

AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Janset ÖZEN AYTEMUR

**1930-1945 YILLARI ARASINDA TÜRK YÖNETİM DÜŞÜNCESİ:
SÜMERBANK ÖRNEĞİ ÜZERİNDEN TARİHSEL BİR ÇÖZÜMLEME**

Danışman
Prof. Dr. Ferda ERDEM

İşletme Anabilim Dalı

Doktora Tezi

Antalya, 2007

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne,

Janset ÖZEN AYTEMUR'un Bu çalışması, jürimiz tarafından İşletme Anabilim Dalı Programı'nda Doktora tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Prof. Dr. Fulya SAKURAN
Üye (Danışmanı) : Prof. Dr. Feda İRDEN
Üye : Prof. Dr. Mervan Sazın
Üye : Prof. Dr. Behlül Ürdüken
Üye : Soc. Dr. Metin ÖZGÜNEK

Onay : Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

.... / / 200..

Prof. Dr. Nevzat ÇEVİK
Müdür

.....

Bu tez çalışması, Akdeniz Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Yönetim Birimi tarafından desteklenmiştir.

İÇİNDEKİLER

Tablolar Listesi	iv
Kısaltmalar Listesi	v
Özet	vi
Abstract	viii
Önsöz	xi
Giriş	1
1. Osmanlı'dan Cumhuriyete Kalan İzler	4
1.1. 19.yy Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyete Yönetim Mirası	5
1.1.1. İktidar Kaynaklarının Çeşitlenmesi Karşısında Bürokraside Yenilenme Çabası: Tanzimat	8
1.1.1.1. Osmanlı Egemen Sınıfının ve İdari Yapısının Niteliği: Tanzimatla Birlikte Ne Dönüştü, Ne Değişmedi?	11
1.1.1.2. Geleneksel Endüstrinin Dönüşümü: Loncalardan Devlet İşletmelerine	15
1.1.2. 1876'dan Jön Türklere: Yabancı Sermaye İle Gelen Emek Düzenlemeleri ve Osmanlı İşçisinin Nitel Özellikleri	22
1.1.3. Jön Türklerden Cumhuriyete: "Milli İktisat" "Milli Girişimci" "Milli Şirketler"	28
1.1.3.1. Milli İktisat: Say ile Sermaye <i>Birlikte</i> Millileşiyor	31
1.1.3.2. Milli Şirketler: "Müteşebbis Bürokrasi"	35
1.2. Korumacı ve Devletçi Sanayileşmeye Geçişi Anlamada İki Önemli Eşik	38
1.2.1. İzmir İktisat Kongresi	38
1.2.2. 1929 Dünya Buhranı	41
1.3. Korumacı ve Devletçi Sanayileşme Dönemi: 1930-1939	43
1.3.1. Devletçilik İdeolojik İlke Olarak Benimseniyor: 1931-1933	44
1.3.2. Devletçiliğin Uygulama Alanı Olarak <i>Devlet İşletmeleri</i> : 1934-1939	54
1.4. Devletçi Sanayileşmede Sona Geliniyor: 1940-1945	62
2. Devletçi Dönem, Makrokurumsal Çevre ve Egemen Aktörler	65
2.1. Sanayileşmede Devletçilik Modeli: Özgül Bir Kurumsal Mantığa Doğru	67
2.1.1. Devletçilik Modeli Örnek Alınıyor	68

2.1.2.	Özgül Model Biçimlen(diril)iyor	71
2.2.	Kurumsal Girişimci Olarak Devlet: Özgül Bir Kurumsal Yapıya Doğru	74
2.2.1.	Devlet Bir Örgütsel Form Oluşturuyor	76
2.2.2.	Devlet Girişimciliğini Meşru Kılıyor	77
2.2.3.	Devlet Örgütsel Forma Kurumsal Niteliğini Kazandırıyor	82
2.2.4.	Devlet Yönetim Bilgisini İthal Ediyor	85
2.2.4.1.	Akademi Dünyası	85
2.2.4.2.	Uygulama Dünyası	89
2.3.	Özgül Bir Yönetim Düşüncesine Doğru	96
3.	1930-45 Yönetim Düşüncesini Anlamada Kritik Bir Örnek: Sümerbank	100
3.1.	Kuruluşu, Yatırımları ve Kurumsallaşması	100
3.1.1.	Kuruluş Kanunu ve Devraldığı Yatırım Mirası	104
3.1.2.	Yatırımını Gerçekleştirdiği Fabrikalar	109
3.1.3.	3460 Sayılı İktisadi Devlet Teşekkülleri Yasası	112
3.2.	Araştırmanın Yöntemi	115
3.3.	Sümerbank'ta Yönetim: "Maddi ve İctimai Teşkilat"	119
3.3.1.	Umumi Heyet'ten Müesseselere: "Teşkilat"	119
	<i>"3460 'Mutlak Bir İhtiyaç' mı?"</i>	120
	<i>"Nazari Bir Ademi Merkeziyet"</i>	121
	<i>"Farazi Alman Modeli Yerine Türk Tipi 'Tesis'"</i>	122
	<i>"Örgüt Yapısı Daha Çok Bir Muhasebe Sistemi Sorunudur"</i>	123
	<i>"Denetimde Türk Modeli"</i>	124
	<i>"Denetimde Etkili Bir 'Teferruat': Umumi Murakabe Heyeti"</i>	125
	<i>"Fuzuli Bir Kurul: Umumi Heyet"</i>	127
	<i>"İktisadın Erkânı Harbiyesi: İdare Meclisleri"</i>	127
	<i>"İDT'leri Gerçekte Kim Kontrol Ediyor?"</i>	129
	<i>"Müesseselerin 'Çalışma Esasları'"</i>	130
3.3.2.	1939'dan 1945'e: Umumi Murakabe Heyeti Sümerbank Teşkilatını Denetliyor	131
3.3.2.1.	Yıl 1939	
	<i>Sümerbank Teşekkül Merkezi</i>	131
	<i>Birleşik Pamuk İpliği ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi</i>	132

3.3.2.2.	Yıl 1941	
	<i>Sümerbank Teşekkül Merkezi</i>	133
	<i>İplik ve Dokuma Fabrikaları ile Selüloz Sanayii Müesseseleri</i>	134
3.3.2.3.	Yıl 1942	
	<i>Sümerbank Teşekkül Merkezi</i>	136
	<i>Demir ve Çelik Fabrikaları Müessesesi</i>	137
3.3.2.4.	Yıl 1943	
	<i>Sümerbank Teşekkül Merkezi</i>	138
3.3.2.5.	Yıl 1944	
	<i>Selüloz Sanayii Müessesesi</i>	139
3.3.3.	“İstihsalin En Büyük Faktörü: İşçiler ve Memurlar”	140
3.3.3.1.	“Mesleki Eğitim Meselesi”	140
3.3.3.2.	“İşçi ‘Giriş Çıkış’ Meselesi”	143
	<i>“İskân Meselesi”</i>	144
	<i>“Sağlık, Doyurma ve Giydirme İşleri”</i>	145
3.3.4.	1939’dan 1945’e: Umumi Murakabe Heyeti “İçtimai Teşkilatı”	146
	Denetliyor	
3.3.4.1.	Yıl 1939	
	<i>Birleşik Pamuk İpliği ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi</i>	146
	<i>Gemlik Suni İpek Teşebbüsü</i>	147
3.3.4.2.	Yıl 1941	
	<i>Sümerbank Teşekkül Merkezi</i>	148
	<i>Karabük Demir Çelik, Beykoz Deri ve Kundura, Bursa Merinos ve</i>	150
	<i>Defterdar Fabrikaları</i>	
3.3.4.3.	Yıl 1943	
	<i>Deri ve Kundura Sanayii Müessesesi</i>	153
3.3.4.4.	Yıl 1944	
	<i>Sümerbank Teşekkül Merkezi</i>	154
	Sonuç	156
	Kaynakça	163
	Ekler	178

TABLolar LİSTESİ

	Sayfa	
Tablo 1.1	1911'de Personel Sayısı 1000'den Fazla Olan Müesseseler	26
Tablo 1.2	Birinci Sanayi Planı Kapsamında Sümerbank'ın Tek Başına Yatırımını Gerçekleştirdiği Fabrikalar	53
Tablo 2.1	1930-1945 Yılları Arasında Sümerbank'ta Görevlendirilen Uzmanların Geldikleri Ülkeler ve Sayıları	93
Tablo 2.2.	Max von der Porten'in İDT'lerle İlgili Çalışmaları	95
Tablo 3.1	Veri Yorumlamada Kullanılan Kategori ve Kodlar	118

KISALTMALAR LİSTESİ

bkz.	Bakınız
CHF	Cumhuriyet Halk Fırkası
DKM	Deri ve Kundura Sanayi Müessesesi
DSO	Devlet Sanayi Ofisi
İDT	İktisadi Devlet Teşekkülleri
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
SF	Serbest Fırka
SİDM	Sümerbank İplik ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi
SSM	Selüloz Sanayi Müessesesi
TAŞ	Türk Anonim Şirketi
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TDÇM	Türkiye Demir Çelik Fabrikaları Müessesesi
TPDF	Türkiye Pamuklu Dokuma ve Pamuk İpliği Fabrikaları TAŞ
TSMB	Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası
TSKB	Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası
TYDF	Türkiye Yünlü Dokuma ve Yün İpliği Fabrikaları TAŞ

Ö Z E T

Bu araştırma, Türk yönetim düşüncesinin 1930-45 yılları arasındaki evrilme sürecinin anlaşılmasına yönelik olarak tasarlanan keşfedici nitelikte bir çalışmadır. İncelenen tarihsel aralığın 1930 ile başlaması, sistematik ve tutarlı bir model olarak korumacı ve devletçi politikaların uygulamaya konulduğu yıl olması ile ilgilidir. 1939'a kadar olan dönem, 1950 sonrasına etkileri taşınacak yönetim uygulamalarının kamu işletmelerinde artan bir yoğunlukla devreye sokulduğu yılları kapsamaktadır. 1940-45 aralığı ise uygulamaların olgunlaştırılmaya çalışıldığı yıllar ve Türk yönetim tarihi açısından ABD etkisinin ülkeye girmesinden önceki bekleme dönemi olması yönüyle önemlidir. 1930-45 aralığının incelemeye konu olmasının gerekçesi, yönetim ve organizasyon yazını açısından nispeten daha iyi bilinen 1950 sonrasını ayrıntılı şekilde kavramayı sağlayacak tarihsel bir ön bilginin toplanması gerekliliğidir.

Türkiye'de devletçiliğin bir ideolojik ilke olarak benimsendiği 1930-45 döneminin yönetim düşüncesine odaklanması, devletçiliğin işleyiş kurallarına ayna tutan İktisadi Devlet Teşekkülleri'nden biri olan Sümerbank'ın mercek altına alınması sonucunu doğurmuştur. İDT'ler içinde gerek kuruluşu ve yasallaşması sürecindeki ayrıntılı tasarım ile, gerekse kendisinden sonra kurulan kamu işletmelerini ve özel işletmeleri etkileyecek uygulamalara imza atması ve yönetim uygulamaları açısından öncü rolü üstlenmesi açısından bir "sanayi karargahı" nitelemesini hak eden Sümerbank, dikkat çekici öneme sahiptir.

Araştırmaya Sümerbank teşekkülü bünyesindeki 12 fabrika dahil edilmiştir. Bunların 4'ü 1933 yılında Devlet Sanayi Ofisi'nden Sümerbank'a devredilen fabrikalardır (Feshane Yünlü Dokuma, Hereke Yünlü ve İpekli Dokuma, Bakırköy Pamuklu Dokuma, Beykoz Deri ve Kundura). Geri kalan 8'i ise I. Sanayi Planı kapsamında Sümerbank'ın yatırımını tek başına gerçekleştirdiği fabrikalardır (Karabük Demir ve Çelik, İzmit Kağıt, Bünyan Yünlü Dokuma, Bursa Merinos, Gemlik Suni İpek, Kayseri Bez, Nazilli Bez, Ereğli Bez). 1934-38 yılları arasında temelleri atılan ve faaliyete geçen bu fabrikalar, Devlet Sanayi Ofisi'nden aktarılanlarla birlikte, 3460 sayılı İktisadi Devlet Teşekkülleri Yasası'nın kabulünden sonra Sümerbank altında örgütlü beş müesseseye bağlı örgütlerdir.

Araştırmada, nitel araştırma yöntemlerinden önemli bir veri geliştirme tekniği olan "yazılı metin inceleme" tekniği kullanılmıştır. Veri seti çeşitli resmi kuruluşların

kütüphanelerinde ve arşivlerde yürütülen veri taraması ile elde edilmiştir. Milli Kütüphane gazete arşivindeki Cumhuriyet ve Hakimiyet-i Milliye (Ulus) gazetelerinin taranması; Milli Kütüphane'deki belge, kitap vb. taranması; TBMM kütüphanesi ve arşivinin gözden geçirilmesi; Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi'ndeki belgelerin taranması; Yüksek Denetleme Kurulu arşivinin incelenmesi; Türk Tarih Vakfı, TODAİE ve Maliye Bakanlığı kütüphanelerinde yapılan araştırma, veri setinin oluşturulması için yürütülen çalışmalardır. Elde edilen veri seti, genelde İDT'ler ve özelde Sümerbank ile ilgili kitaplar, kataloglar, iç yayınlar (mevzuat, yasa, yönetmelik, tüzük, dahili talimatname vb); sosyal yaşama ilişkin anılar, tanıklıklar, konferans-sempozyum notları vb.; Umumi Murakabe Heyeti raporları; çeşitlik uzman kişilere ve kurumlara hazırlatılan raporlar; Başbakanlık Cumhuriyet Arşivleri ve TBMM tutanakları ve gazete haberlerinden oluşmaktadır.

Araştırmanın veri seti, belge türü verilerin yorumlanmasında kullanılan belli başlı yöntemlerden biri olan anlatı çözümlemesi (narrative analysis) ile, belirlenen 'örgütsel yapı' ve 'işçileştirme' kategorilerini temel alarak organize edilmiş bir anlatı şeklinde yorumlanmıştır. Kategorilere bağlı kalınarak 'teşkilat' ve 'içtimai teşkilat' ana temaları kapsamında geliştirilen anlatı, bir dönemleştirmeyi de içermektedir. Bu dönemleştirmeyi belirleyen kritik tarih, 3460 sayılı İDT yasasının kabul edildiği 1938 yılıdır. Anlatıda 1938 öncesi ve sonrası, çalışmalarına ilk kez 1939 denetimleri ile başlayan Umumi Murakabe Heyeti raporları ile temsil edilmiştir. Anlatının bir diğer özelliği, 'dönemin yönetim bilgisi' ile 'fabrikalardaki mevcut uygulamalar' arasındaki örtüşmezliğin derecesini, metnin arka planında işliyor olmasıdır.

Araştırmada ortaya çıkan ilk düşünce, 1930-45 döneminin egemen ekonomik aktörleri olan İDT'lerde izlenen devlet işletmeciliği uygulamalarının, 1950 sonrasının örgütsel formlarını biçimlendiren bir kurumsal çevre yaratmış olabileceği yönündedir. Devlet teşekküllerinin, örgüt yapısı özellikleri açısından, 1950 sonrasında ülkenin egemen formu haline gelen holdingler için örnek bir model sunmuş olabileceği şeklinde ifade edilen ikinci düşünce, birincisi ile bağlantılıdır. Ulaşılan önemli bir sonuç, devletin idare zihniyetine etki eden ve geçmişten taşınan geleneklerle ilgilidir. Buna göre, ithal kanallardan elde edilen bilginin geçmişten taşınan geleneklerle biçimlendirildiği alan, dönemin yönetim düşüncesinin özgüllüğünü ortaya koyan alandır. Söz konusu yönetim düşüncesi, devletin idare zihniyeti ile biçimlendirilmiş bir uygulama alanı içinde, örgütsel yapı süreçlerinde Fayolist bir yönetim yaklaşımına işaret etmektedir. 'İçtimai teşkilata' ilişkin süreçlerin ise daha çok o döneme özgü refah uygulamaları ile biçimlendirildiği görülmektedir.

ABSTRACT

This research is an exploratory work aimed at understanding the evolution process of the Turkish management thinking in the period 1930-45. The historic period of concern starts with 1930 because this is the year in which protectionist and statist policies were put into practice as a systematic and coherent model. The period lasting until 1939 is comprised of years in which management practices in state enterprises were increasingly put to use which had impacts lasting until as late as 1950's. The period of 1940-45 is important in regard to the Turkish administration history in the sense that practices were tried to be developed to mature and the years in this period make up the period of stand-by before the influence of USA was introduced. From the perspective of management and organization literature, the rationale for examining the period 1930-45 arises from the necessity for gathering preliminary historic data which would help grasp the relatively well known post 1950 period in detail.

Focusing on the management thinking of 1930-45 period in which statism was adopted as an ideological principle in Turkey led to a scrutiny of Sümerbank, which was one of the State Economic Enterprises (SEE's) that depicted the rules governing the process of statism. Both for being the result of a detailed design for its establishment and legalization processes, and for breaking ground with practices influencing enterprises established after itself, as well as undertaking the role of a pioneer for administration practices, Sümerbank deserves being termed as an "industrial headquarters" and it has a significant importance among SEE's.

Twelve factories incorporated inside the Sümerbank organization were included in the study. Four of these (Feshane Woolen Textiles, Hereke Woolen and Silken Textiles, Bakırköy Cotton Textiles, and Beykoz Leather and Shoe) were the factories handed over to Sümerbank from the Government Industry Office in 1933. The remaining eight factories (Karabük Iron and Steel, İzmit Paper, Bünyan Woolen Textiles, Bursa Merinos, Gemlik Artificial Silk, Kayseri Cloth, Nazilli Cloth, Ereğli Cloth) are the ones which Sümerbank made the investments for within the scope of the I. Industrial Plan. Along with the ones handed over by the Government Industry Office, these factories which were started to be built and completed in the period 1934-38 are organizations affiliated with the five organizations established under Sümerbank, following the passing of the legislation of State Economic Enterprises, no. 3460.

In this study text analysis, an important qualitative data development technique, has been used. The data set has been formed by database scanning performed in libraries of various public organizations and archives. The main resources utilized in the formation of the data set for this research are as follows: Cumhuriyet and Sovereignty of the Nation (Nation) newspapers present in the newspaper archives of the National Library; documents and books in the National Library; The Turkish Grand National Assembly library and archives; Republic Archives of the Prime Ministry; Higher Commission of Auditing archives; libraries of the Turkish History Foundation, Public Administration Institute for Turkey & the Middle East (TODAİE), and the Ministry of Finance. The data set obtained was comprised of books, catalogues, and internal publications (legislation, laws, public acts, statutes, regulatory statutes, etc.); memoirs related to social life, testimonials, and conference-symposium proceedings, etc.; General Auditing Committee reports; reports prepared by various expert individuals and organizations; Republic Archives of the Prime Ministry and Turkish Grand National Assembly minutes and news reports in newspapers pertaining to SEE's in general and Sümerbank in particular.

The data set of this research has been construed as an organized narrative, which is based on the predetermined categories of "organizational structure" and "laborization", through narrative analysis, one of the leading methods used in the construction of document type data. The narrative, which has been expanded using the main themes of "organization" and "social organization" while adhering to the categories, includes a periodization as well. The critical date determining this periodization is the year 1938, in which the legislation of State Economic Enterprises, no. 3460 was passed. In the narrative, pre and post 1938 have been represented by the General Auditing Committee reports which appeared after the audits performed in 1939. Another aspect of the narrative is that it processes the discrepancy between the "management knowledge of the period" and "current practices at the factories" in the background of the text.

The first outcome of the research is that the state management practices employed at SEE's, which were the dominant economic actors of the period 1930-45, have created an institutional environment which shaped organizational forms of post 1950 period. The second conclusion which, in conjunction with the first conclusion, expresses that state enterprises have presented a model with respect to the properties of organizational structure for the holdings which were the dominant forms in the country in post 1950 period. Another conclusion reached is about the traditions carried over from the past that

impact the administration mentality of the government. According to this, the area in which knowledge obtained from import channels is shaped by traditions carried over from the past is the area which expresses the specificity of the management thinking of the period. Inside a practical application area shaped by the administration mentality of the government, this management thinking indicates a Fayolist management approach in organizational structure processes. On the other hand, it is observed that processes relating to “social organization” were rather shaped by welfare practices specific to the period.

ÖNSÖZ

Bir doktora öğrencisinin doktora tez sürecinde yaşadıkları, başlı başına bir öykünün konusu olmayı hak eder. Ben de macera dolu öykümü mümkün ve hatırlanmaya değer kılan kişilere teşekkürlerimi ve minnettarlığımı sunmak istiyorum.

Tezin konusunu oluşturan araştırma sorusuna ilişkin kısa notlar, 1999 yılından bu yana tuttuğum ‘akademik günlüğümde’ yer alıyordu. Ancak konunun netleşmesinde, hocam Prof. Dr. Behlül Üsdiken’in araştırmaları belirleyici oldu. Başlangıçta 1923-1980 aralığını kapsamasını düşündüğüm tez konusunun sınırlarını belirlememde de hocamın “bu konunun tüm kariyer hayatıma yetecek kadar geniş olduğunu” söylemesi etkili oldu. Sayın hocama teze başladığım günden son güne kadar verdiği öneriler, yaptığı inanılmaz katkı ve uzun mesajlarımı okuma ve cevaplamada harcadığı zaman için teşekkür ederim.

Tezin kapsamının netleşmesi ve araştırmanın planlanması için çok uzun bir zaman harcamam gerekti. Bu süre içinde farklı alanlarda uzman olan çok sayıda değerli hocalarımla görüştim. Prof. Dr. Korkut Boratav, Prof. Dr. Ayşe Buğra, Prof. Dr. İşaya Üşür, Prof. Dr. Bilsay Kuruç, Prof. Dr. Tefik Çavdar, Prof. Dr. Selami Sargut ve Doç. Dr. Şükrü Özen, çok kısa süren konuşmalarımıza sığdırdıkları yoğun birikimlerini düşündüğümde isimlerini minnetle anmadan geçemeyeceğim hocalarımdır.

Tezin veri geliştirme süreci her ayın 15 gününü Ankara’da geçirdiğim toplam yedi aylık bir sürede tamamlandı. Bu süre içinde beni evlerinde misafir eden ve can sıkıcı bir fotokopi kirliliğine tahammül gösteren dostlarım Lütfiye ve Necmettin Peker’e; tezle ilgili her ayrıntıyı defalarca dinlemek zorunda kalan dostlarım Mesut Sert ve Servet Akyol’a candan teşekkürlerimi iletmek isterim.

Veri geliştirme sürecinde pek çok insanla tanıştım ve yardımlarını aldım. TODAİE Kütüphanesi, Milli Kütüphane ve Başbakanlık Cumhuriyet Arşivleri çalışanlarına, sundukları yardım ve sağladıkları çalışma ortamı için teşekkür ederim. Özellikle masamdan çayı eksik etmeyen ve beni her sabah gülyüzlü bir merhaba ile karşılayan arşiv sorumlusu Mustafa Bey’in yardımlarını unutmam mümkün değil. Tezin veri setinin önemli bir parçasını oluşturan Umumi Murakabe Heyeti raporlarının efsane haline gelen “çelik dolaptan” çıkmasını sağlayan sevgili Oya’ya da teşekkür borçluyum.

Verilerin yorumlanması süreci ile ilgili endişelerimi, 2006 yılının bahar döneminde hocam Doç. Dr. Metin Özügürlü'dan izlediğim nitel araştırma yöntemleri dersi ile tümüyle gidermişim. Sayın hocam, veri setinin çözümlenmesi savaşından yara almadan çıkmamı sağlamanın yanında tezin içerik kısmının şekillenmesinde görüşleri ve farklı alanyazınlarındaki bilgi birikimiyle son derece etkili oldu. Hocam, yazım aşamasında da tezi sabırla okudu ve düzeltti. Kendisini tanımanın akademik yaşamımın en büyük kazanımlarından biri olduğunu belirterek minnettarlığımı ve teşekkürlerimi sunmak isterim.

Uzun yıllara yayılan tez araştırmasının her aşamasını izleyen ve görüşleriyle yönlendiren tez izleme komitesindeki hocalarım Prof. Dr. Fulya Sarvan ve Prof. Dr. Meral Sağır'a teşekkürü borç bilirim. Fulya hocama anabilim dalımız içindeki ilgili ve anlayışlı yaklaşımı için de ayrıca teşekkür etmek istiyorum.

Akademik yaşamımın son on yılına, yani tamamına tanıklık eden ve gelişimimi inanılmaz bir sabır ve bilgelikle yönlendiren hocam Prof. Dr. Ferda Erdem'e ne kadar teşekkür etsem azdır. Tez süresi boyunca duyduğum her heyecanı, okuduğum her yeni bilgiyi, yaşadığım her sıkıntıyı paylaşmak için odasının kapısını çaldığımda geri dönmek zorunda kaldığımı hiç hatırlamıyorum. Bu tür anlarda öncelikli konunun ben olduğumu her tavrıyla hissettirdiği için hocama minnettarım. Tezi asla bitiremeyeceğimi düşünerek yanına koştduğumda da beni benzer bir empatiyle karşıladı ve cesaretlendirdi. Sayın hocama verebileceğim en büyük hediye, birgün danışmanlığımı üstleneceğim genç akademisyen adayları ile ilişkilerimde, aynı onun yaptığı gibi üniversiter geleneğin akademik yaşamdaki en güzel yansımalarından biri olan usta-çırak ilişkisinin tüm gereklerine sadık kalmak olacaktır.

Kocaman bir teşekkürü de aileme iletme istiyorum. Sevgili babam, kampus bahçesinde yaptığımız yürüyüş sohbetlerimizde, akademik öğütleriyle yolumu aydınlattı. Eşim Nurettin Aytemur gösterdiği sabır ve verdiği destekle zorlu tez sürecini kolay atlatmamı sağladı. Kızımın sevgili babaannesesi, ona benden daha iyi bakarak, vicdan azabı çekmeden teze yoğunlaşmamı mümkün kıldı. Ve son olarak, tezin son bir yılında aramıza katılan ailemizin en küçük üyesi kızım Jane, varlığıyla akademik yaşamıma büyük bir anlam kazandırdı. Artık akademik yaşamımda atacağım her adımın, minik kızım Jane ve onun minik yaşdaşlarının karşılayacağı bir geleceğe hizmet edeceğini düşünmek zorundayım.

GİRİŞ

Her sosyal bilim -ya da daha iyisi, iyi düşünölmüş her sosyal inceleme-tarihsel bir kavrayış genişliğini ve tarihsel malzemenin tam kullanımını gerektirir.

C. Wright Mills

Geç sanayileşen bir ölkede olma özelliği nedeniyle Türkiye’de yönetim düşüncesi de geç gelişmiştir. Yönetim kavram ve teorilerinin yoğun biçimde tartışıldığı ve incelendiği yıllarda bu araştırma alanı, akademide işletme bölümlerine mahkum edilmiş ve varlık nedeni çoğu zaman özel şirketlere hizmet olarak görölmüştür. İktisat ve siyaset bilimi gibi alanlarda Türkiye tarihine ilişkin alt bilim dalları bulunmasına karşın yönetim tarihi, çeşitli gerekçelerle herhangi bir disiplin veya bilim dalı altında örgütlü hale gel(e)memiştir. Oysa, belirli bir dönemin yönetim yapıları söz konusu olduğunda, bu dönemdeki gelişmeler ancak önceki dönemlerin gelişmeleri ile bağlantıları çerçevesinde anlamlı hale gelebilir. Bu çalışma böylesi bir yaklaşım ışığında, mevcut organizasyonlarımızın yapı ve işleyişlerini daha derinlikli anlamayı sağlayacak bir ‘tarihsel kazı’ yapma girişimidir. Araştırmacının bu girişimdeki önemli motivasyonlarından biri, yönetim ve organizasyon araştırmalarında bugüne dek izlenen ‘tarihle bağ kur(a)mama’ ve ‘disiplinin dar sınırlarına sıkışma’ eğilimine ilişkin gözlemdir.

Türk yönetim tarihinin anlaşılmasına katkı sağlamayı amaçlayan bu çalışma, 1930-45 dönemi yönetim düşüncesini ele almaktadır. Sanayileşme hamlesinin başladığı bu dönem, devletçiliğin bir ideolojik ilke olarak benimsendiği ve işletmeciliğin devlet teşekküllerinde sistemli şekilde uygulanmaya başladığı yılları kapsamayı yönüyle önem taşımaktadır. 1930’lar Türkiye’sinin sanayi yapıbozundaki ana renkleri ortaya çıkaran figürler, İktisadi Devlet Teşekkülleri’dir. Bu kuruluşlar, devletçiliğin işleyiş kurallarına ayna tutan “sanayi karargahları”dır. Bu karargahlardan biri olan Sümerbank, dönemin egemen ekonomik aktörlerinden biridir ve gerek yapısal oluşum süreci gerekse yönetim uygulamaları açısından öncü rolü üstlenmiştir. 1950 sonrası gelişen egemen örgütsel formlar için örnek bir model sunan banka, merkezileşme derecesi, biçimselleşme düzeyi, denetim ve koordinasyon mekanizmaları, görev tanımları vb. örgüt yapısı unsurlarının yanısıra, işçi ve memurlara yönelik sağlık, iskan, sosyal-kültürel gelişim yardımları, mesleki eğitim çalışmaları vb. hizmetleri ile dönemin yönetim düşüncesinin izlerinin sürülebileceği bir kurumdur.

1930-45 döneminin yönetim düşüncesi ile ilgili bir çalışma, kuşkusuz Osmanlı Devleti'ndeki yönetsel düşünce birikimini de kapsamak zorundadır. Çünkü, seçilen tarih aralığında yönetim düşüncesinin gelişim sürecini devletin yapısından, siyaset anlayışından, iktisadi oluşumlardan vb. bağımsız olarak incelemek imkansızdır. Cumhuriyet döneminin hiçbir evresi, iktisat ve siyaset bilimlerini çözümlenmeye katmadan incelenemez. Bu zorunluluk, araştırmacıyı, çalışmanın ilk bölümünde Tanzimat Döneminden I. Meşrutiyet'e, II. Meşrutiyet'ten Cumhuriyete uzanan bir dönemi, farklı alanyazınlarının desteğiyle, yönetim düşüncesi unsurlarını açığa çıkaracak şekilde incelemeye yöneltmiştir.

Birinci bölümde geç Osmanlı dönemi, 'genç Cumhuriyet'e miras kalan yönetim anlayışı nedir?' sorusu merkeze alınarak irdelenmiştir. Bu noktada araştırmacının Osmanlı-Cumhuriyet ilişkisinde kopuş-süreklilik tartışmalarındaki yerini netleştirmek yerinde olacaktır. Tanzimat Dönemi uygulamalarına yön veren "İmparatorluk nasıl kurtulur?" sorusu, II. Meşrutiyet'in de yanıtını aradığı soru olmuştur. 1908 hareketi, Osmanlı devletinin geleneksel kurumlarına karşı girişilen ve "bunalımdan çıkarak devleti kurtarmak" amacı ile şekillenen bir harekettir. Cumhuriyet rejimi için atılan adımlar ise mevcut devleti kurtarmaya değil, "kurtuluşu gerçekleştirecek bir ulus-devletin kuruluşuna" odaklanmıştır. Buna bağlı olarak, çalışmanın temel kavramı olan ve ilk bölümde Tanzimat'tan Cumhuriyet'e uzanan geniş bir dönem içinde izi sürülen yönetim düşüncesi unsurlarının, Osmanlı'dan Cumhuriyet'e süreklilik özelliği gösterse de, belirtilen iki farklı paradigma içinde farklı yönetim uygulamalarına yol açmış olabileceği düşünülmüştür.

Çalışmanın ikinci bölümünde, söz konusu tarihsel kesiti incelemeyi kolaylaştıracak bir kavramsal yorumlama çerçevesi sunmak amaçlanmıştır. Kavramsal çerçevenin sınırlarını belirleyen temel unsur dönemin makro-kurumsal çevresidir. Devletçilik modeli açısından öykünülen uluslararası düzeydeki kurumsal çevre, dönemin egemen ekonomik aktörleri olan devlet teşekküllerini biçimlendiren devlet işletmeciliği uygulamaları ve işletmecilik uygulamalarını şekillendiren devlet geleneği unsurları, kavramsal çerçevenin ana hatlarını oluşturmuştur. Kavramsal çerçeveye Türk yönetim tarihi açısından anlam kazandıran özellik, tüm düzeylerde ele alınan kurumsal çevre unsurlarının etkileşiminden doğan özgüllüklerdir.

Üçüncü bölümde, Osmanlı yönetim mirasının izlerini taşıyan ve devlet işletmeciliği uygulamalarının en çarpıcı şekliyle gözlemlendiği Sümerbank teşekkülü çözümlenmiştir. Çözümlemede kullanılan veri seti tarihi belge ve evraktan oluşmaktadır. Veri seti, tarihi

dokümanların incelenmesinde kullanılan belli başlı yöntemlerden biri olan *anlatı çözümlemesi* (narrative analysis) ile yorumlanmıştır. Anlatı çözümlemesi bir öyküleme yöntemidir. Araştırmacı, dokümanlarda karmaşık bir şekilde yer alan olguları, bir bütünsellik oluşturacak şekilde belirlediği kategoriler yardımıyla öyküleştirebilir. Nitel araştırma yöntemlerinde kategoriler, çözümlenen metinlerin içerdiği ana temaları temsil eder. Sümerbank anlatısı da, ‘örgütsel yapı’ ve ‘işçileştirme’ ana kategorilerine bağlı kalınarak ‘teşkilat’ ve ‘içtimai teşkilat’ temaları ışığında geliştirilmiştir.

Çalışmanın özelliklerinden biri, bütününe bir anlatı özelliği göstermesidir. Nitel araştırma yöntemlerinin kullanıldığı incelemelerde görülen bu durum, bu çalışmada da kendini göstermiştir. Aslında ilk bakışta yalnızca üçüncü bölümde aktarılmış görünen veri çözümlemesi, birinci bölümden son bölüme kadar devam eden ve 1839-1945 aralığına yayılan zengin bir anlatının parçasıdır.

Çalışmanın son bölümünde, iktisadi devlet teşekküllerinin 1950 sonrası Türkiye’sinin ulusal iş sisteminin egemen örgütsel formları için bir ‘örnek model oluşturduğu’ ve bu modelin bizzat devlet işletmeciliği uygulamaları ile biçimlendirildiği tespiti yapılmış ve dönemin yönetim düşüncesi, örgütsel yapı ve işçileştirme süreçleri temelinde tanımlanmaya çalışılmıştır.

1. Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Kalan İzler

Bu çalışmanın ana kavramı olan *yönetim düşüncesi* ile günümüz yönetim alanyazını kavramlaştırmasında *örgüt yapılanması*, *personel yönetimi* ve *yöneten-yönetilen ilişkileri* biçiminde ifade edilen tüm uygulamalara şeklini veren yönetim bilgisinin yıllar içinde birikerek oluşturduğu yönetim geleneğine işaret edilmektedir.

Türkiye'de profesyonel anlamda işletmelerin ortaya çıkması ile gündeme gelen işletme yönetimi bilgisinin aksine kamu yönetimi bilgisinin varlığı, Osmanlı İmparatorluğu'na dek uzanmaktadır¹. 1930-45 Türkiyesinin *yönetim düşüncesini* anlamak üzere, izlerini Osmanlı'da aradığımız *yönetim tarihi* bilgisi, kaçınılmaz olarak dönemin *idare tarihi* bilgisi ile iç içe olacaktır. Bu nedenle, sınırları yer yer belirsizleşen söz konusu bilgiye ulaşmada, yönetim bir şemsiye terim olarak ele alınmalı ve *kamu yönetimi* ve *işletme yönetimi* düzeylerinde farklı fakat etkileşimli gelişme seyirleri izlediği göz önünde bulundurulmalıdır.

Bu bölümün ilk kısmında yer verilen incelemenin sınırlarını çizen temel araştırma çerçevesini, *Cumhuriyet Türkiyesinin yönetim düşüncesini belirlemesi yönüyle kritik önem taşıyan 19 yy. Osmanlı yönetim mirası nedir?, Bu mirasın temel karakteristiği nedir?, Miras Cumhuriyete ne düzeyde aktarılmıştır?* soruları oluşturmaktadır. Soruların işaret ettiği temel araştırma amacı, Cumhuriyet dönemi yönetim düşüncesinin evrilme sürecinde mihenk taşı tabir edilebilecek dönemlere ve olaylara vurgu yaparak yönetim düşüncesi açısından yarattığı sonuçları yorumlamaktır. Bölümün ikinci kısmında, Osmanlı yönetim düşüncesinin izlerini taşıyan, fakat ülkenin içinde bulunduğu uluslararası konjonktür ve yaşanan bağımsızlaşma süreci açısından özgül nitelikler gösteren 1920'li yıllar, korumacı ve devletçi sanayileşme dönemine geçişi anlamak amacıyla ele alınmıştır. Bölümün son iki kısmı, çalışmanın konusunu oluşturan 1930-1945 yıllarını kapsamaktadır ve devletçiliğin ideolojik bir ilke olarak benimsendiği 1931-1933 yıllarını, somut uygulama örneklerinin *devlet işletmeciliği* kavramı üzerinden incelendiği 1934-1939 yıllarını ve sanayileşmede durağan bir döneme girildiği savaş yıllarını kapsayacak şekilde tasarlanmıştır.

¹ Osmanlı Devleti'nin idari yapısı ve tarihsel evrimi hakkında ayrıntılı bir inceleme için bkz. İ. Ortaylı, *Türkiye İdare Tarihi*, TODAİE Yayınları, Ankara, 1979. Ayrıca, Cumhuriyet'in ilk çeyreğinde kamu yönetimi bilimine ilişkin bir "köken" arayışına gitmek üzere, Tanzimat'tan başlayarak 19.yy Usul-i İdare ve Hukuk-i İdare Kitapları üzerinden yapılan bir inceleme için bkz. N. E. Keskin, *Türkiye'de Kamu Yönetimi Biliminin Köken Sorunu*, AÜSBF Tartışma metinleri No.89, Kasım 2005.

Yazarın, yönetim düşüncesinin ekonomik ve siyasal düzlemlerin bir bileşkesi olarak görülmesi gerektiği ve dolayısıyla ekonomi tarihi, siyasal tarih, emek tarihi alanyazınlarından yoksun bir yönetim düşüncesi bilgisinin olamayacağı görüşü, bu bölümdeki literatür değerlendirmesinin içeriğini belirlemiştir. Bu değerlendirmenin önemli bir işlevi, literatürün bir tür *yeniden tasvirini* yapmaktır. Böylesi bir teknikle yazma kaygısı birinci bölümün tümüne nüfuz etmiş, farklı alanyazınlardan süzülen *yönetim düşüncesi* unsurlarının vurgulanmasına ve bir bütün olarak yeniden tasvirinin yapılmasına çalışılmıştır.

1.1. 19.yy Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet'e Yönetim Mirası

Osmanlı toplumu ve ekonomisi için 19.yy'ın ilk üç çeyreği, kapitalist dünya sisteminin askeri, siyasal ve iktisadi gücüyle karşı karşıya kalınan bir yüzyıl olması yönüyle öncekilerden farklı bir dönemi temsil eder (Kasaba, 1993, s.44). 1820'lerden I. Dünya Savaşı'na kadar geçen yaklaşık yüz yıllık sürede Osmanlı ekonomisi Batı kaynaklı yeni bir iktisadi düzene, kapitalizme kapılarını açmıştır. Bu dönemde toplumsal, siyasal ve iktisadi düzlemlerde gözlenen iç ve dış kaynaklı gelişmeler, kurumları, toplumsal ve iktisadi yapıları derinden etkileyerek dönüştürmüştür (Pamuk, 2005, s.151). 1930-1945 yılları Türkiye'sinin yönetim düşüncesini anlamada bir adım olması amacıyla tasarlanan bu çalışma için Cumhuriyetin toplumsal ve iktisadi kökenlerini ele almak bir zorunluluk olarak görünmektedir. Bu düşünce, yazarı, Cumhuriyet Türkiye'sinin yönetim düşüncesini anlamada herşeyden önce 19.yy'da Osmanlı'da gerçekleşen ve Avrupa kökenli kapitalizm ile iç yapıların karşılıklı etkileşiminden doğan yapısal dönüşümleri incelemeye yöneltmiştir².

Kapitalist olmayan bir üretim tarzının egemen olduğu Osmanlı'nın kapitalist dünya ekonomisiyle ilişkilerinin giderek güçlendiği ve bu anlamda kesin olarak bir çevre bölge³

² Bu noktada, modern Türkiye'nin doğuşunun ilk evresini oluşturan 19. yy gelişmelerinin tümü yerine, yalnızca Cumhuriyet dönemi yönetim düşüncesinin evrilme süreçlerinin anlaşılmasında kritik öneme sahip olduğu düşünülen tarihsel gelişmelere yer verileceği vurgulanmalıdır.

³ Belirtmek gerekir ki, bu bölümde merkez ve çevre kavramlarına Immanuel Wallerstein'in Modern Dünya Sistemi yaklaşımında kullandığı anlamları ile yer verilmektedir. Wallerstein'in yaklaşımında dünya kapitalist sistemi içindeki üretim alanları merkez, yarı-merkez ve periferi/çevre şeklinde adlandırılır ve bu alanlardaki farklılaşma devlet aygıtlarının gelişkenliği ve yeniden üretim kapasiteleri ile tanımlanır. Bu analizde devletlerin dünya sistemindeki önemi, dünya kapitalist sistemi içindeki toplumsal üretim kapasiteleri ile ilişkilendirilerek açıklanır. Dünya sisteminin farklı bölgelerinde farklı üretim biçimlerinden beslenen örgütlenme düzeyleri ve devlet aygıtları gelişir. Devletlerin aygıtları ve toplumsal alana müdahale kapasiteleri kapitalist sistemin periferisinde/çevresinde en az, merkezinde ise en fazladır. Kapasiteyi belirleyen şey ise, *merkezin salt değersel-kültürel koordinatları değil, devletlerin dünya sistemi içindeki rekabet konumları, üzerinde yükseldikleri toplumsal sınıflar, üretici güçler ve buna bağlı olarak*

konumuna oturduğu yüzyıl olan 19.yy (Kasaba, 1993, s.44-46), çalışmanın bu bölümünde çevreleşme sürecinin tespit edilen iki sanayi dalgası kapsamında, üç ayrı dönemde ele alınacaktır. Tanzimat'ın ilan edildiği 1839 yılından I. Meşrutiyetin ilan edildiği 1876 yılına kadarki Tanzimat Dönemi, Osmanlı ekonomisinin kapitalizme açılışı sürecinde hızlı gelişen birinci dalgayı oluşturmaktadır (Pamuk, 2005, s.155) ve bu çalışmada ele alınacak ilk dönemdir. İmparatorluğa yapılan ilk ciddi doğrudan yabancı yatırımlar (Zürcher, 2000, s.14) ve yabancı sermaye tarafından teknoloji ve kalifiye emek ithali yolu ile gerçekleşen (Özügurlu, 1994), I. Dünya Savaşı'na kadar devam eden ikinci dalga, Cumhuriyeti de kapsayacak şekilde *1876'dan Jön Türklere, Jön Türklerden Cumhuriyete* şeklinde ayrılarak çalışmanın bu bölümünde çevreleşme sürecinin ikinci ve üçüncü dönemleri olarak ele alınacaktır.

Osmanlı'da 19.yy'da gözlemlenen çevreleşme süreci, *emperyalistler arası rekabet koşullarında çevreleşme* şeklinde isimlendirilebilir⁴ (Pamuk, 2005). Tarımsal yapılardan geleneksel zanaat üretimine dayalı sanayiye, ticaretten devlet örgütlenmesine kadar pek çok alanda önemli etkilere yol açan çevreleşme sürecinde (Özügurlu, 1994, s.42), emperyalistler arası rekabet koşulları ile görece güçlü merkezi devletin birarada bulunduğu bir yapı devrededir. Bu tablo içinde merkezi bürokrasi, dünya ekonomisiyle kendi çıkarları doğrultusunda bütünleşmeden yana olan toplumsal sınıflarla arasındaki çelişkide, ağır basan taraf konumundadır (Pamuk, 2005).

Çevreleşme sürecinde Osmanlı toplumunu ve ekonomisini, dönemin diğer az gelişmiş ekonomileri ile ortaklaştıran özelliklerinin yanısıra, onu diğerlerinden ayıran özgüllükleri de vardır. Kapitalizmin girişinin yarattığı ortak süreçlerin yanında Osmanlı'nın toplumsal kuruluşu, kendine özgü bir yol izlemiştir. 19.yy Osmanlı örneğinin özgüllüğünü oluşturan en önemli özellikler şöyle sıralanabilir: (a) Merkezi devletin ve bürokrasinin diğer toplumsal sınıflar karşısındaki görece gücü, (b) siyasal bağımsızlığın hiçbir zaman tümüyle kaybedilmemiş olması; imparatorluğun resmen sömürgeleşmemesi, (c) imparatorluk üzerindeki emperyalistler arası rekabet ortamı; dengelerin yüzyıl boyunca değişmesine karşın hiçbir Avrupalı devletin diğerlerini alt ederek rakipsiz duruma gelmemesi, (d) toplumsal yapılarda küçük ve orta köylülüğün önemi. Merkezi devletle taşradaki unsurlar

geliştirdikleri etkileşim, mobilizasyon ve mücadele kapasiteleridir (Açıkel, 2006, s.44-45). Sosyal bilimlerde merkez-çevre literatürünün sunduğu kavramsal-teorik çerçevenin ayrıntılı bir değerlendirmesi ve eleştirisi için bkz. *Toplum ve Bilim*, 2006, Sayı:105.

⁴ 19.yy içinde gözlemlenen diğer iki çevreleşme kategorisi "sömürgeci devletin çevreleşme sürecine kolay müdahale edebildiği ve doğrudan ekonomi-dışı araçlara, örneğin zora başvurabildiği resmi sömürge" ile

arasındaki güç dengelerinin korunması, merkezi bürokrasinin dünya ekonomisine açılma konusundaki tereddütlü tavırları, emperyalist devletler arasındaki rekabet sayesinde merkezi bürokrasinin belirli bir manevra alanı ve gücü elde etmesi gibi durumları anlamamızı kolaylaştıran ilk üç özellik, Avrupa devletleri ve sermayesinin Osmanlı ekonomisinin dünya kapitalizmine açılması yönünde atılan her adımda neden merkezi devlet karşısında güçleri sınırlı tüccarlarla veya toprak sahipleriyle işbirliğine giderek değil de, merkezi devletin rızasını alarak, adım adım uzlaşarak, gerektiğinde de baskılar uygulayarak hareket ettiklerini de anlaşılır kılmaktadır. Merkezi devletin hem mali tabanını korumak, hem de taşrada toprağa bağlı yerel unsurların güçlenmesini engellemek amacıyla 19.yy boyunca bir yandan vergilendirmesi, öte yandan da büyük toprak sahiplerine karşı küçük üretici kitlesinin varlığını desteklemesi 19.yy Osmanlı örneğinin özgüllüğünü ortaya koyan son özelliştir (Pamuk, 2005, s.160-161; Zürcher, 2000, s.33).

Resmi sömürge ve gayri resmi imparatorluk kategorilerine kıyasla çevreleşmenin nispeten daha yavaş ilerlediği Osmanlı Devleti'nde (Pamuk, 2005) merkezi bürokrasinin ağırlığı ve gücü, 19.yy'ın ikinci çeyreğinden itibaren siyasi iktidarın kaybedilmesi olasılığının doğmasına engel olamamıştır. Toplumsal yapının dönüşümü yerel eşraf, vergi toplayıcılar, tüccarlar ve sarraflar gibi grupların etkinliklerini genişletmeleri ve birer toplumsal sınıf haline gelerek siyasi iktidara ortak olmaları sonucunu doğurmuştur. Devlet örgütünün Osmanlı toplumunda tek iktidar kaynağı olmaktan çıkması, çevreleşme sürecinin yol açtığı en önemli sonuçtur (Kasaba, 1993).

Üçüncü Dünyanın bir parçası olan Osmanlı'nın 19.yy tarihi ve bu yüzyılda dünya kapitalizminin Üçüncü Dünyanın farklı alanlarına yayılışı sürecinde ortaya çıkan çeşitlilikler, ancak kapitalizm ile kapitalizm-öncesi yapıların karşılıklı etkileşimi çerçevesinde anlaşılabilir (Pamuk, 2005, s.7). Bu da çevreleşme sürecinin yalnızca dönemin dünya iktisadi ve siyasi konjonktürü içindeki yeri ve zamanlaması ile değil, Osmanlı'nın üretim ilişkileri ile sınıflar ve devlet gibi özgül toplumsal yapıların da dikkate alınarak incelenmesini gerektirmektedir. Merkezi bürokrasinin gücündeki veya iktidar bloğundaki değişim, yeni iktidar kaynakları olmaya aday yerel eşraf, tüccar, sarraflar vb.nin konumlarındaki değişim, Avrupa sermayesinin imparatorluğa giriş koşulları ve biçimleri vb., Osmanlı Devleti açısından çevreleşme sürecinin yol açtığı sonuçların kavranmasında dikkate alınması gereken unsurlardır ve bu bölümün alt başlıkları

“biçimsel siyasal bağımsızlığa sahip olmakla birlikte, bir emperyalist devletin etki alanında bulunan çevre ülkeleri”dir (Pamuk, 2005, s.7-10).

kapsamında genel hatlarıyla vurgulanacak konulardan bazılarıdır. Böylesi bir yaklaşım, Osmanlı'nın 19.yy'daki yapısal dönüşümlerini, tek yönlü bir nedensellik değil, yerel sınıf ilişkileri ve iktidar bloğundaki değişimlerle birlikte ve böylece *yönetim ilişkilerine* konu olan tarafların tümünü ve bu ilişkilerin niteliğini etkileyen unsurların bütünü göz önünde bulundurarak incelemeyi mümkün kılacaktır.

Aşağıda, çevreleşme sürecinin toplumsal yapıların dönüşmesine yol açan sonuçları, *Tanzimat Dönemi, 1876'dan Jön Türklere ve Jön Türklerden Cumhuriyete* şeklinde ifade edilebilecek üç tarihsel kesit içinde ele alınacaktır. Bu incelemenin amacı, 19.yy'dan Cumhuriyet Türkiye'sine aktarılan yönetim mirasının niteliğini anlamayı sağlayacak 'ana dokuyu' açığa çıkarabilmektir.

1.1.1. İktidar Kaynaklarının Çeşitlenmesi Karşısında Bürokraside Yenilenme Çabası: Tanzimat

Osmanlı İmparatorluğunun kapitalist dünya ekonomisine katılımı, bürokratların siyasal egemenliğini zayıflatan toplumsal ve ekonomik yapıdaki birtakım yeni düzenlemelere yol açmıştır. Askeri müdahale ve diplomatik çabalar yoluyla resmi tehditlerin ortadan kaldırılmasından sonra bürokratlar, imparatorluk örgütünü yeniden düzenlemek ve bu yeni örgütlenme kapsamında bir dizi yeni uygulamaya başlamak çabasına girmişlerdir. Osmanlı tarih yazımında Tanzimat (1839-1876) olarak adlandırılan bu geniş program dönemi, idari, mali ve adli birtakım reformları içermektedir (Kasaba, 1993, s.46-47).

1820'lerden itibaren Osmanlı'da sürecin hızını belirleyen gelişmelerden biri, daha önce de sözünü ettiğimiz gibi, ekonominin bölümlerinin artan şekilde kapitalist dünya sistemine katılması ve buna bağlı olarak Osmanlı Hıristiyan tüccar, sanayici ve bankerlerinin konumlarının güçlenmesidir. İkincisi ise, II. Mahmud (1808-1839) yönetiminin askeri, idari ve mali reformlar yoluyla merkezi devletin gücünü artırma çabalarına hız vermesidir. İmparatorluğu yönetecek güçlü ve modern bir örgüt yaratmak için geleneksel kalemiyenin modern bir bürokrasiye dönüşümünü başlatan ve bürokrasi örgütünü güçlendiren II. Mahmud döneminde iktidar merkezi, saraydan Babiâli'ye, yani bürokrasiye geçmiştir (Zürcher, 2000, s.78). 1839'da ölen II. Mahmud'un vilayetlerde önde gelen kişiler, merkezde ise yeniçeriler tarafından zayıflatılan otoritesini yeniden sağlamak ve resmi görevliler sınıfının özerkliğini artırmak amacıyla yaptığı kurumsal reformlar, bakanlardan oluşan bir hükümetin ve gerçek bürokrasinin doğuşunu belirlemiştir. Bu değişikliklerin en

önemli sonucu, yeni bir bürokratlar sınıfının⁵ yaratılmasıdır. Siyasal nüfuz elde etmeye başlayan bürokrasi sınıfı, kendisine padişah ve çevresinden özerk bir alan tesis etmeye ve kendi dünya görüşünü belirlemeye çalışmıştır. Tanzimat programını başlatanlar artık ifadesini yalnızca Sultan'ın kişiliğinde bulmayan, kendilerini padişahın değil devletin hizmetkarları olarak gören, devlete karşı daha büyük bir sadakatle bağlı olan bu yeni devlet görevlileri sınıfıdır⁶ (Ahmad, 2002, s.36-37; Heper, 2006, s.89-90).

Yeni sınıfsal oluşumlara işaret eden sözü edilen gelişmeler, askeri ve siyasal iktidar ile ekonomik gücün giderek, Osmanlı toplumunun iki farklı kesimi arasında, yani içinde Müslümanların ağır bastığı Tanzimat'ın uygulayıcısı askeri/bürokratik seçkin sınıf ile gelişmekte olan Hıristiyan burjuvazi arasında kutuplaşmasına yol açmıştır (Zürcher, 2000). Bunun yanında yerel eşraf, vergi toplayıcılar, tüccarlar ve sarraflar gibi gruplar, bütün tarım vergisi işlemlerini kapsayan gayri resmi kredi ağını ve imparatorluk ticaretinin önemli bölümünü denetimleri altında tutmak ve çoğu zaman hükümetin tek güvenilir likit kaynağı olmak yoluyla etkinliklerini genişletmişlerdir (Kasaba, 1993, s.53).

Devlet örgütünün Osmanlı toplumunda tek iktidar kaynağı olmaktan çıkışı anlamına gelen bu gelişmeler 19. yy boyunca sürmüş ve iktidar kaynaklarındaki çeşitlenmeye karşı merkezîyetçi devlet aygıtının sergilediği müdahaleler yüzyıla damgasını vurmuştur. Tanzimat döneminde merkezîyetçi devlet müdahalelerinin amacı devletin ekonomiden kopuşunu telafi edebilecek tamamen yeni bir sosyal devlet yaratmak ve yeni bir yönetim tarzının oluşumunu başlatmaktır⁷. Bir tür toplumsal mühendisliğe soyunan reformcular, sanayileşmiş Avrupa'nın imparatorluğa nüfuz etmesinin, imparatorluğun devamı ve refahı için en iyi yol olduğunu düşünüyorlardı ve özel mülkiyetin iktisadi kalkınmanın önkoşulu olduğu inancında idiler; fakat, her iki konu için de verilen güvencelerin tanımı ve özellikle

⁵ Burada *sınıf* kavramı, Keyder'de olduğu gibi bürokratların artığa el koyma ilişkisindeki konumlarını ifade eden analitik bir çözümleme aracı olarak değil, yalnızca bir betimleme aracı olarak kullanılmıştır.

⁶ Bu yeni sınıfın üyeleri, Avrupa'yı kendileri için bir model ve esin kaynağı olarak görmüşlerdi. Meşru kabul edilmesine çalıştıkları iki ilke, ki ikisi de geleneksel Osmanlı siyasal teori ve pratiği için yasaktı, "özel mülkiyetin kutsallığı" ve "Sultan'ın o zamana kadar mutlak olan otoritesinin anayasayla sınırlanması" idi (Ahmad, 2002, s.37). Bu yeni devlet memurları sınıfı devlet gücüne ilişkin nisbeten daha laik görüşlere sahiptiler ve daha önce Avrupa devletleriyle ilişkileri şekillendiren askeri ve dini otorite kavramlarıyla mücadele etme eğilimindeydiler. Devletlerarası sisteme yaklaşımlarında pragmatik oluşları, ülke içindeki çabalarını reformla sınırlamalarına neden oldu. Özetle, Osmanlı reformcuları, siyasi değerleri Avrupa devlet diplomasisinin dar sınırları içine sıkışmış olan laik bürokratlardı. Bu laik bürokrasi, Avrupa modellerine ve ilkelerine bağlılığını ilerici reformculuk adına kabul etmiş ve savunmuştur. Söz konusu sınıfın, Batı kapitalizmiyle bütünleşmenin kurumsallaşmasını ve liberal görüşleri, köhnemiş gördükleri devlet mekanizmasının gerici ilkeleri karşısında kazanılmış bir zafer olarak alkışlanmasının nedeni de bu yaklaşımdır (Keyder, 1993, s.43).

⁷ II. Mahmud ve Tanzimat dönemlerindeki düzenleme ve uygulamaları, sosyal devlet ve yeni bir yönetim tarzının oluşumuyla ilişkileri açısından ele alan kısa bir yorum için bkz. N. Özbek, "Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Sosyal Devlet", *Toplum ve Bilim* Sayı: 92, Bahar 2002, s.7-33.

devletin bu alana müdahalesinin sınırları konusu bulanıktı (İnsel, 1996, s.68). 19.yy'ın Osmanlı/Türk siyasi eliti bir yandan eskinin ve geleneğin bağrında yaşıyor, bir yandan da eskinin terk edilmesi gereken noktaları ölçüp biçiliyor, saptanıyor ve yeni olarak kabul edilenlerin içinden bir seçme yapılıyordu. Dolayısıyla, dönemin siyasal düşünce çerçevesi aynı zamanda birtakım çelişkileri de içinde barındırmaktaydı (Koçak, 2002, s.74). Merkezi düzen, batılılaşma istemlerine karşın siyasal tasarımdaki etkisini yitirmemişti ve reformcular Batılı liberal yaklaşımın gerektirdiğinden farklı olarak bu sürecin devletin toplumu dönüştürücü müdahaleciliği çerçevesinde gerçekleşmesi gerektiği görüşünde idiler (Ahmad, 2002, s.39).

Bu çerçeve içinde, bürokratların ayanı resmi görevlere atamaları, adli reformların bir parçası olarak gayri Müslimlere yeni haklar tanımaları gibi önlemler, yeni toplumsal güç odaklarını klasik merkezîyetçi devlet aygıtlarına dahil etmek yoluyla ortaya çıkan *bu yeni heterojen yapıyı uyumlu Osmanlılığa dönüştürme çabası* olarak görülmelidir (Kasaba, 1993, s.53). Söz konusu çaba, Tanzimat Fermanı (1830), Islahat Fermanı (1856) ve II. Abdülhamit Dönemi (1876-1908) de dahil olmak üzere tüm 19.yy gelişmelerinin kaynağını *İmparatorluk nasıl kurtulur?, Osmanlı Devleti'nin hegemonik merkezîyetçi konumu nasıl kurtulur?* sorularından aldığıın göstergesidir. Özuğurlu'ya göre (1994, s.44), bu soruların siyaset sosyolojisi terimleri ile karşılığı, “geleneksel yapıların çözüldüğü koşullarda, hegemonik konumu sarsılan ve krize düşen Osmanlı devlet düzeni, bu krizden nasıl çıkar?” sorusudur. Bu soruya kaynaklık eden geleneksel yapılardan biri olan siyasi-idari yapının Tanzimat'ta geçirdiği dönüşüm, daha sonraki yıllarda Cumhuriyete ve onun siyasi-ekonomik politikalarına temel oluşturan kamu yönetimi geleneklerinin ve bürokrasinin işleyiş mekanizmalarının oluşumunun ilk adımı olması açısından bu çalışma için önem taşımaktadır.

Cumhuriyete aktarılan Osmanlı mirasının anlaşılmasında önem taşıyan ikinci geleneksel yapı endüstrideki dönüşümdür. Söz konusu geleneksel yapıların çözülmesiyle birlikte toplumsal ilişkilerin örgütlenmesindeki hegemonik konumunu kaybeden Osmanlı devletinin, Tanzimat dönemi boyunca bu konumu yeniden elde etmek için giriştiği arayışın Cumhuriyete intikal eden sonuçları, aşağıda, biri 19 yy.'da Osmanlı egemen sınıfının ve idari yapının, diğeri ise geleneksel endüstrinin niteliğindeki dönüşüme odaklanan iki alt başlık kapsamında incelenecektir. Birinci alt başlıkla Osmanlı İmparatorluğu sonrası oluşan yapıların devraldığı yönetim mirasına şeklini veren belirgin özelliklere vurgu yapmak amaçlanırken, ikinci alt başlıkla sanayide loncalardan devlet işletmelerine geçiş

süreci içinde *devlet aygıtları ile üretim aygıtlarının içiçe geçmişliği* yönü ile bürokratik yapının ekonomi üzerindeki belirleyiciliğine dikkat çekilmeye çalışılacaktır.

1.1.1.1. Osmanlı Egemen Sınıfının ve İdari Yapısının Niteliği: Tanzimatla Birlikte Ne Dönüştü, Ne Değişmedi?

Çok önemli dönüşümler yaşamış olmakla birlikte, bütün tarihi boyunca Osmanlı Devleti'nin ayırt edici özelliği, patrimonyalizm⁸ olmuştur (İnsel, 1996, s.56). Ayan ve eşrafın güçlenmesine rağmen devletin ve bu arada padişahın geleneksel rolünün değişmediği 17. ve 18. yy'ın devamında Tanzimat siyaseti de patrimonyal dünya görüşü tarafından belirlenmiştir (Kasaba, 1993, s.54). Tanzimat boyunca bürokraside kararlar ve eylemlerin geleneksel normlara değil, belli bir rasyonellik düzeyine sadık kalınarak yapılmış kurallara dayandığı hukuki-rasyonel hatta rasyonel-üretken bürokrasinin tohumları atılmış, ancak çeşitli nedenlerle bürokraside patrimonyalizm geleneği güçlü bir şekilde devam etmiştir. Heper, bu durumun en önemli nedenini, Tanzimat'ın reformlarının hayli sınırlı ve etkisiz kalmış olmasında görmüş, bu nedenleri Shaw'un tespitlerine dayanarak şu şekilde sıralamıştır: (a) Osmanlı sistemine yeni öğeler ilave edilirken hiçbir zaman eskiler ortadan kaldırılmamıştır; (b) Hiçbir zaman bürokrasi kurumu bir bütün olarak ele alınıp köklü bir reforma gidilmemiştir; (c) Örnek alınan Batı toplumları içinde bürokrasinin yeri iyi anlaşılammıştır (1977, s.64). Patrimonyal devletin benimsediği temel siyaset felsefesi, bir tür savunma mekanizmasından güç almıştır ve düzeni yeniden üretmek için bütün olanaklar seferber edilmiştir. Başlangıçta kurulan düzenin koşullarını, yani toplumun *yönetenler* ve *yönetilenler* diye ikiye ayrılan yapısını⁹ yeniden üretmek gerekmektedir; her yerde hazır ve nazır olan, herşeyi bilen, ayrıca vergilerin toplanması ve

⁸ İktidarın geleneklere bağlı kaldığı, merkezin çevresine karşı baba rolünü üstlendiği, mülkiyetin devletin kişiliğiyle temsil edildiği patrimonyal siyasal sistemde merkez, toplumsal düzenin koruyucusu işlevini üstlenmek, siyasal faaliyetlerle iktisadi kaynakların tek elinde tutmak ve çevrenin merkez üzerinde doğrudan bir etkide bulunmasını ve merkezdeki karar alma süreçlerine katılmasını önlemek gibi eğilimlere sahiptir. Çeşitli bürokrasi ideal-tipleri ve siyasal-idari tutumlar açısından Türk kamu bürokrasisinde devam edegelen gelenekçiliği ve patrimonyalizm unsurlarını ampirik olarak ölçen kapsamlı bir çalışma için bkz. M. Heper, *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme*, Boğaziçi Üniv. Yay., İstanbul, 1977.

⁹ İncalcık, Osmanlı toplumunun iki ana sınıfa ayrılmış olduğunu söyler. Bunlardan ilki "askeri" denilen sınıfta ki, fiilen askerlik anlamından öte, padişahın verdiği özel bir beratla herhangi bir devlet hizmetine tayin edilen ve böylece belirli vergi yükümlülüklerinden muafiyetle ehl-i berat olanlar (saray memurları, mülki memurlar ve ulema) "askeri" statüsünü kazanıyorlardı. İkincisi reaya olup, vergi veren fakat hükümete katılmayan bütün Müslüman ve Gayrimüslim uyrukları içermekteydi (1999). Büyük ölçüde askeri niteliğiyle ayrılan bir yönetici sınıfın, tüm toplum katmanlarının üzerinde asker ve sivil yöneticilerden oluşan bürokrasinin bağımsız bir sınıf olarak var olduğu tespiti, İncalcık dışında pek çok araştırmacı tarafından da genel kabul görmektedir (Makal, 1997, s.173-174). Osmanlı batılılaşma ve çağdaşlaşma çabasının başlangıcı sayılan Tanzimat Dönemi de bir yanda seçkin bir eğitimle yetiştirilen yöneticiler, diğer yanda onlarla özdeşleşmeyi özleyen 'taşralılar' (yönetilenler) arasındaki bölünmeyi giderememiştir (Cem, 1975, s.4). Osmanlı sınıfsal yapısı ile ilgili bu ikili kategorileştirmeyi eleştiren bir örnek için bkz. T. Timur, *Osmanlı Toplumsal Düzeni*, Ankara Üniv., SBF Yayınları, Ankara, 1979.

zor kullanımın (müsaderenin) meşrulaştırılması için son derece geliştirilmiş bir aygıt olan devletin sürekliliğini sağlamak şarttır (İnsel, 1996, s.56). Yalnızca Tanzimat döneminde değil, Kurtuluş Savaşı'na kadarki süreçte bu sınıfın politikalarına yön veren, yönetilenler nezdindeki meşruiyetini sürekli olarak koruma kaygısı olmuştur. (Özuğurlu, 1994, s.55-56). Siyasal süreçlere işleyen bu kaygının devletin müdahale alanına giren ve yönetim meşruiyetinin motor gücü oluşturduğu tüm yönetim ilişkilerini etkilediğini söylemek abartılı olmaz. Örneğin, Özuğurlu'nun Şehmus Güzel'in çalışmalarından aktardığı bilgilere göre, emek süreçleri söz konusu olduğunda *yönetme meşruiyetinin* krizine yanıt aranmış ve *geleneksel hukukun* çözülmesiyle doğan boşluk *pozitif hukuk* çerçevesinde yapılan düzenlemelerle doldurulmaya çalışılmıştır. Tanzimat'a dek emekçi-işçi-patron ilişkilerini düzenlemek için ferman çıkartılırken, Tanzimat'tan sonra bu konuda nizamname, kanun vb. tüzel belgelere başvurulmuştur. Süregelen yasakçı devlet anlayışının tüzel belgelerin *şekli değişiklikler* olarak kalmasına neden olmuş olabileceği de hatırlatılarak, *çalışma ilişkilerinin biçimselleşmesi açısından* fermanların yerini alan tüzel belge düzenlemelerinin kritik bir dönemeç yarattığı vurgulanmalıdır (Özuğurlu, 1994, s.56-57).

19.yy Osmanlı egemen sınıfı, merkezi bürokratlardan oluşan farklı toplumsal grupların çıkarlarını uzlaştırabilen hegemonyacı bir sınıftı. Hegemonya, biri *şer'i hükümler* diğeri ise *örf* olmak üzere iki önemli yaptırım alanına dayanıyordu. Osmanlı toplumsal yaşamı (aile kurumu, kent yaşamını örgütleyen vakıflar, zanaat loncaları, tarikatlar gibi) *şer'i* hükümlere göre örgütlenmişken, yönetici sınıf ile diğer toplumsal sınıflar arasındaki ilişkiler *örf'i* ilkelere yani padişah kanunlarına göre düzenleniyordu. Ulema ise bu karmaşık yapının düğüm noktasıydı. "Parçalı bir reformun" gerçekleştirilebildiği Tanzimat dönemi dahil olmak üzere çevreleşme süreci, bu karmaşık hegemonyacı mekanizmayı sarsmış, öte yandan dünya pazarı ile bütünleşmenin gerekleri olarak idari yapıda gerçekleştirilen reformlarla yeni bir egemen bürokrat sınıfın doğmasına yol açmıştır (Özuğurlu, 1994, s.55). Yeni bürokrasinin Osmanlı'nın önceki yüzyıllarda görülen 'kul bürokrasisinden' farklı olmayan tarafı kendilerini kul bürokrasisinin yaptığı gibi toplumdan tecrit etme tavrını devam ettirmiş olmalarıdır. Bu sınıfın temsil ettiği yönetici tipi, topluma söz hakkı vermeden ve ona eğilmeden, onun adına ve ona rağmen sosyal-kültürel ve siyasi-idari yapıdaki reformları gerçekleştirmeyi bürokrasinin asli görevi haline getirmiştir (Aslan ve Yılmaz, 2001, s.291, 293). Tanzimat döneminde eğitim sistemi, adaletin sağlanması, hukukun modern yaşamın ihtiyaçlarını karşılayacak biçimde yenileştirilmesi ve kamu yönetiminin örgütlenmesiyle etkinliğinin sağlanması ile ilgili reformların planlayıcısı ve yürütme aracı daima merkezi bürokrasi olmuştur. Yukarıdan

aşağıya reform, dönemin ayırt edici özelliğidir (Ökmen, 2001). Yeni bürokrasinin bu yönüyle, etkileri Cumhuriyette de görülen toplumun yukarıdan düzenlenmesi ve şekillendirilmesi geleneğinin de başlatıcısı olduğu söylenebilir (Aslan ve Yılmaz, 2001, s.296). İmparatorluğun kalıntıları üzerinde kurulan Cumhuriyet bütünsel yapısı ile yepyeni bir varlık olduğu halde, bu yeni devletin yönetim yapısını imparatorluktan arta kalan düzene dayandırdığı, *merkezcilik*, *paternalizm* ve *mevzuatçılık* gelenekleriyle, kul statüsünden çıkan bürokraside seçkin grup olma tutkusunun Cumhuriyet dönemine de yansiyarak egemenliğini sürdürdüğü gözlemlenebilir (Cem, 1975). Başka bir deyişle, Osmanlı'dan Türkiye Cumhuriyeti'ne, belli başlı politikaları toplum kesimlerinden bağımsız tespit edebilme gücüne sahip olan *aşkın bir devlet*¹⁰ miras kalmıştır; Tanzimat Dönemi de bürokraside yapılanan aşkinci devletin iyi bir örneğini sunar (Heper, 2006, s.41, 91).

Tanzimat reformlarında ve devlet yönetiminde öncülüğü sürdüren bürokratların düşünüş ve davranış tarzını ve yönetilenlerle (tebaayla) olan ilişkilerini belirleyen en önemli öğeyi, *devletin yüce çıkarı* kavramı oluşturmaktaydı. Reformcu bürokrasi, amacı gereği, reformun ilk can alıcı noktası olarak askeri ve sivil bürokrasiyi hazırlayan eğitim kurumlarının modernleştirilmesini seçmişti. Eğitim kurumları merkeziyetçi devletin memur kadrolarını yetiştirecek biçimde düzenlenmiş, amacı *devlet çıkarını gözeten bürokrat yetiştirmek* olan pragmatik kurumlardı (Çaylak, 1998, s.197). Eğitim reformlarının sonucu olarak kurulan ve laikleştirme eğilimi gösteren okullar, patrimonyal devletin meşruiyetinin ve merkeziyetçiliğin korunmasını ilke edinmiş İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyeti'ni yönetecek reformcu kadroları yetiştirmiştir. Tanzimat'ın reform hareketi, nitelik, yön, hız ve kapsam bakımından taşıdığı farklılıkla, temel özelliği olan merkeziyetçilik ve bürokrasiyi, kendi dönemiyle sınırlı kalmaksızın I. ve II. Meşrutiyet rejimlerini, birçok fikrî ve siyasi hareketi ortaya çıkaracak ve Türkiye Cumhuriyeti'nin temelini oluşturan kurum ve fikirlere de kaynaklık edecek şekilde sonraki yıllara aktarmıştır (Ökmen, 2001).

Bütünü itibariyle bakıldığında, 19.yy'da merkezi devlet -devletin hem sivil hem de askeri kanatları- boyutları ve işlevleri açısından önemli ölçüde genişlemiş, devletin büyüklüğü ve değişen işlevleri farklı işe alma yöntemlerini ve örüntülerini de beraberinde

¹⁰ Aşkincılık (transcendentalism), devlet olgusunun ortaya çıkardığı belirli bir siyasal kültüre işaret eder. İnsanın aslen bir çıkar topluluğuna ait olduğu inancını belirten araçsalcılığın (instrumentalism) aksine aşkincılık, insanın aslen *ahlaki* bir topluluğa ait olduğu inancını ifade eder. Aşkın devlette topluluk, üyelerine 'öncel'dir; toplum 'çıkartı', üyelerinin çıkarlarının toplamından daha fazlasını ifade eder; kurumlar vatandaşların kolektif akıl ve iradesinin ifadesi olarak görülür; siyaset de temelde sadece liderlik ve halkın

getirmiştir (Quataert, 2004, s.105). Gerçekleştirilen idari reformlarla ve kurulan eğitim kurumlarıyla yeni bürokrasiye gelişme ortamı sağlanmasından önce, idari kadrolarda devlet memurları arasında işe göre bir ayırım gözlenmiyor, her çeşit işle görevlendirme yapılabiliyordu. Oysa yeni sistemde memurlar, kurulan ticaret, sağlık, eğitim ve bayındırlık nazırlıklarına göre bölünmüş ve böylece uzmanlaşmaya doğru adımlar atılmıştır (Aslan ve Yılmaz, 2001, s.293). İdari yapıda merkezi düzeyde görülen önemli bir gelişme gereksiz elemanların tasfiyesi yoluyla verimliliğin artırılmasının ve uzmanlaşmaya gidilmesinin aralıksız şekilde sürdürülmesidir (Zürcher, 2000, s.89). Çok yakın bir geçmişte, 18.yy.'da imparatorlukta idari görev yapanların çoğu, payitahtta vezir ve paşahanelerinde, taşrada ayan hanelerinde yetiştirilmekte iken, 19.yy'da merkezi Osmanlı bürokrasisi yavaş yavaş esas olarak Batı ve Orta Avrupa modellerine dayanan kendi eğitim ağını oluşturmuş ve devlet hizmetine girişi giderek tekeline almıştır. Batının idari ve teknolojik becerilerine ulaşmayı kolaylaştıran Avrupa dilleri bilgisine verilen önem artmış, devlet görevlileri Avrupa okullarına gönderilmiş, orada edindikleri bilgileri Osmanlı ülkesinde yeni kurulan eğitim kurumlarında başkalarına aktarmışlardır. Artık Batı'yı bilmek, hızla çoğalan ve gelişen bürokrasi içinde hizmet edebilmenin ve yükselmenin anahtarı haline gelmiştir (Quataert, 2004, s.106). Tanzimat döneminde yukarıda örneklendiği biçimiyle idari yapıda atılan adımlar, Osmanlı kamu yönetiminin modern anlamda kurumsallaşmasını beraberinde getirmiştir. Cumhuriyet yönetimi Osmanlı'nın kamu yönetimi kurumlarını değiştirmeksizin almış, İmparatorluk bürokrasisinin biçimsel yönü ile birlikte yönetim gelenekleri de miras olarak aktarılmıştır (Ökmen, 2001).

Osmanlı yönetim sisteminin en önemli özelliği, devletin oynadığı merkezi roldür. Osmanlı toplumunda egemen olan siyasal-toplumsal ilişkileri, çevrenin olası özerkliği karşısında merkezi yapının durup dinlenmeden verdiği bir mücadele olarak nitelemek mümkündür (İnsel, 1996). Bu ilişki biçimine şeklini veren ayırt edici ideolojinin izlerine Cumhuriyet Dönemi'nin siyasal sisteminde de rastlanır. Devletin toplum içindeki yerini belirlemesi açısından Cumhuriyetin resmi ideolojisinin, 1950'lere kadar Osmanlı ideolojisini sürdürdüğü söylenebilir (Keyder, 1979, s.35). Merkezi hegemonyacı mekanizmayı oluşturan farklı unsurların görece güçlerindeki değişime rağmen değişmeyen bu ideoloji, eski düzenin varlığını herşeye karşın koruyabilen, bütün zayıflıklarına karşın zenginlik ve güç kaynağı olan devlet anlayışı temelinde yükselmiştir. Cumhuriyet devleti, bu anlayışın doğrudan ve kesintisiz mirasçısı olmuştur. Devlete atfedilen toplumu koruma

eğitilmesi olarak anlaşılır. Aşkincılık, son kertede görevin kutsallaştırılmasını ve bireyin tüm enerjisini bu kutsal görevin ifası için harcamasını ifade eder (Heper, 2006, s.27-28).

işlevi ve patrimonial devlet tasarımı, 1930'lu yılların devletçilik tablosunun arka fonunu oluşturur ve bu fon ana rengini Osmanlı sonrası toplumunda da egemen olan bu toplumsal-tarihsel tahayyülden alır.

1.1.1.2. Geleneksel Endüstrinin Dönüşümü: Loncalardan Devlet İşletmelerine

Tanzimat reformcularının yeni toplumsal ve ekonomik yapılar kurmak için Avrupa kapitalizminin siyasi-iktisadi mantığına dahil olmayı kurumsallaştırma yolunda (Keyder, 1993) attıkları ilk bilinçli adım 1838 İngiliz Osmanlı Ticaret Sözleşmesi'dir¹¹. Bu sözleşmeye kadar Osmanlı tüccar ve zanaatkarlarını Avrupalı rakiplerine karşı korumak için yerel ekonomi korunmaya çalışılmış, yabancı tüccarların iç ticarete doğrudan katılmalarına izin verilmemiştir. Devletin olağanüstü vergiler ya da sınırlamalar uygulama hakkından vazgeçmesine yol açarak bu kuralın ilk kez bozulmasına neden olan sözleşme, zayıflamakta olan zanaatların ağır bir darbe yemesi ve lonca sisteminin yıpranması sonucunu doğurmuştur. Eski yapıların yıkılmasının Batılılaşmayı hızlandıracağına ve Osmanlıları yeniliğe götüreceğine inanan reformcuların hoşuna giden bu gelişmeler bir yandan toplumsal çözülmenin ve işsizliğin koşullarını hazırlamış (Ahmad, 2002, s.39-40), bir yandan da Saray ve Babıâli bürokrasisinin üretim süreci üzerindeki kontrolünü *şirket tipi örgütlenmeler ve devlet fabrikaları* oluşturma yoluyla yeniden kurma girişiminin önünü açmıştır.

Yukarıda belirtilen gelişmeler, Tanzimat dönemi boyunca Osmanlı devletinin sanayi politikalarına yönelik olarak ilk bakışta birbiriyle çelişik gibi görünen eğilimlerinin kısa bir özeti gibidir. Bu eğilimler, ekonomik güçlerin, devletin denetleyemeyeceği kadar güçlü bir biçimde örgütlenmesi ihtimali karşısında, merkezi devletin üretimin ve ticaretin örgütlenmesindeki başat rolünü koruma kaygısından kaynaklanmaktadır. Devletin Tanzimat döneminde toplumsal ilişkilerin örgütlenmesindeki hegemonik konumunu koruma kaygısı ile politika ürettiği geleneksel endüstri alanındaki dönüşümü anlamak, öncelikle, bu çalışmanın konusu açısından da önem taşıyan *devletin üretim süreci üzerindeki rolünü ve bu süreç üzerinde sürdürdüğü kontrolü* daha iyi kavramayı sağlayacak bir sınıfsal arka plan bilgisi vermeyi gerektirmektedir.

¹¹ Bu sözleşme, Osmanlı'nın 1840'ların ortalarına kadar yaptığı pek çok anlaşmanın ilkidir. Bu anlaşmanın yanında Fransa (1838), Hansa Alman Birliği, Birleşik Devletler, Sardunya (1839), Danimarka, Toskana (1841) ile yapılan anlaşmalar Osmanlı ticaretini dünyanın en liberal ticareti durumuna getirmişti (Tengirşenk, 1940 ve Puryear, 1969'dan aktaran Kasaba, 1993, s.50-51). İngiliz Osmanlı Ticaret Sözleşmesi'nin içeriği ve kısa ve uzun vadeli sonuçları ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Ş. Pamuk, *Osmanlı Ekonomisinde Bağımlılık ve*

19.yy'ın ilk yarısında merkezin mutlak hakimiyetini ayanın bastırılması yolu ile koruma çabaları, çok sayıda bağımsız küçük köylü üretici ile statüleri bürokratik mevkilerinden gelen bütünüyle saraya tabi memurlar sınıfından oluşan klasik sınıf yapısının korunmasını mümkün kılmıştır. Devlet memurları sınıfı toplumsal sistemin siyasi ve ideolojik yeniden üretimine hizmet eden idari, askeri, adli ve dini kurumların personelidir. Bu sınıfın meşruiyetini korumada önem kazanan kurumların *hükümdarın herşeyi adil ve olması gerektiği şekilde yapacağını telkin eden* doktrini, hükümdara paternalist bir bilgelik atfeder. Bu doktrin nedeniyle, siyasi reformlardaki perspektif, bürokrasinin toplumsal sistemdeki rolüne ilişkin önerilerle sınırlıdır. Bürokrasiden gelen *toplumsal yapıyı islah* yönündeki önerilerde devlet sınıfına üstünlüğü tartışılmaz işlevler atfedilir. Devlet otoritesinin temsilcileri için pazar ilişkilerinin yaygınlaşması ile tüccar sınıfının büyümesi ve güçlenmesi, söz konusu işlevlerini riske atacak bir dönüşümdür. Üretim gelirlerinin bölüşümünü/iktisadi artığın gideceği kesimleri değiştirecek farklı bir iktisadi örgütlenme tarzını ortaya çıkaracak olan bu dönüşüm, bürokrasinin üretim gelirinden alacağı paydan belli oranda vazgeçmesi gerekeceği yönünde bir kaygı yaratmış; bu kaygı devletin *geleneksel düzenin çeşitli öğelerini ve hatta bir bütün olarak işleyişini koruma görevi* ile çelişmiştir. 19.yy'da bürokrasi Avrupa kapitalizmi ile bütünleşmenin başlıca aracısı olma rolünü kullanarak kesimsel ayrıcalığını koruyan bir reformizm biçimini benimsemiş yoluna gitmiş, fakat yukarıda sözü edilen çelişki nedeniyle, üretim gelirinden elde ettiği paydan vazgeçmemek adına geleneksel düzendeki çeşitli toplumsal grupları ve bu düzenin bütünlüğünü riske atacak adımlar da atmıştır. Bürokrasi, devlet memurlarının sınıf ayrıcalıklarını devam ettirme ihtimalini gerçekleştirebilecek bir kapitalist bütünleşme modelini benimsemiş, dünya kapitalizmi içindeki çatışmalara ve devletlerarası sistem içindeki rekabetlere bağlı hale geldiğini ve geleneksel düzenin yeniden kurulması alternatifinden vazgeçebileceğini 1838 İngiliz Ticaret Sözleşmesi'ne imza atarak göstermiştir (Keyder, 1993).

1838 Sözleşmesi, Osmanlı ekonomisinin kendi içine kapalı, geleneksel yapısının pazar ekonomisine dönüşmesine devletin resmen onay verdiği yeni bir dönemin başlangıcı olarak kabul edilebilir (Karakışla, 1998, s.27). Tekrar etmek gerekir ki, bu yeni dönemde devlet üretim süreci üzerinde sürdürdüğü kontrolünü yitirme ya da hegemonik konumunun krize girmesi endişesi ile adeta güdüsel olarak sürekli bir meşruiyet arayışı içinde olmuştur; bu nedenle bir dizi çelişkili görünen sanayi politikası izlemiştir. Bir yandan dünya kapitalist

sistemi ile arasındaki asimetrik güç dengesini pekiştiren bütünleşme politikaları izleyen devletin, diğer yandan bu politikaların sonuçları karşısında şu uygulamalara yönelmesi bu durumun güzel bir örneğini oluşturur: (a) Geleneksel üretim aygıtlarının (loncalar) en azından toplumsal ve hukuki statülerini muhafaza etmek, (b) teknoloji ve vasıflı işgücü ithal ederek devlete ait işletmeler kurmak, ve (c) lonca erbabının *şirketleşerek* kapitalist imalathaneler oluşturmasını bilfiil desteklemek (Özügür, 1994, s.51).

Bu çalışma için, *üretimin örgütlenmesinde devletin rolünü* örneklendirmek ve *geleneksel endüstriden (zanaatlar) büyük ölçekli sanayi işletmelerine (şirket tipi örgütlenmeler ve devlet fabrikaları) geçişi* kavrayabilmek noktasında loncalar önem kazanmaktadır. Zira loncalar geleneksel endüstrinin örgütlendiği yapılardır ve bu yapıların çözülüş süreci devlet işletmelerinin doğuşu ile paralellik göstermektedir. Loncaların genel örgütlenme mantığından ve devlet açısından taşıdığı anlamdan söz etmek gerekirse sınırlı da olsa şunlar söylenebilir: Osmanlı sanayii, büyük bir kısmı loncalarda örgütlenmiş geleneksel zanaat üretimine dayanmaktaydı. Kapitalizm öncesi üretim ilişkilerine ait bir kategori olarak zanaat üretimi kentsel ve kırsal bölgelerdeki makineleşmemiş üretim biçimlerinde çok geniş alanlarda faaliyet gösteriyor, evlerde ya da küçük imalathanelerde tek başlarına veya küçük gruplar halinde çalışıyorlardı. Esas olarak kentlerde örgütlü bulunan loncalar üretimi sınırlar, kaliteyi ve fiyatları denetlerlerdi (Quataert, 2004, s.203); bir çırağın kalfa, kalfanın da sonunda usta olabildiği katı bir hiyerarşik sistem sayesinde disiplin ve standardı muhafaza edebiliyorlardı; toplumu güçlü şekilde etkisi altına alan dince onaylanmış bir ahlak ve değerler bütününe devam ettiriyorlardı (Zürcher, 2000). Loncalar ortak çıkarların ve mesleki kimlik nosyonunun pekiştiği yerlerdi. Lider konumundaki ustalar istihdamı yüksek tutup, tüm üyelerine iyi bir yaşam düzeyi sağlamak için uğraşıyorlar, bu arada üyeler arasındaki anlaşmazlıkları gideriyor, böylece kalfanın da çıkarına hizmet ediyorlardı. Loncadaki uyumun güçlendirilmesi için zanaatçı dayanışması söyleminden ve birtakım ritüellerden yararlanılıyordu. Örneğin üyeliğe kabul töreninde olduğu gibi üyelerin eşit olmayan konumları bir mesleğin hiyerarşik basamakları olarak sunuluyor, mesleğin ayrılık yaratması muhtemel konularına özde birleştirici anlamlar yükleniyordu. Ancak bütün bu dizginleme mekanizmasına rağmen, kalfalar arasında ustalara karşı bir hoşnutsuzluk baş gösterdiğinde, işgücünün ufak üretim birimlerine parçalanmış olması kolektif bir hareketin oluşmasını zorlaştırıyordu (Vatter, 1998, s.61).

Üretimin lonca içinde örgütlenmesinde Osmanlı devletinin doğrudan müdahalesi söz konusuydu. Loncalar, örgüt etrafında toplanan zanaatkar sınıfın denetlenmesi ve bu yolla

iç düzenin sürdürülmesi için önemli bir araçtı. Devlet, lonca sisteminin kendisini, karşıt bir iktidar kaynağı olarak gördüğü zanaat ve ticaretin olası özerkliğini kırmada anahtar olarak kullanıyordu (İnsel, 1996, s.73). Pamuk (2003, s.76), devletin korumaya ve sürdürmeye çalıştığı geleneksel düzenin tanımlayıcı bir unsuru olarak loncaların, kent nüfusu ve kent ekonomisi üzerindeki devlet kontrolünün yegane aygıtı konumunda olmalarını, Osmanlı devletinin loncaları destekleme ve denetleme politikasının nedenlerinden biri olarak tanımlamıştır.

1838’de imzalanan Serbest Ticaret Anlaşması, loncaların tasfiyesinin koşullarını hazırlayan unsurlardan biri olmuştur. 1820’lere kadar ithal mallara kapalı olan Osmanlı iç pazarı, ithalattan alınan gümrük vergi oranlarını düşüren ve getirdiği iç gümrük vergisi ile yerli ürünlerin rekabet şansına ciddi bir darbe indiren bu anlaşma ile birlikte kapılarını sonuna kadar Avrupa sanayi ürünlerine açmıştır (Pamuk, 2005, s.130). Sözleşme, yalnızca sanayileşmeyi önlemekle kalmamış, Avrupa’nın makine mamulleri karşısında Osmanlı’nın el ve tezgah mamullerinin ezilmesine neden olarak güçsüz geleneksel sanayinin iyiden iyiye gerilemesine yol açmıştır (Gülmez, 1983, s.150). Son dönemde yapılan araştırmalar ışığında, Osmanlı zanaat üretiminin tümüyle tepkisiz kaldığı bir yok oluş süreci yaşamadığı, bu sürece yerli imalat faaliyetlerinin devlet-lonca ittifakından destek alarak önemli bir direnme gösterdiği (Pamuk, 2003, s.253) belirtilmelidir. Kimi işkollarında ileri teknoloji ile kurulan fabrikalara karşı loncaların gösterdikleri direnişlerin ve birtakım yapısal değişim denemelerinin Osmanlı Devleti’nce desteklendiği bilinmektedir (Özuğurlu, 1994, s.50). Tanzimat döneminin sonuna doğru özellikle “esnaf tarafından vaki şikayetler neticesinde” geleneksel sanayinin kurtarılması ve geliştirilmesi için bazı önlemler alınmak istenmiş ve 1862’de birinci 1864-1866’da da ikinci Sanayi Islah Komisyonları kurulmuştur. Bu komisyonların *şirketler kurmak* yönünde almayı düşündüğü önlemin amacı şu şekilde ifade edilmiştir: “.....bunların tesisinden gaye muhtelif meslek zümresindeki ferdi sermayeleri birleştirerek bir nevi istihsal [üretim] kooperatifi mahiyetinde elde edilecek sermaye ile fabrika sanayiinin tesisine girişmek, böylece küçük sanattan kapitalist sanayiine bir yükseliş temin etmek” (Zaim, 1956, s.23-24). Çözülen lonca geleneğinin tekrar canlandırılması ana hedefi ile kurulan ve yapısal açıdan bir tür *geçiş* denemesi olarak tanımlanabilecek bu girişimde söz konusu olan öneriler bir iyi niyet girişiminden öteye gidememiş, kurulan şirketler faaliyete geçirilememiş, Sanayi Islah Komisyonu da “esnafın, belediyenin ve Ticaret Nezareti’nin işlerine müdahale telakki edilmesi nedeniyle” 1873 yılında kaldırılmıştır (Gülmez, 1983, s.152). Girişimin başarısızlığında Komisyonun göremediği bir nokta etkili olmuştur: Batıda şirketleşme ve

özellikle anonim şirketlerin doğuşu, geleneksel lonca yapısının dışında, hatta loncalara başkaldıran, tüm kısıtlayıcı, sınırlandırıcı koşullarına meydan okuyan bir tüccar kesiminin öncülüğünde gerçekleşmiştir (Toprak, 2000, s.246). Sonuç olarak bu geçiş denemeleri de lonca kurallarının 19.yy'ın ikinci çeyreğinden itibaren yürürlükten kalkması, 1870'lerde lonca hiyerarşisinin zanaatkarların içinde bulunduğu ekonomik şartların belirlenmesindeki etkinliğini büyük oranda yitirmesi (Vatter, 1998, s.67, 71) ve loncaların varlıklarını ancak 1912'de çıkarılan bir kanunla lağvedilinceye kadar sürdürebilmeleri (Karakışla, 1998, s.29) sonucunu değiştirememiştir.

Loncalar üzerinden açıkladığımız geleneksel yapıların çözülüşü, başka bir deyişle zanaatların yıkılışı ile çakışan önemli bir süreç, modern fabrikaların ortaya çıkışı, ithal malı teknolojisi ile sanayileşme sürecidir ve ilki 1840'lar, ikincisi ise 1880'lerde olmak üzere iki ayrı dönem ile ele alınmaktadır (Pamuk, 2005, s.146).

Makal, devletin iktisadi yaşamda dolaysız bir biçimde işveren olarak üstlendiği rolü, biri Tanzimat'tan önce, diğeri ise Tanzimat'tan sonra olmak üzere iki farklı dönem açısından ele almanın yararlı olacağını belirtmektedir. Tanzimat'a kadar devletin bu rolü, büyük ölçüde, modernleştirmeye çalıştığı orduya ait araç-gereç ihtiyacını karşılama amacına yönelik kuruluşların işletilmesi biçiminde olmuştur (Makal, 1997, s.154). 1840'larla birlikte devletin talep yelpazesi zanaat ölçeğinden fabrikaya geçişi zorunlu kıldığında, Ordu ve Saray için üretim yapan fabrikalar Osmanlı sanayisi içinde halen önemli bir yer tutmakta idi (Özuğurlu, 1994, s.49). Devletin genel hatlarıyla makineleşmiş ve *fabrika* ismine hak kazanan sanayi işletmeleri Tanzimatla birlikte gündeme gelmiştir (Makal, 1997, s.155). Modern anlamda sanayi işletmeleri ve üretim tarzı ile ilk makineli fabrikalar Tanzimat'ın yan ürünleridir (Karakışla, 1998, s.27). Tanzimat döneminde kurulan 160 civarındaki fabrikanın çoğu devlete aittir. Tersaneler, baruthaneler, kundura, fes ve çuha fabrikaları bunların başlıcalarıdır ve o döneme göre büyük ölçekli ve ileri teknikler kullanan kuruluşlar olduğu söylenebilir (Özuğurlu, 1994, s.49; Makal, 1997, s.139). Çağdaş donanımlı bir ordu gereği devlet öncülüğünde kurulan ilk fabrika örnekleri pazar göstergelerinden bağımsız ve maliyet kaygısından uzaktı (Toprak, 2000, s.237). Fabrika tesisi için gerekli makineler ve tezgahlar Avrupa'dan alınıyor; makinelerin montajı, işletilmesi ve bakımı için gerekli mühendis, usta ve işçilerin çoğunluğu da yabancı ülkelerden geliyordu. Yabancılar tesislerde danışman, uzman, yönetici ve kalifiye işçi olarak faaliyet gösterirken, çoğunlukla ordu için araç ve gereç imalatı yapma amacı ile kurulan ve idareleri de askerî olan (Alisbah, 1978, s.9) bu fabrikalarda vasıfsız işçiler

genellikle imparatorlukta yaşayan gayrimüslimlerden oluşuyordu (Özuğurlu, 1994, s.49). Bu işçiler, fabrikaya genellikle asker olarak giren, terhislerinde de fabrikada kalan kişilerdi (Alisbah, 1978, s.9).

Zanaatların yıkılışı ile çakışan büyük ölçekli sanayi girişimlerinde tütün, liman, maden gibi alanlarda büyük imtiyazlarla donanmış yabancı şirketlerin yanında, 1860'lı yıllara kadar Babıâli bürokrasisinin kurduğu şirketlerden Defterdar (Feshane) Fabrikası, İzmit Çuha Fabrikası, Hereke Fabrikası, Bakırköy Bez Fabrikası, Bursa Mensucat Fabrikası vb. bazıları göze çarpmaktadır (Özuğurlu, 1994, s.50). Şirket tipi örgütlenmenin ivme kazandığı ve sanayileşme doğrultusundaki görüşlerin şekillenerek bir iktisat politikasına dönüştüğü II. Meşrutiyete kadar bu alandaki gelişmeler sınırlı kaldıysa da¹², bunlar Osmanlı'nın ilk önemli sanayi kuruluşlarıdır ve Cumhuriyetin devraldığı sınıai mülkiyette önemli bir yer tutar; bu fabrikaların küçük bir kısmı Cumhuriyette Devlet Sanayi ve Maadin Bankası'nın temel varlığını oluşturmuştur ve Sümerbank bünyesine devredildikten sonra giderek daha ciddi bir iktisadi etkinlik kazanmayı başarmıştır. Fabrikaların büyük bir çoğunluğu ise belli bir varlık gösterememiş ve üretimini durdurmuştur¹³ (Toprak, 2000, s.236, 238).

Cumhuriyete devrolan az sayıdaki fabrikanın dönemin sanayileşme süreci açısından taşıdığı önem, çalışmamız için anlamlı birinci konudur. Sanayileşme açısından başarısız olan devlet işletmelerinin, üretim sürecinde devletin rolü açısından taşıdığı anlam ise, bu çalışma için dikkate almamız gereken ikinci konudur ve *siyasal bir kurum olarak devlet işletmesine* farklı bir açıdan dikkat etmeyi gerektirmektedir. Dönemin devlet işletmeleri, temel olarak toplumsal denetim kurumları ve iktidarın yeniden üretildiği ve dağıtıldığı ortamlar görünümündedirler; bu özellikleri nedeniyle merkezde veya merkezden uzak bölgelerde devletin varlığının hissettirilmesinden yetkinin yeniden dağıtılmasına dek bir dizi işlevi üstlenmişlerdir (İnsel, 1996, s.210). Devlet işletmelerinin ekonomik işlevlerini,

¹² 19.yy'ın ikinci yarısından itibaren Osmanlı topraklarında bugünkü anlamda adi şirketler kurulmaya başlanmış, yine aynı dönemde batıda yürürlükte olan ticari mevzuata uygun olarak anonim şirketler de faaliyete geçmeye başlamışlardır. Bu şirketlerin büyük çoğunluğu imtiyazlı yabancı şirketlerdir. Bankacılık, sigortacılık, demiryolu, rihtim, madencilik, elektrik, su, havagazı, tramvay, tünel vb. hizmetlere yönelik bu şirketler genellikle Londra ve Paris gibi Avrupa başkentlerinden yönetiliyordu. İkinci Meşrutiyet'e değin, Şirket-i Hayriyye ve Ziraat Bankası dışında, yabancı sermayeye başvurmaksızın kurulmuş Osmanlı anonim şirketi hemen hemen yok gibidir (Toprak, 1982, s.40). Bkz. Bölüm 1.1.3.2.

¹³ Cumhuriyete aktarılan az sayıdaki fabrikanın dışındaki çoğunluğun rasyonel bir biçimde işletilebilmesi mümkün olmamıştır. Tesislerin büyük bir kısmı zararını sürekli olarak hazine yardımıyla kapatmış, tekstilde öncülük etmesi düşünülen bir kısmında ise yolsuzluklar yaşanmıştır. Sonuç olarak, birkaç yıl içinde bu kuruluşların büyük bölümünün iflası gündeme gelmiştir. Kısmen devletin idaresizliğinin, kısmen de kapitülasyonların milli sanayiye korumaya imkan bırakmamasının bu durum üzerindeki etkileri de unutulmamalıdır (Makal, 1997, s.155).

siyasal, toplumsal vb. işlevlerinden ayırmaksızın ele almak, ekonomik işlevlerin çoğunlukla diğer işlevlerinin doğal sonucu olduğunu hatırd tutmak önemlidir. Devlet işletmelerinin, iktidarın siyasal niteliğinden soyutlanarak çözümlenemeyeceği tespitinden yola çıkarak bu noktada, Tanzimat Dönemi için de Saray ve Babıâli bürokrasisinin kapitalizm öncesi aygıtlar yani loncalar aracılığı ile üretim süreci üzerinde sürdürdüğü kontrolü 1800'lerin ortalarından itibaren bu aygıtların etkinliklerini yitirmesi ile birlikte hızla kaybettiğini, bu nedenle kapitalizme ait üretim aygıtları oluşturarak yani devlet işletmeleri kurmak yoluyla, bu hakimiyeti yeniden kurmak çabası içine girdiğini söylemek yerinde olacaktır (Özügürlü, 1994, s.54).

İdari yapının ve geleneksel endüstrinin niteliğindeki dönüşüme değinerek ana hatlarıyla ele almaya çalıştığımız Tanzimat Dönemi'nin, yönetim düşüncesi açısından yarattığı farkı özetlemek gerekirse çok genel hatlarıyla şunlar söylenebilir: Bütün olarak bakıldığında Tanzimat Dönemi, önceki yüzyılda olduğu gibi devlet işleyişinde patrimonyalizm, merkezcilik, mevzuatçılık geleneklerinin sürdürüldüğü, fakat bunun yanında reformcu yeni bir egemen sınıfın doğduğu bir dönem olarak karşımıza çıkmaktadır. Yönetim düşüncesine olası etkisi açısından dikkate alınması gereken reformlardan önemli biri eğitim süreçlerinin dinamiğindeki dönüşümdür. Eğitim ilkeleri, mevcut devlet geleneklerini kuvvetle sürdürecekt idari yapılar oluşturmaya dönük olmakla beraber, yüzünü daha fazla Avrupa'ya çevirmiş olması yönüyle yenidir ve izleri Cumhuriyete kadar giden bir uzmanlaşma eğiliminin öncüsü durumundadır. Tanzimat'la beraber çalışma ve iş ilişkilerini düzenleyen belgelerin pozitif hukuk çerçevesinde yeniden düzenlenmesi de önemli diğer bir dönüşümdür. Tanzimat'a kadar çalışma ilişkileri fermanlarla düzenleniyor, ortaklık ilişkileri ve ticari davalar ise şer-i hükümlere göre ve şer-i mahkemelerde görülüyor iken, Tanzimat'tan sonra çalışma ilişkilerinde nizamname, kanun, vb. tüzel belgelere başvurulmuş, ticari ilişkilerde ise Batıda yürürlükte olan ticari mevzuat benimsenerek hareket edilmiştir. Her ne kadar uygulamada eksiklikler yaşanmışsa da, genel hatlarıyla gerek çalışma ilişkilerinde, gerekse de ticari ilişkilerde bilinçli bir biçimselleşme eğiliminin varlığı gözlemlenmektedir. 1840'larla birlikte geleneksel endüstriyel yapıların çözümlenerek yerini makineleşmiş sanayi işletmelerine bırakması *çalışma ilişkilerinin kurumsallaşması* sürecinde bir dönüm noktası olarak kabul edilebilir. 1850'lerden itibaren sanayileşme olgusu ile birlikte ücretliler kitlesi ve işveren taraflarının netleşmeye başlaması da Tanzimat Dönemi'nin ortaya çıkardığı ve yönetim düşüncesini etkileyecek diğer bir önemli gelişmedir. Bu durum, ilerleyen yıllarda bir yönetim ilişkisi olarak işçi- işveren ilişkilerinin önemli bir sosyal olgu kimliğini kazanmasının ilk adımı olarak

görülebilmektedir. Tanzimat, nispeten büyük ölçekli ve teknolojik donanımlı fabrikaları ile birlikte devletin üretim süreci üzerindeki rolünün farklı bir boyutta yeniden gündeme geldiği bir dönem olması yönüyle de dikkat çekicidir. Zira, devletin üretim alanındaki denetim refleksi, Cumhuriyet döneminde de güçlenerek devam edecektir.

Osmanlı'nın çevreleşme sürecinin ikinci sanayi dalgası, aşağıda biri *1876'dan Jön Türklere*, diğeri ise *Jön Türklere Cumhuriyete* şeklinde iki bölüm altında ele alınacaktır.

1.1.2. 1876'dan Jön Türklere: Yabancı Sermaye ile Gelen Emek Düzenlemeleri ve Osmanlı İşçisinin Nitel Özellikleri

Tanzimat döneminde merkezî devletin reformlar yoluyla güçlenme ve toprak bütünlüğünü koruma çabalarında önemli bir boyut, orduyu ve maliyeyi güçlendirme girişimlerinin pek çoğunda Avrupa devletlerinin desteğine başvurulması olmuştur. Askeri, siyasi veya mali desteğin karşılığında Avrupa, Osmanlı ekonomisinin dışa daha fazla açılmasını talep etmişti. Bu durum, reformların, ekonominin yabancı sermayeye açılması yönündeki ödümlerle el ele yürümesi sonucunu doğurmuştu. 1856 yılında Islahat Fermanı'yla yabancı sermaye yatırımlarına, 1867 yılında da yabancıların imparatorlukta toprak satın almalarına izin verilmesi gibi örnekleri beraberinde getiren Tanzimat Fermanı sonrası süreç, Avrupa sermayesinin imparatorluk içindeki gücünün arttığı, merkezî devletin ekonomi üzerindeki denetiminin azaldığı tabloyu netleştirmiştir (Pamuk, 2003, s.247). Her ne kadar herhangi bir Avrupa gücünün doğrudan egemenlik kuramaması Osmanlı bürokrasisinin 19. yy sonunda ve 20. yy başında merkez ve yarı uç bölge devletleri arasındaki çatışmalarda farklı zamanlarda farklı taraflar yanında yer almasını sağladı ise de, bu bağımsızlığın şekli olduğunu vurgulamak gerekir. 19.yy'ın son döneminde uluslararası finans kapital, Osmanlı maliyesi ve imparatorluğun önemli üretim etkinliklerine Duyun-u Umumiye İdaresi yoluyla doğrudan el koymuştu ve örgütlenmesini de etkilemişti. Dolayısıyla kurulduğu 1881 yılından I. Dünya Savaşı'na kadar hükümet gelirlerinin önemli bir bölümünün yönetimini elinde bulunduran ve gerektiğinde Maliye Nezareti yerine geçebilecek nitelikte bir kuruluş olan Duyun-u Umumiye, resmen bağımsız olan Osmanlı hükümetinin hareket ve karar yeteneğini büyük ölçüde sınırlamış (Kasaba, 1993, s.93); Osmanlı ekonomisinin gittikçe genişleyen bir kesiminin işleyişinin aşamalı olarak yabancı denetimi altına girmesine, İmparatorluğun iktisadi ve siyasi özgürlüğünün ve Avrupa'yla ilişkilerindeki seçeneklerinin o ölçüde daralmasına neden olmuştu (Özuğurlu, 1994, s.59). Bu kurumun ülkeyi getirdiği bir başka nokta olarak *piyasa*

ekonomisinin, yanı sıra liberalizmin bir ideoloji olarak yerleştirilmesi durumu (Çavdar, 2003, s.60), izlerini II. Meşrutiyet ve Cumhuriyet dönemlerinde de göreceğimiz önemli bir diğer etki olarak vurgulanmalıdır.

Büyük ölçekli sanayi işletmelerinin ilk dalgası, 1830'lar ve 40'larda devlet tarafından ve esas olarak ordunun ve devletin ihtiyaçlarını karşılamak üzere *Fabrika-i Hümayunlar* diye nitelendirilen (Makal, 1997, s.155) fabrikaların kurulması ile başlatılmış ancak kısa bir süre sonra üretim durmak zorunda kalmıştı. İthal malı teknoloji ve kalifiye emek kullanan kapitalist sanayi işletmelerinin ikinci dalgası 1880'lerden itibaren daha çok yabancı sermaye tarafından gerçekleştirilmiştir. Yabancı sermayenin ülkede böylesine yaygınlaştığı I. ve II. Meşrutiyet arasındaki yıllar, uygulamaya başlanan yeni emek düzenlemelerini gözlemleyebildiğimiz ve Osmanlı emek gücünün Cumhuriyet'e miras kalan özelliklerini anlamamızı kolaylaştıran örneklerle sahne olması yönüyle bu çalışma için önem taşımaktadır.

Yabancı sermaye için imparatorluk, kapitülasyonların getirdiği kolaylıklar, düşük gümrük kapıları, ucuz işçilik ve zengin hammadde kaynakları ile cazip bir yatırım ülkesiydi (Özügürlü, 1994, s.59). Yatırımlar tarım ve sanayi gibi doğrudan üretim alanları yerine, dış ticareti geliştirmeye yönelik altyapı tesisinde yoğunlaşıyor; demiryolları, liman işletmeleri, bankalar, ticaret evleri, su, gaz, elektrik şirketleri gibi hizmet sektöründeki işletmelere yapılan yatırımlarla bunlara verilen borçlardan oluşuyordu (Pamuk, 2005, s.61). 1883-1913 yılları arasında ulusal sermaye ile kurulan 46 kuruma yatırılan sermaye tutarı 110 milyon kuruş olduğu halde, yabancı sermaye ile kurulan 39 kurumun ödenmiş sermayeleri toplam tutarı 1 milyar kuruşu buluyordu (Gülmez, 1983, s.151). Toplam değeri 5,7 milyar kuruşa erişen yabancı yatırımlar arasında, demiryolları, elektrik, tramvay, su, liman tesisleri için 4 milyar kuruşluk harcamada bulunulmuştu (Gevgilili, 1989, s.32).

Yabancı sermaye yatırımları toplumsal ve iktisadi sonuçları itibariyle ele alındığında, kapitalist gelişme dinamikleri açısından tek ve doğrusal bir hattan söz edebilmek imkansızlaşır (Özügürlü, 1994, s.60). Dönemin yabancı sermaye yatırımları ile ortaya çıkan çalışma düzenini iki örnek üzerinden değerlendirmeye çalışalım: Bunlardan ilki 1896'da kurulan Fransız sermayeli Ereğli Maden İşletmesi'dir. Şirketin üretim politikasında, Osmanlı işletme rejiminin değiştirilmesine yönelik çabalar ağırlıklı olmuştur. Ancak, Osmanlı Devleti, 1865 ve 1869'da çıkardığı Dilaver Paşa ve Maadin Nizamnameleri ile madenlerde emek pazarını olduğu kadar, emek süreçlerini de

düzenleyerek İmparatorluk içindeki en büyük yabancı sermaye girişimi olan Fransız sermayeli Ereğli Maden İşletmesi'nin kendi işletme düzenlerini kolayca kurmasını engelleyebilmiştir¹⁴ (Özüğurlu, 1994, s.64). Madenciler ile işçilerin haklarını korumak ve bunların tümünün “ahval ve harekâtını taht-ı rapt ve intizama almak” amacıyla hazırlanan Dilaver Paşa Nizamnamesi, çalışma koşullarına ilişkin kurallar, iş süresi ve ücretlendirme gibi konuları düzenlemekte, işin düzenlenmesi konusunda ayrıntılı ve somut koruyucu kurallar içermekte idi. İş güvencesi ile ilgili maddeleri içeren Maadin Nizamnamesi ise bu yönüyle diğer nizamnamenin boşluklarını dolduruyordu (Gülmez, 1983, s.278-280).

Bu nizamnameler yoluyla yabancı sermayenin iş ilişkileri alanındaki uygulamalarının kontrol edilebilmesi, sömürge rejimlerle kıyaslandığında siyasi bağımsızlığını resmen sürdüren Osmanlı Devleti'nin emperyalistler arası rekabet koşullarında çevreleşmesi özelliğinin güzel bir örneğidir. Söz konusu nizamnameler, emeğin orkestrasyonunda ve emek sürecinde doğrudan devlet müdahalesi anlamını taşımakta idi. Emeğin düzenlenmesini sağlayan bu sistem, Osmanlı idari yapısına uygun olarak sancak-kaza-köy hiyerarşisi içinde sürdürülmüş; Ereğli sancağına bağlı 14 kazadaki her köye belirli bir madene işçi yollama yükümlülüğü verilmişti. Dışarıdan işçi çalıştırılmasının yasaklanması yolu ile yöredeki köylüler çalışma güvencesine kavuşturulmuş, devlet de kontrol altında tuttuğu istikrarlı bir emek pazarına kavuşmuştu. Her köyde çalışacakların listesini hazırlamak muhtarların göreviydi. Muhtarlar, dönüşümlü çalışan işçilerin zamanında ocaklarda olmasını denetledikleri gibi, ücretlerin işçilere dağıtımını da üstlenmişlerdi. Madenlerde çalışan vasıfsız işçilerin köyle olan bağlantıları dar anlamıyla bir *toprağa bağımlılık*la sınırlı değildi; aynı zamanda geleneksel güç ilişkilerine de bağlıydılar. Bu çalışma düzeni, Ereğli Şirketi'nin kar potansiyelini azaltıyor, ihtiyaç duyduğu nitelikli işçi kaynaklarına erişimini kısıtlıyordu (Quataert'den aktaran Özüğurlu, 1994, s.65).

Emek sürecinin düzenlenmesinde devletin müdahalesine sahne olan maden işletmesi deneyimi diplomatların Anadolu'da gerçek bir Fransız kolonisi oluşturma hayallerini söndürmüş ise de, yabancı sermayenin bir başka büyümlü yatırım alanı olan demiryollarındaki durum devletin direncini daha fazla zorlamıştır. Demiryolları yapımı 1889 yılında Almanlarca finanse edilen Anadolu Demiryolu Şirketi tarafından başlatılmıştı. Demiryolu inşaatına başlandığında Anadolu'nun muhtelif yerlerinden çok

¹⁴ İşçilerle ilgili 19.yy'ın sonlarına gelirken ortaya çıkan düzenlemelerden diğer bazıları şunlardır: 1892 tarihli *Amele Nizamname-i Dahilisi*, 1890 tarihli *İdare-i Mahsus Tekaiüt Nizamnamesi* ile Hamidiye Hicaz Demiryolu Memurin ve Müstahdemine Mahsus Tekaiüt Nizamnamesi, *Tophane Fabrikalarına Ait Talimat-ı*

sayıda köylünün *sırf işçi olarak çalışma ihtimali üzerine* yaya olarak gelmesi, yabancı diplomatlarda şaşkınlık uyandırmıştı. Vasıfsız işgücünü oluşturan Anadolu köylüleri, köyle bağlantılarını koparmış ve mülksüzleşmiş değillerdi. Bu durum, istikrarlı emek arayışında olan şirket için çeşitli sorunlar doğuruyordu. Çünkü bu vasıfsız işçiler *birkaç lira kazandıktan sonra tehdit veya serzenişe aldirmeden işlerini bırakıp evlerine dönme* eğilimi içindeydiler. Çözüm olarak zorunlu emek kullanımı hayata geçirildi ve bu uygulama imparatorluğun son yıllarına kadar bütün bayındırlık işlerinde sürdü. Diğer bir çözüm de, işgücü istihdamının *ekibin tam olarak devamından sorumlu bir ekipbaşının yönetiminde* sağlanması idi. Demiryolu inşaatı süresince Avrupalılar daha nitelikli ve yüksek ücretli işlerde çalışma imkanı buldular. Duvarcılık gibi en alt düzeyde bile olsa beceri isteyen bütün işler hemen hemen her zaman yabancılar veya yerli Hıristiyanlar tarafından yapılıyordu. Hatlar tamamlandıkça, net bir şekilde etnik temele dayanan işbölümü içinde çeşitli vasıftaki işçiler, demiryollarında tam-gün istihdam olanağına kavuştular. (Özüğurlu, 1994, s.67). Şirket yönetici kadrosu, bakım servisi, atölye, teknik servis ve muhasebe bölümlerinin şefleri, ilk genel müdür ve yönetim kurulu başkanı da dahil olmak üzere Alman uyrukluydu. Ayrıca şirket yönetim birimlerini oluşturan on bölümün amirlerine bakıldığında da Avrupalıların çoğunlukta olduğu görülüyordu. Hemen bir alt düzeydeki görevlerin ve orta kademe yöneticilerin çoğunluğu Avrupalıların elindeydi. Hiyerarşinin en altındakiler ise şirketin toplam işgücünün çoğunluğunu oluşturan Osmanlı uyruklu Türklerdi (Quataert'den aktaran Özüğurlu, 1994, s.67-68). Yabancı sermaye ortaklıklarında çalıştırılan yerli işçilere karşı sergilenen acımasız tutum, Anadolu-Osmanlı Demiryolu'nun doktoru Arhangelos Gavril tarafından açıkça dile getirilmişti. Pek çok şubedeki işçilere, "hariçteki emsaline nisbetle pek az ücret verildiğini" belirten Gavril, "bu adem-i, sahavete [cömertlik yokluğuna] maruz kalanın yalnız yerli işçiler olduğunu" vurgulamakta, "30-35 yıllık makinistlerin...en ufak bir hata için gayet ağır cezalar, ceza-yi nakdiler verildikten sonra suyu alınmış limon posası gibi bir köşeye atıverildiklerini" anlatmakta idi (Gülmez, 1983, s.366). Tüm bu uygulamalar, etnik temele dayalı tabakalaşmanın, yabancı sermayenin emek süreçleri üzerindeki kontrolde geliştirdiği önemli bir örgütlenme biçimi olduğunu anlamamızı kolaylaştırmaktadır.

Yukarıdaki örnekler ışığında, Osmanlı ekonomisinin serbest ticaret anlaşmaları ile açık tutulduğu, yerli sanayinin ithal mallarının rekabetinden korunamadığı koşullarda bir bölümü yerli bir bölümü de yabancı sermayedarlar tarafından kurulan işletmelerle birlikte

Dahiliye Nizamnamesi (Buluş, 2000, s.94). Bu nizamnameler, yüzyıl sonuna doğru şirket içi düzenlemelerin giderek daha biçimsel hale geldiğini örneklemeleri açısından önem taşımaktadır.

iktisadi planda ortaya çıkan gelişmelerin önemli sonuçlarından birinin, bağımlı çalışanlar (ücretliler) kitlesinin ortaya çıkması olduğunu söyleyebiliriz. Kuruluş tarihleri 1800'lerin son çeyreğine düşen, personel sayısı 1000'den fazla olan kuruluşların, 1911 yılı itibariyle sektör bazında görünümü aşağıdaki gibidir:

Tablo 1.1 1911'de Personel Sayısı 1000'den Fazla Olan Müesseseler

Kuruluşlar	Kuruluş Tarihi	Personel Sayısı
Tütün Rejisi	1883	13 969
Şark Demiryolları	1868	3 758
Anadolu Demiryolları	1888	2 850
Aydın Demiryolları	1856	1 607
İzmir-Kasaba ve Temdidi Demiryolu	1863	1 983
Seyr-i Sefain İdaresi	1910	1 200
İmalat-ı Harbiye Fabrikaları	-	2 733
Ereğli Kömür Şirketi	1892	5 185
Balya-Karaaydın Madeni	1892	1 018
Yorgi ve Rumbaki Kömür Şirketi	-	1 488
Osmanlı Bankası	1863	1 216
Ziraat Bankası	1888	1 022
Hicaz Demiryolu	1903	1 628

Kaynak: Makal, 1997, s.158-159.

Osmanlı İmparatorluğu'nda işçi sayısı ile ilgili çelişkili bilgilere rağmen, 19.yy sonları ve 20. yy başları itibariyle imparatorlukta nicel açıdan gelişmiş bir işçi kesimi bulunmadığı görülmektedir. Özellikle sanayi işçilerinin sayısı çok sınırlıdır; toplamda -kesin olmamakla birlikte- ancak birkaç yüz binlik bir işçi kitlesinin varlığından söz edilebilir¹⁵ (Makal, 1997, s.162). Sıkı lonca yapısı içinden çıkıp özgürleşen geleneksel vasıflara sahip emek, kitlesel olarak ücretli işgücüne dönüşmemişti. Söz konusu olan, hane düzeyinde ücrete bağımlılığın genellikle gelişkin olmadığı bir aile yapısına sahip; toprak ve cemaat bağlarından genellikle kopamamış, zanaatkar geleneğinin genellikle zayıf olduğu ve genellikle vasıfsız bir işgücü idi (Özügürlü, 194, s.72). Vasıflı işgücü sorunu genç Cumhuriyet'e kalan önemli bir miras olmuştur. 1876 sonrası dönemin işçisi, bugünkü anlamıyla bir işverene bağımlı olarak çalışan, çalışması büyük ölçüde süreklilik gösteren, ücret geliri dışında başka gelirler elde etse bile, ücret geliri başat olan bir çalışan kategorisini ifade etmiyordu. Pek çok sektörde işçilerin yaklaşık yarısı, birkaç ay çalıştıktan sonra köyüne dönen ve yerini aynı nitelikte geçici işçilere bırakan kimselerdi. Araştırmacılar işçilerin “proleterleşmemiş mülksüzler” olma özelliğini onları zaman

¹⁵ Net bir sayı vermek açısından, 1927 Sanayi Sayımı'na göre sanayi müesseselerinin tamamında 256.855 işçi çalışmakta idi. Ancak tüm işletmelerin ve işçilerin yaklaşık %43'ü tarım, hayvancılık ve ev ürünleri alanında çalışıyordu. İşletme büyüklükleri açısından bakılırsa, müesseselerin tamamının %96.85'i 1 ile 10 arasında işçi çalıştırıyordu. 20'den fazla işçi çalıştıran işletmelerin oranı ancak %1.4 idi (Yavuz, 1998, s.354).

zaman “köylü-işçi”, “çiftçi-madenci” şeklinde ifade ederek belirtmişlerdir (Makal, 1997, s.166).

Emek gücünün mülksüzleşmesi ve ücretlileşmesi sürecinde İmparatorluk çapında örgütlenmiş bir emek pazarının olmayışının da önemli bir unsur olarak belirtilmesi gerekir. Emek pazarına doğrudan müdahaleleri bulunan Osmanlı devleti, emek pazarını imparatorluk düzeyinde değil, sadece belirli sektörler bazında düzenleyebilmişti. Emek pazarının düzenlenmesinde ayakta kalabildikleri ölçüde loncaların, ekip başı, elçi, taşeron gibi mekanizmaların da rolü olduğunu söyleyebiliriz. Vasıflı işgücü sorununun yanında emek pazarının bu parçalı yapısı da, sadece Jön Türkler’e değil, genç Cumhuriyet’e de kalan önemli bir miras olmuştur (Özuğurlu, 1994, s.73-74).

Aslında Osmanlı İmparatorluğu’nda sadece işçilerin değil, işlerin bile sürekliliği bulunmadığı söylenebilir. Bir veya iki yıl gibi kısa sürelerde faaliyeti sona eren sanayi kuruluşlarının ve buna bağlı olarak sanayi işçiliğinin süreklilik taşımadığı bir ekonomik yapı içerisinde, büyük ölçüde geçici olarak çalışan kişilerin davranışlarının da, süreklilik kazanmış sanayi işçilerinden farklı bir biçimde oluşması beklenir (Makal, 1997, s.167). II. Meşrutiyet’e kadar işçilerin geliştirdikleri direniş ve mücadele biçimleri arasında en belirgin olanları, makine kırıclığı, işi savsaklamak, işi terk ederek memleketine dönmek, bir üst makama yani paternalist geleneğiyle Saray ve Bâb-ı Ali bürokrasisine şikayette bulunmaktır.

Osmanlı işçi sınıfının II. Meşrutiyet’e belirgin bir örgütlenme ve mücadele deneyimi olmadan girmesi, 1876 sonrası dönemde *mükellef bir sanayi işçisinin* ortaya çıkmadığının göstergesidir (Özuğurlu, 1994, s.75-76). Ancak yine de bu dönemden itibaren Osmanlı’da sınırlı da olsa bir ön-sanayinin doğması; ticaret alanında gelişme, parasallaşma, kurumsallaşma, ulaşım ve iletişim araçlarının etkinleşmesi yoluyla pazara yönelik bir imalat kesiminin ilk filizlerini vermesi söz konusudur. Sanayi birimlerinin oluştuğu bu global ve kapitalist ekonomi ortamında çalışma ilişkilerinin giderek daha yoğun biçimde kurumsallaştığı ve buna bağlı olarak işçileştirme süreci unsurlarının daha farklı ve önemli olmaya aday bir sosyal olgu kimliğini kazanmaya başladığı belirtilmelidir.

1.1.3. Jön Türkler'den Cumhuriyet'e: “Milli İktisat” “Milli Girişimci” “Milli Şirketler”

Bu çalışmada 19.yy çevreleşme sürecinin son dönemi olarak ele alınan 1908-1922 yıllarının siyasi iktidar düzlemindeki ana aktörleri 1908-1918 arasında İttihatçılar, 1919-1922 arasında ise Kemalist devrimcilerdir. Her iki kadronun da siyasi iktidara egemenlikleri tam olmamıştır. 1908-1913 yılları İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin siyasi iktidarı etkilediği ve denetlediği, fakat tamamen elinde tutamadığı yıllardır. 1913-1918 alt dönemi ittihatçıların iktidarı tümüyle ellerine geçirdikleri bir kesit olarak önceki dönemden ayrılır. 1919-1922 yıllarında ise İstanbul'da emperyalizme teslimiyeti göze almış bürokratik aristokrasinin temsilcileri, Anadolu'da ise Kemalist devrimciler iktidardadır (Boratav, 2003, s.22). İttihat ve Terakki 10 yıl gibi kısa bir zaman aralığında muazzam deneylerin içinden geçmiştir: Tek parti yönetiminin kurulması ve sürdürülmesi; otarşik özellikler taşıyan *milli iktisat* politikasının denenmesi; devlet, yerli ve yabancı sermaye ile işçiler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi; çok uluslu bir imparatorluğu milli bir devlete dönüştürmenin ideolojik ve siyasi hazırlıklarının yapılması, vb. (Özügürlü, 1994, s.78). Özetle, II. Meşrutiyet, Cumhuriyet'in “siyaset laboratuvarı” olmuştur (Tunaya'dan aktaran Akşin, 1987, s. 308).

I. Meşrutiyet'le birlikte *şer-i ve örfi* esaslarla yönetilen İmparatorlukta *ilmiye ve ulema* sınıfının yaygın gücü sınırlandırılmıştı, ancak meşruti ve parlamenter bir sistem inşa edilmiş değildi. 1908 devriminin temel gerekçesi 1876 Anayasası ile garanti altına alınmayan bireysel hak ve özgürlüklerin yasal bir güvenceye kavuşturulması gereği idi. Osmanlı siyasal sistemi açısından mutlak saltanattan, meşruti saltanata geçiş anlamına gelen 1908 hareketi, bu yönüyle Saray ve Babıâli bürokrasisinin mutlak iktidarından kesin bir kopuşu simgeliyordu. Osmanlı devlet geleneği ile kapsamlı bir hesaplaşmaya girişen Jön Türk hareketinin verdiği mücadele aynı Tanzimat'ta olduğu gibi “Osmanlı devleti nasıl kurtulur?” sorusunun sınırları içinde gerçekleşmekteydi (Lewis, 1984, s.212). Düşüncelerinin ön planında öncelikle bir iktisadi program değil, devleti kurtarmayı amaçlayan bir siyasi eylemcilik yer alıyordu (Keyder, 1993, s.78).

Kapitalistleşme genel eğiliminde birleşen Osmanlı aydınları ve bürokratları bu isteklerini gerçekleştirmenin iki ayrı yolunu gündeme getirip tartışmışlardı. Bu yollar, *Serbestî-i Ticaret* ve *Usulü Himaye* idi (Çavdar, 2003, s.21). Bu tartışmalar içinde liberalizm, devrim sonrası Osmanlı iktisadi ve siyasi düşüncesini şekillendiren temel

felsefe olmuştu. Jön Türkler liberalizm yönündeki tercihlerini 1908 yılında açıkça dile getiriyorlardı (Toprak, 1982, s.22):

“Avrupa’da iki muhtelif zıd fikir tesâdüm etmektedir. Biri serbestî taraftarânının fikirleri, diğeri sosyalistlerin efkârıdır...Avrupa’da çarpışan bu iki fikirden bizim hangisini tercih ve ihtiyâr edeceğimiz şâyân-ı dikkattir. Biz bu hususta sahih ve salim olan serbestî politikasından inhirâf etmemeği hem kavâid-i iktisadiye, hem memleketimizin ahvâl-i umumiyyesi nokta-i nazarından daha racih ve muvâfık gördük...Yoksa bazı kimselerin talep ve iddia ettikleri veçhile müfrit bir siyaset takip edecek olursak ve sosyalizme adım atarsak her vakitten ziyade emniyet bahşetmeye mecbur olduğumuz sermayedârânı tahvif eylemiş [korkutmuş] oluruz.”

“Patronlar ve ameleler” *İttihat ve Terakki*, sayı 32, 18 Teşrin-i evvel 1908, s.1.

Liberal dönüşümler amaçlayan bu devrimle Osmanlı girişimciliğe özendirilmiş, yabancı sermayeye geniş olanaklar sağlanmıştı. Jön Türklere göre ulusal devletin temel işlevi iktisadi yapıyı güçlendirerek bireye girişim ortamı hazırlamaktı. *Kapukulu* geleneği yadsınmalı, devlete karşı birey savunulmalı, bireycilik çağdaş toplumun temel felsefesi olmalıydı (Toprak, 1982, s.19). Sermayedarlarını *korkutmak istemeyen* Jön Türkler, liberalizmi, bir ulus (Osmanlı ulusu) ve burjuvazi yaratmanın programı olarak gördüler (Özügurlu, 1994, s.83). Dönemin *hürriyet* kadar çok kullanılan iki kavramı *serbestî* ve *şahsiyye* idi. Osmanlı ulusu *menfaat-i şahsiyyesini* gözetecek, *mülkiyet-i şahsiyyesinin* dokunulmazlığına inanacak, *hukuk-i şahsiyyesine* sahip çıkacaktı. Öte yandan, *serbestî-i mukavelât* ve *serbestî-i mübadelât* ilkeleri ışığında *serbestî-i ticaret* benimsenmiş, *serbestî-i rekabet* iktisadi yaşamda temel yönlendirici olmuştu (Toprak, 1982, s.23).

Ancak I. Dünya Savaşı yıllarının olağanüstü koşulları -ki bu yıllar İttihat ve Terakki’nin tek parti iktidarını kurduğu yıllardı-, ekonomik ve siyasal alandaki renkleri değiştirmiş; liberal iktisat yerini milli iktisada, Osmanlı ulusçuluğu ise yerini Türk ulusçuluğuna bırakmıştı (Özügurlu, 1994, s.84). Savaş, liberal görüşleri yıpratmış, pazar mekanizması işlerliğini yitirmişti. Kurtuluşun Alman saflarında aranışı, Alman devlet modeline özlemi doğurmuş, modelin temeli olan milli iktisat politikaları İttihatçılarca -biraz da zorunluluk hali olarak- benimsenmişti (Toprak, 1982, s.25). Liberalizme hücum eden milliyetçi aydınlara ve eylemci bürokratlara göre, milli bilincin kazanılmasına ve iktisadi amaçların gerçekleşmesine yukarıdan katkıda bulunmak gerekiyordu; bireylerin girişim özgürlüğü arkadan gelecekti. Almanya’da uygulanan antiliberal, himayeye dayalı, Listçi milli ekonomi politikası bunun en iyi örneği idi. Osmanlı İmparatorluğu’nun burjuvazisi milli değildi, dolayısıyla ulusal kalkınma amacına yönelik özel politikaların arandığı savaş

yıllarına hakim olan tema, *yerli burjuvazinin yaratılması* şeklinde ortaya çıktı. O zamana kadar memurluk ve toprağı ekip biçme işlerinin dışına çıkmamış Müslüman nüfus içinden yeni bir girişimciler sınıfı oluşturulması zorunluymdu. Ancak böyle bir burjuvazinin gelişmesinden sonra milli devlet kurulabilirdi (Keyder, 1993, s.89).

Savaş yıllarında piyasanın *millileştirilmesi* için kooperatifler yoluyla ticaretin yabancı ve gayrimüslim ellerden alınarak Müslüman Türk kesime devri öngörüldü. İttihat ve Terakki'nin taşra örgütleri kredi ve satış kooperatifleri kurarak Müslüman üreticileri örgütlemiş, piyasayı denetimleri altında bulduran alıcı firmaların karşısına tek satıcı olarak çıkmalarını sağlamışlardı. Girişimciliğın millileştirilmesi amacıyla, ticaret ve zanaat gibi uğraşlarda gayrimüslimlerin gerisinde bulunan Müslüman kesime devlete *kapulanma* özlemini bir kenara bırakarak ticarete atılması, zanaatla uğraşması, girişimci olması öneriliyordu. Savaş yıllarında uygulanan *milli iktisat* politikası ile bu ortam hazırlanmış, *devlet iktisadiyatı* ile gayr-ı Müslim kesim ve yabancılar piyasadan tasfiye edilirken *milli* anonim şirketler giderek ekonomiye egemen olmuşlardı (Toprak, 1982, s.21). 29 Aralık 1916 günü İkdam gazetesinde çıkan “Ey Türk! Zengin ol” başlıklı yazı, dönemin *girişimci* retoriğini sunması açısından tipik bir örnektir (Toprak, 1982, s.415-416):

“Bundan evvel devâir-i resmiye duvarlarının ötesinde kendileri için bir ufuk-u ümid ve emel göremiyen birçok zevat bugün teşebbüsât-ı iktisadiyyeye başlamışlar ve ... bu zatlar giriştikleri işlerin, ettikleri zahmetlerin mükafatını görmeye de almışlardır...Erbâb-ı mesai hükümete müracaat edeceklerine, memuriyette bulunanlar faaliyet-i iktisadiyyeye meclub tebdil-i meslek ediyorlar [meslek değiştiriyorlar]. Bu şayan-ı nazar [takdire değer] ve şayan-ı kayd [kayda değer] bir inkılâbdır. ...Bizim memleketimizde de tabakat [sınıflar] ve esnaf-ı mutavassıta [orta sınıf] yetişecek, biz de de her şube-i say ü amelin erbâb-ı iş bulacaktır...Bu milleti kurtaracak, ona bir hayat-ı câvidâni [ebedi hayat] temin ve izafe edecek olan, ...o milletin ictimaiyyatında ve iktisadiyatında hudûs bulan inkılâbâtır.”

Ekonomik güçlerin yabancıların ve azınlıkların elinden alınarak yerli tüccarlara ve girişimcilere teslim edilmesi, yani yerli burjuvazinin yaratılması, Cumhuriyetin II. Meşrutiyet döneminden devraldığı bir amaç olmuştur. *Milli iktisat* iki dünya savaşı arasındaki yıllarda *devletçilik* adımı almış, bu ilkeye atfedilen anlam özünde değişmemiştir. Bu yönüyle İttihat ve Terakki dönemi ile Cumhuriyet dönemi uygulamalarını birbirinden

ayırabilmek zordur¹⁶. Gözlenen bu sürekliliği ele almak, Cumhuriyetin iktisadi oluşumlarının en önemli örneklerinden biri olan ve bu çalışmanın inceleme alanını oluşturan Sümerbank teşekkülündeki yönetim uygulamalarını anlamaya da katkı sağlayacaktır. Bu amaçla, yukarıda ana hatlarıyla aktarılmaya çalışılan *milli* düşünce eksenini ve bu düşüncenin somut *milli* ürünleri izleyen bölümlerde daha ayrıntılı şekilde ele alınmıştır.

1.1.3.1. Milli İktisat: Say [Emek] ile Sermaye *Birlikte* Millileşiyor

1908-1922 yıllarına iktisadi bakış, bu dönemi “ulusal bir kapitalizm doğrultusunda atılan ilk ve çekingen adımlar” ifadeleriyle nitelendirmemize yol açar (Boratav, 2003, s.21). Dönemin ana özelliği, ulusal nitelikteki bir kapitalizme yöneliş olmakla beraber, bu yönelişin karşısına çıkan engellerin en çetini, Türk burjuvazisinin cılızlığı olmuştur. Bir Osmanlı burjuvazisi şüphesiz ki vardı; ancak bu sınıfın üç belirgin niteliği, sanayide değil dış ticarete gelişmiş olması; buna bağlı olarak *komprador* bir özellik taşıması ve büyük ölçüde gayrimüslim unsurlardan oluşması idi. Buna karşılık iç ticarete küçük ve orta sermayeli (esnaf özellikleri ağır basan) Türk ve Müslüman burjuvazi zayıf, dağınık ve örgütsüz durumdaydı (s.23-24).

Ulusal kapitalizmin gelişmesine engel teşkil eden diğer bir unsur, serbest ticaretçi, entegrasyoncu ve uluslararası bir gelişme birimine angaje olan iktisat politikalarının savunucularının varlığı idi. Bu politikalar 20.yy başındaki Osmanlı toplumu için sanayi tabanlı bir ulusal kapitalizmin ve sanayi burjuvazisinin değil, dışa bağımlı bir piyasa ekonomisinin ve ticaret burjuvazisinin gelişmesi anlamına geliyordu. Söz konusu bu engele karşılık 1908-1922 yılları, daha kökten bir burjuva dönüşümünün gerçekleşmesini ve ulusal bir kapitalizmin tohumlarının yeşerebilmesini kolaylaştıracak öznel bir koşulu da içermektedir. Bu koşul, liberal düşüncenin karşıtı olan, korumacı sanayileşmeye yönelik

¹⁶ Zürcher, İttihat ve Terakki'den Cumhuriyet Halk Fırkası'na uzanan süreçte gözlemlediği “süreklilik”ten söz etmektedir. Her iki hareketin “direniş evresi” (1906-1908 ve 1919-1922), çoğulcu evre (1908-1913 ve 1922-1925) ve diktatörlük evresi (1913-1918 ve 1925-1945) şeklinde isimlendirdiği dönemlerdeki paralelliklerini ortaya koyarak İttihatçıları ve Kemalistleri toplumsal, ideolojik ve hatta kişisel olarak birbirlerinden ayırt etmenin *imkansızlığına* vurgu yapmaktadır (Zürcher, 2005, s.56-58). Boratav da (2003, s.39), 1923-1929 döneminin iktisat politikaları ve resmi iktisat görüşleri bakımından 1908-1922 dönemiyle karşılaştırmak için yapılmış çalışmada söz konusu iki dönem için vurgulanan farklılıkları gözden kaçırmamak amacıyla not düşmek gerekir ki, iki dönemin milli iktisat politikalarının yabancı sermaye açısından gösterdiği farklılık belirgindir. Yabancı sermaye ve onlar için aracılık yapan gayrimüslimler Cumhuriyet döneminde de hedef tahtasında idiler. Yalnız, Cumhuriyet'in milli iktisat politikasının yabancı sermaye eleştirisi, antiemperyalist bir retorik taşımakla birlikte, kapitalizmin eleştirisi ve reddi anlamını taşıyordu. Vurgulanan yalnızca, milli egemenliğe dayalı yeni rejimin siyasal

devlet teşvik ve müdahaleleri ile bir milli sanayi burjuvazisinin yetiştirilebileceğini savunan *milli iktisat* görüşünün varlığı idi. Bu görüş, 20.yy başlarında yarı-sömürge konumundaki bir ülkede, *yerli burjuvazinin yetiştirilmesine* dönük bir programı sınavacak olması yönüyle adeta zorunlu idi. Bu program sınanmadan ulusal bir kapitalist sanayileşmeye giden alternatif bir programın, yani devletçiliğin gündeme gelmesi imkansızlaşmıştı (Boratav, 2003, s.23-27).

Serbestî-i ticaret gibi milli iktisat da kapitalistleşmeyi sağlayacak bir ulusal burjuvazi yaratmayı amaçlamıştı (Çavdar, 1992, s.163). Önündeki önemli hedefi büyük sanayiye kurmak şeklinde tanımlayan milli iktisat politikasına göre devlet, bireylerin ekonomi alanındaki serbest girişimlerini engellemeyecekti. Devlet yalnızca yapıcı bir öncü rolünü üstlenecekti. Milli iktisat politikası dönemin ekonomik gelişimi için araçtı; arzu edilen, liberal uygulamalar için gerekli ekonomik yapının kurulabilmesiydi.

Milli iktisat programı, dar anlamda bir iktisat politikası demetinden ibaret değildi. Klasik iktisatta kalın çizgilerle ayrılan ekonomi ve siyaset düzlemi, milli iktisat anlayışınca şiddetle reddedilmekteydi. İttihat ve Terakki kuramcılarına ilham kaynağı olan Alman iktisatçı List'e göre, ekonominin siyaset boyutu vurgulanmaksızın ulus gerçeğine ulaşmak mümkün değildi (Özuğurlu, 1994, s.86). Siyasetle iktisadın ilişkisini, yakınlığını, bütünselliğini keskin bir şekilde ortaya koyan savaş ortamına tanıklık eden İttihatçılar, List'in bu yaklaşımını benimsemişlerdi (Toprak, 1982, s.30). İttihatçılar için ekonominin siyaset düzlemini vurgulamak, iktisadi yapı ve faaliyetlerin bütün boyutlarına Türk milliyetçiliği anlayışını yedirmek demektir (Özuğurlu, 1994, s.86). Müslüman-Türk kesimin maddi üretime katılması dönemin ileri gelenlerinin hemfikir oldukları bir konuydu; bu yolla yaratılacak orta sınıf aynı zamanda bir *milli sınıf* olacaktı. Bu kesimin girişimci olması, ticaret, bankacılık, sanayi ile uğraşması en iyi çözüm yoluydu. Milli iktisadın kuramcılarında Yusuf Akçura'nın sermayedar burjuva sınıfı oluşturmanın gerekliliği yönündeki sözleri, döneme hakim olan görüşleri açıkça ortaya koymaktadır (Toprak, 1982, s.410-411):

“İntibâh-ı iktisadının asıl en mühim ciheti, san'at ve ticareti hor gören ve bir Osmanlı Türküne layık meşgale ancak askerlikle memurluktur diyen hatalı ve zararlı zihniyetin değişmesidir. Osmanlı saltanatında Türk burjuvazisi hemen yok gibiydi. ...Osmanlı yalnız sipahi ve memurdu. Halbuki zamanımız devletlerinin temeli burjuvazidir; muasır büyük devletler, san'atkâr, tüccar ve bankacı

bağımsızlığıydı. Cumhuriyetin kurucu kadroları için milli iktisat, yeni bir devlet kurma ve oturtma stratejisinin içinde bir anlam ifade etmekteydi (Özuğurlu, 1994, s.120).

burjuvaziye dayanarak teessür etmiştir. Türk intibâh-ı millisi [milli uyanışı], Devlet-i Osmaniyye’de Türk burjuvazisinin tekevvününün [oluşumunun] meydan-ı itibarı olabilir...Eğer Türkler, kendi içlerinden Avrupa sermayesinden de istifade ederek, bir sermayedar burjuva sınıfı çıkaramıyacak olursa, yalnız memur ve köylüden ibaret Osmanlı hey’et-i ictimaiyyesinin muasır bir devlet halinde devamlı yaşayabilmesi zorlaşacaktı.”

Milli sınıf yaratma projesi, Müslüman-Türk işçiler için de geçerliydi. İttihat ve Terakki, kendi topraklarında *amele* bile yapılmamış, yapıldığı zaman da etnik temele dayalı tabakalaşmada en altta yer almış Müslüman-Türk işçi kesiminden, vasıflı, sürekli bir *amele sınıfı yaratmak* isteğindeydi ve tabii bu sınıf da her şeyden önce bir *milli sınıf* olacaktı (Özuğurlu, 1994, s.86). Bu dönemde işçi ve girişimci yetiştirmek üzere sanayi okulları düzenlenmiş, kadın meslek okulları açılmıştır. Almanya’ya yalnız öğrenci değil, mesleki eğitimleri için işçi ve ustalar da gönderilmiştir (Avcıoğlu, 1996, s.264). Demiryollarını yabancıların elinden kurtarabilmek için, Türk demiryolcularını yetiştirmek üzere *Şimendifer Memurları Mektebi* açılmıştır (Akşin, 2000, s.57). İttihatçılara göre, dışarıdan ithal edilecek iş yönetim bilgi ve tecrübesi çok önemliydi; bunun bir örneği olarak pek çok Jön Türk için en büyük örnek olan Japon hükümetine başvurarak uzman gönderilmesi bile istenmişti (Zürcher, 2000, s.180).

Sermayedar burjuva sınıfının varlığı her ne kadar Osmanlı’nın muasır bir devlet olarak devamlılığının koşulu olarak görülse de, bu sınıfın devlet aygıtından bağımsız gelişmesi kaygıyla karşılanmaktaydı. Milli iktisatçılar sermaye birikimini önemsiyorlardı; ancak bunun vahşi bir biçimde gerçekleşmesini istemiyorlardı. Devletin merkezi rolüne ve gücüne olan inanç, sermayedarlar kadar, “onların insafsızlığına karşı sermayesizleri de koruma” refleksini doğuruyordu. Yusuf Akçura kooperatizm üzerine görüşlerinde “Harb gibi, iğtişâş [karışıklık] gibi âfât-ı ictimaiyyeyi fırsat olarak avlamakta kargalar ve akbalar kadar isticâl ve maharet gösteren kapitalizmanın, son zamanlar fukara-i ahalimize reva gördüğü cebir ve tazyiki, tenkis [alaşağı etme] ve izale [yok etme] için her vasıtaya müracaat olunmalıdır” diyerek, “sermayedarlık istibdadına [keyfi ve baskıcı idareye] karşı kooperatiflerin mutlak bir çare olduğu”nu vurguluyordu (Toprak, 1982, s.394).

Milli iktisatçılar, işçi ve işveren ilişkilerinde de temel gücün devletin kendisi olduğunu düşünüyorlardı. Sendikaların kurumsal varlığını gerekli görmüşlerdi; ancak temel işlevlerini devletin işçi sınıfı hareketini kontrol etmesi noktasında tanımlıyorlardı. Devlet kontrolü altında olmayan “sınıf-ı içtimainin metalibatı”ndan [taleplerinden] duyulan

tedirginlik sürekli vurgulanıyordu. Jön Türkler daha iktidarlarının ilk günlerinde patlamalı bir şekilde ortaya çıkan ve yaygınlaşan işçi hareketleri ile karşı karşıya kalmışlardı. 1908'in ilk birkaç ayında 50'yi aşkın grev olayı yaşanmıştı. Bu olaylardan duyulan tedirginlik, 1909 Tatil-i Eşgal Kanunu'nun ilanıyla giderildi. Kanun, öncelikle demiryolları, tramvay ulaşımı, Reji işyerleri ve limanlar gibi yabancı sermayenin kontrolündeki işyerlerinde grevleri büyük oranda yasaklıyordu (Özügurlu, 1994, s.88, 96, 98). Meclise sunulan 1908 geçici yasasının tartışmaları sırasında Nafia Nazır [Bayındırlık Bakanı] Vekili Ali Bey'in dile getirdiği görüşler, devletin sendikalara bakışımı ve işçi ve işveren sınıfları arasındaki ilişkide kendine biçtiği rolü açıkça ortaya koymaktadır (Gülmez, 1983, s.331-332):

“...sendika esasen bizim eskiden beri bildiğimiz esnaf loncalarından başka bir şey değildir...Ben amele tanımam, sermayedar tanımam, yalnız vatanımın menfaatini düşünürüm. Ben aziz vatanımın saadeti için sermayedarını da, ameleyi de yekdiğerine mülayim kılayım diye çalışıyorum...Amele ile sermayedarın beynindeki [arasındaki] ihtilâfâtı halledecek, hakimiyeti haiz olan devlettir.”

İttihatçılara göre *say* [emek] *ile sermaye* arasındaki uyum ve dengeyi sağlayacak roller taraflara dağıtılmalıydı ve bunu yapacak olan, merkezi devletti. Bu yaklaşım, *patronlarla* birlikte *ameleleri* de denetim altında tutan ve devleti her iki kesimin üzerine yerleştiren bir anlayışı içinde barındırmaktaydı (Özügurlu, 1994, s.98).

Dayanışmacı izler taşımasına rağmen, milli iktisat akımında piyasa ekonomisi egemen düşüncedir (Çavdar, 2003, s.10). Yerli sermayenin yaratılması ve himaye edilmesi devletin adeta öncelikli görevi haline getirilmiştir. Milli iktisadın ekonomi politikası, yerli burjuvazinin yararına olacak şekilde tanımlanmıştır. Devlet, kişilerin, karlı olmayan fakat altyapının geliştirilmesi için hayati olan alanlarda yapamadığı ekonomik faaliyetleri üstlenmiştir (Ahmad, 2002, s.61). Devlet aygıtından bağımsız bir sermaye birikimine geçit verilmemesi ve işçi-işveren kesimlerine *milli sınıflar* gözüyle bakılması tavrı, devletçiliğin en güçlü dönemi olan 30'lu yıllarda da değişmemiştir. Kamunun iktisadi kuruluşları bu ilkeleri yaşama geçirmede etkin araçlar olmuşlardır. Kuruluş amacı, 2262 sayılı kanunda “Devlet sermayesi ile vücade getirilecek bütün sınaî müesseselerin etüd ve projelerini hazırlamak ve bunları tesis ve idare eylemek; teessüsleri veya tevsileri memleket için iktisaden verimli olan sanayi işlerine sermayesinin müsaadesi nisbetinde iştirak veya yardım etmek” şeklinde ifade edilen Sümerbank teşekkülü de, devletin milli sanayileşmenin öncülüğünü yürüttüğü en önemli kuruluşlardan biri olmuştur.

1.1.3.2. Milli Şirketler: “Müteşebbis Bürokrasi”

1908’de İttihat ve Terakki Cemiyeti’nin ve 1922’de Kemalist devrimcilerin devraldıkları Osmanlı ekonomik mirasının ana özelliğini yarı sömürgeleşmiş bir toplum yapısı olarak nitelendirmek mümkündür. 20.yy başındaki sınai geriliğin tipik bir belirtisi, Cumhuriyet Türkiyesinin ilk sanayileşme hamlesini *üç beyazlar* (tekstil, un ve şeker) sloganının simgelemesidir. 1913 ve 1915 yıllarında yapılan sanayi sayımlarına göre, bugünkü Türkiye sınırları içinde 1908’den önce kurulmuş sanayi tesisleri, 20 un değirmeni, 2 makarna, 6 konserve, 1 bira fabrikası, 2 tütün mağazası, 1 buz, 3 tuğla, 3 kireç, 7 kutu, 2 yağ, 2 sabun, 2 porselen imalathanesi, 11 tabakhane, 7 marangoz ve doğrama atölyesi, 7 yün, 2 pamuklu iplik dokuma, 36 ham ipek, 1 ipekli dokuma ve 5 çeşitli dokuma fabrikası, 35 matbaa, 8 sigara kağıdı, 5 madeni eşya ve 1 kimyasal ürün fabrikasından ibaretti. Eksiksiz bir döküm sunmamakla birlikte ülkenin sanayi profilini önemli ölçülerde içeren bu liste, 1908 yılında çağdaş anlamıyla bir Osmanlı sanayisinden söz etmenin güç olduğunu ortaya koymaktadır (Boratav, 2003, s.19-21).

19.yy’ın ikinci yarısından itibaren Osmanlı topraklarında anonim şirketler faaliyete geçmeye başlamıştı. 1849 yılında kurulan Şirket-i Hayriyye’nin ardından 1856’da Bank-ı Osmani, Aydın- İzmir Demiryolu Şirket-i Osmaniyesi ve diğerleri kurulmuştu. Ancak II. Meşrutiyet’e değin, Şirket-i Hayriye ve Ziraat Bankası dışında, yabancı sermayeye başvurmaksızın kurulmuş Osmanlı anonim şirketi hemen hemen yok gibiydi. Bunda, İttihat ve Terakki’ye göre, *istibdat* döneminin şirketçiliği caydırıcı baskı yöntemlerinin, mevzuat yetersizliğinin, tüzel kişiliğin henüz Osmanlı mevzuatına girmemiş olmasının, ticaret eğitimine yeterince önem verilmemiş olmasının ve Osmanlı’nın yüzyıllardır sürdürdüğü *devlete kapulanma* özleminin etkisi olduğu kadar 1908 devriminin hemen ertesinde patlak veren ve sermayeyi ürküten grevler de etkiliydi. İttihat ve Terakki, Meşrutiyet yönetimiyle birlikte anonim şirketlerin kurulmasına elverişli bir ortamın oluştuğunu duyurarak “tüccarların yeniden urûk-u gayretleri [gayret damarları] heyecana gelerek çalışacaklarını” belirtiyordu (Toprak, 1982, s.40-50).

20.yy’la birlikte ticaretin önemi artık kavranmış, girişimcilik meşrutiyet kazanmıştı. Ticaret, medeni ülkelerin en büyük “matmah-ı nazarı [göz diktiği şey]”, en önemli “hedef-i maksûdu [isteği]” olarak nitelendiriliyor, “servet-i umumiye, refah ve saadet-i beşeriyyeyi mütekeffil [garanti eden] erkan-ı esasiyenin en mühimlerinden biri” olarak görülüyordu.

Girişimciliğin de “iyi bir şey oluşunun”, artık herkesin zihninde “*kat-i bir akide* halinde yerleşmiş olduğu” belirtiliyordu (Toprak, 1982, s.36, 50).

Müslüman-Türk kesim Meşrutiyet’le birlikte girişimciliğe soyunmuş, şirket kurmuşsa da, I. Dünya Savaşı’na değin, toplu sermaye gerektiren anonim şirketçilik alanında varlık gösterememişti. II. Meşrutiyet’in ilk yıllarındaki liberal ortam gayr-ı Müslimlere yaramış, bu dönemde kurulan şirketlerin büyük çoğunluğu azınlık-yabancı sermaye ortaklığında gerçekleşmişti. Sermaye birikimi sağlayarak Müslümanı iktisadi yaşamda etkin kılmaya çalışan İttihat ve Terakki’nin yardımına I. Dünya Savaşı koştı. Dışa kapanan ekonominin spekülatif kazançlara, yüksek fiyatlara, karaborsa ve istifçiliğe ortam hazırlaması, Müslüman-Türk girişimciye rakiplerini tasfiye etme şansı tanıdı. Böylece 1914-1918 yılları, savaş dönemi olmasına karşın, anonim şirketçilik açısından görülmedik bir canlılığa tanık oldu (Toprak, 1982, s.55-57).

1908 yılına değin Osmanlı ülkesinde kurulan anonim şirket sayısı 86’ydı. 1908-1918 döneminde ise toplam 236 şirket kurulmuştu. Meşrutiyet’in ilk beş yılında (1908-1913) 113, I. Dünya Savaşı yıllarında ise (1914-1918) toplam 123 anonim şirket kurulmuştu. Bu iki dönem, özellikle şirketlerin ortaklık yapıları itibariyle farklılık gösteriyordu: İlk dönemde yabancı-gayrimüslim ortaklığına gidilmiş¹⁷, şirketlerin çoğunda yabancı sermaye ağırlığını korumuşken, ikinci dönemde şirketlerin çoğunluğu Müslüman-Türk eşraf tarafından kurulmuştu (Toprak, 1982, s. 57). Aslında Osmanlı Devleti’nde 1910 yılına kadar kurulan şirketlerin büyük bir bölümü, ulaştırmadan şehir suyu üretimine ve dağıtımına kadar kentsel kamu hizmetlerinin üretimini gerçekleştiriyordu; kurulan şirketler arasında önemli boyutlarda sanayi ile uğraşan şirkete rastlanmıyordu (Kazgan, 1975, s.404).

İttihat ve Terakki milli şirketlerin kuruluşuna fiilen önyak olmuştu. Bu şirketlerin en ilginç örneğini Cemiyet’in İstanbul örgütü vermişti. İstanbul delegesi Kemal Bey’in girişimiyle kurulan ve savaş döneminde ilin temel ihtiyaçlarının giderilmesini üstlenen Heyet-i Mahsusa-i Ticariye, giriştiği ticari faaliyetler sonucu 300.000’e yakın Osmanlı lirası kazanç sağlamıştı. Bu kâr İttihatçıların İstanbul’da kuracakları milli şirketlerin sermayesini oluşturmuştu. **Anadolu Milli Mahsulat Osmanlı Anonim Şirketi, Milli İthalat Kantariye Anonim Şirketi, Milli Ekmekçi Anonim Şirketi** bu şekilde kurulan

¹⁷ 1913-1915 sanayi sayımlarına göre sanayi alanındaki işyerlerinin % 80.4’ü gayrimüslimlerin elindeydi (Toprak, 1982, s.191).

ilk milli şirketlerdi. Bu şirketlerin vakıf sermayesi ile kurulmaları, daha önce benzeri görülmemiş bir örgütlenme biçimi ile mümkün olmuştu ve İttihatçıların sermaye birikimi sorununu çözümedeki yaratıcılıklarının güzel bir örneğini oluşturmaktaydı¹⁸ (Akyıldız, 2005, s.147-158).

Müslüman girişimcileri özendirme süreci taşrada daha da açık biçimde sürdürülüyor, Müslüman iş adamları parti örgütünün himayesi altında biraraya getirilerek onlara milli şirketler kurduruluyordu. Cemiyet'in taşra örgütlerinin çabasıyla 1920 yılına kadar Anadolu'da 76 anonim şirket kurulmuştu. Çoğu zaman, yerel İttihat ve Terakki teşkilatı üyeleri ile bu yeni şirketlerin ortakları aynı kişilerdi. Hükümet bu tür girişimleri desteklerken, parti teşkilatı ile yeni ortaya çıkan milli burjuvazinin birbiriyle özdeşleşmesini sağladı. Böylece bürokrasinin ekonomi üzerinde siyasi kontrol kurma ideali gerçekleşiyordu (Keyder, 1993, s.91). Dönemin İttihat ve Terakki İzmir Katib-i Mes'ulü [sorumlu sekreteri] Celal [Bayar] Bey'in, aynı zamanda Türkiye Palamutçuları Anonim Şirketi kurucularından biri olması (Toprak, 1982, s.387), bu durumun örneklerinden biridir. II. Meşrutiyet yıllarında gerek İstanbul'da gerekse taşrada kurulan *milli* nitelikteki kredi kurumları da ilginç örneklerdir. İttihat ve Terakki Cemiyeti İstanbul delegesi Kemal Bey'in önerisiyle ve Milli Mahsulat Şirketi Müdürü Sait Bey, Milli Kantariye Şirketi Müdürü Bekir Bey ile Milli Ekmekçiler Şirketi Müdürü İzzet Bey'in girişimiyle kurulan Milli İktisadiyat Bankası'na İttihat ve Terakki Fırkası'na üye olanlar egemen durumdaydı. Yine taşra Müslüman Türk tüccar-eşraf bankalarının tipik örnekleri olan Konya Milli İktisat Bankası ve Kayseri Köy İktisat Bankası, İttihat ve Terakki'nin önyak olduğu kuruluşlardı; kurucu üyelerin tümü Cemiyet'e kayıtlı bulunuyordu. Kayseri Milli İktisat Anonim Şirketi'nin kurucuları arasında yer alan yapağı ve kitre taciri Kürkçüzade Ömer Efendi, manifatura ve hayvan taciri İmamzade Reşit Efendi ve tüccar Hacılarzade Mustafa Efendi'ler de Cemiyet'e kayıtlı üyelerdi. Hükümetin ve İttihat ve Terakki'nin desteklediği bir anonim şirket olan Milli Aydın Bankası'nın kurucuları da Cemiyet'e kayıtlı incir üreticileri ve tüccarları, arazi ve bahçe sahipleri, pamuk ekicileri idi. Yönetim kurulu başkanı ve 58 kurucu üyesinden 35'i İttihat ve Terakki'ye üye olan Manisa Bağcılar Bankası da yine İttihatçıların egemen olduğu bankalardan biriydi. Örnekler bu şekilde çoğaltılabilir (Toprak, 1982, s.150-165).

¹⁸ Şirketlerin vakıf yönü ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. A. Akyıldız, *Anka'nın Sonbaharı*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2005.

1913 ertesini dönemde taşrada kurulan *milli* kredi kuruluşları, Anadolu’da doğmakta olan *orta sınıfın* İttihat ve Terakki ile olan organik bağının somut kanıtlarıdır (Toprak, 1982, s.164). Bu uygulamalarla askeri bürokrat kadro, Türkiye’deki toplumsal varlığın üstüne bir “burjuva devlet kabuğu” olarak yerleşmektedir (Tezel, 2002, s.134). Türkiye Palamutçuları Anonim Şirketi kurucularından Celal Bey’in ve diğer İttihat ve Terakki aktivistlerinin Cumhuriyet Türkiyesinde üstlenecekleri kritik roller düşünüldüğünde, tüm bu örnekler, bürokrasinin ve onun Osmanlı’dan Cumhuriyet’e taşıdığı özgül kültürün ekonomik politikalar ve uygulamalardaki belirleyiciliği açısından dikkat çekici hale gelmektedir. Kurulan anonim şirketlere rağmen 1908-1918 döneminden Cumhuriyet’e gelişmiş bir sanayi devredilmesi söz konusu olmamıştır. Ancak, devredilen *millileştirme* zihniyeti ve bürokrasinin ekonomik uygulamalar üzerindeki gölgesi, Cumhuriyet’in ilk yıllarındaki sanayileşme yapısının harcını oluşturan ana unsurlar olmuştur.

1.2. Korumacı ve Devletçi Sanayileşmeye Geçişi Anlamada İki Önemli Eşik

Boratav, Osmanlı İmparatorluğu’nun kesin olarak tarihe karıştığı 1923 yılından 1929 Dünya Buhranı’na uzanan yılları “açık ekonomi koşullarında yeniden inşa” şeklinde tanımlar (2003). Bu yıllar, 1929’da patlayan krizi haberleyen, belirsiz bir savaş sonrası nekahat dönemi olarak görülebilir (Keyder, 1982, s.15). 1930’ların devletçi dönemiyle dünya buhranı arasındaki ilişkiyi görebilmek için, dünya ekonomisinin refah koşulları içinde büyüyen, bir yandan da dışarıyla sıkı bağlarını sürdüren 1920’ler Türkiyesinin anlaşılması önemlidir. Ancak, söz konusu tarihi kesit içinde, kapitalist dünya ekonomisine paralel, periferiye özgü bir gelişme seyri izleyen Türkiye’deki tüm uygulamaları bu çalışmaya dahil etmenin imkansızlığı ortadadır. Bu nedenle, aşağıdaki bölümlerde, bu dönemi önemli iki eşığe değinerek aktarmak yoluna gidilmiştir. İlki İzmir İktisat Kongresi’nde kabul edilen esasların yön verdiği Cumhuriyet sonrası uygulamaları, diğeri ise Dünya Buhranı sonrası ekonominin yönlendirilmesi için gerekli görülen kurumsal örgütlenmeleri konu edinen bu bölümler, şüphesiz çalışmanın temel araştırma çerçevesi dahilinde tasarlanmıştır.

1.2.1. İzmir İktisat Kongresi

Devlet gücünün ve olanaklarının, bir Türk girişimciler sınıfı yaratmak üzere kişilerin zenginleştirilmesi yönünde kullanılmasının, ulusal ekonominin geliştirilmesi için gerekli olduğu şeklindeki görüş, Kemalist yönetici kadroda da sürdü. Mustafa Kemal, 1922 yılında

Sovyet Büyükelçisi Aralov'a "Türkiye'de işçi sınıfı yok, çünkü gelişmiş bir sanayi yok. Bizim burjuvamızı ise henüz burjuva sınıfı haline getirmek gerekiyor...Benim amacım,...fabrikalar açmak,...Anadolu tacirine yardım etmek, zenginleşmesini sağlamaktır. Bunlar devletin önünde duran işler" derken (Avcıoğlu, 1996, s.352) toplumsal gelişme için öngördüğü sınıfsal yapıyı ifade ediyordu. Bu görüş özellikle İzmir İktisat Kongresi'nde (1923) belirgin bir içerik kazanmıştı. Kongre, asker-bürokrat kadronun, toprak sahipleri, tacirler ve sınırlı varlıkları ile sanayiciler yani toplumun varlıklı sınıflarıyla etkili bir siyasal sosyal etkileşim kurması ve iktidarını bu sınıflar nezdinde meşrulaştırması açısından büyük önem taşıyordu (Tezel, 2002, s.148).

Kongre, *mesleki temsil* yöntemi ile belirlenmiş 1135 delegenin katılımıyla toplanmıştı. Delegeler şu bileşenden oluşuyordu: çoğunluğu oluşturan çiftçi grubu, tüccar grubu (ki bu gruplar ticaret sermayesi ve büyük toprak sahiplerinden oluşuyordu), sanâtkar grubu, bir tüccar temsilcinin ifadesiyle "tüccarın bir kukla teşkilatından, bir paravandan ibaret olan" Amele Birliği üyeleri, daha çok resmi zevattan, yüksek bürokrasi ve mebuslardan derlenen işçi ve *sanayici* üyeler (Özügurlu, 1994, s.119; Boratav, 2003, s.45).

Kongre bir *burjuva devrim programı* üzerinde birleşildiğini göstermektedir (Timur, 2001, s.70); kabul edilen iktisadi esaslar ana çizgileriyle romantik dileklerden ibaret olmasına rağmen, genç Cumhuriyet'in kuruluş döneminde egemen olan iktisadi felsefeyi ve görüşleri temsil etmesi bakımından önem taşır. İktisat Vekili Mahmut Esat Bey'in yaptığı konuşma bu görüşlerin çerçevesini şöyle çizmektedir (Çavdar, 2003, s.153):

"Yeni Türkiye iktisadiyatı mevcut iktisat sistem ve siyasetlerinin hiçbirinin aynı olamaz. ...Biz iktisat meslekleri tarihinde mevcut mekteplerden hiçbirine mensup değiliz. Ne (bırakınız geçsinler, bırakınız yapsınlar) mektebine, ne de sosyalist, komünist, etatist veya himaye mekteplerinden değiliz. Bizim de, yeni Türkiye'nin yeni iktisadi manasına göre yeni bir iktisat mektebimiz vardır. Buna ben (Yeni Türkiye İktisat Mektebi) diyorum...Memleketimizin ihtiyacına göre bunlardan [mekteplerden] istifade etmeyi de ihmal etmeyeceğiz. Yeni Türkiye karma bir iktisat sistemi takip etmelidir... Mesela büyük kredi kurumlarını sanayi girişimlerini vb. devlet idare edecektir....Bazı hususlarda iktisadiyatımız devletleştirme usulünü takip edecek, bazı hususlarda iktisadi teşebbüslerini şahsi girişimcilere terk edecektir."

İktisadi esasların *milli iktisat* görüşünün ana unsurlarıyla yakın bir benzerlik gösterdiği

görülmektedir. Genel olarak kalkınmacı, yerli ve yabancı sermayeyi özendirici¹⁹, ekonomik hayatın denetiminin *milli* unsurlara geçmesini kolaylaştırıcı ve ılımlı bir korumacılığı öngören tezlerin ön plana çıktığı kongreye İstanbul tüccarının sürüklediği ticaret burjuvazisi ile toprak sahiplerinin egemen olduğu söylenebilir (Boratav, 2003, s.46). Farklı katılımcı grupların teklifleri üzerine şekillenen iktisadi esaslardan -özellikle bu çalışma açısından bakıldığında- dikkati çeken bazıları şunlardır: (1) Demiryollarının bir program dahilinde devletçe inşası ve işletilmesi, (2) Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun günün şartlarına göre geliştirilmesi, (3) Bir sanayi bankasının kurulması, (4) Bir ticaret ana bankasının kurulması (5) Mühendislerin dış ülkelerde ihtisas yapmasının sağlanması, (6) Amele olarak adlandırılan emekçilere bundan sonra işçi denmesi, (7) Çırak okullarının açılması, (8) Sanayi odalarının yurt düzeyinde yaygınlaştırılması, (9) Bütün okullarda özellikle liselerde iktisat eğitimine önem verilmesi, (10) Milli sanayinin ve sanayi ürünlerinin himayesini temin edecek bir gümrük politikasının takibi, (11) Sendika hakkının tanınması, grev yasasının yeniden düzenlenmesi ve (12) işin düzenlenmesine ve işçinin korunmasına, çalışma süresinin sınırlandırılmasına, ücretlendirmeye, çocuk ve kadınları koruyucu kurallara ilişkin esaslar (Ökçün, 1997). Bu esaslara yansıyan felsefe, ilerleyen yıllarda yedi yıl boyunca genç Türkiye Cumhuriyeti'nin iktisat politikalarına egemen olmuştur.

Kemalist yönetici kadro alınan kararları, işçilerle ilgili olanlar dışında, dikkatle uygulamaya çalışmıştır. Kararların uygulamaya konmasının önemli örneklerinden bazıları şöyle sıralanabilir: 1924 yılında Haydarpaşa-Ankara, Eskişehir-Konya ve Arifiye-Adapazarı, 1928 yılında ise Mersin-Tarsus-Adana demiryolu hatları devletleştirilmiştir. 1927 yılında sanayi yatırımlarına ve sanayi işletmelerine çok geniş ve cömert muafiyet, ayrıcalık ve teşvikler sağlayan Teşvik-i Sanayi Kanunu çıkarılmıştır (Boratav, 2003, s.46-48). 1925 yılında Sanayi ve Maadin Bankası kurulmuştur²⁰ ve Osmanlı Devleti'ne ait dört sanayi işletmesini devralmıştır (Bunlar çalışmamızda incelenen fabrikalardan Feshane - Defterdar- Yünlü Dokuma, Hereke Yünlü ve İpekli Dokuma ve Bakırköy Pamuklu

¹⁹ Kongrede yabancı sermaye konusu da görüşülmüştür. Atatürk'ün açış konuşmasında dile getirdiği görüşler, kongrenin yabancı sermayeye yönelik duruşunu özetlemektedir: "...sanılmasın ki ecnebi sermayesine karşıyız...çok say ve sermayeye ihtiyacımız var. Kanunlarımıza riayet şartıyla ecnebi sermayelerine lazım gelen teminatı vermeye her zaman hazırız" (Afetinan, 1982, s.65). Nitekim 1920-1930 yılları arasında kurulan 201 Türk anonim şirketinden 66'sında yabancı sermaye ortaklığı vardı ve bunlar tüm anonim şirketlerin toplam ödenmiş sermayelerinin %43'ünü oluşturmaktaydı (Ökçün, 1997).

²⁰ Sanayi ve Maadin Bankası, askeri fabrikalar bir yana bırakılırsa, devlete kalan bazı sanayi kuruluşlarını gözetimde tutmak ve bunları ileride özel sermayeye devretmek üzere işletmek görevlerini üstlenmiştir. Ayrıca, özel kesimi bu alanlarda kredilendirmekle sorumludur. Banka, yerini 1932 yılında 2064 sayılı kanunla kurulan Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası ile 2058 sayılı kanunla kurulan Devlet Sanayi Ofisi'ne

Dokuma Fabrikaları ile Beykoz Deri ve Kundura Fabrikası'dır) (Toros, 1954). Ticaret kredilerinin sağlanması için 1924 yılında İş Bankası kurulmuştur²¹. Mesleki eğitim okullarının açılması ve devlet işletmelerinde görev alacak kişilerin kalifiye hale gelmeleri amacıyla yurtdışına eğitime gönderilmeleri, 1930'ların sonuna dek başvurulan bir yöntem olmuştur.

Cumhuriyet Devleti'nin iktisat esaslarının belirlendiği kongrede genel anlamıyla kapitalistleşme sürecinden kopma yaşanmayacağı belirtilmiştir. Dönemin iktisat politikalarının ciddi bir sarsıntı geçirdiği ve bir iki yıl içinde başlayacak köklü bir yenilenmenin ilk belirtilerinin gözlendiği 1929 yılına dek, kongredeki esaslara şekli veren milli iktisadın genel çerçevesinde bir değişiklik olmamıştır.

1.2.2. 1929 Dünya Buhranı

1923-1929 döneminin iktisadi gelişiminin belirgin yapı taşlarından biri büyük buhrandır. Türkiye, dünya buhranından önemli derecede, fakat diğer birçok çevre ülkesinden görece olarak daha hafif şekilde etkilenmiştir. Ancak, yine de 1926'da hissedilmeye başlanan buhranın ortaya çıkardığı sorunların çözülmesi önemli siyasal düzenlemelere sebep olmuş, liberal bir ekonomi politikasından²² devletçiliğe geçilmiştir. Ülke ekonomisinin ulusal çıkarlara göre yönlendirilmesi için ciddi bir ekonomik politika uygulanmak istenmiş ve bunun için belirli bir örgütlenmeye gidilmiştir. 1925-1928 döneminde yeniden düzenlenen Ticaret ve Sanayi Odaları, yeniden kurulan Âli İktisat Meclisi, İstatistik Umum Müdürlüğü ve Ekonomi Bakanlığı, ekonominin yönlendirilmesi için gerekli kurumlar bütününe oluşumunu göstermesi bakımından önemlidir. Başka bir deyişle Türkiye, dünya buhranına girerken ekonomik politikalarını yönlendirmek için

bırakmış, bu iki kuruluş da çok kısa bir süre sonra, 1933'de, yerlerini 2262 sayılı kanunla kurulan Sümerbank'a bırakmışlardır.

²¹ 1923 sonrasında siyasi kadrolarla sermaye çevrelerinin biraraya gelmesinde İş Bankası özel bir anlam taşımıştır. Banka, yerli ve yabancı sermaye ile siyasi iktidar arasındaki bütünleşme sürecinde aktif bir rol oynamış ve çeşitli iktisat politikası kararlarını sermaye çevrelerinin istekleri doğrultusunda yönlendirmede etkili bir baskı grubu oluşturmuştur (Boratav, 2003, s.41).

²² Cumhuriyet'in ilk yıllarında uygulanan ekonomik politikanın, gelişmeyi yalnızca piyasa güçlerinin işlemesine bırakan, devletin rolünü bu piyasa güçlerinin işlemesini sağlayan bir çeşit jandarmalığa indirgeyen bir "liberal ekonomi" politikası olarak anlamamak gerektiğini hatırlatalım. Devlet çok daha aktiftir. Devlet iktisadi hayata liberal ekonomi modelinin çalışmasına gerekli ön koşulları sağlamak için müdahale etmektedir (Tekeli ve İlkin, 1977, s.35). Zira, devlet genel olarak özel teşebbüs lehine sayısız müdahaleler yapmış; daha da önemlisi, bu müdahalelerin bir kısmı ihaleler mekanizması kullanılarak belli sermaye çevrelerinin lehine, eşit rekabet şartlarının ortadan kaldırılması anlamına gelmiş ve bu yüzden de hiç de liberal olmayan nitelikler taşımıştır. Boratav, bu döneme araştırmalarda *kolaylık olsun diye* liberal denebileceğini belirtiyor; ancak, *bunun saf bir liberalizmi yansıtmadığını akıldan çıkarmamak kaydıyla.* (1974, s.17-18).

gerekli bir kurumsallaşma yönünde dikkate değer adımlar atmıştır (Tekeli ve İlkin, 1977, s.32, 57).

1925 yılında hükümet, Ticaret ve Sanayi Odalarının Türkiye genelinde örgütlenmesi ve yaygınlaşması amacıyla yasal bir düzenleme gerçekleştirdi. Türkiye’de Ticaret ve Sanayi Odaları daha önceleri kurulmuştu ancak yasal bir dayanakları yoktu; yetki ve görevleri yasal olarak belirlenmemişti. Kanun, iki önemli yeniliğe sahipti: Birincisi, odalara ilk kez tüzel kişilik hakkı tanıyan hükmü içeriyordu; ikincisi ise odalara üye olma zorunluluğu getiriyordu (Koraltürk, 2002, s.83). Ticaret ve Sanayi Odaları’nın bu şekilde örgütlenmeleri ile, iş çevrelerinin sorunlarını politik karar organlarına götürebilecekleri, onların da çıkar gruplarının kendi kararlarına olan tepkilerini alabilecekleri bir kanal kurulmuş oldu (Tekeli ve İlkin, 1977, s.58). Kanunda beliren önemli bir eğilim merkeziyetçilik idi. Milli devletin iktisadi örgütlenmede merkeziyetçi bakış açısını göstermesi açısından ticaret ve sanayi odaları kanunu ve nizamnamesi önemli belgelerdir. Kanunun merkeziyetçi yönü, ticaret çevrelerince endişeyle karşılanmasına neden olmuştu. Endişeyle karşılanan bir başka nokta, kanun ile odalar üzerinde hükümet nüfuzunun kurulması ve bu yolla ticaret kesiminin gözetim ve denetim altında tutulması olasılığı idi. 1925’de yapılan düzenlemenin milli iktisat anlayışının izlerini taşıyacağı düşünüldüğünde, endişelerin yersiz olmadığı söylenebilir; düzenlemenin bazı hükümleri, devlete odalar aracılığıyla ticaret ve sanayi sermayesi üzerinde nüfuz edinme ve etki yapma olanağı vermişti. Bu durum, 1930’ların iktisadi devletçiliğinde de aynı şekilde devam etmiştir (Koraltürk, 2002, s.84, 89-91).

Dünya Buhranı kapıdayken ekonominin yönlendirilmesi amacıyla girişilen örgütlenmenin bir diğer parçası İstatistik Umum Müdürlüğü’dür (daha sonraki Devlet İstatistik Enstitüsü). 1926 yılında kurulan Müdürlüğün çalışmaları sonucu ülkenin üretim yapısı hakkında ilk güvenilir bilgilere ulaşılmıştır. Bu kurum yalnızca iktisadi politikalara ışık tutacak bilgileri sağlama açısından değil, yabancı ülkelerdeki yankısının siyasal sonuçları açısından da önem taşımıştır (Tekeli ve İlkin, 1977, s.59).

Ekonomi politikalarının geliştirilmesinde etkili olması beklenen diğer bir kuruluş Âli [Yüksek] İktisat Meclisi’dir. Meclisin, yarısı hükümet, yarısı Ticaret ve Sanayi Odaları ve diğer meslek kuruluşlarınca seçilen 24 üyesi vardı. Amacı, araştırmalar yaparak ve programlar hazırlayarak iktisadi gelişmeyi hızlandıracak kararlar alınmasına yardımcı olmaktı (Tezel, 2002, s.230). İki işlev üstlenmişti: Birincisi çıkarları kesin ayrılıklar

gösteren grupların uzlaşması için bir ortam oluşturmak ve normal siyasal kanallar içinde yeterince temsil edilemeyen gruplara temsil olanağı vererek toplumun eğilimlerinin daha iyi yansıtılmasını sağlamak. İkincisi ise, “iktisat siyasetini parlamentolarda daima değişen fırka muvazenelerinin cilvelerinden kurtarmak” (Tekeli ve İlkin, 1977, s.59). Ancak, tüm yüksek beklentilere karşın tutucu ve pasif bir kuruluş olmaktan öteye gidemeyen Meclis, 1935 yılında lağvedilmişti (Boratav, 1974, s.125)²³.

Dünya Buhranını karşılamakta olan Türkiye’deki diğer bir önemli gelişme, 1928 yılında hükümetin idari yapısında yaşanmış, Ticaret ve Tarım Bakanlıkları birleştirilerek ekonominin tüm faaliyetlerinden sorumlu İktisat Vekaleti kurulmuştur. Bakanlığın, buhranın ortaya çıkmasıyla birlikte çok önemli girişimleri olmuştur. 1929’da Âli İktisat Meclisi’nin başlattığı *Türkiye’nin İktisadi Programının* hazırlanması işini, daha sonra İktisat Vekaleti tamamen kendisi üstüne almıştı (Tezel, 2002, s.239). İktisat Vekaleti’nin kurulması, ekonomi politikalarını yönlendirici karar mekanizmasının en üst halkasının da tamamlandığı anlamını taşıyordu.

Genç Cumhuriyet, 1926 yılından itibaren etkilerini hissetmeye başladığı, yaklaşan buhranı, iyimser bir hava içinde karşılamıştır. Türk ekonomisinde buhranın etkilerinin ortaya çıkmaya başlaması ile birlikte, karşılaşılan sorunlara uyumu sağlayacak bir kurumsallaşmanın yolu aranmış ve dışa kapanma başlamıştır. Bu durum, ülkenin kısmen hazırlıklı olmasını sağlamış, daha ileri tedbirleri almasını kolaylaştırmıştır. 1920’li yıllardan taşınan sermaye zayıflığı ve onu pekiştiren dünya buhranı sonrası süreçte alınabilecek tek tedbir hızla sanayileşmek olacaktır. Sanayileşmek, 1930’lu yıllardaki yeniden inşa (kalkınma) düşüncesinin ana eksenini oluşturmuştur.

1.3. Korumacı ve Devletçi Sanayileşme Dönemi: 1930-1939

1908-1929 yıllarında sanayileşmeyi kolaylaştıracak *ölçülü* ve *ılımlı* bir korumacı ekonomi politikası tercih edilmişti. Dönemin uluslararası konjonktürü, Türkiye’nin dünya ekonomisiyle esas olarak bir *serbest ticaret-açık kapı* ortamı içinde eklenmesi sonucunu doğurmuştu. Ancak, bir burjuva devriminin ve milli nitelikte bir kapitalist gelişimin vazgeçilmez unsuru olan sanayileşmenin bu modelle gerçekleşmeyeceği 1920’li yılların sonunda açıkça ortaya çıkmıştı. 1929 Dünya Buhranı’nın, tüm azgelişmiş ülkeler

²³ Âli İktisat Meclisi ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz. M. Koraltürk, “Devletçi Sanayi Politikaları ve Âli İktisat Meclisi”, *75 Yılda Çarklardan Chip'lere* içinde, 1999, s.63-69.

gibi Türkiye için de gecikmeden kullanılması gereken bir sanayileşme fırsatı yaratması ile birlikte Türkiye, korumacılık-devletçilik sentezini uygulamaya geçti (Boratav, 2003, s.61-66).

Liberal dönemin mutlaka belli bir anda son bulduğu kabul edilecekse, bu tarih 1931'in sonu olarak tespit edilebilir. Çünkü, devletçiliğin ideolojik bir ilke olarak kabulü, Cumhuriyet Halk Fırkası'nın 10-18 Mayıs 1931 tarihleri arasında toplanan III. Büyük Kurultayı'nda gerçekleşmiştir (Tunçay, 2005, s.475) ve tüm niyetlere rağmen 1932 yılına gelinceye dek devletçilik, içeriği olmayan boş bir sözcükten ibaret kalmıştır (Tekeli ve İlkın, 1982, s.1; Boratav, 1974, s.18). 1930-1939 döneminin iktisat politikalarının evriminde gözlenen başlıca tarihi kesitler, salt korumacı önlemlerle yetinilen 1930 ve 1931 yılları, devletçi uygulamalara ani (ve iş çevrelerine göre aşırı) bir geçişi temsil eden 1932 yılı ve devletçiliğin rayına oturduğu 1933-1939 yılları olarak saptanabilir. Dönemin son iki yılında, özellikle Celal Bayar'ın başbakanlığı ile eşzamanlı olarak, özel girişimin özendirilmesine dönük yeni bir yönelişin ilk izleri gözlenmektedir (Boratav, 2003, s.67).

Çalışmanın bu aşamasında, söz konusu iktisadi dönemleştirme de göz önünde bulundurularak, devletçiliğin *ideolojik ilke olarak benimsenmesi ve somut olarak uygulanmaya başlanması* süreçleri, ilki 1931-1933, diğeri ise 1934-1939 kesitlerini ele alan iki bölümde incelenecektir. İlk bölümde, devletçi uygulamaya geçiş açısından, III. Kurultay'la başlayan ve 1933 Sümerbank Kanunu'nun kabulüne dek uzanan süreçte dikkati çeken ön gelişmeler aktarılacaktır. İzleyen bölümde ise, 17 Nisan 1934 tarihinde Birinci Sanayi Planı'nın uygulanmaya başlaması ile somutlaşan devletçiliğin izleri, iktisadi gelişme sürecini kesintiye uğratan II. Dünya Savaşı'na dek sürülecektir.

1.3.1. Devletçilik İdeolojik İlke Olarak Benimseniyor: 1931-1933

Devletçiliğin ne düzeyde ve hangi biçimlerde devlet müdahalelerine izin verdiği sorusuna onu tanımlayarak cevap verenler ikiye ayrılıyordu. Ilımlılar, devletçiliği, *ferdin yapamadığı işleri devletin yapması* formülü ile tanımlamışlardı. Devletçiliği daha ileri ve radikal bir devlet müdahaleciliği şeklinde görmek isteyenler ise *kamu çıkarının gerektirdiği her işin devlet tarafından yapılması* biçiminde tanımladılar, ki bu tanım, geniş bir kamu çıkarı yorumu aracılığıyla çok geniş kapsamlı bir devlet müdahaleciliğine izin

veriyordu²⁴. *Devlet iş görür mü?* sorusu dönemin gazetelerinde de tartışılıyor, “bizim devletçiliğimizin, ecnebi lisanlardaki karşılığı nazarı itibara alınmak suretiyle izah edilemeyeceği” belirtiliyordu²⁵. Cumhuriyet gazetesi, bürokratlar arasında yaptığı “sanayi siyasetimiz nasıl olmalıdır?” konulu ankete verilen cevapları yayınlamaya başlayarak tartışmaları yansıtıyordu²⁶. Falih Rıfkı [Atay] da “En kısa zamanda mukayeseli istatistiklerle herkese şu hakikati ilan edebilmeliyiz: Devlet iş görür ve mükemmel iş görür!” diyerek tartışmalardaki yerini alıyordu²⁷. Atatürk’ün devletçilik görüşü ise 1931’deki CHF Kurultayı’nda şu şekilde ifade edilmişti (Afetinan, 1972, s.23; Boratav, 1974, s.134):

“Bizim takibini muvafık gördüğümüz devletçilik prensibi bütün istihlal ve tevzi vasıtalarını fertlerden alarak, milleti büsbütün başka esaslar dahilinde tanzim etmek gayesini güden ve hususi ve ferdi teşebbüs ve faaliyetlere meydan bırakmayan sosyalizm prensibine dayanan kollektivist, komünizm gibi bir sistem değildir. Bizim takip ettiğimiz devletçilik, ferdi mesai ve faaliyeti esas tutmakla beraber mümkün olduğu kadar az zaman içinde milleti refaha ve memleketi mamuriyete erdirmek için milletin umumî ve yüksek menfaatlerinin icap ettirdiği işlerde -bilhassa iktisadi sahada- devleti fiilen alakadar etmek mühim esaslarımızdandır.”

Genel olarak liberal bir zihniyetin hakim olduğu ve devletçiliğin çok ılımlı ve esnek biçimde yorumlandığı 1931 CHF kongresini izleyen günlerde, 1932 bütçe görüşmelerinde, parti Genel Sekreteri Recep [Peker] Bey “gerekirse, özel teşebbüsün yapabileceği alanlarda dahi devlet işletmeciliğine geçilebileceğini” açıklarken resmi devletçilik tanımının sınırlarını aşmaktaydı. Bu tutum, aynı yıl içinde, hemen hepsi devlete iktisadi konularda yepyeni yetkiler ve imkanlar veren kanunların birden kabul edilmesiyle uygulamaya geçiyordu. Bu kanunlar, devlet müdahaleciliğinde bir nitelik değişmesine gidildiğini gösteriyordu (Boratav, 1974, s.164-167). Kanunlardan her biri devletin ekonomi üzerindeki denetimini önemli ölçüde artırıyor, varlık alanını genişletiyor ve *liberalizmin* geçmiş uygulamalarını üstü kapalı bir biçimde suçluyordu (İnsel, 1996, s.179).

1932 yılında, iktisadi politika ve düşünüşte radikal bir değişikliğe gidilmesi meclis içinde ve dışında sert tepkilerle karşılanmış; Türk ekonomisinin *kollektivizmin sınırlarında*

²⁴ Tekeli ve İlkin, devletçilik görüşlerini, biri dönemin iktidar bloğu içinde yer almayan kişilerin, diğeri ise iktidarda etkili olan kişi veya grupların görüşleri olmak üzere iki grupta ayrıntılı olarak incelemişlerdir. Bunlar sırasıyla Kadro grubu ve Ahmet Hamdi Başar ile, Ahmet Ağaoğlu ve İsmet İnönü ve CHF bürokratlarının devletçilik görüşleridir. Ayrıntılı bilgi için bkz. İ. Tekeli ve S. İlkin, *Uygulamaya Geçerken Türkiye’de Devletçiliğin Oluşumu*, ODTÜ Yayınları, Ankara, 1982.

²⁵ Bkz. “Bizim devletçiliğimiz”, Hakimiyeti Milliye, 8 temmuz 1932.

²⁶ Bkz. “Devlet sanayinin bize faydalı olduğu doğrudur; Saip, Nuri, Arif Beylerin fikirleri”, Cumhuriyet, 23 Eylül 1932; “Sanayi işinde ileri devletçilik lazımdır; İbrahim Hikmet, Sabık Maliye Müfettişi Ziya, Mühendis Şevki Beylerin fikirleri”, Cumhuriyet, 26 Eylül 1932.

²⁷ Bkz. “İnhisar ve fabrikalarımız”, Hakimiyeti Milliye, 14 Mart 1932.

dolaştığı eleştirisi yapılmıştı (Boratav, 1974). Recep Bey, kanunların kabulünden bir gün önce TBMM’de yaptığı konuşmada bu eleştirilere “Türkiye’de kolektivizm tehlikesi yoktur. Kolektivizm, hiç kimsenin bir mülk sahibi olmaksızın muayyen bir sahada herhangi bir işi yapmış olanların o işin yapılmasıyla husule gelen menfaatleri kendi aralarında taksim etmeleri demektir. Bizim programımızın neresinde bu var?” diyerek karşılık veriyordu²⁸. Ancak, kolektivizm eleştirilerine sermaye çevrelerinden gelen sistematik baskılar da eklenince, İktisat Vekilliği görevine Mustafa Şeref [Özkan] yerine Celal [Bayar] Bey getirildi²⁹. Özel girişim yanlısı bir ekonomik politika tercihi olan Celal Bey, 1930’u izleyen yıllarda rejimin ayakta durabilmesi için tarihi bir zorunluluk halini alan devletçi politikaların *kontROLSÜZ ve ölçüsüz dozlarda* gelişmesini önlemek misyonunu üstlenmişti ve bunu da başarıyla gerçekleştirdi. Devletçi politikalara ani bir yönelimin yaşandığı 1932 yılını takiben, 1933 yılında bu gidişin yavaşladığı, hatta 1920’lerin liberal iktisadi görüşlerine kısmen dönüldüğü görülmektedir. Ancak, 1933’den sonra 1932 öncesine dönüşün kesinlikle mümkün olmadığı anlaşılmış, İnönü’nün iktisat politikaları üzerindeki egemenliği yeniden kurulmuş ve giderek, daha kesin bir biçimde devlet müdahalesi artmaya, devletçilikle ilgili resmi görüşler yeniden ileri bir yoruma yönelmeye başlamıştır³⁰. Ancak, bu gelişme, Celal Bayar’ın ölçülü ve güvenilir denetimi altında olmuş ve hiçbir zaman sermaye çevrelerini 1932’de olduğu gibi endişeye sürükleyecek bir nitelik kazanmamıştır (Boratav, 1974). Şimdi, 1931-1933 döneminde sanayi kesiminde devlet müdahalesinin seyrini etkileyen bazı gelişmeleri sırasıyla ele alalım³¹.

Plan Fikrinin Yaygınlık Kazanması: Devletçiliğin nasıl uygulanacağı ile ilgili tartışmalarda ortaklaşılan nokta, devletçiliğin *planlı* olmasıydı. Devletin sanayi alanında yapacağı dolaylı veya dolaysız tüm girişimlerin bir plan çerçevesinde gerçekleştirilmesi gerekiyordu. Plan fikrinin bu şekilde yaygınlaşmasında, buhranın Türkiye’de de hissedilmeye başlaması, Sovyetlerin plan deneylerindeki başarısı³², kapitalist ülkelerin

²⁸ Bkz. “Türkiye büyük sanayi devrine girerken”, Hakimiyeti Milliye, 7 Temmuz 1932.

²⁹ 1932-1939 döneminde iktisat politikaları üzerinde en çok etkili olan kişi Celal Bayar’dır. Bayar, 1932 yılından itibaren beş yıl süreyle İktisat Vekilliği, 1937’den 1939 başına kadar da Başvekillik yapmıştır. Devletçilikle ilgili uygulamalar onun ağzından savunulmuş, plan metinleri onun imzasıyla hükümete sunulmuş, iktisadi kanunların gerekçeleri ve belki de yer yer metinleri onun kaleminden çıkmıştır. Sermaye çevreleri ile yakın bağıını sürekli koruyan Bayar, Türk devletçiliğinin adeta mimarıdır (Boratav, 1974).

³⁰ Atatürk ve Celal Bayar’ın aksine, İsmet İnönü ve Recep Peker, devletçi uygulamayı yalnızca zorunluluktan doğan pragmatik bir politika olarak değil, fakat aksine sürekliliği olan bir politika olarak görmekteydiler. Onlara göre, devletin ekonomi alanında yapacağı yatırımın ölçütü, kamu yararıydı. Kamu çıkarı olan noktada devlet özel sermayenin yerini mutlaka almalıydı. 1937 Atatürk-İnönü ayrılığının nedenlerinden biri devletçilik politikası ile ilgili görüş ayrılıklarıdır (Koçak, 2000).

³¹ Bu özetleme için Tekeli ve İlkin’in (1982) tespit ettiği olay dizininden yararlanılmıştır.

³² Sovyetlerin başarısına duyulan ilgi dönemin gazete yazılarına yansımış, bu ülke ile ilgili çeşitli konularda dizi yazılar yazılmıştır. Bunun örnekleri olarak bkz. “Rusya Tetkikleri Dizisi: Sovyet Rusya’da Kolhozlar”, Hakimiyeti Milliye, 9 Ağustos 1932; “Rusya’da Sofozlar”, aynı gazete, 13 Ağustos 1932.

de devlet müdahaleciliğini planlı şekilde yürütmeye başlamaları etkili olmuştu. Plan için en güç sorun finansman kaynağı idi; Türkiye bu sorunu Sovyetler ve İtalya'dan aldığı kredi vaatleriyle aşarak girişimlerine başladı (Tekeli ve İlkin, 2004, s.201-204).

Sovyetlere Yapılan Gezi ve Alınan Destekler: Başvekilin 25 Nisan-10 Mayıs 1932 tarihlerindeki gezisine geniş bir heyet katılmıştı. Heyette Sanayi Umum Müdürü, İktisat Vekaleti Müşavirleri, Uşak Şeker Fabrikası Müdürü ve Kumaş Fabrikası Müdürü de bulunuyordu. Gezinin ekonomik kazanımlarından biri, Sovyetlerin, kendilerinden makine alımı için, faizsiz ve 20 yıl süreyle mal ihracıyla ödenecek 8 milyon altın dolarlık bir kredi açması olmuştu³³. Türkiye'de tekstil endüstrisinin kurulması için gerekli makinelerin %90'ı Sovyetlerden sağlanabilecekti. Bu alanda "...ne gibi imalata ihtiyaç olduğunu ve bunların memleketimizin şeraitine [şartlarına] göre en muvafık nerelerde, ne evsaf ve cesamet üzerine [ne vasıflarla ve ne büyüklükte] kurulması lazım geldiği hususunun tetkik edilmesi" için "muhtelif mütehasıslardan" kurulu bir Sovyet heyeti Türkiye'de inceleme yapacaktı. Sovyet Ağır Sanayi Komiserliği, Türk uzmanlara, Türkiye'ye sanayi alanında "en faideli" olabilecek yardımı yapacaklarını vaat etmişlerdi (Tekeli ve İlkin, 1982, s.138-141). Böylece, kurulacak Türk tekstil sanayinin fizibilite çalışmalarının, Sovyet ekip tarafından yapılacağı kesinleşmiş oluyordu. 6 Ağustos 1932 tarihli Hakimiyeti Milliye gazetesi, Sovyetlerin vereceği desteği şu haberle duyuruyordu:

"Mütehasıslar memleketimizde tetkikatta bulunmak ve plan hazırlamak üzere geliyorlar: ...Mütehasıslar grubu, ...bazı sınai teşebbüsat hakkında plan ve projeler tanzimi için yapılan davet üzerine Türkiye'ye hareket etmiştir. Bu projeler, Sovyet Hükümeti tarafından, Başvekil İsmet Paşa'nın Moskova'daki ikameti esnasında Türkiye'ye açılan 8 milyon dolarlık krediye tevfikan yapılacak siparişlerin tahakkuku şeklinde tatbik edilecektir."

Devlet Sanayi Ofisi'nin Kuruluşu: Plan çalışmalarının hızlanmasıyla birlikte, kurulacak *devlet teşekküllerinin* nasıl bir örgüt tarafından yönetileceği ve özel sektör yatırımlarına ne gibi koşullarda ve nasıl destek olunacağı gibi sorunlar ortaya çıkmıştı. Bu sorunların çözümü için Devlet Sanayi Ofisi (DSO) ile Türkiye Sanayi Kredi Bankası (TSKB) kurulması yoluna gidildi. Bu kuruluşlar 1925'de kurulan ve fonksiyonlarını yitirmiş olan Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası (TSMB)'nin yerini alacak, Banka'nın sanayi işletmeciliği ve sanayi bankası işlevleri böylece ayrılacaktı (Tekeli ve İlkin,

³³ Bu kredi, ilerleyen yıllarda Nazilli Basma ve Kayseri Bez Fabrikaları'nın kuruluşunda kullanılacaktır (Rozaliyev, 1978, s.160).

2004, s.215). DSO'yu kuran 2058 sayılı kanunun gerekçesinde, büyük sanayi işletmelerinin devletçe kurulup işletilmesi zorunluluğu belirtiliyor ve bu işletmelerin yönetim ve kuruluşuyla ilgili ayrı bir kuruma gerek olduğuna işaret ediliyordu (Boratav, 1974, s.257). Ofise, devlet adına fabrikalar kurmak ve işletmek yanında, kurulmak istenilen özel fabrikalara izin vermek ya da vermemek, izin verilenlere nezaret etmek, kuruluş gerekçelerine göre çalışıp çalışmadıklarını denetlemek yetkisi veriliyordu (Tezel, 2002, s.292). Bazı noktalarda DSO'nun kontrolü sermaye oranlarına bakılmaksızın tam tutulmuştu. Örneğin, iştiraklerde devlet sermayesi oranı ne olursa olsun, “fabrikaların müdür ve mühendisleriyle imalat ve fen şube şefleri ve mütehassısları ofis tarafından tayin” olunacaktı (Tekeli ve İlkin, 2004, s.215-216). Varlık sebebi özel kişilerin sanayi işletmeleri kurmalarında devlet desteğini sağlamak; devlet işletmelerini özel sektöre devretmek olan TSMB'ye kıyasla DSO'nun oldukça ileri bir devletçilik anlayışına dayandığı söylenebilir. Kanun bizzat devletin sanayi tesisleri kurabileceğini ve işletebileceğini belirterek farklılaşmaktaydı. Ayrıca, devlet sermayesinin iştirak ettiği kurumlarda sıkı bir devlet denetimi sağlanmakta; piyasa şartlarının az sayıda fabrikaya izin verdiği alanlarda fabrika kurulması devlet iznine tabi kılındığı gibi kurulacak olanlar da devlet denetimi altına girmekteydi (Boratav, 1974, s.259). DSO Kanunu'nun başlığı, üstlendiği görevin önemini anlatır gibiydi: “kanunu mahsusalarına tevfikân [özel yasalarına dayanarak] kurulmuş olanlardan başka devlet sermayesiyle tesis edilmiş ve edilecek fabrikaların ve devlet iştiraklerinin ve kurulması müsaadeye tabi veya mukaveleye bağlı olan fabrikaların sureti idaresi [yönetim biçimi] ve Devlet Sanayi Ofisi teşkilinin yasası”. Devlet sermayesinin büyüyeceği ve bunun için bir yönetim biçimi hazırlandığı başlıkta bile vurgulanmaktaydı (Kuruç, 1987, s.146). Açıktır ki, DSO Kanunu, Türk sanayi hayatını, esas olarak özel firmalara dayanan bir piyasa ekonomisi olmaktan çıkartmayı hedeflemiştir (Tezel, 2002, s.292). Görevleri açısından DSO, “Türkiye’de sanayiın bir membadan direktif ve bir membadan veche alan, tezatsız, rekabetsiz bir şekilde bir istikamete doğru inkişafını [gelişimini] temin eden bir tesis planı” oluşturmaktan sorumlu “Türkiye sanayinin plan dairesi” olarak nitelendiriliyordu³⁴.

Sovyet Uzmanların Türkiye’deki İncelemeleri ve Sonuçları: Sovyet uzmanlarından, öncelikle pamuklu dokumayla ilgili olanlar, 12 Ağustos 1932 tarihinde geldiler. Bu heyet, Sovyetler Proje Tröstü Müdürü iktisatçı Prof. Orloff başkanlığında şu uzmanlardan oluşuyordu: İktisatçı- “Planlar İhzarı Müdürü” Prof. Kovalevski, “Pamuk

³⁴ Bkz. “Türkiye büyük sanayi devrine girerken II”, Hakimiyeti Milliye, 9 Temmuz 1932.

Mensucat Mühendisi” Mamurin, “Kumaşların Tertibi Mütihazası Mühendis” Glagabien, “Kudret [Enerji] Mütihazası” Prof. V. Volinski, “Jeoloji Mütihazası” Troyanski, Mimar Prof. Nikolayef ve “Su Mecrası ve Kanalizasyon Mütihazası” Prof. A.Samgin³⁵. Bu heyetin gelişini takiben farklı alanlarda kurulacak sanayi işletmeleri için başka heyetler de incelemelerde bulundular ve 1 Kasım 1932’de ülkeden ayrıldılar³⁶. Heyetler incelemelerini geniş çaplı geziler yaparak, Türk uzmanların eşliğinde gerçekleştirdiler³⁷. İncelemelerde, uzman heyetin bir kısmı mevcut pamuklu tekstil tesislerini, halkın tekstil tüketimini ve mevcut pamuk cinslerini saptadı. Diğer kısmı ise, fabrika kurulması düşünülen şehirlerdeki doğal, ekonomik ve endüstriyel koşulları inceledi. Heyetin Türkiye’ye gelişlerinde İktisat Vekili olarak Mustafa Şeref Özkan, ayrılışlarında ise Celal Bayar bulunuyordu. Bir bakan değişikliğinin çok ötesinde, devletçiliğe farklı bir yön verebilme girişimlerinin karışık bir ortama neden olduğu günlerde³⁸ ülkede bulunmuş olmalarına rağmen, Rus heyet raporlarını hazırlayıp hükümete vermeyi başarmışlardı. Hazırladıkları rapor, “Türkiye’de Pamuk, Keten, Kendir, Kimya, Demir Sanayi” başlığını taşımaktaydı (Ek-1). En büyük bölümü pamuk sanayine ayrılan rapor, özünde, başlıkta adı geçen maddelerin ithalatının önlenmesi ve Türkiye’de üretim imkanlarının araştırılması için yazılan bir fizibilite çalışması idi. Uzmanların önerilerinden bir bölümü, Birinci Sanayi Planı’na, bir bölümü ise daha uzun dönemdeki sanayi girişimlerine önemli ölçüde esin kaynağı olmuştur³⁹. Sovyetlerin proje demetinde yer alan Nazilli ve Kayseri Tekstil Kombinaları, Birinci Sanayi Planı’nın ana yatırımlarından ikisidir (Tekeli ve İlkin, 2004, s.223, 235).

³⁵ Bkz. “Sovyet sanayi mütihazasıları”, Hakimiyeti Milliye, 6 Ağustos 1932.

Heyet üyelerinin görevleri ile ilgili farklı gazete haberlerinde çelişkili bilgilere rastlamak mümkün (Örneğin, Hakimiyeti Milliye, 6 Ağustos 1932 ve aynı gazete 15 Ağustos 1932). Burada farklı kaynaklarla yapılan karşılaştırmalardan sonra elde edilebilen en net liste sunulmuştur.

³⁶ Bkz. “Rus heyetinin tetkikatı, Anadolu’da kalan son kısım da dün avdet etti”, Cumhuriyet, 2 Kasım 1932.

³⁷ Gezilere dönemin gazeteleri geniş yer vermiştir. Örneğin, bkz. Hakimiyeti Milliye 6, 7, 14, 15 Ağustos 1932; Hakimiyeti Milliye 6, 25 Eylül 1932 ve Cumhuriyet 2, 4 Kasım 1932.

³⁸ Celal Bayar’ın İktisat Vekili olmasından hemen sonra, Sovyet uzmanlar henüz Türkiye’de iken, 1933 yılı başarılarında Türkiye’nin “iktisadi bir tetkikini” yapmak üzere New York’taki bir firmayla anlaşma yapılmıştı. Ayrıca, Amerikalılardan, İktisat Vekaleti’ne “daimi bir müşavir” ve vekaletteki şubelerin başına “mütihazası müdür” getirilecekti. ABD’li uzmanların raporlarının tamamlanması Mayıs 1934’de mümkün olabildiği için bu raporun Birinci Sanayi Planı üzerindeki etkisi çok kısıtlı olmuştur. Sovyetlerinki gibi teknik düzeydeki bilgi akımına açık olan fakat ABD’lilerden beklenen şekilde Türk kamu yönetiminde yönetici ve politika yapıcı görevler üstlenilmesine karşı olan İnönü, durumla ilgili şu keskin açıklamayı yapmıştı: “...Bu memleketin her işleri gibi mali ve iktisadi işlerinin düzelmesini de biz kendimiz düşünmeğe mecbur olduğumuz kadar birinin bizden evvel ve bizden ziyade düşünmesine de müsaade edemeyiz. ...Sonra dahası var; nefsimize güvenerek söyleyebiliriz ki, Türkiye’ye taalluk eden işlerin ana ve temel esaslarının ne olduğunu en doğru olarak biz Türkler biliriz...” (Tekeli ve İlkin, 2004, s.230-231).

³⁹ Birinci Sanayi Planı’nın tümüyle Sovyet uzmanlarca hazırlanmış olduğu doğru değildir. Plan Sovyet uzmanların Türkiye’den ayrılışından bir yılı aşkın bir süre sonra İktisat Vekili ile teknisyenlerden oluşan bir grup tarafından hazırlanmıştır. Hazırlanan doküman 1915 yılından 30’lara değin yaptırılan araştırmalara kadar oldukça uzun süreli bir birikimin sonucudur (Tekeli ve İlkin, 2004, s.234).

1933 yılında bir Türk heyetin Sovyetler Birliği'ne gitmesinden sonra⁴⁰, Türkiye'de dokuma fabrikalarının kurulması işiyle uğraşmak üzere Moskova'da özel bir tröst kuruldu. "Türksroy" isimli bu tröstün müdürlüğüne "Ağır Sanayi Komiserliği" üyelerinden Zolataref atandı. Bu tröstte 160 Sovyet uzmanı görevlendirilmişti. Türk heyetin ülkeye dönüşünü izleyen günlerde staj yapmak için 50 kişilik bir kafile Türksroy Tröstüne eğitilmek üzere gönderildi (Ek-2). Böylece, dokuma fabrikalarının yapımı ve işletilmesi konusunda önemli adımlar atılmış oluyordu (Tekeli ve İlkin, 1982, s.168-170).

Sümerbank'ın Kuruluşu: Devlet Sanayi Ofisi (DSO) ve Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası (TSKB) kapatılarak, bu iki kuruluşun yerine 3 Haziran 1933'de 2262 sayılı kanunla Sümerbank kuruldu⁴¹. Türkiye sanayisinde birer *yüksek el* olacağı söylenen DSO ve TSKB, daha hiçbir uygulamaya girişmeden zayıf kuruluşlar olarak nitelendiriliyor (Tekeli ve İlkin, 1982, s.176) ve "milli fabrikaların Sanayi Ofisine devrinin yanlış olacağı" ifade ediliyordu. Âli İktisat Meclisi'nin sunduğu raporda DSO şu şekilde eleştiriliyordu:

"DSO Kanununa nispetle TSMB Kanunu çok daha müsait hükümleri ihtiva ediyordu. TSMB Kanunu devlet fabrikalarını teşekkül edecek şirketlere devredinceye kadar bizzat idare etmek esasını vazeylediği halde DSO Kanunu bu prensibi ortadan kaldırmakta ve teşekkül etmiş ve edecek devlet sermayesiyle alakadar fabrikaları daimi olarak resmi ve muhtar bir Umum Müdürlük halinde idare eylemeyi istihdaf eylemektedir [amaç edinmektir]. Halbuki Sanayi Bankasına intikal etmezden önce fabrikaların bu tarzda idareleri uzun zamanlar tecrübe olunmuş ve ancak mali bir müesseseye ve mümkün olduğu kadar müstakil ve ticari bir zihniyete istinat ettiği içindir ki Banka tarafından idare olunduğu devrede fabrikalar bugünkü tekemmül ve inkişaf vaziyetine nail olabilmıştır...Meclisimiz bu tecrübenin bir daha tekrar edilmesini faidesiz ve hatta zararlı bulmakta ve binaenaleyh...DSO Kanununun biran evvel ilgası cihetine gidilmesini lüzumlu görmektedir."⁴²

Sümerbank yasası, DSO ile TSKB'yi yeniden bir çatı altında toplayarak, tam olmasa da büyük ölçüde TSMB'ye dönüş yasası olarak görülebilir. Sümerbank'ın Genel Müdürlüğüne İsmet İnönü'yle yakınlığı bilinen Nurullah Esat [Sümer] atanmıştı. Sümerbank'ın 11 Temmuz 1933'de resmen faaliyete geçtiğini bildiren gazete haberi, Nurullah Esat'ın "Devletin müzaheretini [korumacılığı] ve teşkilatımızın bünyesi bize

⁴⁰ Bkz. "Rusya'daki sanayi heyeti dün hareket etti", Cumhuriyet, 10 temmuz 1933.

⁴¹ TBMM Zabıt Ceridesi (Cilt 16) İ: 65, 3.6.1933, C.1 (Sıra No: 257).

⁴² Bkz. "Milli fabrikaların Sanayi Ofisine devri yanlıştır, Âli İktisat Meclisi bu tecrübenin bir daha tekrarı zararlı ve hatta faydasızdır diyor", Cumhuriyet, 6 Şubat, 1933.

emniyet verecek mahiyettedir” sözlerine yer veriyordu⁴³. Bu cümle, Sümerbank’ın, DSO’dan farklı olarak belirli bir siyasal destekle faaliyetlerine başladığının göstergesiydi. Bankanın görev alanı oldukça geniş çizilmişti: “1) DSO’dan devralacağı fabrikaları işletmek ve hususi sanayi müesseselerindeki devlet iştirak hisselerin ticaret kanunu hükümlerine göre idare etmek; 2) Hususi kanunlarla verilmiş selahiyetlere istinaden yapılanlar hariç olmak üzere devlet sermayesiyle vücutte getirilecek bütün sınai müesseselerin etüd ve projelerini hazırlamak ve bunları tesis ve idare eylemek; 3) Teessüsleri ve tevsileri memleket için iktisaden verimli olan sanayi işlerine sermayesinin müsaadesi nisbetinde iştirak veya yardım etmek; 4) Memlekete ve kendi fabrikalarına lüzumu olan usta ve işçileri yetiştirmek üzere mektepler açmak ve sanayi mühendis ve mütehassıslarını yetiştirmek için dahildeki yüksek mekteplerde talebe okutmak veya bu maksatla İktisat Vekaletince açılacak mekteplere yardım etmek ve ecnebi memleketlere talebe ve stajyer göndermek; 5) Sanayi müesseselerine kredi temin etmek ve alelumun [tüm] bankacılık işlemlerini yapmak; 6) Milli sanayinin inkişaf tedbirlerini aramak ve gerek bu hususta, gerek İktisat Vekaleti’nce tetkik için bankaya verilecek mevzular hakkında mütalea [düşüncelerini] beyan etmek” (2262 sayılı Sümerbank Kanunu). Sümerbank’tan beklentilerin ne derece yüksek olduğu, bir gazete yorumunda şu şekilde dile getiriliyordu:

“...Sümerbank Müdürü Umumisi Nurullah Esat Beyin...[Sümerbank’ı] limonlukta yetişen narin ve nadide çiçekler gibi halkın ve devletin himaye ve fedakarlığına dayanarak yaşayabilen sun’i bir varlık olmak tehlikesine düşürmiyerek, kuvvetini, aynı zamanda asri sanayiciliğin hesap ve bilgi membalarından alan sağlam ve canlı bir uzviyet kudretile techiz edeceğine şüphe yoktur... Sümerbankın teknik bilgi ve ameli vukuf ile göstereceği faaliyetleri de erbabı sanayimizin yakından takip ederek istifade etmeleri ve yerli sanayin böylece yekvücut bir halde Sümerbankın irşadı altında terakki ve inkişafa doğru ilerliyerek Türkiye milli iktisadiyatını yeni zaferlere kavuşturmağa çalışması lazımdır.”⁴⁴

Sümerbank’ın oluşum süreci, organizasyon yapısı ve işleyişi ile ilgili bilgilere bu çalışmanın 3. bölümünde ayrıntılı şekilde yer verilecektir. Burada amaçlanan yalnızca, devletçilik tartışmaları açısından çalkantılı 1932 yılının ardından, “sanayi hareketinin merkez karargahı” olan Sümerbank’ın, devlet işletmeciliği ile ilgili tercihlerde bir fikirbirliğini temsil ettiği ve kapsamlı görevleri dolayısıyla milli sanayinin oluşturulması

⁴³ Bkz. “Sümerbank dün resmen faaliyete geçti”, Cumhuriyet, 12 Temmuz 1933.

⁴⁴ Bkz. “Sanayin inkişafında Sümerbankın vazifesi”, Cumhuriyet, 19 Temmuz 1933.

konusunda büyük bir beklentiyi beraberinde getirdiği 1933 bağlamının *duygusallığını* biraz olsun hissettirebilmektir.

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planının İçeriği ve Uygulanması: 1934 yılında uygulamaya koyulan Birinci Beş Yıllık Sanayi Programı'na uzanan çalışmalar, 1929 yılında Âli İktisat Meclisi'ne, bir iktisadi rapor hazırlamak görevinin verilmesiyle başladı. İktisat Vekili'nin başkanlığında kurulan bir özel komisyonun sürdürdüğü incelemeleri, daha sonra İktisat Vekaleti tümüyle üzerine aldı. "İktisadi Vaziyetimize Dair Rapor" başlıklı çalışmada daha çok pamuklu ve yünlü dokuma, kağıt ve karton ve demir-çelik sektörleri üzerinde duruluyordu. İktisat Vekaleti 1933'de "Sınai Tesisat ve İşletme"lerle ilgili raporları hükümete sundu⁴⁵ (Tezel, 2002, s.293). Planın birinci kısmında bu raporlar bulunurken, ikinci kısmında ise "İktisat Vekaleti Teşkilatına" ilişkin raporlar bulunmaktaydı. Devam eden dünya buhranı ortamı, kurulacak sanayilerin niteliğini de belirlemişti. Programda yer alan sanayiler öncelikle en büyük ihtiyaç maddelerini üretecekti; bunlar ana hammaddeleri ülkede bulunan veya elde edilebilecek sanayiler olmalıydı; öncelikli hedef, iç pazarın ihtiyacını karşılamaktı. Başka bir deyişle, benimsenen sanayileşme stratejisi, temel ihtiyaç mallarında bir ithal ikamesi türü sanayileşme idi (Tekeli ve İlkin, 1982, s.187). Planda, bu sanayileşme hareketinin kimler tarafından gerçekleştirileceği sorusuna "Bu programa hususi teşebbüs erbabı tarafından tesisine imkan görülemeyen sanayi şubeleri ithal edilerek devlet veya milli müesseselerin teşebbüsü olarak kurulmaları düşünülmüştür" şeklinde cevap veriliyor; "programın büyük bir kısmının devlet eliyle yapılması zaruretlere intibaktan ibarettir" denilerek "bu anasanayinin, hususi teşebbüs ve sermaye erbabına da daha çok geniş ve faydeli 'Industrie' imkanları bahşedeceği" vurgulanıyordu (Afetinan, 1972).

Planın birinci kısmında yatırım yapılacak fabrikalara ilişkin bilgilerin yanında bu tesislerin başarılı olarak çalıştırılabilmesi ve yeni projeler üretilebilmesi için gerekli örgütlenme ya da eğitim önerileri yer almaktaydı. Üç ana başlık altında toplanan bu öneriler içinde "enerji teşkilatı" ve "ülkenin maden kaynakları" dışındaki üçüncü başlığı oluşturan "mesleki tedrisatın örgütlenmesi" konusu bu çalışma için özellikle önem taşımaktadır. Bu konu için plana 500.000 TL.lik bir fon eklenmişti. Yetiştirilmesi öngörülen mühendislerin ve teknisyenlerin genellikle yurt dışında, ustaların İktisat

⁴⁵ Bu raporların tıpkı basımı 1972 yılında Prof. Afetinan tarafından yayınlanmıştır. Sanayi programının hazırlanması süreci ile ilgili olarak çeşitli gazete haberleri için bkz. "Sanayi programı", Cumhuriyet, 24 Ocak 1933; "Programda istikrar", Cumhuriyet, 2 Şubat 1933; "Mutedil himaye lazım", Cumhuriyet, 3 Şubat 1933; "En isabetli şekil", Cumhuriyet, 4 Şubat 1933.

Vekaleti'ne bağlanması önerilen İstanbul ve İzmir Sanayi Mektepleri'nde, işçilerin ise devlet fabrikalarında ve açılacak kurslarda yetiştirilmesi, ayrıca ticari öğretimin tek elden yeniden düzenlenmesi önerilmişti (Tekeli ve İlkin, 1982, s.195).

Plana konu olan ana sanayi beş büyük grupta toplanmıştı: “Mensucat [dokuma] sanayi (pamuk, kendir, yün), maadin sanayii (demir, sömük kömürü, bakır, kükürt), selüloz sanayii (kağıt ve karton, selüloz, sun'î ipek), seramik sanayii (şişe, cam ve porselen) ve kimya sanayii” (Afetinan, 1972). Her kuruluşun temel atma ve faaliyete geçme tarihleri incelendiğinde, planda öngörülen yatırımların üretime geçişlerinin, 1934 ile 1948 yılları arasına yayıldığı görülmektedir. Plandaki aksamının en önemli nedeni, II. Dünya Savaşı'dır. Projelerin yeterince geliştirilmemiş olması da diğer bir nedendir. Sanayi programının merkezi Sümerbank'tır. Banka'nın plan dahilindeki fabrika yatırımlarının uygulanma durumu aşağıdaki tabloda verilmiştir (Tablo 1.2).

Tablo 1.2: Birinci Sanayi Planı Kapsamında Sümerbank'ın Tek Başına Yatırımını Gerçekleştirdiği Fabrikalar

Sektör	Fabrika	Temel Atma Tarihi	Faaliyete Geçiş Tarihi
Pamuklu Dokuma	Bakırköy Pamuklu Dokuma Fab.*	5/1934 (tevsi)	13/8/1934
Pamuklu Dokuma	Kayseri Bez Fab.	20/5/1934	16/9/1935
Pamuklu Dokuma	Ereğli Bez Fab.	20/10/1934	4/4/1937
Pamuklu Dokuma	Nazilli Basma Fab.	25/8/1935	9/10/1937
Kendir	Taşköprü Kendir Fab.	2/6/1945	7/11/1946
Yünlü Dokuma	Bursa Merinos Fab.	28/11/1935	2/2/1938
Maadin	Karabük Demir Çelik Fab.	3/4/1937	9/9/1938
Selüloz	1.Kağıt Fab.	14/8/1934	6/11/1935
Selüloz	Kaolin Fab.		3/1941
Selüloz	Selüloz Fab.	17/8/1935	6/11/1936
Selüloz	Gemlik Sun'î İpek Fab.	22/5/1936	1/1/1938
Seramik	Filyos Ateş Tuğlası Fab.	1946	1948
Kimya	Zac Yağı Gab.	3/7/1943	15/5/1944
Kimya	Süper Fosfat Fab.	3/7/1943	15/5/1944
Kimya	Klor Alkali Fab.	10/7/1938	17/8/1945

* Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası'ndan devredilen, Sümerbank'a genişletilmesi görevi verilen bir fabrika.

** Koyu renkle gösterilen fabrikalar, bu çalışmada incelemeye dahil edilenlerin bir kısmıdır. İnceleme kapsamındaki diğer fabrikalar ve bu fabrikaların seçilme nedenleri, çalışmanın 3. bölümünde ayrıntılı olarak aktarılacaktır.

1938 yılına gelindiğinde planda yer alan 23 fabrikadan yalnızca 4 tanesinin temelini atılmamış olması nedeniyle planın büyük ölçüde uygulandığı söylenebilir. Fabrika kapasiteleri planlanandan büyük olmasına karşın, gerçekleştirilen üretimler düşük kalmıştır. Buna etki eden nedenlerden önemli bir tanesi, işçi sağlamakta karşılaşılan güçlükler ve yüksek işgücü devir oranıdır. Sümerbank, kendisine planla verilen kalifiye mühendis, teknisyen ve işçi yetiştirme görevleri ile ilgili önemli girişimlerde

bulunduysa da, tüm sorunları çözmekte yetersiz kalmıştır⁴⁶ (Tekeli ve İlkin, 1982, s.199).

Yukarıda, devletçiliğin ideolojik bir ilke olarak parti programına girdiği 1931 yılından 1933 yılında Sümerbank Kanunu'nun kabulüne dek ortaya çıkan kritik gelişmeler, ana hatlarıyla ele alınmıştır. İzleyen bölümde, 1934 yılında 1. Beş Yıllık Sanayi Programı kapsamındaki fabrikalarda somutlaşan devletçilik uygulamaları, *devlet işletmeciliği* kavramı çerçevesinde ele alınarak incelenecektir.

1.3.2. Devletçiliğin Uygulama Alanı Olarak *Devlet İşletmeleri*: 1934-1939

1932'deki hızlı başlangıç ve 1933'deki yumuşama ve geriye dönme aşamalarından sonra 1934-1939 yılları arasında devletçiliğin rayına oturduğu ve kendisine belirgin niteliğini veren en önemli uygulamaların bu yıllara ait olduğu görülür (Boratav, 2003). 1935 yılında toplanan CHF'nin 4. Büyük Kurultayı'nda parti programı değiştirilerek, devletçilik 1931 programındakinden çok daha kapsamlı bir şekilde tanımlanmıştır (Sağlam, 1981, s.94-95):

“Ulusal çalışmayı yıpratana ve ulus yığınını istismar eden liberalizme karşı cephemizi sıkılaştırıyoruz. ...Biz her yerde son nefesini vermekte olan liberal devlet tipinin kucağında beslenip büyüyen... sınıf kavgası yollarını sıkı sıkı kapıyoruz. Devletin ekonomide yapıcılık vazifesini ve serbest sanayi tanzim ve murakebe edicilik vazifesini genişletiyoruz.”

“Devletin ekonomi işleri ile ilgili fiili surette yapıcılık olduğu kadar, özel girişimlere ön vermek ve yapılmakta olan işleri düzenlemek ve kontrol de etmektir. Devletin, fiili olarak, hangi ekonomik işleri yapacağını belirtmesi, ulusun genel ve yüksek asıglarına bağlıdır. Bu lüzum üzerine, devletin fiili olarak, kendi yapmağa karar verdiği iş eğer özel bir girişim elinde bulunuyorsa, onun alınması her defasında özgü bir kanun çıkarmağa bağlıdır. Bu kanunda özel girişimin uğrayacağı zararın, devlet tarafından ödeme şekli gösterilecektir.”

Görülüyor ki, devletçilikle ilgili 1935 programının çerçevesi epeyce genişlemiş, özel kesimin kontrol edilmesi gerekliliği fakat bunun yanında devletçiliğin tabi olacağı esaslar da programa alınmıştır (Boratav, 1974). Devlet işletmelerinin birbiri ardına kurulduğu ve üretime başladığı 1933-1939 yıllarında yapılan kurultaylarda özel kesimin öncülüğü vurgulanmakla beraber, devletin üretici ve denetleyici niteliklerinin artırılması yönünde bir eğilim vardır. Bu eğilime yön veren devlet işletmeciliği mantığında, devletin kamu hizmeti yapması gerektiği görüşü belirgindir. Ancak, *kamusal çıkar* kavramıyla hangi ekonomik

⁴⁶ Konuyla ilgili ayrıntılı çözümler için bkz. Bölüm 3.

faaliyetlerin kastedildiği, yani devlet işletmeciliğinin sınırının ne olacağı belirsizdir (Tuna, 2002, s.80).

Devletçiliğin uygulama boyutunu göstermesi açısından önem taşıyan 1933-1939 yılları arasındaki hükümetler, İsmet İnönü başbakanlığında bir, Celal Bayar başbakanlığında iki ve Refik Saydam başbakanlığında bir olmak üzere toplam beştir⁴⁷. Devletçilik, uygulandığı dönem boyunca kuramsal açıdan açık hale getirilememiş, sistematik bir yapıya kavuşmamıştır. Devletçi uygulamaların niteliği, devletçilik ilkesinin temelleri ve yorumu dönemden döneme, kişiden kişiye değişmiştir (Koçak, 2000). CHF programlarından, devlet işletmeciliğinin, kamu ve özel kesimi içine alan ve sınırları çok net olmayan bir karma ekonomi politikası çerçevesinde gerçekleşeceği anlaşılmaktadır. Devletin etkin müdahalesi olmaksızın kalkınmanın gerçekleşmeyeceği yönünde ortak bir fikrin geliştiği bu dönemdeki belirsizlik, konjonktürün gerektirdiği bir pragmatik tutumun ürünü olarak kabul edilebilir. Bu tutum, devlet işletmeciliğinde ihtiyaçlara göre biçimlenecek bir uygulama alanının zeminini oluşturmuştur. Burada önemli olan nokta, devlet işletmelerinin hem kârlı, hem de toplumsal amaçları gözeterek çalışmalarını şeklinde kapsamlı sosyo-ekonomik hedeflere bağlı kılınmalarıdır (Tuna, 2002, s.81-82, 147).

Karma ekonomi çerçevesinde iki farklı devletçilik yorumundan söz edilebilir: Bir yanda İsmet İnönü ve CHF Genel Sekreteri Recep Peker'in devlet sermayesine ağırlık veren yorumu, diğer yanda ise Celal Bayar'ın temsilcisi olduğu ılımlı devletçilik yorumu. Devletin hem düzenleyici ve denetleyici, hem de hakem olarak ekonomide aktif rol alması ve özel sermayeye ulusal sermayeyle çalışma misyonu yüklenmesi anlayışının her iki yorum taraftarlarınca da benimsenmesine karşılık, bir tarafın özel kesimi neredeyse *yönetmek* istemesi, farklılığın kaynağını oluşturmaktadır (Tuna, 2002, s.148-149). Bu farklılığa rağmen, 1932'de özel girişimi kurtarırcasına İktisat Vekilliği'ne gelmiş olan Celal Bayar'ın, 1934'den itibaren devletçiliğin yeniden güç kazanması sürecine uyum gösterdiği görülür. Ancak, Recep Peker'in zaman zaman temsil ettiği bazı aşırı eğilimlere karşı bir denge unsuru olmaktan çıkmamıştır. Örneğin, 1936 yılında devletçi uygulamaların ileri bir noktasında “biz kendi öz prensipleri bakımından devletçiyiz, fakat mülkiyeti, ferdî mesaiyi...temel alan devletçiyiz. Bizim politikamızın karakteristiği yapıcı [fiilen üretime girişen] ve yaptırıcı [özel teşebbüsü teşvik edici, geliştirici] olmasıdır.” diyerek devletçilik anlayışının sınırlarını ılımlı bir ifadeyle belirtmiştir (Boratav, 1974,

⁴⁷ Bu dönemdeki hükümetlerin bakanlıklarına bakıldığında, en fazla değişikliğin, ülkenin ekonomi politikalarına yön veren İktisat Bakanlığı'nda gerçekleştiği görülür (Tuna, 2002, s.93).

s.190). 1932 yılındaki kısa süren ileri devletçilik deneyiminden sonra, 1933-1939 aralığında Celal Bayar'ın temsil ettiği bu *ılımlı* model uygulamaya kaynaklık edecektir (Tuna, 2002, s.148-149).

Celal Bayar'ın Devlet İşletmeciliğine İlişkin Görüşleri: Celal Bayar, Cumhuriyet bürokrasisinde önce İş Bankası müdürü olarak yer almış, 1932 yılında İktisat Vekili olarak atanmış⁴⁸, 1937-1939 yılları arasında da Başvekil olarak görev yapmıştır. İktisat Vekili olduğunda yayımladığı genelgede Bayar, şu sözlerle benimsediği ekonomi politikasının ipuçlarını vermiştir (Kuruç, 1963, s.19):

“Kanaatimce memleketin iktisat ve faaliyet sahasında fertlerin ve devletin müşterek mesaisi ile yaratılacak, yapılacak sayısız işler vardır. Bu mühim iş milli iktisadiyatımızın inkişafı [ortaya çıkması] için seferber edilecek olan bütün bu milli kuvvetlerin faaliyeti arasında hesaplı ve samimi bir ahenk temin etmektir.”

“Milli kuvvetlerin seferberliğini” öngören bu politika, bu dönemde resmi çevrelerin özel teşebbüs hakkındaki tutumunu da belirler. Onlara göre Türk toplumu “ayrı ayrı sınıflardan mürekkep değil fakat ferdî ve içtimaî hayat için işbölümü itibariyle muhtelif mesai erbabına ayrılmış bir camiadır”; CHF'nin “bu prensiple istihdaf ettiği [amaçladığı] gaye, sınıf mücadelesi yerine içtimai intizam...temin etmek ve birbirini nakzetmiyecek [kırmayacak] surette menfaatlerde ahenk tesis etmektir”⁴⁹ (Toprak, 1977, s.23) ve bu toplum içinde “sanayi erbabı, tüccar gibi çalışma zümrelerine düşen özel sosyal görevler vardır” (Boratav, 1974, s.193). Ülkenin büyük çıkarlarının, kişilerin olası haksız kazançlarına feda edilmemesi gerekliliği, Bayar'ın fikirlerinde de hissedilmektedir (Şahingiray, 1954, s.318).

⁴⁸ Atatürk'ün hayatı boyunca, İsmet İnönü'nün temsil ettiği bürokratik otoriter akım ile iş çevrelerinin görüşlerini benimseyen Celal Bayar'ın temsil ettiği akım daima karşı karşıya bulunmuştur (Sağlam, 1981, s.97). Mustafa Şeref Bey yerine bu göreve Celal Bey'in atanmasından kaynaklanan bürokratik çatışmalar için bkz. İ. Bozdağ, Toprakta Bile Bitmeyen Kavga Atatürk-İnönü İnönü-Bayar, Emre Yayınları, İstanbul, 1995.

⁴⁹ Buradaki görüşü netleştirmek açısından, *halkçılık* kavramına değinmek gerekmektedir. Bu kavram kapsamında halk, toplumsal güçlerin birliğini ifade eder; bu birlik, toplumsal güçler arasında dayanışmayı öngörür; *toplumsal grupların çıkarları arasında fark yoktur*. “Halkçı demek, ulus içinde hiçbir imtiyaz ve üstünlük tanımayan ve her ferdini öteki kadar hak ve şeref sahibi sayan, ekonomik alanda birini ötekine, işçiyi patrona, patronu işçiyi mahkum edecek, müstehliki müstahsilin eline düşürecek vaziyetlere müsaade etmeyen bir varlık demektir” (Özügurlu, 1994, s.115). CHF programlarının ortak vurgusu olan halkçılık, Atatürk'te ideolojik düzeyde liberalizmi meşru kılan ve rasyonalize eden kavramdır. Atatürk, I. İzmir İktisat Kongresi açılış konuşmasında “Bizim halkımızın menfaatleri yekdiğerinden ayrılır sınıf halinde değil, bilakis mevcudiyetleri ve muhassala-i mesaisi yekdiğerine lazım olan sınıflardan ibarettir” demektir (Afetinan, 1982). Recep Peker de partinin dördüncü kurultayında sendikal örgütlenmeye alternatif olarak “üstün ve ulusal fikirlere bağlanmayı” önermekte, “Türk işçileri bir kavga unsuru olmayacaklar, onlar ulusal Türk Devletinin bekasına, varlığına içten inanarak yardımcı bir destek olacaklardır” demektir (Toprak, 1977, s.25). Özetle, sınıfsız, kaynaşmış kitle söyleminin arka planını oluşturan halkçılık kavramı, sınıf mücadelesine karşı kullanılan bir araç olmuştur (Timur, 2001, s.118).

“Kemalist rejim, mülkiyet, ferdi mesai ve çalışma kıymetini, ekonomik politikasının esası olarak almaktadır. Fakat,...milli menfaate uymayan, devamlı bir şahsi menfaat kabul etmemektedir ve etmeyecektir. Bir tüccarın yalnız şahsi menfaatini düşünmesi demek, istifade ettiği menbaı kurutması demektir. Bu ancak kendisini bir kolonide zanneden adam tarafından düşünülebilir, Türkiye böyle olmadığı için bu tarzda çalışmak isteyenlerin hareketlerine mani olacak tedbirleri almakta gecikmiyeceğiz...Milli tüccar demek, menbaı olan milli istihsali daima feyizli [bol, verimli] tutmağı ve aynı zamanda onun, piyasa, kalite ve miktar bakımlarından inkişafını her şeyden önce düşünmeğı vazife edinmiş adam demektir. Milli tüccar demek, büyük kalkınma savaşında rol almış adam demektir. Milli tüccar demek, bu milletin temiz, dürüst ahlakının, sözlerine ve imzalarına sadakatinin temiz çalışmasının modeli ve mümessili demektir.”

“...sanayicilerimizden de istediklerimiz vardır. O da milli sanayi mamulatin nefasetine, sağlamlığına, şöhretine helal getirmeyecek dürüst bir hattı hareket takip etmektir. ...Bu tür [gayrimeşru kârlar elde edilen] işlerde kanundan evvel sanayicilerimizin sözüne bel bağlayacağız. Mesleki haysiyetlerine itimat edeceğiz.”⁵⁰

Görülüyor ki, kişi ve kamu çıkarlarının çatışması halinde daima kamu çıkarı tercih edilecek ve özel girişim ancak bu çerçevede teşvik edilecektir. Bayar, *milli girişime* yüklenen görevleri tanımlarken, “devleti kendilerine hizmet için amade tuttuklarını” söyleyerek onları, kalkınmanın gerekli unsurlarından saydığını vurgulamış ancak “şu şartla ki tüccar fırsat gözetleyen, yalnız kendi menfaatini düşünen bir adam olmamalıdır” diyerek (Boratav, 1974, s.195) benimsediğı devletçilik anlayışının sınırlarını da çizmiştir. Sınır, kamunun çıkarlarının engellendiğı noktada kendini göstermektedir. Kamunun çıkarları korunduğı sürece, devlet işletmeciliğı özel kesim aleyhine olmayacaktır.

İşletmelerin kuruluş yerlerinin seçiminde dikkate alınan kriterler, kamu çıkarı gözetme ilkesinin uygulamaya yansımalarının iyi bir örneğidir. Kriterlerin ilkini, imkanlar ölçüsünde iktisadi koşulları göz önünde bulundurmak, ikincisini ise *milli savunma gereklerine* dikkat etmek olarak açıklayan Bayar, kriterlere uyulmaması durumunda fabrikaların şahsi çıkarlara göre sahil bölgelerinde toplanacağını ve bunun sonucunda, örneğin bir seferberlik anında İç Anadolu’nun ihtiyaçlarının karşılanamayacağını belirtmiştir. Bu nedenle, “...milli ekonomi için, iktisadi cihazlarını yaparken milli ve askeri icapları ve memleketin yoksul ve varlıklı yerlerini de dikkate almak mecburiyetinde kalınmış ve ona göre endüstri planı yapılarak, tesis yerleri ona göre tanzim edilmiştir” ve bu düşünceye uygun şekilde, İzmir’de kurulması çok daha

⁵⁰ Bkz. “Milli sanayimiz için verilecek yeni ve esaslı kararlar”, Cumhuriyet, 23 Ocak 1933.

kârlı olacak işletmeler yerine, Kayseri, Ereğli ve Nazilli tercih edilmiştir (Tuna, 2002, s.102).

İktisat Vekili, işletmelerin rasyonel ve kârlı çalışmalarına da ayrı bir önem verdiğini belirtmiş; bu çerçevede, “rantabilite hesapları tutmayan hiçbir sanayi şubesinin kurulmayacağını” ve işletmelerde “modern şekillere sahip makinelerin kullanılacağını” vurgulamıştır (Kuruç, 1993, s.169-170). Ancak, işletmelerin sağlıklı ve beklenen düzeyde bir verimliliği gerçekleştirebilmeleri için belli bir tecrübe düzeyine ulaşmaları ve nitelikli elemanların yetişmesi gerekmektedir. Bayar’ın özel girişimin desteklenmesine yönelik inancı, devlet işletmelerinin bu deneyim edinme sürecine başka bir anlam daha yüklemektedir. Devlet, işletmecilikteki tüm bilgisini, özel girişimi desteklemek ve onu geliştirmek amacıyla biriktirecektir.

Bayar’ın yukarıda genel hatlarıyla aktarılan ılımlı devletçiliği, 1932 yılında benimsenen ileri devletçi modelden farklılaşmaktadır. Çizdiği sınırlara rağmen, karma ekonomiyi, özelleştirme de dahil olmak üzere 1932 modelinden çok daha fazla şekilde özel sermayeye yakın yorumlayan Celal Bey, devletçiliği zorunlu ekonomik işleri yapma dışında ulusal sermaye kesimini olabildiğince geliştirme misyonuyla tanımlamıştır. Dolayısıyla, devletin düzenleyici rolünü kabul ettiği halde, özel sermayeyi bütünüyle *yönetme* eğilimi gösteren 1932 modeline göre, çok daha *liberal* bir modelin kurucusu durumundadır. Bürokrasi ile özel kesim arasındaki uzlaşmayı temsil eden bu model adını, devlet işletmeciliğinin altyapısını oluşturan ve Birinci Sanayi Planı’nın yaşama geçirilmesinin aracı olarak kurulan Sümerbank’tan almıştır.

Devlet İşletmeciliğinde Sümerbank Modeli⁵¹: Sümerbank modeli, dönemin devlet işletmeciliğinin altyapısını oluşturmuştur. 1933’de çıkan Sümerbank Yasası, 1932’de tanık olunan *katı* karma ekonomi yorumunu izleyen, yeni uygulamalara gebe bir modelin habercisidir. Özel kesimin yeni modelle birlikte *rahatlama* nedeni, Yasa’nın gerekçesi incelendiğinde anlaşılır hale gelmektedir (Kuruç, 1987, s.148):

“Devlet Sanayi Ofisi milli sanayimizin inkişafına amil [gelişmesinde etkili] olmaktan ziyade, sanayi erbabımızı endişeye düşüren bir müessese tesiri yapmıştır. [Şimdi] istihsal [üretim] faaliyetleri

⁵¹ Yazında *Sümerbank modeli* tabiri, yalnızca 1932’den 1933’e geçişte devletçilik uygulamalarında gözlenen ekonomi politikalarına dayalı farklılaşmayı nitelemek üzere kullanılmıştır. Bu başlık altında benzer bir amaçla kullanılmakla birlikte, ilerleyen bölümlerde Sümerbank modelinin, Cumhuriyet’in *yönetim düşüncesinin* evrilme sürecindeki kritik dönemeçlerden birini temsil ettiği iddiasıyla, kavrama yeni bir içerik yükleneceği belirtilmelidir.

üzerinde menfi tesirler yapabilecek bütün amiller ortadan kaldırılmış ve benzerleri hususi müesseselerin rasyonel çalışma usulleri kabul edilerek ticari bir serbesti ile inkişaf edebilmesi için, müesseseye [Sümerbank'a] anonim şirket karakteri verilmiştir. Sümerbank'ın sahibi bulunacağı fabrikalar hisselerinden bir kısmının Türklerin ve Türk teşekküllerinin eline geçmesi muvafık görülmüştür.”

Hiçbir tartışmaya yer vermeksizin kabul edilen yirmi maddelik Sümerbank Yasası'nın⁵² önemli özelliği, Sanayi ve Maadin Bankası'na benzer şekilde, yatırımcı rolü ile özel girişime kredi sağlama rolünü Banka'da birleştirmiş olmasıdır. Sümerbank, birincil görevi devletin kuracağı fabrikaları desteklemek olduğu halde, özel sanayiye kredilemekle yükümlü kılınmıştır. Devletçi sermaye birikimine giden yolu açık bırakmış olması, yasanın kritik yönüdür. Devlet mülkiyetinin korunması ve devletçi yatırımcılık-işletmecilik çizgisi, Sümerbank modelinin önemli niteliğidir. Yasanın, özel girişimi destekleme misyonuna rağmen, *devletçilik çekirdeğinin büyümesine* olanak tanıyan yanı da budur. Bu nitelik, Sümerbank'ın kuracağı tesisleri, *sermayesi tamamen devlete ait fabrikalar* terimiyle ayrı bir kategori olarak niteleyen Bütçe Encümeni Hasan Fehmi [Ataç]'ın eseridir. Bu, devletçi bir sermaye birikimini şekillendirecek bir hukuk çizgisinin ilk basamağıdır. Encümen, fabrikaları sınırlı sorumlu ve Sümerbank'a bağlı şirketler haline getirerek, devletin sermaye varlığını garanti altına alır. Bu sermayeye güvence sağlamak üzere de hisse senetlerinin tamamının Sümerbank adına yazılı olacağını ve bunların özel girişime satılabilmesi için hükümetin önerisinin gerekli olduğunu söyler. Başka bir deyişle, sermayenin devlette kalması esas, özel kesime devredilmesi ise siyasal karara bağlanmış bir istisna haline gelir (Kuruç, 1987, s.150-151). 1933-1939 yılları arasında devletçiliğin rayına oturmasını sağlayan yasal zemin böylece sağlanmış olur.

Sermayenin özel kesime devrinin zorlaştırılması kararlılığı, özel girişimden gelen *devletçi birikimi sınırlama* seslerinin boğulmasına neden olur. Özel girişimin bu tasarıma uyum sağlaması, o dönemde devletçiliğin, kapitalist sermaye birikiminin özel bir yolu olarak devreye girmesinden kaynaklanmaktadır (Çavdar, 2003, s.249). Bunda, Banka'nın “sanayiinin geliştirilmesini hedef güden faaliyetinde, memleketin tasarruf ve teşebbüs terbiyesi ve imkanlarının pek mahdûd [sınırlı] bulunduğunu bir realite olarak kabul etmiş olması”nın ve buna göre “kendisine bir istikamet vermiş olması”nın etkisi

⁵² TBMM Zabıt Ceridesi (Cilt 16) İ: 65, 3.6.1933, C.1 (Sıra No: 257).

Görüşmelerde tek konuşmayı İzmir milletvekili Halil Bey yapmış; Celal Bayar'a, yeni banka yasası ve yaptığı çalışmaları nedeniyle teşekkür etmiştir.

vardır. Yasa, “Bu mali menabi [kaynaklar] ile, ...bidayette [başlangıçta] kapitalist sistem içinde en müfrit [aşırıya kaçan] bir devlet müdahalesi şekli olan devletin bizzat yatırımlarda bulunması yolunun takip edilmesini” sağlamıştır. Fakat, “ölçüsü kaçmış gibi görünen bu sarfiyatı, memleketin muayyen bölgelerinde bir sınai faaliyetin öncülüğünü yapmak; oraya medeni yaşama şartlarını mümkün mertebe götürmek ve bilhassa hususi teşebbüsler için örnek olmak ve onlara lüzumlu beşeri faktörü büyük ameli bir okul gibi yetiştirmek fonksiyonları için ödenmesi zaruri bir bedel olarak kabul etmek” gerekmektedir (Özelmas, 1963, s.115).

1934-1935 yılları, sanayinin, Sümerbank modeliyle birlikte ortaya çıkan bir plan ve program düşüncesi ile gelişmeye başladığı yıllardır. 1935’de CHF programının *devlet planlarını* dile getiren maddesi, biriken devlet sermayesinin örgütleneceğinin, düzenleneceğinin ipucunu verir. Bu maddede “sınai müesseselerin mali kontrolünün, ticari mahiyetleri icabına uygun düşecek yolda tanzim edileceği” ve “rasyonel çalışmaya ehemmiyet verileceği” belirtilmektedir (Kuruç, 1987, s.153).

Devletçiliğin olgunlaşması 1938’de kabul edilen 3460 sayılı İktisadi Devlet Teşekkülleri (İDT) Yasası ile tamamlanır. *Sermayesinin tamamı devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan iktisadi devlet teşekküllerinin idare ve murakabeleri* [yönetimi ve denetlenmesi] hakkındaki bu yasa, 1933’ün Sümerbank’ına göre oldukça gelişmiş ve iyi düşünülmüş bir yapının omurgasıdır (Kuruç, 1987, s.153). Bu yapının proje mimarı Celal Bayar’dır. Bayar, 1986’da yaptığı bir röportajda daha İş Bankası günlerinde tasarladığı, fakat ancak İktisat Vekili iken kendisine bağlı kuruluşlarda uygulamaya koyabildiğini söylediği bu projenin, bir *holding* yapısı olduğunu söyleyecektir (Sağlam, 1986, s.32).

3460 Sayılı İktisadi Devlet Teşekkülleri Kanunu: Devletin, girişimci olarak ekonomik hayattaki varlığı, 1938 yılına kadar büyük oranda artmıştır. Sümerbank ve Etibank gibi teşekküllerin, dağınık kanun ve önlemlerle yönetilemeyeceği gerçeği, devleti kapsamlı bir çerçeve kanunun hazırlanmasına yöneltmiştir (Sağlam, 1967, s.19). İktisadi Devlet Teşekkülleri, ilk önce 1938 yılında 3460 sayılı kanunla, daha sonra 1964 yılında 440 sayılı kanunla tanımlanmıştır. 3460 sayılı kanun, “*sermayesinin tamamı* devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan ve bu kanun hükümlerine tabi tutulması kendi kanunlarında yazılı bulunan” kuruluşları İDT kabul etmiştir. Kanun, İDT’nin

niteliklerine değinmiş ancak tam bir tanımını yapmamıştır⁵³. Yasada İDT'nin ayırıcı nitelikleri şöyle belirtilmiştir: “a) Sermayesinin tamamı devlete aittir; b) 3460 sayılı kanuna tabidir; c) tüzel kişiliğe sahiptir; d) sorumlulukları sermayeleri ile sınırlıdır; e) kanun hükümlerine göre mali ve idari özerkliğe sahiptir; f) hususi hukuk hükümlerine göre idare olunmaktadır” (Aysan ve Özmen, 1981, s.169-170).

Kanunda amaç, bir yandan devletin girişimci sıfatıyla giriştiği ekonomik faaliyetleri değişmez ilkeler çerçevesinde düzenlemek ve denetlemek; diğer yandan bu ekonomik birimlerin amaçlarını yerine getirebilmeleri için zorunlu olan özerkliği kendilerine vermektir. Başka bir deyişle, “genel faaliyet, denetleme ve organizasyon sahasında merkeziyet prensibini, tatbikat sahasında ise ademi merkeziyet prensibini bu kanun uzlaştırmıştır”. İçinde, teşekküllerin “teşkilatı ile idare ve murakabelerine [yönetim ve denetimine] ait uzuvların görev ve yetkileri ve bir de bu teşekküller tarafından vücuda getirilecek *müesseseler* hakkında hükümler” yer almaktadır (Sağlam, 1967, s.19-20).

3460 sayılı kanun maddelerine tabi teşekküllerin yetkili yönetim ve denetim organları kanunun dördüncü maddesinde gösterildiği gibi *Umumi Heyet* [Genel Kurul], *Umumi Murakabe Heyeti* [Genel Denetleme Kurulu], *İdare Meclisi* ve *Umum Müdürlük*'tür⁵⁴. İlk iki denetim organı tüm teşekküller için ortaktır. “Umumi Heyet, Başvekilin veya teşkil edeceği Vekilin reisliği altında muhtelif vekillerle, muhtelif Meclis Encümenlerine mensup ve sayısı 50'yi geçen milletvekillerinden, Sayıştay ve Umumi Murakabe Heyeti Başkanlarından ve teşekküllerin idare meclisi reisleriyle umum müdürlerinden tereküp etmiştir”. 1933 Sümerbank Yasası'nda İktisat Vekaleti'nce yapılan denetleme, bu yasa ile birlikte Başbakanlık düzeyine çıkmaktadır. Umumi Murakabe Heyeti teşekkülleri ekonomik açıdan denetlerken, diğer organlar teşekküllerin yönetiminden sorumludurlar (Sağlam, 1967, s.21).

⁵³ İDT hakkında önemli düzenlemeler getiren 1964 tarihli 440 sayılı kanun İDT için şu açık tanımı vermiştir: “İDT, sermayelerinin *yarısından fazlası* tek başına veya birlikte devlete (genel ve katma bütçeli idarelere) ve İDT'ye ait olup, iktisadi alanda, ticari esaslara göre, faaliyet göstermek üzere kurulan ve kuruluş kanunlarında bu kanuna tabi olacakları belirtilen teşekküllerdir”. Bu yasa, İştirak ve Müesseseleri de tanımlamıştır: “Devlet ve İDT'nin sermayelerinden yarısına veya daha azına sahip buldukları, özel hukuk hükümlerine göre kurulan ortaklıklardaki hisseler” iştirak adını almakta; “sermayesinin tamamı devlete ait olan İDT'lere bağlı ve tüzel kişiliği haiz işletme ve işletmeler grubu”na da müessese denmektedir (Aysan ve Özmen, 1981, s.170).

⁵⁴ Teşekküllerin organizasyon yapısı, karar mekanizmaları, yönetim ve denetim işlevleri vb. unsurlar, çalışmanın 3. bölümünde, Sümerbank örneği üzerinden ayrıntılı olarak inceleneceği için burada çok kısa şekilde değinilmiştir.

İDT Kanunu'ndaki teşekkül yapısı, 1933 Sümerbank'ına göre oldukça gelişmiş ve iyi düşünülmüş bir yapıdır. Kuruç'a göre, "kendi üst ve alt kuruluşları, yatay ve dikey bağlantıları vardır. İş ve kontrol düzeni iyi tanımlanmıştır. Görevlerin ve sorumlulukların ölçüleri konmuştur. Hesaplarda birörneklik esprisi egemendir". *Sanayi kurma düşüncesini aşan* bir özelliği de yansıtan bu yapı, sadece kâr amacıyla çalışmayacaktır; toplumsal öze de hizmet edecek şekilde, devlet mülkiyetinde birikmekte olan sermayenin korunması işlevini üstlenecektir. Yeni yönetim ve denetim organlarının tanımlanması, sermaye birikimini sağlayacak özgün kurallara ihtiyaç duyulması ile ilgilidir. Kanun, devlet mülkiyetindeki sermayeyi net çizgilerle örgütlemektedir: *teşekküller*, sermaye vererek *müessese* kurmaktadır. Müesseselerin tüzel kişiliği ayrıdır, fakat bunlara *şirket* denilmez. Sınırlı sorumludurlar; teşekküllere bağlıdır ve bu yolla sürekli denetlenirler. Devletin sermaye birikimi, kendi hukukunu, iş programları hazırlayarak çalışan bu iki temel birim (teşekkül ve müessese) üzerine kurmaktadır. Bu organizasyon biçimi, devlet sermayesinin kalıcı örgütlenme koşullarını ortaya çıkarmaktadır (Kuruç, 1987, s.153-155).

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın somut ürünleri olarak devlet işletmelerinin faaliyete geçmeye başladıkları 1934'den, örgütlenme ve denetim işlevlerinin 1964'e dek değişmeyecek biçimde belirlendiği 3460 sayılı kanuna kadar olan süreç, bu çalışmanın konusunu oluşturan tarihi kesit içinde en kritik dönemeçleri kapsamaya yönüyle önem taşımaktadır. İkinci Dünya Savaşı yılları ise, devletçilik uygulamalarında somut çözümler belirlenmelerinin görüldüğü bir dönem olması nedeniyle önemlidir ve aşağıda kısaca incelenmiştir.

1.4. Devletçi Sanayileşmede Sona Geliniyor: 1940-1945

"İktisadi gelişme göstergeleri bakımından bir kesinti ve gerileme dönemi olarak değerlendirilebilecek olan 1940-1945 yılları, 1946'da Türkiye'yi iktisat politikaları, dünya içindeki konumu ve siyasi yapısı bakımından tamamen farklı bir gelişme doğrultusunda yöneltecek yeni güç dengelerinin kurulmasına yol açan önemli bir *kuluçka dönemi* olarak görülebilir" (Boratav, 2003, s.83). Hazırlığı 1936 yılında başlayan ve amacı, büyük çapta sermaye ve teknik bilgiye ihtiyaç gösteren sektörlerde yüzden fazla fabrikanın kurulmasını sağlamak olan İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın uygulanamaması, bu dönemin olumsuz sonuçlarındandır (Serin, 1963, s.118).

Savaş zamanı kontrol sisteminin çerçevesini sağlamış olan devletçi kanunlar ve 1940'da kabul edilen *Milli Korunma Kanunu*, hükümete geniş ekonomik yetkiler vermiştir⁵⁵. Ekonomik kontroller, savaş koşulları içinde, karaborsa, vurgun ve spekülasyon ortamını yaratmış; devlet mekanizması büyük oranda kirlenmiş; halk kitlelerinin ekonomik yükü sırtlanması pahasına başıboş bir servet birikimi gerçekleşmiştir⁵⁶ (Boratav, 1974, s. 292-294).

Savaşın Türkiye açısından talihsiz bir dönemde patlak verdiğini belirtmek gerekir. Savaş başladığında, devletçi uygulamalar açısından en az iki yıldır süregelen ve Celal Bayar'ın başbakanlık dönemini içine alan bir gevşeme ve gerileme süreci başlamıştı. Bu dönemde sermaye çevreleri ile siyasi-yönetici kadrolar arasında ortaya çıkan ittifaklar, savaş ekonomisi şartlarında radikal müdahale tedbirlerinin etkili biçimde uygulanmasını önlemiştir. Bir savaş ekonomisinin genel çerçevesi üzerine yorum ve tespitler dışında, sistem tartışmaları ve özellikle devletçilik kavramı, bu yıllarda siyasi literatürden silinmiş gibidir. Bu açıdan ilgi çekici bir gelişme, 1943 yılında toplanan CHF'nin 6. Büyük Kurultayı'nda parti programının değiştirilmesi, programdaki ekonomik hükümlerin tümüyle çıkarılması ve devletçilik ilkesine tamamen ılımlı bir içerik verilmesidir (Boratav, 1974, s.318):

“Az zaman içinde Türk milletini ileri medeniyet seviyesinde, kudretli ve geçim şartları yükselmiş bir dereceye erdirmek ve Türk vatanını her bakımdan mamur bir hale getirmek Partinin esas vazifelerindedir. Parti bunun için vatanda fertlerin ve hükmi şahısların bütün vasıta ve çalışmalarından ve devletin bütün kuvvetlerinden aynı zamanda istifade etmeği lüzumlu görür. Partimizin devletçiliği bu ihtiyaçtan doğmuştur. Parti, şahısların hiç veya kafi derecede yapamadığı işleri devlet eli ile veya sermayesi ile yapmağa çalışır. Devletin hususi teşebbüsleri teşvik ve bunları tanzim ve murakabe etmesi tabiidir. Devletçiliğimiz millet menfaatinin zaruri kılmadığı hiçbir şekilde hususi menfaatlerle mücadele etmez. Devletin hangi işleri kendisinin yapacağına takdiri yukarıdaki esaslara göre milletin yüksek menfaatlerinin icabına bağlıdır.”

Metinde belirtilen esasların, oldukça sınırlı bir milli menfaat yorumu getirdiği, dolayısıyla devletçiliğin sınırının da daraldığı görülmektedir. Bu tablo, 1935'in ileri

⁵⁵ Kanun, Hükümete fabrikalarda üretilen malları değer fiyatını ödemek şartıyla el koyup stok etmek, fabrikalara el koyup işletmek, işçilere mecburi sorumluluk yüklemek, malların fiyatlarını saptamak, mamulleri belirli usullerle dağıtmak, mal ihracatında satış şartlarını tayin etmek, halkın ihtiyaçlarıyla ilgili olarak iktisadi ve ticari faaliyette bulunmak üzere devlet müesseseleri kurmak gibi çok geniş yetkiler vermiştir.

⁵⁶ İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra hızlı bir gelişme gösterecek olan Türkiye'de, yeni sanayilerin öncüleri, savaş sırasında, özellikle ticaret yaparak büyük kazançlar sağlamış olan tüccarlar arasından çıkacaktır (Serin, 1963, s.227).

devletçilik anlayışından oldukça uzaktır. Burada dikkat edilmesi gereken nokta, devletçilikte, savaş sonrası koşullara ertelenen bir sorun olması nedeniyle değil, 1937'den itibaren uygulanmasından yavaş yavaş vazgeçilen bir ideolojik ilke haline gelmesinden kaynaklanan bir ılımlılığın varlığıdır.

2. Devletçi Dönem, Makrokurumsal Çevre ve Egemen Aktörler

Türkiye’de 1930-45 yılları arası yönetim düşüncesinin, devlet işletmeciliği⁵⁷ kapsamında ele alınarak incelendiği bu çalışmanın ikinci bölümünde “dönemin kurumsal çevresinin niteliği nedir?”, “oluşumuna etki eden unsurlar nelerdir?” ve “bu kurumsal çevrenin ana ekonomik aktörleri kimlerdir?” sorularına odaklanma gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu sorular, birinci bölümde yapılan tarihsel incelemenin anlamlı bir uzantısıdır. Çünkü yönetim düşüncesinin biçimlendiği örgütsel formlar, faaliyet gösterdikleri ülkenin ekonomik, politik, toplumsal kurumlarından etkilenirler ve tarih içinden gelişerek gelen otorite yapılarının, söz konusu dönemin kurumsal çevresine adapte olmasıyla şekillenirler (Hamilton ve Biggart, 1988). Ayrıca, tarihsel olaylar bir ülkenin kurumlarının yarattığı o ülkeye özgü ekonomik örgütlenme tarzını anlamada yol göstericidir ve bu örgütlenme tarzının en iyi şekilde izleneceği yapılar, dönemin egemen ekonomik aktörü olan örgütlerdir (Whitley, 1991).

Yukarıda belirtilen araştırma sorularına yanıt ararken yazar, dönemin yönetim düşüncesini *keşfetme* çabası içinde araştırmacılara kritik kavramları öne çıkaran bir anlama ve yorumlama çerçevesi sunmak amaçındadır. Başından beri çok disiplinli bir bakış açısını benimsemeyi gerektiren bu çalışma için sunulmak istenen çerçeve, yönetim bilimi yazınına destekleyecek şekilde ekonomi, siyaset ve emek süreçlerini konu edinen farklı alanyazınlarından beslenmek durumundadır; zira dönemin yönetim düşüncesini incelemede kullanılacak anlamlı bir kavramsal bütünlüğe ulaşmak, ancak bu şekilde mümkün olabilir.

⁵⁷ Burada ‘devlet işletmesi’ kavramına açıklık getirmek gerekmektedir. 1938 yılında çıkan 3460 sayılı yasa kapsamına giren kuruluşlara verilen isim *İktisadi Devlet Teşekkülleri* idi. Söz konusu kuruluşların devletin iktisadi örgütleri olduğunu vurgulamak üzere kullanılan ‘devlet teşekkülü’ terimi, bu kurumların toplumun gözünde işgal ettikleri yere ve devletin onlara yüklediği siyasal role işaret etmekteydi. 1964’de çıkarılan yeni çerçeve yasasından sonra ‘devlet’ sözcüğü yerini ‘kamu’ya, ‘teşekkül’ sözcüğü ise yerini ‘teşebbüs’e bırakmış, kuruluşların ismi *Kamu İktisadi Teşebbüsleri* olmuştu. Artık devlet mülkiyetinden değil, kamu mülkiyetinden söz edilmekteydi. Bu çalışmaya konu olan dönemin özellikleri açısından, ‘devlet işletmeleri ve işletmeciliği’ ve ‘devlet teşekkülleri’ kavramlarının kullanılması uygun görülmüştür.

Sunulacak kavramsal çerçevenin omurgasını dönemin kurumsal çevresi⁵⁸ oluşturmaktadır. Bu ana çatı, üç temel eksen izlenerek tanımlanacaktır: Cumhuriyetin ilk yıllarında girilen sanayileşme ve ekonomik gelişme hamlesinin, içinde gerçekleştiği uluslararası konjonktürün özellikleri, dönemin iktisat politikası süreçlerinin niteliklerini biçimlendiren önemli unsurlardan biridir. Bu nedenle Türk sanayileşme modelinin etkilendiği *uluslararası düzeydeki kurumsal çevre*, birinci eksen oluşturacaktır. Dönemin ulusal düzeydeki kurumsal çevresinin niteliği ise özünü devlet işletmeciliği uygulamalarından alır çünkü devlet işletmeleri, devletin ülkede iktisat alanını kurma iradesinin araçları olarak karşımıza çıkar. Bu nedenle, kurumsal çevreyi tanımlarken izlenecek ikinci eksen, dönemin ekonomik aktörleri olan devlet teşekküllerini biçimlendiren *devlet işletmeciliği uygulamalarıdır*. Bu noktada devlet teşekküllerini etkileyen kurumsal çevreyi tanımlamaya çalışırken, kavramsal çerçevenin zemininin, devlet teşekküllerinin bizzat *kendilerinin bir kurumsal çevre yarattığı* yönündeki tespate doğru kaydığı görülecektir. İzlenecek son eksen, konjonktürel bir pragmatizmin ürünü olarak uluslararası kurumsal çevreden aktarılan yönetim bilgisinin (know-how), devlet işletmelerinde uygulanma düzeyini birebir etkileyen ve tarihten taşınarak gelen *devletin idare geleneğinin özgül nitelikleridir*.

İnceleme konusu olan dönemde ekonominin devlet eliyle kurulmuş olması, kavramsal çerçevenin, iktidarın tarihselliğinden kaynaklanan özgüllükleri de barındıracak şekilde oluşturulmasını gerekli kılmıştır. İzlenen üç temel eksen, sırtını yönetim bilimi yazınına yaslanmış bir kavramsal yorumlama çerçevesinin sınır çizgilerini oluşturmaktadır. Bu sınırlar içinde kalan alan, uygulamaları ile kurumsal çevreyi biçimlendiren ve bu işleviyle egemen ekonomik aktör konumundaki devlet işletmesinin, dönemin mevcut yönetim bilgisi ile bu bilgiyi yer yer sınırlayan ya da zenginleştiren devlet geleneğinin yörgülükleri bir yönetim düşüncesini doğurduğu alandır.

⁵⁸ Örgüt kuramında yer bulduğu şekliyle kurumsalcı yaklaşımın, örgütlerin yapısal özellikleri, uygulamaları ve bu unsurların değişimi konularını açıklamada kullandığı en temel kavram, *kurumsal çevre* kavramıdır. Kurumsal çevre, örgütlerin dışında ve üzerinde hatta bazen dünya sistemleri düzeyinde uzun zaman içinde oluşturulmuş, örgütlerin meşruiyet ve destek kazanmak için uymak durumunda oldukları ussallaştırılmış yapılara, kurallara, normlara, inançlara ve efsanelere işaret eder (Meyer ve Rowan, 1977). Tarihsel süreçte sosyal etkileşimler sonucu kurulan bir gerçekliğe (social construction of reality) (Berger ve Luckmann, 1967) dayanan söz konusu ussal gereklilikler bütünü, örgütlerüstü bir alanın unsurlarıdır ve etkilerini örgütler üzerinde (DiMaggio ve Powell, 1983) gösterirler. Analiz düzeyi açısından netleştirmek gerekir ki, buradaki kullanımı ile kurumsal çevre, DiMaggio ve Powell'ın, oluşumunu "örgütlerarası ağlara ve ilişkilere"

2.1. Sanayileşmede Devletçilik Modeli: Özgül Bir Kurumsal Mantığa Doğru

“Çevre bölge” konumundaki bir ülkenin, içinde yer aldığı uluslararası düzeydeki kurumsal çevrenin unsurlarından etkilenme derecesini belirleyen önemli bir etken, endüstrileşme düzeyi ve zamanlamasıdır. 19.yy’da çevre ülke konumu netleşen Türkiye, uluslararası gelişmiş ekonomiler bağlamı içindeki yeri ve yabancı teknolojiye bağımlılığı nedeniyle geç endüstrileşen bir ülke özelliği taşımaktadır (Buğra, 1994). Osmanlı-Türk politik yapısının evrimi, Batı’daki modelin aksine, zorlayıcı bir güç şeklinde ortaya çıkan bir dışsal uyarıcı ile, sivil ve askeri bürokrasi gibi devlet gücünün yeni ve modernize araçları yaratılarak ve merkezi hükümet tarafından planlanan ve yönetilen bir ekonomik değişimle gerçekleşmiştir. Bu tür bir değişimde örgütler düzeyinde bir iç tutarlılık gözlemlenmeyebilir çünkü ulusal düzeyde, bu, genellikle bir başka sosyal düzenin ürünlerini örnek alma ve kurumsal çevreye aşılama stratejisini güderek gerçekleştirilir (Heper ve Berkman, 1979, s.306).

Genç Cumhuriyette toplumsal dönüşümün itici gücü olarak görülen büyük ekonomik hamlenin 1930’lardan sonra aldığı biçimin başarılı olabilmesi, ulusal düzeyde kabulü ve onaylanması, uluslararası düzeyde ise destek görmesi ile mümkün olabilirdi. Başka bir deyişle, izlenecek sanayileşme modelinin her iki kurumsal çevre düzeyinde de meşruiyet⁵⁹ kazanmış uygulamalarla gerçekleştirilmesi gerekliydi. Çünkü, sanayileşme modelinin lokomotif olan sanayi örgütlerindeki üretim biçimi, devletçiliğin ilk yıllarından itibaren, merkez ülkelerin makro kurumlarından ithal edilen bilgiler yoluyla biçimleniyordu. Aynı zamanda, ulusal düzeydeki kurumsal çevreyi biçimlendiren özgül kurumlararası sistem dinamikleri de söz konusu örgütlerdeki üretim biçiminin yeniden ve yeniden üretilerek bir kurumsal mantığa (Friedland ve Alford, 1991) dönüşmesi sürecini etkileyen önemli bir unsurdur (Erçek, 2004; Özen, 2007). Özetle, sanayileşme modeli ve uygulamalarına yön veren ithal bilgiler ve ülkenin özgül egemen kurumsal mantığının birlikte örüldüğü doku, bu tür bir meşruiyet zemini üzerinde yükselmeliydi.

1930-39 döneminin sanayileşme modeli, tek ve değişmez bir uluslararası egemen mantığın etkisi altında değil, aksine, çeşitlilik gösteren çoklu mantıkların (Friedland ve

dayandırdıkları örgütler açısından tanımlanan kurumsal çevre ve bir ara düzey olarak ‘alan’ kavramından farklı olarak ulusal düzeydeki kurumsal bağlamı ifade eden bir içerikle kullanılmıştır.

⁵⁹ Bu metin içinde *meşruiyet*, kurumsalcı kuramın bir kavramı olarak şu anlam içeriği ile kullanılmaktadır: “Meşruiyet, bir varlığın (entity) eylemlerinin, toplum tarafından yapılandırılmış değerler, normlar, inançlar ve tanımlamalar sistemi içinde arzu edilir, yerinde veya uygun olduğuna ilişkin genelleşmiş algılamalar veya varsayımlardır” (Suchman, 1995).

Alford, 1991) yer aldığı bir uluslararası kurumsal çevre içinde şekillenmekteydi. Bu çeşitlilik, egemen mantığın zaman içinde değişebileceğinin, dönemsel özellikler sergileyebileceğinin de bir göstergesiydi (Powell, 1991). Nitekim, sanayileşme modeli olarak benimsenen devletçilik, II. Dünya Savaşı'na yaklaşıldığı dönemde uygulamalarından yavaş yavaş vazgeçilen bir ideolojik ilke haline gelecek ve daha sonra yerini uluslararası kurumsal çevreden örnek alınan yeni bir kurumsal mantığa bırakacaktı (Üsdiken, 1997). Devletin sanayide kapitalist girişimcilik rolünü üstlenmesinin geçici bir önlem gibi ele alındığının önemli bir kanıtı, devletçi sanayileşme politikasının ana uygulama örgütü olan Sümerbank'ın kuruluş kanununun gerekçesidir. Bu gerekçede, Sümerbank'ın sanayi yatırım programlarının uygulanmasında yerli işadamlarıyla işbirliği yapacağı, devletçe kurulacak sanayi işletmelerinin mülkiyetinin bir süre sonra özel girişimcilere aktarılacağı söyleniyordu (Tezel, 2002, s.246). Âli İktisat Meclisi de yaptığı açıklamada “devletin rolünü sermaye ve tekniği sanayinin tesis devresinde birleştirmek hususundaki mutavassıtlık [aracılık] rolü” olarak tanımlıyor ve “devletçe başlanılan teşebbüs kökleşip de kâr bıraktığı ve halkın refah seviyesi yükselmekle beraber bu gibi teşebbüslere alakası arttığı zaman ilk fırsatta hususi müteşebbislere mal edilmelidir” diyordu⁶⁰.

Ekonomik faaliyetlerin planlanması ve uygulanmasındaki tek düzenleyici olması nedeniyle devlet, 1930-45 döneminin kilit aktörüydü. Uluslararası egemen mantığın bir model olarak örnek alınması, devletin ekonomi politikalarına yön veren eğilimlerden biriydi. Bu yönelişte, politik arenadaki gelişmelerin etkisi de büyüktü. Ulusal düzeyde, devlete doğrudan veya dolaylı olarak bağımlı yerel unsurların eleştirel tutumları veya devlet adamlarının konuyla ilgili iç çatışmaları, uluslararası düzeyde ise konjonktürel gelişmelerin yarattığı bağlam, Türkiye’de devletçiliğin özgül yönleriyle bir *kurumsal şablon* olarak yerleşmesini etkileyen başlıca unsurlar olmuştu.

2.1.1. Devletçilik Modeli Örnek Almıyor

Sanayileşme hızını artırmakla ilgili kararın 1929-30’da alınmasına karşın, bu işin hangi örgütlenme biçimi aracılığıyla yapılacağı belirlenmesi birkaç yıl almıştı. Sanayileşme programının uygulanmasında devlet kapitalizmine başvurulması fikri, 1931 yılı içinde vurgulanmaya başlanmıştı.

⁶⁰ Bkz. “Âli İktisat Meclisi bir rapor hazırladı”, Cumhuriyet, 24 Ocak 1933.

Sanayileşmek için devletin yatırımcılık ve işletmecilik yapması düşüncesi, aslında Türkiye için yeni bir şey değildi. Osmanlı hükümeti, 1830-40 yılları arasında sanayi devrimi sonrasında Avrupa’da ortaya çıkan yeni tekniklerle birtakım yeni devlet fabrikaları kurduğunu. Bu fabrikaların birkaçı ayakta kalmış ve Cumhuriyet hükümetince devralınmıştı (Tezel, 2002, s.242-243). Yani, Osmanlı’dan devredilen ve daha sonra devlet eliyle kurulacak olan fabrikalar, geçmişle kurumsal bağları olan bir örgütsel alan içinde vücut bulacaklardı.

Türkiye’de liberal iktisat politikasının hakim olduğu bir dönemde büyük buhranın patlak vermesi devletçiliğe geçişe zorlayan bir etki yaratmıştı. Batı kapitalizmi büyük buhranın etkileri altında bocalarken Türkiye 1932 yılından itibaren buhranın etkilerinin önemli ölçüde dışında kalmayı ve sanayileşme yolunda ilk adımları atmayı başarmıştı (Boratav, 1974, s.139, 157). Bu başarı, uluslararası kurumsal çevre içinde meşruiyetini yitiren bir ekonomi politikasından ustaca uzaklaşılması ve onun yerine farklı ülke ekonomileri içinde örnek alınabilecek uygulamaların arayışına girilmesi yönündeki stratejinin ürünüydü.

Büyük buhranın dünya kapitalist sistemini temellerinden sarsması, Türkiye içinde de liberal politikalara duyulan güvenin büyük ölçüde kaybolması sonucunu doğurmuştu. Türk ekonomisinde açmazlar yaratan buhran, liberal politikaların zorunlu bir sonucu olarak görülüyor, kapitalizmin yarattığı ve yaydığı bir felaket olarak nitelendiriliyordu. Resmi çevrelerde geniş ölçüde yaygınlaşan ve norm halini alan bu yorumların, iç iktisat politikalarına yansımaları kaçınılmazdı.

Bu durumun bir örneği olarak Parti Genel Sekreteri Recep Peker “her yerde nefesini vermekte olan liberal devlet”ten söz ediyor “ekonomik liberalizm, dünyanın intizamını bozacak ve az kazançlı insan yığınlarının yaşayışlarını tazyik edecek mahiyetten kurtulamamıştır” diyordu (Boratav, 1974, s.186). Büyük buhranın yanı sıra, hem Rusya, hem de İtalya ve Almanya’da kapitalist olmayan modellerin uygulanması, Türk siyasal çevrelerini derinden etkiliyordu (Buğra, 1994, s.157; Sönmez, 1978, s.27). Kapitalist sistemin derinden yara aldığı bu yıllarda Sovyetler Birliği, ihtilal ve iç savaşın sarsıntılarını atlattığı ve otarşik (kendi kendine yetebilen) bir ekonomi sayesinde buhranın etkileri dışında kalıyordu. Dünyanın geri kalan kısmı, en azından liberal Batı kapitalizmi durgunluk içindeyken Sovyetler Birliği yeni beş yıllık planlarla son derece hızlı bir sanayileşmeye geçmişti (Çavdar, 2003, s.231). Sovyetler Birliği’nin sunduğu model,

buhranın etkisine daha az maruz kalmanın tek yolunun temel sanayileri devlet mülkiyeti ve denetimi altına almak ve bütün ekonomiyi merkezi bir plana tabi tutmak olduğunu gösteriyordu. Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren yakın ilişki içinde olunan Sovyetler Birliği'nin buhran yıllarındaki ekonomik başarıları, Türk devlet adamlarının planlı, kısmen otarşik, devletin önemli rol oynayacağı bir iktisat politikasını benimsemesine yol açmıştı. 1929'da Lozan Anlaşması'nın sınırlamalarının son bulması ve artan gümrük gelirlerinin kamu maliyesini beslemeye başlaması da devletin iktisadi müdahale imkanlarını artırıyordu (Boratav, 1974, s138-139, 186; Hanson, 1954, s.9). 1931'de yapılan CHF kurultayında devletçilik parti programının ana ilkelerinden biri olarak kabul edildi; 1934 yılında uygulanmaya başlanan I. Sanayi Planı ile hayat buldu ve 1937'de yapılan bir anayasa değişikliği ile devletçiliğin, Türk devletinin temel özelliklerinden biri olduğu ilan edildi. Böylece, devletçilik parti ilkesi olmakla kalmıyor, devletin yönetim esasları arasında yerini alıyordu (Kuruç, 1987). Bu gelişmelerle birlikte, devletçilik ilkesi ile şekillenen kurumsal bağlamın, devlet işletmelerinin vücut bulacağı alanı biçimlendirme derecesi artırılıyor; devletçiliğin kurumsal niteliği pekiştiriliyordu.

İçinde bulunduğu kurumsal çevredeki değişimler karşısında bir model arayışına giren Türkiye, iktisat politikası olarak Sovyetlerin bazı yöntemlerini örnek almakla birlikte, sistem olarak sosyalizme yönelme düşüncesini hiçbir zaman hakim kılmamıştı. “Tatbik edilen devletçilik...sosyalizm nazariyatçılarının ileri sürdükleri fikirlerden...tercüme edilmiş bir sistem değildi” (Tezel, 2002, s.246). Devletleştirme ve planlama, hiçbir zaman Sovyetlerdeki gibi değişmez ilkeler olarak kabul edilmemişti. 1934'den sonra özel teşebbüsün cesaretsizliğe itildiği doğrudur; ancak ileride canlan(dırıl)ması olasılığı asla gözden uzak tutulmamıştı (Boratav, 1974; Hanson, 1954). Devletçilik ilkesinin parti programına alındığı 1931 CHF kurultayında, Ekonomi Bakanı, hükümetin imparatorluk döneminden devralınan üç devlet tekstil fabrikasını özel girişime satabilmek için anonim şirketler halinde örgütlediğini, pay senetlerinin satışa çıkarıldığını, ancak alıcı çıkmadığı için fabrikaların Sanayi ve Maadin Bankası'nın elinde kaldığını açıklamıştı. Devletçi politikanın uygulanmasında en üst düzeyde sorumluluk alan Celal Bayar da devletçilikten beklediği işlevsel rolü açıklarken “Almanya'da Büyük Frederik örnek fabrikalar yapmak ve bunları ilk fırsatta müstahsillere maletmek yolunu tutmuştu. Yaptıklarını satar, yeniden fabrikalar kurarak onları da şahıslara devrederdi...Bu sistemin bizde de tatbiki verimli bir netice verir...Bizim devletçiliğimiz...ferdin teşebbüsünü destekleyen...bir devletçiliktir” diyordu (Tezel, 2002, s.246-247).

Türk devletçiliğinin özgül yönü, stratejik anlamıyla ilgili farklı görüşlerin doğmasına neden olmuştu: Devletçilik bazılarına göre “bir planlama hareketi” veya “devlet sosyalizminin aşırı bir ifadesi”, bazılarına göre ise “askerler ve bürokratlar arasında Batı ve kapitalizm aleyhtarı hislerin yeniden canlanması” ya da “sadece pragmatik bir araç değil fakat temelde köklü ve ideolojik bir öge” idi. Diğer bir yoruma göre ise “a) içinde hem kamu hem de özel sektörü bulunan, b) devletin ekonomiye fazla müdahale ettiği, c) ekonomik kalkınma için hem emredici hem de yol gösterici özelliklere sahip planların var olduğu, d) az gelişmiş bir ekonomideki kalkınma politikasıyla eşanlı” kabul edilmekteydi (Tezel, 2002, s.245). Türkiye’deki devletçiliğin, normatif bir mekanizma (Scott, 2001) niteliği kazanan *siyasi sorumlular nezdinde, özel mülkiyet ve girişimi sınırlamak, küçültmek değil, fakat korumak için geliştirilmiş geçici bir politika olma özelliği*, tarihsel sürekliliklerin biçimlendirdiği özgül yönüydü. Çevre bölge konumunda olması ve örnek alınan modeli izleme refleksine rağmen Türkiye’de devletçiliğin sınırlarını belirleyen de bu özgüllüğü olmuştu.

2.1.2. Özgül Model Biçimlen(diril)iyor

Sanayileşme modeli olarak devletçiliğin örnek alınması sürecini belirleyen, yalnızca uluslararası arenadaki konjonktürel gelişmeler değildi. Devletin ekonomideki uygulamalarının seyri, bağımlı olduğu birtakım yerel unsurların biçimsel veya biçimsel olmayan baskıları ile yön bulacaktı. Kemalist rejimin pragmatik niteliği ve devletçiliğin doktriner bir yapısının olmayışı, ekonomik uygulamaların sosyal gruplardan gelen baskıların etkisiyle el yordamıyla gelişmesi sonucunu doğuruyordu. Söz konusu yerel unsurlar tarih içinden gelen ilişki ağları, tek parti iktidarının iç dinamikleri ve toplum nezdindeki meşruiyeti ile yakından ilişkiliydi ve devletçiliğin biçimlendirilmesinde önemli bir işlev görüyorlardı.

İktisat politikasında cesur bir değişikliğin ve büyük iktisadi girişimlere yönelmenin zorunluluğu, Serbest Fırka (SF) denemesinin⁶¹ öğrettiği bazı gerçeklerden hareketle kabul edilmişti. Bu gerçeklerin başında, geniş halk yığınlarının siyasi iktidara karşı olumsuz tavırlarının, SF’ye yönelme biçiminde ortaya çıkması geliyordu (Ülken, 1981). 1930 sonlarında liderler halk kitlelerinin neden kendilerine karşı olduğunu sormaya ve bunun

⁶¹ 8 Ağustos 1930’da bizzat Atatürk’ün isteği ile yakın arkadaşları tarafından kurulan, fakat Atatürk de dahil tüm CHP’yi ve onun en sağlam toplumsal dayanağı olan bürokratik kadroyu hedef alan muhalefet güçlerini harekete geçirince yine onun telkini ile 7 Kasım 1930’da kapatılan parti. Ayrıntılı bilgi için bkz. T.Timur, *Türk Devrimi ve Sonrası*, İmge Kitabevi, 2001.

cevabını aramaya başlamışlardı. 1931 yılı içerisinde hızlı bir iktisadi hamle yapılmadığı takdirde iktidar zemininin ayaklarının altından kayıp gideceğinden endişe ediyorlardı. Büyük buhranın etkisi ile iyice ağırlaşan iktisadi güçlükleri, CHF'ye karşı etkili biçimde kullanan SF'nin halk yığınları içinde güçlü bir meşruiyet kazanması ve belediye seçimlerinde beklenenin üzerinde bir başarı elde etmesi, siyasi liderleri ülke sorunları üzerindeki tutum ve görüşlerini yeniden gözden geçirmeye zorlamıştı.

Büyük buhranın köylü, küçük üretici ve esnaf üzerindeki etkileri yıkıcıydı ve köylü yığınları tefeci-bezirgan takımının eline düşmüştü. Köylerde tefeci-tüccar saltanatı, şehirlerde ise gümrük himayesi ve Teşviki Sanayi Kanunu ile çeşitli devlet desteklerinden yararlanan kapkaççı bir sanayicilik türemişti (Boratav, 1974). Bayar, ortaya çıkan tabloyu şöyle tarif etmekteydi (Kuruç, 1987):

“Fabrikalarımızın kuruluş koşulları başkadır. Eğer işi cereyanı tabiisine [doğal akışına] bırakacak olursak, liberal sistemde olduğu gibi bunların hepsi milli değil, şahsi menfaatlerine en uygun koşulları arayarak, kıyılarımızın kenarına yapışarak kaplumbağa gibi kalacaklardır. Fevkalade ahvalde [olağanüstü durumlarda] ve mesela bir seferberlik icabında İç Anadolu'nun ihtiyaçlarını temin edecek tek bir fabrikamız olmayacaktır ve himayeyi de temin etmeden kurarsak, yaşamayacaktır...İktisat Vekaleti'ne pamuklu fabrikası kurmak için onu aşkın müracaat oldu....bu müracaatların üç esasa dayandığını gördüm. Birincisi, ecnebi sermayeye paravanlık, ikincisi şimdi müsaade koparırsam ileride spekülasyon yaparım diye düşünenler, üçüncüsü de bu fabrikaları kurmak için zaten kapasitesi olmayan kişiler.”

Bunların yanında, 1923-31 arasında iktisadi kalkınmaya katkı sağlayacak büyüklükte bir yabancı yatırım da gerçekleşmemişti. İmtiyazlı şirketler şeklinde veya Türk anonim şirketlerinin bünyesine katılarak faaliyet gösteren yabancı sermaye, ülke çıkarlarına uygun hareket etmiyordu. Yerli özel sermaye de parlak bir sınav vermiyordu. Devletin özel girişimle kurduğu ortaklıklar devlet hazinesine zararlı sonuçlar vermişti. Başka bir deyişle, modern, ileri ve rasyonel bir yerli sanayi kurulmamış; milli gelirden beklenen artışlar sağlanamamış; geniş halk kitlelerinin ekonomik sıkıntıları giderilememişti. Bu aşamada bir dönüm noktasına gelindiği hissediliyor ve devletçiliğin model olarak seçilmesi zorunlu görülüyordu. Tek çıkar yol, devletin bizzat kendi sanayisini kurması; temel altyapı yatırımlarına girişmesi ve ekonominin genelindeki denetimini artırmasıydı (Boratav, 1974, s.136-143). İzlenen ekonomi politikalarının dönemin dünya örnekleri ile eşbiçimli hale gelmesi süreci, siyasi arenadaki söz konusu mekanizmaların politik etki ve meşruiyet sorunu yarattığı böylesi bir alan içinde gerçekleşmekteydi.

Bu sürece etki eden diğer bir mekanizma kaynağını tek parti iktidarının ekonomi politikaları konusundaki iç çatışmalarından alıyordu. Devletçiliğin 1932-1939 yılları arasındaki gelişimi pürüzsüz bir seyir izlememişti. Özellikle 1932'deki hızlı başlangıç tepkilere yol açmış; bu tepkiler İktisat Vekili'nin görevden ayrılmasına ve İş Bankası Genel Müdürü Celal Bayar'ın İktisat Vekilliğine atanmasına yol açmıştı. İleri dozda bir devlet müdahaleciliğine ilişkin görüş ayrılıklarında iki cephe belirgindi: Himayeler sayesinde canlanan yeni sanayicilerin tarafındaki İş Bankası grubu ve devletin güçlendiği oranda güçleneceği düşünülen memur sınıfının yanında yer alan hükümet ve meclisteki bir grup. Birinci grubu Atatürk himaye ederken, ikinci grup daha çok İsmet İnönü'nün koruması altındaydı (Boratav, 1974, s.148). Gruplar arasındaki görüş ayrılığı, sermaye çevrelerine yaklaşımlarından kaynaklanıyordu. Özel girişimcilerin endişesi, adım adım getirilecek yeni önlem ve müdahalelerle devletçiliğin özel sektörü tasfiye edecek bir devletleştirmeye dönüşeceği yönündeydi. Bu müdahalenin bir de Sovyetlerden sağlanan kredi ve teknik yardımlarla desteklenecek olması, sermaye çevrelerini ürkütmüştü (Tezel, 2002, s.255).

Bu nedenlerledir ki Celal Bayar'ın İktisat Vekili olarak yayımlayacağı ilk genelge, sermaye çevrelerini yatıştırmayı hedeflemişti; “serbest sermayenin çalışmasına müsaade etmeyen ve bütün iktisadi faaliyetleri benimseyen aşırı devletçilik fikrine cevaz yoktur” şeklindeki ifadeleriyle göreve gelir gelmez bu çevre içindeki meşruiyetini kazanmaya çalışıyordu. Bağımsız bir milletvekili olan Halil Bey'in sermaye çevresini temsilen sarfettiği “zaruret varsa devletin müdahalesini fabrika teşkil etmek suretiyle değil, hususi sermayelere müzaheret etmek [yardım etmek] şartıyla kabul edebiliriz” şeklindeki sözleri (Boratav, 1974,s. 169), devlet müdahalesinin ancak özel sermayeye yardım ettiği zaman meşru görüleceği yönündeki vurgusuyla Celal Bayar'ın tutumunu doğruluyordu⁶².

Bir aktörü olduğu uluslararası düzeydeki kurumsal çevre içinde Türkiye, sanayileşmede model olarak örnek aldığı devletçiliği, 1930-33 yılları arasında yerelde özel sermaye çevrelerinin ve onların tutumlarına bağlı olarak iktidar düzeyinde ortaya çıkan iç çatışmaların biçimlendirdiği bir alanda “kendi iç kanuniyetleriyle” tanımlıyor ve 1934-37 yılları arasında bu modele özgül bir kurumsal mantık kazandırıyor.

⁶² 1930'larda işadamlarının, politika sürecindeki yönelimleri bütünüyle değiştirme güçlerinin bulunduğunu iddia etmek yanlış olur. Hatta temel makroekonomik değişkenlerdeki istikrarın sağlanabilmesi için devlet müdahalesine ihtiyaç olduğu yönündeki görüş hakimdir. Onlar için devletçi politikanın meşruiyeti, devlet müdahalesinin ne derecede ve hangi biçimlerde ortaya çıkacağı ile ilgilidir. Özel sermayenin, meşruiyet zeminini belirlemedeki gücü, özel sektöre ayrılacak olan alanın sınırlarının net ve açık biçimde tanımlanması

2.2. Kurumsal Girişimci Olarak Devlet: Özgül Bir Kurumsal Yapıya Doğru

Farklı kurumsal çevrelerde farklı örgütsel formlara rastlanacağını vurgulayan makrokurumsal bakış açısına göre (Hamilton ve Biggart, 1988; Whitley, 1990, 1991), örgütsel formlar faaliyet gösterdikleri ülkenin ekonomik, politik ve toplumsal kurumları tarafından biçimlendirilir. Her örgüt kurumsallaşmış bir ilişkiler ağı içinde faaliyet gösterir. Ülkeden ülkeye farklılık gösteren bu ağın, örgütün yapısı ve yönetim şekli üzerinde önemli etkisi vardır. Bir örgütün yapısı, geçmişte var olan örgütsel formların günün politik ve ekonomik koşullarına uyarlanması ile ortaya çıkar. Bu nedenle, bir örgütsel formu anlamamanın en iyi yolu, onu tarihsel süreklilik içinde analiz etmektir (Hamilton ve Biggart, 1988).

Örgütsel formların gelişiminin tarihsel bir bakış açısı dahilinde incelenmesi, toplumdaki otorite ilişkileri örüntülerine odaklanmayı beraberinde getirir. Örgütsel form, geçmişte var olan otorite yapısının için(d)e doğar (Hamilton ve Biggart, 1988). Kurumsal çevrelerinin ürünü olan örgütsel formların şekillenmesinde otorite yapısının kilit aktörü olan devlet büyük rol oynar. Devlet, örgütleri kısıtlayan veya doğmaları için fırsatlar yaratan düzenleyici yapıları oluşturması nedeniyle kurumsal çevredeki değişimlerin önemli bir kaynağıdır (Palmer ve Biggart, 2002).

Türkiye’de 1930-45 döneminin kurumsal çevresi içindeki yeni ekonomik yapılanmada devlet başat roldeydi. Kurumsal çevredeki değişimde merkezdeki aktör olan devlet ve onun uygulamalarına yön veren siyasi isimler, kurumsal reformu tepeden yönlendiren kurumsal girişimciler (Strang ve Sine, 2002) durumundaydılar. Geçmişten taşınan otorite yapısının tam da içinde filizlenecek olan bu değişim hamlesinde devlet tarafından yapılandırılan örgütsel form ise İktisadi Devlet Teşekkülleri idi.

İDT’ler dönemin ekonomik görünümü içindeki egemen ekonomik aktörlerdi. Devletin İDT’lerin biçimlendiği örgütsel alandaki belirleyiciliği, bu alan içindeki örgütlenme tarzını da şekillendirmişti. Devlet kapitalizminin tipik örgütsel formları olan devlet teşekkülleri, devletin ülkede iktisat alanını kurmak üzere seçtiği sanayileşme modeline özgü kurumsal mantığın taşıyıcısı ve üreticisi durumundalardı. Bu yönleriyle işletmeciliğin ne tür örgütsel yapılarla ve nasıl yapılacağı, hangi biçimsel düzenlemeler kapsamında sürdürüleceği ve

ve sahip oldukları hak ve ayrıcalıkların sürekli kılınması yönündeki taleplerinden kaynaklanmaktadır (Buğra, 1994; Boratav, 1974).

işletmelerin nasıl yönetileceği üzerine bir standart veya model geliştirme sorumluluğunu taşıyorlardı.

Devletin İDT'ler aracılığıyla sunduğu örgütlenme tarzı ve yönetim düşüncesi, normatif bir mekanizma (Scott, 2001) olarak işlev görüyordu. Ülkenin kendine özgü otoriter ilişkiler modeli (Hamilton ve Biggart, 1988) içinde bu mekanizma yoluyla yeniden ve yeniden üretilen ve kurum haline gelen değerlerden biri *devletin bekası*ydı. Devletin varlığının üretilmesini sağlayacak ve bu anlamda 'milli' olacak bir iktisat alanının kurulması temel amaçlardan biriydi (İnsel, 1983). Benimsendiğinde uygulamaları meşrulaştıran diğer bir değer *kamu yararı*ydı. Devlet himayesi yoluyla "ulusal endüstrinin kontrolsüz çalışma ile ulusu istismar etmesine" engel olunacaktı (Boratav, 1974). Yapılan himayenin de bir bedeli vardı; "milli vazife almış bir fertte bazı şartların aranmasından daha tabii bir şey olamaz"dı. Kamu yararı ile kardeş diğer bir değer işçinin milli niteliği idi. İşçi devletin işçisiydi; bir sınıf olamazdı; olsa bile yine "devletin işçi sınıfı" olabilirdi (İnsel, 1983).

Sözü edilen bu değerler, Türkiye'de devlet işletmelerinin iktisadi işlevlerine ağır basan bir siyasal kurum olma özelliği taşıdığını gösteriyordu (İnsel, 1983). İktisadi kavramlara yoğun biçimde yer vermeyen bir müdahale mantığı içinde devlet işletmeleri geniş bir denetleme alanı açıyordu. Denetleme işlevi, yasalar, kararnameler vb. düzenleyici mekanizmalar yoluyla gerçekleştiriliyordu. İDT'lerin sunduğu normatif mekanizmalar yoluyla düzenleyici güce meşruiyet kazandırılması, otorite yapısının kullanımını kolaylaştırıyordu (Scott, 2001).

Türkiye'nin geç endüstrileşen bir ülke olması özelliği (Buğra, 1994), İDT'lerin yönetiminde ihtiyaç duyulan bilginin (know-how) ülkeye geç gelmesi ve yönetim tekniklerinin daha gelişmiş ekonomilerden ithal edilmesi sonucunu doğurmuştu (Üsdiken, 1997). Yönetim ve örgütlenme işinin incelenmesi, öğretilmesi ve bu konuda yol gösterilmesi ile ilgili olarak merkez ülkelerden iki ayrı bilgi kanalı açılmıştı. Bunlardan biri akademiye gelen (Üsdiken ve Çetin, 2001), diğeri ise uygulamada yardım alınan yabancı uzmanlardı. Yönetim bilgisinin akademide ve uygulama alanındaki yayılımı, aynı kurumsal alanın çeşitli ve farklılaşan kurumsal mantıkların (Friedland ve Alford, 1991) etkisinde gelişebileceğinin iyi bir örneğini oluşturuyordu.

1930-45 döneminin devlet işletmeleri, o yılların özgül ekonomik örgütlenme tarzının, başka bir deyişle ulusal iş sisteminin (Whitley, 1991) egemen ekonomik aktörleriydi. II.

Dünya Savaşı sonrası Türkiyesinde, bu sefer ABD'den devşirilecek yeni bir kurumsal mantığın taşıyıcısı konumunda olan örgütsel formlar geliştirecekti. İDT'lerde gözlenen örgütlenme tarzının yarattığı “ilk etki”den yola çıkılarak (Stinchcombe, 1965), “1930-45 döneminin kurumsal çevresi içinde biçimlenen İDT'lerin bizzat kendilerinin, daha sonra ortaya çıkacak söz konusu örgütsel formlar için bir kurumsal çevre yarattığı” düşünülebilir.

2.2.1. Devlet Bir Örgütsel Form Oluşturuyor

Devletçi dönemin örgütsel alanı içinde belirli örgütsel yapıların oluşumuna zorlayan kurumsal çevre unsurlarından (Scott, 1991) en önemlisi, bu süreçte sanayileşmede öncü rolü üstlenmiş egemen kurum olan devletin kendisiydi (Whitley, 1994). Gücünü merkezi ekonomik planlamanın ve uygulamaya ilişkin biçimsel düzenlemelerin kaynağı olmaktan alan devlet, tüm ekonomiyi kontrolü altında tutuyordu. Yalnızca dönemin egemen örgütsel formu olan devlet teşekküllerini geliştirerek bir model oluşturmak şeklinde değil, bankacılık ve kredilendirme sistemi yoluyla da dönemin özel sermayesini kendine bağımlı kılmıştı. Bu ekonomik örgütlenme tarzı II. Dünya Savaşı sonrası da devam edecek, ilerleyen yıllarda devletle kurulan ilişkiler özel sermayenin varlığını korumasında hayati önem kazanacak ve ülkenin ulusal iş sistemi devlete bağımlı olma özelliğini pekiştirecekti (Buğra, 1994; Whitley, 2000).

Türkiye'nin, kapitalist sistemin yeni ve tartışmasız lideri olan ABD'nin nüfuzuna girerek yoluna devam edeceği II. Dünya Savaşı sonrası dönemde gözlemlenen iş sisteminin ana hatlarının, sanayileşme sürecinin başlatıldığı devletçilik yıllarında şekillendiği düşünülebilir. Çünkü, 1950'lerle birlikte gelişerek ülkenin egemen örgütsel formu olan *holding*lerin (Amsden ve Hikino, 1994; Buğra, 1994) fikrîsel temelini oluşturmasında 1930'ların katkısının büyük olduğuna ilişkin fikirler dile getirilmiştir. 50'li yıllara gelindiğinde devletçi dönemin iki büyük İDT'si olan Sümerbank ve Etibank'ın başlangıçta birer holding şirketi olarak düşünüldüğü vurgulanıyordu (Hanson, 1954, s.24; Tekeli ve İlkin, 1992, s.26). Özellikle “Sümerbank bir çeşit Sanayi Geliştirme Devlet Holdingi gibiydi”. İlerleyen yıllarda kurulan “özel teşebbüsün yüksek idareci ve teşkilatçı kadroları, hemen bütün elemanlarını devlet işletmelerinden sağlamıştı” (Aydemir, 1966, s.438) ve kurulan holdinglerin çalışma yöntemleri ve kadroları, Sümerbank deneyiminden ve eğitim birikiminden yararlanılarak oluşturulmuştu (Aysan ve Özmen, 1981, s.313, 316).

Holding aynı ya da çok değişik konularda işlevi olan, tüzel kişiliğe sahip bağımsız nitelikteki şirketleri ekonomik bir bütünlük sağlayarak bir organizasyon çatısı altında toplayan bir örgütlenme biçimidir; bir çatı A.Ş. ile yavru A.Ş'lerden oluşur. İzlediği ana yöntem, diğer şirketlerin sermayelerine katılmak ya da yavru şirketlerini kendisi kurarak holdingin yapı taşları haline getirmektir (Alpay, 1988). Sümerbank da birtakım işletmelerin yatırımlarına *iştirak* ederek veya kendisi *müesseseler* kurarak örgütlenen bir teşekküldü. Merkezi teşekkül ve ona bağlı müesseseler olmak üzere iki kademeli bir idari yapıya sahipti (Hanson, 1954). Sermayesinin tamamı bir İDT'ye ait olan ve ona bağlı olarak çalışan bir işletme ya da işletmeler topluluğuna müessese adı veriliyordu (Kepenek, 1993). Her bir müessese, o iş kolunda hizmet eden fabrikaları bünyesinde toplamıştı. Birçok durumda, kontrolün holding ya da banka aracılığıyla yapılması şeklinde tasarlanmış olan bu örgütlenme tipi ile teşekkülün çok sayıdaki faaliyeti üzerinde kontrolü sağlaması ve sürdürmesi de mümkün olabilecekti (Buğra, 1994). Bu tür bir örgütlenme yoluna gidilmesi, olasılıkla işletmelerin coğrafi bakımdan dağınık olması ve farklı sektörlerde faaliyet gösteriyor olmalarından kaynaklı pragmatik bir çözümdü (Hanson, 1954, s.24). Böylesi büyük bir yapılanma için gerekli sermaye birikiminin ve insan gücünün yalnızca devlette olması, ona Sümerbank'ın da içinde bulunduğu örgütsel alanı biçimlendirme rolünü yüklüyordu. İsmet İnönü, Sümerbank'ın en büyük fabrikalarından biri olan Karabük Demir ve Çelik fabrikasının temel atma töreninde “Eğer Cumhuriyet Halk Partisi ve onun hükümetinin devletçi bir politikası olmasa idi, bu memlekette hangi sermaye bu müesseseleri kurabilirdi?” diyerek (Sümerbank, 1943) devletin kurumsal girişimci olma özelliğini vurguluyordu.

2.2.2. Devlet Girişimciliğini Meşru Kılıyor

Osmanlı İmparatorluğu'nun devlet yapısı üzerinde kurulan Cumhuriyet rejiminde iktisat politikaları, ilk günlerden itibaren devletin varlığı ile doğrudan ilişkili bir konu olarak ele alınmıştı. Türk devletinin devamlılığı bir “iktisadiyat devleti” olmasına bağlıydı. ‘Milli’ niteliği korunacak olan iktisat alanını kurmak, denetlemek ve iktisadi uygulamaların yasallık sınırlarını çizmek görevleri ile devlet, iktisadi yaşamın merkezinde yerini alıyordu. İktisadın meşruiyet sınırları kurumsal girişimci olan devletin eylemleriyle tayin ediliyor (Suddaby ve Greenwood, 1995), iktisadi aktörler yalnızca milli olma vasfını taşıdıkları ve ‘devletin bekası’na yani rakip tanımaz merkeziliğini sürdürmesine engel olmadıkları sürece meşruiyetlerini koruyabiliyorlardı.

Cumhuriyeti kuran kadro, geleneksel merkezîyetçilik ve toplumun tek güvencesinin devlet olduğu düşüncesi çerçevesinde, iktisat alanının içine nüfuz edebilecek bir özerkleşme ve devlet denetimi dışına çıkma eğiliminin belirmesinden endişe ediyordu (İnsel, 1983). Devletin iktisadi kurumları ve özellikle devlet işletmeleri olası bu eğilimi törpülemenin ve iktisadi yaşamın oluşturacağı toplumsal hareketliliğin devlet ekseninde tutulmasını sağlamanın bir aracıydı. İDT'ler, siyasi güce, iktisadın içinde bulunma ve bu alanın öğelerini yakından denetleme olanağını veriyordu (İnsel, 2001). Devlet işletmelerinin uygulamalarını meşru kılan, yalnızca özel sermayenin ulaşamayacağı ölçekte ve nitelikte kuruluşlar olmaları değil, her koşulda kamunun yararını gütmeleri idi.

İsmet İnönü'nün Karabük Demir ve Çelik Fabrikası'nın açılışında yaptığı konuşma, devletin gücünün ve devamlılığının simgesi haline gelen devlet teşekküllerine 1930'larda yüklenen rolün ne denli kamu yararı ilkesi ile tanımlandığına iyi bir örnektir (Sümerbank, 1943):

“Karabük Fabrikası ile memleketin her sahada çok kıymetli olan başlıca ihtiyaçlarına cevap verecek bir müessese kurmakla kalmıyoruz. Cumhuriyetçi ve milliyetçi Türkiye'nin manevi ve içtimai bir medeniyet ve kültür müessesesini de meydana getirmiş oluyoruz.”

1944'de Ankara Halkevi'nde yaptığı konuşmada dönemin başbakanı Saracoğlu da “bu fabrika ve müesseselerin hiçbiri hususi bir menfaat için çalışmıyor. Bu fabrika ve müesseselerde takip edilen tek hedef halkın menfaati, her vakit halkın menfaati, daima halkın menfaati olacaktır” derken⁶³, devlet işletmelerine toplumsal rolleri açısından nasıl bakıldığını açıkça ortaya koyuyordu.

Devlet işletmeleri, ekonomik akılcılıkla değil, çoğunlukla ona baskın gelen ‘kamu yararı’ şiarıyla yönetiliyorlardı. “Devlet...memleketin...umumi menfaatine taalluk noktasından bizzat devletçe yapılmasında fayda ve lüzum gördüğünde...memleketin yararına, ilerlemesine, ileri gidişine hizmet noktasından fayda ve lüzum görürse, bu takdirde bu işleri de yapar” (Kuruç, 1963). Devletçiliği savunanlar, toplumsal refah alanındaki başarılarına özellikle büyük önem veriyorlar ve bunu bazı müesseselerin “gayri iktisadi” oluşunu fazlasıyla telafi edecek bir konu olarak görüyorlardı (Hanson, 1954, s.11):

⁶³ Bkz. “Saracoğlu'nun yerli malları haftasında yaptığı konuşmadan dolayı Sümerbank müessese ve fabrikalarına verilen tamim”, 14.12.1944, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 109.688..3.

“Şurası unutulmamalıdır ki, Cumhuriyetin kuruluşundan ve özellikle dünya buhranından sonraki sanayileştirmenin gayet kuvvetli bir toplumsal mahiyeti vardır. Devlet fabrikaları, bazı bölgelerin toplumsal bakımdan ıslahı için en iyi çare olarak kurulmuştur. Bunun içindir ki, bazılarının, bugünkü şartların ışığı altında incelediklerinde, iktisattaki kuruluş yeri prensiplerine aykırı oldukları görülür. Fabrikalar hakkında sadece bu prensiplere göre hüküm vermemelidir. Unutmamalı ki, bu müesseseler işçi siteleri ve toplumsal kolaylıklarıyla, topluluğun maddi ve kültürel seviyelerinin yükseltilmesinde büyük bir rol oynamışlardır (mesela çok yerde halk sinemanın ne olduğunu fabrikaların sinema salonlarında öğrenmiştir). Bu toplumsal vasfa önem verişin, devlet teşebbüslerini mamullerine optimal tekel fiyatı koymaktan alıkoyduğu ve hesaplarına iktisadi unsurdan hiç de daha az önemli olmayan bir toplumsal unsur soktuğu iddia edilebilir.”

Devlet işletmelerinin siyasal kurumlar olma işlevleri, siyasetin çeşitli dönemlerinde ağırlık noktası oluşturan eğilimlerin etkisinde hareket edilmesine neden oluyordu. Örneğin askeri kaygılar nedeniyle 1936’da demir çelik sanayii denizden uzakta kurulmuştu. İşçi yoğunluğunun artacağı endişesi, fabrikanın maden ocaklarının uzağında açılmasına neden olmuştu. Kurulduğu andan itibaren Karabük fabrikası verimsiz olmaya mahkumdu (İnsel, 1983). Öyle ki, Thornburg Raporunda fabrika “iktisadi bir ucube” şeklinde nitelendirilecekti (Güven, 1998). Askeri bir saldırıyı önlemek için denizden 60 km. içeride ve işçilerin bir merkezde toplanmasına engel olmak için kömür ocaklarıyla demir madenlerinin 100 km. uzağında kurulan tesisin yapıldığı yer için 1936 yılında Profesör Kessler “doğal olmayan, yerinde olmayan ve amacına uygun olmayan bir alan” değerlendirmesini yapıyordu (İnsel, 1996). Yine askeri kaygılarla Gemlik’te fabrika kurulmasına karşı çıkılıyor; demiryollarının inşasında da aynı gerekçeyle sınırlamalara gidiliyordu (İnsel, 1983).

Devletin devamlılığının ve kamu yararının her koşulda sağlanması, devletin iktisadi alandaki otoritesine meşruiyet kazandıran, kurum haline gelmiş değerlerdi. Devletin otoritesi, uygulamada kendini tüm iktisadi süreçlere müdahale şeklinde gösteriyor ve geniş bir denetleme alanının kapılarını açıyordu. Devletin İDT’ler aracılığıyla sunduğu örgütlenme modelinin önemli bir unsuru olan işçiler ise denetleme işlevinin dayandırıldığı tüm mekanizmaları meşru kılacak, *işçileştirme* süreçlerine ilişkin önemli diğer bir değer konusu idiler: Devlet sanayileşme çabalarının sekteye uğramadan sürdürülmesi ve bunun için gerekli işçi ihtiyacının karşılanması amacıyla (Makal, 1999) kendi eliyle ‘milli bir işçi sınıfı’ oluşturacaktı.

Cumhuriyet Devleti’nin sanayileşme çabalarının önünde duran sınırlılıklardan biri işgücünün sağlanmasıydı. Devlet teşekkülleri bu sorunun aşılmasında önemli

bir rol üstlenmişlerdi. İDT'ler özellikle 1930'lu yıllardan başlayarak işçi istihdamı üzerinde ciddi etkiler yapmışlardı. “Sanayi programının gerçekleştirilmesi için binlerce yeni işçinin gerekli olduğu” (Kuruç, 1993, s.CI) bu dönem boyunca devlete ait tüm sanayi kuruluşlarında çalışanların sayısı 1938'de 70.455'e, 1940'ların sonuna doğru ise 146.902'ye yükselmişti. İDT'lerde çalışan işçilerin sayısı ise 1940'ların sonunda 63.000'e yaklaşmıştı. Sadece Sümerbank'ta çalışan işçi ve memurların sayısı 1933 yılında toplam 5.000 kişi iken, bu rakam 1940'da 18.560'a varmıştı. Bu rakamlar devletçi sanayileşmenin ve İDT'lerin toplam istihdam üzerindeki etkilerinin büyüklüğünü gözler önüne seriyordu (Toprak, 1990; Makal, 2002).

Kamu istihdamındaki bu artış, işgücüne ilişkin birçok sorunla mücadele edilerek gerçekleştirilmişti. Bu sorunların altında Türk toplumunun sosyo-ekonomik bazı özellikleri yatıyordu. Küçük üreticiliğin egemen olduğu tarımsal yapı, hem tarım kesimi içinde ücretli emeğin ortaya çıkmasını olumsuz yönde etkiliyor, hem de mülksüzleşerek sanayi kesimine yönelecek bir potansiyel işçi kitlesinin gelişmesini zorlaştırıyordu. El sanatları alanında da değişik biçimlerde -ev sanayi, küçük sanayi ya da atölyelerde- çalışan kişiler, yeni gelişmekte olan sanayi açısından önemli bir potansiyel kaynak oluşturuyordu. Yüzyıllar öncesinden gelen zanaat geleneği içinde işgücü belirli bir nitelik kazanmıştı. Özellikle dokumacılık gibi alanlarda çalışanların, bu alandaki yeni sanayi kuruluşlarının nitelikli ya da yarı-nitelikli işgücü ihtiyacının karşılanmasına katkısı olabilirdi. Ancak, el sanatları alanından yeni gelişmekte olan sanayiye beklenen şekilde önemli bir işgücü akımı olmadı. “Sümerbank fabrikalarının, el dokumacılığında çalışan işçileri kendilerine çekmek suretiyle icra ettikleri tesirlerin büyük olmadığı”, “müstakil ustaların, istiklallerinden kolayca vazgeçip ameleliğe razı oluverecek kimseler olmadıkları” söyleniyordu. Gidenlerin nicelik yanında nitelikleri de düşüktü; bunlar usta zanaatkarlar olmaktan çok, kalfalar ve fakir ustalardı (Makal, 2002).

Özetlemek gerekirse, bu dönemde sanayi kesiminde çalışanların çoğu için eğitim, iş deneyimi, çalışma alışkanlıkları ve toplumsal davranış kalıpları açısından “sanayi işçisi” terimini kullanmak güçlü⁶⁴. Eskişehir milletvekili Emin Sazak'ın tespitiyle (Kuruç, 1987):

“Bizde amele deyince, müstakil amele diye bir sınıf yoktur. Amelenin yüzde doksanı çiftçidir. Bir aylık işi beş amele götürü alır, onbeş amelenin yapacağı işi kendisi yapar...Bizim memleketimizde

⁶⁴ Dönemin işçilerine sanayi işçisi denememesinin bir nedeni de süreklilik niteliği taşımamalarıdır. Sürekli bir sanayi işçiliğinin oluşmadığının en önemli göstergelerinden biri olan *işçi devir oranlarına* ilişkin bilgiler çalışmanın 3. bölümünde verilmiştir.

amele diye ayrılmış bir sınıf yoktur, nihayet köylüdür. Bu da dokuz ayını köyünde geçirir, üç ay da gelir burada çalışır.”

Batı ülkelerinin endüstrileşme deneyimleri, kırsal kesimle ilgileri tümüyle kesilerek süreklilik kazanan bir işçi sınıfının varlığı üzerine kurulmuştu. Türkiye’de ise tarım kesimiyle bağlarını koparmamış insanlar, daha çok yılın belirli zamanlarında işçi olarak çalışıp ek gelir elde ediyorlardı. Gerek eğitim düzeyi, gerekse iş deneyimi itibarıyla sanayi kesiminin talep ettiği normlardan uzak oldukları gibi, toplumsal açıdan da sanayi işçisinden farklı özellikler gösteriyorlardı. Köy kökenli işçiler köylüye has zihniyet ve davranış kalıplarını koruyor, köyleriyle bağlarını devam ettiriyorlardı. Âli İktisat Meclisi’nin 1933 tarihli bir raporunda, sanayi müesseselerinde teknik şefler, ustalar ve işçilerden oluşan çalışanların o günkü faaliyetler için bile yetersiz olduğu ifade edilerek “memleketimizde mesleğine merbut [bağlı] ve tecrübeli amele pek azdır” deniyordu (Makal, 2002). İşçilerin yetiştirilmesi meselesi öylesine öncelikli bir konuydu ki İnönü Bakırköy Fabrikası’nın açılış töreninde şu kararlı cümlelerle devletin bu yöndeki kesin beklentisini ortaya koyma ihtiyacı duymuştu (Sümerbank, 1943):

“Her işçi kullandığı makineden azami istifade kabiliyetini yalnız bilgisiyle değil bir nevi ateşli hırs haline gelen arzusuyla temin etmeyi düşünmelidir. Bütün milletin yeni iktisadi hayatını istikametlendirmek için ehemmiyet verdiği bu fabrikalar ancak bilenlerin, çalışanların ve öğrenmek isteyenlerin ve öğrenmek kabiliyetinde olanların bulunduğu yerler olacaktır. Bilgisi, çalışması, hevesi az olanların sığınmaları için millet fabrika yapmıyor ve yapmayacaktır. Fabrikaların kapısından ilk günü giren memur veya işçi herkesin bu esası evvela yüreğinin içine yerleştirmesi lazımdır. Onun için yeni büyük fabrikalar ilk kuruldukları andan itibaren san’atinde ve masrafında dikkatten yüreği titreyen san’atkarların yetişmesi için gayret sarfetmelidir.”

Devletin sahibi olduğu geniş ölçekli sanayi kuruluşları dönemin egemen ekonomik aktörleri olarak, kendi gelişim süreçlerine paralel şekilde devletin işçilerinin yaratılması süreçlerini de belirlemişlerdi. Devlet teşekküllerinde yapısal nedenlere bağlı olarak ortaya çıkan işgücü açığı sorunu, işçileştirme süreçlerinin tasarlanmasına yönelik olarak ücretten çalışma koşullarının iyileştirilmesine, iskandan beslenmeye, sağlık hizmetlerinden sosyal güvenliğe kadar pek çok sosyal politika aracının kullanılmasına neden olmuştu. Fakat diğer yandan, devletçi sanayileşme sürecini kesintiye uğratacağından korkulan işçilerden kaynaklı sorunların önlenmesi için yasal önlemler alınması yoluna da gidilmişti (Makal, 1996).

Devlet, işçileştirme sürecinin devletçi sanayileşme süreci ile uyumlu biçimde ilerlemesini sağlamak yönündeki denetim gücünü, yeni bir düzenleyici mekanizma olan 1936 tarihli İş Kanunu ile sergiliyordu. Merkezden kontrolü öngören yasa tasarısının gerekçesinde benimsenen ilke “Türkiye amelesi ve işçilerinin hayat ve haklarını ve menfaatlerini göz önünde bulundurarak, say [emek] ile sermaye arasında ahenk tesisine yarayacak hükümler koymak”tı. Gerekçe, iki noktaya özen gösterildiğini ortaya koymaktaydı. Birincisi, tüm işçilerin hayatları, hakları ve çıkarları ilk kez yasal güvenceye alınmakta, kurumlaştırılmaktaydı. İkincisi ise, emek ile sermaye arasında uyum sağlamak zorunluydu. Yasa, işçinin yaşam hakkını devlet güvencesine alıyor, çalışma haklarını ve çıkarlarını kurumlaştırmayı kabul ediyordu. Bunların karşılığında işçi de grev hakkından vazgeçecek, sözleşme hakkını merkezi kontrole bırakacaktı (Kuruç, 1987). Bu kanun ile toplu iş ilişkileri alanında devletin sıkı bir kontrolüne olanak sağlayan otoriter düzenlemeler yapıldı. Recep Peker’in “bir rejim kanunu” olarak nitelediği İş Kanunu, grev ve lokavtı yasaklıyor, toplu iş uyuşmazlıklarının çözümünde devlet kontrolünü sağlayan tahkim sistemini getiriyor, çalışma sisteminin iki asli aktörü olan işçi ve işvereni uyumlu olmaya zorlayarak geri plana iterken devlete belirleyici bir ağırlık kazandırıyor⁶⁵ (Makal, 2003).

Kanun, işgücü alanını, iş mücadelelerine yol açmayacak biçimde, iktisadi alanda devletçi sanayileşme süreci, siyasi alanda ise tek parti yönetimi ile uyumlu bir biçimde düzenliyordu. Bu tür bir denetlemeyi meşrulaştıran unsur, devletin bekasına hizmet edecek ve varlığını kamunun yararına adayacak, *sanayi neferlerinden* oluşan milli bir işgücünün vazgeçilmezliğine duyulan inançtı.

2.2.3. Devlet Örgütsel Forma Kurumsal Niteliğini Kazandırıyor

3460 sayılı İktisadi Devlet Teşekkülleri Yasası, devletin İDT’leri biçimlendirme derecesini artıran ve kurumsal niteliklerini netleştiren bir adımdı. Tam adı *Sermayesinin Tamamı Devlet Tarafından Verilmek Suretiyle Kurulan İktisadi Teşekküllerin Teşkilatıyla İdare ve Murakabeleri Hakkındaki Kanun* olan yasa, TBMM tarafından 26 Haziran 1938’de kabul edilmişti. Yasanın genel amacı, “ilgili teşekküller için bir zemin planı hazırlamak, onlara lüzumlu ticari muhtariyet [özerklik] derecesini vermek, fakat aynı

⁶⁵ 1936 İş Kanunu, Amerikalı uzmanların 1934’te hazırladığı rapordan esinlenerek çıkartılmış olabilir. Sözü edilen raporda “her an çatışmalara gebe olmakla işgücü kaybına yol açan havayı yumuşatmak” için çalışma hayatının hükümetin güdümünde örgütlenmesi öneriliyordu (Yavuz, 1998, s.165).

zamanda da milli planlama ve idari verim bakımından faydalı olacak bir genel kontrole tabi tutulmalarını sağlamak”tı (Hanson, 1954, s.20). Devletin sahip olduğu fabrikaların işletilmesinde karşılaşılan sorunlar ve mali ve teknik denetimlerinin sistemleştirilmesi zorunluluğu, bu kuruluşların yönetim ve denetimlerinin 1937 yılının siyasal gündemine oturmasına neden olmuştu. Atatürk’ün 1 Kasım 1937’de TBMM’yi açış nutkündeki ifadeleri ve Celal Bayar’ın sunduğu hükümet programı, sanayide gelinen noktada ihtiyaç duyulan düzenlemenin ipuçlarını veriyordu (Kuruç, 1987):

“Endüstrileşme karar ve hareketimize mütenazır [karşılık] olarak bugünkü mevzuatlarımızda düşünülecek tadiller ve ilave edilecek bazı hükümler vardır...Sermayesinin tamamı veya büyük kısmı devlete ait ticari sanayi kurumlarının bünyelerine ve kendilerinden isteyeceğimiz ticari usul ve zihniyetle çalışma icaplarına süratle tevfiik etmek...Bu gibi kurumların bugünkü usullerle çalışabilmelerine ve inkişaf etmelerine imkan yoktur.”

“Başka memleketlerdeki tatbikat hakkında geniş ölçüde yaptığımız tetkikat bu işarettaki isabet ve kudreti tamamen belirtmektedir. İdare şekilleri teknik kontrol hususlarına ait kayıtların şekle ait bir mali kontrolden çok daha lüzumlu olduğu bütün dünyaca kabul edilmiştir. ... bu müesseselerin bünyelerine ve icaplarına uygun şekilde tesisi lazım kontrol rejimini kuracak olan bir kanun layihası [tasarısı] Yüksek Meclise sunulacaktır.”

İDT Yasası ile ortaya çıkan sanayileşme modeli, kendi sermaye birikimini yapabilen ve bunu sürekli büyütebilen bir örnekti. Yasa, sadece sanayileşme hareketinde merkezin devlet olduğunu saptamakla kalmıyor, bu hareketin mantığına uygun bir çalışma düzeni de getiriyordu. Bu düzen, 1933 Sümerbank Yasası’ndaki anlayıştan farklıydı. 3460 sayılı yasada önem kazanan düşünce, sanayileşme yaygınlaştıkça her parçanın birbiriyle uyumlu işleyebilmesini sağlayabilecek bir düzenin kurulmasıydı. İşin mantığı, devletin 1933’dekenden daha kapsamlı ve etkili bir örgütlenme gücüyle davranmasını gerektiriyordu (Kuruç, 1987). “Kanun yapıcının görevi bir taraftan devletin müteşebbis sıfatıyla giriştiği iktisadi faaliyeti yeknesak prensipler dairesinde tanzim ve murakabe etmek, diğer taraftan iktisadi ünitelerin amaçlarını yerine getirebilmeleri için zorunlu olan muhtariyeti kendilerine vermektir. Diğer bir deyişle, vâzı-ı kanun [kanun koyucu] genel faaliyet, denetleme ve organizasyon sahasında merkeziyet prensibini, tatbikat sahasında ise ademi merkeziyet prensibini bu kanunda uzlaştırmıştı” (Sağlam, 1967, s.19).

Yasanın çıktığı 1938 yılında Celal Bayar hükümeti iktidardaydı. Bayar, İktisat Vekilliğine atandığı 1932 yılında Atatürk’ten aldığı “milli iktisat yolunda emin olarak ve emniyet vererek kat’i ve radikal adımlar atarken, esas programımızın ilham ettiği ameli

[pratik] tedbirleri tercih etmek en doğru yoldur” şeklindeki öneriyi faaliyete geçirmiş, iktisat programını uygulamaya koyduğu ilerleyen yıllarda düzenli olarak yabancı uzmanların yardımına başvurmuştu. 1934-35 yıllarında İktisat Vekaleti’nde uzman olarak çalışan bir yabancı grupta baş müşavir olarak bulunan Max von der Porten’in 3460 sayılı yasanın hazırlanması sürecinde çok önemli etkileri olmuştu. Hatta yasa çıktığında, bu yasadaki Umumi Murakabe Heyeti’nin kurulmasında Bayar kendisine aktif bir rol de önermişti (Tekeli ve İlkin, 1992).

Dr. Porten, Weimar Cumhuriyeti döneminde Brüning Hükümeti sırasında devletin sanayi ve özellikle ağır sanayi yatırımlarının gerçekleştirilmesinde ve yönetiminde önemli görevler almış, uluslararası çevrelerce tanınmış bir uzmandı. Nazi Almanyasından uzaklaşmak zorunda kalmıştı. O yıllarda dünyadaki en büyük alüminyum üretimini gerçekleştiren Deutsche Aluminium Werke’yi kurmuş ve genel müdür sıfatıyla 13 yıl yönetmişti. Ayrıca Almanya’da tüm iktisadi devlet teşekküllerini denetimi altında tutan finansman şirketi holdingin 13 yıl İdare Meclisi Başkanlığı’nı yapmıştı. Dr. Porten, İDT’ler için Alman modeline benzer bir şema yönündeki önerisini “bankaya bağlı müesseselerin şeklinin müstakil hükmi şahsiyetler olmalarını, yani anonim şirket olarak tesis edilmelerini şiddetle tavsiye ederim” şeklinde dile getiriyordu. Yani Alman modelinde olduğu gibi üstte bir holding şirketi bulunacak, ikinci kademedeki holding şirketinin sermayesi yoluyla denetlediği anonim şirketler yer alacaktı. Dr. Porten’in yasayla ilgili katkısı, sorumlu komisyonun hazırladığı tasarılar konusunda belli aralıklarla yazılı görüşler vermesi yoluyla olmuştu (Tekeli ve İlkin, 1992). Başlangıçtaki tasarı ile sonunda TBMM’ye gönderilen tasarı arasında çok büyük farklılıklar vardı. Yasa tasarısını hukuk açısından özgün hale getiren söz konusu geliştirme süreci, yabancı uzmanların görüşüne yoğun biçimde başvurulmuş bir örnek alma süreciydi.

3460 Sayılı yasa, yayımlandıktan bir süre sonra Ankara Halkevi’nde verilen bir konferansta Ord. Prof. Ernst Hirsch tarafından “Almanya’nın ferdi mülkiyet esası dahilinde tek şahıs şirketi şekliyle, Rusya’nın ferdi mülkiyet esası haricinde Devlet Tröstü şekliyle tahakkukuna çalıştığı bir gayeyi Türkiye hukuk hükümleri dairesinde ince bir mekanizma ile temine muvaffak olmuştur” şeklinde övülüyordu (Sağlam, 1967). Bu tespit, devletin kural koyma, denetleme ve faaliyetlere ilişkin yaptırım uygulama rollerine kurumsal nitelik kazandıran yasanın, merkez ülkelerin makro kurumlarından ithal edilen bilgilerin Türk devletçiliğinin özgül kurumsal mantığı ile bütünleştirilmesi sonucu ortaya çıktığını gösteriyordu.

3460 Sayılı yasa ile İDT'lerin örgütlenme ve denetim işlevleri, 1964'de çıkacak olan 440 sayılı kanuna kadar değişmeyecek şekilde belirleniyordu. Dönemin egemen aktörleri aracılığıyla yaygın hale getirilen yasaya bağlı uygulamaların gösterdiği bu sürekliliğin, bir "damga etkisi"yle daha sonraki yıllarda ortaya çıkacak İDT'ler ve özel girişimlerin örgütlenme biçimlerinde kendini göstermiş olması, başka bir deyişle bu kuruluşları biçimlendirecek bir kurumsal çevre yaratılması sürecinin ilk adımı olması ihtimali, üzerinde durmaya değer bir düşüncedir.

2.2.4. Devlet Yönetim Bilgisini İthal Ediyor

Endüstrileşme sürecini geç yaşayan bir ülke olan Türkiye, devlet sahipliğindeki işletmelerin nasıl yönetileceğine ilişkin bilgiyi (know-how) daha gelişmiş ekonomilerden ithal etmek (Arias ve Guillén, 1998) yoluna gitmişti. Aslında 1934'de faaliyet aşamasına geçen İDT'lerin örgütsel form olarak biçimlenmesi ve yasal düzenlemelerle kurum niteliği kazanması süreçlerinde de ithal bilgi akışı sürekli olarak devam etmişti. Başka bir deyişle devletin, İDT'lerin yapı olarak tasarlanmasından faaliyete geçmelerine ve yasallaşmalarına dek uzanan girişimlerinde 'ekonomik geri kalmışlık', yabancı ülkelere bilgi edinme eğiliminin itici unsuru olmuştu (Guillén, 1994).

İDT'lerin oluşturduğu örgütsel alanda yönetsel düşüncenin evrimi, merkez ülkelere açılan iki ayrı bilgi kanalının beslediği bir kurumsal çevre içinde biçimleniyordu. Birinci kanal *akademik dünyanın* yapılanmasında, ikincisi ise *uygulama dünyasının* geliştirilmesinde etkiliydi. Yönetim bilgisi açısından daha güçlü ülkelerle kurulan ilişkinin zamanlaması ve bilginin kullanılacağı alanın özgül nitelikleri, örnek alma sürecini etkileyen kritik unsurlar olmuştu (Üsdiken ve Pasadeos, 1993; Üsdiken ve Çetin, 2001). Ne tür bilginin hangi kanallardan elde edileceği, dönemin uluslararası kurumsal çevre unsurlarındaki gelişmelerin yanı sıra, birebir devletin tercihleri ile (Guillén, 1994) de ilgiliydi. Türk devleti, bilgiyi alan ülke olarak gerek yabancı ülkelere öğrenci, devlet görevlisi ve işçi göndermek, gerekse yabancı uzmanlara Türk eğitim kurumlarında, devlet dairelerinde ve işletmelerinde bizzat görev vermek yoluyla aktif bir rol sergiliyordu.

2.2.4.1 Akademi Dünyası

Almanya'nın Avrupa'da önemli bir ekonomik güç olarak ortaya çıkmasının yanında Türkiye'yle uzun süredir devam eden siyasi, ticari ve kültürel bağlantıları, bu ülkenin pek

çok açıdan örnek alınmasına neden olmuştu (Arias ve Guillén, 1998). Türkiye, Cumhuriyet'in kuruluşundan 1933'e uzanan süreçte, birçok alanda bilgisinden ve deneyiminden yararlanmak üzere Almanya'dan uzman davet etmişti. 1926'da devlet fabrikalarında görevlendirilmek üzere, 1930'da Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti'nde [Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'nda], yine aynı yıllarda ormancılık alanında ve silah tamir yerlerinde çalıştırılmak üzere Alman uzmanlar davet edilmişti. Bunun dışında, genel mali durum hakkında, posta, telgraf hizmetlerinde, devlet inşaatlarında, yani birçok değişik alanda, her üç ayda bir uzmanlık raporu hazırlamaları için Alman uzmanların yardımı talep edilmişti. Diğer yandan hükümet, Türk görevlilerin Almanya'da mesleki eğitim görmelerini ve deneyim kazanmalarını sağlamaya çalışmıştı. 1932 yılında bu ülkedeki çeşitli yüksekokullarda öğrenim gören öğrenci sayısı 137'di. Almanya'da siyasal çalkantıların yaşandığı 1933-39 döneminde de durum değişmemişti. 1934'de İktisat Vekaleti dokuz uzman davet etmiş, bu kişilerin beş yıllık planla ilgili sorunların çözümünde görev alacakları bildirilmişti. Alman sanayi yatırımları ile birlikte, ordu da dahil olmak üzere (Özgüldür, 1993) resmi ve yarı resmi kuruluşlarda çalışan Alman uzman sayısı 1939 yılı itibariyle ikibinin üzerindediydi. Uzmanlar, demiryollarından köprülere, elektrik santrallerinden büyük sanayi tesislerinin ve malzemelerinin montajına kadar pek çok kritik alanda çalışıyorlardı (Koçak, 1991, s.38-43, 174-176).

Almanya, işletme yönetiminin incelenebileceği ve akademik ortamlarda öğretilebileceği fikrinin 19.yy sonlarında ortaya çıktığı ülkelerden biriydi. Bu ülkelerdeki kurumsal oluşumlar başka ülkeler için de öncü olmuş, model teşkil etmişlerdi. Alman geleneğinin temellerini *Handelshochschulen* adı verilen ticaret okulları oluşturuyordu (Üsdiken ve Çetin, 1999). II. Dünya Savaşı öncesi yıllarda Avrupa, akademik kurumları ve yapıları açısından lider durumda olan Almanya'nın eğitim modeli ve bu eğitimin temelini oluşturan disiplinler tanım ve yaklaşımlardan etkilenmişti (Locke, 1988). Benzer bir durum Türkiye için de geçerliydi. *İşletmeler ve bunların idaresinin* incelenmesi ve öğretilmesi, Türkiye'ye ilk olarak Almanya'da şekillenen haliyle *betriebswirtschaftslehre* (BWL) veya Türkçe'de kullanılan ifadelerle "işletme ekonomisi" veya "işletme iktisadı" şeklinde girmişti. İşletmeyle ilgili ilk kitap *İşletme İktisadı* adıyla 1937 yılında yayınlanmış, dönemin tüm diğer kitap ve akademik dergilerinde de BWL kapsamındaki bakış açıları, öncelikler ve tartışmalar yer almıştı. Yaklaşımın ülkeye girişinde, 1933-1953 yılları arasında Türk

üniversitelerinde görev alan profesörler kadar⁶⁶, Almanya’da eğitime gönderilen Türk akademisyenleri de etkili olmuştur (Üsdiken ve Çetin, 2001).

1950 öncesinde Türkiye’deki akademik dünyanın bakış açısını şekillendiren en önemli yaklaşım olan BWL’ye göre işletme, iktisadi fonksiyonlar yerine getiren ve iktisadi ortamda faaliyet gösteren bir varlık olarak incelenmeliydi. İşletme ekonomisi, “ekonomice çalışan münferit işletmelerin bilgisi” olarak tanımlanıyor, disiplinin “...mevzuu, ekonomice çalışan işletmeler olunca gayesi de ekonomik daha doğrusu ‘ekonomiklik’ esaslarına göre kuruluşun ve işleyişin kanuniyetlerini tetkik etmek” şeklinde ifade ediliyordu. Yani bu anlayış içinde “...işletme iktisadı ilmini alakadar eden mesele, münferit işletmelerin sevk ve idaresi meselesi” idi. Burada kastedilen işletmelerin “işletilmesi”, bu işi yapması öngörülenler de “iktisatçılar”dı (Üsdiken ve Çetin, 1999).

1950’li yıllara kadar esas mesele *dışarıda gelişeni getirmek* olmuştur. İlk başlarda “ilmi” getirme daha önemli yer tutmuş gibiydi (Üsdiken ve Çetin, 1999)⁶⁷:

“Türkçeye ‘İşletme Ekonomisi’ olarak çevirdiğim ve Türk ekonomi terminolojisine yerleştirmeğe muvaffak olduğum bu mefhum ve bunun kavradığı bilgi ekonomi ilimlerinin en genç bir disiplindir....(B)ir konferans verirken bu çok faydalı bilginin bir an evvel Türk ekonomi tedrisatı meyanında idhal edilmesini dilemişim....(B)irkaç seneden beri okutulmağa başlanan bu bilginin memleketimize girmesini görmek benim için büyük sevinçtir.”

“İdare mefhum ve usullerini” yayarak yol gösterici olmak Türkiye’deki akademik dünya kaynaklı yönetim yazınının çekirdek özelliği idi. “Organizasyon tarzı” ve “beşeri iş kudretinden istifade” işletme iktisadının ancak alt konuları olarak görülmekteydi (Üsdiken ve Çetin, 1999):

“İşletme ekonomisi ilminin izahına çalıştığı...problemler esas itibarıyla iki sahada kendini gösterir. Bu sahalarından biri organizasyon diğeri kalkülasyondur. Organizasyon işletmenin teşkilat işini, kalkülasyon ise hesap işini ifade eder....Organizasyon problemi tesis mahalli intihabı [seçimi], teşebbüs şeklinin intihabı, işletmenin mıntakavî vüsati [bölgesel genişliği] merkezîyet veya ademi merkezîyet usulüne göre işletme, sürüm teşkilatı, işletme ve teşebbüs birlikleri ve anlaşmaları gibi

⁶⁶ Bu dönemde Türkiye’ye iltica eden Alman bilim adamları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. F. Neumark, *Boğaziçine Sığınanlar: Türkiye’ye İltica Eden Alman İlim Siyaset ve Sanat Adamları (1933-1953)*, İstanbul Üniversitesi Yayını, İstanbul, 1982; K.D. Grothusen, *1933 Yılından Sonra Alman Bilim Adamlarının Türkiye’ye Göçü*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1981.

⁶⁷ Yazarlar, çalışmalarındaki alıntılarını, alıntı yapılan makalenin yayınlandığı dergi adı ve tarihle verdiklerini 50. dipnotta belirtmişlerdir. Bu ve izleyen alıntı, Üsdiken ve Çetin’in İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası’nın 1937 yılı sayısından aktardıkları alıntılardır ve “işletme biliminin öncülleri olarak nitelenen öğretim üyelerinin” ifadeleridir.

meselelerle uğraşır...İşletmenin harici alemle olan münasebetlerinden maada dahili alemleri diyebileceğimiz ‘iç hayatı’, iç işletmesi vardır. Burada iş bölümleri, ...iş esnasında amelenin işe karşı olan alakası, vaziyeti tetkik edilir, ücret usulleri mevzubahs olur. Bilhassa bu son meseleler ilk defa olarak Amerikalı mühendis Taylor tarafından ve sonra Fransız Fayol tarafından ilmi bir şekilde tetkik ve tespit edilmiştir.”

Bu cümleler, Türkiye’nin işletme iktisadının girişiyle birlikte daha en baştan *Taylor* ve *Fayol* ile tanıştığını göstermekteydi. Ancak, 1950’lere kadar ikisi de geri planda kalacaktı. Fayol’a gösterilen ilginin sınırlı kalmasının belki de en önemli nedeni Alman kökenli işletme iktisadı yaklaşımında Fayolist anlamda yönetim kavramının yer almaması, ilginin sadece örgütsel yapıyla sınırlı olmasıydı. Örgütsel yaşantı ve yönetme işine *insan ilişkileri yaklaşımı* ise Amerikan akademik yazınında kendisini 1930’lu yıllarda gösterirken, bu yaklaşım Türkiye’deki akademik dünyaya 1950’li yıllara kadar hiç uğramayacaktı. Başka bir deyişle, Türkiye’deki akademik dünya 1950’lere kadarki sürede ağırlıklı olarak - Türkiye’de bugün yaygın biçimde benimsenen sınıflandırmaya göre- “klasik” dönemi yaşamıştı. Bu dönemde *ekonomiklik* vurgusu baskındı; *düzen ve yapıların kurulmasına* ilgi gösteriliyordu; insana ilgi *ücret meseleleriyle* sınırlı tutulmuştu. Akademide insan öğesini ön plana çıkararak yaklaşımlar ancak 1950’den sonra ilgi çekmeye, taraftar toplamaya başlayacak, “yöneticiliğin aslında bir insan ilişkileri işi olduğu” vurgulanacaktı (Üsdiken ve Çetin, 1999).

BWL, işletmelerin sahiplik yapısına ve uygulandığı ekonomik sisteme bakılmaksızın akademik dünya dışında uygulama için de geçerli olabilecek bir yaklaşım olarak sunuluyordu. İşletme ekonomisinin kâr yapmaya değil, kaynakların etkin kullanımına yaptığı vurgu, dönemin siyasi söylemiyle ve değerleriyle uyumluydu. “Güçlü temeller üzerinde kurulmuş işletmelere sahip olmak ve onları gereğince işletmek ve yönetmek” için BWL’nin benimsenmesi gerektiği yönündeki görüş, meşruiyet kaynağını Türkiye’nin sanayileşme hamlesinden alıyordu. Ülkenin ekonomik kalkınma hedefi, işletme iktisadı bilgisine büyük önem ve değer kazandırıyor. Bu bakış açısı dönemin devletçi ekonomi politikasıyla da uyumluydu. Yaklaşımın devlet işletmelerine katkı sağlayabileceği görüşü, akademik öncüler tarafından sıklıkla dile getiriliyordu. Buna rağmen, BWL’ye belki de tek fiili karşı koyuş, devletin kendisinden gelmişti. Devlet bürokrasisi ve işletmeleri her ne kadar mülteci profesörlerin danışmanlığından yararlanıyor olsalar da, BWL’nin *kıyıda* bıraktığı Fayol ve Taylor’ı Türkçe’ye kazandıran, iki önemli devlet kuruluşu olan TCDD ve TEKEK olmuştu. Devlet, girişimci kimliğiyle, yönetsel düşüncelerin ülkeye girişinde akademideki BWL öncülerinden bağımsız bir aracılık rolü gerçekleştiriyordu. Serbest

pazar ekonomisi yanlısı olsalar da akademideki öncüler, yaklaşımın benimsenmesi için devlet nezdindeki meşruiyetine ihtiyaç olduğunu biliyor; bu nedenle BWL'nin devlet işletmeleri için uygunluğunu vurguluyorlardı. İşletme iktisadının Türkiye'de izlediği benimsenme süreci, dönemin “batıdan ne bulursan al” şeklinde özetlenen pragmatik tutumunun bir sonucu olarak kapsamını oldukça genişletmişti (Üsdiken vd., 2004).

Yönetim bilgisinin aktarılması ve yayılması sürecini belirleyen mekanizmalardan biri *dışarıda* veya *dışarıdakiler yoluyla* eğitim iken, diğer ikisi *yabancı uzmanların ziyareti ve danışmanlığı* ile *kurumsal yapıların oluşması* idi. Düşün dünyasında “ilmi” ve “tekniki” ülkeye getirme ve ilgili kurumsal yapıları oluşturma çabası yoğun biçimde devam ederken, uygulama ortamında olup bitenler yine benzer mekanizmaların etkisiyle fakat biraz daha karışık ve farklı içerikte bir seyir izliyordu. Sanayileşme modeli olarak devletçiliğin benimsendiği ve özgül kurumsal yapıların oluşturulduğu dönemde bilgisine başvuru yapılan ülkelerin çokluğu ve bilgi aktarma kanallarının çeşitliliği, belirgin bir eklektisizme yol açmıştı (Üsdiken, 2004).

2.2.4.2 Uygulama Dünyası

1930-45 döneminin sanayi yapısında büyük ölçekli devlet işletmeleri ön planda ve öncü roldeydiler. Uygulama dünyasının egemen aktörü durumundaki İDT'ler, yapısal modellerinden finansman kaynaklarına, teknik donanımlarından tâbi oldukları yasalara ve çalışanlarına kadar pek çok konuda bir örnek alma süreci içinde biçimleniyorlardı.

I. Sanayi Planı'nın hazırlıkları sırasında yoğunlaşan Sovyetlerle ilişkiler, Türk heyetin yaptığı ziyaret, elde edilen anlamlı ekonomik destek ve sonrasında Sovyet uzmanların Türkiye'ye gelişi, 1930'ların başında gündeme gelen ilk etkileşimlerdi⁶⁸. Dönemin Başvekili İnönü, destek alınan uzmanlarda aradığı niteliği “hem işinin ehli olmalı, hem de kapitalist mehafilin tesiratından azade kalabilecek bir şahsiyet sahibi olmalıdır. Bu son nokta çok önemlidir ve bu noktada ısrar ederiz” şeklinde ifade etmişti. Uzmanlığına başvuru yapılan ülkenin Sovyetler Birliği olmasını, iktisat alanındaki başarıları kadar Başvekilin bu kaygıları da etkilemişti (Tekeli ve İlkin, 1992).

⁶⁸ Bkz., “Sovyetlere Yapılan Gezi ve Alınan Destekler”, “Sovyet Uzmanların Türkiye'deki İncelemeleri ve Sonuçları”, 1.Bölüm, s.43-46.

1932 Ağustosunda sanayi kuruluşlarının inşa olanaklarını incelemek için Türkiye'ye gelen Sovyet komisyon, sanayinin çeşitli alanlarını temsil eden çok sayıda uzmandan oluşuyordu. Ülkenin birçok kent ve bölgesini gezdiler. Bu gezinin amacı, Türk sanayinin durumunun saptanması ve gelişme planlarının düzenlenmesiydi. Komisyon Moskova'ya döndükten sonra, Türk hükümeti için sanayi kalkınma planının yer aldığı özel bir rapor hazırladı. Raporda ağır sanayi kalkınmasının olanakları da tartışılmıştı. Hükümetin onayladığı bu plan, öncelikle ülkenin dokuma ithalinden kurtulmasına olanak verecek tekstil kombinalarının inşasını içeriyordu. Kayseri ve Nazilli Dokuma fabrikalarının kuruluş projeleri bu kapsamda yine Sovyet uzmanlar tarafından hazırlanmıştı (Rozaliyev, 1978).

1933 Haziranında bir Türk sanayi komisyonu, sanayi inşa planının gerçekleştirilmesi konusunda görüşmeler yapmak üzere Moskova'ya gitmişti. Kurulacak iki tekstil fabrikası ile ilgili projeleri tetkik etmek amacındaki komisyon, “bu işe ait evrak bir sandık dolusu olduğundan” uzun süre çalışmalarını sürdürmüştü⁶⁹. O sıralarda sanayi kuruluşlarının inşasıyla görevli Turkstroy uzman örgütünün tüzüğü de Sovyet hükümetince onaylanmıştı. Aynı dönemde Moskova, teknik eğitim almak üzere giden kursiyer gruplarını da ağırlıyordu. Tekstil kalfası olarak eğitilmek üzere giden Sümerbank temsilcisi, Kayseri fabrikası müdürü Ş. Turgut Bey de kursiyerlerden biriydi. Türk gazeteleri Moskova'da stajlarını tamamlayan kursiyerlerden söz ediyor, “yeni fabrikaların mühendis ve ustalarının” gururla karşılandığını haber veriyorlardı (Ek-3).

21 Ocak 1934'de Sovyet kredisinin gerçekleştirme protokolü imzalanmıştı. Kredi tümüyle makine donanımı için veriliyor, “araştırma, işletmelerin montajı, uzmanların ücreti vb. ile ilgili harcamalar” kredi hesabına alınmıyordu. Yine 1934'de İş Bankası ve Sümerbank genel müdürlerinin de içinde bulunduğu bir Türk heyeti Sovyetler Birliği'ne gitmişti. Heyetin Moskova ve Leningrad'daki Sovyet sanayi ile ilgili aldığı bilgiler onları çok etkilemişti. 25 Ocak 1935'de, o yıl faaliyete geçecek olan Kayseri Tekstil Kombinası inşaatının teknik projesi teslim ediliyordu (Rozaliyev, 1978). Aynı yılın Mart ayında gazeteler, projeleri hazırlayan altı kişilik uzman grubunun Ankara, Kayseri ve Nazilli'ye giderek incelemelerde bulunacağını ve hem Sümerbank müdürü Nurullah Esad'la hem de

⁶⁹ Bkz., “Kayseri fabrikası altı ay sonra çalışacak, Rusya'dan gelen projelerin tetkiki için bir komisyon teşkil olunması kararlaştı”, Cumhuriyet, 16 Temmuz 1933.

diğer bazı fabrika müdürleriyle görüşmeler yapacağını bildiriyordu⁷⁰. Kayseri fabrikasının temel atma töreninde yaptığı konuşmada Başbakan İnönü, kombinayı “Sovyet-Türk dostluğunun anıtı” olarak niteliyordu. Fabrika için gerekli donanım, 60’dan fazla Sovyet işletmesindeki işçilere hazırlanmıştı. *Za Industrializatsiya* gazetesi, konuyla ilgili şöyle yazıyordu (Rozaliyev, 1978):

“Sümerbank mühendisleri ve müdürleri, Turkstroy temsilcileriyle söyleşilerinde, Türkiye Cumhuriyetinin var olduğu tüm yıllar boyunca şimdiye değin yurtdışına verilen hiçbir siparişin Kayseri kombinası donanımına gösterilen önem ve özenle yerine getirilmemiş olduğunu bildiriyorlar.”

İnönü aynı günlerde yaptığı konuşmalarda:

“Burada, Kayseri’de bir sene sonra hepimizin memnuniyetini bir kat daha artıracak ve hariçten gelip bunu seyredecek olanların gözlerini kamaştırarak büyük eser hem Türk-Sovyet dostluğunun bir abidesi, hem de yeni kurulan ve bütün dünyanın hayretini cezbeden büyük Sovyet sanayisinin en parlak bir misali olacaktır.”⁷¹

“Bu işte çalışmış Sovyet teknisyen ve Sovyet işçileri tamamen kazanmışlardır, ki onlar memleketimizde çalışırken kendi memleketlerindeki güzel gayelerinin bize daha pratik bir örneğini vermişlerdir.”⁷²

diyordu. “Yüksek bir medeniyet abidesi olan” Kayseri fabrikası, “Türkiye’nin ve Sovyet Rusya’nın devlet adamlarının, mühendislerinin, ustabaşlarının, işçilerinin elele vermesi” ile kurulmuştu. “Sovyet tekniği, Türkiye’nin ekonomik kalkınmasına yardım etmek için elinden geleni yapmış; kurma, çalışma ve işletme hususlarında hiçbir rekabet duygusuna kapılmamış; hiçbir sırrını saklamamış”⁷³. Sovyetler, işçilerin yetiştirilmesi konusunda da destek sağlıyordu. Fabrikanın faaliyete geçtiği yıl “en iyi mensucat işçilerinden bir grup, Kayseri kombinası işçilerine öğretmenlik yapmak üzere” Türkiye’ye gönderilmişti⁷⁴. Türk talebeler de “teknikom müessesesi ile diğer Sovyet fabrikalarında staj görmek üzere sekiz aylığına Moskova’ya gidiyor”⁷⁵; “Nazilli fabrikasında montaj ve fabrikasyon işlerinde usta muavini olarak çalışacak olan sanayici gençler” Sovyet Rusya’da staj yapıyor⁷⁶; yine aynı

⁷⁰ Bkz., “Sovyet mütehasısları Ankara, Kayseri ve Nazilli’ye gidecekler”, Cumhuriyet, 7 Mart 1935; “Nurullah Esad ve Sovyet mütehasısları Nazilli’ye gidiyorlar”, Cumhuriyet, 8 Mart 1935; “Nazilli fabrikası basma yapacak”, Cumhuriyet, 10 Mart 1935.

⁷¹ Bkz., “İktisat savaşı’nda yeni bir zafer”, Cumhuriyet, 21 Mayıs 1934.

⁷² Bkz., “Kayseri fabrikası dün büyük törenle açıldı”, Cumhuriyet, 17 Eylül 1935.

⁷³ Bkz., “Kayseri bez fabrikası yüksek bir medeniyet abidesidir”, Cumhuriyet, 20 Eylül 1935.

⁷⁴ Bkz., “Kayseri fabrikasının milli ekonomideki önemi”, Cumhuriyet, 12 Eylül 1935.

⁷⁵ Bkz., “İktisadi programın tatbikine başlandı”, Cumhuriyet, 23 mart 1934.

⁷⁶ Bkz., “Ekonomi Bakanı bu ayın sonunda Rusyaya hareket ediyor”, Cumhuriyet, 5 Temmuz 1935.

fabrika için “mütehassıs yetiştirmek üzere 50 talebe gönderiliyor”du⁷⁷. Sümerbank, “işin can alacak yerinin ve muvaffakiyetin sırrının, yalnız makinelerde olmadığını, onları kullanan kafa ve kolların daha mühim olduğunu anlamış, ecnebi memleketlerde okumuş bilgili gençleri arayıp bulmuş; okutmak ve yetiştirmek için ecnebi memleketlere gençler göndermişti”⁷⁸ (Ek-4, 5, 6 ve 7).

Yabancı ülkelerden alınan destekler Kayseri ve Nazilli fabrikası dışındaki fabrikalar için de söz konusuydu. Karabük Demir ve Çelik Fabrikasının kurulması için Alman Krupp ve İngiliz Brassert firmaları talip olmuş, İngiliz firmasının fabrika yapımı İngiltere hükümetinden alınan 2,5 milyon £ değerindeki kredi ile mümkün olmuştu⁷⁹ (Barlas, 1971) (Ek-8). Hereke fabrikası için Almanya’dan “mütehassıs bir profesör” getirilmiş⁸⁰; Karabük’te “demir sanayii incelemeleri için İngiliz mütehassıs Granig”den yardım alınmış⁸¹, “inşaat direktörlüğünü Hopkinson ve beraberindeki üç mühendisin yürüttüğü” demir çelik fabrikasında 1938 yılı itibariyle “çalışan İngiliz mühendislerinin sayısı 70’i bulmuş, ancak 140’ları bulacağı” söylenmişti⁸². “Teknik yeterlilik yükseldikçe” Karabük’teki rakam 1942 yılında “21 İngiliz ve 13 Polonyalı olmak üzere cem’an 34 mühendis ve işçi” olmuştu. “Ecnebi mütehassıslardan istifade, bir taraftan kendilerinin haiz oldukları bilgi ve tecrübe, diğer taraftan müessesenin onlardan öğrenmek istediği şeylerin tertipli ve metodik tarzda tezahürlerini temin edebilmek imkanlarına bağlı”ydı⁸³.

Devlet, yalnızca “mütehassıs” getirerek değil, “talebe” göndererek de yabancı uygulamaların örnek alınması sürecini şekillendiriyordu. Bursa Merinos fabrikasında Türk gençleri “sırf fabrikayı çalıştırabilmek için staja gönderilmişti”⁸⁴. Sümerbank, “her birinde üçer ay staj görmek üzere İngiltere, Almanya ve İsviçre’ye, altı ay staj görmek üzere Sovyet memleketine”, “Karabük fabrikası nam ve hesabına staj görmek üzere Londra’ya” öğrenci gönderiyordu (Ek-9 ve Ek-10). Sümerbank’ın bu sorumluluğu, kuruluş yasının gereği idi. Banka, “memlekete ve kendi fabrikalarına lüzumu olan usta ve işçileri yetiştirmek üzere mektepler açmak ve sanayi mühendis ve mütehassıslarını yetiştirmek için

⁷⁷ Bkz., “Nazilli fabrikası”, Cumhuriyet, 20 Mart 1935.

⁷⁸ Bkz., “Devlet fabrikacılık edebilir miymiş, edemez miymiş?”, Cumhuriyet, 27 Şubat 1935.

⁷⁹ Bu destek önemli bir karşılığa istinaden verilmişti. İmzalanan protokole göre Türkiye, sağlanan kredinin önemli bir bölümü karşılığında İngiltere’den mal satın almayı yükleniyordu. Ayrıca kredi 8 yıl için sağlanmıştı ve bunun için yüksek faizler ödenecekti (Rozaliyev, 1978).

⁸⁰ Bkz., “Hereke fabrikası”, Cumhuriyet, 2 Nisan 1935.

⁸¹ Bkz., “Demir sanayii için çalışılıyor”, Cumhuriyet, 26 Eylül 1935.

⁸² Bkz., “Karabükteki inşaat süratle ilerliyor”, Cumhuriyet, 20 Ocak 1938.

⁸³ Bkz., Sümerbank Türkiye Demir ve Çelik Fabrikaları Müessesesi 1942 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu, Başvekalet Devlet Matbaası, Ankara, 1943.

⁸⁴ Bkz., “Bursa’da kurulan merinos fabrikası”, Cumhuriyet, 5 Ekim 1937.

dahildeki yüksek mekteplerde talebe okutmak veya bu maksatla İktisat Vekaletince açılacak mekteplere yardım etmek ve ecnebi memleketlere talebe ve stajyer göndermekle” görevlendirilmişti. (Kanun:2262 Madde:2). Sümerbank bu görevi kararlılıkla yerine getirmiş, sonunda ortaya çıkan tablo Almanya’dan Çekoslovakya’ya, İngiltere’den Polonya’ya, Rusya’dan Avusturya’ya dek uzanan bir coğrafya içinde çok sayıda uzmandan yararlanılan eklektik bir modelin ortaya çıkmasına neden olmuştu⁸⁵ (Tablo 2.1).

Tablo 2.1. 1930-1945 Yılları Arasında Sümerbank’ta Görevlendirilen Uzmanların Geldikleri Ülkeler ve Sayıları*

Fabrika / Müessese	Uzman Getirilen Ülkeler	Toplam Uzman Sayısı
Hereke Fab.	Almanya, İngiltere	6
İzmit Selüloz Fab.	Almanya	17
Ereğli Bez Fab.	Almanya, Çekoslovakya, Macaristan	3
Nazilli Basma Fab.	Rusya, Avusturya, Çekoslovakya, İsviçre	16
Gemlik Suni İpek Fab.	Polonya, Avusturya, Macaristan, Almanya	20
Bursa Merinos Fab.	Avusturya, İtalya	2
Karabük Demir ve Çelik Fab.	İngiltere, Almanya, Polonya	152
Sümerbank Merkez Teşkilatı	Avusturya, Almanya, Çekoslovakya, Polonya, Macaristan	13
Sümerbank Pamuklu Mensucat	Çekoslovakya	1
Birleşik Pamuk İpliği ve Dokuma Müessesesi	Almanya	1
Birleşik Yün İpliği ve Dokuma Müessesesi	Rusya	1

* Bu bilgiler, Cumhuriyet arşivleri T.C.Başvekalet Kararnamelerine dayanmaktadır ve arşiv verileri ile sınırlıdır. Verilen sayılar, yalnızca bu çalışmaya konu olan fabrikalara ilişkin kararnameler incelenerek elde edilmiştir. Konuyla ilgili ayrıntılı bir envanter çalışması ve örnek kararnameler için bkz. Ek-11 ve Ek-12,13,14,15.

Türkiye’de devletçiliğin pragmatik tutumlarla sürdürülmesi, İDT’lerin uygulamaları açısından bir standart oluşturdukları kurumsal çevre içinde çok çeşitli bilgi kanallarından yararlanmayı beraberinde getirmişti. Farklı sektörlerde faaliyet gösteren müessese ve fabrikaların işletilebilmesi için gerekli her türlü bilginin ülkeye girişi, yalnızca örnek alma prensibi ile değil, bu prensibi adeta mecbur hale getiren bir dizi düzenleyici mekanizma ile sağlanmıştı. Aslında bu düzenleyici mekanizmaların hazırlanması sürecinde dahi yabancı uzman desteğinden yararlanılmıştı.

⁸⁵ Ek-11’de sunulan uzmanlık alanları dikkate alındığında, farklı ülkelerden gelen bu kişilerin fabrikaların yönetim biçimleri üzerinde ne tür bir etki yarattığı hakkında net bir şey söylemek mümkün değildir. Gelen her uzman grubunun kendi kurumsal mantığını getirdiği de düşünülemez. Ancak bu envanter, devletçiliğin pragmatik yönünü ortaya koyması açısından önem taşımaktadır.

1934 yılında İktisat Vekaleti Ticaret Umum Müdürü bizzat Zürih'e giderek, vekaletin o dönemde getirmek istediği dokuz yabancı uzmanın kimler olacağını saptamak üzere "Yurt Dışındaki Alman Bilim Adamları İçin Yardım Cemiyeti" ile ilişki kurarak çoğunluğu mülteci olan 36 profesör ve bilim adamıyla görüşmeler yapmıştı. 1934-35 yıllarında İktisat Vekaleti'nde uzman olarak çalışan kişiler şunlardı: Bir tarım uzmanı olan ve II. Dünya Savaşı başlayıncaya kadar bakanlıkta standardizasyon uzmanı olarak görev yapan *Fritz Baade*; Almanya'yı Uluslararası İş Bürosu'nda temsil etmiş olan hukuk uzmanı *Dr. Weigert*; yine bir tarım uzmanı olan ve bakanlıkta İhracatı Teşkilatlandırma Müdürlüğü'nde görev yapan *Dr. Hans Wilbrand*; bakanlık konjonktür uzmanı olarak çalışan *Dr. Franz Eppenstein*; tarife uzmanlığı yapan *Dr. Ernst Reuter*; önce bakanlıkta liman ve denizcilik uzmanı olarak, daha sonra TCDD ve Limanlar İşletme İdaresi'nde muhasebe uzmanı görevini yürüten *Konrad Engelmann* ve son olarak devletin sanayi yatırımlarının gerçekleştirilmesinde ve yönetiminde önemli görevler üstlenen *Dr. Von der Porten*⁸⁶. Dr. Porten'in Türkiye'deki çalışmalarına yön veren sorun alanlarından biri "devletçiliğin uygulamadaki problemleri"ydi. Onun firma düzeyindeki ayrıntılı değerlendirmeleri, Türkiye'de devletçilik konusundaki tartışmalara mikro-ekonomi ve işletmecilik açısından yeni yorumlar kazandıracak önemde olmuştu. İkinci sorun alanı ise, Türkiye'de "yaygınlaşmaya başlayan devlet girişimlerinin yönetim ve denetimlerini bir sisteme kavuşturmak"tı. Uzmanlar kadrosunun bilgisi, genel politikaların geliştirilmesinde değil, tek tek olgular üzerinde araştırma yapmakta kullanılmıştı. Bu, Celal Bayar'ın *ameli* bilgilere sahip pragmatik uzmanlar arayışının bir sonucuydu (Tekeli ve İlkin, 1992). Uzmanlardan biri olan Dr. Porten, 1936 yılı başlarındaki çalışmalarında iktisat ve ticaret eğitiminin yeniden düzenlenmesine yönelmiş, 1936'nın ikinci yarısından itibaren daha çok sanayi işletmelerini değerlendirme ve denetlemeye ağırlık vermiş, 1937'nin ikinci yarısından sonra ise İDT'lerin yeni yönetim ve denetim yapısının oluşturulmasına odaklanmıştı (Tablo 2.2).

⁸⁶ Bkz., "Bir Alman mütihassis müşavir olarak mı geliyor?", Cumhuriyet, 10 Şubat 1935.

Tablo 2.2. Max von der Porten'in İDT'lerle İlgili Çalışmaları

1936	27.10.1936	Bakırköy Bez Fabrikası Hakkında Rapor
	22.12.1936	Feshane ve Hereke Fabrikaları Raporu (Sümerbank Umum Müdürüne)
1937	3.5.1937	Pamuk Piyasası Şeraiti Hakkında Rapor
	3.6.1937	Pamuk İpliği Fabrikalarında Vaki Tetkikata Ait Rapor
	9.6.1937	Alman Devletine Ait İktisadi Antrprizlerin Teşkilatları Hakkında
		2262 no.lu Sümerbank Kanunu'nda Yapılması Gereken Tadilat Hakkında
	26.6.1937	Milli Müdafaa-Sümerbank Fabrikalarının Verecekleri Yünlü ve Pamuklu Mensucat Fiyatları
	10.11.1937	Devlet Sanayi ile Teşkil Edilen Bankalara Bağlı Müesseseler Hakkındaki Kanun Projesi Hakkında Siyasi Müsteşar Ali Rıza Bey'e Yazılan Mütalaalar
	15.11.1937	Devlet Sermayesiyle Teşkil Edilmiş ve Edilecek Olan İktisadi Teşebbüslerin Teşkilat ve Kontrolü Hakkındaki Kanun Layihası Hakkında Siyasi Müsteşar Ali Rıza Bey'e Yazı
20.12.1937	Devletin İktisadi Mahiyetteki Teşebbüslerine Dair Kanun Layihası Hakkında Mütalaalar	
1938	7.1.1938	İktisadi Devlet Teşekküllerinin Teşkilatı ile İdare ve Murakabeleri Hakkında Kanun Layihası Tadil Teklifleri
	17.6.1938	Umumi Kontrol Heyeti Hakkında Rapor
	7.6.1938	Türkiye Milli İktisadiyatının Rasyonel Teessüs ve İnkişafı Hakkında Teklifler
		Devlet İktisadi Teşekküllerinin Murakabesi Hakkında 3460 Sayılı Kanuna Tefvikan Teşkil Edilecek Umumi Murakabe Heyeti Teşkilatı Hakkında Rapor (Başvekalete)
	4.10.1938	Umumi Murakabe Heyetinin ve Bürosunun Terekküp ve Faaliyeti Hakkında Teklifler (Vekalet)
	13.10.1938	Pamuklu Sanayinin Bugünkü Durumu Hakkında Rapor
1939	22.3.1939	Devlet ve Hususi Sınai İşletmelerinin Kontrolü, İrşadı ve İslahı Hakkında Rapor

Kaynak: Tekeli ve İlkin, 1992, s.17-21'den uyarlanmıştır.

Almanya'da hem fabrika yöneticisi hem de İdare Meclisi Başkanı olarak uzun yıllar çalışmış olan Porten, “sanayinin yönetimi sorunlarını” açıkça ilk kez Türkiye'nin gündemine getiren kişiydi. 3460 Sayılı İDT Yasası'nın hazırlayıcısı von der Porten değildi ama bu yasanın hazırlanması sırasında görüşleriyle çok etkili olmuştu (Tekeli ve İlkin, 1992).

1930-45 döneminde devlet, İDT'lerin yönetiminde rol üstlenecek 'entelektüellerin' ve devlet işletmeciliğinin itici unsuru olan işgücünün eğitiminde uluslararası bilgi kanallarının kullanılması yoluna gitmişti. Devlet işletmelerinin yönetilmesi ve denetlenmesine ilişkin bilgi, bu kanallardan ülkeye giren farklı yabancı modellerin etkisi altında şekilleniyordu. Bu modellerin her biri, farklı yaklaşımları içeren birer şablondur. İşletmecilik uygulamalarında örnek bir model sunma arzusunda ve sorumluluğunda olan İDT'ler, bu şablonların benzer veya farklı yönleriyle kesiştiği veya ayrıştığı bir örgütsel alanın egemen yapılarıydı. Aynı dönemde yönetim bilgisinin akademideki yayılımı, uygulama alanına kıyasla kendi içinde nispeten daha homojen bir yayılım çizgisi izliyordu. Akademik dünya ve uygulama dünyası, aynı kurumsal alanın farklılaşan kurumsal mantıkların etkisinde gelişebileceğinin bir örneğiydi.

Dönemin kurumsal çevresi içindeki yeni ekonomik yapılanmada devlet bu reformu yönlendiren kurumsal girişimciydi. Uluslararası düzeydeki makro kurumsal yapıların etkisi altında biçimlenen sanayileşme modelinde İDT'ler, devletin özgül kurumsal yapıları olarak gelişmişlerdi ve onun sanayi girişimini meşru kılan değerlerin taşıyıcısı ve yeniden üreticisi durumundaydılar. İDT'lerin kurumsal nitelikleri birtakım yasal düzenlemelerle sağlanmıştı. İDT'ler aracılığıyla sunulan örgütlenme tarzı ve yönetim düşüncesinin, bu düzenlemelerle, daha sonra ortaya çıkan özel işletmeler için de bir standart sunduğu düşünülebilir. Buna bağlı olarak, İDT'lerin sanayileşmenin ilerleyen aşamalarında, yeni bir zaman dilimi içinde ortaya çıkacak örgütsel formlar için bizzat bir kurumsal çevre yaratmış olabileceği ve 1950 sonrası Türkiyesinde ekonomiye damgasını vuracak egemen aktörlerin, -tam da- İDT'lerin yarattığı bu kurumsal çevrenin ürünü olabileceği şeklinde ifade edilebilecek konular, üzerinde durulması gereken araştırma sorularıdır..

2.3. Özgül Bir Yönetim Düşüncesine Doğru

İDT'ler, içinde buldukları kurumsal çevreden olduğu kadar geçmişten taşınan unsurlardan da etkilenmişlerdi. Tarih içinde şekillenerek taşınan kurumsal düzenlemeler esnek değillerdi. Tarihsel etkiler ve gelenek, İDT'lerin birtakım uygulamaları örnek almaları ve gerçekleştirmeleri sürecinde frenleyici veya farklılıkları koruyucu etki yaratmıştı (Powell, 1991; Üsdiken ve Erden, 2001). 1930-45 döneminin egemen ekonomik aktörleri olan devlet işletmelerine *ırsak* nitelik (Czaban ve Whitley, 2000; Whitley, 1998) kazandıran şey, tarihselliklerinden kaynaklı bu tür özgüllükleriydi. Kurumsal çevrenin devlet işletmeleri üzerindeki şekillendirici etkilerini anlamada bu nedenle tarihsel kök ve gelişmeler önem taşır. Tarihi etkileri dikkate almak, İDT'lerin *geçmişe bağımlı* (path dependent) doğasını kabul etmek anlamına gelir⁸⁷ (Üsdiken, 2003).

Osmanlı-Türk yönetim biçiminin evrilme süreci boyunca etkisini koruyan öncül yapı patrimonyalizm idi (İnsel, 1996). Patrimonyalizmde çevre, merkez tarafından neredeyse

⁸⁷ Belirtmek gerekir ki, bu çalışmada, örgütlere politik ekonomi çerçevesinden bakan otorite yaklaşımında benimsendiği şekilde (Hamilton ve Biggart, 1988) kültürel özellikler inceleme dışında bırakılmıştır. Hamilton ve Biggart'a göre, ülkeleri birbirinden farklı kılan özgül yönler, literatürde geniş yer tutan kültürel yaklaşım ile açıklanamaz. Belirli bir bölgenin kültürel özellikleri o kadar birbirine benzeyebilirler ki, bunları kullanarak açıklama yapmak imkansızlaşabilir. Ayrıca, kültür üzerinde fazlaca durmak, belirli bir kültürün tarihsel özellikleriyle bu özellikleri değiştirip yeniden biçimlendiren yeni sosyo-ekonomik hedefler ve toplumsal aktörler arasındaki dinamik ilişkinin ihmal edilmesine yol açabilir (Buğra, 1994). Kültürel özellikleri temel alan yaklaşımla kurumsal kuramı bütünlüştürerek, toplumsal kültürün bireyci ve toplulukçu değerlerinin baskın olma derecesine göre o ülkedeki kurumsallaşma süreçlerinin farklılaşacağını ileri süren bir araştırma için bkz. S.Sargut, "Institutionalization Process in Collectivist Cultures: A Cross-Cultural Approach", *Utrecht Business Review*, c.1, Sayı 1, (1999), 75-87.

tümüyle etkisiz hale getirilmişti. Merkez ve çevre arasındaki daimi gerilim, Osmanlı siyasal kültürünü önemli ölçüde şekillendirmişti. Jön Türkler ve Kemalistler, eski patrimonyal geleneğin mirasçısı idiler ve devletin topluma üstünlüğünü bir veri olarak alıyorlar, meşruiyet ve otorite tekeline devlet seçkinlerine tanıyorlardı (Heper, 2006). Devlet yönetme deneyimi, devlete ve kökleşmiş bir yasal düzene saygı, Türkiye Cumhuriyeti tarihinde istikrar sağlayıcı faktörler olmuş ve devletin toplumda, pek çok yeni kurulan ülkede rastlanmayan derecede itibarlı bir konuma sahip olmasına yol açmıştı (Mango, 1977; Buğra, 1994).

Türkiye Cumhuriyeti'ne Osmanlı'dan, belli başlı politikaları toplum kesimlerinden bağımsız tespit edebilme gücüne sahip olan *aşkın (trancendental) bir devlet*⁸⁸ miras kalmıştı. Cumhuriyet döneminde de bürokratik seçkinler aşkın devleti, topluluğu bir arada tutabilmek için vazgeçilmez görmeye devam etmişlerdi (Heper, 2006). Türkiye Cumhuriyeti'nin başlangıçta Osmanlı geleneğini andıran şekilde *ılımlı aşkın bir devlet* olduğu açıktı. Atatürk'ün temel amacı, bir *geçici* ılımlı aşkın devlet yaratmaktır⁸⁹.

İlımlı aşkın yönetim biçiminde, topluma değiştirilemeyecek normlar kümesi şeklinde bir *konsensüs* empoze edilir. Devlet bu normlar etrafında kurumsallaşmıştır. Bu yönetim biçiminde devletin üzerine bina edildiği normların siyasal hayata yön vermesi konusunda değişik kişi ve/veya kurumlar sorumluluk üstlenebilir. Bürokratların muhakeme sahibi olmaları ve kendi takdir haklarını kullanmaları beklenmez; başkaları tarafından belirlenmiş siyasaları (policy) aynen uygulamaları istenir. Ancak, ılımlı aşkinci yönetimde devlet, bürokraside de yapılanmış olabilir ve bu durumda bürokrat karar vericidir; kararlarını devlet normlarını göz önünde tutarak formüle eder. İlımlı aşkın bir yönetimde devlet normlarının taşıyıcısı bir siyasi parti de olabilir. Bu durumda siyasal parti, çıkar-temelli siyaset gütmek yerine çok önemli gördüğü bir misyon yüklenecektir. Bu noktada aşkincılık, görevin kutsallaşması ve tüm enerjinin bu kutsal görevin ifası için harcanması sonucunu doğurur (Heper, 2006).

⁸⁸ Heper, kavramı tartıştığı kitabının özgün İngilizce baskısında *güçlü devlet* ifadesini kullanmıştır. Yazar, *güçlü* sıfatı ile, “siyasal seçkinleri denetimleri altında tutmaya çalışan ve bunu bir ölçüde başaran devlet seçkinlerinin bu konularının altını çizmeyi” hedeflediğini ancak, kavramın *etkin devletle* karıştırıldığını belirtir. Böylesi bir yanlış anlamaya izin vermemek için kitabının Türkçe baskısında *güçlü devlet* ibaresinin yerine, *aşkın devlet* ibaresini kullanmıştır. Her şeyi kapsayan anlamına da gelen aşkın sözcüğü ile, “genel çıkarın gözardı edilmesini önlemek isterken özel çıkarlara pek yaşam alanı bırakmayan bir devlet olgusu”na atıf yapmaktadır (Heper, 2006).

⁸⁹ Çalışmanın bu kısmında, ilgili yazında izlenen devlet geleneği tartışmasında yer almaksızın, Heper'in açıklayıcı kavramlaştırmasından yararlanarak bir tür *devletin idare zihniyeti meselesine* değinilmeye çalışılmıştır. Bunda amaç, söz konusu idare biçimini, dönemin yönetim düşüncesini etkilediği oranda ele

Atatürk CHF'nin alelade bir siyasal parti olmadığına işaret etmişti. Çünkü parti, ülkeyi korumayı ve millete önderlik etmeyi amaçlayan bir devrimin sonucunda ortaya çıkmıştı. Bu siyasal partinin üyeleri, sadece kendi çıkarlarını düşünen politikacılar olamazlardı. CHF'nin taraf olacağı ilkeler, herkesi memnun edecek şeyler değil, ulusu çağdaş uygarlığın daha üst düzeylerine yükseltecek hususlar olmalıydı (Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri'nden aktaran Heper, 2006).

Atatürk'e göre, bürokrasi, hükümete tâbi bir araçtı. Onun en büyük dikkatini örgütlenmeye ve formel yapılara göstermiş olması şaşırtıcı değildi. Nitekim o dönemde bakanlıklardaki en üst amirlere geniş yetkiler tanıyan merkezi örgütlenme biçimi diğer memurlar tarafından kullanılabilir inisiyatifte küçük bir alan bırakıyordu. Erken Cumhuriyet döneminde, siyasal parti bürokrasisi sivil bürokrasiden daha etkili bir hale getirilmişti. CHF'nin 1927 yılı kongresinde, sosyal, siyasal, kültürel ve ekonomik konular ile ilgili devlet kuruluşlarını yöneten yetkililerle, köy muhtarlarının sadece parti müfettişlerinin onayıyla atanabileceği karara bağlanmıştı. CHF, sivil bürokrasiye paralel, "bir taraftan bürokrasiyi yakından denetleyebilen, diğer taraftan da bürokrasiyi bazı geleneksel işlevlerinden yoksun bırakan, diğer bir deyişle kendisini geniş yetkilerle donatan bir örgütlenmeye gitmişti". Böylece parti, yürütmeye ilişkin birçok önemli işlevi yerine getirerek, gerçekte hükümet cihazının bir uzantısı haline gelmişti (Lewis, 1984).

İDT'ler, tüm iktisadi faaliyet alanlarının mümkün olduğu kadar siyasal merkezin denetimi altında oluşturulduğu böylesi bir arenada vücut bulmuşlardı. Hem iktisadi hem de toplumsal yaşamda devlet merkezli bir oluşum arayışında olan Cumhuriyet idaresi için devlet işletmeleri büyük önem taşıyordu. Bu işletmeler, devletin bekası ve kamunun mutlak yararı değerlerini meşru kılan uygulamaların sahnesiydi ve Osmanlı'dan o güne taşınan *merkezcilik, paternalizm, yoğun denetim, hiyerarşik ve otoriter yapı, mevzuatçılık* vb. geleneklerin uygulandığı ve yeniden üretildiği yapılarıydı.

Makro-kurumsal etkiler nedeniyle devlet işletmelerinde bir yanda yeni yönelimlere kapı açılıyor; diğer yanda mevcut anlayışlar ve kalıplar devam ettiriliyordu. Bu açıdan kurumsal çevrenin zorladığı uygulamalar ile İDT'lerin uygulamaları arasında bir farklılık oluşuyor; biçimlenme süreci *gevşek* bir niteliğe bürünüyordu. Örneğin, İDT'ler bir yandan 3460 sayılı kanunun gerektirdiği uygulamalara kayıtsız kalamıyor, bir yandan da bunları tarihsel

alabilmektir. Bu nedenle daha çok İDT'lerin yönetim uygulamalarını birebir etkileyen özgül nitelikler üzerinde durulacaktır.

süreklilik gösteren özgül uygulamalardan *ayırarak* (Meyer ve Rowan, 1977) kısmen benimsemeye çalışıyorlardı. İdare hukuku uzmanı olan Prof. Onar 3460 sayılı kanunu “devlet teşekküllerinin özel ve teknik bünyeleriyle uzlaşmayacak bir kontrol şekli tesis ettiğinden dolayı” eleştirmişti. Ona göre, “müesseselerin çalışmasını çok masraflı ve güç kılan zararlı tatbikatın mevzuat [3460 sayılı yasa] yoluyla ortadan kaldırılabilirdiğinden veya azaltılabileceğinden emin olunamaz”dı. “Bunlar ...Türk idaresindeki genel zihniyetin sonucu gibi gözüküyor”du ve “zihniyet değişikliğinden başka hiçbir şeyin ihtiyaç duyulan köklü ıslahatı başarabileceği kanaatinde değil”di (Hanson, 1954). Denetim konusunu çok önemseyen Dr. Porten de yasanın hazırlanması sürecindeki katkılarında, İDT’lerin denetiminin Alman sisteminde olduğu gibi “yeminli muhasiplerin tarafsız saptamalarına dayanan desantralize bir şekilde” yapılması fikrinden bir süre sonra vazgeçmişti. İşletmelerin tek bir merkezî Umumi Kontrol Heyeti tarafından denetlenmesi şeklinde daha sonra geliştirdiği görüşün arkasında yatan neden, Porten’in “Türkiye’yi artık daha iyi bilir hale gelmesi” şeklinde açıklanmıştı (Tekeli ve İlkin, 1992).

Özetle, daha çok ithal edilen bilgiyle şekillenen yönetim uygulamalarında, örnek alınan yabancı modeller, geçmişten taşınan birtakım gelenekler nedeniyle önemli ölçüde engelleniyordu (Üsdiken ve Erden, 2001). Benimsenen sanayileşme modelinin kilit aktörü olan İDT’ler, egemen ekonomik örgütlenme tarzının temel unsurlarıydı ve dönemin yönetim düşüncesinin uygulama alanı bulduğu örgütlerdi. Yönetim düşüncesi, ithal kanallardan elde edilen eklektik bilginin, geçmişten taşınan geleneklerle sınırlandırıldığı ve/veya biçimlendiği bir alanda kendini gösteriyordu.

3. 1930-45 Yönetim Düşüncesini Anlamada Kritik Bir Örnek: Sümerbank

Devletçiliğin ideolojik bir ilke olarak benimsendiği 1931 yılından içeriğinin doldurulmaya çalışıldığı 1932-33 yıllarına, somut olarak uygulanmaya başlandığı 1934 yılından izlerinin silinmeye başladığı 40'lı yıllara dek uzanan dönem, hızlı ve bir o kadar da bol tartışmalı bir sanayileşme hamlesine tanıklık eden yılları kapsar. İDT'ler, devlet işletmeciliği uygulamaları ile biçimlenen dönemin kurumsal çevresi içinde egemen ekonomik aktör konumundadırlar. İDT'ler içinde gerek kuruluşu ve yasallaşması sürecindeki ayrıntılı tasarım ile, gerekse kendisinden sonra kurulan işletmeleri etkileyecek uygulamalara imza atması açısından bir “sanayi karargahı” nitelemesini hak eden Sümerbank, dikkat çekici öneme sahiptir. Sümerbank devletçilik ortamında filizlenen ve ülke ekonomisinin makro düzeyde yönetiliş biçiminin özelliklerini yansıtan bir örgütsel formdur. Devlet tarafından yapılandırılan banka, örgütlenme modeli, yönetim ve denetim organları, “içtimai teşkilatı” vb. özellikleri açısından “sanayinin hamisi ve pişdarı [öncüsü] olmuş⁹⁰ ve 1945'i izleyen yıllarda Türkiye'de egemen olacak holdingler için örnek bir model oluşturmuştur.

Türkiye'de 1930-45 yılları arası yönetim düşüncesinin, devlet işletmeciliği kapsamında ele alınarak incelendiği çalışmanın bu bölümünde, üstlendiği öncü rol açısından Sümerbank mercek altına alınacak ve bu tipik örgütsel formun yapı ve süreçlerine ilişkin bir çözümleme yapılacaktır. Bu şekilde, çalışmanın ikinci bölümünde sunulan yorumlama çerçevesinin sınırlarını netleştirmek ve 1930-45 döneminin yönetim düşüncesini anlamada daha sağlam bir adım atmak mümkün olabilir.

3.1. Kuruluşu, Yatırımları ve Kurumsallaşması⁹¹

Sümerbank'ın 1933'de kurulmasına uzanan yol, *Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası*'nın (TSMB) kurulması ile başlangıç alır. 19.4.1925 tarih, 633 sayılı kanunla kurulan TSMB, Sümerbank'ı içinden doğuran yapı olarak kabul edilebilir. Devlet teşebbüsü-özel teşebbüs ilişkileri konusunda dönemin hakim zihniyetini yansıtan bankanın kuruluş kanununa göre amacı, sanayi işletmelerinin kuruluşuna katkı sağlamak ve bu

⁹⁰ Bkz., “Sümerbank sanayimizin hamisi ve pişdarıdır”, Cumhuriyet, 29 Temmuz 1933.

⁹¹ Kurumsallaşma kavramı burada kurumsal kuramın yüklediği anlamıyla kullanılmıştır. Yeni kurumsal kuramın temel çalışmasının yazarları Meyer ve Rowan'a göre (1977), “kurumsallaşma, çeşitli sosyal süreçlerin, yükümlülüklerin veya gerçekliklerin, toplumsal düşünce ve davranışta *kural benzeri bir statü kazanması* sürecidir (Özen, 2007). Özel bazı örgüt uygulamaları, yasal yaptırımlara bağlı resmi bir

faaliyete bağı olarak ticari davranışlarda bulunmaktı (Boratav, 1974, s.115). İlgilenmekle yükümlü olduğu konular ise kanunda şu şekilde ifade edilmişti: “Bankaya devredilmiş olan müessesatı sanaiyeyi [sanayi dairelerini] teşekkül edecek şirketlere devredilinceye kadar bizzat idare etmek; iştirak suretiyle tesisatı sanaiyede bulunmak ve işletmek; bizzat ve iştirak suretiyle maden imtiyazı almak ve bilâ iştirak [iştirak ederek] maden işletmek; Türk sanayi ve maadin eshabına ve maden mültezim ve amillerine ikrazatta bulunmak [borç vermek]; maksadı teşekkülüne muvafik olmak üzere her türlü banka muamelesi yapmak” (Toros, 1954, s.13). TSMB devletin ekonomideki kaynakları toparlayarak özel sermayeye aktarmasının aracı olurken, sermayenin millileşmesine de hem doğrudan hem de kredileme yoluyla destek olacaktı. Bu durumda devlet, bir sermaye birikimi modelinin aktif parçası değil, özel birikimin koruyucusu rolündeydi (Kuruç, 1987).

TSMB, Cumhuriyete kadar çeşitli devlet dairelerine bağı olarak yönetilen, esas faaliyetleri belirli kamu ihtiyaçlarının karşılanması olan ve teknik yönden geri düzeyde sayılabilecek şu fabrikaları devralmış ve işletilmesi sorumluluğunu üstlenmişti: Feshane (Defterdar) Yünlü Dokuma Fabrikası, Hereke Yünlü ve İpekli Dokuma Fabrikası, Bakırköy Pamuklu Dokuma Fabrikası ve Beykoz Deri ve Kundura Fabrikası. Banka bu fabrikaları revizyona sokmuş, yeni teknoloji getirtmiş, gerekli ilaveleri yaptırarak üretim kapasitelerini büyük oranda geliştirerek piyasa taleplerine uygun birer işletme haline getirmeye çalışmıştı (Toprak, 1990, s.21).

Bankaya aktarılan ve hemen hepsi Osmanlı döneminden kalan işletmeleri özel girişime devretmek konusu, kanun metninde bir hedef olarak alınmıştı. Ayrıca, sanayi ve maden sektörlerinde yeni kurulacak herhangi bir girişimin sırf devlet sermayesiyle kurulması imkansız kılınmış, *özel sermaye ile iştirak* kanunen zorunlu hale getirilmişti (Boratav, 1974, s.116). İşlevi, özel sanayi işletmelerine orta ve uzun vadeli kredi ve teknik, mali ve ekonomik konularda bilgi yardımı sağlamak olan banka, bu işlev gereği, hisse senetleri satın alıp özel şirketlere ortak olarak ve özel sanayi işletmelerine açtığı kredileri genişleterek 1920’lerdeki özel sanayi birikimine destek olmaya çalıştı (Tezel, 2002, s.231).

TSMB faaliyette bulunduğu süre boyunca, kanunun da imkan vermemesi nedeniyle kendiliğinden hiçbir teşebbüse girişmemişti ve faaliyetinin son bulduğu 1932 yılında 21 adet teşebbüsle ilgileniyordu. Bunlardan dördü yukarıda isimleri verilen, kuruluşundan

meşruiyete sahiptir. Ulus devletin oluşumuyla birlikte ussal-yasal (rational-legal) bir düzenin kurulması gerekliliği, örgütsel yapıda kurumsallaşmış bazı uygulamalar yaratır (Meyer ve Rowan, 1977).

itibaren idaresinde olan fabrikalar, diğerkleri ise büyük çoğunluğu bankanın kuruluşundan önce devletçe girişilmiş iştiraklerdi (Boratav, 1974, s.117). Ancak, amaçlarına ulaşmadaki genel başarısızlığına rağmen bankanın, devlet işletmeciliğinde atılmış tecrübesiz bir ilk adım olduğunu belirtmek gerekmektedir (Toros, 1954, s.17).

Mustafa Şeref Özkan'ın İktisat Vekilliği yaptığı ve plana bağlı, devlet eliyle sanayileşme ilkesinin “neredeysse kolektivizm sınırlarında” benimsendiği Eylül 1932'ye kadar olan dönemde TSMB yeterli bir çözüm olarak görülüyor ve eleştiri konusu oluyordu. Bunun karşılığında savunulan çözüm, sanayi bankacılığını, sanayi işletmeciliğinden ayırmaktı. Bu görüş ışığında hazırlanan Devlet Sanayi Ofisi (DSO) ve Türkiye Sanayi Kredi Bankası (TSKB) kurulmasına ilişkin 2058 ve 2064 sayılı yasalar, 3 ve 7 Temmuz 1932 tarihlerinde TBMM'den geçmişti. Yasa tasarılarının İnönü'nün Sovyetler Birliği seyahatinden hemen sonra meclise gönderilmiş ve yasalaştırılmış olması, bu ziyaretin devlet sanayilerinin gerçekleşebilmesi yönünde sağladığı olanakların bir uzantısı idi. TSMB'nin işlevlerini ikiye ayırarak her birini ayrı ayrı düzenleyen bu yasalarda, DSO'nun kamu sanayiinin örgütlenmesinden, TSKB'nin ise daha çok özel kesimi ilgilendiren düzenlemelerden sorumlu olduğu vurgulanıyordu (Tekeli ve İlkın, 1982, s.149-150).

3 Temmuz 1932 gün ve 2058 sayılı kanunla devlet işletmelerini toplu olarak idare etmek üzere kurulan *Devlet Sanayi Ofisi*, ülkede planlı ve organize bir devlet işletmeciliği alanında atılmış ilk adımdı. Kuruluş amacı, hükümetin himaye edeceği geniş ölçekli ve ülkede ancak sınırlı sayıda gerek duyulabilecek *büyük sanayi* fabrikalarını kurmak ve bunları İktisat Vekaleti'nin vereceği talimatlar ışığında işletmekti (Toprak, 1990, s.26).

DSO'nun görevlerinden biri, devlet teşebbüsü şeklinde kurulması düşünülen fabrikaların yapımını sağlamaktı. Burada öncelikle Sovyet kredisiyle kurulacak fabrikalar söz konusuydu. Ofis, fabrikaların projelerinin hazırlanmasından tamamlanmasına kadarki tüm evrelerde sorumluydu. Başka bir deyişle, yerli hammaddelerin üretimde kullanımlarını artırıcı araştırmalar yapmak, kendisine yollanacak teknik sorunları çözmek, üretim tesisiyle ilgili projeleri değerlendirmek, vb. çok geniş bir görevler bütünü yüklenmişti. Diğer bir görevi, tüm devlet teşebbüslerini, idari, mali, ticari ve fenni konuları da kapsar bir biçimde işletmek ve bu teşebbüslerin çalışma program ve bütçelerini hazırlamaktı. TSMB'nin sorumluluğu altındaki fabrikaların yönetimi yanında ileride kurulacak devlet teşebbüslerinin yönetimi de DSO'nun sorumluluk alanı içindeydi. Ofisin diğer bir önemli

görevi de devlet iştiraklerini yönetmekti. TSMB dönemindeki birtakım aksaklıklardan sonra devletin bu şirketlerdeki kontrolü arttırılmıştı; DSO, bu şirketlerin yönetimini, konmuş olan devlet sermayesi oranında *iştirak ve kontrol* edecekti (Tekeli ve İlkin, 1982, s.151). DSO'nun yukarıda aktarılan görevleri, kuruluş kanunu gerekçesinde şu cümlelerle özetlenmişti (Toros, 1954, s.19):

“Bu kanunla teşkili derpiş olunan Devlet Sanayi Ofisince tahmil edilen vazife yalnız Sanayi ve Maadin Bankası tarafından devredilecek olan mevcut devlet fabrikalarının idaresinden ibaret değildir. Son zamanlarda bazı Avrupa firmalarından şeker ve kimyevi sanayi gibi birtakım mühim sanayi tesisatı büyük mikyasta krediler teklif edilmekte olduğu gibi bu defa Rusya ile yapılan anlaşma esası dairesinde alınan kredi mukabilinde birçok fabrikalar tesisi de mevzubahistir. Bu suretle Devletçe muhtelif şekillerde anlaşmalar ve hususi mukaveleler neticesinde tesis edilecek fabrikaların büyük bir ehemmiyet iktisap etmek [elde etmek] istidadından olan tesis ve işletmesi tamamen bu hususa hasrı mesai eden bir Devlet Ofisi tesisini iltizam etmektedir.”

7 Temmuz 1932 tarih ve 2064 sayılı kanunla, “maksatların tamamen istihsaline muvaffak olamayan” TSMB yerine kurulan **Türkiye Sanayi Kredi Bankası**, onun ikiz çocuklarından bir diğerydi. TSKB, makine ve inşaat malzemesi alımı için işletmelere kredi açacak, işletme kredisi verecek, sınai taşınmazlar ve makineler üzerine rehin işlemi yapacak ve milli sanayiye hammadde sağlamakta aracılık edecekti (Toprak, 1990, s.27).

Dönemin Sanayi Umum Müdürü A. Şerif Öney İktisat Vekaleti'ne daha 1930'da verdiği bir raporda, Türkiye'de *proje değerlendirmesine göre kredi verecek bir sanayi yatırım bankasının* kurulması gerekliliğini şöyle dile getirmişti (Tekeli ve İlkin, 1982, s.209):

“Banka [hususî teşebbüslere kredi temin etmek vazifesini] bankacılık noktai nazarından tamamilе gayri resmi ve gayri şahsi olarak ve sırf sınai işlerdeki banka menafini [çıkarını] güderek yapmalıdır. Bu noktai nazardan Banka tamamen müstakil ve her türlü nüfuzdan gayri hassas bir vaziyette olmalıdır....Bir Sanayi Bankası sınai işlerde ihtisas sahibi olmalıdır ve bu sayede her bir şubesi san'atın ne iş yaptığını, nasıl idare edildiğini, vaziyetine ve tarzı faaliyetine nazaran kazanıp kazanamayacağını anlayabilmelidir....Avrupada müessesesi sınaiye ne kadar ufak olursa olsun kurulmadan evvel bir tesis projesi ihsar olunur. Bu projede, yapılacak fabrikanın bina tesisatı, mihanikiye [mekanik] planları, mesarifi inşaiye ve tesisine keşfi ve işletme keşfi ve fabrikanın ne gibi netayici iktisadiye ile çalışabileceği tespit ve hesap edilmiş olmak lazımdır. Şimdiye kadar giriştiğimiz hiçbir işte böyle bir tesisat protokolü yapılmamıştır. Ve bunun içindir ki bütün işlerimizde hesapsız hareket edilmiş ve muvaffakiyetsizlikler muvacehesinde kalınmıştır.”

1932 tarihli DSO yasası ile önemli bir başlangıç yapılarak devlet mülkiyetindeki bir yatırım ve üretim düzeninin hukuku yerleştirilmeye çalışılmıştı. Yasa, devletçi bir sermaye birikiminin kurallarını ve güvencelerini gösteriyordu. DSO ile TSKB'nın "iç içe geçmiş dışlılar gibi işlemesi" devletçilik programının esasıydı. Projenin iki dışlisinden birincisi olan Ofis, devletin yatırımcılığı ve işletmeciliğini yürütecek ve geliştirecekti. Böylece devletin kurulmuş ve kurulacak sanayi kuruluşları ortak ilkelerle yönetilecekti. İkinci dışlı olan banka ise bir sermaye birikimi modelinin vazgeçilmez parçası olan finansman işini yürütecekti (Kuruç, 1987).

TSKB hakkındaki kanun tasarısı, öteden beri savunulan bu tür bir banka oluşturmak amacıyla hazırlanmış ancak daha TBMM'de görüşülmeden önce tartışmalara konu olmuştu. "Sermayesi kendisinden beklenen vazifeleri ifa etmesine asla izin vermeyecek kadar zayıf olan bu banka hakkındaki kanun, doğmadan ölmüş" kabul ediliyordu⁹². Kanuna gösterilen tepkilerin nedenlerinden biri, bankaya sermaye sağlanması için Teşviki Sanayi kanunu ile özel kesime verilen *makine ve girdilerini gümrüksüz ithal edebilme olanağının* geri alınması idi. Ayrıca, bankanın "kendisine fazla imtiyazlar verilmek suretiyle, emsali teşebbüslerin [İş Bankası kastediliyor] tebarüzüne meydan vermeyeceği" endişesi dile getiriliyordu⁹³. Kamuoyunda yoğun biçimde tartışma doğuran diğer devletçilik yasalarıyla birlikte TSKB yasası da tüm eleştirilere karşın TBMM'de kabul edilmiş ancak yasa üstündeki tartışmalar, yeni bir bankanın tasarlanması sürecini başlatmıştı (Tekeli ve İlkin, 1982, s.211-213).

3.1.1.Kuruluş Kanunu ve Devraldığı Yatırım Mirası

DSO ve TSKB'nın kapatılmasından sonra 3 Haziran 1933 tarih ve 2262 sayılı kanunla (Ek-16) Sümerbank kuruldu. **Sümerbank**, devletçi sanayileşme programının uygulanmasında ve Türkiye'deki *iktisadi kamu girişimciliğinin örgütsel yapılarının gelişmesinde* büyük öneme sahipti. Bankanın temel işlevi devlet imalat sanayii yatırım programlarını uygulamak ve kurulacak devlet fabrikalarını işletmekti (Tezel, 2002, s.330). Bu anlamda sanayi programının merkezinin Sümerbank olduğu (Kuruç, 1987, s.114) ve Türkiye'nin KİT tarihinin Sümerbank ile sistemli bir gelişme dönemine girdiği söylenebilir (Aysan ve Özmen, 1981, s.313). Bankanın kuruluş kanunu, 1964'e değin yürürlüğünü

⁹² Bkz. "Kuvvetli bir sanayi kredi bankası yapmalıdır", Cumhuriyet, 8 Şubat 1933.

⁹³ Yasanın hazırlıkları sırasında henüz İş Bankası Umum Müdürü olan Celal Bayar, A.Şerif Öney'ı çağırarak, İş Bankası, Ziraat Bankası, Sanayi ve Maadin Bankası'nın bir holding oluşturarak ülkenin tüm sanayi işlerini

sürdürecek olan İktisadi Devlet Teşekkülü statüsünün kurulması ve yerleşmesinde bir ilk adım niteliği taşıyacaktı (Özelmas, 1963). Nitekim bankanın devraldığı fabrikaların ayrıntılarıyla anlatıldığı, kuruluşun tam sayfa duyurulduğu gazete haberlerinde “Sümerbank milli sanayie terakki ve inkişaf yolunda rehber olacaktır” deniyordu⁹⁴.

Sümerbank yasasının özel sermaye için bir şeyler vadeden bir kredi yönü vardı. Sümerbank modelinin ilk özelliği, yatırımcılıkla kredilemeyi aynı TSMB’de olduğu gibi birleştirmiş olmasıydı. Kredileme işinde hem Sümerbank’ın hem de başını İş Bankası’nın çektiği milli bankaların yapacağı işler vardı. Sümerbank, asıl işi devletin kuracağı fabrikaları desteklemek olduğu halde elindeki likit sermayenin en az yarısını özel sanayiye kredilemeye ayıracaktı. Öte yandan, milli bankalar da devletin kuracağı tesislerin finansmanına yönelecek ve devletin sermaye birikiminden pay alacaklardı. Sümerbank’ın kredileme yönünün TSMB’den uzak olmamasına karşın, devletçi sermaye birikimine giden yolu açık ve geniş tutmak gibi bir yönü de vardı. Devlet mülkiyetindeki sermayenin korunması ve devletçi yatırımcılık-işletmecilik çizgisinin varlığı, modelin önemli bir niteliğiydi. Böylece Sümerbank modelinde ilk uygulama örneğine kavuşan devletçilik, kendi yatırımcı-işletmeci kurumu (Sümerbank) ile kendi dışındaki finansman kurumlarını (başta İş Bankası olmak üzere milli bankaları) eşleştiren bir çizgide doğmuştu (Kuruç, 1987).

Sümerbank kanununun içerdiği başlıca yeniliklerden söz etmek gerekirse şunlar söylenebilir: Kanunun birinci maddesine göre Sümerbank, “hükmi şahsiyeti haiz [tüzel kişiliğe sahip] olup bütün muamelelerinde bu kanun ve hususi ve ticari haklar hükümlerine tabi” olacaktı. Bankaya bağlı fabrikaların üretim faaliyetlerinin ticari bir serbestlikle gerçekleşebilmesi için “müesseseye anonim şirket karakteri verilmiş bulunduğu ilişkin kayıt”, tüzel kişiliğin anlamını göstermesi açısından önemliydi. Aslında bankanın yapısı anonim şirketlerdekinden farklı olmakla beraber “bir İdare Meclisi ile murakıpları [denetçileri] ve bir Umumi Heyeti de bulunmaktaydı”. İkinci bir yenilik, sanayiye kredi tahsisi ile ilgiliydi. “Hareketli sermayenin en az yarısını Bankanın iştirak ve alakası bulunmayan hususi sanayi müesseselerine kredi olarak vermesi kanuni bir mecburiyet” olarak ifade edilmişti. Bankaya ait fabrika ve tesislerin anonim şirket haline getirilmesi, dikkate değer diğer bir yenilikti.

finanse etmesini önermiştir (A.Şerif Önay ile 24 Temmuz 1976’da yapılan mülakattan aktaran Tekeli ve İlkin, 1982, s.209).

⁹⁴ Bkz., Sümerbank, 29 Ekim 1933 (Sümerbank fabrikalarının tanıtıldığı, tek bir gün için çıkarılan gazete).

İktisadi Devlet Teşekkülleri'nin (İDT) yönetimi ve denetimi hakkındaki 1938 tarihli 3460 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği tarihe kadar 2262 sayılı Sümerbank kanununun 11. maddesine istinaden fabrikaların şirket haline getirilmesi faaliyetleri şu gelişmeleri kapsamıştı: a) 1928 tarihinde TSMB'den Feshane Fabrikası'nı kiralamış bulunan Feshane Mensucat Türk Anonim Şirketi, 1935'de Hereke'yi de kiralamıştı. Bu şirket 1937'de tasfiyeye tabi tutularak *Türkiye Yünlü Dokuma ve Yün İpliği Fabrikaları TAŞ* (TYDF) kurulmuş ve önce Defterdar fabrikasıyla Hereke Fabrikası, sonradan da Bünyan Fabrikası bu şirkete verilmişti; b) DSO'dan Sümerbank'a devredilen Bakırköy Fabrikası ancak 1936'da *Bakırköy Bez ve Mensucat Fabrikaları TAŞ* haline getirilmişti. Sümerbank'ın kurduğu Kayseri, Ereğli ve Nazilli fabrikalarının yönetimi de 1938 yılında bu şirkete verilmiş ve şirketin unvanı *Türkiye Pamuklu Dokuma ve Pamuk İpliği Fabrikaları TAŞ* (TPDF) olarak değiştirilmiş fakat bu şirket 1939'dan itibaren Müessese haline getirilmişti; c) 1936 yılında Beykoz Deri ve Kundura Fabrikalarının da bir şirket halinde yönetimine başvurulmuş ise de 1939 yılında *Beykoz Deri ve Kundura Sanayi Müessesesi* kurulmuş ve fabrika bu müesseseye devredilmişti⁹⁵ (Apak vd., 1952, s.70-71).

Feshane (Defterdar) Yünlü Dokuma Fabrikası, 1800'lerin ikinci çeyreğinde Belçika, Fransa ve İngiltere'den getirtilen buhar makinesi ve buhar gücüyle çalışan iplik, dokuma ve apre makineleri ve daha sonra ilave edilen tezgahlarla Türkiye'de makine ile çalışan ilk mensucat [dokuma] fabrikasıydı. Fabrikanın 19.yy içindeki macerası 1921'e kadar *Levazımatı Umumiyeti Askeriye* emrinde, bu tarihten 1923'e kadar *İstanbul Fabrikaları Umum Müdürlüğü* emrinde, 1925 yılına kadar da *Askeri Fabrikalar Umum Müdürlüğü* emrinde sürmüştü. Cumhuriyet'in ilanını izleyen günlerde ise TSMB'ye, bankanın kapatılarak TSKB ve DSO'nun kurulmasından sonra Ofis'e, son olarak da Sümerbank'a devredilmişti (Toros, 1954, s.116-117). Sümerbank'ın kurulduğu 1933 yılında fabrikayı gezen bir Cumhuriyet gazetesi yazarı, "kısa bir zamanda imalatını 270 bin metrodan 360 bin metroya çıkararak" fabrikanın nasıl da "iyi ve rasyonel çalıştığı"ndan söz ediyordu⁹⁶.

Hereke Yünlü ve İpekli Dokuma Fabrikası'nin kuruluş tarihi net olarak bilinmemekle birlikte (Buluş, 2000) kimi kaynaklarda 1843 olarak verilmiştir. 1902 ve 1917 yıllarında fabrika yardımcı makineler ve tezgahların eklenmesiyle yenilenmiş, "imalatta yeni usuller

⁹⁵ 1938 tarihli 3460 sayılı kanunun 26. maddesi İDT'lerin ellerinde bulunan teşebbüsleri müessese haline getirmeleri mecburiyetini getirdiği için, bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren Banka kendisine ait fabrikaların hukuki bünyelerini buna göre ayarlamak yoluna gitmiş, bu anlamda bazı şirketleri de müessese haline getirmiştir. Türkiye Pamuklu Dokuma ve Pamuk İpliği Fabrikaları TAŞ ve Beykoz Deri ve Kundura Sanayi Müessesesi bunlardan ikisidir.

⁹⁶ Bkz. "Feshane iyi ve rasyonel çalışan bir fabrikadır", Cumhuriyet, 14 Mart 1933.

tatbikine geçerek mamullerde müstesna bir fevkaladeliğe” ulaşılmıştı. Sümerbank, 1933 kanunuyla birlikte Hereke Fabrikası’nı da devralmış ve uzun yıllar ülkenin en iyi yünlü erkek ve kadın kumaşlarının bu fabrikada üretilmesini sağlamıştı (Toros, 1954, s.129).

Bakırköy Bez Fabrikası, 1850 yılında Barutçubaşı Ohannes tarafından kurulmuştu. 1921 yılında Feshane (Defterdar) Fabrikası ile birlikte önce İstanbul Fabrikaları Umum Müdürlüğü’ne, 1923’te de Askeri Fabrikalar Umum Müdürlüğü emrine verilmişti. 1933 yılında Sümerbank’a devrine kadar olan sürede önce 1925’de TSMB’ye, daha sonra 1932’de DSO’ya devredilmişti (Toros, 1954, s.109). 1930’ların sanayileşme hamlesiyle birlikte fabrikanın genişletilmesini ve yenilenmesini öngören I. Sanayi Planı kapsamında kapasite artırımına gidilmişti (Toprak, 1990, s33). 1933’de yepyeni makineler ve eski bina öylesine bir tezat oluşturuyordu ki, “en son sistem bir makinenin kamburu çıkmış 86 senelik ihtiyar bir tavanın altında işlediği, altı kaval üstü şişhane bir görünüm”den söz ediliyordu. Ama, fabrikanın “genç ve faal müdürü bir taraftan bu ihtiyar fabrikayı gençleştirmek için bütün bilgisini ve gayretini sarfetmekle beraber diğer taraftan da müesseseyi tam ticari bir zihniyetle geceli gündüzlü çalıştırıyordu”. “Son senelerde memlekette iplik sanayinin terakkisinde rehber olunması”, şüphesiz Sümerbank’ın “takdire layık bir muvaffakiyeti” idi⁹⁷.

Beykoz Deri ve Kundura Fabrikası 1810 yılında kurulmuştu. Milli Mücadele yıllarını takiben Askeri Fabrikalar Umum Müdürlüğü’nce çalıştırılmış, 1925’de ise TSMB’ye devredilmişti. Böylece, 115 yıllık askeri idareden sonra yeni bir sivil idareye geçerek ticari bir girişim özelliğini kazanmış oluyordu. DSO’nun kurulması ile birlikte Ofis’e, 1933’de ise Sümerbank’a devredilmişti (Toros, 1954, s.104). Sümerbank bünyesinde Beykoz Deri ve Kundura Fabrikaları Türk Anonim Şirketi ismiyle çalışmalarını sürdüren fabrika, o yıllarda “Budapeşte’den Türkiye’ye kadar uzanan memleketlerin en büyük, en son sistem deri ve kundura fabrikası” olmuştu. Bu başarıda “senelerce Avrupa’da debağat [deri terbiyesi] eğitimi almış, tecrübe edinmiş kıymetli fen adamları”nın katkısı büyüktü⁹⁸.

Kuruluş tarihleri 1800’lerin başına kadar uzanan bu dört köklü fabrikayı devralan Sümerbank’ın kendisinden beklenen görevleri yerine getirebilmesi için “kuvvetli bir heyet ile techizine [donatılmasına]” ihtiyaç vardı (Apak vd., 1952, s.72). Kuruluş kanununda bu amaçla birtakım yönetim ve denetim organları ve görevleri tanımlanmıştı. Kanuna göre

⁹⁷ Bkz. “Bakırköy bez fabrikası”, Cumhuriyet, 13 Mayıs 1933.

⁹⁸ Bkz. “Beykoz fabrikası mükemmel bir hale getirildi”, Cumhuriyet, 6 Mayıs 1933.

Bankanın “idare ve murakabe organları, İdare Meclisi ile Murakabe Heyeti ve Umumi Heyetten” oluşuyordu.

Banka, “Umum Müdür de dahil olduğu halde bir reis ile dört azadan mürekkep beş kişilik bir *İdare Meclisi* tarafından idare” olunuyordu. “İdare Meclisi Reisi ile azalardan biri ve Umum Müdür İşletmeler (İktisat) Bakanlığı’nın, bir aza Maliye Bakanlığı’nın inhası [ataması] üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile tayin ve bir aza da Umumi Heyet tarafından” seçilmekteydi. Umum Müdür hariç diğerlerinin görev süresi üç yıldır; süresi bitenlerin tekrar atanması ve seçilmesi mümkündür. “Azaların bankacılık, iktisat ve sanayi işlerinde ihtisas sahibi kimseler arasından” seçilmesi gerekiyordu (Kanun: 2262 Madde:7).

Sümerbank, “üç murakıptan [denetçiden] mürekkep bir *Murakabe Heyeti* marifetiyle murakabe edilmekte” idi. “Murakıplardan biri İşletmeler (iktisat), diğeri Maliye ve üçüncüsü Umumi Heyet tarafından bir yıl için” atanıyordu ve süreleri bitenlerin tekrar atanması mümkündür (Kanun: 2262 Madde:9).

Sümerbank Kanununun *Umumi Heyet*’in oluşturulmasını tarif eden maddesinin Hükümet tarafından hazırlanan metnine göre, “Banka Umumi Heyet’i TBMM Bütçe ve İktisat Encümenleri Reisi ve Mazbata muharrirleri [tutanak kâtipleri] ile Başbakanlıktan intihap olunacak üç mürahasdan [delegeden]” oluşacaktı. Ancak maddenin İktisat Encümeninde tartışılması sırasında “Umumi Heyet’e iki encümenin reis ve muharrirlerinin” katılımı yeterli görülmeyerek bu heyetin “bütçe ve İktisat Encümenleri ile Başbakanlıktan her sene seçilecek üç mürahasdan teşekkül etmesi esası” kabul olunmuş ve maddeye bu kapsamda son şekli verilmiştir (Kanun: 2262 Madde: 8).

2262 Sayılı Sümerbank Kanununun 18. maddesine göre, “Bankanın devralacağı ve tesis edeceği sanayi müesseselerinin idare ve murakabe şekillerinde...takip edeceği usullerin ve İdare Meclisi ile Umum Müdür ve Murakıpların vazifelerinin,...Bankanın dahili teşkilatı ile sureti idaresinin [yönetim biçiminin] İktisat Bakanlığınca tanzim ve Bakanlar Kurulu tarafından tasdik edilecek bir Dahili Nizamnamede [içtüzük] tespit edilmesi” gerekiyordu.

1933 Sümerbank yasası ile ilk uygulama örneğine adım atan devletçi ekonominin kontrol düzeni 1934’den sonra kurulmuştu. Sermaye birikiminin devletçi kurullarla gelişmesinin getirdiği planlama düşüncesi ile şekillenen I. Sanayi Planı, esas olarak Sümerbank’ın sorumluluğunda gerçekleştirilmek üzere hazırlanmış ve 1934 yılında

uygulamaya konmuştu. Bu plan kapsamında Sümerbank'ın tek başına yatırımını gerçekleştirdiği fabrikalar devlet işletmeciliği uygulamalarının ilk örneklerine sahne olmaları açısından kritik örneklerdi.

3.1.2.Yatırımını Gerçekleştirdiği Fabrikalar

1934 yılı, devletçiliğin ete kemiğe büründüğü bir dönemin başlangıcı olması itibariyle tarihi bir dönemeç olarak kabul edilebilir. Sümerbank'ın yatırımını bizzat üstlendiği fabrikaların temellerinin atılması ve faaliyete geçmeleri, bu tarihten itibaren gerçekleşir. 1934-1939 arası dönem gerek uygulamaların başladığı tarihi, gerekse Sümerbank'ın 3460 sayılı yasa ile kurumsal niteliğini kazandığı ikinci tarihi dönemeç olan 1938 yılını kapsamı açısından devletçiliğin “rayına oturduğu” yıllar olarak kabul edilebilir.

Sümerbank, yukarıdaki kısımda önemli ayrıntıları vurgulanan kuruluş kanunu gereği sanayi işletmeleri kurmak ve onları işletmekle sorumluydu. Banka, 3460 sayılı İktisadi Devlet Teşekkülleri yasasının çıktığı 1938 yılına kadar, DSO'dan devraldığı dört fabrikanın haricinde sekiz fabrikanın daha yatırımını tek başına gerçekleştirmişti. Beş senelik programla gerçekleştirilen bu “endüstri saraylarının”⁹⁹ sanayileşme açısından taşıdığı önem bir gazetede şu şekilde dile getirilmişti¹⁰⁰:

“Zonguldak ve etrafında yerin altından çıkan siyah elmas, memleket için ne büyük bir zenginlik kaynağı ise milli fabrikalar da, memleketin servetini harice akmaktan koruyan o kadar mühim bentlerdir. ...Sümerbank fabrikaları muhtelif bakımlardan memleketin en mühim sanayi yurtlarıdır. Bunlar, bir defa dünyada makine sanayii başladıktan sonra Türkiye’de ilk kurulan fabrikalardır....Memleketin en büyük, en çok iş yapan, eski binalarda çalışmalarına rağmen en modern, en rasyonel işleyen ve en iyi mal çıkaran fabrikalardır.”

Kayseri Bez Fabrikası, I. Sanayi Planı gereğince pamuklu dokumak üzere kombine halinde kurulan ilk ve en büyük pamuklu fabrikasıydı (Toros, 1954). “Tasavvurunun bile insanı mütehassis eden muazzam bir eser”¹⁰¹ olacağı söylenen fabrika için 20 Mayıs 1934’de temel atılmış, 16 Eylül 1935’de ise açılış töreni yapılmıştı (Ek-17). Fabrika Sovyet kredisi ile kurulmuştu; makineleri Sovyetler Birliği’nden getirilmişti (Toprak, 1990). Ancak bu “teknik harikasının”¹⁰² inşaat işlerinin tamamı ve montaj işlerinin %85’i

⁹⁹ Bkz., “Cumhuriyetin 12nci yılındaki endüstri armağanları”, Cumhuriyet, 29 Ekim 1935.

¹⁰⁰ Bkz., “Başvekil Hz. Sümerbank fabrikalarını tetkik ettiler”, Cumhuriyet, 22 Kasım 1933.

¹⁰¹ Bkz., “Kayseri dokuma fabrikası”, Cumhuriyet, 3 Eylül 1933.

¹⁰² Bkz., “Kayseri dokuma fabrikası bir teknik harikasıdır”, Cumhuriyet, 6 Nisan 1935.

Türk mühendis ve işçisi tarafından yapılmıştı. Bu açıdan Sümerbank'ın kurduğu ilk fabrikaydı (Yerel Tarih Yarışması, 1998). “Memleket bu fabrikayla bir sanayi devresine girmek üzere kuvvetli bir adım atmış olacak ve halledilmesi lazım gelen hayati ehemmiyette bir davanın anahtarını ele almış bulunacak”¹⁰³. Kayseri bez fabrikası ve çalışanlarıyla ilgili beklentiyi en iyi şekilde dile getiren İnönü olmuştu¹⁰⁴:

“Büyük, küçük bu fabrikada çalışanların tek vazifeleri onu, milletin örnek bir milli müessesesi haline getirmektir. Fabrika olarak örnek, san’atte, teknikte, ekonomide, hulasa iyi işlemede örnek... Bunlar kadar mühim olan intizamda, çalışmakta, disiplinde örnek bir fabrika...ve hepsinden mühim olarak bir milli müessese ruhunda, cumhuriyetçi, milliyetçi kültürü ile Anadolu ortasında medeni ve manevi bir kale gibi sağlam karakterde olması lazımdır.”

Nazilli Basma Fabrikası da I. Sanayi Planı'nın öngördüğü fabrikalardan biriydi. Basma makineleri ve bir kısım terbiye makineleri hariç diğer tüm makine, türbin ve kazanları Sovyet kredisiyle Sovyetler Birliği'nden getirilmişti (Toprak, 1990). Fabrikanın özelliklerinden biri kombine faaliyet gösteren ilk tesis oluşuydu; çırçır, iplik, dokuma ve basma kısımları birer fabrika halindeydi ve birbirlerinin tamamlayıcısıydı (Toros, 1954). Fabrika “teknik noktai nazarından öyle ileride”ydi ki, bununla ilgili olarak “Mançester Nazilli'nin ortasına gelmiştir; böyle bir fabrikanın bir eşine ancak Mançesterde tesadüf edilebilir” deniyordu¹⁰⁵. Fabrikanın faaliyete geçtiği 9 Ekim 1937 tarihine kadar sıtmadan kırılan, tarımda düşük verimlilikle çalışan, yoksul, unutulmuş Nazilli, bu tarihten sonra adını duyurup bölgenin önemli yerleşim yerlerinden biri olmuştu (Engin, 1999a).

Karabük Demir ve Çelik Fabrikası için 10 Kasım 1936'da İngiliz Hükümeti ile 2.5 milyon sterlinlik bir kredi anlaşması imzalanmıştı. H.A. Brassert firmasına ihale edilen ve temeli 3 Nisan 1937'de atılan tesis için İnönü, “kurulacak fabrika fennin en son terakkilerini ve en son icatlarını ihtiva edecek, en kuvvetli müessesedir” diyordu. Fabrikanın kuruluş yeri olarak Karabük'ün seçilme nedenleri, maden kömürü havzalarına yakınlığı, demiryolu güzergahı üzerinde oluşu, yörenin işçi yerleşmesine uygun oluşu ve jeolojik bakımdan ağır endüstri kuruluşuna elverişli oluşuydu. 9 Eylül 1938'de işletmeye açılan Karabük Fabrikası ülkede sadece inşaatlarda kullanılan klasik demir ve çelik üreten bir kuruluş olmayıp aynı zamanda önemli mühendislik mamulleri üreten, kısaca “fabrikalar kuran fabrika” niteliğinde bir kuruluştu (Kaştan, 2003).

¹⁰³ Bkz., “Kayseri dokuma fabrikası”, Cumhuriyet, 3 Eylül 1933.

¹⁰⁴ Bkz., Sümerbank Bülteni, 1936.

¹⁰⁵ Bkz., “Nazilli fabrikası milli tip basma yapacak”, Cumhuriyet, 28 Ağustos 1935.

Ereğli Bez Fabrikası'nın temelleri 20 Ekim 1934 tarihinde atılmış, açılış töreni ise 4 Nisan 1937'de yapılmıştı. Temel atma töreninde Başvekil İnönü “kutlu bir teşebbüs için toplandıklarını” ilan ediyor ve ekliyordu: “Ereğli bez fabrikası ince bez için kuruluyor. 15.000 iş ve 250 tezgahla çalışacak bu fabrika pamuk ekicilere 7.000 balya isteyen yeni bir müşteri olacaktır. Verdiğim rakamlar, harcanacak paranın miktarı teşebbüsün ehemmiyetini anlatmaya yetecektir sanırım. Bu fabrika ile memleketin ekonomik varlığı hiss olunacak surette kuvvetlenecek ve zenginleşecektir” (Toprak, 1990).

Bursa Merinos Fabrikası ve Gemlik Suni İpek Fabrikası, I. Sanayi Planı kapsamında kurulan diğer önemli fabrikalardı. Temelleri 28 Kasım 1935'de atılan ve 2 Şubat 1938'de işletmeye açılan Bursa merinos fabrikasının “küçük bir şehir gibi etrafına nurlar saçarak işlemesi” bekleniyordu (Toprak, 1990). 1 Ocak 1938'de işletmeye açılan Gemlik fabrikası da dokuma tekniğine getirdiği yenilikle Bursa ipekli dokuma sanayiinde önemli bir dönüşümü gerçekleştirmişti. Devletçilik döneminin bu iki önemli yatırımının Bursa dokuma sanayinin oluşumundaki en büyük katkısı işgücünün eğitiminde olmuştu. 20.yy'ın dokumacılık teknolojisinin ilk olarak bu fabrikalarda uygulanması, gerek işgücünün çağdaş teknolojileri öğrenmesinde, gerekse girişimcilerin bu fabrikalardaki üretim organizasyonunu taklit etmelerinde önemli aşamalardı. Bursa'da daha sonra kurulacak entegre tesislerin ilk oluşumunda Merinos ve Gemlik Suni İpek fabrikaları birer örnek oluşturmuştu (Aktar, 1990).

I. Sanayi Planı'nda yer alan **I. Kağıt Fabrikası ve Selüloz Fabrikası**'nın kuruluş görevi, 1934 yılında Sümerbank'a verilmişti. “Sanayi sahasındaki büyük muvaffakiyetlerimizden biri olan İzmit Fabrikası parlak ve emin bir istikbale namzed” görülüyordu¹⁰⁶. Fabrika 1936'da deneme üretimine başlamıştı ancak projenin selüloz kısmı gerçekleştirilememişti. Bunun için aralarında Sümerbank genel müdür yardımcısının da olduğu bir grubun Avusturya'ya giderek incelemelerde bulunması gerekmiş (Engin, 1999b); nihayet selüloz fabrikası da 6 Kasım 1936'da faaliyete geçmişti.

Sümerbank'ın bizzat yatırımını gerçekleştirdiği sekiz fabrika, faaliyete geçtikleri tarihlerden kısa bir süre sonra, teşekkül yapısı altında örgütlenmiş müesseseler bünyesinde birleştirilmişlerdi. Bu aşamadan sonra 1939 yılı itibariyle Sümerbank teşekkülü altında örgütlü beş müesseseye bağlı toplam 12 fabrika vardı. Karabük Demir Çelik Fabrikası, Türkiye Demir ve Çelik Fabrikaları Müessesesi'ne (TDCM); Kağıt Fabrikası ve Selüloz

¹⁰⁶ Bkz., “İlk kağıt fabrikamız”, Cumhuriyet, 2 Ocak 1935.

Fabrikası, Selüloz Sanayi Müessesesi'ne (SSM); Feshane, Hereke, Bünyan ve Bursa Merinos fabrikaları Türkiye Yünlü Dokuma ve Yün İpliği Fabrikaları AŞ Müessesesi'ne (TYDF); Bakırköy, Kayseri, Nazilli ve Ereğli fabrikaları Türkiye Pamuklu Dokuma ve Pamuk İpliği Fabrikaları AŞ Müessesesi'ne (TPDF); Beykoz Deri ve Kundura Fabrikası ise Deri ve Kundura Sanayi Müessesesi'ne (DKM) bağlanmıştı. 1941 yılında TYDF ve TPDF birleşecek ve bünyelerine Gemlik fabrikasını da katarak Sümerbank İplik ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi'ni (SİDM) oluşturacaklardı (Ek-18). Fabrikaların bu şekilde, merkezi teşekkül ve ona bağlı müesseseler olmak üzere iki kademeli bir idari yapıya geçmeleri, yönetim ve denetimlerinin sistemli şekilde yürütülmesini sağlayacak olan 3460 sayılı yasa ile gerçekleşmişti.

3.1.3. 3460 Sayılı İktisadi Devlet Teşekkülleri Yasası

İDT'ler 1938'e kadar kendi özel yasalarıyla (örneğin 2262 sayılı Sümerbank Yasası) yönetildikten sonra, 4.7.1938 tarih ve 3460 sayılı kanun¹⁰⁷ ile genel bir yasal düzenlemeye konu olmuşlardı (Kepenek, 1993, s.130). Yasa, “sermayesi devlet tarafından verilmek üzere kurulan teşekküllerin örgütlenmesi ile yönetim ve denetimlerine ilişkin organların görev ve yetkileri ve bir de bu teşekküller tarafından oluşturulacak müesseseler hakkında maddeler” içeriyordu (Sağlam, 1967).

3460 Sayılı yasa, “sermayesinin tamamı devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan ve bu kanun hükümlerine tabi tutulması kendi kanunlarında yazılı bulunan” kuruluşları İDT olarak kabul etmişti. Yasanın 2. maddesinde sözü edilen kuruluşlar için “hükmi şahsiyeti haiz [tüzel kişiliğe sahip] ve bu kanunla kendi hususi kanunları dairesinde mali ve idari muhtariyete malik olmak ve mesuliyetleri sermayeleriyle mahdut [sınırlı] bulunmak üzere hususi hukuk hükümlerine göre idare olunur” denilmekteydi (Aysan ve Özmen, 1981).

Yasanın 26. maddesi teşekküllerin ellerinde bulunan teşebbüsleri *müesseselere* devretmek zorunluluğunu getiriyordu. Sümerbank Kanunu'nda fabrikaların anonim veya limited şirketler haline getirileceği maddesi vardı ancak bu uygulama yürütülemedi. 3460 sayılı yasa bu boşluğu doldurmuş, teşekküllerin ellerinde bulunan işletmeleri tüzel kişiliğe sahip ve sorumlulukları sermayeleri ile sınırlı müesseselere devrini tekrar gündeme getirmişti. Yeni kurulan tüzel kişiliğe şirket değil müessese adı verilmişti. Şirket değildi çünkü müessesenin tek ortağı, bağlı bulunduğu teşekküldü (Sağlam, 1967).

¹⁰⁷ Yasanın tüm maddeleri için bkz. Ek-19.

3460 Sayılı yasanın hükümlerine tabi teşekküllerin yönetim ve denetim organları dördüncü maddede gösterildiği gibi a) Umumi Heyet, b) Umumi Murakabe Heyeti, c) İdare Meclisi ve d) Umum Müdürlüktü. İlk iki denetim organı tüm teşekküller için ortak ve esas olarak denetimle uğraşıyordu. *Umumi Heyet* mevcut tüm İDT'ler için en büyük denetim organıydı; “Başvekilin reisliği altında muhtelif vekillerle, muhtelif Meclis Encümenlerine [komisyonlarına] mensup ve sayısı 50'yi geçen milletvekillerinden, Sayıştay ve Umumi Murakabe Heyeti Başkanlarından ve teşekküllerin ve bir milyon sermayeli Milli bankaların idare meclisi reisleriyle umum müdürlerinden” meydana geliyordu. *Umumi Murakabe Heyeti* ise İDT'ler ile onlara bağlı müesseseleri idari, mali ve teknik açıdan sürekli bir denetim altında tutuyordu (Sağlam, 1967; Özelmas, 1963). İDT'lerin “iş idaresiyle ilgili organları” *İdare Meclisi* ve *Umum Müdürlüktü* (Ek-20 ve Ek-21). Yasa, “her teşekkülün kendi kanununa göre teşkilatlandırılmış üye sayıları tespit edilmiş ve tayin şekilleri ve çalışma müddetleri belirtilmiş bir İdare Meclisi olacağını” ifade ediyordu. Teşekkülün Genel Müdürü, İdare Meclisi'nin doğal üyesiydi. Üyelerin ücretleri Bakanlar Kurulu tarafından belirleniyordu ve kendilerinden “yüksek tahsil, hukuki, mali, iktisadi veya teknik bilgi ve tecrübe” isteniyordu¹⁰⁸ (Kanun: 3460 Madde: 14-16).

Yasada teşekkülün bütün işlerini, teşekkülün özel kanununa bağlı kalarak ve İdare Meclisi'nin kontrolü altında görmek yetkisine sahip olan diğer bir yönetim organı olan Umum Müdürlükten söz ediliyordu. “Bir Genel Müdürlük, bir Genel Müdürden ve kendisine teşekkülün özel kanunuyla sağlanan lüzumu kadar Genel Müdür Yardımcılarından” meydana geliyordu. “Bunların hepsi ilgili Bakanın (örneğin Sümerbank için İşletmeler Bakanı'nın) teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararnamesiyle” tayin olunuyorlar veya üyelikten çıkarılıyorlardı. Genel Müdürlük yüksek idari mevkiler için aday teklif ediyor ve İdare Meclisi de tayinleri yapıyordu. Bütün diğer memurlar “İdare Meclisinin malumattar olmak kaydı mahfuz bulunmak şartıyla, bizzat Genel Müdür tarafından” tayin ediliyordu. Genel Müdürlük her üç ayda bir teşekkülün genel ilerleyişi hakkında İdare Meclisine ve Umumi Murakabe Heyetine rapor vermek zorundaydı (Kanun: 3460 Madde: 17-20).

¹⁰⁸ İlerleyen bölümlerde verilecek olan karmaşık “teşkilat” bilgilerini biraz olsun açığa kavuşturmak için şu bilginin verilmesi yararlı olacaktır: 3460 sayılı kanunla biçimlendirilen organizasyon yapısının temel karar organları hiyerarşik sıralamaya göre en üstte bağımsız denetleyici kurumlar olan Umumi Heyet ve Umumi Murakabe Heyeti; teşekkül düzeyinde İdare Meclisi ve Genel Müdür; teşekküle bağlı sanayi müesseseleri düzeyinde İdare Komitesi ve Genel Müdür; müesseselerin bünyesindeki fabrikalar düzeyinde ise Müdür'dür (Bkz. Ek-21, 22, 23).

3460 Sayılı kanunu hazırlayanlar örnek olarak bir anonim şirketin standart teşkilatını düşünmüşlerdi. Genel Müdürlük, şirketin “sevk ve idare makamına”, Genel Müdür de şirketin başındaki “idareciye” karşılık geliyordu. İdare Meclisi şirketteki İdare Meclisinin aynısıydı. Benzerlik denetim organlarına kadar gidiyor, Umumi Murakabe Heyeti bir Türk anonim şirketi için kanunla mecburi olarak şart koşulan “murakıplar”a, Umumi Heyet de, “eksik ve kestirme bir benzetmeyle” Yıllık Hissedarlar Toplantısına benziyordu (Hanson, 1954).

Yasaya göre müesseselerin kurulması İdare Meclisine düşen bir işti ancak Bakanın onayına da ihtiyaç vardı. Meclisin, tabii yine Bakanın onayıyla, müesseselerin bünyelerinde değişiklikler yapmak ve bu arada bir tek teşebbüs halinde birleştirilmelerinde fayda görülenleri bir araya getirmek yetkisi vardı. Her müessese bir Müdür ve bir İdare Komitesi tarafından yönetiliyordu (Ek-22). İdare Komitesi müessesenin “servis” (departman) şefleri veya memurları arasından seçilecek en az üç kişiden ve müdür ile yardımcılarında meydana geliyordu. İdare Komitesinin görevi “müessesenin faaliyetlerini çalışma programına ve teşekkülün ana prensiplerine göre yöneltmek”ti. Müdür müessesenin işleyişinden sorumluydu ve dışarıdaki “makamlarla” ilişkilerde müesseseyi temsil ediyordu. Bütün servis şefleri ve memurlar, “[teşekkülün] genel müdürlüğ[ün]e malumat verilerek, müessese müdürü tarafından” tayin ediliyordu. Teşekkül tarafından belirlenen bir zamanda, müessesenin İdare Komitesi gelecek yıl için bir çalışma programı hazırlıyor ve Genel Müdürlüğe gönderiyordu. İdare Meclisi “müzakere ve tasdikten sonra” programı Genel Müdüre iade ediyordu. Cari yıl içinde çalışma programında yapılacak düzeltmeler de aynı yol izlenerek yapılıyordu. Bütün bu durumlarda, “İktisat ve Ticaret Bakanına, teşekkülün bağlı olduğu Bakana ve Umumi Murakabe Heyeti’ne” belgelerin birer kopyası gönderiliyordu. Teşekkülün, müesseseleri sürekli olarak denetlemeye hakkı vardı. Müesseseler de her üç ayda bir teşekküle rapor veriyor ve raporların birer kopyalarını Bakanlığa ve Umumi Murakabe Heyeti’ne gönderiyorlardı (Hanson, 1954).

Yukarıda genel hatlarıyla aktarılan hukuki çerçeveye tâbi olan teşekküllerin çok az ortak özellikleri vardı. Bu teşekküller içinde en büyüğü ve pek çok açıdan en başarılı olanı Sümerbank’tı. Ancak “en az bütünlük arz eden” de oydu (Hanson, 1954); bankanın kontrolü altındaki müesseseler farklı iktisadi alanlarda üretim yapıyorlardı. Çok geniş bir coğrafyaya yayılan, çok sayıda sektörde faaliyet gösteren, pek çok uygulaması ile dönemin öncü örgütü konumunda olan ve dönemin yönetim düşüncesini anlamada kritik bir örnek oluşturan Sümerbank, bu nedenlerle araştırmaya değer görülmüştür.

3.2. Araştırmanın Yöntemi

Bir araştırmanın en kritik aşaması planlama aşamasıdır. Bu çalışma keşfedici bir araştırma (exploratory type of study) olarak planlanmış ve nitel araştırma yöntemi ile yürütülmüştür. Keşfedici araştırma türünün tercih edilmesinin metodolojik dayanağı, araştırma konusu hakkında Türk yönetim yazınında bilimsel bilgi birikiminin kısıtlı oluşudur. Bu durum araştırma sorunsalına uygun olarak, incelenen dönemde *nelerin olup bittiği* hakkında keşfedici nitelikte bir çalışma yapmayı gerekli kılmıştır. Keşfedici araştırma türünün doğası gereği, başlangıçta çok ayrıntılı bir araştırma planı hazırlamak mümkün olmamıştır. Nitel araştırma, araştırma konu ve sorularına bağlı olarak esnek bir planlama öngörür. Nicel araştırmada geçerli olduğu şekliyle, sınırları net çizilmiş, ayrıntılı bir araştırma planı, nitel yaklaşımda yerini seçilen konuya bağlı olarak süreç içinde geliştirilen bir plana bırakır (Creswell, 1998; Mason, 1996; Silverman, 1993). Nitel yaklaşımın söz konusu esnekliği bu çalışmada da kendini göstermiş, araştırmanın planı araştırma süreci içinde gelişmiş; araştırma konusu ve soruları bu süreç içinde yeniden ve yeniden tanımlanmıştır. Çalışmaya konu olan dönemin 1930-45 yılları ile sınırlandırılması kararının verildiği süreç, aynı zamanda araştırmacının çalışmayı ayrıntılı biçimde planlayabileceği bir aşamaya geldiği süreçtir.

İncelenen tarihsel aralığın 1930 ile başlaması, dayanağını iktisat tarihi yazınında benimsenen bir dönemleştirmeden almıştır. Sistemik ve tutarlı bir model olarak korumacı ve devletçi politikaların uygulanması 1930 yılında başlamıştır. 1939'a kadar olan dönem, 1950 sonrasına etkileri taşınacak yönetim uygulamalarının kamu işletmelerinde artan bir yoğunlukla devreye sokulduğu yılları kapsamaktadır. 1940-45 aralığı ise uygulamaların olgunlaştırılmaya çalışıldığı yıllar ve Türk yönetim tarihi açısından ABD etkisinin ülkeye girmesinden önceki bekleme dönemi olması yönüyle önemlidir. 1930-45 aralığının incelemeye konu olmasının gerekçesi, yönetim ve organizasyon yazını açısından nispeten daha iyi bilinen 1950 sonrasını ayrıntılı şekilde kavramayı sağlayacak tarihsel bir ön bilginin toplanması gerekliliğidir. Bu bilgi, çalışmanın 2. bölümünde ve kısım 3.1'de sunulan gerekçeler nedeniyle Sümerbank teşekkülü örneği incelenerek elde edilmiştir.

Özetle, araştırma, 1930-45 yılları arası yönetim düşüncesinin gelişmesi sürecini Sümerbank örneği üzerinden incelemeyi konu edinmiş ve bu şekilde yönetim düşüncesinin ulusal tarihi içinde eksik bir parçanın daha yerine konmasına katkı sağlamayı amaçlamıştır.

Araştırmaya Sümerbank teşekkülü bünyesindeki 12 fabrika dahil edilmiştir. Bunların 4'ü 1933 yılında Devlet Sanayi Ofisi'nden Sümerbank'a aktarılan fabrikalardır. Geri kalan 8'i ise I. Sanayi Planı kapsamında Sümerbank'ın yatırımını tek başına gerçekleştirdiği fabrikalardır (bkz. Kısım 3.1.1 ve 3.1.2). 1934-38 yılları arasında temelleri atılan ve faaliyete geçen bu fabrikalar, DSO'dan aktarılanlarla birlikte, 3460 sayılı yasanın kabulünden sonra Sümerbank altında örgütlü müesseselere bağlanmışlardır. 1939 yılı itibarıyla Sümerbank teşekkülü bünyesindeki beş müesseseye bağlı söz konusu 12 fabrika, araştırmaya dahil edilen örgütleri oluşturmaktadır (Bkz. Ek-18).

Araştırmada, nitel araştırma yöntemlerinde önemli bir veri geliştirme tekniği olan "yazılı metin inceleme" tekniği kullanılmıştır. Veri seti Haziran-Aralık 2005 döneminde çeşitli resmi kuruluşların kütüphanelerinde ve arşivlerde yürütülen veri taraması ile elde edilmiştir. Milli Kütüphane gazete arşivindeki Cumhuriyet ve Hakimiyet-i Milliye (Ulus) gazetelerinin taranması; Milli Kütüphane'deki belge, kitap vb. taranması; TBMM kütüphanesi ve arşivinin gözden geçirilmesi; Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi'ndeki belgelerin taranması; Yüksek Denetleme Kurulu arşivinin incelenmesi; Türk Tarih Vakfı, TODAİE ve Maliye Bakanlığı kütüphanelerinde yapılan araştırma, veri setinin oluşturulması için yürütülen çalışmalardır. Tarihsel bir kesiti konu alan araştırmalarda arşiv belgeleri şüphesiz çok önemlidir. Ancak bazı durumlarda, arşivlerde bulunamayacak bilgilerin arşiv dışı kaynaklardan sağlanması mümkün olabilmektedir. Çok çeşitli kaynaklardan elde edilen bir veri setinin kullanılması yolu ile, araştırmanın daha sağlıklı ve güvenilir bir şekilde yürütülebilmesi amaçlanmıştır.

Elde edilen veri seti *evrak ve belgeler* olmak üzere iki ana gruptan oluşmaktadır (Hodder, 1994). Kişisel alan notları, anılar, vb. kayıtları içeren ve resmi değil kişisel nedenlerle hazırlanan belgeler, bağlamsal arka planı açığa çıkarmada daha uygun metinlerken, tamamen resmi amaçlarla hazırlanan evrak bu amaç için dikkatli olunması gereken, otorite ve güç ilişkilerini yansıtan kayıtlardır¹⁰⁹. Araştırmanın veri seti aşağıdaki şekilde gruplandırılmıştır:

1. Genelde İDT'ler ve özelde Sümerbank fabrikaları ile ilgili kitaplar/kataloglar/iç yayınlar:
 - a. Mevzuat/yasa/yönetmelik/tüzük/dahili talimatname vb. (evrak)
 - b. Sosyal yaşam/anılar/tanıklıklar/konferans-sempozyum notları vb. (belge)

2. Umumi Murakabe Heyeti (Denetleme Kurulu) Raporları (evrak)
3. Farklı kişi veya kurumlara hazırlanan raporlar (Bu raporlar her ne kadar resmi amaçlı hazırlanmış ise de, raporu hazırlayanların inceleme kapsamındaki kurumlarla bağlantıları nedeniyle yer yer belge özelliği göstermektedir- evrak ve belge)
4. Başbakanlık Cumhuriyet Arşivleri ve TBMM tutanakları (evrak)
5. Gazete haberleri (belge)

Yukarıdaki biçimiyle tanımlanan veri setinin yorumlanması (analizi) aşaması, tüm nitel araştırma yöntemlerinde izlenen bir dizi işlemle gerçekleştirilmiştir. Bu işlemler niteliksel verilerin düzenlenmesinde kullanılan yaklaşımlardan biri olan *kategorik endeksleme ve kesitsel bölümlenimin*¹¹⁰ (Mason, 1996) gerektirdiği sırayla yapılmıştır. Büyük çoğunluğu metin temelli olan veri setlerinde yaygın kullanılan bu işlemin aşamaları ve tezde kullanıldığı biçimi aşağıda özetlenmiştir:

1. *Veri seti tanımlanır.*

Bu çalışmada tarihsel yazılı metin inceleme tekniği ile geliştirilen tarihi belge ve evraktan oluşan bir veri seti kullanılmıştır.

2. *Veri detaylı bir şekilde okunur.*

Veri setinin tez konusu ile ilişkili görülmeyen bölümlerinin hızlı bir elemesini yapmak üzere ön okuma yapılmıştır. Bu aşamada metnin yalnızca ‘kelimeler ve kullanılan dil’ ve ‘genel olarak içerik’ çerçeveleri kapsamında değerlendirildiği düz (literal) okuma tekniği kullanılmıştır. Veri seti üzerinde kategoriler ve kodlar belirlemek üzere yapılan ikinci tur okumada ise yorumlayıcı (interpretive) okuma tekniği kullanılmıştır.

3. *Endeks ya da kategori kodları oluşturulur ve metne kategoriler ve alt-kategoriler şeklinde uygulanır.*

Kategori ve kodların metinler okunmadan önce formüle edilmesi, nispeten daha nesnelci/nicelci bir tutumdur ve nitel araştırmanın mantığına uygun değildir. Ancak, çalışmanın başlangıcında verilen yönetim düşüncesi tanımı, daha baştan ‘örgütsel yapı’, ‘personel yönetimi’ ve ‘işçi-işveren ilişkileri’ şeklinde isimlendirilen ana kategorilerin oluşturulmasına yol açmıştır. Metinlerin okunması sürecinde araştırmacı, özellikle personel yönetimi ve işçi-işveren ilişkileri

¹⁰⁹ Sözü edilmesi gereken bir istisna olarak, Umumi Murakabe Heyeti raporlarının, taşıdıkları resmi niteliğe karşın, sanılanın aksine aynı zamanda eleştirel yaklaşımlar ve değerlendirmeler de içerdiğini belirtmek yanlış olmaz (Makal, 2006).

¹¹⁰ ‘Cross-sectional and categorical indexing’ karşılığı olarak kullanılmıştır.

kategorileri ile ilgili verilerin yetersizliğini görmüştür. Tam da nitel araştırmanın mantığına uygun olarak, kategoriler metnin içinden doğmuş, yorumlayıcı okuma sırasında metinle birlikte geliştirilmiş ve yenilenmiştir. Metinler, *'dönemin yönetim bilgisi'* ve *'fabrikalardaki mevcut uygulamaları'* anlamayı sağlayacak iki tema sunmuştur. Mevcut uygulamalar temasının altında yer alan, *örgütsel yapı* ve *işçileştirme* başlıkları, yine metinden elde edilen ana kategorilerdir. Belirlenen ve metne uygulanan kategoriler ve kodlar Tablo 3.1'de verilmiştir.

4. Her kategori için ayrı bir kayıt formu geliştirilir; satır, paragraf, sayfa numarası, tarih vb. kayıt bilgileri ile ayrılar oluşturulur.
5. Kodlanan metin araç yerlerine uygun olarak bölümlere ayrılır ve yorumlanır.

Tablo 3.1 Veri Yorumlamada Kullanılan Kategori ve Kodlar

Uygulamadaki Durum		Kuramsal Bilgi
Örgütsel Yapı	İşçileştirme	Yönetim Bilgisi (Know-how)
Teşekkülün Yapısal Modeli	Sosyal İşler	İşçileştirme
Merkezileşme Derecesi	-Sağlık hizmetleri	-Eğitim ve Geliştirme
-Karar mekanizması	-İskan	-İşçi devir oranı
-Komuta hattı	-Gıda ve giyecek yardımı	-Ödüllendirme
-Yetki devri	-Sosyal/kültürel gelişim çalışmaları	Örgütsel Yapı
-Kontrol alanı	-Çocuk ve aile yardımları	-Teşekkülün yapısal modeli
-Yönetim kademeleri sayısı	-Spor işleri	-Merkezileşme derecesi
-Alt birimlerin sayısı	Mesleki Eğitim ve Geliştirme	. Karar mekanizması
Biçimselleşme Derecesi	İşçi Devir Oranı	. Komuta hattı
Denetim		-Denetim
Koordinasyon		-Biçimselleşme derecesi
Görev tanımları		-Koordinasyon
"Teşkilat yapısındaki dağınıklık"		-Görev tanımları

Araştırmanın veri seti, belge türü verilerin yorumlanmasında kullanılan belli başlı yöntemlerden biri olan *anlatı çözümlemesi* (narrative analysis) ile yorumlanmıştır. Anlatı çözümlemesi bir öyküleme yöntemidir. 'Sosyal gerçekliğin anlatı/öykü formunda temsil edildiği' ya da 'anlatı/öykü dolayısıyla sosyal gerçekliğin inşa edildiği' şeklinde bir ön kabule dayanır. Öykü bütünlüğü önemlidir; kesitsel değil, bütünsel; anlık değil, süreçsel bir olay kavrayışı esastır; öykü başlar, gelişir ve sonlanır (Pentland, 1999). Verilerin yorumlanmasında öykülendirilen olgu, çok sayıda olay örgüsüne sahip olabilir. Her bir olay, o olgu bütünselliği içinde açık seçik yer almıyor da olabilir. Her durumda araştırmacı

olay örgülerini enlemesine kesen ve bu şekilde belli bir bütünsellik ifade eden kodları formüle eder.

Araştırmanın veri seti, örgütsel yapı ve işçileştirme kategorilerini temel alarak organize edilmiş bir anlatı şeklinde yorumlanmıştır. Kategorilere bağlı kalınarak “Teşkilat” ve “İçtimai Teşkilat” ana temaları kapsamında geliştirilen anlatı, bir dönemleştirmeyi de içermektedir. Bu dönemleştirmeyi belirleyen kritik tarih, 3460 sayılı İDT yasasının kabul edildiği 1938 yılıdır. Anlatıda 1938 öncesi ve sonrası, çalışmalarına ilk kez 1939 denetimleri ile başlayan Umumi Murakabe Heyeti raporları ile temsil edilmiştir. Anlatının bir diğer özelliği, “dönemin yönetim bilgisi” ile “fabrikalardaki mevcut uygulamalar” arasındaki örtüşmezliğin derecesini, metnin arka planında işliyor olmasıdır.

3.3. Sümerbank'ta Yönetim: “Maddi ve İçtimai Teşkilat”

3.3.1. Umumi Heyet'ten Müesseselere: “Teşkilat”

“Türkiye’de devlet teşebbüsleri üzerinde yapılacak tam bir tetkik, gayet geniş ve gerçekten şaşırtıcı değişik sahiplik, murakabe ve teşkilat şekillerini göz önünde bulundurarak yapılmalıdır. Devlet iktisadi hayata kesif bir şekilde müdahale etmiş, fakat bunu yaparken insicamlı [düzenli] ve uzun vadeli bir plan takip etmemiştir. Yeni ihtiyaçlar belirdikçe yeni teşkilatlar kurulmuş ve bunların hepsinin aldıkları şekil geniş ölçüde, o andaki umumi efkâra veya başka günlük siyasi amillere bağlı kalmıştır. Bunun sonucunda devlet teşebbüsü mantıki ve intizamlı bir genel şekil gösteremeyecek hale gelmiştir.”

Bu sözlerin sahibi olan Leeds Üniversitesi öğretim üyelerinden A.H. Hanson, 1950’li yıllarda İDT’ler üzerinde incelemeler yapmış, İDT’lerin “bünye ve murakabelerine” ilişkin görüşlerini ve önerilerini sunmuş bir uzmandı. Onun incelemelerini sürdürdüğü yıllarda devlet teşekkülleri halen 3460 sayılı yasaya tâbiydiler. Hanson, yasanın kabulünden on yıl sonra, ilk yıllarda vurgulanan sorunların çözülemediğini net bir şekilde belirtiyordu (Hanson, 1954, s.15):

“...Üstelik, sistem -eğer buna sistem denilebilirse- hala da kendini derlemiş toparlamış değildir; çünkü devlet teşebbüsünün genişliği ve bunun alacağı şekiller hakkında hala kesin bir mutabakata varılmış değildir.”¹¹¹

¹¹¹ Aslında Sümerbank teşkilatında gerekli değişikliklere gidilememesi ve planlı hareket edilememesi durumu Hanson’dan sonra da devam edecekti. 1957’de Birleşmiş Milletlerce hazırlanan rapor, 1961’de

“3460 ‘Mutlak Bir İhtiyaç’ mı?”

Hanson’ın yıllar sonra eleştirilerine konu olan 3460 sayılı yasanın hazırlanış öyküsü, Türkiye’ye 1933’de gelen Dr. Von der Porten’in yaptığı yazılı önerilerle aydınlanır. Porten’in, uzun yıllar boyunca devletin sanayi işletmeciliği alanında “rasyonalizasyon” arayışının itici unsur olması gerektiği yönünde dile getirdiği telkinler, beraberinde İDT’lerin yönetim ve denetiminin yeniden kurumsallaştırılması gerektiği görüşünü de getirmişti. Bu düşünce, 1938 yılında 3460 sayılı yasanın kabulüyle hayata geçiriliyordu. Porten’in yasaya katkısı, hazırlanan taslaklar konusunda 1937 yılı içinde verdiği üç ayrı rapor yoluyla olmuştu (Tekeli ve İlkin, 1992, s.34, 36).

Yasanın belirli görüşlerle düzeltilmeye açık oluşu, ayrıntılı biçimde düşünülmezsizin tasarlanmış olmasından kaynaklanıyordu. Hanson, gerçekte böyle bir genel İDT yasası için “mutlak bir ihtiyaç olmadığını” belirtmişti. Başka ülkeler böyle bir yasal araç olmadan da bu işi başarmışlardı. Hatta böyle bir yasanın bulunmamasının faydaları da olurdu. “Farklı sektörlerde örgütlü her İDT, özel bir teşkilat meselesi arz ediyordu”. “Büyük teşekkülün teşkilat anahatları kendi özel kanununda belirtilebilir ve bu anahatlar dahilindeki boşluklar kısmen bakanlık yönetmelikleri, kısmen de teşekkülün kendi İdare Meclisi’ne verilmiş olan takdir yetkisi yoluyla doldurulabilir”di. Oysa 3460 sayılı yasa, kapsamındaki tüm teşekküller için ortak bir “iç teşkilat kalıbı” belirliyordu (Hanson, 1954, s.30, 36-37). Sümerbank da müesseselerine standart bir teşkilat kalıbını “zorla kabul ettiriyor”du:

“Müesseseler...teşekkülce tespit olunan esaslarla uhdelere verilen işlerin yönetilmesi için...sınai müesseseler ana tip teşkilat şemasında gösterilen esas hatlar dahilinde her müessesenin kuruluş ve bünye hususiyetlerine göre tertiplenen şemalara uygun olarak teşkilatlanır.”¹¹²

Hanson, bu durumun “...çok faydalı olmadığını ve tahdit edici [sınırlayıcı] bir hale gelebileceğini” belirtiyordu. “bütün teşekküllere yeknesak bir mali yıl, yeknesak bir ücret sistemi, yeknesak bir teşkilat çerçevesi vb. bir sürü duruma uymayan, yanlış ve zararlı tahditler yüklenmişti” (Hanson, 1954, s.37):

J.G.White grubunun raporu, 1962’de OECD’den gelen bir müşavirin raporu, yine 1962’de bir Milletlerarası Kakinma Teşkilatı projesi olarak gerçekleştirilen incelemeler, vb. hep aynı soruna vurgu yapmışlardı. Onlara göre “Sümerbank’taki rijit yapı”, uygulamada hiçbir değişiklik yapılamamasına neden oluyordu. Ayrıntı için bkz. *Sümerbank’da Organizasyon Çalışmaları Hakkında Rapor*, 1964.

¹¹² Bkz., “Sümerbank Sınai Müesseselerin Çalışma Esasları Yönetmeliği”, Sümerbank Genel Müdürlüğü, 20.6.1950.

“...Eğer bir genel kanun elzem sayılıyorsa, bunun hükümlerinin teşekküller üzerinde müşterek murakabe şekillerinin kurulmasına münhasır kalması ve iç teşkilatın her teşekkülün kendi statüsüne bırakılması doğru olur kanaatindeyiz.”

Genel bir İDT yasının çıkarılma gerekçelerinden biri, çok farklı sektörlerde faaliyet gösteren devlet işletmelerini tek bir sistem altına alma gereği idi (Tekeli ve İlkin, 1992). Farklı özelliklerdeki müesseselerin bir bankanın kontrolü altında birleştirilmesinin, “görevsel bakımdan” savunulması mümkün olmayan bir tercih olduğu anlaşılmış olmalıydı. Fakat olasılıkla, “bu derece köklü bir yeniden teşkilatlandırma tedbirinin çok güç idari meseleler doğurmasından çekinildiğinden, veya mevcut bünyenin de nispeten yeni ve henüz yeterince denenmemiş olması yüzünden, daha rasyonel bir bünye kurmak yolunda hiçbir teşebbüse girilmediği”ti. Sonunda, “[birbiriyle ilgisi bulunmayan müesseseleri] ‘yamama’ işinin gitgide daha karışık hale gelmesine müsaade edilmiş”ti (Hanson, 1954, s.24). Bu, Hanson’ın 1950’li yıllarda, eldekinin bir sistem bile ol(a)madığına ilişkin yargısına yol açan tabloydu.

“Nazari Bir Ademi Merkeziyet”

İDT’lerin “ticari bir zihniyetle çalıştırılması” konusunda da 3460 sayılı yasanın getirdiği bir yenilik yoktu; 1933 yılında Sümerbank kurulurken gerçekleştirilmeye çalışılan zaten buydu. Sümerbank’a bir anonim şirket karakteri verilmişti. Sümerbank Kanunu’nun 1. maddesinde yer alan “...bu banka hükmi şahsiyeti haiz olup bütün muamelelerinde bu kanun ve hususi ve ticari haklar hükümlerine tabidir” ifadesi bankanın bu karakteri ile ilgiliydi. Yasanın çıkartılmasında daha çok “mali ve teknik denetimin kurulması” isteğinin etkili olduğu görülüyordu. Bu istek, 3460 sayılı yasanın Umumi Murakabe Heyeti eliyle merkezî denetimi getirmiş olmasında kendini gösteriyordu. Yasa tasarısının ilk taslaklarında sözü edilmeyen bu heyet, von der Porten’in önerisiyle yasaya eklenmişti (Tekeli ve İlkin, 1992, s.36-37).

3460 sayılı yasanın en belirgin özelliklerinden biri ademi merkezi bir yönetim/merkezi bir denetleme sistemi getirmiş olmasıydı. Yasanın ilk taslaklarında bu tür bir özelliğe rastlanmıyordu; bu özellikler yasanın geliştirilmesi sürecinde ortaya çıkmıştı. 26. maddede yer alan teşekküllerin “...ellerinde bulunan teşebbüsleri hususi hukuk hükümlerine göre idare edilmek ve kendilerine bağlı olmak ve hükmi şahsiyeti haiz bulunmak üzere kurulacak mahdut mesuliyetli [sınırlı sorumlu] müesseselere devretmeye mecburdurlar” şeklindeki ademi merkeziyet öngören ifadenin geliştirilmesinde Porten’in önerileri etkili

olmuştu (Tekeli ve İlkin, 1992, s.37). Müesseseler, ademi merkeziyet ilkesinin “müessir” [işleyen] bir şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla kuruluyorlardı. Teşekkül merkez kademesi müesseselerin “gözetim ve denetim mercii” idi (Baklacioğlu, 1966, s.13). Yasadaki ifadeler, “günlük sevk ve idare bakımından anonim şirketlerin faydalandığı serbestliğin çoğundan faydalanan bir ‘devlet şirketi’ tipinde bir teşekkülün amaçlandığını” açıkça gösteriyordu. Ancak, yasanın amaçladığı ademi merkeziyetin “ameli olmaktan ziyade nazari” olduğu görülmüştü (Hanson, 1954, s.21, 25):

“...Kanunun teşekkülle müesseseler arasında görev ayırımı yapan hükümleri ise, görünüşteki kesinliğe rağmen, aslında çok elastiki idi; çünkü teşekküle gayet kuvvetli yetkiler verilmişti ve bunların, istenirse önemli bütün meselelerde müessesenin muhtariyetini ortadan kaldıracak şekilde kullanılması mümkündü. Merkeziyetçilik gelenekleri zaten kuvvetli olduğuna göre, teşekkülün böyle bir yol tutması hemen hemen kaçınılmaz bir şeydi. Böylece, kanun koyanların niyetine rağmen, iktisadi devlet teşekküllerinde geniş -ve en yetkili müşahitlerin kanaatine- aşırı bir merkeziyetçilik kaide olarak kaldı.”

“Farazi Alman Modeli Yerine Türk Tipi ‘Tesis’”

Yasanın ilk taslağının 2. maddesinde Sümerbank, Etibank gibi holding şirketi niteliğindeki kuruluşların değişik nitelikteki işletmelerine bağımsız bir tüzel kişilik verilmemişti. Porten’in, bu durumun işletmelerin ayrı kâr ve zarar hesabı tutulmasını engelleyeceği konusundaki eleştirisinin kaynağı, çok iyi tanıdığı Alman modeliydi. Dr. Porten, bu modele dayanarak “bankaya bağlı müesseselerin şeklinin müstakil hükmi şahsiyetler olmalarını, yani anonim şirket olarak tesis edilmelerini şiddetle tavsiye ederim” diyordu”. Alman modelinde olduğu gibi üstte bir holding şirketi bulunacak, ikinci kademede holding şirketinin sermayesi yoluyla denetlediği anonim şirketler yer alacaktı. Porten’in İDT’lerin yapısal modelleri açısından da birebir Alman modeline sadık kalınması yönündeki önerisi, kanun tasarısını hazırlayan komite tarafından benimsenmemişti. Türkiye’de İDT’lerin yapısal modeli özgül bir nitelik gösteriyordu. Devlet işletmelerinde sermayenin tamamı devlet tarafından verildiği halde, bu sermaye “devlet emlakı olmaktan çıkarılmıştı”. Bu nedenle Ord. Prof. Ernst Hirsch İDT’leri bir anonim şirket olarak değil, bir “tesis” olarak görmekteydi (Tekeli ve İlkin, 1992, s.37-39):

“Tesis bir malın muayyen bir maksada tahsisidir. Tesis eden, tesise tahsis ettiği mallara mukabil hiçbir hak iktisap etmiş olmaz. Tesis edenle tesise tahsis ettiği mallar arasındaki rabıta, tesisin doğumu ile hukuken ve iktisaden ortadan kalkmaktadır. ...Anonim şirketlerde idare ve murakabe haklarının istimali [kullanılması] bir subjektif hakkın kullanılması demektir. Tesiste ise, idare ve murakabe selahiyetini

haiz olan makamlar, bu yetkilerin istimali ile tesis gayesinin tahakkuku zımında bir vazife ifa etmiş olurlar. ..[İDT'ler] özel hukuk hükümlerine göre idare olunan ve iktisadi bir gaye takip eden tesis mahiyetini haiz müesseselerdir.”

Hirsh, Alman sisteminin tek şahıslı şirketlerinin “farazi” olduğunu belirtmişti. Alman sisteminde holding şirketi, “kurulacak hükmi şahsiyetlerin bütün sermayesine malik olacak”tı. “Böyle bütün sermayesine yalnız bir tek şahsın malik ve sahip olacağı bir hükmi şahsiyeti şirket halinde meydana getirmeye imkan görülmez”di (Tekeli ve İlkin, 1992, s.39):

“Herhangi bir şirkette, muayyen bir ticari gaye etrafında en aşağı iki şahsın toplanmış olması lazım gelir. Bahse mevzu edilen hükmi şahsiyetlerin farazi olmasını intaç eder [doğurur]. Bu itibarla, böyle farazi şirketlere yer verilmesinden ziyade ‘müessese’ namı altında yeni bir hükmi şahsiyet vücuda getirilmesinin daha muvafık olacağı neticesine varılmıştır.”

“Örgüt Yapısı Daha Çok Bir Muhasebe Sistemi Sorunudur”

Porten’in önemle üzerinde durduğu konulardan bir diğeri, sanayi kuruluşlarının “karar yapıları”ydı. “Devlet Sermayesiyle Kurulan Bankalara Bağlı Müesseseler Hakkındaki” görüşünde, Sümerbank örneğinden yola çıkarak “bir sanayi kuruluşunun uygun olmayan bir örgüt yapısına sahip olmasının onun performansını kötü yönde etkileyebileceği üzerinde duruyordu (Tekeli ve İlkin, 1992, s.26):

“Sümerbank’ın sinai teşebbüsleri, bidayette [başlangıçta] Bankanın diğeri şehirlerde bulunan ve sadece birer şubelerini teşkil eden, hükmi şahsiyetleri olmayan müesseselerden ibaret idi. Bu şeklin intihap edilecek [seçilecek] şekillerden en işe yaramaz ve tehlikelisi olduğu, diğeri memleketlerde uzun senelerin tecrübesi neticesinde katıyen sabit olmuştu... Sümerbank...gibi holding şirketlerinin hisselerini muhasebesine kayıt ettikten sonra, bu müesseseleri, kendi sermayeleri ve ihtiyaçları ile bilanço, kâr ve zarar hesapları diğeri müessesatları [daireleri] tamamıyla ayrı birer müstakil hükmi şahsiyet olarak idare edeceği yerde defterlerinde Bankanın bir kısmı olarak gösterilmesinden hasıl olması icab edecek gayrı kabili af zararlara...işaret etmiştim. Başka her türlü esas teşkilat, ...bilanço hakikatını ve açıklığını gizlemeye sevk etmektedir...birinin düşüncesizce bulundurduğu stok ve aldığı kredi, diğeri iktisadi ve ihtiyatlı mali muamelesiyle örtülecektir. Sene nihayetinde bir müessesenin zararı, diğeri kârı ile gizlendiği takdirde, her fabrika idaresinde bulunması mutlaka elzem olan ileri gitme ve iyi netice alma azmi kaybolacaktır.”

Bir sanayi kuruluşunda sağlıklı karar verebilmenin önkoşulunu iyi bir muhasebe ve denetim sistemi kurulmasında gören Dr. Porten, örgüt yapısı problemini daha çok bir muhasebe sistemi sorunu olarak görüyordu. Porten’in raporlarında devlet işletmelerini

yönetme işi, özellikle muhasebe problemlerini merkeze alan bir iktisat yaklaşımı ile ele alınıyordu.

“Denetimde Türk Modeli”

Porten’in yasayla ilgili önemli bir önerisi, İDT’lerin denetimi için merkezi bir denetim sistemi oluşturulması yönündeydi. Aslında, onun ısrarla üzerinde durduğu denetim, Alman sisteminde olduğu gibi anonim şirketlerin, “yeminli muhasiplerin” tarafsız saptamalarına dayanan ademi merkezi bir denetimdi. Ancak önerisinin Türkiye’deki uygulanabilirliğine ilişkin onu şüpheye düşüren gözlemleri nedeniyle bu konudaki ısrarından vazgeçmiş ve İDT’lerin tek bir merkezî Umumi Kontrol Heyeti tarafından denetlenmesini öngören bir sisteme yönelmişti. Porten, bu tür bir denetlemenin hem müesseselerin ayrı ayrı muhasiplerce denetlenmesinden çok daha az maliyetli olacağını hesaplamış, hem de bütün kuruluşları denetleyen merkezî heyette bilgi ve deneyim birikiminin hızla sağlanacağını, denetimin etkinliğinin artacağını düşünmüştü. Porten’in Türkiye’deki uygulama koşullarını göz önünde bulundurarak yaptığı Umumi Murakabe Heyetine ilişkin önerisi, yasanın başka hiçbir ülkedeki İDT sistemi içinde yer almayan özgül bir nitelik kazanması sonucunu doğurmuştu (Tekeli ve İlkin, 1992, s.44).

Türkiye kendi denetim sistemine, başka yerlerde bulunmayan ve haklı gösterilemeyecek “lüzumsuz karışıklıklar ve tekrarlamalar” sokmuştu. Örneğin 3460 sayılı yasa teşekkülün bağlı bulunduğu bakana hiç de az olmayan yetkiler vermişti. Buna ek olarak ülkenin siyasi koşulları, bir İDT’den sorumlu bakanın, “vereceği her emre itaat edileceğinden emin olacak kadar kuvvetli duruma gelmesine” yol açmıştı. Bu durum ilgili bakanın, İDT’lerin günlük idarelerine “istediği kadar, sürekli ve inceden inceye müdahale etmesi ve böylelikle onların ticari ve iktisadi muhtariyetlerine son vermesi” sonucunu doğuruyordu (Hanson, 1954, s.45-46).

Bakanın denetimi dışındaki diğer bir denetim alanı “mali dürüstlikle” ilgiliydi. 3460 sayılı yasa ile biçimlendirilen bu denetim sisteminin iki önemli organı Başbakanlık Umumi Murakabe Heyeti ve Umumi Heyetti. Bu organların işlevleri çok önemliydi ancak, “Türk idare sistemlerinde ekseriya olduğu gibi, ‘hat’ ve ‘kurmay’ kavramı gözden uzak tutulduğundan, bu organlar az çok bağımsız ikinci bir komuta hattı” oluşturuyorlardı. İlgili bakan da bu sistemin bir parçasıydı ancak onun rolü açıkça tanımlanmamıştı. 3460 sayılı yasaya göre “teşekküllerin faydalanacakları ticari serbestliğin ne dereceye kadar gerçek

olduğu meselesi” tartışmalıydı. “Bir karışıklık unsurunun oluştuğu” bu sisteme, başka memleketlerde rastlanmıyordu (Hanson, 1954, s.46-47).

“Denetimde Etkili Bir ‘Teferruat’: Umumi Murakabe Heyeti”

Umumi Murakabe Heyeti’nin görevi, “teşekküllerin ve kurulacak müesseselerin idare şekil ve tarzlarını, gayelerine ve iktisadi, ticari ve sınai esas ve icaplara uygun ve verimli ve rasyonel bir şekilde işleyip işlemediklerini, bilhassa mevcut şartlara göre benzeri müesseselerle mukayeseli maliyet hesaplarını her hesap yılı içinde en az bir defa tetkik, tahlil ve murakabe etmek ve buna dair raporlarını ilgili bakanlığa ve teşekküle vermek”ti. 3460 sayılı yasa Umumi Murakabe Heyeti için hiçbir “teşkilat çerçevesi” belirlememişti. Üyelerinin sayısı ve aralarındaki görev dağılımına ilişkin hükümlere de yer verilmemişti. Aralarında Dr. Porten’in de olduğu, yasa tasarisının hazırlanışından sorumlu uzmanlarca bu konular “iş görülürken tespit edilecek teferruat” olarak görülmüştü. Yasanın 11. maddesi heyetin nasıl örgütleneceği ve görevini nasıl göreceğini daha sonra çıkarılacak bir nizamnameye bırakmıştı. Ancak, 1950’li yıllarda dahi “böyle bir nizamname neşredilmemişti” (Hanson, 1954, s.48).

Umumi Murakabe Heyeti’nin “değişen ihtiyaçları karşılayabilecek elastiki teşkilatı”, heyetin her üyesinin, “fiili inceleme ve rapor verme işinin hepsini gören muayyen sayıda uzman teknisyenleri ve muhasiplerini” kontrol ettiği bir yapıyı ortaya çıkarmıştı. Bizzat Umumi Murakabe Heyeti tarafından işe alınan bu uzmanların sayısı bazen 100’ü bulabiliyordu. Uzmanların çoğu, diğer devlet kuruluşlarından ve İDT’lerden alınan tecrübeli kişilerdi. Bazı “muhasipler” de Hukuk, Siyasal Bilgiler ve İktisat Fakülteleriyle Yüksek Ticaret Okulu gibi akademik kuruluşlardan mezun adaylar arasından sınavla seçiliyordu (Hanson, 1954, s.50).

Teşekküllerin Umumi Murakabe Heyeti’ne düzenli olarak göndermeleri gereken belgeler vardı. Bunların en önemlisi gelecek yıl için hazırlanan çalışma programlarıydı. İlgili üye programı incelemek, hakkında görüş bildirmek ve bu görüşleri rapor halinde bakanlığa ve teşekkül merkezine göndermekle sorumluydu. Teşekkül İdare Meclislerinin ve müessese İdare Komitelerinin kararları da incelenen ve hakkında görüş bildirilen konulardı. Bunlarla ilgili raporların bir örneğinin bakanlığa, bir örneğinin de yine teşekkül merkezine gönderilmesi gerekiyordu. Denetlenen tarafın da, raporlar hakkında “kanaatini ifade etme” hakkı vardı (Hanson, 1954, s.50).

Umumi Murakabe Heyeti'nin esas işi Mart ayında başlıyordu. Teşekküller her senenin ilk üç ayında geçmiş yıla ait bilançolarını hazırlamakla yükümlüydüler. Heyete bağlı uzmanların denetleme işinin süresi, teşekkülün büyüklüğüne, bünyesine ve görevlerine göre farklılık gösterebiliyordu. Kontrolü altında pek çok müessese bulunan Sümerbank'ın denetlenmesi için 20-40 günlük bir zamana ihtiyaç duyulabiliyordu. İnceleme, yalnızca mali konulara özgü değildi. Teşekkülün faaliyetleri bütün yönleriyle denetime tabi tutulmalıydı. Örneğin “teşekkül mamullerinin fiyatları piyasa fiyatlarının genel seviyesiyle karşılaştırılmalı ve imal faaliyetleri verimlilik, makinelerin kullanılması ve genel işletme iktisadı bakımlarından” incelenmeliydi (Hanson, 1954, s.51). Ancak, tüm bu görevleri olması gerektiği gibi yerine getirecek iyi yetiştirilmiş uzmanlar sayıca azdı (Hanson, 1959, s.13) ve teşekküller de gerekli denetimlerin yapılmasını sağlayacak verileri sunacak “istatistiki malumat”tan yoksundu. Uzmanlar denetimlerini tamamladıklarında raporlarını yazmak ve gözden geçirilmek üzere ilgili teşekkülden sorumlu heyet üyesine sunmak zorundaydı. Raporlar değiştirilmiş şekilleriyle nihai olarak onaylandıktan sonra teşekküle, ilgili bakanlığa ve Umumi Heyet'e gönderilmeliydi (Hanson, 1954, s.51).

Umumi Murakabe Heyeti aslında “bir istişare [danışma] uzvu”ydu. Fakat, İDT'lerin idaresi üzerinde güçlü ve doğrudan bir etkisi vardı. Her ne kadar İDT'ler Umumi Murakabe Heyeti'nin uyarılarına, bunlar Umumi Heyetçe onaylanmadıkça veya bakanlığın siyasetinin bir parçasını oluşturmadıkça, itaat etmek zorunda değillerse de, önemli konularda heyetin görüşlerini dikkate almamazlık edemezlerdi. Hatta “heyetin mütalaaları siyasi makamların gözünde, teşekküllerin mütalaalarından daha fazla değer taşımaya” başlamıştı. İdare meclisleri ve diğer “icra uzuvları” yalnızca kararlarını heyete bildirmekle kalmıyor, heyetin ileride onaylayacağından emin olmak üzere daha kararları almadan önce ona danışıyorlardı. Bir ihtar raporunun yollanması ihtimalinin bildirilmiş olması bile, teşekküllerin artık rapora ihtiyaç bırakmayacak değişikliklere gitmelerine yetiyordu.

“Umumi Murakabe Heyeti, eğer isterse, teşekkülün başına iş açabilir; gayet tabii bundan kaçınmak isteyen teşekkül de heyetin mütalaalarını sadece bir istişare mahiyetinden daha fazla değer vermeye meyleder. Heyetin gösterdiği ‘hukuk-üstü’ etkinin en büyük kısmı tahmin edilebileceği gibi, heyet üyeleriyle idarelerin üyeleri arasındaki gayri resmi temaslar yoluyla yapılmaktadır....bütün büyük meseleler, ekseriya, ilgili teşekküllerle heyet arasında, heyetin raporu Bakanın veya Umumi Heyetin eline geçmeden önce ‘ayarlanmaktadır’ (Hanson, 1954, s.53).”

“Fuzuli Bir Kurul: Umumi Heyet”

Umumi Murakabe Heyeti raporlarının bir kopyası, hakkında rapor verilen teşekkülün ve ilgili Bakanlığın görüşleriyle birlikte Umumi Heyet’e gönderilmek durumundaydı. Umumi Heyet, “her teşekküle ait genel faaliyeti tertip ve tanzim ve Umumi Murakabe Heyetinin çalışmasını her teşekkülün bilançosuyla kâr ve zarar hesaplarını tetkik ve teşekküller tarafından kurulmuş müesseselerin hükümetçe vuku bulacak teklif üzerine şirket haline getirilmesine dair kararlar almak ve bu hususlarda icabeden kararları vermek”le yükümlüydü. Umumi Heyet, kendisine gönderilen raporları incelemek üzere beş ila on üyeden oluşan komiteler oluşturuyordu. Umumi Murakabe Heyeti üyelerinden bir kısmı ve hakkında görüşme yapılacak teşekküllerin müdürleri de komite toplantılarına katılabiliyorlardı. Bu şekilde genişleyen komite, tekrar tâli komitelere bölünerek çalışıyordu. Tâli komite raporlarını tam komiteye veriyor; komitenin nihai raporu da bütün Umumi Heyet’e okunuyordu. Bu son aşama aslında bir formalite gibiydi çünkü Umumi Heyet genellikle herhangi bir değişiklik yapmaksızın komite raporlarını kabul ediyordu (Hanson, 1954, s.55).

Teşekküllerin Umumi Heyet raporlarında yazılı önerilere uygun olarak çalışacakları farz ediliyordu. Ancak, onları buna zorlayacak herhangi bir hukuki yükümlülük yoktu. Umumi Heyet’in elindeki tek “cezai” yaptırım, teşekküllerin bilançolarını ibra etmeyi reddetmekti. Umumi Heyet’in kararlarının, teşekkülün bağlı bulunduğu Bakanlık üzerinde de zorlayıcı bir etkisi yoktu. Umumi Heyet geniş üye sayısına ve uzman kadrosuna rağmen gerçekte hiçbir yetkisi olmayan bir kuruldan ibaretti. Teşekkülleri şarta bağlı olarak ibra etmesi bu yetkisizliğin bir göstergesiydi. “Yegane disiplin silahı ‘ilerde iyi bir çocuk olacağını vaat edersen bu seferlik seni affederim’ demekten ibaret olan bir öğretmenin sınıfa hakim olması beklenemez”di (Hanson, 1954, s.56).

“İktisadın Erkânı Harbiyesi: İdare Meclisleri”

Von der Porten, denetimin önemine ısrarla değinmekle kalmıyor, denetimin nasıl yapılması gerektiğini ayrıntılı biçimde açıklıyordu. Yazdığı raporlarda, denetimin gerçekleştirilebilmesi için iki farklı kurumun gerektiğini söylüyordu. Bunlardan birincisi, İktisat Vekaleti içinde kurulacak Teftiş ve Murakabe Heyetleri idi. Bu heyetlerin nasıl çalışacaklarına ilişkin nizamname [tüzük] ve talimatnameler de hazırlamıştı. Önerdiği ikinci kurum Yeminli Muhasiplik [saymanlık] idi. Porten için İDT’lerin karar sisteminin

oluşmasında gerekli verileri sağlayacak muhasebe ve denetimin kurumsallaşması kadar, bu sanayi kuruluşlarının kararlarının verilmesinde bir “erkânı harbiye” rolü oynayacak idare meclislerinin bulunması da önemliydi. Sağlıklı veriler ancak doğru karar organlarında doğru kararlara dönüşebilirdi. Von der Porten’e göre (Tekeli ve İlkin, 1992, s.28-29):

“...büyük antrprizlerde en muktadir bir müdür bile, buhranlı zamanlarda teknik, mali, ticari, konjonktürel meseleler gibi ehemmiyetli iktisadi işlerde muhtelif sahalarda tecrübeli bir idare meclisinin müşaveresinden [danışmanlığından] müstağni kalamaz....Meclisi idarenin vazifesi hiçbir murakabe teşkilatı ile telafi edilemez. İdare meclisinin vazifesi iş programının tatbikinden evvel kabul veya reddetmektir. Onun vazifesi yeni fikirler vermek, irşad [doğru yolu gösterme] ve tahzir etmektir [men etmektir]. Muayyen ve muntazam zamanlarda işin kendi fikrine göre idare edilip edilmediğine kanaat etmek ve geçen ayların mevcut neticelerine göre müessese müdürleriyle beraber gelecek ayların programını tespit etmek...vazifesiyle mükelleftir.

Almanya’da hem fabrika yöneticisi hem de İdare Meclisi Başkanı olarak uzun yıllar çalışmış olan Porten’in İdare Meclisi konusundaki ısrarlı önerilerine, “Türkiye’de bu alanda deneyim sahibi yetişmiş kişiler bulunmadığı” ileri sürülerek karşı çıkmıştı. Porten bu eleştirileri “...iktisadi hayatta idare meclisi ordudaki erkânı harbiye rolünü oynamaktadır. Bir memlekette ordu kurulurken yetişmiş erkânı harbiye zabitelerinin bulunmaması, erkânı harbiye teşkilatından sarfı nazar [vazgeçme] ettirebilir mi? Her şeyden evvel zeki kimselerin erkânı harbiye zabiti olarak müstacelen yetiştirilmesi düşünülemez mi?” diyerek karşılamıştı (Tekeli ve İlkin, 1992, s.29). Porten’in anonim şirket mantığı içinde sunduğu ve uygulanması gerekliliğini bu denli kararlı biçimde vurguladığı İdare Meclislerinin kurulması önerisi etkili olmuş, yasa taslağında değişikliğe gidilmişti (Tekeli ve İlkin, 1992, s.40):

“...kanuni mesuliyeti haiz uzuvlar Müdür, Meclis-i İdare ve Heyeti Umumiye'dir. Bir anonim şirketin mevcudiyeti için bu üç sütunu dünyanın ticaret kanunları şart koşmuş olup, popülaritelerini de dünyanın hiçbir memleketinde bundan daha iyi bir şekil bulunmamış olmasına medyun [borçlu] olduklarından bizimki de buna ittiba etmelidir [uymalıdır]”.

Porten, 3460 sayılı yasada İdare Meclislerinin kendi öngördüğü biçimde yer almasını sağlamıştı ancak uygulamadaki durum beklenen şekilde olmamıştı (Tekeli ve İlkin, 1992, s.40-41). Daha sonraki tarihlerde İDT’leri değerlendiren çalışmasında Hanson, uygulamadaki durumu şu sözlerle açığa kavuşturuyordu (Hanson, 1954, s.22):

“...İdare meclisinin hukuki durumu, onun fiiliyatta oynadığı role hiç de tekabül etmemektedir. Bu meclis şeklen doğrudan doğruya komuta hattı üzerinde bulunmakla beraber, aslında ekseriya, zayıf ve

hatta fuzuli bir heyet halinde kalmaktadır. Gerçekte, teşekkülün Genel Müdürü, ilgili Bakanın nezareti altında, asıl otoritenin toplandığı makamdır. İdare meclisine yapılan tayinler sık sık siyasi veya sınıai idare için gerekli bilgiye ve tecrübeye sahip bulunmazlar.”

“İDT’leri Gerçekte Kim Kontrol Ediyor?”

“Aynı cinsten işe çok sayıda kişi el atmış durumda olduğu ve hiçbir tarafta vazih [açık] bir komuta hattı olmadığı için”¹¹³ İDT’leri kimin kontrol ettiği sorusuna yanıt vermek güçleşiyordu. 3460 sayılı yasaya tâbi olan İDT’ler üzerindeki Bakanlık yetkileri kesin olarak sınırlandırılmıştı; “genel hareket hattına ait sorumluluklar” açıkça yalnız Umumi Heyetçe yıldıan yıla verilen talimata tabi olan İdare Meclislerinin omuzlarına yüklenmişti. Ancak, uygulamadaki durum yasada öngörülenden farklı geliyordu (Hanson, 1954, s.58).

Birincisi, Bakanın yetkileri uygulamada sınırlandırılmış değildi; aksine, elinde teşekküllerin kendi kanunlarıyla tanınmış birçok müdahale yetkisi vardı. Genel bir teftiş yetkisine sahipti ve teşekküllerin idari masrafları ve kadroları üzerinde de “nezaret mahiyetinde” bir otoritesi vardı. Bakan, bazen en ufak ayrıntılara varana dek teşekküllerin işlerine müdahale edebiliyordu. İkinci olarak, Umumi Murakabe Heyeti ilk bakışta sadece bir “iyi sevk ve idare yardımcısı” gibi görünse de, gerçekte bundan daha güçlü bir etkiye sahipti. Teoride yalnızca Bakanlıklarla ve Umumi Heyetle ilgili olarak çalışan bir danışma organı gibiydi; teşekküllere emir verme yetkisi yoktu. Fakat gerçekte Umumi Murakabe Heyeti, işletmeleri “nezaret altında tutabilecek” ve onlara, onaylamasalar dahi, “kabul etmek durumunda kalacakları” türden ‘tavsiyeler’ veriyordu. Son olarak, “Türk idaresi sahasında rastlanan en ciddi aksaklıklardan biri olan ‘Devamlı Teftiş Kasırgası’ İDT’lere çok fazla sorumluluk yüklemişti. İDT’ler, Umumi Murakabe Heyeti ve ilgili Bakanlık tarafından yapılan teftişe ek olarak Maliye Bakanlığının ve Umumi Heyetçe teşekküle yollanan personelin teftişine de tabi idiler. Bu şartlar altında “İdare Meclislerinin Başkanları ve Müdürler, vakitlerinin ve enerjilerinin lüzumsuz derecede büyük bir kısmını, teşekkülü incelemeye gelen muhtelif resmi şahsiyetlere bağlılıklarını ispat etmekle geçirmek zorundaydılar”. Bir İDT için “yılın oniki ayının üçünün teftiş sorularını cevaplandırmak ve kendilerini haklı gösterecek raporlar yazmakla geçmesi hiç de anormal değildi”. Bütün bunlara “yalnız İDT’lerin değil, genel olarak Türk idaresinin belirtici vasfı olan aşırı merkeziyetçilik de eklenince”, “hiçbir kademedede ne hukuk ne de Anayasa tarafından teminat altına alınmış bir dokunulmazlık mevcut olmadığı gibi, muayyen bir

¹¹³ Bkz. “3460 İktisadi Devlet Teşekkülleri Murakabe, Tayin, Rapor Verme” Şeması, Ek-24, (Hanson, 1954).

meselenin şu veya bu kademedeki karara bağlanması da geniş ölçüde bir talih ve siyaset işi” oluyordu (Hanson, 1954, s.58-59; Hanson, 1959, s.10).

“Müesseselerin ‘Çalışma Esasları’”

3460 Sayılı kanun hükümlerine tâbi müesseselerin amacı, kendilerine bağlı işletmeleri “kanuni mevzuat, yönetmelik ve teşekkülce tespit olunan sair çalışma esasları dahilinde idare ederek rasyonel bir iş nizamı kurmak ve iş yerlerinde üstün bir verim elde etmek”ti. Müesseseler tek bir fabrikayı ya da fabrika gruplarını idare etmek üzere kuruluyorlardı. Müessese organizasyonu İdare Komitesi, Müdür, Müdür Yardımcıları ve Servis Şeflerinden oluşuyordu (Bkz. Ek-25):

“Müessese müdürlükleri, birinci derecede iş amiri olan Servis Şefleriyle birlikte müessesenin çalışma esaslarını, iş programını ihzar, İdare Komitesinde tetkik ve kabulünden ve teşekkülce tasdikini sağladıktan sonra, servisler arasında koordinasyonu ve bu esaslar dahilinde, servislerin işlerinin planlanmasını, zamana göre tertiplenmesini, gerekli iş hazırlıklarının yapılmasını ve binnetice rasyonel bir iş nizamının tesisini temin ederler.”

İdare Komitesi, Müessese Müdürünün başkanlığında, varsa muavinleri ve teşekkül İdare Meclisi tarafından servis şefleri arasından seçilecek en az üç kişiden oluşuyordu. Bu komiteler, müessesenin “rasyonel faaliyetini sevk ve idare etmek görevini üstlenmişlerdi; iş programları, kadrolar, faaliyet raporları, bilanço kâr ve zarar hesapları konularında Genel Müdürlüğe görüş bildirmek ve öneri sunmakla yükümlüydüler. *Müessese Müdürü* “bütün müessese personelinin amiri” olarak “tüm idare ve faaliyetlerden” sorumluydu. “Kanuni mevzuat, yönetmelikler, çalışma esasları, iş programları ve İdare Komitesi kararları gereğince müesseseyi tam bir ahenk, intizam ve emniyetle sevk ve idare etmek”, İdare Komitesine başkanlık eden Müdürün temel göreviydi. *Müdür Muavinleri*, servis şeflerini de görevlendirerek, Müdürün bu sorumlulukları yerine getirmesi için gerekli olan hazırlıkları yapıyorlardı. Müdürün emirleri doğrultusunda işleri “tanzim, sevk ve idare” ederken “ehliyetli elemanlar seçiyor ve atıyor”; “işbölümüne göre memurların işleri yürütmelerini kontrol ediyor” ve gerekli konularda servislerin işbirliği yapmalarını sağlıyorlardı. Servislerin “kuruluş, görev, yetki ve çalışma esasları” özel yönetmeliklerle belirleniyordu. *Servis şefleri* “kanuni mevzuat, çalışma esasları, iş programları, İdare Komitesi kararları ve Müdür Muavinlerinin direktifleri ve kendi inisiyatifleriyle” hareket

ediyorlardı. Eleman seçimi, işyerinin düzenlenmesi, işlerin planlanması konularında diğer servislerle işbirliği içinde çalışmak ve sonuçları üstlere bildirmekle yükümlüydüler¹¹⁴.

3.3.2. 1939'dan 1945'e: Umumi Murakabe Heyeti Sümerbank Teşkilatını Denetliyor

3.3.2.1. Yıl 1939

Sümerbank Teşekkül Merkezi

Sümerbank'ın bir ana teşekkül olarak “tetkik ve mütalaa edildiği” denetleme raporunda, servislerde göze çarpan bazı aksaklıklar üzerinde duruluyordu. Gerek “idari mahiyetteki” gerekse “teknik karakterdeki” servisler arasında tam rasyonel bir işbölümü yoktu. Servis talimatnameleri hala hazırlanmamış ve kadrolar da tamamlanmamıştı. Bunun sonucu olarak “servisler arasında tam iş münasebetleri tesis edilmediği, bir koordinasyon meydana getirilemediği” tespit edilmişti. Teşekküle bağlı müesseselerle ilgili işlerin zamanında ve “icabeden dikkat ve vuzuhla takip edilememesinin” bir nedeni de bu koordinasyon sorunuuydu. Bu nedenle “bankanın merkezindeki servis teşkilatının rasyonelleştirilmesi”ne ihtiyaç vardı.

1939 yılında, 3460 sayılı yasa gereği pek çok teşebbüs tüzel kişiliğe kavuşturularak müessese haline getirilmiş ve “kendi idare komiteleri tarafından idare edilmek mevkiine” kavuşmuştu. Uygulamada gözlemlenen durumu Umumi Murakabe Heyeti şu şekilde dile getiriyordu:

“...Fakat bu karakterde bir idare politikası tatbik edilmemiştir. Filhakıka işletmelere esaslı direktifler verilememesi ve bazı müteferrik muamelelerin [dağınık kayıtların] ise santralize edilmiş bulunması ve bu suretle işletmelerin müteferrik muamelelerde zati inisiyatifle hareket imkanı bulamamaları ve birçok esaslı muamelelerde ise kendi başlarına hareketleri, 1938'de olduğu gibi bu yılda da müşahede olunmuştur. Diğer taraftan merkezi idarenin işlerin bütün teferruatına yetişememesi yüzünden müesseseler ve işletmelerde işleyişin ağırlaşması bir emri vaki halini almış bulunmaktadır. Bu idari santralizasyon Sümerbank'ın zati bünyesi içinde de kendini hissettirmektedir. Merkezdeki servislerin faaliyeti büyük ölçüde bürokratik bir mahiyet arz etmektedir. Bunun yanında servislerde idari ve teknik inisiyatif mefkut bulunmaktadır [bulunmamaktadır].”

¹¹⁴ Bkz., “Sümerbank Sınai Müesseselerin Çalışma Esasları Yönetmeliği”, Madde 2, 12, 17, 24, 25, 26, 29, 30, 33 ve 39, Sümerbank Genel Müdürlüğü, 20.6.1950.

Umumi Murakabe Heyeti, yaptığı incelemelerden sonra Sümerbank'ın müesseselerle olan ilişkilerini “tam bir koordinasyon esası üzerine” kurması gerektiğini belirtiyordu. Bunun için “umumi idari prensiplerin vaz'ı [konulması], şamil [kapsamlı], esaslı talimatnamelerin tanzimi”, bu şekilde müesseselerin kanuni görev ve yükümlülüklerinin belirtilmesi gerekiyordu. Heyet, “teşekkülün rasyonel işleminde organizasyonun önemine” vurgu yapıyor, “teşkilat bakımından” eksiksiz olmadığını belirttiği Sümerbank'ın organizasyon yapısının iyileştirilmesi gerektiğini belirtiyordu¹¹⁵. Ancak sadece “kifayetli bir teşkilatın” her zaman yeterli olmayacağı, “teşkilat içinde bulunan servislerin ve münferit uzuvların faaliyetlerinin mazbut talimatnamelerle tayin ve tanzim edilmesinin” şart olduğu önemle tekrarlanıyordu. Raporla özellikle üzerinde durulan konu “müesseselerin hareket serbestlikleri” idi. Bu konudaki görüş şu cümleyle dile getirilmişti:

“...Bu derecede teferruatlı ve muazzam bir cihaz bütün teferruata varıncaya kadar merkezi bir idare zihniyetiyle işletilemez.”¹¹⁶

Birleşik Pamuk İpliği ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi

Umumi Murakabe Heyeti'nin bu müesseseye ilgili raporunda daha çok “müessese merkezindeki servislerin¹¹⁷ henüz lâıyıkı vechile organize edilmediklerinden” söz ediliyordu. Muhaberat servisi “iş hususunda çok yüklü” bir durumdaydı. Personel servisi de tam organize olmamıştı:

“...Bu serviste fabrikalar personeli ve bunların hareketi hakkında malumat ve kayıtlar bulunmadığı gibi müessese merkezindeki personelin bile mazbut şekilde hareketini takip edecek esaslar konulmamıştır. Sümerbank tarafından tanzim edilmiş olan personel talimatnamesinin hükümleri yerine getirilmemiştir. Hatta personel işlerine, bu servisin bir şefi olduğu halde, muhaberat servisi şefi bakmaktadır.”

Umumi Murakabe Heyeti pamuklu müessesesinin hemen hemen bütün önemli işlerinin “fabrikalar uhdesinde kaldığını” ve bu işlerin fabrika müdürlerinin inisiyatifine terk edildiğini saptamıştı. Oysa “fabrikalar teşkilatı da henüz kâmil [tam, eksiksiz] değil”di. Fabrikaların personeli yetersizdi; özellikle teknik elemanların eksikliği fazlaca hissediliyordu. Heyet, sorunların giderilebilmesi için “ana prensipleri ihtiva edecek esaslı, şümüllü [kapsamlı] talimatnamelerin hızla hazırlanmasını öneriyordu¹¹⁸. Müessesenin

¹¹⁵ 1939 yılı Sümerbank Teşekkülü organizasyon şeması için bkz. Ek-21.

¹¹⁶ Bkz., Sümerbank 1939 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu.

¹¹⁷ Müessesenin 1939 yılı organizasyon şeması için bkz. Ek-22.

¹¹⁸ Hazırlanan bir dahili talimatname için bkz. Ek-26.

bünyesinde bulunan servislerin iş konularına ve amaçlarına göre uygun bir şekilde organize edilmelerini ve bunlar arasında “isabetli bir işbölümü ile sıkı bir koordinasyon” sağlanmasını öncelikli işler olarak görüyordu¹¹⁹.

3.3.2.2. Yıl 1941

Sümerbank Teşekkül Merkezi

Umumi Murakabe Heyeti, 1941 yılı raporunda tüzel kişiliğe sahip müesseselerin, ana teşekkül olan Sümerbank’ın “umumi direktifleri dahilinde kendi kendilerini idare edecek karakterde teşkilatlandırılmasına zaruret olduğunu” yineliyordu. 3460 sayılı yasanın 26. maddesi hatırlatılarak “müesseselerin serbest bir hareket imkanına malik bulunmaları, bunlarda inisiyatif ruhunun her vakit canlı bulunmasının, vaktinde ve zamanında tedbir almak kudret ve imkanlarının inkişaf ettirilmesinin bu müesseselerin tam semere vermesi için daima göz önünde tutulması gerektiği” vurgulanıyordu. Bu uyarının ardında, 1941 yılında “1940 yılına nazaran bu zaviyelerden [açılardan] bir değişikliğe rastlanmaması” yatıyordu.

Heyetin tespitine göre İdare Meclisinin 84 toplantıda verdiği 671 karardan %56 kadarı “personel ve tahsisat işleri” ile ilgiliydi. İdare Meclisinin “teşekkülün umumi siyasetiyle iştigale lüzumlu vakit ayıramadığı” belirtiliyor, bu durumu doğuran sebepler üzerinde dikkatle durulursa bazılarının “ıslah edilebileceği” ifade ediliyordu. Islah önerilerinden biri, genel müdürlüğün zaman zaman, hiç olmazsa ayda bir İdare Meclisine personel hareketleri ile ilgili bilgi vermesi yönündeydi. Fakat Heyet, genel müdürlükle ilgili incelemeleri sırasında “katibi umumilik [genel sekreterlik] kanalıyla idare şubelerden bir çoğu ile birlikte teknik şubelerin de Umum Müdürlüğe bağlı olduğunu”¹²⁰ tespit etmiş ve genel müdürün çok “mahmul [yüklenmiş]” olduğunu görmüştü. Umumi Murakabe Heyeti aynı “mahzurlu” tabloya geçmiş yıllarda da tanık olmuştu; fakat bu sefer ek olarak teknik muavinliğin kurulduğu günden itibaren boş olduğu bilgisini de almıştı. Oysa “birbirine benzemeyen teknik, mali, idari ve hukuki kararları bir merkezden ve bir şahıstan beklemek...Sümerbank camiası gibi geniş bir iş sahasında o merkezi ve o şahsı fazlaca tahmil etmek [yüklemek]” anlamına geliyordu.

¹¹⁹ Bkz., Sümerbank Birleşik Pamuk İpliği ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi 1939 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu.

¹²⁰ Sümerbank teşekkülünün 1941 yılı organizasyon şeması için bkz. Ek-27.

Genel Müdürlüğe bağlı 12 idari, 4 teknik, 4 mali servis, bir de muhasebe servisi olmak üzere 21 servis vardı. Heyet, servislerin çalışmalarını incelerken Umumi Muhaberat Servisi'nin “muhaberat işini henüz halledemediğini” görmüştü. Her önemli kuruluştaki olduğu gibi, “üzerinden birçok seneler geçtiği halde dahi evrak ve vesaikin sür'atle bulunmasını mümkün kılacak iş esası üzerine müstenit bir merkezi dosya teşkilatına Sümerbank muhtaç”tı. Umumi İşletme Müdürlüğü ismi verilen servisin iki temel görevi olan “fabrikaların iş programlarının tanzimi” ve “bu programların takip ve kontrolü” işlerinin de aslında müesseselere bırakılması gerektiği belirtiliyordu. Böylece “hem müessese kadrolarının takviyesine imkan ve hem de müesseselere kanuni vazifelerini ifa edecek kuvvet ve salahiyet” verilmiş olacaktı.

Umumi Murakabe Heyeti'nin üzerinde önemle durduğu iş programları, senelik olmak üzere *işletme programı, tesisat programı, tevsiyat [genişletme] programı, inşaat programı, ıslahat programı, mali ihtiyaçlar programı, bütçe programı ve kadro programı*ydı. İş programlarının kontrolü için de aylık işletme cetvelleri, aylık mizanlar, üç aylık raporlar ve senelik bilançoların hazırlanması gerekiyordu. Kanunen müesseseler tarafından hazırlanması ve genel müdürlüğün görüşleri alındıktan sonra İdare Meclisi tarafından onaylanması gereken iş programlarının hazırlanma ve denetlenme süreci uygulamada bu şekilde gerçekleşmiyordu. Fabrikalar tarafından hazırlanan programlar ana teşekkül merkezinde tartışılıyor, son şekli verildikten sonra da uygulanıyordu. Umumi Murakabe Heyeti, teşekkül merkezinin yaptığı incelemeyi önemsemekle beraber, programların doğrudan doğruya müesseselerin “derin tetkikiyle” düzenlenmesini, müesseselerin sahip oldukları “muhtariyet” açısından önemli görüyordu. Heyet, bu durumu müesseselerin henüz yeterince “kifayet [yeterlilik] halinde olmamalarına” bağlıyor ve bu şeklin geçici olması gerektiğini vurguluyordu¹²¹.

İplik ve Dokuma ile Selüloz Sanayii Müesseseleri

1941 yılına dek ayrı ayrı çalışan Yünlü ve Pamuklu Müesseseleri bu yılın onuncu ayında Sümerbank İplik ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi adıyla birleştirilmişti. 1940 yılı raporunda Umumi Murakabe Heyeti bu müesseselerin kendilerine bağlı fabrikaları “sevk ve idare edebilecek şekil ve surette taazzuv edemediklerine [oluşmadıklarına]”, bu nedenle ana teşekkülün bu fabrikalarla ilgili her konuyla “meşgul olmak mevkiinde ve ıztırasında [mecburiyetinde] kaldığına” değinmişti. Müessesenin ana teşekkül ile fabrikalar

¹²¹ Bkz., Sümerbank 1941 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu.

arasındaki bu işlevsiz aracılık rolü 1941 yılında da değişmemiş görünüyordu. Tekrarlanan bu sorunla ilgili olarak Umumi Murakabe Heyeti fikirlerini şu şekilde dile getiriyordu¹²²:

“Bu bakımlardandır ki:

1- İster birleşik ister ayrı olsun müessese bünyesinin muhtelif fabrikaların sevk ve idaresiyle kontrolünü başlı başına başarabilecek halde olması ve bu suretle bankaya ancak ana esaslarla meşgul olabilmek imkanının kalması,

2- Müessesenin iş programlarını hazırlaması ve programlara göre hareket serbestileri mahfuz kalmak [korunmak] üzere fabrikalarda bu programların tatbikatı ile müstemiren [aralıksız] meşgul olması lüzum ve zaruretine bu sene de işaret ediyoruz.

Eleman bulamamak veya içtinabı imkansız zaruretleler bugünkü fiili vaziyetin devamı gerekiyorsa fabrikalara otonomi verilmek suretiyle müessese teşkilatının aradan çıkarılması hakikaten üzerinde düşünülmesi icabeden bir mevzu telakki olunur.”¹²³

Umumi Murakabe Heyetinin 1941 yılı raporuna dahil ettiği müesseselerden biri de Selüloz Sanayii Müessesesi idi. Yapılan incelemelere göre, müessesenin önemli servislerinden biri olan Zat İşleri servisi, “memur ve işçi siyasetini idare etmek ve iyi evsafıta memur ve işçi bulup müesseseye bağlamak kudretinde” değildi. Bu servisin güçlendirilmesi için yapılan öneri şu yöndeydi:

“...memur ve işçilerin muvaffakiyet derecelerini takip ederek bunların zamanında terakkisini [ilerlemesini], mükafatlandırılmasını veya tasfiyesini mümkün kılmak, memur ve işçileri arama ve bulma usüllerini tespit etmek ve bilgi, karakter ve sıhhat bakımlarından tetkik etmek. Bunlarla beraber, mevcut memur ve işçilerin zat işlerince tutulacak muayyen şekillerdeki sicillerini servis şeflerine ve müdürlüğe aksettirmekle ve icabeden tatbikata girilmeyle, müessesenin memur ve işçi meselesinin haline doğru ehemmiyetli bir adım atılmış olacaktır. Zat işlerinin bu yolda takviyesi temenni olunur.”

Rapora göre İdare Komitesinin 1941 yılı içindeki faaliyeti ve kararlarını düzenleme biçimi, geçmiş yıllara göre çok daha düzenli bulunmuştu. Ancak komitenin çalışmasındaki temel sorun, kanunen yüklendiği gerçek işi olan “müessesenin rasyonel faaliyetini iş programına ve alakalı teşekkül tarafından tespit edilmiş bulunan esaslara göre sevk ve idare mefhumuna giren ana istikametler üzerinde çalışmasına imkan bırakmayacak” konular üzerinde kararlar almış olmasıydı. Oysa, İdare Komitesi mesaisinin “daha ziyade ana meselelere inhisar ettirilmesi “gerekirdi. Benzer sorunların çözümü için “müessese

¹²² Bkz., Sümerbank İplik ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi 1941 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu.

¹²³ Sümerbank teşekkülünün Umumi Murakabe Heyeti Raporuna verdiği cevapta bu fikrin benimsendiği görülüyor: “...kanaatımızca en iyi şekil...arzedildiği gibi müessese bünyesinin imkan nispetinde takviyesine çalışmaktır”. Bkz., Umumi Murakabe Heyeti 1941 Raporu Hakkındaki Mütalaalar.

teşkilatında vazifelerin kat'î bir vuzuhla tayini ve bu mevzula ilgili tüm talimatnamelerin vücuda getirilmesi” hayati önem taşıyordu¹²⁴.

3.3.2.3. Yıl 1942

Sümerbank Teşekkül Merkezi

Umumi Murakabe Heyeti, Sümerbank'ın fabrika işletmelerini “merkezden sevk ve idarede artan önemde karışır olmasını”, 1934'den 1942'ye geçen sürede gerçekleşen memur artışı ile gösteriyordu. 1934'de 127 olan memur sayısı 1942'ye gelindiğinde 649 olmuştu. “Önceleri tesis fakat sonraları işletme işleriyle meşgul olan” Sümerbank'ın memur artışında “önemli bir tesir, işletmelerin merkezden sevk ve idaresinde aranmalı”ydı.

Banka İdare Meclisi 1942'de 98 toplantı yapmış, 961 karar almıştı. İdare meclisi kararları “idari”, “program ve banka siyaseti”, “bunlardaki tadiller” ve “müteferrik” şeklinde gruplandırılmıştı. Her gruba düşen karar oranı sırasıyla %32, %11, %26 ve %31 şeklinde tespit edilmişti. Heyetin İdare Meclisi faaliyeti hakkında 1941 yılı raporunda yer verdiği görüşlerinin dikkate alınması ve “direktiflerine uygun bir istikamete müteveccih bulunulması [yönelinmesi]” memnuniyetle karşılanmıştı.

1941 yılı Sümerbank organizasyonunda doğrudan genel müdüre bağlı bulunan ve sayıları 1942'de 23'e çıkan servisler, yeni bir organizasyonla müdür muavinliklerine bağlanmıştı (Ek-28):

“Umum müdürle iki muavinden toplanan müdüriyet cihazına vazıh ve faydalı bir vazife taksimini temin için, tekmil fen heyetlerini doğruca Umum Müdür Muavinlerinden birine, kalan idari, ticari ve mali servisleri de doğruca diğer Umum Müdür Muavinine bağliyerek, Umum Müdüre de esas prensipler üzerinde karar vermek ve teşekkülü ahenkle sevk etmek vazifelerini bırakmakta fayda görülür.”

Servislerin çokluğu yanında müessese ve fabrikalara “nezaret edilmesi” ve bunların denetlenmesi zorunluluğu da banka merkezindeki iş yükünü artıran unsurlardı. Umumi Murakabe Heyeti, fabrikaların bizzat yerinde denetlenmesi görevini yürüten Teftiş ve Kontrol Müdürlüğü'nün teftiş programlarını zamanında tamamlayamadığını tespit etmişti.

¹²⁴ Bkz., Sümerbank Selüloz Sanayii Müessesesi 1941 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu.

1942’de fabrikaların ancak %50’si programa alınabilmiş, bunların da sadece %55’i denetlenebilmişti. Heyet, bu aksaklığı gidermek konusunda 1941 yılında yaptığı öneriyi yineliyor ve “fabrikaların müstemir [sürekli] kontrolünün mutlaka müesseselere bırakılması gerektiğini” ifade ediyordu. “İktisadi vaziyet ve genişleyen Sümerbank fabrikaları, teftiş işlerine ayrı önem verilmesini” gerektiriyordu¹²⁵.

Demir ve Çelik Fabrikaları Müessesesi

Umumi Murakabe Heyeti 1942 yılı öncesindeki raporlarında “memlekette yeni olan demir endüstrisinin başlangıçta ecnebi mütehasıs ve işletmeciler elinde bulunmasının, müessesenin bünye ve idaresinde bazı ahenksizlikler doğurduğunu” belirtmişti. 1942 yılı raporunda ise bütün fabrikaların teknik ve “umumi sevk ve idaresinin” Türk elemanların eline geçmiş olması ve teşekkül ile müessese arasındaki ilişkileri belirleyen nizamnamenin düzenlenmiş olması nedeniyle “sözü geçen neviden aksaklıkların” azaldığını vurguluyordu. 3 Nisan 1942’de yürürlüğe giren nizamnamede müessese ve teşekkül arasındaki “vazife, salahiyet ve mes’uliyetler” tüm ayrıntılarıyla tanımlanmıştı. Ancak yine de istenilen “ahengin” yakalanamadığı tespit edilmişti:

“...müessese ve teşekkül münasebetlerinde arzu edilen ahengin tamamen temin edilemediği, salahiyetlerin teveccüh ettiği mercide tereddütler olduğu ve bazı meselelerde müessese ile teşekkül arasında sınırlı ve karşılıklı uzun muhaberelelerin vakit ziyanına sebebiyet verdiği ve işe tesir edecek mahiyet aldığı müşahede edilmektedir.”

Heyet, müessesenin idari ve teknik müdür muavinleri arasındaki iş bölümünün sınırlarının belirtilmediğine, yalnızca “bir tamim [genelge] ile işgal sahalarının zikredildiğine” işaret ediyordu. Oysa “müessesenin bir teşkilat ve vazife talimatname ihtiyacının yerine getirilmesiyle bu işler kendiliğinden halledilebilir”di. Benzer bir durum servisler ve fabrika üretim birimleri için de söz konusuydu. Servis işlerini ilgilendiren talimatnameler henüz tamamlanmamıştı; fabrika ünitelerinin de yürürlükte olan birer talimatnamesi yoktu. Yalnızca fabrikaları kuran firmanın verdiği talimatnameler tercüme edilerek gönderilmiş ve görüş bildirilmesi istenmişti. Çok uzun bir süre geçmiş olmasına karşın fabrikalar halen fikirlerini müdürlüğe bildirmiş değillerdi. Oysa “bahsolunan talimatnameler ünitelerde çalışan mühendisler ve ustalara olduğu kadar yeni intisab edecek elemanlara da” faydalı olacaktı.

¹²⁵ Bkz., Sümerbank 1942 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu.

Umumi Murakabe Heyeti, çalışmaları sırasında yıllar boyu karşılaştığı “teşkilatlanma” sorunlarına eğilimin önemini bir kez daha vurgulamak üzere, bu denli ayrıntılı inceleme yapmasının nedenini şu şekilde açıklıyordu:

“Biz burada teşkilatlanmayı yalnız umumi hatlarıyla bir nizam verme manasına almıyor, bir basit işten, işçinin, ilk maddenin istihsale [üretim] karıştığı noktadan başlayarak işin seyrini takip ve nihayet mürekkebe, yukarıya doğru işletmenin tertiplenmesinde arıyoruz.”¹²⁶

3.3.2.4. Yıl 1943

Sünerbank Teşekkül Merkezi

Umumi Murakabe Heyeti'nin önemle üzerinde durduğu İdare Meclisi kararlarının içeriği 1942 yılına göre farklılık gösteriyordu. 1943 yılında yapılan toplantı sayısı 114, alınan karar sayısı ise 994'dü. Karar sayısındaki artış İdare Meclisinin teşekkül işleriyle yakından ilgilendiğinin göstergesiydi. Ancak, kararların içeriği açısından geçmiş yıllardakine benzer bir görünüm vardı. Kararların %36'sı personel işleri ile ilgiliydi. Heyet, bunlar arasında İdare Meclisini ilgilendirmesi gerekmeyen kararlar olduğunu tespit etmişti. “Yerli Mallar Müessesesindeki hesap mütehasısının, konfeksiyon servisindeki şef muavin vekilinin, Eskişehir'deki bir mağazadaki enspektörün tayini” ile ilgili olanlar buna örnekti. İdare Meclisi 1943 yılında farklı olarak “rasyonalizasyon” ve “iş programları”na ilişkin kararlar almıştı. Ancak bunların oranı %7.5 kadardı ve henüz Umumi Murakabe Heyeti'nin önerilerini karşılayacak düzeye ulaşılammıştı.

Heyetin 1943 yılındaki incelemelerinde memnuniyetle karşıladığı gelişme, Umumi İşletme Müdürlüğü'ne bağlı iki yeni servisin kuruluşu olmuştu. Bunlardan ilki *Sosyal İşler Servisi* idi ve “ücret ve prim esaslarını tetkik ve işçilerin asgari geçim hadlerini takip etmek, mesleki yetiştirme işlerini yürütmek, iç hizmetlerin disiplinle ve intizamla ceryanını temin etmek, işletmelerin iç ve dış emniyetlerini gözlemek, sınai sağlık ve beden terbiyesi işlerine bakmak, gıda politikasıyla meşgul olmak, iskan davasını programlaştırmak” işlerinden sorumluydu. Böylece Umumi Murakabe Heyetinin yıllardır üzerinde durduğu ve Umumi Heyetin onayladığı birçok önemli konu yeni kurulan bu servise görev olarak verilmişti. Yeni kurulan diğer servis *Organizasyon Servisi* idi. Bu birim “işletmelerdeki çalışmayı rasyonel iş nizamlarına bağlamak, işletmelere şamil iş nev'i ve işyeri tasnifleri yaparak vazifeleri belirtmek ve bu amaçla mümasil işletme organizasyonlarını incelemek,

dünya neşriyatını takip, beynelmilel organizasyon müesseseleriyle temasta bulunmak” gibi geniş ve yeni çalışma alanlarını içine alıyordu. Görevlerinin kapsamlı oluşu nedeniyle uzmanlık alanlarına bölünerek çalışması gerekiyordu. Servis bu amaçla mali, idari, teknik, sosyal, ticari alanlarda bölümlere ayrılmıştı; tercüme ve basın ekipleri oluşturulması yoluna gidilmişti.

Umumi Murakabe Heyeti, incelemelerinde Sümerbank’ın çok çeşitli alanlarda, çok sayıda servisle faaliyet gösteren karmaşık yapısına tanık oluyor ve “idari ve teknik” konulardaki yeterliliğin yükselmesine yönelik önerilerde bulunuyordu. 1943 yılında “ecnebi mütehassısların” sayısında gerçekleşen düşüş de teknik yeterliliğin yükselişinin kanıtı olarak görülüyordu. Sümerbank merkez teşkilatında bu yıl itibariyle yabancı uzman sayısı, 1 Rus, 1 Polonyalı ve 1 Alman olmak üzere 3’e kadar düşmüştü¹²⁷.

3.3.2.5. Yıl 1944

*Selüloz Sanayii Müessesesi*¹²⁸

Umumi Murakabe Heyeti, onuncu yılına yaklaşan müessesenin “idari mevzuatını” üç başlık altında belirtmişti:

- “1. Teşekkül tarafından bütün müessese ve fabrikalarda tatbik olunmak üzere yapıp idare meclisinin tasdikinden geçirilen umumi mahiyetteki nizamname ve talimatnamelerle Umum Müdürlükçe tebliğ olunan izahname, çalışma esasları ve umumi emirler,
2. Müessese bünyesinin hususi icaplarına taalluk eden işlerde müessesece hazırlanıp idare komitesinin tasdikinden geçen talimatnameler
3. İkinci gruba dahil olan bir kısım işler için müessese müdürlüğünce resen tertip ve tanzim olunan talimatname, çalışma esasları ve tamimler.”

Birinci gruba giren banka mevzuatının toplamı 1944 yılında 37’yi buluyordu. Müessese idare komitesinin onayından geçen mevzuat ticaret servisi, muhaberath, anbarlar, hukuk müşavirliği, “içtimai teşkilat” ve işletme mühendisleri nöbet talimatnamelerinden oluşuyordu. Umumi Murakabe Heyeti, iş programları, işletme raporları, atölye ve bakım işleri, umumi muhasebe, sınaî işletmeler ana teşkilatı vb. genel konulara ilişkin talimatnamelerin Sümerbank teşekkülü tarafından hazırlanmasını uygun buluyordu. Ancak,

¹²⁶ Bkz., Sümerbank Demir ve Çelik Fabrikaları Müessesesi 1942 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu.

¹²⁷ Bkz., Sümerbank 1943 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu.

¹²⁸ Selüloz Sanayii Müessesesinin 1944 yılı organizasyon şeması için bkz. Ek-25.

kağıt, selüloz, klor ve kaolin işletme teknik organizasyonları, işletme muhasebesi vb. konulardaki talimatnamelerin bizzat müessesese tarafından hazırlanmasını gerekli görüyordu.

Heyet, müessesede incelemenin yapıldığı yıl itibariyle 70'i aşan talimatnamenin varlığına rağmen aslında çok gerekli olan bazı talimatnamelerin henüz hazırlanmadığını tespit etmişti. “Teşkilat içindeki her işletme ve servis ile şef ve memurlarının vazife, salahiyet ve mesuliyetlerini geniş olarak tayin ve tespit eden esas talimatname” bunlardan biriydi. Bu eksiklik “tatbikatta memurları şefler, şefleri de müdürler karşısında güç durumda bırakmakta, hiyerarşiyi bozmakta ve müessesenin sevk ve idaresini zorlaştırmakta”ydı. “Personele yapacağı işin esaslarını aydınlatacak, salahiyet ve mesuliyetini tayin edecek ve manevi huzur içinde çalışmasını sağlayacak olan bu talimatnamenin biran evvel ihzar ve tatbiki”, Umumi Murakabe Heyeti'nin önemle üzerinde durduğu konulardan biriydi.

3.3.3. “İstihsalin En Büyük Faktörü: İşçiler ve Memurlar”

3.3.3.1. “Mesleki Eğitim Meselesi”

“Bir memleketin sınai inkişafı yolunda orada muhteşem fabrikalar kurmak hiçbir vakit elvermez. Bir fabrikanın iktisadi şerait dahilinde çalışarak kıymetli mallar veya yüksek inşai eserler vücuda getirebilmesi için teçhizatının mükemmel olması ve hatta onu idare eden fen adamlarının yüksek ihtisas sahibi olmaları da kâfi değildir. Bu yoldaki muvaffakiyet imkanları fabrikada çalışan usta ve işçilerin tecrübe ve maharetleriyle mütenasibdir [orantılıdır]. ...Birçok nakdi fedakarlıkları göze aldırarak Avrupa'dan getirttiğimiz mütehassislardan lazım geldiği kadar istifade edemeyişimizin de başlıca sebebi çizdikleri programları tatbik edebilecek elemanların bizde kâfi miktarda mevcut olmamasıdır. ...sanayimizin inkişafına yardım etmeleri için Avrupa'dan birçok fen adamları celbetmemiz mümkündür. Fakat binlerce usta ve amele getirtmemize veya bunları orada yetiştirmemize imkan yoktur...yapılacak ilk iş, her şeyden evvel hakkile usta ve çok tecrübeli bir işçi sınıfı yetiştirmektir.”¹²⁹

Celal Bayar'ın İktisat Vekaletinin başına getirildiği dönemde Amerika'dan getirilen uzmanlar grubunun hazırladığı raporda, fabrika müdürlerinden işletme şeflerine, ustabaşılardan işçilere ve çıraklara kadar mesleki eğitimin ne denli önemli olduğuna vurgu yapılıyordu. Uzmanlar “işçiyi makine başına getirmek ve onu makine ile tek vücut yapmak için” eğitimin gerekli olduğunu belirtiyorlardı. O güne dek “batı memleketlerine yetişmek

¹²⁹ Bkz., “Memlekette ağır sanayi kurarken yapılacak ilk iş”, Cumhuriyet, 28 Haziran 1937.

üzere gönderilen teknik elemanlar kanalıyla yetiştirme işinde alınan tecrübe dersleri” de çoktu (Sav, 1950).

Von der Porten de, devletin sanayi kuruluşlarının karşılaştığı önemli sorun alanlarından biri olarak “yetiştirilmiş sanayi işçisinin yokluğundan” söz etmişti. Bu eksikliğe özellikle Feshane ve Hereke fabrikalarında çalıştığı dönemde tanık olmuştu. Bu konuda öngördüğü çözüm yolunu şu şekilde dile getiriyordu (Tekeli ve İlkin, 1992, s.29):

“...Gerek Feshane, gerek Hereke ve gerekse Bakırköy’de hastalık daima derindir. Muallem [tâlim görmüş, eğitilmiş] işçi ve ustalara malik değiliz. Mevcutlar aşağı yukarı işi öğrenmiş bazı kimseler ve iplikçilik, dokumacılık ve finişçilik öğrenmiş kimseler değillerdir. ...gençleri iyi ve istifadeli teknisyenler olarak yetiştirmek için ...politeknik’in ehemmiyeti dergârdır. Fakat burada en aşağı 3 ve belki de 4 sene çalıştıktan sonra asıl öğreneceğine başlamak lazımdır. Halbuki bütün mensucat fabrikalarımız, muhtelif sanayi sahada vasi [yetkin] bir bilgi sahibi kimseler değil, bir işte bilgili işçi aramaktadırlar.”

Porten, politeknik okullarda sürdürülen uzun dönemli eğitim yerine fabrikada açılacak kurslarla daha kısa sürede işçilerin yetiştirilmesini öneriyordu:

“Şimdilik mübrem [kaçınılmaz] ihtiyacı karşılamak için Feshane’nin iki ecnebi mensucat teknisyeni tarafından idare edilen bir kurs açması tamamen kafidir.”

Von der Porten’e göre eğitim işçilerin verimliliğini artırmanın yollarından biriydi. Etkin bir eğitimin sürdürülebilmesi için önerdiği yol şöyleydi: Bir fabrikaya alınan çırağın çalışacağı yer saptandıktan sonra, ilk üç ay bu bölümde çalışması sağlanacak, işe alıştıracaktı. Daha sonra altı ay süreyle fabrikanın “mektebinde” kursa alınacaktı. Bu altı ayın son üç ayında fabrikada işçi olarak çalıştırılacak, üretimde olmadığı saatlerde de kuramsal dersler görmesi sağlanacaktı. Ancak, Dr. Porten, özellikle I. Sanayi Planı kapsamındaki fabrikalar faaliyete geçtikten sonra, işçilerin yetiştirilmesi ile ilgili farklı boyutlarda sorunların ortaya çıktığını gözlemlemişti. Fabrika mektebinde yetiştirilen işçinin üç beş ay çalıştıktan sonra bir gün aniden işe gelmediği görülüyordu. Bu fabrikalar çok yüksek oranda işçi devir hızıyla çalışmak zorunda kalıyorlardı. Von der Porten, gözlemlerinden sonra konuyu daha derinden kavramış ve 1938 tarihli raporlarında şu yorumları yapmıştı: “...buradaki hususiyet yetiştirilmek değil, asırlardan beri kökleşmiş itiyatların [alışkanlıkların] değişmesi meselesidir. Şimdiye kadar ziraatla meşgul olan halk, kısmen sanayi işçisi olarak yetiştirilmelidir...Türkiye’nin bir sanayi memleketi haline

gelebilmesi için bu vaziyetin sistematikman kökünden değiştirilmesi mutlak bir zarurettir” (Tekeli ve İlkin, 1992, s.30).

Dr. Porten 1938’e gelindiğinde, işçiler için daha yeterli bir eğitimin gerekli olduğunu düşünmeye başlamıştı: “Büyük sanayimiz için fabrikada veya şantiyede 3 yıllık talim ve fabrikalarda mühendisler ve ustalar tarafından nazari ders elzem ve gayri kabili ictinabdır [kaçınılması olanaksızdır]. Her fabrika muayyen miktarda gençleri ameli ve nazari [pratik ve teorik] bir tarzda yetiştirmeye kanunen mecbur tutulmalıdır.” Porten’in bu önerisi dikkate alınmış ve 17 Haziran 1938’de çıkarılan bir kanunla maden ocaklarında ve sınai müesseselerde mesleki kurslar açılması zorunlu hale getirilmişti (Tekeli ve İlkin, 1992, s.31).

Aslında daha 1933 yılında Sümerbank’ın kuruluş yasasında “usta ve işçileri yetiştirmek üzere yurt içinde ve dışında mektepler açmak” görevi bankaya verilmişti. Birinci Sanayi Planı çalışmaları için hazırlanan mesleki tedrisat [öğretim] raporunda da “sınai tedrisata memleketin umumi ihtiyaçlarıyla mütenasip hususi bir itina atfetmek icabedeceği aşikardır” değerlendirmesi yapılmıştı. Bu çerçevede eğitim, yüksek mühendisler, teknisyenler, ustalar ve yetişmiş amele olarak dört kategorideki elemanların yetiştirilmesi şeklinde tasarlanıyor; bunun yolu olarak da sanayi mekteplerinin, devlet fabrikalarında kursların açılması ve yurtdışına yetiştirilmek üzere eleman gönderilmesi programlanıyordu¹³⁰. Belirlenen bu program kapsamında Sümerbank müesseselerinde düzenlenen A ve B tipi kurslardan 1940-41 ders yılında 1600, 1941-42 ders yılında 2400 işçi ve usta muavini mezun olmuştu. Ayrıca 1943 yılı itibariyle Karabük ve Kayseri’de müesseselerin kendi içlerinde, ilkokul mezunlarından sanatkar işçi yetiştirmek üzere açılan çırak okulları bulunuyordu¹³¹:

“...Kayseri fabrikası hem mekteb, hem fabrika...Küçükler, boylarından umulmaz bir zeka ve dikkatle çalışıyorlar. Mekteb kısmında büyük makinelerin küçük ölçüde örnekleri olan talim tezgahları önünde ustalarının gözü altında pratik sahada çalışan çocuklar, ayrıca dersanelerde nazari dersler de görüyorlar. Mekteb, bir iki aylık bir zaman içinde yetiştirdiği işçileri fabrikaya mal etmek suretiyle, yılda birkaç devir yapmakta ve bine yakın talebe yetiştirmektedir. Bu yarımın kalifiye işçileri, ...muhakkak ki fabrikanın istihsal hızını iki üç misline çıkaracaklardır. ...Şimdi üç bine yaklaşan işçilerin sayısı zamanla altı bin olacak, şimdi tek veya çift ekiple çalışan atölyeler, üç ekiple bir dakika boş durmadan geceli gündüzlü çalışacaklardır.”¹³²

¹³⁰ Bkz., Türkiye Cumhuriyetinin Birinci Sanayi Planı, 1933, Mesleki Tedrisat Raporu.

¹³¹ *Sümerbank (1.7.1933-11.7.1943)*, Sümerbank Umum Müdürlüğü Yayını, İstanbul, 1943.

¹³² Bkz., “Endüstri hamlemizin sembolü”, Cumhuriyet, 1 Mart 1936.

Sümerbank ayrıca fabrika kursları dışında çok sayıda öğrencinin yurtiçinde ve yurtdışında eğitim görmesini sağlıyordu. 1946 yılında çıkarılan *İşçi Yetiştirme Yönetmeliği* ve *Personelin Yabancı memleketlerde Staj Görme Yönetmeliği*¹³³ ile, çalışanların mesleki eğitim süreçleri prosedürlerle düzenlenmişti. Bu çabaların bir sonucu olarak istihdam edilen işçilerin niteliğinde ilerleyen yıllarda artan bir iyileşme gözlenmişti. Sümerbank'ın 1948 yılı Ocak ayında istihdam etmekte olduğu 28.030 kişiden, 18.611'i "kalifiye", 9.456'sı ise "acemi" olarak nitelendirilmişti. İşgücünün yaklaşık üçte ikisinin nitelik kazanması, büyük bir olasılıkla Sümerbank'a ait kuruluşlardaki çabalarla gerçekleşmişti ve geleneksel "köylü-işçi" tipinden modern anlamdaki "işçi" tipine geçişin önemli göstergelerinden biriydi (Makal, 2002).

3.3.3.2. "İşçi 'Giriş Çıkış' Meselesi"

"Profesyonel ve daimi işçi kıtlığı" Türkiye'deki sanayi politikasının "en mühim davalarından biri"ydi. 1945 itibariyle İDT'lerde çalışan işçi sayısı 80.000'i bulmuştu. Bu sayının 30.000 kadarı Sümerbank teşekkülü içinde çalışıyordu. Söz konusu "geçici amele kütesinin, köy hayatı ve ekonomisi ile olan bağılıkları hiçbir suretle kesilmiş değil"di. Daimi ve kalifiye işçi oranı, özellikle dokuma, deri, çelik vb. imalat sanayiinde daha yüksek olmakla beraber, fabrikaların buldukları şehirlerde "temelli yerleşmiş ve hayatları boyunca muayyen bir hizmet şubesine bağlı kalanların ortalama nispeti, % 40 ila 50'den fazla değil"di (Özeken, 1950). Sümerbank'ta 1944 yılı içinde toplam 25.194 işçiden 23.578'i işten ayrılmış, çıkış oranı %93.58'e ulaşmıştı¹³⁴. 1935 yılında kurulan Kayseri Bez fabrikasında 1940 yılına kadar çalışan işçi sayısı 19.761 kişiye ulaşmıştı; bu durum, işçi kadrolarının 5 yıl içinde tam yedi defa yenilendiği anlamına geliyordu (Makal, 2002).

İşçi devir oranının yüksekliği çok önemli sorunlar doğuruyordu. O dönemin koşullarında eğitim düzeyi düşük olan işgücü çok nitelikli değildi. Belirli bir süre sanayi kuruluşlarında çalışarak nitelikli hale gelme potansiyeline sahip olan bu işgücünün, kısa süre istihdam edildikten sonra işten ayrılması, nitelik kazanmasını da olanaksız hale getiriyordu. Bu sürecin devamlılık kazanması verimliliğin azalmasına neden oluyordu. "Acemi işçilerin makineleri yıprandırması, hammadde ve malzemeyi israf etmesi, eğitim

¹³³ Bkz. Ek-29 ve Ek-30.

¹³⁴ Bkz., Sümerbank 1944 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu.

ve sosyal yardım masraflarının çoğalması, işin bozulması, hataların artması, kaza ihtimallerinin fazlalaşması” bu sürecin yarattığı önemli olumsuzluklardı (Zaim, 1956).

İDT’lerde işçi meselesi, birincisi “daimi işçi bulmak”, ikincisi ise “işçinin bakımı davası” şeklinde görülüyordu. “İktisadi kaidelere göre işçi ne kadar iyi bakılırsa yatacağı, giyeceği, yiyeceği ne kadar ihtimam görürse verimi de o kadar artacak”tı. Ancak, İDT’lerin “takip ettiği sosyal politika, işçiye bakmak, onu okutmak, temiz yatak, kuvvetli gıda, kültür ve sağlık gibi hususlarda hassaslık göstermesi yalnızca iktisadi menfaatlere atfedilemez”di. Burada devletin “bir babalık hissi” vardı¹³⁵. Devlet her yıl bu işler için gerekli parayı “seve seve veriyor ve artırmakta beis görmüyor”du. İDT’lerde sağlık ve sosyal güvenlik, iskana, eğitim ve kültürden beslenmeye dek uzanan geniş bir önlemler yelpazesi kapsamında çalışmalar yürütülmüştü.

“İskân Meselesi”

Türkiye’de işçiler daha çok “şehirlerde yerleşmiş ahali arasından” veya “memleketlerinden -arızı olarak veya oldukça muntazam fasıllarla- ayrılmak suretiyle şehirlerdeki fabrikalara gelmeyi, buralarda birkaç hafta veya birkaç ay çalıştıktan sonra dönmeyi itiyat [alışkanlık] edinmiş olan mühim bir köy nüfusundan” sağlanıyordu. Sanayileşme hareketi küçük şehirler ve oldukça yoğun nüfuslu bir iki sanayi bölgesi yaratmış, diğer mevcut küçük ve orta büyüklükteki şehirlerin nüfusunu da dikkate değer ölçüde artırmıştı. Dokuma, selüloz vb. fabrikaların kurulması ve genişletilmesi sonucunda 1927 ile 1945 yılları arasında nüfus, Kayseri’de %58, İzmit’te %86 ve Nazilli’de %100 oranında artmıştı (Özeken, 1950).

Söz konusu işçi nüfusunu sürekli ve kalifiye bir hale getirmek üzere alınacak ilk tedbir barındırma idi. Sümerbank’ın “dikenli davası” olan işçi devir oranını düşürmenin bir yolu “iskân işine ehemmiyet vermekten” geçiyordu (Sav, 1950). Yalnızca çalıştıkları fabrikaların bulunduğu şehirlerde veya şehir dışı sanayi bölgelerinde, aileleri ile birlikte sağlıklı ve insani şartlar içinde yerleşmiş olan işçiden yüksek randıman beklenebilirdi. Barındırma konusunda “meseleyi ciddi surette ele almak ve bir program dahilinde hareket etmek suretiyle bir dereceye kadar müspet netice almış olan sanayi işletmelerinin hemen

¹³⁵ Tüm bu uygulamalar salt işçi sorunlarının çözümü ile açıklanamaz. Zaman zaman bir zorunluluk halini aşan uygulamalarda, “paternalist bir halkçılık ve koruma anlayışının” etkisini görmek gerekir. Bu konuyla ilgili derinlemesine yorumlar için bkz. A. Makal, *Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946*, İmge Kitabevi, Ankara, 1999.

hepsi Sümerbank camiasına dahil müesseselerce işletilen fabrikalar”dı (Özeken, 1950). Sümerbank’ın barındırma politikası kapsamında kuruluşundan 1945 yılına dek “1123 münferit işçi ve memur evi, 118 apartman, 29 bekar amele pavyonu, 249 baraka inşa edilmiş; bankanın kira ile tuttuğu 200 ev ve 418 odada da fabrika işçi ve memurları barındırılmış”tı¹³⁶. Ancak bu rakamlar teşekkülde çalışan memur ve işçilerin mesken ihtiyaçlarının sadece %20’sini karşılayabilmişti¹³⁷.

“Sağlık, Dozurma ve Giydirme İşleri”

“İşçinin sağlık durumu üzerinde mutlak bir tesiri olan gıda işi” Sümerbank’ın ön planda tuttuğu konular arasındaydı ve işçilere sağlanan ücret dışı olanaklar arasında parasız yemek yardımı da bulunuyordu. Örneğin müesseselerde “1941 senesi Eylülünden itibaren 160 kuruşa kadar gündelik alan işçilere verilen parasız yemek 1942 yılında 200 ve 1943’te de 300 kuruş yevmiyeli işçilere kadar teşmil edilmiş, bundan fazlası için de tenzilatlı bir ücret kabil olunmuş”tu.

Gıda yardımı dışında kadın ve erkek bütün işçilere yılda iki kat iş tulumu, ıslak yerlerde çalışan işçilere ıslak çizme, haddehane gibi kızgın demirle uğraşılan yerlerde özel tip ayakkabılar veriliyor; zararlı gazlara maruz kalan işçilere süt dağıtılıyordu. “Defterdar fabrikasında örülen ve dikilen yün fanilalarla kundura fabrikasında yapılan dayanıklı işçi ayakkabıları işçilere maliyeti derecesinde ucuz fiyatlarla” veriliyordu¹³⁸. “Çocuk işçilere verilen parasız ve munzam gıdalar; kadın ve çocuk işçilerin sağlık bakımları¹³⁹; kadın, çocuk ve hükümlü işçilerin sıhhi yatakhanelerde barındırılmaları vb. yardımlar, küçümsenmeyecek sosyal işler arasında” idi.

İDT’lere bağlı müesseselerdeki işçilere geniş sağlık olanakları da sunulmuştu. 1940’lı yılların ortalarına gelindiğinde Sümerbank’ta 188 sağlık personeli istihdam ediliyordu. Bunlar arasında 49 uzman doktor, 10 dişçi, 9 eczacı, 28 hemşire ve ebe, 34 hastabakıcı, 7 laborant, 7 eczacı kalfası ve 44 diğer sağlık personeli bulunuyordu. Bu sağlık personeli 13 hastane yanında 5 kreş ve 4 çocuk yuvasında da hizmet veriyordu¹⁴⁰. Müesseselerdeki

¹³⁶ Konuyla ilgili örnek haberler için bkz. “Ereğli dokuma fabrikası”, Cumhuriyet, 14 Ocak 1936; “İşçilerin istirahatına çok itina ediliyor”, Cumhuriyet, 1 Kasım 1936.

¹³⁷ Bkz., *Sümerbank: Cumhuriyetin 25.Yılı*, Kulen Basımevi, İstanbul, 1948.

¹³⁸ Bkz., *Sümerbank (1.7.1933-11.7.1943)*, Sümerbank Umum Müdürlüğü Yayını, İstanbul, 1943.

¹³⁹ Konuyla ilgili bir gazete haberi şu başlığı taşıyordu: “Feshane fabrikası işçileri hallerinden memnun: Fabrika işçilere, bilhassa kadın ameleye her türlü kolaylıklar ve yardımlarda bulunuyor”, Cumhuriyet, 17 Haziran 1935.

¹⁴⁰ Bkz., *Sümerbank: Cumhuriyetin 25.Yılı*, Kulen Basımevi, İstanbul, 1948.

sağlık kuruluşlarının kapasitesi, kuruluşların büyüklüklerine göre değişiyordu. Örneğin, 1944 yılında 1892 kişi çalıştıran Türkiye Demir ve Çelik Fabrikaları Müessesesinde 150 yataklı bir merkez hastanesi yanında 20 yataklı bir başka hastane ve toplam yatak sayısı 66 olan 7 dispanser bulunuyordu. Burada 28'i doktor olmak üzere 115 sağlık personeli görev yapıyordu (Makal, 2002). Diğer hizmetlerde olduğu gibi sağlık hizmetlerinde de homojen bir durumun olmayışı, bazı fabrikalardaki sağlık hizmetlerinin yetersiz kalmasına neden oluyordu.

3.3.4. 1939'dan 1945'e: Umumi Murakabe Heyeti "İçtimai Teşkilatı" Denetliyor

3.3.4.1. Yıl 1939

Birleşik Pamuk İpliği ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi

Umumi Murakabe Heyeti, pamuklu fabrikalarının kuruluşunda, "bu sanayide mahareti olan usta ve devamlı işçi" bulmakta güçlük çekildiğini belirtiyordu. Bunda şüphesiz halkın "büyük sanayie karşı duyduğu yabancılığın ve ziraat hayatına olan eski alışıklığın" büyük etkisi vardı. Alınan tedbirlere rağmen fabrikalarda birçok "işçi giriş çıkışı" gerçekleşmişti. Müesseseye bağlı Kayseri, Nazilli, Ereğli ve Bakırköy fabrikalarında 1939 yılı içinde sırasıyla 2631, 2225, 1760 ve 1173 olmak üzere toplam 7789 işçi çalışmıştı. Ancak fabrikalar bütün yıl devamlı ve tecrübeli işçilerle çalışmış olsalardı, sırasıyla 2208, 1892, 1584 ve 962 olmak üzere toplam 6646 işçi adedi ile aynı üretimi gerçekleştirmiş olacaktı.

"İşçi giriş ve çıkışlarını mümkün mertebe önleyebilmek maksadıyla" fabrikalarda "içtimai teşkilatı" güçlendirecek bazı önlemler alınıyordu. Pamuklu fabrikaları tarafından 1939 yılında anlamlı miktarda hastalık ve kaza yevmiyesi ödenmişti. Kaza fabrikalarda nadiren yaşanıyordu; ancak bazı fabrikalar sıtma ve tifo hastalıkları ile mücadele etmek durumunda kalmıştı. Kayseri'de hükümetçe alınan tedbirler ve fabrika "sıhhi teşkilatının ihtimamı" sayesinde bu hastalıkların etkisi azaltılabildiği. Kayseri, Nazilli ve Ereğli fabrikalarında "kanun ve nizamlara uygun" hastane ve revirler vardı ve bunlar için "hiçbir masraftan kaçınılmıyor"du. Özellikle Kayseri fabrikasında bulunan hastane, "tesisatı, sıhhi kadrosu ve sağlık işlerindeki mesai ve faaliyeti itibariyle mükemmel"di.

Umumi Murakabe Heyeti, Pamuklu Müessesesi işletmelerinde “işçiyi fabrikaya bağlamak ve işinde devam temin eylemek için başvuru çarelerin gayri kâfi olduğu ve işçiyi köyünden ve oradaki alâkasından ayıramadığını” tespit etmişti. Bu konudaki etkili çarelerden biri olarak “işçiyi fabrika sahasında yerleştirmek, ailesi ile birlikte oturtmak ve köyünden, muhitinden alâkasını kesmek için fabrika civarında küçük ziraat yapmaya veya sebze yetiştirmeye müsait arazili sıhhi amele evlerinin vücuda getirilmesi” önerisi dile getiriliyordu. Fabrikalar inşa edilirken projelerinde bu önlemlere de yer verilmişti. Bakırköy haricindeki diğer fabrikalarda “personel için memur evleri ve apartmanları, usta apartmanları, bekar işçi pavyonları, kantinler, toplantı ve sinema salonları, hastaneler ve revirler, spor sahası” inşaatları gerçekleştirilmişti. Kayseri fabrika sahasında “şehirden çok daha canlı bir hayat” vardı. “Memurlar ve aileleri yemeklerini kantin salonunda bir aile muhiti içinde ve gayet ucuz fiyatlarla” yiyorlardı. Spor hayatı da çok canlıydı. Gerek memurlar, gerekse işçiler “sporun muhtelif şubelerinde idman yapabiliyorlar”dı¹⁴¹.

Umumi Murakabe Heyeti, “mevcut ve gelecek olan işçilerin bilgilerini arttırmanın, muallem [eğitim görmüş] ve olgun hale getirmenin” önemine de vurgu yapıyordu. Fabrikalarda “mektepler” kurulmuşsa da, heyete göre bunların “talim heyeti kadroları ve tedris [ders] programları” yeterli değildi¹⁴².

1939 Yılında gerek dokuma müesseseleri merkezinde gerekse fabrikalarda “işçi ile meşgul bir organ” mevcut değildi. Müessese merkezlerinde fabrikalardan her ay gelen istatistiki bilgiler muhaberat servisi tarafından toplanıyordu. Heyetin raporlarında dokuma müesseseleri için sunduğu ortak bir öneri, “fabrikalarda sırf işçi mevzuu ile iştilgal edecek bir servisin kurulması” yönündeydi¹⁴³.

Gemlik Suni İpek Teşebbüsü¹⁴⁴

Umumi Murakabe Heyeti’nin tespitlerine göre fabrika üretim birimlerinde çalışan ustabaşılar “san’at mektebinden mezun ve Almanya’da staj görmüş, çalışkan, işine bağlı, ehliyetli gençler”di. “Sunî ipek ipliği imali işini kendisine sanat edinmiş ustalar mevcut

¹⁴¹ İlgili haber için bkz. “Kayseri bez fabrikası”, Cumhuriyet, 26 Şubat 1936.

¹⁴² Bkz., Sümerbank Birleşik Pamuk İpliği ve Dokuma Fabrikaları 1939 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu.

¹⁴³ Bkz., Sümerbank Birleşik Yün İpliği ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi, 1939 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu.

¹⁴⁴ 1938 Yılında faaliyete geçen Gemlik Suni İpek, 1939 yılında herhangi bir müesseseye bağlı olmaksızın bağımsız çalışan bir teşebbüstü. 1941 Yılında Sümerbank İplik ve Dokuma Fabrikaları Müessesesine katılacaktı.

olduğu gibi fabrikanın faaliyete geçtiği günden beri çalışanlar” da vardı. Ancak, “arazi sahibi işçilerin zeytin, bağ zamanlarında işlerini terk ettikleri, bahçe işleri bitince tekrar fabrikaya müracaat ettikleri” de heyetin ulaştığı bilgiler arasındaydı.

Fabrikada işçiler için iki kurs vardı. Biri okuma yazma bilmeyenler için; diğeri ise okuma yazma bilenlere teknik bilgiler vermek ve özellikle suni ipek üretimi ile ilgili konuları öğretmek içindi. İşçiler için “ibate [barındırma] teşkilatı” yoktu. Gemlikli işçiler evlerine gidiyor, bekar işçiler ise kira ile oda tutuyorlardı. Memurlar için durum daha farklıydı; “daimi ikamet etmesi lazım gelen memurlar” için evler yapılmıştı. Sosyal tesis olarak kantin binası, on yataklı bir revir, memur evleri, sinema, işçiler için bir de spor sahası vardı. Kantinde işçiler kendi getirdikleri yemekleri yiyebiliyorlar veya isteyenler “250 gr. ekmek ile bir kap yemeği” 8 kuruşa alabiliyorlardı. Heyet, işçilerin genelinin yeterince yemek yiyemediğini ve “kâfi kalori alamadıklarını” görmüştü. Oysa, “bilhassa imalatın hususiyeti dolayısıyla işçilerin sıhhi vaziyetlerini koruyabilmek için tam kalori almaları” gerekiyordu. Heyet, işçilerin sağlık sorunlarının giderilmesi için iyi beslenmelerinin sağlanması dışında fabrikada duş yerleri yapılmasını ve yılda bir işçilerin kampa çıkarılmalarını öneriyordu. Revirde, idare binasında, kantinde ve memur evlerinde kalorifer tesisatının olmayışı da heyetin önemle vurguladığı bir konuydu¹⁴⁵.

3.3.4.2. Yıl 1941

Sümerbank Teşekkül Merkezi

Umumi Murakabe Heyeti, raporlarında “...azalmadığı bu yıl da tespit olunan işçi girme çıkmalarının önlenmesi, fabrikalara bağlılıklarının emniyet altına alınması ve bunların ...normal hadlere erişemeyen randımanların arttırılması için yetiştirilmeleri için” önerilerde bulunuyordu.

Heyetin 1940 raporunda ifade ettiği “temenniye” uygun olarak, 1941 Haziranında Sümerbank müdürlerinin verdikleri karara göre işçiye “asker esasına göre” sıcak yemek verilecekti. “İşçinin teşekküle bağlılığını temin ve işçi giriş çıkışlarını önlemek noktasından” önemli görülen bir diğer yardım giyim yardımıydı. Heyet, altı aylık devamlı işçilere 1 elbiselik kumaş, bir senelik devamlı işçilere 40 metre bez, üç senelik devamlı

¹⁴⁵ Bkz., Sümerbank Gemlik Suni İpek Teşebbüsü 1939 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu.

işçilere 1 paltoluk kumaş ve altı senelik devamlı işçilere 1 battaniye verilmesini öneriyordu.

Umumi Murakabe Heyeti, sinai müesseselerde açılan kursların “teşkilatlarının” henüz tamamlanmamış olduğunu tespit etmişti. Heyet, “Sümerbank’ın kurslar mevzuunu tekmlil vucubiyle [tam gerektiği şekilde] ele almamış olduğunu ve her sene yetiştirilmesi lazım olan usta muavini ve ustaların adetlerinin...ihtiyaca göre adetlerini, kursların vüs’atini [yaygınlığını] ve tedris sür’atini tasarlayan plan tahtında mesai ifa etmediğini” sert bir dille ifade ediyordu.

Heyet, “memleket dahilinde ve haricinde mühendislik talebeleri” yetiştirildiğini belirtiyordu. 1941 yılı itibariyle ülke içinde, İstanbul Yüksek Mühendis Mektebi, teknik okul, kimya fakültesi, Yüksek İktisat ve Ticaret Mektebi ve diğer sanayi okullarında yetiştirilen öğrencilerin sayısı sırasıyla 4, 8, 4, 15 ve 30 olmak üzere toplam 61’di. Aynı yıl yurtdışında 2’si İngiltere’de, 31’i Almanya’da ve 2’si İsviçre’de olmak üzere toplam 35 öğrenci eğitim görüyordu¹⁴⁶.

Sümerbank teşekkülünün 1941 yılı İdare Meclisi raporunda, Umumi Murakabe Heyetinin daha önceki yıllarda işçilerin iskan sorununa ilişkin olarak sunduğu önerilerin dikkate alındığı bildiriliyor, işçi evleri ile ilgili çalışmalar ayrıntılarıyla aktarılıyor:

“Fabrikalardaki iş veriminin artırılmasının esaslı bir işçi sınıfının yetiştirilmesiyle kabil [mümkün] olabileceği aşikardır. Bunun için işçinin iskan edilmesi meselesini birinci planda halli lazım gelen bir mesele telakki eden Bankamız lüzumlu etüdleri yaptırmış ve fabrikaların bulunduğu mahallin iklim ve sair şartlarına uygun projeler tanzim ettirerek yer yer inşaat faaliyetine geçmiştir. Bu faaliyet şu şekilde hülasa edilebilir:

- Hereke mensucat fabrikasında 96 ailelik apartman ve çift ev;
- Kayseri bez fabrikasında 96 ailelik apartman;
- Nazilli basma fabrikasında kullanılmayan kadın koğuşlarının tadiliyle 20 ailelik muntazam apartman;
- Nazilli basma fabrikasında 74 ailelik apartman;
- Karabük demir ve çelik fabrikasında 300 işçi evi;
- Karabük demir ve çelik fabrikasında 200 bekar işçiyi barındıracak pavyonlar;
- Karabükte 500 talebelik bir mektep;
- İzmit fabrikasında işçi evleri;
- Ereğli bez fabrikasında işçi evleri;

¹⁴⁶ Bkz., Sümerbank 1941 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu.

Bu inşaata muhtelif fabrikalarda yapılmış veya projeleri hazırlanmakta olan sel tertibatı, hastane binaları, sundurma, atölye tevsiyatı gibi yapı faaliyetlerini ilave edebiliriz.”¹⁴⁷

Karabük Demir Çelik, Beykoz Deri ve Kundura, Bursa Merinos ve Defterdar Fabrikaları¹⁴⁸

Umumi Murakabe Heyeti, Sümerbank fabrikalarının tümünde sanayinin “muhtaç olduğu” işçilerin, ancak “kemiyyet [nicelik] bakımından mevcut olduğunu görmüştü. İşletmeler sürekli olarak bir işçi değişimi sorunu ile karşılaşıyorlardı. Her yıl kadroların önemli bir kısmını oluşturan binlerce işçi iki üç ay gibi kısa sürelerde fabrikalarda istihdam ediliyor ve ayrılıyorlardı. Heyet, 1941 yılında işçi sorunları temelinde denetlediği dört fabrikada, işletmeleri terk eden işçilerin 1941 yılının toplam işçi sayısının %56’sını, yeniden işe alınanların ise aynı yıl kadrolarının %64’ünü oluşturduğunu belirtiyordu. Bu çarpıcı tablonun temel nedenleri, “ücret politikalarındaki kifayetsizlik, işçilerin işletmeler civarında aileleri ile birlikte yerleştirilememiş olması, mesleki bakımdan kendilerine ve çalıştıkları fabrikaya icabettiği nispette faydeli olabilecek şekilde yetiştirilememeleri, sınai hıfzısıhhanın icapları ile çalışma ve yaşam şartları arasındaki ahenksizlik, mesleki bakımdan istikbalin garantisizliği ve içtimai teşkilat ve tesisata müteallik muhtelif mevzulardaki elverişsizlikler” şeklinde sıralanıyordu. Heyet, işçi değişimlerinin önlenmesinde acilen “toplu bir içtimai iktisat politikasının” uygulanmasını öneriyordu.

Umumi Murakabe Heyeti, 1941 senesinde “mesleki yetiştirme faaliyetlerinin işçi adetlerinin çok küçük bir nispetine inhisar ettiğini ve yetiştiriciliğin bazı kademelerinin hiç tahakkuk ettirilmediğini” tespit etmişti. Karabük Demir Çelik, Beykoz Deri ve Kundura, Bursa Merinos ve Defterdar fabrikalarında çeşitli mesleki yetiştirme kurslarına tabi tutulan işçi sayılarının çalıştırılan işçilere oranları sırasıyla %15, %3.8, %19.7 ve %6.4’dü. İngiliz uzman General Witham’ın Karabük fabrikaları hakkındaki raporu, heyetin tespitini doğruluyordu. Raporda “mümkün mertebe çok işçi yetiştirilmesi gerektiği, yetiştirilecek işçibaşı ve pratik teknisyenlerin çok önemli olduğu, bunun için gerekirse gece mektepleri açılabilceği” belirtiliyordu¹⁴⁹.

¹⁴⁷ Bkz., Sümerbank 1941 9. Çalışma Yılına Ait İdare Meclisi Raporu.

¹⁴⁸ Bu bölümde diğer dipnotlarda verilen kaynaklar haricindeki tüm bilgiler için bkz. “Sümerbank Fabrikalarının İşçi Meseleleri ve İçtimai Teşkilatı Hakkında Umumi Murakabe Heyeti 1941 Yılı Raporu”. Heyetin “içtimai meseleler” ile ilgili bu denli ayrıntılı bir özel rapor hazırlamış olması, konunun önemsenme derecesini ve 1938’den 1941’e bu konuda istenilen düzeye ulaşamadığını göstermesi açısından önemlidir.

¹⁴⁹ Bkz., İngiliz General Witham’ın Karabük Demir Çelik Fabrikaları hakkındaki raporu, 4.12.1942, BCA.

Umumi Murakabe Heyeti'nin mesleki eğitim konusunda sunduğu önerilerden biri “yetiştirme teşkilatı”na ilişkindi:

“her şeyden evvel devlet sanayine dahil fabrikalar teknik hususiyetlerine ve imalatlarındaki ayrılık ve beraberliklere göre gruplara ayrılmalı ve her gruba dahil işletmelerden mesleki yetiştirme için en elverişli şartları haiz olan birinde o sanayi şubesinin teknik yetiştirme teşkilatı kurulmalıdır....Sanayi şubelerine göre ayrılan her yetiştirici teşkilatın mesleki yetiştirme işlerini ayrıca kendi içindeki teknik safha ve hususiyetlere göre planlaştırmak mevkiindedir. Bu bakımdan her sanayi şubesinde ana yetiştiricilik vazifesini üzerine alacak teşkilatın umumiyetle okuma yazma kursları, çırak kursları, usta muavini kursları, usta ve ustabaşı kurslarını ihtiva etmesi lüzumuna kaniiz.”

Sümerbank teşekkülü heyetin bu önerisini 1941 yılı içinde dikkate almış ve “pamuklu fabrikalarının mütehasıs işçi ve usta muavinlerini yetiştirmek üzere Kayseri fabrikasında bir mektep teşkil edilmiş¹⁵⁰; demir ve çelik sanayinde çalışacak işçiler için Karabük'te bir çırak mektebi ve kurslar ihdas olunmuş; Merinos fabrikasıyla İzmit fabrikasındaki mesleki kurslar takviye edilmiş ve yünlü fabrikalarının işçi ve usta muavini ihtiyaçlarının karşılanması için Defterdar veya Hereke fabrikasında bir mektep teşkili için etütler yapılmış”tı.

Heyetin mesleki eğitim konusunda sunduğu diğer bir öneri, “öğreticilerin kifayet ve kabiliyet bakımından tevdi olunan işleri yürütecek evsaf ve adedi bulmalarının sağlanması” yönündeydi. Tüm bu önerilerin gerçekleştirildiği durumda dahi mesleki eğitimde istenilen noktaya ulaşılamaması ihtimaline dikkat çekiliyordu. Olası başarısızlığın nedeni işçilerin kurslara devam etmemeleriydi. Heyet, “devam temini maksadıyla konulan para ve disiplin cezaları”nın yerine “bilakis taltif [maaş artırma] ve terfi”nin tercih edilmesi gerektiğini vurguluyordu. Her şeyden önce “işçilerin şuuruna kursların kendi menfaatleri bakımından haiz olduğu ehemmiyet telkin edilmeli”ydi ve “kursların statüleri tayin olunmalı, kurs bitiren işçilere ücret ve sair bakımdan birer ikişer derece hak ve kıdem tanınmalı”ydı. Umumi Murakabe Heyetinin mesleki eğitim konusunda üzerinde durduğu bir diğer nokta “yetiştirme teşkilatının maddi unsurları”ydı. “Kurs teşkilatının içinde cereyan ettiği binalar, dershaneler ve sair tesisat” incelenen fabrikaların hiçbirinde tam değildi. Oysa yetiştirme teşkilatı, kursların içeriği, kursu verecek kişilerin yetkinliği, kurs bina ve araçlarının eksiksiz olması yönleriyle bir bütündü. Hatta heyete göre “mesleki yetişme,

¹⁵⁰ Ashında sistemli biçimde olmasa da Kayseri Bez Fabrikası'nda faaliyete geçtiği 1935 yılından itibaren dokuma alanında mesleki dersler vermeye başlanmıştı. Bu kurslara diğer “mensucat” fabrikalarındaki işçiler de katılabiliyorlardı. Bir buçuk yıl kadar başarıyla yürütülen mesleki kurslara, olanaklar bulunmasına rağmen 1938 tarihli 3457 sayılı kanun gereğince açılan okuma yazma kurslarına kadar ara verilmişti. Bkz. Ek-31.

bedenî ve ruhî yetişme ile bir ahenk ve bir bütün teşkil etmeli”ydi. Bunun için işletmelerde “çalışma tarzlarına, yorgunluk ve dinlenme ihtiyaçlarına uydurulmuş bir beden terbiyesi teşkilatı” da işçilerin yetiştirilmesi sürecine dahil edilmeliydi.

Umumi Murakabe Heyeti’nin 1941 yılı genel “içtimai teşkilat” raporunda değindiği önemli konulardan biri devlet işletmelerindeki işçilere yönelik iskan politikalarıydı. Heyet, fabrikalarda görülen yüksek işçi devir oranlarının önemli bir nedenini, “işçilerin fabrikalar çevresinde aileleriyle birlikte yerleştirilmemiş olmaları” şeklinde dile getiriyordu. Fabrikalar ihtiyaç duydukları işgücünü genellikle kurulu buldukları bölgenin halkı ile karşılayamıyor, memleketin çeşitli köy ve şehirlerinden gelen kişileri işçileştirme yoluna gidiyorlardı. Heyet, önerdiği “iskan politikasının maddi, içtimai ve psikolojik şartlarını” şu şekilde belirtmişti:

“Maddi bakımdan arz olunan gayenin tahakkuku için işletmeler, civarındaki müsait arazide elemanlarını yerleştirmek maksadıyla işçi miktarlarıyla mütenasip ev yapmak zaruretindedirler. Takip olunacak iskan siyasetinde umumiyetle işçilerin evli telakki edilmeleri ve evlerin buna göre her işçiye ailesi ile birlikte mütalaa ederek inşa edilmesi doğru görülür. ...bir işçi bekar dahi bulunmuş olsa, ana, baba, diğer akrabası ile beraber yerleştirilmesi...ufak mikyasta bir sınai sitenin numune bahçeleri, kooperatifi, satış mağazaları, dispanseri, çocuk bahçeleri, kreşi inşa olunacak evlerde nazara alınması düşünülecek olan cihetleri teşkil eder.”

Umumi Murakabe Heyeti’nin iskan politikasında bu denli ayrıntılı bir yaşam alanı öngörmesinde, incelenen fabrikaların bu konudaki yetersizlikleri etkili olmuştu. Bursa Merinos ve Defterdar fabrikalarında işçilerin barınma ihtiyaçlarını karşılayacak hiçbir tesis yoktu. Beykoz Deri ve Kundura fabrikasının avlusundaki “eski ahşap baraka” da “bir eşine tesadüfü mümkün olmayan bir iptidailik teşkil ettiğinden” heyet tarafından “iskan siyaseti bakımından mevcut addedilemez”di.

Umumi Murakabe Heyeti’nin “içtimai teşkilat” konusu üzerinde titizlikle ve ısrarla durmuş olması Sümerbank teşekkülü tarafından memnuniyetle karşılanmıştı. “İşçi meselesinin bir memleket davası halini iktisap etmiş olduğunun” kabul edildiği, ve 1941’i izleyen yıllarda heyetin önerileri ışığında birtakım çabalara girişileceği belirtiliyordu.

3.3.4.3. Yıl 1943

Deri ve Kundura Sanayii Müessesesi

Umumi Murakabe Heyeti'nin işçi devir oranını azaltmak üzere 1942 yılında sunduğu işçi evleri yapma¹⁵¹, ücretleri artırma, elbise, ekmek ve sıcak yemek verme vb. önerilerin 1943 yılında amacına ulaşmadığı görülmüştü. Teşekkül merkezinde “işçi istikrarsızlığını önlemek” üzere çalışmalar yapmakla görevli Sosyal İşler Servisi'nin kurulması, bu konuya daha ciddiyetle eğilme isteğinin bir sonucuydu. Ancak, gerek işçi sorununa yaklaşımın nasıl olacağı konusunda, gerekse müessese ve fabrikalardaki uygulamalarda homojen bir tutum gözlemlenmek mümkün değildi. Fabrikaların bir kısmı belirli işçi sorunlarında yol almışken, bazıları hala ciddi sorunlarla mücadele etmek durumunda idiler.

Beykoz Deri ve Kundura Fabrikası, pek çok alanda sorun yaşanan fabrikalardan biriydi. Fabrikanın bağlı olduğu Beykoz'daki müessesenin bir kısım memurları “İstanbul'un muhtelif semtlerinden kalkarak Beykoz'a gelmek mecburiyetinde oldukları için hem yorgun bir durumda kalıyor, hem de beklenen randımanı veremiyorlar”dı. İşçilerin mesken işi de halledilememişti ve bu durum onların “müesseseye bağlanmalarını” zorlaştırıyordu. 1943 yılında bu müessesede “işçiyi okutma işinde fazla bir faaliyet görülmediği gibi, mesleki yetiştirme sahasında alınmış bir tedbire de rastlanmamış”tı. Ayrıca, İdare Meclisi kararı gereği “...muayyen bazı devam şartlarını yerine getiren işçiye, karısına ve 18 yaşından aşağı çocuklarına verilmek üzere gıda maddeleri temin olunması” zorunluyken müessese bunu da yerine getirmemişti. Fakat asıl ciddi sorun işçilerin sağlık ve temizliğine ilişkindi:

“...müessesenin iştigal mevzuuna giren kundura ve bilhassa deri sanayii, işçilerini her gün sıkı surette temizlenmeye mecbur kılan birer şubedir. ...müessesenin en pis işlerle uğraşan işçileri ayda ancak bir defa yıkanmak imkanını bulmaktadırlar. Filhakika, müessese bütün işçilerini her gün temizleyecek duş tertibatına malik değildir. Ancak mevcut eski bir hamam tamir edilmek suretiyle bu işe teşebbüs olunmuştur. ...küçük ve gayrikafi olan hamamdan bir de civardaki askerler, Beykoz'un muhtaç halkı, işçi aileleri de istifade ettirilmek cihetine gidildiği için 1943'de ayda ancak 2067 işçi yıkanabilmiştir. Müessesede 2000 işçi olduğuna göre her işçiye sıra ayda bir defa düşmüştür. ...Temizleme işinin, her

¹⁵¹ Bu konudaki yoğun çaba uzun bir liste ile aktarılmıştı. “1942'deki işçi evleri inşaatı faaliyeti şudur: Karabük'de 40 işçi evi, 200 kişilik bekar pavyonu, 100 işçi evinin 37'si açılmıştır; 40 işçi evi ve ilkokul yapımı devam etmektedir. İzmit'te 44 sıra evi ve 3 çift usta evi devam etmektedir. Kayseri'de 24 apartmandan 12'si ikmal edilmiştir. Nazilli'de 14 apartman, 6 ailelik bir sıra evi açılmıştır. Hereke'de 10 çift ev açılmış, bir apartmana devam edilmektedir. Ereğli'de 6 apartman devam etmekte; 42 dairesi sıra evi devam etmekte; 6 dairesi çift şef evi devam etmektedir. Bkz. Sümerbank 1942 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu.

yerde olduğu gibi bir duş tertibatı ile, her gün ve bilhassa mesai bittikten sonra yapılması lüzumunu tebarüz ettirmek yerinde olacaktır.”¹⁵²

3.3.4.4. Yıl 1944

Sümerbank Teşekkül Merkezi

Umumi Murakabe Heyeti, 1944 sağlık çalışmalarında “önceki yıllardan daha takipli” davranıldığını görmüştü. İşçi ailelerinin de fabrikalardaki sağlık teşkilatından yararlanmalarının sağlanması ve işçi çocukları için Kayseri, Nazilli ve Ereğli fabrikalarında kreşler açılması diğer olumlu gelişmelerdendi. Fakat heyet tüm bu çabalara rağmen “işçilerin bünyelerinde, bina ve iskan şartlarında, giyimlerinde, temizliklerinde hayli müsaitsizlikler olduğunu” belirtiyordu. Sağlık müfettişlerinin tespitlerine göre “bekar pavyonlarının teftişinde Kayseri, Nazilli, Karabük, Hereke pavyonlarında bol bit görülmüştü; odalar toz ve süprüntü içindeydi”. İncelemenin ‘tatsız’ sonuçları “yoklamamızda Hereke, Karabük, Kayseri fabrikalarındaki işçileri fazla, İzmit fabrikasındaki işçileri orta bollukta bitli bulduk. Merinos ve Gemlik işçileri ise bitsizdirler” cümlesi ile özetlenmişti.

Parasız, yarı ve tam paralı yemeklerin belli ücret düzeylerine göre verilmesi 1943 yılından beri yapılan bir uygulamayken, 1944 yılı itibariyle bundan vazgeçilmiş ve bütün gündelikli işçilere parasız yemek verilmesi uygulamasına geçilmişti.

Toplamı 31.703 olan Sümerbank memur, mühendis, usta ve işçilerine “mesken inşası” için uzun yıllardır sürdürülen çalışmalar 1944 yılında da devam ettirilmişti. Ev, apartman, bekar odaları, misafirhane, pavyon, yemekhane, mutfak, okul, kurs odası, sinema, hastane, revir, kreş, klüp binaları, yüzme havuzları sosyal yaşamı düzenlemek ve geliştirmek üzere yapılan çeşitli inşaatlardı. Sürdürülen iskan çalışmalarına rağmen 1944 yılına dek toplam işçi sayısının 510 kadarı için mesken sağlanabilmişti. 1945 yılı için 4 misafirhane, 12 meslek okulu, 11 kreş, 4 ilkokul, 5 sinema, 11 spor alanı, 1 yüzme havuzu, 5 hastane ve 1 revirin daha yapılması planlanıyordu.

Sümerbank’ın mesleki eğitim konusundaki çalışmaları da devam ediyordu. Teşekkül, İsviçre, İngiltere, Amerika ve Almanya’ya sırasıyla 25, 14, 8 ve 13 öğrenci göndermişti.

¹⁵² Bkz., Sümerbank Deri ve Kundura Müessesesi 1943 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu.

Bunların 26'sı makine yüksek mühendisi, 12'si elektrik yüksek mühendisi, 4'ü izabe [eritme] yüksek mühendisi, 2'si mensucat yüksek mühendisi ve 16'sı da kimya yüksek mühendisi olmak üzere eğitiliyorlardı. Bankanın ülke içinde eğitimini üstlendiği öğrencilerin 35'i mühendislik eğitimi alırken, 25 kadarı da ekonomi ve muhasebe eğitimi almaktaydı.

Umumi Murakabe Heyeti'nin yıllardır raporlarda önerileriyle çözüm üretmeye çalıştığı fakat 1944 yılında dahi sonlandıramadığı en önemli sorun işçi devir oranındaki artışı. “İşçi giriş çıkışlarında” yaşanan fakat dolaylı olarak mesleki eğitim süreçlerini de olumsuz etkileyen bu sorunun nedenleri ücret azlığından işçilerin ziraat mevsimlerinde köylerine dönmelerine, askerlikten sağlık sebeplerine ve mesleki yetersizliklere kadar uzanan bir dizi konuyla ilgiliydi¹⁵³. Çözümü için yıllardır sosyal politikaların devreye sokulduğu bu sorun, daha uzun yıllar bankanın gündeminde kalacağı benziyordu.

1930-45 yılları arasında Sümerbank'ın “maddi ve içtimai teşkilat” şeklinde ifade olunan “örgütsel yapı” ve “işçileştirme” süreçleri, kuramsal yönetim bilgisi düzeyinde ve uygulamada böyle bir görünüm arz ediyordu.

¹⁵³ Bkz., Sümerbank 1944 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu.

SONUÇ

İktisadi Devlet Teşekkülleri, bugünün, ‘işletme disiplini içine sıkışmış’, ‘kamu örgütlerini neredeyse tamamen inceleme alanının dışına çıkararak *güncel organizasyonların güncel yönetim sorunlarına* odaklanmış’ bir yönetim ve organizasyon camiası için çok uzaklarda kalan örgütler gibi görünüyor. Oysa, tarih edinilmiş bilginin ve deneyimin yıllarla taşınıp iletildiği bir ilerleme biçimidir. Türkiye’de yönetim düşüncesinin ulusal tarihini anlamının birincil koşulu da tarih içinde biriktirilen yönetim düşüncesinin bugüne taşındığı tüm organizasyon, yapı ve süreçleri inceleme konusu yapmaktır. Bu tür bir ilgi genişlemesi, bugünün organizasyonlarını konu edinmiş araştırmaların zeminini sağlamlaştıracak bilgilere ulaşılmasını sağlayacaktır. Bu çalışmada, böylesi bir çabanın gerekliliğini haklı çıkaracak çok sayıda bilgiye ulaşılmıştır ve bu bilgiler Türkiye’de yönetim düşüncesinin ulusal tarihine yönelik araştırmalar yapmaya yönelik ilginin artırılmasına katkı sağlayabildiği oranda anlam kazanacaktır.

Çalışmanın kapsamını oluşturan yıllarda merkezî ekonomik planlamanın ve uygulamayı etkileyen yasal düzenlemelerin kaynağı olan devlet, belirli örgütsel yapıların oluşumunu tetikleyen bir kurumsal çevre unsurudur. *1930-45 dönemi, devlet eliyle yapılandırılan İktisadi Devlet Teşekkülleri’nde vücut bulan bir örgütsel formun oluştuğu dönemdir.* Devlet İDT’ler aracılığıyla, işletmeciliğin ne tür örgütsel yapılarla ve nasıl yapılacağına, hangi biçimsel düzenlemeler kapsamında sürdürüleceğine ve işletmelerin nasıl yönetileceklerine ilişkin bir standart geliştirmiştir. 1945’i izleyen yıllarda ‘milli teşebbüse’ öncülük edecek bir işletmecilik modeli geliştirme çabası, devletçiliğin ‘ferdî teşebbüsü’ korumak için geliştirilmiş geçici bir politika olma özelliğinin sonucudur. Söz konusu modelin hayat bulduğu kurumsal bağlam, 1938 yılında çıkarılan İDT Yasası ile tam olarak biçimlendirilmiştir. Örgütlenme ve denetleme alanlarında merkeziyet ilkesini pekiştiren yasa, devletin daha kapsamlı ve etkili bir örgütlenme gücü ile hareket etme arzusunun ürünüdür. İDT yasası, dönemin devlet teşekküllerinin, kendilerinden sonra ortaya çıkan kamu kuruluşlarını da biçimlendirecek bir kurumsal çevre yaratması sürecinin önemli bir adımı olmuştur. Nitekim, İDT’lerin 3460 sayılı yasa ile belirlenen örgütlenme ve denetim işlevleri, 1964 yılında çıkan 440 sayılı yasaya dek değişmemiş, 1964’den sonraki uygulamalarda dahi etkisini sürdürmüştür.

Devletin organizasyon modelinde, dağınık bir coğrafyada ve farklı sektörlerde faaliyet gösteren tüzel kişiliğe sahip bağımsız nitelikteki işletmeler, merkezî bir organizasyon çatısı

altında toplanmışlardır. Bu örgütlenme biçiminde merkez bir bankadır. Bankanın izlediği yöntem, birtakım işletmelerin yatırımlarına katılmak veya bizzat kendisi işletme kurmak şeklindedir. Bu çalışmaya konu olan fabrikalar, faaliyet gösterdikleri sektörler bazında müesseseler altında örgütlüdürler. Başka bir deyişle, aynı sektörde çalışan fabrikalar topluluğuna müessese denmektedir. Devlet teşekkülü ve müesseseler, iki kademeli bir idari yapı oluşturmuşlardır. Sümerbank teşekkülü ve müesseselerinin organizasyon şemalarından da izleneceği gibi söz konusu yapı, yönetim yazınında yer aldığı şekliyle çok bölümlü (multidivisional) bir yapıyı andırmaktadır. Ancak, yazında belirtilenden farklı olarak bu yapının tasarlanmasına yol açan fikir, işlem maliyetlerini düşürmek yönündeki bir finansal yaklaşımdan daha çok, devletin denetim ve örgütlenme üzerindeki kontrolünü pekiştirecek bir yapılanmaya gitmektir. Bu örgütlenme modelinde çok sayıda sektörde yürütülen ekonomik faaliyetlerin banka aracılığıyla bir merkezden kontrol edilmesi esastır. Bu merkezîyetçi yaklaşım, çok bölümlü yapının öngördüğü faaliyet düzeyindeki ademi merkezîyetin uygulanmasını da imkansız hale getirmiştir. Nitekim, çalışmanın 3. bölümündeki analizde kullanılan Umumi Murakabe Heyeti raporlarının genelinde önemli bir sıklıkla vurgulanan konu, müessese ve fabrika düzeyinde ademi merkezî bir yapının bir türlü uygulanamamasıdır.

Söz konusu örgütlenme modeli, devlet işletmelerinin kamu yararı gözetilerek fizibilite kurallarına uygun olmayan biçimde geniş bir coğrafyaya yayılmaları ve sanayileşme için elzem görülen çeşitli sektörlerde faaliyet göstermeleri sonucu düşünülen pragmatik bir çözüm gibi görünmektedir. Bu örgütlenme modeli, günün ihtiyaçlarına göre ve elde edilen yeni örgütlenme bilgileri ışığında adeta deneme-yanılma yöntemiyle şekillenmiştir. 1944'e gelindiğinde, geniş bir coğrafyada, çok sayıda sektörde ve teşekkül merkezine bağlı 25'e yakın alt birimle çalışan Sümerbank, nicel birtakım özellikleri ve genel örgütsel görünümü açısından yönetim yazınında yer aldığı şekliyle holdinge benzemektedir. Ancak devleti bu modele yönelten nedenler ve devlet işletmeciliği uygulamalarına yön veren yönetim mantığı göz önünde bulundurulduğunda, devletçi döneme özgü, o dönemin ekonomik örgütlenme ihtiyaçlarından doğan ve devlet geleneğinin özgüllüğünü birebir yansıtan bir nitelik gösterdiği belirtilebilir.

Çalışmanın sunduğu diğer bir bilgi alanı, *devletin organizasyon modelindeki uygulamalara şeklini veren yönetim bilgisine* (know-how) ilişkindir. Yönetim bilgisinin ülkeye giriş kanallarından biri olan akademiye yayılımı BWL-işletme iktisadı yaklaşımı çerçevesinde gelişmiştir. Akademi dünyasındaki etkileşimler Türk yönetim yazınında

ayrıntılı biçimde incelenmiş ancak aynı dönemde ‘uygulama dünyasınca ne tür yönetim modellerinin benimsendiği, ne tür bilgi aktarımlarının nereden ve nasıl yapıldığı hiç incelenmemiş araştırma soruları olarak kalmıştır’. Bu çalışma, merkez ülkelerden açılan iki ayrı bilgi kanalından biri olan uygulama dünyasındaki gelişmeleri Sümerbank örneği ile biraz olsun aydınlatması açısından önemlidir.

Devletçiliğin pragmatik tutumlarla sürdürülmesi, İDT’lerin uygulamalarını geliştirmek için çok çeşitli bilgi kanallarından yararlanmalarını beraberinde getirmiştir. İDT’lerin yapı olarak tasarlanmasından faaliyete geçmelerine ve yasallaşmalarına dek uzanan girişimlerinde, yabancı ülkelere aktarılan bilgiler belirleyici olmuştur. Devlet bu bilgileri yalnızca uzmanlar getirterek değil, aynı zamanda merkez ülkelere öğrenci göndererek elde etmiştir. Almanya’dan Çekoslovakya’ya, İngiltere’den Polonya’ya, Rusya’dan Avusturya’ya pek çok merkez ülkeden bilgi sağlanmıştır. Ülkelerle ilgili tercihleri belirleyen, daha çok teknik bilgi ihtiyacı olmuştur. Sektörel uzmanlığa ve finansal yardım olasılığına dayalı bir etkileşim söz konusudur. Örneğin, Nazilli ve Kayseri bez fabrikaları, kredi vererek kurulmalarını sağlayan Sovyetlerin teknik bilgi, proje ve eleman desteğiyle uygulamaya geçmişlerdir. Karabük Demir Çelik fabrikası ise, İngiltere’nin verdiği kredi yardımı ve bir İngiliz firması olan Brassert’in teknik bilgi ve uzman desteği ile kurulabilmiştir. Bu çalışmanın kapsamındaki 12 Sümerbank fabrikasının tümü çok sayıda ülkeden ve uzmandan yararlanan eklektik bir modelin uygulama alanı olmuşlardır. Umumi Murakabe Heyeti raporlarında, işçi devir oranının yüksekliği nedeniyle, yabancı işçi ve uzmanların çoğu zaman birebir işin başına geçerek yoğun biçimde çalışmak zorunda kaldıklarına değinilmiştir. Devlet işletmelerinde görev verilen yabancıların ülkelerinden ne tür yönetim anlayışlarını getirdikleri sorusu, bu çalışmada cevabına net olarak ulaşılamayan ve araştırılması gereken bir sorudur. Çalışmanın ekler bölümünde sunulan ‘uzman getirtilen ülkeler’, ‘toplam uzman sayısı’ ve ‘uzmanlık alanları’na ilişkin envanter çalışması, söz konusu araştırmalara kaynaklık edebilecek bir ön çalışma olması yönüyle anlamlıdır.

Bu çalışmada uzmanlığından hangi konularda yararlandığından emin olduğumuz bir kişi, devlet işletmelerinin yönetim ve denetimlerini sisteme kavuşturmak üzere tasarlanan 3460 sayılı yasanın hazırlanmasına katkı sağlayan Alman Von der Porten’dir. Von der Porten, devletçiliğin uygulamadaki problemleri üzerine çok sayıda rapor hazırlamış, belirli görüşleri ile etkili olmuş bir uzmandır. Porten, işletme iktisadı (BWL) jargonundaki *rasyonalizasyon* kavramını devletin sanayi işletmeciliğinin itici unsuru olarak

tanımlamıştır. Bir sanayi kuruluşunda sağlıklı karar verebilmenin önkoşulunun iyi bir muhasebe ve denetim sistemi olduğunu söyleyen Porten, örgüt yapısı problemini daha çok bir muhasebe sistemi olarak gördüğünü açıklamıştır. Raporlarında devlet işletmelerini yönetme işini, özellikle muhasebe problemlerini merkeze alan bir iktisat yaklaşımı ile ele almıştır. Dr. Porten'in tüm görüşleri olduğu gibi benimsenmemiş, özellikle ademi merkezi yapılanmayı öngören denetim modeli görüşü devlet işletmelerinde uygulama alanı bulmamıştır. Ancak Alman örneğine dayanarak yaptığı iki kademeli idareyi öngören örgütlenme modeline ve teşekkülün karar mercii olan İdare Meclisi'nin kurulmasına ilişkin önerileri kabul görmüştür.

Bu çalışmada kaynağını net olarak tespit etmek mümkün olmamışsa da, Fayolist bir yaklaşımın İDT'lerde ısrarla üzerinde durulan uygulamalara işaret ettiği tespit edilmiştir. Bu yaklaşıma ilişkin kavramların yoğun olarak dile getirildiği Umumi Murakabe Heyeti raporlarının, ilk olarak Fayol'un TEKEL tarafından Türkçe'ye çevrildiği yıl olan 1939'da hazırlanmış olması tesadüf olmasa gerektir.

Umumi Murakabe Heyetinin, hazırladığı raporlarda Sümerbank teşekkülünü bir bütün olarak ele aldığı ve iyi bir organizasyon tasarımı ve yönetiminin ilkelerini sunmaya çalıştığı görülmektedir. Teşekkülün belirli servisler bazında örgütlenmesi gerektiği; servisler arasında tam rasyonel bir işbölümünün sağlanması; servisler arasındaki koordinasyonun önemi; servis talimatnamelerinin hazırlanması vb. öneriler bunun örneğidir. 'Umumi idari prensipler', 'kapsamlı talimatnameler', 'eksiksiz bir organizasyon yapısı', 'teşekkülün umumi siyasetine önem verilmesi', 'iş programlarının tanzimi', 'programların takip ve kontrolü', 'vazife, salahiyet ve mes'uliyetlerin ayrıntılarıyla tanımlanması', 'teşkilat ve vazife talimatnamesi hazırlanması', 'açık bir komuta hattının oluşturulması' yönündeki ısrarlı tutumlar, yönetim faaliyetlerini bir süreç olarak ele alan Fayolist anlamdaki yönetim kavramının, dönemin devlet işletmeleri örgütlenmesinde yerini aldığını göstermektedir.

İşletmeler ve bunların idaresinin incelenmesi ve öğretilmesi işinin 'işletme iktisadı' şeklinde girdiği akademi dünyası ile, Fayolist yaklaşımın izlerinin görüldüğü İDT'lerdeki yönetim uygulamalarının farklılaştığını söylemek mümkündür. Bu anlamda iki bilgi kanalı, aynı kurumsal alanın farklılaşan kurumsal mantıkların etkisinde gelişebileceğinin örneğini oluşturmuştur. Ancak, "işletme iktisadının, izahına çalıştığı problemlerden birini 'kalkülasyon' diğerini ise 'organizasyon' olarak tanımlaması", söz konusu farklılaşmanın

sınırlarını katı biçimde çizmimizi engelleyen önemli bir noktadır. 1950'lere kadar ikinci planda kalacak olsa da, akademi dünyası Fayol ile sınırlı düzeyde tanışmış durumdadır. Ancak, Umumi Murakabe Heyeti raporları, işletme iktisadında “normların tanzimi” ve “ihtisaslaşma” konuları ile ele alınan Fayolist yaklaşımın İDT'lerde daha kapsamlı biçimde ‘bilindiğini’ ve benimsendiğini düşündürmektedir.

İşletme iktisadı, dönemin akademi dünyasının Taylor ile temsil olunan “ilmi işletme usulleri” ile tanışmasını da sağlamıştır. Ancak Taylor da Fayol gibi ikinci planda kalmıştır. Umumi Murakabe Heyeti raporlarında vurgulanan tespitler ve yapılan önerilerle ulaşılmak istenen ‘verimlilik’ tablosunda ise Taylorist bir yaklaşımın hiçbir izi olmadığı belirtilmelidir. Dönemin İDT'lerindeki yönetim uygulamalarında, Taylorizm'de vurgulanan ekonomik rasyonellik kaygısı etkili olmadığı gibi, teşekkül bünyesindeki fabrikaları Taylorizm'in öngördüğü ilkelerle yönetmeye dönük bir ilginin bulunmadığı da görülmektedir.

Çalışmada ‘içtimai teşkilat’ teması kapsamında aktarılan işçileştirme süreci unsurlarına yön veren yönetim bilgisi, dönemin devlet işletmeciliğinin özgüllüğünün nispeten daha fazla hissedildiği bir alanı tanımlamaktadır. Devletin milli bir işçi sınıfı yaratma ideali, işçileştirme unsurları ile ilgili stratejilerin birtakım sosyal politika uygulamaları ile şekillenmesi sonucunu doğurmuştur. Sağlık ve barındırma hizmetleri, gıda, giyecek yardımları, sosyal ve kültürel gelişim çalışmaları, çocuk ve aile yardımları gibi gerek genel yaşam kalitesini gerekse çalışma koşullarını iyileştirici tedbirler, söz konusu politikaların somutlaştığı uygulamalardır. İlk etapta Amerikan sanayi tarihinin Taylorizm öncesi “endüstriyel ıslah” ideolojisini hatırlatsa da, bu uygulamaların temelinde kişiyi köyünden kopararak işçileştirme, yüksek işçi devir oranlarını azaltma, emek gücünü üretim noktalarında sürekli denetim altında tutma vb. amaçları açısından dönemin Türkiye'ye özgü bir nitelik gözlenmektedir. Salt birer üretim sitesi olmayıp toplumsal ilişkilerin temel örgütlenme birimleri olmaları yönüyle, İDT'lerin işçileştirme süreci uygulamalarında Sovyet deneyiminden esinlendikleri düşünülebilir. Zira, makro plan ve genel mülkiyet rejimi bakımından farklılık gösterebilir de, her iki ülkenin üretim rejimlerinde de işletmeler, emek gücünün üretim ve toplumsal yeniden üretim mekanlarıdır; diğer yandan genel toplumsal işlevlere de sahiptirler.

Çalışmanın vurgulanması gereken bulgularından biri, yönetim uygulamalarının niteliğini devletin idare zihniyetine etki eden ve geçmişten taşınan birtakım geleneklerle

ilgilidir. Çalışmanın üçüncü bölümünde Umumi Murakabe Heyetinin sürekli olarak merkeziyetçi zihniyetin etkisinden söz ettiği görülmektedir. Sümerbank teşekkülünün tüm müesseseler için ortak bir ‘teşkilat kalıbı’ belirlemesi; teşekkül merkezine müesseselerin özerkliğine son verecek yetkiler verilmiş olması; Umumi Murakabe Heyeti raporlarının teşekkül ve müesseseler üzerinde örtük bir baskı aracı haline gelmesi; ilgili Bakanın ufak ayrıntılarda bile teşekküle müdahale edebilmesi vb. durumlar, ademi merkezi bir yönetimi öngören 3460 sayılı yasaya rağmen, bu amaca ulaşılamadığının göstergesidir. Yoğun denetim geleneği de İDT uygulamalarını biçimlendiren bir unsur olmuştur. Umumi Murakabe Heyeti raporları bir yıl içine yayılan ve aylarca süren denetimlerde ne kadar süre harcandığını gösteren örneklerle doludur. Devlet işletmeleri Umumi Heyetten teşekkül merkezine, müesseselerden fabrikalara dek uzanan ve tüm kademelerde sürdürülen bir denetime tabidirler. İDT’ler, tüm iktisadi faaliyet alanlarının mümkün olduğu kadar siyasal merkezin denetimi altında oluşturulduğu bir ortamda biçimlenmişlerdir. Hem iktisadi hem toplumsal yaşamda devlet merkezli bir oluşum arayışında olunan devletçi dönemde, İDT’ler yalnızca geçmişten gelen merkeziyetçilik, yoğun denetim, hiyerarşik ve otoriter yapı, mevzuatçılık vb. geleneklerin uygulandığı değil, aynı zamanda yeniden üretildiği yapılarıdır. İDT’lerin örgütsel yapı ve işçileştirme süreçlerine ilişkin elde ettikleri yönetim bilgisinin uygulamada yer bulmasını sınırlayan, sözünü ettiğimiz gelenek olmuştur. Ancak, devlet işletmelerinin yönetim ve denetim süreçlerine iraksak nitelik kazandıran da aynı gelenektir. Başka bir deyişle, ithal kanallardan elde edilen eklettik bilginin geçmişten taşınan geleneklerle biçimlendirildiği alan, dönemin yönetim düşüncesinin özgüllüğünü ortaya koyan alandır.

Sınırları devletin idare zihniyeti ile çizilmiş bir yönetim düşüncesinin izlerinin sürüldüğü 1930-45 döneminde devlet eliyle geliştirilen ve İDT’ler yoluyla temsil edilen örgüt modeli, devletin ekonomideki kontrolünün sembolü durumundadır. 1940’lı yılların bitimiyle birlikte devletin genel ekonomik arenada azalmış gibi görünen doğrudan kontrolü bu defa kendisini, geliştirdiği örgüt modeli ve işletmecilik alanında sahip olduğu yoğun bilgi ve deneyim birikiminde göstermiştir. İDT’ler bu yıllarda kurulan özel şirketlerin idari kadrolarının ve örgütlenme biçimlerinin kaynağı olmuştur; çalışma yöntemlerinin geliştirilmesinde devlet teşekküllerinin deneyim ve eğitim birikimi zengin bir katkı sunmuştur. Devlet işletmeleri, 1950 sonrasında ABD’den ithal edilen yeni bir kurumsal mantığın meşruiyet sınavı vereceği örgütsel yapı ve işleyişlerin de merkezi konumundadırlar. Bu tablo içinde, ‘Sanayi Geliştirme Holdingi’ olarak tanımlanan Sümerbank ile örneklenen 1930-45 dönemine özgü örgütsel formun ve yönetim

uygulamalarının, 1950 sonrasında özel sektör sahipliğindeki holdinglerin varlığını, yapısal ve yönetsel özelliklerini biçimlendiren bir kurumsal çevre yarattığı düşünülebilir. Bu çalışmada böylesi bir “damga etkisi”nin varlığına ilişkin ipuçları elde etmek mümkün olmuşsa da, bu etkinin düzeyi ve niteliğinin, ele alınmamış ve araştırma bekleyen önemli sorular olarak beklediği belirtilmelidir.

KAYNAKÇA

Kitaplar ve Makaleler

Açıkel F., “Entegratif Toplum ve Muarızları: ‘Merkez-Çevre’ Paradigması Üzerine Eleştirel Notlar”, **Toplum ve Bilim**, No.105, (2006), 30-69.

Afetinan A., **Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti’nin Birinci Sanayi Planı**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1972.

Afetinan A., **İzmir İktisat Kongresi**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1982.

Ahmad F., “Cumhuriyet Türkiyesinde Sınıf Bilincinin Oluşması 1923-45”, **Osmanlı’dan Cumhuriyet Türkiye’sine İşçiler 1839-1950**, der. D. Quataert ve E.J. Zürcher, 123-153, İletişim Yayınları, İstanbul, 1998.

Ahmad F., **Modern Türkiye’nin Oluşumu**, Kaynak Yayınları, İstanbul, 2002.

Aktar A., **Kapitalizm, Az Gelişmişlik ve Türkiye’de Küçük Sanayi**, Afa Yayınları, İstanbul, 1990.

Akşin S., **Jön Türkler ve İttihat ve Terakki**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1987.

Akşin S., “Siyasal Tarih (1908-1923)”, **Çağdaş Türkiye 1908-1980**, 27-122, **Türkiye Tarihi Ansiklopedisi Cilt 4**, Cem yayınevi, Ankara, 2000.

Akyıldız A., **Anka’nın Sonbaharı: Osmanlı’da İktisadi Modernleşme ve Uluslararası Sermaye**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2005.

Alisbah H., “Ülkemizde Devlet İşletmeciliğinin Dünü”, **Sevk ve İdare Dergisi**, Sayı:117, Mayıs 1978.

Amsden A.H., Hikino T., “Project Execution Capability, Organizational Know-How and Conglomerate Corporate Growth in Late Industrialization”, **Industrial and Corporate Change**, c.3, Sayı 1, (1994), 111-148.

Apak K., Aydınelli C., Akın M., **Türkiye’de Devlet Sanayi ve Maadin İşletmeleri**, Selüloz Basımevi, İzmit, 1952.

Arias M.E., Guillén M., “The Transfer of Organizational Techniques Across Borders: Combining Neo-institutional and Comparative Perspectives”, **The Diffusion and Consumption of Business Knowledge**, der. J.I.Alvarez, 110-137, Macmillan, Basingstoke, 1998.

Aslan S., Yılmaz A., “Tanzimat Döneminde Osmanlı Bürokratik Yapı ve Düşüncesinin Değişimi”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1, (2001), 287-297.

Avcıoğlu D., **Türkiye’nin Düzeni** (Birinci Kitap), Tekin Yayınevi, İstanbul, 1996.

Aydemir Ş.S., **İkinci Adam**, Cilt 1, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1966.

- Aysan M. ve Özmen S., **Türkiye’de ve Dünyada Kamu İktisadi Teşebbüsleri**, Kardeşler Basımevi, İstanbul, 1981.
- Baklacioğlu S., “İktisadi Devlet Teşekkülü Deyiminin Yeri”, **İktisadi Devlet Teşekküllerinin Reorganizasyonu İle İlgili Seminerler**, 1-14, TODAİE Yayınları, Ankara, 1966.
- Barlas U., **Karabük Demir ve Çelik İşletmeleri (1937-1971)**, Özer Matbaası, Karabük, 1971.
- Berger P.L., Luckmann T., **The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge**, NewYork, 1967.
- Boratav K., **100 Soruda Türkiye’de Devletçilik**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1974.
- Boratav K., **Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002**, İmge Yayınları, Ankara, 2003.
- Bozdağ İ., **Toprakta Bile Bitmeyen Kavga Atatürk-İnönü, İnönü-Bayar**, Emre Yayınları, 1995.
- Buğra A., **Devlet ve İşadamları**, İletişim Yayınları, İstanbul, 1994.
- Buluş A., **Osmanlı Tekstil Sanayi Hereke Fabrikası** (yayımlanmamış doktora tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2000.
- Cem C., “Türk Kamu Yönetimine Toplu Bir Bakış”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 8, Sayı 4, (1975), 3-25.
- Creswell J.W., **Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Traditions**, Sage Publications, London, 1998.
- Czaban L., Whitley R., “Incremental Organizational Change in a Transforming Society: Managing Turbulence in Hungary in the 1990s”, **Journal of Management Studies**, c.37, Sayı 3, (2000), 371-393.
- Çavdar T., **Türkiye Ekonomisinin Tarihi 1900-1960**, İmge Yayınevi, Ankara, 2003.
- Çaylak A., **Osmanlı’da Yöneten ve Yönetilen**, Vadi Yayınları, Ankara, 1998.
- DiMaggio P.J., Powell W.W., “The Iron Cage Revisited:Institutionalism and Collective Rationality in Organizational Fields”, **American Sociological Review**, c.48, (1983), 147-160.
- Engin A., “7’den 70’e Allı Güllü Fistanlar: Nazilli Basma Fabrikası”, **75 Yılda Çarklardan Chip'lere**, Tarih Vakfı Yayınları, (1999a), 137-145.
- Engin A., “Bir Kağıt Tutkununun Hikayesi: Mehmed Ali Kağıtçı ”, **75 Yılda Çarkları Döndürenler**, Tarih Vakfı Yayınları, (1999b), 33-43.
- Erçek M., “Aktör Ağları ve Eksik/Öncül Kurumsallaşma: Türkiye’deki Personel/İnsan Kaynakları Söyleminin Yeniden Kurgulanması 1960-1999”, **Yönetim Araştırmaları Dergisi**, c.4, Sayı 2, (2004), 51-128.

Friedland R., Alford R.R., “Bringing Society Back In: Symbols, Practices and Institutional Contradictions”, **The New Institutionalism in Organizational Analysis**, der. W.W. Powell ve P.J. DiMaggio, 232-263, The University of Chicago Pres, Chicago, 1991.

Gevgilili A., **Türkiye’de Kapitalizmin Gelişmesi ve Sosyal Sınıflar**, Bağlam Yayınları, İstanbul, 1989.

Grothusen K.D., **1933 Yılından Sonra Alman Bilim Adamlarının Türkiye’ye Göçü**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1981.

Guillén M.F., **Models of Management: Work, Authority and Organization in a Comparative Perspective**, The University of Chicago Pres, Chicago, 1994.

Gülmez M., **Türkiye’de Çalışma İlişkileri 1936 Öncesi**, TODAİE Yay., No: 204, Ankara, 1983.

Güven S., **1950’li Yıllarda Türk Ekonomisi Üzerinde Amerikan Kalkınma Reçeteleri**, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1998.

Hamilton G.G., Biggart N.W., “Market, Culture and Authority: A Comparative Analysis of Management and Organization in the Far East”, **American Journal of Sociology**, c.94, (1988), 52-94.

Heper M., Berkman Ü., “Administrative Studies in Turkey: A General Perspective”, **International Social Science Journal**, c.31, (1979), 305-327.

Heper M., **Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme**, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1977.

Heper M., **Türkiye’de Devlet Geleneği**, Doğu Batı Yayınları, Ankara, 2006.

Hodder I., “The Interpretation of Documents and Material Culture”, **Handbook of Qualitative Research**, der. N. K. Denzin ve Y.S. Lincoln, 393-402, Sage Publications, 1994.

İnalçık H., “Osmanlı Fetih Yöntemleri”, **Cogito Osmanlı Özel Sayısı**, No.19, 1999.

İnsel A., “Devletçiliğin Anatomisi”, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, c.2, 419-425, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983.

İnsel A., **Düzen ve Kalkınma Kıskaçında Türkiye**, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1996.

İnsel A., **Türkiye Toplumunun Bunalımı**, Birikim Yayınları, İstanbul, 2001.

Karakışla Y.S., “Osmanlı Sanayi İşçisi Sınıfının Doğuşu 1839-1923”, **Osmanlı’dan Cumhuriyet Türkiye’sine İşçiler 1839-1950**, der. D. Quataert ve E.J. Zürcher, 27-54, İletişim Yayınları, İstanbul, 1998.

Kasaba R., **Osmanlı İmparatorluğu ve Dünya Ekonomisi**, Belge Yayınları, İstanbul, 1993.

Kaştan Y., “Atatürk Döneminde Sanayileşme ve Karabük Demir Çelik İşletmeleri”, **Kastamonu Eğitim Dergisi**, c.11, Sayı 2, (2003), 487-502.

Kazgan H., “Türkiye Cumhuriyeti’nin Kuruluşundan Bu Yana Türkiye’de Anonim ve Limited Şirketler”, **Cumhuriyet’in 50. Yılında Türkiye’de Sanayileşme ve Sorunları Semineri**, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1975.

Kepekenek Y., **100 Soruda Gelişimi, Sorunları ve Özelleştirmeleriyle Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1993.

Keskin N., “Türkiye’de Kamu Yönetimi Disiplininin Köken Sorunu”, **AÜSBF Tartışma Metinleri**, No.89, Kasım 2005.

Keyder Ç., “Osmanlı Ekonomisi ve Osmanlı Maliyesi (1881-1914)”, **Toplum ve Bilim**, Kış 1979.

Keyder Ç., **Dünya Ekonomisi İçinde Türkiye**, Yurt Yayınevi, Ankara, 1982.

Keyder Ç., **Türkiye’de Devlet ve Sınıflar**, İletişim Yayınları, İstanbul, 1993.

Koçak C., **Türk-Alman İlişkileri (1923-1939): İki Dünya Savaşı Arasındaki Dönemde Siyasal, Kültürel, Askeri ve Ekonomik İlişkiler**, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 1991.

Koçak C., “Siyasal Tarih (1923-1950)”, **Çağdaş Türkiye 1908-1980**, 127-193, **Türkiye Tarihi Ansiklopedisi Cilt 4**, Cem yayınevi, Ankara, 2000.

Koçak C., “Yeni Osmanlılar ve Birinci Meşrutiyet”, **Cumhuriyete Devreden Düşünce Mirası: Tanzimat ve Meşrutiyetin Birikimi**, der. Mehmet Ö. Alkan, 72-87, **Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce Ansiklopedisi Cilt:1**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002.

Koraltürk M., “Devletçi Sanayi Politikaları ve Ali İktisat Meclisi”, **75 Yılda Çarklardan Chip'lere**, 63-69, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1999.

Koraltürk M., **Türkiye’de Ticaret ve Sanayi Odaları (1880-1952)**, Denizler Kitabevi, İstanbul, 2002.

Kuruç B., **İktisat Politikasının Resmi Belgeleri (Söylev, Demeç ve Yazılar)**, Ankara Üniversitesi Yayını (teksir), Ankara, 1963.

Kuruç B., **Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi**, Bilgi Yayınevi, İstanbul, 1987.

Kuruç B., **Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1933-1935)**, Cilt 2, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1993.

Lewis B., **Modern Türkiye’nin Doğuşu** (2. baskı), Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 1984.

“Sümer Pamuklu Bez Fabrikası’nın Kayseri’nin Sosyo Ekonomik Gelişimindeki Yeri” **Liseli Gençlerin Gözüyle Cumhuriyetimiz Yerel Tarih Yarışması**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, 1998.

Locke R.R., “Educational Traditions and the Development of Business Studies after 1945 (An Anglo-French-German Comparison), **Business History**, c.30, (1988), 84-103.

Makal A., **Osmanlı İmparatorluğu’nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920**, İmge Yayınları, Ankara, 1997.

Makal A., **Türkiye’de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri**, İmge Kitabevi, Ankara, 1999.

Makal A., “Türkiye’nin Sanayileşme Sürecinde İşgücü Sorunu, Sosyal Politika ve İktisadi Devlet Teşekkülleri: 1930’lu ve 1940’lı Yıllar”, **AÜSBF Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi Tartışma Metinleri**, No.44, (Mart 2002).

Makal A., “Cumhuriyetin 80. Yılında Türkiye’de Çalışma İlişkileri”, **AÜSBF Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi Tartışma Metinleri**, No.62, (Aralık 2003).

Makal A., “Erken Cumhuriyet Dönemi Emek Tarihi ve Tarihçiliği Üzerine Bir Değerlendirme, **AÜSBF Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi Tartışma Metinleri** , No.91, (Mart 2006).

Mango A., “The State of Turkey”, **Middle Eastern Studies**, c.13, Sayı 2, (1977), 261-274.

Mason J., **Qualitative Researching**, Sage Publications, Londra, 1996.

Meleksoy R., Zeren E., **En Son Tadilleriyle Birlikte Şerhli ve İzahlı İktisadi Devlet Teşekküllerini İlgilendiren Mevzuat**, Doğuş Ltd. O. Matbaası, Ankara, 1955.

Meyer J.W., Rowan B., “Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony”, **American Journal of Sociology**, c.83, (1977), 340-363.

Neumark F., **Boğaziçine Sığınanlar: Türkiye’ye İltica Eden Alman İlim Siyaset ve Sanat Adamları (1933-1953)**, İstanbul Üniversitesi Yayını, İstanbul, 1982.

Ortaylı İ., **Türkiye İdare Tarihi**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1979.

Ökçün A.G., **Türkiye İktisat Kongresi, Haberler-Belgeler-Yorumlar**, Sermaye Piyasası Kurulu Yayın No: 59, Ankara, 1997.

Ökçün A.G., **1920-1930 Yılları Arasında” Kurulan Türk Anonim Şirketlerinde Yabancı Sermaye**, Sermaye Piyasası Kurulu Yayın No: 82, Ankara, 1997.

Ökmen M., “Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Türkiye’de Merkeziyetçilik-Ademi Merkeziyetçilik Pratiği Üzerine Notlar”, **Akademik Araştırmalar Dergisi**, No.9-10, Mayıs-Ekim 2001.

Özelmas E., **Devletçilik ve Türkiye’deki Tatbikatından Sümerbank**, Sümerbank Yayınları, 1963.

Özen Ş., “Yeni Kurumsal Kuram: Örgütleri Çözümlemede Yeni Ufuklar ve Yeni Sorunlar”, **Örgüt Kuramları**, der. A.S. Sargut ve Ş.Özen, 237-330, İmge Kitabevi, Ankara, 2007.

Özgüldür Y., **Türk-Alman İlişkileri (1923-1945)**, Genel Kurmay Basımevi, Ankara, 1993.

Özuğurlu M., “Osmanlı İmparatorluğu’ndan Cumhuriyet’e: Örgütlü İşçi Hareketi ve Demokratikleşme Süreci”, **Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi**, der. Alparslan Işıklı, 35-130, TC Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1994.

Pamuk Ş., **Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi 1500-1914**, K Kitaplığı, İstanbul, 2003.

Pamuk Ş., **Osmanlı Ekonomisinde Bağımlılık ve Büyüme**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2005.

Palmer D.A., Biggart N.W., “Organizational Institutions”, **The Blackwell Companion to Organizations**, der. J.A.C. Baum, 259-280, Blackwell, Oxford, 2002.

Pentland B.T., “Building Process Theory With Narrative: From Description to Explanation”, **Academy of Management Review**, c.24, Sayı 4, (1999), 711-724.

Powell W.W., “Expanding the Scope of Institutional Analysis”, **The New Institutionalism in Organizational Analysis**, der. W.W. Powell ve P.J. DiMaggio, 183-203, The University of Chicago Press, Chicago, 1991.

Quataert D., **Osmanlı İmparatorluğu 1700-1922**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2004.

Rozaliyev Y.N., **Türkiye’de Kapitalizmin Gelişme Özellikleri (1923-1960)**, Onur Yayınları, Ankara, 1978.

Sağlam D., **Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri**, SBF İşletme İktisadi ve Muhasebe Enstitüsü Yayınları, Yayın No: 9, Ankara, 1967.

Sağlam D., “Devletçilik İlkesi İçinde Özel Sektör-Kamu Sektörü Dengesi”, **Atatürk’ün Ekonomik Kalkınma Politikası ve Devlet İşletmeciliği**, 83-109, İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 2846, İstanbul, 1981.

Sağlam D., “Atatürk’ün Ekonomi Politikasıyla İlgili Olarak Celal Bayar ile Söyleşi”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar**, 23 (9), 1986.

Sargut S., “Institutionalization Process in Collectivist Cultures”, **Utrecht Business Review**, c.1 Sayı 1, (1999), 75-87.

Serin N., **Türkiye’nin Sanayileşmesi**, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1963.

Scott W.R., “Unpacking Institutional Arguments”, **The New Institutionalism in Organizational Analysis**, der. W.W. Powell ve P.J. DiMaggio, 164-183, The University of Chicago Press, Chicago, 1991.

Scott W.R., Meyer J.W., “The Organization of Societal Sectors: Propositions and Early Evidence”, **The New Institutionalism in Organizational Analysis**, der. W.W. Powell ve P.J. DiMaggio, 108-140, The University of Chicago Press, Chicago, 1991.

Scott W.R., **Institutions and Organizations**, Sage, Londra, 2001.

Silverman D., **Interpreting Qualitative Data: Methods For Analysing Talk, Text and Interaction**, Sage Publications, London, 1993.

Sönmez M., **Kapitalist Devlet İşletmeleri ve Türkiye**, Tüm İktisatçılar Birliği Yayınları, Ankara, 1978.

Stinchcombe A.L., “Social Structure and Organizations”, **Handbook of Organizations**, der. J.G.March, 142-193, Rand McNally and Company, Chicago, 1965.

Strang D., Sine W.D., “Interorganizational Institutions”, **The Blackwell Companion to Organizations**, der. J.A.C. Baum, 497-519, Blackwell, Oxford, 2002.

Suchman M.C., “Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches”, **Academy of Management Review**, c.20, Sayı 3, (1995), 571-610.

Suddaby R., Greenwood R., “Rhetorical Strategies of Legitimacy”, **Administrative Science Quarterly**, c.50, Sayı 1, (2005), 35-67.

Sümerbank Kanunu, Ulus Basımevi, Ankara, 1934.

Şahingiray Ö., **Celal Bayar’ın Söylev ve Demeçleri (1920-1953)**, Doğu Matbaası, Ankara, 1954.

Tekeli İ. ve İlkin S., **1929 Dünya Buhranında Türkiye’nin İktisadi Politika Arayışları**, ODTÜ Yayınları Yayın No:30, Ankara, 1977.

Tekeli İ. ve İlkin S., **Uygulamaya Geçerken Türkiye’de Devletçiliğin Oluşumu**, ODTÜ Yayınları Yayın No: 39, Ankara, 1982.

Tekeli İ. ve İlkin S., **Cumhuriyetin Harcı, Köktenci Modernitenin Ekonomik Politikasının Gelişimi**, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2004.

Tezel Y.S., **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2002.

Timur T., **Türk Devrimi ve Sonrası**, İmge Kitabevi, Ankara, 2001.

Toprak Z., “Halkçılık İdeolojisinin Oluşumu”, **Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Sorunları**, 13-31, İstanbul Yüksek İktisat ve Ticaret Mektebi Mezunları Derneği Yayını, İstanbul, 1977.

Toprak Z., **Türkiye’de Milli İktisat 1908-1918**, Yurt Yayınları, İstanbul, 1982.

Toprak Z., **Sümerbank**, Sümerbank Holding A.Ş. Yayınları, İstanbul, 1990

Toprak Z., “İktisat Tarihi”, Osmanlı Devleti 1600-1908, 219-268, **Türkiye Tarihi Ansiklopedisi Cilt 3**, Cem yayınevi, Ankara, 2000.

Toros H., **Türkiye Sanayi Devlet İşletmeleri**, Güven Basımevi, İstanbul, 1954.

Tuna S., **Türkiye’de Devlet İşletmeleri (1930-1940)**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, İstanbul, 2002.

Tunçay M., **Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek Parti Yönetiminin Kurulması 1923-1931**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2005.

Ülken Y., **Atatürk ve İktisat İktisadi Kalkınmada Etkinlik Sorunu ve Eklektik Model**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1981.

Üsdiken B., Pasadeos Y., “Türkiye’de Örgütler ve Yönetim Yazını”, **Amme İdaresi Dergisi**, c.26, Sayı 2, (1993), 73-93.

Üsdiken B., Çetin D., “Türkiye’de Akademik Dünyanın Yönetme İşine Yaklaşımında 1950’li Yıllarla Birlikte Ne Değişti?”, **Amme İdaresi Dergisi**, c.32, Sayı 4, (1999), 47-65.

Üsdiken B., “Importing Theories of Management and Organization: The Case of Turkish Academia”, **International Studies of Management and Organization**, c.26, Sayı 3, (1997), 33-46.

Üsdiken B., Çetin D., “From Betriebswirtschaftslehre to Human Relations: Turkish Management Literature Before and After the Second World War”, **Business History**, c.43, Sayı 2, (2001), 99-124.

Üsdiken B., “Plurality in Institutional Environments and Educational Content: The Undergraduate Business Degree in Turkey”, **Inside The Business Schools: The Content of European Business Education**, der. R.P.Amdam, R. Kvalshaugen, E. Larsen, 87-109, Copenhagen Business School Press, 2003.

Üsdiken B., “Exporting Managerial Knowledge to the Outpost, Penetration of ‘Human Relations’ into Turkish Academia (1950-1965)”, **Management Learning**, c.35, Sayı 3, (2004), 255-270.

Üsdiken B., Kieser A., Kjaer P., “Academy, Economy and Polity: Betriebswirtschaftslehre in Germany, Denmark and Turkey before 1945”, **Business History**, c.46, Sayı 3, (2004), 381-406.

Vatter S., “Şam’ın Militan Tekstil Dokumacıları: Ücretli Zanaatkarlar ve Osmanlı İşçi Hareketleri 1850-1914”, **Osmanlı’dan Cumhuriyet Türkiye’sine İşçiler 1839-1950**, der. D. Quataert ve E.J. Zürcher, 55-95, İletişim Yayınları, İstanbul, 1998.

Whitley R., “Eastern Asian Enterprise Structures and the Comparative Analysis of Forms of Business Organization”, **Organization Studies**, c.11, Sayı 1, (1990), 47-54.

Whitley R., “The Social Construction of Business Systems in East Asia”, **Organization Studies**, c.12, Sayı 1, (1991), 1-28.

Whitley R., “Dominant Forms of Economic Organization in Market Economies”, **Organization Studies**, c.15, Sayı 2, (1994), 153-182.

Whitley R., “Internationalization and Varieties of Capitalism: The Limited Effects of Cross-national Coordination of Economic Activities on the Nature of Business Systems”, **Review of International Political Economy**, c.5, Sayı 3, (1998), 445-481.

Whitley R., **Divergent Capitalisms: The Social Structuring and Change of Business Systems**, Oxford University Press, Oxford, 2000.

Yavuz E., “1920’lerde İşçi Sınıfı ve İşçi Gözüyle Çalışma Sorunları”, **Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Problemler, Araştırmalar, Tartışmalar**, 1.Uluslararası Tarih Kongresi Bildirileri, 353-359, Tarih Vakfı Yurt yayınları, İstanbul, 1998.

Yavuz E., “Sanayideki İşgücünün Durumu, 1923-40”, **Osmanlı’dan Cumhuriyet Türkiye’sine İşçiler 1839-1950**, der. D. Quataert ve E.J. Zürcher, 155-195, İletişim Yayınları, İstanbul, 1998.

Zaim S., **İstanbul Mensucat Sanayiinin Bünyesi ve Ücretler**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları No.83, İstanbul, 1956.

Zürcher E.J., **Modernleşen Türkiye’nin Tarihi**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2000.

Zürcher E.J., **Savaş, Devrim ve Uluslaşma**, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2005.

Verilerin Yorumlanmasında Kullanılan Belgeler ve Evrak

Başbakanlık Cumhuriyet Arşivleri Belgeleri

“Saracoğlu’nun yerli malları haftasında yaptığı konuşmadan dolayı, Sümerbank müessese ve fabrikalarına verilen tamim”, 14.12.1944, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 109.688..3.

“İngiliz General Witham’ın Karabük Demir Çelik Fabrikaları hakkındaki raporu”, 4.12.1942, BCA, Fon Kodu: 30..10.0.0, Yer No: 171.189..17.b

“Alman Konrad Reichel’in Hereke’deki Sanayi ve Maadin Bankası’na ait Mensucat Fabrikası’na dokuma tezgahlarını monte etmek üzere, yasak bölgede bulunan Hereke’ye girmesine izin verilmesi”, 11.3.1931, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 18.17..7.

“İngiliz tebeasından Georg Wright’in Hereke Fabrikası dokuma kumaşlarının ıslahı işinde 2 ay çalıştırılması”, 31.5.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 87.50..2.

“Max Müllerin Hereke Fabrikası desinatörlüğünde çalışmak üzere Hereke’ye girmesi ve orada oturmasına izin verilmesi”, 4.6.1934, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 45.39..8.

“Alman uyruklu K. Herchel’in Sümerbank’ın 2. Kağıt ve Selüloz Fabrikası’nın montajında çalıştırılmasına izin verilmesi“, 28.1.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 85 .118..8.

“Hereke Fabrikası’na alınan dokuma tezgahının montesi için Alman Oskar Sontag’ın Hereke’ye girmesine izin verilmesi”, 16.7.1933, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 38.52..6.

“Alman uyruğundan Ernest Hüge Ruttleff ve Karl Jottlich Ludvig Kettmannın Hereke’ye girmesine izin verilmesi”, 23.1.1933, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 33.7..4

“Polonya yahudilerinden Müh.Stefan Poznanski’nin Sümerbank’ın Gemlik Suni İpek Fabrikası’nda çalıştırılmasına izin verilmesi”, 10.9.1940, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 92.87..4.

“Sovyet uyruklu Müh. Nikolay Ivanow'un Hereke Mensucat Fabrikası'nda inceleme yapmak üzere 2. yasak bölgeye girmesi”, 27.7.1945, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 108.46..10.

“Karabük Demir-Çelik Fabrikaları'nda Polonya uyruklu Tyazkan'ın çalıştırılmasına izin verilmesi”, 16.7.1943, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 102.53..15.

“Alman uyruklu Ledwon Stefan'ın Karabük Demir ve Çelik Fabrikaları'nın montaj işlerinde çalıştırılmasına izin verilmesi”, 11.9.1942, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 99.82..15..

“Alman uyruklu Dr. Wollak Robert ile Nicolaus Oswald'ın Karabük Demir ve Çelik Fabrikaları'nda çalıştırmalarına izin verilmesi”, 11.9.1942, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 99.82..13..

“Alman uyruklu Karl Dreyer ile Ernst Hackemesser'in Karabük Demir ve Çelik Fabrikaları'nda çalıştırmalarına izin verilmesi”, 11.9.1942, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 99.82..10.

“İngiliz tebasından Albert E. Humphries'in Karabük Demir ve Çelik Fabrikası'nda çalıştırılması”, 30.3.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 86.27..7.

“İngiliz tebasından Ernest Westall'in Karabük Demir ve Çelik Fabrikası'nda çalıştırılması”, 30.3.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 86.27..4.

“İngiliz tebasından Harry Guthrie'nin Karabük Demir ve Çelik Fabrikası'nda çalıştırılması”, 20.3.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 86.24..3.

“İngiliz uyruklu H. Harrison'un Karabük Demir ve Çelik Fabrikası inşaatında çalıştırılmasına izin verilmesi”, 6.1.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 85.112..17.

“İngiliz uyruklu Harry Joseph Simms'in Karabük Demir ve Çelik Fabrikası inşaatında çalıştırılmasına izin verilmesi”, 6.1.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 85.112..7.

“İngiliz uyruklu George Robert Burton'un Karabük Demir ve Çelik Fabrikası'nda çalıştırılmasına izin verilmesi”, 6.1.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 85.112..4.

“Aleksander Hochleitner'in Sümerbank'ta C. Roberts ile A. Mc. Dougall'ın Karabük Demir ve Çelik Fabrikalarında çalıştırılması”, 19.7.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 87.69..9.

“İngiliz Arthur Joseph Taylor'un Karabük Demir ve Çelik Fabrikasında çalıştırılmasına izin verilmesi”, 15.7.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 87.69..2.

“Karabük Demir ve Çelik Fabrikası'nda İngiliz montör Stanley George Moss'un çalıştırılmasına izin verilmesi”, 3.7.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 87.62..11.

“İngiliz uyruklu Franser Dunca ile W. A. Hodgson'un Karabük Demir ve Çelik fabrikası'nda çalıştırılmasına izin verilmesi”, 27.6.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 87.60..8.

“İngiliz uyruklu 9 kişinin Karabük Demir ve Çelik Fabrikası'nda çalıştırılmasına izin verilmesi”, 11.5.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 86.40..4.

“Karabük Demir ve Çelik Fabrikası'nda Leighton Frederick Korp adlı İngilizin çalıştırılmasına izin verilmesi”, 29.4.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 86.37..3.

“İngiliz uyruklu Arthur Purdy'un Karabük Demir ve Çelik Fabrikası'nda çalıştırılmasına izin verilmesi”, 17.4.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 86.33..1.

“İngiliz tebasından Mimar B David M. Graig'in Karabük Demir ve Çelik Fabrikası'nda çalıştırılması”, 9.4.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 86.29..20.

“İngiliz uyruklu 5 uzmanın Karabük Demir ve Çelik Fabrikası'nda çalıştırılmasına izin verilmesi”, 6.1.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 85.112..2.

“İngiliz tebasından 6 uzmanın Karabük Demir ve Çelik Fabrikası'nda çalıştırılmaları”, 30.12.1938, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 85.109..14.

“Karabük Demir ve Çelik Fabrikası'nda 4, Ereğli Bez Fabrikası'nda 3 yabancı uzmanın çalıştırılmasına izin verilmesi”, 20.10.1938, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 85.92..14.

“10 İngiliz uzmanın Karabük Demir ve Çelik Fabrikalarında çalıştırılması”, 10.8.1938, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 84.74..9.

“Beş İngiliz uzmanının Karabük Demir ve Çelik Fabrikalarında çalıştırılması”, 23.7.1938, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 84.70..12.

“Karabük Demir ve Çelik Fabrikasında çalıştırılacak yabancılar”, 7.7.1938, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 84.61..18.

“İngiliz tebasından 8 uzmanın Karabük Demir Çelik İnşaatında çalıştırılması”, 7.4.1938, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 82.27..20.

“Karabük Demir ve Çelik, İzmit Sellüloz ve Gemlik Sun'i İpek fabrikalarında listede isimleri yazılı mütehassis, mühendis, ustabaşı ve amelelerin çalıştırılması”, 15.10.1937, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 79.87..9.

“İsveç uyruklu 2 montör ile bir mühendisin Nazilli Basma Fabrikası'nda yeniden kurulacak türbinlerin montajında çalıştırılmasına izin verilmesi”, 20.9.1943, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 103.70..20.

“İsviçre uyruklu Jules Gabet, Oskar Urech ile Jakob Bachofner'in Nazilli Basma Fabrikası'nda çalıştırılması”, 16.7.1943, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 102.53..17.

“Alman uyruklu Schöbel'in Nazilli Basma Fabrikasında 6 ay süreyle çalıştırılmasına izin verilmesi”, 19.3.1940, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 90.26..19.

“Kayseri, Ereğli, Nazilli ve Bakırköy bez fabrikaları muhasebe işlerinde çalıştırılacak Alman Yahudilerinden Istefon Fürth ve karısının 6 aymüddetle Türkiye'de oturmalarına izin verilmesi”, 6.3.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 86.20..2.

“Sovyet uyruklu Müh. Nikolay İvanow'un Sümerbank İplik ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi'nde çalıştırılmasına izin verilmesi”, 19.2.1945, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 107.99..15.

“Macar uyruklu Marton Timar'ın Sümerbank merkez teşkilatında bir yıl daha çalıştırılmasına izin verilmesi”, 25.1.1944, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 104.9..15.

“Macar uyruklu Uzman Marton Timar'ın Sümerbank merkez teşkilatında çalıştırılmasına izin verilmesi”, 16.7.1943, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 102.54..6.

“Polonya uyruklu Uzman Josef Cubulski'nin Sümerbank kuruluşunda çalıştırılması”, 10.5.1943, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 101.32..17.

“Polonya uyruklu Anders Wactw Ignacy ile, Rawcz Czerski Tedausz'ın Sümerbank teşkilatında çalıştırılmasına izin verilmesi”, 10.5.1943, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 101.32..16.

“İsviçre uyruklu Uzman Edvard Volary'nin Sümerbank Birleşik Yün İpliği ve Dokuma Fabrikaları Kurumu'nun Nazilli fabrikasında çalıştırılmasına izin verilmesi”, 26.3.1943, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 101.19..12.

“Polonyalı 2 uzmanın Sümerbank merkez teşkilatında çalıştırılmasına izin verilmesi”, 30.5.1940, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 91.52..2.

“4 yabancı'nın Demir Çelik Fabrikası, Sümerbank ve Ankara Elektrik ve Hava Gazı TAŞ'de çalıştırılmasına izin verilmesi”, 30.5.1940, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 91.51..9.

“Polonya uyruklu Alfred Statter'in 2 yıl müddetle Sümerbank Defterdar Mensucat Fabrikası'nda çalıştırılmasına izin verilmesi”, 15.1.1940, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 89.127..3.

“Alman tebaasından mensucat uzmanı Rudolf Ditrich'in Sümerbank mensucat fabrikalarında çalıştırılması”, 22.6.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 87.58..15.

“Alman uyruklu Water Wahlin'in Sümerbank fabrikasında çalıştırılmasına izin verilmesi”, 17.4.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 86.33..16.

“Alman uyruklu Karl Klozen'in Sümerbank merkez binasının bronz işleri montajında çalıştırılmasına izin verilmesi”, 24.9.1938, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 84.85..8.

“Çekoslovak uyruklu Hans Landau'nun Sümerbank Pamuklu Mensucat Servisinde çalıştırılmasına izin verilmesi”, 12.9.1938, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 84.81..11.

“İzmit'te Sümerbank ikinci kağıt fabrikasının montaj işlerinde çalıştırılacak altı yabancı montörün ikinci yasak bölge olan bu yere girmelerine izin verilmesi”, 7.7.1938, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 84.63..4.

“8 yabancı'nın Sümerbank emrinde çalıştırılmaları”, 21.4.1938, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 83.34..11.

“Sümerbank Nazilli Basma Fabrikası'nda Sovyet Rusya tebaasından İvan Novosolzev'in çalıştırılması”, 7.4.1938, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 82.27..19.

“İngiliz tebaalı 6 uzmanın Sümerbank Karabük Demir ve Çelik Fabrikası'nda çalıştırılmalarına izin verilmesi”, 7.1.1938, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 82.2..16.

“4 yabancı uzmanın Sümerbank Karabük Demir ve Çelik Fabrikası'nda çalışmasına izin verilmesi”, 3.1.1938, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 82.1..3.

“Rus tebaasından Fedor Smirnov'un Sümerbank Nazilli Basma Fabrikası'nda çalıştırılmasına izin verilmesi”, 9.12.1937, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 80.100..7.

“İngiliz tebaasından 2 uzmanın Sümerbank Karabük Demir ve Çelik Fabrikası'nda çalıştırılması”, 10.11.1937, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 80.99..3.

“İngiliz tebaasından 7 uzmanın Sümerbank Karabük Demir ve Çelik Fabrikası inşaatında çalıştırılması”, 1.12.1937, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 80.99..2

“Sümerbank Teşkilatı'nda ve Karabük Demir Çelik Fabrikası'nda 6 yabancıya çalıştırılmasına izin verilmesi”, 2.11.1937, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 79.90..12.

“Sümerbank Karabük Demir ve Çelik Fabrikası'nda 8 İngiliz ile 1 Rus uzmanın çalıştırılmasına izin verilmesi”, 7.10.1937, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 79.84..8.

“İngiliz uyruklu 29 uzmanın Sümerbank Karabük Demir ve Çelik Fabrikası inşaatında çalıştırılmasına izin verilmesi”, 17.9.1937, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 78.80..15.

“Avusturya tebaasından Fritz Buch'un Sümerbank İnşaat Servisi'nde çalışması”, 26.8.1937, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 78.75..14.

“Sümerbank Nazilli Basma Fabrikası'nda yabancı uzmanların çalıştırılmasına izin verilmesi”, 19.7.1937, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 77.66..14.

“Sümerbank merkez teşkilatı ile Gemlik Suni İpek ve Bursa Merinos Fabrikası'nda yabancı uzman çalıştırılması”, 1.4.1937, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 73.26..6.

“4 yabancı uzmanın Sümerbank Nazilli Fabrikası inşaatında çalıştırılmalarına izin verilmesi”, 15.2.1937, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 72.12..20.

“Sümerbank teşkilat ve fabrikalarında çalıştırılacak yabancı uzmanlar”, 30.12.1936, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 70.91..13.

“İngiliz tebaasından A. E. Seniyev'in Karabük Demir ve Çelik Fabrikası inşaatında çalıştırılması”, 27.2.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 86.16..12.

“Karabük Demir ve Çelik Fabrikalarının işletilmesi ile ilgili olarak Sümerbank ile Londra'daki Brassert Firması arasında imzalanan anlaşma çerçevesinde yapılan mütehasıs transferleri”, 14.3.1939, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 171.187..32.

“Sümerbank tarafından staj için İngiltere, Almanya, İsviçre ve Rusya'ya gönderilecek üç kimyager ve bir mühendis için döviz verilmesi”, 16.10.1936, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 69.82..3.

“Sümerbank tarafından Karabük'te kurulmakta olan demir ve çelik fabrikası hesabına staj için Londra'ya gönderilecek 12 mühendisin aylık ücretlerinin dövizle ödenmesi”, 1.10.1937, BCA, Fon Kodu: 30..18.1.2, Yer No: 79.83..3.

Denetleme Kurulu Raporları

Sümerbank 1939 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu, Alaeddin Kırıl Basımevi, Ankara, 1940.

Sümerbank Birleşik Pamuk İpliği ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi 1939 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu, Alaeddin Kırıl Basımevi, Ankara, 1940.

Sümerbank Birleşik Yün İpliği ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi 1939 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu, Recep Ulusoğlu Basımevi, Ankara, 1940.

Sümerbank Gemlik Suni İpek Teşebbüsü 1939 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu, Alaeddin Kırıl Basımevi, Ankara, 1940.

Sümerbank 1941 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu, Alaeddin Kırıl Basımevi, Ankara, 1942.

Sümerbank İplik ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi 1941 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu, Ulusal Matbaa, Ankara, 1942.

Sümerbank Selüloz Sanayii Müessesesi 1941 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu, Alaeddin Kırıl Basımevi, Ankara, 1942.

Umumi Murakabe Heyeti 1941 Raporu Hakkındaki Mütalaalar (1941 Yılı Umumi Murakabe Heyeti raporuna Sümerbank teşekkülünün cevabı), Ulusal Matbaa, Ankara, 1942.

Sümerbank 9. Çalışma Yılına Ait İdare Meclisi Raporu, 1941.

Sümerbank Fabrikalarının İşçi Meseleleri ve İçtimai Teşkilatı Hakkında 1941 Yılı Raporu, Ankara Basım ve Cildevi, Ankara.

Umumi Murakabe Heyeti Sümerbank Fabrikalarının İşçi Meseleleri ve İçtimai Teşkilatı Hakkında 1941 Yılı Raporu Hakkında Mütalaalar (1941 Yılı İşçi Meseleleri ve İçtimai Teşkilatı hakkındaki rapora Sümerbank teşekkülünün cevabı).

Sümerbank 1942 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu, Başvekalet Devlet Matbaası, Ankara, 1943.

Sümerbank Türkiye Demir ve Çelik Fabrikaları Müessesesi 1942 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu, Başvekalet Devlet Matbaası, Ankara, 1943.

Sümerbank 1943 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu, Başvekalet Devlet Matbaası, Ankara, 1944.

Sümerbank Deri ve Kumdura Sanayi Müessesesi 1943 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu, Başvekalet Devlet Matbaası, Ankara, 1944.

Sümerbank 1944 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu, Ankara, 1945.

Sümerbank Selüloz Sanayii Müessesesi 1944 Yılı Umumi Murakabe Heyeti Raporu, Ankara, 1945.

Diğer Raporlar, Yayınlar ve Evrak

Hanson A.H., **Türkiye'deki İktisadi Devlet Teşekküllerinin Bünyesi ve Murakabesi**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1954.

Hanson, A.H., **İktisadi Devlet Teşekkülleriyle İlgili Bazı Meseleler**, TODAİE Konferans Serisi, Sayı.2, Ankara, 1959.

Özeken A.A., "Türkiye Sanayiinde İşçiyi Barındırma Problemi", **İçtimai Siyaset Konferansları**, Üçüncü Kitap, (1950), 103-130.

Sav N.A., **Sanayi İktisadı ve Türk Sanayii**, Selüloz Basımevi, İzmit, 1950.

Sümerbank Birleşik pamuk İpliği ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi Ereğli Bez Fabrikası Dahili Talimatname, Çituri Biraderler Basımevi, İstanbul, 1939.

Sümerbank (1.7.1933-11.7.1943), Sümerbank Umum Müdürlüğü Yayını, İstanbul, 1943.

Sümerbank İşçi Yetiştirme Yönetmeliği, Sümerbank Genel Müdürlüğü, 1946.

Sümerbank Personelinin Yabancı Memleketlerde Staj Görme Yönetmeliği, Sümerbank Genel Müdürlüğü, 1946.

Sümerbank: Cumhuriyetin 25.Yılı, Kulen Basımevi, İstanbul, 1948.

"**Sümerbank Sınai Müesseselerin Çalışma Esasları Yönetmeliği**", Sümerbank Genel Müdürlüğü, 20.6.1950.

Sümerbank'da Organizasyon Çalışmaları Hakkında Rapor, Yeni Desen Matbaası, Ankara, 1964.

Tekeli İ. ve İlkin S., **Dr. Max Von Der Porten'in Türkiye'deki Çalışmaları ve İktisadi Devlet Teşekkülleri Sisteminin Oluşumu**, Friedrich Ebert Vakfı Yayınları, İstanbul, 1992.

Türkiye Cumhuriyetinin Birinci Sanayi Planı, 1933, Yayına Hazırlayan: Afet İnan, Türk Tarih Kurumu Yayını, Ankara, 1972.

"**Türkiye Pamuk, Keten, Kendir, Kimya, Demir Sanayi hakkında Sovyet Mühassısları Tarafından Verilen Raporlar**".

Gazeteler

Cumhuriyet (1930-1939 tümü)
Hakimiyet-i Milliye (çeşitli tarihler)

Ek-1

Türkiye

PAMUK,KETEN,KENDİR,KİMYA,DEMİR

Sanayii

hakkında Sovyet mütehassısları tarafından verilen raporlar.

2310003734



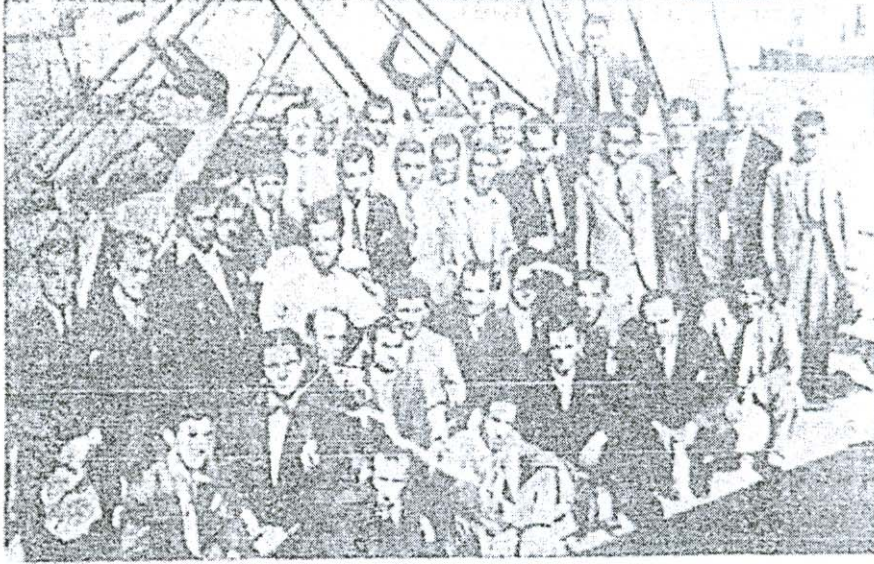
adunlarının serpiñtileri güvercinle
mlabatinca tekrar dönüp 30-35 mil ek.
valla sıvıpp güneği daha ihtiyatlı buldu.
Düşman gemilerinde başının ıy-
-

tefesüh etmiş birkaç ceset, müte-
affin ve iğrenç bir halde yatıyor -
lardı.

(Mabadi var)

Rusyada staj görecek Sümer Bank işçileri

50 gençten mürekkep ilk kafile dün öğleden
sonra Odesaya hareket etti



Rusyaya giden gençler vapurun güvertesinde

Sümer Bank tarafından Sovyet Rus-
yaya staj görmek üzere gönderilme-
sine karar verilen gençlerden 50 ki-
şilik birinci kafile, dün, Feshane fab-
rikası müdürü Şevket Turgut Beyin
reisliği altında Çiğerin vapur ile Ode-
saya hareket etmişlerdir.

İkinci kafile 30 kişiden mürekkep
olarak 10 gün sonra gönderilecektir.
Gençlerimiz, Moskovada Teknikom tes-
tülünde birkaç ay staj görecek, son-
ra da bu tesislülle fabrikasında a-
meliyatla işgal edeceklerdir.

Gençlerimizin bu staj ve ameliyat-
ları 9 ay kadar devam edecektir.

Mükemmeler Kayseride tamiri be-
rariştirilen Kayseri bez fabrikasının

müdüriyetine tayin edilen Şevket Tur-
gut Bey de bu müddet zarfında hem
gençlerimize nezaret edecek, hem de
lâzım gelen etütlerde bulunacaktır.

Rusyaya giden talebeler aradaki
stajını ikmal ettikten sonra Kayseri
fabrikasında kalfa olarak çalışacak-
lardır.

Millî fabrikalar müdürleriyle müte-
hassızlarından mürekkep olan beyri
Anadoluda kurulacak üç fabrika i-
çin Moskovadan getirilen proje ve
plânlar Ezerinde Sümer Bankta çalı-
mağa devam etmektedir. İlk fabrika
olan Kayseri fabrikasının inşaatına ö-
nümüzdeki ilkbaharda başlanacaktır.

hakımı
için me-
kâmeti

Kon

Kon
sucla
Caldı
his. Is
mesbu
hakem
Arap I

Kes
dürme
muhab
musdu
ve bel
ce evi
mağ bi
için k
fide e
Zel
si bir
talebi
Müdd
talean

Pol
İal. M
bir su
varife
nokta
müyle
bi için

3 221

Uık
ismind
ken ge
Eifendi
tur. Ki
riye hü
cah ol-
duu pe
getirey
reyi et
guncuk
kaçma
muciar
Emler
Osman

nyevi idare) duk.
 oktası nokta -
 papalığa isyan
 şeriatinin ol -
 tiyen Lutherin
 için, çok de -
 li saliplerine
 arşı, Türklük
 (yani devlet
 etmiştir. Türk
 birçok hırıs -
 leri kaını dö -
 lüştür. Bü -
 jördükten son -
 hristiyan Rus -
 anın elinden
 ve bunun için
 a gelişmiş olan
 savaşı ordu -
 iç çekmiş Po -
 liden yıllarca
 sikk Polonyayı
 saktan kurtar -
 iz burada ta -
 değiliz. Fa -
 a devrimizde
 lere göce, son
 politika kül -
 zefelüğün bü -
 yalınız Türkler
 letin dış cep -
 ettle, son yük -
 ak şartile, Ro -
 tir.
 barbar sürüsü
 lâ devileri teş -
 ke teşkilâtımız,
 da birakan bir
 anevra kud -
 her vakit yük -
 manına karşı in -
 ir. Yüksek kül -
 M. NERMI
 sahifede

şalarının
 bepleri
 üçüncüsü
 amızda

yeden başka bir netice vermemiştir.
 Dört devlet Hariciye Nazırı Bel -
 gratta yaptıkları son temaslarda,
 Balkan Hariciye Nazırlarının Anka -
 rada mukarrer olan toplantılarını
 Mabadi altıncı sahifede

taç edilecek bir Garbeyle maruz
 kaldığı bir anda, bazı devlet adam -
 larının yüksek mes'uliyetlerinden
 başka hiçbir mülâhaza gözetmemiş
 olmaları, mucibi memnuniyettir. Bu
 meritebe ihatai nazar ve bu dere -
 Mabadi üçüncü sahifede

Kral Aleksand
 minde Kral
 Piye.

Yeni fabrikalarımızın mühendis ve ustaları

Moskovada stajlarını bitiren gençlerimize
 şahadetnameleri parlak merasimle verildi



Yeni fabrikalarımız için Moskovada Türk ve Sovyet müte -
 hassisleri tarafından tetkikat yapılırken

Moskova 21 (A.A.) — Dün ak -
 şın, Kayzeri mensucat fabrikaları için
 Tourstroin açmış olduğu hususi kurs -
 lara devam ederek buradan bitirmiş ol -
 lan Türk mühendis ve ustabaşlarının
 mezuniyet merasimi, mutantın bir su -
 rette yapılmış ve merasimde Tourca -
 troin mümessilleriyle, Türkiye sefaretha -
 nesni, Hariciye Komisleriği ve Sümer
 Bank münessilleri ve sair zevat hazır

bulunmuşlardır.
 M. Zolotarevin söylediği merasimi
 açış nutkundan sonra müteksibin
 nutukları irat edilmiş, merasim bu su -
 retle hararetili ve dostane bir mahiyet
 iktisap etmiştir. Türkiye sefareti na -
 rına Fevzi ve İsmet Hakkı Beyler,
 Hariciye komisleriği namına da M.
 Oestrov ve diğer zevat söz almışlar -
 Mabadi birinci sahifede

Romad
 olan t
 —
 İtalyanla
 gizli t

Roma 21 (A
 diyor: Marsily
 cürüm oldukları
 nan Paveliç ile
 leri hakkında
 Mabadi 4

Türk
 ticare

M. Pest
 gelmesi

Yunanistanla y
 pacağımız ye
 ticaret mukave
 lesi müzakere
 sinde bizzat b
 lunmak üzere
 Yunan İktisat İ
 zmi M. Pest
 mazoğlunun p
 şembe veya d
 ma günü şehri
 mize gelme
 beklenilmekte
 dir.

Nazır derh
 Ankaraya har
 Yunan müzak
 Mabadi

Ek-4

5 tek
astadır.

ındırılık

stirler.
oda -

neil ve

sları.
vveline
rtilecek
mühür
kabul
(4334)

lerinde
prünün
ölümü

letimla

iradır.

e diğer
sından

erince
çisin -
it mez-
e ka-
le ver-

mon -
(4238)

X 500
ibi bir
e aynı
i top -
umun
asında
ve 250
1 met-
darına

ludür-

günd

Sümer Bank

Umumî Müdürlüğünden :

Ecnebi memleketele talebe gönderilecektir

Bankamızca tayin edilecek muhtelif ihtilaz şubelerinde yetiştirilmek üzere imtihan ile 15 lise mezunu secilerek ecnebi memlekelerde tahsil ettirilecektir.

Namzetlerin, aşağıda yazılı şartları haiz olmaları lazımdır.

Umumî şartlar :

- 1 — Türk olmak,
- 2 — Tamüsihha olmak,
- 3 — 18 yaşından aşağı 25 yaşından yukarı olmamak,
- 4 — Liselerin fen kısmından mezun olmuş bulunmak.

Hususî şartlar :

- 1 — 1933 - 1937 seneleri arasında liselerin fen kısmından mezun olmuş bulunmak, riyaziye, fizik, kimya devalleriyle yabancı dilden iyi derecede not almış olmak,
- 2 — Tahsile gitmeğe ve avdetta banka hizmetinde çalışmağa mâni resmî veya hususî bir taahhüdü olmamak.

Taliblerin nihayet 10 ağustos 1937 tarihine kadar aşağıdaki vesaili (M. E) rumuzile Ankarada Sümer Bank umumî müdürlüğüne ve İstanbulda Sümer Bank İstanbul şubesine göndermeleri lazımdır.

- 1 — Hal tercümesi,
- 2 — Mekteb şhadetnamesi ve imtihan notları cetveli,
- 3 — Resmî bir hastaneden alınmış ve yukarıda yazılı sıhhat ve bünye şartlarını muhtevî bulunmuş bir sıhhat raporu,
- 4 — 4 aded fotografi,
- 5 — Tasdikli hüsnühal varakası.

Bu vesikalar makine ile yazılmış üçer nüsha olarak gönderilecektir.

İmtihan tarihi ayrıca ilân edilecektir.

Kapalı Zarfla Eksiltme İlanı

Bursa Vilâyetinden:

- 1 — Eksiltme konuları iç:
Bursa - Mudanya yolunun 2 + 715 — 28 + 502 kilometreleri arasında ce-

SÜMER BANK

UMUMİ MÜDÜRLÜĞÜNDE:

Bankamız nam ve hesabına Avrupaya müsabaka ile muhtelif sanayi mühendisliği tahsili için on talebe gönderilecektir.

Biri Üniversite kimya ve elektro mekanik şubeleri mezunlarına ve diğeri de lise mezunlarına aid bulunmak üzere aynı zamanda iki müsabaka imtihanı yapılacaktır.

Müsabakaya girebilmek için şartlar berveçhiâtidir:

A — Üniversite kimya ve elektro mekanik şubeleri mezunları için:

- 1 — Türk olmak.
- 2 — Yaşı 20 - 25 arasında bulunmak.
- 3 — Askerlik vaziyeti muntazam olmak.
- 4 — Tam sıhhatli olmak.
- 5 — Üniversite kimya ve elektro mekanik şubelerinden son üç sene zarfında diploma almış bulunmak.
- 6 — Bankaca istenecek kefaleti verebilmek.

B — Lise mezunları için:

- 1 — Türk olmak.
- 2 — Yaşı 18 - 25 arasında bulunmak.
- 3 — Askerlik vaziyeti muntazam olmak.
- 4 — Tam sıhhatli olmak.
- 5 — Bir Türk lisesinin son üç sene zarfında iyi derece bakaloryasını almış bulunmak.
- 6 — Bankaca istenecek kefaleti verebilmek.

Kayid için Sümer Bank Umumî Müdürlüğünde kimya sanayi şubesine müracaat edip aşağıda yazılı vesaike vermek lâzımdır.

- 1 — Nüfus tezkeresi veya Noterlikçe musaddak sureti.
- 2 — Mekteb şhadetnamesi veya Noterlikçe musaddak sureti.
- 3 — Askerlik vaziyetinin Avrupaya tahsile gitmeğe mâni olmadığına dair askerlik vesikası.
- 4 — Sıhhatte olduğuna dair Sarbavlık doktorluğunca tasdikli sıhhat raporu.
- 5 — Dört vesika fotoğrafisi.

Kayid müddeti 15 eylül 1935 tarihine kadar olup bu tarihten sonraki müracaatler sureti kat'iyede kabul olunmayacaktır.

İmtihanlar eylül sonunda yapılacak olup kat'i günü ayrıca bildirilecektir.

Akşehir asliye hukuk mahkemesinde.

Ek-6

20 Mayıs 1936

SÜMER BANK

Umumî Müdürlüğünden:

Bankamızca teslime başlanan demir ve çelik fabrikasında tekniker olarak istihdam edilmek ve tahsil ettirilme üzere seçilen memleketlerine gönderilmek için 25 San'at mektebi mezununu seçilecektir.

Bu nazmedlerin tahsile gitmelerine ve avdetlerinde Banka hizmetinde çalışmalarına mâni olacak şekilde resmî veya hususî bir müesseseye karşı hizmet taahhüdüleri olmaması ve askerî hizmetlerini yapmış olup sîbhi vaziyetlerinin demir ve çelik fabrikaları bütün şubelerinde çalışmalarına müsaide olması lâzımdır.

Yukarıdaki evsafı haiz olup ta Banka hesabına tahsile gitmek isteyenlerin aşağıda yazılı vesakî en geç 30 Haziran 1936 tarihine kadar (M. E.) remzîyle (Sümer Bank Umum Müdürlüğü Ankara) adresine göndermeleri icab eder.

VESİKALAR:

- 1 — Hal tercümesi
- 2 — Mekteb şehadetnamesi
- 3 — Çalıştığı yerlerden bonservisleri
- 4 — Sıhhat raporu
- 5 — Fotoğraf.

Bu vesikalar üçer nüsha ve makine ile yazılmış olacaktır.

Ek-7

Fazla tafsilât için istasyonlara müracaat edilebilir. (3149) (6696)

Müsabaka imtihanile
memur alınacaktır:
SUMER BANK
Umumî Müdürlüğünden:

Bankanın teşkilâtine, fabrikalarında istihdam edilmek üzere müsabaka ile memur alınacaktır.

Bu memurlar, bankanın ve fabrikalarının idare, ticaret, teknik gibi iş bölümlerinde muayyen devrelerle çalıştırılarak yetiştirildikten sonra liyakat ve ehliyetleriyle temayüz edenler bir seçim imtihanına tabi tutulacak ve bunda muvaffak olanlar tecrübe ve bilgilerini tekemmül ettirmek üzere banka hesabına ecebî memurlukta fabrika ve ticaret müesseselerine gönderileceklerdir. Müsabaka imtihanında kazanacaklara başlangıç maaşı olmak üzere muvaffakiyet derecelerine göre 50, 60, 70, 80 lira verilecektir.

İmtihana kabul şartları
aşağıda yazılıdır

- 1 — Türk olmak.
- 2 — Ankara, İstanbul Ticaret mekteplerinin lise muadili kısımlarından «1933-1934-1935» ders seneleri zarfında mezun bulunmuş olmak.
- 3 — 18 yaşından aşağı 25 yaşından yukarı olmamak.
- 4 — Sıhhati tam olmak.

İmtihana girmek isteyenlerin en son 15/11/935 tarihine kadar Ankara'da Sumer Bank Umumî Müdürlüğüne, İstanbul'da Sumer Bank Şubesi Müdürlüğüne aşağıdaki vesikaları tevdi etmiş olmaları lazımdır.

- 1 — Dilek kâğıdı.
- 2 — Hüviyet cüzdanı veya tasdikli sureti.
- 3 — Mekteb şhadetnamesi veya tasdikli sureti.
- 4 — Bankanın doktorundan alınmış bir sıhhat raporu.
- 5 — 3 vesika fotoğrafı.

İmtihan 23/11/935 cumartesi günü saat birde Ankara'da Sumer Bank Umumî Müdürlüğünde, İstanbul'da Sumer Bank şubesinde yapılacaktır. (3117) (6614)

İmtihanda aranılacak bilgiler şunlardır:

Hesab	İktisad
Muhasebe	İktisadi coğrafya
Ticaret hukuku	Yabancı dil

Zonguldak. Kozlu Kömür İşleri

Ek-8

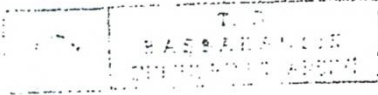
Türkiye Cumhuriyeti
Ek-8. Hariciye Vekâleti

Ticaret - İktisat İşleri Dairesi

U. No. 31598
H. No. 84
Lef:

Ankara 2 Mart 1939

Hulâsa Karabük Fabrikaları



Yüksek Başvekâlete

İngiltere Büyük Elçisi, Vekâletime gönderdiği bir mektubda Karabük Fabrikaları tesisatının ikmalini akim kılan bazı müşkülâta Hükümetimizin nazarı dikkatini celbetmekte ve bu Fabrikaların bir an evvel faaliyete geçmesinin Cumhuriyet Hükümetince ne kadar büyük bir alâka ve ehemmiyetle arzu edildiği malûm bulunmasına binaen bunların ve bilhassa aşağıda izah edilen iki meselenin âcilen ve kat'î bir şekilde hal ve faslı rica edilmektedir :

"1 - Karabük'deki yüksek iştiialli ocakların operasyonu için 29 Eylül 1938 tarihinde imzalanan kontrato mucibince Brassert Şirketinin Karabüke göndermesi icab eden 80 spesyalistin maaşlarının serbest dövizle itası meselesinde baş gösteren ve mahiyeti anlaşılama-yan müşkülât yüzünden bu spesyalistlerin gönderilmeme-leri Sümer Bank tarafından telgrafla bildirilmiş ve bu mesele yüz üstü kalmıştır. Spesyalistlerin filhal buldukları vazifelerden ayrılabilmeleri için lâakal bir ay evvel çalışdıkları Müesseselere malûmat verme-leri icab ettiğine ve seyahat müddetinin de buna ilâ-

vesi zarurî...

030	10			1939	32
-----	----	--	--	------	----

5

Türkiye Cumhuriyeti
Hariciye Vekâleti

Ticaret - İktisat İşleri Dairesi

U. No.

H. No.

Lef:

Ankara 1939

Hulâsa

- 2 -

"vesi zarurî olduğuna göre, daha ziyade vakit ziyana
"meydan verilmeden, senede 60 Bin İngiliz Lirası tutan
"bu spesyalist maaşlarının tamamen, buna imkân olmadı-
"ğı takdirde, büyük bir kısmının serbest İngiliz Lira-
"sı ile tediye suretile bu meselenin derhal halli,

"2 - Aynı konturato mucibince Sümer Bankın

"Brassert Şirketine 29 Teşrinievvel, 29 Teşrinisani,
"1, 29 ve 31 Kânunuevvel ve 31 Kânunusani tarihlerinde
"tediye etmiş olması icab eden ücretler tediye edilme-
"miş olduğundan mecmuu 9.000 İngiliz Lirası tutan bu
"ücretlerin âcilen tesviyesi."

Bu hususda icab eden tedabirin alınmasının a-
lâkadar Makamata emir ve havalesi derin saygılarımla
yüksek takdirlerine arz olunur.

Hariciye V.Vekili

Rıza Tanrıhan

Hariciye Vekâletine

3.3.1939

516

*Sümer Bank A.
Müdürü İktisadi
3.3.1939*

030	10			171	187	51
-----	----	--	--	-----	-----	----

2+3-939 $\frac{4}{1523}$

6

187

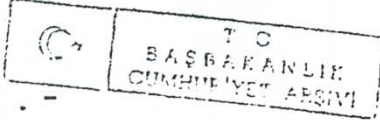
T. C.
İktisat Vekâleti
Türkofis Reisliği

Sayı : Genel Özel Eki
2478-4 I

A n k a r a
14 Mart 1939

Özo : Karabük Fabrika-
larına ait trans-
ferler H.

Başvekâlet Yüksek Makamına



Hariciye Vekâletinin, 3/3/1939 tarihinde Vekâletimize muhavvel, 2 Mart 1939 tarih ve 31898/84 sayılı tezkeresinde mevzuubahs İngiltere Büyük Elçiliği mütalebatı tetkik edilmiş ve bu hususta Sümer Bank Umum Müdürlüğü ile vaki temaslar neticesinde elde olunan malûmat aşağıda arz olunmuştur :

Karabük Demir ve Çelik Fabrikalarının işletilmesine müteallik olarak Sümer Bank ile Londra'da H.A. Brassert and Co. Ltd. firması arasında 29 Eylül 1938 tarihinde bir mukavele aktedilmiştir. H.A. Brassert firması bu mukavelenin 4 ve 5 inci maddeleri mucibince Banka tarafından istihdam edilmek ve işletme işlerinde kullanılmak üzere 80 mütehassıs intihap ederek Bankanın tasvibine arzedecek ve bu hizmete mukabil de Sümer Bank Şirkete mukavele imzası tarihinden 30 gün sonra başlayarak üç müsavi aylık taksitte cem'an 5.000 İngiliz lirası ödiyecektir. Bundan başka yine aynı mukavelenin 9 uncu maddesi mucibince Brassert firması 1.12.1938 den itibaren müstemirren Karabük'te ikamet etmek üzere 6 İngiliz mühendisi gönderecek ve Fabrikaları işletmeye açmak için lâzım gelen hazırlıkları yapacaktır. Bunlara nazaran :

6-*mr.*

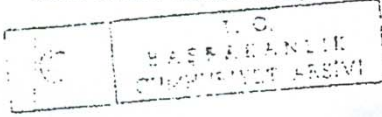
030	10			171	187	32
-----	----	--	--	-----	-----	----

İktisat Vekâleti Tercüme Bürosu.

Özel :

Sayılı ve

günü yazının arkası



2.-

1) Brassert firması bir kısım İngiliz mütehassıslarını Bankaya tavsiye etmiş ise de Banka ile bu mütehassıslar arasında yapılması icap eden hizmet mukaveleleri, ücretlerin kendilerince serbest dövizle ödenmesi istenmesi yüzünden, tekemmül etmemiş ve akd olunmamıştır. Bundan başka Karabük Demir ve Çelik Fabrikalarının, yüksek makamlarınca malûm olan sebepler dolayısıyla, faaliyete alınmasının gecikmesi ihtimallerine binaen, mütehassısların derhal angaje edilmeleri de Bankaca lüzumlu görülmemiştir. Ancak bu hususta Banka ile Brassert and Co. Ltd. arasında cereyan etmiş olan müzakere ve muhaberede, mütehassısların tayinleri halinde, ücretlerinin bu gibi ahvalde tatbik edilmekte olan mevzuata tâbi olmaları iktiza edeceği bildirilmiştir. Brassert bu sureti tesviyeyi şayanı kabul görmemiş olduğundan istisnai bir muamele temini için Sefaretler yolile Hariciye Vekâletine müracaat etmiştir.

Filhakika Karabük'te istihdamları mevzu bahis olan mütehassısların Türkiyede ikametleri imtidadınca Türk lirası sarfedecekleri nazara alınırca, ücretlerinin bir kısmının, mümâsil ahvalde olduğu gibi, kendilerine Türkiyede Türk lirası olarak tediye tabiidir.

Esasen, Türk parası kıymetini koruma hakkındaki 12 No.11 kararnamenin 38 inci maddesine nazaran, ecnebi mütehassısların harice çıkarabilecekleri döviz miktarı maaş veya ücretlerden her türlü vergi ve tevkifat çıkarıldıktan sonra elde kalacak miktarın beşte birini geçemeyecektir.

Bu itibarla sözü edilen mütehassısların tayini yapıldığı ve fakat İngilizler yukarıdaki surette transfere razı olmadıkları takdirde, taayyün edecek şekilde göre İcra Vekilleri heyeti kararı istihsalı icap edecektir.

mm.
Karşılıklarda sayılarımızın yazılması

030	10			171	187	32
-----	----	--	--	-----	-----	----

1. 2

İktisat Vekâleti Türkofis Reisliği.

Özel :

Sayılı ve

günü yazının arkası

3.-

2) Yukarıda sözü geçen işletme mukavelesinin hükümleri icabından olarak Brassert şirketine ödenmesi icap eden 5.000 Sterlinin tediyesi evvelce Londra'da Anglo-Turkish Comptoir'dan talep edilmiş ise de Comptoir, mevcudunun Brassert ana mukavele bonolarını karşılamaya tahsis edilmiş olması dolayısıyla, bu tediyanın yapılamıyacağını Bankaya bildirmiştir. Buna nazaran serbest dövizle ödenmesi icap eden bu meblâğın ödeme şeklinin mütehassısların intihabı tekemmül etmemiş olmasına binaen, Sümer Bank'la Brassert arasında yeniden yapılacak görüşmelerle takarrür ettirilmesini faideli bulmaktayım.

3) Hariciye Vekâleti tezkeresinin 2 No.11 fıkrasında mevzu bahis 9.000 sterlinin 5.000 sterlinlik kısmı yukarıdaki fıkrada izah edilmiştir. Mütebaki 4.000 sterlin ise adı geçen işletme mukavelesinin derpiş ettiği üç aylık hazırlık devresi için verilmesi mukarrer 6.000 sterlinlik ücretin ilk iki aylık taksidini ifade etse gerektir.

Mukavelenin derpiş etmekte olduğu vecaibin Brassert firmasınca henüz ifa edilmemiş ve bilhassa 1 Knnuevvel 1938 den itibaren Brassert namına müstemirren Karabük'te bulunmaları icap eden 6 mütehassıs mühendis bugün dahi tamamen gönderilmemiş olduğundan, Sümer Bank inzarı devrenin zamanında başlamamış olduğu ve binaenaleyh bu devreye ait ücretlerinin tediyesi icap etmiyeceği mtalasındadır. Filhakika bu mesele taraflar arasında bilmzakere halledilmek yolundadır.

4) Yukarıda maruz 5.000 İngiliz lirasının Banka ile İngilizler arasında döviz olarak ödenmesi takarrür edecek miktarı ile

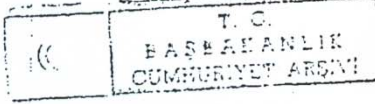
030 10 191 78 32

İktisat Vekâleti Türkölçe Reisliği.

Özel :

Sayılı ve

günlü yazının arkası



4.-

6.000 İngiliz liralık meblâğın ve ayrıca 1 sayılı fıkrada sözü geçen 29 Eylül 1938 tarihli mukaveleye müsteniden yapılacak sair tediyatın, İngiltere ile münakit 10 milyon İngiliz liralık krediye mahsuben tesviyesi için Garanti Anlaşmasında gereken tadil yapılmak üzere icap eden teşebbüslere geçilmiş bulunmaktadır.

Bu teşebbüsler müsbet şekilde neticelenmediği takdirde, yukarıda mevzu bahis meblâğın serbest döviz olarak tediyesi zaruri olacaktır.

Keyfiyet saygı ile arz olunur.

İktisat Vekili

u. ormanoglu

Ş. H. Akil

Not: Hariciye Vekâletinin 2 Mart 1939 tarih ve 31.298/84 sayılı tezkeresi ilişikte geri sunulmuştur.

İnşaf

11. 10. 1939

H.

030	10						
-----	----	--	--	--	--	--	--

Kargılıklarda sayılarımızın yazılması

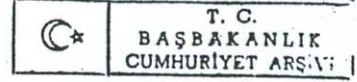
4
14-3-39-1894-1-4u.

Ek-9

T. C.
BAŞVEKÂLET
KARARLAR MÜDÜRLÜĞÜ
Karar sayısı
2

5446

Karamame



Sumer Bank tarafından her birinde üçer ay staj görmek üzere İngiltere, Almanya ve İsviçreye gönderilecek üç kimyakere verilecek olan üçer yüz ve altı ay staj görmek üzere Soviyet memleketine gönderilecek bir mühendise verilecek iki yüz elli lira aylık ücretlerinden Almanyaya isabet eden kısmının Alman Kliringi (B) hesabından ödenmesi ve diğerleri için serbest döviz verilmesi; Sumer Bank Umum Müdürlüğünün iş arına atfen Maliye Vekillığının I4/IO/936 tarih ve 54249/I4249 sayılı teklifi üzerine İora Vekilleri Heyetince I6/IO/936 da onanmıştır.

I6/IO/936

REİSİCÜMHUR

K. Atatürk

Bş. V.

I. İm

Ad. V.

S. Sumer

M. M. V.

K. Özalp

Da. V. V.

S. Arıkan

Ha. V.

S. P. Aras

Ma. V.

S. Arıkan

Mf. V.

S. Arıkan

Na. V.

A. Çetin Kaya

İk. V.

C. Başgöç

S. İ. M. V. V.

Rana Karahan Rana Karahan

G. İ. V.

Rana Karahan

Zr. V. V.

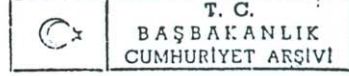
C. Başgöç

030	18	04	02	69	82	3
-----	----	----	----	----	----	---

Ek-10

T. C.
BAŞVEKÂLET
KARARLAR DAİRESİ MÜDÜRLÜĞÜ
MÜDÜRLÜĞÜ
Karar sayısı
2

Karamame



7454

Sümerbank tarafından Karabükte kurulmakta olan Demir ve Çelik Fabrikası nam ve hesabına staj görmek üzere Londraya gönderilmeleri gerekli görülen ilişik listede isimleri yazılı 12 mühendisten yedisine otuzar ve beşine yirmibeşer İngiliz lirası üzerinden verilecek aylık ücretlerinin dövizle tediyesi; Sümerbank Umum Müdürlüğünün isteğine atfen Maliye Vekilliğinin 16/7/937 tarih ve 54205/10401 sayılı tezkeresi ve Nafia Vekilliğinin 27/8/937 , 2/9/937 tarih ve 6901/11512 , 7041/11811 sayılı mutalâanmeleri üzerine İcra Vekilleri Heyetince 1/10/937 tarihinde onanmıştır.

1/10/937

REİSİCUMHUR

K. Altıntaş

Bş. V. V. ve İk. V.

C. Başay

Ad. V.

S. Sarıbaş

M. M. V.

K. Özalp

Da. V.

S. Kaya

Ha. V. V.

M. M. V.

Ma. V.

E. Ağralı

Mf. V.

S. Arıkan

Na. V.

A. Çetinkaya

İk. V.

S. R. Baydany

S. İ. M. V.

R. R. Baydany

G. İ. V.

R. R. Baydany

Zr. V.

S. Kaya

080	18	01	02	79	83	3
-----	----	----	----	----	----	---

Aslı gibidir

Sümer Bank Müdürlüğünün 8/7/1937 tarihli ve II270

No:lu mektubu suretidir .

Oz : İngiltereye gönderilecek mühendislere döviz tahsisatı hakkında .

Karabük Demir ve Çelik fabrikaları işletmeğe açıldıktan sonra Türk şef mühendis ve mühendisleri tarafından idare edilecektir . Memleketimizde yeni kurulan bu işi idare edecek tecrübeli mühendislerimiz yoktur . Bu vaziyeti ehemmiyetle mülhaza eden Banka müteahhit İngiliz şirketinin de gösterdiği lüzum üzerine , 1/2 sene mümasil İngiliz fabrikalarında tevrübe görmek üzere ,25 Yüksek mühendis mektabi ve teknikum mezunu diplomalı mühendis ve mühendisin İngiltereye gönderilmesine karar vvermiştir. Bu Mühendislerin liyakay ve kabiliyet itibarile istenilen vasıfları haiz olmasına bilhassa itina edildiğinden şimdiye kadar ancak onbeşi bulunabilmiştir . Bir taraftan da aranmaktadır . Listesi bağlı olan on beş mühendisin çoğu ecnebi memleketlerde tahsil etmiş ve bir müddet te memleketimizde devlet müesseselerinde ve hususi işlerde çalışarak tecrübe görmüşlerdir . Halen 250/300/ lira gibi aylıkla çalışmakta olan bu mühendislerin , diğer talebe ve stajiyerlerin tabi olduğu şartlarla İngiltereye izamlarına imkân bulunamamıştır .

Yukarıda arz edilen sebeplerden dolayı ve başkaca çare bulunmadığından İngilterede tecrübe gördükleri müddetce ayda diplomalı mühendislere 30 ve Mühendislere 25 Sterlin verilmesine muvafakat etmek zarureti hasıl olmuştur .

Bu iş için muayyen müddet zarfında Türk mühendisleri yetiştirilmediği takdirde gayet yüksek ücretlerle ve çok güçlülükle ecnebi mühendisleri celbedilecek ve devamlı surette harice döviz verilmeyecektir .

Bil'ahara adedi 25 şe iblağ edilmek kaydiyle listesi bağlı 15 mühendise İngiltere'de tecrübede buldukları müddetce her ay isimleri hizalarında yazılı miktarlarda Sterlin itasına müsaade buyurulmasını derin saygılarımızla istirham ederiz .

SÜMERBANK U.M.

T. C.
BAŞVEKÂLET
KARARLAR DAİRESİ MÜDÜRLÜĞÜ
MÜDÜRLÜĞÜ
Sayı :

2
2154

Karabük Demir ve Çelik Fabrikaları hesabına
İngiltereye staj görmek üzere gidecek olan (12) mühen-
disin staj esnasında alacakları ücreti gösterir liste

<u>İsim</u>	<u>Meslekleri</u>	<u>Ücretleri</u>
1) Kâzım Akyel	Kok Fabrikası Mühendisi	£ /30. -/-
2) Aziz Aksu	" " "	£ /30. -/-
3) Besalet Ersöflü	Kuvvet Santrali "	" /30. -/-
4) Kâzım Bartın	Hâddehane "	" / 30. -/-
5) Ekrem Kapralı	Yüksek Furun "	" /30. -/-
6) İzzet Ateş	Çelikhane "	" /30. -/-
7) Niyazi Yurtkuran	" "	" /30. -/-
8) Kâzım İlter	" "	" /25. -/-
9) Nihad Bener	Yüksek Furun "	" /25. -/-
10) Ziyad Tuzcu	" "	" /25. -/-
11) İhsan Kent	" "	" /25. -/-
12) Hurşid Gün	" "	" /25. -/-

Aslı gibidir



Devamı...

Kararname Yılı	Kararname Sayısı	Ülke	Uzmanların İsimleri	Görevlendirildikleri Fabrika(lar)	Uzmanlık Alanı
15.10.1937	2/7540	İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya Avusturya Macaristan Avusturya Macaristan Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya	Hedley Howe Theodor Edouard De Norsier John Eversfield Truzzelle Charles Henry Lovolock Thomas Butcher Charles H. Butcher Thomas Coulfield Stewart Agust Scharrer Ernst Kaldewy Paul Bischoff Johann Fischer Adolf Jehring Wilhelm Thomas Franz Weise Jihann Nevran Rudolf Kleppich Szekely Larslo Joseph Kleppich Johann Meyer Paul Memel Frithof Pilz Johannes Brettsschnieder Hans Herzog Anton Höfer Eduard Zientek Karl Hermann Zimmer Walter Schafer Melmuth Karstadt Walter Kunze Helmuth Gründig Karl Ludwig Herbert Zeun Kurt Schubert Karl Puschmann	Karabük Demir ve Çelik Fab. İzmit Selüloz Fab. Gemlik Suni İpek Fab.	Mühendis Mühendis Mühendis İnşaat ameleli Çelik ameleli Çelik ameleli İnşaat ustası Montaj mühendisi Ustabaşı Ustabaşı Makinist Ustabaşı Montör Montör Pişirici Boru montörü Boru montörü Montör Montör Montör Montör Lehimci Lehimci Montör Montör Montör Montör Montör Montör Montör Montör Montör Montör Montör
7.10.1937	2/7479	İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere Rusya İngiltere	G.İ.Hopkinson M. Hughes D.Cockburn C.A. Birdnood Selway R.C.Robson W.İ.Ravvlin A. Pregccowsky E.A. Procter	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Fen müdürü Mühendis Ressam İnşaat mühendisi Muhasebe memuru Mühendis İnşaat mühendisi İnşaat mühendisi İnşaat şefi
2.11.1937	2/7604	İngiltere İngiltere Almanya Almanya İngiltere İngiltere	H.M.Ryan S.Muiz Drothea İmberg Marianna Lagueur Douglas İ. İreland Leslie C.H. Cole Robert D. Martin	Karabük Demir Çelik Sümerbank Teşkilatı Karabük Demir Çelik	Mühendis Sekreter Fenni katip Mühendis Çelik ameleli
10.12.1937	2/7775	İngiltere İngiltere	Willam James Greenhouse Alexandre Grosbil Hope	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Mühendis İnşaat ameleli
10.12.1937	2/7774	İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere	W.J.Woodward Bullook W.M. Blackio Fredrick John Hughes W.N. Samuel Watters Thomas Kendrick Thompson Harold Sketov Terry Georg Daniel Gallagher	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Mühendis Elektrikçi İnşaat ameleli Elektrik mühendisi İnşaat ustası Mühendis İnşaat ameleli
7.4.1938	?	İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere	Valentine Archibald Nye Herbert Hall Money Willam Birrell Arthur Jordan John Christopher Lister Benjamen Hickman George Frederick Whitelock George Blackwood	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Memur Mühendis İnşaat amiri İnşaat ustası Mühendis İnşaat ustası İnşaat ustası Mühendis

Devamı...

Kararname Yılı	Kararname Sayısı	Ülke	Uzmanların İsimleri	Görevlendirildikleri Fabrika(lar)	Uzmanlık Alanı
7.1.1938	2/7995	İngiltere	Belirtilmemiş; toplam 6 kişi	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Belirtilmemiş
7.4.1938	2/8498	Rusya	İvan Novaselzef	Nazilli Basma Fab.	Sinyal cihazları ustası
4.4.1938	2/8631	Avusturya Çekoslovakya İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere	Martha Jungwith Rişard Berger Robert Hafyard Artor Fredrick Tippet Harold Wooldridge John William Dodsworth James Cureton Frank Wild	Sümerbank Teknik Muhaberat servisi Fabrikalar Organizasyonu Karabük Demir ve Çelik Fab.	Belirtilmemiş
1.7.1938	2/9179	İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere	George Ellison Harding William Miller Arnold Rodgers Harcourt Danby John Thomas Yates	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Ustabaşı Ustabaşı Ustabaşı Ustabaşı Montaj ustası
1.7.1938	2/9205	Almanya Almanya Almanya Almanya Almanya	Mak Otto Albert İllenberger Fridrih Müler Vilhelm Liebert Georg Zimmermann Johannes Vogel	İzmit Kağıt Fab.	Montör Montör Montör Montör Montör
23.7.1938	2/9353	İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere	Alber Davns Josef Barker Kliford Caymbers Katerin Con Çarlis Mayız Cayibs Bills Best	Karabük Demir ve Çelik Fab.	İnşaat amelelisi İnşaat amelelisi Mühendis Mühendis Mühendis
10.8.1938	2/9430	İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere	William Farr William Henry Lees Albion Everard Days James William Farr Ernest Thomas Buckley Robert Henry Sturges Peter B.Black William Alan Bishop William Bowman William Twitchett	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Mühendis Mühendis Mühendis Mühendis Mimar Mühendis Mühendis Mühendis Mühendis Mühendis
7.9.1938	2/9572	Çekoslovakya	Hans Landau	Sümerbank Pamuklu Mensucat Servisi	Mensucat mütehasısı
18.10.1938	2/9799	İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere Almanya Çekoslovakya Macaristan	Çarlis Mak Laren David Mak Avoy Ernest Tomson Frederik Josef Binkis Karl Staiger Franz Sohor Flotz	Karabük Demir ve Çelik Fab. Ereğli Bez Fab.	- Mühendis İnşaat ustası Mühendis Mühendis Mütehasısı Mütehasısı
21.12.1938	2/10143	İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere	William Gemmel Thomas Geoffrey Bingham Douglas Norman Mcleod Edward Joseph Evans Wilfred Bacon Frederick Donnelly	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Mühendis Mühendis Plan ressamı Mühendis Mühendis Elektrikçi
26.12.1938	2/10188	İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere	William Burn Arthur Hayes Thomas Smith Erank L. Cummings Albert H. Taylor	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Mühendis İnşaat ustası Kazancı Elektrikçi Mühendis
11.5.1939	2/10936	İngiltere	Belirtilmemiş; toplam 9 kişi	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Belirtilmemiş
17.4.1939	2/10793	İngiltere	Arthur Purdy	Karabük Demir ve Çelik Fab.	-
20.3.1939	2/10609	İngiltere	Herry Guthrie	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Ustabaşı
30.3.1939	2/10670	İngiltere	Ernest Westall	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Ustabaşı
30.3.1939	2/10673	İngiltere	Albert E. Humphiries	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Duvarcı ustabaşısı
6.1.1939	2/10203	İngiltere	T.H.Harrison	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Mühendis

Devamı...

Kararname Yılı	Kararname Sayısı	Ülke	Uzmanların İsimleri	Görevlendirildikleri Fabrika(lar)	Uzmanlık Alanı
15.7.1939	2/11516	İngiltere	Arthur Joseph Taylor	Karabük Demir ve Çelik Fab.	-
3.7.1939	2/11383	İngiltere	Stanley George Moss	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Montör
9.4.1939	2/10726	İngiltere	David M.Graig	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Mimar
29.4.1939	2/10875	İngiltere	Leighen Frederick Korp	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Mühendis
31.5.1939	2/11134	İngiltere	Georg Wiright	Hereke Fab.	Kumaş ıslahı
27.6.1939	2/11340	İngiltere İngiltere	Fraser Duncan William Arthur Hodgson	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Mühendis Mühendis
19.7.1939	2/11523	İngiltere Almanya İngiltere	Charles Roberts Hochleitner Alexsander Elexander Mc Dougall	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Mühendis Makine mütehassısı İnşaat ustası
7.4.1939	2/10783	İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere İngiltere	Henry George Blackie Edward Thomas Cadden John George Harrison Joseph Anderson Nigel Herbert Austin James Mc. Lenan Mitchell Albert William Weston Albert Leonard Jensen James Pitt Bertram Guy Roberts	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Elektrikçi Mühendis İnşaat ameleşi İnşaat ameleşi Mühendis Mühendis Elektrikçi İnşaat ameleşi Kimyager Mühendis
18.1.1939	2/10327	Almanya Almanya	Bauer Lirauer	İzmit Kağıt Fab.	Montör Montör
28.1.1939	2/10314	Almanya	K. Herchel	İzmit Kağıt Fab.	Montör
30.5.1940	2/13602	Polonya	Belirtilmemiş; toplam 2 kişi	Sümerbank Merkez teşkilatı	Belirtilmemiş
25.9.1940	2/14442	Almanya	Dirtrich Rudolf	Birleşik Pamuk İpliği ve Dokuma Fab.	Belirtilmemiş
-	2/13099	Almanya	Schöbel	Nazilli Basma Fab.	Belirtilmemiş
18.9.1940	2/14380	Polonya	Stanislav Sanetra	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Belirtilmemiş
28.9.1940	2/14486	Rusya	Nikolay İvanov	Sümerbank Birleşik Yün İpliği ve Dokuma Müessesesi	Belirtilmemiş
10.9.1940	2/14304	Polonya	Stefan Poznanski	Gemlik Suni İpek Fab.	Mühendis
11.9.1942	2/18738	Almanya	Karl Dreyer Ernst Hackemesser	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Montör
11.9.1942	2/18741	Almanya	Wollak Robert Nicolaus Oswald	Karabük demir ve Çelik Fab.	Montör
11.9.1942	2/18743	Almanya	Ledwon Stefan	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Montör
16.7.1943	2/20309	Polonya	Tyazka	Karabük Demir ve Çelik Fab.	Mütehassıs
26.3.1943	2/19626	İsviçre	Edvard Volary	Nazilli Basma Fab.	Belirtilmemiş
31.12.1943	2/20320	Macaristan	Marton Timar	Sümerbank Merkez Teşkilatı	Mütehassıs
16.7.1943	2/20311	İsviçre İsviçre İsviçre	Jules Gabet Oskar Urech Jakob Bacnofner	Nazilli Basma Fab.	Montör Montör Montör
-	2/19891	Polonya	Josef cubulski	Sümerbank Merkez Teşkilatı	Mütehassıs
-	2/19890	Polonya Polonya	Anders Wactw İgnacy Czerski Tadeusz	Sümerbank Merkez Teşkilatı	Kimyager

* Bu envanter, Cumhuriyet arşivleri T.C.Başvekalet Kararnamelerine dayanmaktadır. Elde edilen bilgiler arşiv verileri ile sınırlıdır. Verilen sayılar, yalnızca bu çalışmaya konu olan fabrikalara ilişkin kararnameler incelenerek elde edilmiştir. İsimler ve uzmanlık alanları kararnamelerde yer aldığı biçimiyle doğrudan aktarılmıştır. Envantere kaynaklık eden evrak çalışmanın kaynakça bölümünde verilmiştir.

Ek-12

T. C.
BAŞVEKÂLET
MUKAMELAT MÜDÜRLÜĞÜ

Şube: _____
Sayı: 10.7.32

BAŞBAKANLIK
CUMHURİYET ARŞIVI

KARARNAME

Sanayi ve Maden Bankasına ait Hereke'deki mensucat fabrikası için mübaya'a edilen iki adet dokuma tezgâhını kurmak üzere Alman tebaasından Konrad Reichel'in memnu mıntaka dahilinde bulunan Herekeye azimetine müsaade itası; İktisat Vekâletinin 5/3/93I tarih ve 3720/1210/6 numaralı teskeresile yapılan teklifi üzerine İcra Vekilleri Heyetinin 11/3/93I tarihli içtimaında tasvip ve kabul olunmuştur.

11/3/93I

REİSİCÜMHUR

Caferi M. Kemali

Bş. V.

[Signature]

Ad. V.

[Signature]

M. M. V.

[Signature]

Da. V.

[Signature]

Ha. V.

[Signature]

Ma. V.

[Signature]

Mf. V.

[Signature]

Na. V.

[Signature]

İk. V.

[Signature]

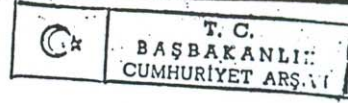
S. İ. M. V.

080	18	01	07	18	17	7
-----	----	----	----	----	----	---

Ek-13

T. C.
BAŞVEKÂLET
KARARLAR DÂİRESİ MÜDÜRLÜĞÜ

Kararname



Karar sayısı
2

4123

İlişik listede yazılı yabancı mütahassısların Simer Bank Nazilli Basma Fabrikasında çalışdırılmalarına, 2007 sayılı kanunun 2 inci maddesine göre, izin verilmesi; İktisad Vekilliğinin 14/7/-937 tarih ve 9487/34760 sayılı tezkeresile yapılan teklifi üzerine İcra Vekilleri Heyetince 19/7/937 tarihinde onanmıştır.

19/7/937

REİSİCÜMHUR

K. Atatürk

Bş. V.

J. İmre

Ad. V.

S. Sarıca

M. M. V.

V. Baş

Da. V.

S. Kaya

Ha. V.

A. R. Aras

Ma. V. V.

S. Aras

Mf. V.

T. Aras

Na. V. V.

Y. Aras

İk. V.

C. Bayrak

S. İ. M. V. V.

Rana Tarhan

G. İ. V.

Rana Tarhan

Zr. V.

İ. Aras

080	18	01	02	77	66	74
-----	----	----	----	----	----	----

İsmi	Babası	Doğum Yeri	Tarihi	İhtisası
Labanov Vasili	Aleksandre	İvanova	1910	Mensucat mütehas- sisi
Utkin Nikolay	Nikifor	Moskova	1903	Buhar Ölçü alet- leri mütehassisi.
Ankeyçef Sergey	İlye	Tula	1903	Mensucat mütehas- sisi
Ribkin Sergey	İgnati	İvanova	1902	" "
Abramof Nikolay	Avgusy	Tiflis	1902	" "
Kuzmin Valentin	Mihail	Orel	1914	" "
Kostigof Aleksandr	Mihail	Tver	1903	Mensucat makine- leri M.
Karapassof Haim	Lezar	Starodub	1909	Dokuma montörü

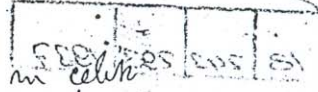
Ch.

*A.K.
v.B.*

Ek-14

T. C. BAŞVEKÂLET KARARLAR DAİRESİ MÜDÜRLÜĞÜ MÜDÜRLÜĞÜ Karar sayısı: 2		Kararname		T. C. BAŞBAKANLIK CUMHURİYET ARSIVI	
4540					
İlişik listelerde isim ve hıviyetleri yazılı olan mü- tehasıs, mühendis, ustabağı ve emeelerın Sümerbankın Karabük Demir ve Çelik, İzmit Sellüloz ve Gemlik Sun`i İpek Fabrikalarında çalış- dırılmalarına müsaade edilmesi; İktisad Vekilliğinin II, I3/I0/937 tarıh ve I2665/48655, I2769/49078, I2768/49077 sayılı teklifleri üze- rine 2007 sayılı kanunun ikinci maddesinin B fıkrası mucibince İcra Vekilleri Heyetince I5/I0/937 tarihinde onanmışdır.					
I5/I0/937					
REİSİCUMHUR K. Atatürk					
Bş. V. V. ve İk. V.	Ad. V.	M. M. V.	Da. V.		
C. Beyaz	B. Güneş	K. Özalp	S. Kaya		
Ha. V.	Ma. V.	Mf. V.	Na. V.		
A. P. A. os	A. Ajinali	S. Arıkan	A. Çiçekçi		
İk. V.	S. İ. M. V.	G. İ. V.	Zr. V.		
	M. R. Koyulov	Kara Cankar	H. H. H.		
030 18 01 02 78 87 9					

Rasulh denir m' celik



İ s m i	Babasının ve Anasının ismi	Doğum yeri ve tarihi	İhtisas	Pasaport tarih ve No.sı	Fig. No.
Hedley Howe	Arthur Luvieanne	Sheffield 1906	Mühendis	15/2/1933 88516	49962
Theodor Edouard De Norsier	Edouard Cecillia	Genevre 1890	"	11/9/1933 535766	50010
John Eversfield Truzzelle	John Florence	Thrumpton 1899	"	14/8/1930 268739	49961
Charles Henry Lovolock	Thomas Kate	Londra 1902	İnşaat ame- lesi	31/8/937-3683E	50079
Thomas Butcher	Ephram, Anna	Martlepool 1872	Çelik ame- lesi	14/8/937 35278	49992
Charles H. Butcher	Thomas Anna	Farnvorth 1907	" "	13/8/1937 351501	49993
Thomas Coulfield Stewart	Villiam Jane	Antrim 1903	İnşaat us- tası	9/4/1931 45854	50099

H. G.

İşçiler

İ s m i	Babası, Anası	Doğduğu yer	Sanatı	Tabiiyeti
Agust Scharrer	Wilhelm, Anna	Niederord 7/9/1885	Montaj mühen- disi	Alman
Ernst Kaldewy	Gerhard Wilhelmine	Hiesfeld 21.1.1908	Ustabaşı	"
Paul Bischoff.	Josef Maria	Sterkrade 25/10/1905	"	"
Johann Fischer	Heinrich Wilhelmine	Osterfeld 27/9/1902	Makinist	"
Adolf Jehring	Friedrich Ida	Datteln 12/8/1907	Ustabaşı	"
Wilhelm Thomas	Rudols Elisabeth	Sterkrade 30/12/1901	Montör	"
Franz Weise	Franz ,Anna	Szegedin 24/7/1889	"	"
Johann Nevran	Friedrich Maria	Sterkrade 15/6/1908	Pişirici	"

11/2

göçmen isimleri

İ s m i	Tabiiyeti	Babası ve anası	Doğum Ta. ve yeri	İhtisası
Rudolf Kleppich	Avusturya	Robert, Leopoldine	Viyana, 1894	Boru Montörü
Szekely Larslo	Macar	Szekely, Gevgaly	Budapeşte, 1906	" "
Joseph Kleppich	Avusturya	Robert, Leopoldine	Viyana, 1903	Montör
Johann Meyer	Macar	Ferdinand, Magdalena	Faldnau, 1901	"
Paul Memel	Alman	Jiseph, Lena	Dresdeh, 1905	"
Frithof Pils	Alman	Otto, Anna	Waldheim, 1911	"
Johannes Brettschnider	"	Ernst, Minna	Hundübel, 1897	"
Hans Herzog	"	Alwin, Elsa	Chemnitz, 1914	"
Anton Höfer	"	Fritz, Appolonia	Bonn, 1890	Lehimci
Eduard Zientek	"	Eduard, Marie	Soronoski, 1895	"
Karl Hermann Zimmer	"	Hermann, Anna	Almanya, 1912	Montör
Walter Schafer	"	Paul Hedwig	Chemnitz, 1907	"
Melmuth Karstadt	"	Hermann, Martha	Waldheim, 1907	"
Walter Kunze	"	Johannes, Martha	Freiburg, 1899	"
Helmuth Gründig	"	Paul, Klara	Augustenburg, 1905	"
Karl Ludwig	"	August, Emilie	Glauchau, 1877	"
Herbert Zeun	"	Max Bruno, Alma	Chemnitz, 1907	"
Kurt Schubert	"	Franz, Emilie	Grimma 1888	"
Karl Puschmann	"	Willi, Hilda	Chemnitz, 1905	"

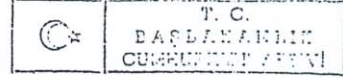
H. M.

Ek-15

T.C.
BAŞVEKÂLET
KARARLAR DAİRESİ MÜDÜRLÜĞÜ
Karar sayısı
2

1989/

Kararname



16/5/1942 tarihli ve 2/17912 sayılı kararnamaya ektir:
Türkiye Demir ve Çelik fabrikaları müessesesinde çalışmakta iken vazifesi sona ermiş olan ilişik listede hüviyeti yazılı Polonya tebaasından mütehassıs Josef Cubulski'nin Sümer Bank merkez teşkilâtında bir yıl müddetle çalıştırılmasına izin verilmesi; Daniliye Vekilliğinin muvafakatine atfen İktisat Vekilliğinin 5/5/1943 tarihli ve 4/4175 sayılı tezkeresiyle yapılan teklifi üzerine, 2007 sayılı kanunun 2 inci maddesinin (B) fıkrasına tevfiikan, İcra Vekilleri heyetince 1989 tarihinde kabul olunmuştur.

REİSİCUMHUR

İsmet İnönü

Bş. V.

S. Sarıoğlu

Ad V.

R. Dönmez

M. M. V.

Da. V.

R. Feyyaz

Ha. V.

Ma. V.

A. Ağralı

Mf. V.

Y. Günel

Na V.

Y. Günel

İk. V.

S. R. Hatipoğlu

S. İ. M. V.

S. R. Hatipoğlu

G. İ. V.

S. R. Hatipoğlu

Zr. V.

S. R. Hatipoğlu

Mü. V.

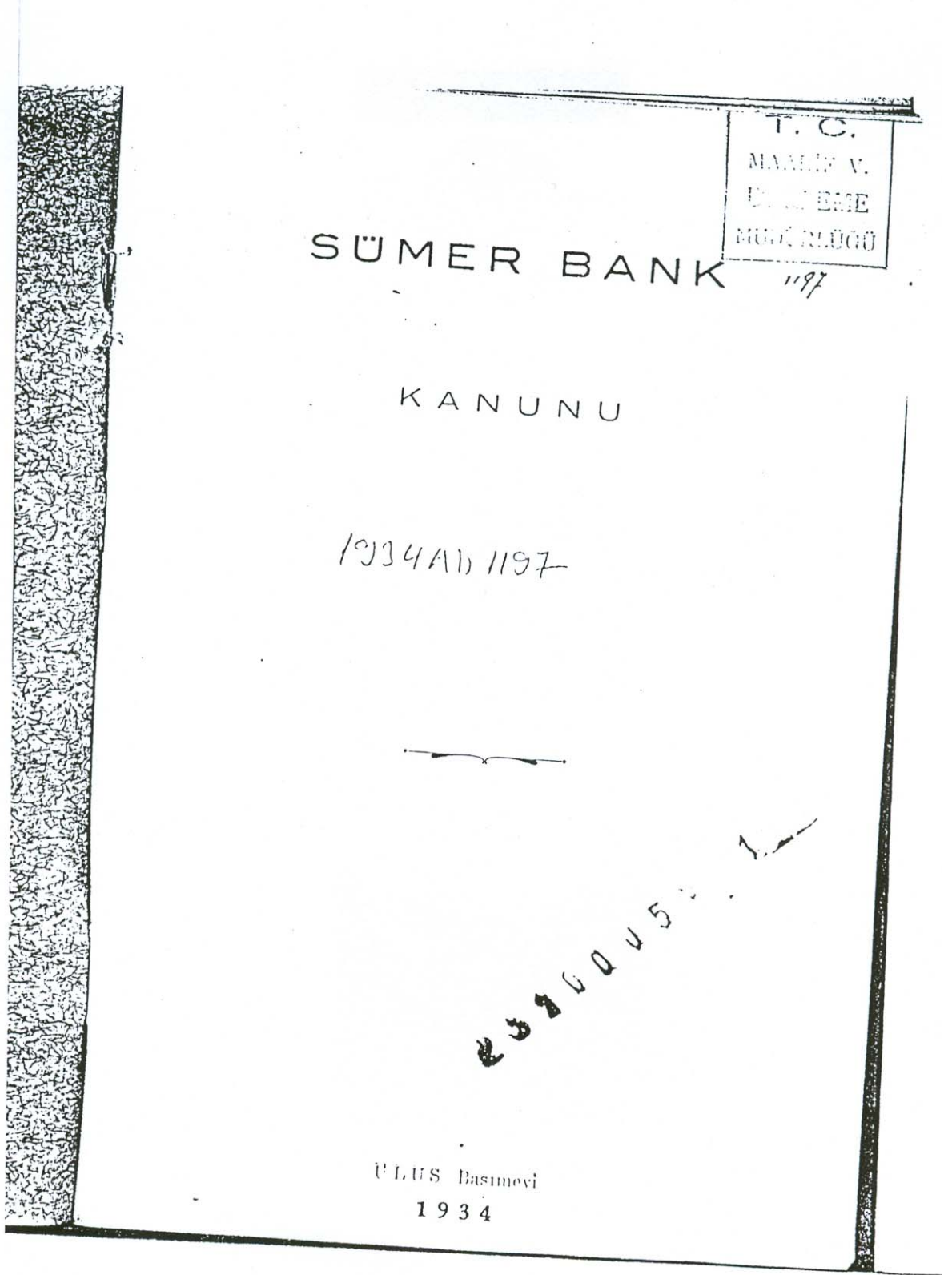
A. F. Cilesoy

Ti. V.

A. F. Cilesoy

030	18	01	02	101	32	14
-----	----	----	----	-----	----	----

Ek-16



Sümer Bank Kanunu

Kanun No. 2262

Kabul tarihi : 3/6/1933

Neşri tarihi : 11/6/1933

Maksat, unvan :

Madde 1 -- Alelümum sanayi işlerle ve bankacılık muameleleriyle iştiğal etmek ve merkezi Ankara rada olmak üzere «Sümer Bank» namıyla bir banka teşkil edilmiştir. Bu banka hükmi şahsiyeti haiz olup bütün muamelelerinde bu kanun ve hususi ve ticarî haklar hükümlerine tâbidir.

İştiğal mevzuları :

Madde 2 -- Sümer Bankın iştiğal mevzularının başlıcaları aşağıya yazılmıştır :

A.) Devlet Sanayi Ofisinden devralacağı facrikaları işletmek ve hususi sanayi müesseselerindeki Devlet.İştirak hisselerini ticaret kanunu hükümlerine göre idare etmek ;

B.) Hususi kanunlarla verilmiş selâhiyetlere istinaden yapılacak fabrikalar hariç olmak üzere Devlet sermayesile vücude getirilecek bütün sanai müesseselerin etüd ve projelerini hazırlamak ve bunları tesis ve idare eylemek ;

C.) Teccisîsleri veya tevsiileri memleket için İktisaden verimli olan sanayi işlerine sermayesinin müsâdesi nisbetinde İştirak veya yardım etmek.

Ehemiyyetleri itibarile alelümum sanayi işleri şu suretle sıralanır :

1.) Ana İptidai maddeleri memlekette yetiğen ve henüz İstihsal miktarı İstihlâkı karşılayamayan sanayi.

2.) Ham İhracat mallarını mamul veya kısmen mamul hale koyarak kıymetlendiren ve sbrümünü kolaylaştırın sanayi,

3.) Mamulâtı memleket dahilinde büyük mikyas-ta İstihlâk olunan ve ham İptidai maddeleri henüz memlekette yetiğirilmemekte beraber tevsiîsleri halinde İptidai maddelerinin de memlekette yetiğirilmesi mümkün olan sanayi,

4.) Ham İptidai maddeleri memlekette bulunmadığı gibi yetiğirilmesi de kabil olmayan fakal İmal sahalarının memlekete temin edeceği faydalar ehemmiyyetli miktara balığ olan sanayi,

D.) Memlekele ve kendi fabrikalarına İüzümü olan usta ve işçileri yetiğirmek üzere mektepler açmak ve sanayi mühendis ve mütehasşislarını yetiğirmek için dahilideki yüksek mekteplerde talebe okutmak veya bu maksatla İktisat Vekâletince açılacak mekteplere yardım etmek ve ecebe memleketlere talebe ve stajyeri göndermek ;

E.) Sanayi müesseselerine kredi temin etmek ve alelümum bankacılık işlerini yapmak ;

F.) Millî sanayinin inbişaf tedbirlerini aramak ve gerek bu hususta, gerek İktisat Vekâletince tetkik

İçin Bankaya verilecek mevzular hakkında mütalea beyan etmek.

2058 ve 2064 numaralı kanunların ilgası, vecbelerin Sümer Banka intikali.

Madde 3 — Devlet Sanayi Ofisi ve Türkiye Sanayi Kredi Bankası teşkili hakkındaki 2058 ve 2064 numaralı kanunlar mülgadır. Bu müesseselerin bütün mevcut ve malûpları ve hukuk ve vecibeleri Sümer Banka intikal eder.

Madde 4 — Sümer Bankın itibari sermayesi yirmi milyon İradır. Bu sermaye Hükümetin tekli ve banka umumî heyetinin kararile bir misli kadar artırılabilir.

Bankanın ilk sermayesi aşağıda yazılı emval ve mebaniden teşekkül eder:

A) Devlet Sanayi Ofisinden ve Sanayi Kredi Bankasından devralacağı bütün hak ve menfaatlere ve ihliyat akçaları :

B) Devlet Sanayi Ofisinden devralacağı fabrikalarının sabit ve mütedavil sermayeleri ve müterakim amortismanları :

C) Devlet Sanayi Ofisinden devralacağı iştirak hisseleri ;

D) Türkiye Sanayi Kredi Bankasından devralacağı sabit ve mütedavil sermaye ;

E) Devletçe verilecek tahsisat.

Tahvilât, İstikrazı

Madde 5 — Sümerbank İcra Vekilleri Heyetinin kararile faizli veya faizsiz, ikramiyeli veya ikramiyesiz, temettü hisselerine iştirakli veya iştiraksiz tahvilât çıkarılabileceği gibi on beş seneye kadar vadeli istikrazlar dahi yapabilir. Bunların mecmuu riyirmi milyon lirayı geçemez.

Maliye Vekilli Bakanın çıkaracağı tahvillere ve aktedeceği istikrazlara kefalete mezundur.

Millî müesseselere mahsus haklardan istifade :

Madde 6 — Sümerbank, Ziraat ve Emîlak bankaları gibi millî kredi müesseselerine mahsus haklardan ve imtiyazlardan istifade eder.

İdare meclisi azasının tayin ve intihapları, müddetleri :

Madde 7 — Sümerbank, Umum Müdür de dahil olduğu halde bir reis ve dört azadan mürekkep beş kişilik bir İdare meclisile idare olunur. Umum Müdürün iki muavini bulunur.

Meclis idare reisile azadan biri ve Umum Müdür ile muavinleri İktisat Vekâletinin ve bir aza Maliye Vekâletinin inbasi ve İcra Vekilleri Heyetinin kararı ve Reisicumhurun tasdikile tayin olunurlar. Bir aza da Banka Umumi heyeti tarafından intihap olunur. Tayin ve intihap oluncak azaların bankacılık, iktisat ve sanayi işlerinde ihtisas sahibi zevat arasından seçilmesi lâzumdur.

Müdür Umumi ile muavinlerinden maada Meclis idare azasının ve reisinin hizmet müddetleri üç

senedini müddet bitenlerin tekrar tayin ve intihap-
larıdır. Umum Müdür muavinleri Meclisi idare-
ye iştirak ederler, fakat rey veremezler.

Umumî Heyet:

Madde 8 — Bankanın umumi heyeti Büyük Mil-
let Meclisinin Bütçe ve İktisat Encümenleriçe Baş-
vekaletten her sene intihap olunacak üç murakıplı-
tan teşekkül eder.

Murakıplar:

Madde 9 — Banka, biri İktisat, diğeri Maliye
Vekâletlerince ve üçüncüsü umumi heyet tarafından
intihap olunacak üç murakıpten mürekkep bir heyet
marifetile murakabe olunur. Murakıpların hizmet
vakti bir sene dir. Yeniden intihapları caizdir.

Bankanın Kâr ve Zarar Hesaplarının Tasdiki:

Madde 10 — Sümerbankın tanzim edilecek sene-
lik bilanço ve kâr ve zarar hesapları müteakip
senenin ilk üç ayı zarfında meclis idare ve mur-
kabe heyet raporlarıyla birlikte İktisat Vekâletine
tevdî olunur. İktisat Vekâletince de bu raporlar ve
bilanço ve kâr ve zarar hesabı tevdi tarihinden iti-
barın bir ay zarfında tetkik edilerek İcra Vekilleri
Heyeti'kâfîrile umumi heyete verilir. Bilanço ve
kâr ve zarar hesaplarının katilçemesi umumi hey-
etin tasdikine bağlı olup bu tasdik meclisi idarenin
ibrasını da tazammun eder.

Devralınacak fabrikaların şirket haline konulması, hisse senetleri:

Madde 11 — Sümer Bank devralacağı ve serma-
yesi tamamen Devlete ait fabrikaları devir tarihini-
den itibaren bir sene zarfında mütehasis heyetler
marifetile takdir edilecek son haldeki hakiki kıy-
metlerle mahdul mes'uliyetli ve kendisine bağlı
şirketler haline koymağa mecburdur. Aynı cinsten
imalâta bulunan fabrikaların bir şirket idaresinde
toplanmaları caizdir. Şirket olarak teşekkülün istil-
zam edeceği damga ve tapu resimleri ve harçları
istifa olunmaz. Bu şirketlerin hisse senetlerinin
yüzde yüzü banka adına yazılı olacaktır. İhâkmetin
teklifi üzerine umumi heyetçe verilecek karara gö-
re bu hisse senetlerinin kısmen veya tamamen Türk
eşhas ve müesseselerine satılması caizdir. Banka
devralacağı iştiraklerde mevzu hisselerini meclisi
idare kararı ve İktisat Vekâletinin müsaadesi üze-
rine satabilir. Bankanın yeniden tesis veya iştirak
edeceği teşebbüsler bu hükümlere tabi tutulmaz.

Sanayi Kredisine tahsis olunacak meblağ:

Madde 12 — Sümer Bankın kendi idare ve iştirak
ettiği müesseselerden gayrisi için sanayi kredisine
tahsis edeceği meblağ elinde bulunan krediye tah-
sisi kabul meblağın yarısından az olmamak üzere
İktisat Vekâletince tesbit olunur.

Sanayi Kredisinde riayet olunacak esaslar:

Madde 13 — Sümer Bank 12 inci madde mucu-
binece sanayi kredisine tahsis edeceği meblağın

kullanılmasında aşağıdaki esaslara riayete mecbur-
dur.

A) Sanayi tesis kredisi tevziinde ikinci madde-
nin (E) fıkrasındaki tertibe göre muhtelif sanayi
yekdiğerine tercih olunur ;

B) Muhtelif kredilerin tevziinde :

Ham ve mamul maddeler mukabilinde teminatlı
kredi ile,

Mamul maddelerin satışından ve ham maddele-
rin alışından doğan ticari senetlere ait iskonto kre-
disi,

Ve makine kafalet kredisi,

Muameleleri senayin inkişafına hizmet etmek
ve banka sermayesini hareketli bulundurmak nok-
tasından diğer kredi muamelelerine tercih edilir.

Kârın takasımlı :

Madde 14 — Bankanın senenin safi kârından ilk
önce yüzde onu ihtiyat akçesine ayrılır ve sermaye
yüze yüzde altı faiz hesap edilir. Geriye kalandan
İktisat Vekâletinin tensibile en çok yüzde ikiye
kadarı İdare Meclisine ve yüzde üçe kadarı da maaşları
nisbetinde İkramiye olarak memurlara verilir.

Bankanın her sene bilânçosu mucibince safi kâ-
rından faiz ve kâr bakiyesi ayrılacak meblağ, iti-
barî sermaye haddine balığ oluncuya kadar ilk ser-
mayeye ilâve olunur.

Bankanın tediye edilmiş sermayesi itibari ser-
maye haddine balığ olduktan sonra sermaye faizi
ile kâr bakiyesi hazineye verilir.

Muamelât ve sarfiyatın muhasebe umumiyeye ve müza- yede kanunlarla divan vizesinden istisnası :

Madde 15 — Sümerbankın muamelât ve sar-
fiyatı muhasebe umumiyeye, müzayede, münakasa ve
ihale kanunları hükümlerine ve Divanı Muhasebat
vize ve murakabesine tâbi değildir.

Şubeler :

Madde 16 — Sümerbank İktisat Vekâletinin mü-
saadesile dahilde lüzumu kadar şubeler açabilir.

Fen heyeti :

Madde 17 — Sümerbankın işgal mevzuuna dahil
olan sanayi tekniğine ait işleri yapabilmeye için
lüzumu kadar muhtelif ihüsas erbabından mürrekkep
bir fen heyeti bulunur. Müdür muavinlerinden biri
bu heyetin de reisliğini ita eder.

Dahilî nizamname :

Madde 18 — Bankanın devralacağı ve yeniden
tesis edeceği sanayi müesseselerinin idare ve mü-
rakabe şekilleri ve yeni tesis ve işirâklerde ve
sanayi kredileri ve bankacılık işlerinde takip ede-
ceği usuller ve idare meclisinin ve umum müdür
ile mürakiplerin vazife ve selâhiyetleri ve Bankanın
dahilî teşkilâtı ile surci idaresi, bu kanunun me-
riyeti tarihinden itibaren en çok bir ay zarfında
İktisat Vekâletince tanzim ve İcra Vekilleri Heye-
tince tasdik edilecek bir dahilî nizamname ile tes-
bit olunur.

Devir heyeti:

Birinci muvakkat madde — Bu kanunun neşrini takip eden üç ay zarfında İktisat ve Maliye Vekâletlerinden İmtihap olunacak birer murahhasın ve Sümer Bankın umum müdüründen mürekke bir heyet marifetle Devlet sanayi Ofisinin ve Sanayi Kredi Bankasının mevcutlarının ve alacak ve borçlarının Sümer Banka devir muameleleri icra olunur.

Teşkilât kadrosu, masraf bütçesi:

İkinci muvakkat madde — Sümerbankın ilk teşkilât kadroları ve idari masraklar bütçesi İktisat Vekâletinin teklifi ve İcra Vekilleri Heyeti kararı ile tatbik olunur.

Kanunun meriyeti tarihi:

Madde 19 — Bu kanun neşri tarihinden bir ay sonra mer'îdir.

Madde 20 — Bu kanunun hükümlerini icraya İcra Vekilleri Heyeti memurdur.

7 / 6 / 1933

Sümer Bank sermayesine (42 000 000) lira ilâvesine dair kanun

Kanun No. : 2580

Kabul tarihi : 5. 7. 1934

Madde 1 — İcra Vekilleri Heyetince tatbiki kabul edilecek olan beş senelik sanayileşme programını mücbince memleketle muhtelif sanayinin Devlet namına İktisat Vekâletinin nezaret ve mesuliyeti altında Sümer Bank tarafından doğrudan doğruya veya millî banka ve sermaye sahiplerinin de işbirlikleri ile tesisi için Sümer Bank sermayesine (42 000 000) lira ilâve olunmuştur.

Madde 2 — Sümer Bank 1934 senesinden itibaren beş sene zarfında birinci madde mübince sermayesine ilâve edilen miktarı geçmemek üzere taahhütlere girişmeğe mezundur.

Madde 3 — Birinci maddede yazılı sermayenin :

A) En az (3 200 000) lirası 1934 senesinde Sümer Bankın kâr ve Maliye Vekâletinin bulacağı avans ve kredilerden temin edeceği meblağın bankaya maledilerek tediyesi suretile;

B) Mütebaki miktarı 1935 senesinden itibaren her şene (3 800 000) liradan aşağı olmamak üzere Sümer Bankın kârları ve Maliye Vekâletinin bulacağı avans ve kredilerden temin edeceği meblağın Bankaya maledilerek tediyesile ve bu menbalarla kapatılmayan miktarı Devlet bütçesine konulacak tahsisat ile temin olunur.

Bu Maddede zikredilen kredilerin ve avansların iffasi ve faizleri için verilmesi icap eden tahsisat her sene bütçelerine konulur.

Madde 4 — Bu kanun neşri tarihinden müteberdir.

Madde 5 — Bu kanunun icrasına Maliye ve İktisat Vekilleri memurdur.

9/7/1934

BİR MİLLET
BİR İSTİKLAL

kurumiyet

L. CAGALOĞLU
Yayın Gecesi, İstanbul - Posta kutusu: İstanbul, No. 745
İdare ve matbaa kısmı Matbaacılık ve Neşriyat Strazeli, 24299 - 24290.

Salı 17 Eylül 1935

Başını İspriğe gömen Devakıuş

başlıyor mu?
kumandanı
lan asker
sak etti

için kanunlar hazırlandı,
 kuvvet tahşid ettiler, Mısır
 İngiliz zırhlıları geldi



ahlarında şu gördüğünüz levnatları taşıy-

Kayseri fabrikası dün büyük törenle açıldı

Bu açılış bütün yurd için ekonomik alanda bir dönüm noktası olacaktır

Ekonomi Bakanı önemli bir söylev verdi. Törenden sonra verilen ziyafet Türk - Sovyet dostluğu yolunda candan tezahürlere vesile oldu



Kayseri bez fabrikasının önden görünüşü

Kayseri 16 (Sureti mahsusada gönderdiğimiz arkadaşımızdan) — Büyük kombinanın açılış töreni yalnız Kayseri için değil, bütün yurd için ekonomik alanda bir dönüm noktası olarak anılacaktır. Tören baştan sonuna kadar yüksek bir heyecan içinde yapıldı. Kayseri halkı misafirlerini karşılamak için erikenden istasyona toplandı. Biraz sonra fabrika spor meydanının da hıncahınç dolduğu görüldü. Törene ilk defa fabrika işçileri namına söylenen bir nutukla başlandı. Nutuktan sonra bütün anelenin çok güzel ve duygulu olarak söylediği On yıl marşı meydanı dolduran kalabalığın da

iştirakile bir uğultu halinde ovayı kapladı. Belediye namına söylev veren Halkçı Başkanı Naci büyük kombinanın altın anahtarlarını geçirmiş olan heyete samim duygularını anlatı ve bu arada Kayseriye şeref veren dost Sovyet heyetile Karahan Yoldaş da saygılarını sundu. Yoldaş Cordiyef fabrikadaki Sovyet mühendisleri ve işçiler namına söylediği rusça nutkuna türkçe bayanlar ve baylar hitabile başladı. Söylevini gene türkçe olarak şöyle bitirdi: «Yaşasın Sovyet - Türk dostluğu».

Amele tarafından dost teknisiyen -
(Arkası 8 inci sahifede)

**Ek-18 1939 Yılı İtibariyle
Devraldığı ve Yatırımını
Gerçekleştirdiği
Fabrikalarla Sümerbank**

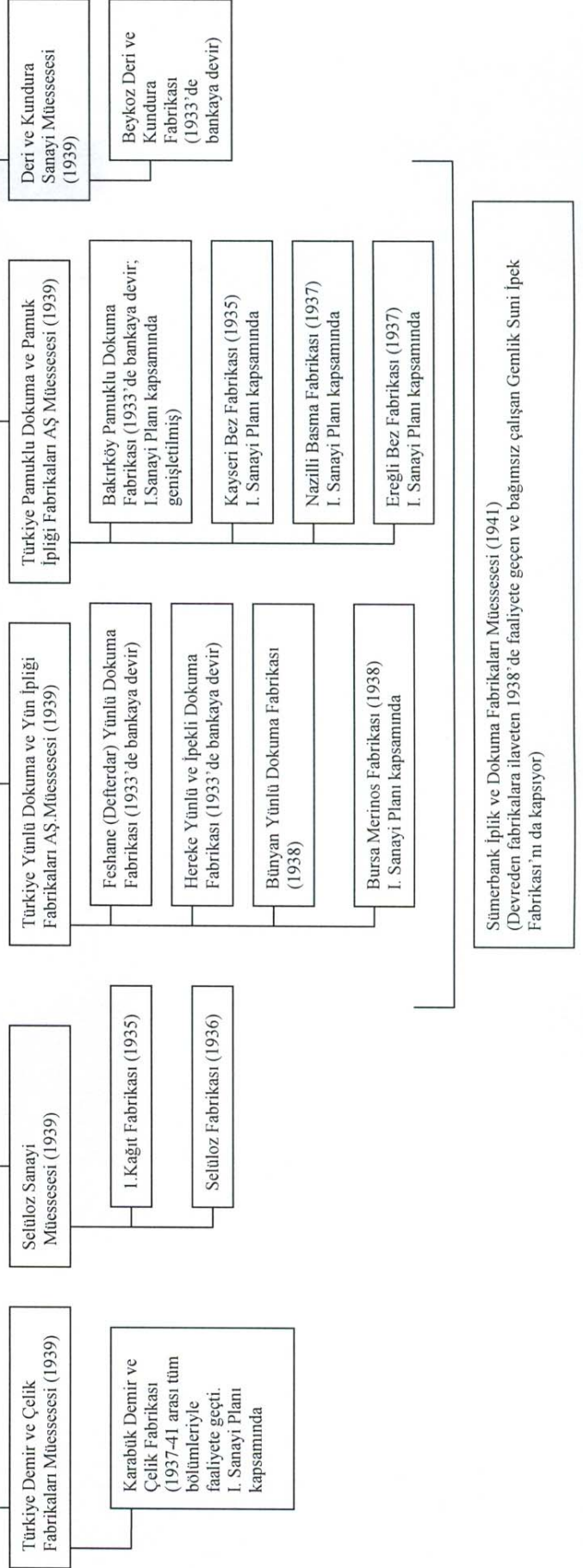
Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası (19 Nisan 1925, 633 Sayılı Kanun)
Devraldığı fabrikalar:

1. Feshane (Defterdar) Yünlü Dokuma Fabrikası (kuruluş 1835, bankaya devir 1925)
2. Hereke Yünlü ve İpeklî Dokuma Fabrikası (kuruluş 1843, bankaya devir 1925)
3. Bakırköy Pamuklu Dokuma Fabrikası (kuruluş 1850, bankaya devir 1925)
4. Beykoz Deri ve Kundura Fabrikası (kuruluş 1810, bankaya devir 1925)

Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası (7 Temmuz 1932, 2064 sayılı kanun)

Devlet Sanayi Ofisi (3 Temmuz 1932, 2058 sayılı kanun)

SÜMERBANK (3 Haziran 1933)



Sümerbank İplik ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi (1941)
(Devreden fabrikalara ilaveten 1938'de faaliyete geçen ve bağımsız çalışan Gemlik Sumi İpek Fabrikası'nı da kapsıyor)

EK-19

**SERMAYESİNİN TAMAMI DEVLET TARAFINDAN VERİLMEK SURETİYLE
KURULAN İKTİSADİ TEŞEKKÜLLERİN TEŞKİLATIYLA İDARE VE
MURAKABELERİ HAKKINDAKİ KANUN***

Kanun No: 3460

Kabul tarihi: 17/6/1938

Neşir tarihi: 4/7/1938

Madde 1- Sermayesinin tamamı Devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan ve bu kanun hükümlerine tabi tutulması kendi kanunlarında yazılı bulunan İktisadi Devlet Teşekküllerinin teşkilatıyla idare ve murakabeleri bu kanuna göre tanzim ve icra olunur.

Madde 2- Bu kanun hükümlerine tabi teşekküller, hükmi şahsiyeti haiz ve bu kanunla kendi hususi kanunları dairesinde mali ve idari muhtariyete malik olmak ve mesuliyetleri sermayeleriyle mahdut bulunmak üzere hususi hukuk hükümlerine göre idare olunur.

Madde 3- Bu kanun hükümlerine tabi teşekküller ile 26 ncı madde mucibince kurulacak müesseseler Muhasebei Umumiye, Artırma ve Eksiltme ve İhale Kanunlarının hükümlerine, Divanı Muhasebatın murakabesine ve inşaat bakımından 2443 ve 2799 sayılı kanunların hükümlerine tabi değildir.

Madde 4- Bu kanun hükümlerine tabi teşekküllerin salahiyyetli idare ve murakabe uzuvları şunlardır:

- I) Umumi Heyet,
- II) Umumi Murakabe Heyeti,
- III) İdare Meclisi,
- IV) Umum Müdürlük.

Madde 5- (6201 sayılı kanunla muaddel şekli):

Bu kanun hükümlerine tabi teşekküllerin umumi heyeti, Başvekilin veya Vekillerden tevkil edeceği bir zatın reisliği altında Çalışma, Maliye, Ekonomi ve Ticaret ve Tarım Vekilleriyle Türkiye Büyük Millet Meclisi Adalet, Bütçe, çalışma, Ekonomi, Maliye, Sayıştay ve Tarım Komisyonları Reis, Reis vekili, sözcü ve katiplerinden ve bu komisyonların her toplantı yılı için kendi azası arasından seçecekleri beşer zattan ve Divanı Muhasebat Birinci Reisinden, Umumi Murakabe Heyeti Reisi ile bu kanun hükümlerine tabi teşekküllerle sermayeleri bir milyon Türk lirasından fazla olan Milli Bankaların İdare Meclisi Reis ve Umum Müdürlerinden tereküp eder.

Umumi Murakabe Heyeti Reisi, Murakabe Heyetinin mesaisine taalluk eden ve bu kanun hükümlerine tabi teşekküllerin İdare Meclisi Reis ve Umum Müdürleri mensup oldukları teşekkülleri alakalandıran işlerde rey veremezler.

Umumi Heyet Başvekilin daveti ile toplanır. Toplanılacak gün bir hafta evvelinden ilan olunur.

* Bkz. R. Meleksoy, E. Zeren, En Son Tadilleriyle Birlikte Şerhli ve İzahlı İktisadi Devlet Teşekküllerini İlgilendiren Mevzuat, Doğu Ltd. O. Matbaası, Ankara, 1955.

Umumi Heyetin içtima nisabı mürettep adedin mutlak ekseriyetidir. Kararlar mevcutların ekseriyeti ile verilir.

Madde 6- Umumi Heyet, bu kanun hükümlerine tabi her teşekküle ait umumi faaliyeti tertip ve tanzim ve umumi murakabe heyetinin mesaisini ve her teşekkülün bilançosu ile kar ve zarar hesaplarını tetkik ve teşekküller tarafından kurulmuş müesseselerin Hükümetçe vukubulacak teklif üzerine Şirket haline getirilmesine dair mukarrerat ittihaz etmek ve bu hususlarda icabeden kararları vermek vazife ve salahiyetlerini haizdir.

Bu heyet tarafından verilmiş olan kararlar esbabı mucibeleriyle birlikte bastırılarak Büyük Millet Meclisi azasına dağıtılır.

Madde 7- Bu kanun hükümlerine tabi teşekküllerle 26 ıncı madde mucibince kurulacak müesseseler idari, mali ve teknik bakımından umumi murakabe heyetinin daimi nezaret ve murakabesi altında bulunurlar.

Umumi Murakabe Heyeti Başvekalete bağlıdır.

Madde 8- Umumi Murakabe Heyeti azasının adedini ve aylık ücretlerinin miktarını İcra Vekilleri Heyeti tespit eder.

Heyetin bir bürosu bulunur. Bu heyette büronun kadro ve bütçesi İcra Vekilleri Heyeti tarafından tanzim olunur.

Reis ve azasıyla diğer memurlarının ücretleri de dahil olmak üzere Umumi Murakabe Heyetine ait bütün masraflar bu kanun hükümlerine tabi teşekküller tarafından tediye edilmiş sermayelerle mütenasip olarak İktisat Vekaletince miktarı tespit olunarak Maliye Vekaleti emrine verilecek paradan tesviye olunur.

Madde 9- Umumi Murakabe Heyetinin Reis ve Azası yüksek tahsil görmüş sınaî veya ticari işlerde veya Banka tekniğinde mütehasıs ve bu kanunun kendisine yüklediği vazifeleri hakkıyla başarmaya muktedir kimselerden olmak üzere Maliye ve İktisat Vekaletlerinin göstereceği müsavi adette namzetler arasından İcra Vekilleri Heyetince tayin olunur.

Umumi Murakabe Heyeti azalığına ecnebi tayin olunabilir. Ecnebilerin istihdam müddetleri ve kendilerine verilecek ücretler mukavelelerine tabidir.

Madde 10- Umumi Murakabe Heyetinin vazifesi bu kanun hükümlerine tabi teşekküllerle 26 ıncı madde mucibince kurulacak müesseselerin idare şekil ve tarzlarını ve gayelerine ve iktisadi, ticari ve sınaî esas ve icaplara uygun verimli ve rasyonel bir şekilde işleyip işlemediklerini ve hususiyle mevcut şartlara göre emsali müesseselerle mukayeseli maliyet hesaplarını her hesap yılı içinde en az bir defa tetkik, tahlil ve murakabe etmek ve buna dair raporlarını İktisat Vekaletiyle alakalı Vekalet ve teşekküle vermektir.

Madde 11- Umumi Murakabe Heyetinin vazife ve salahiyetlerinin icrası sureti, bir nizamname ile tespit olunur.

Madde 12- İktisat Vekaleti ile alakadar Vekalet, bu kanun hükümlerine tabi herhangi bir teşekkül ile 26 ıncı madde mucibince kurulacak müesseselere ait muayyen işlere dair Umumi Murakabe Heyetinden mütalaa sorabileceği gibi lüzum göreceği hususların tetkikini de her zaman isteyebilir.

Madde 13- İktisat Vekaleti ile alakadar vekalet lüzum gördükçe bu kanun hükümlerine tabi teşekküllerle 26 ıncı madde mucibince kurulacak müesseselerin muamele ve hesaplarını ve idare tarzlarıyla ekonomik vaziyetlerini, tayin edeceği memurlar marifetiyle tetkik, teftiş ve murakabe edebilir.

Madde 14- Bu kanun hükümlerine tabi teşekküller kendi hususi kanunlarına göre birer İdare Meclisi tarafından idare olunurlar.

Umum Müdürler İdare Meclislerinin tabii azasıdır. Reye iştirak ederler.

İdare Meclisi Reis ve Azasının adetleriyle, tayinleri suretleri ve müddetleri, teşekküllerin hususi kanunlarında gösterilir. Ancak; hususi kanunlarında umumi heyet tarafından seçileceği gösterilen idare meclisleri azası Hükümetçe tayin olunur.

İdare Meclisi Reis ve Azalarına verilecek aylık ücret miktarı İcra Vekilleri Heyeti tarafından tespit olunur.

Madde 15- İdare Meclisleri Reis ve Azasının teşekküllerin hususi kanunlarında yazılı vasıflardan başka yüksek tahsil görmüş ve vazifelerini muvaffakiyetle başarmak için muktazi mesleki, hukuki, mali, iktisadi ve teknik bilgiyi haiz ve tecrübe sahibi olmaları şarttır.

Rakip müesseselerde maddi menfaat rabitaları bulunanlar İdare Meclisi Reisi ve Azası olamazlar.

Madde 16- Bu kanun hükümlerine tabi teşekküllerle 26 ıncı madde mucibince kurulacak müesseselerin imza salahiyetini haiz memurlarıyla bu derecedeki diğer memurları İdare Meclisi tarafından tespit olunur.

Madde 17- UMUM MÜDÜRLÜK:

Bu kanun hükümlerine tabi teşekküllerin bütün muameleleri, kendi hususi kanunlarındaki salahiyet dairesinde İdare Meclisinin nezareti altında Umum Müdürlük tarafından tedvir olunur.

Her bir teşekkülü, adli, kazai ve idari makamlar nezdinde ve üçüncü şahıslara karşı Umum Müdür temsil eder.

Madde 18- Umum müdürlük, Umum Müdürle teşekküllerin hususi kanunlarında yazılı muayyen muavinlerinden tereküp eder. Bunlar bu kanun hükümlerine tabi teşekkülün alakalı olduğu vekaletin teklifi ve İcra Vekilleri Heyetinin kararıyla tayin ve azledilirler.

Tayin kararnamelerinde kendilerine verilecek aylık ücret miktarı tespit olunur.

Madde 19- Bu kanun hükümlerine tabi teşekküllerin imza salahiyetini haiz memurlarıyla bu derecedeki memurları Umum Müdürlüğün teklifi üzerine İdare Meclislerince diğer memurları Umum Müdürlükçe tayin olunur.

Umum Müdürlükçe yapılan tayin ve azillerden İdare Meclisi haberdar edilir. Bir seneden fazla istihdamları hususunda kendileriyle mukavele aktedilen şahıslar hakkında İdare meclislerinin muvafakati alınmak lazımdır.

Madde 20- Umum Müdürlük, başında bulunduğu teşekkülün umumi faaliyetinin neticeleri hakkında İdare Meclisine her üç ayda bir rapor vermeye mecburdur. Bu raporun bir sureti Umumi Murakabe Heyetine de verilir.

Madde 21- BÜTÇE:

Bu kanun hükümlerine tabi teşekküllerin idare ve işletme masraflarını ihtiva eden bütçeleriyle kadroları umum müdürlükleri tarafından hazırlandıktan sonra idare meclislerinin tetkikine arz olunur.

Bütçenin idare masraflarına ve kadroya ait kısmı idare meclislerinin tetkikine arz olunur.

İşletme masraflarına müteallik kısmı İdare Meclislerinin tasdiğiyle tamamlanır.

Bu suretle kati şeklini alan bütçe, hesap senesi başından evvel Umum Müdürlüklere gönderilir.

İhtiyaç hasıl olursa bütçeler ve kadrolarda sene içinde aynı usullerle değişiklikler yapılabilir.

Bütçelerle yapılacak değişikliklerin kati şeklini aldıktan sonra birer sureti İktisat Vekaletiyle alakalı vekalet ve Umumi Murakabe Heyetine gönderilir.

İçtimai tesis masrafları bütçenin idare masrafları kısmında gösterilir.

Madde 22- BİLANÇO İLE KAR VE ZARAR HESABI:

Bu kanun hükümlerine tabi teşekküllerin senelik bilançolarıyla kar ve zarar hesapları müteakip senenin ilk üç ayı içinde Umum Müdürlükleri tarafından tanzim ve idare meclislerince tetkik ve tasvip edildikten sonra Umumi Murakabe Heyetine verilir.

26 ncı madde mucibince kurulacak müesseselerin bilançolarıyla kar ve zarar hesapları da müdürleri ile idare komiteleri tarafından tanzim, ve alakalı teşekküllerin umum müdürlük ve idare meclislerince tetkik ve tasvip edildikten sonra teşekküllerin kendi bilançolarıyla kar ve zarar hesaplarına iliştilerle umumi murakabe heyetine verilmek şarttır.

Madde 23- Bilanço kar ve zarar hesaplarının İktisat ve Ticaret Vekaletince umumi murakabe heyetiyle alakalıların mütalaaları alınmak suretiyle hazırlanacak bir tipe göre tanzim edilmesi lazımdır.

İktisadi kaidelere göre, amortisman payları, envanter kıymetleri ve normal işletme üzerinde müsbet veya menfi tesirler icra eden amiller rapor ve cetvellerde izah edilir.

Madde 24- (4075 sayılı kanunla muaddel şekil):

Umumi Murakabe Heyeti kendisine tevdi edilen bilançolarla kar ve zarar hesaplarını teşekküller ve müesseselerin bütün muameleleri ve hesapları üzerinde yapmış olduğu tetkiklerin neticeleriyle karşılaştırmak suretiyle bunların tahlilini ihtiva eden müdellel bir rapor hazırlar. Bu rapor ve bilançolarla kar ve zarar hesapları her teşekkülün başlıca faaliyet safhalarını gösterecek şekilde kendi idare meclisi tarafından hazırlanacak diğer bir raporla birlikte İktisat ve Ticaret Vekaletine ve alakalı vekalet gönderilir.

İktisat Vekaleti veya alakalı vekalet bunları kendi mütalaasıyla birlikte Umumi Heyet verilmek üzere başvekalet gönderilir. Bilançolarla kar ve zarar hesaplarını ve bu husustaki bütün raporların en geç İlkteşrin ayı içinde umumi heyete verilmiş ve bu heyetin azasına dağıtılmış olması lazımdır.

Umumi Heyet en geç 2nci Teşrin sonuna kadar toplanarak tetkikata başlar.

Bilançolarla kar ve zarar hesaplarının Umumi Heyet tarafından tasdiği İdare Meclisinin o sene için ibrasını tazammum eder.

Bilançolar, Umumi Heyet tarafından kabul ve tasdik edildikten sonra neşir ve ilan olunur.

Madde 25- Bu kanun hükümlerine tabi teşekküllerle 26ncı madde mucibince kurulacak müesseselerin hesap senesi takvim yılıdır.

Madde 26- Bu kanun hükümlerine tabi teşekküller ellerinde bulunan teşebbüsleri hususi hukuk hükümlerine göre idare edilmek ve kendilerine bağlı olmak ve hükmi şahsiyeti haiz bulunmak üzere kurulacak mahdut mesuliyetli müesseselere devretmeye mecburdurlar.

Ancak, lüzum ve zaruret halinde herhangi bir teşebbüsü İcra Vekilleri Heyeti bu hükümden istisna edebilir.

Müessese haline getirilecek teşebbüslerden maiyetleri veya buldukları yer itibariyle idarelerinin birleştirilmesi faydalı görülecek olanların bir müessese halinde toplanmaları caizdir.

Madde 27- 26ıncı madde mucibince müesseselere devir keyfiyeti, alakalı teşekkülün idare meclisi tarafından İttihaz ve İktisat Vekaleti tarafından tasdik edilecek kararlarla icra olunur.

Bu kararda müesseselerin:

- a) İdare merkezi ile ticaret unvanları,
- b) Mahdut mesuliyetli oldukları,
- c) Meşgul olacakları mevzular,
- d) İtibarı ve tediyeye edilmiş sermayelerinin miktarı,
- e) Tediye edilmiş sermayesinin ve miktarının tayin olduğu tasrih edilir.

Bu kararların ticaret sicilinde kayıt ve ilanıyla hükmi şahsiyet vücut bulur.

Madde 28- 26ıncı madde mucibince, kurulan müesseselere ait kararlar mevzularında bilahare yapılması icap eden tadil muameleleri de alakalı teşekkül idare meclisi tarafından ittihaz, iktisat vekaleti tarafından tasdik edilecek yeni kararlarla icra edilir. Bu kararların da ticaret sicilinde kayıt ve ilanı mecburidir.

Ancak, sermayesinin tenkisi hakkında ittihaz ve tasvip edilen kararlar ticaret sicilinde kayıt ve ilandan itibaren bir sene sonra tatbik edilebilir.

Madde 29- 26ıncı madde mucibince kurulan müesseselerin idare uzuvları müdür ile idare komitesinden ibarettir.

Madde 30- Müdür, müessesenin bütün idare ve muamelelerinden mesul olup müesseseyi adli, kazai ve idari makamlar nezdinde ve üçüncü şahıslara karşı temsil eder.

Madde 31- İdare komitesi, müessese müdürünün reisliği altında varsa muavinleriyle müessesenin mensup olduğu teşekkülün idare meclisi tarafından müessesenin servis şefleri veya memurlar arasından seçilecek en az üç zattan mürekkep eder.

Müdürü ecnebi olan müesseselerde, komite reisliğine müessesenin bağlı olduğu teşekkül idare meclisi tarafından, hariçten ayrıca bir zat tayin edilebilir.

Madde 32- İdare komitesinin vazifesi, müessesenin rasyonel faaliyetini iş programına ve alakalı teşekkül tarafından tespit edilmiş olan esaslara göre sevk ve idare etmektir.

Madde 33- Her müessesenin müdürü ve muavinleriyle servis şefleri, alakalı teşekkül umum müdürünün inhası üzerine, teşekkülün idare meclisi tarafından diğer memur ve müstahdemleri de, müessese müdürü tarafından tayin olunur.

Müdür, tayin ettiği memur ve müstahdemler hakkında alakalı teşekkül umum müdürlüğüne malumat verir.

Madde 34- Her müessesenin idare komitesi, alakalı teşekkül tarafından tayin edilen zamanda, ertesi seneye ait iş programını hazırlayıp teşekkülün umum müdürlüğüne tevdi eder.

İş programları, bütçe ve kadrolarla beraber bütün işletme, tesisat, tevsiyat, inşaat ve ıslahat hususatını ve müessesenin işbu program devresine ait mali ihtiyaçlarını ihtiva etmek lazımdır.

Umum müdürlük mütalaası ile beraber bu programı idare meclisine verir. İdare meclisi programın tatbiki için geçecek hazırlık müddetini de göz önünde tutarak tetkikatını yapar ve kabul edilen şeklini umum müdürlüğe iade eder.

Gerek teşekkül ve gerekse müessese tarafından görülecek lüzum üzerine iş programı sene içinde de aynı suretle değiştirilebilir.

Yukarıdaki fıkralar mucibince teşekkül idare meclisi tarafından tasdik edilecek iş programının birer sureti tasdiki müteakip İktisat Vekaleti ile alakalı vekalet ve Umumi Murakabe Heyeti'ne gönderilir.

Madde 35- Bu kanun hükümlerine tabi teşekküller, kurdukları müesseseler üzerinde daimi murakabe ve teftiş hakkını haizdirler.

Madde 36- 26ncı madde mucibince kurulacak müesseselerin hesap mizanlarını, faaliyet neticelerini gösteren üçer aylık cetveller alakalı teşekküller tarafından İktisat Vekaleti ile alakadar vekalet ve bir sureti Umumi Murakabe Heyeti'ne gönderilir.

Bu cetvellerin formülleri ve gönderilme tarihleri teşekküllerin mütalaası alındıktan sonra İktisat Vekaleti ve alakalı vekalet tarafından tespit olunur.

Madde 37- 26ncı madde mucibince kurulacak müesseselerin borçlarından dolayı alakalı teşekküller aleyhine ancak bu müesseselerin acze düşmeleri halinde ve yalnız tediye edilmemiş sermayeleri haddi dahilinde takibat yapılabilir.

Teşekküllerin müesseselere kefil olmaları gibi bir akitle bağlanmalarından doğan borçlar, umumi hükümlere tabidir.

Madde 38- 26ncı madde mucibince kurulacak müesseselerin safi karlarından yüzde onu muhtemel zararlar karşılığı olarak sermayelerinin dörtte birine varıncaya kadar ihtiyat sermayelerini teşkil eylemek üzere ayrılır. Ayrılan bu karşılıklar bilançonun tasdikinden itibaren en çok altı ay içinde her müessesenin alakalı teşekkül nezdindeki hesabı mahsusuna yatırılır. Bu karşılığın ne suretle kullanılacağı teşekkül idare meclisinin kararı ve alakalı vekaletin tasvibiyle tespit edilir. Geri kalan safi kardan 42nci madde mucibince verilecek ikramiye çıkarıldıktan sonra kalan kısmı alakalı teşekkülün bilançosuna ithal edilir.

Madde 39- 26ncı madde mucibince kurulan müesseseler hükümetin teklifi ve umumi heyetin kararı ile hissedarlarının Türk olması ve hisse senetlerinin nama muharrer bulunması şartıyla Limited veya Anonim şirket haline konulabilir.

Ancak, lüzum ve zaruret halinde meydana gelecek anonim şirketlerin hisselerinin bir kısım veya tamamı İcra Vekilleri Heyeti kararıyla hamiline ait olabilir.

Madde 40- Bu kanun hükümlerine tabi teşekküllerden müesseselere ve müesseselerden limited veya anonim şirketlere vukubulacak devir ve ferağ muameleleriyle teessüsün istilzam edeceği her türlü muameleler ve tesciller hiçbir vergi, resim ve harca tabi değildir.

Madde 41- Sermayesinin en az yarısı bu kanuna tabi teşekküllere ait bulunan şirketlerin bilançolarının tanzimi ve murakabesi bu kanun hükümlerine tabidir.

Madde 42- Bu kanun hükümlerine tabi teşekküllerin safi karlarından yüzde beşi muhtemel zararlar karşılığı olarak sermayelerinin dörtte birine varıncaya kadar ihtiyat sermayelerini teşkil etmek üzere ayrıldıktan sonra bakiyesinin yüzde beş kadarı umumi heyet kararıyla idare meclisleri

reis ve azalarıyla umum müdür ve muavinlerine ve diğer memur ve müstahdemlerine maaş ve ücretleri nispetinde ve bir aylık istihkaklarını geçmemek üzere ikramiye olarak verilir.

26ncı madde mucibince kurulacak müesseselerin safi karlarından 38inci maddeye göre ayrılacak ihtiyat sermaye kısmı çıkarıldıktan sonra geri kalan kısmından yüzde beşe kadarı alakalı teşekkül, idare meclisleri kararıyla müessesenin idare komitesi reis ve azasıyla diğer memur ve müstahdemlerine maaş ve ücretleri nispetinde ve bir aylık istihkaklarını geçmemek üzere ikramiye olarak verilir.

Vazifelerinde kusuru tespit edilenlere bu ikramiye verilmeyeceği gibi fevkalade hizmeti görülenlere de verilecek ikramiye iki maaş miktarına kadar çıkarılabilir.

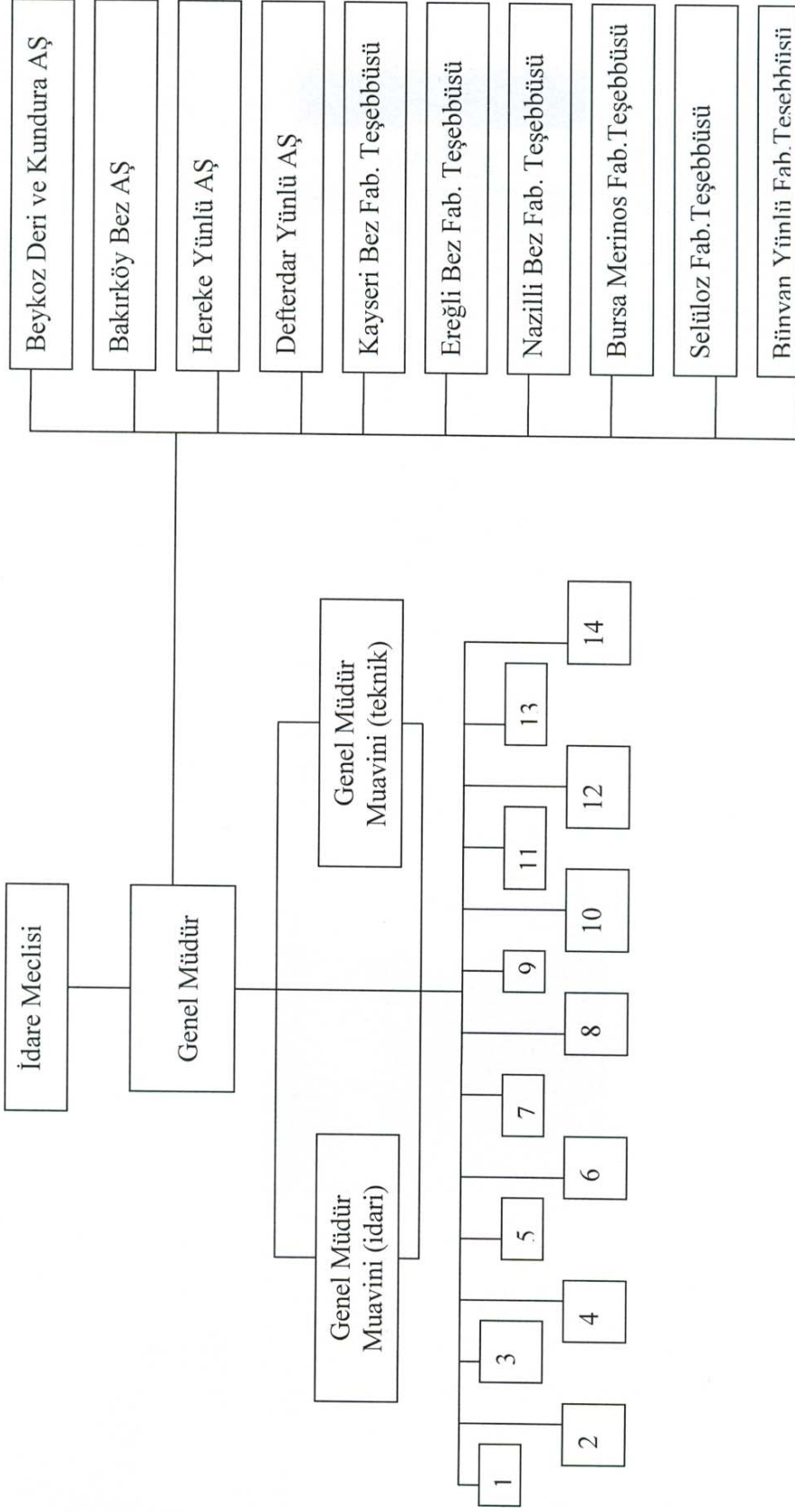
Teşekküllerin idare meclisleri reis ve azasıyla umum müdür ve muavinlerinin bu ikramiyeleri, iktisat vekaletinin tensibiyle verilir. (Bu kanunun 45inci maddesinin 3 ve 4üncü bendlerini değiştiren 6212 sayılı kanunla 3460 sayılı kanuna ilave edilen maddeye nazaran 42nci maddedeki ikramiye İktisadi Devlet Teşekküllerinde çalışan işçilere de teşmil edilmiştir.)

Madde 43- Umumi Murakabe Heyeti Reis ve azasıyla teşekküllerin ve müesseselerin idare meclisi veya idare komitesi reis ve azası ve umum müdür ve muavinleri vesair memur ve müstahdemleri vazifelerinin ifasında basiretli ve tedbirli bir tacir gibi harekete mecbur ve buna aykırı hareketlerinden hukuken mesuldürler.

Bu teşekküllerle müesseselerin paraları ve para hükmündeki evrak ve senetleri vesair malları aleyhine ve bilanço, zabıtname, rapor ve diğer her nevi evrak ve defterleri ve vesikaları üzerinde suç işleyen Umumi Murakabe Heyeti, İdare Meclisi veya İdare Komitesi reis ve azalarıyla, umum müdür ve muavinleri vesair memur ve müstahdemleri bu suçlarından dolayı devlet memurları hakkında tatbik edilen cezayı görürler.

Bunlar vazifeleri icabı ifşasında zarar melhuz olan bir sırra vazifelerini yaptıkları bir sırada vakıf olup da makbul bir sebebe müstenit olmaksızın bu sırrı ifşa ederlerse bir aydan bir seneye kadar hapis ve 200 liradan 1000 liraya kadar ağır para cezasıyla cezalandırılırlar. Haklarında ayrıca 6 aydan iki seneye kadar bu kanun hükmüne tabi teşekküllerle müesseselerde ve devlet hizmetlerinde çalışmaktan mahrumiyet cezası ile hüküm olunur.

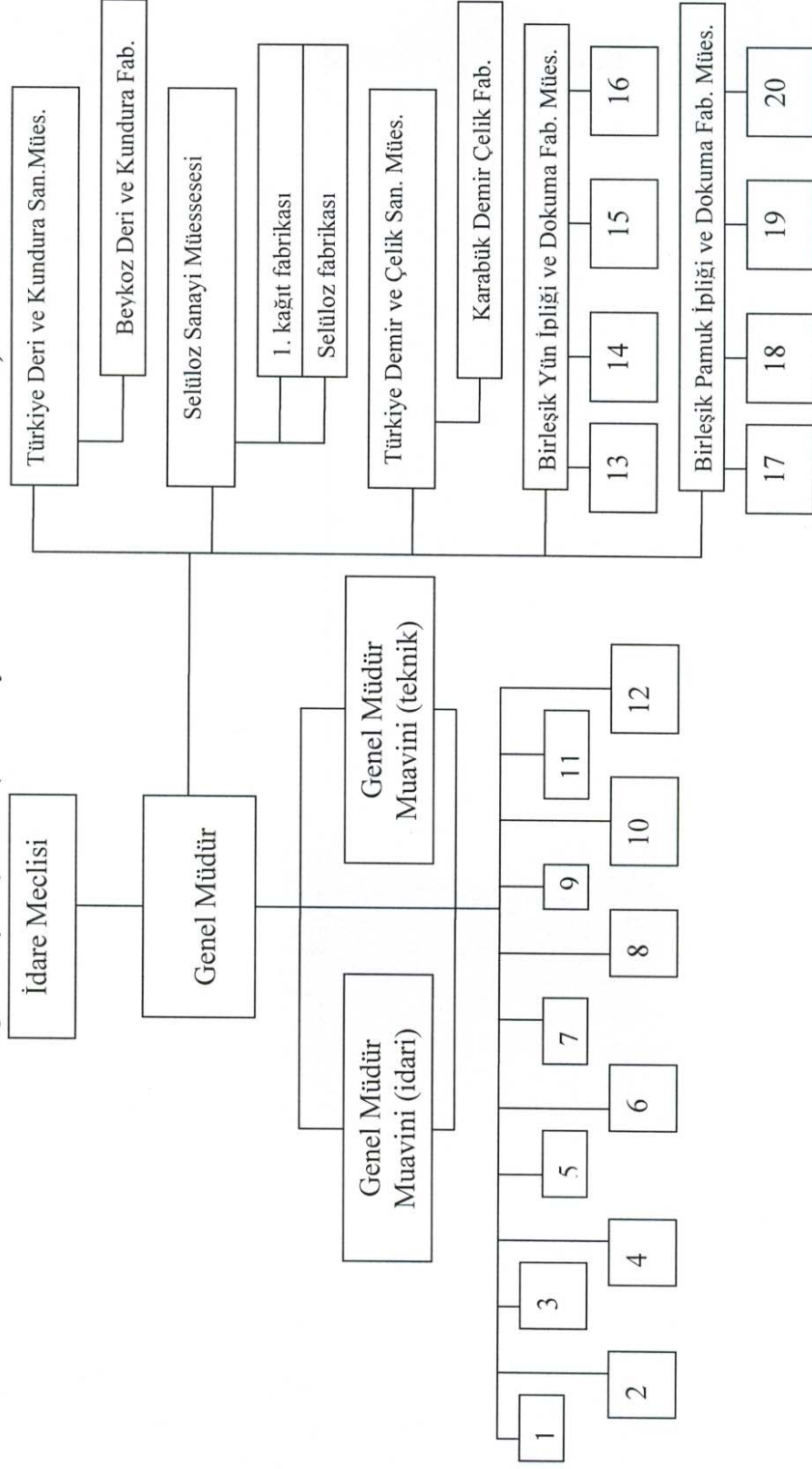
Ek-20 Sümerbank Teşekküllü'nün Organizasyon Şeması (3460 Sayılı kanundan önce-1938)*



Servis isimleri: 1-Bankacılık, 2-Personel işleri, 3-Organizasyon, 4-Hukuk işleri, 5-Teftiş ve kontrol işleri, 6-Muhabere işleri, 7-Muhasebe işleri, 8-Mesleki etüt, 9- Enerji, 10-Mensucat endüstrisi, 11-Müessese ve işirakler, 12-Ağır endüstri, 13-Ticaret, 14-İnşaat

* Bu şema Yüksek Denetleme Kurulu raporlarındaki bilgiler ışığında çizilmiştir. Dolayısıyla yalnızca hakkında bilgi verilen servislere yer verilebilmiştir. Şemaya işirakler dahil edilmemiştir.

Ek-21 Sümerbank Teşekkülü'nün Organizasyon Şeması (3460 Sayılı Kanunla Birlikte-1939)*

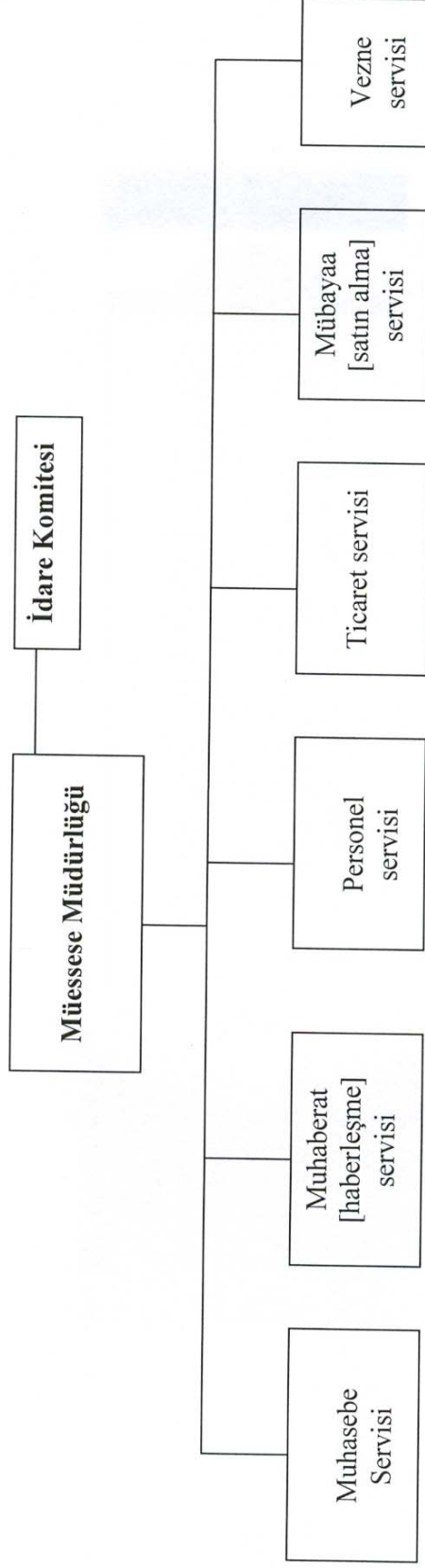


Servis isimleri: 1-Bankacılık, 2-Personel işleri, 3-Hukuk işleri, 4-Teftiş ve kontrol işleri, 5- Muhasebe işleri, 6-Muhabere işleri, 7- Ağır endüstri, 8-Enerji, 9-Mensucat endüstrisi, 10-Müessese ve iştrakler, 11- Ticaret, 12-İnşaat

Fabrikalar: 13-Feshane (defterdar), 14-Hereke Yünlü, 15- Bünyan Yünlü, 16-Bursa Merinos, 17-Bakırköy Pamuklu, 18-Kayseri Bez, 19-Nazilli Basma, 20-Ereğli Bez

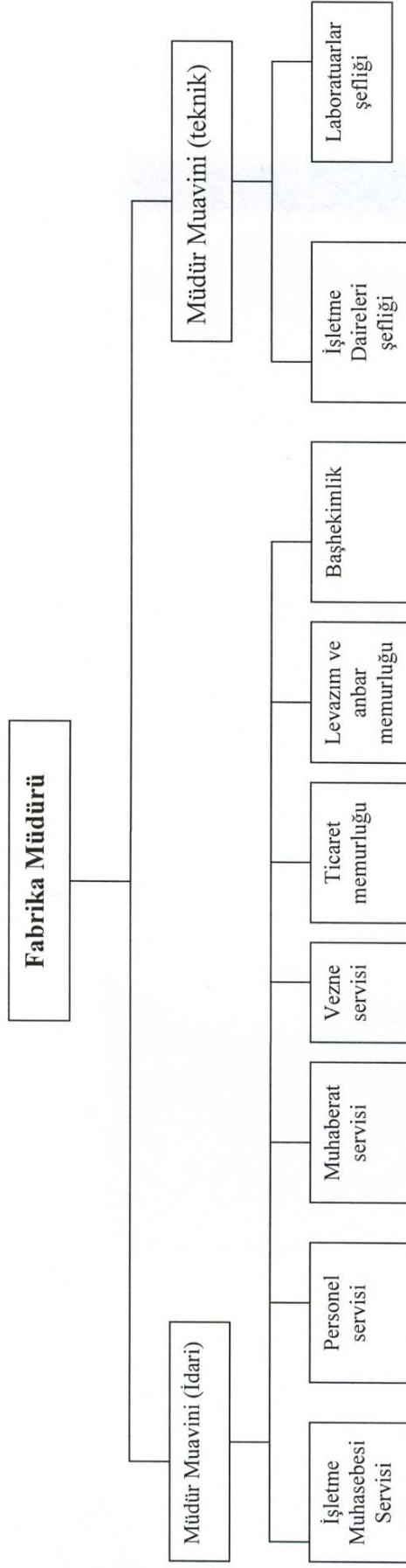
* Bu şema Yüksek Denetleme Kurulu raporları ve "Cumhuriyet" in 50. Yılında Sümerbank" isimli kitaptaki bilgiler ışığında çizilmiştir. Dolayısıyla yalnızca hakkında bilgi verilen servislerle yer verilebilmiştir. Şemaya iştrakler dahil edilmemiştir.

Ek-22 Birleşik Pamuk İpliği ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi Organizasyon Şeması (1939)*



* Bu şema Yüksek Denetleme Kurulu raporlarındaki bilgiler ışığında çizilmiştir. Farklı müesseselerde, örneğin Selüloz Sanayii Müessesesi'nde Müdürlüğe bağlı "idari" ve "teknik" olmak üzere iki Müdür Muaviniği görünse de, denetleme raporlarında belirtildiğine göre 1943 yılına dek teknik müdür muaviniğine atama yapılmamış, tüm servisler idari muaviniğin emrinde faaliyet göstermişlerdir.

Ek-23 Müesseseler Bünyesindeki Fabrikalara Ait Organizasyon Şeması (1939)*

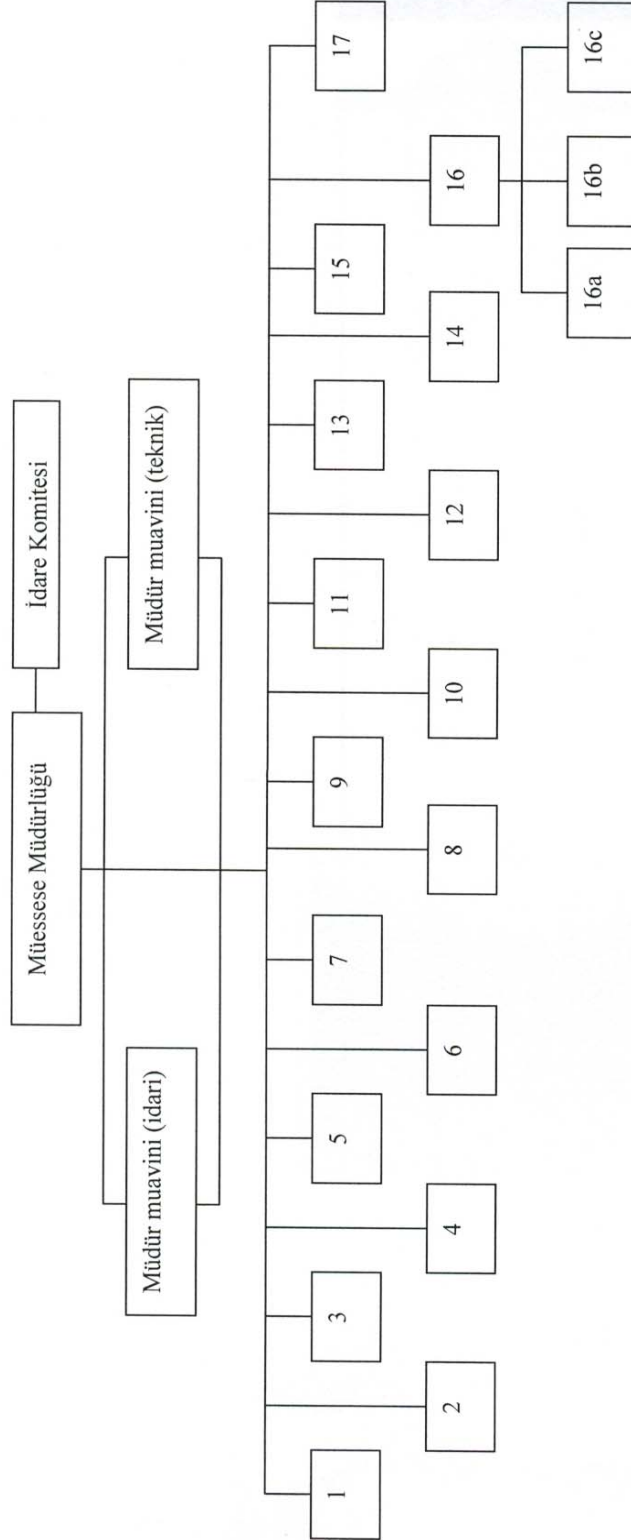


* Bu şema Yüksek Denetleme Kurulu raporlarındaki bilgiler ışığında çizilmiştir. 1939 yılı itibarıyla fabrikaların genelinde bulunan servisleri içermektedir.

Ek-24

**" 3460 " İKTİSADİ DEVLET TEŞEKKÜLLERİ
MURAKABE, TAYİN, RAPOR VERME**

	MURAKABE	TAYİN	RAPOR VERME
<i>Büyük Millet Meclisi</i>			
<i>Umumi Heyet</i>			
<i>Bakanlar Kurulu</i>			
<i>İlgili Bakanlık</i>			
<i>Umumi Murakabe Heyeti</i>			
<i>İbraz Meclisi</i>			
<i>Genel Müdürlük</i>			
<i>Müessesce Müdürü</i>			
<i>Fabrika Müdürü</i>			

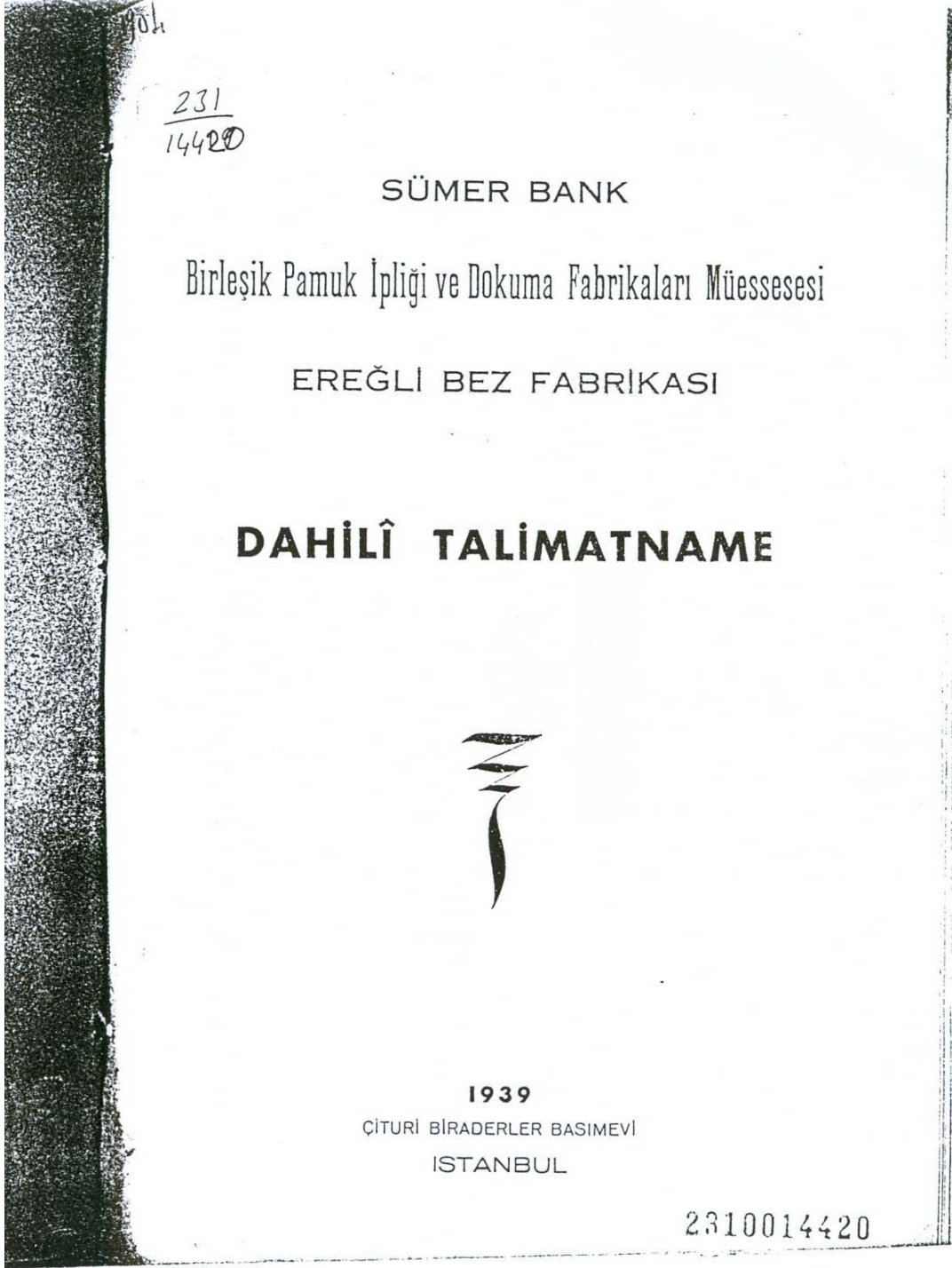


Ek-25 Selüloz Sanayii Müessesesi 1944 Yılı Organizasyon Şeması

* Bu şema Yüksek Denetleme Kurulu raporlarında yer alan bilgiler ışığında çizilmiştir. Dolayısıyla yalnızca hakkında bilgi verilen servislere yer verilebilmiştir.

Servis isimleri: 1-Ticaret servisi, 2-Fidantlık şefliği, 3-Etüd kontrol, 4-İşletme muhasebesi servisi, 5-İnşaat servisi, 6-Teknik müşavirlik, 7-Anbarlar servisi, 8-Sağlık teşkilatı servisi, 9-Muhabere servisi, 10-Montaj şefliği, 11-İçtimai teşkilat servisi, 12-Muhasebe servisi, 13-Zat işleri, 14-Hukuk işleri, 15-Nakliyat servisi, 16-İşletme şeflikleri, 16a-Santral şefliği, 16b-Santral şefliği, 16c-Atölye bakım şefliği, 17-İstanbul satış bürosu

Ek-26



T. C.
M. A. R. I. F. V.
D. E. R. L. E. M. E
M. Ü. D. Ü. R. L. Ü. Ğ. Ü.

Sümer Bank Birleşik Pamuk İpliği ve Dokuma
Fabrikaları Müessesesi Ereğli Bez Fabri-
kasında tatbik edilecek dahili
TALİMATNAME

Madde 1.— **Fabrikanın Sicilli Ticaretteki Ünvanı**
Sümer Bank Ereğli Bez Fabrikası

Adres:

Ereğli Bez Fabrikası — Konya Ereğlisi

Yaptığı İş:

Pamuk İpliği ve Pamuklu Dokuma İmalatı

İş verenin ismi ve adresi:

Sümer Bank — Ankara

İşçi alma usulu:

Madde 2.— İşçi Fabrika Müdürlüğüne bir iş talepnamesile müracaat eder. İş talepnamesi aşağıda yazılı hususları ihtiva eder.

- İşçinin adı ve soyadı,
- Doğduğu yer ve tarihi,
- Tabiiyeti,
- Bekâr, dul, evli, boşanmış olup olmadığı
- Tahsil derecesi,
- İstediği iş,
- Bildiği iş, san'atlar ve derecesi,
- Nereden öğrendiği,
- Evvelce çalıştığı yerden aldığı şahadetname tarih ve numarası ve aldığı yer,
- Polis tezkiye varakası,

Bu iş talepnamesi altına işçi tarafından :

Yukarıda yazılı şartları haizim, iş şartlarını, gösteren talimatnameyi okudum. Bedeni veya fikri (x) işçi olarak kabulümü dilerim.

İbaresini yazıldıktan sonra imzalanacaktır.

Bu iş talepnamesi ancak müracaat mahiyetinde olduğundan Fabrika Müdürlüğüne kabul edilmedikçe her hangi bir hüküm ifade etmez.

(x) Mevzuubahis olmayan çizilir.

İki Ekiple Çalışan Kısımlardaki İkinci Posta

Günler	Başladığı Saat	Bitirdiği Saat	Başladığı Saat	Bitirdiği Saat
Pazartesi	15	20	21	24
Salı	15	20	21	24
Çarşamba	15	20	21	24
Perşembe	15	20	21	24
Cuma	15	20	21	24
Cumartesi	15	20	21	24

Üç Posta ile Çalışan Kısımlardaki Mesai Saatleri

Birinci Posta	Başladığı Saat	Bitirdiği Saat	Başladığı Saat	Bitirdiği Saat
Birinci Posta	6	10,30	11	14
İkinci "	14	19	19,30	22
Üçüncü "	22	2,30	3	6

Postaların Münaavebesi:

Madde 7.— Postaların gece ve gündüz çalışma sıraları haftadan haftaya değişir.

Mecburi Dinlenmeler:

Madde 8.— Bir ekiple çalışan kısımlardaki işçilere 10,30 — 11,30 arasında bir saatlik, iki ekiple çalışan kısımlardaki birinci posta işçilerine keza 10,30 — 11,30 arasındaki, ikinci posta işçilerine 20 — 21 arasında birer saatlik, üç ekiple çalışan kısımlardaki birinci posta işçilerine 10,30 — 11, ikinci posta işçilerine 19 — 19,30 üçüncü posta işçilerine de 2,30 — 3 arasında yarınşar saatlik dinlenme verilir.

Fazla Saatte Çalışma:

Madde 9.— Bütün işçiler, lüzumu halinde günlük normal mesai müddeti olan 8 saatten fazla olarak, azami 3 saati geçmemek şartıyla, fazla mesai yapmayı önceden kabul ederler. Bu taktirde her bir fazla saat çalışma için verilecek ücret, normal çalışma ücretinin saat başına düşen miktarının % 25 yükseltilmesi suretiyle ödenir.

Saat Ayarı:

Madde 10.— İşçilerin çalışma ve dinlenme müddetleri Ereğli Şö-mendöfer İstasyonundan âyar edilen saatle tesbit olunur.

Ücretler:

Madde 11.— Boyahane, Kasar, Hasıl, Ulay, Apre, İkmal, Kontrol, Makas daireleri işçileri ile tamirhane ve idare işçileri, bilmumum temizlik

Vesikalar:

Madde 3.— İşçi, iş talepnamesinde yazılı hususları tevsik eden biçimde evrakın asıllarını veya fabrika idaresince asıllarına mutabakatı tasdik olunan suretlerini talepnamesine iliştiirme mecburdur.

Tecrübe Müddeti:

Madde 4.— Bedeni çalışması fikri çalışmasına galip olan işçilerin tecrübe müddeti bir aydır.

Fikren çalışması bedenlen çalışmasına müsavi olan işçilerin tecrübe müddeti en çok altı aydır.

İş Müddeti:

Madde 5.— Haftalık iş müddeti 48 saattir.

Bekçi, odacı, kapıcı ve bunlar gibi olan işçilerin çalışma müddeti günde 12 saattir.

İşe Başlama, Bitirme:

Madde 6.— Fabrikamın bazı kısımlarında günde bir, bazı kısımlarında günde iki, bazı kısımlarında ise günde üç işçi postasıyla çalışılır.

Fabrika idaresi, işin icabına göre bu postalar adedini eksiltmek veya fazılaştırmak hakkını muhafaza eder.

Bir Ekiple Çalışan Kısımlardaki Mesai Saatleri

Günler	Başladığı Saat	Bitirdiği Saat	Başladığı Saat	Bitirdiği Saat
Pazartesi	6	10,30	11,30	15
Salı	6	10,30	11,30	15
Çarşamba	6	10,30	11,30	15
Perşembe	6	10,30	11,30	15
Cuma	6	10,30	11,30	15
Cumartesi	6	10,30	11,30	15

İki Ekiple Çalışan Kısımlardaki Birinci Posta

Günler	Başladığı Saat	Bitirdiği Saat	Başladığı Saat	Bitirdiği Saat
Pazartesi	6	10,30	11,30	15
Salı	6	10,30	11,30	15
Çarşamba	6	10,30	11,30	15
Perşembe	6	10,30	11,30	15
Cuma	6	10,30	11,30	15
Cumartesi	6	10,30	11,30	15

amelesi ve yardımcı amele, santral işçileri, ustalar ve usta muavinleri *saat hesabıyla* ücret alırlar.

Bunların haricinde kalan bütümlü işçilere *gaptıkları iş miktarına göre* (önceden kabul edilmiş muayyen tarifeler mücbince) ücret ödenir.

Görülebilecek lüzum üzerine işbu ücret esasları, işin icaplarına göre ve iş kanununun 34 üncü maddesindeki şartlar dairesinde iş veren taraftan değiştirilebilir.

Ücretlerin Ödenme Zamanı ve Tarzı:

Madde 12.— Bütün işçilere çalıştıkları ayın istihkakı, mütacakip ayın en geç 15 inci gününe kadar iş yeri veznesinde ve iş saati içinde ödenir.

Fabrika Müdürlüğü ayda bir defa vereceği ücretlere mahsuben ayın ortasında işçilerine yapılan iş nisbetinde avans verebilir.

Avans verildiği takdirde ilk ayın istihkakından bir defada kesilir.

Asıl iş yeri haricinde çalışan işçilerin ücretleri istihkaklarının taallük ettiği ayı takip eden azami 15 gün zarfında iş veren veya vekilinin bürosunda ve çalışma zamanında ödenir.

Şerit Pusula Zarfı:

Madde 13.— Ücretlerin ödenmesinde: fabrika idaresi tarafından işçiyeye istihkakı ile tevkifatını gösteren bordronun aynı olan şerit, pusula veya zarf verilir.

Hafta tatili, ulusal bayram ve genel tatiller:

Madde 14.— Hafta tatili kanununun dördüncü maddesinin (H) fıkrasına müsteniden alınan müsaadei resmîye mücbince fabrika hafta tatilinden istisna edilmiş olmakla beraber sadece Cumartesi günü sonuna kadar çalışma esasını kabul etmiştir. Bu itibarla fabrika haftada 24 saatlik tatile tabidir. Cumhuriyet bayramının 29 ilk Teşrin günü fabrika kapalıdır.

Ulusal bayram ve genel tatiller kanununa göre kapanma mecburiyeti olmayan günlerde fabrika tatil edildiği takdirde bu günler için ücret ödenemez.

Sihhi Tedbirler:

Madde 15.— Hastalanan işçi 24 saat zarfında mafevkine hastalığını bildirmeye mecburdur. Bu ihbar mafevk tarafından doktora bildirilir. Muayene, hastahane Doktoru tahsis edilmiş olan odada veya hasta gelmeyecek bir halde ise hastanın bulunduğu yerde yapılır.

İşçilerin ailelerinden hasta olanlar ancak fabrikada ve doktora tahsis olunan mahalde muayene ettirilir.

Hastahane, Doktor ve Tedavi:

Madde 16.— Fabrikanın, işçilerini muayene ve tedavi etmek üzere 15 yataklı bir hastahanesi, küçük bir eczanesi vardır.

Muvazaf bir doktor, bir diş tabibi, bir sihiye memuru, *iki pansumanacı mevcut* olup doktorlar *her saat hastaları muayene edebilirler.*

Sihhiye memurle pansamanacılar münavebe ile daima fabrikada nöbetçi kaldıklarından hastalık ve kaza vukuunda doktor fabrikada bulunmasa bile ilk sihi imdat tedbirlerini alır, lüzumu halinde doktora haber gönderilir.

Hastalanan işçilere yapılacak her türlü yardımlar için bankanın işçilere mahsus olan hastalık yardım talimatnamesi hükümleri tatbik olunur.

İş Emniyeti ve Sağlığı Koruma:

Madde 17.— İş esnasında fabrikaca tayin olunan mahallerden gâvri yerlerde işçilerin sigara içmeleri yasaktır.

İşçiler çalıştıkları yerde yakıcı bir madde bulundurmazlar.

İşçilerin, elektrik tesisatı ile oynamaları, islim valilerini açmaları, oksijen tüplerini kullanırken fazla sıcak bir mahalde bırakmaları, benzol ve petrol lambalarını kabili işiital maddelerin yanında kullanmaları, sey-yar karpit kazanlarını fabrika dahilinde getirmeleri, kendiliklerinden kayış atıp çıkarmaları işleyen makinelerin üzerine çıkarmaları motorlara veya ışık tesisatına cereyan vermek bahanesiyle kablo tesisatına ve ana şalterlere - nöbetçi elektrikçilerden maada - işçilerin dokunmaları, asansörleri kullanmak için tavzif edilmiş olan işçilerden gayrisinin bu cihazları işletmeğe teşebbüs etmeleri, makinada arıza vukuunda ustaya malûmat vermeden kendi başlarına tamire kalkışmaları, parmaklık ve tel makinelerle muhataza altında bulundurulmuş ve ölüm tehlikesi olan yerlere sokulmaları sureti kat'iyyede yasaktır.

Fabrika ve müstemilâtının her hangi bir noktasında vukua gelecek yangını ilk gören işçi en yakın imdad dâğımsine basmağa ve bu dâğımenin bozulmuş olması ihtimaline binaen yangın çıkan yeri ayrıca telefonla fabrika ifaiyesine bildirmeye mecburdur.

Düğümeye basılır basılmaz ifaiyeye garajındaki yangın tablosu hari-kin nerede olduğunu kırmızı yazı ile kaydeder. Bunun üzerine tablo nöbetçisi düdüğü koluna basıp düdüğü üç defa kısa fasıla ile çalacak ve kapı önündeki kampanaya vuracak, telefonla da Müdür, Başmühendis ve İdare Şefine vaziyeti bildirecektir.

Tehlike düdüğü duyan pompa memuru her işini bırakarak suyu rutubetlendirme tesisatından alıp hidrandlara çevirecek ve hidrandlardaki tazyiki arttıracaktır.

İşçilerin yapacakları her türlü tahribat ve baskı olabilecek zararları kendilerine malın piyasası itibarıyla tazmin ettirilir ve 26ncı maddede beyan olunduğu üzere tazminat karşılığı olarak işçi ücretlerinden alınmayan meblağ bu maksat için resen fabrika tarafından tevkif ve tahsil olunur.

Şu kadar ki fena bir niyetle kasden yapıldığı anlaşılan zararların içinin müterakim istihkakından dahi mahsup yapılmak suretiyle tazmin ettirilir. Ve haklarında kanun yollarına müraacaat edilir.

Yapılan zarar, mahsuplarla ödenmeyecek kadar fazla ise mütebaki zararı işçi ihtiyarı ile ödemediği veya işinden çıkarıldığı takdirde fabrika, zararını almak hususunda da kazalık kanun yollarına müraacaat hakkını muhafaza eder.

Korunma Eşyası :

Madde 20.— Fabrikaya tesbit olunacak işyeri kısımlarında çalışan işçilere gözlük, maske, nahn ve lastik eldiven ve sair gibi izümlü görülen korunma eşyası verilir.

Hususî Elbise :

Madde 21.— Fabrika Müdürlüğü işçileri bedelleri kendi tarafından ödenmek üzere yeknesak hususî elbise giymeğe mecbur tutabilir.

İş Yerin ve İşçilerin Temizliği :

Madde 22.— Her işçi hem kendisine ve hemde çalıştığı yeri temiz tutmağa, alât ve edevatı itina ile kullanmağa mecbur ve onların her türlü bakımsızlıktan ziyarı olmasına mani olmakla mükelleftir.

Noksan ve Arızayı Bildirme Mecburiyeti :

Madde 23.— Bütün işçiler kendileri alâkadar olsun olmasın yapılan noksan, hasar veya zararı, alât ve edevattaki arızaları derhal mafevklerine bildirmeye mecburdurlar.

Hata, Kusur, Tazmin :

Madde 24.— İşçilerin kendilerine verilen her işi hatasız ve istenilen şeklide yapmaktaki mükellefleridir. İhmal ve dikkatsizlik dolayısıyla imâl etkileri malın bozulmasına, hatalı yapılması yüzünden kıymetten düşmesine işçi tarafından sebebiyet verildiği tebeyyün ettiği takdirde arızaya uğrayan mal piyasası fiyatları üzerinden işçiyeye tazmin ettirilir ve 2inci maddede beyan olunduğu üzere tazminat karşılığı olarak işçi ücretlerinden alınmayan meblağ bu maksat için resen fabrika tarafından tevkif ve tahsil olunur. Şu kadar ki bu zararın fena bir niyetle kasden yapıldığı anlaşırsa işçinin müterakim istihkakından dahi mahsubu yapılmak suretiyle ödetirilir. Ve haklarında kanun yollarına baş vurulur.

Kezâlık Santralde vazifedar olanlar santral tulumalarını tamamen faaliyete geçirecekler ve su kulesindeki suyun dolu olmasını temin ettikten sonra vazifelerine son raddeye kadar devam edeceklerdir.

Yangın olan dairededeki elektrik ceryanının (kuvvet verici) kısmı heman kesilecektir.

Tehlike düdüğünü ve kampanayı duyan itfaiye âmir ve muavinleri taslarını ve kemerlerini giymiş bir halde itfa vesaitile birlikte hemen yangın mahalline koşacaklar ve yangını söndürmeğe çalışacaklardır.

Yangın işçileri bu anda itfaiye âmirinin emrindedirler. İtfaiye gelinceye kadar hortum, minimaks ve tenekelerden istifade ederek yangını söndürmeğe çalışmağa ve itfaiye memurları gelir, gelince onların vereceği direktif dahilinde hareket etmeğe işçiler mecburdurlar.

Bir dairede yangın vukuunda diğer daire işçileri tehlike olmadıkça yerlerini terketmeyecek ve yangın yerine gitmeyeceklerdir. Tehlike vukuunda lüzum gördüden işçilerin kilitli kapılardan çıkarılmasına kısım ustaları nezaret edeceklerdir. Şube şefleri kargaşalığa meydan vermiyecek tedbirler alacak ve yangın mahallinden uzaklaşması icabeden işçilerin bir intizam dahilinde çıkarılmasını temin edeceklerdir.

Yangına sebebiyet verenlerin işle alâkası derhal kesilir icabederse haklarında kanun yollarına müraacaat edilir.

Makinaların Tehlikesizce Kullanılması :

Madde 18.— İşleyen makinaların ve motörlerin istimâl ve kontrolü esnasında işçilerin yarık ve parçaları sarık elbiseler giymeleri tehlikeli ve yasaktır.

Elektrik ve su tesisatının kontrolü münhasıran bu işle muvazzaf usta ve mütehassıs işçilere ait olup bunlardan maada işçilerin kendiliklerinden bu işi yapmağa kalkışmaları sureti kat'iyede memnurdur.

Makinaların hususiyeti icab ettirmedikçe işleyen makine durdurulmadan veya sözü geçen şebekelerin faaliyeti tatil edilmeden temizlik, tadilat âyar vesaire için müdahale edilemez. Aksi takdirde tevelliüt edecek neticeden fabrika mes'uliyet kabul etmez.

Fabrika tarafından sağık korumu ve iş emniyetine mütedair olarak verilecek bilimum direktiflere işçilerin harfiyyen riayet etmeleri, yatlarda kazaları canlandıran resimlerin daima göz önünde bulundurulmaları icabeder.

Alât ve Makinaların korunması :

Madde 19.— Her işçi kendisine verilen ve işi dolayısıyla etinde bulunduracağı alât ve edevatı ve çalıştığı makinaları iyi kullanmak ve bozmamakta ve işyeri ve müştemilatına zarar iras etmemekle mükellefdir.

Yapılan zarar, mahsuplarla ödenemeyecek derecede ise geri kalan zararı işçi ihtiyarile ödemediği veya işinden çıkarıldığı taktirde fabrika, zararını almak hususunda da kezalık kanun yollarına müracaat hakkını muhafaza eder.

Kısımların Değiştirilmesi :

Madde 25.— Lüzum görüldükçe işçiler her hangi bir işten diğerine veya bir makineden diğer bir makineye nakledilebilirler. İşçiler ancak kendi kısımlarında çalışabilirler; İş zamanında hiç bir işçi mafevkinden izin almaksızın o işle alakadar olsun olmasın buldukları kısımdan başka bir yere gidemez. İzinsiz ayrılanlarla iş yerinin her hangi tehlikeli bir yerine gidip kazaya uğrayanlardan dolayı fabrika mes'uliyet kabul etmez.

Teminat Akçesi :

Madde 26.— İşçilerin, tazmin edebilecekleri eşya ve iş zararları karşılığı olmak üzere 10 günlük istihkakları fabrikaca alkonulur.

Bu kesinti işçinin işe girdiği tarihten başlamak üzere üç ayda müsavi taksitlerle yapılır.

Bu para, işçisile alakasını kestikten sonra hiç bir ilişği olmadığı taktirde işçiyeye geri verilir. Bu yüzden bir ilişği varsa mahsubu yapılır.

İşçi Kartları :

Madde 27.— İşçinin çalışma saatleri miktarını tesbit edecek vesika her işçiyeye mahsus devam kontrol kartıdır.

Binaenaleyh her işçi başladığı saati tevsik için kendisine tahsis edilen kontrol kartını kontrol saatine bizzat basmakla mükelleftir.

Paydoslarda işi terk ederken yine karta basmak lazımdır.

Kartı okunaksız şekilde basan veya hiç basmayan işçi bunun sebebini Müdüriyete haber vererek kartını bizzat müdürü imza ettirmek mecburiyetindedir. Aksi taktirde o günlük ücretini kaybeder.

Devam kartını kaybeden işçi derhal mafevkini haberdar edip yerini alması mecburdur.

İşi Bırakma :

Madde 28.— Muayyen dinlenme ve paydos saatinden evvel işçiler işlerini bırakamazlar.

Mafevklerinin gösterdiği lüzum ve muvafakata binaen verilecek müsaadeler izin kağıtlarıdır.

İzin alan işçiler kartları kontrol eden memura müracaat ederek kartına bastuktan sonra işten ayrılabilirler.

Giriş Çıkma :

Madde 29.— İşçiler iş yerine umumî kapıdan girerler ve yine oradan çıkarlar. Umumî kapıdan başka bir yerden iş yerine girme ve çıkma yasaktır.

Arama :

Madde 30.— Her işçi iş yerinden çıkarken fabrikasının tavzif ettiği memurlarına üstünü boşun bırakacaktır. Fabrika idaresi lüzum gördüğü taktirde bu araştırmayı geniş de teşmil edebileceği gibi daha sıkı bir surette ve âni aramalar da yaptırabilir.

Aramağa muhalefet eden veya müşkilât çıkaran işçi fabrikadan çıkarılır.

Geç Kalma :

Madde 31.— İşçilerin muayyen iş başı vaktinde kartlarını basmış olarak kendi kısımlarında hazır bulunmaları lazımdır. Geç kalanlar o gün işe alınmayabilirler.

İşe Gelme :

Madde 32.— Hakkı hiç bir sebep olmaksızın işe gelmeyen işçilerin birinci defasında bir, ikinci defasında iki günlük istihkakları ve bir ay zarfında ceman üç iş günü gelmeyen işçinin işle alakası kesilebilir. Bazı gün gelip bazı gün gelmemeyi itiyad edenlerin muvakkat veya kat'i alakalarının kesilmesinin taktirde fabrika müdüriyetine aittir.

(İş Kanununun madde 16. bend 2. fıkrâ "e")

Dinlenme Yerleri :

Madde 33.— İşçiler dinlenme zamanlarına tasarrufla serbesttirler. Ancak bu zamanı iş yerinde geçirmek isterse fabrikaca tahsis edilen mahallerde kalabilirler.

İşçilerin Yemek Mahalleri :

Madde 34.— Yemeklerini beraber getiren işçiler çalışma dairesine yemeklerini sokamazlar. Bunları fabrikanın tahsis eylediği yere bırakmak mecburiyetindedirler.

Cezalar ve İşten Çıkarma :

Madde 35.— a) 17, 21, 22, 23 ve 29 ncu maddelerde zikredilen vecibeleri yerine getirmeyen veya bu maddeler hükümlerine muhalif hareket eden işçilerin,

b) Amirlerine itaatte kusur eden, iş arkadaşlarıyla geçinmeyen, iş yeri nizam ve intizamına halel veren, kartını okunaksız şekilde basan veya hiç basmayan, devam kartına hak, silinti yapmak suretile tahrifatta bulunan veya arkadaşlarının kartlarını basan veyahut basmağa teşebbüs eden işçilerin,

Birinci defasında bir, ikinci defasında iki günlük istihkakları kesilir.

c) Politika ile uğraşan, kadın işçilerle münasebette olanları rahatsız eden, kumar oynayan, sarhoş olan işçilerin iş yerile alâkası derhal kesilebilir.

d) (a) ve (b) fıkralarına muhalif hal ve hareketlerin,

Vaki ihtara rağmen tekerrüründe işçileri muvakkat veya kat'i olarak fabrika müdürlüğü işten çıkarabilir.

Şikâyetler:

Madde 36.— İşçilerin işlerini bizzat takip etmeleri yasaktır. İtiraz ve şikâyetleri için, mafevkleri vasitasile mensup oldukları servis şefine müracaat ederler. Bu itiraz ve şikâyetler için fabrika müdürlüğünü tanzif ettiği memurlar vasitasile tebliğ ettireceği kararlar kat'idir.

T. C.

İktisat Vekâleti

İş Dairesi Reisliği

Yasa Kolu Âmirliği

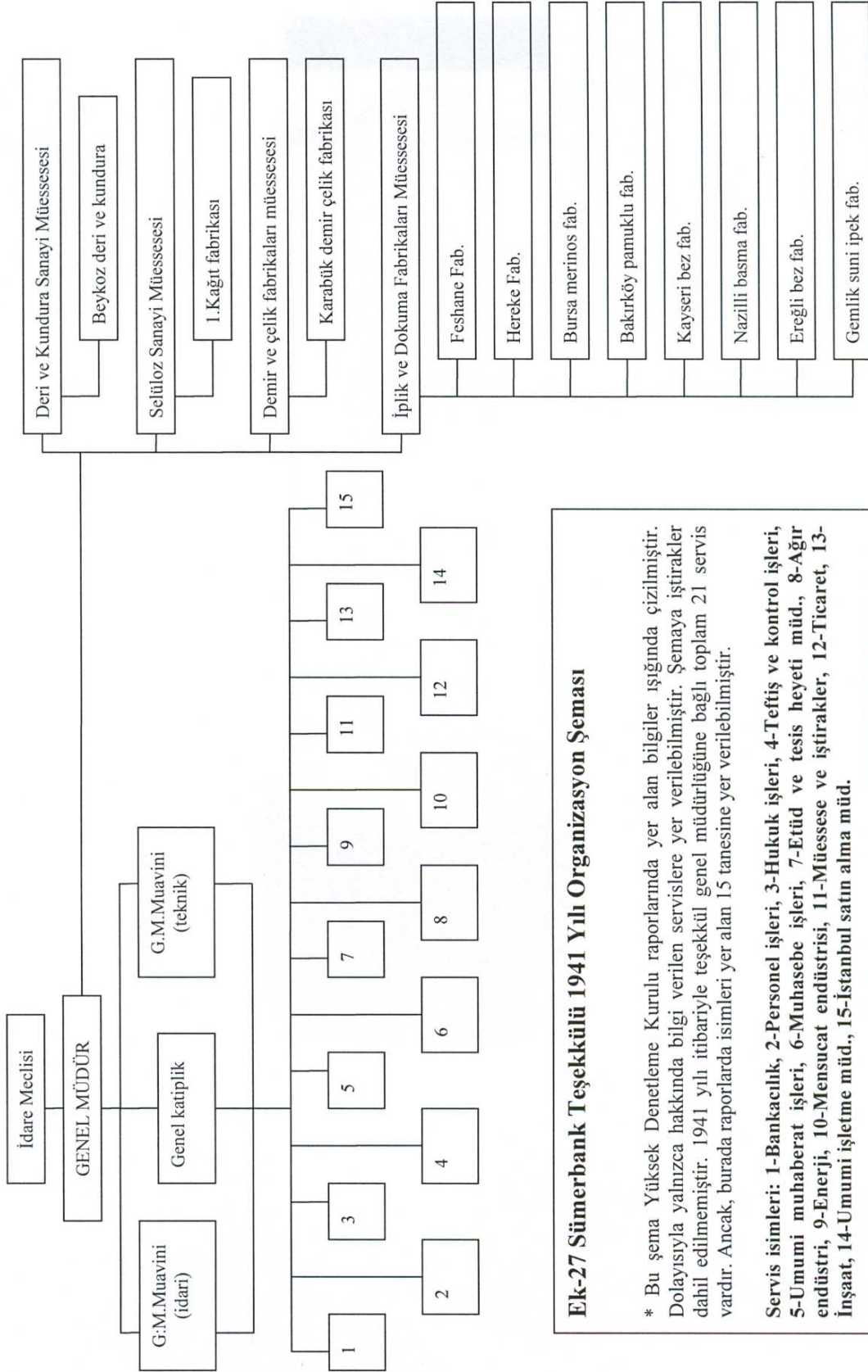
İşbu Dahili Talimatname, İş Kanununun 29 ncu maddesinin 2 nci fıkrası mucibince, tasdik edilmiştir.

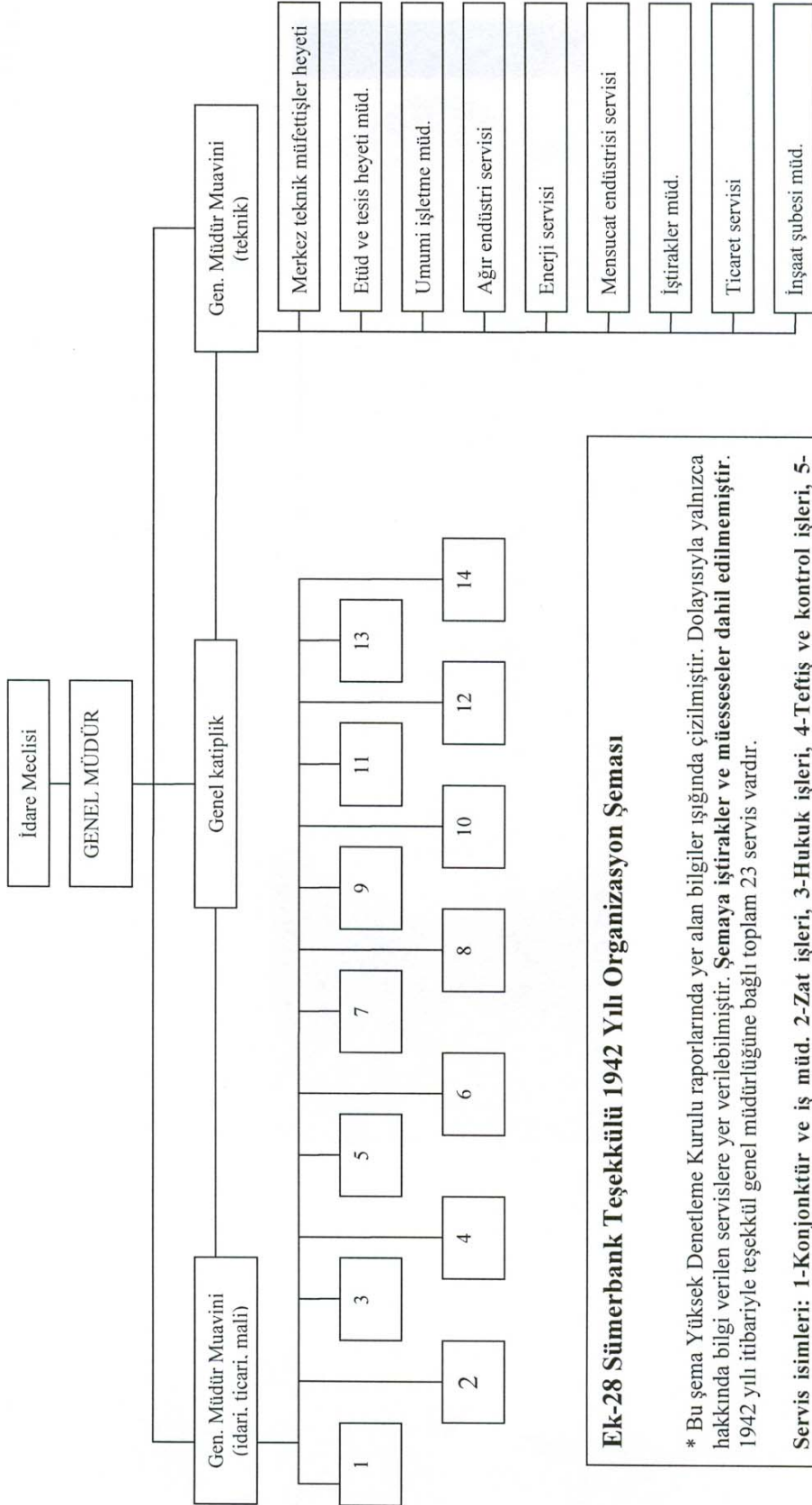
İktisat Vekili adına
(imza) okunamadı
İş Dairesi Reisi

15 Kuruşluk pul
damga ve imza

Aşlı gibidir.

Ek-27





Ek-28 Sümerbank Teşekkülü 1942 Yılı Organizasyon Şeması

* Bu şema Yüksek Denetleme Kurulu raporlarında yer alan bilgiler ışığında çizilmiştir. Dolayısıyla yalnızca hakkında bilgi verilen servislere yer verilebilmiştir. Şemaya iştirakler ve müesseseler dahil edilmemiştir. 1942 yılı itibarıyla teşekkül genel müdürlüğüne bağlı toplam 23 servis vardır.

Servis isimleri: 1-Konjonktür ve iş müd. 2-Zat işleri, 3-Hukuk işleri, 4-Teftiş ve kontrol işleri, 5-Umumi muhaberat işleri, 6-Umumi Muhasebe müd., 7-Merkez kontrolörüğü., 8-Tercüme müd., 9-Satış müd., 10-Umumi Muamelat müd., 11-Doktor, 12-Muvakkat memurlar, 13-Ernebi mütehasıslar, 14-Sosyal işler servisi

Ek-29

SÜMERBANK
Genel Müdürlüğü

T.
M. EĞİTİM
DERLİĞİ
Müdür

124

SÜMERBANK
İşçi Yetiştirme Yönetmeliği

B 1249



SÜMERBANK

İşçi Yetiştirme Yönetmeliği

İÇİNDEKİLER

	Maddeler No.	Sahife No.
Umumî hükümler	1 — 3	5
I — Okuma yazma kursları	4 — 9	5
II — Acemi işçi kursları	10—19	6
III — Bilgili işçi kursları	20—28	8
IV — Usta muavini kursları	29—36	9
V — Usta kursları	37—44	10
VI — Ustabaşı kursları	45—52	11
VII — Hususî kurslar	53—59	12
Müteferrik hükümler	60—103	13

Ek-30

SÜMERBANK
Genel Müdürlüğü

T.
M. EĞ
DERL
Müdü

123

S Ü M E R B A N K
Përsonelinin Yabancı Memleketlerde
Staj Görme Yönetmeliği

1351 BD 1351



Ek-31

1511
SÜMER BANK
Kayseri Bez Fabrikası
NEŞRİYATINDAN N° I

DOKUMACI MESLEK DERSLERİ

FABRİKA MESLEK MEKTEBİ DOKUMACI YETİŞTİRME
KURSLARI PROGRAMI ÜZERİNE YAZILMIŞTIR

YAZAN

Mensucat Mütchassısı : Nurettin Gündüzalp



1935 AD 1511
KAYSERİ YENİMATBAAA

1935

1935

ÖZGEÇMİŞ

Adı ve Soyadı : Janset Özen Aytemur
Doğum Tarihi ve Yeri : 16.11.1973, Erzurum

Öğrenim Durumu

Akdeniz Üniversitesi İİBF, Antalya.
İşletme Yüksek Lisansı, 2000.

İstanbul Üniversitesi, İstanbul.
İngilizce İşletme Lisansı, 1995.

Samsun Anadolu Lisesi, Samsun, 1991.

Akademik Çalışmaları ve Yayınları

- Makaleler:

- Erdem, F., Özen J."Eğitim Kurumlarında Örgüt Kültürü ve Öğrenci Alt Kültürünün Algılamaları", **Akdeniz Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, Mayıs 2001, s.33-58.
- Özen, J. "Uluslararası Dağıtım Kanallarında İlişkiler: Bir Yazın Taraması", **Akdeniz Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt 1, Sayı 2, Kasım 2001, s.62-81.
- Özen, J. "Çalışanların Yöneticilerine Duydukları Güvenin ve Örgütsel Adalete İlişkin Algılamalarının Vatandaşlık Davranışının Oluşumundaki Rolü", **Yönetim Araştırmaları Dergisi**, 1/1, Ekim 2001, s.51-73.
- Özen, J. (2001) "Adalet Kuramlarının Gelişimi ve Örgütsel Adalet Türleri", **Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi**, Sayı 5.
- Özen, J. (2003) "Örgüte Duyulan Güvenin Anahtar Unsuru Olarak Örgütsel Adalet", **Sosyal Bilimlerde Güven içinde** (ed. Ferda Erdem), s.183-207.
- Erdem, F., Özen, J. (2003) "Niklas Luhmann'ın Tanıdıklık, Emin Olma ve Güven Ayrımı", **Sosyal Bilimlerde Güven içinde** (ed. Ferda Erdem), s.53-61.
- Erdem, F., Özen, J. (2003) "Cognitive and Affective Dimensions of Trust in Developing Team Performance", **Team Performance Management**, 9(5/6): 131-136.
- Erdem, F., Özen, J., Atsan, N. (2003) "The Relationship Between Trust and Team Performance", **Work Study**, 52(6/7): 337-341.
- Erdem, F., Özen, J. (2003) "The Perceptions of Proteges in Academic Organizations in Regard to the Functions of Mentoring", **Higher Education in Europe**, 28(4): 569-575.
- Sarvan, F., Durmuş Arıcı, E., Özen, J., Özdemir, B., Tarcan İçigen, E. "On Stratejik Yönetim Okulu: Biçimleşme Okulunun Bütünleştirici Çerçevesi", **Akdeniz İİBF Dergisi**, 3/6, Kasım 2003, s.73-122.

- Kitap İncelemesi:
 - Özen Aytemur, J. “Yönetişim Zihniyeti: Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü” isimli kitaba ilişkin inceleme, **Akdeniz İİBF Dergisi**, Kasım 2005, Cilt:5.
- Bildiriler:
 - Erdem, F., Özen, J. (1999) “Örgütlerde Güven ve Güvensizlik: Takım Çalışmaları için Sonuçlar”, **7.Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi**, İstanbul.
 - Özen, J. (2000) “Örgütsel Vatandaşlık Davranışı: Farklı Ölçeklerin Uygulanabilirliğine İlişkin Bir Çalışma”, **8. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi**, Nevşehir.
 - Erdem, F.,Özen, J. (2000) “Takım Çalışmalarında Güven ve Güvensizlik: Performans için Optimum Güven mi, Koşulsuz Güven mi?”, **8. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi**, Nevşehir.
 - Atsan, N., Özen J. (2001) "The Hidden Factors Behind the Success of Family Businesses: Founders' Leadership Traits, Successor's Loyalty and Employees' Citizenship Behavior", **17. EGOS Kollokyumu**, 5-7 Temmuz 2001, Lyon, Fransa.
 - Erdem, F.,Özen, J. (2002) “Akademik Örgütlerde Rehber Duyulan Güvenin bir Örgütsel Vatandaşlık Davranışı Boyutu Olarak Sivil Erdem Davranışını Geliştirmeye Etkisi”, **10. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi**, Antalya.
 - Erdem, F., Özen, J. (2003) “Akademik Örgütlerde Rehber Duyulan Güvenin Boyutları ve Sonuçları”, **11. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi**, Afyon.
 - Erdem, F., Özen, J., Atsan N. (2004) “Aile İşletmelerinde Aileden Olan ve Olmayan Yöneticilerin Örgüt Kültürüne Yönelik Algılama Farklılıkları”, **12. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi**, Bursa.
 - Erdem, F., Özen, J., Atsan N., vd. (2004) “Kültür ve İnsan Kaynakları Yönetimi Uygulamaları Arasındaki İlişkinin İncelenmesine Yönelik Bir Araştırma”, **12. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi**, Bursa.
 - Erdem, F., Özen, J., Atsan N. (2005) “Kültürel Değerlerin İnsan Kaynakları Uygulamalarına Etkisi: 1990-2004 Döneminde Yapılan Araştırmalar Üzerine Bir Değerlendirme”, **13. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi**, İstanbul.
 - Erdem, F., Özen, J., Atsan N. (2005) “Aile İşletmelerinde Örgüt Kültürüne Yönelik Algılamalar ve Kök Metaforlar”, **13. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi**, İstanbul.
 - Erdem, F., Özen Aytemur J., Karaman, T. (2006) “Güven ve Güvensizliğe Yönelik Toplumsal Yargılara Ulaşmanın İlk Adımı Olarak Bireysel Kurgular”, **14. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi**, Erzurum.
 - Erdem F., Özen Aytemur J., Karaman T. (2007) “Farklı Örgütsel İlişki Düzeylerinde Güvenin Bize Özgü Anlamları”, **15. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi**, Sakarya.

e-posta adresi: janset@akdeniz.edu.tr

Telefon No: 242- 310 19 12