

YENİLEŞME DÖNEMİ OSMANLI BÜTÇELERİ ÜZERİNE GENEL BİR BAKIŞ

*Erdoğan KESKİNKILIÇ**

Bütçe, siyasi, hukuki, ve iktisadi bir kavram olup çeşitli dönemlerde farklı kişiler tarafından değişik şekillerde tanımlanmıştır. Bu farklılık, ekonomi biliminin tarihi gelişimi ve farklı coğrafyadaki ekonomiyi oluşturan faktörlerin çeşitliliğinden kaynaklanmaktadır. Bütçenin çeşitli tarifleri yapılırken genel olarak fonksiyonları ele alınmıştır. Günümüzde modern bir tarif olarak bütçe; Devlet, vilayet ve belediye gibi belli kamu tüzel kişileriyle yarı resmi veya özel teşekkül ve toplulukların belli bir devre içindeki gelir ve masraflarını tahmin eden ve bunların icrasına önceden yetki veren bir kanun bir nizamname bir kararname veya idari bir tasarruftur. Modern anlamda bütçenin temel olarak tahdit, tahmin, tevzin ve tasdik olmak üzere dört niteliği bulunmaktadır. Tahdit; bütçenin zaman olarak sınırlanması, tahmin; geleceğe ait gelir-gider miktarları, tevzin; gelir ve giderlerin denkleştirilmiş bir cetvel oluşu, tasdik; bütçenin ait olduğu devletin meclisi tarafından onaylanmasıdır¹. Kelime itibarıyla de etimolojik bir tarihi süreç geçiren bütçe, bu günkü anlamıyla XVIII. yüzyılda İngiltere’de kullanılmış zamanla tüm dünyaya yayılmıştır².

Osmanlı Devleti’nde gelir ve giderler tüm dönemlerde sürekli bir biçimde ve ayrıntılı olarak saptanmaktaydı³. Bu konuda çağdaş

*Yrd. Doç. Dr. Erdoğan Keskinliç, Fatih Üniversitesi, Fen-Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü.

1. N.S. Sayar, **Kamu Maliyesi Bütçe Prensipleri ve Tatbikatı**, C. II, İstanbul 1970, s. 7.

2. Sayar, s. 3.

3. M. Belin, **Essais sur l’histoire economique de la Turquie d’apres les ecrits originaux**, Paris 1865 (Ekleyen ve çev. Oğuz Ceylan), 1999. Ankara. s. 175.

yabancı misyon şeflerinin de paralel görüş ve düşünce ve tespitleri vardır. 1572 tarihinde İstanbul'da Venedik balyosu olan Garzoni'nin ifadesine göre "Maliye Dairesi bu tarihte muazzam hesap tutmakta ve her mali senenin sonunda varidat ve mesarifatı gösterir bir bilanço tanzim etmekteydi" ifadelerini kullanmıştır. Garzoni'nin hemen hemen muasırı olan Vigenere de bu intizamı teyit eden ifadeler kullanmaktadır. 1679-80 tarihinde İstanbul'da bulunan Marsigli "Türkiye'de gerek muamelat gerek kayıt o kadar güzel o kadar muntazam bir surette tesis edilmiştir ki herhangi bir hristiyan devleti kendi daire-i hükümetinde göze çarpması muhtemel olmayan bir çok suistimallerin ortada kaldırılmasını temin edebilecek faydalı malumatı bu muntazam uslûbu tetkik etmek suretiyle elde edebilir" görüşündedir. d'Ohsson'da kendi zamanında maliyenin başlıca kalemlerinden birinin her sene hatta altı ay sonunda bir hülâsa-i icmal tanzim vazifesi ile mükellef olduğunu belirtmektedir⁴. Vak'a-nüvist Ahmet Lütfi Efendi eserinde "Beher sene-i Rumiyye hitamında Maliye Hazinesi'nin irad ve masrafını mübeyyin müvazene hulasasının tanzimiyle Mecalis-i Aliye'de bi'l-mütala'a netice-i müzakeratın arz ve istizanı devletçe mu'tad idi⁵." ifadesini kullanarak bütçenin hazırlama dönemini, hazırlayan kurumu ve uy-gulanması hakkında bilgi vermektedir.

Osmanlı Devletinde gelir ve giderlerin yazımı ve karşılaştırılması mutad olmakla birlikte kimi iktisatçılar tarafından ülkemizde bütçe kelimesinin Tanzimat'tan sonra 1864 yılında kullanıldığı belirtilmiştir⁶. Oysa 1850 yılında bütçe kelimesi Osmanlı Devleti'nin iktisat bürokratları tarafından bilinmekteydi. Hatta bu hususu Ahmed Lütfi Efendi tenkit eder bir şekilde eserinde belirtmiştir. "...O seneye (1850) gelinceye kadar bu husus için yapılan deftere Muvazene Defteri itlak olunur idi. Vükela ve bazı me'murinden Avrupa usulüne münhemik ve meslek-i frenganeye salık olanlar

4. M. Belen (Belin) (çev. M. Ziya), **Türkiye İktisadi Tarihi Kakkında Tetkikler**, İstanbul, 1931.s. 47-48.

5. Ahmed Lütfi Efendi, (Yayınlayan M. Münir Aktepe), **Vak'anüvis Ahmet Lütfi Efendi Tarihi**, C.IX, İstanbul 1984, s. 38.

6. Sayar, s. 4.

beyninde ecnebilere hoş görünmek için ma'nalı ve ma'nasız usul ve adat-ı milliyemizi terkle, Avrupa gidişine talid moda hükmüne girmeye başladığı sırada, bu muvazene lafının dahi terkile, yerine "Bütçe" lugat-ı ecnebiyesinin vaz'ı ol vakit Meclis-i Vüke-layı epeyce işgal etmiş idi. İşte o seneden bed' ile bütçe i'tiyad olmuştur. Bütçenin suret-i tanzimi için Tanzimat Meclisinden on üç bendi havi muahharan kaleme alınan nizamname-i mahsusun nusha-i adidesi gazetelerle neşr ve ilan kılınmıştır⁷. Görüldüğü gibi Lütfi Efendi'nin bu ve bunu takip eden ifadelerinde 1849-50 yılına ait devletin gelir ve giderlerinin belirtildiği Rumi takvime göre maliye hazinesinin bütçe özetlerini Meclis-i Ali'de mütalaa edilerek padişaha sunulduğu, bütçe açıklarının kapatılması yollarının arandığı, Tanzimat Meclisinin 13 maddelik bir bütçe kanunu yaptığı anlatılmaktadır. En önemlisi de "Bütçe" kelimesinin kullanımı dönemin bürokratlarının Avrupa hayranlığına bağlanmasıdır. Ahmet Lütfi Efendi'nin fikirleri bu dönem Osmanlı Maliyesinin çağdaşlaşma süreci için önemlidir.

Bütçenin modern anlamda analitik incelenmesindeki temel niteliklerden hareketle Osmanlı Devletinde bütçe çalışmalarının bu anlamda çok geç dönemlerde görüldüğü tahmin edilmektedir. Bu görüşle hareket edildiğinde ve bu manada da ilk Osmanlı Devlet bütçesinin 1861 bütçesi olduğu belirtilir⁸. Buna rağmen 1887-1902 yılları arasında hazırlanan bütçeler bile teknik ve işlerlik açıdan modern bir bütçe değildi. Bu dönemlerde hazırlanan bütçelere birer sal hesabı şeklindeydi. Çünkü bu bütçelerin her birinde gelir çeşitleri ve giderlerin de dairelere göre senelik tahminlerini gösteren sütunlar olsa bile bu tahminler fasıl ve maddelere ayrılmamıştır. Ayrıca gider tahminleri tutmamakta ve tahminden fazla sarfiyat yapılmakta idi. Masraf tahakkukları ile ödemeler arasındaki durum da dikkat edilecek diğer bir husutu. Ödemeler bazen 3/7 oranında gerçekleşiyordu⁹.

7. Lütff, C.IX, s. 39.

8. Enver Ziya Karal, **Osmanlı Tarihi**, Ankara, 1988, C. 7, s. 226., M. Belin (M. Ziya çevirisi), s. 94.

9. Bedii Necmeddin Feyzioğlu, **Nazari, Tatbiki, Mukayeseli Bütçe**, İstanbul 1965, s. 32.

Öte yandan Osmanlı Devleti bütçesi üzerinde çalışan araştırmacılar arasında ilk modern Osmanlı bütçesinin ne zaman hazırlandığı konusunda görüş farklılıkları bulunmaktadır. Bu farklılıkların sebeplerinden biri de hicri ve rumi yılların miladi yıllara çevirilmesi meselesidir. Bu konuda devlet dahi vergileri toplayabilmek için çeşitli sıkıntılar içine girmişti. I. Mahmud'un defterdarı Elhac Atif Mustafa Efendi, 1792 de gümrükçü Hasan Ağa ve Defterdar Moralı Osman Efendi bu konuda çeşitli önlemler almışlardı¹⁰. Velay¹¹ ve Heidborn¹² eserlerinde 1863-64 bütçesinin ilk bütçe iddialarına karşın, Belin¹³ 1860-61 bütçesini ilk mükemmel bir bütçe olduğunu savunmaktadır. Karamürsel¹⁴ ise iki tarihi de ihdiyatla karşılayıp 1848-49 da bütçe usul ve kaidelerine göre uygun bir bütçe yapıldığını belirtmektedir. Hatta bu bütçenin 1868-69 bütçesinden daha muntazam olduğuna parmak basmaktadır¹⁵.

Oysa Osmanlı Devleti'nin XVI. yüzyıldan itibaren modern anlamda olmasa da kendilerine has bütçe ve benzeri çalışmaların ve uygulamaların olağan oluşu bilinen bir gerçektir. Bu konuda Ömer Lütfi Barkan'ın İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuasında yayınlamış olduğu makaleler şüphesiz XVI. ve XVII. yüzyıl Osmanlı maliyesi ve gelir-gider rakamları bakımından oldukça önemlidir. Fakat Barkan'ın "Osmanlı İmparatorluğu Bütçelerine Dair Notlar" isimli makalesinde Osmanlı bütçesi ifadesinin yanında parantez açarak "Osmanlı bütçesi (daha doğrusu her mali yıl sonunda çıkarılması adet olan umumi muhasebe cetvelleri)"¹⁶ açıklamasını yapmaktadır. Buna benzer bir açıklama da Ahmet Tabakoğlu tara-

10. Ahmet Cevdet Paşa, *Tarih-i Cevdet*, C.3, s. 1572., Abdüllatif Şener, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Vergi Sistemi*, İstanbul, 1990, s. 71.

11. A. du Velay, (Derleyen Maliye Tetkik Kurulu), *Türkiye Maliye Tarihi*, Ankara 1978, s. 103.

12. Heidborn'un, Osmanlı Maliyesi isimli eserinden aktaran Ziya Karamürsel, *Osmanlı Mali Tarihi Hakkında Tetkikler*, Ankara 1989, s. 122-124.

13. M. Belin, (M. Ziya çevirisi), s. 94.

14. Karamürsel, s. 123.

15. Karamürsel, s. 122; Sayar, s. 187-188; Velay, s.104.

16. Ömer Lütfi Barkan, "Osmanlı İmparatorluğu Bütçelerine Ait Notlar", *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, C.17, No:1-4, İstanbul Ekim 1955-Temmuz 1956, s.193.

findan yapılmıştır¹⁷. Tabakoğlu eserinde "...devletin gelir-gider özetlerinin (muhasabe icmali veya bütçe)" ifadesiyle bütçe olarak muhasabe icmallerini kastedtiğini belirtmektedir. Bütçe olarak tanımlanan bu icmal kayıtlarından 1523-1748 arasında 34 tane kayıt bulunmaktadır. Bu süreç içindeki (225 yıl) icmal kayıtları incelendiğinde devlet gelirlerinin nominal artış oranı % 1410, reel olarak % 325.8 oranında, giderler ise nominal olarak % 1440, reel olarak % 332.6 olarak gerçekleşmiştir. İcmal defterlerindeki verilen rakamlarla bütçenin sayısal olarak şiştiği ve bunun sebebinin de akçenin uğradığı değer kaybı katsayısından kaynaklandığı belirtilmektedir¹⁸. Öte yandan bu muhasabe icmallerini bütçe olarak belirtecek olursak ilk bütçe, 11-III-1524 ile 11-III-1525 arası bütçesidir¹⁹. Dönem maliyesi için çok önem arzeden bu cedveller modern bütçe tanımıyla örtüşmemektedir. Modern bütçe hazırlanması ancak maliye hazinesinin kurulması, maliye nezaretinin devletin bütün mali işlerinin kontrol etmesi ve maliyede birlik prensibinin uygulanması ile gerçekleşmiştir. Nitekim 1840 yılında hem geçmiş yılın mali durumu değerlendirmeye hem de 1841-1842 mali yıl için bir bütçe taslağı hazırlamaya yönelik bir çalışma yapılmıştı. Bu çalışma, giderlerle ilgili bir ön tahmin niteliğinde olup, bütçe çerçevesinde öngörülen gelirlerin toplanmasına ve belirlenen tahsisatlara göre harcamaların yapılmasına yetkili makamlarca önceden tasdik yolu ile izin veren bir belge anlamında bütçe özelliğini taşımıyordu. Bu özelliklere sahip modern bir bütçenin hazırlanmasını öngören ve bunun esaslarını getiren bir çerçeve kararın ortaya çıkması 1845 yılında gerçekleşti²⁰.

Tanzimat Devrine kadar geçen devrede Osmanlı Devletinin safi varidat ve masrafları müfredatıyla çeşitli defterlere kaydolunmak-

17. Ahmet Tabakoğlu, **Gerileme Dönemine Girerken Osmanlı Maliyesi**, İstanbul, 1985. s. 14. Tabakoğlu bu eserinde geniş bir arşiv incelemesiyle Ruznâme ve Erkam defterleriyle birlikte hazineye ait diğer icmal defterlerine dayanarak dönemin mali portresini ayrıntılı olarak belirtmiştir. Eserin arkasında adı geçen cetvellerden örnekler bulunmaktadır.

18. Tabakoğlu, s. 14-18.

19. Tabakoğlu, s. 22.

20. Tefik Güran, **Tanzimat Devri Osmanlı Maliyesi: Bütçeler ve Hazine Hesapları 1841-1861**, T.T.K yayınları, Ankara 1989, s. 7.

la beraber tahmin esasına dayanan genel bir devlet bütçesinin yapılması lazumu hissedilmedi. XVII. yüzyılda tutulan muvazene defterleri tahmin ve tasdik esasına dayanmayan ve harcama yapıldıktan sonra tutulan hazine hesap hülasalarıydı. I. Ahmet zamanında 1609 yılında Ayni Ali Efendi tarafından tanzim edilen İstanbul'un senelik masraflarına dair cetveli²¹, IV. Mehmet döneminde 1654 yılında Tarhuncu Ahmet Paşa Layıhası ile 1660 tarihli Eyyubi Efendi'nin ve 1653-54 yılına ait Ali Ağa'nın hazırladıkları cedveller bu konuda en meşhur cedvellere aittir. Tarhuncu layıhasındaki bütçenin geliri 14.503 kese (7.250.000akçe), gideri ise 16.400 kese (8.200.000 akçe) idi. Bu layihadan bütçenin 1900 kese (950.000 akçe) açığı olduğu ve 1.5 yıllık gelirin de önceden alındığı belirtilmiştir²². Bütçeye benzeyen bu hesap defterlerindeki varidat ve masraf miktarları masraf lehine görülen açık miktarları da belirtilmiştir²³.

Öte yandan Tanzimat Fermanındaki "Devlet-i Aliye'nin berren ve bahren mesarif-i askeriye vesairesi dahi kavanin-i icabiye ile tahdit ve tebyid olunup ona göre icra olunması lazimedendir"²⁴ ifadesinde Kavanin-i icabiye ile masrafların tahdit ve tebyini hükmünün gelersiz masraf yapılamayacağına göre gelirin de kastedildiği anlaşılmaktadır. Bu ifadelerden Tanzimat Fermanında dolaylı olarak bütçe vurgulanmaktadır. 1856 Islahat Fermanında da "... saltanat-ı seniyyenin beher sene için varidat ve masarifat defterlerinin tanzim ve iraesî hakkında muahhar bir nizam-ı mahsus yapılmış olduğundan bunun temami-i icra-ı ahkamına itina olunması"²⁵ cümlesi ile bütçe için daha açık bir ifade kullanarak muvazene defteri nizamname hükümlerine uyulması vurgulanmıştır. Tanzimat ve Islahat Fermanlarında bütçe için işaret yada vurgu olarak atıf var denilse de bütçe kurumsal olarak Osmanlı Devletine batılı bir kurum olarak Tanzimat ile birlikte girmiştir²⁶.

21. Aynı Ali Efendi'nin bu eserinin asıl nüshası Ahmet Vefik Paşa'nın 1864 Şubatında İstanbul'da 140 sayfadan oluşan bir mecmuasında basılmıştır.

22. M. Belin, (Oğuz Ceylan çevirisi) s. 181-202.

23. Karamürsel, s. 118-119.

24. Düstur, I.Tertip, C.I., s. 4-7, Sayar, s. 47.

25. Düstur, I.Tertip, C.I., s. 7.

26. Şener, s. 70.

Gerçekten Tanzimat döneminde (1839-1876) hazırlanan bütçeler teknik özellikleri itibariyle önemli bütçeler statüsüne girmektedir. Bu dönemde belirlenen prensipler çerçevesinde 1846-47 mali yılından başlayarak 1854-55 ve 1855-56 mali yılları dışında her yıl düzenli olarak bütçeler hazırlanmıştı²⁷. Ahmet Lütfi Efendi, Vekayinamesinde Osmanlı bütçeleri konusunda şu önemli bilgileri de vermektedir. "Varidat ve mesarifat-ı Devlet-i Aliyye'yi doğrudan doğruya gösterir bir mi'yar-ı lazimü'l-itar olan muvazene usulünün icrasına teşebbüs olundu. Vu buna bütçe ismi verildi Mu'teriza : Nice yüz senelerden berü azamet ve şevket ü kudret ü miknetle hazain-i sevami-i cihanı doldurmuş olan Saltanat-ı Seniyye-i Osmaniyye' nin avaze-i şan-ı ali-yi malisinin kemmiyet ve keyfiyeti hemen meydana çıktı. Bu sebeble sonraları istikrarasız yaşanmaz sözü söylendi. Çünkü mukaddemaları hakikat-ı hale ittıla havassa mahsus idi. Beher mah Hazine-i Celile'nin müvazene defteri bitanzim huzur-ı şahaneye takdim olunurdu. Bunu zat-ı padişahi ile vükelası bilürler idi. Mukaddema İstanbul sarraflarına edna bir emrû işaretle bir günde tahvilsiz binlerce kise alınır verilirdi. Usülü mezkurenin ihdasından sonra bu itibar birden bire sakıt oldu. Ecnebi bankerlerden ced be ced Devlet-i Aliyye tebasından oldukları halde Sakızlı Zarifi ve Yanyalı Kasab Hiristo gibi bir takım başları şapkalı kimseler Hazine-i Maliyeye koştular. İltizamlar almağa ve fahiş güzeştelerle Hazineye ikraz etmeğe başladılar. Hesapsız para kazandılar. Maliye hazinesinin birer kasası makamında olan yerli sarrafların birer birer odaları kapanıp rehinsiz istikraz olunmağa başladı. Bu sarraflardan az çok sermayesi olanların çoğu Galata cihetine geçüp muamelelerini ecnebi bankerlere taklide mecbur oldular. Vakıa dünyanın her tarafında bu bütçe usülü caridir. Bunsuz değil devlet adeta küçük bir hane bile idare olunamaz. Çünkü irad ve masrafa dikkat ve muvazeye ihtimam olunmadıkça taayüş mümkün değildi. Buna diyecek yoktur. Fakat bunu hane sahibi ile müdürü umumi bilmeli. Yoksa konak sahibi efendinin çekmecesinde kaç

27. Güran, s. 12. Bu eserde 1841-42 yılından başlayarak 1861-62 mali yılına kadar Osmanlı bütçeleri ve içeriği hakkında oldukça detaylı bilgi ve rakamlar bulunmaktadır. Karal, C. 6, s. 208.

kuruşu kalıp kalmadığını ayda ve senede ne kadar varidatı olduğunu binek taşında pinekleyen ayvaza varıncaya kadar hane halkı ve mahalle ahalisi bakkal ve kasab vesair esnaf bilince o efendinin eğerçi iradı masarafına tevazün etmez ise ayarı itibarı ne derece kalır mütalaa edilsin. Bizim memleketimizde hal böyledir. Hamd olsun sayei padişahide söz başıdır, ayakta değildir"²⁸. Lütfi Efendi bütçenin gerçekten devlet için önemli olduğunu vurgularken bütçe ve benzeri devlet için önem arzeden konulara kimlerin vakıf olması gerektiğini de vurgulamıştır. Ahmet Lütfi Efendi, hazinenin açık vereceği zaman İstanbul sarraflarından "edna bir emrû işaretle bir günde tahvilsiz binlerce kise alınır verilir" ifadesiyle devlet hazinesinin bütçe açıklarını palyatif tedbirlerle ortadan kaldırıldığını belgelemektedir. Ayrıca hazinedeki bütçe açığını yabancı bankerlerin bir fırsat bilip nasıl zenginleştiklerini de anlatmaktadır. Bu süreç, Osmanlı Devletini dış borçlanma batağına sürüklediği gibi, dönemin hazine bürokratlarının konuya bakışı da dikkat çekicidir. Öte taraftan yerli ecnebi sarraflarla dışarıdaki sarrafların Osmanlı hazinesinin borçlanmasındaki yerini ve Galata çevresinin rolünü de görmek mümkündür. Şu unutulmamalıdır ki, bu bütçeler önceden hazırlanıp ve tespit edilen rakamlara göre harcamaların yapıldığı bir bütçe elbette değildi. Bununla birlikte Bab-ı Ali, hazine hakkında teferuatlı bilgiye sahip olmadığından bütçe muvazenesine asla önem vermiyordu. 1851 yılında Maliye nazırı Nafiz Paşa ile sadrazam Reşid Paşa arasındaki Meclis-i Mahsus-ı Vükeladaki hazine üzerine yapılan dialog bu konuda önemli bir örnektir. Bu durumdan şikayet eden Maliye Nazırı, Meclis-i Mahsus-ı Vükelada "İşte bu ay başında aylıklar verilemeyip bir hafta tehire mecburiyet geldiğini" beyan ederek durumun vahametini anlatınca "bir ayın ahirinde herkes müstehik olduğu aylığını ve yeni ayın birinci günü isteyip de verilmez ise hazine ilan-ı iflas etmiş olur. Halimiz nolur." diye düşünürken Sadrazam Reşit Paşa "Zat-ı Şahane bunu duyarsa ne buyurur" diye telaşa düşmüştü. Derhal orada bu mesele bir mali buhran olarak değerlendirilip çeşitli girişimler sonucu Fuat Paşa'nın aracı-

28. Lütfi, C. X, s. 105.

lığıyla Fransadan borç almaya girişilmişti. Fakat bu girişimi de Pa-
dişahın kabul etmemesi üzerine borç anlaşması imzalanıp uygulan-
madığından Osmanlı Devleti gereken tazminatı ödeyerek bu borç-
lanma iptal edilmişti²⁹.

Devletin mali bunalımlara girdiği dönemlerde yer yer geçici
çözümler aranmıştır. Kırım savaşından sonra Fuat Paşa'nın getir-
diği mali reformların sonunda Maliye Nezareti içinde yeni bir Di-
van-ı Muhasebat kuruldu. Bu mali reformların içinde bütçenin ha-
zırlanıp her yıl yayınlanması da vardı³⁰. Bu dairenin işlemlerini ye-
rine getirebilmesi için devlet bütçesinin tatbikini temin amacıyla
1855 yılında bir bütçe nizamnamesi yapıldı³¹. Bu nizamname mo-
dern manada ilk Osmanlı bütçesinin nizamnamesidir. Bu nizam-
name ile devlet bütçesinin nasıl yapılacağı ne suretle müzakere
edileceği, tasdik ve tatbikatın hangi usullere göre yürütüleceği belir-
tilmişti. Bütçenin müzakere ve tasdik yetkisini milleti temsil eden
bir meclis yerine tayin ile oluşan bir meclise verilmişti. Kaldığı bu
bütçe nizamnamesi bile uygulanamamıştır³². Bu nizamnameye göre
her yıl için bir muvazene defteri tutulacaktı. Bu defterde devletin o
yıl gelir ve giderlerinin tamamı belirtilecekti. Giderler genel olarak
iki gruba ayrılmıştı. Birincisi; devlet dairelerinin bütün işlem ve
fonksiyonlarını yerine getirmesi için yaptığı ve maaşlar dahil bütün
düzenli harcamaları. İkinci kısım giderler ise; dış borçlar, hisse
senetleri ve buna ait diğer ödemeler gibi hazinenin direk olarak yap-
tığı harcamaları. Gelirler de belli başlı iki bölüm altında toplan-
mıştı. Biri doğrudan doğruya tahsil edilen diğeri de vasıtalı vergiler-
di. Bu nizamnameye göre hazırlanacak muvazene defterleri bir yıl

29. Cevdet Paşa (yay. C. Baysun). Tezakir (1-12). Ankara, 1986, s. 23, Erdoğan Keskinkılıç, "Dawid Urquhart'ın Osmanlı Borçları Hakkında İngiltere'de Bulunan New Costle Committee'ye Yazmış Olduğu Mektup" **OTAM**, S.10. Ankara, 1999. s. 293-331.

30. Stanford J. Shaw&Ezel Kural Shaw, History of the Ottoman Empire and Modern Turkey Volume II. Reform, Revolution and Republic (The Rise of Modern Turkey 1808-1975), Cambridge 1997, s. 73-74. Fuat Paşa'nın bu layihası için Cevdat Paşa, Tezakir, (13-20), s. 227-246.

31. Nizamname için bkz. **BOA, Meclis-i Tanzimat Defteri**, C.I, s. 22-25. Ek. I, Güran, s. 145.

32. Feyzioğlu, s. 28.

önceden içinde bulunan senenin de hesapları gözönüne alınarak hazırlama esası getirildi. Bütçenin uygulaması her yılın mart ayında başlayacağından mali yılbaşından iki ay önce Maliye nezareti tarafından bir layiha olarak hazırlanıp Bab-ı Ali'ye sunulacaktı. Bu layihada gelir ve giderler ayrı ayrı iki defter olarak hazırlanacaktı. Bütçedeki o yılın gelir tahmini son üç yılın gelir ortalaması alınarak yapılacaktı. Masraflar da her daire için ayrı ayrı tahmin edilip bu tahminler birleştirilerek genel masraf elde edilecekti. Maliye Nezareti tarafından hazırlanan bütçe, Bab-ı Aliye gönderilip oradan da Tanzimat Meclisine verilecekti. Tanzimat Meclisi, Meclis-i Valayı Ahkamı Adliyeden bir kaç kişi alıp bir komisyon oluşturacaktı. Bu komisyona bütçe komisyonu denilecekti. Bütçe komisyonu bütün dairelerin ayrı ayrı gelir ve giderlerini inceleyecekti. Gelir ve giderleri müzakere edilen dairenin nazır ve memurları bütçe komisyonuna çağrılarak dairelerinin bütçe müzakerelerine katılması sağlanılacaktı. Gerekliğinde görüş ve fikirleri alınıp gelir ve giderlerin niteliği ve niceliği hakkında müzakereye katkıları sağlanacaktı. Bu görüşmeler yapıldıktan sonra o dairenin bütçesi tayin ve tasdiki yapılmış olacaktı. Bütün dairelerin bütçe işlemleri bu şekilde tamamlandıktan sonra bütçenin tamamı gerekli vükelanın katılması ile oluşan bir Meclis-i Umumi tarafından okunup müzakere olunacaktı. Müzakere olunan bütçe bu meclis tarafından onaylanacaktı. Gerek dairelerin gerekse bütçenin tamamı üzerindeki müzakereler de oy çokluğu esasına göre yapılacaktı. Onaylanan bu bütçe Meclis-i Umumi tarafından imzalanarak Padişaha arz edilecekti. Padişahın tasvibiyle resmileşen bütçe uygulanması için aslı Meclis-i Ali Tanzimat dairesinde saklanılıp bir sureti Meclis-i Vala'ya ve Maliye Nezaretine gönderilecekti. Uygulama ise Maliye Nezaretince yapılacaktı. Bütçe onaylandıktan sonra daireler arası tahsisat aktarımı ancak Padişahın iradesi ile mümkün olacaktı. Ayrıca bütçe tetkikatı için Hazine-i Hassadan başka diğer bütün nezaret ve daireler bütçedeki kendilerine ayrılan tahsisatları karşılığında bir yıl içindeki masraflarını bir deftere kaydedip bir sonraki yıl içinde hazineye vermeye mükelleftiler. Bu hesaplar, Meclis-i Muhasebe-i Maliye tarafından tetkik olunacaktı.

Tanzimatın son yıllarında Divan-ı Muhasebat Meclis-i Maliye ve Meclis-i Muhasebe-i Maliye olmak üzere ikiye ayrıldı. Meclis-i Maliye bütçe, vergiler, iltizam ve vergi hesapları işlerini üstlendi. Meclis-i Muhasebe-i Maliye ise bakanların ve dairelerin hesaplarını inceleyecekti. 1859'da 4 Türk, 3 Ecnebi 7 üyeli bir Islahat-ı Maliye Komisyonu teşkil etti. Bu komisyona "Hazine Meclis-i Alisi" denilmiştir. Bu komisyon 1863-64(1280) yılında bütçenin yapılmasını sağladı³³. Bu bütçenin hazırlanmasının amacı, o dönemde dış borç alma girişimlerinin olduğu için Avrupalı sermaye sahiplerine devlet maliyesinin durumunu göstermektir. Bütçeler üzerinde etkili olan Divan-ı Muhasebat ve Maliye Encümeni ismiyle anılan bu kurumlar yapısal ve fonksiyonel olarak meşrutiyet döneminde çeşitli değişikliklere uğramıştır. Meclis-i Mebusanın 11 Haziran 1877 gün ve 47. toplantısında bütçe meseleleri konuşulurken Divan-ı Muhasebat ve Maliye Encümeni gibi birimlerin oluşturulması gündeme gelmişti. Bu iki kurumun niteliği ve birleştirilmesi tartışılırken Maliye Nazırı Yusuf Paşa iki kurumun görevlerinin farklı olduğunu vurgulamıştır. Daha sonra yapılan değişikliklerle Maliye Encümeni Maliye Nezaretine bağlı olarak çalışacak, Divan-ı Muhasebat ise, emval-i miriyye muhasebatına bakacak, hesapları üç ayda bir padişaha arzedecek ve mebusan meclisine takdim edecektir. Yani bağımsız bir mahkeme heyeti gibi çalışacaktı³⁴. Fakat bu müesseselerin durumu ileride yine gündeme gelecekti. Nihayet 5 Ocak 1878 de Meclis-i Mebusanın 5. toplantısında divan-ı muhasebatın görev ve yetkileri tartışılmış, bu kurumun bütün maliye işlerini teftiş eden bir kurum olacağı vurgulanmıştır. Ancak kimi mebuslar henüz maliye nezaretinin bir nizamnamesi olmadığından şikayet ederek onun altında bir Divan-ı Muhasebat örgütünün bir anlamı olmayacağını vurgulamışlardır. Bazı milletvekilleri Divan-ı Muhasebatın bir mahkeme gibi çalışmasının mümkün olamayacağını da belirtmişlerdir³⁵.

1855 yılı bütçe nizamnamesinden sonra bütçenin işlerliği ve hesap kontrolünün nasıl yapılacağı hakkında 1873 yılında bir

33. Feyzioğlu, s. 29.

34. Hakkı Tarık Us, **Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi 1293 (1877)**, İstanbul 1954, C.1, s. 352-356

35. H. Tarık Us, C.2, s. 92

nizamname daha çıkarılmıştır. Bu nizamnamede bütçe hesaplarının kontrolü, bütçe üzerinde yetkili makamların yetki sınırları ve görevleri belirtildi³⁶. Bu nizamnameye göre, ait olduğu yıl içindeki bütçe hesaplarının kesinliği esası getirilmiştir. "... ol sene içinde iş bu defterin havi olduğu mesarifin bir akçe tezyidi veya varidattan bir miktarının terk ve tenzili katıyyen caiz olmayacaktır" ifadesiyle bütçenin ait olduğu yılın gelir ve giderlerinin hem miktarındaki değişiklik hem de ileriki bir yıla aktarılması yasaklanmıştı. Nizamnameye göre, Maliye Nezareti'nin her sene için gelir ve giderlerin artması ya da eksilmesinin sebebini belirten bir defter tutması gerekiyordu. Bütçe hesaplarının incelenmesi ise, Maliye Nezaretinden Bab-ı Aliye gönderilen gelir ve gider defterleri Meclis-i Vükelada genel olarak incelendikten sonra bütçe komisyonuna gönderilecekti. Bütçe komisyonu (1855 bütçe nizamnasinden biraz farklı olarak) çeşitli devlet memurlarından ve maliyeye vukufiyeti olup itimat edilen dışarıdaki kişiler arasından Meclis-i Vükelaca seçilen kişilerden oluşacaktı. Günümüz "Sayıştay" ın yetkilerini andıran bu komisyon, hazinenin ve diğer devlet dairelerin bütçe defterlerindeki gelir ve gider rakamlarını tek tek inceleyecekti. Gerektiğinde hazine ve diğer devlet dairelerinden ilgili memurları çağırarak hesapları tetkik edecekti. Komisyon yapılan masrafların meşruiyeti ve gelirlerin sıhhatı açısından gerekli tahkikat yapma ve bu konuda ilgili makamlarla yazışma yetkisine de sahipti. Divan-ı Muhasebat tarafından hazırlanan ve adına muhasebe-i umumiye denilen bu defterler bütçe komisyonunca tetkik olunduktan sonra bir mazbata ile Meclis-i Vükelaya gönderiliyor, burada da incelendikten sonra Padişaha arz ediliyordu. Padişah da bütçelerde olduğu gibi bu defterleri bir İrade-i Seniyye ile ilan edip hazine aracılığıyla Maliye Nezaretine gönderiyordu.

Türkiyede bu günkü manasıyla bütçe hakkını resmen kabul ve ifade eden ilk kanun (1293) 1876 anayasası olmuştur. Bu anayasa da Fransız anayasasına benzer bir şekilde bütçe hakkına dair hü-

36. BOA., Y.EE., 27/2 Dosyada 1288 (1872-73) Bütçesinin Osmanlıca ve Fransızca örnekleri ile bütçe nizamnamesi, Maliye Nezareti'nin Bab-ı Ali'ye tahririni sureti ve Komisyon-ı Aliye'nin Zeyli bulunmaktadır. Ayrıca bkz., Feyzioğlu, s. 29.

kümler bulunmaktadır³⁷. Dolayısıyla bütçeyi halkın temsilcisi olan bir meclisin onaylaması yenilik olmakla birlikte modern bütçenin en önemli bir unsuru da yerine getirilmiş oluyordu. Gerçi tahmin, tahdid, tezin ve padişahın onayı ile tasdik hükümlerine uyan ve daha önce de belirtilen bütçeler varsa da tasdik yetkisinin seçilmiş bir meclis tarafından yapılması önemliydi. Meclis-i Mebusanın ilk toplantısını 19 Mart 1877 (6 mart 1293) da yaptı. Meclisin açılışından 55 gün sonra 14 Mayıs 1877 günü mecliste ilk bütçe görüşmelerine başlandı. Bu görüşmede milletvekillerinden Nafi Efendi bütçe konusundaki düşüncelerini şöyle belirtmişti." Devletin gelir ve giderlerinin doğru bir şekilde anlaşılması için bütçenin incelenmesi gerekmektedir. Devlet gelirlerinin son 5 ve 10 yıl içindeki gelirlerinin miktarlarını ve bu miktarlarının ne kadarının tahsil edilmediği bilinmesi gerekir. Devlet gelirleri son 5 ve 10 sene içinde artımı azaldımı ve bunun sebeplerinin bilinmesi gerekir. Eğer gelirlerde bir artış varsa bu nasıl değerlendiriliyor. Bu gelirler, devletin iç ve dış borçlanmasına karşılık gelebiliyor mu? Yoksa borçların ana para ve faizleri bütçeye ek bir yük getiriyor mu? Faydasız memurlar ve gereksiz harcamalar gelirlerden çok fazla olduğu bütçenin icmalinde görüldü. Bunun üzerine bütçenin ıslahı için hazinece ne gibi önlemler alınmaktadır. Bütün bu durumları göz önüne alarak hazinenin geçmiş ve geleceğe göre bir planı var mıdır? Bu soruların cevaplanması gerekir"³⁸. Nafi Efendinin bu konuşması modern bir bütçenin tasdiki sırasında yapılacak en iyi değerlendirmelerdir. Bu ifadeler, reyalıktan vatandaşlığa yükselen halkın temsilcisi olan bir milletvekilinin yönetim ve iktidarın işlerinden bir şekilde hesap sorması anlamını taşımaktadır.

Meşrutiyet döneminde Maliye Nezareti her yıl tafsilatlı bir maliye muvazenesi neşrederdi. Neşredilen bu bütçeler vilayetlere gönderilse de bütün milletvekillerine ulaşmıyordu³⁹. Bu yüzden milletvekilleri hükümetin ekonomi politikası hakkında sağlıklı bilgi elde edemiyorlardı. Bu teknik eksikliklere rağmen 1877 (1293)

37. Kanun-ı Esasi'nin metni için Düstur, I.Tertip, C.I., s. 2-3; Feyzioğlu, s. 30.

38. H.Tarik Us, C.I, s. 248.

39. H.Tarik Us, aynı yer.

bütçesi mecliste tartışılarak kabul edildi⁴⁰. Bu bütçe modern bütçe kavramındaki dört faktörün yerine getirildiği bir bütçeydi. Mebusan Meclisi'nin 6 haziran 1877 günkü 44. Oturumunda İzmir milletvekili Yenişehirizade Ahmet Efendi hükümetin bütçeyi mecliste okutup hemen oylamaya geçmek istemesine karşı "maksat bu bütçeyi okuyup bize dinletmek ise gördük. Ama imzalatmak isteniyorsa malumatımız olamadan herhangi bir şeyi tasdik etmeyiz" diyerek muhalefetini belirtmiştir. Bunun üzerine birkaç milletvekili daha bütçe konusunda fikirlerini mecliste beyan etmiştir⁴¹. 1878 (1294) bütçe görüşmelerinde de buna benzer bir olay yaşanmıştır. Hükümetin bütçeyi meclise getirmekte geç kalınması üzerine meclisin 9 Ocak 1878 günkü oturumunda bir önceki sene 1877 (1293) bütçesine atıf yapılarak "geçen yılda bütçe meclise geç gelmişti. Bundan dolayı bütçe üzerine gerekli fikirler beyan edilemedi. Bu yılda bütçe meclise geç gelirse yine milletvekilleri bütçe üzerinde yeterli ve gerekli tartışmaların yapamayacaklarını belirtmişlerdir"⁴².

Osmanlı Devleti bütçesi üzerine çalışan kimi araştırmacılar, modern anlamda bütçenin temel faktörlerinden olan bütçeyi tasdik yetkisinin millet temsilcilerine geçmesi faktörünü gözönüne alarak ülkemizde ilk modern bütçe 1909 (1325) yılına ait bütçe olduğunu belirtirler⁴³. Bu bütçeye uygun olarak eski mevzuat değiştirilip yeni ve günün ihdiyaçlarına uygun bir "muhasabe-i umumiye kanunu" adı ile 1911(1327) de bir kanun yayınlandı. 1909 bütçesinde Dünyun-ı Umumiye İdaresi'nin topladığı vergilerden başka bütün vergilerin hazineye girmesi ve masrafların da hazine vasıtasıyla ödemesi prensibi getirildi⁴⁴.

II. Abdülhamit dönemine kadar ortaya konulan bütçeler muntazaman her sene yapılmayıp ara ara çıkarılmış ve bu bütçelerden ba-

40. H.Tarik Us, C. I, s. 324.

41. H.Tarik Us, C. I, s. 335.

42. H.Tarik Us, C. 2., s. 107.

43. Cavid Bey, "Neşriyat ve Vekay-i İktisadiyat" **Ulum-ı İktisadiye ve İctimaiye Mecmuası**, C.2, No:7, (30 Haziran 1325/1909), s. 405, Feyzioğlu, s. 32, H.A.Kuyucak, s. 26, İ.F. Pelin, **Finans İlmî Bütçe**, C.1, İstanbul, 1944. s. 19-20

44. Devlet-i Aliye'nin 1327 senesine ait Muvazene-i Umumiyesi; Feyzioğlu, s. 33.

zıları iç ve dış alacaklıları tatmin etmek için zaruret icabı yapıldı. Hatta 1875 (1291) bütçesi bazı devlet erkanından, yerli ve yabancı sarraflardan ve Osmanlı Bankası direktöründen oluşan bir komisyon tarafından incelenerek yürürlüğe girdi⁴⁵. Bu dönemde hazırlanan bütçelerin üzerinde Osmanlı Devleti'nin darbhanesi sayılan ve bir finans kurumu olan Osmanlı Bankası'nın hakimiyeti hissedilmektedir⁴⁶.

Osmanlı bütçelerindeki en önemli sorunlarından biri de bütçe konulan gelirlerin toplanamamasıydı. Bu problem de devletin öz kaynaklarını yeterince kullanamayıp yüksek faizlerle dışarıdan borçlanmayı doğuruyordu. Sadrazam Nedim Paşa vergi gelirlerini toplamak ve giderleri azaltmak için sık sık illerdeki valileri, vilayet düzenini değiştiriyor ve jandarma sayısını azaltmaya çalışıyorsa da bütçede gerekli tasarrufu sağlayamadı. Öte yandan Anadolu'da 1872 ve 1875 de Rumeli'de ise 1872 ve 1873 de hüküm süren kuraklık tarım kesiminde bunalımlar doğurdu. Dolayısıyla bütçedeki vergi gelirlerinin tahsilindeki aksaklıklara birde doğal afetler eklenmişti. Bu yüzden bütçedeki senetli borçlara ayrılan miktar hızla artmıştır⁴⁷.

II. Abdülhamit, 1877-78 Osmanlı-Rus savaşı sırasında meclisi feshedip savaş sonrasında barış sağlanınca artık kendi mali politikasını geliştirmekte özgür kaldı. Devletin içinde bulunduğu mali bunalımı çözümlemek için ilk adımı dış borçlanmaya baş vurmada bütçeyi dengelemek amacındaydı. Saray masraflarını kısmaktan başlamak üzere bakanlık personelinin sayısını azaltarak denk bütçe elde etmeye çalıştı. Devlet bütçesi bakanlar kuruluna girmeden önce bir Islahat-ı Maliye Komisyonu tarafından incelendi. Fakat bu komisyon üyeleri de kendi dairelerinin tahsisatlarına dokunmayıp

45. BOA, Y.EE, 24 / 66

46. Osmanlı Bankası'nın 1863 yılında kurulmasından sonra Osmanlı Hazinesinde oldukça etkin bir role sahip olmuştur. Zamanla Hazinesin hazırlamış olduğu bütçeleri de onaylama yetkisine sahip hale gelmişti. Bankanın bu rolünden dolayı Osmanlı bütçelerinin bir çoğunun örnekleri Prof. Dr. Ethem Eldem'in önderliğinde hazırlanan "Osmanlı Bankası Bankacılık ve Finans Tarihi Araştırma ve Belge Merkezi"nde bulunmaktadır.

47. Shaw, s. 198.

diğer birimlerin tahsisatlarından keserek istenilen tasarrufu sağlamaya çalıştılar. Dolayısıyla dengeli bir bütçe tasarrufu sağlanamadı. Aşağıda 1880 ile 1907 yılları arasındaki dairelerin bütçe rakamlarındaki değişiklikleri verilmektedir⁴⁸. Bu dönem bütçelerindeki farklı devlet kurumlarına ayrılan tahsisat miktarları II. Abdülhamid'in yönetim politikası hakkında da önemli ipuçları vermektedir.

Daireler	1880-1881 Bütçesi Lira	1909-1910 Bütçesi Lira
Donanma	989.015	1.228.840
Hazine-i Hassa	156.218	522.570
Dahiliye	1.032.133	1.085.112
Yasama Kurumları (Devlet Şurası dışında)	112.500	215.346
Maliye	1.503.594	2.723.234
Duyun-ı Umumiye	6.507.009	8.294.262
Ordu (Donanma ve Tophane hariç)	7.237.385	8.280.542
Sadrazam	35.554	34.49
Adalet	403.990	651.917
İlmiye	189.768	485.433
Eğitim	96.414	660.527

II. Abdülhamid devri bütçelerindeki devletin çeşitli müesseselerin tahsisatlarına dikkat edildiğinde Padişahın bu müesseselere karşı duruşu hakkında daha net bilgiler edinilebilir. Bu dönemde bütçeden bazı kurumlara ayrılan pay artırılırken diğerlerinin ise gözle görülecek derecede önemli bir miktarda indirime gidildi. 1881 yılından 1907'ye kadar olan süre içinde donanmaya ayrılan tahsisat % 40, polis teşkilatında % 30 civarında bir azalma görülmektedir. Ayrıca saray tahsisatlarında da ciddi bir azalma görülmüş ve yine aynı süre içinde Hazine-i Hassa tahsisatı % 50 azaltıldı. Tahsisatı indirilen dairelere karşılık ordu, devletin sivil bürokrasisi, adalet ve ilmiye gibi kurumlar ise aynı dönemde bütçeden aldıkları pay önemli miktarda arttı. Bu dönemde orduya ve sivil bürokrasiye (Sadrazam, Şura-ı Devlet, Dahiliye Nezareti) %100, İlmiye sınıfına ise % 50 civarında bir bütçe artışı sağlandı.

48. Devlet-i Aliye'nin 1296 yılına ait Muvazene-i Umumiyesi, BOA Kütüphanesi Demirbaş No:3562. Devlet-i Osmaniye'nin 1323 yılı Bütçesi, BOA Kütüphanesi Demirbaş No: Shaw&Shaw, s. 225-226. (Shaw'ın eserinde belirtilen rakamlar bütçedeki rakamlarla uymamaktadır. Yukarıda belirtilen rakamlar bütçedeki rakamlardır).

XIX. yüzyıl sonu Osmanlı maliyesinde denk bütçe çalışmaları yapılırken hazine bürokratları memur sayılarının azaltılması ve çalışanların maaşlarından kesilmesi yolunu tercih etmişlerdi. Fakat bu uygulamaya bazen padişahın bazen de meclisin karşı çıktığını görüyoruz. 3 Ağustos 1861 tarihli Sadarete Mabeyn-i Humayundan sunulan bir Tezkire-i Seniyyede bütçenin denkliği için bir kısım dairelerin tahsisatından indirim meselesi kabul olunmayıp "icra olunacak tenkihat ve tenzilat-ı varidat ve mesarifatı yekdiğerine takrib edebilecek surette olmak ve Devlet-i Aliye'nin kuvve-i hazırasına halel getirmeyecek şeylerde aranılması" gereği belirtildi⁴⁹. Benzer bir tavır da Mebusan Meclisinde sergilenmiştir. 1877 bütçesi görüşmeleri mecliste sert tartışmalara neden olmuştu. Bütçeyi denkleştirmek amacıyla bir takım kesintilerin yapılması gerekmiş, her zaman ve en kolay çözüm olan devletin çalışanlarının maaşlarından kesmek o zaman da en kolay ve tercih edilir yol olarak seçilmişti. Fakat mecliste memurların sayılarının indirimi ve maaşlarından keserek giderleri azaltmak suretiyle denk bütçe oluşturma yolu çok sert tenkitlere uğradı. Bu konuda milletvekillerinden Vasılaki Bey mecliste "Bütçe en önemli bir konudur. Devletin canıdır. Her bir birey, aile ve devlet gelirlerini artırmalı ve giderlerin sabit kılmalı ki ayakta durmalıdır. Ekonomi politik ilminin en başında söylediği söz budur. Bir devletin giderlerini önlemek memurların maaşını kesmekle olmaz. Maaş kesmek farklı sıkıntılara neden olabilir. Özellikle kabiliyetli memurlara dolgun maaş verilmeliki, haysiyetiyle geçinebilsin. Geçinme sebebi için memuriyetini sui-istimal etmesin" ifadesiyle denk bütçe için çalışanların işten çıkartılmasının çözüm olamayacağı belirtildi. Bütçe gelirlerinin artırılması savunularak "Gelirleri artırmak ziraatın, ticaretin, sanatın, madenlerin, ormanların, tüccar gemilerinin artırılması ve işletilmesiyle olur. Köylü ürettiği malları yollar kesik olduğu için satamaz, tüccar bulunmadığından mallar hebaya gider. Bir devletin ahalisi ne kadar zengin olursa devlet de o kadar kuvvetli olur" ifadeleriyle de devletçi ekonomik yapı yerine bireyin ekonomide var olduğu liberal bir çizgi

49. Lütff, C. X, s. 36.

belirtilmiştir. Vasilaki "Fransa, Almanya'ya 5 milyar frank tazminat verdiği halde şu an daha zengindir. Madenlerimiz ve ormanlarımızı yerli ve yabancı sermayenin işletmesine açalım" ifadeleri ile ekonomide yabancı sermayenin önemini vurgulamıştır.

Bütçe meselesi zaman zaman Mebusan Meclisinin gizli görüşmelerine de konu olmuştu. Nitekim bu görüşmelerden birisi de 1877-78 Osmanlı-Rus savaşı için gerekli olan parayı bulmak için yapıldı. Hükümetin Rus savaşı için 5 milyon liraya ihdiyacı vardı. Maliye Nazareti bunun için üç yolun olduğunu belirtti. Dış borçlanma, iç borçlanma yada yeniden kağıt para basma işi gündeme geldi. Tartışmalar çok hararetliydi. İstanbul milletvekili Hasan Fehmi Efendi böyle zor bir günde milletvekillerinin ve bakanların şahsi fedakarlık göstermelerini istedi. Böyle bir fedakarlık kamuoyunda halkın da katılacağı bir fedakarlık olacağı üzerinde durdu. Çeşitli teklifler geldi. Bu teklifleri incelemek için bir komisyon kuruldu. Komisyon, Hacı Ahmed Efendi, Fasih Efendi, Nikolaki Nevfel Efendi, Vasilaki Sraköti Bey, Veysel Bey, Petraki Petroviç Efendi, Fevzi Efendi, Yorgaki Efendi, Panayoti Ziriti Efendi, Pupen Efendi, Nikolaki Suludi Efendi gibi kişilerden oluşmaktaydı. Komisyon seçildikten sonra iç borçlar, yardım ve diğer projeler görüşülmüştü⁵⁰.

Osmanlı Devleti'nin basılı bütçelerine teknik olarak bakıldığında tarihi süreç içinde çeşitli isimlerle belirtilmiştir. Bunlardan ilk döneme ait olanları "Muvazene-i Umumiye" daha sonraları ise "sal hesabı" ve "bütçe" diye isimlendirilmiştir. Bu isimlendirilmede bütçenin modernizasyon süreci de görülmektedir. Aşağıda yıllara göre bütçelerin isimlendirilmesi verilmiştir.

Basılı Osmanlı Bütçeleri⁵¹

İsmi	Yılı	Sayfa Sayısı
Devlet-i Aliye'nin Muvazene-i Umumiyesi	1279 (1863-1864)	121
Devlet-i Aliye'nin Muvazene-i Umumiyesi	1280 (1864-1865)	24
Devlet-i Aliye'nin Muvazene-i Umumiyesi	1285 (1869-1870)	18

50. H.Tarık Us, C.I, s.338.

51. Verilen liste tespit edebildiğimiz bütçelerdir. Bu bütçelerin çoğu BOA Kütüphanesinde, bir kısmında Osmanlı Bankası Bankacılık ve Finans Tarihi Belge Merkezi, İstanbul'da mevcuttur.

Devlet-i Aliye'nin Muvazene-i Umumiyesi	1286 (1870-1871)	
Devlet-i Aliye'nin Muvazene-i Umumiyesi	1288 (1872-1873)	10
Devlet-i Aliye'nin Muvazene-i Umumiyesi	1290 (1874-1875)	18
Devlet-i Aliye'nin Muvazene-i Umumiyesi	1291 (1875-1876)	30
Devlet-i Aliye'nin Muvazene-i Umumiyesi	1296 (1880-1881)	39
Devlet-i Aliye'nin Sal Hesabı	1303 (1887-1888)	72
Devlet-i Aliye'nin Sal Hesabı	1304 (1888-1889)	153
Devlet-i Aliye'nin Sal Hesabı	1305 (1889-1890)	151
Devlet-i Aliye'nin Sal Hesabı	1306 (1890-1891)	151
Devlet-i Aliye'nin Sal Hesabı	1307 (1891-1892)	151
Devlet-i Aliye'nin Sal Hesabı	1310 (1894-1895)	72
Devlet-i Osmaniye Bütçesi (Fevkalade)	1325 (1909-1910)	7
Devlet-i Osmaniye Bütçesi	1325 (1909-1910)	174
Devlet-i Osmaniye Bütçesi	1326 (1910-1911)	198
Devlet-i Osmaniye Bütçesi	1327 (1911-1912)	200
Devlet-i Osmaniye Bütçesi	1328 (1912-1913)	120
Devlet-i Osmaniye Bütçesi	1330 (1914-1915)	200
Devlet-i Osmaniye Bütçesi	1331 (1915-1916)	229
Devlet-i Osmaniye Bütçesi	1332 (1916-1917)	250
Devlet-i Osmaniye Bütçesi	1333 (1917-1918)	283
Devlet-i Osmaniye Bütçesi	1334 (1918-1919)	270

Basılmış bütçelerden 1870 den 1915 yılına kadar 5 ve 10'ar yıllık periyotlarla içerik olarak incelendiğinde önemli sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Basılı bütçelerin en eski örneklerinden 1870 (1286) bütçesi 15X23.5 cm ebadında olup oldukça basit hazırlanmıştır. Bütçenin genel durumunu belirten izahattan sonra bütçenin geneli bir cetvel halinde bütçenin arkasında ek olarak konulmuştur⁵². 1874 (1290), 1875 (1291)⁵³ bütçeleri de 15X23.5 cm ebadında olup 1874 bütçesi 18, 1875 bütçesi 30 sayfadan oluşmaktadır. Bu bütçelerin arkasında da bütçenin genel cetvelleri bulunmaktadır. 1880 (1296)⁵⁴ bütçesi 18x27 cm ebadında olup 29 sayfadan oluşmaktadır. Bu bütçenin arkasında bütçenin genel bir cetveli yoktur. Bu defterlerde başta mukaddime, sonra Meclis-i Mahsus-ı Vükelanın tanzim edip padişaha sunduğu bütçe mazbatası sureti vardır. Bütçe kısmında ise gelir ve giderler isimleri ve miktarları belirtilmektedir. Gelir ve gider sütunları karşılarında açıklayıcı hususlar yer alır. 1870 ve 1875

52. BOA., Y.EE., 26/10

53. 1875 Bütçesi gelir-gider rakamları.

54. 1880 Bütçesi gelir-gider rakamları.

bütçe rakamları kuruş yerine kese olarak belirtilmiştir. Bir kese 500 kuruş karşılığıydı.

1880 (1296) yılı bütçesinin ilk kısmında Meclis-i Vükela mazbatasının sureti bulunmaktadır. Mazbatanın hemen arkasında üç fasıl vardır. Bunlardan birincisi, "Muvazene-i Adiyeye beyanındadır" ismiyle 5 maddeden oluşmaktadır. Burada bütçenin tahmini gelir-giderleri ile bütçedeki açık mitarını ve açığın nasıl kapatılacağı konusunda bilgi verilir. 1296 yılı bütçesi gelirleri 1.615.584.000 krş, giderleri ise 1.703.925.116 krş tahmin edilmiştir. Aradaki açık ise, 88.341.116 krş dur. Bu açığın bütçenin uygulanacağı yıl başında kapatılmasını mümkün olamayacağı ancak yıl sonuna doğru kapatılacağı hesaplanmıştır. Bu konuda Maliye Nezaretinde Islahat-ı Maliye Komisyonu yetkili kılınmıştır. İkinci fasıl ise, Fevkalade bütçe kısmını oluşturmuştur. Fevkalade bütçe 210.951.243 krş olarak belirlenmiştir. 3 maddeden oluşan bu fasıldaki bütçe genel bütçede belirtilen giderler kısmındaki askeri harcamaların yetmediği takdirde fevkalade bütçenin kullanılacağı belirtilmiştir. Üçüncü fasıl ise, Duyun-ı Gayr-ı Muntazama kısmını içermektedir. İki maddeden oluşan bu bölümde 100.000.000 krş Duyun-ı Gayr-ı Muntazama için ayrılmıştır. 1295 yılından devredilen borçların ancak 100.000.000 krş kadar ödeneceği belirtilmiştir⁵⁵.

1887 (1303) yılından itibaren hazırlanan bütçelerde, gelir ve gider sütunlarının altındaki tahmin-tahakkuk-tahsil/tediye sütunlarındaki rakamlar kuruş olarak belirtilmektedir. Bu bütçelerin giriş kısmındaki tahrir yazısında bütçe hakkında genel açıklamalar yapılmaktadır. Gelir-gider rakamları belirtilirken o yıla ait yeni bir vergi var ise belirtilmiştir. Toplanamayan vergilerin miktarları ve bunun sebepleri belirtilmiştir. Çünkü bazı yıllara ait vergiler toplanamamış ertesi yıla bırakıldığı gibi bir önceki yıla ait vergiler de o yıl içinde toplanmıştır. Bu dönem bütçeleri 30x42 cm ebatlı olup daha kapsamlı hazırlanan bütçelerdir. Bu bütçeler kapsamlı hazırlandığı için hacim olarak da büyüktür. Genellikle 140-175 sayfa civarında olan bu bütçelerden 1889 (1305) bütçesi 140 sayfadan oluşmaktadır. İs-

55. Devlet-i Aliye'nin 1296 senesi Muvazene-i Umumiyesi, s. 6-7.

mi ise "Devlet-i Aliye-i Osmaniye'nin Varidat ve Mesarifat-ı Umumiyesi'nin Sal Muhasebesidir" olarak belirtilmiştir. Bu tip bütçelerde hangi yıla ait ise o yıl bütçenin dışına rakam olarak yazılmıştır. Bütçenin hemen girişinde bütçenin ait olduğu yıl da yazılarak Devlet-i Aliye'nin ...senesi varidat ve mesarifat-ı umumiyesinin sal muhasebesi tanzim olunduğuna dair Maliye Nezareti'nden Bab-ı Aliye takdim olunan tahrir sureti yer alır. Sonraki sayfasında o yıla ait olan gelirlerin isimleri ve miktarları bulunmaktadır. Yalnız bu tip bütçelerde varidat kısmında tahmin, tahakkuk ve tahsil gibi sütunlar da yer alır. Aynı zamanda bütçenin ait olduğu yıldan üç yıl önceki rakamlarda belirtilmiştir. Masraflar gelirlerden sonra yazılıp masraf kısmının da tahmin, tahakkuk ve tediyat gibi sütunları vardır. Masraf kısmından sonra vilayetlere ait gelir ve giderler ile dairelere ayrılan tahsisatın hesap açıklımları bulunmaktadır. Bu dönemde bütçe komisyonu tarafından hazırlanan bütçe mazbataları önceden Bab-ı Aliye sunulmaktaydı⁵⁶.

1890-91⁵⁷ bütçesinde rakamlar kuruş olarak verilmiştir. Masraflar; Tahsisat-ı Adiyeye, Düyün-ı Umumiye ve Tahsisat-ı Fevkalade olarak üç grupta toplanmıştır. Bütçe geliri 17.767.424 lira tahmin edilmiştir. Ancak 111.035 lira noksanla 17.656.389 lira tahakkuk etmiştir. Fakat bu miktarın da 3.600.000 lira civarında bir miktar tahsil edilememiş, bir yıl önceki bütçeden ise bu yıla kalan 2.700.000 lira tahsil edilerek toplam 16.720.432 lira tahsil edilmiştir. Görüldüğü gibi bütçenin yaklaşık 1/5'i ait olduğu yıl içinde toplanamamaktadır. Tahmini gider 19.927.286 liraya varmasına rağmen 18.311.517 lira tahakkuk etmiş, 14.026.537 lirası ödenebilmiştir.

1900-1901⁵⁸ bütçesinde 19.612.280 lira gelir tahmin edilip, 19.285.858 lira tahakkuk ettirilmesine rağmen 15.480.703 lirası tahsil edilebilmiştir. Bütçenin yaklaşık % 20'si tahsil edilememiştir. Bütçede gelir bölümü kısım kısım değil de tahsil edildiği ismiyle

56. BOA, Y.EE., 45/43.

57. 1890 bütçesi gelir-gider rakamları.

58. 1900 bütçesi gelir-fider rakamları.

belirtmiştir. 43 çeşit gelirin olduğu bütçede, 4.443.619 lira ile a'şar geliri ilk sırayı almıştır. Bunu sırasıyla Rusumat (2.655.000), Dersaadet Akar ve Emlak Vergisi (2.544.803), Ağnam ve Deve Vergisi (2.015.066) ve Maktu'u Vergiler (1.136.360) takip etmiştir. Bu 5 çeşit vergi toplam gelirin yaklaşık 2/3'nü oluşturmaktadır. Masraf Bütçesi ise 3 gruptan oluşup toplam 37 çeşit giderden oluşmaktadır. Bütçe açığı yaklaşık 1.000.000 lira civarındaydı.

1909 (1325) yılından itibaren hazırlanan bütçelerin hazırlanışında değişiklikler yapıldı. 17x24 cm ebadında olan bütçeler kimi zaman kalın bir kitap hacimindedir. 1916 (1332) bütçesi 250 sayfadan oluşmaktadır. Bu tip bütçelerde o yıla ait hazırlanmış "Muvaazene-i Umumiye" kanunu bulunmaktadır. Bu kanunların altında dönemin padişahın, sadrazamın ve maliye nazırının isimleri yer almaktadır. Her bütçenin başında bulunan bu kanunlarda o yıla ait bütçenin genel gelir-gider miktarları, bütçe açığı ve bu açığın kapatılmasının şekilleri, bütçeye ilk defa konulan vergiler, kaldırılan vergiler v.b genel hükümler bulunmaktadır. Bütçe kanunundan sonra tahmini gelir-gider isimleri ve miktarları cetveller halinde belirtilmektedir. Cedvellerden sonra gelirlerin hangi kanun, tüzük, nizamname v.b ye göre toplanacağını bildiren bir sütun bulunmaktadır. İleriki kısımlarda tahmini gelir ve giderler kalem kalem yazılmıştır.

1910⁵⁹ bütçesi daha detaylı bir bütçedir. Bu tür bütçelerde o yıla ait Muvazene-i Umumiye Kanunu bütçenin başında yer alır. Kanundan sonra o yıla ait kurumlara ayrılan tahsisat belirtilir. İkinci bir cedvelde ise o yıla ait tahmini gelirlerin isimleri ve miktarları bulunmaktadır. Bu cedvellerden sonra masraf bütçesini oluşturan maddeler kısım kısım ayrıntıları ile belirtilir. Genel olarak cedvelerde belirtilen bölümlerin alt kısımları ve bu alt birimlerin tahsisatları yazılmaktadır. Gelir kısımlarında ise, toplanan vergilerin türleri ve geldikleri daireler belirtilir. Gelir bütçesinin mülahazat kısmında toplanan vergiler hakkında çeşitli açıklamalar vardır.

59. 1910 bütçesi gelir-diger rakamları.

1910 bütçesinin varidat kısmı Bila Vasıta Alınan Vergiler, Damga ve Harçlar, Bil Vasıta Alınan Vergiler, İnhisarlar, Hükümete Ait İşletmeler, Emlak ve Eşya-ı Emiriyye, Maktu Vergiler ve Hasılat-ı Mütenevvia olmak üzere 8 gruptan oluşmuştur. Toplam gelir 26.015.100 lira tahmin edilmiştir. Bu miktarın ilk sırası 6.746.950 lira ile aşar geliri almıştır. Bütçedeki dairelere ayrılan tahsisat yani masraf bütçesi ise, 36.693.783 lira idi. Gider bütçesinde ise ilk sırayı 8.374.480 lira ile Duyun-ı Umumiye yer almaktadır. Bütçenin açığı yaklaşık 10.500.000 liraydı. Bu açığın kapatılması için bütçenin başında belirtilen Muvazene-i Umumiye Kanununun 18 ve 20. maddelerinde belirtildiği gibi 3 milyon liralık avans ve açığın kalan kısmı için de 5 yıllık bir istikraz anlaşması için Maliye Nezaretine yetki verilmiştir. Borçlanma 5 yıllık avans ise kısa dönemli olup yıl sonuna kadar ödenmesi planlanmıştır.

1910 bütçesinde belirtilen ve ilk defa ödenecek olan Turuk ve Maabir vergisi konmuştur. Liman ve iskelelerdeki duba yapımı işi için alınan bu vergi Bila Vasıta Vergilerden olup, tahmini miktarı 555.000 lira civarındaydı. 1910 Muvazene-i Umumiyesinde önemli değişiklikler getirildi. İhracatı teşvik amacıyla bazı vergiler kaldırılıp, devletin elindeki bir takım gayr-ı menkuller de satışa çıkarıldı. Askeriyeden ve hakan-ı sabıkadan hazineye devredilen çiftliklerle hazinenin eskiden beri elinde bulunan çiftliklere muhacirlerin yerleştirilmesi kararlaştırıldı. Hükümet isterse bu çiftlikleri bedeli peşin almak şartıyla köylüye veya diğer halka ihale etmeğe veya imar etmek üzere uzun vadede Osmanlı şirketlerine icar edip bilahare parça parça satabilecekti. Bu girişim kendine özgün şartlarda o dönemde devlet mallarını özelleştirme amacına yönelik bir çalışmaydı. Öte taraftan hazine, 4 yıl içinde nikel ve aliminyumdan 1 milyon lira tutarında 5,10,20 ve 40 paralık ufaklık basmağa yetkili kılınmıştır.

1915⁶⁰ bütçesinde 9 kısım gelir olup, tahmini gelir 26.836.438 lira idi. Gelir bütçesinde yine ilk sırayı 4.800.000 lira ile aşar vergisi almaktaydı. Gider bütçesi ise 35.657.545 liraydı. Gider bütçesin-

60. 1915 bütçesi gelir-gider rakamları.

deki ilk sırayı ise 15.577.625 lira ile Duyun-ı Umumiye aldı. Bütçe açığı yaklaşık 9.000.000 lira civarındaydı. 1914 bütçesinin⁶¹ açığını kapatmak için 5 ve 14 ağustos 1914 tarihli kanunlarla bazı yeni vergiler çıkarılıp, bazı vergilere de zam yapıldı. Bu vergilerin tahsiline 1915 bütçesinde de devam edildi. Yine Birinci Dünya Savaşı şartlarında hazırlanan bu bütçede Sigara Kağıdı, Oyun Kağıdı, Kibrit, Şeker, Çay, Kahve, Petrol ve Müskirat üzerinden alınan vergilere meclisin kapalı olduğu zamanlarda hükümet geçici bir kanunla zam yapabilecekti. Fakat bu zam daha sonra meclisin açılmasıyla mecliste tekrar tetkik edilecekti. Yine savaş ortamında bütçenin durumu ve hükümetin paraya olan ihtiyacı gözönüne alınarak Osmanlı Bankasının rutin borçlanma işlemi dışında hazine istediği miktarda borçlanmaya girebilecekti. Fakat herşeye rağmen Hükümetin meclisin toplanmadığı zamanlarda bütçede fasıldan fasıla nakil yapması yasaklandı.

Bütçe rakamlarına bakıldığında dönemin ekonomisi üzerinde çeşitli tespitler yapılabilmektedir

1875 den başlayıp 1915'e kadar 5 ve 10'ar yıllık periyotlarda alınan bütçe örneklerinde bu tesbiti görmek mümkün olabilmektedir.

Yıllara göre Gelir-Gider dağılımı ve bütçe açıkları

	1870*	1875*	1880	1890	1900	1910	1915
Gelir	3.678.962	4.776.588	16.115.840	17.767.424	19.612.280	26.015.100	26.836.438
Gider	4.141.859	5.785.819	17.039.651	19.927.286	20.878.723	35.693.783	35.657.545
Bütçe Açığı	462.897	1.009.231	923.811	2.159.862	1.266.443	9.678.683	8.821.107

Bütçe açıkları 1870 ve 1875 yılları bütçeleri açığı oldukça fazlaydı. Özellikle 1875 bütçesi açığı 1.009.231 kese: 5.045.155 lira idi. 1875 yılı Osmanlı Devleti'nin dış borçlarını ödeyemeyip devletin concordato ilan etmesiyle borç ödemelerine ara verdiği yılı. 1900 bütçesinde masraflar kısılarak bütçe açığı normal artış trendinin altına çekildi. İttihat Terakki Partisinin iktidardaki ağırlığı ve

61. 1914 bütçesi savaş bütçesi olduğu için olağan üstü bir bütçedir.

1908'deki 31 Mart olayları ile siyasal istikrarsızlık ekonomik istikrarsızlığı doğurmuştu. Trablusgarb ve Balkan savaşları sonunda Birinci Dünya Savaşına giden bu süreçte bütçe açık vermeye devam etti. Bu dönemde genellikle savaş bütçeleri uygulanmış, özellikle Birinci Dünya Savaşı yıllarında bütçeye harp vergisi ismiyle yeni vergiler eklenmiş diğer vergilere de şartlar gözönünde tutularak devamlı zam yapılmıştır. 1870-1915 arası 5 ve 10 yıllık periyotlarla bütçe gelir ve giderlerine bakıldığında yukarıdan aşağıya doğru yapılacak bir sıralamının benzer olduğu görülmektedir. Bu sıralama 1870-1915 arası gelir ve giderlerinin çok fazla bir değişkenliğe uğramadığını göstermektedir.

1870-1915 Bütçelerinde Gelir Dağılımı (ilk 5 gelir esas alınmıştır)*

	1870	1875	1880	1890	1900	1910	1915
A'şar	1.114.730	1.392.000	5.000.000	4.039.776	4.443.619	6.746.950	4.800.000
Doğr.Al.Vergi	635.000	635.000	2.250.000	-	-	-	-
Gümrükler	415.386	415.000	1.800.000	2.024.700	2.655.000	4.217.752	4.440.000
Ağnam	320.286	403.960	1.650.000	1.786.696	2.015.066	1.804.141	1.620.500
Rub'ı Öşür	193.991	348.000	-	-	-	-	-
Duhan	-	-	1.000.000	-	-	-	-
Dersaadet. Ak.Em.	-	-	-	2.402.887	2.544.800	2.599.420	2.800.000
Maktu Vergi	-	-	-	1.136.360	-	-	-
Bedel-i Nakti	-	-	-	-	1.289.612	-	-
Tuz	-	-	-	-	-	950.000	-
Temettu' Vergisi	-	-	-	870.385	-	-	-
Toplam	2.679.393	3.193.960	11.700.000	11.124.444	12.794.845	16.657.875	14.610.500

1875-1915 Bütçelerinde Gider Dağılımı (ilk 5 gider esas alınmıştır)

	1870	1875	1880	1890	1900	1910	1915
Duyun-ı Umumiye	-	-	-	-	-	8.374.480	15.577.625
Duyun-ı Um. (Ana para)	849.638	1.440.640	-	-	-	-	-
Esham-ı Um. Faizi	261.653	766.377	-	-	-	-	-
Nizamiye	650.923	780.583	5.363.049	5.130.000	5.391.240	-	-

*1870 ve 1875 bütçeleri rakamları kese olarak verilmiş olup, bir kese 500 kuruştur.

Dahiliye	512.462	551.549	870.632	-	-	-	-
Hazine-i Hassa	207.483	367.551	-	-	-	-	-
Duyun-ı Dahiliye	-	-	2.816.763	-	-	-	-
Duyun-ı Hariciye	-	-	2.096.479	-	-	-	-
Maliye	-	-	1.322.007	-	1.056.598	3.168.544	3.134.805
Duyun-ı Muntaz.	-	-	-	4.250.699	5.091.239	-	-
Duyun- G.Mun.	-	-	-	1.294.691	2.092.835	-	-
Fevkalade Nizam.	-	-	-	1.093.038	-	-	-
Jandarma	-	-	-	1.193.200	1.153.475	1.757.019	2.228.521
Bahriye	-	-	-	-	-	1.640.311	1.592.245
Harbiye	-	-	-	-	-	9.000.000	6.044.107

Yukarıdaki tabloda ilk göze çarpan teknik isimlendirmeler farklı olsa da genel olarak borçların bütçedeki ağırlığıdır. Bütçelerdeki bu borç ağırlığı giderlere göre 1870 yılında % 24, 1875 de % 35, 1880 de % 28, 1890 da % 27, 1900 de % 33, 1910 da % 23, 1915 de % 43 civarındadır. Böyle bir borç yükü olan bütçeler ile "imparatorluğun en uzun yüzyılı"nın atlatılması gerçekten zordu. Bu yüzden Osmanlı Devleti'nin XIX. yüzyılın mirasının XX. yüzyıla aktarılırken bu yüzyılın başındaki problemlerini bu mali çerçevede değerlendirilmesi gerekmektedir. Öte yandan 1910 bütçesinin yaklaşık % 25'inin Harbiye Nezaretine tahsis edilmesi de üzerinde durulması gereken başka bir gerçektir. Devlet, Trablus ve Balkan Savaşları öncesi orduya en büyük tahsisatı ayırmıştı. 1915 bütçesi de tam bir savaş bütçesi olduğu görülmektedir. Harbiye, Jandarma, Bahriye tahsisatları toplamı 10 milyon civarındadır ki, buda bütçenin % 30'unu oluşturmaktadır.

Osmanlı bürokrasisinin, devlet müesseselerinde yapmış oldukları yeniliklerden Maliye müessesesi olan bütçe de payına düşeni almıştır. Diğer yenilikler, düzenlemeler ve değişiklikler hangi oranda olduysa bütçenin geçirdiği süreç de bu bağlamda algılanmalıdır. Maliye ve Hazine büroklarının yetiştiği çevre, aldığı kültür ve sahip olduğu ekonomi bilimi seviyeleri de bu konudaki diğer faktörlerdendir. İmparatorluğun en uzun yüzyılı denilen XIX. yüzyılda, Osmanlı Devleti'nin ekonomisi dünya kapitalist ekonomisine bağımlı

hale gelmesiyle bütçe açıkları hızla artmaya başlamış, Avrupa maliyesi tarafından denetlenme süreci içine girdikçe de bu açıklar kapatılmaz bir hale gelmiştir. Avrupa'nın ileri iktisadi karakolu olan Duyun-ı Umumiye İdaresi ile kontrol edilen bu süreç sonucu kendisini Birinci Dünya Savaşı'nın eşliğinde bulan Osmanlı Devleti, mali denetimin yanında siyasal denetimle de karşı karşıya gelmiştir.

ABSTARCT

From the very beginning the revenues and the expenditures of the Ottoman State were registered according to the accounting procedures of the period. These registers had changed in their shape in accordance with the changes in the techniques and the Ottoman financial understanding. From the foundation of the state until the 20th century, Ottoman budgets, under various names, gives quite considerable information on the Ottoman economy. This study analyzes the historical development of Ottoman budgets and their modernization in the course of time. Various difficulties that can be seen during the transition from Ottoman classical period into the modern period, are also valid for the concept of Ottoman budgets. The difficulty in perceiving these budgets can be clearly seen in the Tanzimat and Constitutional Period. The budgets in the Constitutional Period differ from the previous budgets not only in terms of their preparations but also in terms of their applications as well. Having discussed the nature of Ottoman budgets in earlier periods, the study also represents the panorama of Ottoman economy during WWI. This study also attempts to contribute to the scholarship in the field by indicating the revenue sources of the empire and the areas for which they spent money, and showing the production and consumption patterns of the empire between 1870 and 1915.

Key Words: Ottoman Butgets, Published and unpublished budgets, Ottoman Economy during the reign of Abdülhamit II