

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
İKTİSADİ GELİŞME VE ULUSLARARASI İKTİSAT BİLİM
DALI

YÜKSEKLİSANS TEZİ

MALÎ KURUMLARIN DÖNÜŞÜMÜ: BÜYÜK
BRİTANYA VE OSMANLI İMPARATORLUĞU
KARŞILAŞTIRMASI

ALİ CAN KAZAK

2501170272

TEZ DANIŞMANI
PROF. DR. AZİZ BURAK ATAMTÜRK

İSTANBUL - 2021

ÖZ

MALÎ KURUMLARINDÖNÜŞÜMÜ: BÜYÜKBRİTANYA VE OSMANLI İMPARATORLUĞU KARŞILAŞTIRMASI

ALİ CAN KAZAK

Erken modern çağda değişen askerî strateji ve teknolojiler, savaşları daha uzun ve maliyetli hâle dönüştürmüştür. XVII. yüzyılın sonunda Britanya'da gerçekleşen siyasal ve malî reformlar, adı geçen devletin malî kapasitesini yükseltmiştir. Kamu borçları vasıtasıyla savaşları rahatlıkla finanse edebilen Britanya, idari bürokraside yaptığı ıslahatlar ve ülke şartlarına uygun olarak iyi tespit edilmiş yeni vergileri sayesinde bu borçlarını ödeyebilmiştir. Merkantilist dönemde yaşanan uluslararası ticaretin genişlemesi ve Britanya ekonomisinin gelişmesi, bu vergilerin kolayca toplanmasına yardımcı olmuştur. Böylece malî kapasitesini yükseltmeyi başaran Britanya, yeni gelir kaynaklarını savaş kapasitesini genişletmek için kullanarak; önce kıta Avrupa'sının, sonra tüm dünyanın önde gelen askerî ve siyasal gücü olabilmıştır. Nüfusun büyük oranda kırsal alanda yaşadığı ve geçimlik üretimle meşgul olduğu Klasik dönemde imparatorluğun ekonomik gerçeklerine uygun olarak iyi bir malî sistem inşa etmiş olan Osmanlı İmparatorluğu; savaşların daha maliyetli olmaya başladığı XVII. yüzyılın ortalarından itibaren bocalamaya başlamıştır. Her ne kadar sonraki dönemlerde yerleşik kurumlarını ıslah ederek malî kapasitesini genişletmeye çabaladıysa da, Osmanlı ekonomisinin temel felsefesi değişmediği için rakip devletlerin uyguladığı etkin reformlar taklit edilememiştir. Yerleşik malî kurumlar üzerinde yapılan ıslahatlar, imparatorluğun Kırım Harbi'ne kadar kendi başına yeterli olmasına katkıda bulunmuşsa da toprak kayıplarına engel olamamıştır. Ancak, Kırım Harbi sırasında ilk dış borçlar alınmış ve böylece imparatorluğun finansal iflasına giden süreç başlamıştır.

Anahtar Kelimeler; Osmanlı Maliyesi, Kamu Borçları, Dış Borçlar, Finansal Tarih

ABSTRACT

TRANSFORMATION OF THE FINANCIAL INSTITUTIONS: A COMPARISON BETWEEN GREAT BRITAIN AND THE OTTOMAN EMPIRE

ALİ CAN KAZAK

The evolution of military strategy and technologies in the early modern period, made wars longer and more costly. The political and financial reforms that took place at the end of the XVII. century, increased Britain's financial capacity. The British could easily finance wars by public debts and pay these debts thanks to the reforms made in the administrative bureaucracy and the new taxes well determined by the social and economic conditions of the country. The expansion of international trade and the development of the British economy during the mercantilist era facilitated the collection of these taxes. Thus, Britain succeeded in increasing its financial capacity by using new sources of income to expand its war capacity. Initially, it became the leading military and political power of continental Europe, and then of the whole world. The Ottoman Empire, which built a compatible financial system in line with the economic realities of the empire in the Classical period, when the population was largely rural and engaged in subsistence production; started to falter in the middle of the XVII. century when wars became more costly. Although the Ottoman government tried to expand the empire's fiscal capacity by reforming established institutions in the following periods, effective reforms implemented by rival states could not be imitated since the basic philosophy of the Ottoman economy did not change. The reforms made on the settled financial institutions contributed to the empire's self-sufficiency until the Crimean War, however, it could not prevent the empire's losses of territory. Nevertheless, the first external loans were borrowed during the Crimean War and thus the process leading to the financial bankruptcy of the empire began.

Key Words; Ottoman Finance, Public Debts, External Loans, Financial History



ÖNSÖZ

İlk defa III. Selim'in saltanat yıllarında Osmanlı İmparatorluğu'nun Avrupalı rakiplerinin gerisinde kaldığı gerçeğiyle yüzleşildi. Rüşvet, yolsuzluk, iltimas gibi imparatorluk sathında yaşanan kimi idari ve ahlaki bozulmalar, bu durumun temel nedenleri olarak gösterildi. Bu açıklamalar uzunca bir süre doğru cevaplar olarak kabul edildiyse de, 1950'li yıllardan günümüze kadar yapılan çalışmalar sayesinde söz konusu idari ve ahlaki bozulmaların imparatorluğun çöküşüne neden olmaktan ziyade, çöküşün doğurduğu birer sonucu olduğu anlaşılmaktadır. Erken modern çağdan günümüze, iktisadi, askeri, siyasal ve kültürel anlamda dünyanın geri kalanı üzerinde tahakküm kuran devletlerin bu güçlerini neye borçlu olduklarını açıklayan literatürdeki ikna edici çalışmaların ortaya çıkışı; üçüncü dünya ülkelerinin niçin geri kaldıklarına dair ipuçlarını da ortaya koymuştur. Bu sayede daha gerçekçi ve bilimsel açıklamaların önü açılmıştır.

II. Cihan Harbi'ne kadar savaşlar aracılığıyla devletlerin kaderleri tayin edilmekteydi. Ücretli profesyonel askerler, kalabalık ordular, düzenli iâşe, savaş teknolojisi ve teçhizatı, savaşların neticesini belirleyen önemli unsurlardı. Kuşkusuz bunların tesis edilebilmesi verimli bir malî sistem ve dolu bir hazine gerektirmekteydi. XX. yüzyıla kadar devlet hazinesine ait gelirler halkın refahının sağlanmasına değil, büyük oranda savaşların finansmanına harcanmaktaydı. Dolayısıyla maliyenin, devletlerin kaderini doğrudan belirleyen önemli bir unsur olduğu söylenebilir. Bu nedenle Osmanlı İmparatorluğu'nun çöküşünü aydınlatabilmek için, malî sistemini iyi açıklamak gerekir.

Herhalde başarı veya başarısızlığın tespit edilmesinde başvurulması gereken en etkili yöntemlerden birisi mukayesedir. Bu sayede güçlü ve güçsüz yönlerin saptanması daha kolay mümkün olmaktadır. Her ne kadar göz ucuyla bile olsa değinen pek çok kaynak bulunsa da, literatürde doğrudan Osmanlı İmparatorluğu'nun malî zayıflıklarına kıyas yoluyla işaret eden kaynak konusunda eksiklik bulunmaktadır. Bu çalışma, söz konusu açığı tamamen gidermek iddiasında olmamakla birlikte, bu gaye uğruna kaleme alınmıştır.

İngiltere, geç ortaçağdan itibaren malî ve idari reformların dünyadaki öncüsü olması nedeniyle referans noktası olarak seçilmiştir. Bu sayede, malî kurumların niçin ve nasıl başarılı bir şekilde dönüştüğü anlaşılacaktır. Böylece, Osmanlı maliyesinin ne kadar başarılı olduğunu tespit etmek adına karşılaştırma yapabileceğimiz bir gözlem noktası elde edeceğiz. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde Osmanlı İmparatorluğu ve Büyük Britanya'nın malî sistemleri mukayese edilerek, imparatorluğun çöküş nedenleri aranacaktır.

Kıymetli bilgi, birikim ve tecrübelerini benimle paylaşarak yol gösteren tez danışmanım Prof. Dr. Aziz Burak Atamtürk ve kendi tez öğrencisiymiş gibi benimle alakadar olan Prof. Dr. Murat Birdal hocalarıma; literatüre katkı sağlayan gelmiş geçmiş bütün bilim insanlarına teşekkürlerimi sunarım. Elbette bu çalışmada hata ve yanlışlar olması durumunda sorumluluk yalnızca yazara aittir.

İstanbul - 2021

Ali Can KAZAK

İÇİNDEKİLER

ÖZ	ii
ABSTRACT	iii
ÖNSÖZ	v
TABLolar LİSTESİ	x
GRAFİKLER LİSTESİ	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

BRİTANYA'NIN FİNANSAL VE MALÎ KURUMLARI

1.1. 1688 Şanlı Devrimin Tarihçesi	2
1.2. Devrim Öncesi Malî Sistem	6
1.2.1. İltizam	7
1.3. Vergiler	8
1.3.1. Tüketim Vergisi (Excise)	8
1.3.2. Gümrük Vergisi	9
1.3.3. Doğrudan Vergiler	10
1.4. Malî Devrim Ve Bürokratikleşme	11
1.5. Kamu Borçları	17
1.5.1. Kısa Vadeli Kamu Borçları	22
1.6. Malî-Askerî Devlet	22

İKİNCİ BÖLÜM

OSMANLI İMPARATORLUĞU'NUN MALÎ KURUMLARI

2.1. Malî Bunahımlarla Mücadele, 1550-1850	24
2.2. Osmanlı Devleti'nin Klasik Malî Düzeni	25
2.3. Tanzimat Döneminden Önce Vergiler	26
2.4. Vergi Toplama Yöntemleri	27
2.5. Malî Bunahımların Kökenleri	29
2.6. Malî Kurumların Evrimi	32
2.6.1. İltizamın Yaygınlaştırılması	32
2.6.2. Malikane Sistemi	33
2.6.3. Esham	35

2.6.4. Diğer Malî Yöntemler.....	36
2.7. Tanzimat Sonrası Malî Buhranlarla Mücadele	37
2.8. Osmanlı Devleti'nin Malî Kurumları	39

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

FİNANSAL KURUMLAR

3.1. I. Tertip Kaime İhracı ve Dersaadet Bankası	42
3.2. Osmanlı Devleti'nin İlk Dış Borçları	44
3.2.1. 1854 ve 1855 İstikrazları	44
3.2.2. 1858 ve 1860 (Mirés) İstikrazları.....	45
3.2.3. 1862 İstikrazı: Osmanlı Bankası'ndan Bank-ı Osmanî-i Şahane'ye terfi.....	47
3.4. 1863-1877 Dış Borçları, Bank-ı Osmanî-i Şahane ve İflas	50
3.4.1. 1863 İstikrazı	51
3.4.2. Societe Generale de l'Empire Ottoman (Osmanlı İmparatorluğu Umum Şirketi).....	53
3.4.3. 1865 Genel Borcu (Düyun-u Tebdil)	53
3.4.4. 1865 İstikrazı	54
3.4.5. 1866 Mali Krizi	55
3.4.6. Bank- Osmanî-i Şahane'ye Ait İmtiyaznamenin Gözden Geçirilmesi (1868)	57
3.4.7. 1869 İstikrazı (Emprund Pinard).....	58
3.4.8. 1870 Rumeli Demiryolları İstikrazı (Lots Turcs)	59
3.4.9. 1870 Krizi	61
3.4.10. 1871 İstikrazı	61
3.4.11. 1872 Hazine Tahvilleri	62
3.4.12. İkinci Tertip Genel Borç (1873)	64
3.4.13. 1873 İstikrazı	64
3.4.14. 1874 Yılı'nın Malî ve Finansal Durumu.....	65
3.4.15. 1874 Anlaşması (Osmanlı Devleti ve Bank-ı Osmanî-i Şahane)	67
3.4.16. Avusturya-Osmanlı Bankası (Banque Austro-Ottomane) ve Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin Birleşmesi	68
3.4.17. 5 Haziran 1874 Genel Borcu (İptal Edilen Eshamı Umumiye).....	70
3.4.18. Comptoir d'Escompte ve Osmanlı Devleti Arasındaki Anlaşmazlık	70
3.4.19. 1874 Genel Borcu	71
3.4.20. 1875 Anlaşması (Osmanlı Devleti ve Bank-ı Osmanî-i Şahane)	72

3.4.21. 1875 Ramazan Kararnamesi	74
3.4.22. 1876 Moratoryumu	77
3.4.23. Düyun-u Umumiye İdaresi'nin Ayak Sesleri: Hamond ve Scouloudi Projeleri....	78
3.4.24.1876-1878 Arası Siyasal Gelişmeler.....	81
3.4.25. II. Tertip Kaime Emisyonu (1876-1880)	82
3.4.26.1877 Savunma İstikrazı	87
3.4.27. II. Tertip Kaimenin Kaldırılması	90
3.5. Rüsumu Sitte İdaresi	95
3.6. Muharrem Kararnamesi.....	99
3.7. Düyunu Umumiye İdaresi'nin Gelir Yönetimi	107
3.7.1. Kıbrıs Varidatı.....	107
3.7.2. Tömbeki Resmi.....	108
3.7.3. Doğu Rumeli Vilayetinin Vergisi.....	108
3.7.4. Bulgaristan, Sırbistan, Karadağ ve Yunanistan'ın Osmanlı Dış Borç Ödemelerine Ait Payları.....	109
3.7.5. Tuz Tekeli.....	111
3.7.6. Damga (Pul) Vergisi	113
3.7.7. Alkollü İçki Vergisi.....	116
3.7.8. İpek Aşarı.....	119
3.7.9. Balık Avı (Dalyan) Vergisi.....	124
3.7.10. Tütün Rejisi	126
3.8. 1854-1914 Arası Dış Borçlar	135
SONUÇ.....	141
KAYNAKÇA	146
EK TABLOLAR LİSTESİ.....	156

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1 Toplam Vergi Gelirleri ve Ulusal Gelir İçerisindeki Payı, İngiltere 1670-1815.....	16
Tablo 2 Vergi Türlerinin Toplam Vergi Gelirleri İçerisindeki Payı, İngiltere 1670-1810.....	17
Tablo 3 İngiliz Savaş Harcamaları ve Kamu Borçlanması, 1688-1815	19
Tablo 4 Muharrem Kararnamesinde Tenzilata Tabi Tutulan Dış Borçlar.....	103
Tablo 5 Tütün Tekeli Net Kârının Osmanlı Devleti, Reji ve Düyunu Umumiye Arasındaki Dağılımı	130

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1 Altın Lira-Kaime Kuru, 1876-1880	94
Grafik 2 Yıllara Göre Tuz Tekeli Hasılatı	112
Grafik 3 Yıllara Göre Damga Resmi Hasılatı	115
Grafik 4 Yıllara Göre Alkollü İçki Vergisi Hasılatı (Osmanlı Lirası)	119
Grafik 5 Yıllara Göre İpek Aşarı Hasılatı (Osmanlı Lirası)	123
Grafik 6 Yıllara Göre Dalyan Vergisi Hasılatı	125
Grafik 7 Yıllara Göre Tütün Rejisi Net Kârı (Osmanlı Lirası)	133
Grafik 8 Yıllara Göre Tütün Tekeli Hasılatı (Osmanlı Lirası)	135
Grafik 9 İstikrazların Efektif Faiz Oranları (1854-1914).....	139
Grafik 10 İstikrazların Emisyon Kuru (1854-1914).....	140
Grafik 11 Kişi Başına Düşen Yıllık Kamu Geliri (Ton Gümüş)	142
Grafik 12 Yıllık Toplam Kamu Geliri (Ton Gümüş).....	142

GİRİŞ

Modern çağ öncesi devirlerde devletler için başarılı olma kıstası, onların savaş kapasitelerine bağlı olmaktaydı. Osmanlı Devleti, klasik dönemde kurduğu askerî ve malî sistemle savaş kapasitesinin sürekliliğini sağlam bir şekilde tesis edebilmişti. Bunu, kendinden önce gelen doğulu devletlerin yüzlerce yıllık kurumlarını revize ederek başarmıştı. Dönemin sosyo-ekonomik şartlarına bağlı olarak kurulan bu sistem sayesinde, barış zamanında askerler büyük oranda devlet sınırlarının dört bir yanına dağılır, kendilerine tahsis edilen bölgenin asayişini sağlar, üretim noktasında topladıkları vergilerle ihtiyaçlarını karşılar, fazlayı ise devlet hazinesine gönderirlerdi. Bu, ulaşım ve iletişim olanaklarının ilkel olduğu, kapitalist üretim sisteminin henüz yerleşmediği, savaş teknolojisinin ve ordu mevcudunun sınırlı olduğu bir dönemde mükemmel işleyen bir sistemdi.

İngiltere, 100 Yıl Savaşları 1453'te sona erdiğinde kıta Avrupa'sından kovulmuş, bitap düşmüş bir ada ülkesiydi. 1688 Devrimine kadar geçen süreyi büyük oranda savaşlardan uzakta geçirdi. Bu dönemde kraliyet, merkezi otoritesini güçlendirmekle meşguldü. I. Elizabeth'in arkasında veliaht bırakmadan vefat etmesinin ardından İngiltere tahtı, İskoçya Kralı I. James'e geçti ve böylece Stuarts Hanedanlığı hüküm sürmeye başladı. Bu hanedanlığa mensup krallar, belki de dönemin en talihsiz hükümdarları olarak hayatlarını sürdürdüler. Ancak, verdikleri iktidar mücadelesi hem kendi kaderlerini hem de Britanya'nın kaderini derinden etkiledi. Yıllar sonra küçük bir ada ülkesinin, hem kıta Avrupa'sını hem de Doğunun ihtişamlı imparatorluklarını hakimiyeti altına alacağı kimse tarafından tahmin bile edilmezdi.

Savaş teknolojisi ve stratejisinin değişmesi, hem barış hem de savaş döneminin askerî maliyetlerini artırdı. Artık oyunun kuralları değişmişti. Yeni kurallara uyabilen devletler başarılarının keyfini sürecekti, kaybeden devletler ise tarih kitaplarının birer parçasından ibaret olacaklardı.

BİRİNCİ BÖLÜM

BRİTANYA'NIN FİNANSAL VE MALÎ KURUMLARI

1.1. 1688 Şanlı Devrimin Tarihçesi

Magna Carta 1215 yılında Baronlar tarafından İngiltere Kralı John'a imzalatılmıştır. Magna Carta'nın en önemli özelliklerinden birisi, kralın vergileri artırma kararı almadan evvel baronlara danışma zorunluluğunu getirmiş olmasıdır. Ancak Kral John, baronlar dağılır dağılmaz fermanı Papa'ya feshettirmiştir. Yine de ferman, çoğulculuk yolunda atılan önemli bir adımdır.

İngiltere tahtı 1485 yılında Tudor Hanedanlığına geçmiştir. VII. Henry aristokrat sınıfı silahsızlandırmış; oğlu VIII. Henry, İngiltere ile Katolik kilisesinin yollarını ayırmıştır. Böylece İngiliz Kraliyetinin otoritesi güçlendirilmiştir. Tudor Hanedanının son hükümdarı Kraliçe Elizabeth, 24 Mart 1603'te, ardında varis bırakmadan ölmüş; İskoçya Kralı VI. James, I. James adını alarak İngiltere tahtına çıkarılmıştır.

I. James ilk parlamentosunu topladığında, Elizabeth döneminden kalma 100.000 sterlin kadar borç kendisine miras kalmıştır (Hill, 2016: 22). I. James, İspanya'ya savaş açmak için 1624 yılında parlamentoyu toplamış ve bu emelinin karşılığında parlamentoya tavizler vermek zorunda kalmıştır. James için önemli bir gelir kaynağı olan piyasada tekel oluşturma hakkı, parlamento üyelerinin ve temsil ettikleri seçmenlerin maddi çıkarlarını olumsuz etkiliyordu (North ve Weingast, 1989: 812). Var olan tekellerin mevcudiyeti korunmak kaydıyla bu hak kralın elinden alınmıştır. Yine de bu durum Parlamento adına önemli bir başarıdır.

1625 yılında tahta I. James'in oğlu I. Charles geçti. Normal şartlarda kralın tahta çıkışından sonra parlamentoyla birlikte kararlaştırdığı *tonnage ve poundage* vergisinin miktarı bile belirlenmeden 1626 yılında toplanan parlamento yeni kral tarafından dağıtılmıştır. I. Charles bir yandan bu vergileri toplamaya devam ederken, diğer yandan zorunlu borçlanmaya gitmiş ve vakti gelen borç ödemelerini reddetmiştir. Kralın bu keyfi davranışları üzerine 1628-29 parlamentosunda Haklar

Bildirgesi (*Petition of Rights*) yayınlanmıştır. Bu bildirgeye göre keyfi tutuklamalar ve Parlamento'nun onayı olmadan toplanan vergiler yasadışı ilan edilmiştir. 1628 yılında parlamentoda ihtilaflar çıkmış ve parlamento dağıtılmıştır. Bu yıldan itibaren parlamento 11 yıl boyunca bir kez olsun toplanmamıştır.

I. Charles'ın hükümdarlığı sırasında İngiltere derin malî sıkıntılar içerisindeydi. Devlet borçlarının ödenmesi sorunu, kraliyet donanmasını desteklemek amacıyla kıyı şeridindeki kasabalardan toplanmak için 1634 yılında çıkarılan ve 1635 yılında iç kesimdeki bölgelerden de toplanmaya başlayan Gemi Parası (*Ship Money*) tarafından giderilmiş ve bu vergi Parlamentonun onayından geçmemiş olarak 1640 yılına kadar toplanmaya devam etmiştir (Hill, 2016: 26).

1639 yılında İngiltere ile İskoçya arasında anlaşmazlık çıkmıştır. I. Charles, İskoçya ile savaşa girebilmek için ordu oluşturacak yeterli geliri sağlayamamıştır. Bu geliri temin edebilmek umuduyla 1640 yılında Parlamentoyu toplamışsa da, üç hafta sonunda istediklerini elde edemedi. Parlamentoyu dağıtmıştır (*Short Parliament*). İngiliz ordu mensuplarının ücretlerini alamaması üzerine İskoçlar, İngiltere'ye girip Newcastle'ı zorlanmadan işgal ettiler. I. Charles, eylül ayında Lordlar Kamarasından bir konsey toplamaya çalıştıysa da Lordlar, Parlamentonun toplanmasının gerekliliğine işaret etmişlerdir. İskoçlar, I. Charles'ı Parlamentoyu toplamaya zorlamış ve nihayet 3 Kasım'da Parlamento (*Long Parliament*) toplanmıştır. Uzun Parlamento dönemi 20 yıl boyunca aralıklı olarak toplanmaya devam etmiştir (Hill, 2016: 27).

Meclis, toplandıktan sonra parlamentonun sürekliliğini sağlayabilmek adına kararlar çıkarmaya çalıştı. Kral, Parlamentoyu çağırmasa bile Parlamentonun düzenli olarak toplanmasına olanak veren ve Parlamentonun onayı olmadan dağıtılamayacağına dair yasalar çıkarıldı. Başta Gemi Parası olmak üzere, kralın 11 yıllık mutlak hükümdarlığı boyunca çıkardığı vergiler yasa dışı ilan edildi. Daima Kral lehine kararlar alan yargılama organı, *Star Chamber* lağvedildi. Dolayısıyla *Commonlaw* üstünlüğünü kazanmış oldu.

İrlanda'ya yapılacak bir askeri sefere kimin komuta edeceği ile ilgili Parlamento ve Kral arasında anlaşmazlık yaşandı. Bu olay büyüyerek 1642 iç

savaşına dönüşmüştür. İç savaş 1646 yılına kadar sürmüş ve kazanan taraf Parlamento olmuştur. I. Charles, İskoçya'ya sığındı. Ancak İskoçlar,kralı 30 Ocak 1647'de İngiltere Paramentosuna teslim etti.

1649 yılında bir mahkeme kuruldu ve Kral bu mahkemede, "İngiltere'nin güzel insanlarına ihanet etmiş olduğu için idam edildi" (Hill, 2016: 149). Ardından Oliver Cromwell, vefat ettiği 1660 yılına dek *Lord Protector* olarak İngiltere'de iktidarın başına geçti. Cromwell'in ölmeden önce halefi tayin ettiği büyük oğlu Richard, 1659 yılında yeni Protector olarak parlamento tarafından tanındı. Fakat görevi uzun sürmedi. Parlamento ve ordu arasında çatışma çıktı. 25 Mayıs 1660'ta I. Charles'ın oğlu II. Charles'ın tahta geçmesiyle Restorasyon dönemine girildi.

"1660 restorasyonu, kraldan daha çok parlamentonun temsil ettiği birleşmiş bir sınıfın restorasyonuydu. Konvansiyon Paramentosu kral tarafından davet edilmemişti; o, kralı davet etti." (Hill, 2016: 277)

II. Charles'ın kardeşi James Katolik'ti. Onun tahta çıkmasına mâni olmak isteyen Parlamento üyeleri, Charles'ın gayrimeşru oğlunu tahta çıkarmak için faaliyetler başlattı. Bunun üzerine Ocak 1679'da Parlamento feshedildi ve II. Charles, oğlu Monmouth Dükü'nün gayri meşru olduğuna dair bir bildiri yayınladı.

Parlamento, Mart 1679, Ekim 1679 ve Mart 1681'de II. James'i tahttan uzak tutabilmek için Dışlama Yasası (*Exclusion Bill*) üzerine çalıştı. Ancak her seferinde parlamentonun dağıtılması nedeniyle tüm girişimler başarısız olmuştur.

Bu dönem kimi Parlamento üyeleri, kralın parlamentoyu feshetme yetkisine itiraz için dilekçeler düzenlerken, kimi üyeler de Krala yönelik alınan bu tavrın karşısında oldular. Parlamento üyeleri arasındaki bu ayrışma, Whig ve Tory partilerinin temelini oluşturmuştur (Hill, 2016 :247).

1681'de dağıtılan parlamento, Charles'ın topladığı son parlamentoydu. II. Charles ölmeden önce Katolik olduğunu açıkladı ve bu durum Parlamento üyeleri arasında infial etkisi yarattı. Kralın yönetiminden memnun olmayan kraliyet danışmanlarının; 1682'de darbe, 1683'te ise II. Charles ve James'i öldürmeye yönelik komplo planladığı ortaya çıkarıldı.

Charles'ın 1685 yılındaki ölümünden sonra kraliyet tahtına Katolik kardeşi II. James çıktı. 1685 yılında toplanan parlamento üyeleri, eski zamanlara göre Krala daha yakındı. Parlamento çalışmalarına devam ederken İngiltere'de iki farklı isyan çıktı. Ayaklanmalar kısa süre sonra sona erdi. James bu isyanları bahane ederek düzenli bir ordu oluşturmak istedi. Ordu subaylarının bir kısmı Katolikler arasından seçildi. Parlamento nizami bir ordu yerine milis güçler kurulmasını önerdi. James parlamentoyu dağıttı ve bir daha hiç toplamadı. Bundan sonraki tarihlerde II. James, Katolikleri ordu ve devlet kademelerinde önemli yerlere atamıştır. James 1687 yılında bir Hoşgörü Bildirgesi (*Declaration of Indulgence*) yayınladı. Bu bildirgeye göre Katoliklere kurumsal ibadet özgürlüğü tanınmış oldu.

Haziran 1688 yılında II. James'in eşi İngiltere Kraliçesi, erkek bir veliaht doğurdu. Bu doğum, kral muhaliflerini devrim yapmaya teşvik eden dönüm noktası olmuştur. Muhalifler, James'in damadı Hollanda Genel Valisi William'a, ordu toplaması ve İngiltere tahtını ele geçirmesi için bir davetiye gönderdiler. William, ordusuyla İngiltere'ye girdi ve akabinde II. James Fransa'ya kaçtı. Kraliyet, 1689 yılında William ve karısı II. James'in Protestan kızı Marry'e geçmiştir. Şubat ayında Konvansiyon bir parlamento toplanmış ve Haklar Bildirgesi (*Bill of Rights*) yayınlanmıştır. Böylece kralın yetki sınırları ve parlamentonun yetkileri ilan edilmiştir.

Bu bildirgenin en önemli maddelerinden dördü aşağıda sıralanmıştır:

1. Parlamento izin vermediği sürece Kral düzenli ordu kuramayacaktır.
2. Hükümdar yasaları iptal edemeyecek ya da tek başına yasa çıkaramayacak; parlamentodan izinsiz vergi çıkarma kararı alamayacaktır.
3. Saltanat kalıtsal olarak Marry'nin kız kardeşi olan Anne'nin çocuklarına geçmeyecek, onun yerine Hannover Hanedanına geçecektir.
4. Kral, yargıçları görevden alamayacak, bunu yalnızca parlamento yapabilecektir. Parlamentonun cezalandırdığı kişiler Kral tarafından bağışlanamayacaktır (Hill, 2016: 315-316).

1.2. Devrim Öncesi Malî Sistem

XIII. yüzyılın ortalarına kadar İngiltere krallığının gelirleri büyük oranda kraliyet topraklarına, hukuki cezalara ve daha az ölçüde keyfi vergilere (arbitrary tallages) bağlıydı (Ormrod, 1999: 22-25). XIII. yüzyılın sonlarından itibaren savaş sürelerinin uzaması ve maliyetlerinin artması, klasik İngiliz maliyesini işlemez hale getirdi. Bu nedenle savaşı finanse edebilmek adına olağanüstü vergilere başvurulmaya başlandı. Ancak söz konusu olağanüstü vergiler, halkın büyük bir kısmının geçimlik düzeyde gelir elde ettiği varsayımı altında yalnızca mülk sahibi üst tabakadan alınabilirdi. Kral, ekonomik güce sahip olan söz konusu üst tabakayı vergilendirilebilmek için onların rızasını almalıydı. Bu nedenle krallar olağanüstü hallerde potansiyel vergi mükelleflerini parlamentoda toplayarak onları ikna etmeye çabaladılar.

1290'lardan itibaren parlamentonun toplanması sıradan bir uygulama haline dönüştü ve bu durum parlamentonun siyasal bir güce sahip olmasına neden oldu. Böylece İngiltere'nin malî sistemi, kral ve parlamentonun siyasal çekişmeleriyle şekillenmeye başladı. XIII. yüzyıl öncesinde kentleşme, sanayileşme oranlarının görece düşük olması nedeniyle ticaret üzerinden herhangi bir vergi alınmamaktaydı. Ancak XIII ve XIV. asırlara gelindiğinde deniz aşırı ticaretin limanlar üzerinden vergilendirilmesi çok daha elverişli olduğu için dış ticarete konu olan şarap, yün ve kumaş gibi mallar vergilendirilmeye başlandı¹.

100 Yıl Savaşlarının 1453'te son bulmasıyla birlikte, İngiliz kamu maliyesinde yapılan bu yenilikler son buldu ve kraliyet toprakları, maliyenin hakim unsuru olmaya devam etti (Ormrod, 1999: 36). XVI. yüzyıla gelindiği zaman, İngiltere'nin Fransa ve İskoçya ile yaptığı savaşları finanse edebilmek adına kraliyet topraklarını satması nedeniyle kamu finansmanında özellikle doğrudan vergilere olan bağımlılık artmıştır².

¹ Daha sonra bu vergiler *tonnage and poundage* ismiyle anılacaktır (Ormrod, 1999: 36).

² Bu yüzyılda gelir ve servet üzerinden alınan doğrudan vergilerin toplam vergi gelirleri içerisindeki payı %60 civarındadır (O'Brien ve Hunt, 1999: 61).

Stuart Hanedanlığı tahta geçtikten sonra yaşanan malî sıkıntılar iktidarı yeni yöntemler aramaya veya gelecekteki gelirlerden vazgeçmeye teşvik etmiştir. Yeni vergiler çıkarılmış, zorunlu borçlanmaya gidilmiş ve borç ödemeleri taahhüt edilen zaman ve miktarda gerçekleşmemiştir. Müsadere ve taşışe başvurulmuştur. Kraliyet tarafından patent hakları satılarak piyasada monopoller yaratılmıştır. Aristokrasi sınıfına mensup olmayan, ancak ticaretle zenginleşen şahıslara asalet unvanları satılmıştır. Kimi yasa ve kısıtlamalara karşı muafiyet hakları satılmış, şahısların özel mülklerine el konulmuştur (North ve Weingast, 1989: 810-12). Bahsi geçen uygulamalar iç savaş döneminde parlamento tarafından kaldırılmıştır. Bazıları restorasyon döneminde yeniden müzakere edilerek restore edildiyse de 1641 yılından sonra bu tarz uygulamalara pek rastlanmıştır (O'Brien ve Hunt, 1999: 81).

1.2.1. İltizam

XVII. yüzyılın sonlarına doğru, İngiltere hazinesine katkıda bulunan başlıca vergi kaynakları gümrükler, tüketim ve ocak vergisinden oluşmaktaydı. Denizaşırı ticari koşulların vergilendirmeye elverişli hale gelmesiyle birlikte kimi mallar üzerine gümrük vergisi konulduğuna dair bahse yukarıda değinilmişti. İç üretim ve tüketimin vergilendirilmesi ise daha geç tarihlere rast gelmektedir. Toplumun büyük bir bölümünün geçimlik düzeyde yaşadığına inanılması; henüz kentleşme oranlarının yüksek olmadığı yıllarda üretim ve dağıtımın çok sayıda küçük işletme tarafından gerçekleştirilmesi ve dolayısıyla yeterli ulaşım ve iletişim imkanlarının yokluğu nedeniyle vergi tahsilinin doğuracağı zorluklar göz önünde bulundurulduğunda tüketimin niçin vergilendirilmediği anlaşılmaktadır. Ancak, ilk defa 1643 yılında alkollü içecekler üzerinden tüketim vergisi alınmaya başlanmıştır. Bir diğer vergi kaynağı olan ocak vergisi (hearth tax) ise, hane halkının sayısına bağlı olarak her haneden toplanan bir mülk vergisiydi³.

Kraliçe Elizabeth'in tahta çıkmasından (1558) kısa bir süre sonra gümrük vergisi iltizama bırakılmıştır. İltizam sistemi, devletin vergi toplama hakkını özel kişilere devrederek, doğrudan doğruya devlet eliyle vergi toplanması işleminin terk edilmesidir. Vergiyi ölçen ve toplayan bu özel kişilere mültezim adı verilir.

³ Kamuoyu nezdinde iyi anılmayan bu vergi, 1688 devrimi sonrası parlamento tarafından kaldırılmıştır (Brewer, 1989: 77).

Mültezimlerin sorumlu oldukları bölgeden topladıkları vergi gelirlerinden, devlete ödedikleri payı düştükten sonra ellerinde kalan meblağ, mültezimlerin kârını oluşturur. Verginin ölçülmesi ve toplanması sürecinden doğan maliyetlerden kaçınılmasına katkı sağladığı için daha verimli bulunan iltizam usulü tercih edilmiştir. Çünkü söz konusu vergiler devlet eliyle toplandığı takdirde yolsuzluk, ehliyetsizlik, politik müdahale ve ihmale açık hale gelmekteydi.

Restorasyon öncesi dönemde dolaylı vergilerden elde edilen gelirin büyük bir bölümünü sağlayan gümrük vergileri ⁴ , 1568-1671 arasındaki yıllarda oranı değişmekle beraber iltizama bırakıldı. 1640 iç savaşı öncesinde irili ufaklı mültezimler bir araya gelerek Great Farm isimli bir örgüt kurdular (Ashton, 1956: 310). Great Farm'ın kuruluşuyla birlikte bilhassa gümrük vergilerinin toplanması tek bir elde birleştiği için malî sistem merkezileşmiş oldu. Mültezimlerin aynı zamanda kraliyetin başlıca borç verenleri olduğu düşünüldüğünde malî sistem üzerinde böylesine geniş çaplı etkiye sahip bir merkezi örgütün kurulması, siyasal otoritenin mültezimlere olan bağımlılığını artıracaktı. Bu nedenle 1671 yılında gümrük vergilerinin; 1683 yılında tüketim vergilerinin, 1684'te ise ocak vergisinin (hearth tax) ölçme ve toplanmasında başvuru iltizam uygulamasına son verildi (Brewer, 1989: 77 ; O'Brien ve Hunt, 1999: 73)⁵.

1.3. Vergiler

1.3.1. Tüketim Vergisi (Excise)

Tüketim vergisi, üretim ve tüketimi yurtiçinde gerçekleşen mallar üzerine koyulan ve üretim veya dağıtım noktalarında tahsil edilen; dolayısıyla fiyatları yükselterek vergi yükünü tüketicilerin omuzlarına yükleyen bir vergi çeşididir. İlk uygulandığı 1643 yılında yalnızca alkollü içkiler üzerine konulan tüketim vergisi, kısa süre sonra tuz, sabun, kömür, mum ve deri gibi günlük yaşamda ihtiyaç duyulan

⁴ Restorasyon öncesi dönemde gümrük vergisinden elde edilen gelirin dolaylı vergiler içerisindeki payı yaklaşık %90'dı (O'Brien ve Hunt, 1999: 68).

⁵ Kraliçe Elizabeth ve Restorasyon dönemlerinde gümrük vergisi üzerindeki iltizam uygulamasının kaldırılmasına dair girişimler olduysa da, vergi gelirleri düştüğü için yeniden iltizama başvurulmuştur (Kiser ve Kane, 2001: 191). II. Charles'ın saltanatı sırasında (1671) temelli kaldırılan gümrük iltizamı sonrasında da gümrük vergi gelirlerinde azalış meydana gelmiştir. Ancak, malî kontrolün devlet eline alınması adına iltizam usulüne avdet edilmemiştir (Kiser ve Kane, 2001: 197).

pek çok tüketim maddesini kapsamaya başlamıştır. İngiliz toplumunun refah seviyesinin artması ve tüketim alışkanlıklarının değişmesiyle birlikte, tüketim vergisine tabi olan mal sepeti de genişlemiştir. Dönemin merkantilist ticari politikaları gereği imalat sanayine konu olan yün, pamuk, çanak-çömlek, ev eşyaları ve ayakkabı gibi kimi mallar söz konusu vergiden muaf tutulmuştur. Cam, basma kumaş, kağıt ve sabun gibi ithal edilmesi mümkün olan malların yurtiçi üretimine de tüketim vergisi konulduysa da, bu malların yabancı muadillerine uygulanan yasaklayıcı tarifeler yoluyla yerli üreticiler korunmuştur (O'Brien, 1988: 27).

Başlangıçta devlet memurları tarafından idare edilen tüketim vergisi, sonraları kasaba düzeyinde iltizama bırakılmıştır. XII. yüzyılın son yıllarında Londralı mültezimlerin tüketim vergisinin idaresine hakim olması nedeniyle 1683 yılında yeniden devlet kontrolüne geçmiştir (Kiser ve Kane, 2001: 195). Doğrudan vergilerin tespit ve ölçüm sorunları ile bu vergiyi ödemekle yükümlü olan vergi mükelleflerinin parlamentoda sahip oldukları güçlü siyasal konum sayesinde söz konusu vergi yeterince yükseltilememiştir. Gözetleme maliyetlerinin yüksek olması ve de dış ticarete uygulanan merkantilist politikalar ise gümrük vergilerinin sahip olduğu potansiyelden tam olarak yararlanılmasına engel olmuştur. Bu nedenle savaşların finanse edilmesi için alınan kamu borçlarının ödenmesinde büyük sorumluluk tüketim vergisi tarafından sırtlanmıştır. Gerek malî idaresinin nispeten çabuk bürokratikleşmesi, gerekse kamuoyu nezdinde daha kolay kabul edilebilir olması nedeniyle yeni koyulan vergiler ve artan vergi oranlarında başlı tüketim vergileri çekmiştir.

1.3.2. Gümrük Vergisi

Denizasıırı ticaretin vergilendirilmeye elverişli olduğu ortam doğduktan sonra gümrük vergisi kralın kalıtsal bir hakkı olarak görüldü. Ancak dönemin merkantilist dış ticaret politikaları nedeniyle gümrük vergisi alınan mal sepetinin içeriği oldukça dardı. Bu mal sepeti uzunca bir süre şarap, yün, tekstil ürünleri ve kolonyal dönemde şeker, kahve ve tütün gibi lüks tüketim olarak görülen mallarla sınırlı kaldı. Ayrıca satın alma gücü düşük insanların temel ihtiyaçları olarak görülen tereyağı, peynir, et

gibi gıda maddeleri ile sade ve ucuz tekstil malları vergiden muaf tutuldu ⁶. Vergilendirilen mal sepeti kısıtlı olmasına rağmen bu mallar üzerinden elde edilen vergi geliri şekil, değer, boyut ve taşınabilirlik özelliklerine bağlı olarak potansiyelinin altında kaldı. Gümrüklerin denetimi zor ve gözlem maliyetleri yüksek olduğu için yalnızca Londra ve Bristol gibi büyük liman kentleri üzerinden gerçekleştirilen dış ticaret etkin bir şekilde vergilendirilebildi (O'Brien ve Hunt, 1999: 68).

Zaman içerisinde dış ticaretin içeriği ve kapsamı da gümrük gelirlerini etkileyecek şekilde değişti. 1700-1801 yılları arasında mamul mal ithalatı %28'den %5'e gerilerken, hammadde ithalatı içerisindeki payı %45'ten %56'ya; gıda mallarının payı ise %27'den %39'a çıktı (Crafts, 1983: 181). İngiliz gümrük politikası yabancı mamul malları olumsuz yönde ayrıştırırken, yurtiçinde üretilmeyen endüstriyel hammadde ithalatını kayırmaktaydı. Bu nedenle gümrük vergilerinden elde edilen gelirler yeterince artırılmadığı gibi, bu pay zamanla azaldı (O'Brien, 1988: 22)⁷.

1.3.3. Doğrudan Vergiler

En bilineni arazi vergisi olmak üzere gelir ve servet üzerinden alınan vergi türüdür. Doğrudan vergilerin idaresi 1688 Devrimi öncesinde ademi merkeziyetçiydi. Devlet, verginin tespit edilmesi ve toplanmasına müdahale etmezdi. Yerel asiller arasından seçilen memurlar herhangi bir ücret almadan söz konusu vergiyi toplar ve bölgenin tüm doğrudan vergilerini toplu bir şekilde devlete öderdi. Yani şahıslar değil, doğrudan seçkin bir zümre vergilendirilmiş olurdu (Kiser ve Kane, 2001: 191).

Doğrudan vergiler tabiatıyla toplumun genelini değil, varlıklı zümreleri ilgilendirmekteydi. Söz konusu zümre, parlamentodaki temsilcileri vasıtasıyla doğrudan vergi formatının asırlarca reforma tabi tutulmadan kalmasını başardı (O'Brien, 1988: 19). Yalnızca olağanüstü ulusal kriz durumlarında doğrudan verginin

⁶ Her ne kadar yoksulların temel ihtiyaçları olduğu düşünülen mal ve hizmetler vergi kapsamının dışında tutulmuşsa da en fakir ailelerin bile dolaylı vergilerden etkilendiği anlaşılmaktadır (Beckett ve Turner, 1990: 392).

⁷ 1671-1815 yılları arasında gümrük gelirleri fevkalade yükseldiyse de, bu yükselişin temel sebebi gümrük vergilerinde yapılan idari reformlardan ziyade dış ticarete uzun dönemli yaşanan genişlemeler olmuştur (O'Brien ve Hunt, 1999: 74).

yükseltilmesine rıza gösterildi. Savaş zamanlarında bu verginin oranı %5 ila %20 arasında değiştirilerek, savaşın finansmanına katkıda bulunuldu (O'Brien, 1988: 2)⁸. Ancak krizin sona ermesinin ardından eski oranlara geri dönüldü.

Başta tüketim vergisi olmak üzere, dolaylı vergiler üzerinde yapılan mali ıslahatlar neticesinde dolaylı vergilerin toplam vergi geliri içerisindeki payı hızla yükselmekteyken, aksine doğrudan vergilerin payı zaman içerisinde küçülmeye başladı. Ev, pencere, atlı araba, erkek hizmetçi vb. varlıklar üzerinden de vergilendirme yapılarak doğrudan vergi çeşitleri artırılmasına rağmen söz konusu vergi türünün toplam vergi geliri içerisindeki payı 1690'larda %47 iken, yüzyıl sonra bu oran %21'e gerilemiştir (O'Brien, 1988: 10).

1796-99 yılları arasında Devrimci Fransa ile yaşanan siyasal ve askeri sorunlar ile İngiliz finans sektörünün çökmenin eşiğine gelmesiyle birlikte 1799 yılında ilk kez gelir vergisi yürürlüğe konuldu. Bu vergiyle birlikte ilk defa bir zümre değil şahıslar vergilendirilmiş oldu. 1808-16 yılları arasında yapılan ıslahatlarla birlikte mülk ve gelir vergileri üzerinde denetimler sıkılaştırıldı ve bu vergi, İngiltere'nin savaş çabaları üzerinde önemli bir gelir kaynağı oldu⁹. Gelir vergisinin türetilmesiyle birlikte doğrudan vergilerin tüm vergi gelirleri içerisindeki payı yükselmeye başladı. Ancak söz konusu vergi 1816 yılında kaldırıldı ve ancak 1842'de yeniden yürürlüğe girdi (Kiser ve Kane, 2001: 202).

1.4. Malî Devrim Ve Bürokratikleşme

Malî reformların ilk adımları restorasyon yıllarında atıldı. Bu dönemde maliye adına yapılan en faydalı icraat, Hazine'de açık bir hiyerarşinin teşekkül edilmesi idi (Kiser ve Kane, 2001: 193). Hazine Kurulu'nun (Treasury Board) devlet gelir ve giderleri üzerinde tam anlamda bir denetim elde etmesiyle birlikte imparatorluk maliyesini ilgilendiren tüm bilgiler tek bir elde birleştirilmiş oldu. Ayrıca XVII. yüzyılın sonlarından XIX yüzyıla kadar standart bir şekilde

⁸ Örneğin 1793-1815 yılları arasında Fransa ile yapılan savaş finanse etmek için yaratılan olağanüstü vergi artışlarının %63'ü, gelir ve lüks tüketim üzerinden yani varlıklı kesimden sağlanmıştır (O'Brien, 1988: 14).

⁹ Doğrudan vergileri incelemek ve denetlemek adına müfettişlikler kuruldu. Düzenli maaşlarla çalışan denetçiler vergi sahtekarlığı tespit ettikleri takdirde prim aldılar (Kiser ve Kane, 2001: 202).

kullanılacak olan kayıt tutma (book-keeping) prosedürleri geliştirildi (Brewer, 1989: 77). Ancak, ilk ciddi malî reformlar, II. Charles ve II. James dönemlerinde yapıldı.

Restorasyon sonrası dönemde dolaylı vergiler kraliyet gelirleri arasına katılmıştır. Ancak bu vergilerin artırılabilmesi için parlamentonun rızası alınmak zorundaydı. Parlamentonun siyasal gücü büyük oranda parlamento üyelerinin (veya temsil ettikleri zümrelerin) malî servetlerinden gelmekteydi. Dolayısıyla parlamento, kralı kendisine malî olarak bağımlı kılarak politik varlığını sürdürmek isterken; aksine kral, malî bağımsızlığını kazanarak parlamentonun siyasal gücünden kurtulmak istemekteydi. Doğrudan vergilerin politik ve maliyet sorunları nedeniyle artırılmadığı; dolaylı vergi oranlarının ise parlamentonun onayı olmadan yükseltilemediği bir durumda II. James'in kraliyet gelirlerini bağımsızlığına kavuşturmak için başvurabileceği tek yöntem, idari reformlar vasıtasıyla maliyenin verimliliğini artırmak olmuştur (Brewer, 1989: 116). İşte bu maksatla başlanan malî reformlar, 1688 Devrimi akabinde XIV. Louis'nin Fransa'sı ile girişilen savaş neticesinde hız kazanmıştır.

Restorasyon sonrası İngiliz maliyesinde idari bir bütünlük bulunmamaktaydı. Yerel memurlar, mültezimler, parlamento komisyonları ve kraliyet görevlileri olmak üzere dört ayrı grup vergilerin toplanmasından sorumluydu (Brewer, 1989: 75). 1671 yılında gümrük vergilerinin, 1683 yılında ise tüketim vergilerinin iltizam usulüyle toplanması terk edilerek dolaylı vergilerin devlet eliyle tahsil edilmesine başlandı.

Tüketim vergisinden sorumlu ofis zaman içerisinde Avrupa'nın en verimli idari ve bürokratik kalemi hâline gelmiştir. Alt orta ve eğitimli kesimden gelen memurlar, aylarca süren eğitimlerin ardından yapılan sınavlar neticesinde seçilmişlerdir. Çalışanlar niteliklerine uygun olarak bir üst kademeye terfi ettirildiler. Tüketim vergisinin idaresini etkinleştiren en önemli uygulama, çalışanlara sunulan yüksek ve düzenli maaşlardı. 1683 yılında her kademe memur için maaş ölçeği yaratıldı ve 1686'dan itibaren emekli aylığı verilmeye başlandı (Kiser ve Kane, 2001: 195-96). Yine, çalışanların makamlarına olan sadakatini artırmak amacıyla 1780 yılında geliştirilen bir sistemle uyarı, kınama, kıdem tenzili, uzaklaştırma ve işten çıkarma şeklinde bir olumsuz yaptırımlar silsilesi geliştirildi (Torrance, 1978:

63).Ayrıca liyakatin sağlanabilmesi için atamalarda siyasal müdahalelerin önüne geçilmekteydi¹⁰. Rüşvet ve yolsuzluğa karışmamaları adına memurlar doğum yerlerinden farklı bölgelere tayin ediliyor ve düzenli aralıklarla rotasyona tabi tutuluyorlardı (Torrance, 1978: 64). 1688 Devrimi ile Amerikan Bağımsızlık Savaşı (1780ler) arasında geçen sürede İngiltere'nin malî bürokrasisine mensup personel sayısı 2500'den 8300'e çıkarak üç kattan fazla büyüdü. Bu gelir kalemleri arasından personel bakımından en çok genişleyen bölüm ise yaklaşık dört kat genişleyen Tüketim vergisinden sorumlu idare oldu (Brewer, 1989: 54-55).

Tüketim idaresi, diğer vergi idarelerine nazaran daha iyi denetlenmekteydi. Restorasyon döneminde illegal vergilendirmenin önüne geçebilmek adına sulh hakimleri ve yerel mahkemelerin titiz denetimleri altındaydılar. Gözlem ve denetleme 1680'li yıllarda sıkılaştırıldıysa da, 1780'lerde *inspector general* makamı kurulana kadar özel komisyonlarca yapılmaktaydı (Kiser ve Kane, 2001: 195).

İletişim, ulaşım ve kayıt tutma teknolojilerine bağlı olarak farklı vergi daireleri farklı oranlarda ve farklı zamanlarda evrimleşti. Yani bürokratikleşme ve malî reform yekpare bir bütün olarak eşanlı bir verimlilik sağlamadı. Nitekim gümrük vergileri idaresi, tüketim vergilerinden 10 yıldan daha uzun süre önce devletleştirildiği hâlde, tüketim idaresi kadar verimli hâle getirilemedi. Evvela Bristol, Londra gibi büyük liman kentleri dışında kraliyetin tüm sınırları içerisinde kaçakçılığı engelleyebilecek derecede etkin bir mücadele sistemi, iletişim ve ulaşım olanaksızlıkları nedeniyle teşekkül edilememiştir (Kiser ve Kane, 2001: 199). Her ne kadar gümrüklerdeki denetim ve gözetleme fena durumda değildiyse de, tüketim idaresiyle mukayese edilemezdi. Gümrüklerde istihdam edilenlerin atama ve alımlarında yerel politik güçlerin nüfuzu etkili olmaktaydı. Çalışanlar geçimlerini rahatlıkla sağlayabilecekleri maaşlar yerine yevmiye (fee) almaktaydılar. Üstelik enflasyonun da etkisiyle satın alma güçleri giderek düşmekte ve bu durum çalışanların rüşvete meyletmesine yol açmaktaydı (Kiser ve Kane, 2001: 198).

¹⁰ Her ne kadar 1688 Devriminin hemen ardından gelen yıllarda bürokrasi siyasete angaje olduysa da, zamanla politika ile bürokrasinin birbirlerinden ayrılmasının daha faydalı olduğu anlaşılmıştır. Böylece bürokratlar, değişen siyasal iktidarın politik müdahalelerinden bağımsız olarak uzun süre bulundukları kuruma hizmet edebildiler (Brewer, 1989: 66).

Ortaçağ ve erken modern dönemde doğrudan vergiler devletin denetimi dışında, yerel asiller tarafından toplu ödemeler hâlinde yapıldı. Seçkin zümrenin parlamentodaki güçlü nüfuzu sayesinde 1688 Devrimden yüz yıl sonrasına kadar doğrudan vergiler üzerinde ciddi bir reform yapılamamıştır. Doğrudan vergilerin denetimi oldukça zayıf olduğu için verginin toplanmasından mesul memurları devlet hazinesini maksimize etmeye teşvik eden herhangi bir unsur olmamıştır. Doğrudan vergiler üzerinde önemli reformların başlangıcı 1780'lere denk gelir. Ancak bu reformların etkilerini göstermeleri bile neredeyse XIX. yüzyılı bulmuştur (Douglas, 1999: 27). XVIII. yüzyılın sonlarında verginin tespitinden kaynaklanan problemleri hafifletmek adına önlemler alındı. Yüzyılın sonunda doğrudan vergilerin tabi olduğu *Tax Office* sivil görevliler tarafından denetlenmeye başladı. Ayrıca, yerel memurlar da profesyonel müfettişler tarafından denetleniyordu (Kiser ve Kane, 2001: 201).

Zaman içerisinde doğrudan vergilere tabi mal ve hizmet sepeti genişlediyse de tam teşekküllü bir gelir vergisinin doğuşu 1799 yılına kadar gerçekleşmedi. Ancak bu tarihte İngiliz finans piyasalarının çökmenin eşiğine gelmesi ve devrimci Fransız orduları tarafından istila edilme korkusu sayesinde seçkin zümre gelir vergisi ödemeye rıza gösterebildi. Bu vesileyle ilk defa bir topluluktan ziyade doğrudan şahıslar vergilendirilmiş oldu. 1803-16 yılları arasında doğrudan vergiler üzerindeki devlet denetimi sıkılaştırıldı; mülk ve gelir vergilerinin incelenmesi ve sahtekarlıkların tespit edilmesi adına maaşla çalışan müfettiş ve denetçiler istihdam edildi (Kiser ve Kane, 2001: 202). Doğrudan vergiler üzerinde yapılan bu reformlar neticesinde söz konusu vergilerin, toplam vergi gelirleri içerisindeki payı yükselmeye başladı.

Restorasyon döneminden itibaren vergilendirilen mal sepetinin genişletilmesi, idari reformlar yapılması ve yeni vergiler konulması suretiyle kamu gelirleri fevkalade yükselmiş, bu gelirler Britanya'nın savaş masraflarının karşılanması için alınan kamu borçlarının ödenmesine sarf edilmiştir. İzlenen bu yöntem sayesinde müthiş bir askeri güç hâline dönüşen Büyük Britanya, 1815 yılına kadar neredeyse girişilen tüm büyük savaşlardan galip olarak ayrılmıştır. Bu anlamda askeri harcamaların finansmanında en büyük katkıyı genelde dolaylı vergiler, özelde ise tüketim vergileri sağlamıştır. Tüketim vergileri sayesinde üretim noktalarında

vergilendirilen mal ve hizmetler aracılığıyla toplumun geniş kitleleri başarıyla vergilendirilebilmiştir¹¹.

Kentleşmenin düşük olduğu, kent alanları ve pazarlar arasındaki iletişim ve ulaşımın kısıtlı olduğu ve halkın pazara dönük değil, büyük oranda geçimlik düzeyde üretim yaptığı bir ekonomide verginin tespit, tahsil ve havale edilmesi oldukça güçtür. Britanya ekonomisinin, XVII. yüzyılın başından itibaren giderek ulusal ve uluslararası ticarete konu olması, ulaşım imkanları ve kentleşme oranlarının yükselmesiyle birlikte şüphesiz vergilendirme olanakları da kolaylaşmıştır. Ancak 1600-1800 yılları arasında İngiliz ekonomisi yalnızca 3 kat büyümüşken, bu dönemde vergi gelirleri 16 kattan fazla artmıştır (Brewer, 1989: 81 ; O'Brien, 1988: 7). Dolayısıyla ekonomik büyümenin vergi gelirlerindeki artışa mutlaka olumlu katkı sağladığı söylenebilirse de, vergi gelirlerindeki artışın esas sebebi zamanla yapılan mali ve idari reformlardır.

¹¹ Kurulan esnek idare, vergiden kaçınmaya eser düzeyde göz yumulması ve vergilendirmede seçilen mal ve sosyal grupların iyi tespit edilmesi, 1660-1815 yılları arasında yaşanan vergi artışlarını, vergi mükellefleri nezdinde kabuledilebilir kılmıştır (O'Brien, 1988: 8).

Tablo 1 Toplam Vergi Gelirleri ve Ulusal Gelir İçerisindeki Payı, İngiltere 1670-1815

YILLAR	Enflasyondan Arındırılmış Toplam Vergi Geliri (milyon £)	Vergi Gelirlerinin Ulusal Gelir İçindeki Payı (%)
1670	1.46	3.4
1680	1.57	3.6
1690	3.05	6.7
1700	4.23	8.8
1710	4.71	9.2
1720	5.93	10.8
1730	6.29	10.7
1740	5.50	8.7
1750	7.12	10.5
1760	8.34	11.5
1770	8.15	10.5
1780	9.79	11.7
1790	11.74	12.3
1800	14.02	12.9
1810	23.97	18.2
1815	28.23	-

Kaynak: Patrick O'Brien, "The Political Economy of British Taxation, 1660-1815," **The Economic History Review**, 1988, p.p. 1-32.

İngiltere'nin uzun dönemli vergi kapasitesi 1330-1460 arası düşüş göstermiş; IV. Edward- VII. Henry arası iyileşme eğiliminde olmuş; 1500-1660 arasında durağanlaşmış ve Restorasyon sonrasında 1820'lere kadar katlanarak artış göstermiştir (O'Brien ve Hunt, 1999: 58). Tablo 1'de de görüldüğü üzere Britanya'nın toplam vergi geliri 1670-1815 yılları arasında yaklaşık 20 kat artmıştır. Keza 1670'te vergi gelirlerinin ulusal gelir içerisindeki payı yaklaşık %4 civarıyken, bu oran XIX. yüzyılın başında %20'lere yaklaşmıştır.

Tablo 2 Vergi Türlerinin Toplam Vergi Gelirleri İçerisindeki Payı, İngiltere 1670-1810

YILLAR	Tüketim ve Damga Vergileri	Gümrük Vergisi	Doğrudan Vergiler
1670	%14	%14	%72
1680	%28	%36	%36
1690	%30	%23	%47
1700	%35	%25	%40
1710	%36	%25	%40
1720	%46	%28	%26
1730	%49	%26	%25
1740	%52	%24	%24
1750	%51	%20	%29
1760	%49	%23	%28
1770	%57	%25	%18
1780	%56	%22	%22
1790	%43	%36	%21
1800	%36	%36	%28
1810	%36	%30	%34

Kaynak: Patrick O'Brien, "The Political Economy of British Taxation, 1660-1815," **The Economic History Review**, 1988, p.p. 1-32.

Tablo 2'den anlaşıldığı veçhile malî reformlar sonrası XVII. yüzyılın sonundan XIX. yüzyılın başlarına kadar vergi yükünün ağırlığı başta tüketim vergileri olmak üzere dolaylı vergilere kaymıştır. Doğrudan vergilerin, toplam vergi gelirleri içerisindeki payı giderek azalmaktayken, 1799 yılında gelir vergisinin yürürlüğe konmasıyla birlikte bu gidişat yön değiştirmiştir.

1.5. Kamu Borçları

XIV. yüzyılın ortalarına kadar Britanya'nın kamu borçları İtalyan bankerlere bağlıydı. Söz konusu borçlara teminat olarak bazı dolaylı vergi gelirleri teminat olarak gösterilmekteydi. Ancak, teminat gösterilen vergi gelirlerinin alınan borçtan

düşük olması ve kralın borçlarını ödemeyi reddetmesi üzerine bazı İtalyan bankerler iflas etmiş; Britanya'nın uluslararası finans çevreleri nazarında kredibilitesi zarar görmüştür. Böylece kamu borçları için ulusal finans kaynaklarına başvurulmak zorunda kalınmıştır. Ancak yerel finans çevreleri aynı zamanda yurtiçinde önemli politik bir güce sahip oldukları için bu defa borca karşılık gösterilen teminatların borçla eşdeğer olması gerekliliği ortaya çıkmış ve kredibilite kavramının önemi hâsıl olmuştur (Ormrod, 1999: 36).

Kraliçe Elizabeth döneminden (1558-1603) Restorasyon'a (1649-1660) kadar iltizam uygulamasına sık başvurulmasıyla birlikte kraliyetin borç alma imkanları da artmıştır. Çünkü bu defa borç verenler aynı zamanda mültezimdiler. Borç alınırken mültezimin elinde tuttuğu vergi mahalli borca karşılık teminat olarak gösterilmekte, bu uygulama da borç verme eylemini mültezim adına daha risksiz bir hâle getirmekteydi. Zamanla büyük çaplı kamu borçları neredeyse iltizamın bir ön koşulu hâline gelmiş; kraliyetin Antwerp, Amsterdam gibi dış finans merkezlerine olan bağımlılığı azalmıştır (O'Brien ve Hunt, 1999: 71).

Erken Stuarts döneminde yaşanan şiddetli enflasyon 1688 devrimi sonrası dizginlenmişti. Düşük gelirli hane halkları için hayati öneme sahip olan fiyatlar genel seviyesinin durağanlaşması aynı zamanda ekonomik durgunluğun da göstergesiydi ki, böylece kamu borçları alınırken devlet, özel sektörle rekabet halinde olmayacak; hatta muhtemeldir ki ekonomik canlanmayı teşvik edecektir (Dickson, 2016: 12)¹². Ayrıca, Restorasyon sonrası yapılan malî ıslahatlar sayesinde kamu borçlarını ödeyebilecek bir malî zemin hazırlanmıştı. İşte bu koşullar sayesinde 1688 Devrimi sonrası kamu borçlanması görece daha kolaydı.

1688 Devrimi öncesi kral II. Charles ve II. James'in ıslahatlar yapmak suretiyle parlamentoya olan malî bağılıklarını azaltmaları neticesinde parlamento geçmişteki hatalarından ders çıkararak III. William'ın malî projelerini reddetmiş ve kralı kamu borçlarına yönelterek parlamentoya olan bağılılığını artırmak istemiştir (Brewer, 1989: 118-124). Zaten anavatanı Hollanda'nın finansal sistemine hakim

¹² Bir çalışmaya göre 9 yıl savaşları (1688-1697) sırasında alınan kamu borçları özel sektör borçlanmasına dışlama etkisi yaratmıştır. Savaşın hemen sonra ise özel sektör borçlanmasına patlama yaşanmıştır. Bkz. (Quinn, 2001: 594-598).

olduğu için kamu borçlarının faydalarının farkında olan, henüz Britanya'daki meşruiyetini tesis edemediği için vergi yükünü artırarak kamuoyunun tepkisini çekmek istemeyen III. William ise, XIV. Louis Fransa'sını mağlubiyete uğratmak için girişeceği savaşın finansında bu yönteme başvurmayı tercih etmiştir (Dickson, 2016: 42-43)¹³.

Tablo 3 İngiliz Savaş Harcamaları ve Kamu Borçlanması, 1688-1815

YILLAR	Toplam Harcama (£)	Toplam Gelir (£)	Kamu Borçları (£)	Kamu Borçlarının Toplam Harcama İçindeki Oranı
1688-97	49.320.145	32.766.754	16.553.391	%33.6
1702-13	93.644.560	64.239.477	29.405.083	%31.4
1739-48	95.628.159	65.903.964	29.724.195	%31.1
1756-63	160.573.366	100.555.123	60.018.243	%37.4
1776-83	236.462.689	141.902.620	94.560.069	%39.9
1793- 1815	1.657.854.518	1.217.556.439	440.298.079	%26.6
TOPLAM	2.293.483.437	1.622.924.377	670.559.060	%33.3

Kaynak; P. G. M. Dickson, *The Financial Revolution in England: a study in the development of public credit, 1688-1756*, Routledge, 2016.

1688 Devrimi sonrasında inşa edilen malî sistem sayesinde savaşlara ait maliyetlerin önemli oranları kamu borçlarıyla karşılanmış, bu sayede yurtiçinde ani vergi artışlarının önüne geçilmiş, savaşların maliyetleri sonraki kuşaklara aktarılmıştır. İngiltere'nin ödenmemiş kamu borçları; Dokuz Yıl Savaşları (1697) sonunda 16.7 milyon £, İspanyol Veraset Savaşları (1714) sonunda tırmanan bu borçlar South Sea balonunda (1720) 50 milyon £, Avusturya Veraset Savaşları sonunda (1748) 76 milyon £, Yedi Yıl Savaşları sonunda (1763) 131 milyon £, Amerikan Bağımsızlık Savaşı sonrasında ise (1783) 245 milyon £ değerindedir (Brewer, 1989: 93). İspanyol Veraset Savaşları sırasında yapılan harcamaların %31'i,

¹³ 9 yıl savaşlarının neticesi İngiltere tahtında Protestan hakimiyetin kalıcılığını veya Katolik hakimiyetin geri dönüşünü belirleyecekti. Bu nedenle III. William kendinden önce yapılan reformlara sadık kalmak ve kredibilitesini yükseltmek adına kamu borçlarına sadık kalmak zorundaydı. Bu durum İngiliz finansal piyasalarında kredibilitenin gelişmesine katkıda bulunmuştur (Wells ve Wills, 2000: 424).

Amerikan Bağımsızlık Savaşı sırasında ise %40'ı kamu borçlarıyla finanse edildi. 1707 sonrası kamu gelirlerinin %30 ila %50'si kamu borçlarının ödenmesine aktarıldı. Amerikan Bağımsızlık Savaşı sırasında ise vergi gelirlerinin %66'sı kullanıldı (Brewer, 1989: 94).

XVIII. yüzyıla kadar uzun vadeli kamu borçları genellikle olağanüstü hallerde başvuru bir tercih olmuştur. Bu nedenle 1720 yılına kadar uzun vadeli kredilerin önemli bir kısmı maliyenin aleyhine gelişmiştir. Bu borçlar, hamillerine 99 yıl kadar uzun bir süre boyunca veya birden fazla vasiinin hayatı boyunca faiz ödemesi yapıyordu. Dahası, anapara ödemesi yapılarak borç senetleri geri satın alınamıyordu (irredeemable). 1714-17 yılları arasında kamu gelirlerinin %50 ila %60 arası, faiz ödemelerine harcanmaktaydı (Brewer, 1989: 94). Üstelik bu borçların büyük bir kısmı geri ödemesiz (irredeemable) kredilerdi. Dolayısıyla devlet barış zamanlarında kamu borçlarının maliyetini düşürmek adına büyük gayret göstermek zorundaydı. Aksi hâlde sistemin devamlılığı söz konusu olamazdı. Bu nedenle ilk defa 1717 yılında, ödenebilir (redeemable) borçların büyük bir kısmını elinde tutan şirketlerin işbirliği ile bu borçlar üzerindeki faiz oranları %5'e düşürüldü ve toplam kamu borcunun yıllık maliyeti %13 azaltılmış oldu (Brewer, 1989: 100 ; Dickson, 2016: 84-92)¹⁴.

Kral III. William döneminde alınan ve bir tek haminin hayatıyla sınırlı olan geri ödenemez (irredeemable) kamu borçları, 1720 öncesinde borç verenlerin rızasıyla uzun dönemli ödenebilir (redeemable) borçlara dönüştürülmüştü. Geri ödenemez borçların %9 faiz veren bir bölümü 1742'de, %7 faiz veren daha uzun vadeli olanları ise 1792-1807 arasında sona erecekti. Ancak bu sorunun maliyeye yarattığı yük göz önüne alındığında mutlaka daha erken bir tarihte çözüme kavuşturulması gerekmekteydi (Dickson, 2016: 92). Devletin önünde bu sorunu çözmek adına iki alternatif yöntem bulunmaktaydı. İlki, Fransız krallarının da sıklıkla yaptığı gibi borçları tek taraflı olarak reddetmekti. Fakat bu durumda kamuoyunun finansal sisteme olan itimadı kırılacak ve sonraki savaş dönemlerinde

¹⁴ 1720'li yıllara kadar İngiltere'nin kamu borç maliyetleri, diğer Avrupalı devletlerle kıyaslandığında daha ucuz değildi. Hatta yapılan bir çalışmaya göre İngiltere'de faiz oranları XVIII. yüzyılın ortalarına kadar Hollanda'nın borç kapasitesi ve borç maliyetleri tarafından belirlenmiştir. Bkz. (Sussman ve Yafeh, 2006: 924)

kabul edilebilir maliyetlerde borçlanmak imkanı olmayacaktı. Yahut, borç verenlere ellerinde tuttuklarından çok daha avantajlı fırsatlar sunulacak ve gönüllülük ilkesine dayanarak bu sorun bir çözüme kavuşturulacaktı.

1719 yılında geri ödenebilir borçların bir kısmı South Sea Company'e ait hisse senetlerine dönüştürülmüştü. 1720'de bu uygulama genişletilerek içine geri ödenemeyen kamu borçları da dahil edildiğinde şirket, devlet ve borç verenleri tatmin eden yeni bir çözüm bulunmuş oldu. Şirket hisseleri hızla yükseldiği için geri ödenemez borçların hamilleri gönüllü bir şekilde borç senetlerini, şirketin hisse senetleriyle takas ettiler. Bu sayede devlet 666.821 £ tutarında uzun vadeli, 127.260 £ değerinde kısa vadeli geri ödenemez; 16.546.482 £ değerinde ödenebilir (redeemable) kamu borç yükünden kurtulmuş oldu (Dickson, 2016: 104). Hazinesinin verdiği geri ödenemez borçlar ve devletin Bank of England ve East India Company'den aldığı borçlar bu projenin dışında tutuldu. Bu imtiyaz karşılığında South Sea Company devlete 1.5 milyon £ ödeme yapacak ve takas edilen devlet tahvillerine eşdeğer oranda ve düşük faiz oranıyla kredi verecekti (Dickson, 2016: 97). Bu vesileyle devlet, baş belası geri ödenemez kamu borçlarından kurtulacak ve ucuz kredi alarak projeden eli güçlenerek ayrılacaktı. Şirket, hisse senetleri genişledikçe, senedin nominal değeri ile hükümete ödeyeceği miktar arasında kalan kısım kadar kâr edecekti. Ancak şirket hisselerindeki spekülasyonun nedeniyle balon patlayınca piyasada likidite krizi oluştu. Şirket elindeki kamu borçlarının Bank of England'a aktarılmasıyla krizin derinleşmesinin önüne geçildi. Her ne kadar South Sea balonu o zamana kadar İngiliz ekonomi tarihinde eşi benzeri görülmemiş bir finansal kriz yarattıysa da, neticede maliyeye büyük külfet oluşturan geri ödenemeyen borçlardan kurtulmuş olundu. Ayrıca, uzun vadeli kamu borçlarının yapısı değişti ve faizlerin düşmesiyle birlikte kredi maliyetleri azaldı (Dickson, 2016: 197). Yine, daha önce kamu borç senetleri ekseriyetle büyük şirketlerin portföyüne girerken, 1720 balonundan sonra devlet borç senedi sahipleri niceliksel olarak katlanarak artmıştır (Brewer, 1989: 102).

1.5.1. Kısa Vadeli Kamu Borçları

Stuarts hanedanlığının erken dönemlerinde kamu finansmanının en önemli kaynaklarından birisi hazine çeteleleriydi (Exchequer Tallies)¹⁵. Bu kısa vadeli borçlar, gümrük iltizamının beklenen gelirleri teminat gösterilerek alınmaktaydı. Ancak, hükümet her daim cari gelirden daha fazlasını borçlandığı için bu sistem yeterince iyi işlemedi. 1671'de gümrük vergilerinin, 1683'te tüketim vergilerinin devlet eliyle idare edilmeye başlanmasıyla birlikte sistem iyileştirildi. Restorasyon sonrasında bu borçlara dolaylı vergiler parlamento tarafından teminat olarak gösterilince, sistemin güvenilirliği de artmış oldu (Dickson, 2016: 343).

Hazine Bonoları (Exchequer Bills), 1696 malî krizinin aşılması için ortaya atıldı. Diğer kısa vadeli borç araçlarından farkı, arazi ve malt vergilerinin tahsil edildikten sonra doğrudan hazine bonolarının ödemeleri için aktarılmasıydı. 1720'lerden itibaren tahsil ve ödeme işlemleri Bank of England'a geçtiği için kamuoyunda hazine bonolarına olan itimat arttı ve bu tarihten sonra hazine bonoları, hazine çetelelerini piyasadan sildi (Dickson, 2016: 365-82).

Hülasa, İngiltere'nin kısa vadeli finansal ihtiyaçları erken dönemde mültezimlerden alınan borçlarla, Restorasyon sonrası dönemde ise hazine bonoları aracılığıyla karşılanmıştır.

1.6. Malî-Askerî Devlet

100 yıl savaşlarının son bulmasından 9 yıl savaşlarına (1453-1689) kadar geçen süre içerisinde İngiltere Avrupa'nın önde gelen askeri gücü olmaktan çıkmıştı. İngiltere, savaş maliyetlerinin yükseldiği bu iki dönem arasında savaşların dışında kalarak rakiplerinin aksine kaynaklarını idareli kullanmıştır. Yine söz konusu politik ihtilafların uzağında kaldığı için devlet otoritesini merkezileştirmeyi başarmıştır. Bu durum, devrim sonrası yapılan malî reformların başarılı olmasının altında yatan sebeplerden bir tanesidir (Brewer, 1989: 18).

¹⁵ Okur-yazarlığın yaygın olmadığı dönemlerde faiz ve borç ödemelerini takip edebilmek adına tahta bir çeteleye çentikler atılırdı. Çetele ikiye bölünür, küçük parçayı maliye memurları, büyük parçayı borç verenler ellerinde muhafaza ederlerdi (Dickson, 2016: 350).

Devrimler, malî reformların bir ön şartı olmasa da¹⁶, kuşkusuz 1688 Devrimi reformlara hız kazandırmıştır. Ayrıca vergi mükelleflerinin temsilcisi olarak parlamentonun varlığı ve parlamento-kraliyet arasındaki güç çekişmesi; hesap verilebilirlik ve şeffaflık konusunda iyileşme sağladığı için vergiler, devrim sonrası meşru bir zemin kazanmıştır (Brewer, 1989: 18)¹⁷.

1680-1780 yılları arasında İngiltere'nin kara kuvvetleri üç katına; deniz kuvvetleri ve armadası ise iki katına çıkmıştır (Brewer, 1989: 26). İngiltere, 1689-1815 yılları arasında geçen sekiz büyük savaşın maliyetlerini karşılayabilmiş, Brewer'ın tabiriyle "malî-askeri devlet" (*fiscal-military state*) olabilmıştır¹⁸. Bu büyük savaş çabaları, kamu borçlarıyla finanse edildi. Kral II. James (1685-88) zamanında 2 milyon £ olan kamu borç kapasitesi, III. George (1760-1820) döneminde 834 milyon £'e çıkmıştır (O'Brien ve Hunt, 1999: 57). Böylece ani vergi artışlarından kaçınılmış ve vergi isyanlarının önüne geçilebilmiştir. Bu borçlar, yapılan başarılı malî reformlar ve İngiltere ekonomisinin gelişmesi sayesinde gelecek nesillerin ödediği vergilerle kapatılmıştır¹⁹.

¹⁶ XVII. yüzyılda yapılan malî reformların en önemlileri 1688 devrimi öncesinde, restorasyon döneminde başlamıştır. Ancak, devrimler statükoyu bozduğu için devrim sonrası reformlar hız kazanmıştır (Kiser ve Kane, 2001: 217).

¹⁷Buna bağlı olarak, yeni vergiler karşısında halkın göstermesi beklenen direnç kırılmıştır.

¹⁸Brewer'a göre (1989:110), malî-askeri devlet statüsüne erişebilmenin üç şartı vardır. Bunlar; yüksek vergiler, iyi organize edilmiş bir sivil idare ve büyük, daimi bir ordu. İngiltere, söz konusu dönemde kamu harcamalarının %75'ini ulusun refahına hizmet etmek için değil, savaşların finansmanı için kullanması nedeniyle malî-askeri devlet konumuna ulaşmıştır (Brewer, 1989: 110).

¹⁹ Napolyon savaşları sırasında İngiltere'nin vergi gelirleri, iki asır önceki Stuarts Hanedanlığına mensup kralların elde ettiği vergi gelirlerinin 36 katıydı (O'Brien ve Hunt, 1999: 58).

İKİNCİ BÖLÜM

OSMANLI İMPARATORLUĞU'NUN MALÎ KURUMLARI

2.1. Malî Bunalımlarla Mücadele, 1550-1850

XVI. yüzyılın ortasına dek altın çağını yaşayan Osmanlı İmparatorluğu, bu tarihten itibaren zayıflamaya başlamış ve nihayet I. Cihan Harbi'nin ardından parçalanmıştır. XVII. yüzyıldan beri imparatorluğun çöküşünün nedenleri sorgulanmış, buna cevaben; liyakat düzeninin bozulması, rüşvet, yolsuzluk ve adam kayırma, hülâsa yozlaşma faktörü öne sürülmüştür. XIX. yüzyıla kadar getirilen çözüm önerileri yeni ve iyi olanı bulup benimsemekten ziyade, eski doğruları layıkıyla yerine getirerek ihtişamlı günlere dönmek üzerine olmuştur (Shaw, 2008: 559-560).

Anılan gerekçelerden hiçbiri, Osmanlı İmparatorluğu'nun zayıflamaya başlamasından itibaren üç buçuk asır boyunca nasıl ayakta kalabildiğine yeterince açıklık getirmez. Ancak son yarım asırda yapılan çalışmalar, yukarıda sayılan tüm bu önerilerin doğru olmasına rağmen, çöküşün nedenleri değil birer sonucu olduklarını göstermektedir.

XVI. ve XVII. yüzyılda yaşanan buhranların, yalnızca Osmanlı'ya has sorunlar olmadığı, aksine Avrupa ve Asya'daki diğer büyük monarşi ve imparatorlukların da bu tür buhranlarla mücadele ettiği bilinmektedir (Goldstone, 1991: 1-39 ; Salzmänn, 1993: 400). Şüphesiz, her devlet kendi kurum ve kurallarının sınırlarını çizdiği bir çerçeve içerisinde bu buhranlarla mücadele etmeye çalışmıştır. Kimileri bu sorunların üstesinden gelmekte daha başarılı olmuşken, kimileri tüm çabalara rağmen tarih sahnesinden silinip gitmenin önüne geçememiştir.

Osmanlı İmparatorluğu, gerilemeye başladığı andan dağılışına değin üç buçuk asır boyunca ayakta kalabilmişse, şüphesiz burada bir takım çabalar ve kısmi başarılardan söz etmek gerekir. Aksi hâlde, iddia edildiği veçhile kontrolünü tamamen kaybetmiş ve çürümeye yüz tutmuş bir imparatorluğun bu kadar uzun süre hayatta kalışını açıklama çabası; iç ve dış düşmanlar arasındaki çıkar çatışması ya da

devletin idaresinde bulunan güçlü, becerikli, süper akıllı karakterlerin bireysel başarıları gibi her ne kadar doğruluk payı bulunsa da²⁰ ayakları yere basmayan teoriler üzerine kurulur.

Bir imparatorluğun çöküşünü açıklarken yalnız bir parametre kullanmak, şüphe yok ki yetersiz kalacaktır. Ancak burada ele alınan sorun, hem diğerlerinden bağımsız düşünüldüğünde, hem de diğer parametrelerle arasındaki yakın nedensellik ilişkisi bakımından belki de en önemli konumda bulunan maliye üzerinden açıklanmaya çalışılacaktır.

Bir sonraki bölümde Osmanlı'nın pragmatik ve esnek bir tavır takınarak²¹, XVI. ve XIX. yüzyıllar arası karşılaştığı malî sorunlara verdiği tepki ele alınacaktır. Bilhassa bu iki tarih arasının incelenmesi şüphesiz rastgele bir seçim değildir. Yukarıda bahsedildiği üzere XVI. yüzyılın ortaları, Osmanlı İmparatorluğu'nun altın çağının sonlandığı ve onu yıkılışına götüren sorunların başladığı döneme denk düşmektedir. XIX. yüzyılın ikinci yarısı ise Tanzimat reformları ve ilk dış borçlanma ile atılan adımların Osmanlı geleneksel düzeninde radikal değişikliklere gidildiği evreyi oluşturur. Bu bağlamda XIX. yüzyılın ikinci yarısı, bir sonraki bölümünün konusunu oluşturmaktadır.

2.2. Osmanlı Devleti'nin Klasik Malî Düzeni

Osmanlı maliyesi; merkezi hazine (Hazine-i Âmire), tımar sistemi ve iç hazine (Ceb-i Hümayun) olmak üzere, üç ögeli bir sistem olarak inşa edilmiştir²². Merkezi hazine, merkezdeki askerlerin ve daha düşük ölçüde saray harcamalarının karşılanmasından sorumlu iken; kimi gelirlerin doğrudan aktarılmasıyla elde edilen iç hazine, padişahın şahsi hazinesini oluşturmuştur. Tımar sistemi ise; has, zeâmet ve tımar adı verilen toprakların; sırasıyla yüksek rütbeli bürokratlar, saray erkânı ve

²⁰ XVIII. yüzyılın sonu ve XIX. yüzyılın başında, imparatorluk içindeki güçlü yerel unsurlarla verilen mücadele için bkz (Shaw, 2008: 275-322)

²¹ Osmanlı Devleti'nin sorunlarıyla yüzleşirken takındığı pragmatik, esnek ve seçici müdahaleci tavrı için bkz. (Pamuk, 2004).

²² Bu sistem III. Selim döneminde başlayan reformlardan sonra değişime uğramıştır. 1793 yılında *İrad-i Cedid* hazinesinin kurulmasıyla, çoklu hazine düzenine geçilmişse de, Tanzimat'ın ilanıyla birlikte tek hazine sistemine dönmüş, hatta padişahın şahsi hazinesi de bu hazineye bağlanmıştır (Cezar, 1982: 151-154, 289-291).

tımarlı sipahiler arasında paylaştırılması ve adı geçen sınıfların gelirlerini bu bölgelerden topladığı vergilerle elde etmesidir. Tımar sistemi vesilesiyle Devlet, çoğu zaman aynî olarak alınan vergileri toplama, nakde çevirme ve maaş olarak bu kimselere ödeme yükünden kurtulmuştur. Ayrıca, tımar sistemi aracılığıyla barış zamanlarında katlanması gereken ilave askeri masrafları savuşturmuş ve tımar bölgesindeki asayiş sağlamıştır. Bu sistem, imparatorluk sınırlarını genişleterek yeni vergi mükelleflerinin kazanılmasına yol açan fetihler başarılı olduğu sürece sorunsuz bir biçimde işlemeye devam etmiştir (Cezar, 1986: 28-29).

Osmanlı Devleti, her ne kadar kentlerde özel mülkiyeti tanımış olduysa da, fethedilen ekilebilir arazilerin büyük bir kısmı devlete ait kabul edilerek miri arazi statüsüne getirilmiştir (Salzmann, 1993: 396). Miri arazi düzeni, Bizans, Sâsâni ve İslam devletlerinden miras alınmıştı (İnalcık, 1994: 105). Devlet, Tanzimat reformlarına dek *çift-hane* adı verilen sistem aracılığıyla köylüye toprağın kullanım ile varislere -arazi bölünmeyecek şekilde- devir hakkını tanıyıp karşılığında vergi toplayarak, geleneksel malî düzenin temel unsurlarını oluşturmuştur (İnalcık, 1994: 146).

2.3. Tanzimat Döneminden Önce Vergiler

Osmanlı'nın Tanzimat öncesi vergi gelirlerini; kişinin medeni hali veya mülk sahipliği gibi gözlemlenebilir karakteristik özelliklerine bağlı olarak değişen, bireyler ya da hane halklarından elde edilen kişisel vergiler; piyasada mal veya hizmet mübadelelerinin üzerinden alınan ticari vergiler; tarım ve sanayi gibi üretken aktivitelerden alınan üretim vergileri olmak üzere üç başlık altında toplamak mümkündür (Coşgel, 2005: 571-573). Ayrıca, son anılan vergi türünü kendi içinde; aynî surette toplam çıktı miktarının belirli bir payı olarak alınan çıktı vergileri (aşar, ağnam vb.), üretim sürecine dahil olan girdilerden elde edilen girdi vergileri ve üretim sürecinin bir bütün olarak görülmesiyle toplanan girişim vergileri olarak alt sınıflara ayırmak gerekir (Coşgel, 2005: 573). Üretken aktivitelere uygulanan farklı vergilendirme esaslarının temel amacı, alınacak verginin ölçülmesinden kaynaklanan

işlem maliyetlerini²³ asgari düzeye düşürebilmektir (Coşgel, 2005: 583). Tüm bu çeşitliliğe rağmen, imparatorluğun sınırları içerisindeki pek çok bölgede vergi gelirlerinin büyük bir kısmı çıktı üzerinden alınan vergilerden elde edilmiştir (Coşgel, 2005: 574).

Vergiler, bölgelere göre farklılıklar göstermiştir. İmparatorluk sınırları boyunca vergilendirmenin metodu, oranları ve hatta isimlerinde görülen bu farklılıklar; yerel koşullar, üretim teknolojileri veya kamu harcamalarında değişen ihtiyaçlar gibi nedenlerden kaynaklanan etkin adaptasyonlar olarak görülebilir (Coşgel, 2005: 583). Bölgeler arası vergi farklılıklarının sebeplerinden bir diğeri de, fethedilen topraklardaki hakîm vergi sisteminin etkinsiz olsa bile kurumsal katılıklar nedeniyle değiştirilememiş olmasıdır (Coşgel, 2005: 583).

2.4. Vergi Toplama Yöntemleri

Kuruluş ve yükseliş dönemlerini kapsayan Klasik dönem boyunca vergiler genellikle tımar ve iltizam aracılığıyla toplanmıştır. Tımar sisteminde, sınırlı bir bölgenin vergi geliri savaşta başarı göstermiş kapıkullarına bırakılmış, bu kimselerden savaş zamanı orduya katılması, barış zamanında ise yerel asayişî sağlayıp talim yapmaları amacıyla belirli sayıda sipahi yetiştirmeleri istenmiştir. Tımar sistemiyle çoğunluğu aynı olarak toplanan vergilerden tımarlıların ihtiyaçları karşılandıktan sonra geriye kalan artık ise merkezi hazineye gönderilmiş, Osmanlı gelirlerinin büyük bir kısmı bu şekilde elde edilmiştir (Balla ve Johanson, 2009: 813 ; Pamuk, 2007: 12).

İltizam sistemi, en az imparatorluğun kendisi kadar uzun bir ömre vakıf olan nadir kurumlardan birisi olmuştur (Genç, 1997: 154). İmparatorluğun kent bölgelerinden toplanan vergiler ve tımar sisteminin uygulanmadığı uzak mesafedeki bölgelerden toplanan vergilerin aynî olarak ya da nakde çevrilerek merkezi hazineye

²³ Ayrıca, devleti bir firma gibi düşünüp, yeni kurumsal iktisat ekolünün araçlarıyla yapılan bir çalışmada; XVI. yy. Osmanlı İmparatorluğunda; hava durumu, doğal afetler gibi bir takım koşullara bağlı olarak miktarı değişen vergilerden elde edilen gelirlerin, vergi kaynağına daha yakın oldukları için asimetrik bilgiden kaynaklanabilecek işlem maliyetleri daha düşük olacağından yerel yönetimlere tahsis edilmiş; tahmin edilebilirliği ve ölçülebilirliği daha yüksek olan sabit vergilerden (cizye, ağnam vb.) elde edilen gelirlerin ise merkezi yönetime gönderilmiş olduğu savunulmaktadır. Söz konusu çalışma için bkz. (Coşgel ve Miceli, 2005).

intikal ettirilmesi oldukça külfetli olduğu için, iltizam sistemine erken dönemlerden itibaren ihtiyaç duyulmakla birlikte, klasik dönem boyunca vergilerin yalnızca sınırlı bir bölümü iltizam ile toplanmıştır (Genç, 2000: 96 ; Pamuk, 2004: 16 ; Pamuk, 2007: 13).

İltizam usulü, devlet tarafından açılan müzayedede en çok teklifi veren şahsa, bir bölgenin (*mukataa*) belirli bir süre boyunca (genelde 1-3 yıl) vergi gelirini toplama, bunun karşılığında hazineye teslimi taahhüt edilen miktarın üzerinde kalan bakiyeyi kâr olarak elinde tutma hakkını(tahvil) elde etmesidir (Genç, 2000: 97-98). Bu sistemle birlikte devlet, vergi gelirlerindeki dalgalanmaların yol açabileceği riski mültezime aktarır, garanti ve sabit bir gelir elde etmektedir (Çizakça, 1996: 142-143 ; Darling, 1996: 119).

İltizam işlemini gerçekleştiren kişilere mültezim adı verilirdi. Müzayedeyi kazanan mültezimin işin üstesinden gelebileceğine, bunu karşılayacak yeterli imkanlara sahip olduğuna dair kefil²⁴ göstermesi gerekmiştir (Genç, 1997: 155). Müzayedeler sürekli açık tutulduğu için teklifi artıranlar olduğu vakit, mültezim ya bu miktarı ödemeyi kabul eder ya da anlaşma bozulurdu (Genç, 1997: 155). İltizam sisteminde daima mültezimden belirli bir miktar nakit peşin olarak alınmışsa da, zamanla alınan peşin miktarın oranı yükselerek iltizamı kısa vadeli bir iç borçlanma aracına dönüştürmüştür. Bu durum, çoğunluğu askerî sınıftan gelen mültezimlerin arasına sermaye sahibi gayrimüslim sarrafların da katılmasına neden olmuştur (Genç, 1997: 155 ; Genç, 2000: 98 ; Pamuk, 2004: 16). XVI. yüzyılın ortalarına doğru iltizam usulüyle elde edilen vergi gelirlerinin oranı, tımar sistemiyle elde edileni aşmaya başlamıştır (Genç, 2000: 98 ; Karaman ve Pamuk, 2010: 601).

Mukataa sınırları içerisinde yaşayan reayanın müzayedede en yüksek teklifi yapıp, bölgenin tüm sakinlerini kefil olarak göstermesi suretiyle, aralarından seçtikleri bir delege aracılığıyla vergileri toplayıp, topluca devlete ödeyebilmesi de mümkün olmuştur (İnalçık, 1980: 334-335). *Maktu* adı verilen bu sistemde esas

²⁴ Her ne kadar yasal olarak iltizam hakkını tek bir kişi tutabiliyor olsa da kefillerin sermayedar gibi (pasif ortak), mültezimin ve/veya üçüncül mültezimin ise aktif birer ortak gibi davrandığı, *mudaraba* sistemine benzer İslami iş ortaklıklarının örneklerine rastlamak mümkündür (Çizakça, 1996: 146-153).

amaç; bölge halkını, yerel yönetici veya aracılarn suistimalinden korumaktı (İnalcık, 1980: 334-335 ; Darling, 1996: 104-105 ; Goffman, 1982: 81-90).

İmparatorluğun giriştiği savaşları kazandığı, topraklarını ve bu suretle vergi mükelleflerini genişlettiği klasik dönem boyunca bu sistem sorun çıkarmadan işlemiştir (Cezar, 1986: 29 ; Pamuk, 2004: 16).

2.5. Malî Bunalımların Kökenleri

XVI. yüzyılın sonlarına doğru, top ve ateşli silah teknolojisinde yaşanan gelişmeler sipahilerin önemini azaltmış, orduların büyüklüğünün yanında savaşların süresini artırmış ve piyadelerin merkezde bulunduğu düzenli ordulara ihtiyaç duyulmasına yol açarak savaşları daha maliyetli kılmıştır (Parker, 1974: 195-214). Bu durum yalnızca Osmanlı devletini değil, erken modern dönem monarşi ve imparatorluklarının pek çoğunu malî bunalımlara sokmuş, malî reformlara olan ihtiyaçlarını körüklemiştir (Salzmann, 1993: 400).

Fiyatları, talebin de artışıyla giderek ucuzlayan ateşli silahlar; Anadolu'da asker olmaya hevesli, köylü gençler arasında yoğun ilgiyle karşılanmıştır (İnalcık, 1980: 93-294). Böylece, silah kullanabilen genç nüfus köyleri terk ederek yeni istihdam alanları aramaya başlamıştır. Devlet, türlü uygulamalar ile reaya tarafından silah satın alınmasını önlemeye çalıştıysa da buna engel olamamıştır (İnalcık, 1975: 195-197).

1593-1603 yılları arasında cereyan eden Osmanlı-Habsburg savaşı, yeni askeri düzen, teknoloji ve savaş stratejisi ile Osmanlı ordusunun tanışmasına vesile oldu. Savaş meydanından gelen kötü haberler, tımarlıların düşman karşısında hezimete uğradığını bildirmiş; tüfekli piyadelerden oluşan bir ordunun acilen oluşturulmasını zorunlu kılmıştır (İnalcık, 1975: 199-200). Bu süreçte Devlet hem yeniçeri sayısını artırarak hem de levent-sekban adı verilen, profesyonel olmayan silahlı halktan oluşturulan ücretli askeri birliklerle piyade açığını kapatmaya çalışmıştır.

Burada yeniçeriler ile sekban bölükleri arasında önemli bir ayrım söz konusudur. Yeniçeriler, padişahın hizmetkar ve askerlerinin genel adı olan *kapıkulu* sınıfına mensup olmakla birlikte devamlı olarak devlet hizmeti altındadırlar. Ancak sekban bölüklerine, yalnız savaş zamanlarında ücret karşılığı başvurulmuş, savaşlar sona erdikten sonra ise pek çoğu devlet hizmetinden azledilmiştir. Dolayısıyla, yeniçeriler padişahın kulları iken, sekban bölükleri, devletten bağımsız, ödeme karşılığı hizmet veren özel askeri kuvvetlerdir (İnalcık, 1980: 295).

Klasik dönemde yeniçeriler, sayıca az oldukları için hazineye olan maliyetleri de düşüktü. Ordu büyük oranda tımarlı sipahilerden oluşmaktaydı. Yukarıda bahsedildiği üzeri sipahilerin giderleri hazineden değil, kendilerine tahsis edilen tımar bölgelerinden karşılanmaktaydı. Bu dönemde kapıkulu askerlerinin sayıca artışı, şehirlerde daha önce görülmemiş oranda profesyonel askerin hazırda bulunmasına neden olmuştur. Bu sebeple, bir yandan kapıkullarının merkezi otorite tarafından denetim ve kontrolü zayıflamış, diğer yandan hem hazinenin katlanmak zorunda kaldığı askeri maliyet, hem de has ve arpalıkların²⁵ sayısı artmıştır (İnalcık, 1980: 289-291).

Sekban bölüklerinin bir kısmı savaşlar sona erdikten sonra geçimlerini sağlayabilmek adına ücret karşılığı bey ve paşaların hizmeti altına girmiştir. Devlet, özellikle savaş zamanlarında yerel yönetimlerin sekban bölüklerini maiyetlerine katmalarını desteklemiştir. Yerel yönetimler, sekban bölüklerini besleyebilmek için reayadan *salgun* adı verilen vergiler toplamıştır (İnalcık, 1980: 296). Diğer yandan beyler ve paşaların hizmetine giremeyen sekban bölükleri eşkıyalık faaliyetlerine girişip, köylülerden illegal vergiler toplayarak geçimlerini sağlamaya yönelmişlerdir. Celali isyanları (1593-1610) olarak bilinen bu dönemde, şehirlerin ileri gelenleri İstanbul gibi daha büyük kentlere; devlet, yerel yönetim ve eşkıyaların maruz bıraktığı vergi yükünün altında ezilen reaya ise güvenli buldukları surlarla çevrili şehirlere kaçmışlardır (İnalcık, 1980: 296). Tımarlıların, silahlı eşkıyalar karşısında çaresiz kalışı ve savaşlar devam ettiği sürece eşkıyalık yapan sekbanlara orduda ihtiyaç olması, sorunun çözümünü geciktirmiştir. Ancak köylülerin çözülemeyen

²⁵ Arpalık, yüksek rütbeli bürokratların emeklilik gelirlerini vergiler üzerinden elde ettikleri bölgelere verilen isimdir (İnalcık, 1977: 29-37).

güvenlik sorunu ve ağır vergilerden bunalarak şehirlere kaçması nedeniyle tarımsal üretimdeki çıktı azalmış, kıtlıklar baş göstermiştir (İnalcık, 1980: 287-288).

Maiyetlerinde çok sayıda sekban bölükleri besledikleri için reayadan illegal vergi toplamaya başlayan kapıkulları ise devlet tarafından azledilmiş; azledilenler, daha sonra isyancıların safına geçerek sorunun büyümesine katkıda bulunmuşlardır (İnalcık,1977:28).Kaos ortamı, ancak genel seferberlik (nefir-i amm) ilan edilerek yatıştırılmıştır. Seferberliğe nefer toplama görevi yerel ayanlara verilmiş, toplanan nefir-i amm orduları yalnızca eşkıyalarla değil illegal vergi toplayan kapıkullarıyla da mücadele etmiştir (İnalcık, 1980: 305). Şüphesiz, bu sorumluluğun ayana bırakılmış olması, onların hem ahali hem de devlet nezdinde prestijlerini yükseltmiştir. Daha sonra Devlet'in başına musallat olan Ayanın söz konusu isyanları bastırmadaki çıkarı ise İnalcık'a göre şöyledir:

"...yalnızca köyleri kuşatan servetlerinin güvenliğinden korktukları için değil, ayrıca mültezim ve sıklıkla tefeci olarak elde ettikleri gelirleri kaybetmekten korktukları için köylerin rahat bırakılmasında bu soyluların pek çoğunun hayati çıkarları vardı. Serveti ticaretten gelen diğer ayan ise, kervanları ve genel manada ticaret yolları için güvenliğe ihtiyaç duyuyordu... şehrin iaşesi ve zanaatkarların ihtiyaç duyduğu hammadde yakın köylerden sağlandığı için, şehirdeki ayanın kadı ve kentteki askeri unsurlarla müttefik olup, kırsal alan etrafında güvenliği bozmaya çalışan herhangi biri veya bir şeye karşı neden bu kadar sert mücadele ettiği daha kolay anlaşılır." (İnalcık, 1980: 309)

Diğer taraftan bir yüksek enflasyon dönemi başlamıştır. Ordu mensuplarının sayısındaki artışın yanı sıra; 1580'li yıllardan itibaren Avrupa'dan akan değerli madenler ile nüfus ve şehirleşme oranlarının hızla yükselmesi enflasyona neden olmuş, bu durum gelirlerinin çoğu sabit vergilerden oluşan merkezi hazineyi güç duruma sokmuştur (İnalcık, 1980: 288-289, 312 ; Darling, 1996: 37-38 ; Goldstone, 1991: 359-362).

2.6. Malî Kurumların Evrimi

2.6.1. İltizamın Yaygınlaştırılması

Malî bunalımların giderilmesi sürecinde vergilerin yükseltilmesi, halkı huzursuzluğa sevk edeceği ve de büyük bir kısmı merkezi hazine yerine tımar sahiplerinin eline geçeceği için tercih edilmemiştir (İnalcık, 1980: 313). Bunun yerine, doğrudan merkezi hazineye giden ve savaş zamanlarında olağanüstü bir vergi olarak alınan *avarız*, sürekli bir vergiye dönüştürüldü. Diğer taraftan, XVI. yüzyılın ikinci yarısından itibaren tımar sistemi önemini giderek yitirmiş, iltizam usulü ise yaygınlaştırmıştır (Karaman ve Pamuk, 2010: 601 ; Salzman, 1993: 398).

Tımar arazilerinin zamanla iltizama açılması ve özellikle savaş zamanlarında çok sayıda sekban bölüklerinin istihdam ediliyor olması yerel yöneticilerin geçimlerini sıkıntıya sokmaktaydı (Cezar, 1986: 53-54 ; İnalcık, 1980: 322-327). Devlet, XVIII. yüzyılın başında buna çözüm olarak *imdadiye* adı verilen olağanüstü vergiler ihdas etti. İmdad-i seferiyye, başlangıçta yalnız savaş dönemlerinde toplanmaktaydı. Ancak, artan eşkıyalık faaliyetleriyle mücadele edilmesi için sekban bölüklerinin istihdam edilmesi gerekince, bunun doğurduğu maliyetleri giderebilmek için imdad-ı hazariyye adı verilen vergiler toplanmaya başlanmıştır (İnalcık, 1980:322-327). Ayan, imdadiyelerin belirlenmesi ve organizasyonunda görevlendirilmiş, böylece hem idari yönetimdeki gücünü pekiştirmiş, hem de devlet ve yerel yönetim nazarında prestijini artırma fırsatı bulmuştur (İnalcık, 1980: 324-327 ; İnalcık, 1977: 29).

XVI. yüzyıla kadar, tımarların iltizama bırakılması yaygın bir uygulama olmamıştır. Zamanla tımar sahipleri tımar sahalarından (has, zeâmet, arpalık ve paşmaklık) uzakta ikamet etmeye başlamış, ayanları kendilerine vekil olarak voyvoda, subaşı ve mütesellim gibi resmi görevlere atayarak, tımar sahalarının iltizama açılmasına vesile olmuşlardır (İnalcık,1980:327-333). Klasik dönem boyunca günlük yaşamın hemen her alanında karşımıza çıkan ve devlet ile reaya arasında köprü görevi gören ayanlar;bölgenin ulema, tüccar ve sarraf gibi ileri gelen sınıflarına mensuptular (Ergenç, 1982: 105-112 ; İnalcık, 1980: 333). Ancak,

iltizamın kârlı bir alan olması, kısa zamanda askerî sınıfın ilgisini çekerek, ayanlara rakip çıkarmıştır (Darling, 1996: 178-185).

İltizam, esasen yarı resmî bir idari görev sayılabilir. Bu nedenle Devlet, askerî sınıfın mültezimliğe olan temayülünü desteklemiştir. Ayrıca, mültezim olan devlet memurlarının maaşlarından feragat etmek zorunda olması, Devlet'in bu konudaki desteğini iyice pekiştirmiştir (İnalcık, 1980: 332). Böylece askerî sınıf iltizam sistemi vasıtasıyla yerel ayanın arasına katılmış ve hatta ayanla kaynaşmıştır. İnalcık, askerî sınıfın zamanla ayana dönüşümünü şöyle betimler:

"...Yükseliş, genellikle askerî sınıfın hırslı bir üyesinin mütevazı birer makam olan muhtasib ya da voyvodalığı iltizam aracılığıyla edinmesiyle başlar ve sıklıkla illegal yollardan zenginleşir. Sonra, şehirdeki daha zengin bazı vatandaşlardan sağlanan kefalet ile görece kısa sürede büyük servet ve ün edineceği daha önemli iltizam sözleşmelerine girmeye başlar. Anadolu'nun şehir ve kasabalarındaki büyük ayan ailelerinin çoğu, şöhretlerini bu şekilde yükseltti." (İnalcık, 1980: 332-333)

2.6.2. Malikane Sistemi

Celali isyanları sona erse de sekbanların kökünün kurutulduğu söylenemez. XVII. yüzyılın sonuna değin hem kapıkulları hem de sekbanlar devlet için sorun olmaya devam ettiler. Nitekim düşük ayarlı akçe ile verilen maaşlarından memnun olmayan yeniçeriler, II. Osman'ı (1618-1622) katledip, IV. Mehmet'i (1648-1687) tahttan indirmiştir.

XVII. ve XVIII. yüzyıl boyunca yeniçeriler ve sekban bölükleri birbirini kırmıştır. Bu durum ya bizzat devletin bir tarafı diğerine karşı desteklemesiyle yahut devletten bağımsız olarak, bir tarafın kendiliğinden güçlenip, devlet kontrolünde ağırlığını hissettirmesiyle olmuştur (İnalcık, 1980: 299-307).

1687-1689 yılları arasında Yeğen Osman Paşa etrafında toplanıp güçlenen sekbanlar, Anadolu'yu kontrolleri altına aldılar. Sekbanların öç alacakları korkusu, köy ve kasabalarda ikamet eden ahalinin, surlarla çevrili büyük şehirlere kaçmalarına neden olmuştur (İnalcık, 1980: 301). XVII. yüzyılın son çeyreği, sekbanlara karşı yapılan mücadelelerle geçmiş; yine onları durdurabilmek adına genel seferberlik (nefir-i amm) ilan edilmiştir (İnalcık, 1980: 301-302).

İsyanlar sonrası kırsal alanda güvenliğin zayıflaması neticesinde köylülerin topraklarını terk ederek şehirlere ya da uzak bölgelere kaçmaları, iltizamın kârlılığını azalttığı için, yerel ayan bu bölgelerin iltizamını üstlenmekten kaçınmıştı (Salzmann, 1993: 401). Dolayısıyla yerel güçlerin cazip bulacağı yeni bir malî araç gerekmektedir. Ayrıca iltizamın kısa süreli olması, kârını kısa sürede katlamak isteyen mültezimlerin vergi mükellefleri üzerine malî açıdan baskı yapmalarına neden olmuştu. Neticede tüm bu sorunların önüne geçebilmek adına 1695 yılında malikâne sistemi kurulmuştur.

Malikane sistemi, dönemin malî ihtiyaçlarına karşı çözüm olması adına iltizam sisteminden türetilmiş bir malî araçtı. Dolayısıyla, pek çok açıdan iltizama benzemektedir. Tıpkı iltizamda olduğu gibi müzayedede en çok teklif veren kişi *tahvil* hakkını almaktaydı. Müzayedeyi kazanan mültezim, *muaccele* adı verilen yüklü bir miktarı peşin olarak öderdi. Ayrıca, *mukataadan* elde edilen gelirin cüzi bir kısmını da *mal* adı verilen dönemlik taksitler hâlinde ödemeyi kabul ederdi. Malikane sistemi ile iltizam arasındaki başlıca fark, mültezime tanınan hakkının süresiydi. İltizam yalnızca birkaç yıllığına verilmesine rağmen malikane sisteminde işletme hakkı mültezimin hayatı boyu (*kayd-u hayat*) geçerliydi. Bu sistem geliştirilirken *kayd-u hayat* şartının getirilmesinde iki önemli husus dikkate alınmıştı. Öncelikle işletme süresi uzatılarak malikane sisteminin fiyatı yükseltilmekteydi. Sistem bu açıdan bir nevi uzun dönemli iç borçlanma aracına benzemektedir (Pamuk, 2007: 138). İltizam kısa süreli olduğu için mültezimler mümkün olduğu kadar çok kâr elde etmek amacıyla halkın omzuna ağır malî yükler eklemekteydiler. Dolayısıyla işletme hakkının uzatılması durumunda mültezimle, mukataa sınırları içerisinde yaşayan ahalinin uzun dönemli çıkarları örtüşecek ve mültezimler bu tavırlarından vazgeçeceklerdi. Ancak, malikane sahipleri genellikle İstanbul'da ikamet eden; bürokrat, asker ve ulema sınıfından kişiler olmuş, mukataaları ise yerel ayana iltizama bırakmışlardır (Genç, 2000: 108-109, 157). Neticede sistem tasarlanırken dikkate alınan son husus, uygulamada hiçbir anlam ifade etmemiştir.

Malikane sahibinin vefatından sonra *-mâhlul-* mukataa devletin eline geçerek, tekrar müzayedede satışa çıkarılırdı. Malikane sahibinin erkek varisi, müzayededeki en yüksek teklifi ödemeyi kabul ettiği takdirde malikaneyi satın alma önceliğine

sahipti. Devlet, *mal* ödemeleri zamanında yapılmadığında mukataaya el koyabilir; buna mukabil, malikanecinin rızası olmadan *mal* üzerine zam yapmayacağını taahhüt ederdi (Genç, 2000: 100-105). XVII. yüzyılın sonlarında *muaccele*den elde edilen gelir, toplam devlet gelirinin %2'sini oluşturmuşken, XVIII.yüzyılın ikinci yarısında bu oran %5'e yaklaşmıştır (Genç, 2000: 186).

1697'den itibaren, yüksek makam sahibi devlet görevlilerine geçimlerini sağlamaları için verilen *haslar* da mukataalaşmıştır. Çoğu zaman bu kimseler *has* bölgesinin dışında ikamet ettikleri için, bu arazileri mültezimlere bırakmaktaydılar. Ancak *has-malikane* adı verilen yeni sistemde, *haslar* malikane olarak satılmış, *muaccele* ödemeleri doğrudan devlet hazinesine girerken, yıllık ödenen *mal*, *has* sahiplerine (*has akçesi* adı altında) verilmiştir. Dolayısıyla, hem devletin kasasına toplu miktar para girmiş, hem malikane sahibi kâr edebilmiş, hem de *has* sahipleri *mal* ödemeleriyle tazmin edilmeye çalışılmıştır (Cezar, 1986: 40-45 ; Çizakça, 1996: 177-178).

2.6.3. Esham

Zaman geçtikçe hem *muaccele* hem de *mal* gelirlerinden elde edilen miktar devletin beklentilerini karşılamadı (Genç, 2000: 110). Çünkü Devlet malikane hakkını verdiğinde, mukataanın vergi hasılatından uzunca süre mahrum kalıyordu. Ayrıca malikane sahibi yaşadığı sürece malikanesini üçüncü şahıslara satabildiği için, mukataanın devlete geri dönüşleri uzamaktaydı. Bu sistemin devlet hazinesinin çarklarını yeterince besleyebilmesi için düzenli olarak malikane mukataalarının genişletilip satılması gerekmektedir (Cezar, 1986: 72). Ancak, başlangıçta en verimli mukataaların elden çıkmış olması nedeniyle, arz edilen yeni ve daha verimsiz olan mukataalar talep cephesinde karşılık bulmuyor ya da yapılan *muaccele* teklifleri devleti tatmin etmiyordu (Cezar, 1986: 141).

Rusya'yla girişilen savaşın (1768-1774) kaybedilmesinin ardından imzalanan Küçük Kaynarca anlaşması²⁶, Osmanlı hazinesine ağır bir darbe indirmişti. Hazinesinin yaralarını sarmak için malikane sisteminin bir türevi olan *esham* sistemi uygulamaya

²⁶ Nitekim Osmanlı Devleti bu anlaşma sonucunda, bütçesinin yaklaşık yarısı kadar olan bir meblağı, savaş tazminatı olarak Rusya'ya ödemeyi taahhüt etmiştir (Cezar, 1986: 76 ; Genç, 2000: 187).

geçmiştir. Pay anlamına gelen *sehim* kelimesinin çoğul hali olan *esham*, ilk defa 1775 yılında uygulamaya konulan bir iç borçlanma senedidir. Esham sistemi; bir *mukataanın* dilimlere bölünüp, *muaccele* denilen peşin ödemenin yapılmasıyla esham sahiplerine satıldıktan sonra mültezim (veya *emin* - maaşlı devlet görevlisi) tarafından toplanan vergi gelirinin; devlet, mültezim ve esham sahibi arasında sırasıyla *mâl*, *kâr* ve *faiz* olarak dağıtılmasıdır (Genç, 2000: 184-193). Faiz²⁷, başlangıçta ödenen muaccelenin belirli ve sabit bir oranıyla ödenmiş ve bu ödemeler devlet tarafından garanti altına alınmıştır. Eshamın üçüncü şahıslara satışı, satış işlemlerinde alınan verginin ödenmesiyle mümkün olmakla birlikte; sahibi ölen esham varislere devredilemeyip mahlul sayılarak devletin eline geçmiştir. Malikane sahibi, vergi mükellefleri üzerinde çeşitli sorumluklara sahip olduğu için malikaneler genellikle askerî sınıfın elinde kalmaktaydı. Esham, sahibine bu nevi bir sorumluluk yüklediğinden bütün sosyal sınıflar tarafından satın alınması ve hazine gelirlerinin yükselmesi beklenmekteydi (Genç, 2000: 187-188). Faiz ödemelerinin hazineye yük getirdiği anlaşıncı esham sistemi terk edilmeye çalışıldı. Fakat, savaş dönemlerinde acil ihtiyaçların karşılanması nedeniyle esham satışları genişletilmeye devam etmiştir (Cezar, 1986: 134 ; Genç, 2000: 184-193)

Her ne kadar XVII. yüzyılın son yıllarında yapılan malî yenilikler, XVIII. yüzyılın ilk yarısında vergi gelirlerini artırmış olsa da, yüzyılın ikinci yarısından sonra gelirler tekrar gerilemeye başladı (Darling, 1996: 238-239 ; Karaman ve Pamuk, 2010: 607). Nitekim, söz konusu iki yüzyıllık süreçte gelirlerin düşük kalmasının sebebi, toplanan vergilerin büyük çoğunluğunun aracılarda elinde kalmış olmasıdır (Çizakça, 1996: 165-166 ; Karaman ve Pamuk, 2010: 597).

2.6.4. Diğer Malî Yöntemler

XVIII. yüzyılın ikinci yarısından sonra savaşların hazineye yüklediği masraflar²⁸; devleti, darphaneler aracılığıyla normal şartlarda vergiye tabi olmayan vakıf gelirlerinden bile dolaylı olarak finansman sağlamaya yitmiştir (Cezar, 1986:

²⁷ Günümüzdeki faiz kavramıyla doğrudan bir ilişkisi olmayıp, gelir anlamına gelmektedir (Cezar, 1986: 79 ; Genç, 2000: 184)

²⁸XVIII. yüzyılın sonlarından, XIX. yüzyılın ilk yarısına kadar askeri harcamalar toplam bütçenin yarısından fazlasını oluşturmuştur (Cezar, 1986: 301).

98-103). Yine bu dönemde savaş masraflarını karşılayabilmek adına sıklıkla müsadere yöntemine başvurulmuştur. Nitekim, 1787 yılındaki savaştan önce müsadere uygulamasında olağanüstü bir artış yaşanmıştır (Cezar, 1986: 110). Savaş dönemlerinde mukataa, malikane ve esham sahipleri üzerinden *cebelu bedelliyesi* olarak bilinen olağanüstü vergiler toplanmış, devletin ileri gelenlerinden borç (kimi zaman zorunlu borç) alınmıştır (Cezar, 1986: 135-136). Bu yıllarda ilk kez dış borç fikri gündeme gelmiş; Fas ve Tunus gibi Müslüman ülkeler yoklanmış; Fransa, İspanya ve Hollanda'dan borç alma fikri düşünülmüşse de kısa süre sonra bu fikirden vazgeçilmiştir (Cezar, 1986: 137-138). XVIII. yüzyılın sonundan, XIX. yüzyılın ortasına kadar kamu finansmanını sağlamak adına sıklıkla tağşişe başvurulmuş, bunun sonucunda fiyatlar 12 ila 15 kat arasında artmıştır (Pamuk, 2007: 119).

2.7. Tanzimat Sonrası Malî Buhranlarla Mücadele

Tanzimat'ın ilanı, yeni ve bambaşka bir malî sistemin başlangıcı olmuş; geleneksel Osmanlı vergi sistemi radikal bir biçimde dönüştürülmüştür (Shaw, 1975: 421). Tanzimat döneminin hedeflerini şöyle özetlenebilir:

"Tanzimat reformcularının başlıca hedefleri; vergi yükünü araziden kentsel servete doğru kaydırmak, dolaylı vergi tahsilatının yerine maaşlı devlet çalışanları tarafından yapılan doğrudan vergi tahsilatını geçirmek; hane-halkının ve arazilerin ödeyebilme kabiliyetine bakılmaksızın toplanan tüketim vergisini değiştirmek ve asırlardır verilen tarihi (vergi) muafiyetlerini yürürlükten kaldırmaktır." (Shaw, 1975: 421)

Fermanın ilanı ile iltizam usulünün kaldırıldığı ve vergilerin maaşlı birer devlet memuru olan muhassıllar tarafından toplanacağı duyuruldu. Yeni sisteme göre muhassıllar, sorumlu oldukları bölgelere giderek, vergi miktarı ve yükümlülüklerini yeniden belirleyecek ve aynen toplanan vergileri nakde çevireceklerdi. Bölgede ikamet eden kişiler tarafından mahalle meclisleri oluşturularak, bölgenin gelir ve giderleri denetlenecek ve vergilerle birlikte başkente gönderilmek üzere iki ayrı defter tutulacaktı (Cezar, 1986: 282-284). Bu uygulama, ticari ağların güçlü ve gelirlerin düzenli olduğu kentlerde düzgün işlemesine rağmen, kırsal bölgelerde başarısızlıkla sonuçlanmıştır (Shaw, 1975: 422).

Kırsal alanda vergi kaynaklarının araştırılması ve verginin tahsisi zordu. Bunun yanında muhassıl maaşları pek de cazip görülmediği için bu mesleği icra

edecek yeterli kalifiye insan gücü bulunamamıştır. İstihdam edilen muhassıllar ise yerel bilgi ve bağlantılardan yoksun oldukları için bu sistemden yeterince verim alınamamıştır. Aynî toplanan vergilerin nakde çevrilene kadar tutulması gereken depoların sayıca kıt olması; bu uygulamanın pratikte karşılaştığı sorunlardan bir diğeri olmuştur (Özbek, 2018: 333). Neticede söz konusu sistemin kurulmasından sonra aşar gelirleri ciddi bir oranda düştüğü için 1840 yılında ilga edilmiş ve yeniden iltizam düzenine dönülmüştür (Shaw, 1975: 422). Tanzimat döneminin ilk yıllarında yapılan reformların iltizam sistemi dışlanarak finanse edilemeyeceği anlaşılmıştır. Mültezimlerin uzun dönemli çıkarları doğrultusunda yerel halka zulmetmeyeceği umuduyla iltizam süresi 1847 yılında 5 yıla çıkarılmıştır (Shaw, 1975: 423).

Devlet, XVIII. yüzyılın sonlarından itibaren mali kurumların şeklini değiştirerek kısa dönemli ihtiyaçlarını karşılayabilmiştir (Balla ve Johnson, 2009: 838). Hatta devletin bu kabiliyeti, XIX. yüzyılda daha ustaca kullanılmıştır. Mesela iltizam sözleşmelerinin formatı ve içeriği sürekli olarak değiştirilerek; merkezi otoritenin mültezim üzerindeki kontrol mekanizması iyileştirilmiş ve sistem üzerinden elde edilen gelir oranları yükseltilmiştir. Ayrıca, mukataanın coğrafi ölçeklerini değiştirmek suretiyle, müzayedelere hakim olan yüksek rütbeli paşalar, bankerler ve yerel yöneticilerin etkisi azaltılıp, daha küçük ölçekli girişimcilere alan açılmış; böylece mültezim ile merkezi yönetim arasındaki doğrudan ilişkiler kuvvetlendirilmiştir (Özbek, 2018: 229-231). Osmanlı Devleti'nde mültezimlerin sayıca çok olması, imparatorluk coğrafyasının genişliği, mültezimler arasındaki etnik ve dini farklılıklar ile İslam hukuku ve kurumlarının tüzel korporasyon üzerinde yarattığı negatif etki²⁹, mültezimleri bir arada hareket etmekten yoksun bıraktığı için devletin iltizam sistemi üzerine yaptığı müdahaleleri kolaylaştırmıştır (Balla ve Johnson, 2009:829-838).

1840 yılında devlet bütçesinin açık vereceği anlaşıldığı için piyasaya yeni bir tür esham sürülmüştür (Cezar, 1986: 295 ; Shaw, 1975: 423). Piyasada para

²⁹ XVIII. yüzyılda Fransa'da iltizam usulüne benzer bir sistem uygulanmıştır. Fransa'daki mültezimler *ferme générale* isimli korporatif çatının altında bir araya gelmiş, kralın mülkiyet haklarını ihlal edici davranışlarına karşı direnç gösterip, kimi durumlarda kırala geri adım atılabilmeyi ya da taviz verilmeyi başaramışlardır (Balla ve Johanson, 2009). Ancak, İslami kurumlar, Osmanlı'da bu tarz tüzel kuruluşların doğmasına engel olmuştur (Kuran, 2005).

niteliğinde işlem görebileceği ilan edilen ve yeni adı *esham kavâimi (kâime)* olan bu cins eshamın seleflerinden farkı; satın alınırken ödenen anaparanın (muaccele) 8 yıl sonra geri ödenip, daha sonra faiz ödemesi yapmaya başlamasıdır (Cezar, 1986: 295). 1849 yılından itibaren, sahibinin ölmesi durumunda miras yoluyla varislere aktarılabilen kaimeler de piyasaya sürülmüştür (Genç, 2000: 192).

XIX. yüzyılın ilk yarısında, savaş ve reformların getirdiği malî yüklerin karşılanabilmesi için tağşışlere daha sık başvurulduğu ve buna bağlı olarak fiyat artışlarının da hızlandığı görülmüştür (Pamuk, 2007: 123-128). Ancak, 1844 yılından itibaren altın ve gümüş sikkelerin sabit değerlere bağlanmasıyla birlikte, I. Cihan Harbi'ne kadar geçen sürede fiyatlar istikrarlı bir düzeyde devam etmiştir (Pamuk, 2007: 119,130).

Hülasa XIX. yüzyıl boyunca yeni ordu düzeni, altyapı ve ulaşım da kaydedilen gelişmeler sayesinde merkezi otorite güçlenmiş, verginin kaynağı ile devlet arasındaki aracılardan sayısı ve payları azaltılmış, vergi gelirlerinde hızlı ve keskin artışlar gerçekleşmiştir (Karaman ve Pamuk, 2010: 625).

2.8. Osmanlı Devleti'nin Malî Kurumları

XVI. yüzyılın ortalarından itibaren savaş teknolojisi ve stratejisinde görülen gelişmeler, Avrupalı monarşilerin kaldıramayacağı bir yük hâline gelmiştir. Bu sorunun üstesinden gelebilmek için hazine gelirlerinin artırılması gerekmektedir. Bu artış ya borçlanarak ya da vergi gelirlerini artırarak yapılabilirdi. Ancak alınan borçların ödenebilmesi için her halükarda vergi gelirlerinin artması gerekmiştir.

Pek çok devlet, savaşlarda gereken sayıda askeri bulundurmak adına paralı asker istihdam etmiştir. Savaşların ardından bu askerler yaygın bir şekilde eşkıyalık faaliyetlerinde bulunmuşlardır (Tilly, 1990: 76-84). Yine bu devletler savaşları finanse edebilmek için yerel unsurlarla işbirliğine gitmiştir (Tilly, 1990: 76-84). Bu unsurların güçlenmesi, devletlerin pazarlık masasına oturmasına ve otoritesini paylaşmasına neden olmuştur. Kimi zaman bu unsurlar devlete itaat etmeyi dahi reddetmişlerdir.

Ancak, yalnızca birkaç devlet düzenli ve ulusal bir ordu istihdam etmekte, vergi gelirlerini artırmakta, ucuz ve uzun dönemli borçlar almakta, halkın daha geniş bir kesimiyle pazarlık ederek zapt edilmesi güç olan yerel unsurlar ve aracıları elimine edebilmekte ve nihayetinde uluslararası hegemonik birer güç haline gelmekte başarılı olmuştur (Tilly, 1990: 84-87).

Pek çok devlet aynı bunalımlı süreci yaşamasına rağmen, yalnızca birkaçının bunalımların üstesinden gelebilmesi izahat gerektirmektedir. Bu devletlerin iktisadi faaliyetlerini, imalat ve ticaret oluşturmuştur (Tilly, 1990: 87-91). Tarımın egemen olduğu toplumlarda devlet gelirlerini yükseltmek daha zordur. Yine bu devletlerde kent yaşamının daha önemli bir konumda ve kentsel popülasyonun daha yüksek oranlarda olduğu görülmektedir (Tilly, 1990: 76-84). Bu durum hem geliri artırmakta kolaylık sağlamış, hem de devletle yönetilenler arasında daha geniş bir kesimin pazarlık edebilmesine yol açmıştır (Tilly, 1990: 99-103). Dolayısıyla tüm bu özellikler hem devletin borçlanabilmesine hem de gelirlerini artırabilmesine katkıda bulunmuştur.

Görüldüğü üzere bu sorunlar yalnızca Osmanlı'ya özgü olmayıp, genel konjonktürün bir ürünüdür. Yeniçeri ocağı ve tımar düzeninin bozulması, yolsuzluk, rüşvet, adam kayırma ve yozlaşma gibi birtakım unsurların Osmanlı İmparatorluğunun gerilemesine yol açan sebepler değil, bizzat gerilemenin sonuçları olduğu şimdi daha net bir biçimde anlaşılmaktadır. Savaş esnasında, merkezde ateşli silah taşıyan piyadeler bulundurma zorunluluğu, hızlı bir şekilde yeniçeri ocağı mensuplarının artmasına ve sipahilerin öneminin azalmasına neden olmuştur. Maaşlı kapıkulları sayısındaki artış hem maliyeyi boğup devleti taşışışlere başvurmaya teşvik etmiş, hem de sayıları artan kapıkullarının denetim ve kontrolünü zora sokmuştur. Avrupa'dan akan değerli madenlerinde desteğiyle bir enflasyon dalgası başlamış ve nihayetinde bu durum yeniçerileri isyanlara sürüklemiştir. Enflasyon nedeniyle satın alma gücünde görülen düşüş, sabit gelirli diğer devlet görevlilerini de rüşvet ve yolsuzluğa sevk etmiş olabilir.

Geliri artırma çabaları, toplumdaki sosyal yapının değişmesine ve birtakım yerel unsurların güçlenmesine de neden olmuştur. Osmanlı Devleti otoritesini yerel

unsurlarla paylaşmaktan çekinmemiş; dahası, bu unsurları kendi bünyesi içerisinde tutabilmekte başarılı olmuştur.

Gelirleri artırmak adına ilk etapta tımar sistemi, iltizam lehine terk edilmiştir. Gelirler yetmediği sürece malî araçlar deforme edilerek farklı formlara dönüştürülmüştür. Hülâsa, iltizam sisteminin yıllar içerisinde evirilerek; malikane, esham ve kaime biçimine dönüştüğü görülmektedir. Bu nevi çabalar neticesinde bir yandan vergi gelirleri artarken, diğer yandan kısa ve uzun vadeli iç borçlanma araçları yaratılmıştır. Tüm bunlara rağmen gelirlerin yetmediği durumlarda ise müsadere ve taşşış gibi uygulamalara başvurulmuş, hatta vakıf ve has arazilerinden bile gelir elde edilmeye çalışılmıştır. Neticede Osmanlı Devleti gösterdiği tüm bu çabalar sayesinde, altın çağından çöküşüne dek üç buçuk asır boyunca ayakta kalabilmeyi başarmıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

FİNANSAL KURUMLAR

3.1. I. Tertip Kaime İhracı ve Dersaadet Bankası

19. yüzyılın başından itibaren pek çok savaş ve iç isyanla boğuşan, bunun yanında ağır maliyetli reform uygulamalarına girişen Osmanlı Devleti'nin mali durumu pek de parlak değildi. Harcamaların karşılanabilmesi için gelirlerin derhal artırılması gerekiyordu. Durumun vahameti, Osmanlıyı üretimin teşvik edilmesi, vergi sisteminin revize edilmesi gibi kalıcı ve uzun dönemli çözümler yerine; mevcut vergi sistemi üzerindeki denetimin artırılması, iç borçlanma, tağşiş gibi geçici ve kısa vadeli çözümlere başvurmaya sevk etti. Yalnız 1808-1830 yılları arasında altın sikkedeki altın oranı 35 kez, gümüş sikkedeki gümüş oranı ise 37 kez değiştirildi (Kıray, 2015: 26). 1808 yılında II. Mahmut tahta çıktığında Osmanlı kuruşunun gümüş içeriği 5,9 gr iken, 1831-32 yıllarında 0,5 grama kadar düşmüş; ardından 1832'de 0,94'e, 1844'te ise 1 grama çıkarılmış ve nihayet I. Cihan Harbine kadar bozulmadan devam etmiştir (Pamuk, 2018b: 186-187).

Anlaşıldığı üzere yeni bir tağşişi kaldıramayacak hâlde olan Osmanlı kuruluşlarının yerine alternatif bir araç gerekliydi. Bu vesileyle 1840 yılında kaime³⁰ adıyla bilinen kağıt paralar, 8 yıl süreli ve %12,5 faizli olmak üzere ihraç edildi. Kaimenin alışverişlerde ve devlete olan vergi ödemelerinde nakit olarak kullanılabileceği, ayrıca varislere devredilebileceği duyuruldu. Zamanla kaimenin taşıdığı faiz oranları düşürüldü. 1851 yılına gelindiğinde Osmanlı maliyesinin durumu daha da sıkıntılı hâle gelmiş ve Osmanlı yöneticilerini yeni bir çözüm arayışına yitmişti. Faizli kaimelerin piyasadan toplanarak, yerine faizsiz kaimelerin sürülmesine karar verildi (Akyıldız, 2014: 68). Daha önce faiz getirisi olduğu için değerini nispeten koruyan kaimenin faizsiz bir nakit tedavül aracına dönüştürülmesi

³⁰ Kaimenin prototipi Esham: Zaman içerisinde Osmanlı Devleti'nin iltizamın türevi olarak 1775 yılında geliştirdiği eshamın, bir iç borçlanma aracına dönüştürüldüğünden yukarıda bahsedilmişti. Esham sayesinde hayat boyu düzenli gelir elde etmek karşılığında orta ve küçük ölçekli sermayedarlar da devlet iç borçlanmasının bir parçası hâline geldi. Ancak kaydı hayat şartıyla çıkarılmasına rağmen zamanla hisselerin devredilmeye başlanması, Osmanlı maliyesinin yükünü artırdığı için uygulamadan kaldırıldı (Akyıldız, 2014: 35-37).

ve bilhassa Kırım Harbi'nden itibaren kontrolsüz bir biçimde ihraç edilmesiyle birlikte değerini hızla kaybettiği görülmektedir. İlk kez basıldığı 1840 yılında 40 milyon kuruş değerinde kaime piyasaya sürülmüşken, bu miktar 1853 yılında 175 milyon, 1861 yılında ise 1,25 milyara ulaşmıştı (Pamuk, 2018b: 202-203).

Bu yıllarda dış ticaretteki ödemeler dengesinin kurulabilmesi için parasal istikrarın sağlanması gerekmektedir. Bu nedenle 1844 yılında çift-metalli para düzenine geçilmesine karar verildi. Söz konusu sisteme göre altın/gümüş arasında yasal bir oran belirlenecekti. Yeni sisteme uygun olarak altın ve gümüş sikkeler basıldı. Düzenin istikrarlı işleyebilmesi için mağşuş sikkelerin piyasadan toplanması gerekmektedir. O sırada böyle bir malî gücü bulunmayan devlet, mağşuş sikkelerin piyasada geçerli olmaya devam edeceğini duyurdu ve bunlar için resmî kur belirledi (Pamuk, 2018b: 202-203). Yine aynı yıllarda parasal istikrarsızlığa katkıda bulunan bir diğer unsur, değeri giderek düşen kaimeydi. Ayrıca kaimenin istikrarsız oluşu, mağşuş sikkelerin kullanımını teşvik ediyor ve böylece ayarı bozuk sikkelerin kaldırılmasına engel oluyordu. İstikrarsız kaime ve ayarı bozuk sikkelerin varlığı, yeni darp edilen altın ve gümüş sikkelerin piyasadan kovulmasına neden oldu (Kazgan, 2005: 25). Parasal istikrarın sağlanabilmesi ve sistemin oturtulması için kaimenin istikrarlı bir hâle getirilmesi gerekmektedir.

Kaimenin değerini istikrara kavuşturabilmek için 1845 yılında Osmanlı Devleti ile Galata Bankerlerinin en meşhurlarından T. Baltazzi ve J. Alleon arasında bir anlaşma imzalandı. Bu anlaşmaya göre adı geçen bankerler, 2 milyon kuruş devlet desteği karşılığında tüccarlara 1 £ = 110 kuruş eşitliğini sağlayacak şekilde Paris ve Londra üzerine çekilmiş poliçe temin edeceklerdi. Yine kambiyo kurunun sabit tutulması maksadıyla ve devletin desteğiyle Baltazzi ve Alleon, Osmanlı'nın ilk bankası olan Dersaadet Bankası'nı 1847 yılında kurdular. Baltazzi ve Alleon'un Avrupa finans çevrelerindeki itibarı ile devletin verdiği destek bu sistemin bir süre düzgün işlemesini sağladı. Ancak 1848 yılında Fransa'da çıkan devrim, Osmanlı'nın Fransa ile ticaretini daralttığı için Dersaadet Bankası poliçelerini ödeyemedi. Bankerler, bankanın faaliyetlerine son vermek istedilerse de Osmanlı Devleti'nin teşviki ve de yardımıyla bu düşüncelerinden vazgeçtiler. Banka, bu krizin ardından

spekülatif kazanç sağlamanın peşine düştü ve 1852 yılında kapatıldı (Akyıldız, 2014: 62).

Hem kuru sabit tutmaya çalışan Dersaadet Bankası'nın kapatılması hem de 1851 yılından itibaren piyasaya çok miktarda sürülmeye başlanan faizsiz kaime, bu finansal aracın hızla değer yitirmesine neden oldu. 1853 yılında Osmanlı Devleti ve Rus Çarlığı'nın harbe tutuşması, parasal istikrarı sağlamaya yönelik girişimleri sekteye uğrattı.

3.2. Osmanlı Devleti'nin İlk Dış Borçları

3.2.1. 1854 ve 1855 İstikrazları

1853 yılında Osmanlı-Rus savaşı, parasal istikrarı sağlamaya yönelik girişimleri sekteye uğrattı. Kaime ihracı ve Galata Bankerlerinden alınan kısa vadeli iç borçlar savaşı finanse etmek için yeterli gelmiyordu. Avrupalı Devletler ve sermayedarlar son yıllarda Osmanlı hükümetini bir dış borç alınması hususunda ikna etmeye çalışıyorlardı (Blaisdell, 1979: 25-26 ; Kazgan, 2005: 11 ; Pamuk, 2018: 57). Avrupa'da biriken sıcak para, sanayileşmiş ülkelerin dışında daha kârlı yatırım imkanı sağlayan alanlar aramaktaydı. Ayrıca dış borçların, savaş ve isyanlarla boğuşan Osmanlı'nın askeri harcamalarına ya da Tanzimat dönemi Osmanlı gözdelerinin lüks tüketimine gitmesi beklendiği için Avrupa sanayisine çift yönlü kazanç sağlaması bekleniyordu.

Daha I. Abdülhamit döneminde, İmparatorlukta çıkan isyanlar neticesinde hazine baskı altında kaldığı için bir dış borç alınması maksadıyla İspanya, Hollanda ve Fas'a ürkek birtakım müracaatlarda bulunulduysa da çabucak bu fikirden vazgeçildi (du Velay, 1978: 78). Aslında 1840'lı yıllardan itibaren Galata Bankerleri aracılığıyla kısa vadeli dış borçlar elde ediliyordu (Pamuk, 2018a: 58). Galata Bankerlerinin önde gelenlerinin, sermaye piyasaları oldukça güçlü olan Avrupa'da şubeleri ve de Avrupalı bankerlerle yakın ilişkileri vardı. Yurtdışından ucuza sağladıkları kredileri %12 civarında, hatta bazen %18'den fazla faiz oranıyla Osmanlı hükümetine kısa vadeli borç olarak veriyorlardı (Clay, 2000: 19). Yabancı devletlerin Osmanlı maliyesi üzerinde denetim kurabileceği ihtimali Osmanlı hükümetini

uzunca bir süre uzun vadeli dış borç almaktan uzak tutmuştu³¹. Ancak Rusya ile tutuşulan Kırım Harbi'nin yüklediği ağır maliyet, Osmanlı maliyesini dış borç almaya mecbur bıraktı. Üç milyon sterlin değerinde olan ilk dış borç, Osmanlı'nın Kırım Harbi sırasındaki müttefiklerinden birisi olan İngiltere'nin desteğiyle 1854 yılında alındı. Osmanlı'nın Mısır'dan aldığı senelik vergi, bu borca teminat olarak gösterildi ve teminat, Bank of England'ın kasasında muhafaza edildi. Söz konusu borcun faiz oranı %6 idi. Ancak çeşitli masraflar düşüldükten sonra Osmanlı hazinesine geçen paranın 2,3 milyon sterlin olması efektif faiz oranını %7.9 yapıyordu (Kıray, 2015: 29).

1854 istikrazı savaş masraflarını karşılamaya yetmediği için 1855 yılında yeni bir dış borç alındı. Çıkarları gereği Rus-Osmanlı savaşının devam etmesini isteyen Osmanlı'nın müttefiki İngiltere ve Fransa, söz konusu borç için resmî güvence verdiler. Bu güvence karşılığında, temin edilen borcun yalnızca savaş ihtiyaçları için harcandığını denetlemek üzere birer temsilci³² göndermeyi şart koştular (Blaisdell, 1979: 32 ; du Velay, 1978: 83). Mısır vilayetinin yıllık vergisi ile İzmir ve Suriye'nin gümrük vergileri borca karşılık teminat gösterildi. Beş milyon sterlin değerindeki bu borç, Osmanlı'nın tarihinde en uygun koşullarda aldığı dış borç oldu. Borcun faiz oranı %4, emisyon kuru ise 102,6 idi.

3.2.2. 1858 ve 1860 (Mirés) İstikrazları

Kırım Savaşı sırasında alınan dış borçlar, savaşın maliyetini gidermek için yeterli gelmemişti. Ayrıca, savaş sonrasında Osmanlı sınırları içerisindeki ayrılıkçı isyanlar başta olmak üzere Osmanlı hazinesi üzerine ağır baskı yapan birtakım politik istikrarsızlıklar meydana gelmiştir. Bu malî baskıları atlatabilmek için bir taraftan Galata Bankerlerinden kısa vadeli iç borçlar alınmaya, diğer taraftan piyasaya faizli esham ihraç edilmeye başlandı. Kırım Savaşını finanse etmek ve bütçe açıklarını kapatmak için ziyadesiyle ihraç edilen kaimenin değeri hızla

³¹ Osmanlı maliyesi oldukça sıkışık durumdayken 1852 yılında %6 faizli ve %2 komisyonlu, 23 yıl vadeli 50 milyon Frank değerinde bir dış borç anlaşması yapıldı. Bunun 11 milyonu peşin olarak verildi. Ancak en fazla 10 yıl vadeli dış borcu kabul edebileceğini söyleyen Padişah Abdülmecit borç anlaşmasını onaylamadı. Peşin alınan 11 milyonun yanında borç verenlerin zararını karşılamak için 2.2 milyon Frank derhal geri ödendi (Rodkey, 1958: 350).

³² Lord Hobart ve Marci de Ploeuc, İngiltere ile Fransa'nın atanan temsilcileridir (du Velay, 1978: 83).

düşmeye başlamıştı. Bu durum kaimenin piyasadan toplanması ihtiyacını doğurdu. Tam da bu nedenle 1858 yılında 5 milyon sterlin değerinde yeni bir dış borç anlaşması imzalandı. Önceki istikrazlara oranla daha ağır şartlarla imzalanan bu anlaşmadan devlet hazinesine girecek olan meblağ 3,44 milyon sterlindi. Anlaşmada, bu borcun yalnızca kaimeyi piyasadan çekmek için kullanılması şart koşulmuştu³³.

Ancak 1858 istikrazı, kaimenin tamamını piyasadan çekmek için yeterli değildi ve Osmanlı maliyesini yalnızca geçici bir süreliğine rahatlatılabildi. 1860 yılında Osmanlı Devleti'nin borçları 310 milyon frankı dış borç, 237 milyon frankı Galata Bankerlerinden³⁴ alınan kısa vadeli dalgalı borçlar olmak üzere toplam 774 milyon franka ulaştığı tahmin edilmekteydi (Autheman, 2002: 30). Dolayısıyla tüm bu borçların konsolide edilerek, tek bir borç altında birleştirilmesi gerekmekteydi. Kısa vadeli iç borçlara ödenen faiz oranları, dış borçlara ödenen faiz oranlarına nispeten çok daha yüksek olduğu için bu borçların konsolide edilmesi, yeni bir istikrazın alınması için bir başka önemli nedendi. Böylece yeni bir dış borç arayışına girildi ve literatürde *maliye sihirbazı* olarak nitelendirilen Mirés adında bir Fransız ile 16 milyon sterlin ederinde bir dış borç anlaşması yapıldı. Ancak anlaşma şartları önceki borçlara oranla çok daha ağırdı. Faiz oranı %6 olmasına rağmen borcun Osmanlı Devleti'ne olan gerçek maliyeti %13 idi (Kazgan, 2005: 42). O sırada dış ve iç borçları biriken Osmanlı Devleti'nin yurtdışı kredibilitesi düşük olarak değerlendirilmesine rağmen, basın kuruluşlarıyla iletişim hâlinde olan Mirés, pazarlama zekasını kullanarak Fransız piyasalarında başarılı bir başlangıç yaptı. Ancak piyasa işlemlerinde hile ve usulsüzlük yaptığı ortaya çıkan Mirés, 18 Ocak 1861 tarihinde Fransa'da tutuklandı.

Mirés'in tutuklanması söz konusu operasyona ağır bir darbe indirdi. Skandal haber yayıldıktan sonra Osmanlı Devleti, Galata Bankerleri ve onlarla irtibatta olan Avrupalı sermayedarlar arasında büyük bir panik başladı. Osmanlı Devleti acil ihtiyaçlarını karşılamak için Galata Bankerlerine başvurduğunda, istikraz operasyonunun başarılı sonlanacağı ve neticede borçlarının kısa sürede

³³ Kıray'ın (2015:210) verdiği bilgiye göre bu şarta rağmen borcun 0,6 milyon sterlin kadarı, Cidde'de çıkan ayaklanmaları bastırmak için harcandı.

³⁴ Kendi sermayeleri oldukça sınırlı olan Galata Bankerleri'nin söz konusu dalgalı borçları yurtdışından temin ederek, Osmanlı Devletine borç vermekteydiler.

kapatılacağını düşünen bankerler ve onlara borç sağlayan Avrupalı sermayedarlar tereddüt etmeden bu borçları sunmuşlardı. Ancak Mirés skandalı sonucu alacaklarını tahsil edemeyen bankerler, varlıklarını hızla altına çevirerek borçlarını ödemeye koyuldular. Galata Bankerlerinin en meşhurları bile iflasın eşiğine gelmişti. Kaime hızla değer kaybediyor, altın ve sterlin fiyatları yükseliyordu. Şubat 1861'de 123 kuruş olan sterlinin değeri, Mayıs başında 200 kuruşa kadar sıçradı (Kazgan, 2005: 42).

Kriz yalnızca Galata piyasalarını vurmakla kalmayacaktı. Osmanlı borçlarının yolunun bir şekilde Avrupa finans piyasalarına çıkıyor olması nedeniyle krizin, Londra ve Paris piyasalarında da zincirleme bir etki yaratacağı anlaşıyordu. Krizin sona erdirilmesi için Osmanlı Devleti'nin Londra'dan yardım talep etmesi üzerine İngiltere, ticaret kurulu üyesi Lord Hobart ve Foster'ı, Fransa ise Banque de France müdür yardımcısı Doyer'i sorunu çözmek üzere İstanbul'a gönderdi. Nitekim panik dindi ve krizden etkilenen piyasalar yatıştı. Mirés'in borçları tasfiye edilirken söz konusu dış borç nedeniyle toplanan 1,23 milyon sterlin (32 milyon frank) Osmanlı hazinesine aktarıldı (Eldem, 2000: 79). Ancak bu meblağ, kaimenin piyasadan toplanması ya da dalgalı borçların konsolide edilmesi için yeterli değildi. Üstelik Lübnan'da çıkan karışıklığın bastırılması için Nisan 1861'de 1,250 milyon kuruş değerinde kaime ihraç edilmesine karar verildi (Autheman, 2002: 32). Nitekim kaimenin değeri hızla düştü. Esnaf alışverişlerde kaime kabul etmemeye başladı; dükkanlar kapatıldı ve hatta yağmalandı (Akyıldız, 2014: 116-121).

Neticede 1860 borcunun ardından ortaya iki önemli sonuç doğmuştur. İlk sonuç, kaimenin piyasadan çekilmesinin ivedi bir zarurete dönüşmesidir. İkinci sonuç ise, Osmanlı dış borç ödemelerinin garanti altına alınabilmesi için güvenilir bir devlet bankasının tesis edilmesine olan inancın hem Osmanlı hem de Avrupa'da kuvvetle yeşermesidir.

3.2.3. 1862 İstikrazı: Osmanlı Bankası'ndan Bank-ı Osmanî-i Şahane'ye terfi

Kaimenin tedavülden kaldırılması ve dalgalı borçların konsolide edilmesi amacıyla 1862 yılında yeni bir dış borç alımına girişildi. Operasyon, Osmanlı

Bankası ve Londra'dan Deveaux firması tarafından ortaklaşa yürütüldü. Neticede %6 faiz ve %68 emisyon kuru taşıyan 24 yıl vadeli 8 milyon sterlin değerinde başarılı bir istikraz ortaya çıktı. Öyle ki söz konusu borç piyasada tam dört kez satışa sunuldu. Yalnızca bir yıl önce finansal bir felaket yaşayan Osmanlı'nın kredibilitesi, görünüşe göre Hobart-Foster komisyonunun İstanbul'daki icraatları ve Fuat Paşa'nın sadaret makamına gelmesiyle birlikte yükselmişti (Autheman, 2002: 35).

Nihayet Temmuz 1862'de kaimeyi piyasadan çekme operasyonu başladı. Tedavüldeki kaimenin %40'ı yeni basılan sikkelerle nakit ödenerek, kalan %60'ı ise %5 faizli esham verilmek suretiyle çok kısa sürede ve başarılı bir operasyonla piyasadan çekildi. Böylece, ilk kez 1840 yılında ihraç edilen kaime 22 yıl sonra tedavülden kaldırılmış oldu. Böylesi başarılı bir operasyonda önemli bir görev üstlenen Osmanlı Bankası³⁵, bu vesileyle *devlet bankası* statüsünün elde edilmesi sürecinde rakiplerine oranla avantajlı bir konum elde etmekle kalmayıp bu konuda Osmanlı hükümetinden söz aldı.

Kırım Harbi sırasında nispeten ucuza alınan istikrazların ardından Osmanlı Devleti, dış borç ve bankaların önemini anlamış olmalıydı ki, 1856 Islahat Fermanı'nda bir Osmanlı bankası kurulması gerekliliğini ifade eden bir pasaj yer almıştır. Yine Mirés skandalının ardından hem Avrupa hem de Osmanlı nezdinde güvenilir bir devlet bankasına ihtiyaç duyulduğundan yukarıda bahsedilmişti. Nitekim Osmanlı Devleti'nin bir devlet bankasından beklediği faydaların başında, ekonomisi büyük oranda tarıma dayalı olduğu için gelir-gider zamanları örtüşmeyen Osmanlı Devleti'ne kısa vadeli ucuz kredi verilmesi gelmekteydi. Bir diğer önemli etken ise dış borç faiz ve anapara ödemelerinde hem Avrupalı sermayedarlara hem de Osmanlılara güven verecek bir kuruma olan ihtiyaçtı. Ayrıca, dış ticaret ve doğrudan yatırımlar açısından da böylesi bir kurum yararlı olacaktı. Aslında bu işlemlerin pek çoğunu kısmen de olsa Galata Bankerleri yapmaktaydı. Ancak bu bankerler yeterince kurumsal olmamakla beraber, finansal sermaye açısından da bir

³⁵ Osmanlı Bankası (Ottoman Bank), Osmanlı İmparatorluğu'nun sunacağı ekonomik potansiyelden faydalanmak amacıyla 1856 yılında verilen imtiyazname ile İngiliz sermayesi tarafından kurulmuştur. Osmanlı'da kurulan ilk banka olmamasına rağmen, faaliyetleri ve sermayesi açısından ilk ciddi banka olduğu söylenebilir. Osmanlı Bankası'nın kuruluşu ve 1863'e kadar olan faaliyetleri için bkz. (Eldem, 2000: 29-53).

bankaya kıyasla zayıf durumdaydılar. Galata Bankerlerinin oldukça yüksek maliyetle borç temin ettikleri ve piyasada kimi zaman spekülasyonlara karıştıkları da unutulmamalıdır (Kazgan, 2005: 43). Böylece Osmanlı Devleti, ihtiyaç duyduğu bir devlet bankasının teşekkülüne karar vermiş oldu³⁶.

Ancak Osmanlı Bankası bütünüyle bir İngiliz kuruluşuydu. Osmanlı maliyesinde bu kadar önemli bir yer işgal etmesi beklenen bir devlet bankasının büsbütün bir İngiliz kuruluşuna devredilmesi düşünülemezdi. Osmanlı ekonomisi ve ticaretinde her ikisi de oldukça önemli bir yer kaplayan ve 1854 Kırım Harbinde Osmanlı'nın müttefiki olan Fransız ve İngilizler, söz konusu bir devlet bankasının kuruluşu olduğunda da eşit olarak temsil edilmeliydi. Bu kesin ısrarın ardından Osmanlı Bankası kendisine Fransız sermayeli ortak arayışına girmiş, aradığını Fransız finans şirketi olan Credit Mobilier'de bulmuştu. Böylece, Osmanlı Devleti'nin 4 Şubat 1863 yılında verdiği imtiyazname ile Bank-ı Osmanî-i Şahane, kurulmuş oldu.

Mali bağımsızlığın yitirildiği, hatta Avrupalı kurumlara teslim edildiği şeklinde Babiâli'den gelecek eleştirilerden çekinen Fuat Paşa'nın başlıca arzusu, Banka'nın başına genel müdür olarak bir Osmanlı paşasının atanması ve Banka genel merkezinin yurtdışında olmasıydı. Ancak, muhtemeldir ki Banka kurucuları da böyle bir durumda bankanın yalnızca Babiâli'den gelen acil talepleri karşılayan, bankanın ya da piyasaların çıkarlarını göz ardı eden, karar sürecinde etkisiz kalan bir kuruma dönüşmesinden çekinmiş olmalıydılar. Neticede her iki taraf da taviz vererek orta yolda anlaşmış oldular. Bankanın genel merkezi İstanbul'da olacak, genel müdür ve idareciler burada ikamet edecekti. Ancak, banka üzerindeki asıl güç Londra ve Paris'te kurulan komitelerde olacaktı. Bunun karşılığında bir Osmanlı paşasının bankaya yönetici olarak atanmasından vazgeçilmiş, yalnızca bankanın yasalara ve elde ettiği haklara sadık kalıp kalmadığını denetleyen bir nazır ve muhasebeci atanması kararlaştırılmıştı (Autheman, 2002: 38-39 ; Clay, 2000: 74 ; Eldem, 2000: 84).

³⁶ Autheman'ın eserinde paylaştığı ve Osmanlı Bankası'nın Londra komitesine ait olan bir belgeye göre Sadrazam Fuat Paşa'nın bir devlet bankasından asıl beklentisi *"...parasal kaynak açısından yeterince güçlü ve idari açıdan yeterince istikrarlı bir banka aracılığıyla ülke ticaretinin, hükümet gelirlerinin dolaylı yoldan artmasını sağlamaktır."* (Autheman, 2002: 38-39)

Şüphesiz Banka'nın edindiği en önemli hak, banknot ihraç etme ayrıcalığı olmuştur. Kâğıt paradan farklı olarak banknotların altın nezdinde sabit bir karşılığı olup, şubelerde altına tahvil edilmesi mümkündü. Böylece banka, ihraç edilen banknotların altın karşılığının bir kısmını kasada ihtiyat amaçlı tutmakla birlikte, kalan kısmını tıpkı bir mevduat gibi değerlendirebilecek ve buradan kazanç elde edebilecekti. Üstelik bu imtiyazla birlikte ne Osmanlı Devleti'nin ne de Bank-ı Osmanî-i Şahane dışında bir başka kurumun kâğıt para ihraç etmeyeceği taahhüt edilmiş oluyordu.

Banka, vergiden muaf tutulacak ve ticari faaliyetlerine devam edebilecek; İstanbul başta olmak üzere şubeleri bulunan yerlerde hazine işlemlerinden sorumlu olacak, bunun karşılığında senelik 20 bin sterlin komisyon alacaktı. Ayrıca, iç ve dış borçların faiz ve anapara ödemeleri banka tarafından gerçekleştirilecek ve bu işlemler için bankaya %1 komisyon ödenecekti. Banka, Osmanlı Devleti için en fazla 500 bin sterlin kadar senelik borç verecek ve bu borç karşılığında %6 faiz elde edecekti. Banka için imtiyaznameye eklenen "dahil ve hariçte devleti aliyyenin resmî ve muayyen umuri sarrafiyesi memuru" ifadesi ileriki süreçte bankanın Osmanlı dış borçları üzerinde tekel hakkına sahip olduğunu iddia etmesine yol açacaktı (Autheman, 2002: 40 ; Eldem, 2000: 84). Ancak ilerleyen bölümlerde görüleceği üzere 1862 sonrasında alınan dış borçların birçoğunda Bank-ı Osmanî-i Şahane es geçilerek başka finansal kuruluşlarla anlaşmalar yapılmıştır. Görüldüğü üzere banka, Osmanlı Devleti'ni ilgilendiren işlemlerden oldukça önemli kazançlar sağlayacaktı.

3.4. 1863-1877 Dış Borçları, Bank-ı Osmanî-i Şahane ve İflas

XIX. yüzyılda Osmanlı Devleti pek çok savaş ve iç isyanlarla boğuşmak zorunda kalmıştı. Bu durum, askeri harcamaların yüksek oranlarda seyretmesine neden olmuş, malî reformların uygulanmasını sekteye uğratmıştı. Hatta bazen savaş ya da iç isyan çıkma ihtimali bile Osmanlı maliyesinde yapılan yenilikleri yıpratmaktaydı. Osmanlı maliyesinin iki yakasını bir araya getirtmeyen en önemli etkenlerden bir diğeri husus ise iç-dış borç ödemeleriydi. 1854-62 yılları arasında savaş finansmanı ve finansal istikrarın sağlanması gibi nedenlerle alınan iç ve dış borçlar bir noktadan sonra Hazineyi borç sarmalına sokarak, eski borçların

ödenebilmesi için yeni borçların alınmasına yol açacaktı. Maliyeyi yıpratın etkenlerden bir diğeri ise sarayın savurgan harcamalarıydı.

Bu bölümde Osmanlı maliyesini iflasa götüren borç sarmalının tarihçesi özetle anlatılacak, Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin bu süreçteki rolü ele alınacaktır.

3.4.1. 1863 İstikrazı

Osmanlı maliyesine ve finansal piyasalarına çekidüzen verilmesi için kaimenin piyasadın toplatılması ve güvenilir bir devlet bankasının kurulması gibi iki büyük adım atılmıştı. Ancak bunlar maliyenin toparlanması için yeterli değildi. II. Mahmut devrinden kalma, nominal değerinin oldukça altında değerli maden içeriği bulunan mağşuş sikkeler, piyasada tedavül etmeye devam ediyordu. Bunun yanında Galata Bankerlerinden alınan kısa vadeli dalgalı borçların vadeleri yaklaşıyordu. Tüm bu sorunların çözüme kavuşturulmasının ardından vergi gelirlerini artıracak adımlar atılmalı, gelir-gider dengesi denkleştirilmeye çalışılmalıydı. Aksi hâlde Osmanlı maliyesinin içerisinde bulunduğu sıkıntılı günler, daha beter bir geleceğin özlenen günlerine dönüşebilirdi.

Galata Bankerlerine olan dalgalı borçların birleştirilmesi (konsolidasyon), dış borç taksit ödemelerinin yerine getirilmesi ve mağşuş sikkelerin bir kısmının piyasadın toplanabilmesi için yeni bir dış borç alınması ihtiyacı doğdu. Öncelikli ihtiyacın ise kısa vadeli iç borçların ödenmesi olduğu söylenebilir³⁷.

1863 yılının Mart ayında, henüz Bank-ı Osmanî-i Şahane resmen imtiyazı almadan hemen önce Osmanlı Devleti Oppenheim ve Stern firmalarıyla 600.000 £ tutarında bir borç anlaşması yaptı (Clay, 2000: 90-92). Her ne kadar bu anlaşma sonradan feshedilip söz konusu firmaların zararı tazmin edildiyse de, bir devlet bankası statüsüne geçeceği herkes tarafından bilinen ve imtiyaznameyi almak üzere

³⁷ İç borçlar farklı zaman diliminde, farklı ihtiyaçlardan ötürü ve farklı koşullarda Galata Bankerlerinden alınan kısa vadeli borçlardır. İç borçlar genellikle yüksek faiz oranlarıyla alınmaktadır. İç borçların bir dış borçla konsolide edilmesi, birbirinden farklı koşullar taşıyan yüksek maliyetli ve kısa vadede ödenmesi gereken borçların tek bir elde toplanarak daha düşük maliyetle elde edilen ve uzun vadede ödenmesi gereken bir dış borca çevrilmesi bakımından avantajlıdır. Ancak düşük maliyetli dış borç temin edebilmenin devamlılığı açısından bu borçların vaktinde ve eksiksiz ödenerek Osmanlı kredibilitesinin yüksek tutulması gerekmektedir. Halbuki bu durum, söz konusu iç borçlar olduğunda geçerli değildir. Böylece kısa vadeli iç borçlar ile uzun vadeli dış borçların farklı avantajlara sahip olduğu görülmektedir (Clay, 2000: 96-97).

olan Osmanlı Bankası'nın es geçilerek farklı bir yabancı finans kuruluşuyla anlaşma yapılıyor olması, çiçeği burnunda devlet bankası için bir gözdağı anlamına geliyordu. Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin kuruluşu, ne Osmanlı Bankası'nın rakibi olan yabancı finans kuruluşlarının ne de Galata Bankerlerinin Osmanlı piyasasında tam olarak güç kaybettiği anlamına gelmiyordu. Üstelik Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin kuruluş nedenlerinden bir tanesi de, Osmanlı Devleti'nin Galata Bankerlerine olan bağımlılığını azaltacak olmasıydı (Clay, 2000: 100).

Neticede yeni borç için sorumluluk Bank-ı Osmanî-i Şahane'ye verildi ve Banka istikraz faaliyetine Fransız Crédit Mobilier firmasının da katılımını sağladı. %6 faizli, nominal değeri 8 milyon £ olan yeni borcun emisyon kuru %71'di. Borca teminat olarak çeşitli gümrük gelirlerinin yanı sıra ipek, tütün, tuz, zeytinyağı aşarları gösterildi (du Velay, 1978: 167). 1863 operasyonu oldukça başarılı geçti ve piyasalar tarafından iyi karşılandı. Osmanlı para piyasasının kaimesinden temizlenmesi ve bir devlet bankasının kuruluşunun operasyonun başarısındaki payı sınırlı olmakla beraber, Londra para piyasalarının o sırada iyi koşullarda ve canlı olması asıl önemli etkeni oluşturmaktaydı (Clay, 2000: 91). Nitekim bu başarılı operasyonun ardından dalgalı iç borçların bir kısmı ödenmiş ve mağşuş sikkelerin oldukça sınırlı bir kısmı piyasadan çekilmiştir.

1863-64 istikrazının bir özelliği, borcun çoğunlukla Fransız para piyasalarından elde edilmesi idi. Bu borçtan itibaren İngiliz piyasalarının Osmanlı istikrazları üzerindeki payı giderek azalırken, Fransız sermayesi söz konusu boşluğu dolduracaktı (Autheman, 2002: 46).

Bank-ı Osmanî-i Şahane bu istikraz üzerinden 1863 yılında 74.380£; 1864 yılında 38.850£, piyasadan çekilen mağşuş sikkelerin karşılığında ise 13.636£ kâr elde etmiş olup, Bankanın kârlılığının Osmanlı Devleti ile ilgili işlemlerine son derece bağlı olduğu anlaşılmaktadır (Autheman, 2002: 46).

3.4.2. Societe Generale de l'Empire Ottoman (Osmanlı İmparatorluğu Umum Şirketi)

Osmanlı finansal piyasalarına girmekte direten ve Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin başlıca rakibi gözüken Oppenheim firması yepyeni bir fikirle geldi. *Societe Generale de l'Empire Ottoman* şirketi, 1864 yılının Temmuz ayında padişah'tan 30 yıllık bir irade alarak kuruldu. Şirketin kuruluş amacı, Osmanlı Devleti'ne iç veya dış borç karşılığı kısa vadeli krediler vermektir. Şirket, toplamda 100 bin hisseye bölünmüş 2 milyon £ değerinde sermayeye malikti (du Velay, 1978: 120-21 ; Kazgan, 2005: 59-61). Söz konusu hisselerin büyük kısmı kurucuların elinde bulunmakla birlikte, kalan kısmı Bank-ı Osmanî-i Şahane aracılığıyla İstanbul ve Londra piyasalarında satıldı. Şirket kurucuları arasında başta Oppenheim ve Alberti olmak üzere Frühling ve Goschen, Stern, Bischoffheim, Goldschmidt, Sulzbach gibi yabancı firmalar; Aristide Baltazzi, J. Camondo, Z. Stefanovich, A. A. Ralli, Zographos, Missirlioglu, Zafiropoulo ve Zarifi gibi Galata Bankerlerinin önde gelenleri bulunuyordu (Clay, 2000: 103-104). Bank-ı Osmanî-i Şahane de kurucular arasında yer alarak yönetim kurulunda bulunan 12 kişilik koltuktan ikisini elde etti. Bu şirketin kuruluşuyla birlikte dişli birer rakip olan Oppenheim firması ve Bank-ı Osmanî-i Şahane arasında sınırlı düzeyde bir barış ve ittifak sağlanmış oldu.

3.4.3. 1865 Genel Borcu (Düyun-u Tebdil)

Osmanlı finansal piyasasında esham-ı cedide, tahvilatı mümtaze ve sergi gibi birden fazla türde ve farklı faiz oranları taşıyan kısa vadeli iç borç senetleri dolaşmaktaydı. Bu evraklar birer iç borç aracı olmasına rağmen Galata Bankerlerinin yurtdışındaki iş ortaklarıyla yaptığı işlemler aracılığıyla yabancı finansörlerin portföyüne de girmişlerdi. Borcun toplam 22 milyon lirayı aştığı ve Osmanlı maliyesine yıllık 2.4 milyon lira yük getirdiği tahmin edilmekteydi (Autheman, 2002: 46). Söz konusu borç senetlerinin borsadaki itibari değerleri 25-30 civarındayken (nominal değeri 100 lira), Bank-ı Osmanî Şahane'nin 1863 imtiyaznamesi ile borç ödemelerini üstlenmesi üzerine vaktinde ve eksiksiz ödenmeye başlanmasıyla birlikte 1865 yılı başında 60 liraya kadar yükselmişti (Autheman, 2002: 46 ; Clay, 2000: 96-97). Bu da, Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin Osmanlı maliyesinin kredibilitesini iyileştirdiğine dair emarelerden birisi olmuştur.

Bu tip evrakların daha düşük faiz oranı taşıyan bir iç borç senedinde birleştirilmesiyle bütçe üzerindeki malî yükün hemen rahatlatılmasına karar verildi. Yeni çıkarılacak tahvil uluslararası piyasalarda satışa sunulacak, böylece elinde çok fazla tahvil biriken İstanbul sarrafları rahatlayacak, hariçten yurtiçine nakit para akması sağlanarak ithalat kolaylaştırılacaktı (Autheman, 2002: 46 ; du Velay, 1978: 169 ; Kazgan, 2005: 60).

29 Mart 1865 tarihli bir iradeyle tüm iç borçların genel bir iç borçla konsolide edileceği ilan edildi. Operasyonu yürütme sorumluluğu, Bank-ı Osmanî-i Şahane es geçilerek bir İngiliz finans firması olan General Credit and Finance'e verildi. İmparatorluğun devlet bankası olan Bank-ı Osmanî-i Şahane, duyun-ü tebdil operasyonuna katılmak için istekli olmasına rağmen saf dışı bırakılarak sorumluluğun yabancı bir firmaya bırakılması, Osmanlı'nın bağımsızlığını tehdit edebileceğini düşündüğü güçlü kurumlarla mücadelesinde gösterdiği geleneksel yöntemi, yani rakipler arasındaki rekabetin kızıştırılmasını gösteriyordu. Ancak Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin es geçilmesinde Osmanlı paşalarına verilen yüklü miktar rüşvetin de etkili olduğu, güçlü iddialar arasındadır (du Velay, 1978: 169 ; Kazgan, 2005: 60 ; Clay, 2000: 115). Tahviller 3 Ağustos 1865'ten itibaren İstanbul, Londra, Amsterdam, Frankfurt, Paris ve birkaç diğer şehirde, %5 faizli ve 37 yıl vadeli olarak satışa çıkarıldı.

3.4.4. 1865 İstikrazı

Dış borç taksit ödemelerinin vadesi Ocak 1866 tarihinde dolacaktı. Ancak Aralık 1865'te Osmanlı bütçesi açık vermekteydi ve hazine boş gözüküyordu. Dış borç ödemelerinin kapatılabilmesi ve artan meblağdan faydalanabilmek için acilen yeni bir dış borç alınmasına karar verildi. İşte bu kritik anda sorumluluk Bank-ı Osmanî-i Şahane'ye düşmekteydi. Nominal %6 faizli, 6 milyon £ tutarındaki borç anlaşması 11 Aralık 1865'te imzalandı.

General Credit and Finance firması, 29 Mart 1865 tarihinde esham-ı umumiye operasyonu için aldıkları iradeye dayanarak yeni alınan dış borç sorumluluğunun Bank-ı Osmanî-i Şahane'ye verilmesinin bir ihlal olduğunu iddia ederek protestoda bulundu (Autheman, 2000: 48). Görünüşe göre Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin Osmanlı

finans piyasalarındaki konumu rakipleri tarafından tehdit ediliyordu. Ancak Osmanlı Devleti bu itirazları reddetti.

Önceki borçların taksitlerini ödemek için kullanılan bu dış borç, Osmanlı maliyesini yalnızca kısıtlı bir süre rahatlatmaya yetmiştir. Söz konusu dış borç Osmanlı maliyesinin *borcu kapatan borç* sarmalının başlangıcı olması bakımından önemli bir dönüm noktası olarak kabul edilmektedir (du Velay, 1978: 169)

3.4.5. 1866 Mali Krizi

1866 yılına girildiğinde dış borç ödemelerinin son anda ve güç bela yapıldığını görmüştük. Ancak bu, krizin tamamen atlatılabildiği anlamına gelmiyordu. Hatta kriz giderek derinleşmekteydi. 1865 yılında Amerikan İç Savaşının sonlanması Osmanlı ihracatına damgasını vurmuş, bütçe gelirlerini azaltmıştı. Gelirler azalmakla beraber, giderler ve sorunlar artmaya devam ediyordu. Girit isyanının neden olduğu baş ağrıları ve askeri müdahalenin maliyeti giderek katlanmaktaydı. Bir taraftan Avusturya ve Prusya arasında savaş patlamış; İngiliz ve Fransız finansörler, Galata Bankerlerinin poliçelerini iskonto etmeyi reddetmeye başlamıştı.

Temmuz 1866'da dış borç ödemelerinin vadesi gelmek üzereydi. Ancak taahhüdü yerine getirebilmek için geriye başvuracak hiçbir çare kalmamıştı. Osmanlı Devleti ilk defa taahhüdü yerine getiremeyeceğini ilan ederek ödemeleri Ekim aya erteledi. Bu ilan, şimdiye kadar dış borç ödemelerini tam zamanında ve eksiksiz yapan Osmanlı Devleti'nin kredibilitesi için büyük bir felaket teşkil ediyordu.

Bank-ı Osmanî-i Şahane, Ağustos sonunda Osmanlı maliyesinin kredibilitesinin yükseltilebilmesi için yeni bir öneride bulundu. Bu öneriye göre çeşitli dış borçlara teminat olarak gösterilen gelirler doğrudan kayyum gibi hareket eden bir kurula aktarılmalı, dış borç taksitlerinin ödemeleri garanti altına alınmalıydı. Burada ilk defa Duyun-u Umumiye benzeri bir kuruluşun inşa edilmesi önerilmişti (Autheman, 2000: 49-50). Ancak bu teminatlar hazine tarafından toplanmaya devam etti.

1866 yılının zorlu malî koşullarını atlatabilmek için Osmanlı Devleti yeni yöntemler aramaya başladı. Bank-ı Osmanî-i Şahane'ye banknot ihraç ederek, banknot satışından kaynaklı bankada birikecek altın stokuyla Osmanlı Devleti'ne borç verilmesi teklif edildi. Banka, gönülsüz de olsa bu fikri kabul etmek zorunda hissetti. Çünkü aksi durumda bankanın imtiyaznamede yer alan nakit para basma tekeli hakkının delinmesi için teklif getirebilirlerdi. Bu durumda Osmanlı Devleti, Banka'nın kontrolü dışında kaime ihraç ederek Osmanlı maliyesini eski sıkıntılı günlerine geri götürebilirdi. Nitekim ileriki bölümlerde görüleceği üzere durum tam da böyle olacaktır. Hem de banka bu vesileyle daha fazla banknot basarak, piyasadaki banknot kullanma alışkanlığını yükseltebilir, kârlılığını artırabilirdi. Ancak bu projeden vazgeçildi (Clay, 2000: 134-135).

Osmanlı Devleti 1866 malî krizinin ardından ağır hasar alan kredibilitesini yükseltmek için kararlıydı. Piyasalardaki güvenilirliğini yükseltebilmek için Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin kurumsallığından faydalanabileceği bir plân hazırladı. 6 Eylül'de yayınlanan bir kararnameye göre bundan böyle her malî yılın başlangıcında Maliye Nezareti bir tablo yayınlıyacaktı. Bu tabloda çeşitli borç ödemelerine tahsis edilen teminat gelirlerinin ne zaman ne miktarda toplandığı ve hangi borca tahsis edildiği açıkça beyan edilecekti. Ayrıca, dış borçlara karşı gösterilen teminat gelirleri hazineden Bank-ı Osmanî-i Şahane'ye aktarılarak, başka bir amaçla kullanılmalarının önüne geçilecekti. Aslında teminat gelirlerinin doğrudan Bank-ı Osmanî-i Şahane'ye ödenmeden evvel hazinenin eline geçmesi, teminat sisteminin bir açığı gibi görünüyordu. Yine de bu tasarının, kredibilitenin yükseltilebilmesi için şeffaflık adına Devlet tarafından atılmış önemli bir adım olduğu söylenebilir. Kararnamede geçen kurallara göre bu uygulamanın Mart 1867'den itibaren uygulamaya konulması beklenebilirdi. Ancak Devlet, aldığı kararlar üzerindeki samimiyetini gösterebilmek adına tabloyu hemen yayınlamaya başladı (Clay, 2000: 136).

1866 yılının yazında patlak veren Girit İsyanı, Osmanlı Devletinin maliyesinde yapılabilecek ileri ıslahatlara engel oldu. Bu isyan birkaç yıl devam ederek Osmanlı hazinesinde ağır bir hasar bırakmıştır. Yine, 1867 yılının ağustos ayında Sırbistan ve Yunanistan ittifak kurdu. Osmanlı ile söz konusu müttefikler arasında bir savaş vuku bulmamasına rağmen, savaş olasılığı Osmanlı Devleti'nin

askeri harcamalardan tasarruf yapmak bir yana, harcamalarını artırmasına neden olmuştur. Bu tür talihsizlikler malî ıslahatlar önünde ciddi bir engel teşkil etmişlerdir. Du Velay, söz konusu malî krizin üzerine yaşanan siyasal buhranlar hakkında görüşlerini şu şekilde arz etmiştir:

"Şurası muhakkaktır ki bir taraftan Fuat Paşa'nın, girişilmiş olan büyük bir gayretin ortasında vuku bulan vefatı, aynı zamanda Sırbistan, Yunanistan ve Romanya gibi en yakın komşuları derecesinde Türkiye'nin silahlanması için Hükümeti pek mühim masraflara sevk eden Girit isyanı olmasa idi, tecdüt ve terakki eserinin başarıldığını veya hiç olmazsa sürat kesbettiğini görmek mümkün olurdu; ve bu suretle de, Türkiye, sonraları uğradığı nice felaketlerden kurtulmuş olurdu." (du Velay, 1978:178)

Sorunlar Osmanlı maliyesinin yakasını bırakmazken dış borç ödemeleri yaklaşmaktaydı. Devlet, Ocak 1867 tarihinde vadesi dolan dış borç taksitini ödeyebilmek için Galata Bankerlerinden fahiş faiz oranları karşılığında 500 bin kuruş tutarında bir borç almak zorunda kaldı (Clay, 2000: 137).

3.4.6. Bank- Osmanî-i Şahane'ye Ait İmtiyaznamenin Gözden Geçirilmesi (1868)

Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin 1863 yılında edindiği ve onu resmen imparatorluğun devlet bankası konumuna getiren imtiyaznamede, 14 ve 16. maddelerin 5 yıl sonra yeniden değerlendirileceğine dair bir ibare bulunmaktaydı. Söz konusu maddeler, Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin hazine işlemlerinden aldığı senelik 22.000 £ tutarındaki bedeli, dış borç ödemelerinden alınan %1 komisyon ve Osmanlı Devleti'ne %6 faizle 500.000 £ tutarında vermeyi taahhüt ettiği borcu kapsamaktaydı. Osmanlı Devleti yukarıda geçen masrafların düşürülmesi ve Bankanın vermeyi taahhüt ettiği senelik borcun miktarını 1.5 milyon £'e çıkarmak konusunda kararlıydı (Autheman, 2000: 50).

Nitekim pazarlık sonrası hazine işlemlerinden kaynaklanan senelik bedel 20 bin £'e, dış borç ödemelerinden bankanın aldığı komisyon ise %0.5'e düşürüldü. Bankanın bir sene içerisinde Osmanlı Devletine vermeyi kabul ettiği borç için yeni bir sistem tasarlandı. Bu sisteme göre borcun ödemesi hazine gelirlerinden garanti altına alınacak, banka ihtiyaç duyulduğu takdirde Osmanlı Devleti'ne aylık 300 bin £ tutarında borç verecek, yani senede en fazla 1.8 milyon £ borç vermeyi kabul etmiş olacaktı (Clay, 2000: 147).

İmtiyaznamede söz konusu maddeler 5 yıl sonra yeniden müzakereye açık hâle gelebileceğini ifade eden ibare geçerliliğini sürdürmeye devam etti. Bu durum, 1874 yılında Bank-ı Osmanî-i Şahane ile Osmanlı Devleti'nin yeniden pazarlık masasına oturabileceği anlamına gelmekteydi.

3.4.7. 1869 İstikrazı (Emprund Pinard)

Dış borç taksit ödemeleri bir yandan, onları ödemek için başvurulmuş kısa vadeli dalgalı iç borçların birikmesi diğer yandan Osmanlı maliyesini sıkıştırmaya devam ederken Girit isyanı şiddetlenmiş, Osmanlı Devleti'ni ciddi maliyetlere katlanmak pahasına askeri önemler almaya sevk etmişti. Kuşkusuz bu şartlar altında yeni bir dış borç bulunmadığı takdirde Osmanlı maliyesinin ağır bir krize gireceği tüm aktörlerin gözünde barıydı.

Maliye Nezareti, Bank-ı Osmanî-i Şahane temsilcileriyle yeni bir dış borç için görüşmelere başladı. Ağustos ayının ortalarında %6 faizli, yaklaşık 22 milyon £ değerinde bir dış borç üzerine her iki taraf anlaşmaya vardı. Bank-ı Osmanî-i Şahane temsilcileri istikraz operasyonunun başlatılması için anlaşmayı Paris ve Londra komisyonlarının onayına sundular.

O sıralarda III. Napolyon'un ciddi bir hastalığa yakalandığı dedikodusu Paris borsalarında panik havası yarattı. Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin Paris komisyonu, kendi kapasitesini aşan büyük meblağlı yeni bir dış borç operasyonunu Société Générale de l'Empire Ottoman ile ortaklaşa yürütmeyi düşünüyorken; Banque de Paris, the Wiener Bankverein ve Creditanstalt gibi önemli katılımcılarının sendikadan çekildiklerini açıklaması üzerine borç anlaşmasını onaylamaktan vazgeçti ve 27 Ağustos'ta anlaşmayı reddetti (Clay,2000:152).

Şüphesiz bu durum Osmanlı Devleti'ni rahatsız etmişti. Her şeye rağmen yeni bir dış borcun kaçınılmaz bir ihtiyaç olduğu aşıkardı. Eğer devlet taahhütlerini yerine getiremezse, ortaya çıkacak krizden nasibini alan yalnızca İstanbul piyasaları olmayacak; ateş, Galata bankerleriyle pek çok iş ortaklığı kurmuş olan Avrupalı finans çevrelerine de sıçrayacaktı. Nitekim Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin Paris ve Londra komisyonları yeni bir dış borç teklif etmeye karar verdiler. Ancak bu teklifin şartları Ağustos'ta reddedilen anlaşmaya oranla Osmanlı Devleti açısından fahiş

oranda maliyetler içeriyordu. Bank-ı Osmanî-i Şahane bu borç teklifine Société Général de l'Empire Ottoman'ı dahil etmeyi düşündüyse de sendika bu öneriyi kabul etmedi. Dolayısıyla teklifi yalnızca Bank-ı Osmanî-i Şahane adına yapmak zorunda kaldılar. Ağır şartlar taşıyan bu teklif hükümet tarafından reddedildi. Kuşkusuz bu stratejik hatanın ardından Babıali'nin öfkelerini üzerlerine çekmiş olmalıydılar. Nitekim, 1869 borcunun Bank-ı Osmanî-i Şahane dışında başka bir finans kuruluşuyla yapılacağı anlaşılmaktaydı.

Tam da malî krizin zirve yaptığı bir sırada Fransız İmparatoriçesi Eugenie'nin İstanbul'u ziyareti sırasında gördüğü iyi muamele ve debdebeli karşılama ile Paris piyasaları Osmanlı'ya sempati duymaya başlamıştır (du Velay,1978:181). Hemen ardından, o zamana kadar Osmanlı finans piyasalarına karşı pek de ilgi göstermemiş olan Fransız firması Comptoir d'escompte ile %6 faizli ve 22 milyon £'e tekabül eden bir dış borç anlaşması yapılmıştır. İstikraz, Aralık 1869'da İstanbul, Paris, Lyon, Londra, Amsterdam, Berlin ve Hamburg'da satışa çıkarıldı. Société Général de l'Empire Ottoman da bir miktar pay satın alarak söz konusu istikraza iştirak etmiştir. O zamana kadar çıkarılan en büyük dış borç olmasına rağmen operasyon gayet başarılı olup, finans piyasalarında iyi karşılandı.

Söz konusu başarılı operasyonun ardından kısa bir süreliğine de olsa Hazinesin kasası para ile dolmuştu. Öyle ki, kârlılığı büyük oranda Osmanlı Devleti'ne verdiği avanslara bağılı olan Bank-ı Osmanî-i Şahane, yeni yatırım alanları aramak zorunda kaldı. Ancak devlete borç vermek dışında kârlı ve garanti bir ikinci yatırım alanı bulunmamaktaydı. Nitekim Clay, Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin kârlılığının nasıl bir malî duruma bağılı olduğunu şöyle tasvir etmektedir:

"Gerçek şu ki hükümetin malî durumunun akut olması durumunda Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin likiditesi tehdit altında olurdu; malî sorunların tamamen ortadan kaybolması durumunda ise bu defa kârlılığı tehdit altında kalırdı." (Clay, 2000: 161)

3.4.8. 1870 Rumeli Demiryolları İstikrazı (Lots Turcs)

Osmanlı Devleti, İstanbul-Belgrat ve Selanik-Avusturya sınırı arasında toplamda 2000 kilometreyi bulan demiryolu inşasıyla ilgileniyordu. Demiryolları inşaatının imtiyazı, Nisan 1869'da Belçikalı Baron de Hirsch'e verildi. Demiryolu yapımı için gereken borç anlaşmasının imtiyazı da Paris finansal çevrelerinde etkili

olan Baron de Hirsch'e bırakıldı. Aslında Bankı Osmani-i Şahane'nin de söz konusu dış borca katılması mümkündü. Ancak hem operasyonu riskli bulmuş hem de kaynaklarının önemli bir kısmını Osmanlı Devleti'ne verdiği kısa vadeli borçlara ayırmıştı (Clay, 2000: 198). Böylece de Hirsch, hem her iki demiryolunu inşa etmek için gereken şirketleri kurmak hem de gereken dış borcu sağlamak konusunda yalnız kalmıştı. Ancak Kasım 1869'da de Hirsch bir çözüm buldu. De Hirsch'in temin edeceği dış borcun teminatı, yapılması planlanan demiryolları değil de, Osmanlı Devleti'nin genel gelirleri olması bakımından bir dezavantajdı. Üstelik kısa süre önce Osmanlı Devleti 1869 Emprunt Pinard dış borcunu almıştı ve bu durum de Hirsch'in giriştiği dış borcun Paris finansal piyasalarında hoş karşılanmayabileceği anlamına geliyordu. De Hirsch'in bulunduğu çözüm, böyle bir ortamda iyi bilgilendirilmiş büyük yatırımcılar yerine Osmanlı borçlarına katılmak isteyecek daha az bilgi sahibi olan küçük yatırımcılara yönelmekti. Osmanlı'nın aldığı %5-6 faizli önceki borçların aksine, faiz oranını %3 civarında tutmaya karar verdi. Bu da nominal faiz oranını piyasa oranına yaklaştırabilmek için çok düşük fiyat ve geniş iskonto oranı sunabileceği anlamına geliyordu. De Hirsch, bunun alıcılar için bir pazarlık olarak görülmesini umuyor ve hedefteki kitleye ulaşabilmek için işin içerisine bir de piyango unsuru ekliyordu. Büyük ikramiye 24.000 £ ederindeydi. Ancak bir yıl içerisinde ödül kazanan 300 kişiden yalnızca dokuzu 2.000 £'in üzerinde ikramiye alabiliyor, kazananların üçte ikisi ise aşağı yukarı 120 £ civarında ikramiye alıyordu. Böylece ikramiyenin devlete maliyeti yaklaşık 48.000 £ tutuyordu (Clay, 2000: 199). Şüphesiz bu ikramiyeler iyi bilgilendirilmiş büyük ölçekli yatırımcıları, amortisman payı çok uzun yıllara yayılan ve nominal faiz oranının düşük tutulduğu böyle bir borca katılmaya teşvik etmek için yeterli değildi.

Nominal değeri 31,68 milyon £ olan borcun halka arzı iki seferde yapılacaktı. 10 Mart 1870'te 750.000, 11-12 Eylül 1872'de ise 1.230.000 adet tahvil halka arz edildi (Yeniay, 1964: 44). Osmanlı borçlarının geneli Londra ve Paris piyasalarında arz edilmiş olmasına rağmen, bu seferki borç 28 farklı Avrupa şehrinde ihraç edilecekti. Ancak borcun ikramiyeli oluşu nedeniyle Londra ve Paris piyasalarında halka arzına izin verilmemişti. Bu dış borcun en ayırt edici özelliği Osmanlı istikrazları arasında emisyon kuru en düşük borç olmasıydı. Yani %32,13 emisyon

kuru üzerinden alınan istikrazın ardından hazineye giren miktar, borcun nominal değerinin üçte birinden bile azdı. Pek çok finansal aktöre büyük kâr imkanları tanıyan bu borcun ilk arz işleminin ikinciye göre nispeten daha başarılı olduğu kabul edilir.

3.4.9. 1870 Krizi

1869 (Emprunt Pinard) borcuna müteakip İstanbul'da para bolluğu yaşanmasına rağmen, söz konusu bolluğun geçici olduğu anlaşılabaktı. Fransa ve Almanya arasında patlak veren savaş Osmanlı finans piyasasını derinden etkiledi. Avrupalı meslektaşlarına ödeme yapmaları gereken Galata Bankerleri arasında derin bir endişe başladı. Büyük bankerler dahi ödeme taahhütlerini yerine getiremeyeceklerini ilan ediyorlardı. Geçici bir para bolluğunun ardından Osmanlı finans piyasaları alışkın olduğu duruma avdet etmişti. Şüphesiz böyle bir finansal karmaşanın ardından Osmanlı için yeni bir istikraz anlaşması zaruri hâle gelmekteydi.

3.4.10. 1871 İstikrazı

1869 dış borcunun getirdiği para bolluğu Fransa-Almanya arasında çıkan harp sonucunda yerini Ağustos 1871'de yine para darlığına terk etmişti. Osmanlı Devleti'nin önceden aldığı dış borçların ödemeleri yaklaşıyordu. Aralıklarla ödenen memur maaşları için de para gerekmekteydi. Tüm ihtiyaçların karşılanması için 12 milyon lira civarında borç alınması lazımdı (du Velay, 1978: 183 ; Clay, 2000: 166). Bank-ı Osmanî-i Şahane, genel olarak Paris komitesine bağlıydı. Ancak Fransa-Almanya savaşı İstanbul'daki genel merkezin Paris piyasalarıyla ilişkisini koparmıştı. Dolayısıyla gereken miktarın bulunabilmesi için Banka'nın Londra komitesine başvurulabilirdi. Ancak Bankanın Londra komitesi tarafından yapılan teklifler Osmanlı Devleti nezdinde kabul görmedi.

Osmanlı Devleti borç için Londra piyasalarına yöneldi. Açıkların kapatılması için gereken meblağın tek seferde borçlanması düşünülüyse de, gerek geleceğe yönelik iyimser beklentiler, gerekse Londra piyasalarının genel olarak Osmanlı borçlarına karşı ilgisiz oluşu bunun önüne geçti (Clay, 2000: 166-167). Neticede Osmanlı Devleti; Osmanlı İtibari Umumî Bankası, Louis Cohen ve Dent Palmer and

Co. şirketleriyle 5.7 milyon £ nominal değerinde bir borç anlaşması imzaladı. 1866 yılında Hidiv, Mısır'da verasetin babadan oğla geçmesi durumunda Osmanlı Devleti'ne ödeyecekleri verginin artırılmasını teklif etmiş ve bu teklif 27 Mayıs 1866 tarihli anlaşma ile kabul edilmişti. Söz konusu anlaşmaya göre Mısır her sene 322.000 £ fazladan vergi ödemeyi kabul etmiş ve Osmanlı Devleti bu fazlayı henüz herhangi bir dış borca teminat olarak göstermemişti. Böylece söz konusu gelir 1871 dış borcuna teminat gösterilmiş oldu.

Nitekim %6 nominal faizli ve %73 emisyon kuruyla ihraç edilen bu dış borç, Osmanlı Devleti'nin o zamana kadar yapmış olduğu en başarılı ve düşük maliyetli dış borç anlaşmalarından birisi olarak kayda geçmiştir. Ancak bu borç, İmparatorluğun malî iflasına giden yolda bir işaret unsuru olarak göze çarpmaktaydı. Du Velay'a göre bu istikrazdan sonra iflas kaçınılmazdı:

"Bu suretle acil çareye müracaatlar günden güne tevali ediyor ve artık hazinenin daima boş duran kasalarını doldurmak için bütçe tahsilatı bahis mevzu bile olmuyordu. İmparatorluğun bütün varidatı harici istikrazlara muvakkat avansların karşılanmasına tahsis edilmiş bulunuyordu. İstikraz daimi ihtiyaç halini almış, hükümet, en küçük masrafı karşılamak için ödünç para almak yolunu tutmuştu: o yıldan itibaren devletin iflası bir zaman meselesi idi." (du Velay,1978:184)

3.4.11. 1872 Hazine Tahvilleri

Tanzimat döneminin en önemli figürlerinden birisi olan Âli Paşa'nın vefatının ardından Mahmut Nedim Paşa'nın sadrazamlığında yeni bir kabine kuruldu. Sadrazam Mahmut Nedim Paşa, finansal ve malî kötü gidişatı mümkün olduğu kadar engelleyebilmek adına gelir artırıcı birtakım yöntemlere başvurdu. Bunların arasında tütün rejisi kurulması ve gelirlerinin teminat gösterilerek ucuz kredi aranması yer alıyorduydu da, birkaç teşebbüsün ardından söz konusu proje rafa kaldırıldı. Bu sırada Osmanlı'nın dış borç ödemeleri devam ediyordu. Elbette açıkları kapatmak için İstanbul'da sayıları giderek artan yabancı bankalardan, Galata Bankerlerinden ve Bank-ı Osmani-i Şahane'den yüksek maliyetli kısa vadeli borçlar alınmaya da devam ediliyordu. Tam bu sırada Avrupa finans piyasalarında iyileşen koşullar, Osmanlı Devleti'ni nispeten düşük maliyetli yeni bir dış borç almaya sevk etti.

Uzun vadeli yüksek bir kredi yerine orta vadeli ve orta büyüklükte bir kredi tercih edildi. Aslında uzun vadede öngörülemeyen Osmanlı para piyasaları için bu

bir risk teşkili olabilirdi. Nitekim daha ileri bir tarihte yeniden büyük ölçekli bir dış borca girişilmesi durumunda maliyetin yüksek olması beklenebilirdi. Ancak alınan kararın bu riske değdiği anlaşılmaktadır.

Fransa-Almanya arasındaki savaş 1871'de sona ermiş ve bu durum Fransa'nın Osmanlı finans piyasaları üzerindeki yaralarını dindirmişti. Böylece bir süreden beri Osmanlı piyasalarında yatırım yapmakla ilgilenen Viyana sermayesi için değerlendirilmeye müsait bir boşluk oluştu (du Velay, 1978: 187). Osmanlı hazinesinin ihtiyacı daha fazla olsa da, 11.1 milyon £ tutarındaki dış borç anlaşması Osmanlı İtibari Umumi Müessesesi ve Avusturya-Osmanlı Bankası ile imzalandı. Söz konusu borç, sırasıyla 1876, 1877 ve 1878 yıllarında itfa edecek olan, %9 faizli üç seri hâlinde piyasaya sürülecek ve hazine tahviliyle teminat altına alınacaktı. Böylece adı geçen bankalar hem teminat altındaki sermayelerini geri alacak hem de hazine tahvillerinin ihraç fiyatı ile piyasa fiyatı arasındaki farktan kâr edebileceklerdi (Clay, 2000: 176).

Tahviller, 6-7 Ağustos 1872 tarihinde İstanbul, Viyana, Berlin, Frankfurt, Amsterdam, Hamburg ve Paris'te halka arz edildi (du Velay, 1978: 188). Paris ve İstanbul'da, başka yatırımların varlığı ve para azlığı nedeniyle talep çıkmadı. Ancak tahviller büyük oranda Almanya ve Avusturya piyasaları tarafından emildi. 1858 ve 1862 borçlarından kalan ödemelerde sorun ve gecikmeler yaşandığı için, borçların tamamı İngilizlerden müteşekkil olan hamilleri Osmanlı Devleti'ni protesto etmişlerdi³⁸. Bu nedenle 1872 dış borcu Londra piyasasında pek kabul görmedi (du Velay, 1978: 189).

1872 dış borcu %98,5 emisyon kuruyla 1854-1875 yılları arasındaki en başarılı kredi operasyonu olarak değerlendirilebilir. Edirne, Selanik ve Tuna vilayetlerinin vergileri ile ağnam vergisi borca karşılık teminat gösterildi (du Velay,

³⁸ Ayrıca İngiliz hamiller protesto etmekle kalmayıp Osmanlı Devleti'nden devamlı başvuru ve taleplerde bulunmuşlardı. Du Velay'ın şu yorumu ileride ayrı bir başlıkta inceleyeceğimiz Duyunu Umumiye İdaresi'nin kuruluşunun anlaşılmasında önemlidir: "*İngiliz hamillerin bu devamlı mutalebe ve müracaatları 1881 yılının sonuna doğru ihdas edildiğini göreceğimiz müstakbel Osmanlı Düyunu Umumiye idaresinin teşekkülüne vesile veren ilk âmillerdendir; aynı zamanda bunlar, Türkiye kredisinin ne derece şüpheli görüldüğünü ve istikraz anlaşmalarındaki muhtelif hükümlere ecnebi hamillerin ne derece az emniyet atfettiklerini gösterir.*" (du Velay, 1978: 190-91)

1978: 188). Yine 1872 dış borcu, %10 efektif faiz oranıyla uzun dönemli dış borçlara oranla daha ucuz bir kredi olanağı sunmuştur (Clay, 2000: 176).

3.4.12. İkinci Tertip Genel Borç (1873)

1872 yılında çıkarılan hazine tahvillerinin yaklaşan vadelerinden kaçınmak ve bu borçları konsolide etmek için, daha önce 1865 yılında özel bir kanunla kullanıma giren genel borçlardan bir ikincisinin tertibine karar verildi. Bu amaçla 20,23 milyon £ ederinde hazine tahvili ihraç edilmiş ve söz konusu miktar Genel Borçlar Büyük Defterine kaydedilmiştir. İhraç edilen tahvillerin 11,45 milyon £ kadarı, %55 emisyon kuru üzerinden 1872 tahvillerinin 6,27 milyon sterlinlik bölümünü dönüştürmek için kullanılmıştır. Geri kalan miktar ise itibari değerinin %54'ü üzerinden hazine tahvili olarak piyasaya ihraç edilmiştir (Kıray, 2015: 214 ; Özdemir, 2018: 84 ; du Velay, 1978: 191-92).

3.4.13. 1873 İstikrazı

Dünyada piyasalarındaki finansal genişleme, 1870'lerin başında zirveye ulaşmak üzereydi. Bu dönemde yabancı yatırımcılar için Osmanlı'daki yatırım alanları gayet cazip görünmekteydi. Osmanlı Devleti fırsattan istifade Anadolu demiryollarının yapımı için bir dış borç ayarlanmasına karar verdi. Ayrıca 1872 hazine tahvillerinden kalan dalgalı borçları ve bütçe açıklarını kapatmak için de borç alınması gerekiyordu. Başta bu borçların tek bir seferde alınması düşünüldüyse de, borçların konsolidasyonu için yapılacak yeni bir girişim, üretken amaçlar için gereken ihtiyaçları baltalayabilirdi. Bu nedenle iki ayrı borç alınması kararlaştırıldı (Clay, 2000: 218).

Bank-ı Osmanî-i Şahane, altyapı yatırımlarının organize edilmesi ve gerekli finansal ihtiyaçların temin edilmesi maksadıyla Nafia İşleri Osmanlı Müessesesi ismiyle bir şirket kurmak için hükümetten imtiyaz istedi. Ayrıca Banka, Osmanlı İtibarı Umumi Bankası ve Avusturya-Türk Bankasını yanına alarak, altyapı yatırımlarına gereken miktarın karşılanması için hükümete 50 milyon liralık dış borç taahhüt eden bir sendika oluşturdu. Ancak Viyana finansal piyasalarında patlak veren kriz, bu dış borcun feshedilmesine neden olmuş ve Nafia İşleri Osmanlı

Müessesesinin kurulmasından vazgeçilmiştir (du Velay, 1978: 194 ; Clay, 2000: 222).

Avusturya'da çıkan buhran sonrasında Galata'nın finansal koşulları da bozulmaya başladı. Bütçe açıklarını kapatmak için başvurulanan kısa vadeli iç borç maliyetlerinin hızla yükselmesi, hükümeti demiryolu projesinden vazgeçmeye mecbur etti (Clay, 2000: 222). Böylece Devletin önceliği borçların kapatılması oldu.

Credit Mobilier de Paris ve Credit generale Ottoman öncülüğünde bir sendika kuruldu ve 2 Eylül 1873'te dış borç anlaşması iradeye bağlandı. İstikraz, %6 nominal faizli ve 27,78 milyon £ nominal değerindeydi. Borca karşılık Tuna, Halep ve Anadolu ağnam vergileri (ki bunlar daha önceki borçlara mukabil teminat gösterilmişlerdi) ile onlara ilaveten Erzurum, Trablus, Trablusgarp, Girit, Diyarbakır, İşkodra, Arnavutluk vilayetlerinin aşarı da gösterildi (du Velay, 1978: 195). Borç için İstanbul, Paris ve Londra piyasalarında eş zamanlı talep açıldı. İstanbul ve Londra piyasalarında oldukça soğuk karşılanan istikraz, Paris piyasasında az çok rağbet görmüştür (du Velay, 1978: 195).

İstikraza kaydolanan kuruluşlar borcun %42'sini kesin ödemeyi kabul etmekle birlikte %54'lük (komisyonlar dahil) kısım üzerinde 18 ay müddetle seçme hakları (hakkı hıyar) bulunmaktaydı (Clay, 2000: 225). %42'lik bölümün önemli miktarı sendikanın elinde kalmasına rağmen bu tahvillerin tasfiyesi için 1874 yılında Babiali ile bir anlaşma yapıldı. Tahvillerin kalan kısmı ise, borç karşılığı Comptoir d'Escompte firmasına teminat gösterildi. Ancak hükümet borcun ödemelerini zamanında yapamayınca, adı geçen firma tahvilleri çok düşük bir fiyata satışa çıkardı. Neticede Comptoir d'Escompte şirketi ve Osmanlı Hükümeti mahkemelik oldu (du Velay, 1978: 196). Şüphesiz bu durum Osmanlı'nın kredibilitesine ciddi zararlar vermiştir.

3.4.14. 1874 Yılıının Malî ve Finansal Durumu

1874 yılının başındaki malî ve finansal durum, Osmanlı Devleti için pek de iç açıcı değildi. 1873 genel borcu kısmen başarısızlıkla sonuçlanmıştı. Hâlâ ödenmesi gereken dalgalı borçlar vardı ve kamu borçlarının ödeme tarihleri yaklaşmaktaydı. Buna rağmen devlet bütçesindeki dengesizliğin arası hayli açılmış görünüyordu. Her

şeyden evvel Viyana finansal piyasalarında çıkan kriz, önce New York'a, sonra Avrupa kıtasına yayılmış; ekim ayından itibaren Galata piyasalarını vurmuştu. Bu durum kısa vadeli borç bulunması ihtimalini, fahiş fiyatlarda bile olsa şüpheli konuma getirmekteydi. Dolayısıyla uzun vadeli yeni bir dış borca olan ihtiyaç kaçınılmaz görünüyordu.

1873 yılı sonlarına doğru Babiali, yeni gelirler sağlamak ve Osmanlı Devleti'nin kredibilitesini yükseltmek maksadıyla birtakım tasarılar teşebbüs etti. Tasarılar arasında vakıf malları reformu, tütün tekelinin imparatorluk çapında genişletilmesi, orman ve madenlerin özel kuruluşlara kiralanması, yeni vergilerin üretilmesi ve var olan vergilerin yükseltilmesi gibi projeler yer almaktaydı. Ayrıca, Sadrazamın başkanlık edeceği bir komisyonun plânlı bir bütçe hazırlamasını ve öngörülmemiş harcamaların yasadışı ilan edilmesini sağlayan bir kanun çıkarıldı (Clay, 2000: 230). Şüphesiz bu adımların kısa vadede Osmanlı maliyesine katkı sağlaması beklenemezdi. Ancak topyekun bir iflas yaşanmadan evvel Osmanlı'nın maddi ihtiyaçları acilen karşılanmalıydı.

İstanbul'da bankalar ve Galata Bankerlerinin pek çoğu ellerinde Hazine senetlerini tutmaktaydı. Üstelik tüm bu kuruluşlar yurtdışı finans çevreleriyle iltisaklıydılar. Osmanlı maliyesinin iflas etmesi, çok kısa sürede İstanbul'daki banka ve bankerleri olumsuz etkileyecek, dahası tüm bunların etkisi Avrupa finans çevrelerinde de derinden hissedilecekti. Bunun üzerine İstanbul'daki banka ve bankerler, Aralık 1873'te bir araya gelerek Osmanlı maliyesinin çöküşünü bir nebze öteleyebilmek maksadıyla Devlete 1 milyon liralık borç temin etmek için bir sendika kurdular. Bu meblağ, genel borç (eshamı umumiye) ve kimi borçların ocak ayı taksitlerini ödemek için yeterliydi. Ancak ocak ve şubat ayında devletin ödemesi gereken miktar, 2.5 milyon sterlini hazine senetlerine olmak üzere, toplam 7.25 milyon sterlin kadardı (Clay, 2000: 233). Osmanlı Devleti öyle bir konumdaydı ki, %25 faiz teklif etmesine rağmen kısa vadeli borç bile alamıyordu. Bu durum Osmanlı Devleti'nin kredi alabilmesi için küçük tadilatlardan daha fazlasına, yani radikal reformlara ihtiyacı olduğunu kanıtladı.

Babialı, Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin tavsiyelerine uyararak, Osmanlı'nın kredibilitesini artırmak ve dış borç bulma imkanı yaratarak iflastan kaçınmak için radikal bir program üzerinde çalışmaya başladı. Söz konusu programa göre, pek mümkün görünmese de harcamalar kısılmalı ve gelir artırıcı önlemlere başvurulmalıydı. Öncekilerden farklı olarak mümkün olduğu kadar gerçekçi bir bütçe tespit edilmeliydi. Bunun için oluşturulacak bütçe komisyonuna sadrazam başkanlık etmeyecek ve komisyon üyelerinin çoğunluğu devletten bağımsız, yurtdışı finans çevreleri üzerinde etkili olan finansal uzmanlardan oluşacaktı. Bir diğer basamak, yukarıda da bahsedildiği üzere hâlihazırda geçici olarak yürürlükte olan ve bütçede belirtilmeyen tüm harcamaları yasadışı sayan kanunu kapsamaktaydı. Son aşama ise ayrı bir komisyon kurarak gelir ve harcamaların bütçeye uygunluğunu denetleyen, yine hükümetten bağımsız kişilerden kurulu bir organ oluşturmaktı (Clay, 2000: 233-34). Tüm bu çabaların, Osmanlı'nın kredibilitesini yükseltmesi ve dış borç bulmasına yardımcı olması bekleniyordu. Ancak bu ihtimali güçlendirmek için daha sağlam ve kesin bir adım atılması işleri kolaylaştırabilirdi.

3.4.15. 1874 Anlaşması (Osmanlı Devleti ve Bank-ı Osmanî-i Şahane)

1868 yılında Osmanlı Devleti ile Bank-ı Osmanî-i Şahane, aralarındaki ikili ilişkinin yasal sınırlarını düzenleyen bir anlaşma imzalamış ve bu anlaşmanın 5 yıl sonra yani 1872 yılında yeniden gözden geçirilmesi kararlaştırılmıştı. Bu tarihte başlayan görüşmeler, Osmanlı'nın içerisinde bulunduğu malî darboğaz nedeniyle sürüncemede kalmıştı. Bank-ı Osmanî-i Şahane Londra komisyonunun başı Theodor Bruce, Ocak 1874'te, kredibilitenin yükseltebilmesi için Bankanın, İmparatorluğun genel "Hazine-darı ve Defter-darı" yapılması fikrini öne sürdü (Autheman, 2002: 67). Nisan ayında Rüsumat Nazırı Sadık Paşa, Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin Paris komitesiyle görüşmek üzere Fransa'ya gitti. Mayıs ayında Sadık Paşa ve Banka müzakerecileri arasında bir uzlaşmaya varıldı. Buna göre Bank-ı Osmanî-i Şahane imparatorluğun genel hazinedarı ve defterdarı olacak, imparatorluk sathındaki tüm gelirler bankanın şubelerine yatırılacak ve tüm harcamalar bütçe doğrultusunda banka tarafından yapılacaktı. Bütçe, sahici acil durumlar dışında aşılmayacaktı. Böylelikle Banka, İmparatorluğun içeride ve dışarıdaki tek malî temsilcisi konumunu

elde ederek finansal kontrolü fiilen eline geçirmiş oluyordu. Elbette tüm bu uygulamalar Osmanlı istikrazlarına iştirak eden yabancı yatırımcılara sunulan önemli bir güvence anlamına gelmekteydi. Tüm bunlar, Osmanlı'nın finansal egemenliğinden ciddi oranda taviz verme pahasına kredibilitesini yükselterek ucuz ve uzun vadeli kredi bulabilmesi ve malî iflastan kaçınması için yapılmaktaydı.

Nihayet 18 Mayıs 1874'te Rüşumat Nazırı Sadık Paşa ile Osmanlı Bankası'nın Paris'teki müzakerecileri arasında yukarıda belirtilen temel ilkeler üzerine inşa edilen bir anlaşma imzalandı. Banka'nın, İmparatorluğun genel hazinedarı ve defterdarı vasfını yerine getirebilmesi, imparatorluk içerisinde tesis edeceği şubeler ağına bağlıydı. Halbuki Banka'nın mevcut şubeleri o sırada böyle bir yükümlülüğü yerine getirebilecek kapasiteye sahip değildi. Dolayısıyla yeni şube ve alt şubelerin açılması gerekmektedir. Ancak İstanbul dışındaki şubelerin maliyeti genellikle bankanın aleyhindeydi. 18 Mayıs anlaşmasına göre Devlet, Bankanın açacağı ilk 10 şube için şube başına 4.000 sterlin destek vermeyi taahhüt ederek bankayı önemli bir yükten kurtarmış oluyordu. Banka şubesinin olmadığı yerlerde ise harcamaları hazine memurları yapacak, arta kalan kısmı en yakın banka şubesine gönderecekti (Autheman, 2002: 68).

Anlaşmanın kapsadığı konulardan bir diğeri ise Banka'nın alacağı komisyonlardı. Bundan böyle Banka, devlet adına ihraç edilen hazine senetleri üzerinden %1, devlet adına yapacağı diğer tüm işlemleri içinse %0.75 oranında komisyon alacaktı. Ayrıca devletin banka üzerinden sabit faizle alabileceği yasal borcun sınırı 1.64 milyon sterlinden 2.7 milyon sterline yükseltildi. Söz konusu avansın faizi, İngiltere ve Fransa merkez bankalarının iskonto ortalamalarının %8 fazlası olarak tespit edilecekti (Autheman, 2002: 69). Ancak Banka'nın sermayesi 1865'ten bu yana 4.05 milyon sterlin civarındaydı (Clay, 2000: 240). Dolayısıyla banka sermayesinin yükseltilmesi gerekmektedir.

3.4.16. Avusturya-Osmanlı Bankası (Banque Austro-Ottomane) ve Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin Birleşmesi

1871-72 yıllarında İstanbul'da Avusturya menşeli iki adet banka kuruldu. Bu yıllarda Viyana finansal piyasaları gücünün zirvesindeydi ve Osmanlı yatırımlarıyla

yakından ilgileniyorlardı. Kasım 1871'de kurulan Banque Austro-Ottomane, kurulduğu tarihten itibaren Osmanlı dış borç ve yatırımlarına belirli bir oranda iştirak etmişti. Ancak 1873'ün mayıs ayında Viyana'da patlak veren buhran, İstanbul'daki iki Viyana menşeli bankadan birisi olan Credit Austro-Turque firmasının kapanmasına, Banque Austro-Ottomane'nin ise ciddi bir şekilde zayıflamasına neden oldu. Babıali'deki devlet adamlarının geleneksel finans stratejileri, Osmanlı yatırımlarıyla ilgilenen yabancı finans kuruluşlarının sayısını mümkün olduğu kadar geniş tutmak; dünyadaki finansal koşullar ve bu kuruluşlar arasındaki rekabetten yararlanarak mümkün olan en iyi şartlara sahip krediyi elde etmektir. Dolayısıyla, Viyana son yıllarda Osmanlı yatırımlarıyla böylesine ilgilenirken, Banque Austro-Ottomane'nin batmasına göz yumulamazdı.

Bu sırada 18 Mayıs anlaşmasıyla Bank-ı Osmanî-i Şahane sermayesinin, yarısı ödenmiş olmak üzere 10 milyon sterline çıkarılması öngörülmüştü. Aksi hâlde anlaşmanın bir diğer maddesi olan devlete sabit faizle sunulan yıllık yasal borç limitinin 2.7 milyon sterline çıkarılması şartını yerine getirmek mümkün olmayacaktı. Bu sırada Babıali, Austro-Ottomane ile Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin birleşmesi konusundaki isteğini ısrarlı bir biçimde Bankaya ilettiler. Zaten Avusturya'da şube açma planları yapan Banka bu teklifi kabul etti. Finansal durumunu güç bela kurtarmaya çalışan Austro-Ottomane içinse bu teklif kaçırılmayacak kadar iyi bir fırsattı.

Nihayet 12-31 Ağustos 1874 tarihleri arasında Bank-ı Osmanî-i Şahane, sermayesini yarısı ödenmiş olmak üzere 10 milyon sterline çıkardı. Her beş Austro-Ottomane hisse senedinin dört adet Bank-ı Osmanî-i Şahane hisse senediyle takas edilmesi suretiyle Austro-Ottomane hissedarlarına toplamda 1 milyon sterlin değerinde 100.000 hisse senedi verilerek, bu iki bankanın birleşmesi sağlanmış oldu (Autheman, 2002: 71 ; Clay, 2000: 242). Böylece Bank-ı Osmanî-i Şahane, Bank of England'tan sonra sermayesi en güçlü ikinci merkez bankası olma statüsünü elde etmiş oldu (Clay, 2000: 241).

3.4.17.5 Haziran 1874 Genel Borcu (İptal Edilen Eshamı

Umumiye)

Temmuz ayında hazine senetleri, dalgalı borç ve dış borç taksitlerinin vadesi doluyordu ve yalnız bu ayda ödenmesi gereken kamu borcu 3.2 milyon sterlindi (Clay, 2000: 247). 18 Mayıs 1874 anlaşmasıyla birlikte Osmanlı kredibilitesinin yükseldiği varsayıldığından, 15 milyon sterlini bulan borcu kapatmak maksadıyla yeni bir genel borç alınmalıydı (Autheman, 2002: 69). Sadık Paşa, içinde Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin de bulunduğu Paris menşeli bankalar ve Galata bankerlerinden mürekkep bir koalisyonla, 5 Haziran 1874 tarihinde bir genel borç (eshamı umumiye) anlaşması imzaladı. Anlaşmaya göre genel borcun nominal değeri 22 milyon sterlin değerinde ve faiz oranı ise %3'tü. Ancak söz konusu borç anlaşması Babiali tarafından reddedildi. Borcun reddedilme sebebi olarak Rus büyükelçisinin Osmanlı finansının kurtarılma operasyonunu engellemek için verdiği çabalar gösterilse de, birtakım başka güçlü gerekçeler de vardı. Her şeyden önce nominal faizin %3 düzeyinde olması, genellikle %5 faiz verdiği bilinen Osmanlı genel borç yatırımcıları için yeterince cazip olmayacaktı. Dahası, faizin düşük olması, borcun nominal değeri ile hazineye giren gerçek miktar arasındaki makası açmaktaydı. Yani borcun efektif maliyeti hayli yüksek olacaktı. Madem ki Osmanlı Devleti kredibilitesini yüksek tutmak için malî egemenliğinden ciddi tavizler vermişti, öyleyse alınacak borcun koşulları da 5 Haziran 1874 genel borç anlaşmasında belirtilenden daha iyi olmalıydı. Dolayısıyla anlaşmanın reddedilme gerekçesi gayet makuldür.

3.4.18. Comptoir d'Escompte ve Osmanlı Devleti Arasındaki

Anlaşmazlık

Sadık Paşa Fransa'dayken Osmanlı Devleti'nin nisan ayı ödemelerini gerçekleştirebilmek için Bank-ı Osmanî-i Şahane ve Comptoir d'Escompte'nin de içerisinde yer aldığı bir koalisyondan 1.6 milyon sterlin değerinde bir borç alınmıştı. Comptoir d'Escompte'nin söz konusu borca yaptığı 600.000 sterlin değerindeki katkıya güvence olarak, 1873 genel borcundan bir kısım tahvil verilmişti. 1.6 milyon sterlinlik borcun ilk ödemesi mayıs ayında olmasına rağmen hazirana, ikinci ödemesi

de hazirandan temmuza ertelenmişti. Osmanlı Devleti'nin bu ödemeleri yapabilmesi için büyük bir dış borç alması gerekiyordu. Osmanlı Devleti ile Bank-ı Osmanî-i Şahane arasında imzalanan 18 Mayıs 1874 anlaşmasının ve de iptal edilen 5 Haziran dış borcunun ardından bu iki aktör yeni bir dış borç için müzakere halindeydiler. Comptoir d'Escompte, Osmanlı Devleti söz konusu geçici borcun temmuz ödemesini yapmadığı için elinde teminat olarak bulundurduğu 1873 hazine tahvillerini 23 Temmuzda satmaya başladı. Dahası, adı geçen firma 800.000 sterlin tutarında vadesi gelmiş Osmanlı hazine senetlerini temizleyebilmek adına fırsattan istifade senet satmaya devam etti. Toplamda 1.28 milyon sterlin tutarındaki 142.375 adet senet, Comptoir d'Escompte tarafından piyasaya sürülmüş oldu (Clay, 2000: 253). Bank-ı Osmanî-i Şahane kısa sürede araya girerek ödemeyi kendisinin yapacağını taahhüt etti ve 1873 tahvillerinden daha fazla satılmasına engel oldu (du Velay, 1978: 199 ; Autheman, 2002: 72). Neticede Osmanlı tahvillerinin Paris borsasındaki değeri düşmüş, satış koşulları bilindiği için yabancı yatırımcılar gözünde Devletin itibarı sarsılmıştı. Osmanlı Devleti ve Comptoir d'Escompte arasındaki ihtilaf giderek büyüdü ve mesele 1875 yılının başlarında Fransız mahkemelerine taşındı (Clay, 2000: 256).

3.4.19. 1874 Genel Borcu

Osmanlı Genel Borçları (Eshamı Umumiye), daha önce 1865 ve 1873'te çıkarıldığı için Avrupa piyasalarında tanınıyordu. Genel borçların, büyük miktarda bir borç anlaşması yapıldıktan sonra ihtiyaca göre peyderpey piyasaya ihraç edilebilme gibi bir avantajı bulunmaktaydı. Genel Borç adı altında tekrar eden bu borçların amortismanı için ayrıca hüküm çıkarılma zorunluluğu olmadığından, maliyeti bir nebze daha düşük tutabiliyordu (Clay, 2000: 257). Neticede bir açmaz içerisinde bulunan Osmanlı finansı için gereken dış borcun bir Genel Borç olması tercih ediliyordu. Nihayet, 20 Ağustos 1874'te 40 milyon sterlin nominal değerinde %5 faizli genel borç anlaşması imzalandı (Autheman, 2002: 73 ; Clay, 2000: 258). 18-21 Eylül 1874 tarihleri arasında 15.9 milyon sterlin değerindeki ilk emisyon, başta Paris, Londra ve İstanbul olmak üzere Avrupa'nın belli başlı finans şehirlerinde halka arz edildi.

Bank-ı Osmanî-i Şahane, 1874 Genel Borcunun tanıtım broşüründe Osmanlı Devleti ile imzaladığı anlaşmanın bir özetini sunuyordu. Bu bilginin yatırımcıların bir kısmına güven verdiği ve operasyonun başarılı geçmesine katkıda bulunduğu söylenebilir. İstikrazın ilk ihracı yatırımcılar nezdinde olumlu karşılandı ve operasyon başarılı geçti. Londra'da satışa çıkarılan tahviller her zamankinden daha çok rağbet görmüştü. Londra'daki talep artışının, aldıkları tahvilleri Paris'te satan spekülâtörler tarafından kaynaklandığı sonradan anlaşıldı (du Velay, 1978: 200 ; Clay, 2000: 260).

İstikrazın 7 milyon sterlin nominal değerindeki tahvili, 18 Mayıs Anlaşmasına göre devlete taahhüt edilen senelik yasal borç için açılan cari hesabın teminatı olarak Bank-ı Osmanî-i Şahane 'ye verildi (Autheman, 2002: 73 ; du Velay, 1978: 201). Söz konusu borçtan devletin eline geçen meblağ ise vadesi gelen veya yaklaşan dış borçların, hisse senetlerinin ve dalgalı borçların kapatılması için kullanıldı. İstikrazın kalan kısmı 1875 senesi içerisinde çeşitli tarihlerde ihraç edildi. Ancak istikraza olan yoğun talep zamanla etkisini yitirerek azalmaya başladı (Autheman, 2002: 73).

3.4.20. 1875 Anlaşması (Osmanlı Devleti ve Bank-ı Osmanî-i Şahane)

Sadık Paşa ile Bank-ı Osmanî-i Şahane müzakerecileri arasında 18 Mayıs 1874'te imzalanan anlaşma, henüz Babıali tarafından onaylanmış ve bununla ilgili bir irade-i hümayun yayınlanmış değildi. Babıali ile Bank-ı Osmanî-i Şahane yetkilileri arasındaki müzakere süreci devam etti. 18 Mayıs Anlaşmasına göre Banka'nın, Osmanlı Devleti adına yapacağı tüm gelir gider işlemleri için %0.75 komisyon alması öngörülmüştü. Yapılan sıkı pazarlıkların ardından bu komisyonun %0.5'e düşürülmesinde taraflar mutabık kaldı. Ayrıca, Banka'nın Devlete sabit faizle vermeyi taahhüt ettiği yasal borç oranı senelik 2.7 milyon sterline yükseltilmiş oldu. Banka'nın imparatorluk sınırları içerisinde açacağı ilk on şube için şube başına 5.000 sterlin destek verilmesi Babıali tarafından kabul edildi (Autheman, 2002: 75 ; Clay, 2000: 274). Bu değişiklikler neticesinde 18 Temmuz 1874 tarihinde anlaşmayla ilgili bir irade-i hümayun çıkarıldı.

Ancak, Banka'nın Osmanlı Devlet'inin genel hazinedarı ve defterdarı olduğunu tasdik eden düzenlemeler için bir imtiyaz fermanı çıkarılması gerekiyordu. Bu sırada bankaya böyle bir imtiyaz tanınması nedeniyle Babıali'den çatlak sesler yükselmeye başlamıştı. 18 Mayıs 1874 Anlaşmasına göre devletin tüm gelir ve harcama işlemlerinin bütçede belirtildiği şekilde banka tarafından yapılacağı açıkça belirtilmişti. Üstelik bankanın kontrolünde harcama önceliği kamu borçlarının ödenmesine sevk edilebilecek ve hiçbir siyasal makamdan gelecek emir, bunun olmasına engel olamayacaktı. Bu durum vezirlerin endişelenmesine ve söz konusu anlaşmaya olan çekincelerini dile getirmelerine vesile oldu. Banka ve devletin menfaatlerinin ters düştüğü durumlarda bankanın alacağı pozisyon devleti zor duruma sokabilirdi. Mesela savaş çıkması durumunda neler olacağı bir muammaydı. Dolayısıyla Babıali, söz konusu düzenlemeyle ilgili banka temsilcilerine yeni bir teklif önerdi. 18 Mayıs Anlaşmasına göre Banka, kamu borcu anapara ve faiz ödemelerine öncelik tanıyabilecek düzeyde ödemeler üzerinde doğrudan kontrol sahibiyken; yeni teklife göre sadece ödemelerin yasa ve düzenlemelerle belirtildiği şekilde uygulanıp uygulanmadığını denetleme hakkına sahip olacaktı.

Fakat bahsi geçen öneriye Banka yetkilileri tarafından şiddetle karşı çıkıldı. Çünkü 1874 dış borcu ihraç edildiğinde Banka'nın bastırıldığı bilgilendirme broşüründe, 18 Mayıs 1874 anlaşmasının özeti bulunuyordu. İstikrazın başarılı sonuçlanmasındaki en büyük etken buydu ve burada belirtilen esasın yumuşatılması durumunda hem Banka hem de Osmanlı Devleti'nin kredibilitesi ciddi bir şekilde yara alacaktı (Autheman, 2002: 75 ; Clay, 2000: 270). Zaten 18 Mayıs anlaşmasının esas nedeni, Osmanlı Devleti'nin kredibilitesini yükselterek ucuz kredi bulabilme imkanının sağlanmasıydı. Dolayısıyla, bunu sağlayacak asıl düzenleme yatırımcılara ilan edildikten sonra düzenlemenin yatırımcılar aleyhine değiştirilmesi, Osmanlı'nın kredibilitesinde hakikaten ciddi bir hasar bırakabilirdi.

Neticede nihai uzlaşuya varıldı. Ödeme emirleri Maliye Bakanının emirleri doğrultusunda yapılacak ve Banka bu konuda herhangi bir inisiyatife sahip olmayacaktı. Ancak Maliye Bakanlığı, bütçede belirtilenin aksine bir emri bankaya iletmesi durumunda bu tür ödemeler yasadışı sayılacak ve düzenlemede belirtilen gerçek millî bunalımlar haricinde bu ödemeler yapılmayacaktı (Clay, 2000:

273).Tüm gelir ve gider işlemleri Bank-ı Osmanî-i Şahane üzerinden yapılacaktı. Banka şubelerinin bulunmadığı bölgelerde hazine memurları kendilerine gönderilen talimatlara uygun olarak yapılan yerel harcamalar sonrasında elde kalan bakiyeyi bankanın en yakın şubesine havale edecekti (Clay, 2000: 273). Nitekim bu durum bankanın yeni anlaşmadan verimli bir sonuç alabilmesi için hızla imparatorluk çapında şube ağı inşa etmesini gerektirmekteydi. Neticede Bank-ı Osmanî-i Şahane, her ne kadar yetki bakımından 18 Mayıs anlaşmasına göre daha zayıf bir pozisyonda bulunsada, 17 Şubat 1875'te çıkarılan fermanla imparatorluğun iç ve dış tüm ödemelerini yapabilecek yegane yasal malî aracılığı statüsüne erişmiş oldu (Autheman, 2002: 74).

Anlaşmanın imzalanmasından yalnızca birkaç ay sonra Hersek isyanının Osmanlıyı içerisine soktuğu müşkülât neticesinde kamu gelirlerinin bankaya yatırılması askıya alındı ve bankanın harcamalar üzerindeki tüm denetimlerine son verildi (Autheman, 2002: 76). Özetle, Bankanın elde ettiği yeni statüyü kısa bir süre sonra kaybetmesini müteakiben, *İmparatorluğun genel hazinedarlık ve defterdarlığı* vasfı, muhasebecisi ve denetleyicisi vasfına dönüşmüş oldu (Clay, 2000: 276).

3.4.21. 1875 Ramazan Kararnamesi

Daha önce Osmanlı Devleti'nin üç kez borç ödemelerinde taahhütlerini yerine getiremediğine yukarıda değinilmişti. 1866 yılının temmuz ayında genel borç ödemeleri üç ay süreyle ertelenmiş, 1871 yılının başında gereken paranın bulunamaması nedeniyle dış borçların bir kısmı ödenememiş; 1874 yılında ise borç ödemesini geciktiren Osmanlı Devleti, Comptoir d'Escompte firması ile mahkemelik olmuştu (du Velay, 1978: 201).

1874'te bütçeyi oluşturmak için bir araya gelen komisyon üyelerinin çoğunluğunun devlet görevlisi olmadıkları ve mümkün olan en gerçekçi tabloyu ortaya koymak için geçmiş yılların gerçekleşen gelir ve giderlerini temel aldıklarından bahsedilmişti. Komisyonun hazırladığı bütçeye göre 1875'te bütçe, 5.046 milyon lira açık verecekti (Autheman, 2002: 79 ; Clay, 2000: 280).

Bütçe açığının başlıca sebebini dış borçların anapara ve faiz ödemeleri oluştuyordu. Öyle ki, gider harcamalarının %51'i bu ödemelerden oluşuyordu³⁹ (Autheman, 2002: 79 ; Clay, 2000: 284 ; du Velay, 1978: 206). Bunlar yetmezmiş gibi 1872 yılından bu yana Anadolu topraklarında kıtlık baş göstermişti (Owen, 1980: 109). 1874'e gelindiğinde kıtlık öyle bir safhaya vardı ki, Devlet açlıktan ölümlere engel olmak için halka gıda ve para yardımı yapmak zorunda kaldı (Clay, 2000: 280 ; du Velay, 1978: 207). Kıtlık döneminde salgın hastalıkların yayılması nedeniyle artan hayvan ölümleri de Osmanlı ekonomisini olumsuz etkilemişti. Söz konusu yıllarda aşar vergisi dörtte bir oranda fazla, yani %12.5 üzerinden alındığı için halk arasında hoşnutsuzluğa ve vergiden kaçınmaya neden olmaktaydı (du Velay, 1978: 207). Kuşkusuz, mahsul eksikliği, hayvan ölümleri, vergiden kaçınma ve de kıtlıkla mücadele sırasında yapılan yardımlar Devlet bütçesinde giderleri yükseltirken, gelirleri azaltmaktaydı. Diğer yandan Padişah'ın keyfi harcamaları da devam etmekte, Bank-ı Osmanî-i Şahane yasal statüsünü henüz elde edemediği için (malî yıl 1 Mart 1875'te başlamaktaydı) söz konusu keyfi harcamalar üzerinde herhangi bir kontrol sağlayamamaktaydı (Clay, 2000: 281-82).

Dış borçların Ocak 1876 taksitlerinin ödenemeyeceği anlaşıldığında Sadrazam, gelir artırmaya ve gider kısma yönelik bir takım önlemlere başvurdu. Devlet memurlarının maaşlarında kesintiye gidildi; vakıf malları üzerinde değişiklik yapılması planlandı; valilere gelir artıran ve masrafları kısan birtakım talimatlar gönderildi (Clay, 2000: 285-86). Ancak bunların hiçbirisi dış borç ödemelerine gereken meblağın kısa zamanda bulunması için yeterli değildi. Asıl umutlar gümrük tarifelerinde yapılacak bir artışa bağlanmıştı. Ancak, kapitülasyonlara göre gümrük tarifelerinin yükseltilebilmesi diğer devletlerin onayını gerektirmekteydi. Kapitülasyonlara taraf olan devletlerden hiçbirisi gümrük tarifelerinin yükseltilmesine yanaşmadı (Autheman, 2002: 79-80). Ardından Babiali bu açmazdan nasıl çıkacağı konusunda akıl almak için Bank-ı Osmanî-i Şahane'ye başvurdu. Ancak banka, hazine tahvilleri emisyonu ya da yeni bir genel borç dışında alternatif bir seçenek sunamadı (Autheman, 2002: 80).

³⁹ Owen'ın (1993: 109) hesaplamalarına göre 1874 yılında gelirlerin %61'i, borçların anapara, faiz ödemeleri tarafından emilmekteydi.

Babıalı bir çare yol ararken temmuz-ağustos aylarında Hersekli Hristiyan köylüler ayaklandı. Bir önceki yıl rekolte çok düşük olmasına rağmen vergi tahsildarları köylüleri sıkıştırmaktaydı. Avusturya'nın da kışkırtmasıyla isyan kısa sürede Bosna'ya sıçradı. Bu durum, hem bölgeden elde edilen vergi hasılatının azalacağı, hem de isyanı bastırma çabalarının hazineye ciddi bir külfet yaratacağı anlamına gelmekteydi.

Neticede, bütçede beş milyon lira açık gözüktüyor; kıtlık varidatı azaltıyor; Hersek ve Bosna'daki isyan ise askeri harcamaları artırıyordu. Bu koşullar altında dış borç ödemelerini gerçekleştirmek için yeni bir dış borç almanın, mevcut koşulları daha da kötüleştireceğini düşünen Sadrazam Mahmut Nedim Paşa, 6 Ekim 1875 tarihinde kararını yayınladı (du Velay, 1978: 208). Bu karara göre İmparatorluk 5 yıl süreyle dış borç ödemelerinin yarısını nakit olarak yapacak; kalan yarısını %5 faizli tahvilatı cedide olarak ödeyecekti.

Sadrazam bu kararı alırken ne hükümetteki diğer vezirlere ne de devlet bankası konumundaki Bank-ı Osmanî-i Şahane'ye danışmıştı. Bu durumu beklemeyen Banka, 6 Ekim kararını ertesi gün şiddetli bir biçimde protesto etti. Sadrazam kararı alırken bankaya danışmayışını, karardan haberi olması durumunda Bankanın itibarının da zedeleneyeceğine dayandırdı (Autheman, 2002: 82).

Sadrazam aldığı bu karar neticesinde, borçların yarısı ödeneceği için 5 yıl süreyle maliyenin rahatlayacağını varsaymaktaydı. Ayrıca 1873'ten itibaren aşar vergisinde yapılan dörtte bir oranındaki artış, kıtlığın yarattığı olumsuz durumla birleştiği için köylüleri huzursuz etmekteydi (Clay, 2000: 301-302). Artık dış borçların yarısı 5 yıl süreyle ödenmeyeceğine göre, söz konusu fazla vergi kaldırılarak ahalinin hoşnutsuzluğu bir nebze yatıştırılabilirdi. Nitekim bu ek vergi 1875'te kaldırıldı (du Velay, 1978: 203).

6 Ekim kararından kısa bir süre sonra Babıalı, dış borç nakit ödemelerinin sağlıklı bir şekilde yapılması, ihraç edilecek tahvilat-ı cedide'nin miktarı ve emisyonu konusunda Bank-ı Osmanî-i Şahane'yi görevlendirdiğini açıkladı (Clay, 2000: 309 ; du Velay, 1978: 209). Bahsi geçen tahvillerin miktarı 35 milyon lira olarak belirlendi. Beş sene boyunca borç hamillerine verilmek üzere ihraç edilecek

olan %5 faizli bu tahviller, 30 Ekim (Ramazan) 1875'te kanunlaştırıldı (du Velay, 1978: 212-13 ; Özdemir, 2018: 96). Ayrıca kimi gelirlerin, masraflar düşüldükten sonra doğrudan Bank-ı Osmanî-i Şahane hesaplarına yatırılacağı ve bu yolla nakit ödemelerin garanti altına alınacağı bankaya bildirildi. Ancak Babıali söz konusu taahhüdünü yerine getirmekte acele etmedi. Doğrudan banka hesaplarına yatırılması planlanan gelirler, ocak ve şubat 1876'da bankaya ancak iletilebildi (Clay, 2000: 310-11).

3.4.22. 1876 Moratoryumu

Bu sırada imparatorluk yalnızca finansal açıdan değil siyasal açıdan da çalkalanmaktaydı. İmparatorluğun maliyesi zor durumdayken saraylar yaptırın, donanma için yeni zırhlı gemiler sipariş eden ve şahsen büyük çapta hazine tahvilleri tutan Abdülaziz, malî çöküşün baş sorumlularından birisi olarak hedef tahtasındaydı. Abdülaziz'in, Mayıs 1876'da bir darbeye tahttan indirilmesinin ardından daha liberal görüşlü olduğu düşünülen V. Murat yerine getirildi. V. Murat'ın akli melekelerinin yerinde olmadığı kısa bir süre sonra ayyuka çıkınca, kardeşi II. Abdülhamit ekim ayında tahtı devraldı. II. Abdülhamit'in tahta çıkmasından sonra meşrutiyet ilan edildi ve bir Meclis-i Mebusan toplandı. 1876'nın bahar aylarında Bosna-Hersek isyanlarından cesaret alan Bulgarlar ayaklanarak bir Müslüman kıyımına başladılar. Bir süre sonra da Sırbistan ve Karadağ Osmanlı İmparatorluğuna savaş ilan etti.

Ekim 1875'te borçların yarısının nakit ödeneceği ilan edildiğinde Osmanlı hazinesinin rahatlayacağı ve gelir artırıcı malî reformlara başvurularak borç ödemelerinin kolaylaştırılacağı varsayılıyordu. Ancak bu varsayımlar, olağandışı giderlere sebep olan olağandışı olayların yaşanmadığı bir durumda geçerli olabilirdi. İsyan ve savaş; vergi kayıpları ve fazladan askeri harcamalar anlamına gelmekteydi. Borçların yalnızca yarısı nakit verilecek olmasına rağmen Ocak 1876 kuponu güç bela ödenebildi. Mart 1876'ya gelindiğinde, 1858 dış borcunun kupon ödemelerinde aciz kalındı. 1869 ve 1873 dış borçlarının ödemeleri ise temmuz ayına kadar ertelendi (du Velay, 1978: 213). Bu gelişmeler üzerine Nisan ayında moratoryum ilan edildi ve tüm ödemeler askıya alındı.

3.4.23. Düyun-u Umumiye İdaresi'nin Ayak Sesleri: Hamond ve Scouloudi Projeleri

6 Ekim kararından sonra Babıali'nin sunduğu çözüm; yani borç ödemelerinin yarı nakit, yarı tahvil olarak ödenmesi, borç hamillerini memnun etmemişti. Ramazan Kararnamesi kısa vadeli dalgalı borçları kapsamamaktaydı. Halbuki bunlar hem yekun olarak, hem de faiz oranları bakımından yüksekti. Dalgalı borçlara yapılan ödemeler, maliyenin toparlanması için gereken sürece engel oluyor; çözümü çözümsüzlük haline getiriyordu. Ayrıca dış borç hamillerine verilen %5 faizli tahviller, 5 yıl sonra hazineye 35 milyon lira kadar bir ek yük getirecekti. Ramazan kararnamesinin ardından yaşanan siyasal olaylar dikkate alındığında, hazinenin 5 yıl sonra borç ödemelerini yapabileceğine dair bir garanti yoktu. Dolayısıyla tahvil hamilleri yeni bir çözüm arayışı içerisindeydiler (Clay, 2000: 315).

3.4.23.1. Hamond Projesi

Ramazan Kararnamesinden memnun olmayan Osmanlı tahvil hamilleri, haklarını topluca savunmak adına birtakım komite ve birlikler kurmaya giriştiler. Osmanlı tahvillerin büyük çoğunluğu Fransa ve İngiltere'de satın alındığı için bilhassa buralarda kurulan birlikler dikkati çekmekteydi. Ancak tüm bu kurulan komiteler tek sesli olmaktan çok uzaktı ve bir araya gelip güçlü bir organizasyon oluşturamıyorlardı. Komiteler arasındaki ihtilafların başlıca sebepleri, istikrazlara gösterilen farklı teminatlardı. Yukarıda geniş çaplı izah edildiği üzere Osmanlı dış borçlarından kimileri Mısır'dan alınan vergilerle, kimileri gümrük gelirleri veya benzeri başka gelirlerle teminat altına alınmış; genel borçlarda ise teminat için özel bir gelir belirtilmemişti. Dolayısıyla komiteler, temsil ettikleri hamillerin ellerinde tuttukları tahvillere gösterilen teminatlara göre öncelikli alacaklı olduklarını iddia etmekteydiler (Autheman, 2002: 84 ; Blaisdell, 1979: 79 ; Clay, 2000: 315 ; du Velay, 1978: 222).

Komiteler arasındaki ihtilaflara rağmen hem ödeme koşulları hem de hamillerin korunması bakımından Ramazan kararnamesine oranla daha iyi durumda olan birtakım öneriler Babıali'ye arz edilmiştir. Bu projeler arasındaki en makul önerilerden ilki, İngiltere Parlamentosunda mebus olan Hamond'un tasarısıdır. 6

Ekim kararına göre Osmanlı Devleti'nin borcu azalmak yerine zamanla katlanma riskini barındırıyordu. Bu durum ne Osmanlı Devleti'nin ne de Osmanlı tahvil hamillerinin çıkarına olmazdı. Bu nedenle Hamond Projesinin asıl amacı, 5 yıl sonra Babıali'yi 35 milyon liralık bir borçla baş başa bırakmak yerine, borç yekununda indirim gitmekti. Söz konusu tasarıya göre 197 milyon sterlini biraz aşan Osmanlı dış borçları, yaklaşık 119 milyon sterline indirilecekti (du Velay, 1978: 224)⁴⁰. Böylece dış borçların yıllık anapara ve faiz ödemeleri 12 milyon sterlinden, Osmanlı bütçesinin karşılayabileceği bir meblağ olduğu düşünülen 7 milyon sterline düşürülecekti (Clay, 2000: 317-18).

Ancak Hamond Projesinin zayıf yanları da bulunmaktaydı. Evvela proje dalgalı borçları kapsamamaktaydı. Halbuki Devletin borçlarını ödeyebilir hâle gelmesi için çözülmesi gereken sorunlardan ilki dış borçlarsa, diğeri dalgalı iç borçlardı. Dalgalı borçların yol açacağı bir malî düzensizlik, dış borç ödemelerinde de aksaklıklara neden olacaktı. Projenin bir diğer zaafı, Osmanlı Devleti'nin borç taahhütlerini yerine getirmesi için baskı uygulayabilecek bir yasal dayanağının olmayışydı. Devlet'in, tahvil sahiplerini temsil eden bir uluslararası kuruluşa ödeme yapması planlanıyordu. Ancak tasarı, ödemelerin öncelikli ve zorunlu olarak bu kuruma yapılmasını sağlayacak bir yaptırım gücünden yoksundu. Projeyi başarısız kılan en önemli zaafı ise, alacaklıların tamamı tarafından desteklenmeyişydi (Clay, 2000: 318 ; du Velay, 1978: 227). Nitekim tahvil komiteleri arasındaki bu uzlaşmazlık nedeniyle Hamond Projesi gerçekleştirilemedi.

3.4.23.2. Scouloudi Projesi

Scouloudi, Paris piyasalarında iyi tanınan bir Galata Bankeriydi. Şubat 1876'da alacaklı komitelere ve Bank-ı Osmanî-i Şahane'ye bir öneride bulundu. Scouloudi'nin önerisi iki temel üzerine kuruluydu. Bunlardan ilki olan, tahvilatı cedidelerin iptal edilerek borç indirimine gidilmesi bakımından Hamond Projesiyle benzeşmekteydi. Ancak bu defa Hamond Projesi'nin aksine, dalgalı borçlar da işin içerisine dahil edilmişti. Yalnızca Bank-ı Osmanî-i Şahane'ye teminat olarak verilen

⁴⁰ Her ne kadar söz konusu indirim borç hamillerinin katlanacağı yüksek bir fedakarlık gibi gözüktüyorsa da, hamillerin çoğu bu tahvillerin ilk sahipleri değillerdi. Tahvilleri nominal değerlerinin daha aşağısına satın almışlardı. Bu durum göz önüne alındığında Hamond Projesinin gerçekleşmesi durumunda yaşayacakları gerçek kayıp, beklenilenden daha azdır (Clay, 2000: 317).

7 milyon sterlinlik hazine tahvili hariç tutuldu. Scouloudi'nin hesaplarına göre 1855 istikrazı haricindeki tüm borçlar %6 faizle tek bir çatıda birleştirilip borç toplamında indirimine gidildiği takdirde Devletin ödemesi gereken meblağ 123 milyon sterline düşüyordu. Bu ise anapara ve faiz ödemelerinin yıllık 6.430.000 sterline tekabül ettiği anlamına geliyordu. Osmanlı Hazinesi'nin bu miktarı rahatlıkla karşılayacağı düşünülüyordu.

Scouloudi'nin planı, Hamond projesinde bulunan bir zaafı daha gideriyordu. Hamond projesinde Osmanlı Devleti'ni bu ödemeleri yapmaya zorlayan yasal bir dayanak yoktu. Ancak Scouloudi planının ikinci aşaması bu güvenceyi sağlamaktaydı (Clay, 2000: 322). Buna göre yarısı ödenmiş 3.6 milyon sterlin sermayeli bir mültezim şirket kurulmaktaydı. Borçlara teminat olarak gösterilen Osmanlı gelirleri 30 seneliğine bu mültezim şirkete kiralanacak ve şirket bu gelirleri kendisi toplayacaktı. Şirketin idari heyetinde tahvil hamillerinin temsilcileri bulunacaktı. Mültezim şirket %6 temettü dağıtıttıktan sonra kalan kârların %70'i hissedarlara, %30'u ise devlete verilecekti (Autheman, 2002: 84). Devlet istediği vakit eline geçen bu meblağ ile borç tahvillerini satın alıp iptal edebilecekti.

Söz konusu proje hem komiteler, hem de Bank-ı Osmanî-i Şahane tarafından olumlu karşılandı. Böylece Hamond projesinde bulunan bir zafiyet daha Scouloudi'nin planı sayesinde giderildi ve tasarı, hamillerin geniş çoğunluğu tarafından destek buldu. Bank-ı Osmanî-i Şahane, projeyi desteklediği halde mültezim şirkete katılma teklifini reddetti. Ancak Sadrazam, Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin dışarıda kaldığı durumda mültezim şirkete duyulan güvenin sarsılacağını düşündüğü için, Bankayı şirkette rol almaya ikna etti (Autheman, 2002: 84).

Scouloudi, projesini uygulamaya koymak için harekete geçti. Ocak 1876'da Fransa'ya giderek Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin Paris komitesiyle görüştü. Daha sonra alacaklıların çoğunu temsil eden Fransız Bouree Komitesiyle görüştü ve desteklerini kazandı (Clay, 2000: 323). 8 Mayıs 1876'da İngiliz ve Fransız tahvil hamillerinin temsilcileri ile imzalanan bir anlaşmayla, 1855 ve 1870 dış borçları dışındaki tüm dış borçlar 5 yıllığına %5; daha sonra %6 faiz ödenmesi kaydıyla birleştirilmiş, toplam borç yükü 125 milyon sterline düşürülmüş oldu (Clay, 2000: 331). Anlaşma metni,

Sadrazam ve hükümetin de imzalayabilmesi için Türkçeye çevrildi. Sadrazam anlaşmayı görüşmek üzere tahvil hamillerinin temsilcilerini 11 Mayıs'ta Babıali'ye davet etti.

Bu sırada Bosna-Hersek ve Bulgaristan isyanları ile Sırbistan ve Karadağ ile yapılan savaşta kaydedilen olumsuz gelişmeler halk üzerinde huzursuzluğa neden olmakta ve kamuoyu nezdinde hükümetin kötü idare edildiğini düşündürmekteydi. 9 Mayıs'ta halk sokakta gösteri yaptı ve Sultan Abdülaziz 11 Mayıs'ta Mahmut Nedim Paşa kabinesini azletti. Yerine gelen kabine, yabancı karşıtlığının zirve yaptığı bir dönemde Scouloudi planını onaylamayı göze alamayarak söz konusu anlaşmayı reddetti.

Neticede İmparatorlukta yaşanan iç ve dış siyasal gelişmeler moratoryum sonrası dış borç ödemelerini ıslah edecek yeni bir anlaşma yapılmasına imkan bırakmadı. 1877 yılında Osmanlı ve Rusya, 93 Harbi adıyla bilinen savaşa tutuştu. Dış borçlar sorunu, ancak 1881'de alınan Muharrem Kararnamesiyle bir sonuca ulaşabildi. Finansal sorunların bir türlü çözülemediği Ramazan Kararnamesi ile Muharrem Kararnamesi arasında geçen 6 yıllık devre ise, *iki kararname arası dönem* olarak adlandırılmıştır.

3.4.24.1876-1878 Arası Siyasal Gelişmeler

1876 yılı siyasi, askeri ve malî krizlerle çalkalanmaya devam ediyordu. Abdülaziz'in hâl edilmesinin ardından tahta oturan V. Murat'ın akli sağlığının yerinde olmadığı anlaşıldı. Yalnızca birkaç ay sonra tahttan indirilmesiyle, padişahlık makamına kardeşi II. Abdülhamit yerleşti. Sırbistan'ın savaşta mağlup edilmesinin ardından Karadağ geri çekilmeye zorlandı ve ateşkes ilan edildi. Söz konusu prenslikler ile Osmanlı arasında bir barış anlaşmasına fırsat bırakılmadan büyük devletler duruma müdahale ettiler. İngiltere'nin önerisiyle sorunun İstanbul'da düzenlenecek bir uluslararası konferansta ele alınmasına karar verildi. Manidar bir zamanlamayla konferansın toplandığı sırada 1876 Anayasasının ilan edilişi kutlanıyordu. Bu nedenle konferans sırasında büyük devletlerin Osmanlı içişlerine karışmak için öne süreceği bütün öneriler reddedilerek, sorunların anayasa ilanı ile ortadan kaldırılmış olduğu beyan edildi. Dolayısıyla İstanbul konferansı hiçbir

gelişme kaydedemeden dağılmıştı. Ancak beklenen Rus-Osmanlı savaşı patlak verdiğinde, Konferansta takınılan bu tavır nedeniyle İngiltere ve Fransa'nın Osmanlı'yı savaşta yalnız bırakacağı anlaşıldı. 28 Şubat 1877'de Osmanlı ile Sırbistan arasında bir barış anlaşması imzalandı. Üzerinden yaklaşık iki ay geçtikten sonra Rusya, Osmanlı'ya savaş ilan etti. Kuzeydoğu ve kuzeybatıda iki cephele bir savaş başladı. Her ne kadar Osmanlı orduları Şipka Geçidi ve Plevne Muhasarası'nda Rus ordusunu başarılı bir şekilde tutmayı başardıysa da, mağlubiyetin önüne geçilemedi. Rus ordusu, İstanbul'un hemen dışındaki Yeşilköy'e kadar geldi ve 3 Mart 1878 tarihinde burada imzalanan bir anlaşmayla savaş sonlanmış oldu. Anlaşmanın kesin hükümleri, diğer büyük devletlerin de katıldığı Berlin konferansında saptandı. Neticede Osmanlı Devleti büyük bir toprak kütesini kaybediyor, savaş tazminatı ödemeye mahkum ediliyordu.

3.4.25. II. Tertip Kaime Emisyonu (1876-1880)

Bosna ve Hersek'te patlayan isyan Bulgaristan'a sıçramış; Sırbistan ve Karadağ isyanlara müdahil olup Osmanlı İmparatorluğu'na savaş ilan etmişti. İsyandar vergi hasılatında kayıplara yol açmış; dahası, gelirler isyanların bastırılmasına sevk edilmişti. Redif kuvvetlerin orduya alınması ekinlerin hasat edilmeden toprakta kalmasına neden olduğundan, Hazine'ye fazladan bir darbe daha vurulmuştu. Sırbistan ve Karadağ ile girişilen savaşı finanse edebilmek için dış borçlanmaya gidilmesi, 1876'da ilan edilen moratoryumla birlikte seçenekler arasından çıkmış oldu. Galata bankerlerinden çeşitli kısa vadeli borçlanmalar devam ettiyse de, buradan ele geçen miktar savaşı finanse edecek boyutta değildi. Savaş masraflarının karşılanabilmesi için halktan bağış toplanmaya başlandı. Her ne kadar halk şevkle bağış kampanyasını desteklediyse de, içerisinde bulunulan darboğaz neticesinde ancak mütevazı oranlarda bir bağış toplanabildi (Akyıldız, 2014: 174-184 ; Clay, 2000: 339). Bank-ı Osmanî-i Şahane'den 2 milyon liralık borç talebinde bulunuldu. Fakat bu talep bankanın Paris ve Londra komisyonları tarafından reddedildi (Autheman, 2002: 86 ; Clay, 2000: 340 ; Eldem, 2000: 131).

Osmanlı finansının çökmesi ve borçların ödenemeyişi, kârlılığını büyük oranda devlete verdiği dalgalı borçlarla sağlayan Galata bankerleri için bir felaket

anlamına gelmekteydi. Bu nedenle Galata bankerleri, finansal açmaza giren Babıali'ye karşılıksız para (kaime) basması için baskı yapmaya başladılar (Clay, 2000: 338). Böylece Babıali'nin acil ihtiyaçlarını karşılaması için kaime ihracı dışında bir alternatif kalmamıştı. Ancak, kaimeyi ihraç edebilme kararı Osmanlı Devleti'nin inisiyatifinde değildi. Çünkü, 1863 yılında Bank-ı Osmanî-i Şahane'ye verilen imtiyaznamenin 12. maddesi, kağıt para basma hakkını Banka'ya devrediyordu. Dolayısıyla kaime ihracından önce Banka'nın rızasının mutlaka alınması gerekmektedir. Bir önceki kaime deneyimine şahit olan her kurum gibi Bank-ı Osmanî-i Şahane de yeni bir kağıt para teşebbüsünün imparatorluğun maliyesine ne gibi zararlar verebileceğinin farkındaydı. Banka, her ne kadar kaime ihracı için gönülsüz davranıyordusa da, İmparatorluğun ayakta kalması için başka bir yolun bulunmayışı nedeniyle imtiyaz hakkının geçici bir süre askıya alınmasını kabul etmek zorunda kaldı. Bunun karşılığında Babıali'ye koşullarını sundu. Söz konusu koşullara göre, kaime ihracı bankanın kontrolünde yapılacak ve zararlarının karşılanması için emisyonun %1'ini tazminat olarak alacaktı (Akyıldız, 2014: 165-66 ; Clay, 2000: 341-42 ; Eldem, 2000: 131).

Babıali mecburen Banka'nın sunduğu koşulları kabul etti ve ilk ihraç için 300 milyon kuruş değerinde para basıldı. Ağustos 1876'da 200 milyon kuruş tutarındaki kaimeler 100, 50, 20 ve 5 kuruşluk kupürler halinde piyasaya ihraç edildi (Akyıldız, 2014: 167 ; Clay, 2000: 343 ; Eldem, 2000: 132). 100 kuruş kaime, 130 kuruş metal (genelde beşlikler) paraya eşdeğer kılındı (Akyıldız, 2014: 171). Böylece karşılıksız basılan kaimeler altın lirayla ilişkilendirilmeyerek, dış ticaret (çoğunlukla altın lirayla yapılıyordu) daha sağlıklı bir zemine oturtulmuş oldu. Ayrıca, kaime emisyonundan önce yapılan ticari borç anlaşmalarının anlaşmada belirtilen para cinsinden yapılacağı belirtilerek; tüccarların kaime değerindeki ani dalgalanmalardan yaşayabileceği kayıpların önüne geçildi. İmparatorluğun daha önceki kaime deneyiminde tedavül yalnızca İstanbul ile sınırlı kalmıştı. Kaimenin başkentte birikmesi hızla değerini yitirmesine neden olmuştu. Bu durumun tekrar yaşanması istenmediği için; Hicaz, Yemen, Trablusgarp, Bağdat ve Basra vilayetleri dışında imparatorluğun her yanında geçerli olacağı ilan edildi (Akyıldız, 2014: 168 ; Clay, 2000: 343). Yine, kaimenin hızlı değer kaybını önlemek maksadıyla, Mart 1877'de

piyasadan toplanacağı, Ereğli ve Tokat'taki madenler ile bazı mülk gelirlerinin buna teminat olarak gösterileceği ilan edildi (Clay, 2000: 343).

3.4.25.1. II. Tertip Kaime Emisyonu: İkinci ve Üçüncü Kaime İhracı

İlk ihraç edilen 300 milyon kuruşun 100 milyonu ihtiyatta tutulurken, 200 milyon kuruşluk kaime piyasaya sürülmüştü. Ancak, çok kısa bir süre sonra kalan 100 milyon da piyasaya sokuldu. Buna rağmen Devlet'in ihtiyaçlarının tam olarak karşılandığı söylenemez. Rus-Osmanlı savaşı kapıdaydı ve ordunun daha iyi donatılması gerekiyordu. Silah ve mühimmat altın para karşılığında alınmaktaydı. Dolayısıyla bankerlere kaime verilerek onlardan altın lira satın alınmalıydı. Diğer yandan, Galata bankerleri dalgalı borçların ödenmesi için Babıali'ye baskı yapmaya başlamıştı (Clay, 2000: 347). Tüm bunlar daha fazla kaimenin ihraç edilmesi sonucunu doğuruyordu. Nitekim Babıali yeni bir emisyon için Bank-ı Osmanî-i Şahane'ye başvurdu. Banka, ikinci emisyonu da pazarlık yapmadan kabul etme niyetinde değildi. Nihayet Babıali'ye yeni bir emisyon için iki şart koşuldu: basılan kaimelerin bir kısmı dalgalı borçların ödenmesine sarf edilecekti ki, bu dalgalı borçların önemli bir kısmı Bank-ı Osmanî-i Şahane'ye aitti; bir kısmı da kaime değerindeki dalgalanmanın sebebi olarak görülen bakır sikkelerin piyasadan çekilmesi için kullanılacaktı. Böylece 700 milyon kuruş değerinde kaime, 1877 yılının Ocak-Temmuz ayları arasında piyasaya ihraç edildi. Yeni emisyonun 450 milyon kuruşu Maliye Nezareti'nin ihtiyaçlarına, 240 milyon kuruşu dalgalı borçların ödenmesine, 10 milyon kuruşu ise bakır sikkelerin toplanmasına vakfedildi (Akyıldız, 2014: 171 ; Eldem, 2000: 134).

Rus Çarlığı, 24 Nisan 1877'de Osmanlı İmparatorluğu'na savaş ilan etti. İkinci kaime emisyonu da Devlet'in savaş masraflarını karşılamak için yeterli gelmemişti. Babıali'de Rus-Osmanlı savaşının finanse edilebilmesi için zorunlu dış borçlanmaya gidilmesi kararlaştırıldı. Zühtü Efendi ve Foster, dış borç müzakerelerini görüşmeleri için Londra'ya gönderildi. Ancak görüşmelerin çabucak sonlanmayacağı anlaşılmaktaydı. Bu nedenle üçüncü defa kaime ihraç edilmesine karar verildi.

Nihayet 600 milyon kuruş değerindeki yeni kaime emisyonu, Ağustos 1877-Aralık 1878 arasında piyasaya enjekte edilmiş oldu (Clay, 2000: 359 ; Eldem, 2000: 135).

3.4.25.2.Kaimenin Değerindeki Dalgalanmalar

Kaimenin değeri, piyasaya sürüldüğü ilk günden, tamamen kaldırıldığı zamana kadarki süreçte sert dalgalanmalar yaşadı. Elbette bunun ilk nedeni karşılıksız basılan kaimelerin miktarıdır. Ağustos 1876'dan Aralık 1878'e kadar, toplamda 1 milyar 600 milyon kuruş (1.6 milyon lira) değerinde kaime piyasaya sürülmüştür (Eldem, 2000: 135). Ancak, kaimenin değerinde yaşanan oynamalardaki tek etken emisyon miktarına bağlı olmamıştır.

1876'da kaime ihraç edildiğinde, tedavülün yalnızca İstanbul ile sınırlı kalmaması isteniyordu. Çünkü daha önceki tecrübeler, kaimenin İstanbul'da birikmesi durumunda değerini hızla kaybettiğini göstermişti. Bu nedenle tedavülün birkaç vilayet dışında mümkün olduğu kadar İmparatorluğun her yanına yayılması arzu ediliyordu. Ancak beklentilerin aksine kaimenin sirkülasyonu İstanbul'la sınırlı kalmıştı. Taşra bölgelerinde yaşayanlar yalnızca vergi ödemelerinde kaime kullanmayı tercih ederken, günlük alışverişlerde tercihlerini metal paradan yana yapıyorlardı. Bunun en önemli sebebi, kaime kupürlerinin tutar bakımından fazla büyük olmasıdır. İlk sürüm kaimelerin en küçüğü 5 kuruştur. Daha düşük değerde kupür olmamasının ilk nedeni, kupürün yüzünde yazılı olan rakamın düşmesi sonucunda, miktarının ve dolayısıyla emisyon masrafının artması olmalıdır. Ancak 5 kuruş, taşradaki günlük alışveriş için kullanışlı değildi ve kaimeyle alışveriş yaptıktan sonra para üstü almak bir başka soruna yol açıyordu. 1 kuruş değerindeki kaimeler, ancak Şubat 1877'den sonra ihraç edilmiştir (Clay, 2000: 356). Kaimenin İstanbul dışındaki vilayetlerde tercih edilmemesinin diğer bir nedeni, menfaatperest defterdarlardır. Her ne kadar Devlet vergilerin kaime olarak kabul edileceğini ilan ettiyse de⁴¹ bazı defterdarlar vergileri yalnızca metal para cinsinden toplamakta ısrar etmiştir. Kağıt üzerinde her iki cins para arasındaki değer sabit olsa da; kaime, reel piyasada metal para karşısında değer kaybetmekteydi. Verginin metal para ile toplanıp Hazine'ye kaime olarak ödenmesi durumunda iki finansal araç arasındaki

⁴¹ Dış ticaret altın üzerinden gerçekleştirildiği için gümrük vergileri ve posta -telgraf ücretlerinde kaimeyle işlem yapılmamaktaydı.

kur farkı defterdarın cebinde kalmaktaydı. Kuşkusuz bu durum, taşrada kaimenin tercih edilmemesine katkı sağlamıştır. Neticede ortaya çıkan sonuç metal paranın kaime ile rekabet halinde olmasıydı. Aslında metal paranın varlığı taşrada kaimenin kabulüne engel oluyordu ki, bu durum başkentte toplanan kaimenin hızla değer kaybetmesine yol açıyordu. Dolayısıyla kaimenin metal parayla birlikte tedavülde olması da kaimenin değer kaybına katkıda bulunmaktaydı (Clay, 2000: 361-62).

Tarımsal faaliyetlerden dolayı yaşanan para talebindeki mevsimlik dalgalanmalar da kaimenin değerini etkilemekteydi. Tarım bölgelerinde kış aylarında ticaret durağandı. Ancak yazın, hem tarımsal ticaret canlanmakta hem de İmparatorluğun en önemli vergi kaynakları bu dönemde toplanmaktaydı ki; bu durum, yaz aylarında metalik paraya olan para talebini artırmakta, bu mevsimde İstanbul'dan çekilen metal para da kaimenin değerini düşürmekteydi (Clay, 2000: 358).

Kalpazanlık faaliyetleri, kaimenin değer kaybına yol açan nedenlerden bir diğerydi. Kaime kağıtları filigranlı olmadıkları için taklit edilmeleri görece kolaydı. Kaime piyasaya sürüldükten hemen sonra kalpazanlık faaliyetleri de başladı ve bu durum hem kaimenin değerinin düşmesine, hem de vergi gelirlerinin azalmasına neden oldu. İlk filigranlı kaime Aralık 1877'de basıldı. Fakat bunlar, yalnızca 100 kuruşluk kupürlerden oluşmaktaydı. 50 kuruşluk filigranlı kaimeler ise ancak Ekim 1878'de basılabildi (Akyıldız, 2014: 246-50 ; Clay, 2000: 347-63).

Rus-Osmanlı savaşının Rus ordusu lehine ilerlemesi, Rumeli bölgesinden Osmanlı başkentine doğru Müslüman göçüne neden olmuştur. Söz konusu göçler de kaimenin İstanbul'da birikmesi ve değerini yitirmesiyle neticelenmiştir (Clay, 2000: 361). Değer kaybındaki bir diğer önemli etken de, kur farkından yararlanarak kâr edebilmek için kaime üzerinde spekülasyon oyunlarına girişen banker ve sarraflardır (Clay, 2000: 352 ; Kazgan, 2005: 135-138).

Kaimenin bir (1) altın lira karşısındaki değeri, daha önce bahsettiğimiz nedenlere ve Rus-Osmanlı savaşından kaynaklanan politik-askeri gelişmelere bağlı olarak zaman içerisinde düştü. Şüphesiz bu değer kaybı devlet için vergi hasılatında azalma, halk için ise satın alma gücünde eksilme anlamına gelmekteydi. Osmanlı'nın

bir önceki kaime serüveninde olduğu gibi bu sefer de kaime metal paranın yerine geçmek için ihraç edilmemiş, aksine her iki para cinsinin birlikte tedavül edilmesine müsaade edilmişti. Bu da kaimenin yalnızca kriz koşullarını atlatmak amacıyla ve geçici bir çözüm olarak piyasaya sürüldüğü anlamına gelmektedir.

3.4.26.1877 Savunma İstikrazı

1877 yılına kadarki Osmanlı İstikrazları arasından teminatı en sağlam olanlar, 1854 ve 1871 borçlarıydı. Söz konusu borçların her ikisi de Mısır vilayetinin haracıyla teminat altına alınmıştı. Mısır haracından borçlara karşılık olarak ayrılan miktar, Osmanlı Hazinesine girmeden doğrudan doğruya İngiltere Merkez Bankası'na ödenmekteydi. Dolayısıyla Osmanlı Devleti 1876'da moratoryum ilan ettiği halde bu teminatlar İngiltere Merkez Bankası'na yatırılmaya devam etmekteydi. Hatta moratoryumda tüm ödemeler durdurulmuş olmasına rağmen *Mısır haracı istikrazları hamilleri* (1855 istikrazı dahil olmak üzere) 1876-1877 yılları arasında, 6 Ekim kararında belirtildiği üzere faiz ödemelerinin yarısını almaya devam etmekteydiler (Clay, 2000: 369). Ancak tahvil tediyelerinin tamamı İngiltere Merkez Bankası'nda birikiyorken, ödemenin yalnızca bir kısmını alabiliyor olmalarından hoşnut değillerdi. Tahvil hamillerinin bütünüyle ödeme alabilmeleri için Osmanlı Devleti'nin İngiltere Merkez Bankası'na talimat vermesi gerekmekteydi. Banka, kendi iradesiyle ödeme yapamadığı için, Mısır'dan gönderilen karşılıklar hesapta birikmesine rağmen hamillere tam ödemeler yapılamamaktaydı. Aynı şekilde Osmanlı Devleti'nin de Londra'daki hesapta biriken parayı çekmesi veya buna el koyması söz konusu değildi.

Daha önce gördüğümüz üzere İmparatorluğun iflası sonrasında devletin tüm istikrazlarını tek bir planda ele alarak sorunu çözmeye çalışan Scouloudi Projesi başarısızlığa uğramıştı. Hem politik güçlerine güvenen hem de ellerinde tuttıkları tahvillerin özel güvencelerinden faydalanmak isteyen haraç istikrazları hamilleri (*Egyptian Tribute Bandholders*), Osmanlı Devleti ile diğer istikrazlardan bağımsız bir anlaşma yapmaya karar verdiler. 1855 yılında alınan dış borcun bir kısmı Mısır haracıyla, bir kısmı da İzmir ve Suriye'nin gümrük gelirleriyle teminat altına alınmıştı. Moratoryum sonrası Babıali, 1855 borcunun yarı ödemelerinin yapılması

için İngiltere Merkez Bankası'na talimat gönderdiyse de bu borcun yalnızca ikincil derecede Mısır haracıyla garanti altına alınmış olması nedeniyle ödeme isteği Banka tarafından reddedilmişti. 1854, 1855 ve 1871 borçlarının yıllık ödemesi 859.000 sterlin tutarındaydı. Ancak İngiltere Merkez Bankası'nda biriken tutar 681.000 sterlin ve her üç borcun bütünüyle ödenebilmesi için Babıali'nin 178.000 sterlin daha bulması gerekmektedir (Clay, 2000: 371). Haraç istikrazı hamilleri, Osmanlı Devleti ile ayrı bir anlaşma imzalayabilmek için her iki tarafı da memnun edecek bir plan yapmaları gerektiğinin farkındaydılar ve bu doğrultuda 1876 yılının yaz aylarının sonuna doğru Babıali'ye bir teklifte bulundular. Bu teklife göre 1854 ve 1871 hamilleri, 1855 istikrazının da tümüyle ödenebileceği bir biçimde alacaklarının bir kısmından vazgeçmekteydiler.

Görüşmeler devam ederken Rus Çarlığı 24 Nisan 1877'de Osmanlı İmparatorluğu'na savaş ilan etti. Osmanlı Devleti moratoryum sonrasında malî ve siyasal sorunlarını halledebilmek için kaime ihraç etmiş, halkın omzuna yeni vergiler yüklemiş, bulabildiği her yerden dalgalı borç almış, devlet görevlileri ile askerlerin maaşlarını eskisinden bile daha düzensiz ve eksik ödemeye başlamıştı (Clay, 2000: 364-66). Ancak bunlar arasından hiçbirisi, Rusya ile girişilecek bir savaşı devam ettirebilmek için gereken askeri harcamaları karşılamakta yeterli değildi. Bir şekilde dış borç alınması gerekiyordusa da, iflas etmiş bir devlete borç verebilecek birilerini bulabilmek için olağanüstü teminatlar gösterilmesi gerekmektedir (Autheman, 2002: 87 ; Clay, 2000: 372-73 ; du Velay, 1978: 238-39).

İlk anda 1855 dış borcuna ait Mısır haracı teminatının kaldırılarak başka bir teminatla ikame edilmesi planlandı. Böylece İngiltere Merkez Bankası'nda biriken teminatın bir kısmı boşa çıkacaktı ve söz konusu artık kısım, Osmanlı Devleti'nin yeni bir dış borç alabilmesi için gereken sağlam teminatı oluşturacaktı. Ancak bunun olabilmesi için İngiltere ve Fransa'nın onayı alınmalıydı. Yeni bir dış borç alınabilmesi için gereken müzakerelerin yürütülmesi adına Maliye Nezareti müsteşarı Zühtü Bey ile Osmanlı Bankası genel müdürü Morgan Foster (Osmanlı Devleti'nin özel finansal danışmanı sıfatıyla) Londra'ya gönderildi (Autheman, 2002: 87 ; Clay, 2000: 373).

Londra'ya giden heyet, haraç istikrazları hamilleri ile umut vaat eden müzakerelere başladı. Nihayet uzun görüşmeler bir çözüme kavuştu. Anlaşmaya göre; hamiller 1855 dış borcunun tamamını haraç teminatının içine katmak ısrarından, Babiali ise bu borcun tamamını haracın dışında tutmaktan vazgeçmiş oldu. Her iki taraf arasında sağlanan uzlaşmaya göre 1854 dış borcunun faizi %6'dan %5'e, 1871 dış borcunun faizi ise %6'dan %4.25'e düşürüldü. Bu borçlardan ilkinin amortisman oranı %1'den %0.5'e düşürüldü ve söz konusu borcun amortismanı tamamen ödenene kadar 1871 borcunun amortisman ödemesinin yapılmamasına karar verildi. Bu anlaşmanın neticesinde her iki borcun toplam servis maliyeti 329.000 sterlin azalmış oluyordu. 1855 dış borcunun tediyaı için gerekli olan 72.000 sterlin de düşüldüğü zaman, yeni bir dış borca Mısır haracından teminat gösterilebilecek 280.063 sterlinlik meblağ serbest kalmış oluyordu (Clay, 2000: 374). Nihayet 17 Temmuz 1877'de, temelde bu ilkelerin kabulüyle birlikte *savunma istikrazı* olarak anılan dış borç anlaşması imzalanmış oldu. Nominal değeri 5 milyon sterlin olan bu istikrazın faizi %5'ti ve 50 yıl içerisinde geri ödenecekti (Autheman, 2002: 87 ; Clay, 2000: 376 ; du Velay, 1978: 239).

Anlaşması imzalanan söz konusu dış borç henüz ihraç edilmemişken, Osmanlı Devleti'nin acil ihtiyaçlarını karşılamak adına 1 milyon sterlin tutarında acil bir avans verilmesi kararlaştırıldı. Bu avans için kurulan sendikanın başına Bank-ı Osmanî-i Şahane getirildi ve Banka tek başına 513.000 sterlinlik payla sendikasyona iştirak etti (Autheman, 2002: 87).

1877 yılının sonlarına gelindiğinde Rus ordusu hızla İstanbul'a doğru ilerlemeye başlamıştı. Bu savaşın, özellikle İngiltere'de Osmanlılar lehine kamuoyu yaratması bekleniyordu. Hem 1876'da iflas eden Osmanlı Devleti lehine yurtdışında böyle bir kamuoyunun oluşması, hem de istikraz teminatının oldukça sağlam oluşu nedeniyle emisyonun başarılı geçmesi beklenmekteydi. Savunma İstikrazı tahvilleri Aralık 1877'de kamuya ihraç edildi ve büyük bir hayal kırıklığıyla neticelendi. İhraç edilen tahvillerin yalnızca önemsiz derecede küçük bir bölümüne talep olmuştu.

9 Temmuz 1878'de Osmanlı'nın mağlubiyetiyle biten savaşın barış şartları Berlin Kongresi'nde görüşülmeye devam edilirken, Bank-ı Osmanî-i Şahane ve

Galata Bankerlerinden Zarifi, 1877 istikrazının satılmamış tahvil stoklarını yarı yarıya satın aldılar. Bunun karşılığında 2.680.000 sterlin ödemeyi kabul ettiyseler de, Osmanlı Devleti'ne verdikleri 1 milyon sterlinlik avans ve çeşitli dalgalı borçları karşılıklı düştükten sonra nakit olarak sadece 528.000 sterlin ödediler (Autheman, 2002: 88 ; Clay, 2000: 379). Barış sağlandıktan sonra tahvil kurları yeniden yükselince bankalar bu operasyondan çok ciddi kârlar elde etmiş oldular. Neticede 1877 dış borcu, Babıali'nin beklentisi aksine Rus ordularına karşı verilen savaş desteklemekten çok, banka ve bankerlerin önceden verdikleri borçları tahsil etmelerine ve de istikraz tahvilleri üzerinden ciddi kâr elde etmelerine vesile oldu.

3.4.27. II. Tertip Kaimenin Kaldırılması

Ayastefanos Anlaşması ile Osmanlı İmparatorluğu çok ağır toprak kayıpları vermektedir. Ancak, İmparatorluğun Balkanlar ve Doğu Anadolu'daki kayıpları, başta Avusturya ve İngiltere olmak üzere Rusya ile çıkarları çatışan büyük devletlerin duruma müdahale etmelerine neden oldu. Ayastefanos'ta belirlenen şartların tadil edilmesi için Berlin'de bir kongre düzenlenmesi kararlaştırıldı. Savaştan yorgun ayrılan Rus Çarlığı, Avrupa'nın diğer büyük devletleriyle tutuşulacak yeni bir savaş göze alamadığı için bu teklifi kabul etti. Rusya'nın Kars, Ardahan ve Batum'u alarak güneye doğru genişlemesi, Hindistan yolunu güvence altına almak isteyen İngiltere'yi alarma geçirdi ve Doğu Akdeniz'de bir ileri karakol olarak kullanmak üzere Kıbrıs'ı işgal etme planları yapmasına neden oldu. İngiltere, II. Abdülhamit'e bir ültimatom göndererek, Kıbrıs'ın İngiltere'ye terk edilmemesi hâlinde Osmanlı'nın Berlin Kongresi'nde yalnız bırakılacağı tehdidini savurdu. Böylece Kıbrıs, 4 Haziran 1878 tarihinde İngiltere ve Osmanlı İmparatorluğu arasında yapılan bir anlaşma ile yasal egemenlik hakkı Osmanlı'da kalmak koşuluyla İngiltere'ye terk edildi. Ayrıca Kıbrıs gelirlerinden giderler düşüldükten sonra kalan bakiyenin Osmanlı'ya gönderilmesine karar verildi.

Berlin Kongresi 13 Temmuz 1878'de yapılan anlaşma ile sona erdi. Bu anlaşmaya göre Romanya, Sırbistan ve Karadağ bağımsız birer devlet hâline geliyor; Sırbistan ile Karadağ, Osmanlı Devleti'ne ait dış borçların bir kısmını üstlenmeyi kabul ediyordu. Bulgaristan, Osmanlı'ya vergi ile bağlı özel bir prenslik hâline

gelmekteydi. Doğu Rumeli bölgesi ise özerk bir eyalete dönüşmekteydi. Bosna-Hersek'in idaresi geçici olarak Avusturya'nın idaresine bırakılmaktaydı. Doğu'da Kars, Ardahan ve Batum Rusya'ya terk edilmekteydi. Ayrıca Osmanlı İmparatorluğu, Rusya'ya çok ağır bir savaş tazminatı ödemeyi kabul ediyordu⁴².

Görüldüğü üzere Osmanlı İmparatorluğu'nun en verimli, üretken ve yüksek veridata sahip bölgeleri imparatorluktan ayrılmaktaydı. Şüphesiz, öncesinde moratoryum ilan etmiş bir devlet için bu derece ağır kayıpların yaşanması iyiye işaret olamazdı. Öncelikle, söz konusu toprak kayıpları ve savaş tazminatının İmparatorluk gelirlerinde ciddi bir azalmaya neden olacağı anlamına geliyordu. Savaş sırasında köylü ve erkek nüfusun askere alınması, imparatorluğun tarımsal çıktısını ve dolayısıyla gelirlerini hâlihazırda düşürmüştü. Artık savaş neticelendiğine göre Osmanlı'nın dış borç ödemelerinin halledilmesi mevzuubahisti.

Bu sırada kaimenin değerindeki istikrarlı düşüşün önüne geçilemiyordu. Gıda fiyatları, yukarıda da belirtildiği üzere asker alımlarının neden olduğu tarımsal çıktıdaki düşüşten ötürü yükselmeye devam ediyordu. Her ne kadar sıcak çatışmalar durmuş olsa da, Rusya ve Osmanlı arasındaki savaş nihai olarak sonlanmadan Osmanlı orduları terhis edilemiyordu. Bu durum harcamaların kısılmasına engel olmaktaydı. Ayrıca askerler, değeri hızla düşen kaimeyle ve eksik bir biçimde maaş almaktaydılar. Dahası, orduyu beslemek için gereken iâşenin masrafları da kaime ile karşılanmaktaydı ki; kaimedeki hızlı değer kaybı, tedarikçilerin kaimeyle ödeme kabul etmemesine yol açabilirdi. Şüphesiz bu gibi durumlar bir iç karışıklığa neden olabilirdi (Clay, 2000: 393).

93 Harbi sırasında Savunma İstikrazı adı verilen bir dış borç alındığından ve bu borcun devlet nezdinde başarısız olduğundan yukarıda bahsedilmişti. Yeni bir dış borç almak mümkün görünmüyordu ve Savunma İstikrazı, kısa vadeli iç borçların da evrimine neden olmuştu. Adı geçen dış borçtan sonra içeride alınan dalgalı borçlar belirli bir *tazminat* karşılığında verilmekteydi. Yani, devlete verilen borcun bir kısmı, devletin geçmiş dönemlerine ait borçlarına karşılık tazminat olarak geri alınmaktaydı

⁴² Tarihi sürecin izlenmesi bağlamında iki önemli kaynaktan yararlanılmıştır. Bunlar, Shaw ve Shaw (2002) ile Armaoğlu'nun (2020) eserleridir.

(Clay, 2000: 385-89). Bu sistem ilk defa Savunma İstikrazı'nın operasyonu sırasında denenmişti. Tazminatlar, iç borçlardaki faiz oranlarının düşmesine neden olmuşsa da, devletin eline geçen meblağ ihtiyaç duyulandan daha azdı. Savaş sonlandıktan sonra imparatorluk maliyesinin bu şekilde sürdürülemeyeceği aşıkardı. Ancak, malî bir reform yapılmadan önce halledilmesi gereken ilk sorun kaimenin tedavülden kaldırılmasıydı.

II. Abdülhamit Şubat 1878'de, 1876 anayasasının kendisine verdiği hakkı kullanarak millet meclisini dağıttı. Mayıs 1878'de Ayastefanos Anlaşması'nın yarattığı huzursuzluk nedeniyle II. Abdülhamit'i indirip yerine V. Murat'ı yeniden tahta çıkarmak maksadıyla başarısız bir saray darbesi gerçekleşti. Nitekim daha önce de bahsedildiği üzere Osmanlı İmparatorluğu'nun sınırları 93 Harbi neticesinde oldukça daralmış, kaime değerini kaybetmeye devam etmiş ve gıda fiyatları artmış; halkın galeyana gelmesinden endişe edilmeye başlanmıştı. Böylece iktidarının pamuk ipliğine bağlı olduğunu idrak eden II. Abdülhamit, kaimenin kısa zaman içerisinde tedavülden kaldırılması gerektiğini düşünmekte ve Babıali'ye bu hususta baskılar yapmaktaydı.

Kaime piyasaya henüz sürülmek üzereyken Mart 1877'de kaldırılacağı ilan edilmiş ve kaldırma işlemini garanti altına almak için birtakım gelirler teminat olarak gösterilmişti. Bu durum aynı zamanda kaime ihracının metal parayı ikame etmek yerine savaşı finanse etmek maksadıyla yapıldığının ispatı niteliğindeydi. Ancak, Rus-Osmanlı savaşının gidişatı beklentilerin aksi yönünde geliştiği için kaime ilan edilen tarihte kaldırılamamıştır. Yine de Nisan 1878 tarihinde daha fazla kaime emisyonuna gidilmeyeceği taahhüt edilmiştir (Clay, 2000: 363).

Kaimenin kaldırılabilmesi için birtakım vergilerde bindirime gidildi ve doğrudan kaime meselesiyle ilgilenecek bir komisyon kuruldu. Elbette bunlar kaime sorununu bertaraf edecek çapta önlemler değildi. Kaimeyi topyekûn kaldırabilmenin en makul yolu dış borçlanmaydı. Ancak 1876'da moratoryum ilan eden ve borç ödemelerini durduran bir devlet için yeni bir dış borç almak pek gerçekçi değildi. Nitekim 1877'de alınan son dış borcun akıbeti de ortadadır. Ancak sağlam bir teminat gösterilmesi suretiyle uygun bir dış borç bulunabilirdi. Kıbrıs adası

İngiltere'ye terk edildiğine göre bu devlet 1855 dış borcunda olduğu gibi Osmanlı Devleti'nin yeni alacağı istikraza garantör olabilirdi. Hatta, Kıbrıs adasından Osmanlı Hazinesi'ne giden varidatın istikraza teminat olarak gösterilmesi de mümkündü. Bu maksatla Bank-ı Osmanî-i Şahane genel müdürü Morgan Foster, Babıali'nin emriyle müzakereleri yapmak üzere Londra'ya gönderildi.

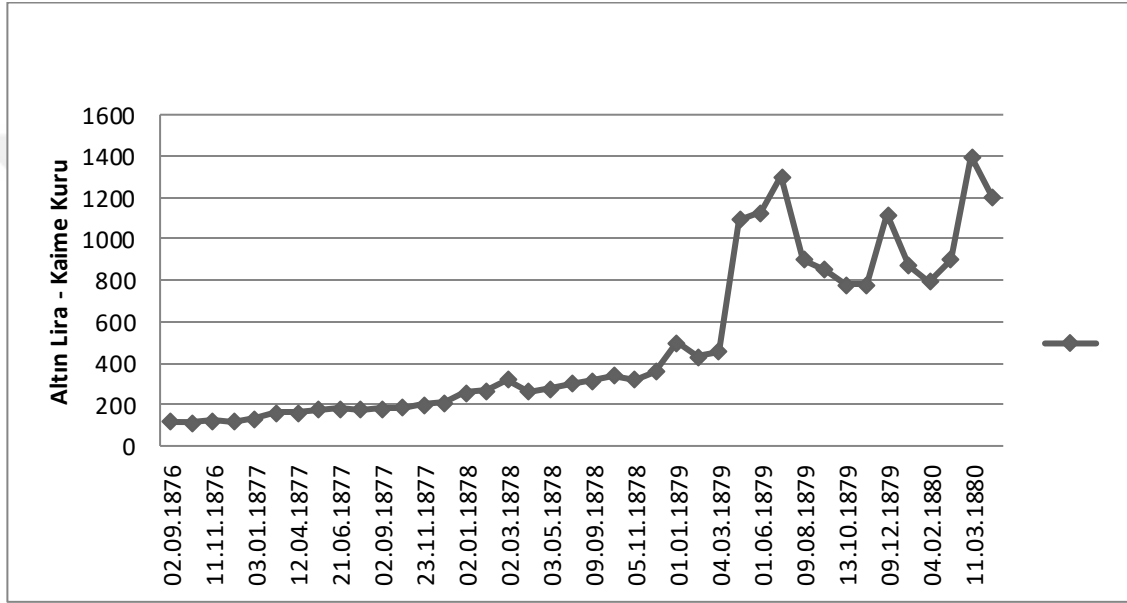
İngiltere'nin teklifi reddetmesi ihtimaline karşı adı geçen ülkenin cevabı beklenmeden evvel kaimenin ilgasiyla ilgili alternatif tasarılar yapılmaya başlandı. Dış borç veya büyük miktarda nakit gerektirmeyen bir plân hazırlandı. Bu plâna göre kaimelerin üzerinde yazan değer %5'i altın olarak nakit ödenecek⁴³; %15'i vergi ödemelerinde kullanılabilecek faizsiz tahvillerle, %30'u ise %3 faizli ve 10 yıl ödemeli tahvilat-ı cedide ile değiştirilecekti (Clay, 2000: 402). Kaimenin yüzünde yazan değer %50'sinin bir karşılığı bulunmadığına göre bu kısım için halkın fedakarlığı beklenmekteydi. Bu plân önce komisyonda kabul edildi. Ancak plânın kamuoyuna sızmasının ardından iptal edildi ve 22 Aralık 1878'de bu plânın yalnız bir seçenek olarak düşünüldüğü beyan edildi (Clay, 2000: 405). 27 Aralık 1878'de ise kaimenin değeri altın lira karşısında hızla çakıldı (Akyıldız, 2014: 221). İstanbul'da halk sokağa inerek, fırın ve dükkanların başına üşüştü. Dükkan sahipleri ve halk arasında arbede yaşandı. Bu olaylar, kaimenin kaldırılmaması durumunda ne gibi sonuçlar doğurabileceğinin de habercisi oldu. Devlet, ekmek fiyatlarını sabitledi ve fırıncıların zararlarını sübvansetmeye başladı. Alınan önlemler panîği yatıştırmamış olacak ki, kaimenin değeri düşmeye devam etti. Bank-ı Osmanî-i Şahane ve İlğayı Kavaim komisyonlarına, piyasadan düzenli olarak kaime toplanıp imha edilmesi için altın ödenmeye başlandı. Bank-ı Osmanî-i Şahane, Cezayirli Hanı'nda yalnız bu görevi yerine getirebilmek için bir şube açtı (Akyıldız, 2014: 227).

Teminat karşılığı bir dış borç olarak kaimenin çoğunu ya da tamamını piyasadan çekme düşüncesi, aşağıda ayrıntılı incelenecek olan Tocqueville ve diğer projelerin başarısız olmasıyla birlikte zihinlerden çıkmış oldu. Dolayısıyla, geriye yalnızca kaimenin zamana yayılarak ve peyderpey piyasadan çekilmesi seçeneği kalmıştı. 25 Mart 1879'de yapılan bir duyuruyla Devlet'in maaşlar dahil olmak üzere

⁴³ Kaimenin yüzünde yazan değer %5'i, aslında kaimenin piyasa değerinin yaklaşık %25'ine tekabül etmekteydi.

tüm ödemeleri metal parayla yapacağı ve vergilerin en fazla beşte birini kaime olarak kabul edeceği ilan edildi. Elbette bu duyuru kaimenin değerini yitirmesine neden oldu. Mart 1880'de kaimenin piyasada geçerli olmaya devam etmekle birlikte, vergi ödemelerinde kabul edilmeyeceği duyuruldu ki, bu ilan da aynı şekilde kaimenin değerinin düşmesine neden oldu (Clay, 2000: 409).

Grafik 1 Altın Lira-Kaime Kuru, 1876-1880



Kaynak; Ali Akyıldız, **Para Pul Oldu: Osmanlı'da Kâğıt Para, Maliye ve Toplum**, 2. bs., İstanbul, İletişim Yayınları, 2014, s. 453-56.

Osmanlı Devleti, 93 Harbi olarak bilinen Rus-Osmanlı savaşını kaybetmiş ve yüklü miktarda tazminat ödemek zorunda bırakılmıştı. Halihazırda bulunduğu finansal ve malî krizin üzerine söz konusu savaş tazminatının eklenmesi ve de istikraz bulma çabalarının sonuçsuz kalması neticesinde kaimenin hızla piyasadan çekilememesi anlaşılır bir durumdur. Nitekim ikinci kaime operasyonunun sonlandırılması, bir öncekine göre çok daha uzun sürmüştür. 25 Mart 1879 tarihinde vergilerin yalnızca beşte birinin kaime cinsinden kabul edileceği açıklandı ki, bu da kaimenin kaldırılması işleminin zamana yayılacağı anlamına gelmekteydi. Nitekim 1880'in ortalarına gelindiğinde piyasadaki kaime miktarı kabul edilebilir düzeylere indirilebilmiştir. Ancak 1883 yılında dahi piyasada kaimenin izlerine rastlanmaktaydı ve kaimenin Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin bürosunda kayıtlı raporlardan çıkması ise

ancak 1885 yılını bulmuştu (Akyıldız, 2014: 301 ; Clay, 2000: 409 ; Eldem, 2000: 135-36).

Daha sonraları başka projeler masaya yatırılacaktı. Credit Foncier'in eski müdürü Fremy, Tocqueville'nin projesini iyileştirerek yeniden gündeme getirdiyse de bu proje de somut bir netice doğurmadı (du Velay, 1978: 250). Bank-ı Osmanî-i Şahane, Nisan 1879'da yeni bir projeyle geldi. Bu plana göre hükümete %5 faizli, 21 milyon lira tutarında bir istikraz verilecek; bu istikrazla ordunun terhisi, dalgalı iç borçların kapatılması ve kaimenin piyasadan çekilmesi gerçekleştirilecekti. Bu istikraz tahvillerinin bir kısmı 1858, 1860, 1862 ve 1863 dış borçlarının hamillerine, eski borçlarının %60'ı oranında verilecekti (Clay, 2000: 432). Bankanın projesi uluslararası bir komisyonun tesisini de içermekteydi. Bu komisyon, imparatorluğun gümrük vergileri ile rüsumat varidatını idare edecekti. Hazine gelirlerinin yıllık 14 milyon lirayı aşması durumunda komisyonun topladığı gelirlerden artan kısım doğrudan dış borç ödemelerine yönlendirilecekti (Autheman, 2002: 94). Bankanın sunduğu bu projede bahsi geçen 1858, 1860, 1862 ve 1863 istikrazlarının çoğu İngiliz portföyünde olduğu için, söz konusu proje Fransız hamillerinin tepkisine yol açtı ve neticede tasarıdan vazgeçildi.

Mısır gelirlerinin İngiltere'ye terk edilmesiyle İngiltere'nin kefil olacağı bir dış borç alınarak; hem kaimenin hem de beşliklerin piyasadan toplanması için bir plan teklif edildiyse de, planın uygulanabilmesi için gümrüklere yabancı çalışanların getirilmesi gerektiğinden hayata geçirilmedi (du Velay, 1978: 251). Sonuç olarak dış borç sorunu Muharrem Kararnamesine kadar çözülemedi. Kaimenin yeni bir istikraz olarak piyasadan çekilmesi ise, mevcut şartlar altında dış borç alınamadığı için başılamadı.

3.5. Rüsumu Sitte İdaresi

Kaime sorunu ortadan kaldırılmıştı ve Osmanlı Hazinesi'nin ihtiyaçları karşılanamıyordu. Yakın gelecekte yeni bir istikraz anlaşması görünmüyor, bu da moratoryum sonrası ödemesi durdurulan dış borç meselesi için gereken çözümün ikinci plâna atılmasına sebep oluyordu. Berlin Kongresi'nde Osmanlı'nın malî

sorunlarının halledilmesi için uluslararası bir komisyon kurulması tavsiye edilmişti. Babiali ve bilhassa Saray, bu olasılıktan mümkün olduğu kadar kaçmayı tercih etti. Zaten zaman geçtikçe Berlin Anlaşması'nın getirdikleri unutuluyor, yurtiçi ve yurtdışında anlaşmanın etkileri zayıflıyordu. Nitekim böyle bir ortamda Babiali'nin malî önceliği dış borç yükümlülüğünü yerine getirebileceği plânlar yapmaktansa, kısa vadeli iç borçları karşılamaya yönelik alternatif yollar aramaktı. Babiali'nin savaş sırasında ve sonrasında, başta Bank-ı Osmanî-i Şahane olmak üzere Galata piyasasından *tazminatlı* kısa vadeli ve dalgalı iç borçlar aldığından daha önce bahsedilmişti. Bu *tazminatlı* borçlara gümrük gelirleri teminat gösterilmişti ve bu gelirler toplandıktan sonra doğrudan bankerlere ödeniyordu. Keza toplamı 9 milyon lira civarında olan dalgalı borçların vadeleri oldukça kısaydı ve bu durum Hazine'nin sınırlarını zorlamaktaydı (Clay, 2000: 458 ; du Velay, 1978: 258). Gümrük vergileri, Osmanlı İmparatorluğu için en kolay toplanan ve sağlam gelirleri oluşturmaktaydı. Dolayısıyla Babiali, bu gelirleri serbest bırakarak Hazineyi rahatlatmak arzusunda idi.

Ekim 1879'un ilk haftası, Babiali ile Bank-ı Osmanî-i Şahane arasında görüşmeler başlatıldı (Clay, 2000: 451). Müzakere sürecinde, daha önce Scouloudi plânının bir parçası olan Rûsum varidatının (dolaylı gelirler) iltizama bırakılması veya kiralanması fikri ortaya atıldı. Yani bu vergilerin belirli bir süreyle kısa vadeli borç hamillerinin idaresine terk edilmesi tasarlanıyordu. Bu plânın hayata geçirilmesiyle gümrük gelirleri serbest kalacak ve dalgalı iç borçlar konsolide edilmiş olacaktı. Alacaklı taraf ise tahsilatı daha uzun bir vadeye yaymak karşılığında daha güvenli bir ödeme usulüne kavuşmuş olacaktı. Ayrıca, Galata piyasasının tüm çıkarları Osmanlı Devleti'nin onlardan aldığı borçlara bağlıydı. Dolayısıyla Osmanlı Hazinesi'nin rahatlaması, onların uzun vadeli menfaatlerine de uygun düşmekteydi.

Nihayet 10 Kasım'da uzlaşma sağlandı ve 22 Kasım 1879'da taraflar arasında bir anlaşma imzalandı. Bu anlaşmayla; damga resmi, balık avı (dalyan) vergisi, alkollü içecek vergisi, dört vilayetin ipek aşarlarından elde edilen varidat ile tütün ve tuz tekellerinin idaresi alacaklı tarafa bırakılmaktaydı. Bahsi geçen gelirlerin yıllık hasılatı 2.1 milyon lira olarak tahmin edilmekteydi (Autheman, 2002: 94). Bu

gelirlerin idaresinden sorumlu olan taraf, yıllık hasılatın 1.1 milyon liralık bölümünü dalgalı iç borçlara karşılık olarak alacaktı. Hasılatın artı kalan kısım, yetmediği takdirde Doğu Rumeli vilayetinin haracı, Kıbrıs Adası vergisi ve diğer bazı gelirlerle takviye edilerek 1.35 milyon liraya tamamlanacak ve bu meblağ dış borç ödemelerine sarf edilecekti (Clay, 2000: 458 ; du Velay, 1978: 260).

İltizam hakkı verilen alacaklı taraf şu isim ve kurumlardan oluşmaktaydı: Georges ve Léonidas Zarifi; Société générale de l'Empire Ottomane'ı temsilen Salamon Fernandez; Crédit général'i temsilen Bernard Tubini; Société Ottomane de change et de valeurs'i temsilen Eustache Eugenidi ve Alfred Barker; Banque de İstanbul adına Georges Corona ve Antoine Vlasto; Théodore Mavrogordato, Z. Stefanovich, Paul Stefanovich-Schilizzi ve Ulysse Negroponte (Clay, 2000: 459 ; du Velay, 1978: 258). Bank-ı Osmanî-i Şahane'yi ise yönetim kadrosunu oluşturan üç isim: H. Foster, Emile Deveau ve Von Haas temsil etmekteydi.

Babıali ile Galata piyasasının başlıca finansörleri arasında imzalanan bu anlaşma 10 yıl boyunca geçerli olacaktı. Ancak, dalgalı borçların tamamı bu belirtilen süreden önce itfa olursa ya da dış borç hamilleriyle ve hamiller lehine yeni bir anlaşmaya varılması durumunda Babıali, 22 Kasım 1879 Anlaşmasını feshetme hakkına haizdi (Autheman, 2002: 96 ; du Velay, 1978: 259). Elbette bahsedilen son koşul, anlaşmanın yalnızca geçici bir çözüm olduğuna delalettir.

22 Kasım 1879 Anlaşması, İngiltere ve Fransa'da olumsuz tepkilerle karşılandı. Haber alındıktan sonra Londra ve Paris borsalarında Türk tahvilleri değer kaybetmeye başladı (du Velay, 1978: 261). İstikraz hamilleri, dış borç ödemelerinin ihmal edildiği ve yerli bankerlere iltimas geçildiği kanaatine kapıldılar. Bilhassa tahvilleri Osmanlı gümrük vergileri ve rüsumatı üzerinden teminat altına alınmış olan 1858, 1860, 1862 ve 1863 istikrazlarının hamilleri, kendi hükümetlerine baskı yapmaya başladılar. Bu lobi faaliyetlerinin neticesinde Mart 1880'de İngiliz ve Fransız sefareti, Osmanlı Devleti'ne resmi birer protestoda bulundular (Autheman, 2002: 95). Bank-ı Osmanî-i Şahane yetkilileri devreye girerek, yapılan anlaşmanın istikraz hamilleri açısından daha iyi koşullara sahip yeni bir çözümün ilk adımı olduğu konusunda İngiliz ve Fransız sefirlerini ikna ettiler. Sefirler de bu konu

üzerinde fazla diretmeden, yapılan anlaşmayı bir emrivaki olarak kabul etmiş oldular.

Tocqueville, İngiliz ve Fransız hamilleri adına hükümeti protesto etmek maksadıyla aralık ayında İstanbul'a geldi. Diğer yandan 22 Kasım Anlaşmasının feshedilmesi ve hamillerle bir uzlaşuya varılması için eski proje üzerinde tadiller sunuyor, hatta 8 milyon liralık yeni bir istikraz bile öneriyordu (du Velay, 1978: 261). Ancak bu çabalar da sonuçsuz kaldı ve Rüşumu Sitte İdaresi'nin tesisi engellenemedi.

Nitekim 13 Ocak 1880 tarihinde Rüşumu Sitte İdaresi faaliyetlerine başlamış oldu. İdare'nin başına, daha önce Osmanlı Bankası'nda çalışmış olan ve bir süre önce Romanya tütün rejisini başarıyla yapılandığı için kamuoyu nezdinde olumlu bir itibarla tanınan Hamilton Lang getirildi. Rüşumu Sitte İdaresi'nin yıllık hasılatı 2.1 milyon lira olarak hesaplanmış, bu meblağın %80'ine denk düşen 1.7 milyon liralık tutarın tütün ve tuz tekellerinden elde edileceği tahmin edilmişti. Ancak Rüşumu Sitte İdaresi mültezimlerin eline geçtiğinde durum pek de parlak değildi. Memleketteki tütün tüketiminin yarısı kaçak üretimden tedarik ediliyor, tuz üretiminde ise yasadışı yollarla zimmete geçirme faaliyetlerine sık rastlanıyordu.

İngiltere'nin, Osmanlı maliyesini araştırmak üzere gönderdiği Lord Hobart ve Mr. Foster, *Türkiye'nin Mali Durumu Üzerine Rapor* başlıklı bir yazı kaleme almışlardı (Kıray, 2015: 100-108). Bu rapor hem İngiltere Parlamentosuna hem de İngiliz büyükelçisi tarafından Osmanlı Sultanına sunulmuştu. Rüşumu Sitte İdaresine bırakılan gelirlerde reform yapılması durumunda çok ciddi gelir artışları yaşanacağı, hiç değilse bu raporun yayınlandığı 1862 yılından beri bilinmekteydi. Aslında gelir artırmak adına yapılması gereken reformlar uzmanlık veya tecrübe gerektiren, aşılması güç konular değildi. Kaçakçılık, zimmete geçirme, vergi kaçırma ve vergiden kaçınma yollarının tespit edilmesi; çalışanların yolsuzluk yapmasına veya yolsuzluğa göz yummasına engel olmak için geçimlerini rahatlıkla sağlayabilecekleri bir ücret verilmesi; çalışkanlık ve dürüstlüğü ödüllendirilip, tembellik ve yolsuzluğun cezalandırılması gerekmekteydi. Bilhassa tütün ve tuz tekellerinin idaresi bakımından bu basit öneriler, vergi gelirinin katlanarak artması için

yetmekteydi. En az 20 yıla yakın süredir buna benzer basit önlemler alınarak hazine gelirlerinin artacağı bilinmesine rağmen niçin Rüsümü Sitte kurulana kadar herhangi bir girişimde bulunulmamıştı? Bu soruya verilebilecek en makul cevap, İmparatorluğun idaresinde bulunan üst düzey yetkililerin, kaçakçılık ve yolsuzluğa göz yumarak maddi veya siyasi çıkar sağlamış olduklarıdır.

Nitekim Rüsümü Sitte İdaresi'nin tesis edildiği ilk yedi hafta içerisinde yirmi beşi kaçakçılıkla mücadele üzerine çalışacak gizli memurlar olmak üzere yaklaşık yüz kadar üst düzey denetçi ve müfettişler atandı (Clay, 2000: 468). Tüm uğraşlara rağmen ilk aylarda gelirler oldukça düşük düzeyde kaldı. Banka ve bankerlerin dalgalı borçlarına karşılık olarak varidattan kesinti yapacağı yıllık 1.1 milyon liranın temin edilebilmesi için ayda 91.000 lira civarında gelir elde edilmesi gerekirken, ilk ayın hasılatı 24.294 lira olarak gerçekleşti (Clay, 2000: 469). Fakat, zamanla bu gelirler yükseldi ve Rüsümü Sitte bir yaşını doldurduğunda toplam hasılat 1.4 milyon liraya ulaştı.

3.6. Muharrem Kararnamesi

Babıali, her ne kadar anlaşmanın süresi 10 yıl olsa da Rüsümü Sitte (altı dolaylı vergi) gelirlerini bir yıllığına öncelikli alacaklılara terk etmişti. Rüsümü Sitte idaresinin ilk faaliyet yılı 1 Mart 1881'de dolacaktı. Ancak bu sürenin dolması beklenmeden, daha 3 Ekim 1880'de *Düveli Muazzama* elçilerine Babıali tarafından birer nota verildi. Bu nota, çoğunlukla Berlin Kongresi'nde çözülememiş olan siyasi ihtilaflar üzerinde uzlaşılması için bir çağrı mahiyetindeydi. Lakin 23 Ekim 1880'de, söz konusu notaya ilave bir malî ek taraflara bildirildi. Bu notanın malî ekinde, Osmanlı tahvili hamillerinin temsilcileri, '*Düveli Muazzama'nın hiçbir müdahalesi olmaksızın*' iç ve dış borçların itfası ve Rusya'ya verilecek savaş tazminatının halledilmesi maksadıyla İstanbul'a davet ediliyordu. Bunun yanı sıra, borç ödemelerinin gerçekleştirilmesi için Rüsümü Sitte gelirleri; Bulgaristan, Doğu Rumeli ve Kıbrıs Adası'nın vergileri ile diğer birtakım gelirlerin, delegelerin tesis edecekleri bir bankaya yatırılacağı ifade ediliyordu (du Velay, 1978: 267).

Babialı ve bilhassa Sarayın bu notayı vermekte iki önemli amacı bulunmaktaydı. İlki, İmparatorluğun kredibilitesinin yeniden tesis edilebilmesiydi. İstikraz ödemeleri yeniden başlatılmadığı sürece, imparatorluğun Avrupa finans piyasalarından yeni bir dış borç alamayacağı aşıkardı. Ancak önemli bir mesele olmasına rağmen asıl maksat bu değildi. Berlin Kongresi'nin 18. protokolüne göre, vatandaşları Osmanlı tahviline sahip olan devletler resmi delegeler atayarak uluslararası bir komisyon oluşturacak ve bu komisyon dış borçların itfasıyla meşgul olacaktı (Blaisdell, 1979: 95). Bu durum İmparatorluk maliyesinin resmen yabancı devletlerin kontrolü altına gireceği anlamına gelmekteydi. Böyle bir durum Osmanlı İmparatorluğu'nun itibarını derinden sarsabilir; İstanbul hakkında huzursuzlukların baş göstermesine neden olabilirdi. *Düveli Muazzama*'nın kontrolü altındaki bir uluslararası komisyon fikrinden çekinen ve bu olasılıktan kaçınmak isteyen II. Abdülhamit, doğrudan tahvil hamilleriyle uzlaşarak dış borçların itfasını devletler arası bir mesele hâline getirmeden çözmeyi yeğlemekteydi. Ancak bu sorun daha önce pek çok defa ele alınmasına rağmen müzakereler sonuçsuz kalmıştı. Bu nedenle söz konusu nota, finans çevreleri nezdinde şüpheyle karşılandı ve herhangi ciddi bir hareketlenmeye neden olmadı.

Bank-ı Osmanî-i Şahane ve Galata Bankerleriyle yapılan 22 Kasım 1879 anlaşmasına göre, borçlar tamamen itfa olduğunda veya istikraz hamilleriyle ve hamiller lehine yeni bir anlaşmaya varıldığı takdirde anlaşma devlet tarafından feshedilebilirdi. Rüsumu Sitte İdaresi'nin tesisinden sonra Bank-ı Osmanî-i Şahane, gelirlerin aslan payını aldığı gerekçesiyle Avrupalı hamiller tarafından bir nevi bencillikle suçlanmış ve hamillerin antipatisini kazanmıştı. Gerçekten de dalgalı ve kısa vadeli iç borçların büyük çoğunluğu Banka'dan alınmıştı. Banka'nın istikrarı ve kârlılığı da büyük oranda bu borçların ödenmesine bağlıydı. 3 Ekim 1880 notasının ardından Rüsumu Sitte İdaresi'nin kısa ömürlü olacağını anlayan Bank-ı Osmanî-i Şahane, alacaklarını daha düzenli ve garanti bir şekilde tahsil edebileceği yeni bir strateji geliştirmeye başladı. Banka, 3 Ekim notası finans piyasalarında kuşku ve ilgisizlikle karşılandığı hâlde Osmanlı tahvil hamillerini örgütleyerek, Babialı'nın İstanbul'a davet ettiği delegelerin seçilmesi için çabaladı. Böylece delegelerle Osmanlı Devleti arasında bir uzlaşmaya varıldığında bu anlaşmaya iç borçların itfası

da dahil edilecek; Banka, 22 Kasım anlaşmasında elde ettiğinden daha güvenceli ve uzun vadeli bir teminat elde etmiş olacaktı.

Bu amaçla Banka, Ekim 1880'den 1881'in yaz aylarına kadar; İngiltere, Fransa, Almanya, Avusturya-Macaristan, İtalya ve Hollanda'da Osmanlı'nın 3 Ekim notasına cevap veren hamillerin birer sendika kurmalarına ve İstanbul'a gönderilmeleri için kendilerini temsil edecek delegeler seçmelerine önyak oldu⁴⁴.

Osmanlı Devleti ile Yunanistan arasındaki sınır meselesi halledildikten sonra istikraz hamilleri delegeleri tespit edilerek İstanbul'a gönderildi. İngiliz hamilleri Dışişleri Bakanlığı eski müsteşarı Robert Bourke'ü; Fransız hamilleri Dışişleri Bakanlığı siyaset bölümü eski müdürü Valfrey'i temsilci olarak seçtiler. Görüşmelerde Alman hamilleri Primker, İtalyan hamilleri Mancardi ve Avusturyalı hamilleri ise Baron de Mayr temsil edecekti. Müzakerelerde Babıali'yi ise Server Paşa'nın başkanlık edeceği, Münir Bey, Ohannes Tchamitch, Gescher, Bertram ve Wettendorf'un bulunduğu bir komisyon temsil edecekti. II. Abdülhamit, Berlin Kongresi'nin ardından Osmanlı ordu ve idaresinin modernleştirilmesi maksadıyla Almanya'ya müracaat etmiş, bunun neticesinde İstanbul'a gönderilen Alman danışmanlar önemli makamlara getirilmişlerdi. Bu danışmanlardan biri de, Maliye Nezaretine müsteşar olarak atanan Wettendorf'tu ve hamillerle müzakereler büyük ölçüde onun sorumluluğunda ilerleyecekti (Autheman, 2000: 96). Belirlenen temsilcilerin İstanbul'a varmalarının ardından 13 Ekim 1881'de taraflar arası müzakerelere başlandı.

Son yıllarda İmparatorluğun başına gelen bunalımlar, toprak kayıpları ve Rusya'ya ödenmesi gereken savaş tazminatı; zaten kötü olan hazinenin durumunu daha da beter hâle getirmişti. 1875 yılında İmparatorluğun istikrazlardan kaynaklanan borcu toplam 190.75 milyon sterline tekabül etmekteydi (Clay, 2000: 514). Müzakereler başladığında her iki taraf da, söz konusu miktarın Osmanlı Devleti tarafından karşılanamayacağı ve borç üzerinde tenzilata gidilmesi konusunda mutabıktı. Bu nedenle anaparanın ihraç fiyatına indirilmesi kararı kolaylıkla alındı.

⁴⁴ Banka'nın Belçika'da da buna benzer bir girişimi olmasına rağmen, Belçikalı hamiller bu hususta geç kaldıkları için temsil hakkı elde edemediler. Bu süreç boyunca Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin gösterdiği çabanın daha detaylı anlatımı için bkz. (Clay, 2000: 479-90).

Ancak, her iki taraf ihraç fiyatı ibaresini başka türlü yorumlamaktaydı. Osmanlı Devleti'ni temsil eden komisyon ihraç fiyatını, hazineye giren meblağ olarak yorumladıkları için anaparayı 88.56 milyon sterlin hesaplarken; alacaklı taraf ise halka satılırken sunulan fiyat olarak yorumluyordu ki, bu meblağ tenzilat sonrası 104.9 milyon sterlin tutuyordu (Clay, 2000: 516 ; du Velay, 1978: 276). Neticede orta yolda buluşuldu ve borcun anaparası 96.74 milyon sterline (106.41 milyon lira) indirildi. Bu defa alacaklı taraf, 1875'ten bu yana yapılmayan ödemeler için gecikme faizi talep ettiler. Nitekim bu talepleri kabul gördü ve ödenecek borç miktarı 106.437.234 sterlin (117.08 milyon lira) olarak tespit edildi (Clay, 2000: 516). Bu oran, toplam meblağın yaklaşık %56'sına tekabül ettiği için hamillerin anapara nezdinde ciddi zararlara uğradığı düşünülebilir. Ancak Osmanlı tahvillerinin emisyon kuru ortalama %58 seviyesinde olduğu için tahvil hamillerinin zararları görüldüğü kadar vahim değildir (Blaisdell, 1979: 103).

Taraflar arasındaki müzakerenin esas konusu, birtakım varidat idaresinin alacaklılara bırakılması teklifiydi. 23 Ekim 1880'de verilen notada Devlet'in alacaklılara bırakmayı düşündüğü gelirler açıkça belirtilmişti. Kuşkusuz, bu gelirlerin en başında Rüsumu Sitte İdaresi'ne terk edilen altı dolaylı vergi gelmekteydi⁴⁵. Ayrıca, Berlin Kongresi'nden sonra imparatorluktan ayrılarak kurulan yeni devletler, Osmanlı Devleti'nin dış borçları üzerinde kendilerine düşen payı ödemeyi kabul etmişlerdi⁴⁶. Yine aynı kongre sonrasında özerk bir statü elde eden Bulgaristan ile özel bir statüye kavuşan Doğu Rumeli vilayetinden gelen senelik vergilerin de alacaklılara verilmesi düşünülmekteydi. Fiili idaresi İngiltere'ye devredilen Kıbrıs Adası'ndan gelecek varidat fazlasının da, yine borçların ödenmesi için vakfedilmesi plânlanmaktaydı. Tüm bunlara ek olarak, yeni çıkarılması tasarlanan patent vergisinin gelirleri⁴⁷ ile, gümrük vergilerinin yükseltilmesiyle elde

⁴⁵ Tuz ve tütün tekelleri, damga ve pul resmi, ipek vergisi, balık avı vergisi ve alkollü içeceklerden alınan vergi.

⁴⁶ Bu devletler Sırbistan ve Karadağ idi. Müzakereler başlamadan bir süre önce Osmanlı ile Yunanistan arasındaki sınır tadil edildiği için, çok daha önce imparatorluktan ayrılmış olmasına rağmen Yunanistan da Osmanlı dış borçlarından payına düşeni ödeyecekti.

⁴⁷ Patent Kanunu uygulamaya konmadığı için hâliyle alacaklılar böyle bir gelirden faydalanamadı. Daha detaylı bilgi için bkz. (Morawitz, 1979: 270-79)

edilecek fazladan gelirin alacaklılara aktarılacağı belirtilmişti ⁴⁸ . Müzakereler sırasında *Tömbeki* vergisinden elde edilen yıllık gelir içinden 50.000 liranın da Düyunu Umumiye'ye verilmesi kararlaştırıldı.

Tablo 4 Muharrem Kararnamesinde Tenzilata Tabi Tutulan Dış Borçlar

Dış Borçlar	Esas Meblağ	1881 Yılında Ödenmemiş Meblağ	Tenzilat Sonrası Meblağ
1858	5.000.000 £	3.684.750 £	3.445.316 £
1860	2.037.200 £	1.644.300 £	1.044.201 £
1862	8.000.000 £	4.915.900 £	3.738.556 £
1863-64	8.000.000 £	5.107.500 £	3.973.682 £
1865 (Genel Borç)	36.363.640 £	35.636.360 £	...
1865	6.000.000 £	4.034.500 £	2.920.713 £
1869	22.222.220 £	20.650.000 £	12.885.600 £
1870-72 (lots turcs)	31.680.000 £	31.502.400 £	14.211.407 £
1872	11.126.000 £	4.820.200 £	5.223.165 £
1873	27.770.780 £	27.196.740 £	15.026.198 £
1873 (Genel Borç)	20.229.450 £	Son iki borç birlikte	Tüm Genel Borçlar
1874 (Genel Borç)	36.000.000 £	51.561.000 £	43.968.396 £
Toplam	214.429.290 £	190.753.650 £	106.437.234 £

Kaynak; Murat Birdal, *The Political Economy of Ottoman Public Debt: Insolvency and European Financial Control in the Late Nineteenth Century*, New York, I. B. Tauris Publishers, 2010, s. 55. ; Christopher Clay, *Gold for the Sultan, Western Bankers and Ottoman Finance 1856-1881: A Contribution to Ottoman and to International Financial History*, New York, I. B. Tauris Publishers, 2000, s. 515.

Dış borçların faiz oranları da indiriliyor ve %1 ile %4 arasında değişiyordu (Blaisdell, 1979: 89). Yıllık faiz ve anapara ödemelerinin nasıl yapılacağı müzakere

⁴⁸ Osmanlı Devleti, muhtelif kapitülasyon anlaşmalarıyla kendini bağladığı için gümrük gelirlerini artırmazdan evvel, muhatap devletlerin rızasını almak zorundaydı. Babıali uzun süre bu devletlerin rızasını almaya çalıştıysa da, ancak 1907'de gümrük vergisini %8'den %11'e çıkarabilmiştir. Bu tarihten itibaren gümrük vergisinden elde edilen ek gelirin %75'i Osmanlı Hazinesine, %25'i ise Düyunu Umumiye İdaresi'nin kasasına girmiştir (Önsoy, 1999: 224).

edilmeye başlandı. Alınan karara göre Düyunu Umumiye'nin kasasına giren gelirin beşte dördü faiz ödemesine, beşte biri ise anapara ödemesine yönlendirilecekti (Clay, 2000: 516-17). Ancak, Düyunu Umumiye'nin kasasına giren meblağ toplam istikraz anaparalarının %1'inden az ise, anapara ödemesi yapılmayacak; kasadaki para faiz ödemeleri için kullanılacaktı (du Velay, 1978: 279). Ayrıca, Düyunu Umumiye'ye devredilen gelirlerin tüm borçları aynı anda ödeyebilmek için yeterli gelmeyeceği anlaşılmıştı. Bu nedenle borçların kategorize edilerek sırayla itfa edilmesine karar verildi. Borçların farklı gruplara ayrılarak sıralanması işlemi, istikrazlar alınırken gösterilen teminatların değeri gözetilerek yapılmıştı. Böylece dış borçlar, A grubu (1858 ve 1862 istikrazları), B grubu (1860, 1864 ve 1872 istikrazları), C grubu (1865, 1869 ve 1873 istikrazları) ve D grubu (Genel borçlar ve ikramiyeli borçlar/Lots turcs) olmak üzere dört seriye ayrıldı⁴⁹. Her serinin faiz ödemeleri eş zamanlı ve eşit şekilde yapılacak, anapara ödemeleri ise sırayla yapılacaktı. Bir serinin anaparası tamamen amorti edilmeden diğerinin anapara ödemelerine başlanmayacaktı.

Çözülmesi gereken yegane sorun dış borç ödemeleri değildi. 22 Ekim 1879 kararından sonra iç borçtan doğan alacaklılar, Rüşumu Sitte İdaresi'ni tesis ederek alacaklarını peyderpey tahsil etmeye başlamışlardı. Ancak anlaşmanın şartlarına göre dış borç hamilleriyle yeni bir uzlaşmaya varıldığı takdirde 22 Ekim anlaşması Babıali tarafından feshedilebilecekti. Nitekim, Bank-ı Osmanî-i Şahane 3 Kasım 1880 tarihli notadan sonra kaçınılmaz olarak 22 Ekim anlaşmasının feshedileceğini anlamış ve iç borçların da yeni anlaşmaya dahil edilebilmesi için dış borç delegelerinin seçilip İstanbul'a gönderilmesinde aktif rol almıştı. Çünkü, hem banka ve bankerlerin kârlılığı bu borçların ödenmesine bağlıydı, hem de iç borçların sağlıklı bir şekilde ödenmemesi Osmanlı maliyesini yeni bir iflasa götürebilirdi ki; bu durum yalnızca Galata piyasasını değil, dış borç hamillerini de olumsuz etkilerdi. Banka nihayet bu çabalarının karşılığını aldı. Devlet'in banka ve bankerlere ödemek zorunda olduğu iç borç miktarı 8.170.000 lira olarak tespit edildi. Bu borçlara %5 faiz ödenmesine, faiz ve amortisman ödemeleri için Düyunu Umumiye İdaresi'nin eline geçen gelirden

⁴⁹ Görüldüğü üzere daha önce uzlaşılan ve ödemesi devam eden *Mısır Haracı İstikrazları* (1854, 1855, 1871 ve 1877 dış borçları) müzakere konusuna ve Düyunu Umumiye İdaresi'nin sorumluluğuna dahil değildir.

senelik 590.000 liranın *öncelikli olarak* aktarılmasına ve böylece 24.5 senede itfa edilmesine karar verildi (Autheman, 2000: 98). Rüsumu Sitte İdaresi kurulduğundan beri senelik 1.1 milyon lira bu borçların ödenmesi için tahsil ediliyordu. Ancak bu meblağın 590.000 liraya⁵⁰ düşürülmesi karşılığında, daha güvenli ve sağlam bir teminat elde etmiş oldular⁵¹.

Ödeme usulü, faiz oranları ve tenzilat üzerinde uzlaşıldıktan sonra sıra, idare işleyişinin kararlaştırılmasına geldi. Yönetim kurulunu oluşturacak temsilciler şöyle belirlenecekti: İngiltere'de bulunan *Yabancı Tahvil Sahipleri Konseyi* tarafından atanan bir temsilci, İngiliz ve Hollandalı hamilleri temsil edecek; Osmanlı Devleti'nin 23 Ekim 1880 tarihli notasına cevaben Fransa'da bir araya gelen bankaların kurduğu sendika, Fransız hamilleri adına bir temsilci atayacak; yine aynı şekilde Almanya ve Avusturya-Macaristan'da sendika kuran bankalar birer delege belirleyecek; İtalyan hamillerinin temsilcisini ise *Roma Ticaret Odası* atayacaktı (Blaisdell, 1979: 90-91). Osmanlı tahvillerini ellerinde tutan Osmanlı vatandaşlarını temsilen, İstanbul Belediyesi'nin (*Şehremini*) duyurusuyla Tahvil Sahipleri Genel Meclisi'nin seçeceği bir temsilci atanacaktı. İç borç alacaklılarını ise Devlet'e bu borçların büyük çoğunluğunu vermiş olan Bank-ı Osmanî-i Şahane tarafından atanan bir delege temsil edecekti. Yönetim kuruluna atanan temsilcilerden hiçbiri, ne Osmanlı Devleti'nde ne de yabancı ülkeler adına Osmanlı'da resmi bir vazifede çalışmıyor olacaktı. Burada, kamuoyunda resmî bir uluslararası komisyonu çağrıştırmaması adına bu şekilde bir ifade koyulduğu dikkati çekmektedir. Osmanlı tahvillerinin büyük oranda Fransız ve İngiliz hamillerinin elinde olması nedeniyle yönetim kurulu başkanlığını Fransız ve İngiliz temsilcileri sırayla yapacaklardı. Her temsilcinin birer oyu olup, oyların eşit olması durumunda başkanın oy verdiği taraf kazanmış sayılacaktı. Yönetim kurulu bir genel müdür atayacak, atanan bu genel müdür yönetim kurulunun vesayeti altında Düyunu Umumiye İdaresi'ne verilen gelirleri yönetecekti (Blaisdell, 1979: 92). Osmanlı Devleti, komiser ve denetçiler

⁵⁰ Yıllık anapara ödemeleri ezici çoğunlukla A serisi dış borç hamillerine ödenince, buradan doğan adaletsizliği gidermek adına yeni bir çözüm arayışına gidilmiştir. Devlet'in, Nisan 1890'da Düyunu Umumiye İdaresi ve Bank-ı Osmanî-i Şahane ile yaptığı anlaşmayla, iç borç alacaklılarına ödenen meblağ 590.000 liradan yıllık 430.500 liraya düşürülmüştür. Kalan 159.500 liralık bakiye; A (11.000 lira), B (49.500 lira), C (49.500 lira) ve D (49.500 lira) serilerinin yıllık amortisman ödemelerine aktarılmıştır (du Velay, 1978: 296-97).

⁵¹ 22 Kasım 1879 Anlaşmasına dahil olan borçlar hakkında detaylı bilgi için bkz. Ek Tablo 1.

atayarak Düyunu Umumiye İdaresi'ne bırakılan gelirlerin idaresini denetleyecekti. Müzakere sürecinde alacaklı tarafın temsilcileri bu komiser ve denetçilerin görev tanımlarını sınırlandırarak, idarenin iç işlerine karışmamaları için gereken çabayı gösterdiler.

Nihayet 20 Aralık 1881 (28 Muharrem 1299) tarihinde, *Muharrem Kararnamesi* adıyla bilinen iradenin yayınlanmasıyla, Osmanlı maliyesinin uzun zamandır gündeminde olan iç ve dış borç ödemeleri sorunu çözüme kavuşmuş oldu. İç⁵² ve dış borçlar, Osmanlı maliyesinin ödeyebileceği seviyeye indirilmiş, faizler düşürülmüş, istikrazlar kategorize edilerek ödeme işi uzun vadeye yayılmış; lakin bunun karşılığında Osmanlı Devleti'nin hemen en pratik ve yükselme potansiyeline sahip gelirleri doğrudan Düyunu Umumiye İdaresi'ne bırakılmıştı. Ancak Babiali, alacaklılarla doğrudan uzlaşarak Berlin Kongresi'nin 18. protokolünde belirtilen bir uluslararası komisyonun tesis edilmesinden kurtulmuştu. Aksi hâlde büyük devletler baskı yaparak böyle bir komisyonun kurulmasında ısrarcı olabilir; resmen görevlendirdikleri yetkilileri temsilci olarak gönderebilirlerdi ki, bu durum Osmanlı maliyesinin diğer devletlerin doğrudan kontrolü altına girdiği anlamına gelirdi. Böylesi bir vaziyet hem Osmanlı Devleti'nin uluslararası itibarını sarsar, hem de İstanbul ahalisinde ayaklanmaya kadar gidebilecek bir hoşnutsuzluğa neden olabilirdi.

Kararnameye göre Devlet anlaşmayı fesih edebilmekteydi. Ancak kararnamenin 20. maddesine göre anlaşma feshedilir veya kararnamede belirtilen maddelerin engellenmesi söz konusu olursa, tahvil hamillerinin hakları ödenmiş tahviller hariç olmak üzere aslına rücu etmekteydi. Dolayısıyla kararnamenin feshedilmesi hem borç yükünü yükseltecek, hem de uluslararası komisyon fikrinin yeniden canlanmasına yol açabilecekti. Bu nedenle kararnamenin feshi Osmanlı Devleti için tercih edilebilir bir seçenek olmayacaktı. Nitekim bu durum, Düyunu Umumiye İdaresi'nin gayet sağlam ve güvenceli garantiler altında olduğuna delalettir.

⁵² Muharrem Kararnamesi iç borçların tamamını kapsamamaktadır. Toplamda 13 milyon lirayı bulduğu tahmin edilen dalgalı borçlar kararnamenin dışında kalmış; Babiali bu sorunla tek başına mücadele etmek zorunda bırakılmıştır (Clay, 2000: 551).

Kararnamede tütün ve tuz tekelleri üzerinde *reji* kurulması prensip olarak kabul edilmişti. Rejinin kurulup kurulmayacağına Düyunu Umumiye İdaresi'nin yönetim kurulu karar verecekti. Bu husus, aşağıda detaylarıyla işlenecektir.

Muharrem Kararnamesi'nin, Osmanlı maliyesine ait her sorunu çözdüğü söylenemez. 23 Ekim 1880 tarihli notaya göre müzakere edilecek konular arasında Osmanlı Devleti'nin Rusya'ya ödeyeceği savaş tazminatı da yer almaktaydı. Ancak müzakere sürecinde alacaklı taraf bu konuyu müzakere dışı bırakmıştır. Yine de Babıali, Mayıs 1882'de Rusya ile bu konuda uzlaşmaya varabilmiştir. Toplam 35.3 milyon lira değerinde olan bu tazminatın, senelik 350.000 liralık taksitler hâlinde 100 yılda ödenmesine karar verildi. Söz konusu senelik taksit, Anadolu'nun belli başlı birtakım vilayetlerinden toplanan aşar vergileriyle karşılanacak, bu vergiler doğrudan Bank-ı Osmanî-i Şahane'ye yatırılacak ve banka tarafından ödenecekti⁵³ (Clay, 2000: 552).

Düyunu Umumiye İdaresi faaliyetlerine 1 Ocak 1882'de başladı. Esas amacı 1875'ten önce alınan dış borçların tediyasını devam ettirmek olan bu kuruluş zamanla boyut değiştirerek, Osmanlı maliyesi üzerinde güçlü etkisi bulunan bir kurum hâline gelecek ve işlevi borç ödemenin ötesine geçecektir.

3.7. Düyunu Umumiye İdaresi'nin Gelir Yönetimi

3.7.1. Kıbrıs Varidatı

İngiltere ile Osmanlı Devleti arasında imza edilen 4 Haziran 1878 anlaşmasına göre Kıbrıs'ın fiili yönetiminin İngiltere'ye bırakıldığından yukarıda bahsedilmişti. Yine aynı anlaşmaya göre ada için gerekli harcamalar düşüldükten sonra Kıbrıs gelirlerinden arta kalan bakiye, Osmanlı hazinesine verilecekti. Babıali bu geliri, Muharrem Kararnamesi'nde borç ödemeleri için Düyunu Umumiye İdaresi'ne bırakmıştı.

⁵³ Berlin Kongresi'nde özerklik kazanan Bulgaristan Prenslığı, 5 Ekim 1908'de bağımsızlığını ilan etti. Osmanlı Devleti bu oldubittiği Rusya'nın müdahalesi üzerine 19 Nisan 1909'da kabul etmek zorunda kaldı. Bu yapılan ikili anlaşma göre Bulgaristan, Osmanlı Devleti'ne 125 milyon frank tazminat ödeyecekti. Ancak bu tazminat, Osmanlı Devleti'nin 93 Harb'i'nden sonra Rusya'ya ödemekte olduğu savaş tazminatına karşılık sayılmıştır (Armaoğlu, 2020: 612).

Osmanlı Devleti'nin 1855'te aldığı dış borcun *(yalnızca faiz ödemeleri)* İngiltere ve Fransa tarafından teminat altına alınmıştı. 1876'da borç ödemeleri tatil edildikten sonra faiz ödemeleri için senelik 153.752 sterlin gerekmekteydi. 1855 dış borcu kısmen Mısır haracıyla teminat altına alındığı için bu borcun senelik 72.000 sterlini haraçtan ödenmekteydi. Borç ödemeleri durdurulduğu için arta kalan kısmı İngiltere ödemekteydi. İngiltere, 1878'de Kıbrıs'ın fiili yönetimini ele geçirdiğinde Kıbrıs gelirlerinden senelik 114.680 lira bakiye kalacağı tespit edildi (du Velay, 1978: 302). Dolayısıyla arta kalan bu meblağ 4 Haziran anlaşmasında belirtildiği üzere Osmanlı hazinesine gönderilmek yerine 1855 dış borcunun faiz ve anapara ödemelerine sarf edilmiştir. Neticede Kıbrıs Adası'ndan gelen vergi ne Osmanlı hazinesine, ne de Düyunu Umumiye İdaresi'ne verilmiştir.

Ancak, Muharrem Kararnamesi'ne göre Kıbrıs gelirleri Düyunu Umumiye İdaresi'ne verilmediği takdirde Osmanlı Devleti buna mukabil 130.000 lira ödemeyi kabul ediyordu. Söz konusu meblağ, 1889-90 yılına kadar gümrük idaresine hitaben yazılmış poliçelerle ödenmiştir. Lakin Kıbrıs Adası'ndan Osmanlı Devleti'ne gönderilmesi beklenen varidatın 130.000 liradan daha az olduğu gerekçesiyle 1890'da ödenecek miktar 102.596 liraya düşürüldü (du Velay, 1978: 303).

3.7.2. Tömbeki Resmi

Nargile tütününü olan tömbeki İran'dan ithal edilmekteydi. Devlet, 1892 yılına kadar tömbekinin satış fiyatı üzerinden %75 resim alırken, söz konusu resim bu tarihten sonra kilo başına 3 kuruş olarak tahsil edilmeye başlanmıştı (du Velay, 1978: 303). Tömbeki geliri İmparatorluk için oldukça kârlı ve istikrarlı bir gelir kaynağıydı. Muharrem Kararnamesi'nde tömbeki resminden elde edilecek gelir içinden senelik 50.000 liranın Düyunu Umumiye İdaresi'ne bırakılacağı ilan edilmişti. Söz konusu ödeme düzenli olarak yapılmıştır.

3.7.3. Doğu Rumeli Vilayetinin Vergisi

Berlin Kongresi'nde alınan kararla Doğu Rumeli vilayetine özel bir yönetim getirilmişti. Yapılan hesaplamalara göre Doğu Rumeli vilayetinin Osmanlı Devleti'ne senelik 240.000 lira vermesi kararlaştırılmış, daha sonra bu tutar vilayetin malî kapasitesinin üzerinde olması nedeniyle 180.000 liraya indirilmişti (du Velay, 1978:

304). Osmanlı Devleti, Doğu Rumeli gelirlerinin alacaklılara verileceğini Muharrem Kararnamesi'nde duyurmuştu. Söz konusu ödeme 1885 senesine kadar düzensiz bir şekilde yapılmış, o yıl Doğu Rumeli Bulgar Prenslığı tarafından ilhak edilince ödemeler durdurulmuştu. 1877'de Bulgar Prenslığı ile Düyunu Umumiye arasında bir anlaşma imzalanmış, Doğu Rumeli'nin ödeyeceği senelik tutar 130.000 lira olarak kararlaştırılmıştır. Ayrıca, o zamana kadar ödenmemiş borçlar için bu meblağa 500.000 frank fazladan ödeme yapılacaktı (du Velay, 1978: 304).

Bulgar Prenslığı, Rusçuk-Varna demiryollarını satın aldığı anda demiryolu şirketi Osmanlı Devleti'nden kalan alacağını da Bulgar Prenslığı'ne yükledi. Bulgar Prenslığı bunun karşılığında Doğu Rumeli adına Düyunu Umumiye'ye yapılan ödemelerin düşülmesini istedi ve 1894'te ödeme yapmayı durdurdu (du Velay, 1978: 305 ; Morawitz, 1879: 265-66). Osmanlı Devleti ile Bulgar Prenslığı arasında yapılan müzakereler neticesinde ödemeler 1897'de yeniden başlatılmıştır. 5 Ekim 1908'de Bulgar Prenslığı bağımsızlığını ilan edince mesele yeniden gündeme geldi. Rusya'nın da müdahalesiyle Doğu Rumeli'nin payı, Osmanlı Devleti'nin 93 Harbi sonrasında Rusya'ya ödediği savaş tazminatının bir kısmına karşılık sayıldı. Neticede Doğu Rumeli vilayetinden gelen bu gelirler kesilince, Düyunu Umumiye'ye verilmesi gereken meblağ Osmanlı Devleti'nin birtakım başka gelirlerinden tahsil edildi (Blaisdell, 1979: 110).

3.7.4. Bulgaristan, Sırbistan, Karadağ ve Yunanistan'ın Osmanlı Dış Borç Ödemelerine Ait Payları

Berlin Kongresi'nde alınan kararlar neticesinde Sırbistan ve Karadağ bağımsız birer devlet olmuş, Bulgaristan ise geniş yetkilerle donatılmış özerk bir prensliğe dönüştürülmüştü. Yine aynı kongrede Osmanlı İmparatorluğu'ndan ayrılan Sırbistan ve Karadağ'ın, Osmanlı dış borçlarına adil bir oranla katılmalarına karar verilmişti. Bulgaristan ise özerk bir statüye kavuştuğu için hem Osmanlı Devleti'ne bir miktar vergi ödeyecek, hem de Osmanlı dış borçlarına düşen payını ödeyecekti. Sırbistan ve Karadağ'ın dış borçlardan üzerine düşen paylar ile Bulgaristan vergisi ve istikraz payı, Berlin Kongresi'ne katılan devletler tarafından daha sonra tespit edilecekti. Osmanlı Devleti, Muharrem Kararnamesi'nde Bulgar Prenslığından

gelecek olan yıllık verginin de Düyunu Umumiye'ye verileceğini ilan etmiş; verginin miktarı tespit edilene kadar zararı tazmin etmek adına tütün aşarından elde edilen 100.000 liranın verileceğini duyurmuştu. Diğer yandan büyük devletler tarafından II. İstanbul Konferansında alınan kararlar doğrultusunda, 2 Temmuz 1881'de imzalanan bir anlaşmayla Yunanistan lehine bir sınır tadilinde bulunulmuştu. Bu anlaşmanın 10. maddesine göre Yunanistan aldığı toprak nispetinde Osmanlı dış borçlarının ödenmesine katkıda bulunacak; ne kadar ödeyeceği büyük devletler tarafından tespit edilecekti. Du Velay'ın (1978: 308), Muharrem Kararnamesi'nin getirdiği borç indirimini esas alarak yaptığı hesaplamalara göre Bulgaristan'a düşen pay, 10.888.528 lira; Yunanistan'ın payı, 2.343.960 lira; Sırbistan'ın payı, 2.318.202 lira; Karadağ'ın payı ise 108.884 liradır.

Büyük devletler, ne Sırbistan, Karadağ, Bulgaristan ve Yunanistan'ın dış borçlarla ilişkili payları, ne de Bulgar Prensiğinin ödeyeceği vergi üzerine kesin bir hükme varmadılar. Çünkü o sırada Sırbistan ve Yunanistan iflas etmiş ve bu ülkelerde de Düyunu Umumiye'ye benzer kurumlar tesis edilmişti⁵⁴. Bulgaristan ise kötü bir ekonomiye sahip olmasına rağmen Varna-Rusçuk Demiryollarını satın almıştı. Bu nedenle başta Rusya olmak üzere büyük devletler bu ülkelerin üzerine gitmek istemediler. Söz konusu meblağ Düyunu Umumiye alacaklılarını ilgilendirdiği ve doğrudan Osmanlı Devleti'ni ilgilendirmediği için Babiali de konuya karşı kayıtsız kalmıştır. Dolayısıyla adı geçen ülkelerin Düyunu Umumiye İdaresi gelirlerine herhangi bir katkısı olmamıştır (Morawitz, 1979: 279-83 ; Önsoy, 1999: 218-20). Ancak, Osmanlı Devleti Bulgar Prensiği'nden alınacak verginin tespit edilmesine kadar tütün öşründen elde edilen 100.000 lirayı ödeyeceğini taahhüt ettiği için bu meblağı ödemek zorunda kaldı.

Söz konusu ülkelerin Osmanlı istikrazlarıyla ilgili olan borçları, Lozan Barış Anlaşması hükümleri doğrultusunda 13 Haziran 1928'de imzalanan Paris anlaşmasıyla tespit edilmiştir. Bu anlaşma neticesinde Yunanistan 11.054.534 Türk Lirası; Sırbistan ve Karadağ (*Yugoslavya*) 5.435.597 Türk Lirası; Bulgaristan ise

⁵⁴ Dış borç ödemelerinin askıya alınması neticesinde Yunanistan, Sırbistan ve Mısır'da tesis edilen uluslararası komisyonlarla ilgili detaylı bilgi için bkz. (du Velay, 1978: 289-294).

1.776.354 Türk Lirasını Osmanlı istikrazlarına karşılık olarak alacaklılara ödemeyi kabul etmiştir (Dikmen, 2005: 152).

3.7.5. Tuz Tekeli

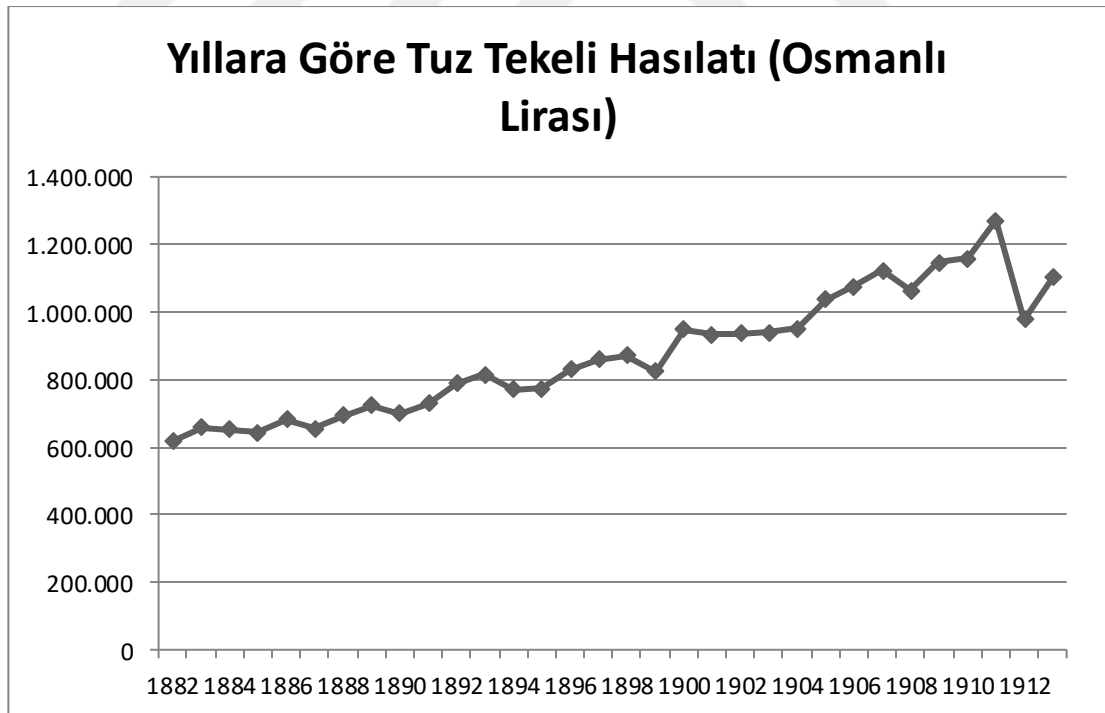
Tuz tekeli, İmparatorluğun sahip olduğu iki tekelden bir tanesiydi. 1862 dış borcunun görüşmeleri sırasında kurulmuş ve söz konusu dış borca teminat olarak gösterilmişti (Blaisdell, 1979: 104). İmparatorluk toprakları tuz kaynakları bakımından oldukça zengin olmasına rağmen bu kaynaklardan yeterince faydalanılamamaktaydı. İmparatorluk sınırları içerisinde bulunan ulaşım ağı yetersiz olduğu için nakliye masrafları artıyor; bu da tuz fiyatlarının bölgeden bölgeye muazzam farklılıklar göstermesine neden oluyordu. Bu durum, bilhassa tuz kaynaklarına uzak bölgelerde kaçak tuz kullanımını teşvik etmekteydi. Kaçakçılıkla mücadelede yetkililer lakaydi davranıyor; kaçakçılığın önüne geçecek nitelikte cezalar bulunmuyordu.

1863 yılında ilk Osmanlı bütçesi hazırlanırken tuz tekeline elde edilecek gelir 625.000 lira olarak hesaplanmış; 1874 bütçesinde ise 825.000 lira olarak tahmin edilmişti (du Velay, 1978: 311). Rüşumu Sitte İdaresi'nin ikinci yılında tuz tekeline elde edilen gelir 631.827 lira olmuştur (du Velay, 1978: 311). Burada görülen tuz gelirlerindeki düşüş konusunda iki durum göz önünde tutulmalıdır. Öncelikle, Osmanlı bütçe tahminlerinin genel itibarıyla şaibeli olduğu ve rakamların makyajlı gösterildiği literatürde kabul edilen genel görüştür. Bir diğer yandan 93 Harbi (1877-78) sonrasında Osmanlı İmparatorluğu ciddi bir toprak kaybına uğramıştır. 1874 ile 1881 yıllarına ait bu iki meblağ arasındaki farkı, bahsi geçen nedenlere dayandırmak mümkündür. Düyunu Umumiye İdaresi'nin ilk faaliyet yılında tuz tekeline elde edilen hasılat ise 618.029 lirayla sınırlı kalmış, Rüşumu Sitte'nin son yılına ait hasılat dahi daha düşük gelir elde edilmiştir. A. du Velay (1978: 312) bu azalmayı bedevi kabilelerin tuzlalarda çıkardığı karışıklıklar ile Karadeniz sahilleri, Konya ve Suriye'de artan kaçakçılık faaliyetlerine yormaktadır.

Düyunu Umumiye İdaresi, tuz tekeline elde edilen gelirleri yükseltebilmek amacıyla kararlı bir şekilde kaçakçılıkla mücadele etmeye başladı. Kaçakçılığın yoğun olduğu yerlerde fiyat indirimlerine gidildi. İdarenin ilk yıllarında gelirler

yavaş ama istikrarlı bir şekilde yükselmeye başladı. Ancak, asıl önemli gelir artışları 1892 yılından itibaren gerçekleşti. İdare'nin yönetim kurulunda Fransız hamilleri temsil eden Leon Berger, tuz üretimi ve yönetimiyle ilgili araştırma yapmak üzere 1892'de Fransa'ya giderek incelemelerde bulunmuş ve konuyla ilgili rapor hazırlamıştı. Bunun dışında 1892 yılında kolera salgını olduğu için Karadeniz sahillerinde karantina kordonu oluşturulmuş ve karantinanın delinmesini önlemek maksadıyla savaş gemileri sahil boyunca devriye atmaya başlamışlardı (Morawitz, 1979: 221). O zamana kadar Kırım'dan gelen tekneler Karadeniz sahillerine kaçak yollardan tuz sokmaktaydı. Karantina sonrası Karadeniz bölgesinden elde edilen tuz gelirleri muazzam bir oranda artınca, Düyunu Umumiye yöneticileri Babıali'ye baskı yaparak iki adet sahil güvenlik gemisi alınmasına vesile olmuş; kaçakçılıkla yapılan ciddi mücadele sonucunda tuz gelirleri artmıştır (Birdal, 2010: 109 ; Blaisdell, 1979: 105).

Grafik 2 Yıllara Göre Tuz Tekeli Hasılatı



Kaynak; Murat Birdal, **The Political Economy of Ottoman Public Debt: Insolvency and European Financial Control in the Late Nineteenth Century**, New York, I. B. Tauris Publishers, 2010, s. 111. ; Rifat Önsoy, **Mali Tutsaklığa Giden Yol, Osmanlı Borçları, 1854-1914**, Ankara, Turhan Kitabevi Yayınları, 1999, s. 226-27.

İmparatorluğun diğer bölgelerinde yoğun bir biçimde yapılan kaçakçılık faaliyetlerini engellemek adına başka adımlar da atıldı. Mesela Sisam adasından gelen tuz, kaçak yollardan Ege bölgesine sokulmaktaydı. Düyunu Umumiye idaresi senelik 1.500 lira kira bedeli karşılığında Sisam tuzlasının idaresini eline aldı (Morawitz, 1979: 222). Yine, 67.260 lira karşılığında Girit adası ve civarının tuz işletmesi 20 yıl süreyle Düyunu Umumiye'ye devredildi (Önsoy, 1999: 183). Düyunu Umumiye İdaresi, İmparatorluğun iç bölgelerine giden demiryolları firmalarıyla uzlaşarak nakliye masraflarını düşürdü. Demiryolu istasyonları yakınlarında eskiye oranla %25 daha ucuza tuz satan mağazalar açıldı (du Velay, 1978: 312). Böylece hem tuz fiyatları düşmüş hem de daha önce ulaşım imkansızlıkları nedeniyle kolay ulaşılamayan bölgelere tuz tedarik edilmiştir.

Kaçakçılıkla mücadelenin yanında iç ve dış satımın artırılabilmesi için de birtakım alternatif yollara müracaat edildi. Düyunu Umumiye Kızıldeniz kıyısında bulunan Salif kentinde rıhtım inşa ettirip Hindistan'a memurlar göndererek, muazzam miktarda tuz ithal eden Hindistan'da pazar payı elde etmeye çalıştı ve kuşkusuz bu plân başarılı oldu. Daha önce Osmanlı'nın tuz ihracatı ihmal edilecek kadar düşük bir orana sahipken, 1908-1909 yıllarında tuz ihracatından elde edilen hasılat 100.000 lirayı bulmuştur (Blaisdell, 1979: 105).

Osmanlı İmparatorluğu'nda tuz, sanayi dallarında kullanılmadığı için bireysel tüketim dışında tuz tüketimini artırabilecek iki sektör bulunmaktaydı. Bu nedenle yoğun miktarda tuz kullanılan balıkçılık ve zeytincilik sektörleri de Düyunu Umumiye tarafından teşvik edilmeye çalışılmıştır (Blaisdell, 1979: 105).

3.7.6. Damga (Pul) Vergisi

Damga vergisi, Tanzimat devrinde yapılan reformları finanse edebilmek amacıyla türetilmiş oldukça verimli bir gelir kaynağıydı. Bu verginin kullanımı 1861 ve 1873 yıllarında çıkarılan yasalarla daha da genişletilmiştir (Shaw, 1975: 436-37). Muharrem Kararnamesiyle idaresi doğrudan Düyunu Umumiye'ye bırakılan damga vergisi, genel itibarıyla şahıslar arasında yapılan anlaşmalardan, ticari senetlerden ve yeni kurulan şirketlerin hisselerinden alınmaktaydı. Şahıslar arası anlaşmalarda damga resminden yeterince faydalanılamamaktaydı. Çünkü

Müslümanlar kendi aralarında anlaşma yaparlarken böyle bir yazılı belgeye müracaat etmiyorlardı. Gayrimüslimler arasında damga kullanımı daha sık olsa da, esas damga kullanımına Müslüman ve Gayrimüslim taraflar arasında yapılan anlaşmalar sırasında başvurulmaktaydı (du Velay, 1978: 313). Yine damga gerektiren işlemlerin yalnızca şehirlerle sınırlı kaldığı belirtilmelidir. Damga vergisinin oldukça yüksek olması, bu vergiden kaçınmayı teşvik etmiştir. Bu nedenle Düyunu Umumiye'nin de katkılarıyla bu verginin oranı düşürülmüştür (Birdal, 2010: 119).

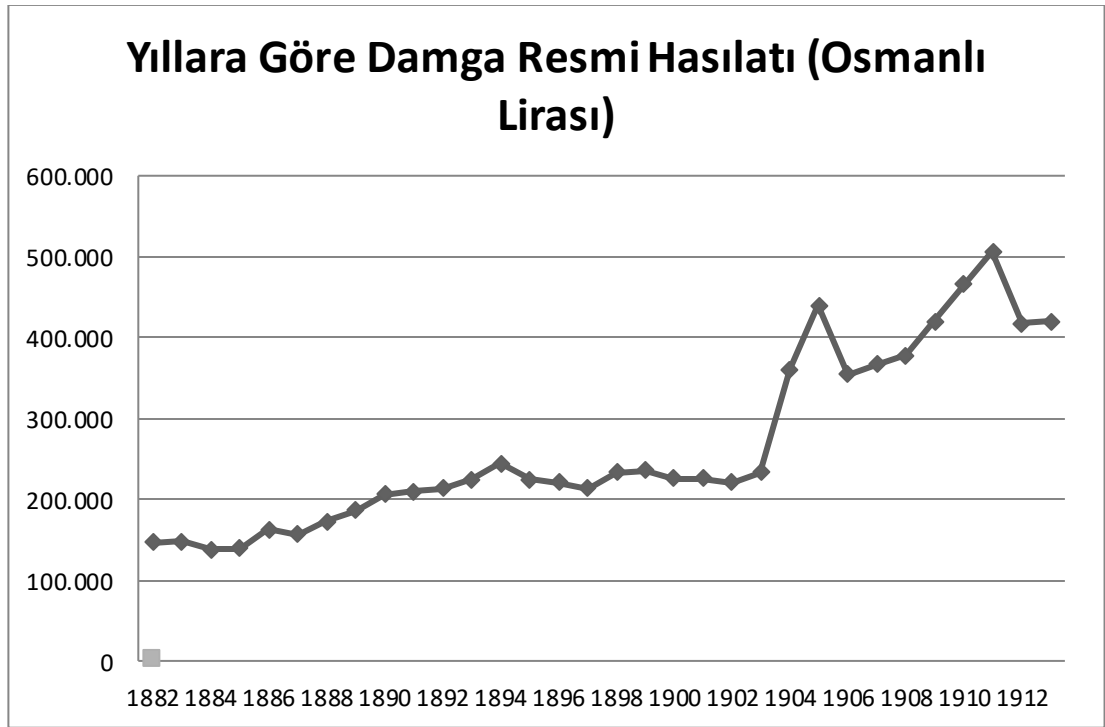
Kapitülasyonlardan faydalanan yabancı devletlerin vatandaşları ve hatta himayeleri altına aldıkları Osmanlı vatandaşı Gayrimüslimler (*proteges*), damga vergisinden muaftılar (Birdal, 2010: 117). Düyunu Umumiye İdaresi bu muafiyetlerin kaldırılması ve damga vergisinin herkese uygulanması için girişimlerde bulundu ve bu konuda Osmanlı Devleti'nin de desteğini aldı. Düyunu Umumiye temsilcileriyle kapitülasyonlardan yararlanan devletlerin elçileri arasında yapılan 10 yıllık müzakerelerin sonuçlanması ve 20 Mart 1894 karnamesinin yayınlanmasıyla birlikte, yabancıların söz konusu vergiye olan muafiyeti kaldırıldı (Morawitz, 1979: 250). Ancak, kapitülasyon anlaşmalarındaki diğer maddeler 1894 kararının uygulanmasına büyük oranda engel oluyordu. Bu sorun nihayet 1904 yılında çözülebilmiş ve ancak bu tarihten sonra tüm yabancılar damga vergisi ödemeye başlamıştır. Nitekim söz konusu muafiyetin 1904'te kaldırılmasından sonra, bu yıldan itibaren damga resmi gelirleri %54 oranında artış göstermiştir (Birdal, 2010: 119).

1884 yılında Düyunu Umumiye ile Babıali arasında pasaport ve ikamet tezkeresi harçları konusunda ihtilaf çıktı. Bu ihtilaf, söz konusu gelirlerin hangi tarafça toplanacağı ile ilgiliydi. Babıali, İdare'nin tesis edildiği günden bu yana toplanan gelirleri Osmanlı Hazinesine iade etmesini istedi. Düyunu Umumiye bu maksatla 50.000 lira değerindeki geliri Hazineye iade ettiyse de iki taraf arasındaki ihtilaf 1888 yılında İdare lehine çözüldü (Morawitz, 1979: 249). Bu tarihten itibaren pasaport ve ikamet tezkeresi harçları yeniden Düyunu Umumiye tarafından toplanmaya başlandı.

1873 yılında yapılan düzenlemeyle gazetelere damga vergisi ödeme zorunluluğu getirilmekteydi. Ancak, Eylül 1909'da İstanbul'da Türkçe yayın yapan gazeteler damga resminden muaf tutuldu. Halbuki Babıali'nin bu kararı alabilmesi için Düyunu Umumiye İdaresi ile müzakere etmesi gerekiyordu (Morawitz, 1979: 251). Bir diğer muafiyet de şirket hisselerine yapılmıştı. Normalde şirket hisseleri için damga resmi alınmaktaydı. Ancak sınai ve ticari şirketlerin teşvik edilmesi maksadıyla şirket hisseleri de damga resminden muaf tutulmuştur (Blaisdell, 1979: 107). Söz konusu iki muafiyet, Düyunu Umumiye İdaresi'nin damga resminden elde ettiği gelirlerin yükselmesine mani olmuştur.

1899 yılında iki yıllığına yeni pullar çıkarılmıştı. Bu pullar iki yıl müddetle yürürlükte olacak ve elde edilen gelirler doğrudan Osmanlı Hazinesine giderek, İmparatorluğa göç eden Müslüman muhacirler için harcanacaktı. Başlangıçta İdare bu pullara itiraz etmedi. Ancak iki yıl geçtiği hâlde kullanımdan kaldırılmamıştı ve piyasada çift pul oluşu, İdare'nin gelirlerini azaltmıştı (Morawitz, 1979: 250).

Grafik 3 Yıllara Göre Damga Resmi Hasılatı



Kaynak; Murat Birdal, **The Political Economy of Ottoman Public Debt: Insolvency and European Financial Control in the Late Nineteenth Century**, New York, I. B. Tauris Publishers, 2010, s. 118.

; Rifat Önsoy, **Mali Tutsaklığa Giden Yol, Osmanlı Borçları, 1854-1914**, Ankara, Turhan Kitabevi Yayınları, 1999, s. 226-27.

Rüsumu Sitte İdaresi'nin kurulduğu yıl damga resminden edinilen hasılat 121.094 liraydı (du Velay, 1978: 313). Yukarıda bahsi geçen olumsuz koşullara ve İmparatorluğun mütemadiyen toprak kaybetmesine rağmen damga resminden elde edilen hasılat 1914 yılına kadar üç kat artmıştır. Daha önce damga üzerindeki kontrol ve denetimin gevşek olması nedeniyle hasılat nispeten düşüktüyse de, bilhassa 1908 Devrimi'nden itibaren hükümet ve Düyunu Umumiye İdaresi arasındaki işbirliği neticesinde damga üzerindeki denetim sıkılaştırılmış, gelirler daha hızlı yükselmeye başlamıştır (Birdal, 2010: 120). Grafik 3'te görülen, 1906 yılı hasılatındaki düşüş ise bir önceki yıl yapılan nüfus sayımının geçici olarak damga kullanımını artırmış olmasından kaynaklanmaktadır (Birdal, 2010: 120).

3.7.7. Alkollü İçki Vergisi

İslam'da alkol tüketimi yasak olduğu için İmparatorluğun ilk zamanlarında alkol üzerinden herhangi bir vergi alınmamaktaydı. XVII. yüzyılda ilk defa Gayrimüslimlerin alkol tüketimine resmî olarak izin verilmiş ve alkol vergisi (Müskirat resmi) getirilmişti. Ancak kısa bir süre sonra bu uygulamadan vazgeçilmiş ve söz konusu vergi kaldırılmıştı (Shaw, 1975: 442). XVIII. yüzyıla gelindiğinde alkol üzerinden alınan pek çok vergi türetiliyse de, Tanzimat döneminde bu vergiler %20 oranındaki tek bir vergiyle birleştirildi. 1861 yılında alkol vergisi %10'a düşürüldü ve alkolün büyük oranda kişisel tüketim için üretildiği göz önüne alınarak, 200 okkanın altındaki alkollü içecekler vergilendirilmedi (Shaw, 1975: 442). Ancak 1878 yılında kaimenin piyasadan çekilmesine kaynak yaratmak maksadıyla alkol vergisi %15'e yükseltildi. 1861'de içki satışı yapan dükkanlara ruhsat zorunluluğu getirildi ve bu dükkanlardan yıllık kira bedelinin %15'i nispetinde ruhsat bedeli alınmaya başlandı. Fakat söz konusu ruhsat bedeli 1867'de %25'e yükseltildi (Shaw, 1975: 442).

Muharrem Kararnamesiyle alkollü içki vergileri Düyunu Umumiye İdaresi'ne bırakıldığı sırada, alkol üzerinden üç ayrı vergi alınmaktaydı. Vergi, alkollü içecek

üretiminden, alkollü içeceğin ithalat ve ihracatından, son olarak da alkollü içkinin perakende satışından alınmaktaydı.

Düyunu Umumiye İdaresi alkollü içki varidatını devraldıktan sonra bu gelirler de diğer varidat gibi yükselmekteydi. Ancak söz konusu yükseliş oransal olarak diğer varidata nispeten daha az olmuştur. Her şeyden evvel İslam'ın alkolü yasak kılması, Osmanlı'daki alkol tüketimini sınırlamaktaydı. Alkollü içecek varidatının başka ülkelere kıyasla oldukça düşük olmasının bir diğer önemli nedeni ise ağır vergilerdi. Evvela üzüm üzerinden %12.5 oranında aşar alınmakta; içkiye dönüştürüldüğünde değeri üzerinden (*ad volerem*) %15 daha vergi alınmakta, üzerine askeri ihtiyaçların karşılanması için çıkarılan %2'lik savunma vergisi eklenmekte ve ihraç edildiği taktirde %1 vergi daha alınmaktaydı (Morawitz, 1979: 255). Yerli alkol üzerinden %15 vergi alınmasına rağmen kapitülasyona tabi oldukları için ithal içkilerin değeri üzerinden %8 oranında vergi alınması da, yerli üretim üzerinde olumsuz bir etkide bulunmuştur. Alkol vergisinin toplanmasında ödeme kolaylığı da bulunmamaktaydı. 1880'de çıkarılan bir yasayla alkol vergisinin 3 ayda taksitle alınması kararlaştırıldı. Ancak, üretici mallarını satsın veya satmasın yine de bu vergiyi ödemek zorundaydı (du Velay, 1978: 317 ; Morawitz, 1979: 255).

Tüm bu olumsuzluklara rağmen Düyunu Umumiye, alkollü içeceklerden alınan vergi hasılatının artması için birtakım çabalarda bulundu. Evvela alkollü içki ihracı üzerinden alınan %1'lik verginin kaldırılması ve alkolün değeri üzerinden alınan %15'lik verginin yarıya indirilmesi için Babıali'ye tekliflerde bulunduysa da bu çabalar karşılıksız kalmıştır.

Düyunu Umumiye'nin alkol vergisi hasılatını yükseltmek için giriştiği ve başarılı olduğu esas alan, ürünün kalite ve ihracını teşvik amacıyla giriştiği çabalardır. Avrupa'nın üzüm bağlarını kasıp kavuran *phylloxera* (*filoksera*) hastalığı, ilk kez 1863 yılında Amerika'da ortaya çıkmış, 1870'lerin başında Fransa'ya sıçramıştı (Quataert, 2008: 185). Ardından Fransa, şarap tüketimini karşılamak için başka kaynaklar aramaya başladı. Fransa'nın ithal şarap talebi Osmanlı üzüm üreticilerinin de yüzünü güldürdü ve bu tarihten sonra Aydın vilayetindeki üzüm bağlarında beş kat artış görüldü (Quataert, 2008: 185). Ancak hastalık 1885 yılından

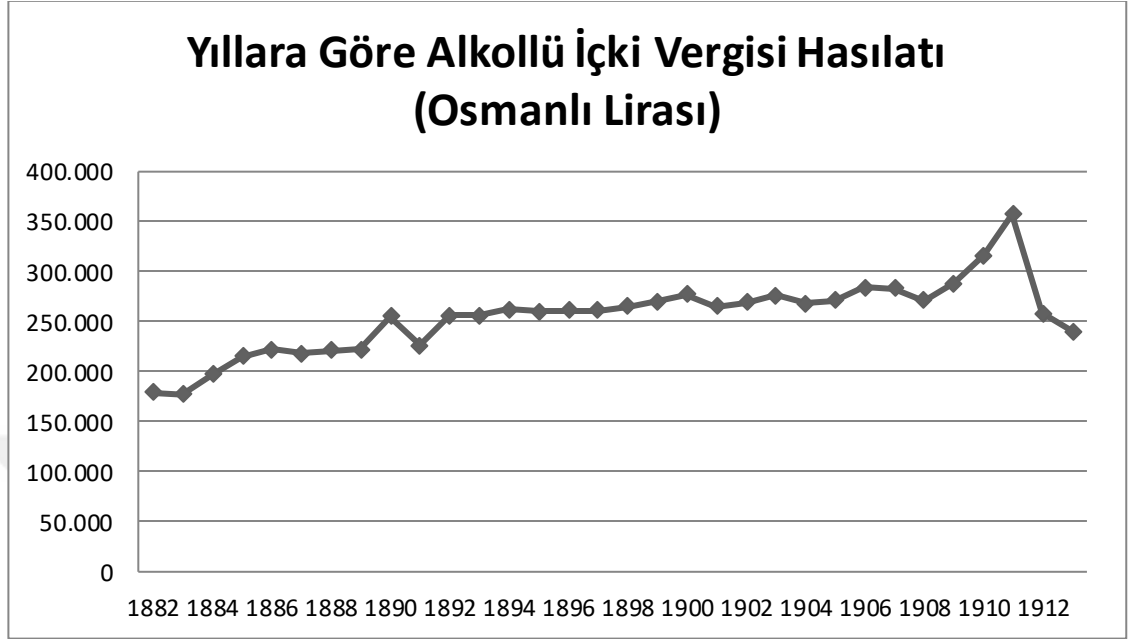
itibaren Osmanlı topraklarında da bir salgın hâlinde yayılmaya başladı⁵⁵. Düyunu Umumiye İdaresi numune bağları kurarak hastalığa bağışıklığı bulunan Amerikan asma çubuklarını yetiştirdi ve bunları, çubukları hastalığa maruz kalan üreticilere ücretsiz dağıttı. Babıali, Amerikan çubuklarının kullanılmasını teşvik için bir yasa çıkararak, bu çubukların kullanıldığı bağları 10 sene boyunca aşardan muaf tutmuştur (Morawitz, 1979: 254). Fakat bu sefer, üzüm bağları üzerinde bıraktığı hasar daha kuvvetli olan *peronospera* hastalığı yayılmaya başladı. Bu hastalığın ilacı göztaşıydı. Düyunu Umumiye İdaresi göztaşı tedarik edip, talep eden üreticilere ödeme kolaylığı sağlayarak göztaşı kullanımını teşvik etti. Ayrıca, üzüm üreten bölgelere memurlar göndererek hastalıkla mücadelede nelere dikkat edileceği hususunda üreticileri bilgilendirdi (Morawitz, 1979: 253).

Neticede, Osmanlı'da üretilen şarapların yaklaşık %25'i ihraç edilmeye başladı ve Osmanlı şaraplarının kalitesi yükseldi. Öyle ki, Osmanlı şarapları meşhur Fransız şaraplarıyla rekabet edecek hâle geldi. Fakat Fransa'da muhafazakarlar iktidara gelince şarap üzerindeki gümrük vergilerini yükselterek (*Méline tarifesi*) ithal şaraplara cephe açmışlardır. Keza, İtalya da gümrük resimlerini yükselttiği için Osmanlı şarap ihracatı önemli bir darbe yemiş oldu (Birdal, 2010: 123).

Düyunu Umumiye, şaraptan yaşadığı vergi kayıplarını telafi etmek için bu sefer yönünü bira sektörüne çevirdi. Düyunu Umumiye, biradan alınan alkol vergisi %15 olarak kalmaya devam etmekle birlikte, 1896'dan itibaren her ay satılan biranın ilk yüzde %20'sini vergiden muaf tutmuştur (Shaw, 1975: 443). Her ne kadar şarap ve rakı büyük oranda popülerliğini koruduysa da, bu tarihten itibaren bira üretiminde de artış yaşanmıştır. Keza, Osmanlı'nın ilk bira fabrikası olan Bomonti de 1896 yılında kurulmuştur.

⁵⁵ Üzüm, bilhassa kuru üzüm, Osmanlı ihracat ürünlerinin başında gelmekteydi. Devlet, her ne kadar alkollü içki üzerindeki vergiyi indirerek şarap ihracatının yükseltilmesine yanaşmıyorsa da, filokseranın yayılmasını önlemek, yayıldıktan sonra da sorunu çözmek için pek çok teşvik ve katkılarda bulunmuştur. Bu konuda detaylı bilgi için bkz. (Quataert, 2008: 186-198)

Grafik 4 Yıllara Göre Alkollü İçki Vergisi Hasılatı (Osmanlı Lirası)



Kaynak; Murat Birdal, *The Political Economy of Ottoman Public Debt: Insolvency and European Financial Control in the Late Nineteenth Century*, New York, I. B. Tauris Publishers, 2010, s. 122. ; Rifat Önsoy, *Mali Tutsaklığa Giden Yol, Osmanlı Borçları, 1854-1914*, Ankara, Turhan Kitabevi Yayınları, 1999, s. 226-27.

Nitekim alkollü içki vergisi, Düyunu Umumiye İdaresi'ne devredilen altı dolaylı vergi arasından en az yükseliş gösteren varidat olmuştur. Bunun başlıca nedenleri, yukarıda değinildiği üzere vergi oranlarının üretimi köstekleyecek düzeyde yüksek olması; İslam'ın alkol tüketimini yasaklaması ve dış ticarette ihracat aleyhine olan vergi farklarıdır. Tüm olumsuzluklara rağmen Rüsumu Sitte İdaresi'nin icraata başladığı 1880 yılında 78.685 lira olan alkollü içecek vergisi, Balkan Savaşları sonrası yaşanan çok ciddi toprak kayıplarına rağmen 1913 yılında 240.478 liraya çıkmıştır (du Velay, 1978: 316 ; Önsoy, 1999: 227).

3.7.8. İpek Aşarı

İpekböceği yumurtası, ilk defa M.S. 550 yılında Çin'den kaçırılarak Anadolu'ya getirilmişti. Yine de XI. yüzyıldan itibaren bu bölgenin esas ipek tedarikçisi İran'ın kuzey bölgeleri olmuştu. XVI ve XVII. yüzyıllarda, Osmanlı ve Safevî devletleri arasındaki bitmek bilmeyen savaşlar ipek tedarikinde sorunlara yol açtığı için imparatorluk içerisinde ipek üretimi teşvik edilmeye başlanmıştır (Issawi,

1980: 254). XVIII. yüzyılın başlarında İran ipekçiliğinin çökmesiyle Osmanlı İmparatorluğu ipekböcekçiliğinde önemli bir bölge olarak sivrilmeye başlamıştır (Issawi, 1980: 254).

1815'ten sonra dünya ipek talebindeki artış, İmparatorluğun çeşitli bölgelerinde ipek arzının artırılmasıyla karşılık buldu. 1851 yılından itibaren Avrupa'nın belli başlı ipek üretim merkezlerinde *pebrine* hastalığının yayılmasından sonra Osmanlı ham ve mamul ipek mallarına olan talep zirveye yükseldi (Issawi, 1980: 254). Ancak, birkaç yıl içerisinde bu hastalık Osmanlı ipekböceklerini de vurmaya başlayınca üretim ciddi bir oranda düşüşe geçti. Hastalığın yayılmasıyla birlikte Bursalı ipekçiler hastalığa bağışık olan Japon ipekböceği yumurtalarını ithal etmeye başladılarsa da; hem Japon ipekböceklerinin verimi, hem de bundan elde edilen ipeğin kalitesi pek düşüktü (Quataert, 2013: 222-23). 1869'da Süveyş Kanalı'nın açılmasıyla Japonya ve Çin'den Avrupa'ya giden ham ipeğin arzında muazzam bir artış yaşandı. Bu nevi nedenlerle Osmanlı'nın ipek üretimi hızla düşmeye başladı. Talebin yüksek olduğu dönemde mantar gibi yayılan ipek fabrikaları kapatıldı ve dut ağaçları kesilmeye başlandı (Quataert, 2008: 206).

Muharrem Karamanesiyle Bursa, Edirne, İstanbul ve Samsun ile bunların yakın çevrelerine ait ipek aşarı Düyunu Umumiye İdaresi'ne verilmişti⁵⁶. Geliri Düyunu Umumiye'ye bırakılmamış olan ve ipekböceği yetiştirilen bölgelerin büyük bir kısmı 1888 yılında Deutsche Bank'tan alınan bir dış borca karşılık teminat olarak gösterilince, bu gelirlerin idaresi de Düyunu Umumiye'ye bırakılmıştı. Hülasa, Düyunu Umumiye ya kendi ya da Devlet adına ipek aşarının büyük bir kısmını idaresi altında tutmaktaydı.

Düyunu Umumiye İdaresi ipek aşarı gelirlerinin artırılması hususunda bir süre suskun kaldı. Devlet'in desteğiyle bir grup ipek üreticisi ve taciri, üretim ve verimliliğin yükselmesi için ne yapılması gerektiği hakkında bir rapor hazırlayarak raporu Düyunu Umumiye İdaresi'ne sundular. İdare, 1 Mart 1887'de bu raporu değerlendirerek Pasteur tekniğinin uygulanması gerektiği sonucuna vardı (Quataert,

⁵⁶ Düyunu Umumiye İdaresi'ne verilen ipek aşarından elde edilen hasılatın %88 ilâ %98 arasında değişen miktarı Bursa ve İzmit'ten elde edilmekteydi (Quataert, 2008: 216).

2008: 207). Louis Pasteur yıllarca süren araştırmaları sonucunda pebrine hastalığından doğan ipekböceği yetiştirmeciliği krizini basit bir yöntemle sonlandırmayı başardı. Pasteur tekniğine göre kozalar mikroskopla incelenecek ve hastalıklı kozalar dışlandıktan sonra geriye kalanlardan sağlıklı bir küme elde edilmiş olacaktı (Quataert, 2013: 223). Bunun üzerine Düyunu Umumiye idaresi Mart 1887'de yapılan toplantıdan hemen birkaç ay sonra Bursa'da bir laboratuvar kurdu. Burada, ithal edilen ipekböceği yumurtaları ücretsiz incelenerek hastalıklı yumurtalar ayıklanmaktaydı. Bir süre sonra aynı sistem İstanbul'da da uygulanmaya başlandı. Böylece, o dönemde büyük oranda ithalata bağımlı olan ipekböceği yumurtaları güvenceye alınmış oldu (Quataert, 2008: 207). Bununla birlikte, Düyunu Umumiye'nin arzusuyla Pasteur testini geçemeyen yumurtaların ticaretini yasaklayan bir kanun çıkarıldı (Morawitz, 1979: 262). İpekböceği, yumurta ve koza satışlarının, Düyunu Umumiye memurlarının gözetiminde yapılması zorunlu tutuldu. İpekböcekçiliği, Düyunu Umumiye'nin ruhsat verdiği yetiştiricilerle sınırlı tutuldu. Ruhsatın elde edilebilmesi için gereken nitelikler ipekböceği yetiştirilmesinde belirli bir standart oluşmasını sağladı (Quataert, 2008: 207). Ayrıca, ipekböceği dut yapraklarıyla beslendiği için Düyunu Umumiye tarafından ücretsiz dut fidanları dağıtıldı (du Velay, 1978: 324).

Düyunu Umumiye İdaresi, ipekböceği ve yumurtasının yetiştirilmesi, bakımı ve Pasteur tekniğinin öğretilmesi maksadıyla 1888 yılında Bursa'da İpekböcekçiliği Enstitüsü'nü (Séricicole Institut/Harir Darü'ttâ'limi) kurdu. Montpellier Ziraat Okulu'ndan mezun olan Kevork Torkomyan enstitüye müdür olarak atandı. İmparatorluğun diğer bölgelerinde ikamet eden ipekböceği yetiştiricilerinin de bu okuldan faydalanabilmesi için verilen burslar ve masraflar Devlet tarafından karşılandı (du Velay, 1978: 322).

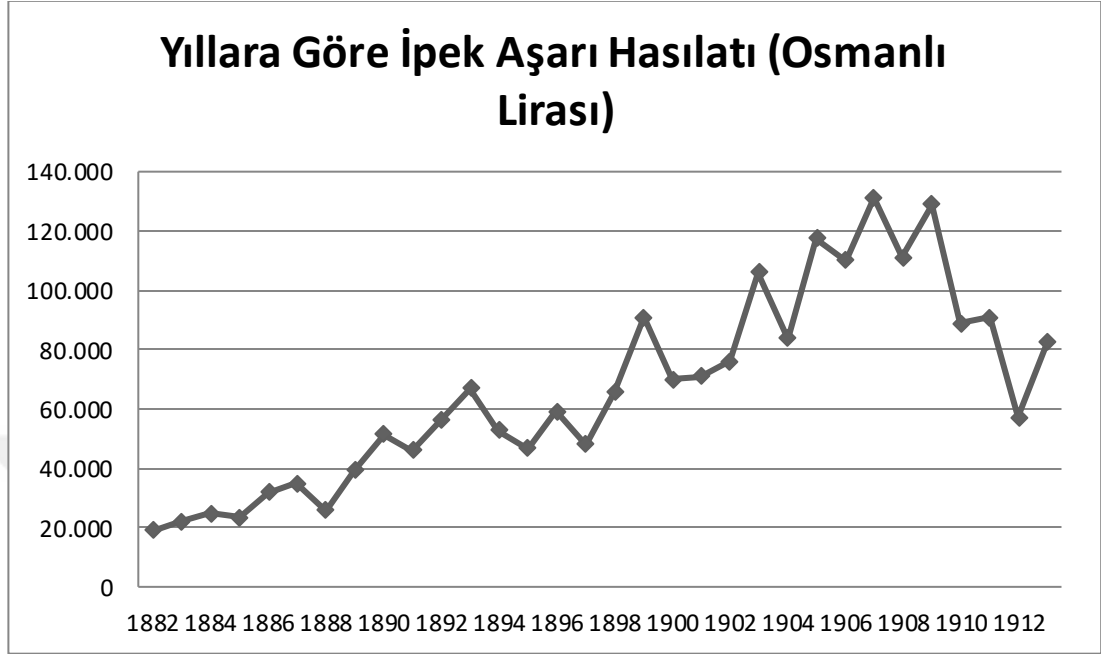
Ayrıca, ipek ipliği sanayisinin geliştirilmesi maksadıyla 1899 yılında Selanik'te bir numune iplik fabrikası Düyunu Umumiye tarafından kurulmuştur. Söz konusu numune fabrika zamanla etkisini göstermiş ve Selanikli tüccar ve bankerlerin bir araya gelerek 1902 yılında kendi fabrikalarını açmasına vesile olmuştur (du Velay, 1978: 324). Tüm bunların dışında Düyunu Umumiye, ipekçiliği teşvik etmek maksadıyla para ve mikroskop ödüllü yarışma ve sergiler düzenlemiştir. Yine,

İpekböcekçiliği Enstitüsü'nden mezun olan sınıfın en iyi iki öğrencisine mikroskop hediye edilmiştir (Quataert, 2008: 213).

Babıali, ipekçiliğin gelişmesinde yalnızca Düyunu Umumiye İdaresi'nin çabalarına destek vermekle kalmamış, kendisi de konuyla ilgili pek çok olumlu katkıya imza atmıştır. Bursa ve Halkalı'da bulunan ziraat okullarında ipekböceği yetiştiriciliği ve bakımıyla ilgili eğitim verilmiştir (Quataert, 2008: 212). 1892 yılında, Bursa vilayetinde yeni kurulan dut bahçelerine üç yıllık aşar muafiyeti getirildi. 1896'da yine bu vilayette ipekböceği yetiştirenler üç yıl boyunca temettü vergisinden muaf tutuldular. 1900 yılında, ipekböceği yetiştirmek için dut bahçesine kuluçka makinesi kuranlara aşar muafiyeti getirildi (Quataert, 2008: 213). 400.000 dut aşısı, 1901-1902 yıllarında Devlet tarafından ücretsiz olarak dağıtıldı (Quataert, 2008: 214).

Bilhassa pebrine hastalığı yayıldıktan sonra kuluçkaya yatırılan yumurtaların ezici çoğunluğu ithal edilmekteydi. Ancak Düyunu Umumiye'nin çabaları sonucunda bu durum değişmiş, büyük oranda yerli yumurtalar kuluçkaya yatırılmaya başlanmıştır. Yine, ipek kozası ve yumurtası gibi hammaddelerin ihracatı hızla yükselmiş olmasına rağmen İmparatorluk, mamul ipek mallarında net ithalatçı olmaya devam etmiştir (Quataert, 2008: 217). Osmanlı İmparatorluğu sınırları içerisinde, 1890-1910 yılları arasında 60 milyon dut fidanı dikilmiştir, ki bu da ipekböcekçiliğinde yaşanan artışı gözler önüne seren bir başka göstergedir (Blaisdell, 1979: 106).

Grafik 5 Yıllara Göre İpek Aşarı Hasılatı (Osmanlı Lirası)



Kaynak; Murat Birdal, *The Political Economy of Ottoman Public Debt: Insolvency and European Financial Control in the Late Nineteenth Century*, New York, I. B. Tauris Publishers, 2010, s. 115. ; Rifat Önsoy, *Mali Tutsaklığa Giden Yol, Osmanlı Borçları, 1854-1914*, Ankara, Turhan Kitabevi Yayınları, 1999, s. 226-27.

Neticede Düyunu Umumiye İdaresi, bilhassa 1888 yılından itibaren ipekböcekçiliğini teşvik etmek için pek çok girişimde bulunmuştur. Yalnızca bazı bölgelerin ipek aşarı Düyunu Umumiye'nin eline bırakılmış olmasına rağmen yapılan katkılar İmparatorluğun dört bir yanındaki ipekböcekçiliğini olumlu yönde etkilemiştir. Osmanlı Devleti de Düyunu Umumiye'nin bu çabalarına destek olmanın yanı sıra, İdare kadar olmasa da olumlu birtakım katkılarda bulunmuştur. Elbette Düyunu Umumiye İdaresi'nin bu nevi çabalarda bulunmaktaki esas dürtüsü Osmanlı ipekböcekçiliğinin serpilmesine yardımcı olmak değildi. İdare'nin bu katkılarındaki ana motivasyonu, Osmanlı hamillerine bırakılan gelirleri yükselterek mümkün olduğu kadar kısa zamanda borçları tasfiye etmektir. Nitekim bu konuda epeyce başarılı olduğu söylenebilir. Rüşumu Sitte İdaresi'nin faaliyette bulunduğu 1880 ve 1881 yıllarında ipek aşarından elde edilen hasılat sırasıyla 24.365 lira ve 18.337 liraydı (du Velay, 1978: 322). 1907 yılında ise bu hasılat 131.217 liraya yükselmiştir

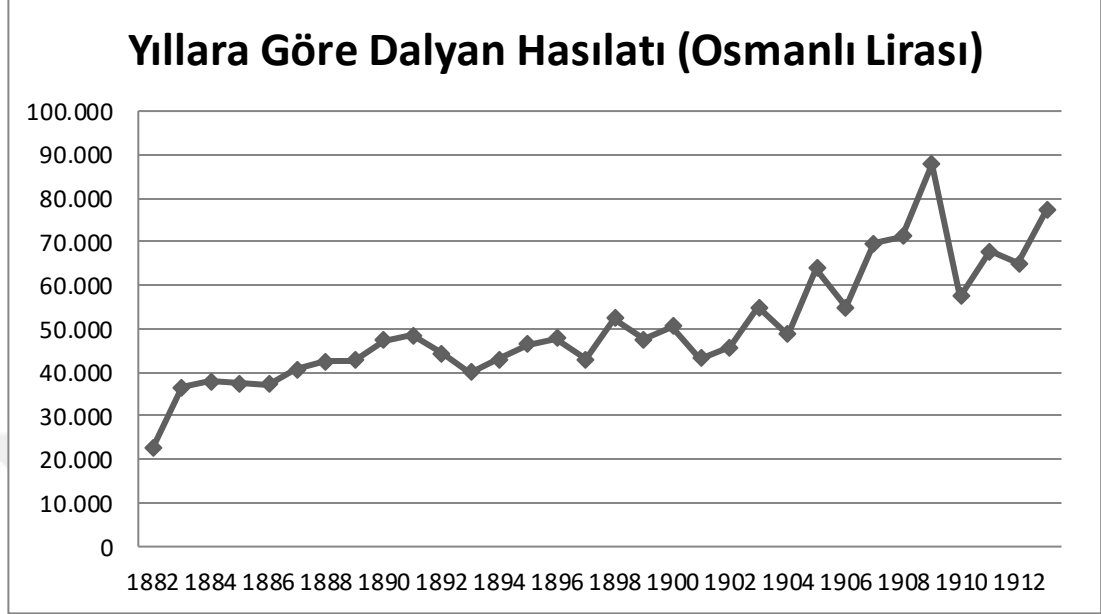
ki, bu da 1881 hasılatı baz alındığında yaklaşık %615 oranında bir artış olduğu anlamına gelmektedir.

3.7.9. Balık Avı (Dalyan) Vergisi

Muharrem Karamanesinin ilanıyla birlikte, İstanbul ve çevresinde yapılan balıkçılıktan elde edilen vergi hasılatı da Düyunu Umumiye İdaresi'ne bırakılmıştır. Balıkçılara, ürünlerini balıkhanede satma zorunluluğu getirilmiştir. Balıklar Düyunu Umumiye memurunun gözetimi altında ve müzayede yoluyla satılmıştır. Deniz, büyük göl ve nehir balıklarının satışından %20; küçük göl ve ırmak balıklarının satışı üzerinden ise %10 oranında vergi alınmıştır (du Velay, 1978: 326). Buna ek olarak masraflar için %3 oranında vergi alınmaktaydı (Morawitz, 1979: 259).

İdare'ye bırakılanlar ve doğrudan Hazine-i Hassa'ya gidenler dışındaki balıkçılık vergisinden geriye kalanlar, 1888 yılında Deutsche Bank'tan alınan dış borca teminat olarak gösterildiği için, bunların idaresi de Düyunu Umumiye'ye bırakılmıştı. Ancak, Düyunu Umumiye bunların toplanmasını iltizama bırakmıştır (Morawitz, 1979: 259).

Grafik 6 Yıllara Göre Dalyan Vergisi Hasılatı



Kaynak; Murat Birdal, *The Political Economy of Ottoman Public Debt: Insolvency and European Financial Control in the Late Nineteenth Century*, New York, I. B. Tauris Publishers, 2010, s. 125. ; Rifat Önsoy, *Mali Tutsaklığa Giden Yol, Osmanlı Borçları, 1854-1914*, Ankara, Turhan Kitabevi Yayınları, 1999, s. 226-27.

1892 hesap devresinde dalyan hasılatının düştüğü gözlemlenince, dalyan gelirlerinin artırılması için birtakım önlemlere başvuruldu. Paris'te bulunan Trocadero akvaryumunun müdürü M. de Bellesme İstanbul'a davet edildi (Morawitz, 1979: 259). M. de Bellesme'nin uzun süren araştırmaları neticesinde bir rapor hazırlanarak Düyunu Umumiye İdaresi'ne takdim edilmiştir. Bu rapor, balık türlerinin ıslah edilmesi ve çoğaltılması için önemli bilgiler içermektedir. Bunun dışında balıkçılık sektöründe istihdam edileceklerin yetiştirilmesi için kısa süreli eğitimler verilmiş; balıkçıların faydalanmaları için kitap ve broşürler bastırılmıştır (Önsoy, 1999: 200). Tuz tekelinin de Düyunu Umumiye İdaresi'ne bırakıldığı hatırlanacaktır. Balık ihracatının artırılabilmesi için tuz tüketiminin balıkçılar tarafından kullanımı teşvik edilmiş, bunun neticesi olarak gerçekten de balık ihracatında olumlu gelişmeler kaydedilmiştir (Birdal, 2010: 124). Böylece hem dalyan hasılatı, hem de tuz tekeli hasılatı yükseltilebildiği için Düyunu Umumiye İdaresi çift taraflı kazanç sağlamıştır. Nitekim çabalar karşılıksız kalmamış, idaresi Düyunu Umumiye'ye bırakılan dalyan vergisi de diğer gelirler gibi zaman içerisinde katlanarak yükselmiştir.

3.7.10. Tütün Rejisi

Osmanlı İmparatorluğu sınırları içerisinde tütün tüketimi ve ekimi, XVI. yüzyılın başlarına kadar geriye gitmektedir. Kısa sürede tüketimi yaygınlaşan tütün XVII. yüzyılın başlarında yasaklanmasına rağmen bu yasaklar ne tütün tüketimine ne de ticaretine engel olamayınca tekrar yasal hâle getirilmiş ve vergilendirilmiştir. Tütünün yasallaşmasından kısa bir süre sonra başta Suriye, Selanik ve Karadeniz bölgesi olmak üzere pek çok bölgede yaygın bir şekilde ekilmeye başlanmıştır.

Osmanlı İmparatorluğu'nun tütün ihracatçısı olarak anılması ise 1850'li yıllarda başlamıştır. Hem Amerikan İç Savaşı'nın tüketicileri alternatif kaynaklar aramaya sevk etmesi, hem de Osmanlı'dan Avrupa ve Amerika'ya göçen gayrimüslimlerin bu ülkeleri Türk tütünüyle tanıştırmaları, Osmanlı tütünlerine olan talebi artırmıştır (Issawi, 1980: 249).

1861 yılından itibaren diğer devletlerle yapılan anlaşmalara göre Osmanlı Devleti'nde tütün ithalatı yasaklanmış; bunun karşılığında tütün ihracatından alınan %12 oranındaki gümrük vergisi kaldırılmıştı (Önsoy, 1999: 202). Dolayısıyla, Osmanlı Devleti gümrük vergisinden elde ettiği ciddi bir gelirden mahrum kalmış oluyordu. Bu mahrumiyeti giderebilmek için 1861 yılında iç tüketime yönelik bir tekel kurulduğu ilan edildi ve 1864'te ülke içi tütün ticaretinden alınan müruriye resmi getirildi.

Ocak 1872'de dış borç taksitlerinin ödemeleri hazineden yapılamayınca, İstanbul'daki muhtelif bankalardan kısa vadeli borçlar alınmıştı. Babıali, dış borçların kapatılabilmesi için yeni bir dış borç alınmasına karar verdi. Yeni dış borç alımıyla ilgili sadrazama birtakım projeler sunuldu. Bu projeler arasından en dikkat çeken bir tütün rejisi kurulmasıydı. Kurulacak tütün rejisi, senelik düzenli ödemeler karşılığında özel şirketlere kiralanacaktı. Reji'nin ödeyeceği yıllık gelirlerin teminat gösterilmesi suretiyle düşük maliyetli yeni bir dış borç alınabilirdi. Bir Reji idaresinin tesisi hiç değilse 1868'den beri dillerde dolaşmaktaydı (Clay, 2000: 171). Söz konusu proje, yurtiçi ve yurtdışından pek çok finans kuruluşunun dikkatini çekti. Projeye ilgilenenler arasında Paris bankerlerinden *Fould et Cie* ve *Cahen d'Anvers* de vardı. 15 milyon sterlin tutarında bir dış borç karşılığında reji idaresinin tesis

edilmesi tasarlanıyordu. Bank-ı Osmanî-i Şahane de adı geçen bankerlerin projesine dahil olarak yatırıma %22 oranında iştirak etmeyi kabul etmişti (Autheman, 2002: 108).

Fakat dünya finans koşulları iyileşince İmparatorluğun dört bir yanına yabancı firmaların nüfuz edebileceği bu kadar geniş bir imtiyazın verilmesinden vazgeçildi ve reji projesi sadece İstanbul ve yakın çevresiyle sınırlandırılarak, Mart 1872'de Galata bankerlerinden Zarifi ve Hristaki Zognanos'a senelik 400.000 lira ödeme karşılığında beş yıllığına kiralandı (Clay, 2000: 173). Ancak proje başarısız oldu ve birkaç ay sonra taraflarca karşılıklı feshedildi. 1873'te tütün rejisiyle ilgili müzakereler yeniden başladığında, bu defa bir Galata bankerisi olan Léonidas Baltazzi projeye ilgili Babıali'den yeşil ışık aldı. Ağustos ayında Baltazzi ile anlaşılan Bank-ı Osmanî-i Şahane de projeye %25 oranında iştirak edecekti. Ancak müzakereler sonuçsuz kaldı ve tütün rejisi fikri bir süreliğine rafa kaldırıldı. Bunun yerine, 1874 yılında çıkarılan Dühan Nizamnamesi ile bandrol sistemine geçildi ve bandrolsüz tütün satışı yasaklandı (Önsoy, 1999: 202).

Bir mali komisyon İmparatorluk gelirlerinin artırılabilmesi için reji fikrini yeniden ortaya attığında Baltazzi bu fırsatı kaçırmadı ve yeni bir teklif yaptı. Babıali'nin, Baltazzi'nin teklifine verdiği tepki ikircikliydi. Neticede tütün tekelinin idaresi 1879'da yapılan anlaşmayla Rüsumu Sitte İdaresi'ne verilince, reji projesi yine ortadan kalkmış oldu. 1881 yılında Osmanlı Devleti ile tahvil hamilleri arasındaki müzakereler devam ettiği sırada, Léonidas Baltazzi reji teklifini yineledi. Bir diğer yandan Ocak 1881'de bu konuyla ilgili olarak Bank-ı Osmanî-i Şahane ile dirsek temasına geçti. Neticede Osmanlı Devleti'nde uygulanması plânlanan tütün rejisinin dünyada da örnekleri bulunmaktaydı (Clay, 2000: 492). Fransa, Avusturya ve Macaristan'da tütün üzerinde devlet tekelleri bulunurken, İtalya'da tütün rejisi özel bir şirket tarafından idare edilmekteydi. Babıali bu teklife sıcak baktıysa da tütün tekelinin idaresini alacaklılara devredeceğini bildirdiği için öncelikle temsilcilerin onayı alınmalıydı. Plân temsilcilerle paylaşıldığında temsilcilerin bir kısmı reji fikrine sıcak baktıysa da İngiliz hamillerinin temsilcisi reji projesine şüpheyile

yaklaşmaktaydı ⁵⁷. Neticede reji konusunda kesin bir karara varılamadıysa da, Muharrem Kararnamesi'nin dokuzuncu maddesine konulan bir cümle ile tütün tekeli üzerinde bir reji şirketinin kurulabileceği Osmanlı Devleti'ne prensipte kabul ettirilmiş oldu. Ancak Babıali'nin dokuzuncu maddeye eklediği bir koşulla reji idaresinin kurulması, kârların şirket ve Devlet arasında paylaştırılmasına bağlanmış oldu. Böylece rejinin kurulup kurulmayacağı Düyunu Umumiye İdaresi'nin alacağı karara bağlı olacak ve kurulduğu takdirde Devlet kâra ortak olacaktı.

Düyunu Umumiye İdaresi tütün tekeli için iki yıl işlettikten sonra bir tütün rejisinin kurulmasına karar verdi. 17 Mayıs 1883'te Düyunu Umumiye İdaresi'yle yapılan anlaşma sonucunda tütün tekelinin işletmesi ve tütün öşrünün toplanma mesuliyeti, *Régie cointéressée de tabacs de l'Empire Ottoman (Osmanlı Tütünleri Müşterekülmenfaa Reji Şirketi)* ismiyle kurulan şirkete otuz yıllığına verildi. Yarısı ödenmiş 4.4 milyon lira sermayeli şirket 200.000 hisseye bölünmüştü. Şirket hisselerinin %13.75'i Viyana'dan Kredit Anstalt grubunun; %12'si Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin ve %11.5'i Berlin'den Bleichröder Bank'ın olup, kalan hisseler halka arz edilmişti (Autheman, 2002: 109). Şirketin yönetim kurulu başkanlığına Charles Mallet, genel müdürlüğüne ise daha önce Rüsumu Sitte İdaresi'nde tütün tekelinin genel müdürlüğünü yapan Hamilton Lang getirildi.

Düyunu Umumiye ile Reji arasında yapılan anlaşmaya göre tütün üreticileri mallarını ihraç etmediği sürece Reji'ye satmak zorundaydılar. Tütün üreticileri yalnızca Reji'den izin alabildikleri takdirde tütün ekebileceklerdi. Yarım dönümden daha küçük arazide ve çevresi duvarla çevrili tarlalarda tütün üretimi yasaktı ⁵⁸. Bu yasak, kişisel tüketim amacıyla ekim yapan ve yakın çevreye tütün tedarik eden üreticileri engellemek adına getirilmişti. Rejinin temsilcileri hasattan önce ürünleri inceleyerek tahmini rekolteyi hesaplayacak, hasattan sonra ürün miktarı eksik çıktığında üretici ceza ödeyecekti. Kuşkusuz bu ceza kaçakçılığın engellenmesi için getirilen bir uygulamaydı. Tütünlerin alış fiyatı, Reji ve tütün yetiştiricilerinin temsilcileri arasında yapılacak pazarlık sonunda belirlenecek; anlaşmazlık olduğu

⁵⁷ Muharrem Kararnamesinin ilan edilmesi sürecinde yabancı tahvil hamilleri delegelerinin kendi aralarındaki müzakerelerine dair daha detaylı bir anlatım için bkz. (Clay, 2000: 533-46).

⁵⁸ Babıalibu taslağı ancak 1887 yılında kabul etmiştir (Autheman, 2002: 110).

durumda bir üçüncü taraf arabulucu olacaktı. Perakende fiyatları Reji tarafından belirlenecek, tütün satan her dükkan Reji'den ruhsat alarak haraç ödeyecekti. Reji, 100.000 okkadan fazla tütün üretilen her bölgede ambar bulundurmak zorundaydı. Bu miktarın altında üretilen bölgeler için de en fazla 10 saat süreyle ulaşılabilen bir bölgede ambar olmalıydı. Reji, tütün üreticilerine tahmini ürün değerinin %50'si kadar faizsiz kredi vermekle mükellefti (Quataert, 2008: 221).

İhraç edilecek olanlar dışında İmparatorlukta yetişen tüm tütünlerin toplama, imal ve satış hakkı Rejiye aitti. İmparatorluğa bağlı olan Mısır, Girit, Sisam Adası, Tunus, Doğu Rumeli gibi bölgelere yapılan tütün ihracından alınacak olan vergi, yine Reji tarafından toplanacaktı. Puro, enfiye tarzı tütün ürünleri ithal edildiği takdirde buradan alınan gümrük vergileri de Reji tarafından tahsil edilecekti (du Velay, 1978: 329).

Reji, Düyunu Umumiye İdaresi'ne yıllık 750.000 lira bedel ödeyecekti⁵⁹. Ödenmiş sermaye için ayrılan %8 faiz düşüldükten sonra geriye kalan şirket kârları ise aşağıdaki tabloda özetlendiği şekliyle o senenin kârına bağlı olarak Reji, Düyunu Umumiye İdaresi ve Osmanlı Devleti arasında bölüşülecekti⁶⁰.

⁵⁹ Bu meblağ, 1890'da yıllık 700.000 liraya düşürülmüştür (Önsoy, 1999: 213).

⁶⁰ Kâr dağılımında Devlet'in payının kâr oranlarıyla doğru orantılı olarak yükselmesinin, Reji ile yapılacak işbirliğinin teşvik edilmesi maksadıyla ayarlandığı görüşü, literatürde yaygın olarak kabul görmektedir. Örneğin bkz. (Birdal, 2010: 133 ; Morawitz, 1979: 232 ; Önsoy, 1999: 208 ; Quataert, 2008: 219).

Tablo 5 Tütün Tekeli Net Kârının Osmanlı Devleti, Reji ve Düyunu Umumiye Arasındaki Dağılımı

Osmanlı Lirası	Devlet	Reji	Düyunu Umumiye
0-500.000	30%	35%	35%
500.001-1.000.000	39%	34%	27%
1.000.001-1.500.000	52%	30%	18%
1.500.001-2.000.000	70%	20%	10%
2.000.000+	75%	15%	10%

Kaynak;A. du Velay,**Türkiye Maliye Tarihi**, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Neşriyatı, No:178-1978, 1978, s. 227-28. ; Donald Quataert, **Anadolu'da Osmanlı Reformu ve Tarım, 1876-1908**, Çev. Nilay Özok Gündoğan, Azat Zana Gündoğan, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2008, s. 219.

Neticede Düyunu Umumiye İdaresi tuz tekeli kendisi yönetmeyi tercih ettiği hâlde, tütün tekeli yılda 750.000 lira karşılığında özel bir işletmeye devretmiş oldu. Böylesi bir kâr potansiyeli olan tütün tekelinin niçin özel bir şirketin idaresine bırakıldığı merak konusudur. Düyunu Umumiye'nin yıllık raporlarını inceleyen Murat Birdal (2010: 132-135), İdare'nin böyle bir karar almasında dört başlıca sebep bulunduğunu söyler. Bunlardan ilki mevcut bandrol sisteminin denetlenmesinde yaşanan zorluklar ve üretici fabrikaların başvurduğu hilelerdir. Halbuki tütün rejisi kurulduğunda diğer tüm fabrikalar saf dışı bırakılacağı için bandrol üzerinde uygulanan muhtelif hilelerin önüne geçmek mümkündür. Bir diğeri kaçakçılıkla mücadelenin özel bir uzmanlık gerektiriyor olmasıdır. Ayrıca kaçakçılıkla mücadele için gereken sert tedbirlerin uygulanması, Düyunu Umumiye'nin kamuoyu nezdinde itibarını sarsacaktır. Böylece özel bir şirketin bu sorumluluğu üstlenmesiyle Düyunu Umumiye günah keçisi olmaktan kaçınabilecektir. Bir diğer sebebi de, tütün rejisinin kurulması durumunda yine Düyunu Umumiye İdaresi'nin kasasına girecek olan tütün aşarının daha düzenli ve verimli toplanacak olmasıdır. Nitekim üretilen tüm tütünlerin Reji ambarlarına getirilmek zorunda olması, tütün aşarının toplanmasını da kolaylaştırmıştır. Son sebep ise, yıllık 750.000 liranın düzenli olarak ödenecek

olmasıdır. Düyunu Umumiye'nin tütün tekelinden kazancı yalnız bu meblağ ile sınırlı kalmamış, şirketin kârına da ortak olmuştur.

Nihayet Reji idaresi 1 Nisan 1884'te faaliyetlerine başladı. Reji faaliyete geçtiği ilk üç yıl boyunca zarar etmiştir. Bu zararın bir nedeni, kısa zamanda tütün rejisini kurmak için gereken idari ağı yüklediği maliyetlerdir (Quataert, 2008: 221). Ancak esas sebep, Reji'nin tesis edildiği yıl Mısır'ın; önce Yunan, sonra başka ülkelerin tütünlerinin satışına izin vermiş olmasıdır (du Velay, 1978: 329). Daha önce Türk tütünleri Mısır'da tekel durumundaydı. Hâlâ Mısır'dan Türk tütünlerine gelen talep fazlaydı. Ancak bu defa Türk tütünleri ihraç ediliyormuş gibi önce Yunanistan'a, oradan da Mısır'a gönderiliyordu ki, bu suretle gümrük vergisinden kaçınılmış oluyordu (Morawitz, 1979: 233).

Reji'nin kişisel ve yakın bölgesel tütün tüketimini önlemek amacıyla getirdiği yasaklar, şirketin kurulduğu ilk yıllarda tütün üreticilerinin sayısında ciddi bir azalmaya neden oldu. Reji kurulmadan önce sayıları 450'ye yaklaşan tütün fabrikaları, Reji'nin tesisi ardından kapatıldığı için İmparatorluk sınırları içerisindeki sigara fabrikalarının sayısı 12'ye düştü (Birdal, 2010: 138). Çoğu Rum olan tütün fabrikası sahiplerinin bir kısmı Mısır'a göç ederek buranın sonraları önemli bir tütün ihracatçısı hâline gelmesine katkıda bulundular (Owen, 1993: 152).

Daha sonra Reji, merkezi İskenderiye'de bulunan Mısırlı ithalatçılarla yaptığı uzun müzakereler neticesinde anlaşmalar imzalayarak Mısır'da Türk tütünlerinin yeniden tekel konumuna ulaşmasını sağlayabildi (Önsoy, 1999: 213). Reji, 1887-88'den itibaren kâr etmeye başladı. 1889'da geçmiş yıllarda ettiği zararları kapatabilmek adına yatırılmış sermayesini beşte bir oranında düşürdü (Autheman, 2002: 110). Böylece kurulduktan itibaren üç yıl boyunca toplamda 364.548 lira zarar eden Reji, düzenli ve istikrarlı bir şekilde kâr etmeye başladı. Zarar durumundan kâra geçiş büyük oranda Reji'nin kaçakçılıkla verdiği mücadeleye bağlıdır.

Reji, kaçakçılıkla mücadele edebilmek adına *kolcu* ismi verilen özel kolluk kuvvetlerini istihdam etmekteydi⁶¹. Silahlandırılan kolcular, ambarların korunması

⁶¹ Tütün kaçakçılığıyla mücadele edilmesi için istihdam edilen kolcuların toplamda 20.000 civarında insanın ölümünden sorumlu olduğu tahmin edilmektedir (Birdal, 2010: 139).

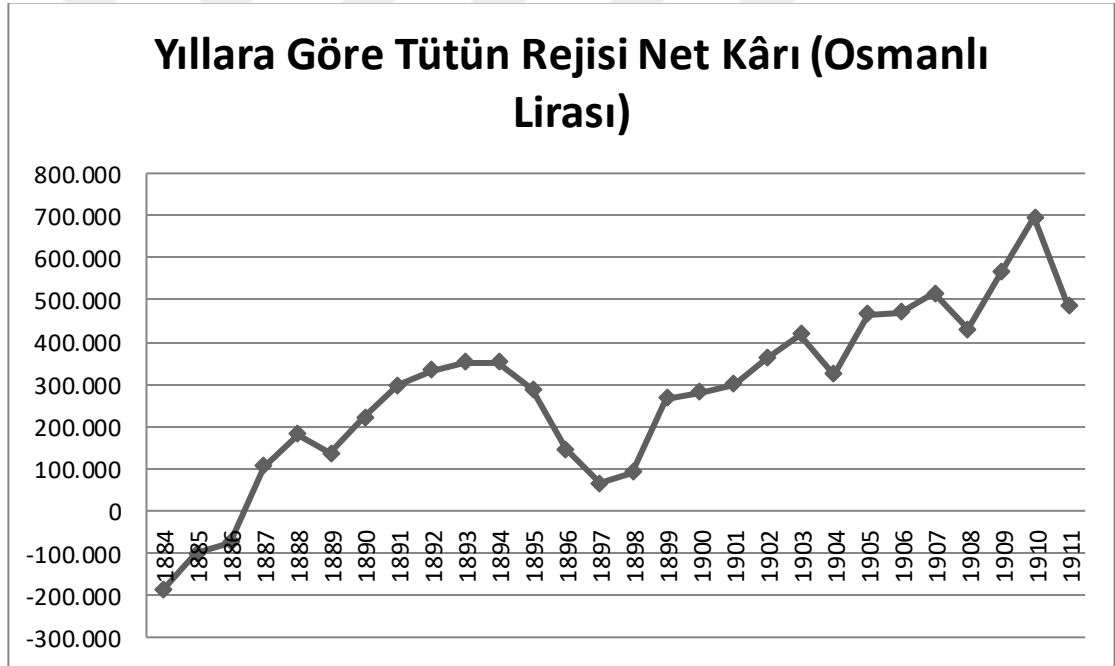
ve tütünlerin üretim yerinden ambarlara veya ihraç edilecek tütünlerin limanlara sevk edilmesi sırasında kaçakçılığın önlenmesi bağlamında ürünleri gözetim altında tutmaktaydılar. İstihdam edilen kolcuların sayısı 1887 yılında 3.600; 1889'da 6.500; 1892'de 4.600 ve 1895'te 5.900 olmakla birlikte zamanla daha da artmaya devam etmiştir (Quataert, 2017: 48). Gözetim masraflarının Reji'nin toplam giderleri arasındaki payı II. Meşrutiyet'in ilanına kadar düzenli olarak yükselmiş ve %12 oranına kadar ulaşmıştır (Quataert, 2017: 50). Tüm bunlar, yıllar içerisinde kaçakçılığın giderek yaygınlaştığı veya kontrol edilmesinin daha da zorlaştığı anlamına gelmektedir.

Kuvvetle muhtemel kaçakçılığın yaygınlaşma nedenlerinden birisi, satış fiyatları yüksek olmasına rağmen tütün alış fiyatlarının Reji tarafından düşük tutulmasıdır. Diğer yandan tütün üreticileri, Reji'yi üretimi sınırlı tutmakla suçlamışlardır (Quataert, 2008: 222). Bu da arz fazlasının satış fiyatlarını düşürmesine engel olmak adına uygulanmış olabilir. Ancak kaçakçılıktaki artışın asıl nedeni, Babıali'nin kaçakçılıkla mücadelede Reji ile işbirliğine yanaşmamış olmasıdır. Bunun esas nedeni, normal şartlarda tütün tekeli çok kârlı bir alan olmasına rağmen Reji kârlarından Osmanlı Devleti'ne kalan meblağın oldukça düşük kalmasıdır. Bir diğer nedeni de Reji'nin kaçakçılık ve tütün üretimi üzerindeki sıkı denetiminin halk nezdinde yarattığı şiddetli tepkidir. Devlet, Reji ile işbirliğinden kaçarak bu tepkilerin odağından uzak kalmak istemiştir. Mesela Devlet, kaçak üretilen tütünlerin imha edilmesini yasaklamıştır. 1896 yılında Osmanlı askerinin kaçakçılıkla mücadelede Reji'ye yardım edemeyeceği ilan edilmiştir (Quataert, 2008: 222-23). 1897 yılında kaçakçılık faaliyetleri şirket için baş edilemez hâle gelince Reji bir dizi resmî şikayeti Devlet'e bildirdi. Bu şikayetlere karşı Devlet'in görevlendirdiği resmî bir heyet rapor hazırlayarak yanıt verdi. Raporda tütün ekiminin kısıtlanmasına itiraz ediliyor, Reji'nin ambar sisteminin kaldırılması isteniyor ve kâr dağıtımının Devlet lehine yeniden düzenlenmesi talep ediliyordu (Quataert, 2008: 223). Tüm bunlar, Devlet'in niçin Reji ile işbirliği yapmaktan kaçındığını açıklamak için yukarıda bahsedilen argümanları destekler niteliktedir.

Batılı finansörlerin Afrika'daki altın madenleri üzerinde yarattıkları spekülasyon balonu 1895'te patlayınca dünya çapında bir ekonomik buhrana neden

oldu. Osmanlı ekonomisi bu krizden nasibini aldıysa da Tütün Rejisi'nin bu krizden pek etkilendiği söylenemez. Ancak bu yıllarda Tütün Rejisi'nin hasılatında 1887'den beri devam eden düzenli artışı sekteye uğratan başka bir bunalım ortaya çıkmıştır. Osmanlı İmparatorluğu içerisinde faaliyetlere başlayan Ermeni terör örgütlerinin⁶² eylemleri bilhassa Doğu Anadolu'da kargaşa ortamı yarattığından kaçak tütün ekimi ve ticareti beslenmiş, bu suretle Reji'nin hasılatında ciddi oranda düşüşler yaşanmıştır. Reji'nin kuruluşundan itibaren istikrarlı bir şekilde yükselen tütün satışları 1895'te %3, 1896'da %13, 1897'de %12 oranında düşüş göstermiştir (Quatert, 2017: 61).

Grafik 7 Yıllara Göre Tütün Rejisi Net Kârı (Osmanlı Lirası)



Kaynak; Murat Birdal, *The Political Economy of Ottoman Public Debt: Insolvency and European Financial Control in the Late Nineteenth Century*, New York, I. B. Tauris Publishers, 2010, s. 143-44.

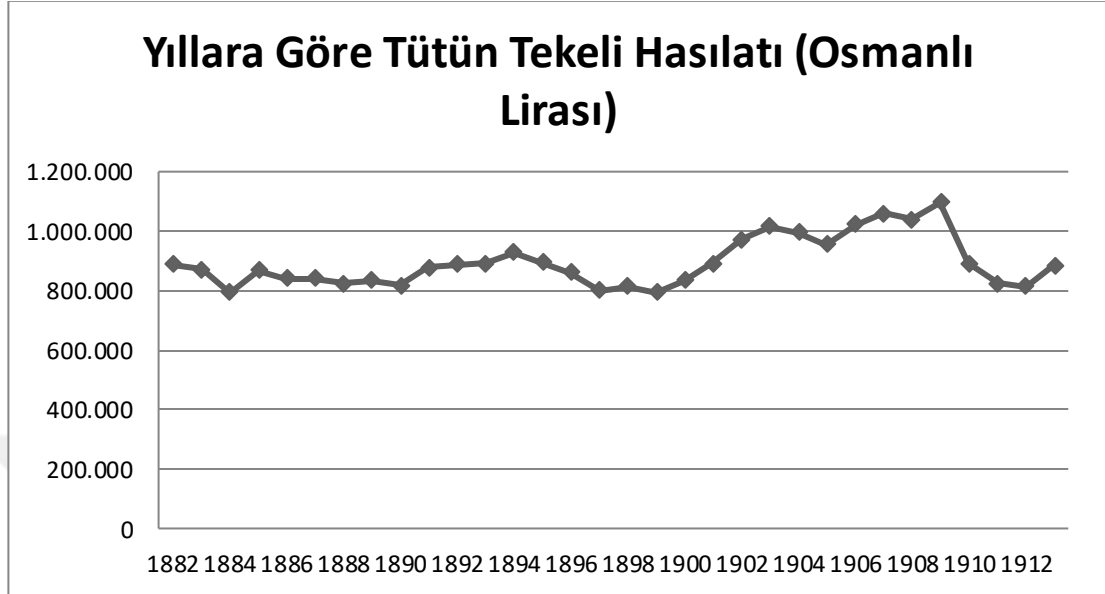
1899'dan itibaren Reji'nin kâr oranları yeniden yükselmeye başlamıştır. 1901 yılında kurulan Amerikan Tütün Tröstü (*American Tobacco Trust*) Osmanlı tütünlerini toptan almaya başlayınca bu durum Reji'nin kârlılığına da yansımıştır (Birdal, 2010: 157). Çünkü Reji, topladığı tütünlerin bir kısmını iç piyasaya satmakla beraber, büyük oranda ihraç etmekteydi. Hatta bu amaçla 1893 yılında Türk Rejisi

⁶² Söz konusu örgütler ve eylemleri için bkz. (Shaw ve Shaw, 2002: 200-205).

İhracat Şirketi (*Turkish Regie Export Company*) kurulmuştur (Önsoy, 1999: 212). Yine XX. yüzyılın başlarında Reji'nin hasılatındaki ciddi yükselişin önemli nedenlerinden bir tanesi de II. Meşrutiyet'in ilanı olmuştur. Daha önce kaçakçılıkla mücadelede Reji'ye yanaşılmadıysa da, bu tarihten itibaren kaçakçılık büyük oranda Devlet tarafından engellenmiştir. Elbette bunun Genç Türklerin (Jön Türk) Reji'ye duydukları sempatiden kaynaklandığı söylenemez. Hatta, daha önce Genç Türklere ait olan yazılı neşriyatlarda tütün rejisinin ilgası talep edilmiştir (Birdal, 2010: 164). Ancak, Devlet 1912'de Balkan Savaşları patlak verdiğiğinde Tütün Rejisinden kredi almıştır. Aslında bahsi geçen olay II. Meşrutiyet sonrası başa gelen iktidarların niçin Reji ile işbirliği yaptığına dair önemli ipuçları vermektedir.

Neticede tütün hasılatı Rejili yıllarda ciddi bir şekilde yükseldi. 1883-1908 arasında tütün aşarı iki katına çıkmıştır. Ancak, tütün aşarı 230.000 lirayı aştığı takdirde Devlet'e pay verildiği için, tütün aşarından doğan gelirler büyük oranda Düyunu Umumiye İdaresi'nin kasasına girmiştir (Quataert, 2008: 225). Yine hem tütün ihracatında hem de tütün ekiminde (bilhassa XX. yüzyıldan itibaren) önemli artışlar kaydedildi. Reji'den aldığı sabit senelik meblağın yanında tütün aşarı ve Reji'nin kârından aldığı payla birlikte Reji'nin kurulmasından en çok faydalanan taraf, kuşkusuz Düyunu Umumiye İdaresi olmuştur. Tütün Rejisi'nin varlığından en az faydalanan taraf ise Osmanlı Devleti olmuştur. Nitekim 30 yıllık imtiyaz süresi boyunca tütün tekelinden toplamda 33 milyon lira kâr elde edildiği hâlde, Devlet'in payına yalnız 908.206 lira düşmüştür (Önsoy, 1999: 212).

Grafik 8 Yıllara Göre Tütün Tekeli Hasılatı (Osmanlı Lirası)



Kaynak; Rifat Önsoy, **Mali Tutsaklığa Giden Yol, Osmanlı Borçları, 1854-1914**, Ankara, Turhan Kitabevi Yayınları, 1999, s. 226-27.

Tütün aşarı ve tekeli, Osmanlı tahvilleri hamillerine bırakılan en yüksek getiriye sahip varidat olmuştur. 1880 yılında Rüsumu Sitte İdaresi'nin yönetimindeyken tütün tekeliinden 643.357 lira hasılat elde edilmesine rağmen, bu hasılat XX. yüzyılın başından itibaren 1 milyon lirayı aşmıştır (Morawitz, 1979: 227 ; Önsoy, 1999: 227). Nihayet, 40 yıl boyunca faaliyetlerine devam eden Tütün Rejisi'nin 1925 yılında çıkarılan bir kanunla kaldırılmasıyla, tekeli hakkı Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ne geçmiştir.

3.8. 1854-1914 Arası Dış Borçlar

Düyunu Umumiye İdaresi'nin kurulmasından önceki dış borçlar Kırım Savaşı'nın karşılanabilmesi için alınan 1854 istikrazıyla başlayıp, kaderin bir cilvesi olarak yine başka bir Rus-Osmanlı savaşını finanse etmek için 1877'de alınan savunma istikrazıyla bitmektedir. 1854-1877 arası dış borçlar, savaş finansmanı, kaimenin tedavülünden kaldırılması, bütçe açıklarının kapatılması, dalgalı borçların konsolide edilmesi ve önceki borçların ödenmesi gibi sebeplerle alınmış olup; yalnız 1870 istikrazı Rumeli Demiryollarının inşası için alınması hasebiyle diğerlerinden

belirgin bir biçimde ayrılmaktadır. Söz konusu dış borçlar çığ gibi büyüyerek 1875'te Osmanlı maliyesinin iflasına sebep olmuş ve 1881 yılında Osmanlı tarihi ve söylemi üzerinde derin bir iz bırakan Düyunu Umumiye İdaresi'nin kurulmasına neden olmuştur⁶³.

Düyunu Umumiye öncesi son dış borç, Rusya ile savaş içerisinde bulunulan 1877'de alınmıştı. 1881'de ilan edilen Muharrem Kararnamesi ile Düyunu Umumiye İdaresi tesis edilmiş ve İmparatorluğun önemli birtakım gelirlerinin idaresi doğrudan bu kuruma aktarılmıştı. Kuşkusuz bu durum imparatorluk sathında dış borç alınmasına karşı olumsuz bir havanın yayılmasına neden oldu. Bu nedendir ki uzunca bir süre dış borç alımından kaçınılmıştır. Zaten geçmiş dönemlerde Osmanlı Maliyesinin başını ağrıtan savaş ve isyanlar bu dönemde yatışmış, Devlet'i bu nevi acil masrafları karşılamak maksadıyla dış borç arayışından uzak tutmuştu. Ancak bütçe açıklarının kapatılması için gerekli malî kaynaklar kısa vadeli borçlarla karşılanmaya devam etti. Bu kısa vadeli borçlar giderek büyümeye başlayınca, Düyunu Umumiye'nin kuruluşundan bu yana ilk defa olmak üzere 1886 yılında bir dış borç alındı. 1891'e değin alınan istikrazların seyri seyrek gittiyse de bu tarihten itibaren istikrazlara daha sık başvurulduğu görülmektedir⁶⁴.

1886 yılından I. Cihan Harbi'nin başladığı 1914 yılına kadar 24 yeni dış borç alınmış ve bunlara ilaveten borç tebdillerine gidilmiştir. Söz konusu borçların bir kısmı bütçe açıklarının kapatılması (1893, 1904, 1908b, 1909, 1911b), dalgalı borçların ödenmesi (1886, 1890b, 1905a, 1914) ve kimi borçların ödenmesi (1894a istikrazı Şark Demiryolları şirketine olan borcun tasfiyesi için alınmıştır) gibi cari harcamalar nedeniyle yapılmış; 1888, 1896 ve 1905b dış borçları ise askeri harcamaların karşılanması amacıyla alınmıştır. Borçlardan bir kısmı ise daha önceki borçların tebdili, yani eski tahvillerin yenileriyle değiştirilerek ödeme süresinin uzatılması ve/veya faizlerinin düşürülmesi maksadıyla yapılmıştır. 1891 borcu, 1877 istikrazının; 1894b borcu, 1854 ve 1871 istikrazlarının; 1902 borcu, 1886 istikrazının; 1906 borcu ise 1890 istikrazının tebdili ile neticelenmiştir.

⁶³ 1854-1877 yılları arasında alınan istikrazlar hakkında detaylı bilgi için bkz. Ek Tablo 2.

⁶⁴ 1886-1914 yılları arasında alınan istikrazlar hakkında detaylı bilgi için bkz. Ek Tablo 3.

İki önemli tebdil işlemi daha gerçekleşmiştir ki, söz konusu tebdil işlemlerini diğerlerinden ayırmak ve biraz daha detaylı işlemek ihtiyacı duyulmaktadır. Bunlardan ilki 1890(a) istikrazının alınmasıyla gerçekleşen tebdil işlemidir. Muharrem Kararnamesiyle dış borçlar A, B, C ve D olarak dört kategoriye ayrılmış ve anapara ödemelerinin sırayla yapılmasına karar verilmişti. A sınıfı dış borçların anapara ödemesi ancak 1890'ların sonuna doğru bittiği için sıra B sınıfı dış borçlara ancak gelebilmişti. C ve D sınıfı dış borç hamillerinin de anapara ödemelerinden pay alabilmeleri ve mağduriyetlerinin giderilebilmesi için birtakım çareler arandı. Neticede mümtaz tahvil hamillerine (Bank-ı Osmanî-i Şahane'nin Düyunu Umumiye'nin yönetim kurulunda temsil ettiği dalgalı borç alacaklıları) yapılan ödemelerin düşürülmesine ve buradan artan meblağın B, C ve D sınıfı hamillere üleştirilmesine karar verildi. Nihayet mümtaz tahvillerin faiz oranı %5'ten %4'e düşürülmüş ve borç tasfiyesi 25 yıldan 41 yıla uzatılmış oldu (Önsoy, 1999: 248). Dolayısıyla mümtaz tahvil hamillerine verilen senelik 590.000 lira değerindeki meblağ 430.500 liraya indirilerek arta kalan 159.500 liralık bakiye, dış borç hamillerinin anapara ödemelerine tahsis edildi.

Mühim tebdil işlemlerinden bir diğeri ise 1903(c) yılında Düyunu Umumiye İdaresi ile yapılandır. Muharrem Kararnamesi'nin 3. maddesine göre Osmanlı Devleti, Düyunu Umumiye'yi alakadar eden dış borçların bir kısmını veya tamamını birleştirmek hakkına haizdi. Diğer taraftan Düyunu Umumiye'ye terk edilen gelirler yıllık 5.850.000 lirayı aşmadığı takdirde Osmanlı Devleti bu gelirlerden istifade edemeyecekti (Yeniay, 1964: 90). Bu gelirler 1903 yılına kadar bahsedilen meblağı geçmediği için söz konusu gelirlerden Devlet faydalanamamıştır. Ayrıca borçların dört ayrı sınıfa ayrılarak anapara ödemelerinin sırayla yapıldığından bahsetmiştik. Bu durum, borç hamillerinden bazılarının memnuniyetsiz olmasına neden olmaktaydı. Neticede Devlet, Muharrem Kararnamesi'nin 3. maddesine dayanarak müzakere amacıyla Düyunu Umumiye temsilcilerini davet etti ve 14 Eylül 1903'te taraflar arasında yapılan anlaşmayla borçlar birleştirildi. Anlaşma neticesinde 29.762.520 sterlin değerinde, %4 faizli ve %0.45 amortisman oranına (anapara ödemesi) sahip yeni tahviller ihraç edildi ve eskileriyle değiştirildi. Bu işlem neticesinde toplamı 75.918.919 lirayı bulan borç yükü 43.179.247 lira azaltılarak 32.783.772 liraya

indirilmiş oldu. Bu suretle Osmanlı Devleti borç yükünün azaltılmasıyla önemli bir kazanç sağlamıştır. Buna ilaveten Düyunu Umumiye İdaresi'ne terk edilen gelirlerin yıllık 2.157.375 lirayı aşması durumunda, artan bölümün %75'inin Osmanlı hazinesine verilmesi kararlaştırıldı⁶⁵ (Yeniay, 1964: 93).

Dış borçların bir kısmı ise İmparatorluk sathında yapılan yatırımları karşılamak maksadıyla alınmıştır. 1903a istikrazı Konya-Bağdat-Basra demiryolunun inşası; 1908a istikrazı Bağdat demiryolunun inşasına devam edilmesi; 1910 istikrazı Soma-Bandırma demiryolunun inşası; 1911a istikrazı Hüdeyde-Sana demiryolunun inşası; 1913a istikrazı Konya Ovası sulama projesinin, 1913b istikrazı ise tersanelerin ıslah edilmesine yönelik projenin karşılanmasına yönelik alınan dış borçlardır.

1886-1914 yılları arasında alınan dış borçlara baktığımızda, son 5 yıllık süreç haricinde istikrazların geçmişe oranla daha uzun aralıklar sonrası temin edildiği görülmektedir. Kuşkusuz 1876 Moratoryumu ve 1881'de Düyunu Umumiye İdaresi'nin kurulması Babıali'nin istikraza olan bakış açısını değiştirmiş ve dış borçları eskiye oranla daha az başvurulması gereken bir finansal kaynak hâline getirmiştir. Geçmişte pek çok defalar Babıali'nin başını ağrıtan savaş ve isyanların dinmesi neticesinde Osmanlı bütçesinin 1908'e kadar görece rahatlığa kavuşmasının da eskiye oranla daha az istikraz alınmasında katkısı olmuştur.

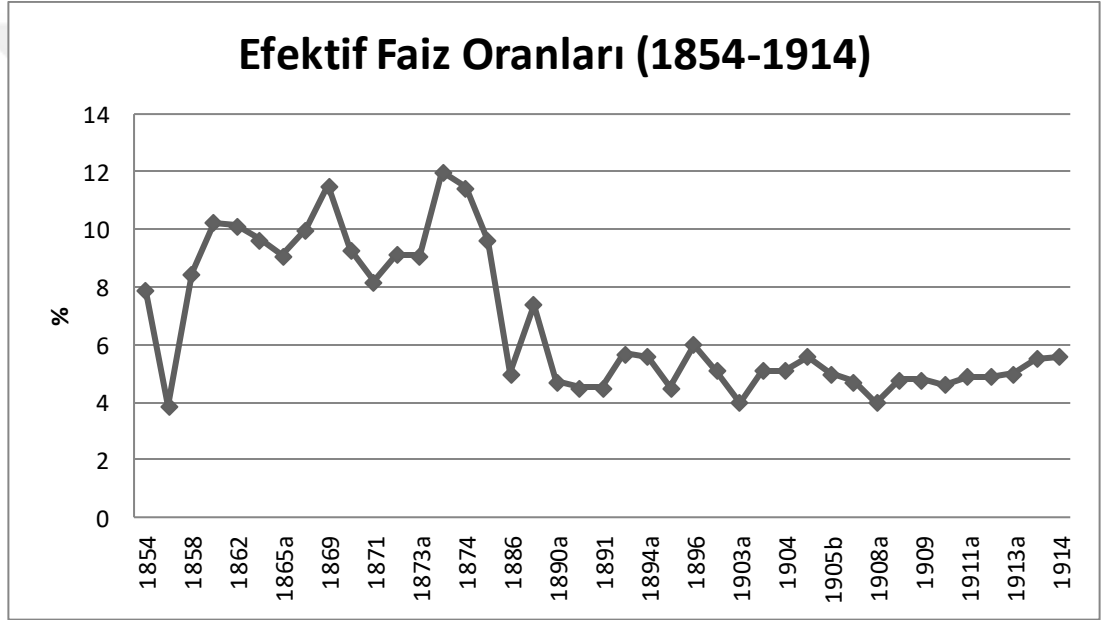
Düyunu Umumiye İdaresi'nin kurulmasıyla Osmanlı tahvilleri hamillerinin düzenli olarak ödeme almaya başlaması, yurtdışı finans piyasalarında Osmanlı İmparatorluğu'nun kredibilitesini yükseltmiştir. Osmanlı kredibilitesini yükselten bir diğer etmen de, 1888'den itibaren alınan istikrazların pek çoğunda borç teminatlarının Düyunu Umumiye tarafından toplanıp hamillerin hesabına yatırılması olmuştur⁶⁶. 1854-1877 yılları arasında alınan dış borçların emisyon kuru (ihraç değeri) ortalama %64 civarındayken; 1886-1914 yılları arasında alınan dış borçlar için bu oran %82'nin biraz üzerindedir. Keza, 1881 öncesi dış borçların nominal faiz

⁶⁵ Söz konusu gelir fazlası 1903b, 1904, 1905a, 1908a, 1908b ve 1914 dış borçlarına teminat olarak gösterilmiştir.

⁶⁶ 1888, 1890b, 1891, 1894a, 1894b, 1896, 1903a, 1903b, 1904, 1905a, 1905b, 1906, 1908a ve b, 1910, 1911a, 1913a, 1913b, 1914 borçlarına karşılık gösterilen teminatlar Düyunu Umumiye tarafından idare edilmiştir.

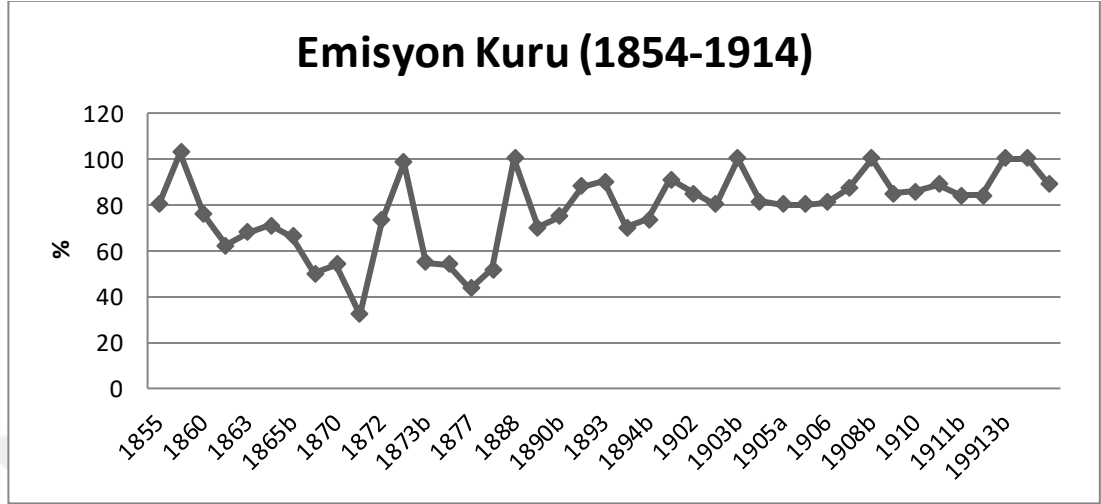
ortalaması %5.6 olduğu hâlde bu tarihten sonra alınanlar için %4.2'dir. İstikraz anlaşmalarında belirlenen itibari değer ile tahvil satışında sunulan ihraç değeri arasındaki fark ve aracı kurumların aldığı komisyonların eklenmesiyle bulunan efektif maliyet, nominal faiz oranının oldukça üstünde gerçekleşmiştir. 1881 öncesi alınan dış borçların Osmanlı Devleti'ne gerçek maliyeti ortalama %9 civarındayken, bu oran Düyunu Umumiye İdaresi'nin kurulmasından sonra ortalama %5'e gerilemiştir.

Grafik 9 İstikrazların Efektif Faiz Oranları (1854-1914)



Not: Rakamlar için bkz. Tablo 7 ve Tablo 8.

Grafik 10 İstikrazların Emisyon Kuru (1854-1914)



Not: Rakamlar için bkz. Tablo 7 ve Tablo 8.

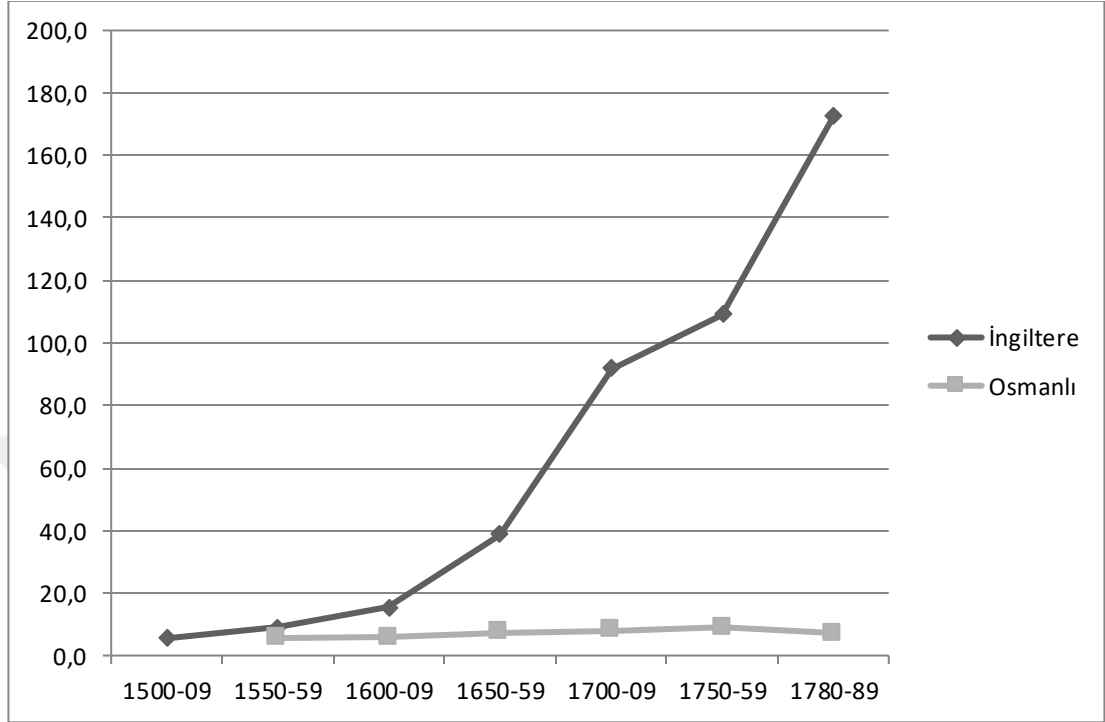
Hülasa, Düyunu Umumiye İdaresi'nin tesisi borç ödemelerini düzenli hâle getirerek risk primini düşürdüğü ve Devletin dış piyasalarda kredibilitesini yükselttiği için Osmanlı Devleti'nin dış borç alırken katlanmak zorunda kaldığı maliyet 1881'den sonra önemli ölçüde azalmıştır. Ayrıca, 1881-1914 yılları arasında Osmanlı Devleti'nden net fon çıkışı yaşanmıştır. Bu yıllarda alınan dış borçlarla ülkeye yılda ortalama 1.8 milyon sterlin fon girerken, yapılan dış borç ödemeleri neticesinde yılda ortalama 3.7 milyon sterlin fon ülkeden çıkış yapmıştır (Pamuk, 2018a: 63).

SONUÇ

Stuarts Hanedanlığı ve parlamento arasındaki mezhepsel ihtilaf, bu iki kutup arasında bir güç çekişmesine neden olmuştur. Savaşların giderek daha maliyetli hâle geldiği bir dönemde malî açıdan parlamentoya bağlı olan krallar, kraliyet gelirlerini parlamentoya muhtaç olmadan yükseltebilmenin yollarını ararken, finansal ve malî kurumlar üzerinde etkili reformlar gerçekleştirmişlerdir. Dokuz yıl savaşlarının finanse edilmesi zorunluluğu, 1688 Devrimi sonrasında da restorasyon döneminde yapılan malî reformların devam etmesi ve hatta hız kazanmasına yol açmıştır. İngiliz ekonomisi XVII. yüzyıldan itibaren giderek pazara dönük üretim ve tüketimin gerçekleştiği kapitalist bir sisteme dönüşmüştür. Dış ticarete ise ihracat odaklı ve değerli maden biriktirilmesini amaçlayan merkantilist politikalar uygulanmıştır. Bu politikalara ilaveten kent nüfusunun, gözlem ve ulaşım olanaklarının iyileşmesi, XVII. yüzyılda malî sistemin tüketim ve ticaretten alınan vergiler üzerine inşa edilmesine yardımcı olmuştur. Malî araçlar sistemin dışına itilerek vergilerin tespiti ve toplanması devlet bürokrasisine devredilmiştir. Parlamento ve kraliyet arasındaki güç çatışmasının bir sonucu olarak hesap verilebilirlik ve şeffaflık artmış, vergi artışları için meşru bir zemin yaratılmıştır. Bölgesel veya kişisel vergi muafiyetlerine son verilmiş, vatandaşların tamamı standart vergileri ödemekle mükellef kılınmıştır. Tüm bu nedenler sayesinde vergi gelirlerinin katlanarak artması mümkün olabilmektedir.

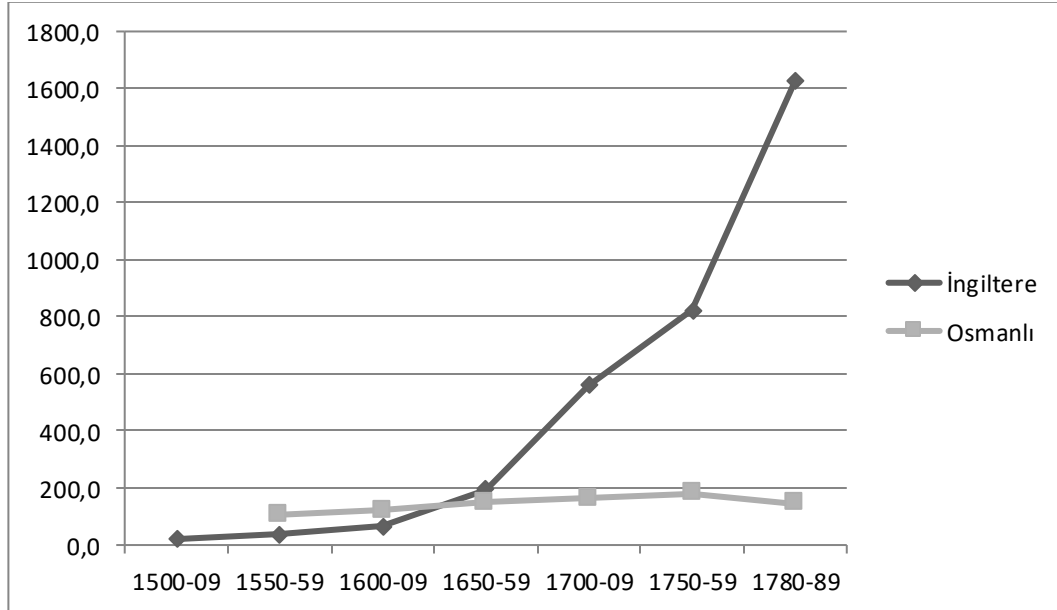
Maliyeti yükselen savaşlar kamu borçlarıyla finanse edilerek ani vergi artışlarından kaçınılmış ve vergi kaynaklı isyanların önüne geçilmiştir. Kamu borçlarının ödenmesi vergi vasıtasıyla gelecek nesillere aktarılmıştır. Zamanla İngiltere ekonomisinin gelişmesi sayesinde bu borçların ödenmesinde herhangi bir güçlük yaşanmamıştır. Kamu borçlarının düzenli ödenmesi için gösterilen titizlik ve şeffaflık, kamu borç maliyetlerinin zaman içerisinde düşmesine yol açmıştır. Böylece, sağlam bir malî ve finansal sistem inşa eden İngiltere zamanla dünyanın süper gücü hâline gelmiş; iktisadi, malî, askeri ve siyasi açıdan diğer pek çok ülkeyi etkisi altına almıştır.

Grafik 11 Kişi Başına Düşen Yıllık Kamu Geliri (Ton Gümüş)



Kaynak; Kıvanç Karaman ve Şevket Pamuk, "Ottoman State Finances in European Perspective, 1500–1914," *The Journal of Economic History*, Vol. 70, No: 3, 2010, s. 611.

Grafik 12 Yıllık Toplam Kamu Geliri (Ton Gümüş)



Kaynak; Kıvanç Karaman ve Şevket Pamuk, "Ottoman State Finances in European Perspective, 1500–1914," *The Journal of Economic History*, Vol. 70, No: 3, 2010, s. 610.

Osmanlı'da ilk nüfus sayımları 1831'de yapıldığı için nüfusla ilgili güvenilir rakamlar ancak XIX. yüzyılın ikinci yarısından sonra oluşturulmuştur. Ancak bu rakamlar ve geriye dönük tahminler neticesinde bazı sonuçların çıkarılması mümkün olmuştur. Osmanlı nüfusunun yaklaşık %80'i kırsal alanda yaşamış ve nüfusun büyük bölümü geçimini topraktan sağlamıştır (Eldem, 1994: 23 ; Quataert, 1994: 781). Üreticilerin büyük çoğunluğu pazara yönelik değil, kendi geçimlerini sağlamak adına üretim yapmışlardır. Ancak, XIX. yüzyıldan itibaren tarımsal çıktının artmaya, ekilen tarım alanlarının genişletilmeye, pazara yönelik üretimin yaygınlaşmaya ve tarım piyasasındaki aktörler arası kapitalist ilişkilerin gelişmeye başladığı söylenebilir (Issawi, 1980: 199 ; Owen, 1993: 200 ; Pamuk, 2018a: 85). Fakat, Osmanlı tarihinde tarımın yeri bir bütün olarak göz önüne alındığında tarımın doğası ve ekonomi içerisindeki payının XIX. asır özelinde büyük değişiklikler kaydetmediği anlaşılmaktadır.

Osmanlı'da iç ve dış ticaret devletin sıkı denetimi altında kalmıştır. İç ticaretin kontrol edilmesindeki başlıca amaç mal hareketinin devlet tarafından yönlendirilmesiyle, İstanbul başta olmak üzere büyük şehirlerin iâşesinin sağlanmasıydı. Kırsalda üretilen birincil mallar yakın çevredeki kent ve kasabaların ihtiyacını sağlamak için buradaki pazarlara götürülür; ihtiyaç fazlası İstanbul'a gönderilir, yine de artıysa; imparatorluğun sınırları içerisinde bu mallara ihtiyaç duyulan diğer bölgelere sevk edilirdi (Genç, 2000: 43). Ancak, uzak mesafeler için üretim yapan birkaç büyük kent haricinde kalan şehirler birincil mal tedarikinde yakın çevrelerine bağımlı kalmışlardır (İnalcık, 1969: 104).

Osmanlı'da elit zümrenin tükettiği lüks malların yanında, loncaların ihtiyaç duyduğu kıt ve stratejik malların tedarik edilmesi amacıyla istifade edildiğinden ithalat kolaylaştırılmış ve teşvik edilmiştir (İslamoğlu ve Keyder, 1987: 50 ; İnalcık, 1994: 189 ; Genç, 2000: 43). Temel mallarda ihracat için tüccarlara imtiyazlar satılmıştır (İslamoğlu ve Keyder, 1987: 50). Böylece dış ticaretle meşgul olan tüccar sayısı da iç ticarete olduğu gibi sınırlandırılmıştır. Yalnızca yurtiçi ihtiyaçlar karşılandıktan sonra kalan malların ihracına izin verilmiş; ihraç edilecek malların miktarları her defasında özel izinlerle belirlenmiş ve gümrük vergileri yüksek tutulmuştur (Genç, 2000: 43). Loncaların üretim sürecinde ihtiyaç duydukları

hammadelerin ihracatı yasaklanmıştır (İslamoğlu ve Keyder, 1987: 48). Bu bağlamda, Avrupa'da merkantilist politikaların ⁶⁷ uygulandığı bir dönemde Osmanlı'nın kapitülasyon imtiyazları dağıtmış olması Osmanlı iktisadi düzeninin mantalitesiyle tutarlılık göstermektedir. *“Görülüyor ki iaşe ilkesine dayanan iktisadi politika için ihracat üretim faaliyetinin hedefi değildir. Üretimin hedefi yurtiçi ihtiyaçların karşılanmasıdır.”* (Genç, 2000: 43)

Osmanlı'da vergi gelirlerinin ana kaynağını oluşturan ve aynî olarak alınan aşar ve ağnam gibi vergiler, doğrudan üretimin yapıldığı noktadan toplanmak zorundaydı. XIX. yüzyılın ortalarına kadar imparatorluk sınırları içerisindeki ulaşım ve iletişim araçları üzerinde ciddi bir iyileştirme yapılmadığı için vergilerin tespit edilmesi, toplanması, nakde çevrilmesi ve hazineye aktarılması devlet bürokrasisi tarafından gerçekleştirilememiş, işlem maliyetleri açısından avantajlı konumda bulunan yerel malî araçlara bırakılmıştır. Her ne kadar bu söz konusu esnek ve ademi merkezîyetçi vergi sistemi üzerinde defalarca şekil değişikliği yapılarak devletin eline geçen net vergi hasılası artırılmaya çalışıldıysa da, varidat büyük oranda malî araçlarla paylaşılmıştır.

Hülasa, Osmanlı İmparatorluğu'nun genel iktisadi ve ticari politikalarının temelinde merkantilizm veya kapitalizm yerine iaşeciliğin ⁶⁸ olması, kent nüfusunun ve pazara yönelik üretimin düşük olması, ulaşım ve iletişim kapasitesinin zayıf olması nedeniyle İngiltere'dekine benzer bir verimli bürokratik malî sistemin inşa edilmesi mümkün olmamıştır. Vergiler, malî araçlar tarafından toplanmaya devam etmiş, malî araçlardan alınan toplu ödemeler bir nevi iç borçlanma aracı olarak kullanılarak malî ve finansal sistemler iç içe geçirilmiştir. Ancak XIX. yüzyılın ikinci yarısında alınmaya başlayan dış borçlarla beraber her iki sistem birbirinden belirgin bir şekilde ayrılmaya başlamıştır. Yukarıda bahsedilen nedenlerden ötürü etkin bir malî sistemin doğmaması neticesinde alınan dış borçlar da ödenememiştir. Malî reformların önünde duran bir diğer önemli etken ise savaş ve isyanlar

⁶⁷ Osmanlı'nın korumacı politikalarından haberdar olmadığı söylenemez. Stratejik olan sınırlı sayıda malî için gerektiğinde korumacı politikalar çekinilmeden uygulanmıştır (Genç, 2000: 52)

⁶⁸ İaşecilik politikasının esas amacı muhtemelen, malî açıdan güçlü aktörlerin devletin karşısına alternatif güç olarak çıkmasının ve daha da önemlisi, mal kıtlıklarından kaynaklanan isyanların önüne geçmektir.

olmuştur. Neticede, Osmanlı İmparatorluğu 1876'da iflas ederek malî ve finansal bağımsızlığını Avrupalı alacaklılarına teslim etmek zorunda kalmıştır. Bundan kısa bir süre sonra uluslararası politikada başta İngiltere olmak üzere ittifak içerisinde bulunduğu büyük ülkelerin desteğini kaybeden Osmanlı, parçalanma ve çöküş evresine girmiştir.



KAYNAKÇA

- Akyıldız, Ali: **Para Pul Oldu: Osmanlı'da Kâğıt Para, Maliye ve Toplum**, 2. bs., İstanbul, İletişim Yayınları, 2014.
- Armaoğlu, Fahir: **19. Yüzyıl Siyasi Tarihi, 1789-1914**, İstanbul, Kronik Kitap, 2020.
- Autheman, André: **Bank-ı Osmanî-i Şahane, Tanzimat'tan Cumhuriyete Osmanlı Bankası**, Çev. Ali Berktaş, İstanbul, Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi, 2002.
- Ashton, Robert: "Revenue Farming Under the Early Stuarts," **The Economic History Review**, Vol. 8, No: 3, 1956, pp. 310-322.
- Balla, Eliana, Johnson Noel D.: "Fiscal Crisis and Institutional Change in the Ottoman Empire and France," **The Journal of Economic History**, Vol. 69, No: 3, 2009, s. 809–45.
- Beckett, J. V., Turner, M.: "Taxation and Economic Growth in Eighteenth-Century England," **Economic History Review**, Vol. 43, No: 3, 1990, pp. 377-403.
- Birdal, Murat: **The Political Economy of Ottoman Public Debt: Insolvency and European Financial Control in the Late Nineteenth Century**, New York, I. B. Tauris Publishers, 2010.

- Blaisdell, Donald C.: **Osmanlı İmparatorluğu'nda Avrupa Mali Denetimi**, Çev. Ali İhsan Dalgıç, İstanbul, Doğu-Batı Yayınları, 1979.
- Brewer, John: **The Sinews of Power: War, Money and the English State, 1688-1783**, New York, Alfred A. Knopf, 1989.
- Cezar, Yavuz: **Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişim Dönemi: XVIII. Yüzyıldan Tanzimat'a Mali Tarih**, İstanbul, Alan Yayıncılık, 1986.
- Clay, Christopher: **Gold for the Sultan, Western Bankers and Ottoman Finance 1856-1881: A Contribution to Ottoman and to International Financial History**, New York, I. B. Tauris Publishers, 2000.
- Coşgel, M. Metin: "Efficiency and Continuity in Public Finance: The Ottoman System of Taxation." **International Journal of Middle East Studies**, Vol. 37, No: 4, 2005, pp. 567–86.
- Coşgel, Metin M., T. M. Miceli: "Risk, Transaction Costs, and Tax Assignment, Government Finance in the Ottoman Empire," **The Journal of Economic History**, Vol. 65, No: 3, 2005, pp. 806–21.
- Crafts, N. F. R.: "British Economic Growth, 1700-1831: A Review of Evidence," **The Economic History Review**, Vol. 36, No: 2, 1983, 177-199.

- Çizakça, Murat.: **A Comparative Evolution of Business Partnerships: The Islamic World and Europe with Specific Reference to the Ottoman Archives**, Ed. J.Brill, Leiden, 1996.
- Douglas, Roy: **Taxation in Britain Since 1660**, New York, St Martin's Press, 1999.
- Darling, Linda T.: **Revenue-Raising and Legitimacy: Tax Collection and Finance Administration in the Ottoman Empire, 1560–1660**, Ed. J. Brill, 1996.
- Dickson, P. G. M.: **The Financial Revolution in England: A Study in Development of Public Credit, 1688-1756**, New York, Routledge, 2016.
- Dikmen, Nedim: "Osmanlı Dış Borçlarının Ekonomik ve Siyasi Sonuçları," **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Vol. 19, No: 2, 2005, s. 137-159.
- Eldem, Edhem: **Osmanlı Bankası Tarihi**, Çev. Ayşe Berktaş, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2000.
- Eldem, Vedat: **Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik**, Ankara, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1994.
- Ergenç, Özer: "Osmanlı Klasik Dönemindeki Eşraf ve A'yan Üzerine Bazı Bilgiler." **Osmanlı Araştırmaları**, Vol. 3, No: 3, 1982, s. 105-113.

- Genç, Mehmet.: "İltizam," **İslam Ansiklopedisi**, Türk Diyanet Vakfı, 14, 1997.
- Genç, Mehmet.: **Osmanlı İmparatorluğu'nda Devlet ve Ekonomi**, İstanbul, Ötüken Neşriyat, 2000.
- Goffman, Daniel S.: "The Maktu' System and The Jewish Community of 16. Century Safed: A Study of Two Documents from The Ottoman Archives," **The Journal of Ottoman Studies**, Vol. 3, No: 3, 1982, pp. 81-90.
- Goldstone, Jack A.: **Revolution and Rebellion in the Early Modern World**, University of California Press, Berkeley, 1991.
- Hill, C.: **İngiltere'de Devrim Çağı 1603-1714**, Çev. Uygur Kocabaşoğlu, İstanbul, İletişim Yayınları, 2016.
- Issawi, Charles P.: **The Economic History of Turkey, 1800-1914**, Chicago, University of Chicago Press, 1980.
- İnalcık, Halil: "Capital Formation in the Ottoman Empire," **The Journal of Economic History**, Vol. 29, No:1, 1969, pp. 97-140.
- İnalcık, Halil: "Centralization and Decentralization in Ottoman Administration," **Studies in Eighteenth-Century Islamic History**, Ed. Thomas Naffand, Roger Owen, Philadelphia, Southern Illinois University Press, 1977, pp. 27-52.

- İnalcık, Halil: "Military and Fiscal Transformation in the Ottoman Empire, 1600–1700," **Archivum Ottomanicum** 6, 1980, s. 283–337.
- İnalcık, Halil: **An Economic and Social History of the Ottoman Empire, vol. 1: 1300-1600**, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.
- İslamoğlu, Huri, Keyder, Çağlar: "Agenda for Ottoman Economy," **The Ottoman Empire and World-Economy**, Ed. Huri İslamoğlu-İnan, Cambridge, Cambridge University Press, 1987, pp. 42-62.
- Karaman, K. Kıvanç, Pamuk, Şevket: "Ottoman State Finances in European Perspective, 1500–1914," **The Journal of Economic History**, Vol. 70, No: 3, 2010, pp. 593-629.
- Kazgan, Haydar: **Galata Bankerleri, Cilt:1**, 2. bs., Ankara, Orion Yayınevi, 2005.
- Kıray, Emine: **Osmanlı'da Ekonomik Yapı ve Dış Borçlar**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2015.
- Kiser, E., Kane, J.: "Revolution and State Structure: The Bureaucratization of Tax Administration in Early Modern England and France," **American Journal of Sociology**, Vol. 107, No: 1, 2001, pp. 183-223.

- Kuran, Timur: "The Absence of the Corporation in Islamic Law: Origins and Persistence," **The American Journal of Comparative Law**, Vol. 53 No: 4, 2005, s. 785-834.
- Morawitz, Charles: **Türkiye Maliyesi**, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu, No: 1978-188, 1979.
- North, D. C., Weingast, B. R.: "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England," **The Journal of Economic History**, Vol. 49, No: 4, 1989, s. 803-832.
- O'Brien, Patrick K., Hunt, Philip A.: "England, 1485-1815," **The Rise of the Fiscal State in Europe, c. 1200-1815**, Ed. Richard Bonney, Clarendon Press, 1999, pp. 53-100.
- O'Brien, Patrick K.: "The Political Economy of British Taxation, 1660-1815," **The Economic History Review**, Vol. 41, No: 1, 1988, pp. 1-32.
- Ormrod, W. M.: "England in Middle Ages," **The Rise of the Fiscal State in Europe, c. 1200-1815**, Ed. Richard Bonney, Clarendon Press, 1999, pp. 19-52.
- Owen, Roger: **The Middle East in the World Economy**, New York, I. B. Tauris Publishers, 1993.

- Önsoy, Rifat: **Mali Tutsaklığa Giden Yol, Osmanlı Borçları, 1854-1914**, Ankara, Turhan Kitabevi Yayınları, 1999.
- Özdemir, Biltekin: **Osmanlı Devleti Dış Borçları, 1854-1954 Döneminde Yüzyıl Süren Cendere**, İstanbul, Remzi Kitabevi, 2018.
- Pamuk, Şevket: "Institutional Change and the Longevity of the Ottoman Empire, 1500–1800," **Journal of Interdisciplinary History**, Vol. 35, No: 2, 2004, pp. 225–47.
- Pamuk, Şevket: **Osmanlı Ekonomisi ve Kurumları**, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2007.
- Pamuk, Şevket: **Osmanlı Ekonomisinde Bağımlılık ve Büyüme, 1820-1913**, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2018a.
- Pamuk, Şevket: **Osmanlı İmparatorluğu'nda Paranın Tarihi**, 2. bs., İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2018b.
- Parker, Geoffrey: "The Military Revolution, 1560-1660--a Myth?," **The Journal of Modern History**, Vol. 48, No: 2, 1976, pp. 196-214.

- Quataert, Donald: **Anadolu'da Osmanlı Reformu ve Tarım, 1876-1908**, Çev. Nilay Özok Gündoğan, Azat Zana Gündoğan, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2008.
- Quataert, Donald: **Osmanlı Devleti'nde Avrupa İktisadi Yayılımı ve Direniş, 1881-1908**, Çev. Sabri Tekay, İstanbul, İletişim Yayınları, 2017.
- Quataert, Donald: **Sanayi Devrimi Çağında Osmanlı İmalat Sektörü**, Çev. Tansel Güney, 4. bs., İstanbul, İletişim Yayınları, 2013.
- Quataert, Donald: "The Age of Reforms, 1812-1914," **An Economic and Social History of the Ottoman Empire, vol. 1: 1300-1600**, ed. Halil İnalcık and Donald Quataert, Cambridge, Cambridge University Press, 1994, pp. 759-944.
- Quinn, S.: "The Glorious Revolution's Effect on English Private Finance: a Micro History, 1680–1705. " **The Journal of Economic History**, Vol. 61, No: 3, 2001, pp. 593-615.
- Rodkey, F. S.: "Ottoman Concern about Western Economic Penetration in the Levant, 1849-1856," **The Journal of Modern History**, Vol. 30, No:4, 1958, pp. 348-353.

- Salzmann, Ariel: "An Ancien Regime Revisited: 'Privatization' and Political Economy in the Eighteenth-Century Ottoman Empire," **Politics and Society**, Vol. 21, No: 4, 1993, pp. 393–423.
- Shaw, Stanford J.: **Eski ve Yeni Arasında Sultan III. Selim Yönetiminde Osmanlı İmparatorluğu**, Çev. Hür Güldü, İstanbul, Kapı Yayınları, 2008.
- Shaw, Stanford J.: "The Nineteenth-Century Ottoman Tax Reforms and Revenue System," **International Journal of Middle East Studies**, Vol. 6, No: 4, 1975, s. 421-459.
- Shaw, Stanford J., Shaw, Ezel Kural: **History of the Ottoman Empire Vol:2, Reform, Revolution, and Republic: The Rise of Modern Turkey, 1808-1975**, New York, Cambridge University Press, 2002.
- Sussman, N., Yafeh, Y.: "Institutional Reforms, Financial Development and Sovereign Debt: Britain 1690–1790," **The Journal of Economic History**, Vol. 66, No: 4, 2006, s. 906-935.
- Tilly, Charles: **Coercion, Capital, and European States, 990–1990**, Oxford, Blackwell, 1990.
- Torrance, John: "Social Class and Bureaucratic Innovation: The Commissioners for Examining the Public Accounts, 1780-1787," **Past & Present**, No: 78, 1978, pp. 56-81.

Velay, A. du: **Türkiye Maliye Tarihi**, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Neşriyatı, No:178-1978, 1978.

Wells, J., Wills, D.: "Revolution, Restoration, and Debt Repudiation: The Jacobite Threat to England's Institutions and Economic Growth," **The Journal of Economic History**, Vol. 60, No: 2, 2000, pp. 418-441.

Yeniay, İ. Hakkı: **Yeni Osmanlı Borçları Tarihi**, İstanbul, Ekin Basımevi, 1964.

EK TABLOLAR LİSTESİ

Ek Tablo 1: 22 Kasım 1879 Anlaşmasına dahil olan borçlar

ALACAKLI	Birinci Sınıf Borçlar (Osmanlı Lirası)	İkinci Sınıf Borçlar (Osmanlı Lirası)
Bank-ı Osmanî-i Şahane	563.504	4.418.582
Crédit Général Ottoman	86.426	689.377
Crédit Lyonnais	62.387	280.299
Zafiropoulo ve Zarifi	390.805	175.303
Hüseyin Efendi		152.873
Société générale de l'Empire Ottoman	146.200	146.192
J. Corpi ve varisleri	8.311	141.919
U. J. Negroponte	16.279	121.557
Christaki Zographos		72.077
Société Ottoman de change et de valuers	208.985	39.789
Caro Frères		33.681
Anglo-Foreign Banking Co.		20.495
Kamil Bey ve varisleri		20.020
Z. Stefanovich	79.484	10.300
J. Comondo and Co.	66.679	5.866
P. M. Camara ve varisleri		5.865
Guzel Hacıyan		5.673
Simon Mahsoud		5.443
Banque de Constantinople	101.615	
A. Mavrogordato	32.483	
Demachy et Seillière	20.922	
Helbig	18.481	
Oppenheim ve Alberti	10.058	

Diğerleri	3.089	8.991
Toplam	1.815.708	6.354.292
TOPLAM BORÇ	8.170.000	

Kaynak;Christopher Clay, **Gold for the Sultan, Western Bankers and Ottoman Finance 1856-1881: A Contribution to Ottoman and to International Financial History**, New York, I. B. Tauris Publishers, 2000, s. 529-31.

Not: *Birinci sınıf borçlar, Devlet'in birtakım gelirleri teminat göstererek aldığı borçlardan oluşmaktayken, ikinci sınıf borçlar için böyle bir teminat söz konusu değildir.*



Ek Tablo 2: 1854-1877 Yılları Arasında Alınan İstikrazlar

Yılla r	Nominal Değer	Emisy on Kuru	Nomin al Faiz Oranı	Efekt if Faiz Oranı	Haziney e Giren Meblağ	Teminat	Alınma Nedeni	Aracı Kuruluşl ar
1854	3.000.00 0 £ - 3.300.00 0 OL	80%	6%	%7.9	2.286.28 5 £ - 2.515.00 0 OL	Mısır Vilayetinin Vergisi	Kırım Savaşı'nın Finansmanı	Palmer & Goltzschmi dt
1855	5.000.00 0 £ - 5.500.00 0 OL	%102.6	4%	%3.86	5.131.25 0 £ - 5.645.00 0 OL	Mısır Vergisinden geriye kalan, İzmir ve Suriyenin Gümrük Gelirleri	Kırım Savaşı'nın Finansmanı	Rothschil ds
1858	5.000.00 0 £ - 5.500.00 0 OL	76%	6%	%8.47	3.687.50 0 £ - 4.056.25 0 OL	İstanbul Gümrük ve Duhuliye Vergileri	Kaimenin Tedavülden Kaldırılması	Dent, Palmer & Co.
1860	2.040.00 0 £ - 2.240.00 0 OL	%62.5	6%	%10.2 4	1.275.00 0 £ - 1.402.50 0 OL	Piyango Gelirleri	Kaimenin Tedavülden Kaldırılması ve Kısa Vadeli Borçların Konsolidasyon u	Mirés
1862	8.000.00 0 £ - 8.800.00 0 OL	68%	6%	%10.1 3	5.440.00 0 £ - 5.984.00 0 OL	Tütün, Pul, Tuz ve Ruhsat Gelirleri	Kaimenin Tedavülden Kaldırılması ve Kısa Vadeli Borçların Konsolidasyon u	Osmanlı Bankası & Deveaux Co.
1863	8.000.00 0 £ - 8.800.00 0 OL	71%	6%	%9.63	5.680.00 0 £ - 6.248.00 0 OL	Çeşitli gümrük gelirleri ile zeytinyağı,tütün ,tuz ve ipek öşürleri	Kısa vadeli iç borçların ödenmesi/mağ uş sikkelerin piyasadan toplanması	Bank-ı Osmanî-i Şahane ve Crédit Mobilier
1865 a	6.000.00 0 £ - 6.600.00 0 OL	66%	6%	%9.1	3.960.00 0 £ - 4.356.00 0 OL	Ağnam vergisi	Dış borç ödemelerinin kapatılması	Bank-ı Osmanî-i Şahane ve Crédit Mobilier

1865 b	36.363.6 40 £ - 40.000.0 00 OL	50%	5%	10%	18.818.8 18 £ - 20.000.0 00 OL	Genel Borç	Kısa vadeli iç borçların konsolidasyon u	General Credit and Finance
1869	22.222.2 20 £ - 24.444.0 00 OL	54%	6%	%11.5 2	12.000.0 00 £ - 13.200.0 00 OL	Çeşitli vilayetlerin öşür gelirleri	Bütçe açığı ve kısa vadeli iç borçların kapatılması	Comptoir d'escompt e
1870	31.600.0 00 £ - 34.348.0 00 OL	%32.1	3%	%9.3	10.143.6 00 £ - 11.15.96 0 OL	Genel Borç	Demiryolları yapımı	Baron de Hirsch - Societe imperiale des chemins de fer de la Turquie
1871	5.700.00 0 £ - 6.270.00 0 OL	73%	6%	%8.2	4.161.00 0 £ - 4.771.50 0 OL	Mısır Vilayetinin Haracı	Bütçe açığı ve borçların kapatılması	Crédit Général Ottoman, L. Cohen, Dent & Palmer
1872	11.126.2 00 £ - 12.238.0 00 OL	%98.5	9%	%9.13	10.177.1 09 £ - 11.194.8 20 OL	Edime, Tuna, Selanik vergileri ve Ağnam	Bütçe açığı ve borçların kapatılması	Crédit Général Ottoman ve Banque Austro- Ottomane
1873 a	20.229.4 50 £ - 22.252.3 95 OL	55%	5%	%9.09	6.306.00 0 £ - 6.936.60 0 OL	Genel Borç	1872 dalgalı borçlarının konsolidasyon u	Genel Borçlar Defteri
1873 b	27.777.7 80 £ - 30.555.5 58 OL	54%	6%	12%	15.000.0 00 £ - 16.500.0 00 OL	Tuna ve Halep Gelirleri, Anadolu Ağnam Geliri	Bütçe Açıklarının Kapatılması	Crédit Général Ottoman ve Crédit Mobilier
1874	40.000.0 00 £ - 44.000.0 00 OL	%43.5	5%	%11.4 6	17.400.0 00 £ - 19.140.0 00 OL	Genel Borç	Dalgalı Borçların Ödenmesi	Bank-ı Osmanî-i Şahane

1877	5.000.00 0 £ - 5.500.00 0 OL	52%	5%	%9.6	2.600.00 0 £ - 2.860.00 0 OL	Mısır Vilayetinin Haracı	Rus-Osmanlı Savaşı'nın finansmanı	Glyn Mills, Currie and Co., Bank-ı Osmani-i Şahane
------	---------------------------------------	-----	----	------	---------------------------------------	--------------------------------	---	--

Kaynak; Murat Birdal, **The Political Economy of Ottoman Public Debt: Insolvency and European Financial Control in the Late Nineteenth Century**, New York, I. B. Tauris Publishers, 2010, s. 28. ; Christopher Clay, **Gold for the Sultan, Western Bankers and Ottoman Finance 1856-1881: A Contribution to Ottoman and to International Financial History**, New York, I. B. Tauris Publishers, 2000, s. 567-74. ; Emine Kıray, **Osmanlı'da Ekonomik Yapı ve Dış Borçlar**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2015, s. 209-15. ; Biltekin Özdemir, **Osmanlı Devleti Dış Borçları, 1854-1954 Döneminde Yüzyıl Süren Cendere**, İstanbul, Remzi Kitabevi, 2018, s. 86-87.

Ek Tablo 3: 1886-1914 Yılları Arasında Alınan İstikrazlar

Yılla r	Nominal Değer	Emisy on Kuru	Nomin al Faiz Oranı	Efekt if Faiz Oran ı	Haziney e Giren Meblağ	Teminat	Alınma Nedeni	Aracı Kuruluşla r
1886	5.910.000 £ - 6.500.000 OL	100%	5%	5%	5.910.00 0 £ - 6.500.00 0 OL	Gümrük Gelirlerinin yıllık 390.000 lirası	Kısa Vadeli Borçların Kapatılması	Bank-ı Osmanî-i Şahane
1888	1.470.000£ - 1.650.000 OL	70%	5%	%7.4	1.000.00 0 £ - 1.155.35 2 OL	Düyunu Umumiye Harici İpek Aşarı ve Dalyan Resmi	Almanya'dan Alınan Askeri Mühimmatın Ödenmesi	Deutsche Bank
1890 a	7.800.000 £ - 8.610.000 OL	75%	4%	%4.7	5.850.00 0 £ - 6.457.44 7 OL	Gümrük ve Bazı Vilayetlerin Aşarından Senelik 311.000 Lira	%5 faizli Tahvilatı Mümtaze'nin %4 faizli yeni borçla tebdili	Bank-ı Osmanî-i Şahane
1890 b	4.545.000 £ - 4.999.500 OL	88%	4%	—	3.999.60 0 £ - 4.400.00 0 OL	Gümrük ve Bazı Vilayetlerin Aşarı	Dalgalı Borç Konsolidasyo nu	Bank-ı Osmanî-i Şahane
1891	6.330.000 £ - 6.951.000 OL	90%	4%	%4.5	2.640.00 0 £ - 2.397.00 0 OL (mahsup sonrası net borç)	Mısırdan Alınan Haraç	1877 İstikrazının Tebdili	Bank-ı Osmanî-i Şahane ve Rothschildl er
1893	900.000 £ - 1.000.000 OL	70%	4%	%5.7	610.000 £ - 700.000 OL	Tömbeki gelirlerinden yıllık 51.500 OL	Bütçe açıklarının kapatılması	Vikont G. De Zoghhep

1894 a	1.600.000 £ - 1.760.000 OL	%73.5	4%	%5.6	1.400.00 0 £ - 1.540.00 0 OL	Rumeli Demiryolunun km. teminatı	Şark Demiryolu Şirketine olan Borcun Tasfiyesi	Deutsche Bank ve Banque Internation ale
1894 b	8.200.000 £ - 9.033.500 OL	91%	%3.5	%4.5	526.779 £ - 580.000 OL (mahsup sonrası net borç)	Mısırdan Alınan Haraç	1854 ve 1871 Borçlarının Tebdili	Bank-ı Osmanî-i Şahane ve Rothschildl er
1896	2.980.000£ - 3.272.700 OL	85%	5%	6%	2.470.00 0 £ - 2.717.00 0 OL	Bazı Vilayetlerin Ağnam ve Aşar Vergileri	İşyanları Bastırmaya Yönelik Giderlerin Karşılanması	Bank-ı Osmanî-i Şahane
1902	7.800.000 £ - 8.600.000 OL	80%	4%	%5.1	3.000.00 0 £ - 2.713.60 0 OL (mahsup sonrası net borç)	Gümrük Gelirlerinin yıllık 390.000 lirası	1886 İstikrazının Tebdili	Bank-ı Osmanî-i Şahane
1903 a	29.760.000 £ - 32.738.722 OL	100%	4%	4%	2.160.00 0 £ - 2.376.00 0 OL (mahsup sonrası net borç)	Konya, Urfa, Halep Aşarından 106.000 OL	Konya-Basra Demiryolu km Teminatının Ödenmesi	Deutsche Bank
1903 b	2.360.000 £ - 2.640.000 OL	%81.5	4%	%5.1	1.956.00 0 £ - 2.151.60 0 OL	Düyunu Umumiye Gelirlerinin Fazlaları	1888 İstikrazının Tasfiyesi	Deutsche Bank

1903 c	29.762.520 £ - 32.738.722 OL	-	4%	-	Düyunu Umumiye Borçları 75.918.9 19 Liradan 32.738.7 72 Liraya Düşürüldü	-	Düyunu Umumiye Borçlarının Konsolidasyo nu	Düyunu Umumiye İdaresi
1904	2.500.000£ - 2.750.000 OL	80%	4%	%5.1	1.960.00 0 £ - 2.159.00 0 OL	Düyunu Umumiye Gelirlerinin Fazlaları	Bütçe açıklarının kapatılması	Bank-ı Osmanî-i Şahane ve Comptoir d'Escompte
1905 a	4.820.000 £ - 5.306.664 OL	80%	4%	%5.6	2.330.00 0 £ - 2.590.00 0 OL (mahsup sonrası net borç)	Düyunu Umumiye Gelirlerinin Fazlaları	Bank-ı Osmanî-i Şahane'ye olan borçların ödenmesi	Bank-ı Osmanî-i Şahane
1905 b	2.400.000£ - 2.640.000 OL	81%	4%	5%	1.900.00 0 £ - 2.098.00 0 OL	%6'lık Askeri Teçhizat Vergisi	Almanya'dan Alınan Askeri Teçhizatın Ödenmesi	Deutsche Bank
1906	8.900.000 £ - 9.537.000 OL	87%	4%	%4.7	2.500.00 0 £ - 2.750.00 0 OL (mahsup sonrası net borç)	Gümrük ve Bazı Vilayetlerin Aşarı	1890 İstikrazının Tebdili	Bank-ı Osmanî-i Şahane
1908 a	9.100.000 £ - 9.988.000 OL	100%	4%	4%	9.100.00 0 £ - 9.988.00 0 OL	Düyunu Umumiye Gelirlerinin Fazlaları ve Tahviller	Bağdat Demiryolları nın İnşası	Deutsche Bank

1908 b	4.280.000 £ - 4.711.124 OL	85%	4%	%4.8	3.600.00 0 £ - 3.910.00 0 OL	DUI Gelir Fazlası ve Gümrük	Bütçe açıklarının kapatılması	Bank-ı Osmanî-i Şahane
1909	6.360.000 £ - 7.000.000 OL	86%	4%	%4.8	5.310.00 0 £ - 5.845.00 0 OL	Bazı Vilayetlerin Ağnam ve Aşarından 350.000 Lira	Bütçe açıklarının kapatılması	Bank-ı Osmanî-i Şahane
1910	1.570.000 £ - 1.712.304 OL	89%	4%	%4.6	1.350.00 0 £ - 1.489.00 0 OL	Demiryolların dan Devlete Düşen Pay	Soma - Bandırma Demiryolu İnşaatı	İzmir- Bandırma Demiryolu Şirketi
1911 a	910.000 £ - 1.000.000 OL	84%	4%	%4.9	750.000 £ - 820.000 OL	Hüdeyde Gümrük Gelirleri	Hüdeyde- Sana Demiryolu İnşaatı	Hüdeyde- Sana Demiryolu Şirketi
1911 b	6.400.000 £ - 7.040.000 OL	84%	4%	%4.9	5.210.00 0 £ - 5.737.00 0 OL	İstanbul Gümrük Gelirinden 550.000 OL	Bütçe açıklarının kapatılması	Deutsche Bank
1913 a	750.000 £ - 818.970 OL	100%	5%	5%	750.000 £ - 818.970 OL	Bölgenin Aşar Geliri	Konya Ovası Sulama Projesi	Anadolu Demiryolu Şirketi
1913 b	1.350.000 £ - 1.485.000 OL	100%	%5.5	%5.5	1.350.00 0 £ - 1.485.00 0 OL	Sivas Vilayeti Aşarından 88.550 OL	Tersanelerin İslahı	W.G. Armstrong ve Whitworth s Şirketi
1914	20.000.000 £ - 22.000.000 OL	%88.75	5%	%5.6	17.750.0 00 £ - 19.520.0 00 OL	DUI Gelir Fazlası ve Gümrük	Kısa Vadeli Borçların Konsolidasyo nu	Bank-ı Osmanî-i Şahane

Kaynak; Emine Kıray, **Osmanlı'da Ekonomik Yapı ve Dış Borçlar**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2015, s. 217-25. ; Rifat Önsoy, **Mali Tutsaklığa Giden Yol, Osmanlı Borçları, 1854-1914**, Ankara, Turhan Kitabevi Yayınları, 1999, s. 243-83. ; Biltekin Özdemir, **Osmanlı Devleti Dış Borçları, 1854-1954 Döneminde Yüzyıl Süren Cendere**, İstanbul, Remzi Kitabevi, 2018, s. 85-121. ; İ. Hakkı, Yeniyay, **Yeni Osmanlı Borçları Tarihi**, İstanbul, Ekin Basımevi, 1964, s. 79-110.