

# OSMANLI İMPARATORLUĞUNDA MALÎ BUNALIM

Halit ÇİÇEK\*

## GİRİŞ

Kelime anlamı ile “bunalım”, hasta bir ekonomik organizmanın eski biçimde varlığını sürdürememesi ve yeni bir yaşama olanağı elde edebileceği değişiklikleri yapmak zorunda olduğu zaman dilimi şeklinde ekonomi literatürüne girmiştir. Ancak bunalımlar “son anlamına gelmez, tersine yeniden uyum sağlama olanaklarının araştırıldığı ve son’un önlenmeye çalışıldığı bir dönemdir. Bu uyum sağlama gerçekleşmez ise son kesinleşmektedir. Malî bunalım ise, ekonomik bunalımdan bağımsız olarak düşünülemez. Malî bunalım, devletin giderlerinin gelirlerini aştığı ve gittikçe fazlalaştığı ve sonuçta borçlanma olgusunun devletin egemenliğini tehdit eder boyutlara ulaştığı durumları ifade etmek için kullanılmaktadır.

İşte bu bağlamda, bu çalışmada Osmanlı’yı malî bunalıma iten sebepler araştırılırken önce Osmanlı’nın sosyo-ekonomik ve malî yapısı hakkında genel bir bilgi verilerek, daha sonra malî bunalımın gerek sosyal, gerek ekonomik ve malî nedenleri irdelenmeye çalışılacaktır. Daha sonra, bunalımın sonucu olarak borçlanma olgusu ve bunun getirdiği bir kurum olarak Düyûn-ı Umumiye İdaresi ve Osmanlı idarî, ekonomik ve sosyal yapısında yarattığı etkiler ele alınıp, döneme ait genel bir değerlendirme yapılacaktır.

---

\* İktisat Fakültesi Maliye Bölümü Araştırma Görevlisi.

## 1. Osmanlı'da Sosyo-Ekonomik ve Malî Yapı

İlk olarak, malî sistemin bunalıma sürüklenmesi konusunda önce Osmanlı sosyo-ekonomik yapısı ve malî yapısı ele alınıp, kısaca sistem hakkında bilgi verilecektir.

### 1.1. Sosyal Yapı

Osmanlı Devleti'nde toplum, barışın ve düzenin temeli olarak görülen ve sosyal hayatın sağlıklı olarak işlemesi için gerekli olduğuna inanılan iki büyük sınıftan oluşmaktaydı. Bunlardan birisi, yönetenler sınıfı (askerî sınıf) diğeri ise, idareye hiçbir şekilde katılmayan ve farklı din ve soylara mensup zümrelerden oluşan yönetilenler sınıfı (reâyâ) idi. Reayanın görevi, hangi din veya soya mensup olursa olsunlar, üretim yapmak ve vergi vermek suretiyle askerî sınıfı desteklemektir. Padişah başta olmak üzere askerî sınıfın görevi ise, İslâm kanunları ve örften oluşan Osmanlı hukukunu uygulayarak ülkede adaletin uygulanmasını ve halkın refahını sağlamaktır<sup>1</sup>.

Osmanlı toplum yapısını anlamak için bu iki sınıfın anlaşılması ve bunların hangi gruplardan oluştuğuna bakılması yerinde olacaktır.

#### 1.1.1. Yönetenler: Askeri Sınıf

Osmanlı Yönetici sınıfı, dört alt gruptan oluşmaktaydı: saray halkı, seyfiye, ilmiye ve kalemiye sınıfı.

##### 1.1.1.1. Saray Halkı

Askeri sınıfın zirvesinde şüphesiz Osmanlı Devleti'nin yönetiminde en yüksek otorite olan hükümdar (padişah) bulunmaktaydı. Osmanlı padişahları Bursa ve Edirne'deki saraylardan sonra İstanbul'daki Topkapı sarayında ikamet etmişlerdir. Topkapı sarayı da üç bölüme ayrılmıştı: Harem, Enderun (iç halkı) ve Birun (dış halkı). Bu üç bölümde yaşayan veya çalışan insanların statüleri ve görevleri de farklıydı. Bunlar, padişaha yakınlıkları sebebiyle diğer halka oranla daha imtiyazlı durumdaydılar<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Halil İnalcık, "Osmanlı Toplum Yapısının Evrimi" (Çev. M. Özden, F. Unan.), **Türkiye Günlüğü**, Sayı 11, Yaz 1990, s.31

<sup>2</sup> Bahattin Yediyıldız, "Osmanlı Toplumunu", **Osmanlı Devleti Tarihi** (Ed.: E. İhsanoğlu), cilt.II, Feza Yayınları, 1999, s.445.

### 1.1.1.2. Seyfiye Sınıfı (Ehl-i Örf)

Seyfiye, Osmanlı toplumunda bizzat askerlikle uğraşan zümreye verilen addır. Bu, iki gruba ayrılabilir. Birincisi; timar sistemine dahil olanlar, ikincisi de; kul sistemine dahil olanlar.

Askeriyenin en önemli unsurlarından biri timarlı sipahiler idi. Sipahi, atlı askerler anlamına gelir. Bu sisteme göre devlet, reayadan alacağı vergiyi kendi toplamaz, onu dirlik denilen birimlere ayırmak suretiyle askerî hizmetleri karşılığı timarlı sipahilere tahsis etmekteydi. Bu tahsisler merkezî yönetim tarafından denetlenerek mahalli tapu kayıtlarına dayandırılırdı. Timarlı sipahi, askerî sınıfın tabanını oluşturmaktaydı. Bu sistem sayesinde merkezî bütçeden herhangi bir nakit harcanmaksızın büyük bir askerî güç oluşturulmakta idi<sup>3</sup>.

Kanuni'den sonra, devletin en disiplinli ve en güçlü askeri olan timarlı sipahi ordusu, dirliklerin hak sahipleri ve yetenekli kişiler yerine uygun olmayanlara dağıtılması ve bu birliklerin kaldırılan hizmet bölüklerinin yerine geri hizmetlerde kullanılmaya başlanması yüzünden zayıflamaya başlamış ve çöküşe giden yolda payını almıştır<sup>4</sup>.

Osmanlı Devleti'nin daimi ordusu olan kapıkulu askerlerinin temeli ise, ilk dönemlerde harp esirlerinin beşte birinin asker olarak yetiştirilmesi usulüne, daha sonra ise buradan hareketle geliştirilen devşirme sistemine dayanıyordu. Kapıkulu askerleri altı ocak halinde teşkilatlanmışlardı: Acemi Ocağı, Yeniçeri Ocağı, Cebeci Ocağı, Topçu Ocağı, Top Arabacıları Ocağı ve Kapıkulu Süvarileri. Şüphesiz bu ocaklar içerisinde en önemli olanı Yeniçeri Ocağı olarak sivrilmekte idi<sup>5</sup>.

### 1.1.1.3. İلميye Sınıfı

Bu, esas itibariyle, toplumun din, yargı, eğitim ve öğretim ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlayan sınıfı. Osmanlı'da bu zümre, bugünkü hakimlik, noterlik ve yerel yönetim işlerini yürüten kadılardan, tıp ve astronomi alanındaki uzmanlar ile her seviyedeki eğitim ve öğretim

---

<sup>3</sup> Yediyıldız, s.451.

<sup>4</sup> Yediyıldız, s.542.

<sup>5</sup> Yediyıldız, s.453-457

elemanlarından oluşmaktaydı. Ulema hiyerarşisinin en yüksek derecesi ise Şeyhülislamlık idi<sup>6</sup>.

#### 1.1.1.4. Kalemîye

Günümüz anlamında devletin bürokratlarını oluşturan sınıfa verilen addır. Kalemîyenin terfi edeceği en yüksek makamlar; defter eminliği, reisülküttaplık, rumeli defterdarlığı ve muhtelif derecelerdeki diğer defterdarlıklar ve nişancılıktı. Defterdarlar ise malî işlerin en büyük amiri, devlet hazinelerinin koruyucusu ve sorumlusu idi<sup>7</sup>.

#### 1.1.2. Yönetilenler: Reâyâ

Osmanlı Devleti'nde askerî (yönetenler) sınıf dışında kalan ve yönetime katılmayan, geçimini tarım ve sanayi alanında üretim yaparak ve ticaretle uğraşarak sağlayan ve devlete vergi veren kesim reâyâ adını almaktaydı.

Reâyâ, çeşitli din, mezhep ve ırklara mensup olan topluluklardan oluşmaktaydı. Ancak, toplum ırk esasına göre değil, düşünce ve inanç esasına göre örgütlenmişti. Osmanlı toplumu, devlet yönetimine hakim unsur olan Türk'lerden başka, Rumlar, Ermeniler, Yahudiler, Romenler, Slavlar, Araplar vs. gibi unsurlardan oluşmaktaydı. Osmanlı yönetim, siyaset ve insan anlayışının bir gereği olarak devlet, her inanç ve topluluğu kendi içinde serbest bırakarak onlara belirli bir özerklik de tanımaktaydı<sup>8</sup>.

Yerleşim durumuna göre ise Osmanlı toplumunu, şehirlerde oturan ve yöneticiler ile tüccar ve esnaftan oluşan şehirliler, tarımla uğraşan köylüler ve henüz tam olarak yerleşik hayata geçmemiş olan göçebeler olmak üzere üç gruba ayırmak mümkündür.

#### 1.1.3. Toplum Yapısındaki Değişmeler

XVI. yüzyılda, birisi nüfus yapısındaki diğeri de seyfiye sınıfını oluşturan iki zümre arasındaki dengenin bozulması şeklinde olmak üzere iki önemli toplumsal değişim dikkat çekmektedir. Şehirlerde nüfus kırsal

<sup>6</sup> Yediyıldız, s.457-462

<sup>7</sup> Yediyıldız, s.463-465

<sup>8</sup> Yediyıldız, s.465

kesime göre yüzyıl boyunca iki kat artmıştır. Diğer yandan, tımarlı sipahilerin dirliklerinin bir kısmı devşirme menşeli olan kapıkullarının eline geçmiştir. Bu zümre, tarım yerine başka işlerle uğraşmayı seçmiş, böylece tarımsal üretimin düşmesine sebep olmuşlar, hatta iyice fakirleşen köylülere yüksek faizle borç para vermek suretiyle daha da fakirleşip ücretle çalışır hale gelmişlerdir<sup>9</sup>.

Ayrıca, Amerika'nın keşfi ile birlikte Avrupalıların buralardan elde etmiş oldukları bol miktarda gümüşü Osmanlı pazarlarına sürmeleri sonucu, hassas dengeler üzerinde duran Osmanlı ekonomisini derinden sarsmış, dolayısıyla hububat ve hammadde fiyatları yükselmiş ve bunlar kaçak olarak ihraç edilmeye başlamıştır. Bu da esnafın hammadde sıkıntısı çekmesine sebep olmuş ve enflasyonist bir baskı oluşturmuştur. Bu yüksek enflasyon halkın geçim durumunu sarsarak sosyal patlamaya sebep olmuştur<sup>10</sup>.

Osmanlı malîyesinde, 1695 yılında iltizam usûlünden malîkane sistemine geçilmiş bu da âyânın güç kazanmasını hızlandırmıştır. Çünkü, malîkane sisteminde vergi kaynağı hayat boyu kiralanmış oluyor ve bu hak babadan oğula da geçiyordu. Tarım alanlarının yaridan fazlası bu tür malîkaneler haline gelmişti. Üst seviye taşra yöneticilerin âyânları vekil gibi kullanmaları ve merkezî idarenin gücünün giderek zayıflaması âyânları daha da önemli hale getirmiştir. Böylece halk tarafından seçilen âyânlar berat alıyorlar, hatta sancak beyi ve beylerbeyi bile olabiliyorlardı. Bu süreç II. Mahmut döneminde zayıflatılmıştır. Toplumdaki kangren halini almış bir yara durumundaki yeniçerilik sistemi de 1826 yılında ortadan kaldırılmıştır<sup>11</sup>.

Ayrıca, Avrupa ülkelerinde daimî ikâmet elçiliklerinin kurulmasıyla diplomat tarzında yeni bir zümrenin doğmasına sebep olmuş ve bunların merkezî idare üzerindeki etkisi de gittikçe artmıştır. Daha sonraları ilan edilen Tanzimat ve Islahat Fermanları'nın oluşumunda bu zümrenin ağırlığı oldukça fazlaydı.

---

<sup>9</sup> Ahmet Tabakoğlu, **Türk İktisat Tarihi**, İstanbul: Dergâh Yayınları, 1986, s.232.

<sup>10</sup> Yediyıldız, s.500

<sup>11</sup> Özer Ergenç, "Osmanlı Klasik dönemindeki Eşref ve Âyân Üzerine Bazı Bilgiler", **Osmanlı Araştırmaları III**, İstanbul: 1982, s.105-118

XIX. yüzyılda ise Osmanlı nüfusunun azaldığı, bununla birlikte sınırlar içerisindeki Türk nüfusu oranının yükseldiği görülmektedir<sup>12</sup>. Bu da nüfusun daha homojen hale gelmesini sağlamıştır.

## 1.2. Ekonomik Yapı

Osmanlı Devleti'nin ekonomik yapısını incelerken; malî yapı, kıymetli madenler, para ve fiyat politikaları, ticaret, ulaştırma ve posta hizmetleri ve sanayi dalları ele alınacaktır. Malî yapı ve malî sistem de ayrı bir başlık altında ele alınacaktır.

### 1.2.1. Kıymetli Madenler, Para ve Fiyat Politikaları

Diğer eski dünya devletlerinde olduğu gibi Osmanlı Devleti'nde de altın ve gümüşün önemi büyüktü. Osmanlılar, ülkeye kıymetli maden girişini teşvik ederek çıkışını da yasaklayarak para arzının yeterli seviyede olmasını amaçlamışlardır.

Osmanlı para sistemi “kötü para iyi parayı kovar” kuralının ve dış fiyatlardaki dalgalanmaların baskısı altında idi. Bu nedenle, içindeki bakır miktarı nispeten fazla olan Mısır altınları ile yüksek değerli İstanbul altınları arasında sürekli bir mücadele vardı. Sonuçta, İstanbul altınları piyasadan kayboluyor ve Mısır altınları tedavül ediyordu. Ayrıca, doğuda değerli maden fiyatlarının yüksek oluşu, Osmanlı'dan bu bölgelere doğru altın ve gümüş akışını başlatmıştı. Devlet, aynı zamanda bununla da mücadele etmekteydi.

Osmanlı sisteminde paradan bir finansman aracı olarak, başlıca üç şekilde yararlanılmıştır. Öncelikle; devlet darphânelerde değerli madenlerden ve eski sikkelerden yeni sikkeler kestirerek para arzını artırır ve çeşitli harcamaları finanse ederdi. Daha sonra, tahta yeni çıkan sultan, eski sikkelerin tedavülünü yasaklayarak kendi sikkelerini keserdi. Kanuni Sultan Süleyman'dan sonra (1566) padişahlar bu usûlü terkederek, sikkelerin ayarlarını zaman zaman değiştiren bir siyaset izlemişlerdir. Bu, devalüasyon veya tersi bir anlam taşımaktaydı. Fakat, paradaki değer kaybı çok düşük miktarlardaydı. Bir örnek verilecek olursa; ilk Osmanlı akçesinin darbedildiği 1326 yılından 1740 yılına

---

<sup>12</sup> Yediyıldız, s.508

kadar geçen 414 yıllık sürede değer kaybı % 84,3 oranında yani, yıllık % 0,2'de kalmıştı<sup>13</sup>.

Osmanlı ekonomisinde hesap parası akçe idi. Fakat, XVIII. yüzyıl ortalarında bütçe vs. rakamları için pare, XIX. yüzyılda gürüş ağırlık kazanmıştır. Aynı yüzyılın sonlarında da lira esası kabul edilmiştir. 1775'de iç borçlanma türü olarak yürürlüğe konan esham uygulaması, kağıt paraya geçişin ilk habercisi olarak görülebilir. Çünkü, pay ve gelir ortaklığı senetlerinin kişiler arasındaki tedavülü vergiye tabi olmak kaydıyla serbestti.<sup>14</sup>

Osmanlı ekonomisinde Tanzimat'la birlikte kağıt para süreci başlamıştır. 1840 yılında tedavüle çıkarılan ve eskisinden bir adım daha ileri gidilerek tamamen nakit hükmünde olan yeni esham (pay) halk arasında bir ödeme aracı olarak kullanılabilirdi. Bunlara, bazen "kaime", bazen de "evrak-ı nakdiyye" adı verilmekteydi. Aslında bunlar birer devlet tahvili idi. Fakat esnaf madeni parayı kullanmayı tercih ettiğinden, kaime ile para arasındaki fiyat farkı oldukça yükselmişti. Bu yüzden, 1862'de kaime tedavülden kaldırıldı. Ancak, özellikle savaş finansmanı gereklerinden dolayı Osmanlı Bankası'nın (Kuruluşu:1863) kontrolü altında ikinci kez kaime piyasaya sürüldü. 2,5 sene piyasada kalan bu kaimelerin kaldırılmasından sonra, son kez 1915'de kaime para çıkartıldı. Bunlar, tam anlamıyla temsili para idiler, çünkü karşılığı altın idi ve ne zaman piyasaya sürülüp, ne zaman kaldırılacağı belliydi. Bu kaimeler 7 tertip olarak çıkartıldı ve Cumhuriyet devrine kadar tedavülde kaldı.<sup>15</sup>

Osmanlı'da halkın refahını sağlamak amacıyla, "bir mala resmî makamlarca azamî fiyat konulması" anlamına gelen narha büyük önem verilmiştir. Fiyatların tespiti sırasında, halkın menfaati ön planda tutulmakla beraber, esnafa da malın cinsine ve miktarına göre %10-20 arasında değişen oranlarda kâr marjı bırakılırdı.

---

<sup>13</sup> **Osmanlı Ansiklopedisi: Tarih, Medeniyet, Kültür**, İstanbul: İz Yayınları; Cilt. 5, 1996, s.95-97

<sup>14</sup> Aynı Eser, s.107

<sup>15</sup> Mine Erol, **Osmanlı İmparatorluğu'nda Kağıt Para (Kaime)**, Ankara: 1970, s.3.

Büyük enflasyon devirleri hariç, mevsime bağlı yiyecek maddeleri dışındaki malların narh fiyatlarında çok sık değişiklik yapılmamıştır. Para ayarının bozulduğu enflasyon dönemlerinde ise fiyatların başı boşluk içinde seyretmiştir.

### 1.2.2. Ticaret

#### 1.2.2.1. İç Ticaret

İç ticaret, XVIII. yüzyılın sonu, XIX. yüzyılın başlarına kadar Osmanlı halkı olan müslüman ve gayrimüslim tüccarlar tarafından birlikte yürütülmüştür. Yabancı tüccarların ticaretteki ağırlığının XIX. yüzyılda, özellikle de Baltalimanı Antlaşma'sından sonra öncelikle toptan ticarete, daha sonra da perakende ticarete olmak üzere yoğunlaştığı görülmektedir<sup>16</sup>. Devletin sınırları içerisinde, sun'î kıtlık yaratılmaması, ordunun ihtiyacının giderilmesi, İstanbul, Edirne, Bursa gibi büyük şehirlerin ihtiyaçlarının sorunsuz olarak sağlanabilmesi amacıyla bir kazadan başka bir kazaya hububat, tuz ve diğer bazı malların sevkiyatı Divan'ın kararıyla olabilmekteydi. Sevkiyat ve satışta da karaborsacılığı önlemek için fiyatlar sıkı bir şekilde kontrol edilmekteydi.

#### 1.2.2.2. Dış Ticaret

Doğu ile Batı ticaret merkezleri arasında yer alan Osmanlı toprakları, Ümit Burnu'nun keşfinden sonra da Batı'lı tüccarların ilgisini çekmeye devam etmiştir. 1774 Küçük Kaynarca Anlaşması'na kadar-bazı istisnalar dışında- Karadeniz'e yabancı bandralı gemilerin girişine izin verilmemiştir. İlk defa Ruslara tanınan bu haktan 1784'de Avusturya'lı, 1799'da İngiliz, 18025'de Fransız tüccarlar yararlanmaya başlamışlardır. Daha sonra bunları, İspanya, Sicilya, Hollanda, Danimarka gibi devletler takip etmiştir.

1820'lerden Birinci Dünya Savaşı'na kadar geçen sürede Osmanlı Devleti'nin Avrupa ile olan ticareti hızla genişledi. Osmanlı Devleti, tarımsal mallar üretim ve ihracatında uzmanlaşan, buna karşılık mamûl mallar ithal eden bir ülke durumuna geldi. 1838-41 yılları arasında Osmanlı Devleti İstanbul'da Baltalimanı'nda önce İngilizlerle, daha sonra diğer batılı ülkelerle bir dizi ticaret anlaşması imzaladı. Bu anlaşmalarda

---

<sup>16</sup> Mûbahat S. Kütükoğlu, "Osmanlı İktisadî Yapısı ve Ticaret", **Osmanlı Devleti Tarihi** (Ed.: E. İhsanoğlu), Cilt: II., 1999, s.571



Osmanlı Devleti'nin İthalat ve ihracata uygulayabileceği gümrük vergileri oldukça düşük düzeylerde belirlenmişti. Daha da önemlisi, bu anlaşmalardan sonra Osmanlı Devleti bağımsız bir dış ticaret politikası izleyebilme (mesela; yerli sanayii korumak amacıyla gümrük duvarlarını yükseltebilme) hakkından vazgeçmiş olmaktadır. Daha sonra, gümrük vergilerini indirtmek için Avrupa ülkeleri Osmanlı yönetiminin yeni bir bunalıma sürüklenmesini beklemişlerdir. Nitekim, 1860-61'de bir yandan malî bunalım, öte yandan Lübnan'daki siyasal bunalım koşullarında Osmanlı Devleti ihracattan alınan vergileri %12'den %1'e indirmeyi kabul etmiştir.<sup>17</sup>

1880'lerden itibaren ise Osmanlı dış ticaretine damgasını vuran en önemli gelişme, Alman-İngiliz rekabeti ve Osmanlı dış ticaretinde Almanya'nın hızla artan payıdır. Bu gelişmelerden Abdülhamit gerek ekonomik gerekse siyasi bakımdan olumlu bir şekilde faydalanmıştır.<sup>18</sup>

### 1.2.3. Ulaştırma ve Haberleşme

XIX. yüzyılın ortalarında demiryolunun yapımına başlanıncaya kadar ulaşım özel teşebbüs tarafından kervanlarla büyük zorluklarla yapılmaktaydı. Ana yollar İstanbul, İzmir, Trabzon gibi liman kentlerinde son bulurdu. İran malları ise, Erzurum-Erzincan yoluyla Tokat'a kadar getirildikten sonra İstanbul'a gidecek olanlar Amasya-Bolu-İzmit yolunu; İzmir'e gidecek olanlar ise Ankara-Eskişehir yolunu takip ederlerdi.

XVIII. yüzyıllardan itibaren dış ticaretteki artmaya paralel olarak yolların iyileştirilmesi yönünde II. Mahmut döneminde bazı girişimlerde bulunulmuş ise de malî olanaksızlıklar nedeniyle başarılı olunamamıştır. 1863'de ülkedeki bütün yollar ve geçitlerin elden geçirilmesi hakkında *Meclis-i Ma'âbir* tarafından yayınlanan nizamnâmeyi 1869'daki erkek nüfusa yol yapımında sorumluluklar yükleyen nizamnâme izledi. Böylece belli başlı güzergâhlar tamamlanmıştır. Anadolu ve Rumeli'de bu yolla 5000 km'lik yol yapımı gerçekleştirilmiştir. Bu mükellefiyet 1891'de paraya çevrilmiştir<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Şevket Pamuk, **100 Soruda Osmanlı-Türkiye İktisadî Tarihi: 1500-1914**, İstanbul Gerçek Yayınevi, 1988, s.199-201

<sup>18</sup> Pamuk, s.205

<sup>19</sup> Kütükoğlu, s.589-592

Tanzimat sonrasında ise artan dış ticaretle birlikte demiryolları inşası fikri gündeme geldi. Demiryollarının yapımı karayollarının aksine, yabancı sermaye ile gerçekleştirilmiştir. İki İngiliz sermayesi ile 1856'da yapılmaya başlanmış, daha sonra 1860'da başlanan İzmir-Aydın hattı bunu takip etmiştir. Demiryolları yapımında Rumeli vilayetlerine ağırlık verilmiştir. Bunun sebebi de, hem dış ticarete Avrupa ile bütünleşme, hem de olası bir savaşta rahat ve çabuk asker sevkiyatını sağlayabilme olarak görülmektedir.

Deniz taşımacılığında ise, iç ticarete ve kısa mesafelerde Osmanlı bandrası taşıyan gemiler ağırlıkta olmasına karşın, dış ticarete ve uzak mesafeli taşıma işlerinde yabancı bandralı gemiler ağırlıktaydı<sup>20</sup>.

Osmanlı Devleti'nde XIX.yüzyıla kadar haberleşme *ulak menzilhâne* esasına dayanmakta ve bu da resmi işlerde kullanılmaktaydı. Modern anlamda bir posta teşkilatının kurulmasına ise ancak II. Mahmut zamanında başlandı. 1840 yılında Posta Nezareti (Bakanlığı) kurulmuş ve haftada bir defa düzenli olarak Anadolu ve Rumeli'ne posta çıkarılmaya başlanmıştır. 1863'te mektuplara pul yapıştırılmaya başlandı. 1871'de Posta ve Telgraf Nezareti birleştirildi. Bundan önce de yabancı ülkelerin posta teşkilatları da faaliyette bulunmaktaydı<sup>21</sup>.

#### 1.2.4. Sanayi

Osmanlı sanayi ve ticaret kesimleri esnaf birlikleri halinde teşkilatlanmıştı. Osmanlılarda esnafın üzerinde; kadı, muhtesip (denetçi rolünü üstlenir), şeyh (esnafı dışa karşı temsil eden ve seçimle gelen temsilci), nakib, kethüda gibi yöneticiler de bulunmaktaydı.

Osmanlı ekonomisinde kısmen tarım, çoğunlukla ticaret, sanayi ve madencilik işletmeleri mukataa, sistemine dahildir. Bu sisteme göre devlet, bizzat işletmecilik yapmamakta, bunun yerine etkin bir denetim ve payına düşen gelirleri toplamayı tercih etmektedir<sup>22</sup>.

Osmanlı sanayini ağır sanayi ve küçük sanayi şeklinde ayrı ele almak gerekmektedir. Ağır sanayi devletin elinde bulunmaktaydı. Bu

<sup>20</sup> Kütükoğlu, s.595-599

<sup>21</sup> Kütükoğlu, s.600-605

<sup>22</sup> Tabakoğlu, s.428

bağlamda en önemli sanayi tesisleri; *Tersâne-i Âmire*, *Tophâne-i Âmire* ve *Baruthâne-i Âmire* idi.

Tersâne-i Âmire İstanbul'da 1515'de tamamlanmıştır. XVIII. yüzyıldan itibaren demode olan tersanenin modernizasyonuna girişilmiş, atıl halde bulunan 15 tersane faaliyete geçirilmek suretiyle 45 gemi yapılarak Osmanlı donanması oldukça kuvvetli hale getirilmiştir. 1830'da da tersanede Amerika'lı mühendislerin nezaretinde ilk buharlı gemi yapımı gerçekleştirilmiştir. 1848'de de ilk demir vapur inşa edilerek denize indirilmiştir<sup>23</sup>.

Daha önce top yapımı gerçekleştirilse de, Fatih Sultan Mehmet ve II.Bayezid döneminde Galata yöresinde Tophâne-i Amire inşa edilmiş, daha sonra Kanuni Sultan Süleyman döneminde yıkılarak yenisi inşa edilmişti. XIX. yüzyılda da modernleştirilerek yeni tesisler ilave edilmiştir. Top ateşlemesinde kullanılan barutlar da çeşitli baruthânelerde üretilmekteydi. Bunların en büyüğü İstanbul'da Baruthâne-i Amire idi. Bundan başka İzmir, Selanik, Budin, Bağdat, Kahire ve Tımaşvar'da baruthâneler bulunmaktaydı.<sup>24</sup>

Küçük sanayi kollarından olan dokumacılık XIX. yüzyıla kadar el tezgâhları şeklinde ve oldukça yaygın ve ileri durumdaydı. Yünlü ve ipekli dokumacılık belli merkezlere toplanmış olmasına karşın, pamuklu dokumacılık daha yaygın olarak yapılmaktaydı. Dokumacılık haricinde boyacılık, debbağlık (deri işlemeciliği), saraçlık ve simkeşlik (gümüş ve altın tel çekiciliği) gibi küçük sanayi kolları da gelişmiştir.

XIX.yüzyılın başlarından itibaren, çoğu, askerin ihtiyaçlarını karşılamak üzere fabrikalar kurulmaya başlanmıştır. 1805'de Beykoz'da kağıt fabrikası kurulmuştur. Daha sonra İzmir'de su kuvvetiyle çalışan bir kağıt fabrikası kurulmuş (1843) fakat, bu kaliteli kağıtların ucuz Avrupa kağıtlarıyla rekabet edememesi dolayısıyla fabrika kapatılmıştır (1850). 1843'de Hereke'de 50 pamuklu, 20 ipekli tezgâhtan oluşan dokuma fabrikası kurulmuş, daha sonraları da kapasitesi genişletilmiştir.

---

<sup>23</sup> Kütükoğlu, s.619-620

<sup>24</sup> Kütükoğlu, s.621-625

Bunların haricinde özel teşebbüsün sanayi kurmasını sağlamak amacıyla, sergiler açılmış, Islah-ı Sanayi Komisyonu kurulmuş, şirket kurulması özendirilmiş ve Sanayi Mektepleri açılmıştır<sup>25</sup>.

### 1.3. Malî Yapı

Osmanlı'da malî örgütlenmesi, öncelikle merkez malîyesi ve eyaletler malîyesi olmak üzere ikiye ayrılabilir. Malî örgütlenmenin en tepesinde Başdefterdarlık bulunmaktadır. Merkez ve eyaletler malîyesi başdefterliğe bağlıdır. Sadece timar sistemi için ayrı bir defterdar vardır. XVIII.yüzyılın ilk yarısına kadar Rumeli için iki, Anadolu için bazen bir, bazen de iki defterdar görevli idi. Rumeli birinci defterdarı aynı zamanda başdefterdar idi. Başdefterdar da sadrazama karşı sorumluydu. Rumeli ve Anadolu Eyaletlerinin dışında kalan diğer eyaletlerde başdefterdara bağlı taşra defterdarlıkları kurulmuştu. Yerinde yapılan harcamalardan arta kalan eyalet gelirleri "ırsaliye" veya "hazine" adı altında merkezî hazineye gönderilmekteydi. Harcamaların gelirleri aştığı durumlarda ise merkezî hazineden takviyede bulunulmaktaydı.<sup>26</sup> Başdefterdarlık müessesesi 1840 yılında Malîye Nazırlığı'na çevrilmiştir<sup>27</sup>.

#### 1.3.1. Merkez Malîyesi

##### 1.3.1.1. Hazine

Osmanlılarda iç ve dış hazine olmak üzere iki tür hazine vardı. Sultanın özel gelirleri iç hazine (Hazine-i Hassa) diye adlandırılan sarayın iç bölümlerinde saklanırdı. Dış hazine (Miri Hazine, Taşra Hazinesi) ise Ruznamçe kalemi tarafından kayıtları tutulan, yönetim sorumluluğu sadrazamın ve defterdarın üzerinde olan ve diğerinden daha çok önem taşıyan hazinedir. İç hazine, padişah tarafından bir örtülü ödenek rezervi şeklinde kullanıldığı gibi, dış hazine de konjonktüre bağlı olarak bazen bir destek hazinesi bazen de bir çeşit merkez bankası görevini sürdürmüştür<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> Kütükoğlu, s.639-648

<sup>26</sup> Tabakoğlu, s.247-248

<sup>27</sup> Kütükoğlu, s.515

<sup>28</sup> Ahmet Tabakoğlu, *Gerileme Dönemine Girerken Osmanlı Malîyesi*, İstanbul, 1985, s.35.

### 1.3.1.2. Malîye Daireleri

Bunlar, Osmanlı malîye dilinde “Bâb-ı Defteri” veya “Defterdarlık Kapusu” şeklinde anılmaktaydı. Gelirlerin meydana gelip dış hazineye teslimi ve bunların harcamaya dönüşme sürecinin farklı safhaları, gelirlerin veya giderlerin özelliklerine göre değişen malîye daireleri veya kalemlerince idare edilmekteydi. Bu daireler devletin merkezî malîye örgütünü oluşturmaktaydı. Bunlar; defterdarlık, ruznamçe kalemi, malîye kalemi, tarihçi kalemi, gelir ve gider kalemleri gibi birimlerdir.

### 1.3.2. Eyaletler Malîyesi

Çeşitli tarihçilerin rakamlarına bakılacak olursa Osmanlı Devleti bünyesinde farklı zamanlarda 28 ile 44 rakamları arasında değişen sayıda eyalet bulunmaktaydı<sup>29</sup>. Eyaletlerin malî açıdan “Has” ve “Salyâne” ile idare edilenler olarak ikiye ayrılması bir gelenektir.

Has ile idare edilen eyaletlerin beylerbeylerine, sancak beylerine, merkez teşkilatındaki vezirlere verildiği gibi has şeklinde dirlikler verilirdi. Bunlar haslarını mültezim veya eminler eliyle yönetir ve gelirlerini onlar aracılığıyla tahsil ederlerdi. Bu eyaletlerin iktisadî ve malî yapının çatısını timar nizamı oluşturmaktaydı. Eyaletler gelir ve giderlerini prensipte kendi bünyeleri içerisinde yönetirlerdi. Dolayısıyla malî açıdan belli bir özerkliğe sahiptiler.

İkinci tür eyaletlerde ise beylerbeyiler ve sancakbeyilere dirlik tahsisi yerine yönettikleri eyaletin hazinesinden nakit olarak salyâne (yıllık maaş) verilirdi. Salyânelerin miktarı genellikle kanunnâmelerle belirlenmiştir. Örnek olarak, Mısır, Bağdat, Basra eyaletleri verilebilir ki; bunlar her yıl merkeze belirli bir irsaliye de göndermek zorundaydı.

Bu iki tür eyaletin dışında özerk yapıya sahip olan *hükümet* veya *melîklikler* de vardı. Bunlarda her yıl devlete cizye kategorisine dahil vergi ödemekteydiler<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Tabakoğlu, 1985, s.45.

<sup>30</sup> Tabakoğlu, 1985, s.46.

### 1.3.3. Devletin Gelir kaynakları

#### 1.3.3.1. Mukataa Gelirleri

“Mukataa” kavramı, devlet işletmesi veya devlete ait bir gelir payının tahsili anlamında kullanılmaktadır. Başka bir ifade ile mukataalar, devlete ait gelirleri tahsil etmek, bir tekel haline getiren herhangi bir kuruluşun işletme hakkını vermek, yer altı servetlerinin devlet payına düşen kısmını toplamak, gerektiğinde bu kaynakları işletenlerden çıkardıkları madenleri satın alma tekeli kurmak şekillerinde işletilen üretim birimleridir. Devlet uygun gördüğü her türlü ziraî, ticarî ve sınaî kuruluşu mukataa konusu olarak saptayabilirdi. Bu gelirler çoğunlukla devlet ait olmakla birlikte, vakıflara tahsis edilen, ulufe karşılığı veya ocaklık olarak verilebilen veya devlet adamlarına has olarak tahsis edilebilen mukataalar da mevcuttu. Böylece devlet kendi gelirlerini toplamak için ayrı bir teşkilat kurma külfetine katlanmadan, bu gelir kaynaklarını belirleyerek mukataa haline getiriyor ve bu işi çoğunlukla özel teşebbüse bırakabiliyordu. Mukataaların kuruluşun beri “iltizam” veya “emanet” yöntemleriyle işletilmesi bir gelenektir. Fakat daha sonraları (XVII.yüzyıl sonlarından itibaren) “malikane” olarak da verilmeye başlanmıştır<sup>31</sup>.

İltizam, mukataaların müteşebbisler eliyle bir bedel karşılığı olarak işletilmesidir. İltizamı işletene ise mültezim denirdi. Genel olarak mukataa haline getirilen işletme, vergi veya resim tahsil işi adı verilen üç yıllık bir süre için açık artırma ile iltizama veriliyordu<sup>32</sup>. Savaş gibi durumlar dolayısıyla mukataaların, özellikle iltizam yöntemiyle işletilmelerinde büyük zorluklar doğmuş, bu da mukataa gelirlerinde dalgalanmalar meydana getirmiş ve iltizam için açık arttırmalarda mukataalara talep azalmış, dolayısıyla ihalelerde bedeller düşmüştür.

İşte, mukataaların devlet eliyle bir memur kadrosu tarafından yukarıdaki nedenlerden dolayı işletilmesi de mümkündür. Bu durumda işletme başında bulunan yönetici “emin” adını alırdı. Bunlar devletten maaş veya dirlik alır, elde edilen gelirin az veya çok olmasından sorumlu tutulmazdı. Emanetin konusu, ya mültezimlere çekici gelmeyen

<sup>31</sup> Tabakoğlu, 1985, s.120-122

<sup>32</sup> Kütükoğlu, s.544

işletmeler, ya da madenler gibi stratejik önemi olan ve devlet tarafından denetlenmesi gereken işletmelerdi<sup>33</sup>.

XVII.yüzyıl ve sonrasında uzun savaşların bir kısmının başarısızlıkla sonuçlanması nedeniyle giderek artış gösteren masrafların karşılanabilmesi için yeni gelir kaynaklarına ihtiyaç duyulmuştu. Bu nedenle ömür boyu olarak iltizamlar vermeye başlandı ve iltizamlar ömür boyu işletilen malikaneler haline getirilmiştir. Bu sistemde mukataa gelirleri, peşin ve her yıl ödenecek taksitler karşılığında özel kesime satılmaktadır. Malikane sistemi zamanla yaygınlaştı ve devletin vergi aldığı bütün faaliyetlerdeki güvenliği canlandıracağı ve iltizamın sakıncalarını gidereceği düşünülmüştü fakat, bunun pek gerçekleşmediği zamanla görülmüştür. Bu sistem, XVIII.yüzyılda âyânların ortaya çıkmasına zemin hazırlamış ve Tanzimat'a kadar sürmüştür<sup>34</sup>.

### 1.3.3.2. Cizye Gelirleri

Zimmî olan, müslüman olmayan faal erkek nüfustan alınan bir vergi olan cizye, Osmanlı Devleti'nin önemli gelir kaynaklarından birisini teşkil etmektedir. Rahipler, ergin olmayanlar, devlet hizmetinde bulunan aileler ve iş yapamaz durumda olan aileler cizye vergisinden muaf tutulmaktaydı.

Cizye tahsili genellikle hâne hesabı üzerinden ortalama olarak yapılmaktaydı. Bu yöntemde birçok yolsuzluklar görülebiliyordu. Aynı zamanda ciddi dengesizliklere de sebep olmaktaydı. Bu nedenle ve malî darlığı gidermek amacıyla cizyede 1691 yılında reform yapılmış ve cizye gelirlerinde büyük artışlar sağlanmıştır. Yine de yolsuzluklar tam anlamıyla yok edilememiştir<sup>35</sup>. Toplam cizye gelirlerinin bütün bütçe gelirleri içindeki payı 1691 reformuna kadar %23-48 arasında değişmiş, reformdan sonra büyük artışlar sağlanmıştır<sup>36</sup>. Cizye gelirlerinde Rumeli bölgesinin büyük önemi olduğu belirgin olarak ortadaydı.

---

<sup>33</sup> Tabakoğlu, 1985, s.128-129

<sup>34</sup> Mehmet Genç, "Osmanlı Maliyesinde Malikane Sistemi", **Türk İktisat Tarihi Semineri** (Ed.: O. Okyar), Ankara: 1975

<sup>35</sup> Tabakoğlu, 1985, 142

<sup>36</sup> Tabakoğlu, 1986, 275

### 1.3.3.3. Avarız Gelirleri

Osmanlı malîyesinde olağandışı ve düzensiz vergiler kısaca “avarız” adı altında toplanmıştır. Bu vergiler başlangıçta savaş harcamalarını finanse etmek için konmuştu. XVII. yüzyılın sonlarından itibaren ise olağan vergiler haline getirilmişti. Avarız vergilerinin toplam bütçe gelirlerine oranı %10-20 arasındadır.

Avarız yükümlülükleri nüzül, sürsat ve işira gibi aynî, avarız akçesi gibi nakdî şeklinde olabilmekteydi. Fakat, aynî yükümlülükler de zamanla nakdî hale dönüşmüştür. Bu vergiler “avarızhânesi” denilen birimler üzerinde tarhedilip, yükümlülükleri toplu bir şekilde sorumlu tutardı. Bir avarız hânesi 3-10 gerçek hâne arasında değişmektedir. Avarız hânesini oluşturan nüfus; ödeme yerinde bir mülkü kullanan faal nüfustur. Bunlar, köyde toprağa, şehirde ise geçimini sağlayacak sürekli bir işe sahip olanlardı. Avarız vergilerinde de bazı muafiyetler vardı<sup>37</sup>.

### 1.3.3.4. Celebkeşan Ağnamı Gelirleri

Ayrı bir bütçe kalemi olarak karşılaşılsa da, diğer mukataalar arasında bir mukataa olarak de yer aldığı zamanlar da olmuştur. Ağnam resimleri dendiğinde ise, bütün büyük ve küçükbaş hayvanlardan alınan resimler kastedilmektedir. Tahsilatı aynî olabileceği gibi nakdî şeklinde de olabilmekteydi.

Celebkeşân İstanbul’a kasaplık koyun getirmekle görevli olan kimselerdi. Bunlara ait hayvanlardan alınan vergilere celebkeşân ağnamı denmektedir. Bunların genel bütçe gelirleri içindeki payı % 1’ler seviyesinde seyretmiştir<sup>38</sup>.

Diğer ağnam vergisi olan “adet-i ağnam”; ganem resmi, gulamiye resmi ve ağıl resminden ibaretti ve müslümanlardan alınan bir vergiydi. Müslüman olmayanlar cizye ödedikleri için bu vergiden muafıtlar. 1696’da bu muafiyet kaldırıldı ve 15 yıl içerisinde bu vergilerin hasılatının toplam vergi hasılatına oranı %2,4’lere çıkartıldı<sup>39</sup>.

<sup>37</sup> Kütükoğlu, s.539

<sup>38</sup> Ziya Kazıcı, **Osmanlılar’da Vergi Sistemi**, İstanbul: Şamil Yayınevi, 1977, s.112-123

<sup>39</sup> Tabakoğlu, 1985, s.166-167



### 1.3.4. Mahsuplar ve Gider Alanları

Osmanlı bütçeleri, devletin timar sisteminin dışında kalan nakdî harcamaları kayıt etmektedir. Bunların bir kısmı mahsup işlemiyle yapılırken bir kısmı da hazinenin nakit çıkışlarını ifade etmektedir. Ruznamçelerde gelir-gider olarak kaydedilen mahsuplar, hazineye girmeden belli bir harcama alanına ayrılan gelirlerdir.

Tahsis ilkesi, devletin harcama politikasının esasıdır. Bu yüzden mahsuplar bütçelerde oldukça önemli bir yer tutmaktadır. Bütçedeki gider kalemleri, harcama alanlarına göre; mevacip giderleri, teslimat giderleri, haslar ve salyâne giderleri ve diğer giderler olarak ayrılmakta idi. Bunlara kısaca değinilecektir.

#### 1.3.4.1. Mevacip Giderleri

Merkezî ordu ve devlet görevlilerine yapılan ödemelerdir ve hazinenin en önemli nakit çıkışlarını ifade etmektedir. Timarlı sipahilerin dışındaki kalan askeri birliklere üç ayda bir ödenen bu maaşa mevacip denmektedir. Bu ödemelere ek olarak, askerî zümreye yapılan ödemelerin başında yeni padişahların tahta çıkışında dağıttıkları cülûs bahşişleri gelmektedir. Cülûs bahşişlerindeki-özellikle zayıf dönemlerdeki- aksamalar ve mevacip giderlerindeki aksamalar ise birçok sosyal patlamaya ve padişahların tahttan indirilmesine yol açmıştır. Mevacip harcamalarının genel bütçe giderleri içerisindeki payı ise %70'lere kadar çıkmıştır<sup>40</sup>.

#### 1.3.4.2. Teslimat Giderleri

Bütçenin ikinci önemli gider kalemidir. Bunlar, sarayın ve ordunun çeşitli mühimmat harcamalarıdır. Bu harcamalar toplam bütçe giderleri içerisinde % 10-18'lik bir payı bulmaktadır<sup>41</sup>.

#### 1.3.4.3. Haslar ve Salyâne Giderleri

Bütçede yer alan diğer önemli gider kalemleridir. Haslardan kastedilen; vezir, beylerbeyi, hanım sultan vs.lere hasları karşılığında ayrılan gelirlerdir. Salyâne ise, deniz komutanlarına, Kırım hanlarına,

---

<sup>40</sup> Osmanlı Ansiklopedisi s.67.

<sup>41</sup> Tabakoğlu, 1985, s.193

Kalgalara ve Çerkes beylerine tahsis edilen yıllık gelirlerdir. Bu giderlerin payı XVIII.yüzyılda %5-15 arasında değişmektedir<sup>42</sup>.

#### 1.3.4.4. Diğer Giderler (İhracat Harcamaları)

Hazine'den yapılan ve küçük cari harcamalar niteliğindeki giderler bu gruba girmektedir. XVII. ve XVIII. yüzyıllarda bu giderlerin oranları %5-14,5 arasında değişmekteydi<sup>43</sup>.

Görüldüğü gibi, modern bütçelerde önemli bir yer tutan kamu yatırım harcamaları Osmanlı bütçesinde yer almamaktadır. Sadece bazı bakım ve onarım giderleri görülmektedir. Çünkü, bayındırlık, eğitim, sağlık, diyanet vs. yatırımları hazine para çıkışı ile değil, vakıflar, ocaklar ve bazı vergi muafiyetleri ile yürütmekteydi.

#### 1.3.5. Hazine Yönetimi

Tahsis ilkesi daha önce de belirtildiği gibi, devletin harcama politikasının esasıdır. Bu ilkenin yansıması uygulamada, bazı gelirlerin bazı giderlere daha oluşmadan veya hazineye girmeden tahsis edilmesi şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bu yoldan harcamalar en kestirme bir şekilde yapılırdı. Bu tahsislerde, aynı zamanda, ticarî işlemlerde olduğu gibi poliçelerden yararlanılabiliirdi.

Diğer bir ilke, harcamaların aynı yıldaki gelirlerden karşılanmasıydı. Devlet, ertelenmiş ödemelere, savaş dolayısıyla geçmiş yıllarda yapılmak zorunda kalınan harcamalara gelecek yıllarda elde edilecek gelirden tahsis yaparak gelecek yılların gelirlerini ipotek alınmasına karşıydı. Bu nedenle, beklenmedik giderleri devlet, normal hazine gelirleri ile değil, bir kaynak yaratmak suretiyle ödemeyi tercih ederdi<sup>44</sup>. Daha sonraları borçlanma (XIX.yüzyılda) yollarına başvurulmuştur. Bu konu ileriki bölümlerde daha detaylı olarak ele alınacaktır.

---

<sup>42</sup> Osmanlı Ansiklopedisi, s.75

<sup>43</sup> Osmanlı Ansiklopedisi, s.75

<sup>44</sup> Tabakoğlu, 1985, s.182-183

## 2. Malî Bunalım, Tarihsel Temelleri ve Sonuçları

Osmanlı Devleti'nde malî bunalımın çeşitli sebeplerini saymak mümkündür. Bu sebepler; konjontürel, ekonomik ve sosyal sebepler şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Genel olarak, başlıca sebepler arasında, savaşların eskisinden daha uzun sürmesi ve bu nedenle askerî harcamalardaki artış, devlet kadrolarında şişme, üretim yetersizliği ve gelirin düşmesi, ayaklanmalar, eşkiyalık hareketleri, âyânlığın güçlenmesi, yolsuzluklar, şehir nüfusun zamanla artması, Avrupalıların Amerika'yı keşfinden ve doğu ile olan ticaret yollarının değişmesinden sonra Osmanlı'nın nispeten ticarî ödemenin azalması gibi sebepler sayılabilir.

### 2.1. Malî Bunalımın Nedenleri

#### 2.1.1. Konjontürel ve Siyasi Nedenler

XIX.yüzyıldaki olayların akışını etkileyen temel değişmeler aslında XVI. ve XVII. yüzyıllarda ortaya çıkmaya başlamıştır. Osmanlı Devletinin Avrupa ticareti ile bağlantılı olarak üç temel değişiklik bunalıma giden yolda oldukça önem arz etmektedir. Birincisi; Avrupalıların Afrika'yı kıyılarından dolanması sonucunda, Avrupa'nın Doğu'yla lüks mallar ticaretinde Akdeniz'in öneminin azalması. Bu transit ticareti sağlayan Osmanlı İmparatorluğu, gümrük gelirleri ve ticaret kârlarını önemli ölçüde yitirmiştir.

İkinci olarak, Amerika kıtasından Avrupa'ya akan çok miktardaki İspanyol gümüşü, gümüşün altına göre oransal değerini düşürmüştür. Ardından gümüş, ipekle birlikte altın karşılığında Osmanlı ve İran'a akmıştır. Bu da gümüş fiyatlarında enflasyonist baskı yaratmıştır<sup>45</sup>.

Üçüncü ve önemli olanı, Avrupa ile olan ticaretin çoğunlukla temel mallar ticaretine dönüşmeye başlaması idi. Avrupa'da temel mallara olan talep artınca nispi fiyatı yükseldi. Oysa, Osmanlı'nın denetimi altındaki ekonomik ortamda bu malların fiyatı oldukça düşük kalmıştır. Sonuçta, bazı eyaletlerden bu malların ihracı artınca bu da ülke içinde ciddi darlığa sebep olmuştur. Denetim için birçok tedbir alınmış olsa da kaçak ticaret

---

<sup>45</sup> Emine Kıray, **Osmanlı'da Ekonomik Yapı ve Dış Borçlar**, İstanbul: İletişim Yayınları, 1993, s.53-54

artmış ve tarımsal ürünlerde iç fiyatlar yükselmiştir. Tabii ki bu gelişmeler ithal mallarla rekabet eden zanaatları da zora sokmuştur<sup>46</sup>.

Diğer bir konjonktürel etmen olarak askerî teknolojilerdeki değişim sayılabilir. Çünkü, asker temelli bir devlet olan Osmanlı Devleti'nin teknolojik yenilikleri yakalayamaması demek, en iyi olması gereken alanda kötü olması anlamına gelmektedir ki; bu da, gelir getirmesi beklenen savaşların zamanla yük haline gelmesine ve hazine'ye büyük külfetler doğurması demektir.

XIX.yüzyıla gelindiğinde ise İmparatorluk dünya ekonomisiyle daha çok bütünleşmiş, bu da dış ticaretin ve diğer ekonomik göstergelerin dünya ekonomisindeki büyük dalgalanmalardan daha çok etkilenmesini beraberinde getirmiştir. Buna örnek olarak; 1873-1895'deki Avrupa ekonomik bunalımında dış dış ticaretin gerilemesi gösterebilir. Bu da hammadde ihracatını olumsuz yönde etkilemiştir<sup>47</sup>.

Şüphesiz ki konjonktürel gelişmelerin Osmanlı Devleti aleyhine işleyen başka bir cephesi de kapitülasyonlardır. Osmanlılar, başlangıçta malî amaçlarla, yani transitten vergi geliri kazanmak ve siyasal amaçla, yani küçüklü büyüklü Avrupa devletlerinin birini diğerine karşı kullanmak amacıyla kapitülasyonları vermişti. Ne var ki, gerileme dönemine girilirken ve gerileme döneminde verilen tavizler, bu niteliğini koruyamayarak tersine işlemeye başladı. Avrupa, kapitülasyonları gederek ağır tavizlere dönüştürdü<sup>48</sup>.

Ayrıca dünyada meydana gelen gerek ekonomik, gerek siyasî ve gerekse askerî alandaki gelişmelerin Osmanlı Devletindeki yansımaları da ekonomik, sosyal, askerî ve malî alanlarda devleti krize doğru sürüklerken çeşitli sebeplerle bunlara karşı önlemlerin alınamamış olması da krizi gittikçe derinleştirme yoluna girmiştir.

Osmanlı'yı malî bunalıma sürükleyen sebeplerden bir diğeri devrî (dönemsel) olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bunalıma "sıvış yılı

---

<sup>46</sup> Kıray, s.55

<sup>47</sup> Kıray, s.69

<sup>48</sup> Gülten Kazgan, **Tanzimat'tan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi: 1. Küreselleşmeden 2. Küreselleşmeye**, İstanbul: Altın kitaplar Yayınevi, 1999, s.26-27

bunalımı” adı verilmektedir. Osmanlı Devleti ay yılını esas alan hicri takvimi kullanmaktaydı. Güneş yılı 365 gün olmasına karşın, ay yılı 354 gündür. Ziraî ve ticarî faaliyetler üretim dönemini, başka bir ifade ile güneş yılını izlediğinden mukataaların çoğu güneş yılına göre ve genellikle Mart ayı içerisinde iltizama veriliyordu. Böylece, malî sistem içinde iki takvim kullanılmaktaydı. Her hicri yılın Mart’ın başlangıcına denk gelen gününde tahvili dolan mukataalar iltizama veriliyordu. Oysa, 33 ay yılında 32 miladi yıl, başka bir ifadeyle de 32 adet Mart ayı bulunmaktadır. Dolayısıyla 33. hicri yılda Mart ayı bulunmamaktadır. Bu 33. Hicri yıla denk gelen mukataa satışları bir sonraki yıla kalıyordu. Böylece o hicri yılın geliri nispeten çok düşük kalıyordu. Fakat, cari harcamalar o yıl yapılmak zorunda olduğu için o yıla özel olarak gelir gider dengesizliği olmaktadır. Bu dengesizlikler de mevaciplerin ödenememesi ve diğer bazı ödemelerin gerçekleştirilememesi nedeniyle büyük sosyal olaylara, ayaklanmalara ve iktidar değişikliklerine bile neden olmaktadır. Örneğin; 1709-1710 daki sıvış yılından önce ulufeler gecikince, ayaklanan ordu Padişah II.Mustafa’yı tahttan indirip, yerine III. Ahmet’i getirmişti<sup>49</sup>.

### 2.1.2. Sosyal Nedenler

Malî bunalımın hem sebebi, bir ölçüde de sonucu olan hususlardan birisi sosyal çalkantılar ve iç güvensizliktir. Halkın geçim imkanlarını sınırlandıran iç ve dış değişmeler (ticaret yollarının değişmesi, tarım ve sanayideki teknolojik gerileme ve verim düşüklüğü, sanayi kapitalizminin etkisi altına girme, yeni sınıfların ortaya çıkması ve iç siyasi dengelerin değişmesi vs...), devletin harplerle yüklendiği yükün altında halkın ezilmesi, eşkıya ve devlet adına iş görenlerin baskısının halkı ya şehirlere göçe zorlaması veya bir kısmının eşkiyaya katılarak bunu geçim oylu olarak benimsemesi gibi sebepler bunalımın kaynaklarından sayılabilir.<sup>50</sup>

#### 2.1.2.1. Âyânlığın Güçlenmesi

Enflasyon ve tarımsal ürünlerin fiyatındaki artış sosyal yapıyı dengesizleştirdi. İthalatta rekabet eden sektörlerdeki zanaatkârlara ek olarak, sabit gelirli yönetici sınıf üyeleri ve askerleri için iâşe sağlamakta

<sup>49</sup> Tabakoğlu, 1985, s.243

<sup>50</sup> Tabakoğlu, 1985, s.217

gitgide zorlanan timar sahipleri kaybetmekteydi. Öte yandan, Avrupa ile ticarete rol oynayan ya da tarım ürünlerinin dış piyasadaki yüksek fiyatından faydalanan gelir sahipleri (valiler, timar sahipleri vs...) ve tüccarların serveti artmakta ve yerel bir âyânlar sınıfını doğurmaktaydı. Bunların, gittikçe köylünün gelirlerine ve ürünlerine el koyma isteği görülmekteydi.

Yine, timar sisteminden iltizam usulüne geçiş, birbirine kenetlenmiş, güçlü ve varlıklı bir âyân sınıfının doğmasına yol açmıştır. Tefecilikte uzmanlaşmış, uluslararası ve bölgelerarası ticaret yapan büyük tüccarlar da bunların başını çekmekteydi. Bunlar (topraklı âyânlar), aynı zamanda, özel ordular oluşturmak suretiyle zora dayalı bir baskı unsuru haline almışlardı. Bunlar, vakıflar oluşturarak (vergi muafiyetinden faydalanmak için), arazilerini bu vakıflara kattılar ve vergi ödememe yoluna gittiler. XVIII.yüzyılın sonlarında, ekilebilir toprakların dörtte üçünün vakıfların denetiminde olduğu tahmin edilmektedir<sup>51</sup>.

### 2.1.2.2. Ayaklanmalar

Ayaklanmaların temelinde, ardarda gelen askerî yenilgilerle manevi gücünü yitiren ve uzun süre mevaciplerini alamayan ordunun padişaha, devlete ve sonrasında halka karşı eyleme girişme hareketi yatmaktadır. 1730 yılındaki Patrona Ayaklanması, sivil gayeli esnaf-yeniçeri ayaklanması olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun sebepleri şöyle açıklanabilir:

Paranın değerinin düşüp altının ve gümüşün değerinin yükselmesi sonucu, fiyatlar yükselmiş, üretim yetersizliği de buna eklenince stagfasyona benzer bir durum ortaya çıkmıştır. Bu da esnaf ve halkı olumsuz etkilemiş, rutin vergilerini bile ödeyemez duruma düşürmüştür. Ayrıca, taşradan gelen esnafın yerli esnaf tarafından barındırılmamak istenmesi, bu zümreyi ayaklanmaya itici bir sebep olmuştur. Yine, İran savaşı giderlerini karşılamak amacıyla konan “bid’at” denen ve parekende mal üzerinden alınan vergi, esnaflaşmış olan yeniçerilerin hoşnutsuzluğuna sebep olmuştur. Bu da ayaklanmanın diğer bir sebebi

---

<sup>51</sup> Kıray, s.58-59

olarak görülmektedir. Bürokrasideki rekabet ve paşaların yakınlarını gözetmesi de ayaklanmanın sebepleri arasındadır<sup>52</sup>.

### 2.1.2.3. Eşkîyalık Hareketleri

Timar düzeninin bozulması Anadolu ve Rumeli'deki eşkıya ve haydutların işlerini kolaylaştırmakta, böylece reaya yurtlarını terketmekte, üretim yapılamamaktaydı. Bu da hem transit ticarete darbe vurmakta, hem de üretimin düşmesi nedeniyle hazine gelirlerinin azalmasına sebep olmaktaydı.

Devletin artan asker ihtiyacı ve artan iç güvensizlik, beylerbeyi, sancak beyi gibi taşra görevlilerinin "kapı halkı" adı altında muhafız oluşturmalarına yol açmış, böylece bu güçler devletin sefer halinde savaşa çağırabileceği hazır bir asker olmanın yanında halkı eşkıyaya karşı da korumak ve taşrada devlet otoritesini sağlamak iddiasını taşımaktaydılar. Oysa, yağma ve eşkıyalık hareketlerine bunlar da karışmaktaydı. Özellikle bu güçler, savaş zamanlarında ve devlet otoritesinin zayıfladığı zamanlarda eylemlerini artırmakta, çöküşe direkt veya dolaylı bir şekilde katkıda bulunmaktaydılar<sup>53</sup>.

### 2.1.2.4. Köyden Kentlere Göç

Eşkîyalık hareketlerinin bir sonucu olarak sürekli bir iç göç olgusu yaşanmıştır. Devamlı süregelen savaşlar da emeğin topraktan kopup şehirlere kaymasına neden olmuştur. Bunların önüne geçmek için, belli dönemlerde cizye, avarız, nüzül, sûrsat, işтира, aşar ve diğer vergilerden muafiyetler getirilmiş, fakat tam anlamıyla başarılı olunamamıştır. Köyden kente göç nedeniyle üretimde azalma olmuş, şehirlerde tüketim maddelerinin fiyatı artmış, üretimin azalması sonucu özellikle avarız vergileri tahsilatı ciddi derecede azalmıştır. Ayrıca bu göçler, şehirlerde önemli sayılabilecek derecede işsiz kitlesinin doğmasını da beraberinde getirmiş ve toplumda sosyal bozulmaya zemin hazırlamıştır<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Tabakoğlu, 1985, s.217-220

<sup>53</sup> Tabakoğlu, 1985, s.221-222

<sup>54</sup> Tabakoğlu, 1985, s.230-234.

### 2.1.3. Ekonomik ve Malî Nedenler

XVIII. ve XIX.yüzyılların en önemli ekonomik süreci, dünyanın farklı bölgelerinin Batı Avrupa merkezli kapitalist dünya ekonomik sistemiyle bütünleşmesiydi. Bu sistem önce çevresindekileri, daha sonra da Kuzey ve Güney Amerika, Doğu ve Güney Avrupa etki alanına almıştır. Öteki ülkeler ise Sanayi Devrimi'nden sonra etki alanına girmiştir. Bütünleşme, XIX.yüzyılda Avrupa dışındaki bölgelerde, hammadde ve gıda maddeleri üretimi yaparak bunların sanayi Avrupa'sına ihracını sağladı ve o bölgelere de sanayi malları ihracı yapılarak üretim yapısının ve siyasal yapının dönüşümünü zorunlu kıldı.

Bu bütünleşme Osmanlı üretim tarzını, dış ticaretini ve sosyo-ekonomik yapısını da değiştirmiş, Avrupa'ya olan temel mallar ihracını arttırmış, merkezî otoriteyi zayıflatmış ve buna bağlı olarak da vergi gelirlerinin azalmasına neden olmuştur<sup>55</sup>.

İmparatorlukta resmi temsilci sıfatıyla bulunan yabancılar, tüccarlar ya da ziyaretçiler genellikle en avantajlı konumda olanlardı. Genelde "kapitülasyon" olarak anılan anlaşmalar, yabancı ülke vatandaşlarının hukukî ve ticarî işlerinde sahip olacakları imtiyazları belirtmek üzere her ülkeyle ayrı ayrı imzalanmıştı. Osmanlı yöneticileri, hammadde gereksiniminin karşılanması ve yapılan ticaretten gümrük gelirleri elde etme amaçlarıyla özellikle ithalatın desteklenmesinden yanaydılar. Bu nedenle, Avrupa ülkelerinin gemilerine XIV. ve XV. yüzyıldan itibaren ayrıcalıklar verilmeye başlanmıştı. XVII. ve XVIII. yüzyıllarda kapitülasyonlarla tanınan haklar genişlemeye başlayınca, İmparatorluğun egemenliği ile gelişen yeni haklar da verilmeye başlandı. Bunlar çoğu kez, yerli tüccarlardan daha az gümrük vergisi öder duruma gelmişlerdir<sup>56</sup>.

Kapitülasyonlar, Tanzimat döneminde artacak olan bir takım eğilimlere de zemin hazırlamıştır: Bir yandan, Avrupa devletlerinin imtiyazlarından faydalanmak isteyen müslüman olmayan Osmanlı tüccarları, onların himayesine girip topluma yabancılaşmışlar, diğer yandan da geleneksel el sanatları ithalat tavizleri karşısında rekabet

<sup>55</sup> Kıray, s.13-15

<sup>56</sup> Pamuk, s.178-179



edemeyip çözülmüştür. Öte yandan, dışarıda fiyatları yüksek olan hammaddelerin ihracatının meydana getirdiği bu hammaddelerden yoksunluk yerli üretime darbe vurmuştur. Osmanlı'nın dinamikleri de bunları engellemekte yetersiz kalmaktaydı. Bunun başlıca sebepleri ise; yüksek faiz haddi, tarımda iltizam sistemi ve paradaki spekülatif dalgalanmalardı<sup>57</sup>.

Dış ticaret açısından en önemli dönüm noktalarından bir tanesi Osmanlı-İngiliz Ticaret Antlaşması (1838) idi. Bu antlaşmadan önce, kapitülasyonlar aracılığıyla, ithalat ve ihracat üzerindeki geleneksel olan %10'luk rûsumlar, ithalatta % 5'e, ihracatta da % 3'e düşürülmüştü. Transit ticaret vergisi ise % 8'di. Ancak, devlet iç ticaretin yanısıra belli bazı malların ihracatını kısıtlamış veya yasaklamıştı. İngilizler, bu yasaklama ve kısıtlamaların, vergilerin ve harçların, ayrıca iç ticaretteki rûsumların kaldırılmasını istiyordu. 1838 Ticaret Antlaşması ile, ithalatta % 5, ihracatta % 12 ve transit ticarete % 3 rûsum uygulanacak, tüm yasaklamalar, tekeller, olağandışı vergiler ve harçlar ile iç ticaretteki rûsumlar İngiliz tüccarlar için kaldırılacak, böylece ticaret desteklenmiş olunacak ve tüccarların ülkenin iç bölgelerine kadar ulaşmaları kolaylaştırılacaktı. Ardından öteki Avrupa ülkeleri de antlaşmadan yararlanma hakkı elde etmişlerdir<sup>58</sup>.

1838 Ticaret Antlaşması, Avrupalıları Osmanlı tüccarlarına karşı daha ayrıcalıklı ve üstün konuma getirmiştir. Çünkü, Avrupalı tüccarların ödemedikleri % 8'lik iç ticaret rûsumunu yerli tüccarlar ödenek zorundaydı. Yabancılar, her zamanki gibi tüm kişisel vergilerden muaftı. Böylece, yabancı tüccarlar zamanla yerli tüccarların yerini alarak yüzlerce yabancı tüccar imparatorluk içine akın etti ve sermayeden yoksun, deneyimsiz yerli tüccarlar saf dışı edilmiş oldu. Ardından, Avrupa ticaret sermayesi tarafından finanse edilen ulaşım ve iletişim ağları, zamanla ekonomik fazlayı denetlemede devletin vergi toplama ağının yerini almıştır. Örnek verilecek olursa, XIX.yüzyılda Batı Anadolu'nun verimli vadileri Avrupa ekonomilerinin başlıca buğday ve baklagil kaynağı olmuştur. Ayrıca, bu ürünlerin taşınması için ise, liman

---

<sup>57</sup> Kazgan, s.28

<sup>58</sup> Kıray, s.71

tesisleri, demiryolu ağları kurulması önerilmiş; finanse edilerek gerçekleştirilmiştir<sup>59</sup>.

Merkezî bürokrasinin, eyaletlerin elindeki kaynakları iltizam usûlüyle merkezî hazineye aktarma çabaları da beklenmedik sonuçlar doğurmuştur. Genelde yönetim, giderlerini karşılamada veya yeterli seviyede geliri merkeze aktarmada başarılı olamamıştır. Yapılan iltizam sözleşmesinin niteliğinden dolayı merkez, fiyat hareketlerinden kaynaklanan gelir kayıplarını güvence altına alamıyordu. Yani eyaletin vergi toplama yetkisi en yüksek teklif verene veriliyor ve nominal olarak her yıl hazineye ödenmesi gereken tutar sabit kalıyordu. Bu, enflasyonist dönemlerde merkezî gelirlerin satın alma gücünün mültezimler lehine azalmasının yanısıra, ithal edilen mamul malların göreceli fiyatındaki artıştan doğan ekonomik fazlanın paylaşımında hazineden çok mültezimlerin kârlı çıkması anlamını taşımaktaydı.

İltizam ihalelerine katılımın genellikle resmî yöneticiler lehine sınırlandırılması ve ihale bedelinin bir kısmının peşin olarak alınması, ihaleye katılımı iyice azaltıyordu. Sonuçta, ihale fiyatını düşürmek üzere danişıklı rekabet eden az sayıda mültezim, tefeci ve tüccar arasındaki ittifak iyice kuvvetlenmişti. Mültezimler, üreticilerden vergi olarak ürünün yasal olarak bırakılan bölümünden fazlasını almakla kalmıyor, hazineye ödemeleri gereken parayı da ellerinde tutmuş oluyorlardı<sup>60</sup>.

Askeri birliklere ödenen (üç ayda bir) mevaciplerin hazinenin en önemli gider kalemi olduğu önceki kısımlarda belirtilmişti. Mevacip ödemelerindeki gecikmeler büyük bunalımlara, hatta ayaklanmalara bile sebep oluyordu<sup>61</sup>. Hazine'nin beklemedik giderleri arasında yer alan padişah değişikliklerinde ödenen cülus bahşişleri de bütçeye-ek gelirler konmasına rağmen-büyük bir yük getirmekteydi. Cülus bahşışı yaklaşık bir yıllık ülufe tutarında idi. Son dönemlerde padişahların daha sık değişmesi bu cülusların ödenmesini geciktirince bazı ayaklanmalar çıkmış, bu da malî, siyasi ve sosyal sorunların artışı beraberinde

---

<sup>59</sup> Kıray, s.74-75

<sup>60</sup> Kıray, s.60

<sup>61</sup> Yavuz Cezar, **Osmanlı Maliyesi'nde Bunalım ve Değişim Dönemi (18. Yüzyıldan Tanzimat'a Malî Tarih)**, İstanbul: Alan Yayıncılık, 1986, s.28

getirmiştir<sup>62</sup>. Sefer giderleri de bunlara eklenince malî bunalım büyük boyutlara çıkmıştır.

Savaş koşulları mevacip alan askerî kesimde bir şişmeye yol açarken, geçim olanaklarının daralması halkı devlet kapısında bir kadro edinmeye ya da devlet hizmetinde ise ikinci bir iş yapmaya yöneltmekteydi. Bunun yanında toprak kayıpları ile birlikte gelir kaynakları da elden çıkıyor, fakat o yerlerin görevlileri devlet hazinesinden maaş almaya devam ediyordu. Divan görevleri, medreseler, kadınlıklar, evkaf mukataaları, gümrükler gibi devlet kurumları büyük bir gizli işsiz kitlesi barındırarak devletin cari harcamalarını yükseltmekteydi. Ayrıca, darlık içinde bulunan bürokratlara özgü, bir çeşit devlet kadrolarının yaratıldığına bile tanık olunmuştur<sup>63</sup>.

## 2.2. Bunalımın Sonuçları ve Kurtulma Çabaları

Osmanlı Devleti'nin XVII. ve XVIII. yüzyıllarda sık sık malî bunalımlarla başbaşa kalmıştır. Bu bunalımlar hem Malîye'yi biraz daha zora sokmuş, hem de 1838 Ticaret antlaşması ile birlikte borçlanma olgusu gündeme gelmeye başlamıştır. Sonuçta, borçlanma-malî bunalım-borçlanma kısır döngüsü içine girilmiş olunuyordu.

### 2.2.1. Malî Sistemin Çöküşü ve Borçlanma

Malî bunalım ekonominin güçsüzlüğünden ziyade, merkezî devletin siyasî güçsüzlüğünden kaynaklanmaktaydı. Çünkü vergi gelirlerinin büyük bir kısmına taşradaki âyân ve yerel olarak güçlü diğer kesimler el koymaktaydı. 1760'lardan sonra, savaşların ve büyüyen orduların masraflarının artması nedeniyle malî bunalım süreklilik kazanmıştır. Merkezî devlet, bütçe açıklarını kapatabilmek için kendi içindeki azınlık olan Galata Bankerleri olarak adlandırılan büyük sarraflardan borç alıyor, tedavüldeki sikkelerin sık sık tağşişi yoluyla da ek gelir sağlamaya çalışıyordu. Örneğin; II.Mahmut döneminde sürekli savaşlar bütçeye olağanüstü yükler getirmiş, bu nedenle dolaşımdaki altın sikkelerin biçim ve adları 37 kez değiştirilmişti. Sikkelerin değerleri

---

<sup>62</sup> Tabakoğlu, 1985, s.205-207

<sup>63</sup> Tabakoğlu, 1985, s.212-213

1814'de 1 kuruş = 1 sterlin iken 1839'da 1 Sterlin=104 kuruş şeklinde değişim göstermişti<sup>64</sup>.

Fakat 1840'lara gelindiğinde bir ek gelir kaynağı sağlamak için tağşişin maliyeti oldukça yükselmişti. Bu politikalar enflasyon dalgalarını beraberinde getiriyor, bu da toplumsal ve siyasal bunalımlara yol açıyordu. Dolaşımdaki para biriminin değerindeki dalgalanmaların meydana getirdiği belirsizlikler ekonomiyi olumsuz etkiliyor, böylece vergi gelirlerinin de düşmesine sebep oluyordu.

Bu arada, Avrupalı sermayedarlar ve temsilcileri, malî sorunların çözümü için dış borçlanmaya girilmesi için merkezî bürokrasiye baskı yapmaya başlamışlardı. Avrupalılar, borçlanmayı çeşitli faydalar elde etmek amacıyla önermekteydiler. Başta, tahvillerin satışını düzenleyecek olan bankerler büyük komisyonlar elde edeceklerdi. İkinci olarak, Osmanlı tahvillerini satın alan küçük ölçekli tasarruf sahipleri faiz geliri elde edeceklerdi. Üçüncü olarak, merkezî devletin eline geçen fonların bir bölümünü çeşitli sanayi malları ve askerî araç-gereç ithalinde kullanmasından dolayı sanayiye ek talep yaratılmış olacak ve bu paraların bir kısmı geri dönmüş olacaktı<sup>65</sup>.

İlk dış borçlar 1840'lı yıllarda Galata bankerleri aracılığıyla Fransız bankalarından sağlanmıştır. Fakat, yoğunlaşan iç ve dış baskılara rağmen, merkezî bürokrasi dış borçlanmaya girişmek hususunda tereddüt gösteriyorlardı. Sonunda, Kırım Savaşı'nın bütçe dengesini bozması ve gerektirdiği yeni harcamalar Avrupa para piyasasında borçlanma sürecini başlatmıştır. Böylece, Osmanlı Devleti'nin borç tahvilleri Londra, Paris, Viyana ve Frankfurt gibi Avrupa'nın önde gelen borsalarında satışa çıkarılmış ve 1854 ile 1914 yılları arasında 60 yıllık bir dış borç serüveni başlamıştır.

Osmanlı Devleti'nin 1854-1914 dönemindeki dış borçları karmaşık bir seyir izlemiştir. Bu dönemdeki borçlanmaları iki dönem içerisinde incelemek gerekmektedir. Birincisi, dış borçlanmanın başladığı 1854 yılında Osmanlı Devleti'nin borçlarını ödeyemez duruma geldiğini açıkladığı (moratoryum ilânı) 1876 yılına kadar olan dönem, ikincisi de,

---

<sup>64</sup> Pamuk, s.206

<sup>65</sup> Pamuk, s.207

bu tarihten 1914 yılına kadar olan dönemdir. Bu iki dönemde toplam 41 kez borçlanmaya gidilmiştir.

Dış borç sözleşmelerinden ilk ikisi, Kırım Savaşı sırasında 1854-1855 yıllarında imzalanmıştır. Bundan sonra, 1876 yılına kadar 13 kez daha borçlanmaya gidilmiştir<sup>66</sup>. Bu dönemde Osmanlı Devleti çok elverişsiz koşullarla, diğer ülkelerin ödediği faizlerden çok daha yüksek faizlerle ve büyük miktarlarda borçlanmıştır. Bu fonların büyük bir bölümü cari harcamalarda, saray yapımında, büyük donanmaların kurulmasında ve bürokrasinin maaşlarının karşılanmasında kullanılmıştır. Dolayısıyla ekonomik ve malî krizden çıkmaya yönelik harcamalarda ve yatırım harcamalarında kullanılmadığı görülmektedir<sup>67</sup>.

Birinci dönemde, ortalama emisyon kuru %59 (itibari değer %41 altında) olan ve efektif faiz oranı %10 düzeylerinde gerçekleşen 15 kez tahvil çıkarılmıştır. 1875'e kadar, 220 milyon sterlin borçlanarak, yalnızca 1,16 milyon sterlin elde edilmiştir. Borç yükü hızla artmaktaydı. 1860'ların başında dış borç ödemelerinin getirdiği malî yükümlülükler toplam kamu harcamalarının %10'unu oluşturuyordu. Bu rakam, 1860'lar sonunda %33, 1874'te de %57'yi bulmuştu. Bu yükün yıllık ihracat gelirlerine oranı ise sırasıyla, % 15, % 40 ve % 66 idi<sup>68</sup>.

1875-76'da Osmanlı'nın moratoryum ilanı ile birlikte, bu süre içinde ne kadar küreselleşmeye ayak uydurduğuna iyi bir göstergesi, dışarıdaki oluşan krizlere olan tepkisi idi. 1873'de Viyana borsasındaki malî panik bütün Avrupa ve New York borsalarını sarsmış ve bu bunalım 6 yıl sürmüştür. İşte, Osmanlı'nın ilan ettiği moratoryum bu krizin yayılma dönemine denk gelmiştir. Borcunu ödeyemez duruma gelen Osmanlı çok yönlü bir bunalım içine girmiştir. Öncelikle, Avrupa'daki durgunluk ve kredi olanaklarının iyice azalması ticareti geriletmiştir. 1879-81'den 1897-1899'a kadar geçen sürede ihracatın yıllık ortalama artışı %1,2'ye düşmüş, ithalatın yıllık artışı da %0,6'ya inmişti<sup>69</sup>. Bu arada Osmanlı'nın Avrupa'dan silah alamadığını gören Rusya 1877-78

---

<sup>66</sup> Kıray, s.11

<sup>67</sup> Pamuk, s.207

<sup>68</sup> Kıray, s.12

<sup>69</sup> Kazgan, s.37

savaşını başlatıp İstanbul yakınlarına kadar gelmişti. Sonunda, 1878'de toplanan Berlin Kongresi'nde borçların ödenmesini sağlamak için önce "Rüsûm-ı Sitte" idaresi kuruldu (1877). Burada devletin bazı gelirleri alacaklı yerli bankalara ve Osmanlı Bankası'na bırakılmıştır. Bunun iyi işlemesi üzerine idare, Avrupalı alacaklıların oluşturduğu bir "malî yönetim konsorsiyumuna" yani "Düyûn-ı Umumiye (Genel devlet Borçları) İdaresi" ne dönüştürülmüştür (1881).

İkinci borçlanma döneminde (1886-1914), itibari değeri 93 milyon sterlin, emisyon değeri 77 milyon sterlin olan 26 dış borçlanma tahvili çıkarılmıştır. Bu borçların efektif faiz oranı ortalama %5,5'ti. Dördü dışında bu borçlanmaların tümü Düyûn-ı Umumiye İdaresi'nin yönetimi altında gerçekleştirilmiştir<sup>70</sup>. Elde edilen gelirler, genel olarak eski borçların konsolide edilmesi, dönüştürülmesi ve geri ödenmesinde, ayrıca demiryolu inşaatlarının finansmanında kullanılmıştır<sup>71</sup>.

Borçlanma dönemlerinin ve sonrasının en dikkate değer olgularından bir tanesi de Avrupa sermayesini temsil eden ve Fransız ve İngiliz sermayesi ile 1863 yılında kurulan Osmanlı Bankası (Bank-ı Osmani-i Şahâne) idi. Osmanlı'daki malî dengesizlikler ve kağıt para basımıyla birlikte oluşan para değerindeki değişimler Avrupa sermayesini olumsuz etkilediği için Osmanlı Bankası'na emisyon yetkisi verilmiştir. Osmanlı'nın bu yetkiyi devretmesinin ana nedeni, aksi takdirde Avrupa devletlerinin borç vermeyeceklerini bildirmeleriydi. Böylece, Osmanlı devleti fiilen altın standardına bağlanırken, yeni satın alma gücü yaratma hakkından da vazgeçmiş oluyor, kağıt para basarak kaynak sağlama, yerini vergi gelirlerini arttırmadaki güçlükler nedeniyle iç ve dış borçlanmaya bırakıyordu. Osmanlı Bankası ise emisyon yaratma yetkisini Osmanlı-Rus Savaşı gibi istisnai durumlar haricinde hiç kullanmıyor, böylece ekonomide deflasyonist bir etki meydana getiriyordu. Bu da yüksek faizli borçlanmayı körüklüyordu<sup>72</sup>.

---

<sup>70</sup> Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için bkz. Kıray, s.205-221.

<sup>71</sup> Kıray, s.12

<sup>72</sup> Kazgan, s.38-39

### 2.2.2. Avrupa'nın Çözüm Önerileri

1860 yılına gelindiğinde 3 kez borçlanılmış, kısa vadeli iç borçların tutarı ise 20 milyon sterline ve dış borç faizlerinin yıllık ödemeleri de 0,8 milyon sterline ulaşmıştır. Bu nedenle, hükümet %12 olan faiz oranını her 6 yılda iki katına çıkararak Galata bankerlerinden alınmış olan kısa vadeli borcun 4 milyon sterlinini ödemek için yeni bir dış borçlanmaya karar verdi<sup>73</sup>. Fakat, bir önceki borçlanmada, Osmanlı hükümetinin güvenilirliğinin azaldığı söylentileri ve kanaatları yaygınlaşınca, bu kez İngiliz sermaye piyasası tahvil almaya pek istekli olmadı. Bunun üzerine Fransız sermaye piyasasına yönelindi ve M. Mires isimli bir sermayedar Osmanlı tahvillerini satmayı kabul etti. Tahvil satışları bir süre başarılı bir şekilde devam etti, fakat Fransız polisinin M. Mires'yi fonları kötüye kullanma gerekçesiyle tutuklayınca, borçlanma programı bozuldu ve beş ayda sterlin 129 Osmanlı kuruşundan 200 kuruşa fırladı<sup>74</sup>.

Osmanlı hükümeti yükümlülüklerini karşılamak için yeni para basıp, İngiltere ve Fransa'ya da bir ultimatom göndererek, Türk ticaret işletmelerinin kambiyo senetleri kabul edilmez ve borçlarının ödenmesi için yeni borç verilmezse siyasal istikrarsızlığın ve "Doğu Sorunu'nun" yeniden patlak vereceğini bildirdi.

Böylece İngiliz Hükümeti, İngiliz Ticaret Heyeti'nden Lord Hobart ve Mr. Foster'i Osmanlı malîyesini araştırmak üzere İstanbul'a göndererek bu ultimatomu cevap vermiştir. 1861 yılının sonunda "Türkiye'nin Malî Durumu Üzerine Rapor" önce Lord J. Russel'a, sonra da 1862'de İngiltere Parlamentosu'na sunuldu. Ayrıca, raporun içeriğini Osmanlı Sultanı'na sunmakla bir kişi görevlendirilmiştir. 42 sayfalık rapor; gelirler, giderler, idari yapı, muhasebe uygulamaları, bilanço ve kamu borçları olmak üzere altı ana bölümden oluşmaktaydı. Rapor adete günümüzde IMF ve Dünya Bankası'nın "İşaret verme"si ve "yeşil ışık"larına benzemekteydi ve işlevini de yerine getirmiştir<sup>75</sup>.

Rapora genel olarak bakıldığında, iltizam sistemi yerine verginin dolaysız biçimde toplanışına geçilmesi en dikkat çekici önerilerdendi.

---

<sup>73</sup> Kıray, s.92

<sup>74</sup> Kıray, s.97-98

<sup>75</sup> Kıray, s.104 ve 12

Rapordaki bir başka ilginç konu, gümrük vergilerinin mevcut koşullarda azalacağı tahmin ediliyor, fakat vergilerin doğrudan toplanması kurumsallaşır ve kaçakçılık önlenirse bu vergilerin artabileceği savunuluyordu. Arttırılması önerilen vergiler ise, yalnızca pul ve tütün vergileriydi.

Raporda uzun vadede gelirlerdeki artışın, devlete ait olan mülklerin (emlak, dalyan, orman, maden ve arazi) satışından gelmesi gerektiği savunulmuştur. Rapor'un sık sık yinelenen yabancı sermaye ve yabancıların mülk edinme halkı konusunu ilk kez ortaya atışı bu bağlamdadır.

Gelirler bölümündeki son öneri ise, yapısal değişikliğin gerçekleştirilmesidir. Bu bağlamda; serbest piyasa ekonomisine geçilmesi, devlet tekellerine son verilmesi, lonca sisteminin tasfiye edilmesi ve köylülerin toprak sahibinin malikanesinden ayrılmasını yasaklayan hükümlerin kaldırılması önerilmiştir.

Raporda mevcut olan harcamaların kısılabilmesi için şunlar önerilmiştir: Üst kademe maaşlarının fazla yüksek olması olağanüstü bir israfa neden olmakta, öte yandan alt kademe maaşlarının da fazla düşük olması rüşvet ve verimsizliğe yol açmaktadır. Yönetim kademesindeki aşırı personel istihdamı sözkonusudur. Bu nedenle; ücretlerin ayarlanması, idari yapının yeniden düzenlenmesi ve bürokrat sayısının azaltılması, ayrıca çalışmayı özendirmek amacıyla terfi sistemi oluşturulması önerilmiştir.

Kısa vadede istikrar sağlamak üzere yapılan en önemli öneri, altına çevrilemeyen kağıt paranın piyasadan derhal çekilmesidir. Bunun sebebi olarak; bu tür paranın malların fiyatını artırmakta, kağıt paraya göre saptanan borç ve ödemelerin değerini azaltmakta, her türlü ticarî işlemlerde belirsizlik ve risk yaratmakta ve aynı zamanda da hazinenin önemli ölçüde gelir kaybetmesi gösterilmektedir.

Son olarak raporda, belli vakıf mülklerinin özel mülklere dönüştürülmesinin de en azından 1,2 milyon sterlinlik bir gelir getireceği tahmin ediliyordu<sup>76</sup>.

---

<sup>76</sup> Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için bkz. Kıray, s.92-121



### 2.2.3. Düyûn-ı Umumiye

Bunalım dönemlerinin en önemli kurumlarından bir tanesi de Düyûn-ı Umumiye İdaresi olmuştur. Düyûn-ı Umumiye idaresi 1881 yılında, 1854-1877 yılları arasında alınan borç ve faizlerinin ödenmesi için kurulmuştur. İngiliz, Fransız, Avusturyalı, Alman ve diğer ülkelerin temsilcileriyle yapılan antlaşma sonucu, dış borçların miktarı indiriliyor, ödeme koşulları yeniden düzenleniyordu. Fakat, buna karşın devlet, yabancı alacaklıların temsilcisi olarak çalışacak, vergi gelirlerini bir bölümünü yabancı alacaklılar adına toplayarak Avrupa'ya aktaracak yeni bir örgütün kurulmasını kabul ediyordu<sup>77</sup>. Böylece devletin en likit gelirlerinden bazıları bu kuruma devredildi. Bunlar arasında, evraklardan, alkollü içkilerden ve tütünden alınan dolaylı vergiler, tuz ve tütündeki devlet tekelleri ve ipekten alınan aşar bulunmaktaydı. Düyûn-ı Umumiye İdaresi fonksiyonlarını yerine getirerek 1882-1914 yılları arasında borç faizi olarak 124 milyon sterlin ödemiştir. Örneğin; ipekten alınan aşarı arttırmak için Bursa'da parasız bilgi veren ve dut ağacı dağıtan bir enstitü kuruldu. Yaklaşık 20 yılda 12-20 milyon civarında dut ağacı dikildi. Dünya'da ipeğe olan talebin de artmasıyla üretim ve ihracatta büyük artış olmuştur. Benzer kampanyalar, tuz üretimi için de yapıldı ve ihracat yoluyla yapılan satışlar 1892-1909 yılları arasında 6 katına çıkmıştır.

Ayrıca, Düyûn-ı Umumiye'nin ısrarıyla tüm yabancıların pul vergisine tabi tutulmasının sağlanmasıyla 1894-1902 yılları arasında bu vergilerin gelirlerinde %60'lık bir artış sağlanmıştır. Fakat, borçların sadece %40'ı faizlerin ise sadece %80 kadarı ödenmişti. Düyûn-ı Umumiye'nin devletin aynı zamanda en likit gelirlerini elinde bulundurması, hükümetin manevra kabiliyetini sınırlandırıyordu. Ayrıca, kırsal kesimdeki vergi tahsilatı istenilen düzeyde arttırılamamış, gümrük vergisi oranları arttırılamamış, yabancılar vergilendirilememiş, gayrimenkul vergileri ve askerlik hizmeti vergileri de zenginlik artışıyla paralel olarak arttırılamamış ve hükümetin tekelinde olan posta ve telgraf hizmetlerinin yaygınlaştırılması olanakları da sınırlı düzeyde kalmıştır. Bütün bunlar, daha büyük bütçe açıklarına ve dördü dışında hepsi Düyûn-ı Umumiye'ye devredilen birçok borcun daha alınmasına yol açmıştır. Belki daha da önemlisi Avrupa sermayesinin Osmanlı'ya akmasını

---

<sup>77</sup> Pamuk, s.209

sağlayacak kurumların kurulması olmuştur. Böylece, yeni yatırımlar yapılarak kâr transferleri gerçekleştirilmiştir. Bu vasıta ile demiryolları ağı 1876-1909 arasında 3 katına çıkmış, ihracatta da artış sağlanmıştır<sup>78</sup>.

Düyûn-ı Umumiye İdaresi'nin Osmanlı malîye örgütü içerisindeki yeri zamanla genişlemiş ve 1914 yılında ikinci bir malîye bakanlığı haline alacak kadar güçlenmiştir. Kurulduğu tarihte gelirleri 2,54 milyon liradan ibaret olan bu idarenin gelirleri, 1911-1912 malî yılında 8,16 milyon lirayı bulmuş, yani toplam devlet gelirleri içindeki payı % 17'den % 27'ye yükselmiştir.<sup>79</sup>

Kısacası, Düyûn-ı Umumiye'nin kurulmasıyla birlikte Osmanlı, siyasal ve ekonomik alanlarda oldukça yüksek bedeller ödemek pahasına da olsa küçümsenmeyecek ölçüde doğrudan yatırıma tanık olmuştur. 1889-1914 yılları arasında milli gelir %56 artmıştı. Ortalama yıllık artış %2'ye tekabül etmekte iken, yıllık ortalama nüfus artışı %1'ler seviyesinde olduğu için kişi başına gelir artışı yılda %1 şeklinde olmuştur<sup>80</sup>.

Düyûn-ı Umumiye'nin ayrıca, Türkiye malî tarihinde muhasebe ve bütçe tekniklerinin geliştirilmesi ve çağdaşlaştırılması, ülkedeki gelir ve giderlerin kaydı, verginin doğru bir şekilde tarh ve tahakkuku ve alacakların tahsil ve takibindeki işlemlerin mükemmelleştirilmesindeki yeniliklerde payı olan ve bu bilgilerin öğrenildiği bir kurum olduğu da belirtilmektedir<sup>81</sup>.

### 3. Sonuç

Kuruluş döneminden itibaren sorunsuz bir şekilde işleyen Osmanlı malî sistemi, XVII.yüzyıldan itibaren uzun süren ve başarısızlıklarla sonuçlanan savaşların meydana getirdiği malî külfetlerin etkisinde kalmış, buna sosyo-ekonomik yapıdaki değişimler ve siyasal gelişmelerin

<sup>78</sup> Kıray, s.173-176

<sup>79</sup> Vedat Eldem, **Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadî Şartları Hakkında Bir Tetkik**, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınevi, 1994, s.186.

<sup>80</sup> Kazgan, s.43-44

<sup>81</sup> İlber Ortaylı, "Tanzimat Devri ve Sonrası İdari Teşkilat", **Osmanlı Devleti Tarihi** (Ed.: E. İhsanoğlu), cilt I, Feza Yayınları, 1999, s.290

olumsuzlukları da eklenince XVIII.yüzyılın sonlarından itibaren zaman zaman dışarıdan destek aranması dahi gündeme gelmiştir.

Osmanlı'yı malî bunalıma iten sebeplerin başında şüphesiz, merkezî yönetimin zayıflaması ile birlikte çok geniş topraklar üzerine yayılmış olan devletin askerî alanda kendini yenileyememesi ve denetimini sağlayamaması nedeniyle, savaşların uzun sürmesi veya kaybedilmesi sonucu malîyeye olan külfetin gittikçe artması gelmektedir. Bir de bunlara cülus ve mevacic ödemelerinin aksaması eklenince ekonomik istikrarsızlığa siyasi istikrarlık da katılmış olmakta, böylece kısır döngü içerisine girilmektedir. Bütün bunlara, âyânlığın güçlenmesi sonucu yeni bir sınıfın doğması ve toplumsal yapıda meydana getirdiği dengesizlik, köyden kente göç dolayısıyla üretim ve tüketim yapısının değişmesi dolayısıyla üretim-tüketim dengesizliği, eşkıyalık hareketleri, rüşvet ve yolsuzluklar da eklenince XIX. yüzyılın başlarında Osmanlı kendisini büyük bir açmazın içinde bulmuştur.

Öte yandan, Avrupa'daki kendini yenileme hareketi XIX. yüzyılda Sanayi Devrimi ile daha da büyümüş, kapitülasyonların etkisiyle Batı, Osmanlı'yı hem bir pazar, hem bir hammadde kaynağı, hem de sömürülecek bir yarı sömürge gibi görmeye başlamıştı. Diğer taraftan Avrupa devletlerinde aralarındaki iç gümrükler kalktığı halde, Osmanlı Devletinde XIX.yüzyılın son çeyreğine kadar devamı, dış gümrüklerin de verilen tavizlerle çok düşük seviyeye çekilmesi bir taraftan hazinenin gelir kaybına, diğer taraftan, yerli sanayinin gelişmiş Avrupa sanayi ile rekabet edemeyecek duruma gelmesi de Osmanlı'yı krize sürükleyen nedenlerin başında gelmekteydi.

Bunun üzerine devlet, bunalımdan çıkış yolu olarak borçlanmayı (iç ve dış borçlanma) seçmiştir. Batı'dan ilk dış borcun alındığı 1854 yılından son borcun alındığı 1914 yılına kadar tam 41 kez borçlanılmıştır. Bu arada 1876'da moratoryum ilan edilmesi Osmanlı'yı Düyûn-ı Umumiye İdaresi ile tanışmıştır. Bu, Osmanlı malîyesinin borç veren devletlerin kontrolü altına geçmesini, dolayısıyla birçok gelir kaynağının borçların ödenmesi için bu devletlere devredilmesini beraberinde getirmiştir.

Düyûn-ı Umumiye resmen 1928'de feshedilmesine rağmen, borçların etkileri yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin de başını ağrıtmaya devam etmiş ve Osmanlı borçlarının son ödemesi 1954 yılında,

yani borçlanma sürecinin başlamasından tam yüz yıl sonra, Türkiye Cumhuriyeti tarafından yapılmıştır.

Kısaca, malî kriz ve getirdikleri belki de 600 yılı aşkın yaşamış olan bir imparatorluğun çökmesinin en önemli nedenlerinden birisi olmuştur.