

Araştırma Makalesi / Research Article

**ADALET PARTİSİ GENEL BAŞKANI SÜLEYMAN DEMİREL'İN
İKTİSADİ DEVLET TEŞEKKÜLLERİNE DAİR GÖRÜŞLERİ**

Betül KARCI *

Öz

27 Mayıs 1960 askeri darbesinden sonra Demokrat Parti'nin mirasını devralma iddiasıyla kurulan partilerden biri Adalet Partisi'dir. 10 Ekim 1965'te yapılan genel seçimlerde Adalet Partisi, birinci parti olarak Meclis'te çoğunluğu sağlamıştır. 27 Ekim 1965'te Süleyman Demirel, başbakanlık koltuğuna oturmuştur. 1961 Anayasa'sı ile başlayan yeni dönem, ülkede sermaye için uyum sağlama ve ona yön verme çabalarının görüldüğü bir dönemdir. Bu bağlamda 1961'de Nejat F. Eczacıbaşı öncülüğünde kurulmuş olan Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti'nin çalışmaları, 1960 sonrasında Türkiye'nin sermaye stratejisini gözlemek açısından önemlidir. İş dünyasından, üniversitelerden ve farklı kesimlerden tanınmış isimlerin, Türkiye'nin batı ile bütünleşmesini hızlandırmak için oluşturduğu Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti çeşitli konferanslar, toplantılar, seminerler düzenlemiş ve bunları kitaplaştırmıştır. Bu sayede de 1960'lar ve 1970'ler boyunca Türkiye'nin düşünce hayatında etkili olmaya çalışmıştır. Nejat F. Eczacıbaşı, kuruluşun hiçbir zümre, çıkar grubu, siyasi parti ve ideolojinin izinde olmadığını belirtmiştir. Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, amacını ülkenin ekonomik düşünce yapısındaki boşlukları, engelleri, yetersizlikleri biraz olsun gidermek, dünyadaki deneyimleri kamuoyuna sunmak, demokratik düzenin ve yeni anayasanın öngördüğü sosyal devlet anlayışına uygunluk içerisinde toplum refahını gerçekleştirmenin yollarını aramak olarak tarif etmiştir. Çalışmamız, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti'nin, Ankara'da düzenlediği İktisadi Devlet Teşekkülleri Seminerinde, Süleyman Demirel tarafından yapılan açılış konuşmasını temel alarak, Demirel'in iktisadi

* Dr. Öğretim Üyesi, İzmir Bakırçay Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi, Tarih Bölümü, betul.karci@bakircay.edu.tr, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7702-4540>.



devlet teşekküllerinin ortaya çıkışı, mevcut durumu ve yeniden organize edilmesi gibi hususlardaki görüşlerini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Çalışmamızda kullanacağımız temel kaynak Devlet Arşivleri Başkanlığı Cumhuriyet Arşivi'nden tespit ettiğimiz arşiv belgeleridir. Bununla birlikte konumuza ilişkin araştırma eserleri ve döneme ait bazı süreli yayınlardan da yararlanılmıştır.

Keywords: Adalet Partisi, Süleyman Demirel, İktisadi Devlet Teşekkülü, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti

THE VIEWS OF SÜLEYMAN DEMİREL, CHAIRMAN OF THE JUSTICE PARTY, ON ECONOMIC STATE ENTERPRISES

ABSTRACT

One of the parties established after the military coup of May 27, 1960, with the claim of taking over the legacy of the Democratic Party, is the Justice Party. In the general elections held on October 10, 1965, the Justice Party gained the majority in the Parliament as the first party. On October 27, 1965, Süleyman Demirel became the prime minister. The new era that started with the 1961 Constitution was a period in which efforts were made to adapt and direct capital in the country. In this context, the work of the Economic and Social Studies Conference Committee, which was established in 1961 under the leadership of Nejat F. Eczacıbaşı, is important in terms of observing Türkiye's capital strategy after 1960. The Economic and Social Studies Conference Committee, formed by well-known names from the business world, universities and different segments of society, to accelerate Türkiye's integration with the West, organized various conferences, meetings and seminars and compiled them into books. In this way, he tried to be influential in Türkiye's intellectual life throughout the 1960s and 1970s. Nejat F. Eczacıbaşı stated that the organization does not follow any group, interest group, political party or ideology. The Economic and Social Studies Conference Committee defined its purpose as to eliminate the gaps, obstacles and inadequacies in the country's economic mentality, to present the world's experiences to the public, and to seek ways to achieve social welfare in accordance with the social state understanding envisaged by the democratic order and the new constitution. Our study aims to reveal Demirel's views on issues such as the emergence, current situation and reorganization of economic state enterprises, based on the opening speech made by Süleyman Demirel at the Economic State Enterprises Seminar organized by the Economic and Social Studies Conference Committee in Ankara. The main source we will use in our study is the archive documents we identified from the Republic Archive of the State Archives Directorate. In addition, research works on our subject and some periodicals from the period were also used.

Keywords: Justice Party, Süleyman Demirel, State Economic Organization, Economic and Social Studies Conference Committee



GİRİŞ

Zorlu savaş yılları sonucunda büyük bir özveriyle, yokluklar içerisinde kurulan Türkiye Cumhuriyeti, kuruluşunu takip eden yıllarda, birçok alanda olduğu gibi ekonomi alanında da zorluklarla karşılaşmıştır. Bu zorluklardan biri özel sektörün elinde yatırımlar için yeterli sermaye birikiminin olmamasıdır. Bu durum devletin çeşitli hizmetlerini yerine getirebilmesi için ekonomik faaliyetlere bizzat katılmasına neden olmuştur. İşte bu durum ülkemizde iktisadi devlet teşekküllerinin ortaya çıkmasına, farklı hükümet dönemleri ve şartlar içerisinde gelişim göstermesine neden olmuştur. Türk siyasi hayatının sembol isimlerinden olan Süleyman Demirel, 1964 yılında Adalet Partisi genel başkanı olmuş ve 27 Ekim 1965'te kurulan hükümetle başbakanlık koltuğuna oturmuştur.

Bu çalışmada Adalet Partisi Genel Başkanı Süleyman Demirel'in iktisadi devlet teşekküllerine dair görüşleri hakkında bilgi verilmeden önce iktisadi devlet teşekküllerinin tanımı ve ülkemizdeki tarihsel gelişimi üzerinde durularak bu müesseselerin ortaya çıkışı, ülke ekonomisi bakımından önemi ve Cumhuriyet Türkiye'sinin farklı hükümetleri dönemindeki durumları ifade edilmiştir. Daha sonra Süleyman Demirel'in yapmış olduğu konuşmaya ev sahipliği yapan Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti ve çalışmaları üzerinde durulmuştur. Burada verilen bilgilerle heyetin kurucusu, kuruluş amacı, çalışmaları, gelişimi ve 1960 ile 1970'li yıllar boyunca Türkiye'nin siyasi, ekonomik ve kültürel hayatına etkilerinden bahsedilmiştir. Sonrasında ise Süleyman Demirel'in Adalet Partisi Genel Başkanı olma süreci hakkında bilgi verilmiş ve onun iktidara gelmesinden sonra katıldığı toplantıdaki konuşması üzerinden iktisadi devlet teşekküllerinin ortaya çıkış süreçleri, mevcut durumları, güçlü ve zayıf yönleri ile nasıl daha iyi bir duruma getirilebilecekleri hususundaki görüşleri ortaya konulmaya çalışılmıştır.

1. İKTİSADİ DEVLET TEŞEKKÜLLERİNİN TANIMI VE TÜRKİYE'DEKİ GELİŞİMİ

İktisadi devlet teşekkülleri, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan ve sermayesinin tamamı devlete ait olan kamu iktisadi teşebbüsleridir. Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT) ise iktisadi devlet teşekkülleri ile kamu iktisadi kuruluşlarının ortak adıdır (Bakır,2019:3-4). Türkiye'de kamu iktisadi

teşebbüslerinin geçmişi oldukça eskidir. Kamu iktisadi teşebbüslerinin gelişmesi ve özellikle iktisadi devlet teşekküllerinin yaygınlaşıp bir sistem haline gelmesi ise daha yeni bir durumdur.

İktisadi devlet teşekkülleri, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yıllarında ekonomisi işlemez durumda bulunan ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınmasını gerçekleştirmek için bir araç olarak düşünülmüş ve uygulanmıştır. İktisadi devlet teşekkülleri; devletin, bazı kamu hizmetlerinin görülebilmesi için, iktisadi ve ticari faaliyetlere fiilen katılma isteğinin ve hatta zorunluluğunun bir sonucu olarak doğmuştur. Cumhuriyet daha ilan edilmeden önce askeri alanda kazanılan bağımsızlığın ekonomi alanında da sürdürülebilmesi ve kalkınmanın temel unsurlarının ortaya konulabilmesi için 17 Şubat-4 Mart 1923 tarihleri arasında İzmir İktisat Kongresi toplanmıştır (Aslan, 2015: 60 ve 62).

Kongre'ye başta Mustafa Kemal Paşa olmak üzere, Meclis üyeleri, zengin çiftçiler, Türk iş adamları, Anadolu esnafının önde gelenleri ve işçiler katılmıştır (Tezel, 1986: 130). Kongrede, özel sektörü özendirici bazı tedbirlerin alınması kararlaştırılmıştır (Aslan, 2015: 62). Bu doğrultuda 1924'te Türkiye İş Bankası ve 1925'te, ilk iktisadi devlet teşekkülü olan, Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası kurulmuştur (Delice Altunbağ ve Türkoğlu, 2015: 34). Bankanın kuruluş kanununun gerekçesinde, sanayi tesislerinin teşkil edilmesinin ve işletilmesinin ayrı bir uzmanlık olduğu ve milli sermayedarların bu konudaki bilgisizlikleri nedeniyle bu müesseseleri sürdüremedikleri, hükümetin destek ve teşviğine rağmen bu yatırımların başarısızlığa uğradıkları belirtilmektedir. Ayrıca kanunun gerekçesinde kurulması planlanan bankanın memleketin sanayi istikbalinin en önemli belirleyicisi olacağı da ifade edilmektedir. Sanayi ve Maadin Bankası'nın, sanayi işletmeciliği yapma görevi, olanaksızlıklar nedeniyle, zorunlu ve geçici bir uygulama olarak görülmüştür. Bu noktada Banka tarafından, sanayi işletmeciliğinin teşviki ve halkı iktisadi teşebbüslere hazırlama hususunda öncü bir rol üstlenilmektedir (Ayan,2021: 730).

Bu banka bir taraftan işletmecilik yaparken diğer taraftan da sanayi ve madencilik sektöründeki girişimcilerin kredi ihtiyaçlarını karşılayacaktı. Ayrıca Anadolu'da kurulan maden ve tarıma dayalı sektörlerdeki sanayi işletmelerinin ihtiyaç duydukları malzeme, makine ve finans gibi ihtiyaçları karşılamak ve bu alanlardaki girişimcileri desteklemek için kurulan sivil toplum kuruluşlarına destek



vermekle de yükümlüydü. Banka kurulduktan sonra Feshane Yünlü Dokuma Fabrikası, Bakırköy Pamuklu Dokuma Fabrikası, Beykoz Deri ve Kundura Fabrikası ile Hereke İpekli ve Yünlü Dokuma Fabrikalarının işletmesini devralmıştır (Erdal: 1-2).

Türkiye Sanayi ve Maden Bankasının kurulmasından sonra 1927 yılında Teşvik-i Sanayi Kanunu çıkarılmıştır (Delice Altunbağ ve Türkoğlu, 2015: 34). İçlerinde Ereğli Kömür havzasında Kozlu, Fındıklı ve Alacaağzı mevkilerindeki maden ocaklarının da bulunduğu birçok müessese kısa süre içerisinde bu kanundan yararlanmıştır (BCA (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Cumhuriyet Arşivi), 30-10-0-0, 174-205-7, 23.06.1928). 1932 yılına ait bir istatistiğe göre 1473 müessese Teşvik-i Sanayi Kanunundan yararlanmaktaydı. Bu müesseselerden 342 adedi 1923'ten önce kurulmuşken, 1088 adedi ise 1923'ten sonra kurulmuştur. 43 müessesenin ise kuruluş tarihi bilinmemektedir (BCA, 30-10-0-0, 24-136-9, 26.09.1933). 1933'te 1397, 1934'te 1310, 1935'te 1161 ve 1936'da 1088 (BCA, 30-10-0-0, 24-138-1, 22.11.1937), 1937'de 1116, 1938'de ise 1103 müessesenin Teşvik-i Sanayi Kanunundan istifade ettiği bilinmektedir (BCA, 30-10-0-0, 25-140-4, 12.04.1940). 1939'da ise bu rakam 1144'e yükselmiştir (BCA, 30-10-0-0, 25-140-12, 20.12.1940). Ancak ekonomide istenilen gelişmelerin sağlanamaması ve ayrıca 1929 Dünya Ekonomik Buhranının ortaya çıkması ekonomide Devletçilik fikrinin ağırlık kazanmasına neden olmuştur (Delice Altunbağ ve Türkoğlu, 2015: 64-65). Bu durum kamu iktisadi teşebbüslerinin faaliyet ve hacmini genişletmiştir. Bu dönemde Türkiye Sanayi ve Maden Bankası'nın sorumluluğundaki tesisler, Devlet Sanayi Ofisi'ne verilmiştir. Bankacılık işlemleri de Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası'na devredilmiştir. Ülkemizde, 1933'te karma ekonomik modele geçiş yapılmış ve Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı yürürlüğe konulmuştur (Delice Altunbağ ve Türkoğlu, 2015: 34; Tokgöz, 1995: 44-46). Bu planda öngörülen yatırımları gerçekleştirmek ve Devletçi sanayi politikasının uygulayıcısı olmak üzere 11 Temmuz 1933'te Sümerbank kurulmuş ve bu kuruma bazı görevler verilmiştir. Bu görevler arasında Devlet Sanayi Ofisi'nden devralacağı fabrikaları işletmek, devlet sermayesi ile kurulacak bütün sınai kurumların etüt ve projelerini hazırlamak, bunları tesis etmek, yönetmek, kuruluşları ve gelişmeleri ülke yararına olan verimli sanayi işletmelerine imkânları nispetinde

ortak olmak, sanayi kurumlarına kredi vermek ve genel bankacılık işlerini yapmak bulunmaktaydı. Ayrıca nitelikli eleman ihtiyacının karşılanması için yurt içinde ve yurt dışında öğrenci okutmak ve bu amaçla açılacak okullara yardımcı olmak da Sümerbank'a verilen görevler arasındaydı (Yücel, 2017: 121).

1935'te Sümerbank'ın her alanda faaliyet yürütemeyeceği anlaşıldığından Etibank kurulmuştur. Sümerbank ve Etibank, Türkiye'de temel sanayi tesisleri ile maden ve enerji işletmelerinin kurulmasında önemli roller üstlenmişlerdir. Bunlar tarafından kurulan bazı işletmeler yeni kamu iktisadi teşebbüslerinin çekirdeğini oluşturmuştur. 1937'de Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Denizbank ve Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu kurulmuştur (Delice Altunbağ ve Türkoğlu, 2015: 34-35).

17 Haziran 1938'de, 3460 sayılı *"Sermayesinin Tamamı Devlet Tarafından Verilmek Suretiyle Kurulan İktisadi Teşekküllerin Teşkilatıyla İdare ve Murakabeleri Hakkındaki Kanun"* çıkarılmıştır. Bu kanunda sermayesinin tamamı devlete ait olan ve kendi kuruluş kanunlarında bu kanuna tabi oldukları belirtilen, tüzel kişiliğe sahip, idari ve mali açılarından özerk ve sorumlulukları sermayeleri ile sınırlı kuruluşlar *"İktisadi Devlet Teşekkülü"* olarak tanımlanmıştır. Ayrıca, sermayelerinin en az yarısı 3460 sayılı kanuna tabi ve iktisadi devlet teşekküllerine ait şirketlerin bilançolarının da düzenlenmesi ve denetimleri yönünden 3460 sayılı kanunun hükümlerine tabi olacakları belirtilmiştir (Yücel, 2017: 142-143).

Kamu iktisadi teşekküllerinin kuruluşunu sağlayan bu yasanın amacı; *"İlgili kuruluşlara bir zemin planı vermek, onlara gerekli ticari özerkliği sağlamak fakat aynı zamanda da milli planlama ve idari rejim bakımından yararlı olacak bir genel kontrole tabi"* tutmaktır. Bu kanunun 4. maddesine göre bu yönetim ve denetim organları TBMM Genel Kurulu, Başvekâlet Umumi Murakabe Heyeti, Sümerbank İdare Meclisi ve Sümerbank Umum Müdürüydü. İktisadi devlet teşekkülleri, özel hukuk hükümlerine göre idare edilecek ve tüzel kişiliğe sahip bulunmak üzere benzer tesisleri bir araya toplayan müesseseler müdür ve idare komitesince yönetileceklerdi (Yücel, 2017: 143).¹

¹ İktisadi devlet teşekküllerinin hukuki niteliği hakkında bkz. Ernest E. Hirsch, İktisadi Devlet Teşekküllerinin Hukuki Mahiyeti, Ankara 1939, s. 4-44.

1939-1945 yılları arasındaki döneme, II. Dünya Savaşı nedeniyle, katı devletçilik ve savaş ekonomisi devri denilebilir. Bu dönemde uygulanması hedeflenen İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı uygulanamamıştır. Teşvik-i Sanayi Kanunu kaldırılmış, özel sektöre sıkı denetimler getirilmiştir. Ayrıca varlık ve muamele vergileri ihdas edilmiştir (Aslan, 2015: 64).

II. Dünya Savaşı'nın olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılması için daha savaş bitmeden önce, 1944'te savaş sonrası kalkınma planlarının hazırlanmasına karar verilmiştir (Şenel, Uzunkaya, 2020: 16). 1940'lı yıllarda devletçilik uygulamaları önceki döneme göre hızını kaybetmesine rağmen devam etmiştir. 1940'ta Milli Korunma Kanunu kabul edilmiş ve yeni bazı iktisadi devlet teşekkülleri kurulmuştur. 1941'de kurulan Petrol Ofisi, 1944'te kurulan Türkiye Zirai Donatım Kurumu, 1945'te kurulan İller Bankası ve 1946'da kurulan Emlak Bankası bu teşekküllerdendir (Yayman, 2005:75).

Çok partili dönemde iş başına gelen Demokrat Parti hükümeti her ne kadar liberal ekonomik model uygulamayı öngörse de ekonomide daha çok karma ekonomik modeli esas almıştır. Demokrat Parti, iktidara geldiğinde İstanbul Üniversitesi hocalarından Prof. Dr. Ernest E. Hirsch, başkanlığında özel bir komisyon kurulmuştur (Aslan, 2015: 66).² Bu komisyondan kamu iktisadi teşekküllerinin durumlarının saptanması ve kamu iktisadi teşekkülü olarak sürdürülmesi gerekmeyen işletmelerin özel sektöre devir yollarının belirlenmesi istenmiştir. Ancak komisyon istenilen sonucu elde edememiştir. Dönemin önemli isimlerinden Celal Bayar, ekonomik kalkınmada devletin vazgeçilmez rolü olduğunu vurgulamakla birlikte, girişimci ruhun asla kösteklenmemesi gerektiğini de düşünmekteydi. Hükümetin, özelleştirme iradesine sahip olmasına rağmen o dönemde özel sektörün bu kuruluşları alacak sermaye birikimine

² Ernst Eduard Hirsch (1902-1985), Hukukçu ve bilim adamıdır. 20 Ocak 1902'de Yahudi bir ailenin çocuğu olarak dünyaya gelmiştir. İlk, orta ve lise öğrenimini Fridberg'te tamamlamıştır. Üniversite hukuk okumuş ve 1923'te Gissen Üniversitesi'nden mezun olmuştur. 1924'te aynı üniversitede işletme hukuku alanında doktor unvanını almıştır. 1930'da Frankfurt Üniversitesinde doçent unvanı alarak burada ders vermeye başlamıştır. Hitler'in iktidara gelmesinden sonra hâkimlikten zorunlu olarak ayrılmış ve dersleri elinden alınmıştır. Atatürk'ün direktifiyle Türkiye'ye gelmiştir. 15 Ekim 1933'ten itibaren İstanbul Üniversitesi'nde dersler vermeye başlamıştır. İmzaladığı sözleşme gereği derslerini ilk 3 yıl Almanca olarak verebilecek ancak 4. Yılda itibaren derslerini Türkçe olarak verecekti. Prof. Hirsch, daha Türkiye'ye gelmeden Türkçe öğrenmeye başlamış ve üçüncü yılın sonunda Türkçeyi iyi konuşmaya başlamıştır. Prof. Dr. Hirsch, Türkiye'de uzun yıllar ders vermiş ve Türk hukuk sistemine önemli katkılarda bulunmuştur. Ayrıntılı bilgi için bkz. Kemalettin Deniz, "Ernst Eduard Hirsch", <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/ernst-eduard-hirsch/?pdf=3677>, 08.12.2023 sa.17:06.

sahip olmaması o zamanki özelleştirme çabalarını başarısızlığa mahkûm etmiştir. 1950'lerden sonra kamu iktisadi teşekkülleri, özel sektörü güçlendirmek amacıyla bir araç olarak kullanılmıştır. 1960'tan itibaren planlı ekonomiye geçişle birlikte liberal iktisadi modelden karma ekonomik modele doğru bir değişme olmuştur. Bu dönemde kamu iktisadi teşekküllerine özel bir önem verilmiş, yerli ve yabancı araştırma gruplarıyla incelenmiş, nasıl daha verimli ve kârlı hale getirilebilecekleri üzerine çalışmalar yapılmıştır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, 1962 yılı itibariyle kamu iktisadi teşekkülü tanımına uyan 75 iktisadi devlet teşekkülü listelenmiştir (Aslan, 2015: 66-67). 12 Mart 1964'te *İktisadi Devlet Teşekkülleriyle Müesseseleri ve İştirakler Hakkında Kanun* çıkarılmıştır.³

1967 sonunda iştiraklerin sayısı 70 olarak tespit edilmişken 1984 yılına gelindiğinde bu rakam 271'i bulmuştur. 1979'da kamu iktisadi teşekkülleri ülkenin çelik, alkollü içecekler, tütün ve petrol üretiminin tamamına yakınına, çimento, suni gübre, şeker, kâğıt ve baskı materyallerinin %50'den fazlasını üretmekteydi. 1960'tan sonra yapılan çalışmalarla Türkiye'de kamu iktisadi teşekkülleri için temel alınacak ve muhasebe uygulamalarını yönlendirecek muhasebe sistemleri tek düzene bağlanmıştır. 1980 sonrasında uygulanan kamu iktisadi teşekkülleri politikaları gereği, devletin ekonomideki payının küçültülmesi amaçlanmasına rağmen bu dönemde de yeni teşekküller oluşturulmuştur (Aslan, 2015: 66-68).⁴

2. EKONOMİK VE SOSYAL ETÜDLER KONFERANS HEYETİ

27 Mayıs 1960 askeri darbesi ve 1961 Anayasası'nı izleyen dönemde; DP dönemi iktisadi ilerlemesi, plansız olduğu gerekçesiyle eleştirilerek, planlı ekonomiye geçiş dönemi için hazırlıklar başladı. 1960 sonrası dönem sermaye için de yeni düzene uyum sağlama ve ona yön verme çabalarını içeren bir dönemdir (Demir ve Kömürcü, 2014:43).

³ Bu kanunda iktisadi devlet teşekküllerinin tanımı şöyle yapılmıştır: "*İktisadi Devlet teşekkülleri; sermayelerinin yarısından fazlası tek başına veya birlikte Devlete (genel ve katma bütçeli idarelere) ve İktisadi Devlet Teşekküllerine ait olup, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan ve kuruluş kanunlarında bu kanuna tabi olacakları belirtilen teşebbüslerdir*". Bkz. Resmî Gazete, 21 Mart 1964, S. 11662, s. 1; Kanun metni için ayrıca bkz. BCA., 30-18-1-2, 197-48-18, 14.07.1966.

⁴ Kamu iktisadi teşebbüslerinin muhasebe sistemlerinin modern işletmecilik esaslarına göre düzenlenmesi ve 1972 yılı başından itibaren tek düzen muhasebe uygulamalarına geçmelerini sağlamak amacıyla "*Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Tekdüzen Muhasebe Sisteminin Uygulamaya Konulmasının Düzenlenmesi Hakkında Karar*"ın yürürlüğe konulması Bakanlar Kurulunca 07.07.1971 tarihinde kararlaştırılmıştır. Bkz. BCA., 30-18-1-2, 268-49-17, 07.07.1971.

1961’de Nejat F. Eczacıbaşı⁵ öncülüğünde kurulan Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti’nin çalışmalarının incelenmesi, sermayenin en azından belirli bir bölümünün 1960 sonrasında Türkiye’ye dair stratejisini gözlemlemek bakımından önemlidir. İş dünyasından, üniversitelerden ve çeşitli kesimlerden tanınmış isimler, Türkiye’nin Batı ile bütünleşmesini hızlandırmak için Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti adı altında bir araya gelmiştir. Bu heyet toplantılar, konferanslar ve seminerler düzenleyip bunları kitaplaştırarak 1960’lar ve 1970’ler boyunca Türkiye’nin düşünce hayatında etkili olmaya çalışmıştır (Demir-Kömürcü, 2014: 43).⁶

Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, 50 kişilik bir danışma kurulu ve 15 kişilik bir yönetim kuruluyla yönetilmiştir. Araştırma, konferans, seminer ve yayın etkinlikleri için uzmanlardan kurulu komiteler oluşturulmuştur. Heyetin kurucusu olan Nejat F. Eczacıbaşı (1913-1993) kuruluşun hiçbir zümre, çıkar grubu, siyasi parti ya da ideolojinin izinde olmadığını ısrarla dile getirmiştir. Heyet, amacını çeşitli konulardaki seminer ve yayınlarıyla, düşünce yaşamındaki boşlukları, engelleri ve yetersizlikleri bir ölçüde gidermek, dünya

⁵ Nejat Eczacıbaşı, 1913’te İzmir’de doğmuştur. Süleyman Ferit Bey’in en büyük çocuğu ve Eczacıbaşı Holding’in kurucusudur. Evde Alman dadısı ile başladığı öğrenimine, İzmir İtalyan Okulu ve İzmir International College’da devam etmiştir. İstanbul Robert Kolejini bitirdikten sonra Almanya’da Heidelberg University’de kimya eğitimi görmüştür. University of Chicago’dan kimya yüksek lisans derecesini aldıktan sonra Almanya’ya dönerek 1937’de Humbolt University of Berlin’de kimya alanında doktorasını tamamlamıştır. Bu sırada Berlin Konservatuvarı’nda keman eğitimi almıştır. 1939’da Nobel ödüllü kimyacı Adolf Butenandt’ın asistanlığını yapmıştır. Türkiye’ye döndükten sonra Laleli’de kurduğu küçük atölyede bebek maması ve konsantre balık yağı ile başlayan üretim hayatı, 1940’larda Avrupa ilaçlarına muadil olarak geliştirdiği bazı ilaçları üretme girişimi ile devam etmiştir. İlaç sektörü dışında mobilya üretimi, kahve fincanı üretimi, seramik ve sağlık malzemeleri konusunda girişimleri ve ortaklıkları olmuştur. 1951’de TSKB’den aldığı kredi ile yabancı patentle ilaç üretimine başladığı Eczacıbaşı İlaç Fabrikasını kurmuştur. 1969’da kurulan Eczacıbaşı Holding’in yönetim kurulu üyeliğinde bulunmuştur. TEV, TESEV, İKSV gibi büyük sivil kuruluşların kurucuları arasındadır. 1993’te Amerika’da vefat etmiştir. Suna Kırdag Mahir-Esra Danacıoğlu, “Elitler ve Kültürel Sermaye: Nejat F. Eczacıbaşı Örneği”, Sosyoloji Notları, C. 2, S. 1, Haziran 2018, s. 144.

⁶ Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti’nin yayınlarından bazıları şunlardır: İktisadi Kalkınmanın Zirai Cephesi, İstanbul, 1965; Ekonomik Gelişmeyi Hızlandıran Etken Olarak Eğitim: Beşinci Konferans, İstanbul, 1966; Karma Ekonomide Planlama ve Gelişme, İstanbul, 1966; İktisadi Devlet Teşekkülleri, İstanbul, 1968; Türkiye’de Turizmin Gelişmesi, İstanbul, 1970; Türk Vergi Sisteminin Ekonomik Gelişme Üzerine Etkileri, İstanbul, 1970; Türkiye’nin Enerji Sorunu ve Enerji İhtiyaçları Semineri, 26-30 Haziran 1972, İstanbul, 1973; Türkiye’de İşçi-İşveren İlişkileri, İstanbul, 1974; 1975 Sonbaharında Türkiye’nin İktisadi Durumu, İstanbul, 1975; Ortadoğu’da Ekonomik İşbirliği, İstanbul, 1976; Dünyada ve Türkiye’de Nüfus Sorunları, İstanbul, 1975; Türkiye’de Vergi Kaybı ve Önlenmesi Yolları, İstanbul, 1978; Para ve Maliye Politikalarının Gelir Dağılımına Etkisi, İstanbul, 1989; İnsan Hakları ve Cezaların İnfazı, İstanbul, 1990; Türkiye-Avrupa Topluluğu İlişkileri, İstanbul, 1990; Enflasyonla Mücadele Politikaları, İstanbul, 1989, Türkiye’de Bölgesel Politika, İstanbul, 1989; Sivil Toplum Geçiş, İstanbul, 1992.

deneyimlerini ülke kamuoyunun önüne getirmek, demokratik düzenin ve yeni anayasanın öngördüğü sosyal devlet anlayışına uygunluk içinde toplum refahını gerçekleştirmenin yollarını aramak olarak tarif etmektedir (Demir-Kömürcü, 2014: 43).

Konferans Heyeti, Eczacıbaşı'nın önderliğinde 1966'dan itibaren dernek olarak örgütlenmiştir. Kamu yararına hizmet etme iddiasındaki derneğin kurucu üyeleri arasında Nejat Eczacıbaşı (Fabrikatör), Behçet Osmanağaoğlu (Tüccar), Şeci Edin (İşletme Mühendisi), Vakur Versan (Profesör), Nuri Eren (Öğretmen), Robert W. Kerwin (İktisadi ve Kültürel Münasebetler Müdürü), Nezih Neyzi (Öğretmen) bulunmaktaydı. Din ve siyasetle uğraşmadığını tüzüğünde belirten dernek amacını, *"ekonomik ve sosyal alanlarda bilimsel araştırmalar yapmak, konferanslar ve seminerler düzenlemek, bu konularla ilgili yayınlar yaparak ekonomik ve sosyal sorunların açıkça ve serbest olarak tartışılabileceği bir forum yaratmak"* şeklinde tanımlamıştır (Demir-Kömürcü, 2014: 44-45).

Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, 27 Mayıs darbesini ve 1961 Anayasası'nı izleyen süreçte sermayenin yeni oluşan düzene müdahale etme çabasının bir ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Eczacıbaşı, değişen düzeni iyi değerlendirmek ve dünyanın geçirdiği benzer deneyimlerden istifade etmek gerektiğini dile getirmiştir. Eczacıbaşı, özel girişimin bu yeni ortamda ciddi ve akılcı bir tutum takınarak, kendini topluma olumlu biçimde kabul ettirebileceği çabasıyla, hareket ettiğini ifade etmiştir. Eczacıbaşı, yeni koşullar altında iki büyük parti (Adalet Partisi ve Cumhuriyet Halk Partisi) karşısında özel girişimin bir kutuplaşma aracı sayılmamasını, özel girişimin demokrasinin doğal bir kurumu olduğunun kabul edilmesi gerektiğini dile getirir. Eczacıbaşı, darbe sonrasında oluşan anayasa metni etrafında sermaye gruplarının iki kampa ayrıldığını da belirtir. Bunlardan bir grubun telaşlı, diğer grubun ise kuşkulu olduğunu vurgular. Bu iki grubun hemfikir oldukları noktanın ise, özel kesimin ivedilikle örgütlenmesi gerektiğidir. Bu dönemde ortaya çıkan bir eğilim de paranın kudretine ve her şeyi çözeceğine güvenmektir. Bu eğilimi savunanlar büyük paralarla mücadeleye girmeyi telkin etmekteydiler. Eczacıbaşı'nın kendisini de dâhil ettiği diğer bir eğilim ise ılımlı ve tarafsız kalmayı daha sağlıklı görmekteydi. Eczacıbaşı, sermaye çevreleri arasında yapılan toplantılarda görüş ayrılıkları sonucunda iki grubun ortaya çıktığını belirtmekte ve bunlardan ılımlı yaklaşımı öngören kişilerle



Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti'ni kurduklarını söylemektedir. Ülke için özlenen hedeflere nasıl ulaşılabileceği konusunda net bir yol olmadığını ifade eden Eczacıbaşı, ülkenin yeni sosyal güçleri, siyasi iktidarı, üniversitesi, basını ve kamu kurumları arasında çözüm yollarını tartışmak için, hiçbir ortak platform olmadığını da ifade etmektedir. Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti de böylesi bir ortamda “özgür tartışma forumu oluşturmak” amacıyla kurulmuştur. Heyet, problemlerin en sağlıklı çözüm yollarını açık bir forum tartışmasında aramaktadır. Heyet ayrıca tümüyle tarafsız olma iddiasındadır. Belirli düşüncelerin yayılması amacıyla çalışmadığını da vurgular. Heyetin tartışma platformu, Türkiye'nin ekonomik ve sosyal sorunlarına çözüm yolları araştırmak ve sorunların bilimsel düzeyde tartışılmasını sağlamak için kurulmuştur. Heyet, ilk seminerini 1962'de “Sanayide Yatırım ve Sermaye Birikimi” konusunda düzenlemiştir (Demir-Kömürcü, 2014:45-46).⁷

3. SÜLEYMAN DEMİREL'İN İKTİSADİ DEVLET TEŞEKKÜLLERİNE DAİR GÖRÜŞLERİ

Adalet Partisi, 11 Şubat 1961'de emekli orgeneral ve Genelkurmay Başkanı Ragıp Gümüşpala tarafından kurulmuştur.⁸ 27 Mayıs 1960 askeri darbesinden sonra, Demokrat Parti oylarına sahip çıkmak amacıyla kurulan Adalet Partisi'nin kuruluşu ile Türk kamuoyunda bu yeni partinin Demokrat Parti'nin bir devamı olduğu inancı oluşmuştur (Kaya, 2014:17).

⁷ Dr. Nejat F. Eczacıbaşı'nın önderliğinde kurulan Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, 1990'lara geldiğinde değişme ve yenilenme ihtiyacı hissetmiştir. Konferans Heyeti'nin zengin tecrübe ve birikimi üzerine yeni bir yapının kurulması zorunlu görülmüştür. Bu nedenle 1994'te Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti'nin, *Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV)* ismiyle bir düşünce kuruluşuna dönüştürülmesine karar verilmiştir. Bkz. <https://www.tesev.org.tr/tr/turkiye-ekonomik-ve-sosyal-etudler-vakfi/tarihce/>, 08.12.2023, sa.17:12.

⁸ Cemal Fedayi, “Adalet Partisi'nin Birinci Dönemi: 1961-1971”, *Muhafazakâr Düşünce*, Y. 16, S. 57, Temmuz-Aralık 2019, s. 125; Mahmut Deniz Tansi, “Türk Modernleşme Tarihi Sürecinde Adalet Partisi Bağlamında Muhafazakâr Siyaset Arayışı”, Ömer Halis Demir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Y. 2021, C. 14/3, s. 930; Adalet Partisi'nin kuruluşu ve politikaları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Tanel Demirel, *Adalet Partisi, İdeoloji ve Politika*, İletişim Yayınları, İstanbul 2000; Halit Kaya, *Adalet Partisi ve Ragıp Gümüşpala (1961-1965)*, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara 2014; Merve Dişiaçık Teknaz, *Adalet Partisi İktidarında Türkiye (1965-1971)*, Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, Türk Tarihi Ana Bilim Dalı, Cumhuriyet Tarihi Bilim Dalı, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul 2023.

Adalet Partisi, katıldığı ilk seçim olan 1961 seçimlerinden, Cumhuriyet Halk Partisi'nin hemen ardından ikinci parti olarak çıkmıştır. Genel Başkan Ragıp Gümüşpala'nın 6 Haziran 1964'teki vefatından sonra (Fedayi, 2019:125-126) Süleyman Demirel, Adalet Partisi genel başkanlığına aday olmuştur. Adaylığına ordunun önemli bir kısmı, Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel, siyasi istikrar isteyen iş çevreleri ve basının büyük bir kesimi destek vermiştir. Demirel, 28 Kasım 1964'te yapılan genel kongrede rakiplerini geçerek parti başkanlığına seçilmiştir. Başkan seçilmesinin ardından sert şekilde muhalefet yapmaya başlamıştır. Ekonomik, siyasal ve sosyal alanlarda daha açık bir tavır ortaya koymuştur. Meclis'teki diğer partilerle anlaşıp genel bütçenin kabul edilmesini engellemiş ve 13 Şubat 1965'te, İsmet İnönü başkanlığındaki Cumhuriyet Halk Partisi Hükümeti'ni düşürmüştür. Kayseri Senatörü Suat Hayri Ürgüplü'nün başkanlığında bağımsızlar, Adalet Partisi, Yeni Türkiye Partisi, Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi ve Millet Partisi'nin katılımıyla oluşturulan koalisyon hükümetinde dışarıdan başbakan yardımcısı ve devlet bakanı olarak görev almıştır. 10 Ekim 1965'te yapılan genel seçimlerden Adalet Partisi birinci parti olarak çıkmıştır. 27 Ekim 1965'te kurulan yeni hükümet, 27 Mayıs Darbesi'nden sonra kurulan ilk güçlü hükümettir (Karakoç, 2020:314). AP, Toprak reformuna karşılık, tarım reformunu savundu. AP iktidarı yerli-yabancı özel sermayeye önem verdi ancak AP'ye göre kalkınma ancak kamu yatırımlarının hızlanmasıyla sağlanabilirdi. AP'nin hükümet programında ülkenin ekonomik yapısı ve bu konuda yapılması planlananlar ayrıca bir yer tutmaktaydı. Planlı ekonomiye bağlı kalarak karma bir ekonomik sistemin devam ettirileceğinin belirtildiği programda planlı kalkınmanın "bir Anayasa müessesesi olduğu ve demokratik plan tekniğinin, iktisadi kalkınmada çok müessir bir metot olduğu" belirtiliyordu. 3 Kasım 1965'te Süleyman Demirel tarafından okunan hükümet programında hızlı kalkınmaya katkı sağlamak için tasarrufların artırılması, enflasyon ve deflasyon ile mücadele, gelir dağılımında eşitlik, vergi sisteminin modernleştirilmesi, bütçede denklik oluşturulması, kamu iktisadi teşekkülleri arasında devlet kontrolü altında bulunmasına gerek olmayanların özelleştirilmesi, özel sektörün geliştirilmesi ve bu amaçla teşvikler verilmesi, sosyal adaletin sağlanması, petrol sanayisinin geliştirilmesi gibi hususlar bulunuyordu (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 79-86).

Bu hükümette başbakanlık görevini üstlenen Süleyman Demirel, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti'nin, 18.03.1968'de Ankara'da düzenlediği İktisadi Devlet Teşekkülleri Semineri'nin açılış konuşmasında iktisadi devlet



teşekkülleri konusundaki görüşlerini ortaya koymuştur. Süleyman Demirel, seminerin yurdumuza faydalı ve başarılı olması temennisiyle sözlerine başlamıştır. Ayrıca 1961'den beri çeşitli ekonomik ve sosyal meseleler üzerinde ilim adamları ve uzmanlarla araştırmalar yaparak görüşlerini bir araya getiren Ekonomik ve Sosyal Etüdler Heyeti'ni de iktisadi devlet teşekkülleri konusundaki çalışması nedeniyle tebrik etmiştir.⁹

Süleyman Demirel'e göre iktisadi devlet teşekkülleri, karma ekonomi çerçevesi içerisinde iktisadi hayatımızın önemli bir unsurudur. Kalkınma halindeki memleket için çalışmaları en iyi şekilde değerlendirilmesi gereken müesseseler iktisadi devlet teşekkülleridir. Bu teşekküllerin idari bünyesi, çalışma usulleri ve yeniden organizasyon ihtiyacı konusunda karşılaşılan meseleler bugüne kadarki milli tecrübenin ışığı altında ilmi ve objektif şekilde incelenmelidir. Ayrıca bu alandaki milli tecrübenin milletler arası karşılaştırmalı çalışmalarla değerlendirilmesi iktisadi devlet teşekküllerini daha verimli bir istikamete yöneltme yolundaki gayretlere destek olacaktır.¹⁰

⁹ BCA., 30-1-0-0, 16-90-2, 18.03.1968; Konunun uzmanları tarafından *İktisadi Devlet Teşekkülleri Semineri*'nde yapılan konuşmalar daha sonra kitaplaştırılmıştır. Bu seminerde sunulan ve eserde yer alan konuşmalar şunlardır: Süleyman Demirel, "Açış Konuşması", Nejat F. Eczacıbaşı, "Açılış Konuşması", Memduh Yaşa, "Seminerin Takdimi", Aubrey Jones, "Britanya'da Devletleştirilen Endüstriler", Sıddık Sami Onar, "İktisadi Devlet Teşekküllerinin Mahiyeti", José Sirvent, "İspanya'da İktisadi Devlet Teşekkülleri", Ajmone Marsan, "İtalya'da İktisadi Devlet Teşekkülleri", İsmail Ertan, "İktisadi Devlet Teşekküllerinin Reorganizasyon Problemleri", Osman N. Torun, "İDT'nin Yatırım Politikası ve Kalkınma Planının Gerçekleştirilmesindeki Roller", Sadullah Aygün, "İktisadi Devlet Teşekküllerinde Finansman Problemleri", Sabahattin Zaim, "İktisadi Devlet Teşekküllerinde Produktivite ve Rantabilite", Oktay Yenal, "İktisadi Devlet Teşekküllerinin Fiyat Politikası", Muhlis Ete, "İktisadi Devlet Teşekküllerinin Murakabesi", Berin Beydağı, "Haftanın Özeti". Ayrıntılı bilgi için bkz. İktisadi Devlet Teşekkülleri, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, İstanbul 1968.

¹⁰ "BCA, 30-1-0-0, 16-90-2, 18.03.1968; Süleyman Demirel tarafından belirtilen kamu iktisadi teşekküllerinin yeniden organize edilmesi meselesi konuşmanın yapılmasından kısa bir süre sonra ele alınan bir konu olmuştur. 1971 yılı içerisinde kaleme alınan "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Organizasyon Çalışmaları Hakkında Karar" a göre kamu iktisadi teşebbüslerinin merkez birimlerinin organizasyon yapılarının yeniden düzenlenmesi çalışmaları 1971 yılı sonunda tamamlandı. 1972 yılında ise yeni düzenin uygulanmasına karar verildi. Müessese ve işletme düzeyinde çalışmalar için gerekli hazırlıklar da 1973 yılı başında uygulamaya geçilecek şekilde yürütülecekti. Teşebbüslerin yapacakları çalışmalarda uygulanacak genel ve ortak esasları belirlemek, bu çalışmalar sırasında onlara yardımcı olmak ve teşekküller arasında koordinasyonu sağlamak için de 02.05.1971 tarihli Bakanlar Kurulu kararı ile Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reform Komisyonu kuruldu. Bunun yanı sıra bu komisyona bağlı olarak bir Merkezi Organizasyon Komitesi kurulmasına da karar verildi. Komitenin başkan ve üyeleri Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reform Komisyonu tarafından seçilecekti. Çalışmalar esas itibarıyla teşebbüsler tarafından yürütülecek ve hazırlanacak organizasyon el kitapları yetkili mercilerin onayına sunulmadan önce komite tarafından incelenecekti. Ayrıca teşebbüsler çalışmalarındaki gelişmeleri aylık raporlarla komiteye bildireceklerdi. Gerek sözü edilen bu çalışmaların yürütülmesi gerekse de el kitaplarının yürürlüğe konulmasından sonraki izleme, düzeltme ve değişen durumlara göre yeni çalışmaların etkin bir biçimde yapılabilmesi için teşekküller Organizasyon ve Metot birimlerini takviye edeceklerdi. Bkz. BCA., 30-18-1-2, 268-45-4, 23.06.1971"

Devletin iktisadi alanda işletmeci sıfatıyla giriştiği faaliyetleri yürütmek için kurulmuş olan çeşitli teşekküllerin özel kuruluş kanunları çerçevesinde tabi oldukları ayrı ayrı idare ve düzenleme şekilleri 1938 yılında çıkarılan 3460 sayılı kanunla bir düzene bağlanmıştır. Ziraat Bankası gibi eski bir mazisi olan kurumlarla Cumhuriyet Dönemi'nde kurulmuş, devlete ait birçok iktisadi teşebbüsün bankacılık, sanayi ve ticaret alanlarında ticari usuller ve kâr gayesinin yanında kamu hizmeti hedeflerini de içerisine alan faaliyetleri, karma ekonomide gittikçe genişleyen bir devlet sermayesi hareketini vücuda getirmiştir. Bu teşekkülleri faaliyet konularının gerektirdiği özel imkânlarla donatmak kadar idare ve denetimlerini kapsamlı bir sistem içerisinde, ortak esaslara bağlamak da üzerinde durulan bir konudur (BCA, 30-1-0-0, 16-90-2, 18.03.1968).

Süleyman Demirel'e göre iktisadi devlet teşekküllerinin faaliyet alanları içerisinde, kamu hizmeti gereği olarak, kâr ve verimlilik gayelerinin bağdaştırılması, bu teşekküllerin idari özerklikleri ile belirli bakanlıklara bağlılıklarının sağlanması gerekmektedir. Teşekküllerin sınırları, kamu menfaatine uygun ölçüler içerisinde tespit edilmelidir. Kamu iktisadi teşebbüslerine bağlanmış 50 milyarı aşan devlet sermayesinin Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından denetlenmesinin en etkili usuller çerçevesinde gerçekleştirilmesi ve nihayet iktisadi faaliyetlerin kamu iktisadi teşebbüsleri ve özel teşebbüs sahaları arasında bölünüşünün en uygun ölçülerinin tayini uzun yıllardır tartışma konusudur (BCA, 30-1-0-0, 16-90-2, 18.03.1968).

Süleyman Demirel, konuşmasının devamında iktisadi devlet teşekküllerinin Türkiye'de ortaya çıkış nedenlerine de değinmiştir. Demirel'e göre Türkiye'de, Atatürk'ün iktisadi devlet teşekkülleri meydana getirerek devlet sermayesiyle giriştiği iktisadi politika, doktriner bir görüşün ürünü değildir. Bu hareket milli ekonomide özel teşebbüsün yetersizliğinden doğan boşluğu telafi etmek ve ferdin yapamadığını devlet eliyle yaparak ekonomimizi milli refahın ve güvenliğin gereklerine kavuşturmak amacıyla başlamıştır. Ancak daha sonra aşırı bürokrasi içerisinde iktisadi ihtiyaçları aşan bir genişleme göstermiştir. İktisadi devlet teşekküllerinin idare ve denetiminde takip edilmesi gereken en iyi usulleri araştırırken de doktriner açıdan girişilebilecek tartışmaları bir tarafa bırakarak, bu teşekkülleri temsil ettikleri kaynakların, milli kalkınma hedeflerine uygun olarak, azami verimlilikle işletilmesi bakımından ele almak gerekmektedir. İktisadi devlet



teşekküllerinin, yatırım programlarıyla işletmelerine hâkim olan karar verme ve bu kararları icra etme usulleri yönünden kalkınma hedeflerine yaklaştırılması geçmişte olduğu gibi bugün ve yarın da her türlü doktriner ve ideolojik görüşlerin üstünde iktisadi kalkınmamızın ameli meselesi olarak kalacaktır (BCA, 30-1-0-0, 16-90-2, 18.03.1968).

Bu noktada Demirel, iktisadi devlet teşekküllerimizin çalışmalarına esas olması gereken bazı prensiplere de işaret etmiştir. Bu prensiplerin üzerinde genel bir görüş birliği bulunmasına rağmen gereği gibi uygulanmadığına inanmaktadır. İktisadi devlet teşekküllerinin, devletin gücünü arkasına alarak özel teşebbüsle rekabete girişmesine ve bir taraftan devlete diğer taraftan ise tüketiciye yük olmasına imkân bırakmayan karma ekonomi düzeni, bu teşekküllerin kârlılık ve verimlilik esaslarına göre işlemlerini gerektirmektedir. Ayrıca 440 sayılı kanunda yer almış olan bu prensiplerin ve karma ekonomi kurallarını tespit eden kalkınma planının hassasiyetle uygulanması için iktisadi devlet teşekküllerinin idaresinde bürokratik zihniyetin tamamen terk edilerek bu teşekküllerin sevk ve idare tekniğine vakıf bir kadro tarafından yönetilmesi gerektiğine de inanmaktadır (BCA, 30-1-0-0, 16-90-2, 18.03.1968).

Süleyman Demirel, iktisadi devlet teşekküllerinin en kritik tarafının sevk ve idare meselesi olduğunu düşünmektedir. Sermayenin sorumluluğunu üstünde taşımayan bu nedenle de kâr ve zararın itme gücünden mahrum olan kadrolarla iktisadi devlet teşekküllerini idare etme zorunluluğu bulunmaktadır ve bu durum kuruluşların bünyesinden doğmaktadır. Sadece vazife aşkıyla çalışan bir kadronun iktisadi teşebbüsleri yürütmede tek başına yeterli bir unsur olmadığı görülmektedir. Ayrıca her zaman vazife aşkıyla çalışan kadroları oluşturmak da kolay değildir. Vazife aşkının yanında başka teşvik faktörlerine de ihtiyaç vardır. Ancak her şeye rağmen bunlar hür teşebbüsün kâr ve zarar müessesesi kadar işletmenin idaresine etki edememektedir. Ne olursa olsun iktisadi devlet teşekkülleri bugün bir gerçektir. Bünyenin imkân verdiği en iyi şekilde yönetilebilmeleri için bazı kurallar ve usuller mevcuttur. Bunların başında hiç şüphesiz ehil, yetkili, tecrübeli ve şevkle çalışan bir idari mekanizma bulunmaktadır (BCA, 30-1-0-0, 16-90-2, 18.03.1968).

Süleyman Demirel, bu noktada konuşmasını karma ekonomi prensiplerini özetleyerek devam ettirmiştir. Demirel'e göre ekonomik kararların alınmasında serbest piyasada meydana gelecek fiyatların esas olması, aynı istihsal kolunda

kamu sektörü ve özel sektör kurumlarının fırsat eşitliği esasına göre muamele görmesi gerekmektedir. İktisadi devlet teşekküllerinin gayri iktisadi teşekküller halinde devlete ve tüketiciye yük olmasına veya devletten gördüğü ayrıcalıklı muamele ile hür teşebbüsü zedeleyecek bir hâkimiyet kurmasına imkân bırakılmamalıdır. Buna karşılık devlet, iktisadi devlet teşekküllerini piyasada tekeli kuvvetlerin belirmesine karşı düzenleyici bir araç olarak kullanacak ve her şartta vatandaşların ezilmesine müsaade etmeyecektir. Sosyal adaletin gereği de budur (BCA, 30-1-0-0, 16-90-2, 18.03.1968).

Demirel'e göre devlet, memleketin genel kalkınmasını ve gelişimini hızlandıran alt yapı yatırımları ile toplumun refahına yönelen eğitim ve sağlık gibi sosyal amaçlı yatırımları yapacaktır. Ayrıca İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde imalat sanayii sektörünün gelişmesini özel sektöre bırakan bir politika takip edecektir. Bu arada iktisadi devlet teşekkülleri başlamış buldukları yatırımları tamamlayacak, ellerindeki istihsal kapasitelerini ekonomik olmak vasfını muhafaza etmek için arttıracak ve daha verimli kullanılacaktır. Ayrıca milli ekonominin hızla gelişmesi için gerekli olan ve özel sektörün bütün teşvik vasıtalarına rağmen giremediği alanlara etkili bir müteşebbis olarak girecektir. Bunun yanında kamu teşebbüslerinin yeni girdiği sanayi alanlarında özel teşebbüsün katkısını sağlamak için karma teşebbüsler tercih edilecektir. Devlet veya kamu iktisadi teşebbüsleri sermayesinin katılımıyla kurulacak olan karma teşebbüslerde sermaye ve idare hâkimiyeti sınırlı sayıda kişiye bırakılmayacaktır (BCA, 30-1-0-0, 16-90-2, 18.03.1968).

Ayrıca özel sektörün yatırım ve istihlâkle ilgili kararlarında hataların önlenmesi ve böylelikle kaynakların plan hedeflerine uygun olarak, israf edilmeden etkili bir şekilde kullanılması için kamu sektörü ile özel sektör arasındaki haberleşme sıklaştırılacaktır. Bu amaçla kamu sektörü, proje fikirlerinin gelişmesine yardımcı çalışmalara önderlik ederek bunların özel sektörün bilgisine ulaştırılmasını sağlayacaktır. Böylece İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda temel amaç olan milli refahın, sosyal adalet anlayışı içinde ve karma ekonomi düzeni çerçevesinde artırılması mümkün olacaktır (BCA, 30-1-0-0, 16-90-2, 18.03.1968).

Süleyman Demirel, milletin yatırdığı milyarlık sermayeleri temsil eden iktisadi devlet teşekküllerinin varlığını, planda yer alan karma ekonomi kurallarına göre özel teşebbüsle fırsat eşitliği içerisinde, kârlı ve verimli olma şartına bağlamış



müesseseler olarak zaruri görmektedir. Ayrıca bunların rasyonel çalışma düzenine uymaları gerektiğine de inanmaktadır. Bu teşekküller devlete ve tüketicilere yük olmadan, iç tüketicinin menfaatleriyle dış piyasaların rekabet şartlarını göz önünde tutmalıdır. İktisadi devlet teşekküllerinin milletçe kendilerine emanet edilen milyarlık sermayeyi verimli şekilde kullanma sorumluluğuna layık olabilmeleri ancak bu şekilde mümkündür. Bu bakımdan iktisadi devlet teşekkülleri idarecilerinin ayrıntılı program ve pazarlama meseleleri ile personel politikasına ve masrafları azaltıcı tedbirlere önem vermeleri gerekmektedir. Bu konulardaki başarının kilit noktası ise işletmelerde sevk ve idare bilgisine sahip kadrolarının yetişmesini öngören kapsamlı bir eğitim programının ve etkili bir personel idaresinin önemle ele alınmasıdır. Bazı iktisadi devlet teşekküllerinin milli ekonomiye olumlu katkıda bulunmaları özellikle de kalkınma ile teknolojik ilerlemeye rehberlik etmeleri beklenmektedir. Demirel, teşekküllerden her birinin kendi alanlarında ortaya koyacakları örneklerle modern teknolojinin halka ulaşmasını sağlamaları gerektiğini de ifade etmiştir. Özellikle et, süt ve yem sanayii gibi alanlarda rehberlik halkın teknoloji açısından yetişmesinde, üretimin kalite, miktar ve maliyet bakımlarından elverişli seviyelere yükselmesinde faydalı olacaktır. Bu da söz konusu teşekküllerde sermaye birikimi için milletçe yapılan fedakârlıkları anlamlı kılacaktır (BCA, 30-1-0-0, 16-90-2, 18.03.1968).

Demirel, iktisadi devlet teşekküllerinin işleminde önemli olduğunu düşündüğü hususlardan birinin de bütün devlet kuruluşları için hayati bir önem taşıyan koordinasyon olduğunu belirtmiştir. İktisadi devlet teşekküllerinin koordinasyon meselelerini ise şu noktalarda toplamıştır:

- a) Her iktisadi devlet teşekkülü kendi bünyesindeki müesseselerle uyumlu çalışmalıdır.*
- b) Ayrı ayrı teşekküller aynı devlet bünyesinin bütünlüğüne dâhil müesseseler olarak kendi aralarında koordinasyona muhtaçtırlar.*
- c) Bu teşekküller kendi iş alanlarındaki özel teşebbüs müesseseleriyle iş birliği, haberleşme ve bilgi alışverişi suretiyle topyekûn bir milli kalkınmaya hizmet edecek bir uyumlu çalışma içerisinde olmalıdırlar (BCA, 30-1-0-0, 16-90-2, 18.03.1968).*

Böyle bir koordinasyon, işletmeler arasında ihtiyaçlar ile imkânların karşılaştırılmasına ve âtlı kapasitelerin kullanılmasına elverişli şartlar yaratacaktır. Ayrıca birbirlerinin imkânlarından karşılıklı olarak faydalanmak suretiyle tesislerin tam kapasite olarak çalışması da sağlanacaktır. Memleketimizde büyük sanayi kurumları, küçük esnafın ve sanatkârların ihtiyaçlarına uygun üretim araçlarını imal ederek, küçük sanatkârların teknolojik açıdan donatılmasına yarayacak bir rehberlik hizmetini başarması için bazı iktisadi devlet teşekküllerinin öncülük etmesi de gerekmektedir. Demirel bu düşüncelerle bir taraftan iktisadi devlet teşekküllerinin ticari basiret, karlılık ve verimlilik zihniyeti içerisinde kaynak yaratıcı kurumlar olarak gelişmesine verdiği önemi belirtmiş diğer taraftan da bu teşekküllerin ekonomik ve sosyal kalkınmaya karşı sorumluluklarına işaret etmiştir (BCA, 30-1-0-0, 16-90-2, 18.03.1968).

Demirel'e göre iktisadi devlet teşekküllerinin yeniden organize edilmesi ihtiyacı ise bu fonksiyonları en iyi şekilde başarmalarını mümkün kılacak teşkilatın, bünye ve usullerinin araştırılması ile mümkündür. Bu da kendilerinden beklenen hizmetlerin ışığında ele alınması gereken bir konudur. Demirel, konuşmasını seminere katılan ilim adamları ile bilgili ve tecrübeli idarecilerin iktisadi devlet teşekkülleri konusuna derinlik kazandıracak görüşleriyle katkılarda bulunacaklarına inandığını ve ortaya çıkacak neticelerden hükümet olarak istifade edeceklerini söyleyerek tamamlamıştır (BCA, 30-1-0-0, 16-90-2, 18.03.1968).



SONUÇ

En basit tanımıyla iktisadi devlet teşekkülleri, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan ve sermayesinin tamamı devlete ait olan kamu iktisadi teşebbüsleridir. Bu müesseseler Cumhuriyet'in ilk yıllarında ekonomisi kötü durumda olan ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınmasını gerçekleştirmek için bir araç olarak düşünülmüşlerdir. Devletin, bazı kamu hizmetlerinin görülebilmesi için iktisadi ve ticari faaliyetlere fiilen katılma zorunluluğunun neticesi olarak doğmuşlardır. İzmir İktisat Kongresi'nde, özel teşebbüsü desteklemeye yönelik kararlar alınmasına ve sonrasında önemli bazı adımlar atılmasına rağmen ekonomide istenilen gelişmeler sağlanamamıştır. Bununla birlikte dünya piyasalarını derinden etkileyen 1929 Dünya Ekonomik Buhranı'nın ortaya çıkması sonucunda ülkemizde ekonomide devletçilik fikri ağırlık kazanmıştır. II. Dünya Savaşı'nın da etkisiyle 1940'lı yıllarda devletçilik uygulamaları önceki döneme göre hızını kaybetmesine rağmen devam etmiştir. 1950'de iktidara gelen Demokrat Parti Hükümeti, liberal ekonomi modeli uygulamayı öngörse de daha çok karma ekonomik modeli esas almıştır. Bu dönemde Prof. Dr. Ernest E. Hirsch, başkanlığında özel bir komisyon kurulmuştur. Bu komisyondan kamu iktisadi teşekküllerinin durumlarının saptanması ve kamu iktisadi teşekkülü olarak sürdürülmesi gerekmeyen işletmelerin özel sektöre devredilmesinin yollarının belirlenmesi istenmiştir. Ancak istenilen sonuç elde edilememiştir. 1960'tan itibaren planlı ekonomiye geçişle birlikte liberal ekonomik modelden karma ekonomik modele geçiş olmuştur. Bu dönemde kamu iktisadi teşekküllerine özel bir önem verilmiştir. Bu müesseseler yerli ve yabancı araştırma gruplarıyla incelenmiştir. Nasıl daha verimli ve kârlı hale getirilebilecekleri üzerine çalışmalar yapılmıştır.

Başbakan Süleyman Demirel, iktisadi devlet teşekküllerinin, karma ekonomi çerçevesinde iktisadi hayatımızın önemli bir unsuru olduğunun bilincindedir. Demirel, iktisadi devlet teşekküllerinin doktriner bir görüşün ürünü olmayıp, özel teşebbüsün yetersizliğinden doğan boşluğu doldurmak için ortaya çıktığı ve ilerleyen süreçte aşırı bürokrasi içerisinde iktisadi ihtiyaçları aşan bir genişleme gösterdiği tespitinde de bulunmuştur. Konuşmasında iktisadi devlet teşekküllerinin çalışmalarına esas olması gereken prensiplere de işaret etmiştir. İktisadi devlet teşekküllerinin en kritik tarafının idare meselesi olduğunu

belirtmiştir. Aynı üretim kolunda kamu ve özel sektör kurumlarının fırsat eşitliğine sahip olması gerektiğini vurgulamıştır. Bu sayede iktisadi devlet teşekküllerinin devlete ve tüketiciye yük olmasına veya devletten gördüğü ayrıcalıklı muamele ile özel sektöre zarar verecek bir hâkimiyet kurmasına imkân bırakılmayacağını ifade etmiştir. Bununla birlikte iktisadi devlet teşekküllerini piyasada tekeli kuvvetlerin belirmesine karşı düzenleyici bir vasıta olarak da görmektedir. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde imalat sanayiinin gelişmesinde özel sektöre önem ve öncelik verileceğini belirtmekle birlikte iktisadi devlet teşekküllerinin başladıkları yatırımları tamamlayacağını ve özel sektörün giremediği alanlara gireceğini de belirtmiştir. Özel sektörün yatırım kararlarında hataların önlenmesi ve böylece kaynakların uygun şekilde kullanılması için kamu sektörü ile özel sektör arasındaki haberleşmenin sıklaştırılacağı üzerinde de durmuştur. Demirel, iktisadi devlet teşebbüsleri arasındaki koordinasyon konusunun önemini de vurgulamıştır. Kurulacak sağlam bir koordinasyonun elverişli şartları yaratacağını belirtmiştir. Süleyman Demirel'in İktisadi Devlet Teşekkülleri Semineri'ndeki konuşmasında vurguladığı hususlar onun konunun geçmişine, olumlu ve olumsuz yönlerine, uygulanmaya çalışılan karma ekonomik model içerisinde alması gerektiği konuma ve üsteleneceği rollere dair hususlara vakıf olduğunu göstermektedir.



KAYNAKÇA

BCA., 30-1-0-0, 16-90-2, 18.03.1968.

BCA., 30-10-0-0, 24-136-9, 26.09.1933.

BCA., 30-10-0-0, 25-140-4, 12.04.1940.

BCA., 30-10-0-0, 25-140-12, 20.12.1940.

BCA., 30-10-0-0, 174-205-7, 23.06.1928.

BCA., 30-10-0-0, 24-138-1, 22.11.1937.

BCA., 30-18-1-2, 197-48-18, 14.07.1966.

BCA., 30-18-1-2, 268-49-17, 07.07.1971.

BCA., 30-18-1-2, 268-45-4, 23.06.1971.

Millet Meclisi Tutanak Dergisi, Dönem 2, Cilt 1, Toplantı 1, Birleşim 5, (3 Kasım 1965), s. 79-86.

Resmî Gazete, 21 Mart 1964, S. 11662.

Ayan, E., (June, 2021), *Türkiye'nin İlk Kalkınma Bankası: Türkiye Sanayi ve Maden Bankasının Faaliyet Hayatının Eleştirel Analizi*, *History Studies*, 13/3, s. 727-750.

Aslan, M.,(2015), *Tarihsel Süreç İçerisinde Türkiye'de Kullanılan Muhasebe Sistemleri ve İktisadi Devlet Teşekkülleri Üzerinden Örnekler*, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Çanakkale.

Bakır, G.,(2019) *İktisadi Devlet Teşekküllerinde Eğitim Giderlerinin Bütçede Doğruluk İlkesi Açısından İncelenmesi*, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya.

Delice Altunbağ, D. ve Türkoğlu, İ., (2015), *Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Türkiye Ekonomisindeki Yeri*, *Ekonomi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, C. 2, S. 3, s. 32-58.

Demir, G., ve Kömürcü, D., (Ekim,2014) *1960'larda Sermayenin Yeni Düzen Arayışı: Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti*, Yakındoğu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. VII, S. 2, s. 32-58.

Dişiaçık Teknaz, M., (2023), *Adalet Partisi İktidarında Türkiye (1965-1971)*, Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, Türk Tarihi Ana Bilim Dalı, Cumhuriyet Tarihi Bilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.

Fedayi, C., (Temmuz-Aralık 2019), *Adalet Partisi'nin Birinci Dönemi: 1961-1971*, Muhafazakâr Düşünce, Y. 16, S. 57, s. 123-150.

Hirsch, E. E., (1939), *İktisadi Devlet Teşekküllerinin Hukuki Mahiyeti*, Ankara.

İktisadi Devlet Teşekkülleri, (1968), Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, İstanbul.

Karakoç, E., (2020), Süleyman Sami Demirel, Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi, C. Ek-1, Ankara, s. 313-316.

Kaya, H., (2014), *Adalet Partisi ve Ragıp Gümüşpala (1961-1965)*, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara.

Kırdağ Mahir, S. Ve Danacıoğlu E., (Haziran 2018), *Elitler ve Kültürel Sermaye: Nejat F. Eczacıbaşı Örneği, Sosyoloji Notları*, C. 2, S. 1, s. 141-156.

Özmen, S., (1967) *Türkiye'de ve Dünya'da İktisadi Devlet Teşekkülleri (Önemi, Gelişme Nedenleri, Karşılaştırmalar, Değerlendirmeler, Türkiye İçin Düşünceler)*, Sevinç Matbaası, Ankara.

Tansi, M. D., (2021), Türk Modernleşme Tarihi Sürecinde Adalet Partisi Bağlamında Muhafazakâr Siyaset Arayışı, *Ömer Halis Demir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 14/3, s. 924-937.

Tezel, Y. S., (1986), *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*, Yurt Yayınları, Ankara.

Tokgöz, E., (1995), *Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi*, Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayını, Ankara.

Şenel Uzunkaya, S., (Prof. Dr. Sabri ORMAN Özel Sayısı, 2020), *Türkiye Ekonomisinde 1923-1977 Yılları Arasındaki Sanayi ve Kalkınma Planlarının Değerlendirilmesi*, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, s. 14-30.

Yayman, H., (2005), *Türkiye'nin İdari Reform Politikası*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Yönetim Bilimi) Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2005.



Yazman, M. Ö., Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi, C. 1, Ankara (t.y).

Yücel, H., (2017), *Cumhuriyet Ekonomisinin Kuruluşu ve Gelişimi*, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara.

Deniz, K., Ernst Eduard Hirsch, Erişim Tarihi, 08.12.2023 sa.17:06, <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/ernst-eduard-hirsch/?pdf=3677>

Erdal, İ., Türkiye Sanayi ve Maden Bankası, s. 1. Erişim Tarihi: 28.07.2024 sa. 19:58, (<https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/turkiye-sanayi-ve-madin-bankasi/?pdf=3293>)

Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı, Erişim Tarihi: 08.12.2023, sa.17:12, <https://www.tesev.org.tr/tr/turkiye-ekonomik-ve-sosyal-etudler-vakfi/tarihce/>