



Araştırma Makalesi

DOI: <https://doi.org/10.47088/utad.1639877>

**TBMM'NİN AÇILIŞINDAN 1922'YE MİLLÎ MÜCADELE
DÖNEMİNDE NAFİA VEKÂLETİ:
KURULUŞ, MALİ DURUM, BÜTÇE VE ULAŞTIRMA
FAALİYETLERİ**

Refik AYDEMİR*

Özet

Millî Mücadele Dönemi, Türkiye'nin siyasi ve askerî olduğu kadar ekonomik ve altyapısal açıdan da yeniden yapılanma sürecine girdiği kritik bir dönem olmuştur. Osmanlı Devleti'nden devralınan ekonomik sıkıntılar, savaşın yarattığı tahribat ve yabancı sermayenin ulaştırma üzerindeki hâkimiyeti, Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti'nin çözülmesi gereken öncelikli sorunları arasındaydı. Bu süreçte 1920'de kurulan Nafia Vekâleti, özellikle karayolları ve demiryolları başta olmak üzere ulaşım altyapısını geliştirmeye yönelik önemli görevler üstlenmiştir. Karayolları hem askeri lojistik hem de ekonomik kalkınma açısından büyük önem taşımış, ancak sınırlı bütçe ve insan kaynağı nedeniyle bu dönemde esas olarak mevcut yolların bakım ve onarımı ön planda tutulmuştur. Demiryolları ise dönemin en stratejik ulaştırma ağı olarak değerlendirilmiş, ancak büyük bir kısmı yabancı sermayeli şirketlerin kontrolünde olduğu için TBMM hükümeti millîleştirme çabasına girişmiştir. Anadolu-Bağdat ve İzmir-Kasaba gibi önemli hatların belirli bölümleri TBMM tarafından yönetim altına alınmış, Eskişehir merkezli bir İşletme Müdürlüğü oluşturularak bu hatların işletme ve finansman sorunlarının çözümüne yönelik adımlar atılmıştır. Ancak, nakliye ücretlerinin artması, yakıt tedarikindeki zorluklar ve yabancı sermayenin baskısı, demiryolu sisteminin tam kapasiteyle çalışmasını engellemiştir.

Bu çalışma, Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Cerideleri'nden faydalanılarak hazırlanmış olup, çalışmada Millî Mücadele Dönemi mali durum, Nafia Vekâleti'nin kuruluş süreci, bütçe düzenlemeleri, karayolu ve demiryolu üzerine genel faaliyetler, alınan kararlar ve uygulamalar incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Millî Mücadele, Nafia Vekâleti, ulaştırma politikaları, ekonomik bağımsızlık, bayındırlık çalışmaları.

**THE MINISTRY OF PUBLIC WORKS DURING THE NATIONAL STRUGGLE FROM THE
OPENING OF THE GRAND NATIONAL ASSEMBLY OF TURKEY TO 1922:
ESTABLISHMENT, FINANCIAL SITUATION, BUDGET, AND TRANSPORTATION
ACTIVITIES**

Abstract

The National Struggle period marked a critical phase in Turkey's history, not only politically and militarily but also economically and infrastructurally, as the country underwent

* Doktorant, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, rfkaydmr75@gmail.com, ORCID: 0000-0001-8561-886X

reconstruction. The economic challenges inherited from the Ottoman Empire, the devastation caused by the war, and the dominance of foreign capital over transportation were among the key issues the government of the Grand National Assembly of Turkey had to address. During this period, the Ministry of Public Works, established in 1920, assumed significant responsibilities, particularly in developing transportation infrastructure, with a focus on roadways and railways.

Roadways were crucial for both military logistics and economic development. However, due to limited budgets and human resources, the primary emphasis during this period was on maintaining and repairing existing roads. Railways, on the other hand, were considered the most strategic transportation network at the time. Yet, since much of the system was controlled by foreign capital companies, the Grand National Assembly of Turkey took steps toward nationalization. Key sections of major railway lines, such as the Anatolia-Baghdad and Izmir-Kasaba lines, were brought under the Assembly's control, and a Directorate of Operations was established in Eskişehir to manage operational and financial issues related to these lines. Nevertheless, rising transportation costs, difficulties in fuel procurement, and pressure from foreign capital prevented the railway system from operating at full capacity.

This study, based on documents from the Presidential State Archives and the Official Records of the Grand National Assembly of Turkey, examines the financial conditions during the National Struggle period, the establishment process of the Ministry of Public Works, budget regulations, general activities concerning road and railway transportation, as well as the decisions and implementations carried out.

Keywords: economic independence, infrastructure development, Ministry of Public Works, National Struggle, transportation policies.

Giriş

Yaşadığımız yüzyılın şartlarına göre devletlerin gelişmişlik düzeylerini belirleyen o devletin ekonomik yapısıdır. Ekonomik bakımdan gelişim göstermiş olan devletler, iktisadi hayatı idame ettirme hususunda, ihtiyaç durumlarına göre bölgesel veya ülke genelinde birtakım yatırım politikaları uygulayarak eğitim, ulaşım, sağlık ve istihdam gibi temel sorunların iyileştirilmesi yönünde çözümler ortaya koyarlar. Devletlerin ekonomik yönden gelişmişlik düzeylerinin oluşmasında ana koşul ise, devletin genelinde bütünleşmiş bir iktisadi yapının oluşturulması yoluyla olur. Böylece devlet, dünya piyasasına bütünleşmiş bir ekonomi politikasıyla girerek sermaye dolaşımının kolaylaşmasını sağlar.

Uluslararası düzeyde etkisini günümüzde bile her alanda devam ettiren kapitalizm, özellikle 17. yüzyıldan itibaren sürekliliğini sağlamak amacıyla merkez-çevre anlayışını ortaya çıkarmıştır. Bunun sonucunda uluslararası düzeyde pazarlar bütünleşerek, merkezdeki kapitalist devletlere hizmet eder hale gelmiş ve çevre olarak tanımlanan devletler merkeze bağımlı olmaktan kaçamamıştır¹. Yeni bir dünya düzeninin oluştuğu bu süreçte Osmanlı

¹ Kısaca emperyalizm merkez ile çevre arasındaki uyum olarak tanımlanabilir. Bu ikili ilişki arasındaki merkez-çevre kuramına göre, merkez ülke ile çevre ülkenin merkezi arasında bir

Devleti'nin dâhil olması ise 18 ve 19. yüzyıllara denk gelmektedir. Bu yüzyıllarda Osmanlı Devleti'nin kendi içinde elle tutulur bütünleşmiş bir ekonomi politikasının olmayışı, devlet ekonomisinin yabancı sermayeye karşı savunmasız hale gelmesine neden olmuştur. Lale Devri ıslahatları aracılığı ile Avrupalı devletlerin kurumlarının Osmanlı toplumuna entegre edilmesi, Osmanlı Devleti'nin ekonomik ve siyasi olarak dışa bağımlı bir yapıya bürünmesinde önemli bir etken olmuştur. Gerileme sürecinde olan Osmanlı Devleti'nde devlet adamları, devletin kurtuluşunun bu ıslahatlar aracılığı ile gerçekleştirilebileceğini düşünerek bir dizi ıslahata karar vermiş ve böylece Avrupa'nın Osmanlı Devleti üzerindeki etkisi giderek ivme kazanmıştır².

Osmanlı Devleti'nin son yüzyıllarında yapılan ıslahatların bir gereksinimi olarak kurulan Nafia Nezareti, Ticaret ve Ziraat Nezareti ile bağlantılı bir süreç geçirdikten sonra, 1914 yılında yayınladığı nizamname ile kendi teşkilat yapısını belirli bir zemine oturtmuştur³. Fakat dönemin şartları dikkate alındığında Balkan Savaşları, Birinci Cihan Harbi ve Osmanlı Devleti'nin içinde bulunduğu buhranlı dönem nedeniyle nezaretin faaliyetleri kısıtlı kalmıştır. Hükümetlerin kısa süreli ömürleri nazırların da faaliyet yapmasına engel olmuştur. Nezaretin almış olduğu kararları uygulamaya koymak için yapmış olduğu girişimler, nazırların sürekli değişmesi ile çoğunlukla alınan bir karar olarak kalmıştır⁴. Dolayısıyla Nafia Nezareti'nin 20. yüzyılın ilk yirmi yılında bayındırlık hizmetleri alanındaki faaliyetlerini yeteri düzeyde tamamlayamadığını söylemek mümkündür.

Mondros Mütarekesi'yle fiilen yıkılmış olan Osmanlı Devleti'nden sonra hem Millî Mücadele sürecinde hem de devamında kurulan yeni devlet ile yeniden doğuşun bir göstergesi olarak hemen her alanda önemli gelişmeler yaşandığını görmek mümkündür. Bu gelişmeler arasında bayındırlık hizmetlerine de yer verilmiştir. Osmanlı'da altyapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesi amacıyla yapılan bayındırlık yatırımları, Millî Mücadele ile birlikte özellikle ulaşım alanında yoğunluk kazanmıştır. Bunun sebebi, Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet'e yeteri derecede sağlıklı ve kullanılabilir bir ulaşım ağının miras kalmamasıdır. Ayrıca, demiryolları başta olmak üzere, ulaşım ile

uyumdan bahsetmek mümkün olmakla birlikte, çevrenin merkezinin çıkarları merkezden daha fazla olabilir. Ayrıca merkezin çevresi ve çevrenin çevresinin çıkarları arasında bir uyumsuzluğun olduğu da göz ardı edilmemelidir. Bkz. Johan Galtung, "A Structural Theory of Imperialism", *Journal of Peace Research*, vol. 8, no. 2, 1971, s. 83.

² Tevfik Çavdar, *Osmanlıların Yarı-Sömürge Oluşu*, Ant Yayınları, İstanbul 1970, s.32-33.

³ Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi (BOA), *Nafia Nezareti Teşkilat Nizamnamesi (1332Za-30)*, Kurum: İrade Meclis-i Mahsus (İ.MMS) Tarih: H-24-11-1332, Yer No: 189-28.

⁴ Şenay Atam, *Osmanlı Devleti'nde Nafia Nezareti*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 2020, s. 42.

bağlantılı olan diğer önemli şirketlerin yabancıların imtiyazında olma durumu göz önünde bulundurulursa, millî bir ulaşım ağının oluşturulması için bayındırlık yatırımlarının ulaşımda kullanılması şarttı⁵. Böylece, hem ulusal bir ekonominin temeli güvenilir bir ulaşım ağının oluşturulmasıyla atılmış olacaktı hem de Millî Mücadele’de savunma hattına giden yolların güvenliği kontrol altında tutulacaktı.

Yeni devletin kuruluşuna giden süreçte, yani Millî Mücadele Dönemi’nde başlayan bayındırlık çalışmaları, TBMM’nin faaliyetleri doğrultusunda devam etmiştir. Bu süreçte TBMM bir taraftan ülkenin işgali nedeniyle işgalci devletlere karşı mücadele verirken, diğer taraftan kendi bünyesinde kurumsallaşma sürecinin temellerini oluşturmuştur. Kanunlar ve vergilerle bu süreci yönetme düşüncesiyle hareket eden TBMM hem askerin hem de sivil halkın ihtiyaçlarını birinci elden karşılamak amacıyla, demiryolları ve karayollarının işler hale gelmesi için büyük mücadeleler vermiştir. TBMM’nin açılmasıyla İstanbul’daki Nafia Nezareti’nin yerine Ankara’da Nafia Vekâleti kurularak çalışmalara başlamıştır. Gerek Millî Mücadele sürecinde gerekse Cumhuriyet’in erken dönemlerinde ülkenin ulaşım sorunlarının giderilmesi ve temel altyapının oluşturulması hususunda Nafia Vekâleti’ne çok ağır görevler verilmiştir.

Dolayısıyla bu çalışma, TBMM’nin kuruluş süreci ile Millî Mücadele Dönemi’nde kurulan Nafia Vekâleti’nin teşekkülünü, dönemin mali yapısını ve vekâletin 1920-1922 yılları arasındaki bütçe ve ulaştırma faaliyetlerini analiz etmeyi amaçlamaktadır. Özellikle savaş ve işgal koşullarının yarattığı ekonomik kısıtlamalar ve sınırlı kaynaklar altında, altyapı yatırımlarının planlanması ve uygulanması süreçlerinin nasıl gerçekleştirildiği ele alınacaktır. Araştırmada, Nafia Vekâleti’nin bütçe politikaları ve mali stratejilerinin Millî Mücadele sürecindeki altyapı gelişimine etkisi incelenerek, karayolları ve demiryolları gibi kritik ulaştırma projelerinin gerçekleştirilmesindeki rolü değerlendirilecektir. Böylece, Erken Cumhuriyet Dönemi’nin kurumsal yapısı ve ekonomik politikalarının şekillenmesinde Nafia Vekâleti’nin üstlendiği misyon, tarihsel bir perspektifle ortaya konmaya çalışılacaktır.

Millî Mücadele dönemi, siyasi egemenlik mücadelesiyle birlikte ekonomik ve kurumsal yapılanma açısından da önemli zorluklar barındırmaktadır. TBMM’nin kuruluşuyla yeni devlet yapıları oluşturulmuş olsa da savaşın yol açtığı ekonomik daralma, mali kaynakların yetersizliği ve altyapı eksiklikleri kamu hizmetlerinin etkin yürütülmesini engellemiştir. Bu bağlamda, altyapı projelerinin planlanması ve uygulanmasından sorumlu Nafia Vekâleti’nin mali kapasitesi, bütçe dağılımı ve kurumsal faaliyetlerine ilişkin Nafia Vekâleti

⁵ Filiz Çolak, “Atatürk Dönemi’nde Türkiye Cumhuriyeti’nin Ulaşım Politikasına Genel Bir Bakış”, *Journal Of Turkish Studies*, Vol. VIII/2, (Winter 2013), s. 346-347.

özelinde analiz eksikliği bulunması, Millî Mücadele Dönemi'nde devletin altyapı politikası ve ekonomik stratejisinin tam anlamıyla kavranmasını güçleştirmektedir. Çalışmanın temel problemi, Nafia Vekâleti'nin kuruluşundan 1922'ye kadar geçen sürede, mali kısıtlamalar ve savaş koşulları altında yürüttüğü faaliyetlerin etkinliği, stratejik önemi ve karşılaştığı sorunların akademik literatürde Nafia Vekâleti özelinde incelenmemiş olmasıdır. Bu eksikliğin giderilmesi, Millî Mücadele Dönemi'nde devlet altyapı politikalarının ve mali yönetim dinamiklerinin daha iyi anlaşılmasına katkı sağlayacaktır.

1. TBMM'nin Açılış Süreci ve Nafia Vekâleti'nin Kurulması

Osmanlı Devleti, I. Cihan Harbi'nde yenilen devletler safında olması nedeniyle İtilaf Devletleri'nin hükümlerini yerine getirmek zorunda kalacağı bir sürece girmiştir. Bu süreçte Osmanlı Devleti ile imzalanan 30 Ekim 1918 tarihli Mondros Mütarekesi'nin maddeleri, Türk milletine ve vatanına karşı yoğun işgal hareketlerinin başlamasında önemli etken olmuştur. Antlaşmanın maddelerine göre, Osmanlı Devleti'ni ortadan kaldırmak, ülkeyi eyaletlere bölerek sömürge olarak yönetmek ve Türk Milleti'nin Anadolu'daki varlığını yok etmek İtilaf Devletleri'nin tek ortak amacıydı. Mondros Mütarekesi'nin 7. ve 24. maddelerinde yer alan hükümler doğrultusunda, Osmanlı Devleti'nin topraklarında stratejik öneme sahip boğazların İtilaf Devletleri'nin denetimine açılması, Osmanlı Devleti'nin egemenlik haklarının fiilen ortadan kalkmasına ve ülkenin işgal edilerek parçalanmasının kaçınılmaz hale gelmesine zemin hazırlamıştır. Bu maddeler, Osmanlı'nın siyasi bütünlüğü ve ekonomik bağımsızlığı üzerinde derin tahribatlar yaratmış; dolayısıyla Millî Mücadele'nin başlamasında ve ulusal direnişin örgütlenmesinde belirleyici bir rol oynamıştır. Söz konusu hükümler, uluslararası hukuki ve siyasi bağlamda Osmanlı'nın statüsünü zayıflatan, devletin varlığını tehdit eden kritik unsurlar olarak değerlendirilmiştir. Mütareke sonrası İtilaf Devletleri'nin işgal faaliyetleri aralıksız bir şekilde devam etmiş, hatta Birinci Cihan Harbi devam ederken aralarında imzaladıkları gizli antlaşmaların (*Osmanlı topraklarını paylaşma düşüncesi*) neticesi açık bir şekilde ortaya çıkmıştı. Böylece Osmanlı Devleti'nin önemli noktaları İtilaf Devletleri tarafından gerekçe göstermeksizin işgal edilmişti. İşgal edilen yerlere ek olarak İstanbul, Boğazlar, Trakya'nın doğusu, Akdeniz Bölgesi, Erzurum, Musul, Trabzon, Samsun ve Konya gibi önemli merkezlere askeri birliklerin konuşlandırıldığı görülmektedir⁶.

Osmanlı Devleti'nin dört bir yandan işgal edilmesi düşüncesiyle hareket eden İtilaf Devletleri, Batı Anadolu topraklarında Yunanları kullanarak İzmir'in işgaline onay vermişlerdi. İtilaf Devletleri'nin de desteğiyle Yunanlar 15 Mayıs 1919 günü İzmir'e birliklerini çıkararak, İzmir'in dolayısıyla Batı Anadolu'nun

⁶ Sina Akşin, *Kısa Türkiye Tarihi*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2011, s. 118.

işgaline başlamışlardır. İzmir'in işgaliyle, Anadolu'da tepkiler büyüyerek eylemler, protestolar ve mitingler düzenlenmiştir. İstanbul Hükümeti ve Sultan Vahdettin işgallere karşı doğrudan önlem almaktan daha çok, işgalcilerin direktifleri doğrultusunda hareket ettiği düşünülmektedir. Sultan Vahdettin'e göre işgalci güçlerle anlaşmak, İngilizlerle iş birliği kurmak, İngiliz himayesini kabullenmek, belki de tahtının yıkılmasını engellemenin bir yolu olabilirdi⁷. Diğer taraftan Anadolu'da Mustafa Kemal Paşa'nın önderliğinde ulusal bilinç ile hareket eden liderler, bölgesel direniş kuvvetlerini bir araya getirerek Millî Mücadele'nin topyekûn bir şekilde başlatılması için mücadele ediyorlardı⁸.

Mustafa Kemal Paşa, Samsun'da başlattığı millî direnişin ilk adımında, Havza Genelgesi'nde alınan kararlar sonucunda Ulusal Mücadele'nin liderliğini yapacağını açıklamıştır. Ardından Amasya'da Rauf Bey, Ali Fuat Bey, Refet Bey gibi önemli komutanlarla bir genelge ve Kazım Karabekir Paşa ile Erzurum merkezli bir kongre düzenleyerek hem yerel hem de ulusal nitelikte kararlar almıştır. Sivas Kongresi ile Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Grupları tek elden karar alan bir çatı altında toplanmıştır. Bölgesel kurtuluş çarelerinden ziyade, ulusal bağımsızlık mücadelesinin başlatıldığı Sivas Kongresi'nde görüşülen konular ve alınan kararlar Millî Mücadele'nin karakterini belirlemiştir. Sivas Kongresi'nden sonra İstanbul Hükümeti ve Anadolu'daki heyet arasında anlaşmazlıklar nedeniyle tüm bağlantılar kopmuş ve Damat Ferit Hükümeti'nin yıkılmasıyla, yerine Ali Rıza Paşa Hükümeti kurulmuştur. Kendisi Millî Mücadele taraftarı olması nedeniyle 20-22 Ekim 1919 tarihinde Amasya'ya gönderdiği heyet aracılığıyla Mustafa Kemal Paşa ile görüşerek, önceki hükümet döneminde kesilen ilişkileri yumuşatma kararı almıştır. Görüşmeler neticesinde Ali Rıza Paşa Hükümeti Anadolu Hareketi'ni tanımıştır. Ayrıca Anadolu kadrolarının faaliyetlerinde İstanbul Hükümeti aleyhinde herhangi bir propaganda yapmaması, seçimlere müdahale etmemesi konusunda ikili antlaşma sağlanmıştır⁹.

⁷ Sina Akşin, *Kısa Yirminci Yüzyıl Tarihi*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 8. Baskı, İstanbul 2021, s. 126.

⁸ Bir bakıma İzmir'in işgali Anadolu'da bir iç savaşın da başladığı anlamına geliyordu. Millî Mücadele Dönemi'nde iç savaş, Mondros Mütarekesi'nden sonra İstanbul Hükümeti ile Anadolu'daki Kuva-yi Millîye Birlikleri arasındaki mücadele sonucunda ortaya çıkmıştır. Mustafa Kemal Paşa'nın Millî Mücadele'yi başlattığı günden itibaren filizlenen iç savaş dinamizmi, Sivas Kongresi'nin olduğu günlerde ilk fiili girişim Ali Galip Olayı ile olmuştur. O tarihte Padişah Vahdettin Harput valisi Ali Galip aracılığı (*İngiliz destekli*) ile Sivas Kongresi'nin bastırılması ve kongre üyelerinin tutuklanarak İstanbul'a götürülmesi için emir vermiştir. Fakat kısa süre sonra bu girişimin farkına varan kongre üyeleri İstanbul Hükümeti'ne tepkisini göstermiş ve Damat Ferit Kabinesi'nin istifa etmesi ile sorun çözülmüştür. İlerleyen süreçte iç savaş Düzce, Çapanoğlu, Anzavur ve Bolu isyanlarıyla yoğun bir şekilde devam etmiştir. Bkz. Akşin, *Kısa Yirminci Yüzyıl Tarihi*, s. 129.

⁹ Sebahattin Selek, *Anadolu İhtilali*, C.1, Kastaş Yayınları, İstanbul 2004, s. 324-325.

Ali Rıza Paşa Hükümeti'nin yayınladığı kararname sonrası gerçekleştirilen Meclis-i Mebusan seçimlerinde Müdafaa-i Hukukçular çoğunluğu elde etmiştir. Bu süreçte Meclisin nerede toplanacağına dair yoğun tartışmalar yaşanmış ve İstanbul'da toplanması kararlaştırılmıştır. Aslında Mustafa Kemal Paşa ve beraberindekiler, Meclisin işgal edilmesi an meselesi olan İstanbul yerine Anadolu'da toplanması fikrindeydiler. Çünkü onlara göre Millî bir duruş sergilemek için İstanbul doğru karar değildi ve Meclisin Anadolu'da toplanması Millî Mücadele'nin meşrulaştırılması hususunda önemli bir adım olacaktı¹⁰.

Meclis-i Mebusan, yaklaşık 3 ay boyunca yaptığı çalışmalar sonucunda Misak-ı Millî'yi onaylayarak, daha önce Sivas Kongresi'nde kabul edilen Millî Sınırlar'ı dünya basınına duyurmuştur¹¹. Alınan bu kararın ardından İtilaf Devletleri tepkilerini göstermek amacıyla 16 Mart 1920 tarihinde İstanbul'u işgal etmişlerdir. İstanbul'un işgalinden sonra, Misak-ı Millî'ye tepki olarak mebuslar arasında 11 kişi tutuklanarak Malta'ya sürülmüşlerdir. Tutuklananlar arasında Misak-ı Millî kararlarının kabulünde kilit isimler olan Rauf Bey, Mustafa Vasıf Bey, Cemal Paşa, Cevap Paşa, Esat Paşa gibi önemli mebuslar bulunmaktaydı¹². İstanbul'un İtilaf Devletleri tarafından işgale maruz kalması, Osmanlı Devleti'nin hukuksal varlığına da zarar vermiştir. Aynı zamanda İstanbul'un işgali, Mustafa Kemal Paşa'nın Meclis'in İstanbul'da toplanmaması gerektiği yönündeki görüşünün ne kadar doğru olduğunu ortaya koymuştur. İşgalin yarattığı tehlikeler ve baskılar, Meclis'in güvenli bir ortamda, Anadolu'da toplanmasının gerekliliğini kanıtlamış ve bu durum Mustafa Kemal Paşa'nın stratejisinin haklılığını göstermiştir.

İstanbul'un işgalinin resmîyet kazanmasıyla birlikte Mustafa Kemal Paşa, İstanbul'daki yönetimi tamamen yürürlükten kaldırmak, Heyet-i Temsiliye'yi geçici bir meclis olarak kullanmak için çalışmalara başlamıştır. Bu doğrultuda Anadolu'da bir Kurucu Meclis'in (*Meclis-i Müessisan*) olması gerektiği düşüncesiyle bütün valilik, ordu ve kolordu komutanlıklarına 17 Mart 1920 tarihli bir genelge göndermiştir. Genelgenin içeriğinde Kurucu Meclis'in nitelikleri ve üyelerin seçiminde dikkat edilecek hususlar hakkında kendi görüş ve düşünceleri yer almıştır. Ayrıca, aynı gün valiliklere, bağımsız livalara ve kolordu komutanlıklarına, dikkat edilmesi gereken hususlar ve alınacak tedbirlerin maddeler halinde bildirilmesi için bir telgraf gönderilmiştir. Paşa'nın göndermiş olduğu genelgedeki "*Kurucu Meclis*" terimine bazı kolordu komutanları itiraz etmiştir. 15'inci Kolordu Komutanı Kazım Karabekir, 3'üncü Kolordu Komutanı Selahattin Bey ve Sivas'ta vali olan Reşit Paşa bu isimle

¹⁰ Selek, *a.g.e.*, s. 332.

¹¹ Bilal N. Şimşir, *Malta Sürgünleri*, Bilgi Yayınevi, İstanbul 1985, s. 152.

¹² Sürülen Mebuslar hakkında daha kapsamlı bilgi için bkz. Şimşir, *a.g.e.*, s. 168-174.

toplanacak olan mecliste alınan kararların, halka kabul ettirilmesinin zor olacağını savunmuşlardır¹³. Mustafa Kemal Paşa'nın Samsun'da başlattığı ulusal bağımsızlık mücadelesinden, İstanbul'un işgal edildiği tarihe kadar geçen süreçte halk tarafından bilinen kavramlar, Heyet-i Temsiliye ve Meclis-i Mebusan'dır. Fakat "*Kurucu Meclis*" ismi paşaları da kuşkuya düşürmüş olacak ki kendilerinin kabul etmediği gibi halkında kabul etmeyeceğini dile getirmişlerdir. Paşaların direnci olumlu sonuç vermiş ve Mustafa Kemal Paşa "*Kurucu Meclis*" isminden vazgeçip, "*Salahiyyet-i Fevkaladeye Malik Bir Meclis*" kavramını kullanarak, 19 Mart 1920 tarihli genelgeyle ülke genelinde seçimlerin yapılacağını duyurmuştur¹⁴. Yapılacak seçimle birlikte Ankara'da kurulacak olan Meclis'e olağanüstü yetkilerin verilmesi kararlaştırılmıştır¹⁵.

Seçimlerin tamamlanmasıyla birlikte Anadolu'da seçilen mebuslara ek olarak İstanbul'dan gelen mebusların da katılması sonucunda TBMM 23 Nisan 1920 tarihinde açılarak, yeni Türk devletinin yoğun mücadeleler sonucunda temelleri atılmıştır¹⁶. Ertesi gün yapılan oturum ile yapılan oylamada 110 oy olan Mustafa Kemal Paşa Meclis Başkanlığı'na seçilmiştir. Tek yetkili makam olan Meclis bütün kuvvetleri elinde bulunduracaktı. Buna göre kuvvetler ayrılığı ilkesi değil de kuvvetler birliği ilkesi kabul edilecekti. Mecliste verilecek olan kararların tek elden yürütülmesi amacıyla Mustafa Kemal Paşa Meclis'e kuvvetler birliği ilkesinin teklifini sunmuştu. Bu teklifi Meclis'in de kabul etmesiyle, Meclis Başkanı olan Mustafa Kemal Paşa "*Meclis'in başkanı hükümetin de başkanıdır*" hükmüyle yasama, yürütme ve yargı organlarının yetkisini de eline almıştır¹⁷.

¹³ Ahmet Demirel, *Birinci Meclis'te Muhalefet İkinci Grup*, İletişim Yayınları, İstanbul 1994, s. 82-83.

¹⁴ Mustafa Kemal Atatürk, *Nutuk*, (haz. Kemal Bek), Bordo Siyah Klasik Yayınları, İstanbul 2005, s. 403.

¹⁵ Seçimler gerçekleştirilirken vilayetlerin birkaçında sorunların ortaya çıktığı görülmektedir. Diyarbakır, Maraş, Trabzon ve Urfa vilayetlerinde seçimlerden istenildiği derecede verim alınamamış, hatta bu illerde protestoların olduğu, seçime karşı umursamaz tavırların sergilendiği durumlar oluşmuştur. Özellikle Trabzon'da seçim sonucunda seçilen bazıları protesto amacıyla mebusluktan istifa etmişlerdir. Zor şartlar altında gerçekleştirilen seçimlerin TBMM'nin açılacağı tarihe kadar sonlanması gerekirken, istenilen seviyeye ulaşılammış, hatta TBMM'nin açıldığı günden itibaren belirli bir süre boyunca Meclis'teki üye sayısı tam olarak saptanamamıştır. Seçilen mebusların bazıları mazeret göstererek istifa yolunu tercih ederken, bazıları da memur olmayı tercih ediyorlardı. Bu durum Meclis'te mebusların sayısının belirlenmesini engellemiştir. Bkz. Selek, *a.g.e.*, s. 350.

¹⁶ Ankara'da 23 Nisan 1336 tarihinde Büyük Millet Meclisi'nin açılışına dair Heyet-i Temsiliye namına Mustafa Kemal Paşa tarafından Mevki Kumandanlığına gönderilen 21 Nisan tarihli program metni için bkz. Milli Savunma Bakanlığı Askeri Tarih Arşivi (ATASE), Kurum: 110-9-1-10 / İstiklal Harbi (1919-1923) / Tarih: 04.21.1336/ Yer No: 272-0-203.

¹⁷ T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, *Dünden Bugüne Başbakanlık (1920-2004)*, Ankara 2004, s. 5.

Seçimlerden sonra Mustafa Kemal Paşa'nın ortaya attığı fikirle geçici bir hükümet oluşturma kararı alınmıştı. Onun düşüncesine göre bir icra heyeti oluşturularak Meclis'e karşı sorumlu tutulacak ve bu heyette Meclis'in kendi üyeleri arasında seçilecekti. Geçici bir Meclis anlayışıyla, seçilen heyetteki üyelere "Nazır" yerine *Vekil* denilecekti¹⁸. Yoğun çalışmaların ardından 2 Mayıs 1920'de yapılan Meclis oturumuyla, hükümetin oluşturulması için dört maddeden oluşan "*Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Sureti İntihabına Dair Kanun*" yürürlüğe konmuştur. Bu kanunun öngördüğü şartlarla toplamda 11 makamın olduğu icra vekillerinin seçim şekilleri belirlenmiştir¹⁹. Akabinde 3-4 Mayıs 1920 tarihinde yapılan seçimlerde 11 kişiden oluşan icra vekilleriyle TBMM'nin ilk geçici hükümeti kurularak faaliyete başlamıştır. Bahsi geçen kanunun 3'üncü maddesi gereğince Nafia Vekâleti²⁰ 2 Mayıs 1920 tarihi itibarıyla resmen kurulmuştur²¹. Salt çoğunluğun uygulandığı seçimlerde İsmail Fazıl Paşa 137 üyenin katıldığı oylama sonucunda 79 oy alarak Nafia Vekâleti'nin vekili olmuştur²².

İlk Meclis'te İcra Vekilleri Heyeti, hükümet programını hazırlamak için yoğun bir şekilde çalışarak hükümet programı oluşturmuşlardır. Program Meclis'te okunmuş, beğenilmiş ve onay almıştır. Bu programda Nafia İşleri için şu şekilde açıklama yapılmıştır; "*Umuru nafia hakkındaki teşebbüsatımıza gelince: Memleketin iktisadi noktai nazarından elzem olup da şimdiye kadar inşasına iptidar olunmamış ana hatların malûm olan buhrandan dolayı bu sene inşaatına devam olunamaması zaruridir. Ancak, mevcudolan yollarda ahalimizin mürur ve ubura mâni olan harap aksamı turuk ile köprülerin tamiratına ve işbu tariklerde inşa olunmamış aksamı mühimmenin ikmali inşaatına müsareat olunacağı gibi Ankara-Sivas demiryolunun inşaatı (Yahşihan) mevkiine kadar bil ikmal işletilmesine ait tedabir ittihaz olunmuştur*²³." Maarif Vekili Rıza Nur tarafından okunan programda nafiâ işleri

¹⁸ Selek, *a.g.e.*, s. 352.

¹⁹ Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi (TBMMZC), Devre 1, Cilt 1, Birleşim 9, 25. 02. 1336, s. 185.

²⁰ T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, *Cumhuriyetin 70. Yılında Bayındırlık ve İskân Bakanlığı*, Ankara 1993, s. 1.

²¹ Ankara'da kurulan Nafia Vekâleti İstanbul'da bulunan nezaretten bağımsız olarak faaliyet yürütmüştür. Nafia Nezareti ve Nafia Vekâleti 1922 yılına kadar varlıklarını sürdürmüşlerdir. 1 Kasım 1922'de TBMM tarafından alınan kararla saltanat kaldırılmıştır. Saltanat kaldırılınca, İstanbul'daki nazırlar istifa dilekçelerini hazırlayarak Tevfik Paşa Hükümeti'ne vermiş ve istifalarını sunmuşlardır. Nazırların istifasıyla, TBMM'nin İstanbul'da bulunan temsilcisi Refet Paşa yönetimi Ankara Hükümeti adına ele almış ve böylece Nafia Vekâleti tüm yetkileri kendi adına devralmıştır. Şenay Atam, "Nafia Vekâleti (Bayındırlık Bakanlığı)", *Atatürk Ansiklopedisi*, <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/nafia-vekaleti-bayindirlik-bakanligi/> (Erişim Tarihi: 12.09.2024)

²² TBMMZC, D. 1, C. 1. B. 9, s. 196-198.

²³ TBMMZC, D. 1, C. 1. B. 13, s. 241.

ile ilgili yukarıda bahsedilen sözlerden anlaşılacağı üzere Nafia Vekâleti'nin 1920 yılında hem maddi hem de ülkenin içinde bulunduğu bunalım nedeniyle nafiâ işleri ile ilgili sadece onarım ve bakım yapılacağı, ayrıca yapımı tamamlanmamış yolların tamamlanması yönünde çalışmaların sürdürüleceği belirtilmiştir.

Osmanlı Devleti döneminde kurulan Nafia Nezareti, Millî Mücadele ve Cumhuriyet döneminde de bazı görev ve teşkilat unsurlarını kısmen miras almış ve devam ettirmiştir. Kuruluş amacı, İstanbul ve çevresindeki yolların, kaldırımların ve su bentlerinin tamiri ve muhafazası ile lüzumu hâlinde yenilerinin inşası olmuştur. Ayrıca ziraat, orman ve yapı işleri de bu nezarete devredilmiştir. Hizmetlerin ifası için Avrupa'dan mühendisler davet edilmiştir. Nezaretin teşkilat yapısı, Millî Mücadele sonrasına kadar varlığını sürdürmüştür. Daha önce de bahsedildiği üzere TBMM'nin kurulmasının ardından, 2 Mayıs 1920 tarihli ve 3 sayılı kanun ile Nafia Nezareti, Nafia Vekâleti'ne dönüştürülmüştür²⁴.

Millî Mücadele ve Cumhuriyet'in ilk döneminde altyapı, bayındırlık ve kamu hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu olan Nafia Vekâleti, kurumsal yapısını geniş bir teşkilat şeması çerçevesinde şekillendirmiştir. Merkez teşkilatına bağlı olarak Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme Umum Müdürlüğü ve Mühendis Mektebi Rektörlüğü gibi birimler yer almıştır. Vekâletin genel işleyişi, Müsteşar aracılığıyla koordine edilen bir Reislik, beş umum müdürlük, çeşitli müdürlükler ve bir Teftiş Heyeti tarafından yürütülmekteydi. Ana hizmet birimlerinden biri olan İnşaat Riyaseti, demiryolları ile bu hatların ulaştığı önemli limanlarda gerçekleştirilecek inşaat faaliyetlerini yönetmekle yükümlüydü. Demiryolları Umum Müdürlüğü, özel imtiyazlı şirketler tarafından işletilen hatların denetimini gerçekleştirmekte; İstanbul, İzmir ve Adana gibi merkezlerde görevlendirilen komiserler aracılığıyla bu süreci yürütmekteydi. Yollar Umum Müdürlüğü, karayolları ve köprülerin bakım, onarım ve yeniden inşasını üstlenmiş; bu doğrultuda her vilayette baş mühendislik düzeyinde teşkilatlanmıştır. Sular Umum Müdürlüğü ise sulama ve kurutma projeleriyle ilgilenmiş ve ülke bu amaçla on iki bölgeye ayrılmıştır; bunlardan yalnızca beş bölgede aktif teşkilatlanma sağlanmıştır. Beşinci müdürlük olan İmtiyazlı Şirketler Umum Müdürlüğü, şehir içi ulaşım ve kamu hizmetlerine yönelik elektrik, hava gazı, su dağıtım gibi hizmetleri yürüten özel şirketlerin faaliyetlerini denetlemekle sorumluydu²⁵.

Bu ana müdürlüklerin her birinde birer yardımcı müdür ile teknik işler, tahsisat ve muhasebe işlemlerine dair özel heyetler görev almıştır. Ayrıca vekâlet teşrifat ve gizli haberleşme işlerini yürüten Hususi Kalem, personel işleriyle

²⁴ T.C. Nafiâ Vekâleti, *On Senede Türkiye Nafiâsı 1923-1933*, Matbaacılık ve Neşriyat Türk Anonim Şirketi, İstanbul 1933, s. 11.

²⁵ T.C. Nafiâ Vekâleti, *a.g.e.*, s.12.

ilgilenen Zat İşleri Bürosu, hukuki danışmanlık sağlayan Hukuk Müşavirliği, teknik eleman yetiştirmek üzere kurulan Fen Mektebi ve inşaat malzemelerinin alımını gerçekleştiren Levazım Müdürlüğü gibi destek birimlerine de sahiptir. Kurumsal karar alma süreçleri, ihtiyaç hâlinde toplanan ve vekâlet kadrosu içinden seçilen üyelerden oluşan Nafia Meclisi, Müdürler Encümeni, Disiplin Komisyonu ve İhale Komisyonları aracılığıyla yürütülmüştür²⁶. Ayrıca Nafia Vekâleti'ne bağlı çeşitli kurumlar, dönemin ihtiyaçlarına yanıt verecek şekilde organize edilmiştir. Bunlar arasında öne çıkan yapılardan biri, Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme Umum Müdürlüğü olmuştur. Söz konusu müdürlük, 23 Mart 1920 tarihinde Bağdat Demiryolu ile Anadolu Demiryolları'nın yönetiminin birleştirilmesiyle kurulmuştur. Müdürlük hem mevcut demiryolu hatlarının işletilmesi hem de yeni hatların inşası ve bakımından sorumlu tutulmuştur. Eğitim alanında ise, 1899 yılında kurulan Yüksek Mühendis Mektebi, Nafia Vekâleti'ne bağlı olarak mühendis yetiştirme görevini üstlenmiştir. Yüksek Mühendis Mektebi; demiryolu, köprü, baraj ve su yolları gibi teknik altyapı alanlarında uzman personel yetiştirmeyi hedeflemiştir²⁷.

2. Millî Mücadele Dönemi'nde Ülkenin Mali Durumu

Mustafa Kemal Paşa'nın Samsun'a çıktığı tarihlerde ülke hem ekonomik hem de mali açıdan çöküşün eşiğine gelmiş durumdaydı. Anadolu'daki bunalım iki yönden ele alınabilirdi. İlki cephelelerdeki düşmanla mücadele, ikincisi ise mali açıdan yoklukla mücadeleydi. Ekonomideki sıkıntılar devletin bütçesini de olumsuz yönde etkilemişti. Devlet memurları maaşlarını alamaz duruma gelmiş, devlet İaşe Nazırlığı'na ödenek vermek için borçlanma yolunu seçmişti. Çünkü nazırlığa vereceği üç milyonluk bütçeyi bile sağlayamayacak kadar bitmiş bir mali durum mevcuttu. Kısaca gerek Anadolu'da gerekse İstanbul'da mali nedenlerden dolayı kıtlık bile söz konusuydu²⁸.

TBMM'nin açılmasıyla Anadolu'nun kaderi farklı bir sürecin içine girmiştir. Ankara bir taraftan İstanbul Hükümeti, iç isyanlar ve mali çıkmazla mücadele ederken, diğer taraftan Meclis'in otoritesini kanıtlama ve Anadolu'da söz sahibi olan bir yönetim kurmak için çaba göstermiştir. Bu amaçla TBMM açıldıktan sonra bir yıl gibi kısa bir süre içinde yüz dokuz kanun çıkararak otoriterliğini kabul ettirmeye çalışmıştır. Bu kanunların çoğunluğu mali amaçlı olmuştur. Kanunlar çıkarılırken halkın ekonomik durumu göz önünde bulundurulmuş ve halkın tepkisini almamak için, halkın çoğunluğunu etkilemeyen gümrük vergileri, tüketim vergileri gibi genel vergilerin artırılması

²⁶ T.C. Nafiâ Vekâleti, *a.g.e.*, s.13.

²⁷ T.C. Nafiâ Vekâleti, *a.g.e.*, s.14.

²⁸ 1919 yılında Osmanlı'nın Mali durumu için bkz. Alptekin Müderrisoğlu, *Kurtuluş Savaşının Mali Kaynakları*, Maliye Bakanlığı 50. Yıl Yayınları, Ankara 1974, s. 92-154.

yönünde düzenlemeler yapılmıştır. Böylece savaşın giderleri sağlanmaya çalışılmıştır²⁹.

TBMM açıldıktan sonra çıkarılan ilk kanun, ekonomik şartlar nedeniyle vergi kanunu olarak kayıtlara geçmiştir. Bağımsızlık mücadelesinin yoğun şekilde devam ettiği bu tarihlerde hem İstanbul Hükümeti'nin hem de düşman devletlerin halk arasında başlattığı gerçekleri yansıtmayan söylentiler, Anadolu'da kısa zamanda yayılmaya başlamıştır. Anadolu'nun neredeyse tüm halkını ilgilendiren *Ağnam Vergisi* hakkında yayılan haberler, Mustafa Kemal Paşa ve beraberinde çalıştığı mesai arkadaşları hakkındaki söylemler, halifelüğün kaldırılacağı yönündeki duyurular halkı tereddütte düşürmüştür. Hatta Postacı Nazım İsyanı bu duyurular aracılığıyla başlamış ve halktan destek almıştır. Bu asılsız iddiaların farkına varan Kırşehir Mebusu Müfid Efendi ve arkadaşları ağnamın tespiti için Meclis'e önerge vermişlerdir. Yapılan oylama sonucunda ağnam ile ilgili Meclis'e sunulan beyanname kabul edilmiştir. Halktan alınan hayvan vergisi önceki dönemlerdeki gibi dört katı kadar alınacağı kararına varılmıştır³⁰.

I. Cihan Harbi, buhranlı Millî Mücadele süreci, ekonomik olarak çöküşte olan bir Anadolu ve tüm bunları aşmak üzere toplanmış olan bir Meclis kurulmuştu. Bu Meclis, mali kaynak oluşturmak için çeşitli politikalar yürütmüştür.

İstanbul işgal edildikten sonra Anadolu'da bulunan tüm mali kaynaklara henüz meclisin açılmadığı süreçte, Heyet-i Temsiliye namına Gazi'nin onayıyla el konulmuş ve gelirlerin İstanbul'a gitmesine engel olunmuştur. Meclis açıldıktan sonra bu gelirler Behiç Bey'in vekâlet ettiği Maliye Vekâleti'nin kontrolüne bırakılarak, gelirlerin maliye hazinesinde toplanması kararlaştırılmış ve mali kaynak oluşturma çabası gösterilmiştir³¹. Fakat gelir ve giderlerin tam bir tespiti yapılamamıştır. Bunun sebebi ise düzenli bir bütçe kanununun olmamasına bağlıdır. Anadolu'nun daha önce hazırlanmış bir bütçesi olmaması nedeniyle, TBMM açıldıktan sonra Maliye Vekâleti bütçe hazırlama çalışmalarına başlasa da gider tahminlerinde bulunmak mümkün olamamıştır. Normal zamanlarda hangi hacimde bir bütçe ile yönetilebileceğinin belirsiz olması, olağanüstü durumun ortaya çıkarmış olduğu giderlerin hacmini evvelden tahminde bulunmanın da mümkün olmadığı anlamına geliyordu. Ayrıca, her geçen süreçte artan yeni ihtiyaçlar için ödemeler yapılması gerekiyordu. Bu nedenle, 1 Mayıs 1920-Ekim 1920 dönemini kapsayan 6 ay için geçici bir bütçe yapılması kararı alınmış ve uygulamaya konulmuştur³². Meclis

²⁹ Müderrisoğlu, *a.g.e.*, s. 255-256.

³⁰ TBMMZC, D. 1, C. 1. B. 2, s. 40.

³¹ Müderrisoğlu, *a.g.e.*, s. 258-259.

³² Müderrisoğlu, *a.g.e.*, s. 271.

kürsüsünde defalarca görüşülen geçici bütçeler, *Avans Kanunu* adıyla anılmıştır. 1920 yılı bütçe kanunu hazırlanamadığından, Ekim ayında sona eren altı aylık bütçenin yanı sıra, Kasım ve Aralık aylarında ayrı bir *Avans Kanunu* hazırlanmıştır³³. Meclis'te bütçe kanununun oluşturulamaması, bütçe açıkları, gelir giderin hesaplanamaması sürekli tartışma konusu olmuştur. Bu tartışmaların hedefinde Maliye Vekili Behiç Bey'in olduğunu söylemek mümkündür. Kendisi Maliye Vekilliği'nden istifa edince 19 Temmuz 1920'de İstanbul Mebusu Ahmet Ferit Bey Meclis'te yapılan oylama sonucunda 109 oyla Maliye Vekâleti'nin yeni vekili seçilmiştir³⁴. Vekil olarak seçildikten sonra bütçeyi hazırlamak için çalışmalara başlamıştır. Uzun uğraşların ardından 30 Eylül 1920'de toplanan oturumda hazırlanan bütçe layihası *1336 Senesi Muvâzene-i Umûmiye Kanunu* adıyla TBMM'ye sunulmuştur³⁵.

Hükümetin kuruluşundan itibaren beş ay geçmesine rağmen bütçenin sunulması gecikmişti. Bu gecikmenin nedeni, harcamaların hem idari birimlere dağılışı hem de hacimleri ve miktarları açısından yeterli bilgiye sahip olunamamasından kaynaklanıyordu. Harcamaların hesaplanamaması da tahmin yapmayı güçleştirmiştir. Ayrıca her geçen gün artan askeri ihtiyaçların karşılanması zorunluluğu, bütçe hazırlıklarında sürekli değişikliklere neden olmuştur.

Meclis'e sunulan bütçe layihası Aralık ayına kadar Meclis'te tartışılmış ve bu süreçte yine avans olarak bilinen geçici bütçeler oluşturulmuştur. Şubat 1921'e kadar uzayan bütçe layihası görüşmeleri 28 Şubat 1921³⁶ tarihinde yapılan oylamada 97 azanın 84'ünün onayıyla *1336 Senesi Muvâzene-i Umûmiye Kanunu*³⁷ adıyla kabul edilmiştir. 1920 yılına ait olan bu bütçe kanunu 25 maddeden oluşmuştur³⁸. Kanunun 1'inci maddesinde gider olarak 63.018.354 lira gösterilirken, 2'nci maddesinde gelirin 51.388.626 olduğu belirtilmiştir. Olağanüstü durumlar nedeniyle yaklaşık on iki milyon liralık bir bütçe açığının olduğu görülmektedir. Fakat savaş durumundaki bir ülkenin ekonomisindeki gelir ve gider miktarlarının gerçeği yansıtmayacağı açıktır.

³³ Müderrisoğlu, *a.g.e.*, s. 319.

³⁴ TBMMZC, D. 1, C. 2. B. 136, s. 357.

³⁵ TBMMZC, D. 1, C. 4. B. 76, s. 452.

³⁶ Aslında, 1921 yılı Bütçe Kanunu'nun bugüne kadar çıkarılmış olması gerekirdi ancak olağanüstü durumlar sebebiyle sadece geçmiş yıla ait bütçe kanunu çıkarılabilmiş ve asıl Meclis'te görüşülmesi gereken 1921 yılı bütçesi ise hiç görüşülmeyen kalmıştır.

³⁷ 1337 Muvâzene-i Umûmiye Kanun Tasarısı: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Cumhuriyet Arşivi (BCA), Kurum:30-18-1-1/ Kararlar Daire Başkanlığı (1920-1928), Tarih: 26.05.1921, Yer No: 3-22-19: 1338 Muvâzene-i Umûmiye Kanun Tasarısı: BCA, 30-18-1-1/ 03.08.1922/ 5-27-3.

³⁸ TBMMZC, D. 1, C. 8. B. 159, s. 538-546.

1921 yılına ait bütçe kanunu layihası ise 26 Şubat 1922 tarihinde Meclis'te yapılan oylamada 202 reyden 181 onay ile 13 madde olarak kabul edilmiştir³⁹. Bu yıla ait olan bütçe kanunu da bir önceki yılda olduğu gibi zamanında hazırlanamamıştır. Harcamalar, Avans Kanunları ve dairelere yapılan ek ödemelerle yapılmaya çalışılmıştır. 1920 bütçesine göre daha derli toplu bir bütçe layihası oluşturulmuştur. Bu bütçede harcamaların %62'lik bölümü Müdafaa-i Millîye Vekâleti'ne ayrılmıştır. Millî Mücadele'nin olağanüstü bir halde devam ettiği bu dönemde, 1921 bütçesi harp ekonomisi bütçesi olarak anımsanmıştır⁴⁰. 1921 senesi harcamaları 82.162.190 lira hesaplanmıştır. Gelir bütçesi Meclis'e gelen bütçe layihasında ve gazetelerde farklı miktarlar belirtilmiş olsa da 1921 yılına ait Genel Hazine Hesabı'nda bu tutar 57.435.139 lira olarak kayıt altına alınmıştır⁴¹.

1922 yılına gelindiğinde önceki yıllarda olduğu gibi iç isyanlara ek olarak, Millî Mücadele sürecinde devam eden siyasi ve askeri çatışmalar bütçe hazırlama ve uygulama sürecini olumsuz yönde etkilemiştir. Yılın belirli dönemlerinde yine *Avans Kanunları* Meclis'te görüşülmüş ve geçici bütçe olarak kabul edilmiştir⁴². Avansların dışında yeni açılan kurumlar veya hizmet alanları için *Ek Ödenek Kanunları* çıkarılmıştır. Bu vesileyle 1922 yılının mali açılış tarihi olan 1 Mart'tan 11 Ekim 1922 tarihine kadar toplamda 4 ek ödenek kanunu çıkarılmıştır⁴³.

3. 1920-1922 Yılları Arasında Nafia Vekâleti'nin Bütçesi

Birinci TBMM'de İcra Vekilleri Heyeti oluşturulduktan sonra daha önce bahsedildiği gibi kurulan hükümetin programında nafiâ işleri ile ilgili kapsamlı bir çalışmanın olmayacağı açıkça belirtilmiştir. Maarif Vekaleti adına Rıza Nur tarafından Meclis'e sunulan programda genel gaye Millî Mücadele'nin zaferle sonuçlanması, Misak-ı Millî sınırlarının korunması, ekonomik şartların

³⁹ TBMMZC, D. 1, C. 17. B. 166, s. 156.

⁴⁰ Dönemin Maliye Vekili Ahmet Ferit Bey bu durumu Meclis'te yapılan görüşmelerde şu ifadelerle açıklamıştır. "Görüyorsunuz ki kabul edilen bütçenin %62'si Müdafaa-i Millîye'ye ve %38'i devairi sairenin umumuna aittir. Karşımızda düşman mevcuttur. Bunu ezmek mecburiyetindeyiz. Binaenaleyh diğer devairin terakkiyât ve inkişafatını tamamen bir tarafa bırakıyoruz ki bunu alenî bir surette söyleyemeyeceğiz, çünkü bir devletin kuvayı askeriyesini idame eden kudreti içtimaiyesinin azameti, maarifinin, naftasının, iktisadının vesair bütçesinin yüksekliği ile mütenasiptir. Binaenaleyh bu hususta zarurî olarak 1336 bütçesine rücu ettiğimizi alenî olarak ve alenî celsede söyleyemeyiz. 1337 bütçesi bu kadardır, deyip geçeceğiz." TBMM Gizli Celse Zabıtları, D. 1, C. 2, B. 33, s. 85.

⁴¹ İhsan Güneş, "Millî Mücadele Dönemi Bütçeleri", *Atatürk araştırma Merkezi Dergisi*, C. 4, S. 12, (Temmuz 1988), s. 774-776.

⁴² 1922 yılında TBMM'de kabul edilen Avans Kanunları için bkz. 1. Avans: TBMMZC, D. 1, C. 17. B. 167, s. 177-178. 2. Avans: TBMMZC, D. 1, C. 19. B. 140, s. 527-529. 3. Avans: TBMMZC, D. 1, C. 21. B. 68, s. 263-265. 4. Avans: TBMMZC, D. 1, C. 22. B. 88, s. 257-273. 5. Avans: TBMMZC, D. 1, C. 23. B. 105, s. 113-130. 6. Avans: TBMMZC, D. 1, C. 23. B. 117, s. 334-336.

⁴³ Müderrisoğlu, *a.g.e.*, s. 483-484.

iyileştirilmesi için gelir kaynağı sağlayacak platformların oluşturulması ve iç ve dış tehditlere karşı millî güvenlik sorunun giderilmesi olmuştur.

Millî Mücadele'nin ağır koşullar altında sürdürüldüğü 1920-1922 yılları arasında savaş durumu nedeniyle Maliye Vekâleti'nin bütçe hazırlama süreci sürekli aksama yaşamıştır. 1920 yılının bütçe görüşmelerinin ertesi yıla kalması nedeniyle vekâletlerin bütçelerinin belirlenmesi de takip eden yıl içinde olmuştur. Bu vesileyle Nafia Vekâleti'nin bütçe görüşmeleri de 14 Şubat 1921 günü Meclis oturumunda ele alınmıştır. Görüşmelerin başladığı sırada Tokat Mebusu Mustafa Bey'in 1920 yılında nafiâ ile ilgili köprü vb. herhangi bir çalışmanın yapılmadığını belirtmiş olması, aslında bayındırlık alanında 1920 yılına dair yeteri derecede faaliyetin olmadığını işaret etmektedir. Dönemin Nafiâ Vekili Ömer Lütfü Bey, Mustafa Bey'i doğrular bir şekilde cevap vererek yeteri derecede çalışmanın olmadığını kabul etmiştir. Meclis'te görüşmeler sırasında gelen eleştirilere cevap veren Ömer Lütfü Bey vekâlete ayrılan bütçenin hepsinin harcanmadığını belirterek, henüz 198 bin liralık ödeneğin de kendilerine teslim edilmediğini ifade etmiştir. Ayrıca eleştirilere cevaben vekâletin bütçesinin de dönemin şartlarına göre çok az olduğu hususunda sitemini de dile getirmiştir⁴⁴.

Nafia Vekâleti'nin 1920 bütçesi görüşmeleri sırasında çok yönlü tartışmaların çıktığı görülmektedir. Hatta henüz bütçe görüşmelerinin başlamadığı dönemde Hakkâri Mebusu Mazhar Müfit Bey ve arkadaşları vekâletin müdüriyete dönüştürülerek, bayındırlık işlerinin kullanım haklarının İktisat Vekâleti'ne devredilmesi hakkında Meclise kanun teklifi bile vermişlerdir. Fakat bu teklif reddedilmiştir⁴⁵. Erzurum Mebusu Hüseyin Avni Bey vekâletin bütçesi hakkında tartışmalar ile ilgili önerge de kendisinin de imzasının olduğunu belirterek yeteri derecede bütçenin olmayışından yakınmıştır. Ona göre, 500 bin lira kısıtlı bir bütçeydi ve bu bütçenin yaklaşık 250 bin lirasının vekâlette bulunan memurların maaşı olması da mali kaynak gerektiren bir kurumun vekâlet olarak devam etmesine engeldi⁴⁶. Tartışmalar arasında diğer bir boyut ise millileştirme meselesiydi. Birinci Cihan Harbi'nden sonra demiryollarındaki gayrimüslim faaliyetlerinin artması ulusal güvenlik açısından bir tehdit niteliğindeydi. Bu konuda Nafia Vekili İsmail Fazıl Paşa'nın Meclise verdiği önergelerle başlayan millileştirme süreci gündemde kalmış, başarı elde edilebilmesi için büyük uğraşlar verilmiştir. Adana Mebusu Hamit Bey de bu millileştirme meselesinde atılan adımların şimendifer dairesine zarar verdiğini,

⁴⁴ TBMMZC, D. 1, C. 8, B. 150, s. 206.

⁴⁵ TBMMZC, D. 1, C. 7, B. 130. s. 197.

⁴⁶ TBMMZC, D. 1, C. 8, B. 150, s. 209.

hatta bu daireye düşman unsurların üyelerinin alınmasının, uygulanacak olan millileştirme politikasını olumsuz yönde etkileyeceğini söylemiştir⁴⁷.

Vekâletin bütçe görüşmelerinde gider kalemleri incelendiğinde Nafia Vekili, Müsteşar ve vekâlet memurlarının maaşları için 253'üncü fasılda hükümetin teklifi 9650 lira olurken, encümenle kabul edilen 6608 lira olmuştur. Buna ek olarak, memuriyetten atılanlar ve yerlerine gelenler için verilen maaş nedeniyle Nafia Vekili Ömer Lütfi Bey'in teklifinin ardından 150 liralık bir ekleme daha yapılmıştır. 254'üncü kalemde levazım ve kırtasiye için 1680 lira, 255 ve 256'ncı fasılda çeşitli masraflar ve Matbuatı Fenniye için 10000 lira gider tespiti yapılmıştır⁴⁸. 257'nci fasılda vilayet ve sancaklarda çalışan fen memurları ve Ankara-Sivas Hattı çalışanların maaş ücretleri 40443 lira, yine vilayet ve sancaklarda görev yapmakta olan turuk-u umumiye memurlarının yevmiyeleri, istikşaf (keşif, araştırma) görevlilerinin harcırahları 17885 lira olarak belirlenmiştir⁴⁹.

Demiryolları ve limanların tamirâtı ve Ankara-Sivas hattı⁵⁰ için 263'üncü fasılda masraf 55291 lira olarak kabul edilmiştir⁵¹. Turuk-u Umumiye dâhilinde keşif araştırma, köprülerin yapımı ve tamirat için yaklaşık 231 bin liralık masraf gösterilmiş, umumi harcamalar dâhil Nafia Vekâleti'nin bütçesi zam ve eksiltme-artırmalar ile birlikte 620.296 lira olarak belirlenmiştir⁵². Aynı yılın Nafia Vekâleti'ne ait gelir ise sadece iki kalemden ibarettir. İlki Konya'da bulunan sulama tesislerinden 12 bin lira ikincisi ise, ulaşım alanında Ankara- Sivas güzergâhı demiryolu işletmesine ait olan 29.450 liradır⁵³.

1920 yılı bütçe görüşmelerinde elde edilen veriler dikkate alındığında Nafia Vekâleti'nin bütçesinin yetersiz olduğu söylenebilir. TBMM bütçe görüşmelerindeki tutanaklar dikkatlice incelendiğinde, her ne kadar 600 bin lira civarı bir bütçe belirlenmiş olsa bile, harcamaların çoğunluğu memur maaşları, araştırma ve müteferrika giderler için harcandığı görmek mümkündür.

1921 yılına gelindiğinde bütçe, avanslar yoluyla yürütülmüştür. Bunun yanı sıra bir önceki yılın bütçe tasarısı üzerinden harcama yapılmasına izin

⁴⁷Sonuç olarak yol vergisi, vekâletin bütçesi, çalışma şekli ve millileştirme gibi konular üzerine yoğun tartışmaların yapıldığı Meclis oturumunda vekâletin bütçesi görüşülüp karara bağlanmıştır. Bu tartışmalar hakkında daha detaylı bilgi için bkz. TBMMZC, D. 1, C. 8, B. 150.

⁴⁸ TBMMZC, D. 1, C. 8, B. 150. s. 220.

⁴⁹ TBMMZC, D. 1, C. 8, B. 150. s. 221.

⁵⁰ Ankara-Sivas hattı giderleri için 20 000 liranın Nafia Bütçesi'nin 263. faslının 9. Ankara-Sivas hattı giderleri maddesine zam ve ilavesine dair tasarının Meclis'e sevkini gösteren belge için bkz. **BCA**, 30-18-1-1/ 12.12.1920/ 2-24-1.

⁵¹ Ayrıca 1920 yılı Nafia bütçesine Ankara-Sivas hattının kömür ve yakıt ihtiyacı için 20 bin liralık ek ödenek yapıldığı da görülmektedir bkz. **BCA**, 30-18-1-1/ 13.01.1921/ 2-27-11.

⁵² TBMMZC, D. 1, C. 8, B. 150. s. 225-229.

⁵³ Müderrisoğlu, *a.g.e.*, s. 336.

verilmiştir. Millî Mücadele'nin önemli safhalarının yaşandığı bu dönemde (Sakarya, II. İnönü ve Kütahya-Eskişehir savaşları) bütçenin hazırlanması ciddi şekilde sekteye uğramıştır. Böyle bir ortamda sağlıklı bir bütçenin hazırlanması da mümkün olmamıştır. Ancak, TBMM'de vekâletler özelinde bütçe görüşmeleri yapılmamasına rağmen yıl içinde çeşitli kanunlarla Nafia Vekâleti için ödeneklerin çıkarıldığı görülmektedir. Erzurum-Erzincan ile Samsun-Havza demiryolu hatlarının inşası için, Nafia Vekâleti'nin 1337 yılı bütçesinde ayrı birer fasıl açılarak gerekli ödeneğin tahsis edilmesini öngören kanun tasarısı hazırlanmıştır⁵⁴. Ardından demiryolu çalışmalarında Erzurum-Erzincan tren hattının bitirilmesi için sadece 1921 yılı için geçerli olmak üzere 538 bin 846 lira Nafia Vekâleti bütçesine aktarılmıştır⁵⁵. Ayrıca Nafia Vekili Ömer Lütfü Bey, Samsun-Havza tren hattının tamiri ve Kızılırmak üzerinden Yahşihan'dan Bafra'ya sandallarla ihraç ürünlerin nakliyatını yaparak ihracatın maliyetini düşürmek niyetindeydi. Hem hattın tamiri hem de nehrin havzasını genişletmek amacıyla ödenek⁵⁶ talep etmiş ve bu talep Mecliste kabul edilmiştir⁵⁷. Meclis görüşmeleri incelendiğinde yine küçük miktartlı aktarımların olduğu görülmektedir. Millî Mücadele süresince tamir ve tadilat yapmakla yükümlü olan vekâletin 1921 yılında bütçesinin yetersiz olması nedeniyle ek ödenek verilmesi hakkında kanun tasarısı hazırlanarak bütçesine eklemeler yapılmıştır⁵⁸. Nafia Vekâleti'nin 1921 yılı bütçesi 1.125.307 lira olarak belirlenmiş, toplam bütçe içinde %1,3 civarında pay alabilmiştir⁵⁹.

1922'de bütçenin hazırlanamaması vekâletlere verilen oranın belirlenmesinde sıkıntıya neden olmuştur. Bütçenin çoğunluğunun Müdafaa-i Millîye Vekâleti, Jandarma Komutanlığı, Deniz Kuvvetleri İdaresi ve askeri üretim fabrikalarına ayrılmış olmasından dolayı diğer kurumlara tahsis edilen ödeneğin düşük olduğu anlaşılmaktadır. 1922 yılı itibariyle bütçenin gider miktarı yaklaşık 101 milyon liraya ulaşmıştır. Nafiâ Vekâleti'ne ayrılan miktar ise 928.724 lira olarak belirlenmiştir⁶⁰. Hatta Nafia Vekâleti'nin tamiratını yaptığı Samsun-Sivas hattı için bir önceki yılın bütçesinden 250 bin liralık ödenek ayrılmasına karar verildiği halde bu ödeme gerçekleştirilmemiştir. Vekâletin aldığı karar doğrultusunda bütçede giderleri karşılayacak kadar ödenek

⁵⁴ BCA, 30-18-1-1/ 27.04.1921/ 3-18-8.

⁵⁵ BCA, 30-18-1-1/ 06.04.1921/ 3-16-15.

⁵⁶ Samsun-Sivas demiryolu hattının Samsun ile Havza arasındaki kısmının inşası için 508.468 liranın Nafia Vekâleti bütçesine konulması kararlaştırılmıştır. Bkz. BCA, 30-18-1-1/ 06.04.1921/ 3-16-14.

⁵⁷ TBMMZC, D. 1, C. 10, B. 26. s. 120-121.

⁵⁸ BCA, 30-18-1-1 / 02.11.1921/ 3-34-20.

⁵⁹ Güneş, "a.g.m.", s. 776.

⁶⁰ "a.g.m.", s. 779.

olmadığından hattın tamirâtı sulh antlaşmasının yapılacağı tarihe kadar ertelenmesine karar verilmiştir⁶¹.

4. 1920-1922 Yılları Arasında Nafia Vekâleti Faaliyetleri

Millî Mücadele’de vatan savunması için ulaşım sisteminin stratejik olarak destek sağlayacağı düşüncesi hâkim olmuştur. TBMM’nin açılmasından sonra faaliyete başlayan Nafia Vekâleti’ne önemli görevler yüklenmiştir. Bunlar arasında umumi yolların açık tutulması, cephelere cephaneye sağlamak ve askeri birlik sevk etmek, vilayet ve kırsal bölgeler arasında bağlantı kurmak, tarımsal faaliyetlerin yürütülmesi için temel altyapıyı oluşturmak gibi önemli görevler vardır. Bu süreçte sadece hizmet alanı ile sınırlı kalmayan Nafia Vekâleti, ülkenin ekonomisine katkıda bulunmak için gelir sağlayacak birtakım girişimlere de başvurmuştur. Ülkede bazı hammaddelerin işletilmesi için ağır sanayi tesislerinin olmaması hammaddenin ihracına olanak sağlamış⁶² ve bu sorumluluk Nafia Vekâleti’ne verilmiştir. Zonguldak, Ereğli gibi bölgelerde çıkarılan maden kömürünün işlenmesi ve çıkarıldığı bölgelerden kullanılacağı bölgeye aktarılması için uygun kara ve demiryollarının olmaması ihracı zorunlu hale getirmiştir⁶³. Bu amaçla demiryollarında kullanılmak üzere iç bölgelerde bulunan linyit kömürünün çıkarılması ve Nafia Vekâleti tarafından işletilmesi hakkında kanun layihası Meclis’te kabul edilmiş ve yürürlüğe konmuştur⁶⁴. Bu kanunla birlikte hem ülkenin bütçesine katkıda bulunulması hem de vekâlette çalışan işçi ve memurların maaşlarının karşılanması amaçlanmıştır.

Bu arada Mustafa Kemal Paşa da 1920-1922 yıllarında bayındırlık hizmetleri konusunda duyarlı bir tutum sergilemiştir. 1 Mart 1922 tarihinde Meclis açılış konuşmasında nafiâ işleri hakkındaki düşüncesini ve bu alanda yapılan faaliyetleri anlatmıştır. Dolayısıyla Paşa’nın karayolları ve demiryolları hakkında düşünceleri önem arz etmektedir. Onun düşüncesine göre millî bir ekonominin yaratılması için bayındırlık hizmetlerinin üst seviyede olması gerekiyordu. Bu yüzden karayolları, demiryolları, limanlar, şose ve köprülerin durumlarının iyileştirilmesi şarttı⁶⁵. Mustafa Kemal Paşa yine aynı konuşmada

⁶¹BCA, 30-18-1-1 / 15.08.1922/ 5-24-18.

⁶² BCA, 30-18-1-1 / 11.08.1920/ 1-8-12.

⁶³ İhraç olunacak kömürlerin vergisinin düşürülmesi de ulaşım sıkıntısının yarattığı problemten en az etkilenmenin, savaş koşulları altında ekonomik kaynak yaratma stratejisinin bir parçası olarak değerlendirilebilir. Bkz. BCA, 30-18-1-1 / 13.02.1921/ 2-35-5.

⁶⁴ TBMMZC, D. 1, C. 7, B. 131. s. 219-222.

⁶⁵ Mustafa Kemal Paşa Meclis’te yaptığı açıklamalarda özetle şu sözleri söylemiştir; “...Efendiler, Nafia işleriyle ilgili düşüncelerimi ifade etmek istiyorum: İnşaat, tesisat ve işletme konularında, yerel veya genel kaynaklarımızla karşılanabilecek önemli ihtiyaçlarımızı karşılayacak şekilde öncelikli tercih yapılmalıdır. Ancak, bugünkü ekonomik durumumuzla uyumlayan büyük sermaye gerektiren inşaat, tesisat ve işletme alanlarında, yabancı sermayeden ve gerektiğinde yabancı uzmanlardan en üst düzeyde

nafiâ işleri ile ilgili yapılan faaliyetleri anlatırken, vekâletin milleti memnun edecek derecede faaliyet gösteremediğinin de altını çizmiş ve bunun tamamen mali yetersizlikten kaynaklandığını da belirtmiştir.

4.1. Karayollarındaki Gelişmeler

Osmanlı Devleti'nde yol mevzuatında 1910 yılında yapılan değişikliklerle yollar Devlet Yolları (Turuk-u Umumiye) ve Vilayet Yolları (Turuk-u Hususiye) olmak üzere iki bölüme ayrılmış ve Turuk-u Umumiye yollarının yapımının zamanında bitmesi için nezaretin 1910-1911 bütçelerine ek ödenek verilmiştir⁶⁶. Düzenlemenin devamı niteliğinde Ticaret ve Nafia Nezareti tarafından *Turuk ve Meabir Talimat-ı Umumiye* adıyla yayımlanan nizamname, yolların nasıl yapılacağı, hangi talimatların uygulanacağı ve bayındırlık işlerinde çalışacak olan memur ve işçilerin görev ve sorumlulukları hakkında 98 maddeden oluşmaktadır⁶⁷. Yolların ikiye ayrılmasının nedeni karayollarının bakım ve onarımın daha hızlı bir şekilde gerçekleşmesi içindir.

Millî Mücadele Dönemi'ne geldiğinde karayolları da dâhil olmak üzere bayındırlık işleri ile ilgili yeterince çalışma yapılmamıştır. Çoğunlukla tamir, onarım ve kapanan yolların açılması için çalışma yapıldığı görülmektedir⁶⁸. Millî

faydalanmak, ülkemizin çıkarlarını, halkımızın mutluluğunu ve refahını kısa sürede sağlama açısından zorunludur. Ayrıca, bu konuda üreticilerin ve çalışanların çıkarları da göz önünde bulundurulacaktır. Nafia Vekâletimizin bu yılki çalışmaları, gücü ve yetkinliğiyle uyumlu bir şekilde yürütülecektir. Gerçekten de mevcut demiryolları başarılı bir şekilde işletilmekte ve askeri taşımacılık sağlanmaktadır. Askerî harekâtlar sırasında düşman tarafından hasar görmüş olan bazı demiryolları tamir edilmiş ve yeniden inşa edilmiştir. Ankara-Sivas hattının önemli bir tüneli tamamlanmış ve diğer bitirilmemiş tünellerin rotası değiştirilerek hat genişletilmiştir. Erzurum-Erzincan arasındaki hattın inşası tamamlanmış ve Kükürtlü kömür madenlerine bir şube hattı yapılmıştır. Samsun-Havza hattının kurulması için gerekli istihbarat yapılmıştır..." Bkz. TBMMZC, D. 1, C. 18, B. 1. s. 6-7.

⁶⁶ Osmanlı Devleti'nde 1869 yılında yayımlanan "Turuk ve Meabir Hakkında Nizamname" ile yol yapımı ve ekonomik gelirin artırılması için gerekli düzenlemelerin faaliyete geçirilmesi amacıyla çeşitli önlemler alınmıştır. Bu kapsamda, mevcut yol ağı düzenlenerek yollar dört ayrı sınıfa ayrılmıştır. Fakat 19. Yüzyıl'da kara taşımacılığında demiryolları daha cazip bir yapıda olduğu için Avrupalı devletlerin karayoluna olan ilgisi azdı. Bu nedenle Osmanlı toprakları içinde bulunan karayollarının yapımı Avrupalılar tarafından pek tercih edilmemiştir. Ayrıca Sanayi Devrimi ile Avrupa'da her alanda olduğu gibi bayındırlık alanında da makineleşme yoğunluk kazanmıştır. Fakat Osmanlı'da henüz makineli çalışma sistemine geçilememesi nedeniyle istenilen seviyede yol yapım çalışmaları gerçekleştirilememiştir. Bkz. N. Yücel Mutlu, *Bayındırlık Bakanlığı Tarihi*, Bayındırlık Bakanlığı Yayınları, Ankara 2005, s. 202.

⁶⁷ Atam, Osmanlı Devleti'nde Nafia Nezareti, s. 245.

⁶⁸ 14 Ağustos 1923-27 Ekim 1923 tarihleri arasında görev yapmış olan Ali Fethi Bey Hükümeti'nin hükümet programında Nafia işleri ile şu ifadeler geçer: "*Harp yıllarında, bayındırlık işlerine çok az harcama yapabildik. Yollarımız, köprülerimiz tamir edilmeyi beklerken, birçok limanımız henüz inşa edilmemiş ve birçok nehirlerimiz üzerindeki uygun araziler israf nedeniyle felaketlere dönüşmüştür. Birçok yerde, eğer harcama yapıp kurutulursa, çevre halkı için aynı fayda ve bereket sağlayacak bataklıklar bulunmaktadır. Ancak bu durumlar, milletimizin sağlığına ve nüfusumuzun artışına karşı mikropların*

Mücadele Dönemi'nde ülkenin her tarafı işgal edilmiş, bazı tampon bölgeler, geçiş güzergâhları, düşman işgalinde olmayan yolların kullanılması gerekli görülmüştür. Zorlu savaş yıllarında cephelere ulaşımın kolaylıkla sağlanmasının yanı sıra askeri, stratejik ve ticari açıdan bu yollar önem arz etmiştir⁶⁹. Nafia Vekâleti bu süreçte yetersiz bütçeden dolayı yolların yapımını gerçekleştiremediği için en azından güvenli olabilecek bölgelerdeki bazı yolları Turuk-u Umumiye sınıfına geçirmiştir. Bu uygulamanın sonucunda umumi yolların yapımı ve tamiri için genel bütçeden ödenek ayrılmasına karar verilmiştir. Ayrıca Millî Mücadele Dönemi'nde yollar ile ilgili düzenlenen önemli gelişmelerden birisi de Nafia Vekâleti'nin dolayısıyla Ankara Hükümeti'nin gelirinin artırılması için Tanzimat Dönemi'nden beri uygulanmış ve çeşitli düzenlemeler ile sistemleştirilmiş olan *Tarik Bedel-i Nakdisi Hakkında Kanun*⁷⁰'un TBMM tarafından kabul edilmesidir⁷¹.

Millî Mücadele Dönemi'nde karayollarında yapılan çalışmalar neticesinde Turuk-u Umumiye'ye geçirilen ve tamirine başlanan yollar olmuştur. Bu yollar Ankara-İnebolu yolu, Afyon-Sandıklı-Baladız yolu, Taşucu-Karaman yolu, Merzifon-Çalatlı yolu, Ordu-Sivas yolundan oluşmaktadır.

Ankara-Kastamonu-İnebolu Yolu'nun Durumu: Ankara-Kastamonu-İnebolu yolunun Millî Mücadele Dönemi'ndeki önemi büyük bir stratejik değere sahipti. Bu yol, Ankara Hükümeti için lojistik açıdan hayati bir bağlantı noktasıydı. Ankara'nın merkezi konumunda bulunan hükümet yetkililerine, Kastamonu ve İnebolu limanları aracılığıyla malzeme, silah ve yardımın ulaştırılmasını sağlıyordu. Ayrıca, bu yol Karadeniz'e kıyısı olan önemli limanlara erişim sağladığından yurtdışından gelen yardımların ve silahların merkeze ulaşmasını kolaylaştırıyordu. İletişim hattı olarak da kullanılan bu yol, Millî Mücadele kuvvetleri arasında hızlı ve güvenli bir haberleşme ağı sağlamış, stratejik planlamaların yapılmasını, birliklerin koordinasyonunu ve bilgi akışını kolaylaştırmıştır. Ankara'nın denize en yakın konumu olan yer İnebolu limanıydı ve dönemin önemli devlet erkânı Ankara'ya gelip Millî Mücadele hareketine dahil olmak için bu yolu kullanmışlardı. Bu sebeplerden dolayı,

yatağıdır. Hayatta kalmak ve ekonomik gelişmemizi sağlamak için bayındırlık işlerine sıkı sıkıya sarılmak zorundayız. Ancak bugün için bütün bu ihtiyaçların bütçeden karşılanması imkânsızdır. Bugün yapabileceğimiz en büyük fedakârlık, bayındırlık işleri için 1338 yılında ayrılan bütçeyi 6,7 katına çıkarmaktır. Bu şekilde şoseler ve umumi köprüler tamir edilecek, limanlar ve nehirler hakkında teknik incelemeler yapılacak ve projeler hazırlanacaktır." Bkz. TBMMZC, D. 2, C. 1, B. 14. s. 424.

⁶⁹ Refik Duran, "Millî Mücadele'de İnebolu-Kastamonu-Ankara Hattı" *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 15/44, (1999), s. 694.

⁷⁰ *Ceride-i Resmîye*, 7.03.1337. s. 6-7.

⁷¹ T.C. Bayındırlık Bakanlığı, *Bayındırlıkta Elli Yıl 1923-1973*, Ankara 1973, s. 35: Hasan Daşdemir, "Şose ve Köprüler Kanunu'nun Türkiye'nin Karayolu Gelişimi Açısından Değerlendirilmesi", *I. Uluslararası Sosyal Bilimler Sempozyumu (Yol)*, ETÜ, 2022, 625-626.

Ankara-Kastamonu-İnebolu yolunun kontrol altında tutulması, Millî Mücadele'nin başarıya ulaşmasında kritik bir role sahipti⁷². Bu yolun Millî Mücadele'de bu derece hayati önem taşıması bakım ve onarımını gerekliliğini mecbur kılmıştır. Bu vesileyle Nafia Vekâleti adına vekâlet eden Mahmut Celal Bey⁷³ 2 Kasım 1920 tarihinde verdiği kanun teklifi ile bahsi geçen yolun tamirinin yapılması için ödenek talep etmiştir⁷⁴. Görüşmeler sonucunda umumi yollar arasında bulunan bu hattın tamiri için toplamda elli bin liralık bir ödenek verilmesine karar kılınmıştır⁷⁵. Meclis'te tartışılan konu Ankara-Kastamonu-İnebolu hattı için verilen 34 bin liralık ödenekle yolların tamiratının yapılmadığıdır. Karesi Mebusu Hasan Basri Bey bu konuda sitemini açıkça belli etmiştir⁷⁶. Ayrıca önceki süreçte bu yolların tamirâtı için ayrılmış olan 34 bin liralık ödeneye ek olarak 30 Ekim 1920 tarihinde 66 bin lira daha ödenegin ayrıldığı görülmektedir⁷⁷.

Afyonkarahisar-Sandıklı-Dinar-Baladız Yolunun durumu: Bu yollar, stratejik bir konumda bulunduğu için Batı Anadolu'nun iç kesimlerinde önemli bir savunma hattı oluşturmuştur. Aynı zamanda Afyonkarahisar gibi merkezi bir şehri, Sandıklı, Dinar ve Baladız gibi stratejik bölgelerle bağlayarak lojistik destek ve malzeme taşımalarını kolaylaştırmıştır. Stratejik öneme sahip olan bu hattın tamiri yapılmak üzere Turuk-u Umumiye kapsamına alınmasına karar verilmiştir⁷⁸. Bu yolun tamiri için 1336 yılı Nafia Vekâleti bütçesine 40 bin liralık bir ödenek tahsis edilmiştir⁷⁹.

Taşucu-Silifke-Mut-Karaman Yolunun Durumu: Millî Mücadele sürecinde, Taşucu Limanı malzeme ve askeri birliklerin sevkiyatı için önemli bir merkezdi. Liman, dışarıdan gelen malzemelerin karaya çıkarılması ve iç bölgelere taşınması için kullanılması muhtemel olan bir yerdi. Taşucu Limanı, aynı zamanda Anadolu'nun iletişim ağıyla uyumlu olması nedeniyle Millî Mücadele'deki koordinasyonu artırmak için önemli bir konumda bulunuyordu. Bu liman, Akdeniz ve Orta Anadolu'yu birbirine bağlayarak bölgenin stratejik

⁷² Duran, "a.g.m.," s. 695.

⁷³ BCA, 30-18-1-1 / 17.02.1921/ 2-36-2.

⁷⁴ Mahmut Celal Bey bu teklifte özetle şöyle bir açıklama yapmıştır. "...Anadolu'yu Karadeniz'e bağlamasıyla gelecekte büyük faydalar sağlayacak ve yaklaşık üç yüz kırk beş kilometrelik Ankara- Gengin-Kastamonu- İnebolu yolunun önemi göz önünde bulundurulduğunda, ekonomik gelişim için arabaların kullanılabilir hale getirilmesi gereklidir. Bu nedenle, Ankara'dan İnebolu'ya kadar uzanan yolun tamiri ve bakımı için iki yüz kırk yedi bin altı yüz seksen üç lira harcamanın gerektiği belirlendi ve onaylandı..." Bkz. TBMMZC, D. 1, C. 6, B. 112. s. 303.

⁷⁵ TBMMZC, D. 1, C. 6, B. 112. s. 303-304.

⁷⁶ Ömer Lütfi Bey'in şikâyeti ise Samsun-Sivas hattına yeterince ilgi gösterilmediğidir. Bkz. TBMMZC, D. 1, C. 6, B. 112. s. 304-305.

⁷⁷ BCA, 30-18-1-1 / 10.10.1920/ 1-17-20.

⁷⁸ BCA, 30-18-1-1 / 28.10.1920/ 1-17-2: Ceride-i Resmîye, 14.02.1337.

⁷⁹ BCA, 30-18-1-1 / 28.10.1920/ 1-17-1.

bir geçiş noktası haline gelmesine katkıda bulunuyordu. Ekonomik getirisi fazla olacak olan bu yolun Turuk-u Umumiye kapsamına alınmasına karar verilmiş ve Muvâzene-i Umûmiye’den 15 bin liralık ödenek belirlenerek tamirâtı için Nafia Vekâleti’ne tahsis edilmiştir⁸⁰.

Ordu-Sivas Yolunun Durumu: Millî Mücadele Dönemi’nde, Ordu-Sivas yolunun büyük bir önemi vardı. Bu yol, hem millî direnişin koordinasyonu ve iletişimi için hem de Ordu’da bulunan liman ile iç kesim arasında ithalat ve ihracatın gerçekleştirileceği kritik bir bağlantı noktalarından birisiydi. Ayrıca Ordu-Sivas yolunun stratejik değeri, Sivas’ın Millî Mücadele Hareketi’nin merkezlerinden birisi olmasıyla yakından ilişkilidir. Sivas, Millî İrade’nin belirlendiği, önemli kararların alındığı ve millî bir kongrenin toplandığı merkez haline gelmiştir. Dolayısıyla, Sivas’ın diğer bölgelerle etkili bir şekilde bağlantı kurabilmesi ve Ordu’da bulunan liman ile iç kesimler arasında lojistik bir bağlantı kurabilmesi için Ordu-Sivas hattının güvenli ve işlevsel olması büyük bir önem taşıyordu. Millî Mücadele’de kullanılması gereken stratejik bir bağlantı noktası olması nedeniyle Trabzon Mebusu Recai Bey, 3 Şubat 1921 günü Meclis görüşmelerinde bu hattın Turuk-u Umumiye kapsamına alınması ve tamirinin yapılarak kullanışlı hale getirilmesi için TBMM’ye teklifte bulunmuştur. O gün bu mesele karara bağlanması için Nafia Vekâleti’ne devredilmiştir⁸¹. Nafia Vekâleti Encümeni tarafından Ordu-Sivas hattının durumunu değerlendirildikten sonra bu teklif kabul edilmiştir⁸².

Meclis’te uzun süren görüşmeler sonucunda Ordu-Sivas hattının Turuk-u Umumiye kapsamına alınması ve tamirinin yapılması hakkında kanun kabul edilmiş ve Nafia Vekâleti’nin bütçesine 50 bin lira ekleme yapılarak tamirâtın başlamasına karar verilmiştir⁸³.

Merzifon-Çalatlı Yolunun durumu: Millî Mücadele Dönemi’nde Ankara ile bağlantının sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi için Sivas-Ankara, güzergâhında bulunan Merzifon-Çalatlı (Yozgat Yakınları) yolunun stratejik önemi büyük olduğu için bu yolun tamiri ve kullanışlı hale getirilmesi şarttı. Bu yol güzergâhının kullanışlı bir hale getirilmesi Ankara-Çorum-Havza-Samsun yolunun sağlıklı bir şekilde kullanılması anlamına geliyordu. Bu güzergahın

⁸⁰ BCA, 30-18-1-1 / 10.10.1920/ 1-20-3.

⁸¹ TBMMZC, D. 1, C. 8, B. 145. s. 81.

⁸² Nafia Vekâleti’nin mazbatasında Ordu-Sivas hattının durumu şu şekilde değerlendirilmiştir. “Ordu-Sivas yolunun Karadeniz’deki en önemli limanı olan Ordu’nun (Vona) Limanı’na bağlanması ve Sivas’ı sahile en kısa şekilde ulaştıran rotanın bulunması nedeniyle hem ticari hem de askerî açıdan son derece önemlidir. Zara, Koyulhisar, Reşadiye, Mesudiye gibi Anadolu’nun en verimli bölgelerinin en büyük ihraç limanı olan Ordu iskelesi sayesinde ürünlerin hızla taşınması ekonomik olarak büyük bir öneme sahiptir. Bu nedenle, Ordu Limanı’nın iktisadi önemi inkâr edilemez bir şekilde yüksektir...” Bkz. TBMMZC, D. 1, C. 9, B. 17. s. 379.

⁸³ TBMMZC, D. 1, C. 10, B. 27. s. 176-181.

önemini Amasya Mebusu Ömer Lütfü Bey Meclis'te bizzat izah ederek yolun tamirinin biran evvel yapılması gerektiğini savunmuştur. Ömer Lütfü Bey'in yolların tamiri hususunda ısrarı sonucu Nafia Vekaleti tarafından girişim başlatılmış ve bahsi geçen güzergahın devlet yoları kapsamına alınması için hazırlamış olduğu kanun taslağını Meclis'e sunmuştur⁸⁴

TBMM'de görüşülen kanun neticesinde Merzifon-Çorum-Çalatlı yolunun "*turuk-u hususiye*" statüsünden çıkarılarak "*turuk-u umumiye*" kapsamına alınması kararlaştırılmıştır⁸⁵. Bu yolun tamiri, özellikle Sivas-Ankara ve Sivas-Samsun güzergâhlarına dahil edilmesini sağlamak ve Samsun Limanı üzerinden gelen malzeme ve lojistik nakliyatını etkin bir şekilde Anadolu içlerine ulaştırmak açısından hayati bir önem arz etmekteydi. Meclis'te alınan bu karar doğrultusunda, yolun yeniden inşası ve kullanılabilir hale getirilmesi amacıyla Nafia Vekâleti'nin 1337 yılı bütçesinden 100 bin lira ödenek tahsis edilmiştir⁸⁶. Merzifon-Çorum-Çalatlı yolunun toplam uzunluğu 163 kilometredir. Yolun mevcut durumu büyük ölçüde geçişe elverişsiz olup yalnızca bazı bölümlerinde toprak tesviye çalışmaları yapılmış, diğer kısımlar ise harap bir haldedir. Bu nedenle, tamirat ve iyileştirme çalışmalarının ciddi bir mali kaynak ve teknik iş gücü gerektirdiği tespit edilmiştir. Nafia Vekâleti, bütçe imkanlarının kısıtlı olması nedeniyle, önceliğin güzergâhın en acil müdahale gerektiren kısımlarına verilmesi gerektiğini belirtmiştir⁸⁷.

4.2. Demiryollarındaki Gelişmeler

Osmanlı Devleti I. Cihan Harbi'nde kaybeden taraf olarak ayrılınca İtilaf Devletleri ile 30 Ekim 1918 tarihinde Mondros Mütarekesi'ni imzalamak zorunda kaldığı için, yapılan anlaşma gereği Osmanlı toprakları bu tarihten itibaren işgal süreci ile karşı karşıya kalmıştır.

Demiryollarında genel duruma gelince, I. Cihan Harbi'nin başladığı tarihten itibaren Filistin Hicaz ve Suriye gibi önemli demiryolları Osmanlı Devleti'nin elinden çıkmıştır. Harp bittikten sonra imzalanan Mondros Mütarekesi ile birlikte Osmanlı Devleti'nin kontrolünde Anadolu demiryolları, Rumeli'nin belirli bir kısmı ve Kafkasya bölgesindeki demiryolları kalmıştır⁸⁸. Özellikle Mondros Mütarekesi'nin 15. maddesi Osmanlı Devleti'nin tüm demiryollarının İtilaf Devletleri tarafından kontrol edilmesini öngörmekteydi. Maddeye göre bütün demiryolları İtilaf Devletleri'nin subayları tarafından

⁸⁴ TBMMZC, D. 1, C. 6, B. 112. s. 303-304.

⁸⁵ BCA, 30-18-1-1 / 28.02.1921/ 2-37-13.

⁸⁶ BCA, 30-18-1-1 / 18.01.1921/ 2-29-12.

⁸⁷ TBMMZC, D. 1, C. 8, B. 150. s. 215.

⁸⁸ Rumeli ve Balkanlar'da kalan demiryolları ve köprülerin tahrip olduğunu onarımının yapılması gerektiği ve yeni demiryollarının inşasını gösteren harita için bkz. BOA, HRT. h./29.12.1341/ 248.

denetim altında tutulacaktı. Bu durum demiryolları faaliyetlerinin durmasına ve çalışan personellerin görevlerinden uzaklaştırılmasına neden olmuş, yaklaşık 1922 yılının sonuna kadar süreç bu şekilde devam etmiştir⁸⁹.

Millî Mücadele sürecinde demiryolları ile ilgili önemli sorunların varlığından da bahsetmek mümkündür. Özellikle, demiryollarının işletilmesi sorunu ve dil problemi bunlar arasında dikkat çeken meselelerdir.

Hükümet, TBMM'nin faaliyete geçmesinin ardından, 19 Temmuz 1920 tarihli bir TBMM kararıyla Anadolu'daki kontrolü altındaki demiryolu işletmelerine el koymuştur. Anadolu-Bağdat ve İzmir-Kasaba demiryolu hatlarının belirli bölgesinin gelir ve giderlerinin birleştirilerek kaynakların ülke çıkarları doğrultusunda düzenlenmesi amacıyla, bu hatların işletme sorumluluğu Nafia Vekaleti'ne devredilmiştir⁹⁰. Ayrıca Eskişehir merkezli bir İşletme Müdürlüğü oluşturulmuştur. Henüz millileştirme süreci başlamadan, 14 Temmuz 1920 tarihinde Behiç Bey işletme Müdürlüğü'ne atanmıştır⁹¹. Dönemin savaş koşulları göz önüne alındığında, demiryollarının millileştirilmesi düşüncesinin bu el koyma olayıyla birlikte başladığını söylemek mümkündür.

Behiç Bey, göreve başladıktan sonra idari, mali ve işletme sorunlarını çözmeye odaklanmıştır. Mondros Mütarekesi sonrası Anadolu'da müslüman ve gayrimüslimler arasında yaşanan gerilim, demiryollarında çalışan gayrimüslim personeli huzursuz etmiştir. Personel yetersizliği nedeniyle Behiç Bey, gayrimüslim çalışanlardan yararlanmaya devam etmiş ve bu gerilimi azaltmak için çaba göstermiştir⁹².

Millî Mücadele döneminde demiryolları, stratejik bir öneme sahipken, yabancı dillerin özellikle Fransızcanın yazışma dili olarak kullanılması ciddi sorunlar yaratmıştır. Osmanlı döneminde yabancı şirketlerce işletilen demiryollarında resmi yazışmalar, sözleşmeler ve teknik belgeler genellikle Fransızca hazırlanıyordu. Bu durum, Türk personelin bu metinleri anlamasını zorlaştırmış, iletişim ve yönetim sorunlarına yol açmıştır⁹³. Fransızcanın

⁸⁹ Mehmet Özdemir, *Mütareke ve Kurtuluş Savaşı Başlangıç Dönemlerinde Türk Demiryolları (Yapısal Ekonomik Sorunlar, 1918-1920)*, Kültür Bakanlığı Yayınları/2620, Ankara 2001, s. 28.

⁹⁰ Anadolu Osmanlı Demiryolu Şirketi'nin hukuki durumu belirsiz ve geçersiz sayıldığından, bu hattın gelir ve giderlerinin devlet bütçesine dahil edilmesine, tüm araç ve gereçlerinin hazine adına devralınmasına ve işletme sorumluluğunun Nafia Vekaleti tarafından üstlenilmesine karar verilmiştir. Bkz. **BCA**, 30-18-1-1 / 08.07.1920/ 1-4-11.

⁹¹ Mutlu, *a.g.e.*, s. 222.

⁹² Ayrıntılı bilgi için bkz. Ziya Gürel, "Kurtuluş Savaşında Demiryolculuk", *Belleten*, 44/175, Temmuz 1980, s. 554-560.

⁹³ Behiç Bey'in Nafia Vekaleti'ne 4 Mart 1922'de yazdığı telgrafta durumun ne derece vahim olduğunu göstermektedir. "*Konya'ya varışımın ardından, buradaki demiryolu idaresinin durumunu inceledim. Hattın durumu son derece vahimdir; bu durumu tarif etmekte zorlanıyorum. İdare neredeyse*

kullanımı, yerli çalışanların karar alma süreçlerinden dışlanmasına ve teknik bilgiye erişimlerinin kısıtlanmasına neden olmuştur. Ayrıca, stratejik bilgiler üzerindeki yabancı kontrolü, bağımsızlık mücadelesinin hedefleriyle çelişmiştir⁹⁴.

Demiryolları Millî Mücadele döneminde hem lojistik hem de ekonomik açıdan kritik bir role sahip olmasına rağmen, ciddi mali sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde büyük ölçüde yabancı şirketler tarafından işletilen demiryolları, yabancı sermaye ve imtiyaz anlaşmalarına uymak zorundaydı. Dolayısıyla bu zorunlu durum, işletme maliyetlerinin yüksek olması ve gelirlerin önemli bir kısmının yabancı şirketlere aktarılması gibi sorunlara yol açmıştır. Ayrıca, savaş yıllarında demiryolları altyapısı büyük ölçüde tahrip olmuş, hatlar onarım ihtiyacı nedeniyle etkin bir şekilde kullanılamamış ve bu da ek mali yükler getirmiştir. Bunun için demiryollarında köprü altyapısındaki hasarların giderilmesi amacıyla, dönemsel olarak Şimendiferler Müdüriyet-i Umumiyesi'ne ödenek tahsis edilmiş ve böylece acil onarım çalışmalarının vakit kaybedilmeksizin yürütülmesi amaçlanmıştır⁹⁵. Öte yandan, Millî Mücadele sırasında ordunun lojistik ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla demiryollarının yoğun şekilde kullanılması, gelirlerin azalmasına ve işletme giderlerinin artmasına neden olmuştur. Dahası demiryolları hattındaki nakliye ücretlerinin kanunla sürekli artırılması işletmede nakit sıkıntısını da beraberinde getirmiştir⁹⁶. İcra Vekilleri Heyeti Reisi Rauf Bey Anadolu-Bağdat Demiryolları nakliye tarifesine zam yapılması amacıyla TBMM'ye durumu bir kararnameyle arz etmiştir⁹⁷. Taşıma tarifesine göre on beş bin kilogramdan aşağı olmamak kaydıyla nakliye tarifesinin altı misli artırılması hakkında kanun kabul edilmiş, Maliye ve Nafia vekaletleri bu hususta görevlendirilmiştir⁹⁸. Ayrıca İcra Vekilleri Heyeti tarafından, Şimendiferler Müdüriyet-i Umumiyesi'nin ihtiyaçlarının karşılanabilmesi amacıyla Maliye Vekâlet'ince elli bin liralık bir avansın tahsis edilmesine de karar verilmiştir⁹⁹. Yine bu dönemde Nafia Vekaleti için demiryolunda kullanılan yük vasıtalarının yakıtı önemli meseleler arasında yer almıştır. Demiryolları, askeri sevkiyat ve lojistik açısından kritik bir rol

işlevsiz hâle gelmiştir. Çünkü hem çekim (cer) hem de yol işleriyle ilgili hesapları yapabilecek yetkin personel kalmamıştır. Mevzuat Fransızca olduğundan kimse okuyamamaktadır ve istasyonlardaki hesaplar hatalıdır. Personel görevlerini bilmemektedir. Bu çöküşe neden olanlar bile mevcut durumdan şikâyetçidir..." Bkz. Behiç Erkin, *Hatırat 1876-1958*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 2010, s. 223-224.

⁹⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. Ziya Gürel, "Kurtuluş Savaşında Demiryolculuk IV", *Belleten*, 48/191-192, Temmuz 1981, s. 497-500.

⁹⁵ **BCA**, 30-18-1-1 / 22.05.1921/ 3-21-8.

⁹⁶ **TBMMZC**, D. 1, C. 9, B. 18. s. 432-435.

⁹⁷ **BCA**, 30-18-1-1 / 21.10.1922/ 5-32-16.

⁹⁸ **BCA**, 30-18-1-1 / 07.08.1920/ 1-7-10.

⁹⁹ **BCA**, 30-18-1-1 / 01.11.1921/ 2-27-5.

üstlenmiş, ancak yakıt sorunu ciddi bir engel oluşturmuştur. Osmanlı Devleti'nin son dönemindeki ekonomik çöküş ve Millî Mücadele'nin olumsuz etkileri, demiryolları için gerekli olan kömür, odun ve diğer enerji kaynaklarının tedarikini zorlaştırmıştır. Kömür madenlerinin çoğunun düşman işgali altındaki bölgelerde bulunması, yakıt krizini daha da derinleştirmiştir. Yakıt sıkıntısını gidermek için yerel kaynaklardan odun ve düşük kaliteli yakıtların kullanımı artırılmış, ancak bu geçici çözümler demiryollarının verimliliğini ve etkinliğini sınırlamıştır. İşletme müdürlüğünü yürütmekte olan Behiç Bey trenlerin faaliyette olması için çaba gösterirken, dönemin Meclis ikinci başkanı Celalettin Arif Bey de İtalyanlara Ereğli kömür yatağında işletme imtiyazı vermiştir. İmtiyaz kararı dönemin ekonomik koşulları ve savaşın getirdiği kaynak ihtiyacı bağlamında değerlendirilmekle birlikte, uzun vadede ulusal ekonomi ve kaynakların millileştirilmesi hedefleriyle çeliştiği için eleştirilmiştir¹⁰⁰. TBMM yakıt sorunu için birçok farklı uygulamayı denemiştir. Son olarak lokomotiflerde kullanılacak linyit kömürünün çıkarılması ve işletilmesi çıkarılan kanun ile Nafia Vekaleti'ne verilmiştir¹⁰¹. Kömürün ihracının gerçekleştirilmesi ve nakli için Nafia Vekaleti bütçesinden belirli bir miktar ödenek ayrılmıştır¹⁰².

Bayındırlık çalışmaları doğrultusunda diğer önemli bir gelişme hem Osmanlı Devleti'nin son dönemi hem de Millî Mücadele sonrası ilk süreçte gündemini koruyan Chester Projesi, Türkiye'deki siyasi belirsizlikler, ekonomik zorluklar ve uluslararası güç dengeleri nedeniyle somut bir ilerleme kaydedememiştir. Osmanlı Devleti'nin son döneminde Amerikalı yatırımcılar tarafından sunulan bu proje, geniş kapsamlı bir demiryolu inşası ve maden işletmeciliği planını içermektedir¹⁰³. Ancak, I. Cihan Harbi sonrası Osmanlı Devleti'nin fiilen sona ermesi ve Türkiye'de Millî Mücadele'nin başlaması, yabancı sermaye ile ilgili kararların ertelenmesine neden olmuştur¹⁰⁴.

¹⁰⁰ İmtiyaz hakkında detaylı bilgi için bkz. TBMMZC, D. 1, C. 8, B. 156.

¹⁰¹ TBMMZC, D. 1, C. 7, B. 131, s. 219.

¹⁰² **BCA**, 30-18-1-1 / 02.01.1921/ 2-26-7.

¹⁰³ Hasan Taner Kerimoğlu, "Yeni Bilgiler Işığında Chester Projesinin İlk Başvuru Süreci 1908-1912", *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, XX/41, Aralık 2020, s. 421-423.

¹⁰⁴ Chester Projesi, Osmanlı topraklarında büyük bir demiryolu ağı inşası ve maden işletme imtiyazı talebine dayanan Amerikan girişimidir. 1909'da sunulan bu teklif, Osmanlı yönetimi için daha avantajlı koşullar içerdiği gerekçesiyle olumlu karşılanmış, ancak Avrupalı devletlerin özellikle Almanya'nın yoğun diplomatik baskıları projeyi engellemiştir. Amerikan hükümeti, projenin başarısı için büyük çaba göstermiş, Chester'a siyasi destek ve jestlerle yardımcı olmaya çalışmıştır. Ancak iç siyasi muhalefet, Avrupalı rekabet ve Osmanlı'nın karmaşık dengeleri nedeniyle proje Osmanlı Meclisi'nde onaylanamamış ve başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Bu girişim, ABD'nin Osmanlı topraklarında ilk ciddi emperyalist teşebbüsü olarak kayda geçmiştir. Bkz. Murat Özyüksel, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Nüfuz Mücadelesi Anadolu ve Bağdat Demiryolları*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2013, s. 353-362; Efdal As, *Cumhuriyet Dönemi Ulaşım Politikaları 1923 1960*, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara 2013, s. 78-82.

TBMM 1920’de kurulduğunda, ekonomik bağımsızlığı temel bir ilke olarak benimsemiş ve kapitülasyonlara dayalı ekonomik yapıdan uzaklaşmayı hedeflemiştir. Bu dönemde Millî Mücadele’nin devam etmesi nedeniyle Chester Projesi gibi yabancı sermaye girişimlerine yönelik net bir tutum sergilenmemiş, ancak savaşın seyrine bağlı olarak ekonomik politikaların şekilleneceği öngörülmüştür. Projenin başarısız olmasının en önemli nedenlerinden biri, uluslararası büyük güçlerin çıkar çatışmaları olmuştur. İngiltere, Chester Projesi’nin Musul ve Kerkük gibi petrol yataklarını kapsayacak şekilde genişlemesini kendi çıkarlarına aykırı görmüş ve projeye karşı diplomatik engellemelerde bulunmuştur. Fransa ve İtalya da Osmanlı’dan devr almak istedikleri ekonomik imtiyazları kaybetmemek adına Amerika Birleşik Devletleri’nin bölgedeki etkinliğini artıracak bu projeye temkinli yaklaşmıştır. Öte yandan, ABD hükümeti Chester Projesi’ni desteklemekle birlikte, Türkiye’nin iç işlerine doğrudan müdahil olmaktan kaçınmış, bu da projenin finansal açıdan güvenceye alınmasını zorlaştırmıştır. Türkiye’de ise Millî Mücadele’nin getirdiği ekonomik sıkıntılar, TBMM’nin dış yatırımcılarla ilişkilerinde dikkatli bir politika izlemesine yol açmıştır. Chester Grubu’nun yatırım için gerekli finansmanı sağlayamaması da projenin başarısız olmasında önemli bir faktör olmuştur. 1922 sonlarına doğru Chester Grubu, TBMM ile daha yakın temaslar kurmaya çalışmış ve projenin yeniden gündeme gelmesi için girişimlerde bulunmuştur. Ancak proje, resmî olarak TBMM’de 1923 yılında tartışılmış¹⁰⁵ ve kabul edilmiştir¹⁰⁶. Buna rağmen, kısa süre içinde hem finansal yetersizlikler hem de İngiltere’nin Musul üzerindeki baskıları nedeniyle proje iptal edilmiştir. Projenin iptali, Türkiye’nin ekonomik bağımsızlık politikaları çerçevesinde yabancı sermayeye temkinli yaklaşımının bir göstergesi olmuş ve erken Cumhuriyet döneminin ekonomik yönelimine dair önemli bir örnek teşkil etmiştir.

SONUÇ

Millî Mücadele dönemi, yalnızca siyasi ve askerî açıdan değil, ekonomik ve altyapısal açıdan da yeniden yapılanma sürecinin başladığı bir dönem olmuştur. Osmanlı Devleti’nden devralınan ekonomik zorluklar, kapitülasyonlarla güçlenmiş yabancı sermaye hâkimiyeti ve savaşın yarattığı tahribat, yeni kurulan TBMM’nin öncelikli olarak çözmesi gereken meseleler arasındaydı. Bu doğrultuda, 1920’de kurulan Nafia Vekâleti, ulaşım, altyapı ve bayındırlık hizmetlerinin yürütülmesi noktasında önemli bir sorumluluk üstlenmiş ve ülkenin ulaştırma altyapısını geliştirmeye yönelik adımlar atmıştır. Özellikle karayolları ve demiryolları hem askeri lojistik hem de ekonomik kalkınma açısından büyük önem taşımış ve bu alanlarda sınırlı bütçe ve insan

¹⁰⁵ TBMMZC, D. 1, C. 28, B. 20, s. 435-515.

¹⁰⁶ TBMMZC, D. 1, C. 29, B. 21, s. 19-25.

kaynağına rağmen çeşitli çalışmalar yürütülmüştür. Karayolları, Millî Mücadele'nin başarısı açısından kayda değer bir işleve sahip olmuş, cephelere asker ile birlikte malzeme sevkiyatı için güvenli ve işler bir ulaşım ağına duyulan ihtiyaç artmıştır. Osmanlı Devleti'nden devralınan karayolu sistemi, büyük ölçüde yetersiz ve bakımsızdı. Nafia Vekâleti, bu durumu iyileştirmek amacıyla, özellikle Ankara-Kastamonu-İnebolu, Afyon-Sandıklı-Dinar-Baladız, Taşucu-Silifke-Mut-Karaman, Ordu-Sivas ve Merzifon-Çalatlı yolları gibi stratejik güzergâhları Turuk-u Umumiye (devlet yolları) kapsamına alarak bakım ve onarım çalışmalarını hızlandırmıştır. Ancak bu süreçte yol yapımına yönelik büyük ölçekli projeler hayata geçirilememiş, ağırlıklı olarak mevcut yolların onarımı ve ulaşımın sürekliliğinin sağlanması ön planda tutulmuştur. Demiryolları, dönemin en stratejik ulaştırma ağı olarak öne çıkmış, özellikle cephe gerisinde lojistik destek sağlanması açısından hayati bir rol üstlenmiştir. Ancak, Osmanlı Devleti döneminde inşa edilen demiryollarının büyük bir kısmı yabancı sermayeli şirketlerin kontrolünde olduğu için, TBMM hükümeti demiryollarını millîleştirme çabasına girişmiştir. Anadolu-Bağdat ve İzmir-Kasaba demiryolu hatlarının belirli bölümlerinin yönetimi TBMM tarafından ele alınmış ve Eskişehir merkezli bir İşletme Müdürlüğü kurulmuştur. Behiç Bey'in müdürlüğe atanmasıyla birlikte, işletme ve finansman sorunları çözülmeye çalışılmış, demiryolu altyapısının işlerliğinin korunması için kaynaklar seferber edilmiştir. Ancak, nakliye ücretlerindeki artışlar, yakıt tedarikinde yaşanan sıkıntılar ve yabancı sermaye hâkimiyetinin devam etmesi, demiryolu sisteminin tam anlamıyla etkin bir şekilde çalışmasını engellemiştir. Millî Mücadele dönemi boyunca Nafia Vekâleti'nin en büyük karşılaştığı zorluk, yetersiz bütçe ve I. Cihan Harbi ve Millî Mücadele savaşlarının yarattığı kaynak kıtlığı olmuştur. TBMM'nin bütçe görüşmelerinde, vekâletin harcamalarının büyük bir kısmının memur maaşları, keşif çalışmaları ve küçük ölçekli bakım projelerine ayrıldığı görülmektedir. Bu durum, geniş çaplı bayındırlık projelerinin başlatılmasını geciktirmiştir. Bununla birlikte, vekâletin savaş dönemi boyunca üstlendiği görevler, Türkiye'nin erken Cumhuriyet döneminde geliştireceği ulaştırma politikalarının temel taşlarını oluşturmuş, millî demiryolu politikaları ve karayolu projeleri için bir altyapı hazırlamıştır. Bu bağlamda, Chester Projesi gibi yabancı sermaye girişimlerinin TBMM tarafından ihtiyatla ele alınması, Türkiye'nin ekonomik bağımsızlık politikası açısından önemli bir göstergedir. İngiltere ve Fransa gibi büyük devletlerin Osmanlı'dan devraldığı ekonomik imtiyazlarını kaybetme endişesi ve Chester Grubu'nun finansal yetersizlikleri nedeniyle proje başarısız olmuş, Türkiye kendi ulaşım altyapısını millî imkânlarla geliştirme yoluna gitmiştir. Nafia Vekâleti'nin bu süreçteki çalışmaları, Türkiye'nin yabancı sermayeye bağımlılığını azaltarak, ekonomik ve ulaştırma politikalarında bağımsız hareket etme kararlılığını ortaya koymuştur. Sonuç olarak, Millî Mücadele Dönemi, Türkiye'nin altyapı ve ulaştırma

politikalarının temelini atıldığı bir dönem olmuş, Nafia Vekâleti bu sürecin yönetilmesinde kritik bir rol üstlenmiştir. Karayollarında mevcut güzergâhların iyileştirilmesi ve stratejik yolların bakımının yapılması, demiryollarında ise millîleştirme yönündeki adımlar, dönemin sınırlı kaynaklarına rağmen uzun vadeli bir ekonomik bağımsızlık perspektifiyle şekillendirilmiştir. Cumhuriyet'in ilanından sonra hız kazanan bayındırlık politikalarının temelleri, büyük ölçüde bu dönemde atılmış, savaş koşullarına rağmen ulaştırma alanındaki çalışmalar Türkiye'nin kalkınma sürecinde belirleyici olmuştur.

Araştırmacıların Katkı Oranı

Çalışma tek yazarlı olduğundan yazarın katkı oranı %100'dür.

Çıkar Çatışması

Çalışmada çıkar çatışması oluşturabilecek herhangi bir durum bulunmamaktadır.

KAYNAKLAR

A. Arşiv Belgeleri

Millî Savunma Bakanlığı Askeri Tarih Arşivi (**ATASE**), Kurum: 110-9-1-10/ İstiklal Harbi (1919-1923) / Tarih: 04.21.1336/ Yer No: 272-0-203.

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi (**BOA**), Kurum: İrade Meclis-i Mahsus (İ.MMS) Tarih: H-24-11-1332, Yer No: 189-28.

BOA, HRT. h../29.12.1341/ 248.

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Cumhuriyet Arşivi (**BCA**), Kurum: 30-18-1-1 / Kararlar Daire Başkanlığı (1920-1928), Tarih: 06.04.1921, Yer No: 3-16-15.

BCA, 30-18-1-1/ 12.12.1920/ 2-24-1. **BCA**, 30-18-1-1 / 08.07.1920/ 1-4-11.

BCA, 30-18-1-1/ 10.10.1920/ 1-17-20. **BCA**, 30-18-1-1/ 28.10.1920/ 1-17-2.

BCA, 30-18-1-1/ 28.10.1920/ 1-17-1. **BCA**, 30-18-1-1/ 10.10.1920/ 1-20-3.

BCA, 30-18-1-1/ 07.08.1920/ 1-7-10. **BCA**, 30-18-1-1/ 17.02.1921/ 2-36-2.

BCA, 30-18-1-1 / 11.08.1920/ 1-8-12. **BCA**, 30-18-1-1/ 06.04.1921/ 3-16-14.

BCA, 30-18-1-1/ 27.04.1921/ 3-18-8. **BCA**, 30-18-1-1/ 22. 05.1921/ 3-21-8.

BCA,30-18-1-1/13.02.1921/ 2-35-5. **BCA**, 30-18-1-1/ 26.05.1921/ 3-22-19.

BCA, 30-18-1-1/ 28.02.1921/ 2-37-13. **BCA**, 30-18-1-1/ 13.01.1921/ 2-27-11.

BCA, 30-18-1-1/ 18.01.1921/ 2-29-12. **BCA**, 30-18-1-1/ 02.01.1921/ 2-26-7.

BCA, 30-18-1-1/ 01.11.1921/ 2-27-5. **BCA**, 30-18-1-1/ 02.11.1921/ 3-34-20.

BCA, 30-18-1-1/ 15.08.1922/ 5-24-18. BCA, 30-18-1-1/ 21.10.1922/ 5-32-16.

BCA, 30-18-1-1/ 03.08.1922/ 5-27-3.

B. Resmi Yayınlar

Ceride-i Resmiye, 7.03.1337: 14.02.1337.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi (TBMMZC), Devre 1, Cilt 1, Birleşim 9, 25. 02. 1336.

TBMM Gizli Celse Zabıtları, D. 1, C. 2, B. 33.

TBMMZC, D. 1, C. 1, B. 2. TBMMZC, D. 1, C. 1, B. 13.

TBMMZC, D. 1, C. 2, B. 136. TBMMZC, D. 1, C. 4, B. 76.

TBMMZC, D. 1, C. 6, B. 112. TBMMZC, D. 1, C. 7, B. 130.

TBMMZC, D. 1, C. 7, B. 131. TBMMZC, D. 1, C. 8, B. 145.

TBMMZC, D. 1, C. 8, B. 150. TBMMZC, D. 1, C. 8, B. 156.

TBMMZC, D. 1, C. 8, B. 159. TBMMZC, D. 1, C. 9, B. 17.

TBMMZC, D. 1, C. 9, B. 18. TBMMZC, D. 1, C. 10, B. 26.

TBMMZC, D. 1, C. 10, B. 27. TBMMZC, D. 1, C. 17, B. 166.

TBMMZC, D. 1, C. 17, B. 167. TBMMZC, D. 1, C. 18, B. 1.

TBMMZC, D. 1, C. 19, B. 140. TBMMZC, D. 1, C. 21, B. 68.

TBMMZC, D. 1, C. 22, B. 88. TBMMZC, D. 1, C. 23, B. 105.

TBMMZC, D. 1, C. 23, B. 117. TBMMZC, D. 1, C. 28, B. 20.

TBMMZC, D. 1, C. 29, B. 21. TBMMZC, D. 2, C. 1, B. 14.

C. Kitaplar ve Makaleler

Akşin, Sina, *Kısa Türkiye Tarihi*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2011.

Akşin, Sina, *Kısa Yirminci Yüzyıl Tarihi*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 8. Baskı, İstanbul 2021.

As, Efdal, *Cumhuriyet Dönemi Ulaşım Politikaları 1923 1960*, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara 2013.

Atam, Şenay, *Osmanlı Devleti'nde Nafia Nezareti*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 2020.

Atam, Şenay, "Nafia Vekâleti (Bayındırlık Bakanlığı)", Atatürk Ansiklopedisi.

Atatürk, Mustafa Kemal, *Nutuk*, (haz. Kemal Bek), Bordo Siyah Klasik Yayınları, İstanbul 2005.

Çavdar, Tevfik, *Osmanlıların Yarı-Sömürge Oluşu*, Ant Yayınları, İstanbul 1970.

Çolak, Filiz, "Atatürk Dönemi'nde Türkiye Cumhuriyeti'nin Ulaşım Politikasına Genel Bir Bakış", *Journal Of Turkish Studies*, Vol. VIII/2, (Winter 2013), ss. (345-364).

Daşdemir, Hasan, "Şose ve Köprüler Kanunu'nun Türkiye'nin Karayolu Gelişimi Açısından Değerlendirilmesi", *I. Uluslararası Sosyal Bilimler Sempozyumu (Yol)*, ETÜ, 2022.

Demirel, Ahmet, *Birinci Mecliste Muhalefet İkinci Grup*, İletişim Yayınları, İstanbul 1994.

Duran, Refik, "Millî Mücadele'de İnebolu-Kastamonu-Ankara Hattı" Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi, 15/44, (1999), ss. (693-699).

Erkin, Behiç, *Hatırat 1876-1958*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara 2010.

Galtung, Johan, "A Structural Theory of Imperialism", *Journal of Peace Research*, vol. 8, no. 2, 1971, ss. (81-117).

Güneş, İhsan, "Millî Mücadele Dönemi Bütçeleri", Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi, C. 4, S. 12, (Temmuz 1988), ss. (763-782).

Gürel, Ziya, "Kurtuluş Savaşında Demiryolculuk", *Belleten*, 44/175, Temmuz 1980, ss. (539-75).

Gürel, Ziya, "Kurtuluş Savaşında Demiryolculuk IV", *Belleten*, 48/191-192, Temmuz 1981, ss. (497-512).

Kerimoğlu, Hasan Taner, "Yeni Bilgiler Işığında Chester Projesinin İlk Başvuru Süreci 1908-1912", *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, XX/41, Aralık (415-446).

Müderrişoğlu, Alptekin, *Kurtuluş Savaşının Mali Kaynakları*, Maliye Bakanlığı 50. Yıl Yayınları, Ankara 1974.

Mutlu, N. Yücel, *Bayındırlık Bakanlığı Tarihi*, Bayındırlık Bakanlığı Yayınları, Ankara 2005.

Özdemir, Mehmet, *Mütareke ve Kurtuluş Savaşı Başlangıç Dönemlerinde Türk Demiryolları (Yapısal Ekonomik Sorunlar, 1918-1920)*, Kültür Bakanlığı Yayınları/2620, Ankara 2001.

Özyüksel, Murat, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Nüfuz Mücadelesi Anadolu ve Bağdat Demiryolları*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2013.

Selek, Sebahattin, *Anadolu İhtilali*, C.1, Kastaş Yayınları, İstanbul 2004.

Şimşir, Bilal N., *Malta Sürgünleri*, Bilgi Yayınevi, İstanbul 1985.

T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, *Dünden Bugüne Başbakanlık (1920-2004)*, Ankara 2004.

T.C. Bayındırlık Bakanlığı, *Bayındırlıkta Elli Yıl 1923-1973*, Ankara 1973.

T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, *Cumhuriyetin 70. Yılında Bayındırlık ve İskân Bakanlığı*, Ankara 1993.

T.C. Nafiâ Vekâleti, *On Senede Türkiye Nafiâsı 1923-1933*, Matbaacılık ve Neşriyat Türk Anonim Şirketi, İstanbul 1933.