

## ATATÜRK VE DEVLETÇİLİK \*

Prof. Dr. HAMZA EROĞLU

Devletçilik, Türkiye'nin toplumsal ihtiyaçlarına cevap veren, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına ve gelişmesine olanak kazandıran bir politik uygulamadır. Devletçilik bir politik uygulama ve yöntem olarak Türk toplumunun gerçeği üzerine inşa edilmiştir. Bu binanın temelinde uzak görüşü, fikir ve ideali ile Atatürk vardır.

Atatürk, Türk inkılâbının yaratıcısı, başı ve mimarı olduğu kadar ileri fikirlerin, topluma yeni değerler katan ideallerinde güç kaynağıdır.

Daha 1922 yıllarında devletçiliği ilke olarak dile getiren, millî ihtiyaçların zorunlu kıldığı hallerde, devleti vazife ve hizmete davet eden, çağırın Atatürk olmuştur.

Atatürk, fikirleri ve uyguladığı politikası ile Türk devletçilik anlayışına yön vermiştir.

İncelememizin başlığının, "Atatürk ve Devletçilik" şeklinde belirlenmesi, devletçilik ilkesinin ancak Atatürk fikir ve ideali içinde birlikte birarada değerlendirilmesindedir.

### I - ANLAMI:

Devletçilik, uzun süreden beri Türkiye'de uygulanan ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın özelliklerini gösteren, niteliklerini belirten bir politik uygulamadır. Diğer bir deyimle bu uygulamaya yön veren bir temel ilkedir.

Toplum için, toplum yararına lüzumlu ve faydalı hizmetler görmekle görevli çağımızın devleti, klasik kamu hizmet ve faaliyetleri ötesinde toplum yararına çok daha geniş ve yaygın hizmet görmekle yükümlü olmuştur. Devletin ekonomik, sosyal ve kültürel alana yayılışı kolektif ihtiyaçları devlet eliyle karşılama gereğinin bir sonucu olmuştur.

Devlet bu tür ihtiyaçları karşılamak için teknik alanda, teşkilât kurarak farklı faaliyetlerde bulunmak zorunda kalmıştır.

\* Ayrıntılı bilgiler için (Hamza Eroğlu, Atatürk ve Devletçilik, Ankara, 1981) başlıklı yeni kitabımıza bakınız.

Devletçilik, devlet yetkilerinin artması, genişlemesi, kamu hizmet ve faaliyetlerinin yayılması demektir. Devletçilik, bir tür devlet müdahalesi, daha önce devlet faaliyet alanına girmeyen konularda, kamu menfaati nedeni ile devletin bu alana karışması, katılması, müdahalesi demektir. Ancak devlet, böyle bir müdahalede bulunurken klasik devlet teşkilâtı yanı sıra, idarî alanda teknik hizmet görmekle görevli yeni kuruluşlar kurmayı hizmetin icabı gerekli görmektedir.

Bizde devletçilik şümulü ve yaygın anlamda kullanılmıştır. Bu anlamda devletçilikte devlet, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın temel faktörü, hareket ettirici gücü olmuştur. Devleti ekonomik, sosyal ve kültürel alanda geniş ve yaygın faaliyetleri görmekle görevli, üstün güce sahip, yetkilerle donatılmış, kamu tüzel kişisi olarak değerlendirmek bizdeki devletçilik anlayışının sonucu olmuştur.

Daha dar anlamda devletçilik ise, devletin ekonomik alanda doğrudan doğruya müdahalesini öngören sistemi ifade etmektedir.

Devletin, ekonomik alanda görünümü, değerlendirilmesi, karma ekonomi şeklinde olmuştur. Devletçilikte asıl uygulama alanı ekonomide, devletin ekonomik faaliyetlerinde görüldüğünden, devletçilik ve karma ekonomi eş anlamda kullanılmıştır.

Karma ekonomi, bir taraftan ekonomide devlet denetimine yer verme, devlet endüstrisi kurma ve geliştirme, diğer taraftan da özel teşebbüse ekonomide sadece yer verme değil, aynı zamanda geliştirme gibi temel ilkelere dayanır.

Karma ekonomi, özel teşebbüs serbestliği ile devlet işletmeciliğinin birlikte bir arada bulunması demektir. Devletçilik, ancak karma ekonomi ile varlığını sürdürebilir.

Devletçilik, güçlü devleti, devletin ekonomiye müdahalesini zorunlu kılmaktadır.

## II - AMACI:

Devletçiliğin amacı, öncelikle devletin amacı ile ilgilidir.

Yeni Türk devleti kuruluşunda, ekonomik bakımdan sömürge tipi geri kalmış bir ülke olduğundan süratle kalkınmak zorunda idi. Türkiye'nin kalkınması bir var olmak veya yok olmak meselesi olarak ele alınmıştı. Demokratik düzen içinde süratle kalkınmak, Türkiye'yi devletçiliğe, devlet yetkilerini toplum refahına yönelterek hareket etmeye mecbur kılmıştı.

Tanınmış Fransız iktisatçısı H. Laufenburger'e göre, Türkiye'de uygulanan devletçilik, 19'uncu yüzyıldan beri sosyalizm tarafından öngörülen fikirlerden yararlanmış bir sistem değildir. Türkiye'nin kendi ihtiyaçla-

rından doğmuş, kendine özgü bir sistemdir. H. Laufenburger'e göre, kapitalizm ile sosyalizm arasında yer alan bu ekonomik sistem tamamen yeni bir sistemdir<sup>1</sup>.

Türkiye'de devletçilik bir sentez olarak belirmiş, ortaya çıkmıştır. Liberalizm ve sosyalizm akımlarının gerçekler karşısında başarısızlığa uğraması, diğer bir deyimle toplumsal olayların baskısı altında bu iki sistemin yakınlaşması, Türk toplumunun kolektif ihtiyaçlarını karşılamak üzere sentezci bir sisteme yönelmeyi zorunlu kılmıştır.

Türkiye'de uygulanan devletçilik birtakım özellikleri içermektedir. Prof. Dr. Mümtaz Turhan'a göre devletçilik, "Türkiye'nin modern bir millet olma, milli bir kültüre kavuşabilme ve demokratik bir nizâm içinde gelişerek iktisâdi istiklâlini kazanabilme imkânlarını hazırlamak üzere devletin yüklenebileceği vazife ve mükellefiyetlerin bütününden ibaretir"<sup>2</sup>.

### III - DEVLETÇİLİĞİN KAPSAMI:

Devletçilik, devlet yetkilerinin artması, genişlemesi, devlete özgü hizmet ve faaliyet alanlarının yayılması demektir.

Devletçilik, öncelikle müdahaleyi gerekli kılar. Devletçilikte özel teşebbüs yanı sıra devlet, müteşebbis olarak ekonomik alanda faaliyette bulunmaktadır. Özel sektörle resmi sektörün ekonomik hayatta bir arada bulunması, karma ekonomi esaslarını ortaya çıkarmakta ve planlı ekonomiyi zorunlu kılmaktadır. Türk devletçilik anlayışı içinde planlı ekonomi, devletçiliğin başlıca özelliğini teşkil etmektedir.

#### 1 - Devletçilik, devlet müdahalesini zorunlu kılmaktadır.

Müdahalecilik terimi her şeyden önce devletin müsbet bir fiilini, yapıcı, kurucu bir hareketini kapsar. Müdahalecilik prensi itibariyle klasik devlet hizmetlerinde yer almaz. Müdahalecilik daha çok, klasik devlet hizmetleri dışında, özellikle ekonomik alanda, politikalarını uygulamaya çalışan siyasi iktidarların fiillerini içerir.

Eğer devlet müdahalesi, toplumun bütününe veya toplumun belirli gruplarının maddî refahını temine yönelikse sosyal müdahalecilik adını alır. Sosyal müdahalecilik sosyal adalet ilkesine dayanır, toplumda sosyal güvenlik sağlamaya da yöneliktir. Türk devletçiliğinin belirli özelliklerinden biri de sosyal müdahaleye dönük olmasıdır.

<sup>1</sup> Bk. H. Laufenburger, İktisadi Sahada Devletin Müdahalesi, (Tercüme: Zekâi Apaydın), İstanbul, 1941, s. 238-239.

<sup>2</sup> Mümtaz Turhan, Atatürk İlkeleri ve Kalkınma, İstanbul, 1965, s. 53.

Müdahalecilik, aşırı liberalizmin doğurduğu sonuçları, kuvvetlilere karşı zayıfları koruyarak toplumsal dengeyi sağlar ve düzeltmeye çalışır. Bu tür müdahalecilik sosyal adaleti sağlamaya yöneliktir.

Devletçilik, zorunlu olarak müdahaleciliği gerekli kılar. Bu müdahalenin amacı, siyasî iktidarların politikası ile belirlenir, sınırları uygulanan devlet politikası ile ortaya çıkar. Türk devletçiliğinin esas hedefi, geri kalmış bir ülkeyi süratle kalkındırmak, refah seviyesini artırmaktır. Türk devletçiliğinin ikinci hedefi de, toplum düzeninde sosyal adaleti sağlayacak yöntemler uygulamaktır. Türk devletçiliğinde kalkınmanın yanı sıra, sosyal içerikli bir politika izlenmesi, devlet müdahalesinin sosyal müdahaleci bir karakter arzemesindedir.

*2 - Devletçilik, planlı ekonomiyi zorunlu kılmaktadır.*

Plan, mevcut kaynakların en rasyonel şekilde kullanılmasını sağlayan bir yöntemdir. Süratli kalkınmayı sağlamak için plan en uygun yoldur. Devletçilik, özel sektörle, resmi sektörü özel teşebbüsle birlikte devleti müteşebbis olarak bir arada gördüğünden ve devletin, ekonomisinin bütününe etkileyecek kararların alındığı bir düzeni de ifade ettiğinden, zorunlu olarak planı gerekli kılar.

Devletçilik, ferdin, ticaret ve sanayi işletmeleri kurma ve işletme hakkını sınırladığından, özel sektörle devlet sektörünü eşit şartlar altında bulundurma gereği, devletçiliği, plana götürmektedir. Plan önce resmi sektörle özel sektör arasında dengenin sağlanması için gereklidir. Ayrıca devlet yatırımı ve işletmeciliği devlete yük teşkil ettiğinden, devletin ekonomik hayata aktif olarak katılması da planı gerekli kılar.

Plan, milli sermayeyi israftan kaçınmak ve milli menfaatlerimizin ahenkli bir şekilde yürümesi için, devletin yol gösterici ve koruyucu rolünü gerekli kılar.

İlk defa devlet hayatına 1933 yılında, "Birinci Sanayi Planı" olarak giren plan, genel bir plan olmaktan daha çok düzenli ve disiplinli bir sanayileşmeyi öngörüyordu. 1936 yılında uygulamaya konulan "İkinci Sanayi Planı" da, "Birinci Sanayi Planı" gibi devletçilik prensibinin uygulanmasını sağlıyordu.

*3 - Devletçilik özel teşebbüsü ve devlet işletmeciliğini bir arada dengeli bir şekilde bulundurmaya gerekli kılar.*

Türk devletçilik anlayışında, fertlerin özel teşebbüsleri ve faaliyetleri esas tutulmakta, mümkün olduğu kadar az zamanda milleti refaha, memleketi bayındırlığa erdirmek için, milletin genel ve yüksek menfaatlerinin gerektirdiği işlerde, devleti fiilen ilgili kılmak prensip olarak kabul edilmektedir.

Atatürk'ün devletçilik anlayışında hakim olan esasları kısaca şöyle özetleyebiliriz:

a) Ferdi teşebbüsün korunması ve desteklenmesi, demokratik rejimin kaçınılmaz bir şartıdır.

b) Ekonomik kalkınmanın temelinde, ferdi teşebbüsün bulunması tabii bir olaydır.

c) Devletin ekonomik faaliyeti, ferdi teşebbüsü engellemek amacına yönelik değildir.

d) Devletin ekonomik faaliyetinin sınırı, millî menfaatlerin gerektirdiği hallerde hükümetler tarafından çizilecektir. Bu sınır zaman içinde değişebilecektir<sup>3</sup>.

Devletçilik ilkesine göre, büyük ve kamu yararı olan kuruluşlar devlet eliyle ve planlı bir şekilde yapılacak, özel teşebbüs için ise, millî sermayeyi israf etmekten kaçınmak ve millî menfaatlerimizin ahenkli bir şekilde yürümesini sağlamak için, devlet yol gösterici ve koruyucu rolü oynayacaktır<sup>4</sup>.

1 kasım 1937'de T.B.M.M.'de yıllık açılış konuşmasında Atatürk, "kesin zaruret olmadıkça, piyasalara karışılmaz; bununla beraber, hiçbir piyasa da başıboş değildir" diyerek devlet müdahalesinin bir diğer yönden de sınırını çizmiştir.

Türkiye'de devletçilik, devletin müteşebbis olarak ekonomiye katılması, hemen hemen sanayi alanına inhisar etmektedir. Ziraat alanında kurulan bazı devlet işletmeleri amacı itibariyle, öğretici ve eğitici olmaktadır. Örnek çiftçiliği öğretmek ve yaymak amacı izlenmektedir.

#### IV - DEVLETÇİLİĞİN DOĞUŞU VE GELİŞMESİ:

Türkiye'de devletçiliğe yönelmenin baş nedeni yeni kurulan devletin içinde bulunduğu ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasî durumdur.

Yeni Türk devleti köhnemiş Osmanlı devletinin yerine geçerken harap bir ülkeyi de devralmıştı. Ülke geri kalmış, fakir ve sermayeden yoksundu. Esasen yetersiz olan alt yapı tesisleri de uzun savaş yılları boyunca harap olmuştu. Ülkemizde sanayi denilecek tesisler de mevcut değildi. Ulaşım ülkede güçlüklerle gerçekleşebiliyordu. Bankacılık, dış ticaret, demiryolları hep yabancıların elinde idi. Nüfusun yüzde doksanı okuma yazma bilmiyordu. Memlekette mevcut ufak çaptaki sanayi ve ticarî teşebbüslerde yabancılarla Müslüman olmayan azınlıkların elinde idi.

<sup>3</sup> Bk. Mustafa A. Aysan, Atatürk'ün Ekonomi Politikası, İstanbul, 1980, s. 16.

<sup>4</sup> A. Afetinan, Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti Birinci Sanayi Planı, op. cit., s. 17.

Bilgisizlik yüzünden, memleket ekonomisinin en büyük kısmını kavrayan tarım dahi, kaderciliğe terkedilmişti. Ne meteorolojik buluşlardan faydalanma, ne karasabandan kurtulma çareleri aranıyor, ne de düşük kaliteli tohumları ıslah etme olanakları araştırılıyordu.

Sanayileşmek içinde gerekli tasarruf sermayesi mevcut değildi. Sanayileşmek için yabancı sermayeye ihtiyaç vardı. Ancak Osmanlı İmparatorluğu devrinde yabancı devletlere ve onun vatandaşlarına sağlanan özel imtiyazlar, devletin bağımsızlığını da zedelediğinden, memlekette bu tür imtiyazlara karşı çok ciddi tepkiler mevcuttu. Bu şartlar altında da, yabancı sermayeden faydalanmakta mümkün değildi. Yabancı sermaye özel imtiyaz ve muafiyetlerden faydalanmak istiyordu <sup>5</sup>.

A. H. Hanson'un belirttiği gibi, "Türkiye, sömürge tipi düşük bir iktisat ve onun yanında derin bir sermaye eksikliği ve bundan da derin bir teknik bilgi eksikliği ile başbaşa kalmış bulunuyordu" <sup>6</sup>.

Türkiye, başka ülkelerle karşılaştırılması güç şartlar altında bulunmakta, kalkınabilmek için çok büyük güçlükleri yenmek zorunda idi. Birinci Dünya Savaşı 1918 yılında bittiği halde, Türkiye 1922 yılı sonlarına kadar bir ölüm kalım savaşı yaşamıştı.

Cumhuriyetin ilân edildiği 1923 yılında kişi başına düşen millî gelirin 50 dolar civarında olduğu tahmin edilmektedir <sup>7</sup>.

Yeni devlet 23 Nisan 1920'de kuruluşundan itibaren bir önemli sorun olarak ülkenin işgalden kurtarılması ve millî bağımsızlığın sağlanması için büyük ve çok üstün çabalar içinde bulunmuştur. Savaş yılları içinde dahi ekonomik kalkınma bir sorun olmuştur. T.B.M.M. reisi Mustafa Kemal Paşa'nın 9 Mayıs 1920 ve 1 Mart 1921 Meclisi açış konuşmaları ekonomik konularda dikkat çekici açıklamalar yapıldığını göstermektedir.

Atatürk, 1 Mart 1922'de T.B.M.M.'ni açış konuşmasında ilk defa devletçilik deyimini kullanmaktadır.

"Ekonomi politikamızın önemli amaçlarından biri de; toplumun genel faydasını doğrudan doğruya ilgilendirecek kuruluşlar ile, ekonomik alandaki teşebbüsleri, mali ve teknik gücümüzün ölçülerine uygun olarak dev-

<sup>5</sup> Bk. Halûk Cillov, Türkiye Ekonomisi, İstanbul, 1972, s. 134-135.

<sup>6</sup> A.H. Hanson, Türkiye'deki İktisadi Devlet Teşekküllerinin Bünyesi ve Mürakabesi (Mümtaz Soysal'ın yardımcılığı ile yapılan başlangıç maliyetinde bir tetkik), Ankara, 1954 (Teksir), s. 8.

<sup>7</sup> Bk. Ömer Celâl Sarç, 50 Yıllık Cumhuriyet Döneminde Ekonomik ve Sosyal Bünyedeki Başlıca Değişmeler, İstanbul, İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 30, No. 1-4, s. 9-10.

letleştirmektir. Bu arada, topraklarımızın altında el değmemiş halde duran, maden hazinelerini az zamanda işleterek, milletimizin yararlanmasına açık bulundurabilmek de ancak bu uygulama ile mümkün olabilir”<sup>8</sup>.

Atatürk bu konuşmasında daha 1922’de henüz Büyük Zafer’in kazanılmasından önce, ekonomik kalkınmada özel teşebbüsün yanı sıra, toplumun genel faydasını doğrudan doğruya ilgilendiren konularda devletçiliğe gidileceğinden bahsetmiştir.

Atatürk, daha sonra, İzmir İktisat Kongresi’nde, ekonominin devlet hayatındaki önemini belirterek, “millî egemenlik, ekonomik egemenlikle pekiştirilmelidir. Bu kadar büyük amaçlar, bu kadar kutsal ve ulu hedeflere, kağıtlar üzerinde yazılı genel kurallarla, istek ve hırslara dayanan buyruklarla varılamaz. Bunların bütün olarak gerçekleşmesini sağlamak için, tek kuvvet, en kuvvetli temel, ekonomik güçtür.

Siyasî ve askerî zaferler, ne kadar büyük olursa olsun, ekonomik zaferlerle taçlandırılmazlarsa kazanılacak başarılar yaşayamaz, az zamanda söner. Bu kuvvetli ve parlak zaferimizi de taçlandırarak olan bayındırlık yolunda sonuç alabilmek için, ekonomik egemenliğimizin sağlanması ve güçlendirilmesi gerekir”<sup>9</sup> demiştir.

Atatürk, gerçek kurtuluşun ekonomik egemenlikle sağlanacağını, kuvvetli bir temel üzerinde yükselişin şartının ancak ekonomik güçle olabileceğini bu konuşmasıyla da açıklamıştır.

Lozan Barış Andlaşması’nın imzalanması, Cumhuriyetin ilânı ile yeni bir evreye girilmiş, sağlanan barış ve yeni siyasî düzen, ekonomik alanda da toparlanma ve kalkınma tedbirlerinin alınmasına neden olmuştur. 26 Ağustos 1924’de Atatürk’ün teşviki ve desteği ile kurulan Türkiye İş Bankası, bir taraftan ticarî işlemler yaparken diğer taraftan da sanayi kuruluşlarına iştirak etmiştir. Böylece banka, sanayileşme hareketinin öncüsü olduğu gibi, sanayileşmede de ilk önemli adımı atmıştır.

1925 tarih ve 558 sayılı kanunla, iç tüketimi düzenlemek amacı ile tütün alımı, işletilmesi, sigara üretimi, satışı devletin tekeline bırakılmıştır. Ayrıca demiryollarının ve limanların devletleştirilmesi için hükûmete kanunla yetkiler verilmiştir.

1925 yılında bir kanunla kurulan Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası sanayicilere ve maden sektöründe çalışanlara kredi vermek amacı ile hizmete

<sup>8</sup> Atatürk’ün Söylev ve Demeçleri, Cilt I.

<sup>9</sup> Bu konuşma bugünkü dile aktarılarak, Prof. Dr. Afetinan’ın Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyetinin Birinci Sanayi Planı 1933, Ankara, 1972, s. 42’de yer almaktadır.

açılmıştır. 1927'de çıkarılan Teşviki Sanayi Kanunu sanayi kuruluşlarını teşvik ve koruma amacı ile çıkarılmıştır.

Sanayiın teşvik gördüğü bu devrede, dünya ekonomik bunalımı (1929-1932 yılları) sanayileşme hareketini yavaşlatmıştır. Bir tarım ülkesi olan Türkiye bu bunalımdan az zarar görmüş olmakla beraber, dış satımını yaptığı hammadde fiyatlarının dünya piyasasında düşüklük göstermesi, üretici olan köylünün korunmasını gerekli kılmış ve devleti sanayide olduğu kadar tarım alanında da koruyucu tedbirler almaya yöneltmiştir.

Bu devrede devlet, gerek ekonomi (sanayi ve tarım alanı dahil) ve gerekse sosyal hizmetlerde klasik, liberal devlet anlayışının dışında hizmet ve faaliyetlerde bulunmuştur. Devlet, Teşviki Sanayi Kanununu çıkarırken dahi özel teşebbüsü bir taraftan teşvik ve himaye ederken, bu alanı da denetimi altına almıştır. Yeni devletin kuruluşundan 1933 yılına gelinceye kadar Türkiye'de liberalizm veya başka deyimle piyasa ekonomisi tam anlamı ile uygulanmamıştır. Devlet çeşitli alanlara el atmıştır. Bu devreye bu nedenle mutedil (ılımlı) devletçilik diyebiliriz.

O devrin Başbakanı İsmet İnönü 30 Ağustos 1930'da Sivas demiryolunun açılışında söylediği nutukta mutedil devletçilikten bahsetmiştir.

“Liberalizm nazariyatı bütün bu memleketin güç anlayacağı bir şeydir. Biz iktisadiyatta hakikaten mutedil devletçiyiz. Bizi bu istikamete sevkeden bu memleketin ihtiyacı ve bu milletin fitri temayülüdür.

Memleketin ihtiyaçları için herkes ve her yer hazineden çare arar. Elektrik yapılmayan şehir, limanı fena olan yer, iş bulamayan adam hükümeti muhatap tutar. Mutedil devletçi olarak halkın temayülâtına ve metalibine yetişemiyoruz diye kusurluyuz. Devletçilikten büsbütün vazgeçip her nimeti sermayedarların faaliyetinden beklemeye sevk etmek bu memleketin anlayacağı bir şey midir?”<sup>10</sup>

Yeni devletin kuruluşundan 1933 yılına kadar geçen on yıl içinde, siyasi iktidar, özel teşebbüsü desteklemiştir. Devlet, faydalı görünen ve teşvik ve himaye edilen sınaî teşebbüslerin özel sermaye tarafından kurulup işletilmesini sağlayacak tedbirlerin alınmasına önem vermiştir. Fakat buna rağmen çeşitli etkenlerin ve bilhassa teşebbüs ve sermaye eksikliğinin etkisi altında memleketin ekonomik gelişmesi ve sanayileşmesi bakımından önemli bir ilerleme kaydedilememiştir. 1929-1930 dünya ekonomik bunalımının getirdiği sıkıntılar da, devletin, ekonomiye yeni bir yön vermesine neden ol-

<sup>10</sup> İnönü Diyor ki, Nutuk, Hitabe, Beyanat, Hasbihaller (Toplayan, metni hazırlayan ve notlarla neşreden, Prof. Dr. Herbert Melzig), Ankara, 1946, s. 163-164.



muştur. Türkiye'nin ekonomik kalkınmasını süratle başarması, halkının refah ve seviyesinin yükseltilmesi, çağdaş medeniyet seviyesine ulaşmak için devletin bazı tedbirler almasını ve bu amaçla birtakım kuruluşlar kurmasını gerekli kılmıştır. Bu zorluğun sonucu olarak devlet icrai ve idari faaliyetlerin yanısıra sınaî ve iktisadî alanlara da yayılarak birtakım kamu hizmetleri kurmuştur<sup>11</sup>.

Bu dönemde devlet müdahalesini zorunlu kılan çeşitli nedenler vardır:

a) 1929 bunalımı ile çok güç şartlar altına düşen batı ekonomik sistemlerinin dayandığı fikir yapısının sağlamlığına karşı her tarafta beliren şüpheler,

b) Avrupa'da ekonomik yeterlik diğer deyimle kendi yağı ile kavrulma temayülünün yaygın bir hal alması,

c) Depresyon yıllarında ve onu izleyen dönemde dış ticaretin açık vermesi ve bundan doğan dış alım güçlükleri,

d) Devletin nüfuz ve otoritesini yükseltmek zorunluğu, devletçiliğe gidişin nedenlerini teşkil etmiştir<sup>12</sup>

1931 yılında, tek iktidar partisi C.H.P., programına devletçiliği almış, hazırlık ve çalışma devresinden sonra, bir taraftan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nı hazırlamış, diğer taraftan, 1933 yılında Devlet Sanayi Ofisi ile Türkiye Sanayi Kredi Bankası'nı kaldırarak Sümerbank'ı kurmuştur.

Sümerbank'ın 1933'de kuruluşu ile mutedil devletçilikten, devletçiliğe geçilmiştir. 1934 yılından itibaren uygulamaya konulan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı ile devlet müteşebbis olarakda ekonomiye müdahale etmiştir.

1935 yılında yeraltı kaynaklarının araştırılması için Maden Tetkik Arama Enstitüsü, elektrik enerji kaynaklarının değerlendirilmesi için Elektrik İşleri Etüd İdaresi, maden ve elektrik işletmelerini kurmak ve işletmek amacıyla da Etibank kurulmuştur.

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın başarısı, İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın hazırlanmasına neden olmuştur. İkinci Dünya Harbi'nin çıkışı maalesef bu planın uygulanmasını geniş ölçüde aksatmıştır.

1938 yılında çıkarılan 3460 sayılı kanunla iktisadî devlet teşekküllerinin statüleri genel bir düzenlemeye tâbi olmuştur.

<sup>11</sup> Bk. Vakur Versan, Türk Anayasasının İktisadî Esasları ve Başlıca Siyasî Partilerin İktisadî Görüşleri, Karma Ekonomide Planlama ve Gelişme, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, İstanbul, 1966, s. 96.

<sup>12</sup> Memduh Yaşa, İktisadî Meselelerimiz, İstanbul, 1966, s. 19.

1933-1938 yılları arasındaki döneme Türk sanayinin ilk ve planlı kuruluş safhası olarak bakılabilir. Yapılacak işler, ciddi etüdlere dayanan bir plana bağlanmış iç ve dış finansman sağlanarak, çok başarılı bir uygulama sonuç olarak elde edilmiştir. Hammadde kaynakları ile enerji sorunları ciddiyetle ele alınmış, konunun bilimsel ve teknik yönü ile ciddi şekilde uğraşılmıştır<sup>13</sup>.

Bu dönemde yapılan yatırımlar hep devletçilik ilkesi adı altında yapılmıştır. Programın finansmanını geniş ölçüde vergiler, iç istikraz ve devlet bankalarının kredileri karşılamıştır. Bütün bu dönemde, pek de önemli sayılmayan 1934 yılında Sovyet Rusya'dan 8 milyon dolar, 1938'de İngiltere'den, 13 milyon sterlin dış borç sağlanmıştır.

Yeni devletin kuruluşundan Atatürk'ün ölümüne kadar olan bu dönemin birçok bakımdan özellikleri vardır.

Dış ticaret açığı olmadan, enflasyona başvurulmadan, dengeli ve istikrarlı bir kalkınma sağlanmıştır. Hükümet, dış ticaret aktifinin sağladığı döviz geliriyle altın stokunu artırmıştır.

Mali dengenin korunmasına büyük itina gösterilmiştir.

Devletçilik başlığı altında inceleme konusu yaptığımız, Atatürk dönemi uygulaması, fakir bir hammadde üreticisi olan bir ülkenin sanayici bir ülke olarak kalkınma yolundaki gayretlerini, istikrarlı, planlı ve dengeli kalkınmasını göstermektedir. Bu dönem bütünü ile birlikte ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmamızın bir altın çağıdır.

#### V- DEVLETÇİLİK UYGULAMASININ DEĞERLENDİRİLMESİ:

Devletçilik, bir politik uygulama ve bir sistem olarak, Türkiye'de başarılı sonuçlara ulaşmıştır. Devletçilik hem gelişmiş, hem de gelişmemiş ülkeler bakımından da sağladığı sonuçlarla örnek ve model olmuştur.

Her şeyden önce belirtmek gerekirse, Türkiye'de devletçiliğin başarıya ulaşmasının baş nedeni, Türkiye'nin gerçeklerine cevap vermiş olması kadar, toplumların gelişme ve değişme sürecine de tam anlamı ile uyabilmesindedir.

##### *A - Türkiye Bakımından Konunun Değerlendirilmesi.*

Yeni Türk devleti kuruluşunda çok güç şartlar altında bulunuyor ve çok zayıf bir ekonomik güç devir alıyordu. Anadolu baştan aşağıya yıkılıp yıkılmış, uzun süren harpler toplumu da manen çökertmişti. Sömürge tipi

<sup>13</sup> Bk. 50 Yılda Türk Sanayii (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca hazırlanmıştır), Ankara, 1973, s. 7.

geri kalmış bir ülke, ekonomik, sosyal ve kültürel bakımdan yükselecekti, ona kuvvetle ihtiyacı vardı.

Prof. Dr. Avni Zarakolu'nun haklı olarak belirttiği gibi, "yeni devletin kuruluşundan sonra girilen inkılâp hareketleri Türk toplumunu iktisadî, sosyal ve kültürel yönden engelleyen ortaçağa özgü, modası geçmiş kurumları yıkıp, yerine yenilerini getirmek suretiyle iktisadî kalkınma için elverişli bir ortam yaratmıştır"<sup>14</sup>.

Prof. Dr. Avni Zarakolu'nun belirttiği gibi, "Atatürk ne kişi özgürlüğünü proletarya diktatörlüğüne feda eden kollektivist bir sistemden, ne de kendi kendine işleyen liberal bir piyasa ekonomisi düzeninden yana olmuş, karma ekonomi düzeni içinde devletin alt yapı yatırımları yanında, özel sektörün giremediği, güç gelişen veya ekonomide dar boğazlar yaratan sanayi alanlarına müteşebbis olarak girmek suretiyle ekonomik gelişmeyi hızlandırmak istemiştir"<sup>15</sup>.

Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından hazırlanan, "Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı" adlı eserde, 1923'den 1973'e kadar olan gelişmeler şu şekilde ifade edilmektedir:

"Bugün Türk toplumu umutlarıyla, yaşama düzeyiyle ve özelemleriyle 1923'lerin toplumunu çok geride bırakmıştır. 1973'lerin Türk toplumu sanayileşme sürecine girmiş ekonomik ve sosyal ölçüleri büyümüş, hızlı gelişmenin ortaya çıkardığı toplumsal devinimin sorunlarını çözmeye çalışan yepyeni bir toplumdur. Türkiye elli yıl içerisinde birçok ülkenin yüzyıllar boyunca gerçekleştiremediği dönüşümü gerçekleştirmiştir. Halen kişi başına geliri 500 doları aşmış, yarımına umutla bakan, özelemleri batı toplumlarının özelemlerine denk sanayileşmiş bir Türkiye doğmaktadır"<sup>16</sup>.

1973 yılında Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından hazırlanan söz konusu kitapta kişi başına düşen gelir 500 doları aşmış olarak gösterilmektedir. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında elde mevcut verilere göre fert başına düşen milli gelir takriben 50 dolar civarında bulunuyordu<sup>17</sup>. 50 yıl sonra varılan sonuç asgari 10 misli bir artış göstermektedir. Ancak bu artışta dikkatimizi çeken önemli bir nokta, Türkiye'de nüfus artışının da çok yüksek seviyede oluşudur.

<sup>14</sup> Avni Zarakolu, Atatürk Devrimleri ve İktisadî Kalkınma, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Ellinci Yıl Armağanı, Ankara, 1977, s. 46.

<sup>15</sup> Avni Zarakolu, op. cit., s. 47.

<sup>16</sup> Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, Ankara, 1973, s. 488.

<sup>17</sup> Ömer Celâl Sarç, 1923'de adam başına düşen gelirin takriben 50 dolar civarında olduğunu belirtmektedir. Bk. 50 Yıllık Cumhuriyet Döneminde Ekonomik ve Sosyal Bünyedeki Başlıca Değişmeler, İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 30, No. 1-4., İstanbul, 1974, s. 10.

Ord. Prof. Ömer Celâl Sarç'a göre, az çok çabuk gelişen 75 ülkeden 29'unu alan bir istatistiğe göre, adam başına gayri safi milli hasılanın 1950-1969'daki artış oranı itibariyle Türkiye 29 memleket arasında 16'ncı gelmektedir.

1950-1969 arası artış oranı, istatistik bilgiye göre örnek olmak üzere vereceğimiz bazı ülkeler için şöyledir:

Japonya	4.85	Yugoslavya	2.63
Bulgaristan	4.35	İsrail	2.54
İspanya	2.85	Irak	2.45
Ürdün	2.71	İran	2.04
Yunanistan	2.66	Türkiye	1.88

Ancak Türkiye'de şiddetli nüfus çoğalışının adam başına gelirin yükselişini frenleyici etki yaptığını belirtmek gerekir. Şöyle ki, eğer Türkiye'de nüfus artışı % 2.6 yerine Bulgaristan'da olduğu gibi % 0.8 olsa idi, 1969 yılı adam başına G.S.M.H.'mızın 1950'dekine oranı 1.88 yerine 2.63 tutar ve Türkiye yukarıda bahsi geçen 29 memleket arasında 16'ncı değil, Yugoslavya ile beraber 6'ncı gelebilirdi<sup>18</sup>.

Demek ki Türkiye'de hızlı nüfus artışı, ekonomik gelişme hızını frenlemektedir.

Türkiye'nin ekonomik kalkınması ile ilgili olarak Prof. Dr. Zeyyat Hatipoğlu'nun müşahadeleri de pek dikkat çekicidir.

Prof. Dr. Zeyyat Hatipoğlu'na göre, "1927 yılı ile İkinci Dünya Harbi'nin ilk yılı başına kadar, Türkiye'nin milli geliri % 4'e yakın ve fert başına düşen gelir ise % 2'ye yakın oranlarda artmış bulunmaktadır. Harp yılları içinde ise milli gelirimizde azalma meydana gelmiştir".

Zeyyat Hatipoğlu'da, "ülkenin kuruluş yıllarında milli gelir çok yaklaşık bir hesaplama bugünkü paramızla 20 milyar TL. idi. Şimdiki milli gelir 215 milyar TL. bulunduğuna göre bu süre içinde milli gelir 11 misli artmıştır" diyerek artış hızının önemini belirtmektedir.

Zeyyat Hatipoğlu bir diğer mukayeseyi de on yıllık devreler itibariyle yapmakta ve Türkiye'yi Sovyet Rusya gibi komünist bir ülke ile karşılaştırmaktadır. Hatipoğlu'na göre, "1927-1972 Türkiye reel milli gelirinin 45 yıllık devredeki artışının on yıllık devreler itibariyle % 45 civarında olduğu görülür. 1950'den itibaren bu oran % 65 olmuştur. Gelişmiş

<sup>18</sup> Bk. Ömer Celâl Sarç, 50 Yıllık Cumhuriyet Döneminde Ekonomik ve Sosyal Bünyedeki Başlıca Değişmeler, op. cilt., s. 24.

ülkelerin daha uzun ve eski yıllardaki oranlarının genellikle 10 yılda % 30 civarında olduğu tespit edilmiştir. Rusya gibi tablonun en yüksek oranına sahip bir ülkede, komünist bir rejimde ulaşılan en yüksek rakam % 53.8'dir. Bu oranlara göre genellikle Türkiye'deki oranın çok daha tatminkâr olduğu söylenebilir"<sup>19</sup> diyerek Türkiye'de millî gelirin artış hızının önemini belirtmektedir.

Prof. Dr. Zeyyat Hatipoğlu'nun aldığı rakamlar, 1967 yılına aittir. Öngörülen tabloda fert başına gayri safi millî hasıla ve yıllık ortalama artış hızı açıklanmaktadır. Bu tabloda Sovyet Rusya'da fert başına gayri safi millî hasıla 1967'de 970 dolardır. Türkiye'de ise 1967'de fert başına gayri safi millî hasıla 290 dolardır<sup>20</sup>. Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği'nin 1977 İktisadî Raporu'nda kişi başına gayri safi millî hasıla cari fiyatlarla 15809 TL. bulmuştur. Rapora göre bu miktar 1000 dolara yaklaşmış bulunmaktadır. Türkiye bugün süratle gelişmekte olan ülkeler arasında bulunmaktadır<sup>21</sup>. Bu karşılaştırma Türkiye'nin takriben 10 yıllık bir gecikme ile fert başına düşen millî gelir artışında Sovyet Rusya'yı takip ettiğini göstermektedir.

1977 yılında Türkiye'nin ekonomik gelişmesi belirli azalmalardan geçerek bugünkü sonuca ulaşmıştır. Ancak bugün Türkiye ekonomisinin karşılaştığı başlıca sorunlar vardır. Enflasyon, ödemeler bilançosundaki dengesizlik, tasarruf yetersizliği ve işsizlik çözümlenmesi gereken sorunlardır. 1977 yılında Türk ekonomisinin ulaştığı bu sonuçların, "dış siyasi ilişkilerimizin bazı ülkelerle kopma derecesine geldiği, yurt içinde endişe ve büyük huzursuzluk verici öğrenci hareketlerinin, çalışma barışını zedeleyen direnişlerin, kanunsuz eylemlerin ve sert siyasi münakaşaların yarattığı bunalımlar yüzünden ekonominin beklediği elverişli ortamı oluşturacak istikrarın sarsıldığı bir dönemde elde edilmiş olması ise başlı başına sevindirici bir husustur"<sup>22</sup>.

Türkiye'nin ekonomik kalkınması ve daha sonra gelişmesi sihirli bir değnekle, liberal ekonomi düzenini yerleştirmekle sağlanamazdı. Türkiye'de devletçilik, ekonomik alanda karma ekonomi düzeni Türkiye'nin içinde bulunduğu koşulların sonucu olmuştur. Türkiye gibi, siyasi yönden,

<sup>19</sup> Zeyyat Hatipoğlu, Cumhuriyet Rejiminde Türkiye Ekonomisinin Gelişmesi, İstanbul, 1973, s. 23.

<sup>20</sup> Bk. Zeyyat Hatipoğlu, op. cilt., s. 9-14.

<sup>21</sup> Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, İktisadî Rapor, 1977, Ankara, 1977, s. 531-532.

<sup>22</sup> Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, İktisadî Rapor 1977, Ankara, 1977, s. 532.

demokrasi, ekonomik yönden, karma ekonomi prensiplerine bağlı bir ülkede devletçilik vazgeçilmez ve güvenilir bir kalkınma yolu olmuştur. 1961 Anayasası'nda yer almamakla beraber, devlet düzenleyici fonksiyonu yanında üretici ve müdahaleci fonksiyonu da üstlenmiş bulunmaktadır. Devletin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı sağlamak için demokratik yollarla planlamayı en güvenilir ve vazgeçilmez bir yol olarak seçişi, bir Anayasa gereğidir. Plan, merkezi otoride olarak devletin yaptığı ve gerçekleştirdiği kalkınma yoludur.

Genel olarak devletçilik, özel anlamda ekonomik alandaki görünümü ile karma ekonomi, bağımsız bir sistem olarak Türkiye'de başarıya ulaşmıştır.

#### *B - Yabancı Ülkelere Etkileri Bakımından Konunun Değerlendirilmesi.*

Yabancı ülkelere devletçiliğin etkileri bakımından değerlendirme, önce az gelişmiş veya gelişmemiş ülkelerin kalkınmasında, model ve örnek olarak yaptığı etkiler bakımından dikkate alınacaktır. Gelişmiş ülkeler içinde çağın gereği, en liberal ülkelerde dahi, ekonomiye devlet müdahalesinin zorunluluğu ortaya konarak, Türkiye'nin bu tür bir politik uygulamaya yıllar öncesi gittiği, batılı devletlerden çok önce bu yola başvurduğu belirtilerek örnek olduğu da ortaya konacaktır.

#### *1 - Gelişmemiş Ülkeler Bakımından Değerlendirme.*

Türkiye, yeni Türk devletinin kuruluşundan, 1920'den 1933'e kadar ılımlı bir devletçilik politikası uygulamış, 1933'den itibaren de devletçilik politikasına yönelmiştir. Türkiye'de uygulanan devletçilik politikası, ne klasik, ne Marxist, ne de neo-klasik ekonomik sistemlerin bir uygulaması değildir. İkinci Dünya Harbi'nden sonra uygulanan kalkınma veya gelişme ekonomisi adı ile anılan ekonomik sistemin uygulanmasıdır. Türkiye, kalkınmak için, klasik, Marxist, neo-klasik sistemlerin dışında, ondan ayrı bir ekonomik politika uygulamıştır. Böylece Türkiye, gelişme veya kalkınma ekonomisinin gereklerini, teorideki gelişmelere öncelik ederek devletçilik politikası adı ile uygulayan ilk ülke olmuştur. Türkiye'de devletçiliğin bu bakımdan büyük önemi ve değeri vardır.

Aynı konuyu incelerken, tanınmış Fransız Profesörü Maurice Duverger'in bir müşahedesi de çok dikkati çekmektedir.

Prof. Maurice Duverger, Türk inkılabının bir özelliğine işaret ederek, özellikle bu konunun İkinci Dünya Harbi'nden sonra daha iyi anlaşıldığını ve değerlendirildiğini ortaya koymaktadır. Duverger'e göre, ekonomik ve sosyal bakımdan geri kalmış bir memleket batıya yönelirken, batı demokrasisine geçerken, Türk inkılâbının deneyinden faydalanmanın yolunu aramıştır.

Yeni istiklâlini kazanan ülke, hem de emperyalist batıya karşı istiklâlini kazanan bu ülke, komünizmin kucağına düşmemek için Atatürkçülüğe, Türk inkılâbının ışık tutan prensiplerine bağlanmıştır.

Duvarger'e göre, Kemalizm, Türk tarihinin bir anı değildir, bir politik sistem tipi haline gelmiştir. Bu politik sistem henüz kat'i olarak tarif olunmamakla beraber, Üçüncü Dünya'ya, yani Moskova veya Pekin'e yaklaşmayan, batıya doğru yönelmeyi arzulayan fakat yarı gelişmiş memleketlerin, batı demokrasileri de pek işlerine gelmediğinden onlar için çoğunluğu henüz okuma yazma bilmeyen, hayat standardı düşük olan bu memleketleri kısa zamanda batı standardına yükseltmek ancak Kemalizm tecrübesi kalındırabilirdi<sup>23</sup>.

Maurice Duverger, devletçilik politikası uygulayan yeni Türkiye'yi geri kalmış ülkelerin kalkınması için bir model, bir örnek olarak vermektedir.

#### *2 - Gelişmiş Ülkeler Bakımından Değerlendirme.*

İkinci Dünya Harbi'nden sonra özellikle batı dünyasında gelişen ekonomik kamu hukuku, devletin ekonomiye müdahalesini öngörmektedir. Bu müdahale, devletin, yeni örgütler kurarak, hizmet alanını genişletmesine neden olduğu gibi, değişik bir hizmet anlayışına da imkân vermektedir. Devlet, klasik hizmet anlayışına uygun örgütlerle, devletin ekonomik alana müdahalesi sonucu, bu tür hizmetleri yerine getirmesi imkânsızdır. Devlet, bu tür hizmetleri düzenlemek için yeni kurduğu örgütlerle, kurumlarla ötekilerden pek farklı faaliyette bulunacaktır. Bu farklılık kamu hizmetinin farklılığından ileri geldiği gibi değişik hukuk kurallarının da uygulanmasını gerekli kılmaktadır.

İkinci Dünya Harbi'nden sonra ortaya çıkan bu hukuk dalı, bizde 1933'den itibaren devletçilik adı altında uygulanmaya başlanmıştır. Özellikle, iktisadî devlet teşekküllerinin kurulması ile devlet, ekonomik hayata müteşebbis (girişimci) olarak katılmış, bu alanda aktif bir rol almıştır. Devletin bu tür faaliyeti, klasik devlet faaliyetlerinin dışında olduğundan, hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının kurulmasına, (Sümerbank, Etibank gibi) ve bu kuruluşlara yalnız kamu hukukunun değil, özel hukukun da uygulanmasını sağlayan yeni düzenlemeleri zorunlu kılmıştır. Devletçilik politikası, devlet hizmet alanına yeni bir yön vermiştir. Batıda gelişen ekonomik kamu hukuku yıllarca önce Türkiye'de uygulanmıştır.

<sup>23</sup> Maurice Duverger, *Le Kemalisme, Atatürk*, Unesco yayınları, 1963, s. 177-179 (Makalenin aslı: *Le Kemalisme, Le Pays d'Atatürk, Supplement Publié par le Monde, le 27 mai 1961*).

Türkiye’de uygulanan devletçilik politikası böylece batılı devletlere de örnek olmuştur.

Ancak burada bir noktayı açıklamak gerekecektir. Batı Avrupa’da ekonomiye devlet müdahalesi sanayileşmenin sonucunda olmuştur. Bu müdahale 1929 dünya ekonomik bunalımından sonra başlamış esas gelişmesini de İkinci Dünya Harbi’nden sonraki dönemde sağlamıştır. Halbuki Türkiye’de devletçilik, devletin ekonomiye müdahalesi, sanayileşmeyi gerçekleştirmek içindir.

Prof. Dr. Tahsin Bekir Balta, devletçiliği dar anlamda ele alarak, karma ekonomi veya devlet işletmeciliği olarak dile getirmektedir.

Profesör Tahsin Bekir Balta, “Ülkemizin 1930’larda giriştiği devlet işletmeciliği batı aleminde o tarihlerde yadırganmıştır. Fakat geri kalmış bir ülkenin devlet işletmeciliği olmadan gelişemeyeceği bugün her yerde ve hemen herkes tarafından kabul edilmektedir. Üstelik gelişmiş ülkelerin devlet işletmeciliğini uygulama zorunluğunda kalabileceklerini sonraki olaylar göstermiştir. Karma ekonomi, bugün batı aleminin adeta ortak görüşü sayılabilir. Bu bakımdan Türkiye karma ekonomi sisteminin öncüsü olmuştur. Şüphesiz karma ekonomi sisteminin uygulama oranı ülkeden ülkeye değişmektedir”<sup>24</sup> diyerek devletçiliğin Türkiye dışında da etkisini dile getirmiştir.

Karma ekonomi, Türkiye’nin kalkınmasına zemin teşkil etmiştir. Bu sistem, Profesör Dr. Osman Okyar’ın da belirttiği gibi, “İkinci Dünya Harbi’nden sonra, üçüncü dünyaya mensup birçok ülkelerin başta Hindistan olmak üzere uyguladıkları rejimlerin örneğini de teşkil etmiştir”<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Tahsin Bekir Balta, İdare Hukuku, I., Genel Konular, Ankara, 1970-1972, s. 119-120.

<sup>25</sup> Osman Okyar, Karma Ekonomi ve Kalkınma, Cumhuriyet, 12 Kasım 1971.