

ATATÜRK DÖNEMİNDE BANKACILIK SİSTEMİ VE GELİŞİMİNE GENEL BİR BAKIŞ

Uzm. Derya BOZOKLU*

ÖZET

Bu makalede Atatürk döneminde bankacılık sistemi, gelişimi ve kurulan bankalar incelenmektedir. Bankacılık sisteminin ülkelerin ekonomileri üzerindeki etkileri çok iyi bilinmektedir. Cumhuriyet'in ilk yıllarında yaşanan zorluk ve imkânsızlıklar, yeni Türk devletinin acilen yeni ekonomik kararlar almasını gerektiriyordu. İşte bu ekonomik kararlarda; bankaların mevcudiyeti gündeme gelmiş ve dönemine göre çok önemli kararlar alınmış, bankalar aracılığı ile ülke ekonomisine yön verilmiştir.

Anahtar Kelimeler

Atatürk, Bankacılık, İktisat, İktisat Kongresi, Devletçilik.

* Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi.

ABSTRACT

This article observes the system and development of banking and the constructed banks of Atatürk's times. It is known that the banking system has important effects on the economies of countries. At the early years of Turkish Republic, because of the difficulties and impossibilities it was required to take new decisions about the economy. Thus, with these economic decisions, the presence of banks was put on the agenda and very important decisions were taken and eventually economy of country was controlled by the aid of banks.

Key Words

Atatürk, Banking, Economy, Congress of Economy, Statism.

Giriş

Tasarruf sahipleri ile ek kaynaklara gereksinim duyan özel ve kamu kuruluşları arasında ilişkiyi düzenleyen, bu kaynaklarda akıcılığı sağlayan, kısa süreli fonları uzun süreli fonlara dönüştüren bankacılık sisteminin, ülkelerin kalkınmasında çok önemli görevleri vardır. Ülkelerin para ve kredi politikalarının etkinliğinden söz edebilmemiz için, öncelikle bankacılık sisteminin belirli ölçüde gelişme göstermesi gerekir.

Ülkeler yatırım için gerekli olan mâli kaynakları, tasarruf sahiplerinden sağlamaktadır. Bu iki kesim arasındaki akıcılığı da, mâli sistem özellikle bankacılık sektörü aracılığıyla sağlamaktadır. Bir ülkenin ekonomik yapısı ile bankacılık faaliyetleri arasında çok yakın bir ilişki vardır. Bir ülkenin ekonomisinde meydana gelebilecek olumlu veya olumsuz gelişmeler bankaları yakından etkilemektedir. İstikrarlı ve güvenli bir ortam olmadığı zamanlarda, tasarrufların mâli kesime ve yatırımlara yönelmesinde her zaman sorunlar yaşanmaktadır. Böyle ortamlarda banka, asıl fonksiyonlarını yerine getirmekte güçlüklerle karşılaşmaktadır.

Türkiye için en önemli sorunlardan biri savaşlardan yorgun çıkan millete ekonomik bir yön verilmesiydi. Bu ekonomik yön ise bankacılık sisteminden geçiyordu. Bankacılık sisteminin oluşturulması, ülkemiz tarafından bilinmeyen çalışma alanıydı.

Mustafa Kemal Atatürk, inanılmaz zorluklar ve imkânsızlıklar içinde Türk milletinin her zaman çağdaş uygarlık düzeyini yükseltmesini hedeflemiştir. Atatürk'ün bu hedefi, Türk milletinin ekonomik kalkınma düzeyi ile ilgili olmuştur. Bunun içinde bankacılık sisteminin oluşturulması ve düzene sokulması gerekiyordu.

Ekonomiyi diriltme, harekete geçirmek ve yönlendirmek, plânlı sanayiye geçmek, tarımı canlandırmak için atılımlar yapılması gerekiyordu. Mustafa Kemal Atatürk, bunu en gerçekçi bir biçimde saptayarak, bankacılık sistemini oluşturacaktı. Uygar bir ulus olma savaşı içinde bankacılık sistemiyle ilgili yapılacak pek çok şey vardı. Mustafa Kemal Atatürk vatan topraklarının üzerinde yaşayan milletin sevgisiyle iş başarma yolunu tutmuştu.

I-Cumhuriyet'in İlanından Önce Bankacılık

A-Osmanlı Dönemi

Osmanlı Devletinde bankacılık ilk olarak Galata Sarrafları ile başlamıştır. Bankalar kuruluncaya kadar, Osmanlı döneminin banka ve kredi muamelelerini Galata Sarrafları yapmışlardır.¹

1847 yılında Galata bankerleri, hükûmetin yardımı ile İstanbul Bankası'nı kurmuşlardır. Osmanlı döneminde ilk kurulan banka olan İstanbul Bankası, para değerinin sürekli düşmesini engelleyemediğinden 1852 yılında iflas etmiştir. 1856-1875 yılları arasında, yabancı sermayeli dokuz banka kurulmuş olup, bunlardan bir kısmı daha sonra Osmanlı Bankası'na katılmışlar, bir kısmı da Osmanlı-Rus savaşından sonra faaliyetlerine son vermişlerdir.²

Osmanlı Devleti ile ticaret ilişkisi olan hemen hemen bütün ülkelerin bir ya da birkaç bankasının Osmanlı'da şubeleri vardı. Para ticaretin çok kârlı olduğu bir ortamda, yerli sermayenin gelişmemiş olması yabancı bankaların yaygınlaşması sonucunu doğurmuştu.³

Osmanlı döneminde ilk ulusal banka Ziraat Bankası'dır (1863). Onun arkasından Emniyet Sandığı (1868) kurulmuştur. Ulusal bankaların kurulması, özellikle İkinci Meşrutiyet'ten sonra hızlanmıştır.⁴

Birinci Dünya Savaşı'nda halkın tasarrufu, enflasyon ve pahalılık karşısında eriyip gitmişti. 1914 yılında veya daha önce altın parayı mevduat olarak yatıranlara, bankalar borçlarını değeri düşük kaimelerle⁵ geri ödeme yapmışlardı. Bankaların aldıkları altını, kâğıt parayla ödeme yapmaları, halkın bankalara olan güvenini sarsmıştı.⁶

1 Vedat Eldem, *Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik*, Ankara 1994, s.159.

2 Öztin Akgüç, *Atatürk Döneminde Türkiye Ekonomisi Semineri*, İstanbul 1981, s.150

3 Yakup Kepenek, *Gelişimi, üretim yapısı ve sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi*, Ankara 1986, s.20.

4 Öztin Akgüç, a.g.e., İstanbul 1981, s.151.

5 Osmanlı Döneminde, madeni paralar yanında, kâğıt paralar da tedavüle çıkarılmıştı. İlk kâğıt para olan kaime 1840 yılında her birinin kıymeti 500 kuruş olmak üzere, 16 milyon kuruş olarak basılmıştır. Bkz. Vedat Eldem, a.g.e. Ankara 1994 s.157.

6 Feridun Ergin, *Atatürk Zamanında Türk Ekonomisi*, Ankara 1977, s.48.

Birinci Dünya savaşı sonunda dünyada pek çok sektörde olduğu gibi finansal sektörde de hızlı gelişmeler olmuştu. Yeni teknolojiler, kriterler ve metotlar oluşturulmuştu. Ama ülkemiz bu yenilik ve gelişmelerden tümüyle yoksun bulunmaktaydı.

Türk bankacılığında, Birinci Dünya Savaşı içinde az da olsa bir gelişme olmakla beraber, 1923 yılında bankacılık hâlâ yabancı bankaların hâkimiyeti altındaydı. Merkez Bankası görevini Osmanlı Bankası yürütüyordu. Osmanlı Bankası, para çıkarmak tekeline sahipti ve devlet istikrazlarına aracılık ediyor veya bunları doğrudan üzerine alarak yapıyordu. Bu görevleri ile Türk Hükûmeti üzerinde önemli bir baskı kuruyordu. Bu sebeple de hükûmet, Türk para sisteminin denetimini yapamıyordu.⁷

Dış ticaret çoğunlukla yabancı bankalar aracılığı ile finanse ediliyordu. Osmanlı Bankası dışındakilerin ülke içinde yaygın bir teşkilâtı bulunmuyordu. Daha çok ihracat ve ithâlat faaliyetlerinin en çok yapıldığı liman şehirlerinde bulunuyorlardı. Ayrıca bu yabancı bankalar, kendi ülkelerinden para getirerek kredi vermeleri yerine, ülkede toplanan tasarrufların bile çok az kısmını kredi olarak veriyorlardı. Kredileri verirken de bankalar disponibiliteilerini son derece düşük tutuyorlardı.⁸

Bu sistem içinde, sadece ithâlat ve ihracat işlemleri yaparak kredi sağlanabiliyordu. İthâlat yapan tüccar, yabancı üreticilerin yaptıkları vadeli satış nedeniyle kredi imkanına kavuşmuş oluyordu. İhracat yaparak, kredi kullanabilmek ise iki şekilde olmaktaydı. Birincisi, peşin yapılan satışlarda alıcı, malı teslim aldıktan sonra, ödemeyi yapmaktaydı. Bu durumda ihracatçı tüccarın, malı toplama ve gönderme süresi içerisinde kısa vadeli krediye ihtiyacı bulunuyordu. Bankalar için çok riskli olan vadeli ihracat kredisi talebinde ise, bankalar ihracatın satışına göre kredi vermekteydi. İhracat yapabilmek için talep edilen mallarda vadeli satış yapmak gerekliydi. Bankanın, dünyanın herhangi bir yerine ihraç edilen malın alıcısını inceleme imkânı bulunmuyordu. Bu durumlarda ancak satış vesikalarına dayanarak ihracatçıya, itibar kredisi verilmekteydi. Henüz ihracat

7 İ. Tekeli-S. İlkin, , Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Para ve Kredi Sisteminin Oluşumunda Bir Aşama, Ankara 1997 s.180-181.

8 İ. Tekeli-S. İlkin, a.g.e., s.181.

kredisi ruhu olarak tanımlayabileceğimiz, ülke dışına vadeli satışların iskonto edilmesi kurulmamıştı. Bu bankalar sistemi, ülkenin durumundan çok, dış ülkelerin durumlarından etkilenerek, dışarıdaki buhranları ülke içine taşıyacak bir mekanizma teşkil etmekteydi. Böyle bir banka sistemi, ülkenin dışarıyla ilişkileri kesildiği veya azaldığı zamanlarda, iç piyasanın para ve kredi talebini karşılamaktan çok uzakta bulunuyordu. Böyle bir bankacılık sistemi daha çok dış ticareti finanse eden yabancı bankaların egemenliğine neden olmuştu. Yine o dönemlerde, ülkenin sanayi kesimine uzun vadeli kredi imkânı sağlayan bir ihtisaslaşmış yatırım bankası bulunmuyordu.⁹ Bu dönemlerde bankalar, yabancı sermayeyle veya yabancı şirketlerin faaliyetlerini finanse etmek amacıyla kurulmuşlardı.

B-Millî Mücadele Dönemi

Mustafa Kemal Atatürk, her zaman ekonomik kalkınmaya önem vermiş bunu da Kurtuluş Savaşı'nın kazanılmadığı dönemlerde bile dile getirmişti. 1 Mart 1922'de TBMM'de yapmış olduğu konuşmada M. Kemal Atatürk ekonomi ile ilgili görüşlerini şöyle ifade etmiştir: "Bugünkü uğraşımızın amacı, tam bağımsızlıktır. Tam bağımsızlık ise ancak, mâli bağımsızlık ile gerçekleşebilir. Bir devletin maliyesi bağımsızlıktan yoksun olunca, o devletin yaşantısını sağlayan bütün bölümlerinde, bağımsızlık felce uğramış demektir. Çünkü, devletin organları, ancak mâli güç ile yaşar."¹⁰

Mustafa Kemal Atatürk millî mücadelemizin sürdüğü dönemlerde bile ekonomik kalkınma ile ilgili kararları almaya başlamıştı. Ama bu kararlar alınırken de ekonomik zaferimizin milletimizin gayretiyle kazanılacağı ve bunun için ekonomik bağımsızlığımızın kazanılmasının şart olduğunu biliyor ve bunu da açıkça ifade ediyordu.

Kurtuluş Savaşı sırasında Anadolu'da herhangi bir yabancı sermaye hareketi görülmemişti. Bunun sebebi ise savaştan çok, Batı sermayesinin Yunanistan'ı desteklemesinden kaynaklanıyordu. İstanbul işgal altındaydı.

9 İ. Tekeli-S. İkin, a.g.e, s.182-183; Ö. Akgüç, a.g.e.,s.151.

10 A. İnan, *Devletçilik İkesi ve T.C.'nin Birinci Sanayi Planı*, Ankara 1972, s.33-34.

Madem ki başkent işgal altındaydı, devlet de fiilen ortadan kalkıyordu. Mustafa Kemal Atatürk'ün talimatı ile Osmanlı Bankaları, Düyun'u Umumiye ve Reji idareleri kontrol altına alınmıştı. Anadolu'da satılan Osmanlı pullarının paralarına el konulmuştu.¹¹

TBMM Hükûmeti ile İstanbul hükûmeti arasındaki ilişkiler kesilince, Ziraat Bankası ve Osmanlı Bankası'nın Anadolu'daki şubeleriyle, diğer resmi ve yarı resmi müesseselerinin Anadolu şubelerinin kontrolü TBMM hükûmetine geçmişti. Bundan sonra da TBMM'nin ilk Mâli yılı bütçesi hazırlanmıştır. (1920/1921).¹²

Anadolu'da bulunan yabancı bankalardan Osmanlı Bankası şubeleri ise faaliyetlerini paralarını İstanbul'a havale etmemek şartı ile devam etmişti. Ülkede korkunç bir para sıkıntısı vardı. Zamanın Maliye Vekili Hasan Fehmi Bey o günleri şöyle anlatmaktadır: "Taarruz yaklaştı. Ordu, durmadan para istiyor. Aşar vakti yakın, fakat zamanı gelmemiştir. Vergilerin tümü tahsil edilmiştir. Hiçbir yerde metelik bırakmamıştım. Bir gün, Osmanlı Bankası'nın Ankara Şubesi Müdürü Bojeti'yi çağırdım. Dedim ki: Osmanlı Bankası tarih anını yaşıyor. Maliyeye 1,5 milyon lira lazım. Bizim idaremizdeki bölgede 16 şubeniz var. İstedğim parayı vermezsen, şubelerinizin 16'sına el koyar, kasalardaki bütün parayı zabıt mukabili alırım. Düşünmek için sana bir çeyrek saat mühlet veriyorum, git düşün, cevabını ver. Böylece bir çeyrek saat sonunda istediğimiz 1,5 milyon lirayı Osmanlı Bankası'ndan alıyorduk..."¹³

Lozan Konferansı'na ara verildiği sırada 17 Şubat- 4 Mart 1923 tarihleri arasında İzmir'de İktisat Kongresi toplandı. Burada Türkiye'nin iktisat politikasına yön verecek kararlar alındı. İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararlara uygun olarak, ekonomik kalkınmanın millî bankalarla gerçekleşebileceği görüşü de hakim olmuştu. İzmir İktisat Kongresinde hükûmetin de ortak olacağı "ana ticaret bankası" kurulması, kambiyo ve borsa işlemlerinin düzeltilmesi, iktisat eğitimine önem verilmesi, gelir vergi-

11 Yaşar Aksoy, *Atatürk'ün Ekonomi Devrimi Kalpaklı Kalkınma*, Ankara 1998, s.29.

12 M. Akif Tural, *Atatürk Devrinde İktisâdi Yapılaşma ve Celal Bayar (1920-1938)*, Ankara 1987, s.58.

13 Yaşar Aksoy, *a.g.e.*, s.29,30.

si, ulaştırma ve haberleşme alanlarındaki ticari işlemlerde kolaylıklar sağlanması gibi hususlar benimsenmişti. Ayrıca sanayi grubu bir sanayi bankası kurulmasını istiyordu.¹⁴ Mustafa Kemal Atatürk İzmir İktisat Kongresi'ndeki nutkunda şöyle der: "Siyasî, askerî zaferler ne kadar büyük olursa olsun, ekonomik zaferlerle tağlandırılmazlarsa, kazanılacak başarılar yaşayamaz ve sürekli olamaz"¹⁵

Mustafa Kemal Atatürk, yabancı sermayeye karşı değildi. Yabancı sermayenin ÷lkemize gelmesini arzu ediyordu, fakat geçmiş dönemlerde olduğu gibi çeşitli ayrıcalıklarla gelmesini de istemiyordu. Bununla ilgili görüşünü de İzmir İktisat Kongresi'nin açış nutkunda şöyle ifade etmiştir: "Efendiler, ekonomik alanda düşünür ve konuşurken, sanılmasın ki dış sermayeye karşıyız; Hayır bizim memleketimiz çok geniştir. Çok emek ve sermayeye ihtiyacımız var. Kanunlarımıza uymak şartıyla dış sermayelere gerekli olan teminatı vermeye her zaman hazırız. Yabancı sermaye, çalışmalarımıza eklensin ve bizim ile onlar için yararlı sonuçlar versin. Geçmişte Tanzimat Devri'nden sonra yabancı sermaye, üstün hakları olan bir yere sahipti. Devlet ve hükümet, dış yatırımların jandarmalığından başka bir şey yapmamıştır. Her yeni millet gibi Türkiye bunu uygun bulamaz. Burasını esir ÷lkesi yaptırmayız."¹⁶

1911 yılından, 1922 yılına kadar dört savaş geçiren halk yorgun, yokluk ve sefalet içindeydi. Asıl savaş bundan sonra başlıyordu. Ülke ekonomisine bir yön verme, ayakta kalma savaşı başlamıştı.

Fethi Okyar Hükümetinin programı ile ilgili olarak 5 Eylül 1923 yılında mecliste yapmış olduğu konuşmada şunları söylemiştir: "Memleketimizde bankacılık pek geride kalmış olduğundan, bu eksiği tamamlamak için, Ziraat Bankası tarafından bir okul açılacağı gibi Avrupa'ya banka işlemlerini öğrenmek üzere uygulamada bulunmak için, memurlar gönderilecektir. Bir uzman getirilmesi bankanın bilinçli olarak yönetilmesi amacıyla yazışmalarına başlanılmak üzere dir. Çiftçilere kolaylık sağlanarak

14 Y.Kepenek, a.g.e., s.33, 34.

15 A. İnan, a.g.e., s.8.

16 A.İnan, a.g.e., s.43-44.

şahsî itibarları üzerinden kendilerine borç verilmesine uygulayabilmek üzere Ziraat Bankası kanunlarının da değiştirilmesi önerilecektir. Ayrıca mâli ve ekonomik kuruluşlar yanında, çiftçilerimize, bankanın kefaletleriyle kredi açtırabilmek esasî sağlanmıştı. Üretimimize değerlendirme ve ihracatı kolaylaştırmak için ticaretimize gereken önem verilecektir. Bu amaca yardımcı olabilmesi yönünden, bir ticaret bankası kurulması konusunda hazırlanan kanun tasarısı, Yüce Meclise sunulacaktır.”¹⁷

Buradaki konuşmalarda da belirtildiği gibi, ülkemizdeki ekonomik eksikliklerle birlikte, bu eksiklikleri gidermeye çalışacak istihdam sağlayacak, insan gücünden de yoksunduk. Dünyada pek çok alanda olduğu gibi finansal sektörde de hızlı gelişmeler olmuştu. Ülkemiz bu yeni yenilik ve gelişmelerden tümüyle yoksun olduğu gibi, bu alan da çalışacak elemanlarımız yoktu.¹⁸ Ekonominin temeli, kurtuluş savaşından sonra, bankalar olarak görülmekteydi. Bankacılığın bilinmemesi de başka bir sorundu. Yani bankacılıktan anlayan insanlar gerekliydi.¹⁹

II-Cumhuriyet’in İlanından Sonra Bankacılığın Gelişimi

A-Ulusal Ekonomiye Geçiş Döneminde Bankacılığın Gelişimi (1923-1929)

Lozan Barış Andlaşması ile kazanılan siyasal bağımsızlığımızdan sonra, sıra ekonomik bağımsızlığımızın kazanılmasına gelmişti. Yeni Cumhuriyet yönetimi tarıma dayalı, geri kalmış, fakir bir ekonomi devralmıştı. Tarım da son derece geri kalmış yöntemlerle yapılmaktaydı. Sanayi sektörü yok denecek kadar azdı, var olanlar ise yabancıların elindeydi. Halk ar-
dı ardına yapılan savaşlar sebebiyle yorgun ve perişandı.

¹⁷ A. İnan, a.g.e., s. 94.

¹⁸ Atatürk, Osmanlı devrinde yetişmiş eski kültürün değer yargıları ve anlayışlarıyla şekillendirilmiş kadrolarla Türkiye Cumhuriyetini kurmuştur. Atatürk’ün genç Cumhuriyetin yapılandırılmasında, insan yetiştirilmesinde ve bu yetişen insanları bir ideal etrafında toplayıp, istihdam ederek, sevk ve idare etmesi en büyük özelliklerindedir. Bkz. Haluk Dursun, **Atatürk’ün Cumhuriyet’in İlanından Sonraki Hedefleri Sempozyumu**, “Atatürk’ün İnsan ve Kadro Yetiştirme Politikası”, Atatürk Araştırma Merkezi, İzmit 4-6 Haziran 1998, s. 129-136.

¹⁹ Nurettin Gülmez, **Kurtuluş Savaşı’nda Anadolu’da Yeni Gün**, Ankara 1999, s. 477.

Yeni kurulan Cumhuriyet'in yüklenmek zorunda olduğu görevlerin başında, Osmanlı Devleti'nin borçlarının ödenmesi, imtiyazlı yabancı şirketlerin elinde olan demiryolları, tramvaylar, şehir ışıkları, suları, gaz, rıhtımların satın alınması ve yeni ekonomik yatırımların bir plân ve program dahilinde yapılması gerekiyordu.

Bu dönemlerde, yapılacak şeyleri devletten başka yapabilecek de yoktu. Devletçilik bir ekonomik meslek olarak doğmamış, bir tarihi zorunluluk olarak doğmuştur. O zamanlar partinin bir iki yüz lirasını, yabancı bir bankaya ortak olma teklifinde bulunduğumuz da "Türkler bankacılık yapamaz, paranızı bize bırakırsanız, faizini veririz" deniliyordu. Osmanlı bütçesinin esas gelir kaynağı olan aşar da kaldırılmıştı.²⁰ Kapitülasyonlarla, iyice dışa bağımlı olan ülkede, sıra ekonomik bağımsızlığın elde edilmesine gelmişti.

Kurtuluş Savaşı'ndan sonra, ülkemiz o zamana kadar herhalde hiçbir ülkenin karşılaşmadığı kadar bir nüfus değişimi sorunu ile karşılaşmıştı. Bu nüfus ve yer değiştirmelerinin sonucunda, ülkede ticaret ve iş çevrelerine hâkim olan Rum ve Ermeni nüfusunu büyük ölçüde kaybetmişti. Ekonominin işlerliğinin sağlanabilmesi için bunların yerini alabilecek yeni bir ticaret ve iş çevresi oluşturulması gerekiyordu. Tabi ki bu dönüşümün yapılabilmesi içinde yeni kredi ve banka sisteminin tesis edilmesi gerekiyordu.²¹

İzmir İktisat Kongresi'nde öne sürülen esaslara uygun olarak, kongreyi izleyen yıllarda Genç Cumhuriyet'in ticari ve sanayi hayatını yönlendirecek bankaların kurulduğu görülmektedir.

Cumhuriyet döneminin ilk yıllarında para ve kredi piyasası yabancı mâli araçların elindeydi. Bankalar kredi işlemleri yaparken azınlıklara ve yabancı uyruklulara imtiyazlı davrandıkları biliniyordu.²² Bu dönemlerde bankacılık alanında çok önemli gelişmeler olmuştur. Cumhuriyet kurulduktan sonra Atatürk para ve sermaye piyasaları konusunda çok etkili ve güçlü atılımlar yapmıştır.

20 Falih Rıfkı Atay, *Çankaya*, İstanbul 1980, s.451-452.

21 İ.Tekeli-S.İlkin, a.g.e., s.163.

22 F.Ergin, a.g.e., s.48.

Bu dönemde devlet, dış ekonomik ilişkileri denetim altında tutacak durumda değildi. Bunun en önemli sebebi ise bir merkez bankasının bulunmamasıydı. Merkez Bankası olmadığından, bu işleri de yabancı banka olan Osmanlı Bankası yürütüyordu.²³

Bu yıllarda millî bankacılığa önem verilmiş ve millî bankacılığın gelişmesi için çalışmalar yapılmıştır. İzmir İktisat Kongresinde alınan kararlara uygun olarak, ekonomik kalkınmanın millî bankalarla gerçekleştirilebileceği görüşü hâkim olmuştur.

Mustafa Kemal Atatürk ekonomik kalkınmanın güçlü bir bankacılık sistemi ve sermaye piyasasının oluşturulmasına dayandığını biliyordu. Köylünün para ve sermaye piyasasına katılması, millî tasarrufun artırılması ile, ekonomik kalkınmaya sağlıklı finansman kaynaklarının bulunması ve geliştirilmesi yönünde özel bir ilgi göstermiş ve destek vermiştir.²⁴

Özel teşebbüs, yatırım yapacak halde değildi. Bu yatırımların devlet tarafından yapılması zorunluydu. Bu dönemlerde, devletin geliştirmek istediği sektörlerde banka kurma çalışmalarına başlamışlardı. Bu sektörler ise öncelikle ticaret, tarım, inşaat ve sanayi alanında olmuştur. Bu dönemlerde özel teşebbüsün bütün himaye ve teşviklere rağmen bir gelişme göstermemesinin sebeplerinde biri de ülkede birikmiş sermayenin yetersiz olmasıydı. Sermaye birikiminin azlığının yanı sıra bir banka sisteminin tam olarak yerleştirilmemiş olması özel sektörde deneyim ve bilgi azlığı, gümrük himayesinden²⁵ yoksun oluşlarının da etkisi vardı. Ülke ekonomik sorunlarla mücadele ederken, yine bu dönemde 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı meydana gelmişti. 1929 yılında New-York borsasında büyük düşüşle başlayan ve ardından dünyayı sarsan bu buhran, Türk Ekonomisi üzerinde de etkisini hissettirmişti.

23 *Türkiye Cumhuriyeti Tarihi II*, Atatürk Araştırma Merkezi yay., Ankara 2002, s.323.

24 Mustafa A. Aysan, *Atatürk'ün Ekonomi Politikası*, Kırklareli 1981, s.74.

25 Dış Ticaret ile ilgili önlemler ancak 1929 yılında alınmıştı. Lozan Antlaşması'na göre Türkiye dış ülkelerden gelecek mallar üzerinden alabileceği gümrükleri ancak o tarihten sonra aturabilecekti. Türk hükümetince Gümrük Tarifelerinin bağımsız olarak saptanmasını kısıtlayan Lozan Ticaret Antlaşması 1929 yılında son bulmuştu. Bkz. Zeyyat Hatiboğlu, *Türkiye İktisadı ve Türkiye'de İktisatçılar*, İstanbul 1978, s.7; Mustafa A.Aysan, a.g.e., s. 57-58.

B-1923-1929 Yılları Arasında Kurulan ve Faaliyette Olan Bankalar 1-Türkiye İş Bankası

Atatürk'ün eşi Lâtife Hanımın babası Muammer Beyin ithalat ve ihracat yapacak bir şirket kurmayı teklif ettiği İş Bankası'nın kuruluşunu çabuklaştırmıştır. O dönemde Mübadele ve İmar ve İskân Vekili olan Celâl Bayar bankanın kuruluşunu şöyle anlatmaktadır: "İmar vekili bulunuyordum. İşlerimiz çoktu. Türkler ve Rumlar arasında mübâdele muâmeleleri yapıyorduk. Rumlar ticaret ve sanayi erbabı olarak Batı Trakya'yı terk ediyorlardı. Bu iki benzemez vasıftaki insanların mübâdelesini müşküldü. Bir gün Atatürk'ün kayınpederi Uşaklızâde Muammer Bey bana geldi. Gazinin ve kendisinin 250 bin lirası bulunduğunu, bununla ithâlât ve ihracat işleri yapmak istediklerini, fakat Gazi Hazretlerinin kendisine bir kere de Celâl Bey'e sorunuz. Ondan fikir alınız dediğini söyledi. Ben de ithâlât ve ihracat işlerinin çok riskli olabileceğini düşündüm. Vaktiyle bankada çalışırken Türk tacirlerinin yabancı bankalardan faydalandıklarını duyardım. 250 bin lira ile 1 milyon sermayeli bir banka kurulmasını bunun aslında bir amme hizmeti olacağını düşündüm. Bu telkini Muammer Bey'e yaptım." ²⁶ Bankanın ilk genel müdürlüğüne, Celâl Bayar'ın ataması yapılmıştı. Atatürk genel müdürden sonra yönetim kurulu üyelerini de o dönemin güvenilir kişileri ve yakın dostları arasından kendisi seçmişti.

Bankacılıkla ilgili ilk önemli girişim, ilk ulusal ticaret bankamız olan, Türkiye İş Bankası ile başlamıştır. Türkiye İş Bankası 26 Ağustos 1924'de 1 milyon TL sermayeli, anonim şirket şeklinde kurulmuştur. Sermayenin ilk %25'lik kısmı Mustafa Kemal Atatürk tarafından ödenmiştir.

1.000.000 lira sermaye ile kurulan bankanın 250.000 lirası Mustafa Kemal Atatürk tarafından Hindistan'daki Müslümanlarca Kurtuluş Savaşı sırasında gönderilen paradan sağlanmıştı. ²⁷ Ayrıca Cumhuriyet Halk Fırka'sına yapılan bazı bağışlar da, bankadaki bu hesaba yatırılmıştı. ²⁸

²⁶ M. Akif Tural, a.g.e., s.93, 94.

²⁷ S. İkin-İ. Tekeli, a.g.e., s.187.

²⁸ Hint Müslümanlarınca Mustafa Kemal Atatürk'ün, kendi adına gönderilen bu para, Türkiye'nin ekonomik hayatına büyük katkıları ve hizmeti olan Türkiye İş Bankası'nın kuruluş sermayesi olarak kullanılmıştır. Bkz. Aptekin Müderrisoğlu, *Kurtuluş Savaşı'nın Mali Kaynakları*, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara 1990, s.564; Yaşar Aksoy, a.g.e., s.30, 31, 32.

İlk banka şubesi 30 Ağustos 1924'te törenle faaliyetine geçmiştir. Atatürk Türkiye İş Bankası'nın kuruluşu ile ilgili kararı, Çankaya'da toplanan İcra Vekilleri Heyeti'ne şu sözlerle belirtmiştir: "Vatanı kurtaracak ve yükseltecek tedbirlerin başında olarak halkın doğrudan doğruya itibar ve itimadından doğup meydana gelen tam mânasıyla modern ve millî banka kurmak"²⁹

Türkiye İş Bankası özel hukuk hükümlerine tâbi bir anonim şirket şeklinde kurulmuştur. Ancak, sermayenin sağlanma şekli ve yönetici kadrosunun seçilmesi, İş Bankası'na kamu bankası görüntüsü vermektedir.

Türkiye İş Bankası ulusal kuruluşların kredi ihtiyaçlarını temin etmek, ülkede tasarrufun ve mevduatın gelişmesine önayak olmak ve ulusal bankacılığı geliştirmek görevlerini üstlenmişti.³⁰ O zamana kadar bankalarda gelişmemiş olan tasarruf mevduatı hesaplarının gelişmesinde öncülük etmiş ayrıca çeşitli şirketin kuruluşuna iştirak ve yardım etmiştir. Örneğin Şeker sanayiinin kurulmasında, dokuma sanayiinin geliştirilmesinde ve Zonguldak kömürlerinin işletilmesinde önemli rol oynamıştır.

Türkiye İş Bankası kuruluş amacına uygun olarak, ülkenin ekonomik kalkınmasında ve sanayileşmesinde önemli bir katkıda bulunmuş olup, bu amaçla da çeşitli yatırımlar yapmıştır. Ayrıca ülkede tasarrufu teşvik etmek amacıyla ikramiye ve kumbara sistemini ilk uygulayan, seyahat çeklerini ilk getiren banka olmuştur.

Türkiye İş Bankası kısa zamanda gelişti. Halkın tasarrufunu yatırırken öncelik verdiği ve iş adamlarının kredi ararken başvurdukları ilk kuruluş durumuna geçti. Para ve kredi piyasasında, yabancı mâli aracı bankalara üstünlük kazandı. Halkın bankalara alışmasını sağladı. Memlekete millî bankacılığı getirdi. Ayrıca, yeni kredi kuruluşlarının doğmasında ve gelişmesinde önemli görevler üstlendi. Cumhuriyetin ilk yıllarında, çok önemli olan, küçük tasarrufu teşvik ve himaye etti. Sanayi ve sigortacılık

29 Mustafa A. Aysan , *Atatürkçü Düşünce*, "Atatürk'ün Ekonomik Görüşü:Devletçilik", Atatürk Araştırma Merkezi Yay., Ankara 1992, s.1015.

30 Yüksel Ülken, *Atatürk ve İktisat İktisadi Kalkınmada Etkinlik Sorunu ve "Eklektik Model"*, Türkiye İş Bankası Yayınları, Ankara 1978. s.86.

(1925'de Anadolu Sigorta) alanında firmalar kurdu ve iştiraklere para yatırdı. Birinci Sanayi Planına uygun olarak Cam Şişe ve Sanayii'ni kurdu; Sümerbank ile birlikte Malatya Bez Fabrikasını tesis etmiş; Isparta Gülyacağı Tesislerinin kuruluşuna katkıda bulunmuştur. Daha önce kurulmuş ve daha sonra kurulacak bazı bankalara sermaye yatırmıştır.³¹ Türkiye İş Bankası'nın Türk ekonomisinin gelişmesinde önemli katkıları olmuştur.

2-Ziraat Bankası

Osmanlı döneminde millî sermaye ile kurulan, Cumhuriyet döneminde de faaliyetini sürdüren en önemli bankadır. 1863 tarihinde Tuna Valisi olan Mithat Paşa, Tuna Eyaletine mahsus olmak üzere "Memleket Menafi Sandıkları" adı altında bir müessese kurmuştu. Bu müessesenin amacı çiftçilerin ihtiyacı olan küçük kredilerin temin edilmesiydi. Bu teşkilat diğer vilayetlere de yayıldı. 1889 tarihinde bu sandıkların bir merkez tarafından idaresini temin etmek amacı ile Ziraat Bankası adı altında birleştirilmişti. Ziraat Bankası'nın ilk sermayesini, menafi sandıklarından devredilen paralar teşkil etmekteydi,³² Menafi sandıkları banka şubelerine dönüştürülerek faaliyetine başlamıştı.

Ziraat Bankası'nın kuruluşundaki görevleri ;

- Gayrimenkul rehini ve kefalet karşılığında çiftçiye kredilendirme de bulunmak

- Faiz karşılığında mevduat kabul etmek,

-Ziraata ilişkin sarraflık ve aracılık işleri yapmak, olarak belirlenmiştir.³³

10 Nisan 1914 tarihinde Ziraat Bankası'nın yapısında ve çalışma şeklinde önemli değişiklikler yapılmış 12 Mart 1916 tarihli değişiklikler yasa konusu yapılmıştır. Bu son yasa ile bankanın hukukî bünyesinde bir değişiklik yapılmamış olmakla birlikte, ziraat kredileriyle ilgili alınacak teminat türleri genişletilmiş ve alacakların daha hızlı tahsil edilmesine imkân veren hükümler getirilmişti. Böylece Ziraat Bankası yasayla kurulmuş özel

31 F.Ergin, a.g.e, s.49; Öztin Akgüç, a.g.e., s.157.

32 A. İnan, *Medeni Bilgiler ve Mustafa Kemal Atatürk'ün El Yazıları*, Ankara 1988, s.326.

33 *Atatürk Dönemi Maliye Politikası 1. Kitap*, Mondros'tan Cumhuriyet'e Mali ve Ekonomik Sorunlar, Ankara 1982, s. 75.

bir devlet kuruluşu özelliğini almıştı.³⁴ 23 Nisan 1920'de Ankara'da, Büyük Millet Meclisi'nin açılmasıyla birlikte, Büyük Millet Meclisi'nin nüfuzu altında bulunan topraklarda şube ve sandıkların idare edilmesi, Ziraat Bankası Ankara şubesine devredilmişti. Bu devirden sonrada Ziraat Bankası millî mücadelede yerini almış oldu.

Mustafa Kemal Atatürk 1 Mart 1923'de Ziraat Bankası Kanunu çıkarılmadan önce, Büyük Millet Meclisi'nde yapmış olduğu konuşmada: "Tarımda çalışanlara yardım etmekle görevli olan Ziraat Bankası şube ve sandıkları, dört ay evveline kadar yalnız yüz on iken, bu gün üç yüzden fazla sayıya çıkarılmış bulunuyor. Bu bankaya son iki ay içinde 2 milyon liraya yakın sermaye tedarik edilmiş ve banka bilhassa düşmandan kurtarılan vatan bölgelerine geniş şekilde borç vermeye başlamıştır. Borç almanın kesinlikle üretimde kullanılması, banka yönetim kurullarının iyi bir şekilde konması ve şahsî itibar işlemlerinin kullanılması gibi önemli konuları içine alacak biçimde hazırlanmış olan tasarı kanunlaştığı takdirde, bankanın ekonomik hayatımızdaki yeri ve etkisi yükselecektir. Köylülerimize bir kredi müessesesi kazandırmak ve bu hususta halkın istikrarı sağlandığı takdirde tarlalarına dönecek olan askerlere bir hele borçlanma miktarının tespit edilmesinde tarlalarından elde edecekleri gelire, mâlî bir itibar sağlamak üzere bir köy bankaları kanunu yapılmış ve meclise sunulmuştur."³⁵ şeklinde görüşlerini açıklayarak meclisten kanunun çıkmasını kolaylaştırmıştır.

19 Mart 1924 tarihinde, 444 sayılı Bütçe Kanunu ile, Ziraat Bankası'nın yapısında çok önemli değişiklikler yapıldı. Ziraat Bankası bu kanunla, sadece ziraat kredi veren bir işletme değil, aynı zamanda, her türlü bankacılık faaliyetlerini yapabilecek, anonim şirket şekline dönüştürülmüştü. Böylece banka, esas amacı çiftçilere kredi vermek olmakla beraber, tüm bankacılık işlemlerini yapabilecek duruma gelmişti. Ziraat Bankası, bu kanunla anonim şirket haline dönüştürünce, sermayesi de esasen köylülerden aşarla toplanan paylar olduğuna göre, sahipleri de köylüler oluyordu.³⁶

34 Atatürk Dönemi Maliye Politikası 1.Kitap, a.g.e., s.75.

35 Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri, Atatürk Araştırma Merkezi Yay., Ankara 1989, s.310-311.

36 İ. Tekeli-S.İlkin, a.g.e., s.189.

Banka sahiplerinin temsilcisi olarak, Genel Kurul tarafından seçilen bir Yönetim Kurulu'nca idare edilecekti. Böylece Ziraat Bankası'nda Cumhuriyet Halk Fırkası'nın benimsediği "Halkçılık" ilkesine uygun bir düzenlemeye gidilmek isteniyordu. Yasada öngörülen bu değişikliği 26 Temmuz 1926 tarihli Ziraat Bankası Nizamnamesi'yle işlerlik kazandırıldı. Bu nizamname ile, Ziraat Bankası'nın 30.000.000 liraya çıkartılan sermayesi 100'er liralık hisse senetlerine ayrılmıştı. Bankanın 1924 yılındaki ödenmiş sermayesi, kazaların hükmî şahsiyetlerine ait olacaktı. Bu hisselerin başkalarına devredilmesi, söz konusu değildi. Aşarın kaldırılmasından sonra, arazi vergisiyle birlikte alınmaya başlayan menafi hisselerinin toplanması, sermaye 30.000.000 liraya ulaşınca kadar sürecekti. Menafi hissesi veren çiftçiler ödedikleri para miktarı 100 lirayı bulunca bir hisse senedi alacaktı. Kuşkusuz bu şekilde oluşacak paylar, ise bankayı gerçekte yine bir devlet bankası olarak bırakıyordu.³⁷

Ziraat Bankası'nın görev alanının genişletilmesinden sonra, tarım dışında, kredi verme ve mevduat toplamanın dışında şeker fabrikaları, nebatî yağ fabrikaları gibi tarım ürünlerini değerlendiren sanayi şirketlerinin kurulmasına da katılmıştır. Ziraat Bankası tarımının gelişmesi ve çiftçilerimizin ziraî kredi ile desteklenmesi konusunda önemli katkıları olmuştur.

3-Sanayi ve Maadin Bankası

19 Nisan 1925 tarihli 633 sayılı kanunla, kurulan banka, 1 Mayıs 1925 tarihinde çalışmalarına başlamıştır. Sanayi ve Maadin Bankası, devletin sanayi ve maden üretiminin geliştirilmesinde ve doğrudan doğruya görev almasına olanak veren ilk kuruluş olmuştur. Kalkınma bankası tipinin ilk örneklerinden olan bu bankanın kurulması ile devlet, Türk bankacılığında işletmecilik yönü ağır basan, bir banka türü oluşturmuş bulunuyordu.

Sanayi ve Maadin Bankası yeni gelişmeye başlayan sanayi teşebbüslerine kredi vermek ve bu teşebbüslere karşı düzenleyici rol oynamak gibi önemli görevleri bulunmaktaydı.

³⁷ İ.Tekeli-S.İlkin, a.g.e., s. 189-190.

Bankanın 1926 yılının başında, sermayesi 6.147.137.-TL'dir. Sermayenin 2.000.000.-TL nakit, geri kalan kısmı taşınmaz mallardan oluşmaktadır. 1930 yılında sermayenin tamamı ödenmiş durumdaydı.³⁸

Sanayi ve Maadin Bankası, Hereke, Feshane, Bakırköy Mensucat Fabrikalarını ve Tosya Çeltik Fabrikasını kontrolü altında tutmuştu. Ayrıca Bünyan ve Isparta iplik fabrikalarına, Maraş Çeltik Fabrikasına, Malatya ve Aksaray Değirmen ve Elektrik Şirketlerine, Kütahya Çini Fabrikasına ve Yalvaç Sanayi-Ticaret Şirketine ortak olmuştur.³⁹

Bu banka faaliyetlerini daha çok kendi işletmelerinde yoğunlaştırdığı ve öz kaynakların sınırlı olması, yabancı kaynaklarda da önemli bir gelişme olmaması sonucu, kuruluş anında devraldığı işletmeler ve sermayesine katılan iştirakler dışında özel kuruluşlara sanayi kredisi sağlamakta bir etkinlik gösterememiştir.⁴⁰

Sanayi ve Maadin Bankası 1932 yılında elinde bulunan fabrikaları Sanayi Ofisine devretmiş olup, sadece sanayi kredisi verme işlemleri yapabilmek içinde, 7 Temmuz 1932 tarih, 2064 sayılı kanunla kurulan Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası'na devredilmiştir. 1933 yılında Sümerbank'ın kurulmasıyla birlikte Sanayi Ofisi'nin elinde bulunan fabrikalar bu yeni kurulan fabrikaya devredilmiştir.

4-Emlak ve Eytam Bankası

Millî bankacılığın geliştiği dönemlerde, devlet inşaat sektörüne kredi sağlamak için 22 Mayıs 1926 tarihli, 844 sayılı yasa ile ve 20.000.000.-TL sermaye ile Emlak ve Eytam Bankası kurulmuştur.

Bankanın kuruluş amacı eskiden eytam sandıklarında idare ve muhafaza edilen yetim paraları, bu bankaya tevdi edilmekte ve mukabilinde, banka yetimler lehine faiz vermek için ve belediye hudutları içindeki bütün binalar ve arsaların banka lehine ipotek edilmesi karşılığında uzun vadeli kredi temin etmektir.⁴¹

38 A.Gündüz Ökçün, *Türkiye İktisat Tarihi Semineri*, "1900-1930 tarihleri arasında A.Ş.olarak Kurulan Bankalar," s.442.

39 F.Ergin, a.g.e., s.51.

40 Ö.Akgüç, a.g.e.,s.158.

41 A.Inan, a.g.e., s.:327.

Bankanın kuruluş sermayesi 20.000.000 liradır. Cumhuriyet yönetimi iyi yönetilmeyen yetim sandıklarının tasfiye etmiş, 6.000.000 liralık bu kaynağı, uzun vadeli mevduat olarak, bankaya yatırmıştır. Böylece bankanın gerek duyduğu uzun vadeli bir fon sağlamıştı. Genç Cumhuriyet'in, bu dönemde Emlak ve Eytam Bankası'nı kurmalarının amacı, bu bankadan, ülkenin imarı konusunda yararlanmaktı. ⁴²

Bu dönemde bankayı diğer bankalardan ayırıcı özellik gayrimenkul ipoteği karşılığında borç para veren kamu bankası olmasıdır. Yanmış ve yıkılmış şehirlerle savaştan çıkan ülkenin, imarının yanı sıra mesken inşaatına vermiş olduğu uzun vadeli kredileriyle önemli hizmetleri olmuştur.⁴³

C-Plânlı Devletçilik Yılları (1930-1938 Dönemi)

1-1930-1938 Döneminde Bankacılık Gelişimi

1929 Dünya Ekonomik Bunalımının, dünyada ve Türk ekonomisi üzerindeki etkileri hissedilmeye başlanmıştı. Bütün dünyada başlayan bu ekonomik bunalım, tarım ürünleri fiyatlarını korkunç bir şekilde düşürmüştü ve buna bağlı olarak da ihracat gelirimiz çökmüştü.

Genç Cumhuriyet kuruluş döneminin ilk yedi yılında ekonomide sanayileşmeyi gerçekleştirememişti. Ayrıca 1932 yılında Osmanlı borçlarının ödenmesine başlanılacaktı. Bu bunalımın etkilerini azaltmak için, Türkiye 1930'lu yılların başlarından itibaren yeni bir gelişme stratejisi dönemine girmiştir. Bu dönemde devletçiliğe ve müdahaleciliğe doğru bir dönüş olmuştur. Türkiye'nin karşı karşıya olduğu ekonomik sorunları çok iyi bilen Mustafa Kemal Atatürk bu dönemin başından itibaren, gerekli önlemleri alarak, yeni yasaları yürürlüğe koymaya başlamıştır.

1930 yılına kadar iktisadî bakımdan gösterilen çabalar, ülke kalkınmasını sağlayamamıştı. Yeterli sermaye birikimi olmaması nedeniyle, özel teşebbüse sağlanan bütün bu kolaylıklar ve desteklere rağmen, istenilen so-

⁴² İ. Tekeli-S. İkin, a.g.e., s.192.

⁴³ Emlak ve Eytam Bankası, 1964 yılında Türkiye Emlak Bankası T.A.O. adını almıştır. 1988 yılında Anadolu Bankası T.A.O. ile birleşerek Türkiye Emlak Bankası A.Ş. unvanını almıştır. 2001 yılında özelleştirme kapsamına alınması nedeniyle Ziraat Bankası A.Ş.'ne devredilmiştir. Bkz. http://www.tbb.org.tr/turkce/diger_bilgiler/kapalibanka.xls.

nuçlar alınamamıştı. Ülkenin kalkınması ve üretimi artırmak için devletin iktisadî hayata müdahalesinin zorunluluğu ortaya çıkmıştı. Ekonomik hayata müdahale edebilmek de bir plân ve program dahilinde olmalıydı. 30 Ağustos 1930'da İsmet (İnönü) Bey'in Sivas Demiryollarının açılışında kullandığı "mutedil devletçilik" ifadesi, hükûmet görüşü olarak ortaya çıkmıştı.⁴⁴ 1930 yılından itibaren de ekonomi politikasında devletçiliğe doğru bir dönüş olmuştu.

Bu yıllarda özel teşebbüsün, devlet tarafından müdahale edilmeden gelişmesinin mümkün olamayacağı görüşü hâkimdi. Sanayileşmede devletin etkin bir görev alması, hem alt yapı yatırımlarının yapılarak özel sektörün gelişeceği ortamın hazırlanması, aynı zamanda devletin kuracağı sanayi kuruluşları ile dışsal ekonomiler yaratması zorunlu olmuştu. Böylece özel teşebbüsün yapamacağını devlet yapar düşüncesi yerine, toplum için yararlı olanı ve ekonomideki hâkim noktaları devlet eline alsın görüşü yaygınlaşmaya başlamıştı.⁴⁵

Devletçilik bir ilke olarak da 1931 yılında, o dönemin tek iktidar partisi olan CHP'nin parti programına girmiştir. Devletçilik uygulamasının bir sonucu olarak hazırlanacak olan plânın para kaynağı hakkında 1932 yılında M.Kemal Atatürk'e verilen raporda "Ordu ve şimendiferler için yapılmış olduğu gibi hükûmetin umûmi imar mesaisi için daha birkaç seneye taksim edilmiş bir program hazırlansa muvafık olur" denilmekteydi. Devletçilik 1932 yılından önce resmi siyasî hayata girmesine karşılık, uygulamasına henüz geçilmemişti.⁴⁶

1932 yılında devlete iktisadî konularda yepyeni yetkiler ve imkânlar veren sekiz kanunun birden kabul edilmesiyle devletçi icraat hızla başlamıştı. Birinci Beş Yıllık Sanayi Plânının uygulamasından önce, çok önemli düzenlemeler yapılmış ve yeni kurumsallaşmalar devreye girmeye başlamıştı.⁴⁷ 1932 Eylül'ünde İktisat Vekili olarak Celâl (Bayar) Bey'in

44 M.Akif Tural, a.g.e., s.101- 102- 103- 104.

45 Dündar Sağlam, **Türkiye Ekonomisi**, Ankara t.y., s.80 ;Hamza Eroğlu, **Atatürk ve Devletçilik**, Ankara 1981, s.43.

46 M.Akif Tural, a.g.e., 107- 114.

47 Korkut Boratav, **Türkiye'de Devletçilik**, Ankara 1982, s.119.

mesai arkadaşlarına gönderdiği tamim aslında sermaye çevrelerine hitap ediyordu: “Serbest sermayenin çalışmasına müsaade etmeyen ve bütün iktisadî faaliyetleri benimseyen aşırı devletçilik fikrine [cevaz yoktur]... İktisadî saha[da].... fertlerin.... şirketlerin, münhasıran devletin yahut millî iktisat kuvvetleriyle müştereken devletin mesaisiyle... yapılacak sayısız işler vardır... Bu millî kuvvetlerin arasında ahenk temin etmek [lâzımdır].... Namuskârane, liyakatle, sây ile temin edilecek kazançlar içtimaî bir şaibe değildir... Şâyi telâkkilerin prensiplerimizle alâkası yoktur. Millî servete bir zerre dahi ilave edebilmek muvaffakiyeti.... sevinç vesilesi olmalıdır... Nerde iş hayatı, sanayi hayatı, kazançlı ticari hayatı, ziraî faaliyet varsa o muhitte mutlaka nisbî bir refah ve huzur fazlalığı vardır.” Uzun süreli iş hayatı tecrübesi olan Celâl [Bayar] Bey’in bu görüşleri bir yoruma gerek olmayacak kadar açıktır.⁴⁸

1933 yılından itibaren programlı bir devletçilik uygulamasına başlanılmakla beraber, hazırlık ve çalışma devresinden sonra ilk beş yıllık Birinci Sanayi Plânı 1934 yılından itibaren uygulanmaya geçilmişti. Birinci Sanayi Plânının uygulaması için ayrı bir teşkilât kurulmamış, yürütülmesi için 17 Nisan 1934 yılında Sümerbank’a verilmişti. Toplam 43.953.000 TL olan programın 41.553.000 TL lik kısmı Sümerbank, 2.400.000 TL TL’lik kısmı İş Bankası tarafından uygulanacaktı.⁴⁹

Mustafa Kemal Atatürk 9 Mayıs 1935 tarihindeki CHP Dördüncü Büyük Kurultayını açış konuşmasında, politika değişikliğini açıkça ortaya koymaktadır:

“Yepyeni bir güdümlü ekonomi düzenini kurmakla uğraşyoruz. Partimizin ekonomik anlayışı; bu yöndeki programımızın, yurdun ihtiyaçlarını karşılayacak ve onu az zamanda gelişmeye ve genişliğe erdirecek en iyi program olduğunu gösterecektir.”⁵⁰

48 M.Akif Tural, a.g.e., s.115-116; K. Boratav, a.g.e., s.125-126.

49 Hamza Eroğlu, *Atatürk ve Devletçilik*, Ankara 1981, s.43; Uğur Korum, *Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi*, "11923-1929 Döneminde Türkiye'de İmalat ve Sanayii ve Sanayi Politikaları", Ankara 1982, s.72; M.Akif Tural, a.g.e., s.133.

50 A.İnan, a.g.e., s.121.

Bu dönemlerde devlet, tespit edilen hedeflere ekonominin yönlendirilmesi için yatırımcı, işletmeci ve aynı zamanda öncü olmak zorundaydı. Bu yıllar, devlet bankalarının kurulduğu ve devletin ekonomi politikasında aktif olarak yer aldığı dönemdir; Devlet Kamu İktisadi Teşebbüsleri aracılığıyla sanayi yatırımlarında bulunarak, ekonomiyi kalkındırmayı amaçlamıştı. Önemli devlet bankaları arka arkaya kurulmaya başlanmıştır. Bunlar sırasıyla Sümerbank, İller Bankası (Belediyeler Bankası), Etibank, Denizbank, Halk Bankası ve Halk Sandıkları'dır.⁵¹ Bu kurulan bankalar ile devletin bankacılık sisteminde yüklendiği sorumluluklar iyice artmıştı.

Türkiye'nin kendine özgü koşulları, dünya iktisadî bunalımlarının yarattığı olumsuz ortama rağmen, sanayileşme hareketi başlamıştı. Bu olumlu sonuçların alınmasında yeni kurulan ve yeniden yön verilen bankaların çok büyük ve önemli katkıları olmuştur. Sümerbank ve Etibank sanayileşmede önemli görevler üstlenmiştir. Yabancı bankaların sayısı; gerek izlenen bankacılık politikası, gerekse 1929 ekonomik buhranın etkisiyle azalmıştır.

2-1930-1938 Yılları Arasında Kurulan Bankalar

a-Merkez Bankası

Cumhuriyet yönetimi ekonomik durumun yeni bir banka kurmaya uygun olmaması üzerine, Osmanlı Bankası'nın imtiyaz süresini 1935 yılına kadar uzatmıştı. Ancak yapılan anlaşmada Cumhuriyet Hükümetinin banknot ihraç edebilecek yeni bir devlet bankası kurması halinde, Osmanlı Bankası'nın imtiyaz hakkı olmayacağıyla ilgili bir karar da bulunuyordu. 1926 yılından itibaren bir Merkez Bankası kurulması ile ilgili çalışmalara başlanılmıştı.

Atatürk para piyasasının Türklerin yönetiminde ve elinde olmasını istemiştir. Merkez Bankasını kurarken danıştığı dünyanın iki ünlü Merkez Bankacısının (Alman Merkez Bankası başkanı Dr.Hjalmar Schacht, yardımcısı Karl Müller) olumsuz görüşlerine rağmen Türk Emisyon Banka-

51 D.Sağlam, a.g.e., s.80-81.

sını kurmuştu. Bu uzmanlar ülkemizde belirli bazı iktisadî ve mâlî tedbirler alınarak para istikrarının sağlanması güven altına alınmadan bir emisyon bankası kurulmasını uygunsuz bulmuşlardı. 1930'larda, bu kişiler tarafından hazırlanan raporlara göre, Merkez Bankası gelecek 5 yıl içinde, tedavüldeki banknotların % 30'u oranında altın, % 10'u oranında döviz mevcutları, devlet bütçesi ve dış ödemeler dengesi sağlandıktan ve ekonomi bu mevcut dengeleri zaman içinde koruyacak kadar güçlendirildikten sonra kurulabilirdi. Bu şartlar yerine getirilmeden Merkez Bankası kurulması halinde, ülkedeki para istikrarı bozulabilir ve bunun çok olumsuz sonuçları ortaya çıkabilirdi. Türk parasının istikrara kavuşturmadan bir merkez bankası kurulamayacağı görüşündeydiler. Bunlara Fransız danışmanın (Charles Rist) olumsuz görüşleri takip etti.⁵²

Merkez Bankası'nın kurulması için gerekli olan parayı temin edebilmek için 14 Haziran 1930'da The American Turkish Investment Corporation ile kibrit inhisarı ile ilgili anlaşma imzalanmıştı. Bu anlaşma ile %6,5 faizle, 10 milyon dolarlık kredi sağlanmıştı.⁵³

Bütün bu olumsuz görüşler ve sermaye yetersizliğine rağmen banknot ihraç tekeline sahip, sermayenin yarısından fazlası devlete ve KİT'lere ait özel hukuk hükümlerine tabî bir anonim şirket şeklinde 11 Haziran 1930'da 1715 sayılı kanunla kuruldu.⁵⁴ Faaliyetine 1931 yılında başlamıştır. 01 Ocak 1932'de tam olarak faaliyete başlamıştır.

Atatürk Merkez Bankası'nı, sermayesi 15.000.000.-TL ve her biri 100 lira değerinde 150.000 adet hisse senedine ayrılmıştı. Bu hisse senetleri dört kısma ayrılmış olup, (A) serisi devlete, (B) serisi millî bankalara, (C) serisi millî banka dışında kalan diğer bankalara ve imtiyazlı şirketlere, (D) serisi de Türk ticaret müesseselerine ve Türk uyruklu gerçek ve tüzel kişilere tahsis edilmişti.⁵⁵

52 M. Aysan, a.g.e., s.1013; Gülten Kazgan, *Tazminattan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, İstanbul 1999, s.63.

53 İ.Tekeli, S.İlkin, *Uygulamaya Geçerken Türkiye'de Devletçiliğin Oluşumu*, Ankara 1982, s.281.

54 Gülten Kazgan, a.g.e., s.63.

55 A.İnan, a.g.e., s.326; İ.Tekeli, S.İlkin, a.g.e., s.294.

Merkez Bankası'nın kuruluşuna kadar, Osmanlı döneminde çıkarılmış ve tamamen karşılıksız kalarak "Devlet Kaimesi" niteliğine bürünen kâğıt paralar ülkemizde tedavülde bulunmaktaydı. Cumhuriyet yönetimi, Osmanlı devrinden 158.748.563 liralık kâğıt para devralmıştı. 31 Ekim 1933 tarihinde 274.785 lira olan bu kaimeler, banknot çıkarmak tekeli Merkez Bankası'na verildiğinden, bu bankaya devredilerek, tedavülden kaldırılmıştır⁵⁶.

İlk Merkez Bankası'nın kuruluş yasasındaki amacı, 1715 sayılı kanunun ikinci maddesinde belirtildiği üzere ülkenin ekonomik kalkınmasına yardım etmek olarak belirlenmiştir. Bu amacı gerçekleştirmek için bankaya;

-Reeskont oranını belirlemek ve para piyasasını ve tedavülünü düzenlemek,

-Hazine işlemleri yapmak,

-Hükümetle birlikte Türk parasının değerinin korunmasına yönelik tüm önlemleri almak görevleri verilmiştir.⁵⁷

Gerek kurtuluş savaşında, gerekse Cumhuriyetin ilanından Merkez bankası kuruluncaya kadar geçen süre içinde ülkemizde yeni para tedavüle çıkarılmamıştır. Bununla beraber, tedavülde bulunan para miktarı değişiklikler göstermiştir. 1937 yılında Merkez Bankası ilk kez kendi adına 15.563.000.-TL tutarında beş liralık kâğıt paralar çıkarmıştır. Böylece bir süre üç tür kâğıt para tedavülde kalmıştır. Bunlar;

a. 31.12.1937 tarihindeki toplamı 203.462 TL olan Osmanlı Bankası banknotları

b. Merkez Bankası'nın devraldığı ve Osmanlı Devleti zamanında çıkarılan banknotlar

c. Merkez Bankası'nın kendi imzasıyla ve altın, döviz satın alma, reeskont işlemleri yapma karşılığı çıkardığı banknotlar.⁵⁸

56 Ö. Akgüç, a.g.e., s.166-167; İ.Tekeli, S.İlkin, a.g.e.; s.295, Yaşar Aksoy, a.g.e., s117

57 İ.Tekeli, S.İlkin, a.g.e., s.294.

58Gürgân Çelebican, *Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi*, "Atatürk Döneminde Para ve Kredi Siyaseti ve Kurumlaşma Hareketi", Ankara SBF Basın Yayın Yüksek Okulu Yay., Ankara 1982, s.30-31.

Merkez Bankası'nın kurulması ve faaliyete geçmesi ile ülkedeki ekonomik düzenin kendisini koruması kolaylaşmıştı. Bu sonucunda Osmanlı Bankası ve azınlıktaki para ve sermaye piyasalarının ulusal ekonomik çıkarlarımıza ters düşen uygulamalarına son verilmiş oldu.⁵⁹

b-Sümerbank

Sanayileşmenin daha verimli ve düzenli başarılabilmesi, devlet sanayi programında öncelikle kurulması istenen sanayi dallarının, ancak bir devlet teşekkülü tarafından gerçekleştirilebilmesi için 3 Haziran 1933 tarihinde 2262 sayılı kuruluş kanunu ile kurulmuştur.⁶⁰ Sümerbank'ın 20.000.000 lira olan sermayesi devlet tarafından ödenmiştir.⁶¹

1933'de Devlet Sanayi Ofisi ile Türkiye Sanayi ve Kredi Bankası kaldırılarak bunların yerine Sümerbank kurulmuştur. Sümerbank'ın faaliyetlerinin amacı özel sektör sanayisinin kredi ihtiyacını karşılamakla birlikte, ana görevini sanayi plânının uygulanması teşkil etmekteydi.⁶² Devletin sanayi, madencilik, elektrifikasyon alanlarındaki teşebbüslerini kurmak, işletmek ve finanse etmek amacıyla kurulmuştur. Bankanın görev alanına giren işler, Devlet Sanayi Ofisinden devralınacak olan fabrikaları işletmek, devletin özel kuruluşlarda sahip olduğu iştirakleri yönetmek ve devlet sermayesi ile kurulacak olan tüm sınaî kuruluşların etüt ve projelerini hazırlayarak, bu projeleri kurmak, yönetmek ve gerekli sınaî kuruluşları sermayesi ölçüsünde katılmak, yurda ve kendi fabrikalarına, gerekli işgücünü yetiştirmek, her türlü bankacılık işlemleri yapmak, sanayiinin gelişmesi için gerekli önlemler almaktır.⁶³

Bir kalkınma bankası gibi çalışan Sümerbank, devletin öncülüğünde başlatılan sanayileşme hamlesinde verimli ve düzenli çalışma sonucu ba-

59 *Türkiye Cumhuriyeti Tarihi II*, s.324; Y.Kepenek, a.g.e. s.56.

60 1993 yılında Sümerbank holding A.Ş.'nin bankacılık birimi bu şirketten ayrılarak "Sümerbank A.O." unvanını almıştır. Sümerbank A.O., 1995 tarihinde özelleşerek "Sümerbank A.Ş." unvanını almıştır. 1999 yılında Tasarruf mevduatı Sigorta Fonuna devredilmiş, 11.01.2002'de Oyakbank A.Ş.'ye devredilerek kapatılmıştır. <http://www.tbb.org.tr/turce/diger>

61 Y.Aksoy, a.g.e., s.119.

62 H.Eroğlu, a.g.e., s.43.

63 Akgüç, a.g.e, s.168.

şarıya ulaşmış ve ülke sanayiinin gelişmesinde de özel sektöre de yol gösterici olmuştur.

c-Etibank

Genç Türkiye Cumhuriyetinin yeniden yapılanmasında, sanayiinin gelişmesine yardımcı olmak amacıyla Mustafa Kemal Atatürk'ün verdiği talimatla 20 Haziran 1935'de, 2905 sayılı yasa ile kurulmuştur.⁶⁴

Banka adını Anadolu uygarlığının temel taşlarından olan Etilerden almıştır. Yer altı kaynaklarının üretilmesinden, bu yer altı kaynaklarının pazarlanması, santrallerin inşası, elektrik enerji üretimi gibi kalkınmada ekonomik alt yapının oluşturulması amacı ile kurulmuştur. Etibank ülke ekonomisinde önemli hizmetleri olmuştur.

Kredi işlemleri, iştirak ettiği ve kendi kurduğu işletmelerle sınırlandırılmıştı. Etibank'ın kuruluşta nominal sermayesi 20 milyon TL olup, 1935 yılında ödenmiş sermayesi ise sadece 37.500.-TL idi. 1938 yılının sonunda, sermayesi 4.5 milyon TL'ye yükselmişti.⁶⁵

d-Denizbank

Denizyolları işletmelerini yönetmek, yenilerini kurmak ve finanse etmek amacıyla 30 Kasım 1937'de 3295 sayılı yasa ile kurulmuştur. Ancak faaliyetine 1938 yılında başlamıştır.

Türk karasularında gemi işletme hakkı, Lozan Barış Andlaşması ile (Kabotaj hakkı) bize bırakılmıştı. Bunun sonucunda denizlerimizde yabancı gemilerinin yerini, Türk gemileri almıştı. 1926 yılında Türk Kabotaj Kanunu yürürlüğe girmesiyle birlikte, denizlerimizde yük ve yolcu taşınması işi devlet ve özel teşebbüs birlikte yürütülürken, devletin yolcu taşıma işini kamu hizmeti sayması nedeniyle, yolcu taşıma işi devlet tekeline bırakılmıştı. Yük taşıma işinde ise devlet ve özel teşebbüs beraber faaliyette bulunma olanağına kavuşmuştu.

64 Kamusal sermaye ile kurulmuş olan banka 1997 yılında özelleştirilmiştir.2000 yılında Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna devredilmiştir. 2001 yılında bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izni kaldırılarak tasfiye edilmiştir. 5 Nisan 2002 tarihinde "Tasfiye Halinde Etibank A.Ş."nin tasfiyesinin kaldırılmasına ve bankanın tüm aktif ve pasifleriyle birlikte Bayındırbank A.Ş. bünyesine devredilerek birleştirilmesine karar verilmiştir. Bkz. <http://www.tbb.org/turce/diğer>

65 Akgüç, a.g.e, s.169.

Mustafa Kemal Atatürk 1 Kasım 1937'de Büyük Millet Meclisi'nde açış konuşmasında Denizbank ile ilgili yapmış olduğu konuşmada görüşünü açıklıyordu. "Şu günlerde yüksek meclise Denizbank hakkında bir tasarı gelecektir. Bu konunun yüksek ilginizi çekeceğinden şüphe etmiyorum".⁶⁶

Nominal sermayesi 50 milyon TL olan banka, uzun ömürlü olamamıştır. 1940 yılında faaliyeti sona ermiştir.

1952 yılında kurumsal sermayeli (Türk Anonim Ortaklığı'nın faaliyete geçmesi ile) banka olarak kurulmuş, 1992 yılında Türkiye Emlak Bankası A.Ş.'ne devredilmiştir.

e-Belediyeler Bankası (İller Bankası)

Belediyeler Bankası, şehir ve kasabalarımızın yeniden imarı ve inşaatı amacıyla 24.06.1933 tarihinde, 2301 sayılı yasa ile kurulmuştur. Kurulmasındaki amaç şehir ve kasabaların kalkındırılmasında, imar planlarını hazırlamak, su, elektrik, havagazı, kanalizasyon v.b. kamu hizmetleriyle ilgili tesisler yapmak, yapılar ve belediyelere gerekli orta ve uzun vadeli kredilerle, teknik yardım sağlamaktır.

Özel amaçlı bir uzmanlık bankasıdır. Belediyeler Bankası kurulduğu yıllarda belediyelere yönelik faaliyette bulunması, kuruluş sermayesinin kredi ihtiyacını karşılayamaması, İl Özel İdareleri ve köylerin bu teknik ve mâli yardımı almaması nedeniyle önemli bir mevcudiyet ve gelişme göstermemiştir. Bankanın adı 1945 yılında İller Bankası olarak değiştirilmiştir.

f-Türkiye Halk Bankası

Mustafa Kemal Atatürk'ün önem verdiği konulardan biri de esnaf ve küçük sanatkârlara ihtiyaç duyacakları kredilerin temin edilmesiydi. Cumhuriyetin ilk yıllarında sermaye birikiminin, özel sektörün yetersiz olması ve üretim alanlarının darlığı nedeniyle, esnaf ve sanatkârlara kredi verecek kurumların kurulması gecikmişti. Dünya ekonomisini sarsan 1929 Dünya Ekonomik Buhranı memleketimizi de hayat pahalılığı, mal kıtlığı gibi ağır ekonomik şartların yaşandığı bir ortama sürüklemişti.

⁶⁶ A.Inan, a.g.e., s.130.

Esnaf ve sanatkârlar ise elde ettikleri gelirlerinin önemli bir bölümünü sermayeye ve tefecilere vermek zorunda kalmışlardı. Böyle ağır ekonomik şartların yaşandığı ortamda de esnaf ve sanatkârlar sürekli olarak küçülmüş ve gelişme gösterememişti.

Mustafa Kemal Atatürk 1 Kasım 1938'de TBMM' de, (Konuşması, Atatürk'ün rahatsızlığı sebebiyle Başbakan Celâl Bayar tarafından okunmuştur) Halk Bankası ile ilgili olarak; "Küçük esnafa ve küçük sanayi erbabına gereken kredileri temin etmek üzere Halk Bankası Sandıkları kurulmuştur." ⁶⁷ şeklinde görüşlerini açıklamıştır.

Ekonomik düzenin temeli olan bu kesimi tekrar diriltmek ve ayakta kalmasını sağlamak için 1933 yılında, 2284 sayılı Halk Bankası ve Halk Sandıkları Kanunu ile kurulmuştur. Ancak faaliyetine 1938 yılında geçmiştir. Dünya ülkelerindeki kooperatif hareketleriyle bir bakıma aynı paralellikte gelişme gösteren Halk Bankacılığı, Türkiye'de Halk Bankası hâyata geçmiştir.

Sonuç*

Genç Cumhuriyet para ve sermaye piyasalarına, yabancı mâli araçların hâkim olduğu bir bankacılık sistemi devralmıştır. Bu yabancı mâli araçlar, vermiş oldukları kredi işlemlerinde azınlıklara ve yabancılara ayrıcalıklı işlem yaptıkları biliniyordu. Ekonomi yarı bağımlı bir haldeydi. Böyle bir ekonomi devralan genç Cumhuriyet, para ve sermaye piyasalarının geliştirilmesi yönünde çok güçlü ve etkili adımlar atmıştır.

Atatürk'ün görüşüne göre; Türk Bankacılığı Türklerin yönetiminde ve mülkiyetinde olmalıdır. Atatürk, yabancı bankaların Türkiye'de çalışmasına karşı değildir. Ancak, Türk mevduatının büyük bir kısmının da yabancıların elinde olmasını da uygun görmemektedir. Atatürk'e göre 1920'de %68'i yabancı bankalar elinde bulunan mevduatın ancak %32'sinin Millî bankalar elinde bulunması uygun değildir. Mustafa Kemal Atatürk'ün,

67 Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri, s.426.

* Bu başlık altında verilen tabloların hazırlanmasında Öztin Akgüç, a.g.e., s.175-176-177-178; Yahya S. Tezel, a.g.e. s.127 ve <http://www.tbb.org/turce/diğer> kaynaklarından yararlanılmıştır.

Türk bankacılığını millileştirme karar ve düşüncesinin bir sonucu olarak, 1924 yılında kurulan Türkiye İş Bankası da dahil olmak üzere millî bankalarımız 1937 yılında mevduatın % 81'ini elde etmişlerdir. Aynı yılda yabancı bankaların payı % 19'a düşmüştür. 1920-1937 yılları arasında bankalardaki mevduat toplamı altı katına yükselmiştir.⁶⁸

Bankacılık sisteminin, ekonomi üzerindeki etkilerini ne kadar büyük olduğu düşünenecek olursak, bu dönemlerde yabancı sermayenin en fazla girelediği sektör, bankacılık alanında olmuştur. 1929 yılında baş gösteren Dünya Ekonomik Buhranı, gerek izlenen bankacılık politikası, gerekse ülkede yeni bankaların kurulması ve şube sayılarının artması ile 1938 yılında yabancı bankaların sayısı azalmıştır.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında yetersiz olan sermaye ve fonların yanında, bankalarda çalışacak yetişmiş elemanlara da ihtiyaç vardı. Bankacılık, Türkler tarafından bilinmeyen bir çalışma alanıydı. Hem para ve kredi piyasasına hakim olmanın yanı sıra, bunu yapabilecek yetişmiş insan gücünün sağlanması gerekiyordu. Bu dönemde hem okullar açılarak, hem de yurt dışına memurlar gönderilerek, bankacılıktan anlayan, bu alanda istihdam edilecek uzmanlaştırılmış elemanlar yetiştirildi.

Bankacılık alanında tüm beklentilerin yerine gelmemiş olmasına rağmen, o dönemin şartlarına göre, ileri sayılabilecek bankacılık uygulamalarına gidilmiştir. Bugün de Türk ekonomisine yön veren bankaların büyük bir çoğunluğu 1923-1938 yılları arasında kurulan bankalardır.

Bu yıllarda devlet, geliştirmek ve hamle yapılmak istenen sektörler ile, farklı kredi ihtiyaçları için uzmanlaşmış bankaların kurulmasına çalışılmıştır. Tarımın geliştirilmesi ve çiftçinin kredi ihtiyaçları için Ziraat Bankasının yapısında önemli değişiklikler yapılmıştır. Halk bankası ve Halk sandıkları aracılığıyla küçük esnaf ve zanaatkarların kredi ihtiyaçları karşılanmaya çalışılmış, inşaat sektörünün kredi ihtiyacını karşılamak için Emlak ve Eytam Bankası kurulmuştur.

68 M.A.Aysan, a.g.e., s.1014.

Bu dönemde ekonomik ilişkileri denetim altında tutmamızı sağlayan Merkez Bankası, yabancı uzmanların hazırladığı olumsuz raporlarına rağmen 1930 yılında kurulmuş ve 1931 yılında ise faaliyetine başlamıştı.

Mustafa Kemal Atatürk döneminde bankacılıkla ilgili ilk yasal düzenlemeler 11 Haziran 1930 tarihli, 1715 sayılı Merkez Bankası Kanunu ile çıkarılmıştır. Ancak bu yasal düzenleme ile, Merkez Bankası'nın diğer bankalar üzerinde kullanabileceği önemli yetkiler vermemiştir. Bu sebeple de ilk önemli yasal düzenleme 30 Mayıs 1933'de 2243 sayılı "Mevduatı Koruma Kanunu" ile olmuştur.⁶⁹ Bu yasa ile bankaların mevduat kabul etmeleri için lâzım olan izin yetkisini Maliye Vekaleti'ne veriyordu.

İkinci önemli yasal düzenleme ise 8 Haziran 1933 tarihli 2279 sayılı "Ödünç Para Verme İşleri Kanunu"dur. Bu kanuna göre ödünç para verme ve faizle para kazanan gerçek ve tüzel kişilerin hükümetten izin almak zorunda olmalarıydı.

Birinci ve ikinci Sanayi Plânları çerçevesinde Sümerbank, Etibank, Türkiye İş Bankası ve Ziraat Bankası'na önemli görevler verilmiş ve somut adımlar atılmıştır.

Mustafa Kemal Atatürk'ün her alanda olduğu gibi, bankacılık alanında da büyük hizmetleri olmuştur. Bu da Türkiye'nin ekonomik kalkınmasında önemli bir etken olmuştur. Genç Cumhuriyet döneminde, yapılan bankacılık sistemi ile ilgili düzenlemeleri sadece sayısal olarak değerlendirmek doğru değildir. Mustafa Kemal Atatürk yeterli sermaye ve fonları bulunmayan, özel teşebbüsü yok denenecek kadar az olan, bir ülkede yalnız öz kaynaklarıyla kalkınabilmek için sınırsız bir çaba harcamış ve o dönemin şartlarına göre de ileri sayılabilecek bankacılık uygulamalarına geçilmiştir.

1923-1938 yılları arasında dikkat çekici en önemli gelişmelerden biri de, çok sayıda ulusal ve yerel bankaların kurulmuş olmasıdır. Buna bağlı olarak da ulusal bankaların toplam mevduat ve kredi hacmi içindeki payları %50'den, %80 civarına yükselmiştir.[Ek:I] ⁷⁰

69 G. Çelebican, a.g.e., s. 29.

70 Akgüç, a.g.e., s.173.

1924 ile 1938 yılları arasında toplam kredilerin % 70'den fazlası, tarım dışı iş sektörüne, yani ticarete tahsis edilmiş olduğu görülmektedir. 1927 yılından sonra ise, Emlak ve Eytam Bankası (Emlak Kredi Bankası A.Ş.) aracılığı ile mesken kredisi verilmeye başlanılmıştı. Ancak toplam kredilerdeki payı %2 ile %4 arasında kalmıştır. [Ek:II] ⁷¹ Ülkede çok büyük tasarruf mevduat kampanyasının uygulanması ile bankalar sisteminde mevduat ve kredi hacminde artışlar sağlanmıştır.

Mustafa Kemal Atatürk, enflasyonun en önemli nedeni olarak, Merkez Bankası'nın emisyon artırımını (para basması) görüyordu. ⁷² Hükûmetin para arzını aşağı yukarı sabit tuttuğu bu dönemlerde, bankalar para taleplerini kaydı⁷³ para yaratarak karşılamışlardır.

Özetle diyebiliriz ki; günümüzde ve geçmişte gördüğümüz gibi ekonomik güç, her zaman siyasal gücü beraberinde getirmiştir. Ekonomik buhranlarsa siyasî başarıları gölgelemiştir. Yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin ekonomik yapılanmasında gerek fikir olarak, gerekse bu fikirlerin uygulamaya dökülmesi aşamalarında Mustafa Kemal Atatürk'ün bu konudaki ileri görüşlülüğü, geniş ufku ve gerçekçi tespiti açıkça görülmektedir.

71 Yahya S.Tezel, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi*, İstanbul 1994, s.127.

72 M.Aysan, a.g.e., s.1011.

73 Kaydı para , vadesiz mevduat mevduattan ibarettir. Para olma özelliğini teamülden almaktadır. Bunların kanuni tedavül zorunluluğu bulunmamaktadır. Bkz. Sadun Aren, *Ekonomi El Kitabı*, s.129.

ATATÜRK DÖNEMİNDE BANKACILIK SİSTEMİ VE
GELİŞİMİNE GENEL BİR BAKIŞ

299

Ek: I

1923-1938 Tarihleri Arasında Faaliyette Olan ve Kurulan Bankalar

Bankanın Ünvanı	Kuruluş Yılı	Açıklama
T.C.Ziraat Bankası A.Ş.	1863	Faaliyetini sürdürmektedir.
İstanbul Emniyet Sandığı	1868	1907'de T.C.Ziraat Bankası'na bağlanmış 1984 itibaren bankanın bünyesine alınmıştır.
Hisarbank A.Ş. (Afyon Terakki Servet Bankası)	1910	"Terakki Servet Osmaniyesi" unvanı ile mahalli bir banka olarak kurulmuş, daha sonra 1926'da "Afyon Terakki Servet Bankası T.A.Ş." olarak ismi değişmiştir. 1975'de statüsü ve 1979'da ismi tekrar değiştirilerek "Hisarbank" unvanını almıştır. 1983 yılında Ziraat Bankası A.Ş. devredilmiştir.
Milli Aydın Bankası T.A.Ş.	1913	2001 yılında TMSF devredilmiş, aynı yıl Danıştay 10 Dairesi yürütmeyi durdurma kararı almıştır. Daha sonra Milli Aydın Bankası T.A.Ş., Denizbank A.Ş.'ye tüm hak alacak, borç ve yükümlülükleri ile devir olmuş, tüzel kişiliği 27 Aralık 2002 tarihinde İzmir Ticaret Sicil Memurluğuna tescil ettirilerek sona ermiştir.
Türk Ticaret Bankası A.Ş. (Adapazarı İslam Ticaret Bankası)	1913	1913'de Adapazarı İslam Ticaret Bankası adı ile kurulmuş, 1937'de Türk Ticaret Bankası A.Ş. olarak değişmiştir. 1997 yılında TMSF'na devredilmiş, 2001 yılında mevduat kabul etme ve bankacılık yapma yetkisi kaldırılmıştır.
Türkiye Bağcılar Bankası A.Ş. (Manisa Bağcılar Bankası)	1917	1982'de ismi Türkiye Bağcılar Bankası A.Ş. olarak değişmiş, 1984'de tasfiye edilmiştir.
Adapazarı Emniyet Bankası T.A.Ş. (Emniyet Bankası Komandit Şirketi)	1919	1919 yılında Emniyet Bankası Komandit Şirketi adıyla kurulmuş, 1928 yılında Adapazarı Emniyet A.Ş. adını almış, 1971 yılında tasfiye edilmiştir.
Akşehir Bankası T.A.Ş.	1916	1916'da 50 yılına kurulmuş, 1966 yılında Genel Kurul Kararı ile kendi isteğiyle faaliyetine son vermiştir.
T.Tütüncüler Bankası A.Ş. Yaşarbank	1924	Akhisar Tütüncüler Bankası olarak kurulmuş, 1999 yılında TMSF'na devredilmiş, 18 Şubat 2001'de bankacılık fişansı kaldırılarak Sümerbank A.Ş. bünyesinde birleştirilmiştir.
Türkiye İş Bankası	1924	Faaliyetini sürdürmektedir.
Türkiye Sinaî ve Maadın Bankası	1925	Bankacılık fonksiyonu 1932 yılında Türkiye Sanayi ve Kredi Bankasına devredilerek varlığı sona ermiştir.
T.Ticaret ve Sanayi Bankası	1925	1932'de faaliyeti sona ermiştir.

Karaman Çiftçi Bankası	1925	1934'de faaliyeti sona ermiştir.
İstanbul Esnaf Bankası	1925	1934'de faaliyeti sona ermiştir.
Aksaray Halk İktisat Bankası	1926	1936'da faaliyeti sona ermiştir.
Niğde Tüccar ve Çiftçi Bankası	1926	1939'da faaliyeti sona ermiştir.
Eskişehir Bankası A.Ş.	1926	1999' yılında TMSF'na devredilmiş, 2001 yılında Etibank çatısı altında birleşmiştir.
Türkiye Emlak Bankası A.Ş. (Emlak ve Eytam Bankası)	1926	1926'da Emlak ve Eytam Bankası olarak kurulmuş, 1964'de T.Emlak Kredi Bankası T.A.O.adını almıştır.1988 yılında Anadolu Bankası T.A.Ş ile birleşerek T.Emlak Bankası A.Ş.unvanını almış, 2001 yılında T.C.Ziraat Bankası'na devredilmiştir.
Akseki Ticaret Bankası	1927	1959 yılında tasfiye edilmiştir.
Neveşehir Bankası	1927	1948 yılında faaliyeti sona ermiştir.
Ermenak Ahali Bankası	1927	1940 yılında faaliyeti sona ermiştir.
Trabzon Tasarruf ve İktisat Sandığı	1928	1937 yılında faaliyeti sona ermiştir.
Trabzon İktisat Ltd.Şti.	1928	1937 yılında faaliyeti sona ermiştir.
Bor Esnaf Bankası	1928	1950 yılında faaliyeti sona ermiştir.
Üsküp Zırra ve Tüccar Bankası	1928	1949 yılında faaliyeti sona ermiştir.
Mersin Ticaret Bankası	1929	1940 yılında faaliyeti sona ermiştir.
Üsküdar Bankası	1929	1933 'da T.Ticaret bankası ile birleşmiştir.
Lüleburgaz Birlik Ticaret Bankası	1929	1964'de tasfiye kararı almıştır.
Sağlık Bankası A.Ş. (Şarkikaraağaç Bankası)	1928	1928'de Şarkikaraağaç Bankası adıyla kurulmuş, 1962 de isim değiştirmiş, 1975 de tasfiye edilmiştir.
İktisat Bankası T.A.Ş. (Denizli İktisat Bankası)	1927	"Denizli İktisat Bankası" adıyla mahalli bir banka olarak kurulmuş, 1971 de statüsü ve 1980'de ismi "İktisat Bankası T.A.Ş." olarak değiştirmiştir. 2001 yılında önce TMSF devredilmiş daha sonra bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izni kaldırılarak tasfiye edilmiştir. 5 Nisan 2002 'de Tasfiye Halindeki İktisat Bankası T.A.Ş.'nin tasfiyesinin kaldırılmasına ve bankanın tüm aktif ve pasifleriyle Bayındırbank A.Ş. bünyesinde devren birleştirilmesine karar verilmiştir.
Türk Ekonomi Bankası A.Ş. (Kocaeli Halk Bankası)	1927	Mahalli bir banka olarak Kocaeli Halk Bankası adıyla kurulmuş,1961'de statüsü, 1982'de ismi değiştirmiştir.
Türkiye İnşaat Bankası T.A.Ş.	1928	Faaliyetini sürdürmektedir.

Egebank A.Ş.	1928	1999 yılında TSMSF devredilmiştir. 2001 yılında Sümerbank çatısı altında birleştirilmiştir.
Ortadoğu İktisat Bankası T.A.Ş. (Elazığ İktisat Bankası)	1929	Mahalli banka olarak Elazığ İktisat Bankası adıyla kurulmuş, 1974'de statüsü, ve 1980'de ismi değişmiştir. 1983'de T.C.Ziraat Bankası'na devredilerek tasfiye edilmiştir.
Kastomonu Bankası	1930	1938 yılında faaliyeti sona ermiştir.
Diyarbakır Bankası	1931	1939 yılında faaliyeti sona ermiştir.
Kırşehir Ticaret Bankası	1931	1939 yılında faaliyeti sona ermiştir.
Efesbank Ltd. Şti.	1932	Mahalli banka iken 1962'de statüsü değişmiş, 1972'de tasfiye olmuştur.
Türkiye Sanayi Kredi Bankası	1932	1933 yılında Sümerbank'a devredilmiştir.
Sümerbank A.Ş.	1933	1993'de Sümerbank Holding A.Ş.'nin bankacılık birimi bu şiketten ayrılarak Sümerbank A.O. ünvanını almıştır. Sümerbank A.O. 1995 tarihinde özelleştirilerek Sümerbank A.Ş. ünvanını almıştır. 1999 yılında TMSF devredilmiş, 11.01.2002 tarihinde Oyak A.Ş.'ye devredilerek kapatılmıştır.
İller Bankası	1933	Kamusal sermaye ile kurulmuş, 1986'da statüsü değişmiştir.
Kayseri Milli İktisat Bankası	1933	1937 yılında faaliyeti sona ermiştir.
Etfbank A.Ş.	1935	Kamusal sermaye ile kurulmuş, 1997 de özelleştirilmiş, 2000 yılında TMSF devredilmiştir.2001 yılında bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izni kaldırılarak tasfiye edilmiştir. Daha sonra 5 Nisan 2002 tarihinde Tasfiye Halinde Etfbank A.Ş.'nin tasfiyesininin kaldırılmasına ve bankanın tüm aktif ve pasifleriyle Bayındırbank bünyesinde devren birleştirilmesine karar verilmiştir.
İstanbul Halk Sandığı T.A.Ş.	1936	1964'de T.Halk Bankası A.Ş.'nin bir şubesi olmuştur.
Denizbank	1937	1940 yılında faaliyeti sona ermiştir. 1952 yılında Denizcilik Bankası kurulmuştur. 1992 yılında Emlak Bankası A.Ş. ile birleşmiştir.
Ankara Halk Sandığı T.A.Ş.	1938	1964'de T.Halk Bankası A.Ş.'nin bir şubesi olmuştur.
T.Halk Bankası A.Ş	1938	Faaliyetini Sürdürmektedir.

Ek: II

TOPLAM BANKA KREDİLERİNİN SEKTÖRLERE DAĞILIMI

	<u>Tarım %</u>	<u>Tarım-Dışındaki İs Sektörü %</u>	<u>Ev Halkı Sektörü (Mesken Kredileri) %</u>	<u>Devlet %</u>
1924	14	79		7
1924-1929	14	78	1	7
1930-1934	18	71	4	7
1935-1938	15	73	3	9