

TÜRKİYE'DE ÖZEL TEŞEBBÜS VE EKONOMİ POLİTİKASI

Kemali Saybaşı*

I. GİRİŞ

Bu araştırma iki amaca yöneliktir. Birincisi Türkiye'deki sermaye örgütlerini genel bir çerçeve içerisinde incelemek, ikinci olarak da 1960-1970 döneminde iş çevrelerinin temsilcisi durumunda olan Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği'nin (Odalar Birliği) Hükümetin ekonomi politikası üzerindeki etkisini araştırmaktadır. İşveren Sendikaları⁽¹⁾, Ticaret Odaları, Ticaret ve Sanayi Odaları ve Sanayi Odaları dışındaki meslek kuruluşları araştırmanın kapsamına alınmamıştır.

Osmanlı İmparatorluğu'ndan günümüze kadar, Sanayi Odaları İşbirliği Teşkilatı (SOİT) ve Türkiye Sanayiciler ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) dışındaki bütün önemli sermaye örgütleri ya devlet eliyle ya da devlet desteğiyle kurulmuştur. Bu durum iki temel nedene bağlıdır: (1) özel teşebbüsün güçsüzlüğü, (2) devletin ekonomi politikasının yürütülmesinde özel teşebbüs temsilcilerinin işbirliğine gerek duyması. (Hershlag : 1958; Karpat : 1959; Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı : 1973; Ticaret Bakanlığı : 1973)

Osmanlı İmparatorluğunda özel teşebbüs Ticaret Bakanlığı bünyesindeki Ticaret ve Ziraat Meclisleri'nde temsil ediliyordu (Ticaret Bakanlığı : 1973). 19 Ocak 1880'de yayınlanan bir kararname ile Meclislerin yasal durumu değiştirilmiştir. Kararname 24 üyeli bir Oda Meclisi, öngörmüştür. Üyelerden 12'sini Hükümet atayacak, geri kalan 12 üyeyi de tüccarlar seçecekti. Oda Meclisi de bir başkan ile bir başkan yardımcısı seçerek Ticaret Bakanı'nın onayına sunmak durumundaydı. (Giz : 1969, 43)

(*) Öğretim Görevlisi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara

(1) Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. : Pars Esin, **Türkiye'de İşveren Sendikacılığı** Ankara : Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1974.

A. Ticaret ve Sanayi Odaları

Odaların yarı resmi kuruluş olma niteliği Cumhuriyet döneminde de bazı farklılıklarla devam etmiştir. Bu dönemde yürürlüğe konan yasalar odaların kuruluşunda ve yönetiminde Ticaret Bakanlığı'na önemli yetkiler vermiştir. Ticaret Bakanlığı odaları kurmuş, genel sekreterlerini atamış ve Yönetim Kurulu üyeleri arasından da bir başkan seçmiştir. (Ticaret Bakanlığı : 1973). Ayrıca, odaların genel sekreterlerine de Yönetim Kurulu kararlarını veto yetkisi verilmiştir (Checci and Co. : 1967, 3).

Odaların bu günkü durumunu düzenleyen 5590 sayılı Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Kanunu (5590 sayılı yasa) 15 Mart 1950'de, Demokrat Partinin çok partili dönemin başlangıcını gerçekleştiren 14 Mayıs 1950'de yapılan seçimleri kazanmasından iki ay önce yürürlüğe konmuştur. Cumhuriyet Halk Partisi'nin Ticaret ve Sanayi Odalarının kurulmasını ve faaliyetlerini düzenleyen yasaı ekonomik ve siyasal alandaki liberalleşme eğilimi çerçevesinde değiştirme gereğini duyduğu anlaşılmaktadır.

5590 sayılı yasanın gerekçesi yukardaki görüşü doğrulamaktadır. Hükümet daha önceki uygulamalar ışığında Ticaret ve Sanayi Odalarını düzenleyen yasaı geliştirmek istemiştir. Bu amaçla hazırlanan bir tasarı Ankara, İstanbul, İzmir gibi büyük odaların da görüşleri alınarak Ticaret ve Ekonomi Bakanlığı tarafından değiştirilmiş, yasaya son biçimi Ankara, İstanbul ve İzmir Ticaret ve Sanayi Odaları'na yeniden danışılarak verilmiştir. 14 Ağustos 1948'den sonra yapılan çeşitli toplantılardan sonra odaların ve borsaların Hükümet politikasının yürütülmesinde danışma birimleri olarak kullanılmasının ülkenin gereksinimlerine daha uygun olduğu temel ilke olarak kabul edilmiştir (Öçal : 1971).

5590 sayılı yasa Ticaret ve Sanayi Odaları açısından iki yenilik getirmiştir. Bunlardan birincisi odaları ülke çapında temsil etmek üzere Odalar Birliği'nin kurulmasına ilk kez yasal dayanak sağlamış olmasıdır. İkincisi de yine ilk kez olmak üzere Sanayicilerin Ticaret ve Sanayi Odaları'ndan ayrı bir örgütte, bağımsız Sanayi Odaları bünyesinde temsil edilmelerine olanak ve yasal dayanak sağlamış olmasıdır.

İş çevrelerini ulusal düzeyde temsil edecek bir örgütün kurulmasında özel teşebbüsün olduğu kadar o zamanki Hükümetin de rolü olmuştur. Odalar Birliği'nin ilk Genel Sekreteri Birliğin kurulmasını genel demokratlaşma eğilimine bağlamıştır. Genel Sekreterin görüşüne göre; "Odalar Birliği'nin kurulmasından önce, Hükümet özel

sektöre danışmak istediği zaman Ankara, İstanbul, İzmir gibi büyük şehirlerde bulunan odaların düşüncelerini sormakla yetinirdi. Ancak, bütün ülkeye yayılmış yüz binlerce tüccar ve sanayicinin görüşünü birkaç merkezden alınan görüşlerin yansıtmıyacağı açıkça görüldüğü gibi demokrasiyle bağdaşmayan haksız bir hareketti” (**Türkiye İktisat Gazetesi** : 7 Şubat 1972).

Odalar Birliğinin bir eski başkanı 5590 sayılı yasanın hazırlanması ve yürürlüğe konmasında hükümetin daha fazla katkısı olduğunu belirtmiş, ancak bu süreçte işadamlarının rolünün de küçümsenmemesi gerektiğini belirtmiştir. (Mülakat. İstanbul : 28 Aralık 1975)¹. Buna karşılık, Odalar Birliğinin kurucu Yönetim Kurulu'nun bir üyesi daha çok sanayicilerin faaliyetlerine ağırlık vermiştir (Mülakat. İzmir : 22 Aralık 1973). Bir başka kurucu üye de aynı görüşü paylaşmaktadır (Koc : 1973, 108).

Burada, 5590 sayılı yasanın hazırlanmasında sanayicilerin bağımsız Sanayi Odaları kurulması yönünde giriştikleri çabalara da dik-kati çekmek gerekir. Bir başka görüşe göre, İkinci Dünya Savaşı sırasında, bir yandan ulusal sanayinin gelişmiş olması bir yandan da ticaret kesimi ile sanayi kesiminin çıkarları arasında beliren sürtüşme bağımsız sanayi örgütleri kurulmasını gerektirmişti. İstanbul ve İzmir Sanayi Birlikleri'nden birkaç sanayici gerek kamu boyu oluşturarak gerekse Hükümet katında girişimlerde bulunarak 5590 sayılı yasanın çıkmasını sağlamıştır (Giz : 1966).

Ticaret ve Sanayi Odaları hakkında hazırlanan bir raporda 5590 sayılı yasanın çıkartılmasına katkıda bulunan etkenler şöyle özetlenmektedir : “Özel sektör içersindeki çıkar çatışmaları ve eşgüdüm eksikliği ile Hükümetin çeşitli baskı gruplarıyla uğraşmak durumunda kalmasının yarattığı sorunlar 1947'de Türk Parasındaki ilk önemli devalüasyon sonunda iyice artmıştı. Özel sektör eşgüdümün yararlarının farkına vardı. Bakanlıklar da özel teşebbüs bünyesindeki farklı görüşlerin tek bir grup tarafından etkin bir biçimde temsil edilmesi fikrini çekici buldu. 5590 sayılı yasa bu gelişmelerin bir ürünüdür (Checci and Co. : 1967, 5).

Bir yerde çok partili hayata geçişin nedenleri sayılabilecek bu gelişmeler (özel teşebbüsün ülkenin ekonomik ve siyasal hayatındaki artan ağırlığı) en belirgin bir biçimde Millet Meclisi'nde temsil edilen mesleklerin gösterdiği değişiklikte görülmektedir. Serbest mes-

(1) Araştırmaya yardımcı olan kimseler adlarının saklı tutulmasını istedikleri için açıkça kaynak olarak gösterilmemişlerdir.

lek (hukuk, tıp, dişçilik, eczacılık, veteriner hekimlik ve mühendislik) sahiplerinin Meclis içinde temsil edilen öteki mesleklere oranı 1920-23 döneminde % 18'den 1946-50 döneminde % 35'e çıkmıştır. Ekonomik meslekler (ticaret, tarım, bankacılık) aynı devrede % 19'dan % 24'e yükselmiştir. Resmi mesleklerden (devlet memurluğu) gelen Milletvekillerinin oranında % 43'ten % 36'ya, % 16'lık bir düşüş görülmüştür. 1946-50 dönemi Millet Meclisi'ne yeni seçilen Millet Vekilleri'nin meslekleri ile aşağıdaki gibidir: serbest meslekler % 42, ekonomik meslekler % 40 ve devlet memurluğu % 23 (Frey: 1965, 181, 210).

Görüldüğü gibi, Frey'e göre 1946-50 dönemi Millet Meclisi'ndeki Millet Vekilleri'nin % 59'u serbest ve ekonomik meslek sahiplerinden oluşuyordu. Meclise yeni seçilen Millet Vekilleri'nde ise aynı oran % 82'yi buluyordu.

B. Odalar Birliği

Odalar Birliği, çok partili hayatın başlamasından birkaç yıl sonra Ticaret Bakanlığının girişimiyle kuruldu. Odalar Birliği'nin ilk Genel Kurulu 6-7 Şubat 1952 tarihinde toplandı. Ticaret Bakanı ve Müsteşar delegelere toplantının amacının Birliği kurmak olduğunu bildirdiler. Ticaret Bakanı, toplantıyı açış konuşmasında, özel girişime öncelik vermeyi amaçlayan bir partinin ve Hükümetin üyesi, iç ticaretin gelişmesinde odaların ve borsaların öncelikli bir yeri olduğunu savunan bir iktisatçı olarak Odalar ve Borsalar Birliği'ni kurmanın kendisi için çok güzel bir raslantı olduğunu belirtti (Türkiye İktisat Gazetesi, 7/2/1972).

Odalar Birliği bir yandan Hükümetin ekonomi politikasının yürütülmesinde resmi görevler yüklenmiş, bir yandan da özel teşebbüsü temsil eden bir baskı grubu olarak faaliyet göstermiştir. Örgütün resmi görevleri (1) ithal mallarının fiyat tetkik ve tescilli, (2) özel sektöre tahsis edilen kotaların ticaret ve sanayi odaları aracılığıyla tüccar ve sanayicilere dağıtılması olmuştur.

1. Resmi Görevler

a. İthal Malları Fiyat Tetkik ve Tescilli

Odalar Birliği bünyesinde 1956 yılında kurulan İthal Malları Fiyat Tetkik ve Tescil Dairesi (İMFTTD) Birliğe ithalatla ilgili önemli yetkiler getirmiştir. Odalar Birliği söz konusu Daire aracılığıyla 1958 ile 1962 yılları arasında ithalatı kontrol etmiştir. Bu dönemde her

hangi bir mala döviz tahsis edilebilmesi için İMFTTD'nin teklif edilen ithal fiyatını onaylaması gerekiyordu. Bu uygulama 1962'den sonra değiştirilmiş ve İMFTTD'ne yalnız piyasa fiyatları ile ithal fiyatları arasında fark olup olmadığını araştırıp sonucu Hükümete bildirme görevi verilmiştir.

Söz konusu uygulama Mayıs 1971'de yeniden değiştirilmiş ve İMFTTD'ne ithalatı kontrol yetkisi yeniden verilmiştir. Böylelikle Odalar Birliği önemli bir ekonomik güç elde etmiştir. Örneğin, 31 Aralık 1971 ile 8 Haziran 1972 arasında İMFTTD'ne ithal için 35.504 müracaat olmuş, bunlardan 35.131'i kabul edilmişken, 373'ü fiyatlar yüksek bulunduğu için reddedilmiştir (Odalar Birliği : 1972, 97-98). Yıl sonuna kadar gözden geçirilerek kabul edilen ithal müracaatları 94.628'i bulmuştur. Bu faaliyet Odalar Birliği açısından çok önemli bir mali kaynaktır. Örneğin, 1974-75 mali yılında onbir ayda Odalar Birliği'nin resmi görevleri örgüte yaklaşıp yaklaşık olarak 21 milyon TL. gelir sağlamıştır. (Odalar Birliği : 1975).

b. Kota Tahsisi ve Dağıtımı

Odalar Birliğinin gerek ithal kotalarının hazırlanmasında gerekse tahsis edilen kotaların tüccar ve sanayiciye dağıtılmasında önemli bir yeri olmuştur. Kotaların hazırlık safhasına ilişkin faaliyet Odalar Birliği temsilcilerinin ilgili Bakanlık Komitelerinin çalışmalarına katılmasıdır.

Odalar Birliği kotaların hazırlanmasından önce Hükümete üyelerinin ihtiyaçlarının bildirir, liste kesinleştikten sonra da özel sektöre tahsis edilen kotayı odalar aracılığıyla tüccar ve sanayiciye dağıtırdı. Ancak 1971'den sonra bu yetki Odalar Birliği'nin elinden alınmıştır. 1971 öncesi uygulamaya göre ise, Odalar Birliği'nin üretim kapasitesi, gerçekleşen üretim ve ulusal ekonominin toplam üretimini göz önüne alarak hazırladığı "ihtiyaç belgeleri" ilgili bakanlıkça döviz tahsisine esas alınıyordu (Checci and Co. : 1967, 160-162).

2. Baskı Grubu Faaliyetleri

Bu bölümde önce Odalar Birliği'nin genel olarak baskı grubu faaliyetleri, daha sonra da Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarına ilişkin faaliyetleri incelenecektir.

a. Özel Sektör-İlgili Bakanlar Toplantıları

Planlı ekonomik kalkınma yönteminin benimsenmesiyle birlikte Odalar Birliği'nin baskı grubu faaliyetlerinde bir yoğunlaşma görül-

mektedir. Bu çerçevede, Odalar Birliği, 1962 ile 1968 yılları arasında özel teşebbüsün temsilcisi olarak, düzenli aralıklarla zamanın Hükümetleriyle ekonomik konular hakkında 16 resmi toplantı yapmıştır.

Özel Sektör-İlgili Bakanlar Toplantılarında Odalar Birliğinin toplam 53 talebi olmuş, Hükümet bunlardan 26'sını kabul etmiş ancak 27'sini uygun görmemiştir (Odalar Birliği : 1968, 5-6).

i) Hükümetin Kabul Ettiği İstekler

Odalar Birliği'nin özel sektör adına Hükümete götürdüğü ve uygun bulunarak kabul edilen istekler şunlardır :

- 1) Karma ekonomi içinde kamu sektörü ile özel sektörün yerleri çerçevesinde İktisadi Devlet Teşekküllerinin ayrıcalıklı durumuna son verilerek özel sektörle eşit şartlar altında tam rekabetin hakim olduğu bir piyasada faaliyet göstermelerinin sağlanması,
- 2) Az gelişmiş bölgelerin kalkınması için gerekli politikanın gerçekleştirilmesi,
- 3) Türkiye'nin yurt dışındaki ticari temsilciliklerinin niteliklerinin geliştirilmesi,
- 4) Maden ihracaatının desteklenmesi,
- 5) Limanlardaki farklı uygulamaların giderilerek liman hizmetlerinin geliştirilmesi,
- 6) İhracat kredilerinin süresinin arttırılması,
- 7) Frigorifik kamyon ve treylerler için gümrük kolaylıkları, vergi bağışıklıkları ve uzun vadeli kredi olanakları sağlanması,
- 8) Taze meyva ve sebze ihracaatının desteklenmesi,
- 9) Sınai ve ihracat kredilerinde faiz ve reiskont hadlerinin düşürülmesi,
- 10) Gemi yapım sanayiinin desteklenmesi,
- 11) Merkezi yurt dışında bulunan firmaların ihracaatlarının götürü usule göre vergilendirilmesi ve ihracat kredilerinin maliyetinin düşürülmesi,
- 12) İç ve dış piyasa arasındaki fiyat farklarını önlemek için vergi iade sisteminin geliştirilmesi,
- 13) Sanayiye ucuz orta ve uzun vadeli kredi sağlamak üzere bir kurum kurulması,

- 14) Odalar Birliği'nin ihracaatın geliştirilmesini amaçlayan bir kanun tasarısına ilişkin istekleri,
- 15) Maden sanayiine düşük faizli orta ve uzun vadeli kredi sağlamak üzere bir kurum kurulması,
- 16) Türk sanayi maddelerinin işaretlenmesinin geliştirilmesi,
- 17) Sanayi bölgelerinin kurulması ve mevcut sanayiye yer güvenliğinin sağlanması,
- 18) Gümrük formalitelerinin kolaylaştırılması,
- 19) Maden bankasının kurulması,
- 20) Bankalar ve Sigorta şirketleri tarafından kurulan yardım- laşma sandıklarının sosyal sigortalar yasasına tabi olmaması,
- 21) Odalar Birliği'nin Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Kanun Tasarısı hakkındaki istekleri,
- 22) Odalar Birliği'nin Sosyal Sigortalar Kanun Tasarısına ilişkin istekleri,
- 23) Odalar Birliği'nin İş Kanununa ilişkin istekleri,
- 24) Odalar Birliği'nin Hükümetin işçilerin eğitilmesini öngören kanun tasarısını geri almasına ilişkin isteği,
- 25) Gelir vergisi ödeme taksitlerinin yeniden düzenlenmesi, ve son olarak,
- 26) Kalkınma planı çerçevesinde yapılan yatırımlarda yatırım indiriminin % 20'den % 30'a, bölge planlaması çerçevesinde yapılan yatırımlarda % 30'dan % 45'e ve tarım yatırımlarında da % 60'a çıkartılması.

ii) Hükümetin Kabul Etmediği İstekler

Hükümet 1968 Kasım sonuna kadar Odalar Birliği'nin aşağıdaki isteklerini kabul etmemiştir :

- 1) Devlet kuruluşlarının mümkün olduğu ölçüde doğrudan ithalat yolunu kullanmamaları,
- 2) İhraç mallarının fiyat kontroluna tabi olmaması,
- 3) Uluslararası Uyuşmazlık hakkındaki Avrupa Sözleşmesinin onay için Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne getirilmesi,
- 4) Limanların modernleştirilmesi,

- 5) Dış kredilerin yalnızca kullanan ülke açısından koşul ileri sürmeyenlerle sınırlandırılmaması,
- 6) İhracatı Geliştirme ve Etüd Merkezinin daha etkin bir biçimde çalışmasını sağlamak üzere gerekli yasa değişikliğinin yapılması,
- 7) Fındık ihracaatının geliştirilmesi için Odalar Birliğinin önerdiği politikaların kabul edilmesi,
- 8) Tarım ürünlerinin üretimi, alım ve satımı ile ihracaatına ilişkin politikaların uluslararası piyasa koşullarına uydurulması,
- 9) Liberasyon listelerine konan malların kotaya tabi olmaması,
- 10) Türkiye’de üretilmeyen gübre tip ve miktarlarının serbestçe ithal edilmelerinin sağlanması,
- 11) Burley ve Virjinya tipi tütünün Marmara Bölgesi’nde ekilmesi,
- 12) Sınai maddelerin ihracını teşvik etmek bakımından ihracatçıya ihraç ettiği malın ihraç değerinin % 30 oranındaki dövizin otomatik olarak iade edilmesi,
- 13) Ürettikleri malları ihraç eden sanayicilerin on yıllık bir süre için amortisman imkanlarından ve kurumlar vergisi bağışıklığından yararlanmaları,
- 14) Çiftçilere yeterli miktarda ve elverişli şartlarda gübre sağlanması,
- 15) Tarım kredilerinin temini ile şartlarının geliştirilmesi,
- 16) Sanayiye ucuz ve devamlı enerji kaynakları sağlanması,
- 17) İktisadi Devlet Teşekküllerinin Hükümetçe desteklenmesi rekabeti olumsuz yönde etkilediği ve özel sektörün aleyhine olduğu için bu uygulamaya son verilmesi⁽¹⁾,
- 18) Devletin hayvancılığı teşvik etmek için gerekli her türlü tedbiri alması,
- 19) Servet beyanı sisteminin daha uygun bir sistemle değiştirilmesi,
- 20) Hükümetin özel sektörü ilgilendiren kanun tasarıları hakkında Odalar Birliği’nin görüşünü alması.

(1) Hükümet tarafından kabul edilmeyen bu istek kabul edildiği bildirilenlerden birincisi ile (S. 88) çalışmaktadır

Ayrıca, Hükümet Odalar Birliği'nin yedi çeşiti kanun ve kanun tasarıları hakkındaki görüşlerini de kabul etmemiştir.

b) Kalkınma Planları

i) Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-67)

Odalar Birliği'nin Hükümetten ulusal ekonomi politikasına ilişkin en önemli taleplerinden biri Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planına son biçimi verilmeden önce özel teşebbüse danışılması idi (Odalar Birliği : 1962a). Hükümet Odalar Birliği'nin görüşünü almıştı. Ancak, Plan 3 Aralık 1962 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlandığında, Odalar Birliği'nin görüşlerinin hiç birinin göz önüne alınmamış olduğu ortaya çıktı (Odalar Birliği : 1963).

Odalar Birliği'nin Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hakkındaki talepleri etkisiz kalmış bile olsa, bunların ne olduğunu incelemekte yarar vardır. Konular Hükümet için yeni değildi. Odalar Birliği önceki bir toplantıda bunları Hükümete iletmişti (Odalar Birliği : 1962a). Ancak, Odalar Birliği'nin yetkilileri Planı ncedikten sonra aynı konuları daha ayrıntılı ve geniş bir biçimde rapor halinde Hükümete sundular (Odalar Birliği : 1962b).

Odalar Birliği'nin talepleri beş ana grupta toplanabilir :

- 1) İşbirliği esaslarını saptamak ve ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkları çözümlmek amacıyla özel sektör ve Hükümet temsilcilerinin oluşturacağı bir komite kurulmalıdır,
- 2) Yıllık uygulama programlarının hazırlanması ve yürütülmesinde özel sektörün katkısı bilgi sağlamak yerine fiilen katılmak olmalıdır,
- 3) Ekonomik faaliyetleri kısıtlayıcı tüzük ve yönetmelikler kaldırılmalıdır,
- 4) Özel sektör, Kalkınma Planı kapsamına giren mal ve malzemeyi krediyle ithal edebilmeli, bu tip ithalatı kolaylaştırıcı her türlü teşvik tedbiri alınmalıdır.
- 5) Yatırımlar Kalkınma Planınının temel unsurlarından biri olduğuna göre, özel sektörün yatırım kotaları arttırılmalıdır (Odalar Birliği : 1962b).

Odalar Birliği yukardaki istekler dışında Kalkınma Planı çerçevesinde özel teşebbüsün yerini güçlendirmek istemiştir : En önemlisi, özel teşebbüsü daha fazla yatırım yapmasını sağlamak ve "Batılı

müttefiklerimizden gelecek dış yardımı teşvik etmek amacıyla kalkınma çabamızda özel teşebbüsün temel unsur olduğunu açıkça belirtilmesi gerekir. Ayrıca, Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) üyeliği konusu ihmal edilmiştir. AET'ye katılacaksa, yatırımlar ve mevcut sanayi durumunu bu açıdan incelenmelidir" (Odalar Birliği : 1962b).

ii) İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1967-72)

1965-66 mali yılı bütçe tasarısı Mecliste reddedilince Cumhuriyet Halk Partisi lideri İsmet İnönü başkanlığında kurulmuş olan Koalisyon Hükümeti 1965 yılı başında istifa etti. Yeni Hükümetin kurulmasında Adalet Partisi lideri Süleyman Demirel baş etken oldu. Aynı yılın ekiminde genel seçimler yapıldı. Seçimleri Adalet Partisi kazandı ve 12 Mart 1971'e kadar ülkeyi Demirel Hükümetleri yönetti.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Adalet Partisi iktidarı sırasında hazırlanmış ve uygulanmıştır. Yeni iktidar özel teşebbüs için çok elverişli bir ortam sağlamıştır. Bunu da en belirgin bir biçimde 1965 temmuzunda yapılan bir Özel Sektör Bankalar toplantısından sonra Odalar Birliği Başkanının verdiği demeç göstermektedir: "Odalar Birliği Başkanı Hükümete özel sektöre karşı gösterdiği anlayış ve yardımcı tutumundan dolayı teşekkür etmiş, Hükümetin özel sektörün faaliyetleri bakımından yarattığı güvenlik ortamından şükran duyduğunu ve Hükümetle özel sektörün görüşleri arasında tam bir uyum olduğunu görmekten çok memnun olduğunu belirtmiştir" (Odalar Birliği : 1965).

Odalar Birliği 1966 yılı başında Devlet Planlama Teşkilatında İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın stratejisi ve genel amaçları konusunda yapılan toplantıya bu ortamda katılmıştır. Odalar Birliği temsilcileri İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının temel yaklaşımını eleştirmiş ve yazılı görüşlerini ilerde bildireceklerini belirtmişlerdir (Odalar Birliği : 1966). Odalar Birliği sonraki aylarda öteki işveren örgütleri ve işçi sendikaları temsilcileriyle birlikte İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının temel ilkeleri konusunda üç toplantıya daha katılmıştır. (Odalar Birliği : 1967a) .

Söz konusu toplantıların tutanaklarını incelememiz mümkün olmamıştır. Bu konuda ayrıntılı bilgi de bulunamamıştır. Ancak, Odalar Birliği'nin İkinci Beş Yıllık Planı eleştirmede bir gerçektir. Birinci Beş Yıllık Planı ayrıntılı bir biçimde eleştiren Odalar Birliği'nin İkinci Beş Yıllık Planı çok olumlu karşılaması anlamlı olduğu kadar özel teşebbüsle Adalet Partisi arasındaki organik bağın önemli bir belirti-

sidir. Aslında, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı özel teşebbüs açısından o kadar olumlu yenilikler getiriyordu ki, Odalar Birliği Planı övmekten başka birşey yapamazdı.

Odalar Birliği'nin İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planına ilişkin görüşleri bir cümleyle özetlenebilir: "Hükümet sonunda ulusal ekonomik kalkınma çabasında özel sektörün önemli bir yeri bulunması gerektiği yolundaki Odalar Birliği görüşünün doğruluğunu kavramış ve özel girişimin gelişmesi için gerekli koşulları yaratmaya karar vermiştir" (Odalar Birliği : 1967b).

Yeni ekonomi politikası aşağıdaki ilkeleri içeriyordu :

- 1) İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı özel sektör için yol gösterici olacak, özel sektörü destekleyecek ve özel girişimi geliştirecektir,
- 2) Hükümet öncelikle alt yapı, eğitim sağlık v.b. kamu hizmetlerine yatırım yapacaktır,
- 3) İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde Hükümetin uzun dönemli ekonomi politikası Kamu İktisadi Teşebbüslerinin genişlemesini sınırlamak ve özel sektörün tek başına yatırım yapmak istemediği alanlarda ortak yatırımlarla üretim sanayiinin kontrolünü özel sektöre bırakmak olacaktır,
- 4) Ekonomik kararların alınmasında temel öge tam rekabet koşullarında oluşan piyasa fiyatları olacaktır,
- 5) Kamu ve özel sektörün aynı alanlarda faaliyet gösterdikleri durumlarda Hükümet fırsat eşitliğini sağlayacak ve özel sektör aleyhine kamu sektörünü desteklemeyecektir (Odalar Birliği : 1967b).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde yeni bazı teşvik tedbirleriyle Hükümetin özel sektöre yardımı artmıştır. Ayrıca, özel sektörü teşvik amacıyla verilen devlet yardımları da mutlak olarak artmıştır. Yeni ekonomi politikasının temel aracı İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının temel ilkelerinin uygulanmasına ilişkin 933 sayılı Yasa olmuştur (Odalar Birliği 1967c).

933 Sayılı Yasa'nın 1. Maddesi Hükümete Kalkınma Planı'nın stratejisi ve amaçları çerçevesinde özel sektöre kredi açmak için Genel ve Katma Bütçelerde kaynak ayırma yetkisi veriyordu. Yasa'nın 2. Maddesi Kalkınma Planı uyarınca yapılan yatırımlarda Hükümete % 20'e kadar yatırım indirimi ve gümrük vergilerinden kısmi ya da tam bağışıklık tanıma yetkisi veriyordu. Yasa'nın 3. Maddesi Hükümete ihracatı teşvik amacıyla özel kaynaklar teşkil etme ve

4. Maddesi de söz konusu faaliyetlerde eşgüdümü sağlamak amacıyla Yatırım ve İhracatı Teşvik ve Geliştirme Merkezi Kurma yetkisi vermişti. Yasanın temel özelliği ise uygulamanın Bakanlar Kurulu Kararnameleriyle yapılması esasını getirmiş olmasıydı.

Özel teşebbüsün teşvik edilmesini öngören yeni ekonomi politikasını uygulama alanına aktaran ilk resmi belge 1968 Yılı Programı oldu, 1968 Yılı Programı orta vadeli kredi olanaklarını arttırdı, belirli bazı krediler için düşük faiz ve ödeme kolaylıkları getirdi; sanayici ve ihracatçılar için düşük faizli kredi olanakları, özel sektörün dış yardımlardan yararlanmasını sağladı ve özel sektörün teşviki için kaynak ayırdı. Özel sektörün teşviki için ayrılan kaynaklar 1963-67 döneminde yılda ortalama 176 milyon TL olmak üzere toplam 881 milyon TL. iken yalnızca 1968'de 545 milyon TL bulmuştu (Devlet Planlama Teşkilatı : 1968).

1968 Yılı Programı özel sektör için yatırım indirimleri, gümrük vergisi bağışıklıkları, mali teşvik tedbirleri vb. kolaylıklar sağlanmıştır. 1968 Yılı Programı ayrıca özel sektörün girişeceği büyük ekonomik projeleri özel tedbirlerle desteklenmeyi öngörmüştü. Özel sektörün teşviki politikasının bir aracı da teknik yardımlardı (Devlet Planlama Teşkilatı : 1968). Aynı şekilde, beş yılı kapsayan 1963-67 döneminde özel sektöre 189 yatırım indirimi verilmişken, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planınının yalnız birinci yılında özel sektör 132 yatırım indiriminden yararlanmıştır. 1968 yılı Programı çerçevesinde ilk kez 25 firma gümrük vergisi bağışıklığından yararlanmıştır. 1969 Yılı Programı da özel sektörü teşvik kaynaklarını arttırmayı öngörmüştü (Devlet Planlama Teşkilatı : 1969).

Ancak bir siyasal partinin müracaatı üzerine Anyasa Mahkemesi 933 sayılı Yasa'nın bazı maddelerini 26 Eylül 1969 itibarıyla iptal etti. Anayasa Mahkemesi'nin bu kararından sonra Bakanlar Kurulu 933 Sayılı Kanundan adlıkları yetkinin bir kısmını yitirdiler. Bakanlar Kurulu'nun iptal edilen yetkileri aşağıdaki konuları kapsıyordu :

- 1) Devlet bütçesinden özel sektörün desteklenmesi,
- 2) Özel sektörün teşviki için kaynak teşkili,
- 3) Bazı yatırımlarda % 80'e kadar yatırım indirimi sağlanması, ve
- 4) Yatırım mallarına gümrük kolaylıkları ve gümrük vergisi bağışıklıkları sağlanması (Odalar Birliği : 1969).

SONUÇ :

Çok partili hayatın başlamasıyla birlikte özel teşebbüs te Odalar Birliği aracılığıyla sesini ulusal düzeyde duyuracak bir örgüt sahibi oldu. Ancak, daha önceki Ticaret ve Sanayi Odaları düzeni gibi özel teşebbüsün yeni örgütlenme biçimi de kaynağını yasalardan alan yarı resmi bir nitelik taşıyordu. Odalar Birliği'nin çoğulcu demokrasilerde görülen tarzda resmi nitelikteki baskı grubu faaliyetlerine girişmesi 27 Mayıs 1960'tan sonra, planlı ekonomik kalkınma döneminde başlamış, Kasım 1968'de sona ermiştir (Saybaşıllı : 1975). Odalar Birliği 1960 öncesinde Demokrat Partiyle özdeşleşmişti, 1965'ten itibaren yavaş yavaş Adalet Partisiyle bütünleşti. 1969 Şubatında sanayi kesimi adına Sanayi Odaları İşbirliği Teşkilatı'nın kurulmasıyla özel teşebbüsün sesi olma niteliğini kısmen yitererek ticaret kesimi temsilcisi durumunda kaldı. 1971 yazında ise Türkiye Sanayiciler ve İşadamları Derneği büyük sanayici ve tüccarı temsil ettiğini ileri sürerek faaliyete başlayınca Odalar Birliği iyice geri plana itildi, özel teşebbüsün tek temsilcisi olma niteliği bütünüyle ortadan kalktı.

1960-70 döneminde Odalar Birliği'nin ekonomi politikası alanında iki tür faaliyeti olmuştur. Bunlardan birincisi zamanın Hükümetlerinden kanun tasarıları, ithalat-ihracat rejimi, ulaştırma, vergi ve kredi politikaları gibi çok genel konularda özel teşebbüs adına isteklerde bulunmuş ve yarıya yakın bir kısmını kabul ettirmeyi başarmış olmasıdır. Ancak, her biri kendi başına bir araştırma konusu olabilecek kadar geniş içeriği olan bu isteklerin gerçekleştirilme oranına bakarak Odalar Birliği'nin etkinliği konusunda yorum yapmaktan kaçınmak gerekebilir. İsteklerin niteliği ile gerçekleştirilme oranlarını bundan sonraki araştırmalar için bir başlangıç noktası olarak düşünmek daha olumlu bir yaklaşım olur.

Odalar Birliği'nin Kalkınma Planlarıyla ilgili faaliyetlerinden daha anlamlı sonuçlar çıkarmak mümkün olmaktadır. Odalar Birliği Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın hazırlanması sırasında pek etkili olamamıştır. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının hazırlanmasında ise, planda özel teşebbüsün görüşlerine yer verilmesi açısından çok etken olmuştur. Bunda şüphesiz en önemli etken siyasal iktidar değişikliği dolayısıyla Hükümette Odalar Birliği'nin temsil ettiği ekonomik yaklaşımı benimseyen bir partinin bulunmasıdır. Bir başka etken de özel teşebbüsün henüz sanayici-tüccar, büyük sanayici-küçük sanayici ve büyük tüccar-küçük tüccar gibi kesimlere ayrılmamış olmasıdır. Söz konusu kesimler de kendi görüşlerini temsil edecek örgütleri kurarak iktidarı etkileme yarışına girince, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planının hazırlanmasında olduğu gibi Odalar Birliği iyice devre dışına itilmiştir.

KAYNAKLAR

I. Kitap ve Makaleler

a. Kitaplar

Esin, Pars. **Türkiye'de İşveren Sendikacılığı**. Ankara : Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1974.

Frey, Frederic. **The Turkish Political Elite**. Cambridge, Massachusetts : The MIT Press, 1965.

Hershtag, Z.Y. **Turkey : an Economy in Transition**. The Hague : Van Keulen. 1958.

Karpat, Kemal H. **Turkey's Politics : the Transition to a Multiparty System**. Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1959.

Koç, Vehbi. **Hayat Hikayem**. İstanbul : 1973.

Öçal, Akar. **Notlu, İçtihatlı, Gerekçeli Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Ticaret Borsaları ve Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Kanunu**. Eskişehir : Eskişehir Sanayi Odası Yayını, 1971.

Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, **Faaliyet Raporu-Mali Rapor**. Ankara 1972.

— **Faaliyet Raporu-Mali Rapor**, Ankara 1973.

— **Faaliyet Raporu-Mali Rapor**, Ankara, 1975.

— **İkinci Beş Yıllık Plan Döneminde Özel Teşebbüs**. Ankara : 1967b.

b. Makaleler

Giz, Adnan. "Türkiye'de Odaların Kuruluşlarına Ait İlk Resmi Belgeler." **İstanbul Sanayi Odası Dergisi**. Cilt: 4 No. 42

— "Bir Sanayi Odası Kuruluncaya Kadar". **İstanbul Sanayi Odası Dergisi**. Cilt 1 No. 5.

Saybaşı, Kemâli, "Chambers of Commerce and Industry, Political Parties and Governments : the British and the Turkish Cases", **METU Studies in Development**, No : 11 Spring 1975.

II. Belgeler

a. Resmi Belgeler

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. **1968 Yılı Programı**. Ankara 1968.

— **1969 Yılı Programı**. Ankara : 1969.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. **50. Yılda Türk Sanayii**. Ankara : 1973.

Ticaret Bakanlığı. **Ticaret Bakanlığı ve 50: Yıl** Ankara 1973.

Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği,

Law No. 933 Concerning the Implementation of the Second Five Year Development Plan. Ankara 1967c.

b. Odalar Birliği Belgeleri

A **Reorganization Study**. Washington DC: Checci and Co. 1967.

20 Kasım 1968 tarihli toplantıda ilgili Bakanlara Takdim Olunan Özel Sektörü İlgilendiren Başlıca Konular Hakkında Rapor. Ankara : 1968.

16 Temmuz 1962 tarihli toplantıda ilgili Bakanlara Takdim Olunan Özel Sektörü İlgilendiren Başlıca Konular Hakkında Rapor. Ankara : 1962a.

İlgili Bakanlarla Özel Sektör Temsilcileri Arasında Yapılan Toplantıların Bilançosu. Ankara : 1963.

Kalkınma Planı Hakkında Özel Sektörün Görüş ve Mütalaaları. Ankara : 1962b.

19.2.1962 Tarihli Birlik İdare Heyeti Toplantısında Başkan Sırrı Enver Batur Tarafından Verilen Beyanat. Ankara : 1966.

III. Süreli Yayınlar

"Turkish Economic Review". Vol. 8 No.s 4&5. July-August 1965.

"Turkish Economic Review". Vol. 8, No.s 6&7 September-October 1967a.

"Turkish Economic Review". Vol. 10 No.s 8&9, November-December 1969.

Türkiye İktisat Gazetesi, 7 Şubat 1972.