

1920 YILININ YAZINDA EGEMENLİK VE MALÎ KAYNAKLARIN DENETİMİ

Yrd. Doç. Dr. M. Derviş KILINÇKAYA*

ÖZET

19. yüzyılın ortalarından itibaren Osmanlı Maliyesinin giderek çökmesinin bir sonucu olarak Türkiye'nin malî yapısı "batılı finans çevrelerinin" kontrolü altına girdi. Osmanlı hükûmeti adına para basma yetkisini de elinde bulundurmak imtiyazıyla kurulan Osmanlı Bankası 1910 yılına kadar ülke genelinde açtığı şubelerle teşkilâtını genişletti.

Türkiye'de Ulusal Direniş'in başladığı günlerden itibaren, bu direnişin malî kaynaklar sağlama konusunda ciddi sıkıntılar yaşadığı açıkça bilinmektedir.

TBMM'nin 23 Nisan 1920'de faaliyete başlamasıyla birlikte tüm ülkede malî denetimi sağlamaya çalışması, ülke çapında "iktidar tekeli" ele geçirecek "devlet işlevlerini" üstlenmesi açısından oldukça ilgi çekici bir süreçtir.

Osmanlı Bankası'nın, Osmanlı siyasal ve ekonomik yapısı içindeki imtiyazlarının Ankara'nın denetimine ve iznine tabi kılınması iki bakımdan önem taşımaktadır:

a) Bankanın yönetim merkezinin bu durumu kabul etmesiyle Türkiye'deki "ulusal direniş hareketi"nin "batılı finans çevreleri" açısından, Osmanlı Hükûmetinin ısrarla göstermeye çalıştığı gibi "bir ayaklanma" biçiminde algılanmadığını göstermesi;

b) Yeni bir kurumlaşma sürecinde "ulusalcılık" ülküsünün sadece "ülkenin siyasal bağımsızlığını" "sağlamak ve sürdürmek" ten ibaret olmadığı gerçeğinin altını çizmesi bakımından.

Bu konuya ilişkin 1920 yılı Haziran'ında İcra Vekilleri Heyeti ile Osmanlı Bankası direktörlüğü arasında imzalanan mutabakat metni ve bu metinde TBMM ve İVH'nin Osmanlı Bankası yönetimine dikte ettirdiği şartlar Ankara'nın "ulusalci" değerlerinin ne kadar derin ve haklı temelleri olduğunu ortaya koymaktadır. Bu tebliğde ilk defa kullanılacak olan bu belgelerin ışığında söz konusu "ulusalci" kaygıların dayandığı temeller değerlendirilmeye çalışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler

Egemenlik, Türk Millî Mücadelesi, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Osmanlı Bankası, Düyun-u Umumiye, Osmanlı Hükûmeti, Mustafa Kemal Paşa.

* Hacettepe Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü Öğretim Üyesi.

THE SOVEREIGNTY AND THE CONTROL OF THE FINANCIAL RESOURCES IN THE SUMMER OF 1920

ABSTRACT

From the middle of the 19th century as a result of continuing collapse of the Ottoman financial system, Turkey's financial structure was started to control by "Western finance groups". The Ottoman Bank founded with the privilege of the authority to print money in the name of the Ottoman State made its organization extend by establishing branches through the country.

It is obvious that from the beginning of the National Struggle in Turkey, the struggle had been experienced serious difficulties in terms of providing financial resources.

It is quite interesting process that in order to control the financial system the Turkish National Assembly after beginning to operate on April 23rd 1920 undertook "the state functions" by monopolizing "the political power".

The privileges of the Ottoman Bank in the political and economic structure of the Ottoman State were subject to the control and permission of Ankara is significant in two aspects:

a. It is important to show that with the acceptance of the situation by the headquarter of the Bank, the National Struggle in Turkey was not perceived as a revolt by the western finance groups like Ottoman Government tried to show insistently.

b. It is significant to indicate that in a new institutionalization process the ideal of "nationalism" was not just about "to achieve and to continue" "the political independence of the country".

An agreement text, related to this situation, signed between İVH and the administration of the Ottoman Bank. This agreement provisions dictated to the administration of the Ottoman Bank by the Turkish National Assembly and İVH indicated that how Ankara's nationalistic values had deep and rightful basis.

In this paper, in the light of the documents which will be used for the first time, the basis of the nationalistic worries as we said before will be tried to evaluate.

Key Words

Sovereignty, Düyün-u Umumiye, Turkish National Struggle, Turkish National Assembly, Ottoman Bank, Ottoman Government, Mustafa Kemal Pasha.

Giriş

Devletler, her şeyden önce bir iktidar tekeliyle ifade ederler. Weber, devlet aygıtının bu yönüne vurguda bulunarak, kavramı: "...meşru kabul edilen fizikî güç ve şiddet kullanımı tekeli..." ni öne çıkarmak suretiyle tanımlar¹. Pratik olarak bu ifade günümüzde sözü sıkça edilen özgürlük kavramıyla çelişir gibi görünmekle beraber, vatandaşların özgür olabilmeleri neredeyse tamamen bu güç ve şiddet kullanma tekeliyle bağlantılı bir kavramdır. Devlet, diğer bütün fonksiyonlarını bu tekele dayanarak yürütür. Hukuk ise, bu tekelin kimin adına ve nasıl kullanılacağına ilişkin kuralları koymaktadır. Bu kurallarının belirlenmesine ilişkin olarak devreye "egemenlik" kavramı girmektedir. Egemenlik, devletin meşruiyet kaynağına dayalı olarak "iktidarın" kimin adına kullanıldığıyla ilişkili bir kavramdır ve meşruiyetin kaynağı ile egemenliğin kaynağı temelde örtüşmektedir. İçte ve dışta egemen bir yapının varlığı, devletin temel özelliklerinden biridir ve vergi toplama işi bu egemen devletin varlığının en önemli göstergelerinden biridir. Çalışmamız, bir bakıma egemenlik ve vergi arasındaki ilişkinin de özel bir döneme ait tahlili niteliğindedir.

Bilindiği gibi, 1840'lı yılların hemen başında Osmanlı kuruluşunun gerçek değeri ile itibarî değeri arasındaki farkın sürekli artışı üzerine 1844 yılında kâğıt para basımına başvuruldu. Çeşitli sebeplerle bu yöntem oldukça zararlı sonuçlara yol açtı. 1850'de ise artık iç kaynaklar hemen tamamen tüketildiği için, kâğıt paranın piyasadan çekilmesi amacıyla yapılacak mali operasyon için dış kaynak arama yoluna gidildi². Osmanlı Devleti'nin dışarıdan borç almak ihtiyacını tahrik eden ikinci mali sorun, 1854 yılında Kırım Savaşı için Rus cephesine giderken ve buradan dönerken toprakları üzerinde konaklayan İngiliz ve Fransız askerlerinin iâşe ve ibatelerinin büyük bölümünü karşılamaya zorlanmış olmasından Bu ani nakit ihtiyacının karşılanması amacıyla hazine, *İane-i Umumiye* adı altında tahviller çıkararak memurları, tüccarı, esnaf ve sanatkârı, gelirlerinin önemli bir bölümünü bu tahvillere yatırmaya zorladı³. Osmanlı Devleti, artık, itibarî ola-

¹ Bkz.: Max Weber, *Sosyoloji Yazıları*, Türkçesi : Taha Parla, Ankara-1983, s.80 vd.

² Konuya ilişkin etraflı bilgi için Bkz.: Seyfettin Gürsel, "Osmanlı Dış Borçları", *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi*, C.3, s. 672 vd.

³ Stanford Shaw, "Tanzimat'tan Sonra Osmanlı Vergi Sistemi", *TCTA*, C. 4, s. 934 vd.

rak değer ifade eden kâğıtlara dayalı modern finans dünyasıyla yüz yüze kalmış bulunuyordu ve “bankacılıkla” da bu vesile ile tanıştı.

Osmanlı sınırları içinde bankacılığın gelişmesi, esasında geleneksel ekonomiden modern para ekonomisine geçiş anlamını taşımaktadır. Ancak bu çalışmada bizim ilgileneceğimiz nokta anılan ekonomik değişim sürecine ilişkin değildir. Bu dönemde, 1856’da kurulan ve 1863’te bir İngiliz-Fransız ortaklığına dönüşerek Osmanlı Hükûmeti adına para basma yetkisini de elinde bulundurmak imtiyazını da alan Osmanlı Bankası, 1910 yılına kadar ülke genelinde açtığı şubelerle teşkilâtını genişletti. Osmanlı Bankası, bu geniş teşkilâtı ve Uluslar arası bir şirket olmasının da etkisiyle Osmanlı malî sistemi içinde son derece önemli bir rol üstlendi⁴. Devlet borçlanmalarında aracı banka konumuna geldi.

Bu çalışma, “finans tarihi”nin “siyasal tarih”le olan ilişkisini; malî bakımdan neredeyse tamamen yabancı denetimi altında bulunan Osmanlı Devleti’nin I. Dünya Savaşı sonundaki yenilgisi sonrasında ortaya çıkan gelişmeler çerçevesinde bazı olayları analiz ederek; “Batı” karşısındaki “ikili” tutuma dair çıkarımlarda bulunulmaya çalışılacaktır.

Osmanlı’da Egemenliğin Aşınma Süreci: Malî Denetimin Kaybı

Osmanlı ülkesinin 19. yüzyılda Batı sermayesi için geniş ve emin bir Pazar haline geldiği söylenebilir. Batı sermayesi açısından gelişmeye uygun etkinlik alanları vardı ve yatırılan sermayenin geliri oldukça sağlam teminatlara bağlanmıştı. 1880’deki gelişmelerin bir sonucu olarak Türkiye’nin malî yapısı büyük ölçüde “batılı finans çevrelerinin” denetimi altına girdi. Düyûn-u Umumiye İdaresi kuruldu.

Vergi, genel olarak, kamu giderlerini karşılamak amacı ile devletin, tek taraflı olarak ve vergilendirme yetkisine dayanarak kişilerin gelir, gider ve malları üzerinden, hukuksal cebir kullanarak aldığı ekonomik değerler olarak tanımlanabilir⁵. Verginin tarhi ise, her şeyden önce, devletin yukarıda söz edilen “*vergilendirme yetkisi*”nde kaynağını bulur. Devletin, vergi. al-

⁴ Bankanın kuruluşu ve Osmanlı malî sisteminde giderek artan önemi için bkz.: Edhem Eldem, *Osmanlı Bankası Tarihi*, İstanbul-2000, ss. 29-87.

⁵ Yavuz Atar, *Vergi Hukuku*, Konya, 2001, s. 3.

ma konusunda sahip olduğu hukukî ve fiili güç⁶ olarak tanımlanabilecek olan vergilendirme yetkisine vergilendirme sürecinin aşamaları çerçevesinde bakıldığında, İdarenin vergi tarh işlemine ilişkin yetkisinin vergilendirme yetkisinin kapsamı içinde olduğu ifade edilmiştir⁷. Toplanan vergilerin kullanımı da gene bu çerçeve içinde düşünülebilir⁸.

Sultan II. Mahmut, III. Selim döneminde başlayan malî reformları sürdürmeye çaba harcadığı sıralarda devlet ciddi bir nakit sorunuyla karşı karşıyadır ve aslında bu sorun reform sürecini de kısıtlayan ciddi bir sorundur ama dış borç henüz söz konusu olmamıştır. Amerika'nın keşfinden sonra ortaya çıkan ve bütün Akdeniz dünyasını etkisi altına alan değişimlerin de malî buhranın ağırlaşmasında etkili olduğu açıktır. Malî yapıda merkezileşmeye doğru atılan en önemli adım 1839'da devlet gelirlerini toplamak ve idare etmek üzere "*Hazine-i Celile-i Malîye*"nin kurulmasıdır. *Osmanlı malîyesinde çoklu dönem böylece sona erdi ve tek elden idare dönemi başladı*"⁹.

Yukarıda da değinildiği gibi Osmanlı yönetiminin 1854'de karşılaştığı asıl malî sorun, Kırım Savaşı için Rus cephesine giderken ve buradan dönerken toprakları üzerinde konaklayan İngiliz ve Fransız askerlerinin iase ve ibatelerinin büyük bölümünü karşılamaya zorlanmış olmasından kaynaklanmıştır. Bu ani nakit ihtiyacının karşılanması için hazine, *İane-i Ummiye* adı altında tahviller çıkararak memurları, esnaf ve sanatkârı, tüccarı gelirlerinin önemli bir bölümünü bu tahvillere yatırmaya zorladı¹⁰.

"...1852 yılının Ocak ayında İngiltere Bankası, İstanbul Bankası'nın ciro ettiği senetleri ödememe kararı aldı. Artık dışarıdan borç almaktan başka çare kalmamıştı. Ama Abdülmecid hala tereddüt içindeydi. Sonunda 3-4 yıllık orta vadeli bir ödünçün kabul edilebilir olduğunu düşünerek, Callimaki ve Couturier adlı banka yöneticilerini borç bulmak üzere Paris'e yolladı..."¹¹. Ağır şartlarla bulunan bu kredi, Padişaha bilgi veril-

⁶ Nami Çağan, *Türk Anayasası Açısından Vergilendirme Yetkisi*, Ankara, 1984, s. 174-175.

⁷ N. Çağan, a.g.e., s. 34.

⁸ Tabii ki bendeniz, hukukçu veya hukuk felsefecisi değil sade bir tarihçiyim. Dolayısıyla hukukların hoşgörüsüne sığınarak sadece kavramlarını ödünç alıyorum.

⁹ Y. Cezar, a.g.m., s. 926.

¹⁰ Stanford Shaw, "Tanzimat'tan Sonra Osmanlı Vergi Sistemi", TCTA, C. 4, s. 934 vd.

¹¹ S. Gürsel, a.g.m., s. 672 vd.

meksizin ve Sadrazam Âli Paşanın kendi inisiyatifini kullanarak verdiği yetki sonucunda garip bir şekilde ilk Osmanlı dış borcu olarak kayıtlara geçecektir¹². Sadrazam, kredinin avans olarak aldığı yüklü bir kısmını da hemen kullandı. Çok geçmeden Abdülmecid durumu öğrendi ve Âli Paşayı azlederek yerine borçlanmaya karşı çıkan Mehmed Ali Paşayı getirdi. İki gün sonra Maliye ve Ticaret Nazırları da azledildiler. Süratle ve biraz da telaşlı çabaların sonucunda alınan avansın geri ödenmesi sağlandı¹³. Kırım savaşının hemen öncesinde ortaya çıkan bu malî bunalım, savaşın başlamasıyla şiddetlendi ve zaten pazarlık yapacak durumu da kalmamış olan Osmanlı Devleti 24 Ağustos 1854'te ilk kesin borç anlaşmasını imzaladı¹⁴.

Bu ilk borçtan sonra 1875'teki moratoryum ilânına kadar geçen 21 yıllık süre içinde Bâbıalî 15 kez borç aldı. Moratoryum ilânından sonra verilebilecek sağlam bir teminat olmadığı için, Osmanlı Devleti'nin bütün gelirleri teminat olarak gösterildiğinden buna "Düÿûn-u Umumiye" denilmiştir. Osmanlı Devleti'nin malî bakımdan teslim olmasına yol açan gelişmenin asıl başlangıcı, borç taksitlerini ödemek için yeniden borçlanmak zorunda kalmasıdır. İlk defa 1865'de, 2.500.000 liraya yaklaşmış olan dış borç taksitlerini ödemek için yeniden borçlanmasıyla başlayan bu süreç, 1869'da; 1871 ve 1874'de aynı amaçla ortaya çıkan borçlanmaların getirdiği malî yükü "Muharrem Kararnamesi"nin çıkarılmasını adeta zorunlu hale getirdi. Bu dönemde Osmanlı maliyesi aldığı borcun ancak %54.5'ini net gelir olarak elde edebilmiştir. Bu oran kredi maliyetinin ne kadar yüksek olduğunu göstermektedir. Ödemelerde yaşanan tıkanma 6 Ekim 1875'te yayınlanan bir kararnameyle ilân edildi ve aynı kararnameyle yıllık borç taksitlerinin ancak yarısının ödenebileceği de açıklandı.

Borçlanma ilginç bir şeydir. Bir yandan borçlunun manevra alanını daraltırken diğer yandan da alacaklıyı da sınırlandırmaktadır. Nitekim Osmanlı/Rus savaşında Osmanlı devleti borç taksitlerini ve faizleri ödemeyi durdurdu. Savaş Osmanlı devletinin yenilgisiyle sonuçlanıp Ayastefanos Anlaşması imzalandığında, Rusya'ya ödenecek olan 35.000.000 liralık savaş

¹² Anlaşmanın şartları ve olayın gelişimi için bkz.: S. Gürsel, a.g.m., s. 675.

¹³ Aynı yerde.

¹⁴ Aynı yerde, s. 676-678.

tazminatı meselesi Batılı alacaklıları telaşlandırdı. Nitekim, onların müdahaleleriyle Berlin'de anlaşmanın şartları değiştirildi ve tazminat kabul edilebilir (!) düzeye çekildi.

Avrupa'da Osmanlı tahvillerine para yatırmış olanların kendi hükümetleri üzerinde kurdukları baskı Berlin Konferansı'na da yansdı. Tahvil sahipleri, alacaklarını tahsil edebilmek için uluslar arası bir kontrol komisyonunun kurulmasını istiyorlardı. Konferanstaki Osmanlı Heyetinin başkanı Karatodori Paşa böyle bir isteğin karara bağlanmasını onaylamaya yetkili olmadığını bildirdi. Konferans da bu isteği bir öneri olarak Osmanlı hükûmetine iletmeyi kararlaştırdı: "...Berlin Kongresi'nde temsilcileri bulunan devletler, bağlı buldukları hükûmetleri tarafından tayin edilecek uzmanlardan oluşan bir maliye komisyonunun İstanbul'da toplanmasını ve Osmanlı tahvilleri sahiplerinin alacaklarının incelenmesiyle, bunun güvence altına alınması hususundaki en etkili tedbirlerin bu komisyona havalesini Bâbiali'ye önerirler..."¹⁵ Hükûmet bu öneriyi kabul etmedi ve alacaklılarla görüşmeler iki buçuk yıl sürdü. Sonunda, sorunu çözüme kavuşturan "Muharrem Kararnamesi" 20 Aralık 1881'de yayımlandı.

Varılan Anlaşmaya göre :

İngiltere ve İrlandalı tahvil sahiplerini temsil eden bir kişi, Fransız, Alman, İtalyan, Avusturya/Maçaristan, Osmanlı tahvilat hamillerini temsil edecek birer kişi ve "Öncelikli" yani Osmanlı Bankası'na verilen tahvilleri temsil edecek bir kişiden oluşacak bir konsey kuruluyordu.

Maliye'nin iflasından sonra ülkenin doğal zenginliklerinin tekelci imtiyazlar halinde yabancılara verilmesi süreci hızlandı.1883'de tütün tekel halinde "Regie de Tabac de l'Empire Otoman" ünvanını taşıyan bir Fransız kuruluşuna, 1896'da Ereğli kömürleri bir başka Fransız Şirketine, 1887'de boraks madenleri İngilizlere, 1892'de Balya-Karaaydın linyitleri gene bir başka yabancı şirkete, 1893'de de Kassandra şirketine manganez imtiyazı verildi¹⁶.

¹⁵ Metin sadeleştirilmiştir. Bkz.: Ziya Nur Aksun, *Osmanlı Tarihi*, C. 4, İstanbul-1994, s.398.

¹⁶ İlber Ortaylı, *İkinci Abdülhamit Döneminde Osmanlı İmparatorluğunda Alman Nüfuzu*, Ankara-1981, s. 22-23.

Kısaca özetlenen bu gelişmelerden de anlaşılacağı gibi, Osmanlı Devleti vergi toplama ve bunları harcama yetkisini sınırlandıran ve “devlet” kavramının tabiatında var olan egemenlik hakkının bir kısmından feragat etmiş bulunuyordu. Osmanlı Devleti’nin feragat ettiği bu haklar Düyûn-u Umumiye İdaresi tarafından kullanılıyor ve bunun icra vasıtası olarak da Osmanlı Bankası öne çıkıyordu.

Yeniden Meşrutiyet: Egemenliğin Tamiri Çabası

Meşrutiyetin yeniden ilânına ilişkin çalışmaların pek çoğunda bu gelişmelerde küçük subay ve memurların yoğun biçimde yer almış olmalarına dikkat çekilir ve bunun temel sebebi olarak, ülkedeki istibdat yönetimi gösterilir. Bu tarz bir açıklama daha çok “değer yargılarına” dayalı bir açıklama olarak nitelendirilebilir. Sorunun daha izlenebilir sebeplerinin başında ülkede Avrupalıların kurdukları malî denetimin dolaylı olarak yol açtığı “geçim sıkıntısı”nın etkisi üzerinde pek durulmamıştır. II. Abdülhamit döneminde dış borçlanma yapılmamasına özen gösterilmiş ve Osmanlı borçlarının artışı oldukça düşük seviyede tutulmuştu. Sultanın Babıâli’ye verdiği bir muhtıradan “*Devlet masraflarının, istikraz akdiyle kapatılması ; kötü olan durumu daha da şiddetlendirir ve hükûmet içinde hükûmet olan Düyûn-u Umumiye’nin tüm gelirlere el atmasına sebep olur...*” denilmek suretiyle bu malî politikanın gerekçeleri açıklanıyordu¹⁷. Cari devlet masrafları yapılamadığı ve gelir artırıcı tedbirler de alınmadığı için memurların maaşı ödenemiyor, bu durum bazen aylar boyunca sürdüğü için memur ve subaylar çok ağır bir geçim sıkıntısı yaşıyorlardı¹⁸. Ülkenin her yanında hüküm süren yoksulluk ve sefaletin bunda etkili olduğunu söylemek pek yanlış olmasa gerektir¹⁹. Nitekim meşrutiyetin yeniden yürürlüğe konulmasının ardından iktisadî kalkınma meselesinin sürekli gündemde kalmış olması da konunun önemini göstermektedir.

Türkiye’de, II. Meşrutiyetin ilânından sonra belli-belirsiz de olsa şekillenmeye başlayan, ancak Balkan felâketi sonrasında tırmanan tepkisel mil-

¹⁷ İ. Ortaylı, a.g.e., 38-39.

¹⁸ İ. Ortaylı, a.g.e., s.39. Bu duruma bir çok kaynakta ve araştırmada ikinci derecede bir sebep olarak temas edilmektedir. Meşrutiyetin yeniden yürürlüğe konulmasından sonra da bu konuda esaslı bir değişiklik olmadığına ilişkin pek çok kayıttan seçilmiş bir örnek olarak bkz.: Ahmet Şerif, *Anadolu’da Tanin*, Yay. Haz.: M. Çetin Börekçi, C.I, Ankara, 1999, s.62 (Anadolu’nun Mebuslarına).

¹⁹ A.Şerif, a.g.e., s.456 vd. Yazar, dolaştığı bütün yörelerde benzer müşahadelere kaydetmiştir.

liyetçiliğin “*Çağdaştırıcı Türk aydınları*” arasında hayli rağbet gördüğü bilinmektedir. Meselenin konumuzu ilgilendiren yönü ise “ekonomik” boyutta ortaya konulan tepkilerdir. Bu tepkiler; 1914 yılında savaş başlar başlamaz tarafsızlığını ilân eden İttihatçı Osmanlı hükümetinin, Türkiye’nin ekonomik istismarının dayanağı olarak gördüğü kapitülasyonları kaldırma girişimiyle somut bir tırmanış gösterir. Ülkede, İngiliz/Fransız ekonomik çıkarlarının temsilcileri olarak görülen yabancı bankalara karşı yerli bankaların kuruluşunun teşvik edilmesi²⁰, “Milli İktisat” düşüncesi çerçevesinde bir ulusal ekonomi oluşturma çabalarının hız kazanması, bir çoğu “teşebbüs” niteliğinde kalmış olsa da anılan davranış değişikliğinin ne kadar yaygınlık kazandığını göstermesi bakımından üzerinde durulması gereken bir konudur. Osmanlı maliyesinin millileştirilmesi “ilân-ı hürriyet”in hemen akabinde tartışılmaya başlanmışsa da değişik sebeplerle kalıcı nitelikte bir adım atılamamıştır²¹. Ancak Osmanlı Bankası’nın faaliyetlerinin sınırlandırıldığı bilinmektedir.

Savaş boyunca, daha sonraki gelişmelerin ortaya koyduğu gibi ömrünün sonuna yaklaşmış olan Osmanlı Devleti’nin yerini alacak olan “Yeni Türk Devleti”ni kuran “*Çağdaştırıcı Türk siyasal seçkinleri*”nin bu genel eğilimi güçlü biçimde paylaştıkları şüphesizdir.

Savaş yıllarında İtilâf Devletleri basın organlarında Osmanlı ülkesindeki malî krize ilişkin haberlerin esas güvenilir kaynağını Osmanlı Bankası’ndan Paris’teki merkeze ulaşan bilgiler oluştuyordu²².

Mütareke Sonrası Can Alıcı Soru: Egemenlik Kimin?

Osmanlı Devleti’nin, savaş sırasında bile tam anlamıyla egemenlik sağlayamadığı bu finansal kurumların durumu, mütareke sonrasında oldukça ilginç bir hal almıştır.

²⁰ Bu dönemde kurulan yerli bankalar sermaye bakımından yeterince güçlü olmamakla beraber sayı olarak hayli fazladır. Bu konuda bkz.: A. Gündüz Ökçün, “1909-1930 Yılları Arasında Anonim Şirket Olarak Kurulan Bankalar”, *Türkiye İktisat Tarihi Semineri Metinler/Tartışmalar*, Ankara-1975, ss. 409-475. Keza Bkz.: Zafer Toprak, *Türkiye’de Milli İktisat (1908-1918)*, Ankara-1982: Özellikle s.130 vd.

²¹ Bu konuda Bkz.: E. Eldem, a.g.e., İstanbul-2000, s. 301 vd.

²² E. Eldem, a.g.e., s.334 vd.

Mütareke döneminde, Türkiye'deki çıkarlarının korunmasını bir hak olarak gören İtilâf Devletleri, İstanbul'daki Yüksek Komiserler aracılığıyla Osmanlı Bankası'na zaman zaman müdahale etmeye başladılar²³.

Ancak asıl sorun, özellikle İngiltere ve Fransa'nın Orta Doğu'daki çıkarlarının bölgede ortak bir "İtilâf Devletleri politikasını" hayata geçirmeye engel olacak kadar çelişmekte olmasıydı. Çizmeye çalışacağımız tabloyu gerçeğe yaklaştırabilecek bir diğer motif ise İngiltere Hükûmetinin (daha sonraları Başbakan Lloyd George'un kişisel düşüncelerine atıfta bulunularak hafifletilmeye çalışılsa da) Türkiye'ye karşı sürdürdüğü katı tavrıdır.

14 Şubat 1920'de Londra'da, İngiliz, Fransız ve İtalyan Başbakanlarının Barış Anlaşmasıyla ilgili olarak yaptıkları hazırlık görüşmesinde devletlerin barış görüşmeleri sırasında izleyeceği politikaların ana çizgisi az çok belirgin hale gelmektedir²⁴. İngiliz Başbakanı son derece katıdır : "...Türkler yüzyıllardır Avrupa'dadırlar ve hep bir bela, bir baskı ögesi ve bir karışıklık kaynağı olagelmışlerdir. Türk hiçbir zaman Avrupalı olamamış, Avrupa uygarlığını içine sindirememiş ve sürekli bir savaş nedeni olmuştur. Türklerin bu niteliklerinin değişeceğini beklemek büyük iyimserlik olur...Avrupa'yı bu vebadan ve karışıklık kaynağından tümünden ve bütünüyle kurtarmak fırsatı belki de kaçmaktadır..."²⁵. Buna karşılık Fransız Heyetinden Cambon'un önerisi daha akılcıdır: "...ince bir davranış içinde bulunulduğu sürece Türk'ü yönetmek de denetlemek de mümkündür...en iyi formül... Türk maliyesini denetim altında bulundurmaktır..."²⁶. Öğleden sonra yapılan toplantıda Fransız Temsilcisi: "...savaştan önce...bir malî denetim sistemi uyguladıklarını...ve...bu(nun) yabancı alacaklıların haklarını almalarının güvence altına alınmasını sağlamak amacıyla kurulmuş özel bir yönetim olduğunu..." ve Türkiye'deki yeni uygulamanın da bu çerçevede olabileceğini söylediğinde İtalyan Başbakanı Nitti, bu düşüncüyü desteklediğini açıkladı²⁷. Yapılan uzun görüşmelerin sonunda konu Fransızların istediğiyle hemen hemen örtüşen şekilde çözüme kavuştu-

²³ E. Eldem, a.g.e., s.352 vd.'da bu müdahalelerden örnekler verilmektedir.

²⁴ Görüşmenin tam kayıtları için Bkz.: Osman Olcay, *Sevres Andlaşmasına Doğru*, Ankara-1981, s. 1-11.

²⁵ Bkz.: O. Olcay, a.g.e., s. 7.

²⁶ O.Olcay, a.g.e., s. 8.

²⁷ O.Olcay, a.g.e., s. 15. Fransızlar tarafından konuyla ilgili olarak hazırlanan detaylı bir rapor 16 Şubat 1916'da yapılan toplantı tutanağına eklenmiştir. Bkz.: O. Olcay, a.g.e., s.22-24.

ruldu ve Türkiye'nin malî bakımdan denetim altına alınması için bir malî komisyon oluşturulmasına karar verildi²⁸. Bu operasyonda Osmanlı Bankası'nın üstleneceği rol de oldukça önemliydi.

Öte yandan, Türkiye'de ortaya çıkan siyasal gelişmeler, başlangıçta bu iki devlet tarafından ciddiye alınmamıştı²⁹. 1919 haziranından itibaren Anadolu'da şekillenmeye başlayan "Harekât-ı Milliye" sonbahara kadar ortaya çıkan gelişmeler sonucunda giderek daha örgütlü bir sivil direniş halini almaya başladı. Eylül ayının sonlarında Damat Ferit hükûmetinin istifası ve yeni kabinenin Heyet-i Temsiliye'ye yakın isimlerden oluşturulması dengeleri iyice değiştirdi. Amasya'da yeni hükûmetle Heyet-i Temsiliye arasında yapılan görüşmelerde seçimlerin yapılması ve Osmanlı Mebusan Meclisi'nin toplanmasına karar verilmesi, İstanbul'un giderek Anadolu'nun etkisi altına girmeye başlaması, kendi kamuoylarının baskısını göğüsleyemeyeceklerini düşünen bu iki hükûmeti, Orta Doğu politikalarını destekleyeceğini düşündükleri yeni tedbirler aramaya yöneltti.

Bu tedbirler cümlesinden olarak, Türklere gözdağı vermek amacıyla 16 Mart 1920'de İstanbul'un işgal edilmesi ve Meclis-i Mebusan'ın dağıtılması bir dönüm noktası teşkil etmektedir³⁰. İşgal ve sonrasında Anadolu'da ortaya çıkan gelişmeler ciddi bir meşruiyet meselesini gündeme getirmiştir. Heyet-i Temsiliye başkanı Mustafa Kemal Paşa³¹, Kongreler sürecinde alınan kararlara uygun olarak "...Memleket işlerini idare etmek ve denetlemek üzere, Ankara'da olağanüstü yetkilere sahip bir meclis..."in toplanmasına karar verildiğini duyurdu ve TBMM'nin açılmasına dair çağırısı yaptı³².

²⁸ Tartışmaların özeti ve ilgili yazışmalar için bkz.: Paul C. Helmreich, *From Paris To Sevres*, Ohio-1974, s.246-255.

²⁹1920 başlarında Anadolu'daki "ulusal direniş hareketi"nin Fransız ve İtalyan'ların aksine özellikle İngilizlerce İstanbul ile güçlü bağlantılara sahip bir akım olarak algılandığı izlenimini veren ifadeler vardır. Bkz.: O. Olcay, a.g.e., 1-11 ve devamı. Ancak, duruma ilişkin daha net bilgiler edinmek isteyen Dışişleri Bakanı Lord Curzon, O sırada ülkesine dönmüş olan Alfred Rawlinson'u Mustafa Kemal'le görüşme misyonuyla Anadolu'ya tekrar gönderdi. Ancak Rawlinson, bu misyonu yerine getiremeden İstanbul'un işgali üzerine Mustafa Kemal Paşa'nın talimatıyla tutuklanarak hapsedildi. Bkz.: A.(fred) Rawlinson, *Adventures In The Near East, 1918-1922*, London-1924, ss.188-190, 231, 249-252.

³⁰Konuya ilişkin ilk tepkileri belirtmesi ve HT'nin "Meşru Hükümet" fonksiyonunu üstlenmesi-ne örnek olması bakımından bkz.: *Harb Tarihi Vesikaları Dergisi*, Sayı 23, Belge 582.

³¹1919 seçimlerinde Mustafa Kemal Paşa, son Osmanlı Meb'usan Meclisi'ne Erzurum'dan seçilmiş, fakat İstanbul'a gitmemişti.

³² Mustafa Kemal Atatürk, *Nutuk*, Yay. Haz. Zeynep Korkmaz, Ankara-2000, s.288 .

Ortaya çıkan yeni durum aslında şuydu: İstanbul'daki hükûmet, hangi nitelikte insanlardan oluşursa oluşsun milletin haklarını koruyamıyordu. Üstelik, işgal ve "Meclis-i Mebusan"ın dağıtılması ile payitahtta kurulacak herhangi bir hükûmet meşru kabul edilemezdi. Çünkü, Osmanlı Kanun-ı Esasisi'ne göre hükûmeti denetleyecek bir "teşrii" organ kalmamıştı. Dolayısıyla hükûmet de meşruiyetini kaybetmişti. Bu meşruiyet tartışması sonraki günlerde farklı vesilelerle alevlenecektir ama; anılan çağrının yapıldığı günlerde ortaya konulan gerekçeler sağlam bir mantığa dayalı olduğu için ezici çoğunluk tarafından kabul görmüştür.

Şüphesiz 1920'nin Martını takip eden aylar, İstanbul ile Ankara arasında çok sert çatışmaların ve meydan okumaların yaşandığı bir süreç olmuştur. TBMM'nin kuruluşu, çalışma esaslarının tesbiti, otoritesini sağlamak üzere aldığı tedbirler ve İstanbul hükûmetinin mukabil tedbirleri 1920 yılının yaz aylarını oldukça kritik bir dönem haline getirmiştir.

Damat Ferit Paşa başkanlığındaki hükûmet bu dönemde iyice azalmış olan gelirlerden tasarrufta bulunabilme gücünü gösterdiği kısmını da Anadolu'da "kuvayı bâğiye" olarak nitelediği ulusal hareketi boğmaya harcadı. 1920 yazı boyunca Milli kuvvetlere karşı direnenlerin sığınacağı yegâne yer artık İstanbul'dan ibaret hale gelmişti ve hükûmet harekete geçirdiği bu insanların taleplerini karşılamak için muhtemelen oldukça yüklü bir meblağ harcamak zorunda kalmıştır³³.

Devlet fonksiyonlarını yerine getirmek, yani bir anlamda iktidarı ele geçirmek veya sürdürmek çerçevesinde cereyan eden bu mücadelede "İtilâf Devletleri"nin desteğiyle hareket eden Osmanlı hükûmetinin egemenlik alanı giderek daralmış ve İstanbul'da bile tartışmalı hale gelmiştir. Zira vergilerin toplanması, askere alma, yasa çıkarma, bunları uygulama ve uygulanmalarını denetleme; yasama-yürütme-yargı yetkilerinin kullanılması konusunda iki tarafın geleceğini belirleyecek olan bu çatışmada TBMM

³³ "...Ahvali malume sebebiyle dersaadete iltica mecburiyetinde kalıp halen memleketerine avdetleri kabil olmayıp ve muhtacı uavenet ve atıfet oldukları polis müdüriyeti unumiyesi marifetiyle ifa edilen tahkikat neticesinden anlaşılan raptan takdim kılınan listede muharrerül esami kesana verilecek muavenet emsali kabule mesarif-i gayri melhuze tertibinden tesviyesi hususunun tahtı karara alınması menutu müsaade-i sami-i fahimaneleridir ol babda..." Bkz. **Başbakanlı Osmanlı Arşivi (BOA), DH.KMS, 1338 Z 14. ve ekleri.**

ve onun oluşturduğu mekanizmalar, İtilâf Devletleri'nin uyguladığı katı politikalar karşısında Yüksek Komiserlere cılız itiraz gösterilerinde bulunmak dışında politika üretemeyen İstanbul karşısında kesin bir egemenlik sağlamıştır³⁴.

Aslında, malî meseleler “harekât-ı milliye”nin başlangıcından itibaren oldukça ilginç bir çalışmanın konusu olabilecek kadar karmaşıktır. Ne yazık ki, bu konudaki çalışmalar yeterince detaya girmemektedir.

Oysa, Londra'da İtilâf temsilcilerinin bir araya gelmelerinden birkaç ay önce, 1919 Kasımında Heyet-i Temsiliye bu konuları görüşmüştü; İstanbul'da ortaya çıkabilecek gelişmeler sonunda Anadolu'da (Sivas kongresinde öngörülen) geçici bir hükûmet kurmak zorunluluğuyla karşılaşıldığında para meselesinin nasıl çözümleneceği çeşitli yönleriyle tartışılmıştı³⁵. Bu toplantıdan birkaç gün sonra İstanbul'dan gelen Vasıf Bey General Franche D'esperey ile yaptığı görüşmeden bahsederken şu ifadeleri kullanır: “...zamanımız menfaat asrıdır; para nerede ise dostluk oradadır. Memleketinizde sermayenin yüzde yetmişimizdir. Mütekebilen menfaat var...”³⁶. Fransa'nın İstanbul'daki Yüksek Komiserinin bu düşünceleriyle Londra'da Fransız Başbakanı'nın söyledikleri arasındaki tutarlılık açıktır. Dolayısıyla, 1920 Martının ortalarından itibaren olayların gelişimi özellikle Fransızlar açısından bakıldığında, ulusal hareketle uzlaşmayı akılcı seçenek haline getirmektedir.

Nitekim, İstanbul'un İtilâf Devletleri tarafından resmen işgal edilmesini takip eden ilk günlerde (18 Mart 1920) Heyet-i Temsiliye namına Mustafa Kemal Paşa, ileride ortaya çıkması kaçınılmaz olan finansman sorununun üstesinden gelmek için önemli bir adım olmak üzere Kolordu Kumandanlıkları'na “...Osmanlı memleketleri dahilinde Osmanlı Bankalarıyla *Düyun-u Umumiye ve Rejî İdareleri mevcudundan, mahallerin en büyük mülkiye ve Maliye memurlarını haberdar edecek ve herhangi bir tarafa yapacakları irsalat bu iki memur tarafından denetlenerek üst makamlarına malumat vereceklerdir. Ziraat Bankaları dahi aynı suretle mevcudunu bil-*

³⁴ Konuya ilişkin gelişmeler için bkz.: M. K. Atatürk, a.g.e., s.283-293.

³⁵ Bkz.: Uluğ İğdemir, *Heyet-i Temsiliye Tutanakları*, Ankara-1975, s.98 vd.

³⁶ U. İğdemir, a.g.e., s.133.

dirmekle beraber, İstanbul merkezinden başka merkezler ile olan muamelelere devam edeceklerdir... İşbu müesseselerin İstanbul'a irsalat yapımları yasaklanacaktır..." talimatını içeren bir yazı gönderdi. Aynı yazıda 18 Mart 1920 tarihi itibarıyla söz konusu malî müesseselerdeki mevcut meblağların cinsleri ve rehin edilenlerin toplam kıymetleri gösterilmek kaydıyla toplam mevcudun bildirilmesi de isteniyordu³⁷. Nitekim kararın titizlikle uygulandığını gösteren bilgiler bölük pörçük de olsa görülmektedir³⁸. Osmanlı Bankası'nın İstanbul'daki Genel Müdürü Steeg, işgalden bir hafta önce Paris Komitesine bir mektup yazarak Anadolu'da ortaya çıkabilecek gelişmeler konusunda uyarılarda bulunmuştu³⁹. Bankanın İstanbul'daki yöneticileri, Anadolu'daki şubeler ağı vasıtasıyla elde ettiği bilgileri değerlendirerek duruma ilişkin isabetli tahliller yapabilme imkânına sahipti. Anadolu'da ortaya çıkan karışıklık, Osmanlı Bankası çalışanlarını tedirgin etmiş olmalıdır ki, banka çalışanlarının çalıştıkları mahalleri terk etmelerinin önüne geçilmesi için Ankara yerel otoriteleri tedbir almaları için uyarmıştır. Mesela Ayıntap şubesinde hiçbir memur kalmadığı için şube mevcudu, noter gözetiminde vilâyetteki maliye birimlerince muhafaza altına alınmıştır⁴⁰.

Yukarıdan beri anlatılanların ışığında bakıldığında oyunun kazanılması için Mustafa Kemal Paşanın yaptığı bu hamlenin çok güçlü olduğu rahatlıkla görülecektir. Batılı finans çevrelerinin bu olaya tepkilerine ilişkin spekülâtif şeyler söylenebilirse de gelişmeler TBMM'nin faaliyete geçmesinden sonra bir ölçüde izlenebilmektedir.

Anadolu'da ortaya çıkan yeni otoritenin etkinlik alanının genişlemesi, Türkiye pazarını kaybetmek istemeyen Osmanlı Bankası Yönetiminin bazı girişimlerde bulunmasını zorunlu hale getirdi. İstanbul'daki yönetimin bilgisi dahilinde olduğu şüphe götürmeyen bu temasların sonucunda bir mutabakat metni oluşturuldu⁴¹. Söz konusu belge İcra Vekilleri Heyetinde görüşüldü ve şartlarda anlaşma sağlandığı ifade edilerek kabul edildi. Buna göre:

³⁷ Anılan belgelerden ikisi yayımlanmıştır. Bkz: **Harp Tarihi Vesikaları Dergisi**, Sayı : 13, Eylül-1955, Ankara, Vesika No.: 335 ve **HTVD**, S.22, Aralık 1957, Vesika No.: 572.

³⁸ Bkz.: **Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi (BCA)**, 08.06.1920, 030.18.1-1.2.11

³⁹ E. Eldem, a.g.e., s.354.

⁴⁰ **BCA**, 08.06.1920, 030.18.1.1-1.2.11

⁴¹ **BCA**, 24. 06. 1920, 30.18.1.1/1.3.7.

"Bank-ı Osmani namına Bank-ı Osmani'nin Ankara şubesi direktörü Mösyö Alveta ile Bank-ı Osmani Müfettişlerinden Mösyö (isim yok) tarafından Vekâlet-i aciziye¹ vaki olan müracaat üzerine atide muharrer şerait dairesinde icrayı muamele olunması kararlaştırılmıştır.

1- Bank-ı Osmani nükûduna hiç kimse tarafından hiçbir sebep ve suretle müdahale olunamayacaktır.

2- Bank-ı Osmani'nin nükûd ve evrak ve emvali milletin tekeffülü umumisi altında olduğundan istila ve iğtişaat gibi ahval-i fevkaladeye karşı icab eden tedabir ittihaz olunacaktır.

3- Bank-ı Osmani şubeleri Düvel-i İtilafiye veya ona tabi olan İstanbul hükümeti memurları tarafından nükuduna ve idaresine müteallik metalib veya tecavüzat karşısında bulunursa derhal mahalli hükümetlerini haberdar ederek kabil-i nakil eşyasını salim muntikalara nakl eyliyecektir.

4- Bank-ı Osmani Ankara'da bir daire-i merkeziye tesisi hakkında vaki olan teklifi kabul etmiş olduğundan idare-i mezkûrenin fiilen tesisine kadar diğer şubelerle ve Dersaadet'le muhaberatı seri bir sansüre tabi olmak şartıyla serbesttir. Bunun için her şubede bir sansür memuru bulundurulacaktır.

5- Gerek Dersaadet'le gerek Avrupa Merakiziyle vukubulacak muhaberat yalnız Bursa tarikiyle icra edilecek ve Bursa şubesindeki sansür memurunun nezaret ve teftişine tabi olacaktır.

6- Bank-ı Osmani şubeleri kemafissabık muamelat-ı nakdiye ve ticariyede bulunacaklar ve muameleyi tatil ettiklerinde derhal mensub oldukları mahallerin mahalli hükûmet reisine ve Maliye Vekâletine esbab-ı mucibesiyle malumat vermeye mecbur olacaklardır.

7- Bank-ı Osmani şubelerinden Dersaadet'e nakid irsali memnuiyeti kemakân bakidir.

8- Düyûn-u Umumiye ve Reji İdareleri bilumum müessesat-ı ecnebiyenin Anadolu haricindeki muamelatına Bank-ı Osmani tavassut etmeyecektir⁴².

⁴² Aynı yerde.

Nihayet 24 Haziran 1920’de çıkarılan bir kararnameyle ”... *Bank-ı Osmanî namına cari olacak... Ve muamelatın tanzim ve tahsini hakkında Maliye Vekâletiyle Ankara Bank-ı Osmanî müdür ve müfettişliği arasında bâ-lada muharrer sekiz maddenin Heyet-i Vekilece aynen kabulü karargir olmuştur.*” denilerek bu sorun çözüme kavuşturulmuştur.

Yukarıda metni verilen belge bir çok bakımdan önemlidir. Mesela, üçüncü madde oldukça önemli ve yeni bir yaklaşımı içermektedir. Osmanlı hükûmetinin, İtilaf Devletleri’ne tabi olduğu banka yetkilileriyle yapılan resmî bir anlaşma metnine konulmuş ve ikinci maddede belirtilen “milletin umumi kefaleti” altındaki varlıklarının korunması TBMM hükûmeti tarafından üstlenilmiş oluyordu.

Bu metnin incelenmesi Osmanlı Bankası’nın durumu iyi tahlil ettiğini ve millî hükûmetin egemen olduğu bölgelerdeki etkinliğini sürdürmek üzere harekete geçtiğini göstermektedir. Banka, Ankara’da bir yönetim merkezi oluşturmayı kabul ediyor, fakat bu merkezin oluşturulmasının zamana bağlı olduğunu kabul ettirerek de vakit kazanmış oluyordu. Bu gelişme bir bakıma, Ankara ile İstanbul arasında değişen güç dengelerinin, siyasal çevrelerin aksine finans çevreleri tarafından daha hızlı bir şekilde kavrandığını ortaya koyması bakımından ilginçtir. Buna karşılık, ciddi bir nakit sıkıntısıyla karşı karşıya olan Ankara, hem Osmanlı Bankası kaynaklarını kullanma fırsatını değerlendiriyor, hem de bankanın batılı ortaklarınınca *de facto* şekilde tanınmış oluyordu. Nitekim, Osmanlı Bankası’nın Temmuz 1921 ile Temmuz 1922 arasında Ankara’ya ödediği toplam avans 2.177.000 liraya ulaşmıştır⁴³.

Öte yandan, bankanın TBMM’nin denetimi altındaki bölgelerde yapacağı bütün haberleşme ve işlemler sıkı bir denetime tabi tutulmak suretiyle “güvenlik” denetimi de gerçekleştirilmişti.

Sonuç

Osmanlı Devleti’nin çöküş ve yıkılış yıllarında ortaya çıkan olaylar tahlil edildiğinde sorunun başlangıçtan itibaren azalan devlet gelirleri ile olan bağlantısının görüldüğü, ancak bunun bütün dünyada değişen ekonomik iş-

⁴³ E. Eldem, a.g.e., s.356.

leyişle bağlantılı olarak değerlendirilmediği söylenebilir. Batılı modern ekonomilerin işleyişine vakıf olmayan Osmanlı yöneticileri, borç almaya başladıktan sonra, devlet maliyesinin batılların denetimi altına girmesini de önleyemediler. Bu değişim, ülkede gerçek anlamda egemenliğin paylaşılması ve “devlet” sorununu da sürekli canlı tuttu. Malî ve ekonomik sorunlar, siyasetin akışını da belirleyen önemli ama fazla telaffuz edilmeyen sorunlar olarak hep gündemde oldu.

Meşrutiyet döneminin, ülkenin geri kalmışlığından “devr-i sabık” olarak adlandırılan Abdülhamit yönetimini, yolsuzlukları ve büyük güçleri sorumlu tutan “aydın yaklaşımı” ve buna dayalı olarak gelişen emperyalizm karşıtı söylemler, uygulamada amelî ve etkili bir sonuç yaratamadı. Savaş yıllarında tamamen dışa bağımlı olan Osmanlı Maliyesi, mütareke döneminde daha ciddi buhranlarla karşı karşıya kaldı.

Düyûn-u Umumiye ve Osmanlı Bankası ülkedeki nakit akışını yürüten kurumlar olarak, nakit sıkıntısı çeken Osmanlı Hükûmetinin temel malî dayanakları durumunda idiler. 1920 yazından itibaren, iktidarın fiili (*de facto*) sahibi durumuna gelmeye başlayan Ankara ve TBMM hükûmeti, bu egemenliğin hukukî (*de jure*) temellerini oluşturmaya çabalarken, egemen olduğu alanda bulunan malî kaynakların denetimini de ele geçirmeye çaba harcadı. “Devlet içinde devlet” olarak tanımlanan bu kurumların özerkliklerini ortadan kaldırmamakla beraber üzerindeki “ulusal denetimi” etkinleştiren bir politika izleyen millî hükûmetin “şartlara bağlı” gibi görünen bu uygulamaları daha ilk andan itibaren kongreler sürecinde belirlenmiş olan temel esaslara uygun olarak hayata geçirildi.

Mustafa Kemal Paşanın temsil ettiği bu “millî iradeye dayalı egemenlik” anlayışı, ilerde kurulacak yeni Türkiye Devleti’nin “başka unsurlarla paylaşılmayan, halk iradesine dayalı egemenlik” ve bunun gereği olan “istiklâl-i tam” ilkelerine dayalı olacağına da açık bir kanıt olmuştur.

Bir başka deyişle, yeni devlet fikri, zamana ve olaylara bağlı olarak değil, kurucu kadroların ve liderin baştan koyduğu ilkelerle, daha işin başında ortaya konulmuştur.