

OSMANLI İMPARATORLUĞU'NUN İÇ BORÇLANMADA KULLANDIĞI YÖNTEM VE ARAÇLAR

Değer ALPER* - Adem ANBAR**

ÖZET

17. yüzyıldan itibaren bütçe açıkları vermeye ve finansman sorunları yaşamaya başlayan Osmanlı İmparatorluğu, ilk olarak iç borçlanma yoluna başvurmuş ve bu amaçla çeşitli yöntem ve araçları kullanmıştır. Bu çalışmada, Osmanlı İmparatorluğu'nda iç borçlanma ihtiyacını ortaya çıkaran nedenler ile bu borçlanma ihtiyacını karşılamak amacıyla kullanılan yöntem ve araçlar incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Osmanlı İmparatorluğu, iç borçlanma, tağşiş, Galata bankerleri, iltizam, esham.

Internal Borrowing Methods and Instruments Used by Ottoman Empire

Abstract

Ottoman Empire that had difficulties balancing the budget deficits and began to face with financing issues since seventeenth

* Yrd. Doç. Dr. Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. İşletme Bölümü, Muhasebe-Finansman Anabilim Dalı, Görükle Kampusu, 16059 Bursa, Tel: 0224 2941062, E-Posta: degeralper@gmail.com

** Yrd. Doç. Dr. Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. İşletme Bölümü, Muhasebe-Finansman Anabilim Dalı, Görükle Kampusu, 16059 Bursa, Tel: 0224 2941159, E-Posta: adem_anbar@yahoo.com, aadem@uludag.edu.tr

century, firstly resorted internal borrowing for dealing with these fiscal problems and for this reason, it used different methods and financial instruments for solving financing issues. In this study, the reasons of internal borrowing in Ottoman Empire, and the methods and instruments which are used in internal borrowing are examined.

Keywords: Otoman Empire, internal borrowing, tagsis, Galata bankers, tax farming, esham.

Giriş

Osmanlı İmparatorluğu'nun iç borçlanma sistemini anlayabilmek için öncelikle o dönemde, hem dünyada hem de Osmanlı'da geçerli olan ekonomik, sosyal ve politik koşulları son derece iyi analiz etmek gerekir. Bu dönemde uygulanan iç ve dış borçlanma yöntem ve araçları, bir taraftan dünyadaki ve Osmanlı'daki bazı gelişmelerin etkisi ile oluşan ekonomik konjonktürden, diğer taraftan Osmanlı Devleti'nin tüm sisteminin oluşumunu etkileyen İslami prensiplerden etkilenmiştir.

Osmanlı Devleti ve toplumu 16. yüzyılın sonuna kadar son derece refah içinde yaşamıştır. Ancak bu dönemden sonra hem içsel hem de dışsal bazı nedenler ile ekonomik, sosyal ve siyasi anlamda ciddi sorunlar ile karşı karşıya kalınmış ve Osmanlı Devleti'nin mali sistemini çıkmazlara sokacak süreç de başlamıştır. 16. yüzyılın sonlarından itibaren yaşanan ekonomik ve mali bunalım, 17. ve 18. yüzyıllarda daha da derinleşmiştir (Yılmaz, 2002:188). Bu dönemde imparatorluğun sınırları azami genişliğe ulaşmış, bu nedenle yapılan savaşlar eskiye göre daha uzun sürmüş ve masraflı olmuş, askeri harcamalar ve diğer devlet harcamaları artmıştır (Cezar, 1986:27; Yiğit, 1989:5). 16. yüzyılın sonlarından itibaren vergi toplamada kullanılan tımar sistemi çözülmüş, bu durum, merkezi yönetimin vergi gelirleri üzerindeki denetimi giderek azalmış ve vergi toplamada adem-i merkezîyetçi bir yapıya gidilmiştir. Bunun sonucunda halkın vergi yükü ağırlaşmış, toplumda savaşlara karşı tepkiler oluşmuş, isyanlar çıkmış ve sonucunda ülke içinde güvenlik sarsılmıştır. Öte yandan, ayaklanmalar ile birlikte eşkıyalık hareketleri, ayanlığın güçlenmesi, yolsuzluklar, emeğin topraktan koparak

şehirlere göçmesi sorunları artırmıştır (Tabakoğlu, 1985:201-248). Diğer taraftan, Amerika'nın keşfinden sonra tüm Akdeniz dünyası ve bu arada Osmanlı Devleti'ni de etkileyen değişimler başlamıştır. 17. ve 18. yüzyıllarda Rönesans ve reform hareketleri, keşifler ve keşifler sonucu elde edilen değerli madenler, sanayi devrimi ile her alanda gelişen, zenginleşen ve güçlenen Avrupa ülkeleri karşısında askeri ve ekonomik yönden daha da geri kalmıştır (Öner, 2005:222).

16. yüzyılın sonlarına doğru, daralmaya başlayan sınırlar, askeri teknolojiadaki gelişmelerin izlenememesi, yeni ticaret yollarının dışında kalınması, nüfus artışının neden olduğu yeni sorunlar ve enflasyonist baskılar, Osmanlı İmparatorluğu'nu bu dönemde büyük bir mali bunalıma sürüklemiştir (Yılmaz, 2002:188). 17. yüzyılın ikinci yarısından sonra "kronik bütçe açıkları" meydana gelmeye başlamış, iktisadî ve malî koşullar hızla bozulmuş, daha önce karşılaşılmamış bir durgunluk dönemine girilmiştir (Gökbnar, 2007:7). Bu durum Osmanlı'yı yeni uygulama ve düzenlemelere zorlamıştır. Bu dönemde yaşanan mali bunalım sonucu oluşan ekonomik, siyasi, askeri ve sosyal sorunlar, iç ve dış borçlanmaya giden yolun temel taşlarını oluşturmuştur. Ancak Osmanlı Devleti, fon ihtiyacını öncelikle kendi finansal sistemi içinde çözmeye çalışmıştır.

Osmanlı mali sistemi; merkezi hazine (hazine-i amire), tımar alanları ve padişah hazinesinden (iç hazine) oluşan bir sacayağı üzerine oturtulmuştur (Cezar, 1986:28). Tımar sisteminin zayıflaması sonucu bu yolla sağlanan vergi gelirleri azalınca, bütçe açıklarının finanse edilmesinde iç hazine kaynakları kullanılmıştır. Padişaha ait olduğu kabul edilen ve coğrafi sınırlarının hızla genişlediği dönemlerde oldukça zenginleşen iç hazineden, merkezi hazineye nakit para ve altın, gümüş gibi değerli madenler aktarılmıştır. Savaşların yoğunlaştığı 1670'ler ve 1680'lerde iç hazineden merkezi hazineye yılda ortalama 100 milyon akçenin üzerinde kaynak ayrılmıştır. Ancak, 17. yüzyılda II. Viyana kuşatmasının ardından giderek büyüyen askeri harcamalar karşısında iç hazinenin sınırlı kaynakları da yetersiz kalmaya başlamıştır. Nitekim 18. yüzyılın başlarına gelindiğinde iç hazinenin kaynakları büyük ölçüde tüketilmiştir (Pamuk, 1997:130). Ayrıca, Osmanlı Devleti'nin müsadere kurumu aracılığıyla, zenginleşen askeri sınıf mensuplarının ve sarraf ve tüccarların

servetlerine zaman zaman el koyduğu da görülmüştür. Fakat bu şekilde merkezi hazineye aktarılan kaynaklar, savaş harcamalarının son derece sınırlı bir bölümünü karşılayabilmiştir (Pamuk, 1997:131).

Bu önlemler yeterli olmayınca, Osmanlı maliyesi bir taraftan dış borçlanma olanaklarını araştırmaya başlamış, diğer taraftan da çeşitli iç borçlanma yöntemleri ile kaynaklarını arttırmaya çalışmıştır. Ancak, Osmanlı'da dış borçlanma, faiz olgusunu gündeme getirdiğinden ve prestij kaybı olarak düşünüldüğünden, 19. yüzyıl ortalarına kadar devletin fon ihtiyacı büyük ölçüde iç borçlanma yolu ile sağlanmaya çalışılmıştır. Osmanlı, iç borçlanmasına iltizam sistemi ile başlamıştır. Bu sistem, önce malikâne sistemine daha sonra da esham sistemine dönüştürülmüştür. Bunların dışında, kamu fonlamasında kullanılan diğer yöntemler arasında taşşış ve kaime uygulamaları ile Galata bankerleri ve sarraflardan sağlanan borçlanmalar sayılabilir.

1. İltizam

Daha önce ifade edildiği gibi, 16. yüzyıl sonlarına kadar, Osmanlı mali sistemi; merkezi hazine, padişah hazinesi ve tımar sistemi üzerine oturtulmuştur. Tımar düzeni, kuruluşundan itibaren Osmanlı Devleti'nin askeri ve mali sisteminin temelini oluşturmuştur. Tımar sistemi, bir kısım asker ve memurlara, geçimlerini ve hizmetlerine ait masraflarını karşılamak üzere, belirli bölgelerden kendi nam ve hesaplarına vergi toplama yetkisi verilmesi üzerine kurulmuş bir sistemdir. Bu yetki karşılığında tımar sipahilerine başta asker yetiştirmek olmak üzere, ekonomik, idari ve mali bazı görevler verilmiştir (Aktan, 1988:69-72). Osmanlı'da 16. yüzyılın sonlarına kadar vergi gelirlerinin büyük bir bölümü tımar düzeni çerçevesinde, yerel olarak sipahiler tarafından toplanmıştır (Pamuk, 2005:24). Sipahiler, bu kaynaklarla belirli sayıda askeri silahlandırıp eğittikten sonra sefer zamanında orduya katılmışlardır. Bu dönem süresince, devlet vergi gelirlerinin sadece sınırlı bir bölümünü de iltizam yoluyla sağlamıştır.

16. yüzyılın sonlarına doğru, askeri harcamalardaki artışlar, üretim yetersizliği ve gelir düşüklüğü, iç güvensizlik, iç ve dış konjonktürel şartlar ve merkezi para ekonomisine geçişin hızlanması gibi nedenlerle, Osmanlı'da bütçe açıkları kronikleşmiş ve hızla artan açıkların finansmanı sorunu önem kazanmıştır (Tabakoğlu, 1985:201-248). Savaş teknolojisindeki değişiklikler nedeniyle merkezde daha büyük ve daimi ordular oluşturma gereği ortaya çıkınca, tımar düzeni, hem askeri hem de mali önemini yitirmeye başlamıştır. Özetle, 16. yüzyılın sonlarına doğru, içsel ve dışsal nedenlerle yaşanan değişimlerin ve gelişmelerin sonucu olarak tımar sistemi zayıflamıştır. Tımar sisteminin önemini kaybetmesiyle, iltizam sistemi yaygınlaşmaya başlamıştır. İltizam sisteminde, sermayeleri olan bireyler, devlete belirli bir miktar peşin ödeme yaparak bunun karşılığında, belirli bir bölgenin ya da kaynağın vergilerini toplama yetkisini elde etmekteydiler (Kalemlî-Özcan, 2007:7). Tımar düzeni dışında kalan vergi kaynakları "mukataa²" olarak ifade edilmiş ve mukataalardan vergi toplama görevi açık arttırma yolu ile üç yıllığına "mültezim" adı verilen kişilere devredilmiştir. Fakat iltizam sisteminin yaygınlaşmasına bağlı olarak, mahalli ayanlar merkezi idareye karşı giderek güçlenmiş, azalan eyalet askerinin yerine yeniçerilerin sayısı artmış ve merkezi hazinenin yükü daha da ağırlaşmıştır (Öner, 2005:222).

17. yüzyılda, diğer ülkeler, özellikle Avrupa'daki devletler fon ihtiyaçlarını faizle borçlanarak karşılarken, İslam toplumlarında ve Osmanlı'da, faiz sıkıntısı nedeniyle borçlanma işlemleri daha farklı şekillerde yürütülmeye çalışılmıştır. Osmanlı maliyesi, faizle borçlanmak yerine, fon ihtiyacını ilk önce iltizam sistemi ile karşılamaya çalışmıştır. İltizam sistemi, Osmanlı'da olduğu gibi, İslam devletlerinin hemen hemen hepsinde, ortaçağdan itibaren, halihazırda vergi toplama amaçlı olarak kullanılmıştır (Pamuk, 2000b:93). Fakat 16. yüzyılın sonlarından itibaren, iltizam sistemi Osmanlı'da, vergi toplamaktan çok, iç borçlanma aracı olarak kullanılmış, mukataa adı

² Mukataa; hazineye gelir sağlayan vergi kaynaklarına verilen addır. Mukataa, tek bir vergi türünü belli bir bölge veya bölgeler itibarıyla kapsamına alabildiği gibi, çeşitli vergi türlerini belli bir bölge veya bölgeler itibarıyla de kapsamına alabilmektedir.

verilen birimlerden belirli süreler için vergi toplama imtiyazı müzayedede yoluyla satılmaya başlanmıştır (Pamuk, 2000b:94).

Mali koşulların giderek bozulması, merkezi devletin iltizam sistemini iç borçlanma amacıyla kullanma eğilimini güçlendirmiş, 17. yüzyılda iltizam sözleşmelerinin süreleri bir ile üç yıldan, üç ila beş yıla, hatta daha uzun sürelerle çıkarılmıştır. Müzayedelerde belirlenen fiyatın giderek artan bir bölümü de peşin talep edilmeye başlanmıştır. Böylece iltizam düzeni tamamen bir iç borçlanmaya dönüştürülmüş, geleceğin vergi gelirleri devlet tarafından teminat olarak gösterilerek iç kaynak sağlanmıştır (Pamuk, 2000b:2006).

17. yüzyılda merkezi devletin gücünün gerilemesiyle birlikte, iltizam sözleşmeleri üzerindeki denetimi de kaybolmuştur. Mültezimlerin, vergi toplama yetkisi aldığı mukataayı hangi süre ile elinde tutabileceğini bilememesi, mukataaların aşırı sömürülmesine neden olmuştur. Çünkü mültezimler, devlete ihale aşamasında önceden saptanan miktarda peşin ödeme yapmış ve buradan toplayacakları vergi miktarı konusunda serbest bırakılmıştır. Bu doğrultuda, ödediği peşin tutarı en kısa sürede geri kazanmak isteyen mültezimler halkı yüksek vergi yükü ile ezmişlerdir (Çizakça, 4). Diğer taraftan, mukataaların pek çoğu, ilk uygulamalardaki iltizam sürelerinin sınırlandırılması kuralı göz ardı edilerek, yıllar boyunca aynı mültezimin elinde ve müzayedede fiyatı değişmeden kaldığı da gözlenmiştir. Bu uygulamaların sonucu olarak, müzayedelerin rekabetçi boyutunun zaman içinde ortadan kalktığı görülmüştür. Pek çok örnekte müzayedeyi kazanan bürokratların mukataaları parçalara bölerek taşeronlara devrettikleri görülmüş, devlet beklediği geliri elde edemez olmuştur (Pamuk, 2000b:95). İltizam düzeninde yaşanan bu ve benzeri sorunlar malikâne sistemini gündeme getirmiştir.

1695 yılında bir ferman ile malikâne düzenine geçilmiştir. Osmanlı'da malikâne sistemi de iltizam sistemi gibi, aslında bir iç borçlanma yöntemi olarak kullanılmıştır (Genç, 2004:349). Malikâne düzeninin iltizamdaki farkı, devletin, herhangi bir gelir kaynağından (mukataa) vergi toplama hakkını vergiyi toplayacak kişiye, belirli bir süre için değil, ömür boyu satmasıdır. Diğer bir ifadeyle, malikâne ömür boyu verilen iltizamdır (Açba, 1995:9). Bunun karşı-

lığında, vergi toplama hakkını satın alan kişinin, yani malikânececinin iki tür ödeme yapması istenmiştir. Biricisi, miktarı müzayede ile belirlenen ve “muaccele” olarak adlandırılan bir peşin ödeme, ikincisi ise, müzayede öncesinde devlet tarafından belirlenen, her yıl belirli bir tutarda yapılacak olan ve “mal” veya “müeccele” olarak ifade edilen ödemedir (Tabakoğlu, 1985:129; Cezar, 1986:22). Ayrıca, bu sistemde malikânececi, vergi toplama hakkını hayatta iken üçüncü şahıslara satabilme hakkına sahiptir ve devlet bu satıştan muaccele tutarının %10’u kadar vergi almıştır (Çizakça, 1999:5). Öte yandan devlet sadece malikânececinin ölümü halinde ilgili mukataayı ele geçirek tekrar başka birine satma hakkına sahip olmuştur. Malikâne sistemi uygulamaya konduktan sonra kısa süre içinde yaygınlaşmış, Osmanlı’da hemen hemen seksen yıl boyunca kullanılmış, bu dönemde toplam gelirler %1400 oranında artmıştır (Çizakça, 5).

Osmanlı maliyesi, malikâne sistemi ile vergi gelirlerini karşılık göstererek uzun vadeli iç borçlanma imkanı sağlayabilmiştir. Malikâne sisteminde muaccele miktarları yıllık vergi miktarının çok üzerinde rakamlar olduğundan, sistem gelecek yıllara ait vergilerin önceden tahsil edilmesini, bir anlamda peşin olarak tahsil edilmesini mümkün kılmıştır. Bu açıdan malikâne sistemi ilk aşamada bütçe açıklarının kapatılması için hazineye acil ve büyük miktarda fon sağlamıştır. Örneğin, 1703 yılına kadar, 1.442 malikâne sahibinden toplam 998.065 kuruş gelir elde edilmiştir (Darling, 2006:127). Malikâne sisteminde, sürelerinin uzatılması ve peşin talep edilen tutarların arttırılması nedeniyle, müzayedeye katılanlar güçlü bir finans desteğine ihtiyaç duymuşlar, çoğu zaman bu destek de Ermeniler ve Yahudiler gibi gayri-Müslim sarraflardan tarafından sağlanmıştır (Balla ve Johnson, 2007:20). Malikâne sisteminde de zaman içinde sorunlar yaşanmaya başlanmıştır. Mültezimlerin aksine, malikânececinin vergi kaynağına, özellikle de köylü üreticilere daha iyi davranacakları ve böylece üretim düzeylerinde uzun vadeli artışlar sağlanacağı düşünülmüş, fakat uygulamada, malikânececinin vergi kaynaklarının verimlilikleri ile ilgilenmemişlerdir (Pamuk, 2006:17). Malikâne sahiplerinin ölümleri iyi takip edilememiş ve mukataaların hazineye dönüp tekrar satılması mekanizmasında tıkanıklar oluşmuştur (Cezar, 1986:33-34). Uygulamada karşılaşılan bu sorunlar

nedeniyle, malikâne sistemiyle elde edilen vergi gelirleri zaman içinde oldukça azalmıştır. Bu arada, 1768-1774 Osmanlı-Rus savaşı ve ardından imzalanan Küçük Kaynarca Anlaşması ve anlaşmaya göre ödenecek olan savaş tazminatı Osmanlı maliyesini son derece ağır bir yük altına sokmuştur (Akyıldız, 1996:26). Bunun üzerine, 1775 yılında Osmanlı maliyesi esham³ adı verilen bir iç borçlanma sürecini başlatmış ve ilk olarak karı yüksek olan İstanbul Tütün Gümrüğü mukataasında uygulanmıştır (Öner, 2005:164). Bu yöntemde, devlet elindeki mukataaları çok sayıda paya bölmüş ve her paya düşen yıllık vergi gelirin faiz⁴ denen bir bölümünü, ömür boyunca ve peşin olarak ödenen bir bedel karşılığında özel kişilere satmıştır. Malikâne sisteminde vergi kaynağında oluşan gelirin tümünün toplama yetkisi ömür boyu ve açık arttırma ile malikâneciye satılırken, eshamda sadece yıllık karın sabit bir kısmı ömür boyu koşulu ile satılmıştır. Esham uygulamasında mukataalar emanet yolu ile devlet tarafından işletilmiş, elde edilen yıllık kar paylara ayrılıp peşin bedelle satılırken, geri kalan kısım (mal) devlet tarafından asker ve diğer görevlilerin maaşları ve bazı devlet kuruluşlarının giderlerinin karşılanmasına harcanmıştır. Esham sisteminde esham sahibinin geliri, sabit ve garantilidir. Ayrıca, eshamların kadın-erkek, Müslüman-gayri Müslim, asker veya reayadan herkes tarafından satın alınabilmesine ve muaccele tutarının %10 kadar vergi (kasrı yed resmi) ödenmesi koşuluyla üçüncü kişilere serbestçe alınıp satılmasına izin verilmiştir.

Faiz, her sehim için yıllık 2.000 veya 2.500 kuruşluk standart birimler şeklinde belirlenmiş ve ödenecek muaccele miktarları da faiz tutarının katları şeklinde, her grup esham için, genellikle faiz tutarının beş altı katı şeklinde, defterdarlık tarafından tayin ve ilan edilmiştir. Örneğin, ilk uygulamanın gerçekleştirildiği, İstanbul Tütün Gümrüğü mukataasında, yıllık gelirin, mal olarak tespit edilen 159.000 kuruşluk tutarın üzerinde kalan ve faiz olarak ifade edilen

³ Esham kelimesi; pay, hisse anlamındaki "sehim" kelimesinin çoğuludur.

⁴ Mukataaya ait yıllık nakdi gelirden masraflar çıktıktan sonra kalan gelir payıdır. Her ne kadar faiz olarak ifade edilse ve sabit bir tutar olarak belirlense de bugün anladığımız faiz kavramından farklıdır. Sehim sahibinin ömrü bilinemediğinden, ne kadar kazanç sağlayacağı da kesin olarak bilinemez.

400.000 kuruşluk bölümü için, 2.500 kuruşluk 160 sehimden oluşan ilk grup için muaccele miktarı beş yıl, yani 12.500 kuruş olarak belirlenmiştir. Ödenen bu muaccele miktarı karşılığında ömür boyu her yıl 2.500 kuruş faiz alma hakkı elde edilmiştir.

Osmanlı'nın esham düzenine geçişindeki önemli bir nedenle, iç borçlanmayı müzayedelere egemen olan az sayıda büyük sermayedardan daha çok sayıda, orta ve küçük sermayedarlara doğru yaymaktır (Pamuk, 2000a:192). Fakat kişiler arasında alım ve satımının mümkün olması, eshamın ilk alıcılar tarafından belirli bir süre sonra aile fertlerine satılmasını ve ölümünden sonra mirasçılar tarafından gelir sağlanmaya devam edilmesini sağlamıştır. Bu şekilde hazineye geri dönüp tekrar satılması mümkün olmamış, devlet tarafından beklenen hasılatın elde edilememesi garanti edilen ödemelerin yapılmasını güçleştirmiştir. Bu nedenle, esham düzeninin yararları sınırlı kalmış beklenen gelirler elde edilememiştir (Pamuk, 2000b:207).

1793 yılında İrad-i Cedide hazinesinin kurulmasıyla esham işleri bu hazineye aktarılmıştır. 1775 ve 1793 yılları arasında, devlet, esham faizlerinin elde edilen gelirleri aşması nedeni ile esham sisteminden 7 milyon kuruş zarar etmiştir. Uygulamaya bir süre daha devam edilmiş, ardından, eshamın kademeli olarak tasfiyesine karar verilmiştir. Eshamın kişiler arasında alım satımına son verilmiş, elden çıkarmak isteyenlerin sadece devlete satmasına izin verilmiştir (Cezar, 1986:169-171). Ancak, buna rağmen, mali güçlükler içine düşüldüğü ve borçlanmanın zorunlu hale geldiği dönemlerde eshamın bir kısmı tekrar piyasaya sürülmüş ve hatta yeni ihraçlar yapılmıştır. Bu nedenle, Osmanlı'da esham düzeni, mali koşullara bağlı olarak inişli çıkışlı bir seyir izlemiştir. Esham uygulamasına, Tanzimat'ın ilanından sonra 1839 yılında gelirleri mukataa ile tahsil edilen devlet işletmelerinin maliye hazinesine devredilmesi ile son verilmiştir (Öner, 2005:164).

2. Esham

Malikâne sisteminin devamı olan esham sisteminde, belirli bir kaynağının yıllık geliri paylara bölünerek yatırımcılara yaşam boyu

koşuluyla satılmaktadır (Belin, 1999:421). Osmanlı'da esham sisteminin gelişimi, bugünkü anlamda hazine bonolarının ve devlet tahvillerinin ortaya çıkması ile son aşamasına gelmiştir. Belirli bir mukataaya dayalı olarak çıkarılan esham uygulamasında yaşanan sorunlar ve Devlet'in finansman ihtiyacının artması nedeniyle, belirli bir gelir kaynağına veya devlet işletmesine bağlı olmayan, belli bir vadeye sahip ve yıllık getirisi kesin olan borçlanma senetleri ihraç edilmeye başlanmıştır (Çizakça, 7). Farklı isimlerle çıkarılan bu iç borçlanma senetlerine, genel olarak, "esham" denilmektedir.

Kırım Savaşı'nın getirdiği mali yükün ordu kamesiyle finanse edilememesi üzerine, yeni kaynaklar aranmaya başlanmıştır. Dış kaynak arayışı içinde olan hazinenin bu kaynak sağlanıncaya kadar geçecek sürede cari harcamalarını karşılayabilmek için, İstanbul Emtia Gümrüğü malından "esham-ı mümtâze" adıyla iç borç tahvilleri çıkarılmıştır. Bu ihraç ile hazinenin acil kaynak ihtiyacı karşılanmış, Avrupa'dan alınacak borç hafifletilmiş ve kaimenin itibarı korunmaya çalışılmıştır. Bu hedeflere kısmen ulaşılması üzerine, 1854 yılında çıkarılan 70.000 keselik esham-ı mümtâze, tedavül süresi olan üç senenin sonunda mutasarrıflarına hazine tahvili verilerek piyasadan çekilmiştir (Akyıldız, 1996:73-76; Erdem, 2006:20). Daha sonra, Eylül 1857 tarihinde 3 yıl vadeli, %10 faizli ve hamilinin ölmesi durumunda mirasçılara intikal edebilen esham-ı mümtâze ve kısa bir süre sonra da "tahvilat-ı mümtâze" adıyla 10 yıl vadeli %6 faizli borçlanma senetleri ihraç edilmiştir. Bu sırada Avrupa piyasalarındaki kriz nedeniyle dış borç bulunamadığından ve alınan borç ödemelerinin yapılmasında kullanılmak üzere, Ağustos 1859 - Mart 1862 tarihleri arasında üç tertip halinde "esham-ı cedid" veya "konsolid" olarak adlandırılan yeni eshamlar ihraç edilmiştir. 1859 yılındaki diğer bir borçlanma, "sergi" adıyla, devlet dairelerinin borçlarını temsil eden 10 yıl vadeli borç senetleri yolu ile yapılmıştır (Karamursal, 1989:80-81; Bayraktar, 2002:75). Esham-ı mümtâze ve esham-ı cedide gibi adlarla ihraç edilen devlet tahvilleri, Osmanlı'nın iç borç yükünü oldukça arttırmıştır. Bu şekildeki iç borçlanma, devletin tercihi olarak değil, Avrupa'da yaşanan mali kriz nedeniyle devletin dış borç bulma imkanlarının daralmasından kaynaklanmıştır (Akyıldız, 1996:48).

3. Tağşiş

Osmanlı İmparatorluğu'nda, ilk paranın gümüş sikke olarak basıldığı 1326 yılından 1479 yılına kadar "akçe"⁵ denilen gümüş sikkeye ve onun katlarına dayanan monometalist bir para sistemi kullanılmıştır. Fatih döneminde 1479'da ilk altın paranın (sultani) basılmasıyla bimetalist döneme geçilmiştir. Bu dönemde, Osmanlı topraklarının genişlemesi ve Akdeniz'de oluşan yeni ticari düzenin bir sonucu olarak, yabancı paralar ve bazı mahalli paralar da Osmanlı piyasasına girmiş, Macaristan, Venedik, Floransa ve Memlük paraları Osmanlı paraları ile birlikte kullanılmıştır. 16. yüzyılda Avrupa'da altın ve gümüşün bollaşması ile "kuruş" denilen iri gümüş sikkeler de Osmanlı piyasasında kullanılmaya başlanmıştır (Öner, 2005:132). 1688 yılında bakır paranın (mankur) tedavüle girmesi ile 1688-1691 yılları arasında Osmanlı para sisteminde trimetalizm söz konusu olmuştur (Tabakoğlu, 1985:277). Akçe, ilk basıldığı tarihten 1697'ye kadar dört yüzyıla yakın süre para birimi olarak kullanılmıştır. Tüm gelirlerin tahsili ve giderlerin ödenmesi akçe üzerinden yapılmış, devletin tüm hesapları ve kayıtları akçe olarak tutulmuştur. 1697 yılında, para birimi, akçe yerine "kuruş" olarak belirlenmiş ve bir kuruş 40 para, 1 para 3 akçe, 1 akçe de 3 pul üzerinden işlem görmüştür (Öner, 2005:12). Diğer taraftan, bu dönemde, Osmanlı'da para basma devlet tekelinde tutulmamıştır. Osmanlı parası, İstanbul, Belgrad, Üsküp, Halep, Şam, Kahire, Diyarbakır ve Saraybosna gibi İmparatorluğun değişik bölgelerindeki büyük şehirlerde basılabilmektedir.

Monometalist olarak ifade edilen dönemde, Osmanlı'da başa geçen her padişahın sikkeyi kendi adına bastırması adet haline gelmiştir. Eski sikkeler tedavülden çekilerek, padişahın kendi adını taşıyan sikkelerin basılması işlemine "tecdid-i sikke" adı verilmiş ve bu uygulama sırasında yeni basılan akçenin ağırlığı da her defasında bir buğday tanesi kadar (48 mg) azaltılmıştır. Diğer bir ifadeyle, tecdid-i sikke ve tağşiş uygulaması birlikte gerçekleştirilmiştir. Tağşiş uygulaması, madeni paranın değerli maden içeriğinin azaltılarak

⁵ İlk Osmanlı parası akçe, Orhan Bey tarafından bastırılmıştır. Akçe 1,15 gram ağırlığında ve %85- %90 oranında gümüş içermekteydi.

değerinin düşürülmesi olarak tanımlanabilir (Erdem, 2006:12). Gümüşe dayalı istikrarlı yılları kapsayan ilk dönemde, tecdid-i sikke ve tağşiş uygulamalarına en çok Fatih döneminde rastlanmaktadır. Fatih Sultan Mehmet, ilk tecdid-i sikke uygulamasına 1444'teki ilk cülûsunda⁶, ardından 1451'deki ikinci cülûsunda başvurmuş ve 1460-61, 1470-71, 1475-76 ve 1481 yıllarında bu uygulama tekrarlanmıştır (Akyıldız, 1996:23).

Osmanlı, 18. yüzyıla kadar kendi altın sikkelerinin içeriğini değiştirmemiş, tağşiş işlemlerini gümüş içerikli akçeler üzerinde gerçekleştirmiştir. Osmanlı para düzeninin temel birimi olan akçe de 16. yüzyıl sonlarına kadar istikrarını korumuştur. Akçeyi önemli değer kaybına uğratan ilk büyük tağşiş, 1584 yılında yapılmıştır. 1584 yılında, tağşişten önce, 100 dirhemden kesilen akçe miktarı 450 iken, 1586 yılında 800'e yükselmiş, akçenin ağırlığı da, aynı yıllarda 0,68 gramdan 0,38 grama düşmüştür (Erdem, 2006:15). Dolayısıyla, bu tarihe kadar adım adım ve oldukça uzun aralıklarla yapılan devalüasyonlar, para sistemini ve akçenin itibarını fazla sarsmadan gerçekleştirilmiş, fakat devam eden savaşlar için hazineye ek gelir sağlama amacıyla 1584 yılında yapılan tağşiş uygulaması ise fiyatları ve enflasyonu hızla arttırmıştır.

Bütçe açıklarını giderecek kaynaklar yeterli olmayıp, mali sıkıntılar arttıkça 17. ve 18. yüzyıllarda da (1618, 1704, 1718, 1732, 1789) tağşişler yapılmıştır. 19. yüzyılın başlarında da tağşiş uygulamaları devam etmiş, savaş ve isyanlarla dolu çok zorlu bir dönemde başta olan II. Mahmud'un 31 yıllık saltanatı sırasında; altın sikke 35, gümüş sikke ise 37 kez tağşiş edilmiştir. Tağşişler sonucu gümüş muhtevası %80 civarında azaltılmış, II. Mahmud 1808 yılında tahta çıktığında bir sterlin 19 kuruş iken, II. Mahmud'un vefat ettiği 1839 yılında bir sterlin 104 kuruş düzeyine çıkmıştır (Pamuk, 1997:186; Öner, 2005:133). Tablo 1'de, 1800-1870 yılları arasında, Osmanlı kuruşunun ağırlığı, içerdiği saf gümüş tutarı ve kuruşun İngiliz sterlini karşısındaki değeri görülmektedir (Pamuk, 2000b:210).

⁶ Padişah değişikliklerinde askerlere ödenen bahşişlere "cülûs" denilmektedir.

19. yüzyılın ortalarına doğru, iç kaynak sağlama amaçlı olarak kullanılan tağşiş uygulaması son derece maliyetli bir yöntem haline gelmiştir. Tağşiş nedeniyle 1789-1844 yılları arasında Osmanlı ekonomisi en hızlı enflasyonu yaşamış, bu 55 yıllık dönemde genel fiyat düzeyi 10-15 kat artmıştır. Bu durum, Osmanlı dış ticaretini olumsuz etkilediği gibi vergi gelirlerinin de azalmasına yol açmıştır (Pamuk, 1997:186).

Tablo 1: Gümüş Kuruş ve Kur Değerleri (1808 - 1870)

Yıllar	Ağırlık (Gram)	Saf Gümüş İçeriği (Gram)	Kuruş/Sterlin Kuru
1800	12,6	5,9	15
1808	12,8	5,9	19
1809	9,6	4,42	20,5
1810	5,13	3,74	19,8
1818	9,6	4,42	29
1820	6,41	2,95	35
1822	4,28	2,32	37
1828	3,20	1,47	59
1829	3,10	0,72	69
1831	3,00	0,53	80
1832	2,14	0,94	88
1839	2,14	0,94	104
1844	1,2	1,0	110
1870	1,2	1,0	110

Not: 1844 tarihli Tashih-i Sikke işlemiyle 100 gümüş kuruş 1 altın liraya eşit kabul edilmiş ve altın ile gümüş 15,09 oranı üzerinden birbirlerine bağlanmıştır. Bu tarihten sonra Osmanlı altın ve gümüş sikkelerinin standartları değişmemiştir.

Tağşiş, madeni paraya dayalı finansal sistemi olan devletlerin kaynak bulmada başvurdukları önemli bir fonlama aracı olmuştur. Osmanlı'da tağşiş işlemleri; yıpranan sikkelerin tedavülden çekilmesi ve darphanelerin kötü işletilmesi, ticari işlemlerdeki genişlemeye bağlı olarak ekonominin artan para talebini karşılamak istenmesi ve dolaşımdaki altın ve gümüş paralar arasındaki kur değerinin değiştirilmesi gibi değişik amaçlarla yapılmıştır. Fakat Osmanlı İmparatorluğu'ndaki tağşişlerin en önemli nedeni, artan bütçe açıklarını finanse etmek amacıyla ek gelir sağlamak istemesi olmuştur (Pamuk,

1997:98; Erdem, 2006:12; Elitaş vd., 2008:306). Çünkü tağşış uygulamasında, yeni akçeler, toplanan eski akçelerin içindeki değerli maden oranı azaltılarak yeniden basılarak piyasaya sürülmüş ve aradaki fark hazineye gelir olarak kaydedilmiştir (Öner, 2005:132). Böylelikle tağşış uygulamaları sayesinde, bir yandan dolaşımdaki para miktarı arttırılmış, diğer yandan elde edilen senyoraj gelirleriyle devletin ödemeleri için kullanabileceği yeni kaynak yaratılmıştır (Yalçın, 1979:315).

Madeni paralara dayanan bir para düzeni çerçevesinde, devletin tağşış uygulamaları ek kaynak sağlaması ve bütçe açıklarını bu yöntemle finanse etmesi mümkün olmakla birlikte, özellikle 18. yüzyılın sonu ve 19. yüzyılın başlarında çok sıklıkla kullanılan bu yöntemin bazı önemli maliyetleri de beraberinde getirdiği gözlenmiştir (Kıray, 1993:26; Özcan, 2005:255). Öncelikle, her tağşış uygulamasının ardından para arzında aşırı bir artış olduğundan, fiyatlar yükselmiş, paranın satın alma gücü azalmış, diğer bir ifadeyle, önemli oranlarda enflasyon ile karşı karşıya kalınmış ve bu doğrultuda ulusal paraya karşı bir güvensizlik oluşmuştur. Vergi gelirleri reel anlamda azaldığından bütçe dengeleri iyice bozulmuş, son derece önemli tutarlarda açıklar oluşmuştur (Erdem, 2006:18). Devletin akçe üzerinden belirli bir miktar maaş alan devlet görevlilerinin maaşlarının satın alma gücü azalmıştır. Bu durum, halkın, yeniciler ve maaşlı çalışan devlet görevlilerinin tepkisini çekmiş, direniş ve ayaklanmalar ile toplumsal düzenin bozulmasına neden olmuştur (Pamuk, 1997:98; Balla ve Johnson, 2007:12). Düşük ayarlı sikkeleeri taklit etmek daha kolay olduğu için, para kalpazanlığı artmış, devletin tağşışten beklediği ek kaynak kalpazanlar tarafından kullanılmıştır. Karaborsalar meydana gelmiş, birçok kişi haksız kazançlar elde etmiştir (Öner, 2005:132). Bu nedenle, ihtiyaç duyulan fonlar için tağşış uygulaması son derece yetersiz kalmış ve Osmanlı maliyesi başka alternatif arayışlarına yönelmiştir. İç borçlanmada tağşış alternatifinin bu şekilde devre dışı kalmasının ardından kaime uygulamasına geçilmiştir.

4. Kaime

1840 yılında, bir tedavül aracı olarak, bunun da ötesinde bir iç borçlanma ve finansman aracı olarak "kaime" adı verilen kağıt paralar tedavüle çıkarılmıştır (Akyıldız, 1996:249). Çünkü bu dönemde tağşiş uygulamaları ve esham ihracı yolu ile sağlanan fonlar kaynak ihtiyacını karşılayamaz hale gelmiş, eshamın değişiminin kolay ve pratik olmaması tedavülü güçleştirmiş ve piyasadaki nakit sıkıntısına çözüm olamamıştır. Kaime, aslında banknot ve devlet tahvili arasında bir tür melez nitelikli paradır. İlk kaimeler, her biri 500 kuruş değerinde, 8 yıl vadeli ve yılda %12,5 (sekizde bir) faiz getirisi sağlayan devlet iç borçlanma senedi niteliğini de taşıyan kağıt paralar şeklinde ihraç edilmiştir (Belin, 1999:470). 1840 yılında yapılan ihraçlarla 160 milyon kuruş değerinde kaime tedavüle çıkarılmıştır (Kıray, 1993:26).

Osmanlı'da kaime ihraçları, 1840-1862, 1876-1878 ve 1915-1923 arası yılları kapsayan üç döneme ayrılabilir. İlk kaime uygulaması; II. Mahmud döneminde yaşanan savaşlar ve iç isyanlar, Yeniçeri Ordusu yerine kurulan Asakiri Mensure-i Muhammediye'nin ve 1839'da II. Mahmud'un ölümünün ardından ilan edilen Tanzimat Fermanı'nın ve reformlarının getirdiği mali yükün önemli boyutlara ulaştırdığı hazine açıklarının finansmanına yönelik olarak gerçekleştirilmiştir (Erdem, 2006:19). Fakat bu kaimeler, elle yazılı olarak ve tedavüle uygun olmayan şekil ve boyutta, karşılıksız olarak ihraç edilmiştir. 1840'ların ikinci yarısında değerleri 50 kuruştan 10.000 kuruşa kadar uzanan kaimeler basılmaya devam edilmiştir (Pamuk, 2000b:228). İlk ihraç edilen kaimelerin kolaylıkla taklit edilebilir olmaları, kısa süre içinde kalpazanların dikkatini çekmiş ve kaimelerin taklitleri piyasaya sürülmüştür (Yerasimos, 2001:69; Autheman, 2002:17). Bunun sonucu olarak, kaimelerin değerlerinde düşüşler olmuş, fiyatlar artmış ve enflasyon yükselmiştir (Öner, 2005:329). Ayrıca, kaimeler sadece iç piyasada kullanıma yönelik olarak ihraç edilmiş, dış ödemelerde, madeni paralar üzerinden düzenlenen poliçeler kullanılmıştır.

Başlangıçta yapılan yanlış uygulamanın ardından, 1842 yılında, kaimeler padişahın kabartmalı tuğrası ve anapara ve faizlerini

gösteren mühürler basılarak taklit edilmeye karşı bazı önlemler alınarak basılmıştır. Eski kaimeler yenileriyle değiştirilmiştir. Fakat taklitlerinin ayırt edilmesi zor olduğu için, kaimelerin İstanbul dışındaki tedavülü durdurulmuştur (Borsa Rehberi, 1990:115). Kaime faizleri düzenli olarak yılda iki kez ödendiği ve gümrüklerde ve vergi ödemelerinde para gibi kullanılabilirdiği için, kaimeler, yatırım aracı olarak elde tutulmuş ve piyasada tedavülü sınırlı olmuştur. Kaimelerin piyasada dolaşımını sağlamak amacıyla, 1844 yılında, kaime faizleri %6'ya düşürülüp yeni bastırılanlar ile değiştirilmiştir. Fakat değerli madeni paraları kullanmaya alışmış halkın kaimeye yeterince ilgi göstermemesi, günlük alışverişlerde kullanmaması ve kalpazanlık faaliyetlerinin de artması sonucu, kaimeler değer kaybetmeye başlamıştır (Bayraktar, 2002:73).

Kaime ihraçlarına bir süre sonra tekrar başlanılmış, 1847 ve 1849 yıllarında yeni kaimeler basılmış ve eskilerle değiştirilmiştir. 1851 yılında, itibari değerleri 10 ve 20 kuruş olan ve faiz geliri sağlamayan kaimeler tedavüle çıkarılarak, kaimelerin günlük alışverişlerde kullanılması amaçlanmıştır. Bu ihraçların ardından piyasadaki kaime miktarı çoğalmıştır. 1853 yılına gelindiğinde, tedavüldeki kaime tutarı 175 milyon kuruş ya da 1,6 milyon sterline ulaşmıştır. 1954 Kırım Savaşı'nın finansmanı da "ordu kaimesi" olarak adlandırılan kaimelerin ihracı ile karşılanmaya çalışılmıştır (Erdem, 2006:20). Fazla miktarda kaime basılması, kalpazanlık faaliyetleri ve Amerika'dan getirilip ülkeye sokulan taklit kaimeler nedeniyle, kaimelerin değeri oldukça düşmüştür (Kazgan, 1995:79). Bu gibi nedenlerle, belirli dönemlerde, kaimelerin dolaşımdan kaldırılmasına karar verilmiştir. Örneğin, 1852 yılında, bir buçuk lira değerinde "İanei Umumiye" adlı bir para çıkarılmış ve bununla satın alınan Beyazıt meydanında halkın gözü önünde yakılmıştır (Borsa Rehberi, 1990:115). Yine, Osmanlı Devleti, 1856 yılında, Fransız sermayesi ortaklığıyla kurulan Banka-i Şahane-i Osmani'ye tedavüldeki kaimeleri kaldırması karşılığında devlet bankası ayrıcalığını vermiştir. 1861 yılında, 1.250 milyon kuruşluk rekor tutarda yeniden kaime basılmıştır (Pamuk, 2006:26). Halkın şikayetlerinin artması sonucu, 1862 yılında, Osmanlı Bankası'ndan sağlanan kısa vadeli kredilerle kaimeler piyasadan kaldırmıştır (Pamuk, 2000b:228). Ancak kaime-

lerin olumsuz etkileri tedavülden kaldırıldıktan sonra da devam etmiştir. Özellikle kaimelerin tedavülde olduğu dönemden kalan alacak-verecek davaları, önceki dönemden kalan borç anlaşmaları, maaşlarda gerileme ve işlemlerin nakitle yapılmaya dönmesiyle piyasada yaşanan nakit sıkışıklığı, bunların başlıcalarıdır. Bütün bunlara rağmen, kaimenin kaldırıldığı tarihten sonra, mali açıdan gelir-gider dengesizliğinin önemli ölçüde azaldığı da görülmüştür.

İkinci kaime uygulaması, 93 Harbi olarak bilinen 1877-78 Osmanlı-Rus Savaşı sırasında gerçekleştirilmiştir. Osmanlı Bankası nezaretinde, savaş giderlerinin finansmanını sağlamak amacıyla, ilk olarak 2 milyon lira, daha sonra 1 milyon lira değerinde ihtiyat kaimeleri piyasaya sürülmüştür. Artan askeri harcamalarını ve bütçe açığının finansmanı amacıyla halktan sağlanan para desteğinin yanında, uzun süren savaşın yarattığı kaynak ihtiyacını karşılamak üzere, 7 milyon lira ve 6 milyon lira tutarlarında yeni kaime ihraçları yapılmıştır. Böylece, piyasadaki toplam kaime miktarı 16 milyon liraya çıkmıştır. Osmanlı'nın ikinci kaime denemesi de birincisinde yaşanan kalpazanlık, aşırı fiyat artışları ve enflasyon, ödemeler dengesinde açıklar ve nakit para sıkıntısı gibi sonuçlar doğurmuştur. Yarattığı söz konusu sorunlar nedeniyle, kaimeler yine toplatılmış ve Beyazıt meydanında 1878 tarihinde halkın huzurunda yakılmıştır (Erdem, 2006:20).

Osmanlı'da üçüncü ve son kaime uygulaması, Birinci Dünya Savaşı'nın finansmanı amacıyla 1915 yılında yapılmış, altın ve gümüş sikkelerle başa baş değerinde piyasaya sürülmüştür. Ancak bu uygulamada, dış borç ödemelerinin düzenlenmesi için kurulan Düyûn-u Umûmiye İdaresi işin içine dahil edilmiş ve kaime ihracı bu kurumun denetimi altında yapılmıştır. 1917 yılı başında 50 milyon lira olan kaime tutarı, 1917 sonunda 100 milyon liraya, 1918 sonunda ise 158 milyon liraya ulaşmıştır. Kaimelerin altın karşılığı değeri, 1916 yılında 120 kuruş iken, 1917 yılı ortalarında 400 kuruşa ve 1918 yılında 500 kuruşa kadar gerilemiştir (Pamuk, 2000b:242). Ancak, bu kaime ihraçlarının akıbeti de önceki kaime ihraçlarından farklı olmamış ve kaimeler, değer kaybına uğramış, kalpazanlık faaliyetlerine konu olmuş ve savaşın da etkisiyle yüksek enflasyona yol açmıştır. Bu kaimeler, Kurtuluş Savaşı'nın ardından

Türkiye Cumhuriyeti'nde de işlem görmeye devam etmiş ve 4 Eylül 1928 tarihinde Osmanlı kaimeleri tamamen tedavülden kaldırılmıştır (Akyıldız, 1996:248).

5. Sarraf ve Galata Bankerleri

Galata bankerleri, Osmanlı finans tarihinde, Düyun-u Umumiye'nin kuruluşuna ve Osmanlı Bankası'nın faaliyete geçişine kadarki dönemde, özellikle 1854 yılındaki ilk Osmanlı dış borçlanması ve 1881 Muharrem Kararnamesi⁷ döneminde çok önemli bir yer tutmuşlardır. Osmanlı Devleti'nde, faiz faktörü nedeniyle, iç ve dış borçlanma işlemleri ile para ve bankacılık işlemleri uzun yıllar azınlıkların oluşturduğu Galata bankerleri tarafından yürütülmüştür (Berlin, 1999:490). Osmanlı Devleti 16. yüzyıldan itibaren, özellikle kısa vadeli finans ihtiyacının karşılanması amacıyla sarraflardan borçlanmıştı.

İmparatorluğun yükseliş döneminde Galata bankerleri, vergilerin toplanmasında, hazine açıklarının kapatılmasında, madeni para ihracı ve tedavülünde, kısa vadeli borç vermede, hükümete yardımcı olmuşlardır. Osmanlı sarayının, devlet adamlarının, valilerin, kısacası yöneticilerin hemen her birinin maiyetinde bir sarraf bulunmuş, bütün mali işlerle bu sarraflar ilgilenmiştir (Yerasimos, 2001:19). Mültezimlerin çoğu, devlete peşin olarak ödeyecekleri iltizam için sarraflara başvurmuşlardır. Sarraflar zaman içinde, Osmanlı'nın mali işlerini büyük ölçüde yürütmeye başlamışlar, hatta uzunca bir süre devlet bankası görevini üstlenmişlerdir. Yahudi, Rum ve Ermeni azınlıklardan oluşan bu sarraflar, Galata semti ve civarında toplanmaları nedeniyle, daha sonraları Galata bankerleri olarak anılmıştır. Tanzimat'la birlikte azınlıklara tanınan imtiyazlara bağlı olarak, Galata bankerleri, İmparatorluğun yalnız maliyesinde

⁷ 1876 yılında Osmanlı Devleti'nin dış borç ödemelerini durdurduğunu ilan etmesinin ardından, Osmanlı Hükümeti ile Fransız, İngiliz, Avusturyalı, Alman ve diğer alacaklıların temsilcileri arasında başlayan ve 1877-78 Osmanlı-Rus savaşı nedeniyle kesintiye uğrayan görüşmeler, 1881 yılında Muharrem Kararnamesi'nin imzalanmasıyla sonuçlanmıştır. Söz konusu Antlaşma ile dış borçların miktarı azaltılmış, ödeme koşulları yeniden düzenlenmiş ve gelirlerin bir kısmını yabancı alacaklılar adına toplayacak bir örgütün (Düyun-u Umumiye) kurulmasına karar verilmiştir.

değil, politikasında da önemli roller kazanmışlardır (İnalçık, 2000:260).

1838 Balta Limanı Ticaret Anlaşması ile yabancıların serbestçe ticaret yapabilmelerine zemin hazırlanmış, yerel gümrüklerin kaldırılarak gümrük resimlerinin %3'e düşürülmesi sonucu ithalatın hızla artmasının ardından, Osmanlı'da dış ticaret dengesi tamamen bozulmuştur. Bu dönemde, dış ticaret dengesizliğinin finanse edilmesi amacıyla iç borçlanma ihtiyacı duyulmuş ve iç borçlanma ihtiyacı ve dış ticaretin kredili alım satım işlemleri Galata bankerleri tarafından karşılanmıştır (Kazgan, 1995:92). Galata bankerleri, 19. yüzyılda, sadece devlete borç vermekle kalmamış, aynı zamanda Osmanlı Devleti'nin Avrupa piyasalarından kısa vadeli borç sağlmasına da aracılık yapmışlardır. Bir taraftan, Saray'dan aldıkları borç senetlerini Avrupa bankalarında ve borsalarında kırdırmışlar, diğer taraftan, Osmanlı Devleti'nin yüksek faizli tahvillerinin Avrupa piyasalarında satışı ve tutundurulması faaliyetlerini üstlenmişlerdir (Pamuk, 2000b:231). Yabancı sermayeli bankaların kurulmaya ve büyük Avrupa bankalarının İmparatorluk içinde şube açmaya başladıkları 19. yüzyılın ortalarına kadar, bütün bankacılık işlemleri Galata bankerleri tarafından yürütülmüştür. Daha sonraki dönemlerde, Galata bankerleri İngiliz, Fransız ve Avusturyalı sermaye gruplarıyla ortaklıklar kurmuşlar ve İstanbul'da yeni bankalar açmaya başlamışlardır (Akgüç, 1987:91-93). Bu bankalar, bir taraftan devlete kısa vadeli borç verirken, diğer taraftan da Devlet ile Osmanlı tahvillerine yatırım yapan yatırımcılar arasında aracılık yaparak komisyon ve faiz geliri sağlamışlardır. İşlemlerde uygulanan faiz ve komisyon oranları son derece yüksek olduğundan bu işlemlerden yüksek kazançlar elde etmişlerdir.

SONUÇ

Osmanlı maliyesi 16. yüzyılın ikinci yarısına fetihlerin sağladığı ek gelirler sayesinde oldukça sağlam bir yapıya girmiştir. Ancak, 16. yüzyılın sonlarına gelindiğinde Osmanlı Devleti'nin sınırları büyük devletlere dayanmış, bu nedenle fetihler zorlaşmış ve azalmıştır. Dolayısıyla Osmanlı hazinesini rahatlatan savaş gelirleri azalmıştır.

Ayrıca, savaşların zorlaşması ve uzaması askeri harcamaları arttırmıştır. Askeri harcamalardaki artışa, hızla artan nüfus, enflasyon ve bunun karşısında azalan üretim ve tımar sisteminin bozulması nedeniyle merkeze aktarılamayan vergi gelirleri ilave olunca, Osmanlı bütçesinde daha önce görülmemiş açıklar ortaya çıkmaya başlamıştır. Diğer taraftan, imzalanan serbest ticaret anlaşmaları nedeniyle dış ticaret dengesi de önemli açıklar vermeye başlamış ve bütçe açıklarının ciddi anlamda artmasına sebep olmuştur. Bütçe açıkları, açıkların finansmanı sorununu gündeme getirmiştir. İslam inancının direkt olarak faizle borçlanmayı yasaklamış olması, Osmanlı'nın elindeki fonlama alternatiflerini de sınırlandırmıştır. Osmanlı, dış borçlanma alternatifine prestij kaybı ve faiz faktörü nedeniyle 19. yüzyıla kadar başvurmamış, fonlama ihtiyacını iç borçlanma yoluyla gerçekleştirmeye çalışmıştır.

Osmanlı hazinesi, gelirleri artırmak amacıyla, vergi tahsilatında iltizam sistemine geçmiş, zaman içinde, iltizam sisteminin yerini de malikane sistemi almıştır. Açıklar iyice büyüyüp bu sistemler de yetersiz kalınca, esham sistemine geçilmiştir. Devletin savaş nedeni ile acil fon ihtiyacı esham sistemi ile karşılanmaya çalışılmıştır. İlk akçe basımından, 19. yüzyıla kadar kullanılan taşşış uygulamaları, özellikle, 16. yüzyıldan itibaren kısa vadeli iç kaynak ihtiyacının karşılanması amacıyla kullanılmıştır. Fakat iç borçlanma amaçlı olarak yapılan bu uygulamalar, yüksek enflasyona, ekonomik, toplumsal ve hatta siyasal sorunlara sebep olmuştur.

Osmanlı maliyesi 19. yüzyıl ortalarına kadar iltizam, malikâne, esham, taşşış uygulamalarını ve Galata bankerlerinden sağlanan fonları iç borçlanma amaçlı olarak kullanmış, ancak bunların tümünde istenen başarı sağlanamayınca yeni bir kaynak denemesine, kaime ihracına yönelmiştir. Kaime ihraçlarında başlıca iki amaç güdülmüştür. Bunlar; nakit sıkıntısına çözüm olacak bir tedavül aracı ve hazinenin açıklarını finanse edecek önemli bir iç borçlanma aracı oluşturmaktır. Fakat gerçekleştirilen kaime uygulamaları da istenen başarıyı gösterememiş, Osmanlı'nın var olan iktisadi ve mali sorunlarını daha da ağırlaştırmıştır. Kaime ihracıyla ihtiyaç duyduğu finansmanı sağlayamayan Osmanlı maliyesi, esham ihraçları ve

ardından yoğun dış borçlanmaya yönelmiş ve finansal anlamda, telafisi çok uzun yıllar sürecek bir darboğaz içine sürüklenmiştir.

Osmanlı'nın iç kaynak ihtiyacının karşılanmasında Galata bankerlerinin de yeri yadsınamaz. Osmanlı, 16. yüzyıldan itibaren kaynak ihtiyacının önemli bir kısmını Galata bankerlerinden ve sarraflardan sağlamıştır. Bankerler, bir taraftan saray erkanının, bürokratların ve üst düzey askeri erkanın finansal konularına yardımcı olurken, diğer taraftan da hem hazinenin kısa ve uzun vadeli iç borçlanma işlemlerinde aracılık yapmış hem de Osmanlı hazinesine borç vermişlerdir.

Sonuç olarak; Osmanlı finansal sistemini savaşlar ve askeri harcamalar şekillendirmiştir. Devletin amacı, öncelikle askeri harcamaların neden olduğu bütçe açıklarının finanse edilmesi olmuştur. Kamu açıkları öncelikle iç borçlanma ile ve İslami çerçevede karşılanmaya çalışılmıştır. İltizam, malikâne ve esham sistemleri, tağşiş, kaime ve iç borçlanma senetleri ihracı gibi yöntemleri kullanarak, fon ihtiyacını karşılamaya çalışmıştır. Fakat tüm bu iç borçlanma amaçlı uygulamalar yeterli olmayınca, Osmanlı, Avrupa devletlerinin de baskısıyla dış borçlanma yoluyla kaynak sağlamaya çalışmış ve bu durum, Osmanlı Devleti'nin ve ekonomisinin çöküşünü hızlandırmıştır.

KAYNAKÇA

- Açba, S. 1995. Osmanlı Devletinin Dış Borçlanması (1854-1914), Afyon: Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Yayınları.
- Akgüç, Ö. 1987. 100 Soruda Türkiye'de Bankacılık, İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Aktan, C. 1988. Osmanlı tımar sisteminin mali yönü. *Türk Dünyası Araştırmaları Dergisi*, 52: 69-78.
- Akyıldız, A. 1996. Osmanlı Finans Sisteminde Dönüm Noktası: Kâğıt Para ve Sosyo-Ekonomik Etkileri, İstanbul: Eren Yayıncılık.
- Autheman, A. 2002. Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Osmanlı Bankası: Bank-ı Osmani-i Şahane, Çev.: Ali Berktaş, İstanbul: Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi.
- Balla, E. ve N. D. Johnson. 2007. Fiscal Crisis and Institutional Change in the Ottoman Empire and France. *March* 15.
- Bayraktar, K. 2002. Osmanlı Bankası'nın kuruluşu. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 3(2): 71-88.

- Belin, M. 1999. Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadi Tarihi. Çev.: Oğuz Ceylan, Ankara: Gündoğan Yayınları.
- Borsa Rehberi-1928(2). 1990. Osmanlı Dönemi Borsa ve Mali Sistemi. İstanbul: İMKB Yayınları.
- Cezar, Y. 1986. Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişim Dönemi. Alan Yayıncılık.
- Çizakça, M. 1999. Evolution of Domestic Borrowing in the Ottoman Empire. East Meets West: Banking, Commerce and Investment Conference, İstanbul.
- Çizakça, M. Osmanlı İmparatorluğu'nda İç Borçlanmanın Evrimi (15. Yüzyıldan, 19. Yüzyıla). <http://www.mcizakca.com/pub%20Osmanli%20da%20lc%20Borclanmanin%20evrimi.pdf>, 12.04.2009.
- Darling, L.T. 2006. Public Finances: The Role of the Ottoman Centre. The Cambridge History of Turkey: The Latter Ottoman Empire, 1603-1839, Ed.:Suraiya N. Faroghi, Cambridge: Cambridge University Press, 118-135.
- Elitaş, C., O. Güvemli, O. Aydemir, M. Erkan, U. Özcan ve M. Oğuz. 2008. Accounting Method Used by Ottomans for 500 Years: Stairs (Merdiban) Method, Ankara: Maliye Bakanlığı.
- Erdem, E. 2006. Osmanlı para sistemi ve taşıma politikası: Dönemsel bir analiz. *Bankacılar Dergisi*, 56: 10-28.
- Genç, M. 2004. A Study of the Feasibility of Using Eighteenth-Century Ottoman Financial Records as an Indicator of Economic Activity. The Ottoman Empire and the World Economy, Ed.: Huri İslamoğlu-İnan, Cambridge: Cambridge University Press.
- Gökbunar, A. R. 2007. Celali ayaklanmalarının maliye tarihi açısından değerlendirilmesi. *Yönetim ve Ekonomi*, 14(1): 1-24.
- İnalçık, H. 2000. Osmanlı İmparatorluğu'nun Ekonomik ve Sosyal Tarihi: 1300 – 1600, Cilt:1, , İstanbul: Eren Yayıncılık.
- Kalemli-Özcan, Ş. 2007. Financial Development, Institutions, and Growth: Historical Evidence from the Ottoman Empire.
- Karamursal, Z. 1989. Osmanlı Mali Tarihi Hakkında Tetkikler. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Kazgan, H. 1995. Osmanlıda Avrupa Finans Kapitali. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Kıray, E. 1993. Osmanlıda Ekonomik Yapı ve Dış Borçlar. İletişim Yayınları.
- Öner, E. 2005. Osmanlı İmparatorluğu ve Cumhuriyet Döneminde Mali İdare. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı.
- Özcan, R. 2005. Osmanlı Devleti'nde XVII. yüzyılda yapılan sikke tashihleri. *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, 17: 237-266.
- Pamuk, Ş. 1997. 100 Soruda Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi:1500-1914. İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Pamuk, Ş. 2000(a). A Monetary History of the Ottoman Empire. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pamuk, Ş. 2000(b). Osmanlı İmparatorluğu'nda Paranın Tarihi, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

- Pamuk, Ş. 2005. The Evolution of Factor Markets in the Ottoman Empire, 1500-1800, Global Economic History Network Workshop on The Rise, Organization and Institutional Framework of Factor Markets, Utrecht, June 24-26.
- Pamuk, Ş. 2006. The Evolution of Institutions of State Finance in The Ottoman Empire, 1500-1800. XIV International Economic History Congress, Helsinki, 21-25 August.
- Tabakoğlu, A. 1985. Gerileme Dönemine Girerken Osmanlı Maliyesi. İstanbul: Dergâh Yayınları.
- Yalçın, A. 1979. Türkiye İktisat Tarihi: Osmanlı İktisadında Büyüme ve Gerileme Süreci, Ankara: Ayyıldız Matbaası.
- Yerasimos, S. 2001. Az gelişmişlik sürecinde Türkiye: Tanzimattan I. Dünya Savaşına, Çev.: Babür Kuzucu, İstanbul: Belge Uluslararası Yayıncılık.
- Yılmaz, B. E. 2002. Osmanlı İmparatorluğu'nu dış borçlanmaya iten nedenler ve ilk dış borç. *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi* (4): 186-198.
- Yiğit, S. 1989. Osmanlı Dış Borçları ve Düyun-i Umumiye İdaresi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Bursa.