da birkaç ürünün satışı ile uğraşmak ancak her piyasa merkezinde aynı ürün için yalnızca bir tane olmak üzere bir Tarım Satış Kooperatifleri Birliği kurarlar (md. 2).
- Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin başlıca amaçları; ortakların gereksinimleri olan her çeşit üretim girdilerini gereçlerini toptan ucuz olarak edinip dağıtmak, ürünleri böylece ucuza mal etmek, kalitesini iyileştirmek, saklamak, pazarlamak, gerektiğinde işlemek, fiyatlardaki zararlı dalgalanmaları önlemek, standartlaştırma ve en iyi piyasa fiyatlarıyla satışı sağlamaktır (md. 3).
- Sermaye, ortakların yüklenecekleri ortaklık paylarından oluşur (md. 5). Ortağın teslim edeceği ürünün net tutarı arttıkça yükleneceği pay sayısı da ona göre artar (md. 5). Ortaklar, üyesi oldukları tarım satış kooperatifinin konusuna giren ürünün tümünü her yıl kooperatife teslim etmekle yükümlüdürler (md. 9). Ortakların üçüncü kişilere karşı sorumluluğu, yüklendikleri ortaklık payı ve kooperatifi her yıl teslim etme sözü verdikleri ürünün net tutarı ile sınırlıdır (md. 5, 9).
- Ortak payları yalnızca kooperatife olan borçlar için haczedilebilirler (md. 7, 8).
- Tüm işlemler, kayıt ve defterler Ziraat Bankasının ve Ekonomi Bakanlığının denetimine bağlıdır (md. 12).
- Sermaye, yedek akçeler, ödünç alma ve verme, mal edinme işlemleri geniş ölçüde vergi, resim ve harçlardan muaftır (md. 21).
- Oldukça demokratik bir yönetimin varlığından söz edilebilir. Tarım Satış Kooperatiflerinde en yüksek karar organı Genel Kuruldur. Genel Kurulda her ortağın bir oy hakkı vardır. Diğer organlar Yönetim Kurulu, Direktörlük ve Kontrol Kuruludur (Anasözleşme, md. 17, 18). Kooperatiflerin işleri, Genel Kurullarınca seçilen dörder kişilik Yönetim Kurulları tarafından görülür (Anasözleşme, md. 25).

Birliğin Genel Direktörü doğrudan doğruya Ekonomi Bakanlığınca atanır. Genel Direktör Yönetim Kurulunun doğal üyesi sayılır. Birlik adına imza koymaya yetkili Satış Kooperatifleri Direktörlerinin atanması ve işlerinden çıkarılması Ekonomi Bakanlığının kabulüne bağlıdır. Satış Kooperatiflerinin Direktörleri de Yönetim Kurulunun doğal üyesidir. Kooperatifleri ve Birlikleri sürekli

kontrol edecek, ikişer kişilik Kontrol Kurulları, Genel Kurullarca seçilir. Birliklerde aynı yetki ve sorumluluklarla çalışacak bir üçüncü murakıp (denetçi) doğrudan doğruya Ekonomi Bakanlığınca atanır (md. 19).

2836 Sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu

Gübre, ilaç, yeni tarımsal alet ve makinaların sağlanması, normal olarak tarım alım kooperatiflerinin görevleridir. Ancak, ülkemizde bu tür kooperatifler olmadığı için bu görev tarım satış ve kredi kooperatiflerince karşılanmıştır. Tarım kredi kooperatifleri ile tarım satış kooperatifleri arasında yakın bir bağıllık vardır. Kredi kooperatiflerinin ortakları -eğer o bölgede satış kooperatifleri bulunuyorsa- onlara da ortak olmak zorundadırlar. Dolayısıyla, satış kooperatiflerine girmeyen ya da bu kooperatiflerden çıkarılan çiftçiler tarım kredi kooperatiflerine de ortak olamazlar. Hem tarımsal kredi, hem de satış kooperatifleri ve birliklerine geniş vergi muafıkları sağlanmış; finansman kaynakları, kuruluş, işleyiş ve denetimleri bakımından Ziraat Bankasına bağlanmışlardır (Çağlar, 1992: 19; Orhon, 1970: 39-52).

Tarımsal amaçlı kooperatiflere başlangıçtan beri, devlet önemli destek ve koruma sağlamış; dolayısıyla, kooperatiflerin yönetim ve denetimlerine devletin, kimi kesimlere göre, özgür ve demokratik kooperatifçilik ilkeleriyle bağdaşmayacak ölçüde; doğrudan ya da dolaylı karışması olmuştur. Tarım kredi ve tarım satış kooperatifleri ve birliklerinin ülkemizdeki yönetim ve denetim biçimi bu anlayışla değerlendirilebilir (Çağlar, 1992: 19).

Özetle vurgularsak, tarım kredi kooperatifleri, ortaklarına düşük maliyetle ve yeterli düzeyde çevirme, donatım ve tesis kredileri sağlamak amacıyla kurulmuşlardır.

21 Ekim 1935 tarih ve 2836 Sayılı Yasa ve Anasözleşmeye göre;

- Tarım kredi kooperatiflerinin kurulacağı yerler, Ziraat Bankasının önergesi ya da ilgililerin başvurusu üzerine Ekonomi Bakanlığınca belirlenir (md. 2).
- Tarım Kredi Kooperatifleri; en az 30 çiftçi ortakla, Ziraat Bankasınca hazırlanan Anasözleşmenin ortaklarca imzalanması, Bankaca onaylanması ve Ekonomi Bakanlığınca kabulü koşuluyla (md. 4), sınırsız ve zincirleme sorumluluk ilkesine göre (md. 1) kurulabilirler.
- Kredi kooperatiflerinin Anasözleşmesinin formülü, Ziraat Bankasınca hazırlanır; Ekonomi Bakanlığının onamasından sonra Bakanlar Kurulunca onaylanır (md. 3).
- Sermaye, ortakların yüklenecekleri ortaklık paylarından oluşur (md. 5).
- Tarım satış ve kredi kooperatifleri arasında yakın bir bağımlılık vardır.

- Tarım satış kooperatifleri kurulan yerlerde, tarım kredi kooperatifleri ortaklarının, satış kooperatiflerine de ortak olmaları gerekmektedir. Satış kooperatiflerine girmeyen ortaklarla, bu satış kooperatiflerinden çıkan ya da çıkarılan ortaklar kredi kooperatifinden de çıkarılırlar (md. 8).
- Tarım kredi kooperatiflerindeki ortaklık payları, ortakların kooperatiften başkasına olan borçları için haczolunamaz. Bunlar kooperatife rehinedilmiş sayıldığından ortaklar tarafından satılamaz. Ayrıca, ortaklara sağlanacak kazançlar üzerinde kooperatifin kendi alacakları için rüçhan (öncelik) hakkı vardır (md. 7).
- Ortakların tüm ürünleri, hayvanları ve üretim araçları üzerinde kooperatifin rehin hakkı olduğundan bunlar üçüncü kişilerce haczedilemez (md. 12).
- Tarım satış kooperatifi bulunan bölgelerde, kredi kooperatiflerinin ortakları, satış kooperatiflerinin konusu olan ürünlerini tümüyle bu kooperatiflere teslim etmekle yükümlüdür. Borçlu ortaklar bu ürünler dışındaki ürünlerini, üyesi oldukları kredi kooperatiflerinin yazılı izni olmadan satamazlar. Satış kooperatifi olmayan bölgelerde, borçlu ortaklar kredi kooperatifinin yazılı iznini almadıkça ürünlerini satamazlar. Aksi halde sulh mahkemelerince bir aydan bir yıla kadar hapis cezası verilir (md. 13).
- Kooperatif borçlarını zamanında ödemeyen ortakların taşınır ve taşınmaz malları satılabilir; taşınmaz malları kooperatif adına ipotek edilir (md. 14).
- Ekonomi Bakanlığı ya da Ziraat Bankasıyla yapılacak incelemelerde suçlu oldukları anlaşılan Yönetim Kurulu üyeleri ve murakıpları Bakanlık ya da Bankaca işten çıkarılabilirler (md. 15).
- Tarım kredi kooperatiflerince verilen ödünçler, ortakların yalnızca, tohumluk, fidan, fidelik, gübre ve tarımsal araç ve gereçler ve çift hayvanları satın almak gibi üretim giderlerini karşılamak içindir. Bu husus Yönetim Kurullarınca özel olarak denetlenir (md. 16).
- Tarım kredi kooperatiflerinin mevduat toplama yetkisi yoktur; ancak Ziraat Bankasından ödünç aldıkları paraları ortaklarına kredi olarak verirler. Kredi kooperatiflerine uygulanacak faiz ve komisyon, Bankanın kooperatifler dışındaki işlemlerinin faiz ve komisyonunu geçemez (md. 17).
- Kredi koşulları Ekonomi Bakanlığı ile Ziraat Bankası tarafından birlikte belirlenir (md. 27).
- Kredi kooperatiflerinin varlıkları ve işlemleri ile ilgili olarak önemli ölçüde vergi muaflığı tanınmıştır (md. 22).

- Kooperatiflerin açacakları işletme (çevirme) kredileri bir yıl, donatım kredileri ise üç yıla kadar vadeli (Anasözleşme, md. 45).
- Doğal afetler ve yangın dolayısıyla, her ortağın durumu Yönetim Kurulunca ayrı ayrı incelenerek, alacakların tümü ya da bir kısmı ertelenir (md. 20).
- Anasözleşme hükümlerine aykırı davranan kredi kooperatiflerinin işlerine Ziraat Bankası el koymaya, gerektiğinde Ekonomi Bakanının onayı ile kooperatifi fesih ve tasfiye etmeye yetkilidir (md. 24).
- Ekonomi Bakanlığı gerek görürse, kredi kooperatifleri arasında, bölge bankası işlevi de görebilecek tarım kredi kooperatifleri bölge birlikleri kurulabilir (md. 29).
- Kredi kooperatifleri, satış kooperatifleriyle aynı organlara sahiptirler. Her ortağın bir oy hakkının olduğu Genel Kurul en üst organdır (Anasözleşme, md. 17, 18).
- Kredi kooperatifleri ile Ziraat Bankası arasında aracılık işlevi gören bölge birliklerinin, yönetim ve kontrol kurulları ile direktörlerin seçilmesi, genel kurullarının oluşturulması, ödev ve yetkileri ve ortak kooperatiflerle ilişkileri Tarım Satış Kooperatifleri Kanunundaki hükümlere bağlıdır (md. 29).

Tarımsal Kredi Kooperatiflerinin Gelişimi ve Coğrafi Dağılımı

Devletten önemli destek ve koruma sağlayan tarımsal kooperatifler, kırsal alandaki dağınık, düzensiz olanakların birleştirilmesi ve küçük aile işletmelerinin üretim gücünün ve kazançlarının artırılması için yararlı bir dayanışma ve işbirliği aracı olarak kullanılabilmektedir.

1923 yılından itibaren çıkarılan yasalarla nominal sermaye ve bütçe yardımları artırılan Ziraat Bankasına, Atatürk'ün talimatıyla çıkarılan 4 Haziran 1937 tarih ve 3202 sayılı Yasa ile İDT statüsü verilmiş, sermayesi de 10 katı artışla 100 milyar liraya yükseltilmiştir. Yasada, tarım kredi ve satış kooperatifleriyle Birliklere açılacak kredilerin Bankaca finanse edileceği ve denetleneceği öngörülmüştür (Hazar, 1988: 402-403).

Tarım Kredi Kooperatiflerinin Yıllar İtibariyle Gelişimi ve Bölgesel Dağılımı

1930-38 yılları arasında tarım kredi kooperatiflerinin, bağlı köylerin ve ortakların sayısı bakımından sağlanan gelişmeler Çizelge 1'de gösterilmiştir.

Çizelge 1. Tarım Kredi Kooperatiflerinin Gelişimi

Yıllar	Kooperatif Sayısı	Bağlı Köy Sayısı	Ortak Sayısı	Ortalama Ortak Sayısı
1930	191	367	4.319	23
1931	341	1096	20.170	59
1932	590	1755	34.070	58
1933	653	1822	52.733	81
1934	661	1889	60.583	92
1935	668	2309	63.936	96
1936	568	2368	67.333	118
1937	591	3638	101.535	172
1938	643	3847	119.144	185
Yıllık Ortalama Artış Oranı	% 16,4	% 34,1	% 51,4	% 29,8

Kaynak: Çizelge, (Atasagun, 1940: 64-65) 'deki verilerle düzenlenmiştir.

Çizelge 2. Tarım Kredi Kooperatiflerinin Sermaye Yapısı

Yıllar	Ödenmiş Sermaye	İhtivaatlar (1000 TL)
1930	791	123
1931	1.720	248
1932	2.522	449
1933	3.000	612
1934	3.397	718
1935	3.829	843
1936	2.142	935
1937	2.515	1.235
1938	2.750	1.457
Yıllık Ortalama Artış Oranı	% 16,9	% 36,2

Kaynak: Atasagun, 1940: 67.

Kooperatif ve ortak sayıları, 1936 yılı dışında, 1930-38 dönemi itibarıyla sürekli artış eğilimindedir. 1936 yılında kooperatif sayısındaki azalma, kimi kooperatiflerin birleşmeleri, kimilerinin de 2836 sayılı Yasanın getirdiği yeni mevzuata uymak istemedikleri için tasfiye edilmesinden kaynaklanmıştır (Atasagun, 1940: 64-65). Dönem içinde kooperatif, bağlı köy ve toplam ortak sayısında yaklaşık olarak, sırasıyla % 15, % 35 ve % 50 oranında hızlı bir artış gerçekleştirilmiştir. Ne var ki, 1938 yılında ülkemizde yaklaşık 6 milyon kişinin tarımda

çalıştığı düşünülürse, tarımsal kredi kooperatiflerinin ortak sayısı, ancak % 2 gibi düşük bir düzeydedir.* Kooperatif başına düşen ortalama ortak sayısı dönem içinde 8 katı düzeyine çıkmıştır. Ödenmiş sermaye ve ihtiyatlar itibariyle de yaklaşık olarak, ortalama % 15 ve 35 düzeyinde artışlar kaydedilmiştir (Çizelge 2).

Öte yandan, Çizelge 3'de görüldüğü gibi, tarım kredi kooperatiflerinin, kooperatif ve ortak sayısı itibariyle yaklaşık % 70'i Marmara ve Ege bölgelerinde toplanmıştır.

Çizelge 3. Tarım Kredi Kooperatiflerinin Coğrafi Dağılımı (1938)

	<u>Kooperatif Sayısı</u>		<u>Ortak Sayısı</u>	
<u>Marmara Bölgesi</u>	<u>246</u>	<u>% 38,3</u>	<u>45.038</u>	<u>% 37,8</u>
Balıkesir	45		10.825	
Bilecik	15		2.443	
Bursa	84		9.548	
Çanakkale	18		2.259	
Edirne	17		6.219	
İstanbul	12		2.528	
Kırklareli	20		4.913	
Kocaeli	14		1.663	
Tekirdağ	21		4.640	
 <u>Ege Bölgesi</u>	 <u>215</u>	 <u>% 33,4</u>	 <u>42.069</u>	 <u>% 35,3</u>
Aydın	38		6.585	
Denizli	16		1.894	
İzmir	80		15.319	
Kütahya	27		5.800	
Manisa	41		9.963	
Muğla	13		2.508	
 <u>Akdeniz Bölgesi</u>	 <u>48</u>	 <u>% 7,5</u>	 <u>5.206</u>	 <u>% 4,4</u>
Antalya	6		872	
Burdur	2		223	
İçel	12		1.283	
İsparta	10		1.619	
Maraş	1		62	
Seyhan	17		1.147	

* Dönem içinde 1927 ve 1935 yılları itibariyle nüfus ve tarım sayımları yapılmıştır. 1935 yılı sayım sonuçlarına göre, tarımda çalışan sayısı 6.480.060 kişidir (DİE, 1937: 307).

<u>Karadeniz Bölgesi</u>	<u>57</u>	<u>% 8.9</u>	<u>13.094</u>	<u>% 11.0</u>
Bolu	3		449	
Giresun	15		5.128	
Kastamonu	6		408	
Ordu	11		2.673	
Samsun	5		313	
Trabzon	17		4.123	
 <u>İç Anadolu Bölgesi</u>	 <u>58</u>	 <u>% 9.0</u>	 <u>8.716</u>	 <u>% 7.3</u>
Ankara	13		2.703	
Afyon	18		2.130	
Çankırı	1		359	
Eskişehir	8		671	
Kayseri	3		537	
Konya	8		1.079	
Niğde	7		1.237	
 <u>Doğu Anadolu Bölgesi</u>	 <u>9</u>	 <u>% 1.4</u>	 <u>4.167</u>	 <u>% 3.5</u>
Kars	6		3.566	
Malatya	3		601	
 <u>Güney Doğu Anadolu Bölgesi</u>	 <u>10</u>	 <u>% 1.6</u>	 <u>854</u>	 <u>% 0.7</u>
Gazi Antep	10		854	
GENEL TOPLAM	<u>643</u>	<u>100.0</u>	<u>199.144</u>	<u>100.0</u>

Kaynak: Çizelge, (Atasagun, 1940: 71-73)'deki verilerle düzenlenmiştir.

Karadeniz Bölgesi ile birlikte, bu üç bölgenin toplam içindeki ağırlığı yaklaşık % 85 oranındadır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da ise oransal ağırlık % 5'in altındadır. Bu bölgelerde, birkaç il dışında, kredi kooperatifleri kurulamamıştır.

Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Gelişimi

Tarımsal kredi sisteminde, sürüm ve satış işlerinin yetkili organı olarak öngörülen Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri, ilgili yasal düzenlemeler doğrultusunda belli bir gelişme gösterebilmiştir.

Çizelge 4. Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri (1938)

<u>Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri</u>	<u>Kooperatif Sayısı</u>	<u>Ortak Sayısı</u>
1. İzmir Birliği (Üzüm, İncir, Pamuk)	18	8.215
2. Iğdır Birliği (Pamuk)	4	4.260
3. Giresun Birliği (Fındık)	5	7.419
4. İstanbul Birliği (Yaş meyve ve sebze)	5	4.260
TOPLAM	32	24.154

Kaynak: T.C. Ziraat Bankası, 1941:55.

Ülkemizde bugünkü anlamda ilk tarım satış kooperatifi 1914 yılında incir üreticilerinin finansmanı amacıyla, sermayesinin yarısı üreticilere, yarısı da Ziraat Bankasına ait olan "Milli Aydın Bankası"nı desteklemek üzere, "Kooperatif Aydın İncir Müstahsilleri Ortaklığı" adıyla kurulmuştur. Cumhuriyet döneminde ilk tarım satış kooperatifleri birliği ise 1933 yılında, (incir ve üzüm üreticileri kooperatifleri arasında) "Aydın Zirai Satış Kooperatifi İttihadı" adı altında gerçekleştirilmiştir. 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanununun yürürlüğe girmesi ve Anasözleşmenin Ocak 1937 yılında onaylanmasıyla, tarım satış kooperatifleri ve birlikleri bu yıldan itibaren yaygınlaşmaya başlamıştır (Mülayim, 1975: 266-267).

1938 yılı sonu itibarıyla (İzmir, Iğdır, Giresun ve İstanbul'da) üzüm, incir, pamuk, fındık, yaş meyve ve sebze konularında dört tarım satış kooperatifleri birliği kurulmuş; bağlı kooperatif sayısı 32'ye, ortak sayısı da 24.154'e yükselmiştir (Çizelge 4).

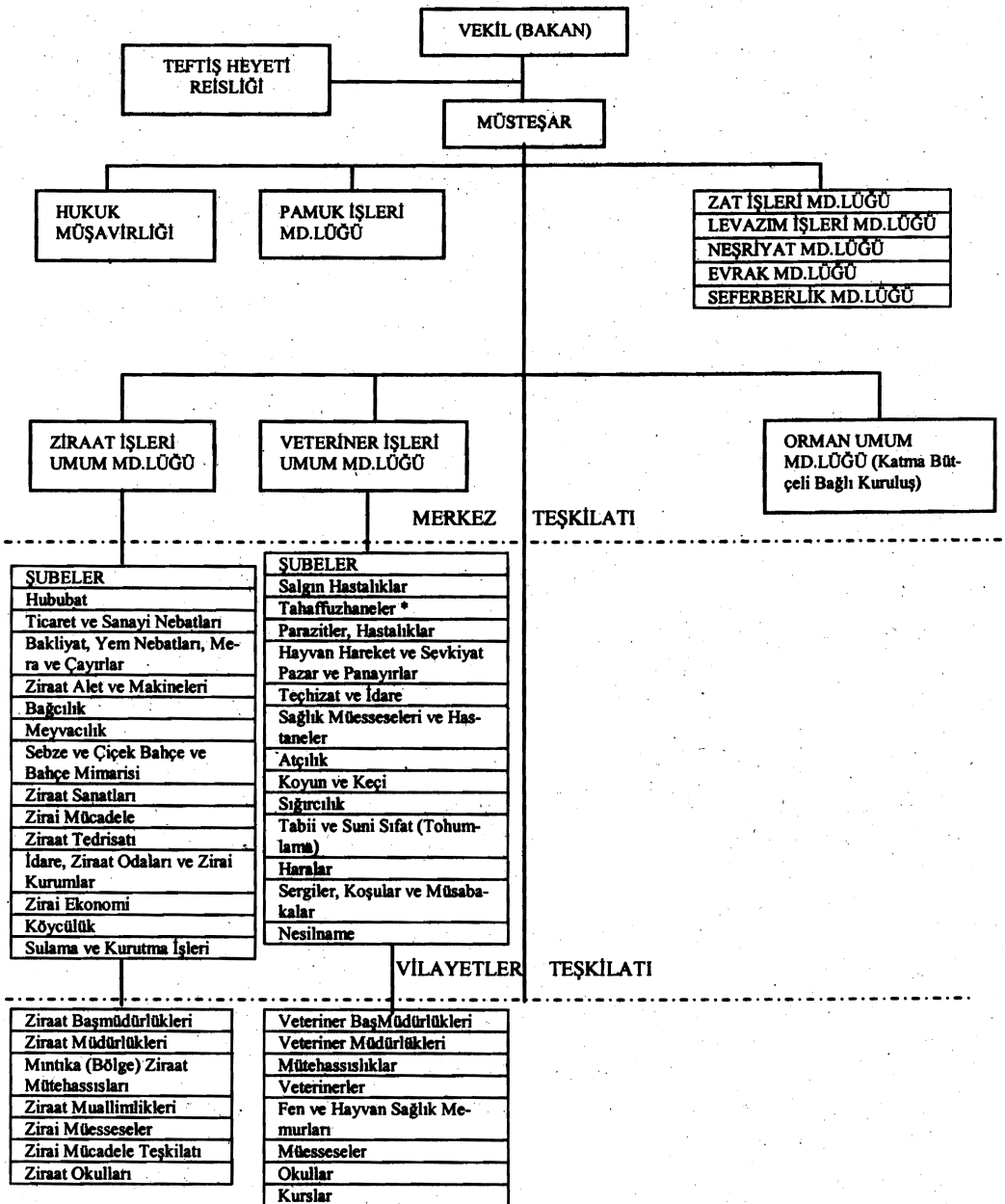
Tarım Sektöründe Merkezi Hükümet ve Taşra Örgütlenmesi

Cumhuriyetin kuruluş yıllarında, tarım kesimine hizmet götüren en üst düzeydeki resmi örgüt konumundaki Ziraat Vekaleti, kimi yıllarda merkez ve taşra birimleriyle bağımsız bir statüde, çoğunlukla da İktisat Vekaleti içinde faaliyet göstermiştir.

Cumhuriyetin ilanından önceki "meclis hükümeti" döneminde, 2 Mayıs 1920 tarih ve 3 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi ve İcra Vekillerinin Sureti İntihabına (Seçim Şekline) Dair Kanun" çıkarılmış; bu Yasayla 11 vekalet kurulmuştur: 1. Şerriye ve Evkaf (Diyanet ve Vakıflar), 2. Sıhhiye ve Muaveneti İçtimaiye (Sağlık ve Sosyal Yardım), 3. İktisat (Ticaret, Sanayi, Ziraat, Orman ve Maadin), 4. Maarif, 5. Adliye, 6. Maliye, 7. Nafia (Bayındırlık), 8. Dahiliye (Emniyeti Umumiye, Posta ve Telgraf), 9. Müdafaayı Milliye, 10. Hariciye ve 11. Erkânı Harbiye-i Umumiye (Genel Kurmay) Vekaleti.

Yasada açılan bir parantezle ticaret, sanayi, ziraat, orman ve madenlerle ilgili işlerin İktisat Vekaletince yürütüleceği belirtilmiştir. İktisat Vekaleti içinde tarım kesimiyle ilgili olarak Ziraat, Orman ve Veteriner Umum Müdürlükleri yer almıştır (Zincirci, 1994: 8).

Şekil 1. Ziraat Vekaleti Örgüt Şeması (1937)



Kaynak: Örgüt şeması, 1937 tarih ve 3203 sayılı Yasadaki verilerle düzenlenmiştir.

(*)Veteriner gümrük müdürlükleri anlamında, bugün de kullanılan bir terimdir. Bu müdürlükler, AB'ye uyum sürecinde yapılacak değişiklikle, "Veteriner Sınır Kontrol Noktaları" adı altında faaliyetlerini sürdüreceklendir.

25 Mart 1924'de yürürlüğe giren 432 sayılı "Ziraat ve Ticaret Vekaletleri Teşkili Hakkında Kanun"un 1. maddesi ile daha önce tarımla ilgili hizmetleri yürütmekle görevli İktisat Vekaleti kaldırılarak yerine Ziraat ve Ticaret Vekaletleri kurulmuştur. Ancak, 16 Ocak 1928 tarih ve 1200 sayılı "Ticaret ve Ziraat Vekaletlerinin Tevhidi (Birleştirilmesi) ile İktisat Vekaleti Teşkili Hakkında Kanun" ile Ziraat Vekaleti tekrar kaldırılmış; kendisine bağlı Ziraat, Orman ve Veteriner Umum Müdürlükleri de yeniden İktisat Vekaletinin birimleri haline gelmiştir. Daha sonra 30 Aralık 1931 tarih ve 1910 sayılı Yasa ile Ziraat işleri bir kez daha İktisat Vekaletinden ayrılarak, yeniden oluşturulan Ziraat Vekaletine bırakılmıştır. Bu Yasadan uzunca bir süre sonra 4 Haziran 1937 tarih ve 3203 sayılı Yasayla Ziraat Vekaletinin merkez ve taşra örgütlenmesi (Şekil 1), görev ve yetkilerinin de ayrıntılı olarak belirlenmesi, 1923-1938 döneminin en önemli girişimidir. Bu Yasa ve öngörülen yapılanma modeli, 1950'li yıllarda başlayarak zaman zaman gerçekleştirilen kimi değişikliklere karşın, esas çatısı itibarıyla 1993 yılına kadar -oldukça uzun bir süre için- geçerli olmuştur (Zincirci, 1994: 9-58).

Tarım Dışı Kooperatif Örgütlenmeler

1923-1938 yılları arasında, tüketim, yapı ve küçük sanat gibi tarım-dışı kooperatifçilik alanında oldukça sınırlı bir gelişme sağlanabilmiştir. Bu da, kentleşme ve sanayileşme açısından ülke ekonomisinin içinde bulunduğu geri koşulların doğal bir sonucudur (Taluğ, 1981: 56).

Tüketim Kooperatifleri. Üreticiyle tüketici arasındaki aracı kârını ortadan kaldırma amaçlı bu kooperatifler, iki farklı kuruluş modeli çerçevesinde gelişme göstermişlerdir. Birinci model, devlet memurlarının yoğun olduğu yerleşim bölgelerinde kurulan kooperatiflerdir. Bunların ilk ve en büyük ölçekli örneği Ankara Memurin Erzak Kooperatifi (daha sonraki adıyla Ankara Memurlar Tüketim Kooperatifi) 1925 yılında kurulmuş; tasfiye edildiği 1990 yılına kadar varlığını sürdürebilmiştir (Çağlar, 1992: 18).

İkinci model ise, belli bir işyerinde ya da iş kolunda çalışanlar arasında gerçekleştirilen kooperatif örgütlenmelerdir. Bu iki yaklaşımla kurulan kooperatifler arasında; İstanbul Belediye Memurları İstihlak Kooperatifi (1931), Denizli ve Eskişehir İstihlak Kooperatifleri (1933), Burdur Muallim ve Memurlar İstihlak Kooperatifi (1934), İstanbul Denizyolları İşletmesi İstihlak Kooperatifi (1934), Bakırköy Bez Fabrikası Memur ve İşçileri İstihlak Kooperatifi (1938) sayılabilir (Taluğ, 1981: 52).

Küçük Sanat Kooperatifleri. Küçük sanatkara ilk elden ve zamanında, kaliteli ham ya da yarı işlenmiş madde sağlamak, üretimi planlamak ve mamulü pazarlamak amacıyla kurulan kooperatiflerdir.

Ülkemizde bu alandaki kooperatifleşme hareketi, İktisat Vekaleti tarafından 1923'te çıkarılan "İstihsal Alım ve Satım Ortaklık Kooperatifleri Nizamname-

si"nden sonra başlamıştır. İlk kez 1924 yılında İstanbul'da "Kehribarcılar Kooperatifi" ile Edirne'de "Meyve ve Sebze Konservciler Küçük Sanat Kooperatifi" kurulmuş; bunları, "İstanbul Umum Ayakkabıcılar Kooperatifi (1925)" ile yine İstanbul'da kurulan "Umum Saraç Sanatkarları Kooperatifi (1926)" izlemiştir (Hazar, 1988: 515). 1938 yılı sonuna kadar sayıları 10'u aşmayan bu tür kooperatiflere başlangıçta T. İş Bankası kredi açmış; daha sonra 8 Haziran 1933 tarih ve 2284 sayılı Halk Sandıkları ve Halk Bankası Kanunu uyarınca 1 Haziran 1938'de faaliyete geçen Halk Bankası, küçük esnaf ve sanatkarı kredilendirme görevini üstlenmiştir.

Yapı Kooperatifleri. Ortakların konut ve işyeri edinme gereksinmelerini mümkün olan en elverişli koşullarla karşılama amacına yönelik bu kooperatiflerin ilki 26 Ocak 1935'te Ankara'da kurulan "Bahçelievler Yapı Kooperatifi"dir. 139 ortağının evlerini 1938 yılında teslim etmiş olan bu ilk yapı kooperatifi, inşa ettirdiği konutlarla Bahçelievler semtinin çekirdeğini oluşturmuştur (Çağlar, 1992: 18; Taluğ, 1981: 53).

Ankara Kavaklıdere "Güven Yapı Kooperatif (1937) ve Ankara Bahçelievler Küçükkevler Yapı Kooperatifi (1937)" bu alandaki diğer girişimlerdir (Hazar, 1988: 521).

Yapı kooperatiflerinin kredilendirilmesi görevi, 22 Mayıs 1926 tarih ve 844 sayılı Yasayla kurulan "Emlak ve Eytam Bankası T.A.Ş.'ne verilmiştir.

Devletçi Sanayileşme Modeli ve İktisadi Devlet Teşekkülleri

Atatürk, devletçilik modelinin, Cumhuriyetin başlangıç yıllarındaki güç koşullar ve hızlı kalkınma gereksinmesi nedeniyle benimsendiğini, belli bir ideolojik temeli ve amacı bulunmadığını, gerçekte, devletçe sağlanacak koruma ve desteklerle faaliyetlerini sürdürecektir özel girişimciliği esas alan bir yaklaşım olduğunu çeşitli konuşmalarında vurgulamış;⁷ uygulamalara da bu anlayışla önderlik etmiştir. Dolayısıyla, 1930'lu yıllarda bir yandan, devletçilik politikası izlenirken, bir yandan da, özel yatırımları teşvik edici devlet önlemlerinin uygu-

⁷ 21 Nisan 1931 tarihli milletvekilleri seçimi öncesinde basına verdiği demeçte şöyle diyordu: "Ferdî iş faaliyetlerini esas tutmakla beraber, mümkün olduğu kadar az zaman içinde milleti refaha, memleketi mamurluğa erdirmek için, milletin genel ve yüksek menfaatlerinin gerektirdiği işlerle, özellikle ekonomik alanda devleti fiilen alâkadar kalmak.... prensibimizdir". Atatürk, 1935 İzmir Enternasyonal Fuarının açılışı nedeniyle İktisat Vekili Celal Bayar'a ilettiği notta da bu konudaki görüşünü daha kapsamlı bir şekilde şöyle ifade etmiştir: "Türkiye'nin tatbik ettiği Devletçilik sistemi, 19'uncu asırdan beri sosyalizm nazariyatçılarının ileri sürdükleri fikirlerden alınarak tercüme edilmiş bir sistem değildir. Bu, Türkiye'nin ihtiyaçlarından doğmuş, Türkiye'ye has bir sistemdir. Devletçiliğin bizce manası şudur: Fertlerin hususi faaliyetlerini esas tutmak, büyük bir milletin ve geniş bir memleketin bütün ihtiyaçlarını ve birçok şeylerin yapılmadığını gözönünde tutarak memleket iktisadiyatını Devletin eline almak" (Aysan, 2000: 22-23). Ekonomide devletçilik ilkesi 10 Mayıs 1931'de, dönemin tek partisi olan CHP'nin programına girmiştir. 5 Şubat 1937 değişikliği ile de Anayasada yer almış;

2. maddede sayılan Cumhuriyetçilik, Milliyetçilik, Halkçılık, Laiklik ve İnkılapçılık ilkelerine "Devletçilik" ilkesi eklenmiştir (Afetinan, 1972: 19).

lanması sürdürülmüştür.* Bu bağlamda, 1927 yılında yürürlüğe giren Teşvik-i Sanayi Kanunu çerçevesinde daha önce belirlendiği gibi, 1942'ye kadar özel işletmelere önemli destekler sağlanmıştır. Devlet, yerli imalatı, yüksek gümrük oranları, vergi muaflık ve istisnaları ve başta krediler olmak üzere ucuz girdiler yoluyla korumuş; özel sektör için her zaman yönlendirici ve destekleyici olmuştur.

Doktiner olmaktan, daha çok *pragmatik* bir yaklaşımın ifadesi olan (Yaşa, 1980: 82) Türkiye'deki devletçilik uygulamasının temel ilkesi, büyük ve kamu yararına olan sanayi işletmelerinin hükümet tarafından planlanarak çalıştırılması, özel sektörün de devletin yönlendirmesi ve koruyuculuğu altında, kaynak savurganlığından kaçınarak, ulusal çıkarlar doğrultusunda faaliyetlerini sürdürmesidir (Afetinan, 1972: 17). Başka bir deyişle, kamu ve özel kesim arasında, ulusal çıkarlara uygun bir tamamlayıcılık ilişkisi söz konusudur.

Devletçilik politikasının Atatürk dönemindeki başlıca uygulama araçları, hızlanan millileştirme çalışmaları, Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı ve yeni yeni oluşturulmaya başlanan İDT'lerdir.

Millileştirilen Şirketler

İmtiyazlı demiryolları ve su, elektrik, telefon gibi diğer kentsel kamu hizmetleri ile maden işletmelerini satın alma yoluyla millileştirme çalışmaları 1928 yılında başlamış; 1933'ten sonra hızlanarak 1944 yılına kadar sürmüştür. 1928-1938 döneminde millileştirme sonucu mülkiyeti devlete geçen işletmeler, ilgili yasalar ve ödenen tazminat bedelleri kronolojik olarak Çizelge 5'te listelenmiştir.

Çizelge 5. Millileştirilen Şirketler (1928-1938)

Şirket Adı	Yıllar	Yasa, Tarih/Sayı	Satın Alma Bedeli
Anadolu Demiryolları Şirketi	1928	31.1.1928/1375	204 milyon İsviçre Frangı
Mersin-Tarsus-Adana Demiryolları Şirketi	1928	31.1.1928/1375	
Hâyardarpaşa Liman Şirketi	1928	31.1.1928/1375	
Mudanya-Bursa Demiryolu T.A.Ş.	1931	30.5.1931/1815	50 bin Türk Lirası
İstanbul Türk Anonim Su Şirketi	1933	20.5.1933/2198	1.300.193 Fransız Frangı
İzmir Rıhtım ve Tramvay Şirketi	1933	12.6.1933/2309	7.827.690 Fransız Frangı
İzmir, Kasaba ve Temdidi (İzmir-Afyon ve Manisa-Bandırma Demiryolları Hattı)	1934	31.5.1934/2487	162.468.000 Fransız Frangı
Aydın Demiryolu Şirketi	1935	30.5.1935/2745	1.825.840 İngiliz Lirası

* Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı hazırlanırken Ali İktisat Meclisinin bir raporunda da devletçilik politikasının zorunlu ve geçici bir uygulama olduğu; "Devletin bizzat sanayiciliğe tevessül etmesi zaruret neticesi ve muvakkattir. Devletçe kurulacak işletmelerin "muayyen ve emin" bir kâr etmeye başladığı ve halkın iktisadi refahı müsait bulunduğu zaman, ilk fırsatta hususi müteşebbislere ve halka mal edilmeleri gereği" şeklinde vurgulanmıştır (Avcioğlu, 1969: 301).

Şirket Adı	Yıllar	Yasa, Tarih/Sayı	Satın Alma Bedeli
Ergani Bakır T.A.Ş.	1936	11.6.1936/3034	850 bin Türk Lirası
İstanbul Telefon T.A.Ş.	1936	13.6.1936/3026	800 bin İngiliz Lirası
Ereğli Şirketi (Ereğli Limanı, Zonguldak-Çatalağzı Demiryolu Hattı ve Kömür Madeni İşletmeleri)	1937	31.3.1937/3146	3,5 milyon Türk Lirası
Şark Demiryolları T.A.Ş.	1937	26.4.1937/3156	20.760.000 İsviçre Frangı
Üsküdar ve Kadıköy T.A.Ş.	1938	11.4.1938/3359	400 bin Türk Lirası
İstanbul Türk Anonim Elektrik Şirketi	1938	22.4.1938/3480	1.873.000 İngiliz Lirası
İzmir Telefon T.A.Ş.	1938	25.4.1938/3375	1.200.000 Türk Lirası

Kaynak: (Avcıoğlu, 1969: 296-297) 'deki verilerle düzenlenmiştir.

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (BBYSP)

Devletçilik uygulamasının ekonomide sanayi kesimine öncelik veren bir niteliği vardır. Dolayısıyla, ülke çapında yapılan araştırma sonuçlarına dayanarak, İktisat Vekaletince somutlaştırılan (Kepenek, Yentürk, 1996: 60) ve BBYSP olarak adlandırılan *merkezi devletin bir sanayi yatırımları listesi* (Avcıoğlu, 1969: 294) 9 Ocak 1934'de hükümetçe onaylanmış ve 1934-1938 yılları arasında uygulanmıştır. BBYSP, o sırada GSMH içinde yaklaşık % 5 payı olan sanayinin yalnızca belirli alt kesimlerini kapsamına almış (İlkin, 1981: 101) ekonominin % 85'ini oluşturan tarım ve hizmetler kesimini ise tümüyle dışarıda bırakmıştı (Beyaslan, 1982: 38). Başka bir deyişle, makroekonomik amaçları ve politikaları olan bugünkü anlamda bir kalkınma planı özelliği yoktu.

BBYSP'nin yaklaşımıyla, ana hammaddesi ülkede yetişen ya da kısa sürede ülke içinden sağlanması mümkün görülen ve büyük sermaye ve teknik güç gerektiren sanayi dallarına öncelik verilmiş; kurulması düşülen fabrikaların üretim kapasitesi (kükürt, gülyağı ve sünger dışında) iç tüketim ihtiyacıyla sınırlı olarak belirlenmiştir. Böylece, 9 alt sanayi sektöründe (kimya, toprak, demir, kâğıt-selüloz, kükürt, süngercilik, pamuklu dokuma, yünlü dokuma (kamgarn-merinos) ve kendir sanayi), 20 fabrikanın kurulması planlanmıştır (Afetinan, 1972: 15-16). Bu fabrikaların bölgesel dağılımı ve yatırımların uygulama dönemi sonunda ulaştığı aşamalar Çizelge 6'da gösterilmiştir. Kuruluş yeri seçiminde ekonomik ölçütlerin yanısıra sanayinin ülke çapında yaygınlaştırılması amacı da gözetilmiştir. Planlanan işletmelerin çoğu dönem içinde işletmeye açılabilmiş ya da inşaat işleri büyük ölçüde tamamlanabilmiştir.

Çizelge 6. BBYSP Kapsamındaki Fabrikaların Bölgesel Dağılımı

Bölge/Fabrika Kurulus Yeri	Alt Sanayi Sektörü	Dönem İçinde Gerçekleşme Aşamaları
1. Marmara Bölgesi		
a. İstanbul	Paşabahçe Şişe ve Cam Bakırköy Pamuklu Dokuma	İşletmeye açılmış (1935) İşletmeye açılmış (1934)
b. İzmit	Kağıt ve Selüloz Süper Fosfat Kibrit Asidi	İşletmeye açılmış (1938) Etüd-Proje İnşaat
c. Bursa	Klor ve Südkostik Kamgran (Merinos)	İnşaat İşletmeye açılmış (1938)
d. Gemlik	Suni İpek	İşletmeye açılmış (1938)
2. Ege Bölgesi		
a. Kütahya	Seramik *	Etüd-Proje
b. Nazilli	Pamuklu Dokuma	İşletmeye açılmış (1937)
c. Bodrum	Süngercilik	İşletmeye açılmış (1936)
3. Akdeniz Bölgesi		
a. Keçiözü	Kükürt	İşletmeye açılmış (1935)
b. Isparta	Gülyacı	İşletmeye açılmış (1938)
4. Karadeniz Bölgesi		
a. Karabük	Demir-Çelik	İnşaat (1937)
b. Demircelik	Semikok	İşletmeye açılmış (1935)
c. Kastamonu	Kendir	Etüd-Proje
5. İç Anadolu Bölgesi		
a. Kayseri	Pamuklu Dokuma	İşletmeye açılmış (1935)
b. Ereğli	Pamuklu Dokuma	İşletmeye açılmış (1937)
6. Doğu Anadolu Bölgesi		
a. Malatya	Pamuk İplik ve Dokuma	İnşaat
b. Iğdır	Pamuk İplik ve Dokuma	Etüd-Proje

Kaynak: Afetinan, 1972: 18-19; Sümerbank, 1940: 4-14.

(*) Kütahya'da seramik fabrikası yerine keramik (tuğla ve kiremit imalatı) fabrikasının kurulması uygun görülmüş; ilk imalat deneyimleri Haziran 1939'da başlamış; 1940'da tam faaliyete geçilmiştir (Sümerbank, 1940: 11).

BBYSP toplam yatırım tutarı 44 milyon lira düzeyinde öngörülürken fiilen 100 milyon lira harcanmıştır (Yaşa, 1980: 83). Dolayısıyla, yeni şeker ve çimento fabrikalarıyla birlikte, başlangıçta planlanandan daha başka projeler de gerçekleştirilmiştir. Aynı dönemde, demiryollarına 128, köprü ve kanallara 31,

* BBYSP'nin başarılı sonuçları görülünce, (1939-1943) döneminde uygulanması düşünülen İkinci Beş Yıllık Sanayi Planının hazırlıklarına 1936 yılında başlanmış; madencilik, elektrik enerjisi, denizcilik, makine sanayi gibi alanlara önem veren bu Plan çerçevesinde toplam 112 milyon liralık yatırım harcaması karşılığında 100'e yakın işletmenin kurulması öngörülmüştür (İlkin, 1981: 105). Ancak, İkinci Dünya Savaşı, finansman güçlükleri ve devletçiliğe karşı olumsuz tepkiler gibi nedenlerle BBYSP'nin öngördüğü tesislerden çoğu kurulamamıştır (Yaşa, 1980: 83).

belediyelere 50, diğer alanlara da devletçe 102 milyon lira olmak üzere toplam 311 milyon lira plan dışı harcama yapılmıştır (Beyarslan, 1982: 42).

Sınai tüketim mallarında ithal ikamesine verilen ağırlıkla, planlanan 44 milyon liralık toplam yatırımın yaklaşık yarısı dokuma sanayine ayrılmış; cam ve şişe sanayi ile bakır sanayinin tüm yatırım tutarı (1,8 milyon lira) ve kükürt sanayinin, % 50 yatırım tutarı (150 bin lira) İş Bankası, geri kalan finansmanın da Sümerbank tarafından karşılanması öngörülmüştü. Sümerbank'ın başlangıçta 20 milyon lira olarak belirlenen nominal sermayesi dönem içinde bu nedenle 42 milyon lira artırılmıştır (İlkin, 1981: 102, 105).

İktisadi Devlet Teşekkülleri (İDT)

BBYSP döneminde, Sümerbank (1933) ve Etibank (1935) gibi faaliyetlerini günümüze kadar sürdürebilen iki büyük kamu kuruluşu ile çok sayıda sanayi tesisi ekonomiye kazandırılmıştır.

11 Haziran 1933 tarih ve 2262 sayılı Yasa¹⁰ ile kurulan Sümerbank, ulusal sanayinin hızla yaratılmasını sağlama ve devletin sanayi girişimcilik faaliyetlerini gerçekleştirme mekanizması olarak düşünülmüş, ayrıca bankacılık faaliyetleriyle de uğraşacağı öngörülmüştü. Kuruluş Yasasının 2. maddesinde; sanayi işletmelerini kurmak (tesis), kurulan işletmeleri yönetmek (işletme), sanayi işletmelerine sermaye katılımlarında bulunmak (iştirak) ve sınai kredisi sağlamak (finansman) olmak üzere başlıca dört gruba ayrılacak önemli görevler verilmiştir (Sümerbank, 1940: 5). Yine 2. maddede öncelik verilecek sanayi dalları şöyle sıralanmıştır:

1) Ana hammaddeleri ülkede yetişen ve henüz üretim miktarı tüketimi karşılayamayan sanayi,

2) Ham ihraç mallarını mamul ya da kısmen mamul hale getirerek değerlendiren ve sürümünü kolaylaştıran sanayi,

3) Mamulü ülke içinde büyük miktarda tüketilen ve ham maddeleri henüz ülkede yetiştirilmemekle birlikte, kurulmaları durumunda ham maddelerinin de ülkede yetiştirilmesi mümkün olan sanayi,

4) Ham maddeleri ülkede bulunmadığı gibi, yetiştirilmesi de mümkün olmayan, ancak imal aşamalarının ülkeye sağlayacağı yararların büyük miktarlara ulaşacağı sanayi.

Osmanlı döneminde kurulmuş olan Beykoz Teçhizatı Askeriye (1810), Feshane (1835), Hereke (1843) ve Bakırköy (1850) fabrikaları, 1933 yılında faaliyetine son verilen Devlet Sanayi Ofisinden Sümerbank'a devredilmişti.

¹⁰ Yasanın tam metni için bkz. Düstur, Üçüncü Tertip, C. 14, s. 433-436.

1938 yılına gelindiğinde ana teşekkül Sümerbank'a bağlı 15 işletme vardı. Bunlar; anonim şirket statüsündeki Beykoz Deri ve Kundura, Bakırköy Pamuklu, Hereke İpek ve Defterdar (Feshane) yünlü fabrikaları ile Kayseri, Ereğli, Nazilli Pamuklu, Merinos Yün, Selüloz ve Kâğıt, Bünyan Dokuma, Gemlik Suni ipek, Kütahya Keramik, Tosya Çeltik Fabrikaları ile Tavşanlı Gürağaç ve Yerli Mallar İşletmeleri idi.¹¹

Aynı yıl itibariyle Sümerbank'ın yalnız sanayide değil, ekonominin çeşitli dallarında faaliyet gösteren 18 şirkette iştiraki vardı: Bunlar; *sanayi* alanında (Isparta İplik, Malatya İplik ve Bez, Feshane Mensucat, Yalvaç Deri Şirketleri), *tarımsal işleme alanında* (T. Şeker Fabrikaları, Maraş Çeltik), *Gülyağcılık* (Ak-saray Azmi Milli Şirketi), *deniz avı alanında* (Süngercilik Şirketi), *madencilik* (Kireçlik Kömür Şirketi), *sigortacılık* (Güven Sigorta Şirketi), *bankacılık* (T. Ticaret Bankası, Halk Bankası), *ticaret* (Umumi Mağazalar, Endüstri ve Tarım Şirketi, Türk – İngiliz Ltd Şirketi) ve *elektrik* alanında (Trabzon Elektrik Şirketi ve Malatya Elektrik Şirketi) idi (Sümerbank, 1940: 7).

BBYSP döneminin Sümerbank'tan sonraki ikinci büyük kamu kuruluşu, madencilik alanında önemli görevler üstlenen Etibank'tır. 14 Haziran 1935 tarih ve 2805 sayılı Yasa ile kurulan Etibank'a,¹² Maden Tetkik ve Arama Enstitüsünce bulunan işletmeye elverişli madenlerin işlenmesini sağlamak ve Elektrik İşleri Etüt İdaresince geliştirilecek projelere göre enerji üretimi ve dağıtımını yapma görevleri verilmiştir.

1938 yılı sonu itibariyle Etibank'ın 10 işletmesi (Şark Kromları, Keçiborlu Kükürt, Ergani Bakır, Kuvarshan Bakır, Ereğli Kömür İşletmesi, Değirmisaz Linyit Kömür Satış ve Mahrukat (Yakacak) Büroları, Divriği Demir, Murgul Bakır, Tavşanlı - Tunçbilek Linyit. 4 şirkette de (Ankara Anonim Türk Sigorta Şirketi, İngiliz Ticaret ve Finansman Korporasyonu, Türkiye Halk Bankası ve Adapazarı Demir ve Tahta Fabrikaları T.A.Ş.) sermaye katılımı bulunuyordu (Ulutan, 1987: 117-123).

Sümerbank ve Etibank, BBYSP döneminde, temel sanayi madencilik ve enerji alanlarında çok sayıda işletmenin kurulması, bölgelerarası gelişmişlik farklarının giderilmesi, özel sektör işletmelerinin gelişiminin, -sermayelerine iştirak, ucuz kredi ve diğer girdiler yoluyla- desteklenmesi, modern işletmecilik teknik-

¹¹ Ulusal fabrikaların mamulleriyle, her türlü mamullerin satış merkezlerini oluşturmak amacıyla, Sanayi Maadin Bankası zamanında kurulmuş ve 1939'da tüzel kişiliği olan bir müessese haline getirilmiş olan Yerli Mallar Pazarları, İstanbul, Ankara ve İzmir'deki şubeleriyle önemli bir işlem hacmi gerçekleştirebilmiştir. 1939 yılında 3460 sayılı kanun hükümlerine göre Sümerbank Deri ve Kundura Sanayi, Selüloz Sanayi, T. Demir ve Çelik Fabrikaları, Birleşik Yün İpliği ve Dokuma Fabrikaları, Birleşik Pamuk İpliği ve Dokuma Fabrikaları ve Yerli Mallar Pazarları Müessesesi olmak üzere tüzel kişiliği olan ve Sümerbank'ın genel direktifleri doğrultusunda kendi kendilerini yönetecek özerkliğe sahip 6 müessese kurulmuş; Gemlik Suni ipek, Kütahya Keramik, Tosya Çeltik Fabrikaları ile Tavşanlı Gürağaç İşletmesi ise, 1938 yılındaki gibi doğrudan Sümerbank tarafından yönetilen ve ona bağlı işletmeler olarak faaliyetlerini sürdürmüşlerdir (Sümerbank, 1940: 7-11).

¹² Yasanın tam metni için bkz. Düstur, Üçüncü Tertip, C. 16, s. 704-708.

lerinin uygulanması ve nitelikli sınai insan gücünün yetiştirilmesi konularında önemli görevler üstlenmişlerdir. Bu iki kuruluşun o dönemde ekonomiye kazandırdığı işletmelerin birçoğu, daha sonraki kimi KİT'lerin çekirdeğini oluşturmuştur (YDK, 2002: 8).

İktisadi Devlet Teşekküllerine İlişkin Yasal Düzenleme

İDT'lerin ekonomide artan öneminin ortaya çıkardığı gereksinme ile bu kuruluşların yönetim ve denetimleri için, 17 Haziran 1938 tarih ve 3460 sayılı "Sermayesinin Tamamı Devlet Tarafından Verilmek Suretiyle Kurulan İktisadi Devlet Teşekküllerinin Teşkilatıyla İdare ve Murakabesi Hakkında Kanun" çerçevesinde genel düzenleme yapılmıştır.¹³

Sümerbank, Etibank, T.C. Ziraat Bankası, Denizbank ve Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumunu kapsamına alan 3460 sayılı Yasa ile İDT'lerin yönetim sistemi "ademi merkezîyet", denetim sistemleri ise "merkezîyet" ilkesine dayandırılmıştır¹⁴ (Başbakanlık Umumi Murakabe Heyeti, 1946: 1). Öngörülen sisteme göre, İDT'lere düşen başlıca görevlerden biri, kendilerine bağlı işletmelerin tefiş ve denetimidir (BUMH, 1946: 10).

3460 sayılı Yasanın 2. maddesinde, İDT'lerin tüzel kişiliğe, mali ve idari özerkliğe sahip ve sorumlulukları sermayeleri ile sınırlı olmak üzere özel hukuk (esas itibariyle Ticaret Kanunu) hükümlerine göre yönetileceği belirtilmiştir.

İDT'lerin örgütlenme, yönetim ve denetimine ilişkin Yasanın önemli bir başka ilkesi, bunların kuracakları müesseselerin de özel hukuk hükümlerine göre yönetilmesidir (BUMH, 1946: 11).

İşçi Örgütleri

Türkiye'de sanayileşme süreci Batılı ülkelere göre geç başladığından, işçi sınıfının ortaya çıkışı ve örgütlenme hareketi de gecikmeli olmuştur.¹⁵

¹³ Atatürk İDT'ler için genel bir yasal düzenleme zorunluluğuna ilişkin görüşlerini 1937 yılında TBMM'nin açış konuşmasında bugünkü Türkiyeyle şöyle belirtmiştir: "Endüstrileşme karar ve hareketimize paralel olarak bugünkü mevzuatımızda düşünülecek değişiklikler ve eklenecek bazı yeni hükümler vardır. Bunların başlıcalarını şöyle özetleyebiliriz: Sermayesinin tamamı veya büyük bir kısmı devlete ait ticarî ve sınai kurumların mali kontrol şeklini bu kurumların bünyelerine ve kendilerinden istediğimiz ve isteyeceğimiz ticarî usul ve anlayışla çalışma gereklerine göre süratle düzenlemek. Bu gibi kurumların bugünkü usullerle çalışabilmelerine ve gelişmelerine imkân yoktur" (Afetinan, 1972: 129; TBMM, 1987: 237).

¹⁴ Yasanın tam metni için bkz. Düstur, Üçüncü Tertip, Cilt 19, s. 529-537.

¹⁵ Osmanlı Devletinde 11. ve 12. yüzyılda, ortaçağın mesleki kuruluşları olan korporasyon (lonca) örnekleri esnaf kesiminde görülmekle birlikte, işçi örgütlerinin, "Cemiyet", "Birlik", "Fırka" gibi adlar altında yaygınlaşması ancak 19. yüzyılın ikinci yarısına rastlar. Yapılan araştırmalara göre, ilk iki işçi örgütü, hayır ya da yardım derneği özelliğindeki "Amîleperver Cemiyeti (1871)" ile "Osmanlı Amele Cemiyeti (1895)"dir (Sülker, 2004: 23-27). Öte yandan, yine 19. yüzyılın ikinci yarısında çoğalmaya başlayan, sivil ve askeri kimi işyerlerinde çalışan işçi, işveren ve memurların zorunlu katılımıyla kurulan tekaüt (emeklilik), ihtiyat ve teavün (tasarruf ve yardım) sandıkları, üyelerini yaşlılık, hastalık ve finansal güçlük durumlarında koruma amacına yönelmiştir. Bu tür sandıklar, işyerleriyle sınırlı da olsa, Türkiye'de ilk sosyal güvenlik örgütlenmesi girişimleridir (ÇSGB, www.ssk.gov.tr/qhz/portal/tut).

TBMM Hükümeti, henüz Cumhuriyet ilan edilmeden önce ve Lozan Barış görüşmelerinin kesintiye uğradığı bir dönemde Yeni Türk Devletinin iktisaden gelişmesi için izlenecek hareket şeklini ve alınması gereken önlemleri tartışmak ve ekonominin değişik kesimlerinden gelen çok sayıda temsilcinin sorunlarını dile getirmelerini ve öneriler geliştirmelerini sağlamak amacıyla, 17 Şubat - 4 Mart 1923 tarihleri arasında İzmir İktisat Kongresini toplama kararı aldı. Kongreye çiftçi, tüccar ve sanayici gruplarıyla birlikte işçi grubu da çağırıldı.

Kongre/kararlarının açıklandığı Misak-ı İktisadi (Ekonomik Anlaşma) adlı belgede, işçi grubunun, diğer gruplarca paylaşılan ekonomik esasları ve dilekleri arasında *sendika kurma hakkının tanınması* da vardı.¹⁶ Ancak, Cumhuriyetin ilanından sonra hazırlanan 1924 Anayasası, toplanma ve dernek kurma özgürlüğünü tanıırken, sendika kurma ve toplu sözleşme hakkına ilişkin bir hüküm getirmemiştir. Takrir-i Sükun (Düzeni Sağlama) Kanunu (1925) ve Türk Ceza Kanunu (1926) da işçilerin örgütlenme ve toplu sözleşme hakkını sınırlamıştır. Türk Ceza Kanununda 1933 yılında yapılan bir değişiklikle işçinin topluca işi bırakmaya teşvik edilmesi ve işverenin işçileri topluca işten çıkarması yasaklanırken, 1938'de çıkarılan "Cemiyetler Kanunu" da, "Aile, cemaat, ırk, cins ve sınıf esasına veya adına dayanan cemiyetler kurulamaz" hükmü (md. 9/H) ile sınıf esasına dayalı dernek kurulamayacağını öngörmüştür (Sülker, 2004: 47-51).

Atatürk, ekonomik bağımsızlık ve kalkınma mücadelesinde çalışan her kesimin aynı derecede önemli olduğuna ve herkesin insanca yaşamasını sağlayacak adil bir pay almasının gerekliliğine inanıyordu.¹⁷ Türk ulusunun birlik içinde ve toplumsal çıkarları ön planda tutarak hızla kalkındırılmasını hedeflemişti.

¹⁶ Çalışanlara amele yerine işçi denmesi (md. 1), sağlık hizmetlerinin geliştirilmesi (md.2, md. 21), günlük normal çalışma süresinin –bir saatlik dinlenme dışında- sekiz saat olarak belirlenmesi (md.5), gece çalışmalarının en çok dört saat olması ve çift ücret ödenmesi (md. 6), gündelik ve aylıkların para olarak ve zamanında verilmesi (md. 12), haftada birgün dinlenme hakkı tanınması (md. 13), yıllık ücretli izin (md. 18), 12 yaşından küçük çocukların çalıştırılmaması (md. 8), kadınlara doğumdan önce ve sonra toplam sekiz hafta ve her ay üç gün ücretli izin verilmesi (md. 10), emeklilik hakkı (md. 19), işyerlerinin sağlık koşulları bakımından sağlık memurları tarafından teftiş ettirilmesi (md. 23) işçi çocuklarının yatılı meslek okullarına parasız kabul edilmesi (md. 25) vb. işçi grubunca açıklanan diğer istekler arasındadır (Ökçün, 1997: 358-361).

¹⁷ Atatürk bu konudaki düşüncelerini İzmir İktisat Kongresini açış konuşmasında, bugünkü Türkçe ile şöyle açıklamıştır: "Bizim halkımızın sınıfları birbirinden ayrılır. Sınıflar halinde değil, aksine, varlıkları ve çalışmalarının ürünleri ile birbirleri için gerekli olan meslek sınıflarından oluşmuştur. Bu dakikadaki dinleyicilerim de çiftçilerdir, sanatkârlardır, tüccarlardır ve işçilerdir. Bunların hangisi bir diğerine karşı olabilir? Çiftçinin sanatkâra, sanatkârın çiftçiye ve çiftçinin tüccara ve bunların hepsinin birbirlerine ve işçiye muhtaç olduğunu kim inkâr edebilir? Bugün mevcut olan fabrikalarımızda ve daha da artmasını dilediğimiz fabrikalarımızda, kendi işçimiz çalışmalıdır. Refah içinde ve memnun olarak çalışmalıdır ve bütün bu saydığımız meslek sınıfları, aynı zamanda zengin olmalıdır ve hayatın gerçek tadını duyabilmelidir ki çalışmak için kudret ve güç bulabilsin. Bundan dolayı programdan söz edildiği zaman, adeta denilebilir ki; bütün halk için bir milli emek yemini niteliğinde olan bir program etrafında toplanmaktan meydana gelecek siyasi şekil, olağan bir parti durumunda düşünülmemelidir. Barışın sağlanmasından sonra gerçekleştirilecek böyle bir siyasi şeklin, şimdiye kadar olduğu gibi, milletin büyük istek ve inancına dayanan, birlik ve beraberlik duygusu içinde birbirlerine yardımcı olmak suretiyle başarıya ulaşacağı konusundaki kanaatim güçlüdür ve tamdır" (Afetinan, 1972: 46-47).

Genç Cumhuriyetin yönetici kadrolarının, başta Atatürk olmak üzere, sınıf ayrımı ve sınıflararası çıkar çatışmasına yol açma ve toplumsal birlik ve uzlaşma ortamını bozma riski taşıyan sendika kurma ve grev yapma gibi işçi haklarını sınırlandırma konusundaki katı tutumlarının, o sırada içinde bulunulan koşullar itibarıyla haklı gerekçeleri olduğu söylenebilir.

1923-1938 döneminde, yapılan yasal düzenlemeler doğrultusunda; işçi ve memurların cemiyet dernek, birlik, tekaüt ve teavün (emeklilik ve yardım) sandığı adlarıyla, sendika dışı örgütlenme biçimleri giderek yaygınlaşmıştır. Yardımlaşma cemiyeti ve dernek adıyla gerçekleştirilen birleşmelerin başlıcaları şunlardı: *İstanbul'da* Amele Teali Cemiyeti, Haliç Şirketi Amele Cemiyeti, Şark Şömendiferleri Müstahdemin (Hizmetlileri) Teavün Cemiyeti, Silahdarağa Elektrik Fabrikası İşçileri Cemiyeti, İstanbul Umum Deniz ve Maden Kömürü Tahmil ve Tahliye (Yükleme ve Boşaltma) İşçileri Cemiyeti, Tütün Fabrikası Amele İttihad Cemiyeti, İstanbul Tramvay Amelesi Cemiyeti, Mürettepler Cemiyeti, Anadolu Bağdat Şömendiferler Cemiyeti, *İzmir'de*; Aydın Demiryolları İşçiler ve Memurlar Birliği, Tütün Amele Cemiyeti, Şömendifer Fabrikası Amele Birliği, Tramvay İşçileri Cemiyeti, Liman, Vapur ve Kömür Amele Cemiyeti, Liman Rıhtım İthalat ve İhracat Amele Cemiyeti, Müstakil Liman Vapur ve Amele Teavün Cemiyeti, İnşaat ve Madeni Mevad Amele Teavün Cemiyeti, *Edirne'de*; Türkiye İşçiler Birliği, Şark Şömendiferleri Müstahdemin Teavün Cemiyeti, *Adana'da*; Amele Teali Cemiyeti, *Bursa'da*; Yaprak Tütün Amele Cemiyeti, *Eskişehir'de*; Anadolu Bağdat Şömendiferciler Cemiyeti, *Konya'da*; İşçiler Derneği (Sülker, 2004: 45).

Cumhuriyetin ilanından sonra farklı iş ve meslek grupları için, işyerleriyle sınırlı olmak üzere çok sayıda emeklilik sandığı da kurulmuştu. İmalatı Harbiye Teavün ve Sigorta Sandığı, DDY ve Liman İşletme İdaresi Memur ve Müstahdemleri Tekaüt Sandığı, PTT Telgraf ve Telefon İdaresi Biriktirme ve Yardım Sandığı, Deniz Yolları ve Akay İşletmeleriyle Fabrika ve Havuzlar İdareleri Memur ve Müstahdemleri Tekaüt Sandığı, T.C. Ziraat Bankası Memurları Tekaüt Sandığı, Emlak ve Eytam Bankası Memurları Tekaüt Sandığı, Merkez Bankası Memurları Tekaüt Sandığı, Devlet Hava Yolları Umum Müdürlüğü Memur ve Müstahdemleri Tekaüt Sandığı bunlar arasında sayılabilir (ÇSGB, www.ssk.gov.tr/qhz/portal/tut).

1930'lu yıllarda uygulanmaya başlanan "devletçi" kalkınma modeli, devlete yalnızca ticari ve sınai faaliyetlerde doğrudan girişimci değil, sanayi işletmelerinde ve işyerlerinde geniş işçi kitlelerini çalıştıran en büyük işveren niteliği de kazandırmıştı (Ekonomi, www.merih.net/ata). Öte yandan, 1932 yılında Milletler Cemiyetine üye olarak giren Türkiye, dolayısıyla Uluslararası Çalışma Teşkilatına da (ILO) katılmış oldu. Bu gelişmelerle, ILO'nun uluslararası standartlarını da dikkate alarak, ulusal sanayi için çağdaş bir çalışma ortamının ve işçi-işveren ilişkilerinin oluşturulmasını sağlayacak bir iş mevzuatının hazırlanması

devlet için artık bir zorunluluk haline gelmişti. Devlet bu görevini; bireysel gereksinme, haklar ve çalışma özgürlüğü ile toplumun yüksek çıkarlarını uygun bir şekilde dengeleyerek yerine getirmek istiyordu (Altuğ, 1981: 27). Böylece, ülkemizdeki ilk kapsamlı sosyal mevzuat olan 8 Haziran 1936 tarih ve 3008 sayılı “İş Kanunu” yürürlüğe kondu.¹⁸ Sanayi kesimine yönelik olarak İktisat Vekaletince hazırlanmış olan Yasada; günde en az on işçi çalıştırmayı gerektiren işyerlerine uygulanacağı (md. 2), çiftçilik, deniz ve hava işleri ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşları ve belediyelerde çalışan memur ve hizmetlilerin kapsam dışında kalacağı (md. 5) genel hükümler kısmında belirtilmiştir. İşçi-işveren arasında ulusal çıkarlar açısından bir uzlaşma gerçekleştirmek, çalışma koşullarını iyileştirmek, işçi sağlığını korumak, iş güvencesi, işyerinde düzenli denetim ve teftişler, ücretlerin saptanması ve iş uyumsuzluklarının işçi temsilcilerinin de katılımı sağlanarak uzlaşma ve hakemlik mekanizmasıyla çözülmesi gibi konularda zamanına göre oldukça ileri düzenlemeler içeren bu Yasanın uygulanmasına, II. Dünya Savaşında çıkarılan “Milli Korunma Kanunları” ile bir süre ara verilmiş; ancak savaştan sonra tekrar işlerlik kazanmış ve 1967 yılında 931 sayılı İş Kanunu çıkarılıncaya kadar yürürlükte kalmıştır (Andaç, 1981: 61).

3008 sayılı Yasa, örgütlenmeye ilişkin olarak, sendika kurma hakkının tanınmasına olanak vermemiş; grev ve lokavtı da yasaklamıştı. Öte yandan, ülkemizde ilk kez Çalışma Bakanlığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ve İş ve İşçi Bulma Kurumu gibi kuruluşlar 3008 sayılı Yasanın ilgili maddelerinde öngörülmüştür.¹⁹

BANKACILIK ALANINDA GELİŞMELER VE DÜZENLEMELER

Cumhuriyetin kuruluş yıllarında sanayileşme ve bölgelerarası ulaşım ve iletişim altyapısı yeterince gelişmediği, tarımsal üretim de genellikle pazara kapalı koşullarda gerçekleştirildiği için, bankacılık sistemi belirgin bir gelişme gösterememişti. Para-kredi hacmini ayarlama ve para piyasalarını denetleme yetkisi-

¹⁸ Yasanın tam metni için bkz. Düstur, Üçüncü Tertip, C. 17, s. 448-484.

¹⁹ Yasaya göre; işçilerin elverişli oldukları işlere yerleştirilmelerine ve çeşitli işler için elverişli işçiler bulunmasına aracılık hususlarının düzenlenmesi bir kamu hizmeti olarak Devlet tarafından yapılır. İş ve işçi bulma teşkilatı bu Kanunun hükümlerinin uygulanmasını izlemeye ve uygulamaya yetkili olmak üzere oluşturulacak genel teşkilatın içindedir (md. 63). 100. madde uyarınca da, iş hayatında “iş kazalarıyla meslek hastalıkları”, “Analık”, “İhtiyarlık”, “İşten Kalma”, “Hastalık” ve “Ölüm” hallerine karşı yapılacak sosyal yardımlar, Devlet tarafından düzenlenir ve yönetilir. Bu görev için, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl sonra, Devlet kurumu olarak, bir “İşçi Sigorta İdaresi” kurulur. “İşçi Sigorta İdaresi” İş Kanunu uygulamasını sağlama ve izleme ile görevli genel teşkilata bağlıdır. 107. maddede sosyal sigorta sistemine aşamalı olarak geçilmesi öngörülmüştür. Madde hükmüne göre, işçi sigorta idaresi ilk önce “iş kazası ile meslek hastalıkları” ve “analık sigortaları”nı yapacaktır.

Yasanın belirttiği süreye karşın, İşçi Sigortaları Kurumu, ancak 1 Ocak 1946’da yürürlüğe giren 9 Temmuz 1945 tarih ve 4792 sayılı kanunla oluşturulabilmiş; Kurumun adı daha sonra 1964 tarihinde Sosyal Sigortalar Kurumu olarak değiştirilmiş; 1974 yılına kadar Çalışma Bakanlığına, daha sonra da Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlanmıştır (ÇSGB, www.ssk.gov.tr/ghz/portal/tut).

ne sahip, merkez bankası adıyla bir ulusal kurum da henüz olmadığından, gerçek anlamda parasallaşmış bir ekonomiden söz etmek olası değildi.

Ulusal ve Yabancı Sermayeli Bankaların Gelişimi

1923 yılı sonu itibariyle ülkemizde 18'i milli ve 13'ü de yabancı olmak üzere 31 bankanın faaliyeti vardı (Çizelge 7). Ulusal bankalara 1924 yılında Atatürk'ün kendi hesabından 250.000 TL. ödeyerek kurdurduğu T. İş Bankası (Aysan, 2000: 78) ile Akhisar Tütüncüler Bankası eklenmiş; böylece, ulusal banka sayısı 20'ye yükselmiştir. Bu bankaların toplam nominal sermayesinin % 78'i, mevduat ve alacaklar toplamının % 31'i, açılan kredilerin % 73'ü, şube sayısının da % 96'sı (320 şube) yalnızca bir bankaya (T.C. Ziraat Bankası) ait idi (Çelebican, 1982: 24). Başka bir deyişle, Cumhuriyetin başlangıcında ulusal bankacılık sistemi içinde tek bir bankanın egemenliği vardı. 1924 yılı itibariyle, faaliyette bulunan yabancı sermayeli 15 bankadan yalnızca 2'sinin (Osmanlı Bankası ve Selanik Bankası) merkezi İstanbul'da, kalanların merkezi ise yurtdışında idi. Yabancı bankalardan o döneme ilişkin veri sağlanabilen yalnızca bu iki bankanın nominal sermayelerinin, ulusal bankaların toplam sermayelerini aştığı, verdikleri kredilerin ulusal bankaların yaklaşık 4 katı, mevduatın da 7 katı düzeyinde olduğu belirlenmiştir. Dolayısıyla, Cumhuriyetin başlangıcında, daha çok ülkedeki azınlıklar ile yabancıların finansman gereksinmesini karşılamaya yönelik yabancı sermayeli bankaların para-kredi piyasasında egemenliği söz konusudur. 1925 yılında üç yeni bankanın daha Türkiye'de şube açmasıyla yabancı sermayeli banka sayısı 18'e -dönem içindeki en yüksek düzeyine- ulaşmıştır (Çelebican, 1982: 25-26). 1929 yılı sonrasında Büyük Buhranın ve izlenen devletçilik politikasının etkisiyle Türkiye'deki şubelerini kapatma eğilimine girdiklerinden, yabancı bankaların sayısı 1938'de 9'a düşmüştür. Sonuç olarak, 1923-1938 döneminde yabancı sermayenin Türk ekonomisi üstündeki denetiminin görece en çok gerilediği sektör bankacılıktır (Tezel, 1986: 113).

Dönemin sonuna gelindiğinde, bankalardaki toplam mevduat yaklaşık 60 katına çıkmış; Atatürk'ün kurulup gelişmesinde önemli katkısı olan Türkiye İş Bankası dahil, ulusal bankaların toplam mevduat içindeki payı % 81'e yükselirken, yabancı bankaların payı % 19'a düşmüştür (Aysan, 2000: 69). Başka bir deyişle, dönemin sonu itibariyle sektör içinde egemenlik artık Türk bankalarının elindedir.

Cumhuriyet öncesinde ve sonrasında kurulan ve 1923-1938 yılları arasındaki 15 yıllık dönemde faaliyetlerini sürdürebilen ulusal ve yabancı bankaların kuruluş yerleri ve tarihleri kronolojik olarak Çizelge 8'de gösterilmiştir.

Çizelge 7. Cumhuriyetin Başlangıcında Bankalar (1923 Yılı Sonu)

ULUSAL BANKALAR	Kuruluş Yeri	Kuruluş Yılı	YABANCI BANKALAR	Kuruluş Yeri	Kuruluş Yılı
1. İstanbul Emniyet Sandığı	İstanbul	1863	1. Osmanlı Bankası	İstanbul	1863
2. Ziraat Bankası	İstanbul	1888	2. Credit Lyonnais	Paris	1875
3. İstanbul Bankası	İstanbul	1911	3. Selanik Bankası	İstanbul	1888
4. Konya İktisadi Milli Bankası	Konya	1912	4. Deutsche Orient Bank	Berlin	1906
5. Karaman Milli Bankası	Konya	1913	5. Deutsche Bank	Berlin	1909
6. Adapazarı İslam Ticaret Bankası	Adapazarı	1913	6. Banca di Roma	Roma	1911
7. Emvali Gayrimenkule ve İkrabat Bankası	İstanbul	1914	7. Banca Commerciale İtalyana	Milano	1919
8. Milli Aydın Bankası	Aydın	1914	8. Bank Marmaroş Blank ve Şürekası	Bükreş	1919
9. Akşehir Bankası	Akşehir	1916	9. Holantse Bank Üni. N. V.	Amsterdam	1921
10. İtibari Milli Bankası	İstanbul	1916	10. Memaliki Şarkıye Fransız Bankası	Paris	1921
11. Manisa Bağcılar Bankası	Manisa	1917	11. American Express Company	New York	1921
12. Konya Ahali Bankası	Konya	1917	12. Şarki Karip Ticaret Bankası	Londra	1922
13. Eskişehir Çiftçiler Bankası	Eskişehir	1919	13. İyoniyen Bank Limited	Londra	1922
14. Adapazarı Emniyet Bankası	Adapazarı	1919			
15. Konya Türk Ticaret Bankası	Konya	1920			
16. İktisat Türk A.Ş.	İstanbul	1920			
17. Bor Zürra ve Tüccar Bankası	Bor	1922			
18. İstanbul Küçük İstikraz Sandığı	İstanbul	1923			

Kaynak: Yazgan, 1969: 15; Akgüç, 1974: 91-92; Yüzgün, 1983: 156; Aydemir, 2002: 10.

1938 yılı sonu itibariyle, -İstanbul Emekli Sandığı ile birlikte- 40 ulusal banka (6'sı kamu bankası olmak üzere) ve 9 yabancı banka faaliyet gösteriyordu. Ziraat Bankasının 261, İş Bankasının 41, T. Ticaret Bankasının 13 şubesi, sonraki 9 küçük bankanın en çok 5 şubesi vardı. Ulusal bankaların geri kalan büyük çoğunluğunun merkez dışında şubesi bulunmuyordu (Çelebican, 1982: 29). Başka bir deyişle, özel sermayeli ulusal bankaların çoğu ülke çapında çok şubeli bir örgütlenmeyi gerçekleştirememiş olan, kısıtlı mali olanaklarıyla, yalnızca bulundukları yörelerin kısa vadeli bankacılık işlemleriyle uğraşan, ticaret mevduat bankası türünden, küçük yerel kuruluşlardır (Öcal, 1973: 19).

Özellikle, 1923-1932 döneminde çok sayıda yerel bankanın kurulmuş olması göze çarpan bir gelişmedir. Bu dönemde saptanabildiği kadarıyla 25 yeni yerel banka faaliyete geçmiştir. 1933 yılından sonra ise, bu tür bankalar açma eğilimi durmuş; (Akgüç, 1973: 85) ve çok şubeli bankacılık uygulaması giderek yaygınlaşmıştır.

Çizelge 8. 1938 Yılı Sonu İtibariyle Bankalar

ULUSAL BANKALAR	Kuruluş Yeri	Kuruluş Tarihi	Faaliyet Sonucu
1. İstanbul Emniyet Sandığı	İstanbul	1863	1983'te Ziraat Bankasına bağlanmış
2. Ziraat Bankası	İstanbul	1888	Faaliyeti sürmektedir.
3. Konya İktisadi Milli Bankası	Konya	1912	1959'da tasfiye
4. Adapazarı İslam Ticaret Bankası	Adapazarı	1913	T.Ticaret Bankası adıyla 1997 yılında tasfiye
5. Emvali Gayrimenkule ve İkrizat Bankası	İstanbul	1914	1942'de tasfiye
6. Milli Aydın Bankası	Aydın	1914	Tarişbank adıyla faaliyetini sürdürmüştür.
7. Akşehir Bankası	Akşehir	1916	1966'da tasfiye
8. Manisa Bağcılar Bankası	Manisa	1917	T.Bagcılar Bankası adını almış; 1984'te tasfiye edilmiştir.
9. Adapazarı Emniyet Bankası	Adapazarı	1919	1971'de tasfiye
10. Konya Türk Ticaret Bankası	Konya	1920	1948'de tasfiye
11. Bor Zürra ve Tüccar Bankası	Bor	1922	1961'de tasfiye
12. Türkiye İş Bankası	Ankara	1924	Faaliyetini sürdürmektedir.
13. Akhisar Tütünçüler Bankası	Akhisar	1924	1955'te T.Tütünçüler Bankası, 1980'de Tütünbank, 1996'da Yaşarbank adını almış; 1999'da tasfiye edilmiştir.
14. Afyon Terakki Servet Bankası	Afyon	1926	1978'de Hisarbank adını almış; 1983'de Ziraat Bankasına devredilmiştir.
15. Niğde Çiftçi ve Tüccar Bankası	Niğde	1926	1939'da tasfiye
16. Eskişehir Bankası	Eskişehir	1926	1999'da TMSF'na, 2001'de Etibank A.Ş.'ne devredilmiştir.
17. Emlak ve Eytam Bankası		1927	1946'da T.Emlak Kredi Bankası A.O., 1988'de Anadolu Bankası T.A.Ş. ile birleşerek T.Emlak Bankası A.Ş. adını almış; 2001 yılında Ziraat Bankasına devredilmiştir.
18. Akseki Ticaret Bankası	Akseki	1927	1959'da tasfiye
19. Nevşehir Bankası	Nevşehir	1927	1948'de tasfiye
20. Ermenak Ahali Bankası	Ermenak	1927	1948'de tasfiye
21. Kocaeli Halk Bankası	İzmit	1927	Türk Ekonomi Bankası adıyla faaliyeti ni sürdürmüştür.

22. Denizli İktisat Bankası	Denizli	1927	İktisat Bankası adıyla 2001'de TMSF'na, 2002'de tasfiyesi kaldırılarak Bayındırbank'a devredilmiştir.
23. Bor Esnaf Bankası	Bor	1928	1950'de tasfiye.
24. Ürgüp Zürra ve Tüccar Bankası	Ürgüp	1928	1949'da tasfiye
25. Şarki Karaağaç Bankası	Ş.Karaağaç	1928	1962'de Sağlık Bankası adını almış, 1975'te tasfiye
26. Türkiye İmar Bankası	İstanbul	1928	2003'te tasfiye
27. İzmir Esnaf ve Ahali Bankası	İzmir	1928	1959 yılında Egebank adını almış; 1999'da TMSF'na, 2001'de Etibank'a devredilmiştir.
28. Elazığ İktisat Bankası	Elazığ	1929	1980'de Ortadoğu İktisat Bankası T.A.Ş. (Odibank) adını almış, 1983'te Ziraat Bankasına devredilmiştir.
29. Lüleburgaz Birlik Ticaret	Lüleburgaz	1929	1964'de tasfiye
30. Mersin Ticaret Bankası	Mersin	1929	1940'da tasfiye
31. T.C. Merkez Bankası	Ankara	1930	Faaliyetini sürdürmektedir.
32. Diyarbakır Bankası	Diyarbakır	1931	1939'da tasfiye
33. Kırşehir Ticaret Bankası	Kırşehir	1931	1939'da tasfiye
34. Efes Bank Ltd. Şirketi	Zonguldak	1932	1972'de tasfiye
35. Sümerbank	Ankara	1930	1993'te Sümerbank Holding adıyla faaliyetini sürdürmüş; 2002'de Oyak Bank A.Ş.'ne devredilmiştir.
36. Belediyeler Bankası	Ankara	1933	İller Bankası adıyla faaliyetini sürdürmektedir.
37. Etibank	Ankara	1935	Eti Holding adıyla faaliyetini sürdürmektedir.
38. Türkiye Halk Bankası	Ankara	1938	Faaliyetini sürdürmektedir.
39. Ankara Halk Sandığı	Ankara	1938	1963'de tüzel kişiliği sona ermiş; T. Halk Bankası A.Ş.'nin bir şubesi olmuştur.
40. İstanbul Halk Sandığı	İstanbul	1938	1963'de tüzel kişiliği sona ermiş; T. Halk Bankası A.Ş.'nin bir şubesi olmuştur.

YABANCI BANKALAR

	<u>Kuruluş Yeri</u>	<u>Kuruluş Tarihi</u>	<u>Faaliyet Sonucu</u>
1. Osmanlı Bankası	İstanbul	1863	2001'de BDDK kararı ile T. Garanti Bankası A.Ş.'ne devredilmiştir.
2. Selanik Bankası	İstanbul	1888	1969'dan sonra Uluslararası Endüstri ve Ticaret Bankası, 1990'dan sonra da Interbank adını almış; 1999'da TMSF'na, 2001'de de Etibank'a devredilmiştir.
3. Banca di Roma	Roma	1911	Faaliyeti sürmektedir.
4. Banca Commerciale İtalyana	Milano	1919	1977'de tasfiye.
5. Holantse Bank Üni N.V. Amsterdam	Amsterdam	1921	1995 yılından bu yana ABN Amro Bank N.V. adıyla faaliyetini sürdürmektedir.
6. Deutsche Orient Bank	Berlin	1906	1945 yılında faaliyeti durdurulmuştur.
7. Deutsche Bank	Berlin	1909	1945 yılında faaliyeti durdurulmuştur.
8. Şarki Karip Ticaret Bankası	Londra	1922	Faaliyetine son vermiştir.
9. SSCİ Ticareti Hariciye Bankası	Moskova	1925	1951 yılında faaliyetine son vermiştir.

*Kaynak: Ref. Yazgan, 1969: 16-17; Akgüç, 1974: 93-94; Aydemir, 2002: 11. "Faaliyet Sonucu" sütunun-
daki bilgiler güncelleştirilerek verilmiştir.*

Ulusal Tasarruf Seferberliği ve Bankalar

Cumhuriyetin başlangıç yıllarında, halkın tasarruflarını para olarak tutma ve vadeli banka hesaplarına yatırma alışkanlıklarının henüz olmayışı, ekonomik kalkınmanın finansmanı açısından önemli bir sorundu. 1929 Ekonomik Buhra-
nın olumsuz etkileri -başta Atatürk olmak üzere- yönetici kadronun, sanayi-
leşme ve kalkınmayı istikrarlı bir ortamda ve olabildiğince yurtiçi kaynaklarla
gerçekleştirme konusundaki duyarlılıklarını daha da artırmıştı. İhracat gelirleri-
nin hızla düştüğü, dış ticaret açığının büyüdüğü, Türk lirasının önemli ölçüde
değeri kaybına uğradığı güç koşullarda, dışarıya daha çok borçlanmamak için
ithalatın kısılmasına, toplumda genel olarak savurganlığın önlenmesine ve tüke-
tim gereksinmelerini yerli mallarla karşılama alışkanlığının yerleştirilmesine,
yurtiçi üretimin ve istihdamın böylece artırılmasına çalışıldı. Bu amaçla, baş-
kanlığına TBMM Başkanı Kazım Özalp getirilerek Milli İktisat ve Tasarruf
Cemiyeti (bugünkü adıyla Türkiye Ekonomi Kurumu) kuruldu.²⁹ Yine aynı a-
maçla, her yıl 12-18 Aralık tarihleri arasında düzenlenmesi kararlaştırılan "Ta-
sarruf ve Yerli Mallar Haftası" etkinlikleriyle, okullarda, camilerde, askeri bir-

²⁹ Cemiyetin başlıca amaçları şunlardı: (1) Halkı israfla mücadele, hesaplı, tutumlu yaşamaya ve tasarrufa alıştırmak, (2) Yerli malları tanıtmak, sevdirmek ve kullanırmak, (3) Yerli malları, dayanıklılık ve zerafet itibarıyla yurtdışındaki aynı mallar derecesine getirmek, fiyatlarını da ucuzlatmak, (4) Yerli malların sürü-
münü artırmak.

liklerde ve yayın organlarında tasarrufun ve yerli malı kullanmanın önemi halka anlatılmaya çalışıldı (Tokgöz, 1982: 42).

1928'de "Kumbara Seferberliği" ile tasarrufları teşvik etmeye başlayan İş Bankası, Buhran sırasında, 25 Aralık 1929 tarihini "Tasarruf Günü" ilan etmişti. Bankanın 1000 TL ile başlattığı tasarrufu teşvik ikramiyeleri, daha sonra Ziraat Bankasının katılımıyla 1930'lu yıllarda da sürdürüldü. Bu uygulamaların da özendirilmesiyle bankalarda mevduat sahibi sayısı 1920 yılında 1813 kişi iken, 1935 yılında 180 bin kişiye ulaşmış; 1930'lu yılların sonlarında İş Bankası ve Ziraat Bankası, toplam tasarruf hesaplarının 2/3'üne sahip duruma gelmişti (Coşar, 2001, www.obarsiv.com/etkinlikler-vct0001.nevinc.html).

Kamu Bankacılığı

1925 yılında devlet sermayesi ile ilk kalkınma ve yatırım bankası olarak "Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası" kuruldu. Banka; Osmanlıdan devralacağı fabrikaları yönetmek, sanayi ve madencilik sektörlerine kredi vermek ve doğrudan ya da iştirak yoluyla sanayi işletmeleri kurmak ve işletmekle görevlendirilmişti. Bankaya birçok vergi ve resim bağışıklığı sağlanmış; ayrıca sermayesini tahvil ve hisse senetleri çıkararak artırabilme yetkisi verilmiştir (Kuyucuklu, 1983: 191). Mümkün olduğu takdirde, kurduğu ya da iştirak ettiği tesisleri özel sektöre devredeceği öngörülen Banka, uygulamada başarılı olamamış; özel sanayi ve maden işletmelerine yeterince kaynak sağlayamamış; 7 Temmuz 1932 tarih ve 2064 sayılı Yasayla "Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası" adını almış; 1933 yılında da tüm varlığı ile Sümerbank'a devredilmiştir.

Dönem içinde, sırasıyla Emlak ve Eytam Bankası (1926), Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (1930), Sümerbank (1933), Etibank (1935), Belediyeler Bankası (1936-daha sonraki adıyla İller Bankası) ve Halk Bankası ve Halk Sandıklarının (1938) kurulması Cumhuriyetin başlangıcında bankacılık alanındaki önemli kurumsallaşma girişimleridir. 1933-1938 döneminde, özel yasalarla, kalkınma ve yatırım görevleri verilerek kurulan devlet bankalarının sayısının hızla artması ile BBYSP uygulaması arasında doğrudan bir ilişki vardır (Akgüç, 1974: 83).

Devlet sermayesiyle kurulan bankalar para-kredi piyasasının oluşumuna ve sanayi tesislerinin finansmanına önemli katkılarda bulunmuşlardır. Sümerbank sanayi; Etibank da madencilik ve elektrifikasyon alanındaki girişimleri finanse eden bankalardır. Bu bankalar, her türlü bankacılık işlemlerini yapabilmekle birlikte, bir bankadan daha çok holding şirketlere benzer bir yapılanma içinde faaliyet göstermişlerdir. Emlak ve Eytam Bankası, konut yapımı ve onarımını, Belediyeler Bankası kentlerin su, elektrik, kanalizasyon, havagazı gibi yaygın kamu hizmetlerini finanse eden özelliktedir. Ziraat Bankası tarımsal kredi, Halk Bankası da küçük esnaf ve sanatkarların kredi gereksinimlerini karşılamak için kurulmuş ihtisas bankalarıdır. Emniyet Sandığı, "sandık" adını taşısa da bir

banka gibi çalışmış; küçük tasarrufları toplayarak rehin ve ipotek karşılığı kredi vermiştir.

1923-1938 döneminde bankacılık kesimindeki en önemli örgütsel girişimi -T.İş Bankasından sonra- kuşkusuz, 30 Haziran 1930 tarih ve 1715 sayılı Yasa ile,²¹ banknot ihracı imtiyazını tekelinde bulunduracak bir anonim şirket statüsüyle, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının kurulmasıdır.²² Bankanın 15 milyon liralık nominal sermayesi, ekonomideki farklı çıkarların temsilini sağlamak düşüncesiyle, karma yapıda oluşturulmuş; (Yaşa, 1973: 469), hisse senetleri A, B, C ve D olarak dört gruba ayrılmıştır. A grubu (toplam sermayenin % 25'i ile sınırlı olmak üzere) devlet kuruluşlarına, B grubu, ulusal bankalara, C grubu (% 10 ile sınırlandırılarak) ulusal bankalar dışındaki banka ve imtiyazlı şirketlere, D grubu ise Türk uyrukluğundaki gerçek ve tüzel kişilere ayrılmıştır (md. 25).

Yasaya göre, Merkez Bankası ülkenin ekonomik gelişmesine yardım etmek amacıyla kurulmuştur. Bankanın görevleri de;

1. İskonto fiyatını saptamak, para piyasasını ve dolaşımını düzenlemek,
2. Hazine işlemlerini yapmak,
3. Hükümetle birlikte Türk parasının istikrarına yönelik tüm önlemleri almak olarak belirlenmiştir (md. 2).

Özetle değinmek gerekirse, sermayesi içindeki Hazine payının % 15'le sınırlandırıldığı Merkez Bankasına bu ilk kuruluş Yasasının tanıdığı yetkiler oldukça sınırlıdır. Örneğin, Bankaya, hazine bonolarını ya da hazinenin kefaletiyle kamu kuruluşlarınca çıkarılmış bonoları avansa kabul ya da reeskont yetkisi ve İDT'lerini finanse etme görevleri, daha sonra 1936 ve 1938'de yapılan Yasal düzenlemelerle verilmiştir.

Yasal Düzenlemeler

Merkez Bankasının kuruluşunu izleyen dönem içinde gerçekleştirilen bankacılıkla ilgili önemli yasal düzenlemeler sırasıyla; 30 Mayıs 1933 tarih ve 2243 sayılı "Mevduatı Koruma Kanunu", 8 Haziran 1933 tarih ve 2279 sayılı Ödünç

²¹ Yasanın tam metni için bkz. *Düstur*, Üçüncü Tertip, C. 11, s. 671-675.

²² Merkez Bankasının kurulması aşamasında danışılan iki ünlü Alman maliyecisi

Dr. Hjalmar Schacht ve yardımcısı Karl Müler, hükümete sundukları raporlarda, bir Türk emisyon bankasının kurulması için koşulların henüz elverişli olmadığı yolunda olumsuz görüş bildirmişlerdi. Onlara göre, istikrarlı bir şekilde dolaşımdaki banknot miktarının % 30'u oranında altın, % 10'u oranında döviz varlığının elde bulundurulması ve bütçe ve dış ödemeler dengesinin sağlanması koşuluyla, ancak beş yıl sonra bir emisyon bankası kurulabilecek; aksi halde Türk Lirasının istikrarı konusunda olumsuz sonuçlar doğacaktı. Atatürk, bu uzmanların görüşlerine karşın, TC Merkez Bankasının kurulmasını ertelemek istememiş; ancak döviz ve altın rezervleri ile bütçe ve dış ödemeler dengesine ilişkin önerilerin uygulamada dikkate alınmasını yakından izlemiştir (Tekeli, İlkin, 1981: 110-115).

Para Verme İşleri Kanunu” ve 1 Haziran 1936 tarih ve 2999 sayılı “Bankalar Kanunu”dur.²³

Mevduatı Koruma Kanunu. Türkiye’de devletin bankalara müdahalesini ilk kez ayrıntılı bir şekilde düzenleyen yasadır (Öcal, 1973: 24). Bankaların kuruluş ve işleyişleri konusunda bazı sınırlamalar öngören 25 md.lik bu Yasaya göre; bankalar ancak anonim, hisseli komandit ya da limited şirket halinde kurulabileceklerdi (m. 15). Mevduat kabulü için Maliye Bakanlığından izin almak gerekiyordu (m. 4). Her bankanın merkez ve şubelerinin bulunduğu kent ve kasabaların nüfuslarına göre belirlenen en az ödenmiş sermaye ve yedek akçe tutarına sahip olması zorunluluğu vardı (md. 5). Bankaca kabul edilebilecek tasarruf mevduatı üst sınırı, sermaye ve yedek akçeleri tutarı büyüdükçe yükselen bir katsayıya göre (3-5 kat arasında) hesaplanıyordu (md. 10). Bankaların kendilerine yatırılan tasarruf mevduatı için -vade kısaldıkça yükselmek üzere- % 10-% 30 oranında kasa ihtiyatı ayırmaları gerekiyordu. Bir kişiye açılacak kredi tutarı, ödenmiş sermaye ve ihtiyatlar toplamının % 10’unu aşamayacaktı (md. 13). Yasa, ayrıca Maliye ve Ekonomi Bakanlıklarınca ortaklaşa atanacak “Yeminli Bankalar Murakıpları” örgütünün kurulmasını da (md. 19) öngörüyordu.

Ödünç Para Verme İşleri Kanunu. Mevduat ve kredi faizlerine üst sınırlamalar getiren Yasaya göre, ödünç para verme işleri ile uğraşan gerçek ve tüzel kişiler, hükümetten izin almak (md. 1), her yıl Mayıs ayında verecekleri beyannamede, ikametgahlarını, sermayelerini, borçludan alınacak en yüksek faiz oranını ve borçlulara yükleyecekleri koşulları bildirmek zorundadırlar (md. 2).

2299 Sayılı Bankalar Kanunu. Mevduat Koruma Kanununu yürürlükten kaldırmış; 1958’de 7129 sayılı Bankalar Kanununun kabulüne kadar, 22 yıl gibi uzunca bir süre uygulanmıştır. 69 maddelik Yasa, bankaların, izin alınması koşuluyla ve anonim, limited ya da hisseli komandit şirket şeklinde kurulmalarını öngörüyordu (md. 2 ve 3). Bir kişiye ödenmiş sermaye ve ihtiyatların % 10’undan daha çok kredi açmak yasaktı. Bu oran altın karşılığı kredilerde % 60, ihracat kredilerinde % 20, ticari mal karşılığı verilecek kredilerde % 15 olarak belirlenmiştir (m. 19). Yasada Yeminli Banka Murakıplarının yetkileri sınırlandırıldığından, 1950’li yılların ortalarından itibaren yaşanan istikrarsızlık ortamında yeterli bir denetim sağlanamayınca başarılı bir uygulama da gerçekleştirilememiştir (Öcal, 1973: 26).

²³ Bu Yasaların tam metinleri için sırasıyla bkz. *Düstur*, Üçüncü Tertip, C. 14, s. 373-378; *Düstur*, Üçüncü Tertip, C. 12, s. 486-489; *Düstur*, Üçüncü Tertip, C. 17, s. 395-405.

DÖNEMİN DİĞER ÖNEMLİ YASALARI VE KURUMLARI

1923-1938 döneminde ekonominin yeniden yapılandırılmasına ilişkin olarak, makalenin sınırlamaları çerçevesinde şimdiye kadar açıklanamamış olan, diğer önemli yasal ve kurumsal düzenlemeler kronolojisi Çizelge 9'daki gibi özetlenmiştir.

Çizelge 9. Diğer Önemli Ekonomik Düzenlemeler Kronolojisi

Yasa/Kuruluş Adı	Yasa Tarihi/Sayı	Yasanın Amacı/Kuruluşun Görevleri
Ticaret ve Sanayi Odaları	22 Nisan 1925/655	Ticaret ve Sanayi odalarına tüzel kişilik verilmesi, ticaret ve sanayi erbabı için odalara kayıt zorunluluğunun getirilmesi ve odaların çalışma alanlarının yerel olmaktan çıkartılıp, bölgesel bir nitelik kazandırılması
Türkiye Teyyare Cemiyeti (bugünkü adıyla Türk Hava Kurumu)	16 Şubat 1925	Atatürk'ün emri ile kurulmuş olan bu derneğin başlıca amacı, toplanan bağış gelirleriyle uçak üretimi, bakımı, onarımı ve eğitim hizmetlerinin üstlenilmesi
Tütün İdare-i Muvakkatesi	26 Şubat 1925/558	Fransız şirketince yönetilen Tütün Rejisinin 1 Mart 1925 tarihi itibarıyla kaldırılması
Şeker Kanunu	5 Nisan 1925/601	Şeker üretimini artırmak ve iç tüketimi yerli üretimle karşılamak amacıyla şeker fabrikalarının kurulması ve hükümetçe sağlanacak imtiyaz ve muaf-lıklarla desteklenmesi (Bu Yasaya dayanarak dönem içinde Alpullu, Uşak, Eskişehir ve Turhal şeker fabrikaları kurulmuştur)
Devlet Demiryolları ve Limanlar İdaresi	23 Mayıs 1927/1042	Mevcut inşaat halinde ya da inşa edilecek devlet demiryolları ile limanları işletmek ve inşa etmek üzere Nafia Vekaletine (Bayındırlık Bakanlığına) bağlı, tüzel kişiliği olan, katma bütçeli bir idare oluşturulması

Merkezi İstatistik Dairesi (3 Şubat 1930 tarih ve 1554 sayılı Yasa ile İstatistik U- mum Müdürlüğü adını almış)	25 Nisan 1926/3517 Kararname	Merkezi Başbakanlıkta olan başba- kanlığa bağlı ve onun atayacağı bir müdürün yönetiminde bağımsız bir daire. Amaç, her türlü istatistik bil- gisinin toplanması, incelenmesi ve yayınlanması
Teşviki Sanayi Kanunu	28 Mayıs 1927/1055	Teşviki öngörülen işletmelere -Bakanlar Kurulu kararıyla- 10 hek- tara kadar karşılıksız arazi tahsisi, vergi, resim ve harçlardan muaflik tanıma, tekel konusu tuz, ispirto gibi kamusal tekel mallarının indirimli olarak satılması, kuruluş aşamasında ithal ettikleri makine, donatım ve in- şaat malzemelerini Türk demiryolla- rı ve denizyollarında yüzde 30 indi- rimli taşınması, iletişim ve enerji bağlantılarının devletçe karşılıksız sağlanması, fiyat yüzde 10'dan daha pahalı olmadığı sürece devletçe itha- lat yerine, yerli malların satın alın- ması zorunluluğu gibi geniş kap- samlı teşvikler sağlayarak, öngörü- len 15 yıllık (1 Haziran 1942'ye ka- dar) yürürlük süresi içinde özel sa- nayi kuruluşlarını güçlendirmeye ça- lışmak
Ali İktisat Meclisi	25 Haziran 1927/1170	Başbakanlığa bağlı, 24 üye, üye sı- fatına sahip bir genel sekreter ve üç yardımcıdan oluşan bir danışma or- ganı. Başlıca görevleri; ülke ekono- misi ile ilgili yasa ve tüzük tasarıla- rına ilişkin görüş bildirmek, ekono- mik mevzuatta gerekli görülecek değişiklikleri, gerekçeleriyle hükü- mete önermek, ekonomik gereksin- melerin zorunlu kıldığı usul ve sis- temlere ilişkin araştırmalar yapmak, genel ekonomi akımlarını izlemek, ülke ekonomisine etkilerini araştır- mak ve sonuçları hükümete sunmak
İktisat Vekaleti Kanunu	16 Ocak 1928/1200	Ticaret ve tarım bakanlıklarının bir- leştirilmesi, bu bakanlıklara ilişkin hizmetlerin tek bir bakanlıkta topla- narak yerine getirilmesi

Menkul Kıymetler ve Kambiyo Borsaları Kanunu	16 Mayıs 1929/1447	Devlet, valilikler ve belediyeler tarafından çıkarılan borçlanma, tahvil ve hisse senetleriyle Hazine bonolarının ve Türk anonim şirketleri tarafından çıkarılan hisse senedi ve tahvillerin borsaya kabulü, Maliye Bakanlığınca izin verilen yabancı hisse senetleri, tahvil ve dövizlerin alınıp satılması için Maliye Bakanının önerisi ve Bakanlar Kurulunun kararı ile gerekli görülen yerlerde borsa açılması
Türk Parası Kıymetini Koruma Kanunu	20 Şubat 1930/1567	Döviz, para, hisse senedi ve tahvillerin alım satımının ve yurtdışına ihracının düzenlenmesi ve Türk parası kıymetinin korunmasına ilişkin kararların alınması, Yasaya aykırı davrananlar için ağır cezalar uygulanması konusunda Bakanlar Kurulunun yetkili kılınması
İnhisarlar Umumi Müdürlüğü (1932 yılında Gümrük ve İnhisarlar Vekaletine bağlanmış)	1 Haziran 1931/1660	Devlet tekellerini (tütün, alkolü içkiler, tuz) işletmek, yönetmek, bunlarla ilgili kaçakçılıkları takip etmek üzere katma bütçe ve döner sermaye ile faaliyet gösteren, Maliye Bakanlığına bağlı tüzel kişiliği olan bir idarenin oluşturulması
Posta, Telefon ve Telgraf İdaresi	23 Mayıs 1933/2208	Posta, telefon ve telgraf işlerinde yetkili, Bayındırlık Bakanlığına bağlı, tüzel kişiliği olan katma bütçeli bir idare oluşturmak
Havayolları Devlet İşletmesi (1935 yılında Bayındırlık Bakanlığına bağlanmış; 1938 yılında "Devlet Hava Yolları Umum Müdürlüğü" adını almış)	20 Mayıs 1933/2186	Türkiye'de havayolları kurmak ve bu yollar üzerinde taşımacılık yapmak için Milli Savunma Bakanlığına bağlı, tüzel kişiliği olan, ticari usullere göre işletilen, katma bütçeli bir idare oluşturulması
Maden Tetkik ve Araştırma Enstitüsü	14 Haziran 1935/2804	Ülkede işletmeye elverişli maden ve taşocağı sahalarının bulunup bulunmadığını, işletilen maden ve taşocaklarının daha yararlı şekilde işletilme koşullarını araştırmak ve buna yönelik arama işlemlerini, bilimsel, jeolojik ve kimyasal tetkikleri yapmak, harita, plan ve keşifler hazırlamak, proje, fen raporları, kârlılık hesapları yapmak ve maden sanayi-ne nitelikli eleman yetiştirmek için, Ekonomi Bakanlığına bağlı tüzel kişiliği olan ticari usullere göre yöne-

		tilen; katma bütçeli bir idare oluşturmak
Elektrik İşleri Etüd İdaresi	14 Haziran 1935/2819	Ülkede mevcut su ve benzeri enerji kaynaklarını inceleyerek, elektrik üretimine elverişli olanları saptamak, şehir ve kasabalara, fabrikalara, demiryollarına ve çiftliklere gerekli olan elektrik enerjisini en ekonomik şekilde sağlayacak etüdler ve kârlılık hesapları yapmak, elektrik santrallerinin maliyet ve satış hesaplarını yapmak, verimli çalışmalarını sağlamak, elektrik ücret tarifelerine ilişkin etüdler yapmak gibi görevleri olan, Ekonomi Bakanlığına bağlı, tüzel kişiliği olan, ticari usullere göre yönetilen, katma bütçeli bir idare oluşturmak
Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.	6 Temmuz 1935 (Kararname)	Gelişmekte olan şeker sanayinde yönetim birliğinin sağlanması için, İş Bankası, Sümerbank ve Ziraat Bankasının eşit hisselerle iştirak ettikleri, 22 milyon lira sermayeli bir anonim şirket olarak kurulmuş. Görevleri; kalkınma planları ve yıllık programlar çerçevesinde her tür şeker üretiminin yapılması ve yan ürünlerin değerlendirilmesi konularında kuruculuk ve işletmecilik yapmak, üretim, satış, yatırımlar, ihracat ve ithalat politikalarını saptamak, bu konuda master planlar hazırlamak, bu çalışmalarını verimlilik ve kârlılık ilkelerine göre yürütmek
T.C. Devlet Meteoroloji İşleri Umum Müdürlüğü	10 Şubat 1937/3127	Türkiye'nin havası, suyu, iklimi, genel olarak meteorolojisi ile ilgili her türlü askeri ve sivil hizmetleri yapmak, hava ve demiryollarında askeri ve sivil seferleri korumak üzere rasat ve hava tahminleri yapmak, uluslararası rasat bilgilerini almak ve vermek
Zirai Kombinalar İdaresi	12 Şubat 1937/3130	Tarım aletleri, makinaları, tarımsal ilaçlar sağlayarak ve örnek çiftlikler kurarak yurtiçi tarımsal üretim artışına yardım etmek üzere Tarım Bakanlığına bağlı bir idarenin oluşturulması (Daha sonra Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumuna dönüştürülmüştür)

Denizbank	27 Aralık 1937/3295	Deniz ticareti, sanayi ve inşaatı ile taşımacılık işleriyle uğraşmak, denizcilik işlerinde kredi açmak, her türlü banka işlemleri yapmak ve turizm işlerinin denize ilişkin kısmıyla uğraşmak için Ekonomi Bakanlığına bağlı, özel hukuk hükümlerine göre çalışan, 50 milyon lira nominal sermayeli bir bankanın oluşturulması (Banka, 1952 yılından önce faaliyete geçirilememiştir)
Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu	7 Şubat 1938/3308	Her türlü tarım işleri ve sanatları ile uğraşmak üzere, Tarım Bakanlığına bağlı, tüzel kişiliği olan, özel hukuk hükümlerine göre yönetilecek bir kurum. Görevleri; tarımsal ve sınai müesseseleri işletmek, bölgelere göre gerekli tarım türlerini ve usullerini gösterip yaymada rehberlik etmek, bu amaçla tarımsal işletme merkezleri, fabrika ve atölyeler kurmak ve işletmek, silo ve ambar işleriyle uğraşmak, tarımsal işletmeler kurmak ya da bunlara sermaye iştirakinde bulunmak
Tütün ve Tütün İhbarı Kanunu	10 Haziran 1938/3437	Halkın tüketimi için tütün satın alarak işlemek, sigara yapmak, her türlü tütün ticareti faaliyetlerini devlet tekeli altında yürütmek
Toprak Mahsulleri Ofisi	24 Haziran 1938/3491	Sermayesinin tamamı devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan ve 3460 sayılı Kanuna bağlı olan ofisin başlıca görevleri; ülkede büyük üretim yerlerinde buğday fiyatlarının normalin altına düşmesini önlemek için Bakanlar Kurulunun belirleyeceği yerlerde ve saptanacak fiyatlarla buğday alımı yapmak, böylece buğday piyasasını korumak, düzenlemek ve stok bulundurmak, fiyatların çok yükselmesini önlemek için yine Bakanlar Kurulunun belirleyeceği fiyatlarla buğday satmak, buğday ihracat ve ithalatıyla uğraşmak

Sonuç

Atatürk'ün yaşadığı yıllara rastlayan 1923-38 dönemindeki yeniden yapılanma ve ekonomik örgütlenme çabaları; “ulusal ekonomik bağımsızlık sağlanarak, çağdaş bir ulus devletini gerekli kuralları ve kurumlarıyla oluşturma” şeklinde ifade edilebilecek bir nihai amaca yöneliktir. Toplumda “sınıf farklılıkları ve çatışmaları” engellenmeye, “ulus ve ulusal birlik bilinci” yerleştirilmeye çalışılmıştır. Bu anlayışla, sendikalar yerine, kooperatifler, dernekler ve birlikler şeklindeki çiftçi, memur ve işçi örgütlenmelerinin yaygınlaşması devletçe desteklenmiştir. Özel yerli ve yabancı sermayenin ve teşebbüs gücünün yetersizliği, sanayileşme ve kalkınmada, Cumhuriyetin başlangıç yılları itibarıyla daha çok düzenleyici, destekleyici ve koruyucu rolü ve etkinliği olan devleti, 1930’lu yıllarda -başta Sümerbank ve Etibank olmak üzere- kamu kuruluşları eliyle en büyük yatırımcı ve işletmeci konumuna getirmiştir. Döneme ilişkin tüm ekonomik yasal ve kurumsal düzenlemelerde kuşkusuz Atatürk’ün özgün ve yapıcı görüşlerinin ve yakın ilgisinin önemli etkisi vardır.

Kaynakça

- Afetinan (1972), *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyetinin Birinci Sanayi Planı 1933*, Türk Tarih Kurumu Yayınlarından XVI. Seri, No. 14, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara.
- Akgüç, Öztin (1974), “Cumhuriyet Döneminde Bankacılık Alanında Kurumsal Gelişmeler”, *Türk Bankacılığında 50 Yıl*, Banka ve Ekonomik Yorumlar, Ahmet Sait Matbaası, İstanbul, s. 79-94.
- Altuğ, Yılmaz (1982), “Atatürk Hukuk Devriminin Çalışma Hayatına Etkileri”, *Atatürk Dönemi Sosyo-Ekonomik Sorunları Semineri (30 Haziran – 1 Temmuz 1981)*, Kayseri Üniversitesi Atatürk Araştırmaları Enstitüsü Yayınları, No: 1, Ankara, s. 21-33.
- Andaç, Faruk (1982), “Atatürk Döneminde Sosyal Politika”, *Atatürk Dönemi Sosyo-Ekonomik Sorunları Semineri (30 Haziran – 1 Temmuz 1981)*, Kayseri Üniversitesi Atatürk Araştırmaları Enstitüsü Yayınları, No: 1, Ankara, s. 57-62.
- Atasagun, Yusuf Sami (1940), *Türkiye’de Ziraî Kredi Kooperatifleri 1929-1939*, Kenan Basımevi, İstanbul.
- Avcıoğlu, Doğan (1969), *Türkiye’nin Düzeni*, Cilt I, Bilgi Yayınevi Özel Dizi: 5, Ankara.
- Aydemir, Namık (2004), “Dünden Bugüne Bankacılık”, *Yüksek Denetleme Kurulu Dergisi*, Sayı: 3, Temmuz-Eylül 2002, Ankara.
- Aysan, Mustafa A. (2000), *Atatürk’ün Ekonomik Görüşleri*, Toplumsal Dönüşüm Yayınları: 106, İstanbul.
- Başbakanlık Umumi Murakabe Heyeti (1946), *İktisadi Devlet Teşekkülleri Topluluğunun 1940-1945 Yılları Faaliyetleri Umumi Raporu*, Ankara.

- Beyarslan, Ahmet (1982), "Atatürk Döneminde Planlı Ekonomi", *Atatürk Dönemi Sosyo-Ekonomik Sorunları Semineri (30 Haziran-1 Temmuz 1981)*, Kayseri Üniversitesi Atatürk Araştırmaları Enstitüsü Yayınları, No. 1, Ankara, s. 35-42.
- Coşar, Nevin (2006), "Banka İkramiyeleri ve Tasarruf (1930-1976)", Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi, Etkinlikler 2000-2001
<http://www.obarsiv.com/etkinlikler-vct0001.nevinc.html>, 03.07.2006.
- Çağlar, Ziya (1992), *Kooperatifler Mevzuatı*, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları No: 79, Ankara.
- Çelebican, Gürkan (1982), "Atatürk Döneminde Para-Kredi Siyaseti ve Kurumlaşma Hareketi", *Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi Semineri*, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 513, Ankara, s. 23-34.
- DİE (1937), *Genel Nüfus Sayımı 1935 Yılı*, Ankara.
- Ekonomi, Münir, *Atatürk Döneminde İşçi-İşveren İlişkileri*, <http://www.merih.net/ata>, 29.05.2006.
- Faydalı, Cengiz (2006), "Türkiye İşçi-Emekli Hareketinin Tarihsel Mücadele Süreçleri ve KESK", <http://www.yapiyolsen.org/tieh.cfaydali.htm>, 29.05.2006.
- Fındıkoğlu, Z. Fahri (1967), *Korperasyon Sosyolojisi*. İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 349, İstanbul.
- Hazar, Nurettin (1988), *Kooperatifçilik Tarihi*. 2. B., Ziraat Bankası Kültür Yayınları No: 21, Ankara.
- İlkin, Akın (1981), "Atatürk Döneminde Sanayi Politikası", *Atatürk Döneminde Türkiye Ekonomisi Semineri*, Yapı ve Kredi Bankası, 8-9 Haziran 1981, s. 88-109.
- Kepenek, Yakup, Nurhan Yentürk (1996), *Türkiye Ekonomisi*, 8. B., Remzi Kitabevi, İstanbul.
- Kuruç, Bilsay (2002), "Ulus Devletin Payandaları: Ekonomik Büyüme ve Mali Disiplin, 1923-1950", *Uluslararası Atatürk ve Çağdaş Toplum Sempozyumu*, Demokrasi ve Gençlik Vakfı (DEGEV), T.İş Bankası Kültür Yayınları: 708, 25-27 Eylül 2002, İstanbul.
- Kuyucuklu, Nazif (1983), *Türkiye İktisadi*, Okan Dağıtımçılık ve Yayıncılık Ltd. Şti., İstanbul.
- Mülayim, Ziya Gökalp (1975), *Genel ve Tarımsal Kooperatifçilik*, 1. B., Bilgi Yayınları No: 18, Cihan Matbaası, Ankara, Mart.
- Orhon, Erol (1970), *Türkiye'de Tarım Satış ve Tarım Kredi Kooperatiflerinin Fonksiyonları*, Emel Matbaacılık, Ankara.
- Öcal, Tezer (1973), *Türk Banka Sistemi*, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları: 59, Emel Matbaacılık, Ankara.
- Ökçün, A. Gündüz (1997), *Türkiye İktisat Kongresi 1923-İzmir*, 4. B., Sermaye Piyasası Kurulu, Yayın No: 59, Ankara.
- Sülker, Kemal (2004), *Türkiye Sendikacılık Tarihi*, 3.B., TÜSTAV Yayın No. 26, İstanbul, Nisan.

- Sümerbank (1940), *1939 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu*, Alaaddin Kırıl Basımevi, Ankara.
- T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2006), "Sosyal Sigortalar Kurumu Tarihçesi", <http://www.ssk.gov.tr/wps/portal/tut>, 05.06.2006.
- T.C. Ziraat Bankası (1973), *Cumhuriyetin Ellinci Yılında Ziraat Bankası (1923-1973)*, Ankara.
- Talug, Cemal (1987), *Atatürk ve Kooperatifçiliği*, Yol-Koop Yayınları No: 6, Ankara.
- TBMM (1987), *Atatürk'ün Türkiye Büyük Millet Meclisini Açış Konuşmaları*, TBMM Basımevi, Ankara.
- Tekeli, İlhan ve Selim İlkin (1981), *Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası*, T.C.M.B., Ankara.
- Tezel, Yahya S. (1986), *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*, 2 B., Yurt Yayınevi, Maya Matbaacılık, Ankara.
- Tokgöz, Erdinç (1982), "Atatürk'ün Tasarruf Politikası", *Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi Semineri*, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 513, Ankara, s. 35-43.
- Türk Kooperatifçilik Kurumu (1999), *Türkiye Cumhuriyetinin 75. Yıldönümünde Türk Kooperatifçilik Kurumu*, Yayın No. 92, Ankara, Ocak.
- Türk Kooperatifçilik Kurumu (2004), *Türkiye'de Kooperatifçilik*, Ankara.
- Ulutan, Burhan (1987), *Etibank (1935-1985)*, Etibank Matbaası, Ankara.
- Yaşa, Memduh (1980), *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi*, Akbank Kültür Yayını, Apa Ofset Basımevi, İstanbul.
- Yazgan, Teoman (1969), *Türkiye'de Bankacılığın Gelişimi*, Baylan Basım ve Ciltevi, Ankara.
- Yüksek Denetleme Kurulu (2002), *Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu 2000*, Ankara.
- Yüzgün, Aslan (1983), "Türk Bankacılığının Tarihsel Gelişimi", *Türkiye Ansiklopedisi*, 1. Cilt, İletişim Yayınları, İstanbul, s. 155-163.
- Zarakolu, Avni (1981), *Atatürk Döneminde Ülkemizde İzlenen Ekonomi Politikası*, Türkiye Bankalar Birliği Yayınları: 119, Konferanslar Serisi No: 29, Olgaç Matbaası, Ankara, Aralık.
- Zincirci, Öncel (1994), *Türkiye'de Tarım Teşkilatının Tarihçesi*, Ankara.