Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi (36) 2017, 19-46

Erken Türkiye Cumhuriyeti Döneminde İktisadi Bağımsızlığı Sağlama Misyonuyla Ticaret Vekâleti (05.03.1924- 21.01.1928)[1]

Ministry of Trade with the Mission to Ensure Economic Independence in Early Turkish Republic Period (05.03.1924- 21.01.1928)

Ayşegül SAYLAM[2]

Geliş tarihi: 04.02.2017, Kabul tarihi: 15.05.2017, Basım tarihi: 20.11.2017

Özet

Osmanlı Devleti'nde merkezileşmenin ve modernleşmenin yansıması olan devlet içerisindeki mekanizmalar, nezaretlerin kurulması ile belirgin duruma gelmiştir. Türkiye Cumhuriyeti de dışarda ve içeride meşruiyeti yüksek, kurumsallaşmış bu örgütlenme biçimini miras olarak devralmıştır. Türkiye Cumhuriyeti kurulduğunda siyasi bağımsızlığı teminat altına almak için iktisadi bağımsızlığın sağlanmasına büyük önem verilmiştir. Bu amacı sağlamak için de genç Cumhuriyet'e 1924-1928 yılları arasında merkezi yönetimin en üst birimlerinden olan sanayi ve ticaret alanındaki bakanlıklardan Ticaret Vekâleti hizmet vermiştir. Bu kapsamda çalışmada, kurumsal kuram yazınından da yararlanılarak Türkiye'de bakanlıkların ortaya çıkışı açıklanmış, ardından Ticaret Vekâlet'inin ortaya çıkışı, kurumsal faaliyetleri, misyonu, kurumsal mantığı ve teşkilatı teorik bir şekilde irdelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: *Kurumsal Kuram, Ticaret Vekâleti, Türkiye.*

JEL Sınıflandırması: *E02, H83*

Abstract

Mechanisms within the state that are the reflections of centralization and modernization in the Ottoman State, became more distinct with the establishment of the ministries. The Turkish Republic has inherited this institutionalized form of organization, which has a high legitimacy both exterior and interior. When the Republic of Turkey was established, great importance was given to ensuring economic independence in order to guarantee political independence. In order to achieve this goal, the Ministry of Trade which is one of the primary unit of the central government in the field of industry and trade had served between the years of 1924-1928 in young Turkish Republic period. In the study, the emergence of ministries in Turkey was explained by taking advantage of the institutional theory literature and then the emergence, institutional activities, mission, institutional logic and organization of the Ministry of Trade, were examined in a theoretical way.

[1] Bu makale Ayşegül Saylam tarafından yazılan ve 2016 yılında Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü tarafından kabul edilen *"1920-1938 Yılları Arasında Türkiye'de Sanayi ve Ticaretin Bakanlık Düzeyinde Kurumsallaşması: Kurumsal Kuram Bağlamında Bir İnceleme"* adlı doktora tezinden üretilmiştir.

[2] Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Dr.
aysegulk@hacettepe.edu.tr

Keywords: *Ministry of Trade, Institutional Theory, Turkey.*

JEL Classification Codes*: E02, H83*

Giriş

Devlet olmak, özellikle güçlü bir devlet yapısına sahip olmak sadece belli sınırlara sahip olmakla gerçekleşmez. Bu sınırlar içerisinde gerçek anlamda siyasi bağımsızlığı sağlamak, sanayi ve ticari alanda da bağımsızlığın teminat altına alınması ile gerçekleşir. Gerçekten de devletlerin yükselişi ve düşüşlerinin altında yatan önemli sebepleri iktisadi konular oluşturmuştur. Türkiye Cumhuriyeti de modern anlamda devleti inşa ederken, siyasi bağımsızlıkla ekonomik bağımsızlığı eş görmüştür. Balkan Savaşları, I. Dünya ve Kurtuluş Savaşı sonucunda yorgun düşmüş ulus için ulusal bağımsızlığın önemli sacayağı olan iktisadi gücün sağlanması amacıyla, sanayi ve ticaretin geliştirilmesine ve bu sürecin yapılarının kurumsallaşmasına çaba harcanmıştır. Bir başka deyişle, ulus devletin, ekonomik bağlamda kurumsallaşması, sanayi ve ticaret alanında da kurumsallaşmayı zorunlu kılmıştır. Devleti devlet yapan en büyük olgulardan biri bu sürecin kurumsal olarak yapılanması ile oluşan birikim olmuştur. Türkiye'de de varlığını bugün de korumaya devam eden devlet teşkilatı içindeki mekanizmalar, Osmanlı Devleti'nden miras alınmıştır. Bu mekanizmalar, II. Mahmut döneminde nazırlıkların kurulmasıyla belirginleşmiştir. Türkiye Cumhuriyeti de dışarda ve içeride meşruiyeti yüksek, kurumsallaşmış bu örgütlenme biçimini kullanmıştır. Sanayi ve ticaret alanında da miras alınan yapı, 1839 yılında Ticaret Nezareti'nin kurulması ile gerçekleşmiştir. Sanayi ve ticaret alanı farklı bakanlık isimleri altında hizmet etse de, günümüze kadar bakanlık formunu korumuştur. 1924-1928 yılları arasında iktisadi bağımsızlığı sağlamak amacıyla birçok iktisadi kurum ortaya çıkaran ve yasal düzenlemeler yapan Ticaret Vekâleti kendi içerisinden de birçok bakanlığın doğmasına yol açmıştır. Uzun bir kurumsal geçmişe sahip olmasına rağmen, bu bakanlığın ortaya çıkışı, gelişimi ve kurumsallaşmasına yönelik herhangi bir çalışmaya rastlanılmamıştır. Bu kapsamda, çalışmada ilk olarak kurumsal kuram bağlamında Türkiye'de bakanlıkların ortaya çıkışı incelenmiştir. İkinci olarak Ticaret Vekâlet'inin ortaya çıktığı dönemde, çevredeki ekonomik durum ve koşullara değinilmiş ve Ticaret Vekâlet'inin ortaya çıkışı açıklanmıştır. Ardından kurumsal kuramın önemli kavramlarından yararlanılarak kurumun misyonu ve kurumsal mantığı irdelenmiştir. Son olarak Ticaret Vekâlet'inin önemli kurumsal faaliyetleri incelenmiş ve vekâlet değerlendirilmiştir.

1. Türkiye'de Vekâletlerin (Bakanlıkların) Ortaya Çıkışını Açıklamada Kurumsal Kuram

19. yüzyıl sonları ve 20. yüzyılın başlarında, sosyal yaşamın örgütsel özelliklerini açıklamaya yönelik biçimsel örgütlerle alakalı E. Durkheim, M.

Weber gibi düşünürler genel teoriler geliştirmiştir. Ancak bu teoriler, örgütsel yapıların, örgütün çevre ile olan ilişkilerinin nasıl açıklanacağı konusunda yetersiz kalmıştır (Goodman ve Jinks, 2003: 1754). Kurumsal kuram bu bağlamda, örgütün çevre ile ilişkilerine ışık tutan, kurumları değişik açılardan (ortaya çıkması, sürdürülmesi ve ölümü) irdeleyebilen, birey ve örgütsel eylemleri izah etmede güçlü bir kuram olmuştur (Dacin vd. , 2002: 45; Barley ve Tolbert, 1997: 93). Amerikan sosyolog P. Selznick, birçok teorisyen tarafından kurumsal kuramının ilk temsilcisi olarak kabul görmüştür (Hatch, 1997: 83). Selznick, örgüt-kurum ayrımını yapmış, kurumsallaşmayı tanımlamış ve kurumlarda misyonun etkisini vurgulamıştır. Selznick'e göre (1957: 16- 17) kurumsallaşma zamana yayılmış bir süreçtir. Bu süreçte örgüt kendi hikâyesini, destekçilerini ve çıkarlarını oluşturur ve çevresine uyum sağlar. Bir örgütün gelişmesi ve kurumsallaşması için örgüt amaçlarının belirgin, uzmanlaşma ve teknik faaliyetlerin tanımlanmış olması gerekmektedir. Çünkü bu unsurların artmasıyla örgüt gelişimini olumsuz etkileyen sosyal güçlerin etkileri azalacaktır. Örgütler değerleri (misyon) benimsedikçe kurum olur. Bu kapsamda örgüt, sadece bir araç olarak değil, insanların memnuniyetini, grup bütünlüğünü sağlayan bir kaynak olarak görülür (Selznick, 1957: 39- 40). Misyon kavramını Selznick (1957: 66-68), örgütün genel amacının belirlenmesi olarak açıklamıştır. Selznick, liderin örgütün misyonunu belirlerken örgüt içerisindeki mücadeleleri, örgütün sınırlılıkları gibi konuları ve örgütün hayatta kalması için örgüt dışından, örgütten beklenilenlerin dikkate alması gerektiğini savunmuştur. Örgütle ilgili çalışmalar 1960'lı yıllarda değişime uğramıştır. Bu yıllarda, çevresel faktörlerin örgütsel yapıda daha belirleyici olacağı vurgulanmıştır. Biçimsel yapıyla ilgili geleneksel açıklamalara olan eleştiriler, örgüt çevre ilişkilerine yeni yaklaşımların egemen olmasını sağlamıştır (Tolbert ve Zucker, 1996: 177).

Yeni kurumsal kuram, örgütlerin özellikle kaynaklarla ilgili ekonomik baskılara cevap veren bir mekanizma olduğu görüşüne karşı olarak 1970'li yıllarda ortaya çıkmıştır. Kurumsal kuramın 1970'li yıllarda yeniden ele alınması, araştırmacıların, örgütsel bağlamların, örgüt üzerindeki etkilerini araştırmasına, zamanla kurumsal bağlamın dinamiklerine odaklanmalarına yol açmıştır (Lawrence ve Shadnam, 2008: 2289; Suddaby vd., 2013: 330). Bu kavramsallaştırmalar, yeni kurumsal kuramının temsilcileri olan Zucker, Meyer ve Rowan, DiMaggio ve Powell'ın düşüncelerine temel teşkil etmiştir. Bu düşünürler Berger ve Luckman'ın düşüncelerini kullanmış ve geliştirmiştir. Berger ve Luckman, Zucker, Meyer ve Rowan, DiMaggio ve Powell'ın ortak görüşü, kurumsallaşmanın, sosyal gerçeğin ortak tanımını içeren, bireylerin kabul ettiği sosyal bir süreç olduğu yönündedir (Scott, 1987: 496).

Meyer'in öğrencilerinden olan Zucker, örgütleri kurumsal bir form olarak değerlendirmiş ve kurumsallaşmanın yaygın bir süreç olduğunu belirtmiştir. Onun kurumsallaşma yaklaşımında eylemlerin dışsal ve nesnel olması gerekmektedir. Nesnellik eylemlerin tekrarlanabilir olmasının sağlanması ile

alakalıdır; dışsallık ise eylemlerin dışsal gerçekliğin bir parçası olarak görülmesidir (Zucker, 1977: 726).

Meyer ve Rowan genel olarak rasyonel mit kavramıyla toplumun örgütlenmesi ve işleyişindeki modernleşmeye vurgu yapmıştır. Onlara göre, modern toplumlarda, biçimsel örgüt yapıları ve belli örgütsel formlar, kurumsal bağlamda ortaya çıkmaktadır. Uzmanlıkların, iş bölümünün, politikaların, programların, hizmetlerin ve ürünlerin rasyonelliği ürettiği düşünülür. Bunlar yeni örgütlere var olan kuralların yanı sıra yeni prosedür ve pratiklerin dahil edilmesine yardımcı olur. Örgütler, toplumda yaygın olan örgütsel iş ve kurumsallaşmanın rasyonel kavramları olan pratik ve prosedürleri kendi örgütsel yapısına dâhil ederler. Örgütler bunu meşruiyeti arttırmak ve hayatta kalmak için yaparlar. Kurumsallaşmış ürün, hizmet, teknik, politika, icraat ve programlar güçlü bir mit gibi hizmet görür. Örgütler bu mitleri, törensel bir şekilde uygular. Törensel uyumu sürdürmek için, kurumsal kuralları, biçimsel yapılarını korumak için kullanırlar. Burada amaç teknik belirsizlikten kaçınmak ve kendi biçimsel yapılarıyla, mevcut iş eylemler arasında birlik sağlamaktır (Meyer ve Rowan, 1977: 340-341).

Biçimsel yapılar, sadece örgütlerin ağ ilişkilerini oluşturan özellikler değildir. Modern toplumlarda yerleşmiş, köklü rasyonel ve biçimsel yapıların özellikleri sosyal gerçekliği anlamaya yardımcı olur. Bu toplumlarda biçimsel yapıyı oluşturan mitler iki özelliğe sahiptir. İlk olarak mitlerin rasyonel ve şahsi olmayan tanımları vardır. Bu kapsamda mitler birçok sosyal amacı teknik olarak tanımlar. İkinci olarak, mitler yüksek derece kurumsallaşmıştır ve herhangi birinin takdirine bırakılmaz. Bu nedenle mitler, işin sonucuna etkisi düşünülmeden meşru olarak kanıksanır. Teknikler, prosedürler, kurallar, hiyerarşi, örgütlenme biçimleri örgütsel amacı gerçekleştirmede kurumsallaşmış mit ve prosedürlerdir. Rasyonelleşmiş kurumsal yapılar, toplumda biçimsel örgütleri daha yaygın ve arzu edilir hale getirir. Bu kurumlar mittir, bunlar biçimsel örgütlerin üremesini ve zorunlu olmasını kolaylaştırır (Meyer ve Rowan, 1977: 343-345).

Kurumsal çevrede sosyal olarak yaratılmış mitler, taklit edilerek yayılır ve bunlara kamu örgütleri tarafından uyum sağlanır. Bunların çoğu rasyonel değildir; vitrin dekoru gibi göz boyar. Örgüt üyelerinin liderleri bunları reform olarak sistemlerine dâhil ederek bunların gerekli olduklarını gösterirler. Örgütler, kurumsal çevreden meşruiyet ararlar ve batı normlarını modernite adı altında uygulayarak meşru ve örgütsel bir görüntüye sahip olurlar. Hayatta kalmak için uygulanan kurumsal standartlar, rasyonel mitler bir diğer anlamda reçeteler, hangi tür biçimsel yapının, teknoloji sürecinin, ideolojinin ve uygulamaların örgüt tarafından uygulanması gerektiğini gösterir. Bu mitler örgütün amaçlarını gerçekleştirmek için etkili araçlar oluşturur. Bir mit rasyonel gözüküyorsa örgüt üyeleri tarafından uygulanır. Mitler beklenen etkiyi gösterirse kanıksanır, zamanında, etkin ve modern gözükür. Mitler,

örgütün nasıl dizayn edileceği, ne tip bir örgüt olacağı, nasıl gözükeceği ile alakalı reçetedirler (liderlik modeli, örgütlenme biçimi, iş süreçleri, rutin uygulamaları, denetim uygulamaları vb.) (Christiensen vd. , 2007: 57- 60). Çevre kurumlara benzeme, örgütte mantıklı sonuçlara yol açmaktadır. Örgütler, verimlilik yerine dışsal olarak meşruiyet kazanmış özellikleri benimser. İkinci olarak, örgütler, örgütün yapısal özelliklerinin değerini belirlemek için dışsal veya törensel değerlendirme kriterleri kullanırlar. Dışsal kurumlara bağlılık, türbülansı azaltır ve istikrarı arttırır. Sonuç olarak kurumsal eşbiçimlilik, örgütün hayatta kalmasını sağlar ve başarısını arttırır. Kurumsal benzeşme sayesinde örgüt, alt yapısındaki birimleri ayrıntılı olarak şekillendirir. Bu sayede, örgüte güven artar ve ayrıntılı denetimden kaçınılması sağlanır (Meyer ve Rowan, 1977: 360). Yeni kurumsal kuramın temsilcilerinden DiMaggio ve Powell (1983: 147- 148) kurumsal eşbiçimlilik türlerini tanımlamıştır3. Onlara göre aynı örgütsel alandaki örgütler, homojenleşir. Bu homojenleşme sürecini en iyi açıklayan kavram eşbiçimliliktir.

Kurumsal Kuramın son dönem çalışmalarında, kurumsal girişimcinin örgüt üzerindeki etkisi daha çok konuşulmaya başlamıştır. Kurumsal girişimciler karşılaştıkları problemlerde, kurumsal olarak çare üreten kişilerdir. Bu girişimciler, kurumlara öykünerek onlara benzemek ister. Bu izomorfik değişim, gönüllü imitasyondur ve bu araçla mevcut sistem veya modellere uyum sağlanarak noksansız sonuçlar elde edileceği düşünülür. Kurumsal modeller veya sistemler var olduğunda, girişimciler tarafından bunlara uyum sağlanır ve kurumsal girişimciler kurumsal yapılarını dizayn etmek için modelleri bir taslak olarak kullanırlar. Kurumsal imitasyon, en azından öğrenme ile alakalı maliyetleri azaltır. Girişimciler, tecrübelenmiş, doğrulanmış ve onaylanmış kurumları sistemlerine yerleştirirler. İmitasyon, yeni kurumların oluşturulması ve en ideal sonucun elde edilmesi için daha teknokratik karar elde edilmesine yardımcı olmaktadır (Beckert, 2010: 153-158).

Çalışmanın niteliği açısından kurumsal kuramla alakalı bir diğer önemli kavram, kurumsal mantıktır. Modern ve batı kavramı, kişileri yetkilendirerek, çeşitli düzenlemelerin meşruiyet kazanmasına yardımcı olmaktadır (Hwang ve

[3] DiMaggio ve Powell'a göre (1983: 147-152) zorlayıcı, öykünmeci ve normatif olarak üç çeşit eşbiçimlilik modeli vardır. Zorlayıcı eşbiçimlilik modeli, siyasal etkileşim ve meşruiyet sonucu ortaya çıkmaktadır. Öykünmeci eşbiçimlilik ise belirsizliğe karşı korunma yöntemidir. Örgütlerin verimsizliğin üstesinden gelebilmek için başarılı örgütleri taklit etmeye başlaması bu eşbiçimlilik türünü yansıtmaktadır. En belirgin öykünmeci eşbiçimlilik 19. yüzyılın sonlarına doğru Japon modernizasyonunda yaşanmıştır. Yeni hükümet, batı modelini başarılı bir şekilde uygulamış ve kendi organlarının mensuplarını (ordu, mahkeme, memur gibi) Fransa'ya göndererek batı modelinin ülkeye aktarılmasını sağlamıştır. Son eşbiçimlilik modeli olan normatif eşbiçimlilik modeli profesyonellikten (uzmanlık) kaynaklanan bir modeldir.

Powell, 2005: 201). Geniş kurumsal biçimler, belli mantık doğrultusunda hareket ederler (Friedland ve Alford, 1991). Kurumsal mantık, inanç ve değerler gibi tarihi kalıpların sosyal olarak yapılandırılması ve bireylerin sosyal gerçekliklerine anlam katması için bu kalıpları yeniden üretmesidir (Thornton ve Ocasio, 1999: 804). Kurumsal mantık, Kurumsal sistem içerisinde sosyal eylemleri yönlendirilir (Friedland ve Alford, 1991). Kurumsal mantık, örgütsel alanı belirler ve üyelerinin bu mantığa uyması yönünde etkiler. Bir diğer anlamda, örgütlerin alandaki faaliyetlerini belirleyerek onlara meşruiyet kazandırır ve hayatta kalmalarını sağlar (Gawer ve Phillips, 2013: 1038). Kurumsal düzende, kurumsal girişimci faaliyetlere yön veren kurumsal mantığın uygulanmasında ve değişiminde rol oynamaktadır (Battilana, 2006: 657).

Yönetim biçimlerine yönelik uygulanan örgütlenme formları ülkelere göre farklılık arz etmektedir. Bu farklılık ülkelerin sahip oldukları ekonomik, siyasi ve sosyal değişkenliklerle alakalıdır. Ancak modern anlamda devletin doğuşu ile birlikte politik ve idari güç, merkezi bir görünüme sahip olmuştur (Sencer, 1985, s. 141). Merkezi yönetimin en önemli birimi olan bakanlıklar, belirlenen kamu hizmetlerini yerine getirmek üzere uzmanlaşmış örgütlerin icraat organıdır (Günday, 2011: 391). Bakanlık tipi örgütlenme modeli 13. yüzyılda İngiltere'de, ardından 17. yüzyılın sonlarında Fransa'da ortaya çıkmış (Gözler, 2007: 257; bkz. Karahanoğlu, 2009) ve diğer aktörler tarafından tekrarlanarak (nesnellik) dışsal gerçeklik (dışsallık) kazanarak yayılmıştır. Osmanlı Devleti'nde merkezileşmenin ve modernleşmenin yansıması olan devlet içerisindeki mekanizmalar, nezaretlerin kurulması ile belirgin duruma gelmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin önemli kurumsal girişimcilerinden siyasetçiler ve bürokratlar dışarda ve içeride meşruiyeti yüksek, kurumsallaşmış bu örgütlenme biçimini miras olarak devralmıştır. Modernleşmenin yansıması olarak bakanlık tipi örgütlenme rasyonel mit veya örgütsel reçete olarak hizmet etmiştir. Devlet, temelde verimlilik sağlamak yerine dışarıda meşruiyeti yüksek, kurumsallaşmış, modern ve rasyonel bir mit olarak bakanlık tipi örgütlenme biçimini, hayatta kalmak ve meşruiyet kazanmak için sistemine dâhil etmiştir. Bu durum içerde türbülansı azaltmış, istikrar ve güven sağlamış, öğrenme ile ilgili maliyetleri azaltmış ve örgütlenme biçiminin sorgulanmamasına yol açmıştır. Kurumsal girişimciler tarafından ithal edilen örgütlenme formunun içini dolduran politika, program, kurumsal faaliyetler vb. rasyonel mitlerle bakanlıkların devamlılığı sağlanmaya çalışılmıştır. Bir başka deyişle, Osmanlı Devleti'nden miras alınan ve Batıda meşruiyeti yüksek olan bu örgütlenme biçimi rasyonel mit olarak modern, merkezileşmenin ve dışsal gerçekliğin bir yansıması (dışsallık) olarak kurumsal girişimciler tarafından, devlet sistemine dâhil edilmiş ve yaygınlaştırılmıştır. Bu rasyonel mitin sisteme dâhil edilmesinde, bakanlıkların, Osmanlı mirası ve Batıda modern devletin bir uzantısı olması, ülkede meşruiyet kazanmasına

yardımcı olmuştur4. Türkiye Cumhuriyeti de yetkisini kullanmak ve hizmetlerini yerine getirmek amacıyla ilk olarak encümenleri teşkil etmiş, ardından devlet işlerinin bir an önce yapılması ve kalan işlerin yürütülmesi için Heyeti İcra konusu en önemli mesele olarak kabul edilmiştir. Encümenlerin kurulmasının ardından belirlenen işlerin yürütülmesi amacıyla vekâletlerin kurulması öngörülmüştür. Bu kapsamda 02.05.1920 tarihli 3 sayılı Kanunla meclisin kendi içerisinden seçtiği bakanlardan icracı organlar oluşturularak bakanlıkların kurulması sağlanmıştır. Türkiye Cumhuriyeti'nde devlete ait yüklenen anlam ve görevler arttıkça, modern devletin merkeziyetçi yansıması olarak bu bakanlıkların sayı ve işlevlerinde artış görünmüştür. 1924-1928 yılları arasında da siyasi bağımsızlığı pekiştirmek amacıyla Ticaret Vekâleti hizmet vermiştir.

2. Devredilen Osmanlı Ekonomisi ve Dönemin Ekonomik Durumu

Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı Devleti'nden devir aldığı ekonominin üzerine ülkeyi inşa etmiştir. Bu kapsamda Cumhuriyet Dönemi Türkiye iktisat tarihine dair değerlendirmeler yapılması için Osmanlı Devleti'ndeki iktisadi anlayış ve politikalara değinilmesi gerekmektedir. Osmanlı Devleti'nin iktisadi hayatını iktisatçılar genel olarak eski ve yeni olarak iki dönemde incelemiştir (Toprak, 1988: 193). Klasik dönem olarak da adlandırılan eski dönem, Osmanlı Devleti'nin kuruluş döneminden gerçek anlamda modernleşmeyi ifade eden 19. yüzyılın başına kadar olan dönemi ifade ederken; yeni dönem 19. yüzyılı, Batının etkisiyle kendini yeniden revize ettiği dönemi karşılamıştır. Klasik Dönem Osmanlı Devleti'nin ekonomik açıdan Batıya üstünlüğünü açıklamaktadır. Bu dönemde Osmanlı ekonomisi talep yönlü, ithalatı teşvik eden ancak ihracatı kısıtlayan, üretim ve tüketimi dengede tutmaya çalışan, hazine gelirlerini devletin bekası için sürekli arttıran, maliyet ve harcamaları azaltan bir ekonomi olarak özetlenebilir (Açıkgöz, 2008, s. 116). Osmanlı Devleti'nin 18. yüzyıla kadar dış ticaret ve ekonomideki üstünlüğü, yaşanan iktisadi gelişmelerle farklı bir yöne doğru gitmeye başlamıştır. 19. yüzyıldaki önemli gelişmelerden sanayi devrimi, Fransız İhtilali ve Batının iktisadi ve askeri alandaki ilerlemeleri Osmanlı Devleti'ni olumsuz etkilemiştir. Bunlara ek olarak Osmanlı Devleti'nin savaşlarda yaşadığı ağır yenilgiler ve 1808 yılında imzalanan Sened-i İttifak ile yerel otoritelerin güçlenmesi Osmanlı Devleti'ndeki güçlü merkeziyetçiliği sarsmıştır (Pamuk, 2005: 199). Osmanlı Tanzimat Fermanını ilan ettiği dönemde de Osmanlı Devleti'nin iktisadi politikaları siyasi, askeri ve mali politikalarını etkilemiştir. Vergi gelirlerini arttırmak, orduyu güçlendirmek, asayişin sağlanması merkezi devletin önemli güç unsurları olmuştur. Osmanlı Devleti'nin 19. yüzyılda başlattığı sanayileşme politikalarının amacı da bu gereksinimleri karşılamaya yönelik olmuştur (Pamuk, 2003: 244- 246; Sevinç, 2007: 399). I. Abdülmecid

4 Cumhuriyet sonrası örgüt geliştirmeye ilişkin çalışmalar için bkz. Öktem ve Uçar Kocaoğlu, 2012.

döneminde sanayileşmeye yönelik önemli adımlar atılmış ancak olumsuz sonuçlar elde edilmiştir. 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren sanayileşmeye yönelik Sultan Abdülaziz "Islah-ı Sanayi Komisyonu"nu kurmuştur. Yayınlanan yönerge ile bu komisyonun temel görevleri, gümrük resmini arttırmak, sergiler açarak sanayii teşvik etmek, esnaflardan şirket teşkili ile sanayiyi geliştirmek ve sanayi mektepleri açmak olarak belirlenmiştir (Ortaylı, 2000: 463- 466). II. Meşrutiyetin ilanından sonra, ülkenin iktisat politikalarında farklı görüşler ortaya çıkmıştır. Örneğin dönemin nazırı liberal politikalara ve tarıma ağırlık verilmesi gerektiğini savunmuştur. İttihat ve Terakki içerisinde de iktisat politikaları açısından korumacılık ve sanayileşme politikalarına (milli iktisat) önem veren bir kesim var olmuştur. II. Meşrutiyet döneminin5 iktisadi görüşünü yansıtan "Milli İktisat" okulunun korumacı ve sanayileşmeye yönelik görüşleri, devlet müdahalesiyle yerli bir burjuvazi yaratma arzusu Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundaki iktisat politikalarına yansımıştır. Bu politika ile ılımlı bir korumacılıkla tarıma dayalı sanayinin gelişmesi savunulmuş, Batı ülkelerinin bu politikalarla güçlendiği vurgulanmış, ülke üzerindeki yabancı sermaye kontrolünün de bu şekilde aşılacağı düşünülmüştür. Ancak Osmanlı Devleti'nin yaptığı uluslararası anlaşmalar, gümrük tarifelerinin Osmanlı aleyhine dair düzenlemelerinden ötürü I. Dünya Savaşına kadar bu görüşlerin icraata pek etkisi olamamıştır (Pamuk, 2014: 164; Boratav, 2003: 40).

1913-1915 yılı sanayi sayımı sonucu elde edilen sonuçlara göre sermaye ve işgücünün %15'i Türklere ait, geriye kalanı ise Ermeni, Yahudi ve Rumlar arasında paylaşılmıştır. I. Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı ile birlikte yabancı olan sanayi ve ticari sermaye de ülkeyi terk etmeye başlamış, yabancıların elinde olan sanayi ve ticarette yok olmaya yüz tutmuş, hasarsız ve yanmamış kullanılabilir fabrikaların çoğu da Batılı güçlerin elinde kalmıştır. Osmanlı Devleti'nden Türkiye'ye sadece dört adet devlet fabrikası devredilmiştir (Erkan, 2008: 29-31). Osmanlı Devleti'nin Türkiye Cumhuriyeti'ne miras bıraktığı ekonomiyi daha iyi anlamak için 1921 yılı milli sınırlar içerisindeki sanayinin durumuna bakıldığında, sayıma dâhil edilen her kuruluşa düşen çalışan sayısı 2, 3 olmuştur. Bu kuruluşlar da küçük atölyelerden ve dükkânlardan oluşmuştur. Sayıları 20.000'i bulan kişi, basit el tezgâhlarından oluşan halı ve diğer dokuma işlerinde çalışırken; 17.964 kişi de tabakhane ile deri atölyelerinde çalışmıştır. Ülkenin sanayi bölgelerini temsil eden İstanbul, İzmir, Adana ve Bursa gibi şehirler de işgal altında olduğu için milli sınırlar dışında sayılmıştır. Dolayısıyla sayım dışında kalan kuruluşlar, genel olarak el sanatlarından oluşmuştur. Sanayi kuruluşlarının %60,7'si dokuma, %16,2'si

[5] II. Meşrutiyet döneminin sanayi ve ticaret alanındaki önemli gelişmelerinden biri 1911 yılında görüşmeleri başlayan "Teşvik-i Sanayi Kanunu"dur. 1913 yılında yayımlanan Teşvik-i Sanayi Kanun-ı Muvakkatı'n en önemli amacı kanun kapsamına giren fabrikalara tanınan muafiyet, teşvik ve imtiyazlar olmuştur (Toprak, 2012: 198; 306).

deri sanayisinde, %21,1'i de diğer sanayi kuruluşları alanında yer almıştır. (Aydemir, 1931: 60- 61; Türkdoğan, 1981: 457; Gürbüz, 2009: 15). Kurtuluş mücadelesinin ardından 1923 yılında Cumhuriyetin ilan edilmesiyle birlikte, ülke iktisadi anlamda tam bağımsızlığını sağlayamamış, işgalci ülkelerin Türkiye'den talepleri devam etmiştir. Buna ek olarak her ne kadar milli sermaye yaratmaya yönelik girişimler devam etse de yabancı şirket ve bankalar, ülkede iktisadi anlamda kontrolünü devam ettirmiştir. I. Dünya Savaşı'ndan beri mücadele içerisinde olan ülke, savaşlar sonunda yanmış ve her tarafı yıkılmış bir enkaz görüntüsüne maruz kalmıştır. Savaşlar sonunda genç nüfusun büyük bir çoğunluğu vefat etmiştir. Uzman ve teknik bilgiye sahip memur ve tecrübeli işçi neredeyse kalmamıştır. Anadolu'da temel tüketim ihtiyaçlarını karşılayan halk, hayatını idame ettirecek diğer gereksinimler için ithal ürünler kullanmaya devam etmiş, bunun karşısında devlet yerli girişimleri desteklemek ve korumak için elinde yeterli güce sahip olamamıştır. Buna ek olarak, devletin, vergi gelirlerini arttırmaya yönelik gümrük tarifelerini değiştirme yetkisi de olmamıştır (Tokgöz, 1981: 42). İlk Cumhuriyet hükümetine hizmet eden Mustafa Necati Bey tarafından Genç Cumhuriyetin iktisadi durumu aşağıdaki gibi özetlenmiştir (Tokgöz, 2002: 18):

> "Her yer haraptı. Barınacak yer bile yoktu. Evler yıkılmış, yollar geçilmez hale gelmişti. Halk en basit araçlardan bile yoksundu. El sanatlarını temsil edecek nüfus ortadan kalkmıştı. Halk her şeyi devletten bekler hale geldi. Vergiler çok ağırdı. Mükellefin bu vergileri ödemesi çok zordu. Devletin başka geliri de yoktu. Bir fasit daire içinde olduğumuzu görmemek mümkün değildi."

Türkiye Cumhuriyeti yeniden inşa edeceği ülkede, siyasi bağımsızlığı pekiştirmek üzere devraldığı cılız ekonomik mirasla, "ekonomik bağımsızlığı sağlamayı" temel hedef olarak belirlemiş ve bu bağımsızlığı sağlamada devletin elinde kişisel teşebbüsten başka güç de mevcut olmamıştır. Ekonomi politikalarının belirlenmesinde, kişisel girişimlere olan inanç ve bağlılık yerine yeni devletin milli girişimi sağlayacak güçte olmaması, özel teşebbüs yaratma arzusu ve devletin doğal kaynakları işletmeye yetersiz olması etkili olmuştur (Parasız, 1998: 3; Korum, 1982: 65; Eroğlu, 2010: 28). İktisadi egemenliğe yönelik en önemli girişimlerden 24.07.1923 tarihinde imzalanan Lozan Anlaşması ile Kurtuluş Savaşı sona ermiş ve ülke içerisinde huzur nispeten sağlanmıştır. Bu anlaşma ile iktisadi bağımsızlığın önündeki en büyük engellerden biri olan kapitülasyonlar kaldırılmış ve Düyunu Umumiye lağvedilmiştir. Bu sayede ülke üzerindeki mali kontrol azaltılmıştır (Tezel, 2002: 153). Vekâletin faaliyet gösterdiği dönemde, devlet henüz emekleme döneminde olduğu ve elinde yeterli sermaye bulunmadığı için gerçek anlamda iktisadi roller üstelenememiştir. Ancak gerek duyulan veya istenilen fayda ortaya çıkmadığı durumlarda da devlet müdahalesi uygun görülmüştür. Bu nedenle de liberal ancak milli karma bir iktisadi politika uygulanmıştır. Bir

diğer deyişle, bu dönemde devlet bir yandan yerli sermaye yaratma girişiminde rol oynarken üretimde de ekonomiye müdahale etmiştir. İşte hükümetin iktisadi anlamda politikalarının merkezi düzeyde icraat organı da Ticaret Vekâleti olmuştur.

3. İktisat Vekâlet'inin Kaldırılıp Ticaret Vekâlet'inin Kurulması

Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı Devleti'nin merkezi gücü kaybetmesinden yaşadığı olumsuz tecrübelerden ders aldığı için yeniden inşa ettiği devlette merkezi yönetime büyük önem vermiş ve merkezi yönetiminin en önemli icracı organı olan bakanlıkların kurulması ve sürdürülmesi, meclisin ilk icraatları arasında yer almıştır. Bu kapsamda 02.05.1920 tarihli 3 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Sureti İntihabına dair Kanun"la, 11 vekâletten biri olan ticaret, sanayi, ziraat, orman, maadin (maden) alanında İktisat Vekâleti kurulmuştur.

İktisat Vekâleti göreve geldiği günden beri eleştirilerin odağı olmuş, mecliste İktisat Vekâlet'inin varlığı, kadroları ve icraatları sorgulanmıştır[6]. Eleştiriler, 24.02.1921'de başlamış, bu kapsamda vekiller tarafından "İktisat Vekâlet'inin Kaldırılmasına Yönelik Kanun Teklifi (İktisat Vekâlet'inin Lağvedilmesine Dair Kanun Teklifi[7])"; "İktisat Vekâlet'inin Bir Müdürlük Olarak Bir Vekâlete Bağlanması"; "İktisat Vekâlet'inin Bir Genel Müdürlüğe Dönüşmesine Dair Kanun Teklifi (İktisat Vekâlet'inin Müdüriyeti Umumiyeye Tahviline Dair Kanun Teklifi)" (TBMM Zabıt Ceridesi, (19.01.1922): 89- 90), "İktisat Vekâlet'inin Genel Müdürlüğe Dönüştürülmesine Dair Kanun Teklifi (İktisat Vekâlet'inin Müdüriyeti Umumiyeye Tahviline Dair Kanun Teklifi)" (TBMM Zabıt Ceridesi, (29.04.1922): 442- 443) gibi yasal düzenlemeler meclise taşınmıştır. İktisat Vekâlet'inin görev yaptığı süre boyunca ülkenin hala müdafaayla uğraşması, iktisadi anlamda ülkenin harabe içerisinde olması, yeni bir devletin kurulma sancıları gibi çevresel koşullar ve siyasi aktörlerin etkisiyle İktisat Vekâlet'i çözülmüş ve 1924 yılında İktisat Vekâleti yerine yeni bir kurumun varlığı Ticaret Vekâleti ortaya çıkmıştır.

Vekâletin kurulmasının yasallaşmasına yönelik adım ise Kastamonu Milletvekili Halid Beyin, "Ziraat Vekâleti veya Müstakil Ziraat Genel Müdürlüğü Kurulmasına Dair Kanun Teklifi (Ziraat Vekâleti veya Müstakil Ziraat Müdüriyeti Umumiyesi Teşkiline Dair Teklifi Kanunisi)" ile

[6] Eleştiriler için bkz. TBMM Zabıt Ceridesi (24.02.1921): 399- 400; 402- 407; TBMM Zabıt Ceridesi (19.01.1922): 89- 90; TBMM Zabıt Ceridesi (10.04.1922): 104- 107; TBMM Zabıt Ceridesi (24.04.1922): 378- 379; TBMM Zabıt Ceridesi (22.04.1922): 347- 348; TBMM Zabıt Ceridesi (25.04.1922): 402- 403; TBMM Zabıt Ceridesi (27.04.1922): 423; 430; TBMM Zabıt Ceridesi (29.04.1922): 443- 444.

[7] Çalışma içerisindeki Osmanlıca sözcükler TBMM zabıt ceridelerinden elde edilmiştir. Bu kapsamda belgelerdeki orijinal kullanımlardan yararlanılmıştır. Bu nedenle bu yazımlar tırnak içerisinde belirtilmiştir.

gerçekleşmiştir. Uzun süren müzakereler sonucunda "İktisat Vekâlet'ine bağlı olan ziraat, orman ve baytar genel müdürlüklerinin ayrılarak Ziraat Vekâlet'inin kurulması, İktisat Vekâleti tarafından yürütülen kalan mevcut görevleri (sanayi, ticaret, maden) de ifa etmek üzere Ticaret Vekâleti kurulmasına" yönelik üç maddelik 432 sayılı Kanun 05.03.1924 tarihinde kabul edilmiştir. Bu kanunla Ziraat Bankası üzerindeki teftiş Ziraat Vekâlet'ine, Seyrüseferin Genel Müdürlüğü de Müdafaa-i Milliye Vekâlet'inden İktisat Vekâlet'ine geçmiştir (TBMM Zabıt Ceridesi, (05.03.1924): 121- 122).

05.03.1924 tarihinde İktisat Vekâlet'inin parçalanıp ayrı müstakil Ticaret ve Ziraat Vekâleti kurulması gündeme geldiğinde, mecliste kurumun varlığına meşruiyet sağlaması amacıyla Osmanlı Devleti ve Batıdan örnekler verilmiştir. Milletvekilleri tarafından, Ticaret Vekâlet'inin kurulması tartışılırken Osmanlı döneminde bile müstakil ziraat ve ticaret nezaretinin mevcut olduğu açıklanmıştır. Düzenlemeyi desteklemek için batı örnekleri de verilmiştir. Örneğin, iktisadi anlamda birçok değişim gösteren küçük hükümetlerin bile teşkilatlarının daha çok uzmanlığa dayandığı, Fransa'daki Ziraat ve Ticaret Nezareti'nin iki defa ayrılıp, daha sonra birleştiği, sonra yine müstakil bir nezaret olarak varlığına devam ettiği, İngiltere'de de ziraat, maden, ticaret ve sanayi alanlarında müstakil nezaretler olduğu ve İngiltere'de o dönem toplam 17 müstakil nezaret olduğu açıklanmıştır. Bulgaristan, Yunanistan gibi birçok devlette de bu vekâletlerin müstakil olarak bulunduğu dile getirilmiş, dolayısıyla İktisat Vekâlet'inden ayrı Ticaret ve Ziraat Vekâlet'lerinin kurulmasına yönelik kanun tasarısı meclise taşınmıştır (TBMM Zabıt Ceridesi, (05.03.1924): 117).

Yukarıdaki bilgilerden anlaşıldığı üzere Ticaret Vekâleti kurulurken hem Osmanlı hem de Batıdaki sistem dile getirilmiştir. Bu sayede, modern ülkelerde yaygınlaşan, dışsal gerçekliğin bir yansıması olan meşruiyeti yüksek mekanizmalar olarak bakanlık tipi örgütlenme biçiminin sisteme dâhil edilmesi sağlanmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti'ne yönelik ilk bütçe 1924 yılında gerçekleştirilmiştir. Daha önceden avans kanunlarıyla verilen ödeneklerle harcamalar yapılmıştır. Ancak ilk defa gelir gider tahminine yönelik gerçek bir bütçeleme 1924 yılında gerçekleşmiştir. 1924 yılında kurulan Ticaret Vekâleti de bu bütçenin konusu olmuştur. 1924 yılında 1.962.576 TL ile icraatlarını gerçekleştirmeye başlayan Ticaret Vekâleti, toplam bütçenin %1,39'una sahip olmuştur (Parasız (1998: 13) ve Öztürk'ten (1995: 313) faydalanarak hesaplanmıştır).

4. Kurumun Misyonu

Ticaret Vekâlet'inin, günümüzdeki kurum veya kuruluşların sahip olduğu gibi bir misyon açıklaması olmasa da dönemin iktisadi durumu ve meclis konuşmalarından, Ticaret Vekâlet'inin varlık sebebinin "iktisadi anlamda

bağımsızlık sağlama" olduğu söylenebilir. Nitekim ülkede siyasi bağımsızlık yeni sağlanmaya başlamış, milli mücadelenin etkilerinin devam etmesi nedeniyle ticari buhran ortaya çıkmış ve stoklar tükenmeye başlamıştır. Hem kurtuluş hem de kuruluş olarak adlandırılabilecek bu dönemde siyasi bağımsızlığın mayası olarak iktisadi bağımsızlık büyük önem arz etmiştir. Bu misyon kurumsal girişimcilerden tarafından da dile getirilmiştir. Örneğin, "ülkenin iktisadı egemen olmadıkça, o ülkenin kurtulmuş olarak addetmek yanlıştır (Dönemin Mersin Milletvekili Yusuf Ziya Bey, TBMM Zabıt Ceridesi, (29.11.1920): 136)"; "İktisadi anlamda bağımsızlık sağlanırsa kurtulduğumuz gün o gündür (Dönemin Trabzon Milletvekili Hüsrev Bey, TBMM Zabıt Ceridesi, (01.01.1921): 111)"; "Ben ulusal egemenliği ulusal iktisat egemenliği olarak anlarım (Mustafa Kemal Paşa, 1923)"; "ticaret yaşamadığı zaman bu ülke yaşamaz, ülkeyi ticaret ve sanayi yaşatır. Bir ülkede ticaret ondan daha önemli olan sanayisi olmazsa, o ülkenin kılıcı ne kadar güçlü olursa olsun varlığının devamlılığı hiçbir zaman mümkün olmaz (Dönemin Giresun Milletvekili Tahir Bey, TBMM Zabıt Ceridesi, (07.06.1926): 168)", "iktisadi istiklal demek her şeyden önce milli bir sanayiye sahip olmak demektir (Aydemir8, 1931: 67)" gibi söylemler siyasal bağımsızlığı sağlayacak araçlarla elde edilen kuvvetin, sanayi ve ticaret olmadan bir anlam ifade etmeyeceğine yöneliktir ve genel olarak ülkenin varlığı ile sanayi ve ticaretin gelişimi arasında doğru orantı kuran söylemlerdir. Bu kapsamda iktisadi bağımsızlığı sağlamada da merkezi yönetimin en önemli yürütücülerinden Ticaret Vekâlet'inin kurumsal varlığına (misyonuna) ve sürdürülmesine yönelik güçlü anlamlar atfedilmiştir.

Ticaret Vekâlet'inin ülkenin iktisadi bağımsızlığını sağlamaya yönelik diğer misyonları, yerli sermayeyi korumak ve geliştirmek, sanayiyi teşvik ederek ülkeyi sanayi ülkesi haline getirmek, ihracatı arttırarak ithalat ve ihracat dengesini kurmak, kişisel teşebbüsleri desteklemek, ülkeyi sanayi ve ticari anlamda kendi ihtiyaçlarını karşılar hale getirmek ve milli bir sanayi kurup geliştirmek olarak sayılabilir. Bu amaçla da yerli sermayenin yetiştirilmesi için kişisel girişimciler, siyasi kadrolar tarafından da desteklenmiş ve anonim şirketler kurulmuş, sermaye desteği sağlamak ve yerli sermayedarları teşvik etmek için bankalar kurulmuş, çıkarılan kanunlarla yerli sermaye teşvik edilmiş, ihracatı arttırmaya yönelik girişimlerde bulunulmuş, bunlara ek olarak ülkenin kendine yetebilecek düzeyde üretim sağlaması amacıyla fabrikaların kurulması sağlanmıştır.

5. Kurumun İcraatlarına Yön Veren Kurumsal Mantık

Türkiye Cumhuriyeti'nde, Osmanlı Devleti'nden farklı olarak otoriter, mutlak ve meşruti rejimlere karşı çıkan, ortak dil, din, kültür yaratarak milli devleti inşa etme amacı güden, çağdaşlaşmayı bir bütün olarak ele alan, batının

[8] Aydemir, bu açıklamaları 1927 Sanayi Tahrir'ini kaleme aldığı dönem yazmıştır.

her şeyini kabul etmek yerine, araştırarak çağdaş değerlerle ulusal değerleri bütünleştiren, laik, ussal ve uygar bir modernleşme zihniyeti ile devleti inşa etme amacı güdülmüştür. Bu özgür yapı ve düşünce belli bir ideolojiye dayanmamış tamamen ülkenin çıkarına hizmet edecek şekilde yürütülmüştür. Devletin bu özgürlükçü ve faydacı yapısı onun kurumlarına aktarılmış, kurumların da kurumsal girişimcileri tarafından, aynı zihniyette, kurumsal işleri yürütmesi sağlanmıştır. Nitekim o dönemdeki iktisadi politikaların uygulayıcısı olan Ticaret Vekaleti de belli bir ideoloji ekseninde değil, zamanın ruhuna uygun olarak ülke çıkarlarına hizmet edecek, pragmatik ve çağdaş bir düşünceyle görevini icra etmiştir.

Genç Türkiye Cumhuriyeti dönemi, belli bir siyasal düşünceyi desteklemeyen, ülkenin ihtiyacına yönelik (pragmatik), gelişmiş ülkelerin ekonomik refah düzeyine erişmeyi hedefleyen modern ve demokratik bir anlayışla yürütülmüştür (Kalaycı, 2009: 152). Osmanlı Devleti'nin ekonomik anlamda olumsuz tecrübelerinden ders çıkaran devlet ve onun kurumları, iktisadi kalkınmanın gerçekleşmesi için görünmez elin devlet eliyle yaratılmasına yönelik liberal, milli iktisadı benimseyen bir politika benimsemiştir. Bu politikanın merkezi düzeyde uygulayıcı kurumu olan Ticaret Vekaleti de o dönem yaptığı icraatlarıyla devlet eliyle kişisel teşebbüs yaratmaya yönelik, pragmatik, müdahaleci ve sanayileşmeye yönelik bir kurumsal mantıkla hizmet etmiştir. İktisat Vekâleti hizmet ettiği dönem boyunca daha önceden de belirtildiği gibi, devletin yeterli sermayeye sahip olmaması, yabancı sermayenin ülkede egemen olması, dışarıda iktisadi anlamda liberal politikalardan ülkelerin daha çok faydalanması, vekâletin icraatlarında liberal ancak milli bir kurumsal mantıkla ilerlemesine yol açmıştır. İktisadi politikaların uygulayıcısı olan Ticaret Vekâlet'inin kurumsal işleri yerine getirirken tam anlamıyla liberal (klasik liberal anlayış) hareket ettiği düşünülmemelidir. Özel teşebbüsleri destekleme gayesi kurumsal işlerin amacıyla örtüşürken; liberal iktisadın, devletin iktisadi hayata mümkün olduğunca müdahale etmemesi anlayışı, vekâletin kurumsal mantığı ile çelişmektedir. Nitekim, Ticaret Vekâlet'inin yaklaşık dört yıllık program ve kurumsal faaliyetleri incelendiğinde, kişisel sermayenin lehine yönelik, pragmatik doğrudan müdahaleler uygulanmıştır. Bu kapsamda vekâletin kurumsal işlerine yön verecek kurumsal mantık, "liberal ancak müdahale edici ve korumacı" olmuştur. Vekâlet, sanayi ve ticareti geliştirme işini kendi kurumlarıyla tekeller kurmak yerine, bu görevi bankalar ve devlet desteğiyle kurulan anonim şirketlere devrederek, özel teşebbüsle tekeller kurmuştur. Bu kapsamda vekâlet, yeni örgütsel alan oluşturarak çağdaş burjuvazi yaratma girişiminde, korumacı ve müdahaleci bir mantık izlemiş, vekâletin kurduğu banka ve şirketlerle de siyasi çevre hissedar olarak kendine yeni kazanç kapıları da bulmuştur.

6. Kurumun Önemli İcraatları (Kurumsal Faaliyetleri)

Ticaret Vekâleti 06.03.1924 tarihinde göreve başlamış, vekâlet göreve geldiğinde belli bir programı meclise sunmamıştır. Ticaret Vekili Hasan Hüsnü Bey (TBMM Zabıt Ceridesi, (29.03.1924): 71) ilk konuşmasında sanayinin önemini vurgulamış, vekâletin asli uğraşlarının milli sanayi politikası, sanayi teşkilatı, sanayi kuruluşları ile uğraşmak olacağını açıklamıştır. 05.03.1924-21.01.1928 tarihleri arasında hizmet veren Ticaret Vekâleti, iktisadi bağımsızlığı sağlama misyonu ile liberal ancak teşvik edici, korumacı ve müdahaleci bir kurumsal mantıkla, milli sermayenin oluşturulmasına, milli sermayedarların yetiştirilmesine, sanayinin ve ticaretin teşvik edilmesine ve millileştirilmesine, ihracatı arttırarak ithalat ihracat dengesinin sağlanmasına yönelik birçok önemli icraatta bulunmuştur. Bunların arasında İş Bankası ve Sanayi ve Maadin Bankası'nın kurulması, Ticaret ve Sanayi Odaları, Anonim ve Sigorta Şirketleri, yerli kumaş giyilmesi ve ticaret mektepleri hakkındaki düzenlemeler, ölçülerde birlik sağlanması amacıyla yapılan girişim, ithalat ve ihracat dengesini sağlamaya yönelik adımlar, fabrikaların kurulmasına yönelik icraatlar, sanayiyi teşvik etmek, sanayi tahriri ve serbest mıntıkaya yönelik yapılan düzenlemeler, Ali İktisad Meclisi'nin kurulması, deniz ticaretinin millileştirilmesine yönelik Kabotaj Kanunu'nun çıkarılması, madenlerin işletilmesinin millileştirilmesine yönelik girişimler, sanayi ve ticaretin geliştirilmesi için yabancı uzmanlardan faydalanılması gibi icraatlar sayılabilir. Bu girişimlerden önemlileri aşağıda ayrıntıları ile açıklanmıştır.

6.1. İş Bankası'nın Kurulması

TBMM (Türkiye Büyük Millet Meclisi)'nin açılışından sonra ve İzmir İktisat Kongresi'nde milli bir banka kurma arzusu devletin temel politikası haline gelmiştir. Cumhuriyetin ilanından sonra Osmanlı Bankası'ndan, hazine için avans talep edildiğinde bankanın çekimser davranması, Genç Cumhuriyetin milli bir banka kurma arzusunu körüklemiştir. Bu kapsamda özel sektöre gerekli krediyi sağlamak, ticari işlemler yapmak, sanayi müesseselerine ortak olmak amacıyla sanayileşmede ve ticaretin gelişmesinde ilk önemli girişim olarak 26.08.1924 tarihinde İş Bankası kurulmuştur (Çavdar, 1992: 207; Eroğlu, 1981: 32).

Devlet girişimi ile milli sermaye yaratmaya yönelik bu girişimle, özel teşebbüslerin sermayesi ve de siyasi çevreler bir araya gelmiştir. 1.000.000 TL sermaye ile kurulan banka, ticaret işlemleri yapma ve belli oranda ortaklık kurma yetkisine sahip olmuştur. Buna ek olarak özel mevduat bankası olan İş Bankası, tasarruf ve mevduatı toplamak amacıyla kısa ve orta vadeli kredi vererek, bunu piyasada kullanabilmiştir. Devlet yaptırımı ve onun ağır denetimi altında olan Devlet Bankalarının olumsuz etkilerinden farklı olarak kurulan İş Bankası zamanla devlet teminatını da sağlamıştır. Bankanın genel müdürlüğüne eski İktisat Vekili Celal Bey, yönetim kurulu başkanlığına da Siirt Milletvekili Mahmut Bey getirilmiştir. İş Bankası özel sektörün isteklerini

yerine getirmede, siyasi çevrenin de desteğiyle vekâletin politikalarında önemli bir baskı grubu oluşturmuştur. İyi niyet ve mütevazı bir sermaye ile kurulan İş Bankası daha sonradan devlet ve özel sektörün fırsatçı girişimlerinin merkezi olma yönünde birçok eleştiriye mağdur kalmış, bir diğer anlamda, siyasetçi ve özel teşebbüsün devletin sırtına dayanarak, kendi çıkarlarına hizmet ettiği düşünülmüştür (Boratav, 2003: 40-42; Altun, 2008: 67- 70).

6.2. Türk Sanayi ve Maadin Bankası

Osmanlı Devleti'nden devralınan cılız miras devlet girişimlerini geçici olarak yönetmek buna ek olarak yenilerini kurmak amacıyla 30.03.1925 tarihinde Türk Sanayi ve Maadin Bankası hakkındaki kanun tasarısı, Ticaret Encümenine havale edilmiştir (TBMM Zabıt Ceridesi, (30.03.1925): 260). Kanun mecliste tartışılırken, gelişmiş ülkelerde girişimlere yol gösterecek bilgi ve sermaye sağlayacak kurumların olduğu ancak ülkede devlet kapısından başka merci olmadığı belirtilmiş, bu amaçla sanayi kuruluşlarının kurulmasına hizmet ederek onlara kredi sağlamak, onlarla ortaklık kurmak, ticaret işlemlerini uygulamak ve devlete ait sanayi kuruluşlarını geçici süre işletmek üzere 19.04.1925 tarihinde Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası Kanunu 144 oyla kabul edilmiştir. 633 sayılı Kanunla kurulan banka Osmanlı Devleti'ne ait dört sanayiyi devralmıştır. Bankanın kurulmasıyla devlet eliyle sermaye oluşturmaya başlanılarak önemli bir girişimde bulunulmuştur. Bu kapsamda, bankanın görevleri, bankaya devredilmiş olan sanayi kuruluşlarının, kurulacak şirketlere devredilene kadar idare etmek, ortak olmak suretiyle sanayi kuruluşu kurmak ve işletmek, bizzat veya ortak olarak maden ayrıcalığı almak ve ortaklaşa maden işletmek olarak belirlenmiştir (TBMM Zabıt Ceridesi (18.04.1925): 138; TBMM Zabıt Ceridesi (19.04.1925): 138).

Sanayi ve Maadin Bankası'nın faaliyetleri istenilen düzeye ulaşmasa da, yapılan icraat, bugün devletlerin önemli bir politikası olan devlet ve özel sektör ortaklığının Cumhuriyetin ilk yıllarında uygulandığının göstergesidir. Banka birçok özel girişimin sermayesine iştirak etmiş9 ve bunlara kredi sağlamıştır.

6.3. Ticaret ve Sanayi Odaları, Anonim Şirketler ve Sigorta Şirketleri

15.04.1924 tarihinde ülkede, tüccarlar ve ticaretle alakalı kuruluşların kayıtları olmadığı nedeniyle dönemin İzmir Milletvekili Rahmi Bey, Ticaret Sicili Kanun Tasarısı'nın acilen görüşülmesi gerektiğini, bu kanunun Ticaret Odaları Kanunu'na temel teşkil edeceğini belirtmiştir. Ticaret Encümeni de bu kanun tasarısının ivedilikle görüşülmesine yönelik olumlu karar vermiştir (TBMM Zabıt Ceridesi (15.04.1924): 725). Bu amaca yönelik 17.03.1925

[9] 1928 yılında fabrikanın ortak olduğu anonim şirketler Ökçün (1997: 247) tarafından "Feshane Mensucat, Uşak Terraki-i Ziraat, Kayseri Bünyan İplik Fabrikası, Maraş Çeltik Fabrikası, Tosya Çeltik Fabrikası, Yalvaç Sanayi ve Ticaret, Trabzon Liman İnhisarı" olarak tespit edilmiştir.

tarihinde vekâlet tarafından, ticaret odalarının kurulması için kanun tasarısı hazırlanmıştır (TBMM Zabıt Ceridesi (17.03.1925): 531).

Osmanlı Devleti'nde 1910 yılına kadar ticaret ve sanayi odaları "Ticaret, Ziraat ve Sanayi Odaları" adı altında örgütlenmiş, 1920 yılında çıkarılan "Ticaret ve Sanayi Odaları hakkındaki Nizamname" ile ziraat dışındaki ticaret ve sanayi odaları düzenlenmiştir. 22.04.1925 tarihinde 655 sayılı Kanun ile "Ticaret ve Sanayi Odaları Hakkındaki Kanun Tasarısı" yasallaşmıştır. Bu kanunla odaların kurulması ve işleyişi hakkında belli esaslar belirlenmiş, odalar tüzel kişilik kazanmış, sanayi ve ticaret alanında faaliyet gösteren kişilerin bu odalara kayıtlı olma zorunluluğu getirilmiş ve ilk olarak ticaret sicilinin bu kanunla düzenlenmesi sağlanmıştır (Bkz. TBMM Zabıt Ceridesi (22.04.1925): 138)

17.03.1925 tarihinde anonim şirketlerle alakalı mevcut kanunun yetersiz, karışık ve belirsiz olduğundan dolayı Ticaret Vekâleti ayrıntılı bir anonim şirketler kanunu hazırlamıştır. Bunu da meclise teslim etmiştir. Kanun, ticaret yapan kuruluşların sermayesinin ne olması gerektiği, sermayelerinin ne miktarda kullanılacağı, bunun denetimi, yabancı bankalar tarafından ülkeye sokulan sermayenin şirketlerde ne amaçla işletileceği, dışarda yatırım yapanların ülke içinde kullanılması gibi konuları içeren ayrıntılı bir anonim şirketler kanunu olmuştur (TBMM Zabıt Ceridesi (17.03.1925) : 535- 538). Anonim şirketlere ilişkin düzenlemeler 29.05.1926 tarihli "865 Sayılı Ticaret Kanunu" ile resmiyet kazanmıştır (TBMM Zabıt Ceridesi (16.04.1927): 170)

25.06.1927 tarihinde kabul edilen 1160 Sayılı "Mükerrer Sigorta Hakkında Kanun" ile de hükümet, ülke sınırları içerisinde sigorta ile uğraşan yerli ve yabancı sigorta şirketlerince akdedilen her tür sigorta miktarlarının kanuna uygun olarak mükerrer sigortaya tabi olan zorunlu kısımlarının, mükerrer sigortasını kısmen ya da tamamen tekel altına almaya ve bu amaçla mükerrer sigorta sandığı teşkil etmekten sorumlu tutulmuştur (TBMM Zabıt Ceridesi (23.06.1927): 793). Kanunla sigorta işi inhisar altına alınmış, devlet bu işi belli bir kamu kuruluşuna vermek yerine özel bir anonim şirketi yetkili kılmıştır. Devletin kurduğu sigorta tekelinin işletilmesinin 25 yıl süre ile hissesinin %60'ı Türklerin olan, sadece sigorta işi ile uğraşan 1 milyon TL sermayeli bir kuruluş tarafından yapılması amaçlanmıştır. Buna ek olarak ülke iktisadında çok önemli olan ve çoğunu yabancı şirketlerin oluşturduğu sigortacılık sektörünün gerçek anlamda teftiş edilmemesinden dolayı ülkedeki çok büyük bir açığın giderilmesi amacıyla Ticaret Vekâlet'ine sevk edilen sigorta şirketlerinin denetim ve kontrolü hakkındaki kanun tasarısı, vekâlet tarafından düzenlenerek meclise iletilmiştir. "Sigorta Şirketlerinin Teftiş ve Murakabesi Hakkında Kanun Tasarısı" 26.06.1927 tarihinde 1149 sayılı Kanun ile kabul edilmiştir (TBMM Zabıt Ceridesi (23.06.1927): 702; TBMM Zabıt Ceridesi (25.06.1927))

6.4. Yerli Kumaş Giyilmesi

Milli sanayinin oluşturulmasına yönelik bir diğer önemli gelişme, dokuma sanayisinin millileştirilmesine yönelik girişimdir. TBMM'nin açılışından itibaren yerli kumaş giyilmesi politikası hem vekâletin hem de milletvekillerin gündeminde yer almış, İzmir İktisat Kongresi'nde de bu arzu yinelenmiştir. 09.12.1925 tarihinde Ticaret Vekâleti tarafından gündeme gelen "Yerli Kumaş Giyilmesine Dair Kanun Tasarısı" nın uygulanabilirliği için Ticaret Vekili tarafından bazı istatistikler yaptırılmıştır (TBMM Zabıt Ceridesi (09.12.1927): 78). Kanun Ticaret Encümeni ve Vekâleti tarafından tetkik ve müzakere edilmiştir. Ticaret Encümeni, sanayi ve ticaret himayesinin sağlanması ve sanayinin rekabet edebilir hale getirilmesi için ülkenin milli sermayesine zarar vermeden sanayinin belli bir süre ve sınırlarla desteklenmesi gerektiğini düşünmüştür (TBMM Zabıt Ceridesi (09.12.1927): 69). Aynı gün Ticaret Encümeninin olumlu kararıyla "688 Sayılı Yerli Kumaştan Elbise Giyilmesi Hakkındaki Kanun" çıkarılmıştır. 3 maddeden oluşan kanunun birinci maddesi "Parası genel ve özel bütçelerden ve belediyelerden ödenen elbise, ayakkabı, kumaş, başlık ve yatak malzemesi ile memurlarına ve hademelerine tek tip elbise ve ayakkabı giydiren bütün kuruluş ve şirketlerin satın alacağı ya da alacağı bu tür malzemenin yerlisi alınır" hükmünü getirerek yerli sanayinin gelişmesine yönelik önemli bir girişime vesile olmuştur.

6.5. Şeker Fabrikalarının Kurulması Ve Diğer Fabrikalar

Cumhuriyet kurulduğundan beri üç beyazdan biri olan şekerin üretiminde ithalattan kurtulmak için özel teşebbüsün desteklenmesi düşünülmüş bu kapsamda 30.03.1925 tarihinde, şeker fabrikalarının kurulmasını teşvik etmek için Ticaret Vekâleti tarafından kanun hazırlanmıştır (TBMM Zabıt Ceridesi (30.03.1925): 260). Şeker fabrikalarının ülkede kurulması amacıyla oluşturulan kanun tasarısı, Sanayi Genel Müdürlüğü'nce araştırılmış ve müzakere edilmiştir. Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren şeker fabrikalarının kurulmasına ve arttırılmasına girişilmiştir. Kanunla ülkenin şeker ihtiyacının karşılanması için önemli bir adım atılmış, bazı maddelerin düzeltilerek meclise sunulması sağlanmıştır (TBMM Zabıt Ceridesi (05.04.1925): 41- 42).

05.04.1925 tarihli 601 Sayılı "Şeker Fabrikalarına Bahşolunan İmtiyaz ve Muafiyet Kanunu" ile şeker fabrikası kuracak şirkete belli teşvik ve imtiyazlar tanınmıştır. Kanunla 25 yıl süre ile şeker fabrikası kurma tekeline sahip olan şirkete devlet tarafından arazi, vergiden muafiyet (tüketim, arazi, kazanç), indirim (nakliyat) gibi birtakım imtiyazlar verilmiştir. Bu kanunun ardından 25.01.1926 tarihli 724 Sayılı "Şeker İnhisarı Kanunu"yla, Şeker İnhisar İdaresi kurulmuş ve idare, şeker fabrikasını kuran şirketlerin ürettiği şekeri, ithal edilen şekerin maliyetini, eklenecek gümrük, tüketim ve tekel vergisini hesaplayarak satın almakla yükümlü kılınmış bu sayede yerli üretimin arttırılması ve kontrolünün sağlanması düşünülmüştür. Yapılan düzenlemeler, sadece şirketin kuracağı fabrikalarla şeker üretimini sağlamış, başka bölgelerde

fabrika kurulmasını engellemiştir. Şeker fabrikaları kurmakla yetkili şirketlerin en büyük hissedarı da İş Bankası olmuştur.

Ülkede 1927 yılında iki büyük şeker fabrikası Alpullu ve Uşak'da kurulmuş, ilk defa halk kendi ürünü olan şekeri tüketmiş bu sayede şeker ithalatı önlenmeye çalışılmıştır. Bu fabrikalar 25 yıl süre ile bulunduğu bölgede şeker üretiminde tekel olma hakkını kazanmıştır. Vekâlet, 1927 yılı içerisinde ithal edilen şekerin en kötü altıda birinin bu fabrikalardan elde edilmesini amaçlamıştır (TBMM Zabıt Ceridesi (16.04.1927): 169).

17.03.1926 tarihinde Vekâlet, ülkede demir ve kömür madenlerini işletmek için meclise 3 maddelik bir kanun tasarısı göndermiştir. Kanunla, ülkede demir sanayisini hayata geçirerek demir madenlerinin işletilmesinin millileştirilmesi düşünülmüştür. Ülkeye, 1925 yılında vekâlet tarafından vekâletin bütçesi kullanılarak Avusturya'dan kömür ve demir madeni uzmanı (Dr. Granigg) getirilmiştir. Bu uzmanın yaptığı araştırmalar sonucunda yüksek derecede ocak gibi fırınlar yapılarak demir madenlerinin işletilebileceği, demir madenlerinde kullanacak yakıtın kok kömürü olduğu, bunun da Kastamonu ilindeki Söğütözü, Daday çevresinde bulunduğu raporlanmıştır (TBMM Zabıt Ceridesi (15.03.1926): 169- 170). 17.03.1926 tarihinde 786 sayılı "Demir Sanayisinin Kurulmasına Dair Kanun (Demir Sanayiinin Tesisine Dair Kanun)" 125 oyla kabul edilmiş, ancak çalışmalar bir süre devam etmiş Ticaret Vekâlet'inin hizmet dönemi boyunca demir sanayisinin kuruluşu hakkında bir sonuç alınamamıştır (TBMM Zabıt Ceridesi (17.03.1926): 231).

Şeker fabrikalarının dışında bu dönemde 1924 yılında "Ankara Fişek Fabrikası ve Gölcük Tersanesi, 1925 yılında Şakir Zümre Fabrikası ve Eskişehir Hava Tamirhanesi, 1926 yılında Kırıkkale Mühimmat Fabrikası, 1927 yılında Bünyan Dokuma Fabrikası ve Eskişehir Kiremit Fabrikası" kurulmuştur.

6.6. Sanayi Teşvik Kanunu

Vekâletin hizmet döneminde, Avrupa'da en son sistemle ekonomik, ucuz makinelerle küçük ve aile sanayisi gelişmeye başlamıştır. 1925 yılında ülkenin sanayisi hala el tezgâhları evresinde kalmıştır. Ticaret Encümeni ve Ticaret Vekâleti tarafından büyük sanayilerin yanında küçük sanayilerin de geliştirilmesi gerekçesiyle 1913 yılından beri yürürlükte olan Sanayi Teşvik Kanunu'nun 12. maddesinin düzeltilmesine karar verilmiştir. Bir diğer anlamda, ülkede fabrikaların kuruluşuna kadar küçük sanayilerin kurulmasına engel olan Sanayi Teşvik Kanunu'nun 12. maddesinin düzenlenmesi talep edilmiştir. Dönemin Ticaret Vekili Ali Cenan Bey, 12. maddenin, beş beygir gücündeki motorlu fabrikalara müsaade etmekte olduğunu, bunun da ülkede el tezgâhı ile üretim yapan birçok sanatkârı olumsuz etkilediğini belirtmiştir (TBMM Zabıt Ceridesi (16.04.1925): 78). Milli sanayinin teşvik edilmesi ve korunması, ülkede ihracat yapan kuruluşların meydana getirilmesi amacıyla

yerli ve yabancı sermayelerle toptan veya perakende ticaret yapan büyük sanayi kuruluşları kurulmuştur. 1923 yılında sanayiyi teşvik etmek için 15 sene müddetle geçerli olan Sanayi Teşvik Kanunu'na bazı muafiyetler eklenmiştir. Milli sermayeyi arttırmak amacıyla 13 yıl önce tasarlanan bu kanunun çıkarıldığı sıra makine gücünün ülkede henüz başlangıç düzeyinde olduğu için muafiyet, en az beş beygirlik gücündeki makinelere verilmiştir. Bu dönemde makine gücü istenilen düzeyde olmasa bile ilerlemiştir. 1923 yılında Sanayi Teşvik Kanunu'nda yapılan düzenleme ile şimdiye kadar 10 beygir gücünden aşağı hareket eden 65 fabrikada dâhil olmak üzere 189 tanesi eski hükümet tarafından ve 281 tanesi ise milli hükümet dönemi tarafından toplam 470 fabrika kurulmuştur. Bu fabrikalarda toplam 5.010.472 işçi istihdam edilmiş, 38.861 beygir gücünde hareket edilmiştir. Bu kanunun düzenlenmesi amacıyla Bulgar, Roman ve Macar Kanunları incelenmiş, bu ülkelerin muafiyeti, sanayi ve ticaret erbabına tanıdığı görülmüştür. 1913 tarihli Kanun, fabrikalara alet ve edevat temin ederken, fabrikaları gümrük vergisinden muaf tutmuştur. Ancak vergi ve emlak vergisine muafiyet verdiği halde kanunun bu kısmına ait maddesi, muafiyeti, devlet, il özel idaresi ve belediyelere ait doğrudan vergi türünden olan tüm vergileri kapsamına almıştır. 1925 tarihli 601 sayılı Kanun ile şeker fabrikalarına verilen imtiyazın, 1913 tarihli Sanayi Teşvik Kanunu ile korunamayacağı görülmüştür. Bu nedenle Sanayi Teşvik Kanunu'nun gerçek anlamda düzenlenmesi gerektiği gerekçesiyle Ticaret Encümeni ve Ticaret Vekâleti sanayinin teşviki hakkındaki kanun tasarısını meclise sunmuş ve 1055 sayılı Kanun 28.05.1927 tarihinde çıkarılmıştır (TBMM Zabıt Ceridesi (28.05.1927): 1- 2)

1927 yılında çıkarılan Sanayi Teşvik Kanunu ile sanayinin tanımı yapılmış, sanayi sınıfı tasnif edilmiş, sınıflara ayrılan grupların muafiyetlerden yararlanması sağlanmıştır. 15 yıl süre ile uygulanacak yasa birçok uzman tarafından yasayla verilebilecek en fazla teşvik ve muafiyet yasası olarak görülmüş, sanayi sınıfları vergiden muafiyet, gümrük indirimi ve devlet arazisinden bedelsiz arsa temini gibi birçok teşvikten faydalanmıştır. Kanunla birçok sanayi kuruluşu kurulmuş, 1927 yılında 470 işletme bu kanundan faydalanmıştır. Kanundan ekonomik anlamda beklenen sonuçlar sağlanmasa da, kanun ülkede sanayi ve ticaret zihniyetinin gelişmesine yol açmış, kişilerin sanayi girişiminde bulunma ve bununla ilgili güvenleri artmıştır (Altun, 2008: 82; Eroğlu, 1981: 33-34; Çavdar, 1992: 210).

7. Kurumun Teşkilatı

Ticaret Vekâlet'inin icraatta bulunduğu dönem, vekâletin teşkilat ve görevleri hakkında herhangi bir düzenleme mevcut olmamıştır. Ancak Ticaret Vekâlet'inin bütçesine yönelik meclis tutanakları incelendiğinde, vekâletin teşkilatı ile ilgili önemli bilgiler elde edilmiştir. 1924 yılı bütçe görüşmelerinde Ticaret Vekâlet'inin merkez teşkilatını, "vekil, müsteşar ve müsteşar yardımcısı, merkez memurları ve odacılar oluşturmuştur. Bunun dışında

merkez teşkilatında Maadin (maden) Genel Müdürlüğü, Ticaret Genel Müdürlüğü, Sanayi ve Mesai Genel Müdürlüğü, İstatistik Genel Müdürlüğü bulunmuştur. Maadin (maden) Genel Müdürlüğü bünyesinde Mahrukat (Yakıt) ve Maadin (Maden) Asliye Şubesi ve Maadini Sathiye, Taş Ocakları ve Emaneten İdare Olunan Maadin Şubesi; Ticaret Genel Müdürlüğü bünyesinde de Şirketler ve Sigortalar Müdürlüğü, Ticaret, Dâhiliye ve Hariciye Şubesi, Nakliyatı Berriye (kara nakliyatı) ve Bahriye Şubesi, Sigortalar Şubesi ve Yerli Ecnebi (yabancı) Şirketler Müdürlüğü; Sanayi ve Mesai Genel Müdürlüğü'nde ise de Mülkiyet ve Müessesatı Sınaiye ve Mesai Şube Müdürlüğü, Tedrisat ve Teşvikatı Sanayi Şube Müdürlüğü yer almıştır. Bunun dışında vekâlette doğrudan bakanlığa bağlı olarak Memurin ve Sicil Memuru Müdürlüğü, Kalemi Mahsus (özel kalem) Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Heyeti, Zet, Levazım ve Evrak İşleri Müdürlüğü hizmet vermiştir (TBMM Zabıt Ceridesi (31.03.1924), bkz. "1340 Senesi Ticaret Vekâleti Bütçesi"; TBMM Zabıt Ceridesi (17.03.1925): 531-532). Vekâletin vilayet teşkilatları ise maadin, ticaret ve sanayi olarak örgütlenmiştir. 13.02.1926 tarihinde, ülkenin dış ticareti, uluslararası sözleşmeler ve ticaretle alakalı araştırmalar yapmak üzere "Muvakkatı Ticariye Tetkik Dairesi" Ticaret Vekâlet'ine bağlı ihdas edilmiştir (TBMM Zabıt Ceridesi (13.02.1926): 168-169).

Ticaret Vekâlet'inde, örgüt amaçlarının ve teknik faaliyetlerin düzenlenmesine yönelik yasal bir düzenleme olmasa da bütçe görüşmelerinden elde edilen bilgilerden, örgüt amaçlarının ve teknik faaliyetlerin belirlenmesine yönelik girişimlerde bulunulmuştur. Vekâletin kadrosu incelendiğinde uzmanlaşmanın arttığı ve kurumsal işlerin ayrıntılandığı görülmüştür. Ticaret Vekâlet'inin hizmet ettiği dönemde yurtdışından uzmanlar getirilmiş, bakanlıklarda uzmanların sayısı arttırılmış, İktisat Vekâlet'ine kıyasla yeni kadrolar tahsis edilerek işbölümü artmış ve teknik faaliyetler ayrıntılanmıştır.

Sonuç Yerine: Ticaret Vekâlet'inin Değerlendirilmesi

Kurtuluş Savaşı'nın sona ermesinin ardından 1923 yılında Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte, ülke siyasi anlamda bağımsızlığını sağlayacak girişimi gerçekleştirmiş, ancak iktisadi anlamda bağımsızlık tam anlamıyla sağlanamamıştır. Savaş sonunda, ekonomik yönden enkaz olan bir toprağın üstüne devlet kurulmuştur. Ticaret Vekâleti kurulduğunda, İktisat Vekâleti dönemindeki ekonomik manzara devam etmiş, vekâlet her ne kadar milli sermayeyi yaratmaya yönelik önemli girişimlerde bulunsa da, devletin elinde bu sermayeyi oluşturacak veya arttıracak ekonomik güç tam anlamında var olamamıştır.

İktisat Vekâlet'inin çözülmesinden sonra dışarıda meşruiyeti yüksek kurumsallaşmış, rasyonel mit olarak bakanlık, sanayi ve ticaret alanında hizmetlerin yerine getirilmesinde seçilen örgütlenme modeli olarak devam

etmiştir. Bakanlık tipi örgütlenme modeli, hem ülke içinde hem de dışarda diğer aktörler tarafından uygulanarak dışsal bir gerçeklik olarak yayılmıştır. Bakanlık modelinin, Batıda meşruiyet oranının yüksek olması hem de Osmanlı Devleti'nden devralınan bir örgütlenme biçimi olması, vekâletin kanıksanmasına, kuruma güven ve kurumda istikrar sağlanmasına yardımcı olmuştur. Keza Ticaret Vekâleti kurulurken, Osmanlı Devleti'ndeki bu kurumun varlığı dile getirilmiş ve vekâletin Batıdaki örnekleri zikredilmiştir.

Vekâletin icraatları incelendiğinde vekâletin temel amacı, iktisadi bağımsızlığı sağlayarak, muasır medeniyet yolunda milli burjuvazi yaratarak, sanayileşmek olmuştur. Ticaret Vekâlet'inin de hizmet ettiği dönemde teşkilat ve görevleri hakkında yasal bir düzenleme gerçekleşmemiştir. Ancak bütçe görüşmelerinde, bütçelerin kadro, görev ve işlere yönelik belirlenmesi, vekâletin teşkilat ve görevleri hakkında önemli bilgiler elde edilmesine yol açmıştır. Ticaret Vekâleti hiyerarşik bir düzende hareket etmiştir. Kurumun kurumsallaşmasına hizmet eden misyon "iktisadi bağımsızlığı sağlamak" olarak belirlenmiştir. Kurumsal mantık yine zamanın ruhundan ötürü liberal ancak teşvik edici, korumacı ve müdahaleci olmuştur.

Ticaret Vekâlet'inde, kurumsallaşmaya yönelik adımlardan olan uzmanlaşma ve teknik faaliyetlerin belirlenmesi uygulanmıştır. Vekâletin kadrosu incelendiğinde uzmanlaşmanın arttığı ve kurumsal işlerin ayrıntılandığı görülmüştür. Ticaret Vekâlet'inin hizmet ettiği dönemde yurtdışından uzmanlar getirilmiş, bakanlıklarda uzmanların sayısı arttırılmış, yeni kadrolar tahsis edilerek işbölümü arttırılmış ve teknik faaliyetler ayrıntılanmıştır.

Vekâletin yeterli bütçeye sahip olmaması10, yerli sermaye yaratmaya yönelik önemli imtiyazlar tanınmasına rağmen yatırımların ve sermayenin yetersiz olması, gelir seviyesinin düşük olması, dünya genelinde ekonomik kriz ortaya çıkması, bu nedenle liberal politikaların sorgulanması, dolayısıyla devletin tasarruf yapma ihtiyacı duyması ve politik girişimcilerin Ticaret Vekâlet'ine yönelik eleştirileriyle Ticaret Vekâleti11 çözülmüştür. Ancak dışarıda meşruiyeti yüksek, içeride de miras olan kurumsallaşmış, modern ve rasyonel bir mit olarak bakanlık tipi örgütlenme, hayatta kalmak, belirsizliği azaltmak, güven ve meşruiyet kazanmak için yeniden örgütlenme biçimi

[10] Vekâletin 1924 yılı bütçesi, toplam bütçenin %1,39'unu, 1925 yılı bütçesi, toplam bütçenin %1,77'sini, 1926 yılı bütçesi, toplam bütçenin %0,98'ini ve 1927 yılı bütçesi ise toplam bütçenin %0,51'ini oluşturmaktadır. 1924-1927 yılları arasında vekâletin bütçe giderleri toplam bütçelerin %2,1'i kadar olmuştur (Öztürk (1995: 313-324)'ten faydalanılarak hesaplanmıştır).

[11] Kurumun çözülmesine yönelik eleştiriler meclisteki kurumsal girişimciler tarafından dile getirilmiş, bu eleştiriler vekâletin icraatta bulunmadığına, görevlerini yerine getirmediğine, taahhüt edilen kurumsal faaliyetlerin havada kaldığına ve vekâletin gerçekleri görmediğine yönelik olmuştur. Hatta mecliste vekâlete, icraatlarını yapamadığı için "yapılamaz, söz verir tutmaz vekâleti" gibi lakaplar takılmıştır (eleştiriler için bkz. TBMM Zabıt Ceridesi (08.11.1925): 158; TBMM Zabıt Ceridesi (02.02.1925): 87- 88).

olarak seçilmiştir. Kurum çözülse de sanayi ve ticaret alanı, merkeziyetçi yönetimin en üst idari birimi olan vekâlet formunda devam ederek süreç yeniden başlatılmıştır.

Ticaret Vekâleti yapılan eleştirilere rağmen, genel olarak sanayi ve ticaretin ülkede giderek iyiye gitmesinde, memlekette güvenliğin sağlanmasında, bankaların kurulmasında ve sermayenin arttırılmasında önemli girişimlerde bulunmuştur. Bu kapsamda vekâlet, ticaret ve ziraatla uğraşanların daha fazla para ve kredi bulmasını, nakliyeciliğin kara ve denizde gelişmesini sağlamış, ilim, fen ve makine gücünün artması amacıyla Sanayi Teşvik Kanunu'nu yürürlüğe sokmuş, yerli kumaş giyilme zorunluluğunu getirmiş, bankaların kurulmasını, deniz ticaretinin gelişmesini ve ticaret odalarının düzenlenmesini sağlamıştır. Bunlara ek olarak, Şeker Kanunu'nu düzenlemiş, ticaret sözleşmeleri ile alakalı da önemli icraatlar yapmış, ülkedeki sanayi ve ticaret alanında yerli kuruluşların artmasına, durumlarının giderek iyileşmesine, yabancı sermaye ve kuruluşlarının da ülkeye girmesine yardımcı olmuştur (TBMM Zabıt Ceridesi (16.04.1927): 171). Vekâlet, şeker fabrikaları, telsiz istasyonları, savaş malzemeleri fabrikaları, kibrit fabrikası, milli bankaları kurmuş, eskilerinin geliştirilmesini sağlamış, seyrüseferi desteklemiş, zarar gören eski bankaları düzenlemiş, demiryolunun ilerlemesini, milli tonajın, kabotajın yükseltilmesini ve Ankara'nın çağdaş bir şehir haline gelmesini sağlamıştır (TBMM Zabıt Ceridesi (19.04.1928): 157-158).

Kaynakça

Açıkgöz, Ö. (2008) *Osmanlı Modernleşmesi: İktisadi- Siyasi Dinamikler ve Kırılmalar*, Ankara, Lotus Yayınevi.

Altun, Ş. (2008) *Atatürk, İnönü, Bayar'ın İktisat Kavgası*, Hayal Et Kitapevi, İstanbul.

Aydemir, S. Ş. (1931) *Cihan İktisadiyatında Türkiye, Milli İktisat ve Tasarruf Cemiyeti*, Ankara.

Barley, R. B. ve Tolbert, B. S. (1997) Institutionalization and Structuration: Studying the Links between Action and Institution, *Organization Studies*, 18(1), 93- 117.

Battılana, J. (2006) Agency and Institutions: The Enabling Role of Individuals' Social Position , *Organization*, 13(5), 653- 676.

Beckert, J. (2010) Institutional Isomorphism Revisited: Convergence and Divergence in Institutional Change, *Sociological Theory*, 28(2), 150-166.

Boratav, K. (2003) *Türkiye İktisat Tarihi,* İmge Kitabevi, Ankara.

Chrıstıensen, T. , Lagreıd, S., Roness, S. G. ve Rovık, K. A. (2007) *Organization Theory and the Public Sector: Instrument, Culture and Myth*, Routledge, New York.

Çavdar, T. (1992) *Türkiye'de Liberalizm* (1860- 1990), İmge Yayınevi, Ankara.

Dacın, T. N., Goodsteın, J. ve Scott, W. R. (2002) Institutional Theory and Institutional Change, *The Academy of Management Journal*, 45(1), 43-56.

Dimaggıo, S. J. ve Powell, W. W. (1983) The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields, *American Sociological Review*, 48, 147-160.

Erkan, H. (2008) *Cumhuriyetin Kuruluşundan Bugüne Türkiye Ekonomisinde Temel Dönüşümler- Cumhuriyet Öncesi ve Sonrası Türk Ekonomisi*, http://kisi.deu.edu.tr/husnu.erkan/cumhuriyet.html, erişim 01.03.2016,

Eroğlu, H. (1981) *Atatürk ve Devletçilik*, Olgaç Matbaası, Ankara.

Eroğlu, N. (2010) Atatürk Dönemi Para Politikaları (1923- 1938), *Marmara Üniversitesi İ. İ. B. F. Dergisi*, 28(1). 23- 36.

Frıedland, R. ve Alford, R. R. (1991), *Bringing Society back in: Symbols, Practices, and Institutional Contradictions,* W. W. Powell ve S. J. DiMaggio (der),

The New Institutionalism in Organizational Analysis içinde, University of Chicago Press, Chicago, 232-66.

Gawer, A. ve Phıllıps, N. (2013) Institutional Work as Logics Shift: The Case of Intel's Transformation to Platform Leader*, Organization Studies*, 34 (8), 1035- 1071.

Goodman, R. ve Jınks, D. (2003) Toward an Institutional Theory of Sovereignty*, Standford Law Review*, 55(5), 1749- 1788.

Gözler, K. (2007) *Devletin Genel Teorisi*, Ekin Kitabevi, Bursa.

Günday, M. (2011) *İdare Hukuku*, İmaj Yayınları, Ankara.

Gürbüz, C. (2009) *Atatürk Ekonomisi ve Beş Destan Adam,* Asya Şafak Yayınları, İstanbul.

Hatch, M.J. (1997) *Organization Theory*, Oxford University Press, United Kingdom.

Hwang, P ve Powell, W. W. (2005) *Institutions and Entrepreneurship. Handbook of Entrepreneurship Research,* Kluwer Publishers, New York.

Kalaycı, İ. (2009) Atatürk'ün Kalkınma Modeli: Günümüz Sanayisi İçin Kazanımlar, *Maliye Dergisi*, 156, 152- 176.

Karahanoğulları, O. (2009) *Fransa'da Kamu Yönetimi*, iç. Güler vd. (der.). Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri içinde, İmge Kitabevi, Ankara.

Korum, U. (1982) *1923-1929 Döneminde Türkiye'de Sanayii ve Sanayi Politikaları*, Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi Semineri Bildiri Kitabı, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 63- 79.

Lawrence, T. B ve Shadnam, M. (2008) *Institutional Theory*, in W. Donsbach (der.), The International Encyclopedia of Communication içinde, Oxford, UK, and Malden, Blackwell Publishing, MA, 2288- 2293.

Meyer, J. W. ve Rowan, B. (1977) Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Cerenom, *American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363.

Ortaylı, İ. (2000) *Osmanlı İmparatorluğu'nda İktisadi ve Sosyal Değişim*, Ankara, Turhan Kitabevi.

Ökçün, A. G. (1997), *İktisat Tarihi Yazıları*, Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları, Ankara.

Öktem, M. K. ve Uçar Kocaoğlu, B. (2012) Kamu Kurumlarında Örgüt Geliştirme Üzerine Bir Araştırma, H. Ü. *İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 30(2), 111-136.

Öztürk, K. (1995) *Türk Parlamento Tarihi (TBMM- II. Dönem)*, TBMM Vakfı Yayınları, Ankara.

Pamuk, Ş. (2003) *100 Soruda Osmanlı- Türkiye İktisadi Tarihi 1500- 1914,* Ankara, MAS Matbaacılık.

Pamuk, Ş. (2005) *Osmanlı- Türkiye İktisadi Tarihi 1500- 1914*, Ankara, İletişim Yayınları.

Pamuk, Ş. (2014) *Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi Büyüme, Kurumlar ve Bölüşüm*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Parasız, İ. (1998) *Türkiye Ekonomisi: 1923'den Günümüze Türkiye'de İktisat ve İstikrar Politikaları Uygulamaları*, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa.

Scott, W. R. (1987) The Adolescence of Institutional Theory, *Administrative Science Quarterly*, 32(4), 493-511.

Selznıck, S. (1957) *Leadership in Administration*, Row, Peterson, New York.

Sencer, M. (1985) Yönetimin Tarihsel Evrimi ve Yönetim Sistemleri, *Amme İdaresi Dergisi*, 18(2), 141- 160.

Sevinç, N. (2007) *Osmanlı'nın Çöküşü ve Yükselişi*, İstanbul, Bilge Karınca Yayınları.

Suddaby, R., Seıdl, D. ve Kle, J. (2013) Strategy as Practice Meets with Neo-Institutional Theory, *Strategic Organization*, 11(3), 329- 344.

TBMM Zabıt Ceridesi (01.01.1921), Devre 1. İçtima Senesi:1, Cilt: 7, İçtima Sayısı: 127, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (02.02.1925), Devre 2, İçtima Senesi:2, Cilt: 13/1, İçtima Sayısı: 45, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (05.03.1924), Devre 2, İçtima Senesi:1, Cilt: 7, İçtima Sayısı: 4, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (05.04.1925), Devre 2, İçtima Senesi:2, Cilt: 17, İçtima Sayısı: 94, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (07.06.1926), Devre 2, İçtima Senesi:3, Cilt: 26, İçtima Sayısı: 115, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (08.11.1925), Devre 2, İçtima Senesi:2, Cilt: 10, İçtima Sayısı: 4, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (09.12.1927), Devre 2, İçtima Senesi:3, Cilt: 20, İçtima Sayısı: 21, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (10.04.1922), Devre 1, İçtima Senesi:3, Cilt: 19, İçtima Sayısı: 23, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (13.02.1926), Devre 2, İçtima Senesi:3, Cilt: 22, İçtima Sayısı: 55, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (15.03.1926), Devre 2, İçtima Senesi:3, Cilt: 23, İçtima Sayısı: 71, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (15.04.1924), Devre 2, İçtima Senesi:2, Cilt: 8/1, İçtima Sayısı: 38, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (16.04.1925), Devre 2, İçtima Senesi:2, Cilt: 18, İçtima Sayısı: 104, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (16.04.1927), Devre 2, İçtima Senesi:4, Cilt: 31, İçtima Sayısı: 54, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (17.03.1925), Devre 2, İçtima Senesi:2, Cilt: 15, İçtima Sayısı: 80, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (17.03.1926), Devre 2, İçtima Senesi:3, Cilt: 23, İçtima Sayısı: 72, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (18.04.1925), Devre 2, İçtima Senesi:2, Cilt: 18, İçtima Sayısı: 105, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (19.01.1922), Devre 1, İçtima Senesi: 2, Cilt: 16, İçtima Sayısı: 147, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (19.04.1925), Devre 2, İçtima Senesi:2, Cilt: 18, İçtima Sayısı: 106, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (19.04.1928), Devre 3, İçtima Senesi: 1, Cilt: 62, İçtima Sayısı: 62, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (22.04.1922), Devre 1, İçtima Senesi:3, Cilt: 19, İçtima Sayısı: 32, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (22.04.1925), Devre 2, İçtima Senesi:2, Cilt: 18, İçtima Sayısı: 109, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (23.06.1927), Devre 2, İçtima Senesi:4, Cilt: 33, İçtima Sayısı: 81, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (24.02.1921). Devre 1, İçtima Senesi:1, Cilt: 8, İçtima Sayısı: 156, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (24.04.1922), Devre 1, İçtima Senesi:3, Cilt: 19, İçtima Sayısı: 33, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (25.04.1922), Devre 1, İçtima Senesi:3, Cilt: 19, İçtima Sayısı: 34, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (25.06.1927), Devre 2, İçtima Senesi:4, Cilt: 33, İçtima Sayısı: 82, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (27.04.1922). Devre 1, İçtima Senesi:3, Cilt: 19, İçtima Sayısı: 35, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (28.05.1927), Devre 2, İçtima Senesi:4, Cilt: 32, İçtima Sayısı: 73, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (29.03.1924), Devre 2, İçtima Senesi:2, Cilt: 8, İçtima Sayısı: 23, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (29.04.1922), Devre 1, İçtima Senesi:3, Cilt: 19, İçtima Sayısı: 36, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (29.11.1920), Devre 1, İçtima Senesi:1, Cilt: 6, İçtima Sayısı: 105, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (30.03.1925), Devre 2, İçtima Senesi:2, Cilt: 16, İçtima Sayısı: 89, TBMM Matbaası, Ankara.

TBMM Zabıt Ceridesi (31.03.1924), Devre 2, İçtima Senesi:2, Cilt: 8, İçtima Sayısı: 25, "1340 Senesi Ticaret Vekâleti Bütçesi", TBMM Matbaası, Ankara.

Tezel, Y. S. (2002) *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi*, Tarih Vakfı Yayınları, Ankara.

Thornton, S. H., ve Ocasıo, W. (1999) Institutional Logics and the Historical Contingency of Power in Organizations: Executive Succession in the Higher Education Publishing Industry: 1958–1990, *American Journal of Sociology*, 105, 801–843.

Tokgöz, E. (1981) Atatürk Dönemi İktisat Politikaları Bildiriler Kitabı, *Atatürk Döneminde Türk Ekonomisi* (33- 45), Ankara. 31 Ocak 1981.

Tokgöz, E. (2002) *Atatürk Dönemi İktisat Politikaları*, B. Yediyıldız (der.), Atatürk'ten Günümüze Türkiye Ekonomisi içinde, Siyasal Kitabevi, Ankara, 14-36.

Tolbert, S. S. ve Zucker, L. G. (1996) *The Institutionalization of Institutional Theory*, S. R. Clegg, C. Hardy ve W. R. Nord (der.), Handbook of Organization Studies içinde, Sage Publications, London, 175-191.

Toprak, Z. (1988) *İktisat Tarihi*. Sina Akşin (der.), Türkiye Tarihi 3: Osmanlı Devleti 1600- 1908, İstanbul, Cem Yayınları.

Toprak, Z. (2012) *Türkiye'de Milli İktisat 1908- 1918*, İstanbul, Doğan Egmont Yayıncılık.

Türkdoğan, O. (1981) *Sanayi Sosyolojisi Türkiye'nin Sanayileşmesi: Dün- Bugün Yarın*, Töre Devlet Yayınevi, Ankara.

Zucker, L. G. (1977) The Role of Institutionalization in Cultural Persistence, *American Sociological Review*, 42, 726-743.