

# Halk Bankası ve Halk Sandıkları

Halk bankacılığı sistemi ve uygulamaları diğer banka ve kredi sağlayan kuruluşlar gibi para ticareti yapmak değil; küçük işletmelerin, sanatkârların ve esnafın desteklenmesi ve ekonomik hayat içinde onların korunması gibi sosyal bir amacı gerçekleştirmektir.

Halk bankacılığı ile oluşturulan küçük kredi sistemi özellikle orta sınıfın güçlendirilmesini ve olumsuz ekonomik şartlar karşısında bu kesimin ayakta durmasını hedeflemektedir. Orta sınıf olarak adlandırılan esnaf, sanatkâr ve küçük ticaret erbabıdır. Halk bankacılığı üretici olan küçük girişimcilerin varlığını koruma, geliştirme ve toplumda girişimciliği artırma yönüyle sadece finans değil aynı zamanda sosyal amaçları da olan bir kurum niteliğindedir.

Ondokuzuncu yüzyıldan itibaren sanayileşmenin de etkisiyle küçük üreticiler Avrupa'da ağır ekonomik koşullar altında kalmışlardır. Sanayileşme sonrasında oluşan yeni teknolojik gelişmeler ekonomide refah artışını sağlamış ancak artan bu refah tüm toplum kesimleri arasında dağılamamıştır. Üretici güçler açısından bakıldığında özellikle küçük üreticiler ve esnaf iktisadi anlamda güçlükler yaşamıştır. İşte bu koşullar altında Avrupa'da halk bankacılığı fikri toplumun bu küçük iktisadi aktörlerinin kredi ihtiyaçlarını gidermek için ortaya çıkmıştır. Geleneksel yöntemlerle üretim yapmaya devam eden kişi ve işletmelerin desteklenmesi ve onların ihtiyaç duydukları kredilerin sağlanması halk bankacılığının temel amacıdır. Halk bankacılığı sistemi ve uygulamaları diğer banka ve kredi sağlayan kuruluşlar gibi para ticareti yapmak değil; küçük işletmelerin, sanatkârların ve esnafın desteklenmesi ve ekonomik hayat içinde onların korunması gibi sosyal bir amacı gerçekleştirmektir.

Osmanlı Devleti'nde küçük üreticiler özellikle 1838 Osmanlı-İngiliz Ticaret Anlaşması sonrasında olumsuz ekonomik etkiler altında kalmışlardır. İkinci Meşrutiyet dönemi ile yürütülen Milli İktisat Politikaları tek şubeli yerel kredi-finans kurumlarını ortaya çıkarmış olsa da Türkiye'de küçük yerel esnaf ve sanatkâr çoğu zaman yeterince destek görememiştir. Küçük üretici ve esnafın Kurtuluş Savaşı'nda hem görev almaları hem de Tekalif-i Milliye Emirleri doğrultusunda ordunun ihtiyaçlarını gidermeye çalışmaları bu kesimin Cumhuriyet dönemine de ekonomik olarak güçsüz girmesine neden olmuştur. Özellikle Cumhuriyetin iktisadi yol haritasının toplumun tüm kesimlerince Mustafa Kemal önderliğinde çizildiği İzmir İktisat Kongresi'nde bu durum dile getirilmiştir.

Kongre'de, savaş sonrası yeni dönemde küçük üretici ve esnafın desteklenmesi için çirak okullarının açılması, ustalık kurslarının kurulması ve esnaf derneklerinin güçlendirilmesi konusunda fikir birliğine varılmıştır. Mustafa Kemal, esnaf ve sanatkârların desteklenmesinin bağımsız bir ekonomi inşası için devletin üstlenmesi gereken önemli bir görev olduğunu belirtmiştir.

Yine 1927 yılında çıkartılan Teşvik-i Sanayi Kanunu çerçevesinde küçük esnaf ve sanatkâra çeşitli olanaklar sağlanmaya çalışılmış; fakat uygulamada ise küçük üreticilerin bu olanaklar ve teşviklerden yeterince faydalanmadığı görülmektedir.

Türkiye'de sanayi, ticaret ve tarımı destekleyecek kredi-finans kuruluşları oluşturulmuştur. Ziraat Bankası ve İş Bankası en önemlileridir. Ancak bu iki bankanın savaş sonrası dönemde ve 1929 Ekonomik Buhranın oluşturduğu kötü ekonomik koşullar karşısında ülkede kredi ihtiyacı duyan tüm iş kollarına ve kesimlerine ulaşması, kredi sağlaması mümkün olamamıştır. Bankalarca küçük kredi ihtiyacının yeterli düzeyde karşılanamaması, özellikle yaşanan mal darlığı, hayat pahalılığı ve faizlerin yüksek olması esnaf ve sanatkârın kazancının önemli bir bölümünün yüksek faize

ve dolayısıyla kredi ihtiyacını karşıladıkları tefecilere gitmesine neden olmuştur. Türkiye’de özellikle küçük kredi işleri ile ilgili olacak bir kredi kurumunun olmaması girişimcilerin ihtiyaç duydukları kredileri tefecilerden ve sarraflardan temin etmesine yol açmıştır.

Dönemin Başbakanı Celal Bayar. Mustafa Kemal’den aldığı direktiflerle küçük üreticilerin bu durumlarının düzeltilmesi yönünde adımlar atmış; uzmanları Halk bankacılığı konusunda araştırma yapmaları ve yerinde tetkik etmeleri için Belçika, Fransa ve İtalya’ya göndermiştir. Bu araştırmaların sonunda yapılan değerlendirmeler doğrultusunda 29.05.1933 tarihinde “Halk Bankası ve Halk Sandıkları Kanunu” Bakanlar Kurulu kararıyla Meclis’e gönderilmiştir. 18.06.1933 tarih ve 2430 Sayılı Resmi Gazete de yayınlanarak kanun yürürlüğe girmiştir.

Halk Bankası ve Halk Sandıkları kanunun amacı; küçük tüccar, esnaf, çiftçi, sanatkâr ve hatta memur gibi ülkenin üretim ve dağıtım alanında etkili olan kesimlerin kredi ihtiyaçlarını düşük faizle karşılamak, üretimde ve mesleki alanlarında bu işletmeleri ve kişileri destekleyerek kalkınmalarına yardımcı olmaktır.

Banka kanun çıkarıldıktan sonra çeşitli sermaye yetersizlikleri nedeniyle faaliyete geçememiştir. Faaliyete geçilemeyen bu dönem içerisinde küçük kredi ihtiyaçlarının giderilmesi konusunda özellikle önemseyen Mustafa Kemal Atatürk 1936 yılı Meclis açılış konuşmasında “*Küçük kredi mevzuunun ehemmiyetle ele alınmasını*” belirtmiştir.

8 Kasım 1937 tarihinde hükümet meclise programını sunmuştur. Hükümetin programında Halk Bankası ve Halk Sandıkları’nın faaliyete geçirilmesi şu şekilde yer almıştır:

*“Şef, “küçük esnafa ve küçük sanayi erbabına muhtaç oldukları kredileri kolayca ve ucuza verecek bir teşekkül vücuda getirmek ve kredinin, normal şartlar altında ucuzlatılması” direktiflerini vermiştir. Kabul buyurmuş olduğunuz Halk Bankası ve Halk Sandıkları kanunu malûmunuzdur. Memleketimizde diğer sahalarda çalışan kredi müesseselerinin çoğalmakta bulunmasına rağmen bu çeşit küçük kredi ihtiyaçlarının tatmin yolu çok dardır. Birkaç kredi müessesesi istisna edilirse bunlar için hemen hemen, gizli tefeciden başka müracaat edilecek kapı yoktur. Halk bankası ve Halk Sandıkları bu boşluğu dolduracaktır. Bu banka ve sandıklarımın esas mukaveleleri küçük kredinin hususiyetleri göz önünde tutularak hazırlanmıştır. Küçük kredi meselesi hal içinde Devletin iktisadı olduğu kadar içtimai olan bir mükellefiyeti de vardır. Şefin emrini yerine getireceğiz.”*

Halk Bankası ve Halk Sandıkları, kanun çıkarıldıktan beş yıl sonra 28.05.1938 tarihinde faaliyete başlamıştır. 2284 sayılı kanun ile Halk Bankası’na üç milyon liraya kadar sermaye verilmiştir. Bu sermayenin 1.200.000 lirası devlet, geri kalan bölümü ise Etibank, İş Bankası, Ziraat Bankası, Sümerbank, Türk Ticaret Bankası ve Türkiye Emlak ve Kredi Bankası tarafından sağlanmıştır. Bankanın ünvanı, Halk Bankası Anonim Şirkettir.

3331 sayılı kanun da çıkartılarak bankanın ve sandıkların faaliyete geçmesi için il özel idarelerinin, belediyelerin, gerçek ve tüzel kişilerin halk sandıklarına hissedar olmasının yolu açılmıştır ve yüzer liralık hisse senetleri ile halk sandığına, biner liralık hisse senediyle de Halk Bankası’na hissedar olunabilmektedir.

1938 yılında Meclis açılış konuşmasını Atatürk adına Celal Bayar Bayar yapmış ve Atatürk’ün Halk Bankası ve Halk Sandıkları ile ilgili sözlerini şöyle aktarmıştır:

*“... Halkımızın güzellik yeteneğini belirten ve her günkü ihtiyaçlarımızın büyük bir kısmını karşılayan el ve ev küçük sanatkârlarının Cumhuriyet rejiminde kendilerine yaraşan yere yükseltilmesi gerekir. Bunun için özendirilmelerin yapılmasını ve bu konudaki tasarının bir an önce görüşülmesini önermeyi uygun bulurum. ... Ülkenin çeşitli yerlerinde*

*kredi ve satış kooperatiflerinin ve birliklerinin kurulması sürdürülmüştür. Bu arada Karadeniz Bölgesinde fındık ürünü için beş kooperatif ve bunlar için merkezi Giresun'da olmak üzere bir birlik kurulmuştur.*

*Küçük esnafa ve küçük sanayi sahiplerine ihtiyaç duydukları kredileri sağlamak üzere Halk Bankası ve Halk Sandıkları kurulmuştur.*

*Kredinin normal şartlar altında ucuzlatılmasının ekonomik alandaki önemli etkisi bilinmektedir. Büyük Millet Meclisinin kabul buyurduğu kanun ile faiz hadlerinin indirilmesini memnuniyetle karşılarım."*

İlk Halk Sandıkları Ankara ve İstanbul'da kurulmuştur. Sandıklar kuruldukları illerde bulunan esnafın, küçük sanat ve ticaret erbabının kooperatifler kurmasını teşvik ederek her iş kolunun kendi içinde örgütlenmesine önemli katkılarda bulunmuştur. Zaten Halk Bankası'nın önemli hedeflerinden biri de küçük esnaf, tüccar ve sanatkârların örgütlenmesini sağlayarak; kredi ve ham madde ihtiyaçlarının giderilmesini kolaylaştırmaktır. Bu örgütlenme biçimlerinin Halk Bankası ve Sandıkları ile yaygınlık kazanması dokumacılık, balıkçılık, dericilik gibi iş kollarının daha da gelişmesine ve verimliliklerinin artmasına önemli katkılar sağlamıştır.

Halk bankacılığı geleneksel bankacılık faaliyetlerini yapmadığı gibi geleneksel bankacılık yöntemlerini de kullanmamıştır. Halk Bankası şubeleşmemiş yalnızca illerde açılan ve açılmış olan Halk Sandıklarına kredi açmıştır. Halk Sandıkları, Halk Bankası tarafından finanse edilerek küçük kredi olanakları oluşturulmuştur. Halk Bankası doğrudan mevduat toplamamış, mevduat toplama yetkisi Halk Sandıklarına verilmiş ve her Halk Sandığı'nın kendi bağımsız yönetim kurulları olmuştur. Halk Sandıkları buldukları il sınırları içindeki yerel sermaye ile kurulmuştur. Halk Bankası, Halk Sandıkları'na kaynak sağlamış, Halk Sandıklarına verilen senetleri reeskont etmiştir; aslında Halk Bankası kimi açılardan Halk Sandıkları için bir nevi merkez bankası işlevine sahip olmuştur.

1950'lerde Halk Bankası ve Halk Sandıkları esnaf, küçük sanat erbabı, küçük sanayicilerin mesleklerine göre örgütlenmesiyle "*esnaf kefalet kooperatifleri*" oluşturarak ihtiyaç duyulan kredi sorununu çözüme kavuşturma çalışmış ve kefalet kooperatiflerinin ülke geneline yayılmasını sağlamıştır. Banka ve Halk Sandıkları bu yöntemle 1938-1963 yılları arasında faaliyette bulunmuştur.

1963 yılında 358 sayılı Kanunla Halk Bankası'nın adı "Türkiye Halk Bankası" olarak değiştirilmiş ve bankaya şube açma yetkisi verilerek Halk Sandıkları bankanın şubelerine dönüştürülmüştür.

1992 yılında Türkiye Öğretmenler Bankası, 1993 yılında Sümerbank, 1998 yılında Etibank, 2001 yılında Emlak Bankası ve 2004 yılında Pamukbank Türkiye Halk Bankası'na devredilmiştir. 2001 yılında banka çeşitli organizasyonel değişikliklere giderek, operasyon ağırlıklı bankacılık anlayışını benimsemeye başlamış; müşterilerini daha çok çeşitlendirmeye ve bu yeni tip bireysel müşterilere de yeni hizmetler ve ürünler sunmaya başlamıştır. Türkiye Halk Bankası (Halkbank) halen bankacılık alanında sadece ülke genelinde değil aynı zamanda yurtdışında da faaliyetlerine devam etmektedir. Banka 1001 şube sayısı ile Türkiye'nin üçüncü büyük bankasıdır. Yurtdışı şube sayısı beş; temsilcilik sayısı da üçtür.

Banka, 4 Şubat 2017 tarihinde yayımlanan kararname ile devlete ait %51,11 hissesini Türkiye Varlık Fonu'na devretmiştir.

**Arzu VARLI BİNAGUL**

**KAYNAKÇA**

AKGÜÇ, Öztin, “Atatürk Döneminde Bankacılık”, **Atatürk Döneminde Türkiye Ekonomisi Semineri, 8-9 Haziran 1981**, Yapı Kredi Bankası, İstanbul 1981.

AKGÜÇ, Öztin, **100 Soruda Türkiye’de Bankacılık**, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1987.

“Halk Bankası ve Halk Sandıkları Maddesi”, **İktisat ve Ticaret Ansiklopedisi**, V. Cilt, İstanbul 1950.

“Hükümet Programı ve Müzakeresi TBMM Zabıt Ceridesi, Dönem 5, Cilt 20, 8 Kasım 1937”, Yay. Haz. İrfan Neziroğlu, **TBMM Hükümetler-Programlar ve Genel Kurul Görüşmeleri**, Cilt 1 (24 Nisan 1920-22 Mayıs 1950), TBMM Basımevi, Ankara 2013.

**Millet Meclisi Tutanak Dergisi**, Devre V, Cilt 13, 1 Kasım 1936.

**Millet Meclisi Tutanak Dergisi**, Devre V, Cilt 27, 1 Kasım 1938.

ÖKÇÜN, Gündüz, “1923 yılında İzmir’de Toplanan Türkiye İktisat Kongresinde Kabul Edilen Esaslar”, **AÜ SBF Dergisi**, XXII, S 1,1975.

**Resmî Gazete**, Sayı 11596, 2 Ocak 1964.

**Resmî Gazete**, Sayı 2430, 18 Haziran 1933.

TUNA, Serkan, “Birinci El İşleri Sergisi ve Küçük Sanatlar Kongresi”, **Yakın Dönem Türkiye Araştırmaları**, S 5, Ocak 2004, s.177-227.

UZGÖRE, Nusret, **Halkbank’ın Tarihi Gelişimi (1938-1962 Dönemi)**, Halk Bankası Yayını, Ankara 1990.

YILMAZ, Alper, **Ekonominin Ulusallaşmasında Halk Bankasının Kuruluş Stratejisi**, T.C. Genel Kurmay Başkanlığı Harp Akademileri Komutanlığı Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Müdürlüğü Strateji ve Stratejik Araştırmalar Ana Bilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2010.

03/02/2023 tarihinde <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/halk-bankasi-ve-halk-sandiklari/?pdf=3628> adresinden erişilmiştir