

THE REVIEW OF THE ADMINISTRATION OF PUBLIC DEBTS AND THE EXTERNAL DEBT OF OTTOMAN

Yazar / Author: . / *Yüksek Lisans Öğrencisi Engin Can Çetin*¹

Abstract

Firstly, the definition of external debt, cause of external debt and its types will be examined. The social, economic and financial structure of the Ottoman Empire will be examined and the establishment phases, projects and investments of the Düyun-u Umumiye Administration, also known as the Muharrem Decree, which was established on December 20 1881, for establishing audit and rules of these debts between Ottoman Empire and the creditor states will be mentioned. Ottoman foreign debt adventure has begun after the Crimean War in 1854, a full century after this date last installment of the debt has been paid by the Republic of Turkey. Although the external debt process has progressed very rapidly, the end of this process has not been easy. In this study, foreign debts will be assessed in detail on the day's conditions.

Key Words: External debt, Düyun-u Umumiye Administration, External debts of Ottoman

DÜYUN-U UMUMİYE VE OSMANLI DIŞ BORÇ TARİHİ GENEL BİR BAKIŞ

Özet

Öncelikle dış borcun tanımı, nedenleri ve dış borç çeşitleri incelenecektir. Osmanlı Devleti'nin sosyal, ekonomik ve mali yapısı analiz edilecek ve çalışmanın ilerleyen bölümlerinde Osmanlı Devleti'nin dış borç sürecini ve bu borçları alacaklı devletler ve Osmanlı Devleti arasında yapılan görüşmeler sonucunda denetim ve esasa bağlamak üzere 20 Aralık 1881 tarihinde Muharrem Kararnamesi olarak bilinen Düyun-u Umumiye İdaresinin kuruluş aşamaları, idarenin yapısı, gerçekleştirdiği proje ve yatırımlar ele alınacaktır. Osmanlı dış borç serüveni 1854 Kırım Savaşı sonrasında başlamış olup, bu tarihten tam olarak yüzyıl sonrasında dış borç taksitlerinin sonuncusu Türkiye Cumhuriyeti tarafından ödenebilmiştir. Dış borç süreci oldukça hızlı bir şekilde ilerlemesine rağmen bitmesi kolay olmamıştır. Bu çalışmada dış borçlar o günün şartlarıyla detaylı bir şekilde yeniden değerlendirmeye alınacaktır.

Anahtar Kelimeler: Dış Borç, Düyun-u Umumiye İdaresi, Osmanlı Dış Borçları

1. Giriş

Global bir pazar haline gelmiş olan günümüz dünyasında ekonomilerdeki uluslararası ilişkiler giderek daha yaygın hale gelmektedir. Bu ilişkilerin yaygınlaşmasının en önemli faktörlerinden bir tanesi de ülkeler arası yapılan dış borçlanma ilişkileridir. Geçmiş dönemlerde sadece acil durumlarda kullanımına başvurulmuş dış borçlar günümüzde artık finansman kaynağı sağlama amacıyla, kalkınma planlarının gerçekleştirilmesinde, ekonomi programlarının uygulanmasında, proje ve yatırımların gerçekleştirilmesinde ve daha bir çok nedenden dolayı kullanımına sık sık başvurulmaktadır. Finansman kaynağının dış borçlardan elde edilmesi yolu kolay ve hızlı olduğu için de ülkelere avantajlar sağlamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin özellikle başvurdukları ve gelişmiş ülkelere kaynak ve kredi tahsisini içeren girişimlerine daha sık rastlanmaktadır.

Çalışmamızın ilk bölümünde dış borçlanmanın teorik olarak temellerini ve altyapısını incelemeye çalışıp, açıklık getireceğiz. Bu noktada dış borçlanmanın ne olduğu

¹Namik Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, engincncetin@gmail.com

ve çeşitleri hakkında bilgi edinmek çalışmamızı bir temele oturtma açısından faydalı olacaktır.Daha sonrasında ise dış borçlanmanın nedenlerini ve ülkelerin neden dış borçlanmaya başvurduklarını,ülkeleri dış borçlanmaya iten iç ve dış faktörleri belirlemeye çalışacağız.

2. Dış Borç Nedir ve Nedenleri

Tanım olarak borçlanma,belirli bir zaman sonrasında ödemek üzere para ya da paraya benzer kıymetli şeylerin geri verilmek üzere ödünç alınma işlemidir.Devletin borçlanma işlemi ise;bir devlet veya devletin kendi kuruluşlarının öz kaynakları haricinde dışarıdaki kaynaklardan kredi,fon sağlama olarak tanımlanabilir.Devletin dış borç alma işlemi ise,yabancı kökenli kaynaklardan elde edilen,aldıklarında ve ya geri verildikleri sırada milli gelirin miktarında yükseltici ve ya azaltıcı bir etkide olan ve ulusal sınırlar dışındaki ilişkilerin sonrasında oluşan fonetik transfer akımlarıdır.Dış borçlanmayı bir diğer şekliyle tanımlayacak olur isek bir hükümetin ya da hükümet kuruluşunun yabancı kaynaklardan iktisadi ve ya reel gelir elde etmesidir.Başka bir ifade ile,ülke içerisindeki yerleşmiş kurum ve şahısların,ülkenin dışındaki yerleşik kurum ve şahıslardan vadesi değişen dış fon sağlama işlemidir.

Günümüz ekonomilerinde zaman zaman dış borçlanma ihtiyacı doğabilmektedir.Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler için dış borçlanmanın önemi büyüktür.Bir yandan devletlerin ulaşmak istediği sosyal,ekonomik koşullara ulaşmasını hızlandırma,diğer yandan küresel mali ve ekonomik ilişkilerini geliştirme ve devletin yetkinliklerini artırma amacı güdülmektedir.Bu yüzden borçlanma günümüz koşullarında başvurulabilecek en kolay yollardan biridir.

2.1. Dış Borçlanmanın Nedenleri

Çeşitli sebeplerden dolayı gelişmekte ve gelişmiş ülkelerde borç ihtiyacı doğabilmektedir. Bu dış borç ihtiyacı tabii ki bir çok farklı nedenden dolayı kaynaklanmaktadır.Ancak saydıklarımızdan çok daha fazla borçlanma nedeni olabilir.Her birini tek tek saymak yerine en önemli olanlardan bahsetmek daha doğru olacaktır.

- 1)Fon ve tasarruf açıkları
- 2)Dış ticaret açığı
- 3)Ödemeler dengesi açıkları
- 4)Savunma sanayi ve giderleri için kaynak tahsisi
- 5)İktisadi dengeyi korumak için
- 6)Yatırım ve yeniliklerin finansmanı
- 7)Kaynak tahsisinde etkinliği sağlama
- 8)Vadesi dolan borçlara kaynak oluşturma
- 9)Olağanüstü durumlarda giderlerin karşılanması(savaş,deprem,tsunami vb)
- 10)Hükümetin ulusal paranın değerini korumak amacıyla ihtiyacı olan rezervleri sağlama
- 11)Gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkeleri borçlanma baskısı altına almaları

Hükümetin yukarıda belirtmiş olduğumuz sebeplerden dolayı doğmuş olan kaynak gereksiniminin sağlanması için gelirinin yüksek olması ve ya içerideki fon piyasadan elde edilebilirliğinin yüksek olması gerekmektedir.Aksi takdirde devletlerin ihtiyaç duydukları fon miktarını iç kaynaklardan yüksek olmasının ve kendi gelirini aşmasının sonucu,dış borçlanma yoluna başvururlar.Her zaman iç piyasalarda yeterli fon miktarı olsa bile bunu içeriden sağlamak ekonomide bir takım dengesizlikler

yaratılabilir. Böyle durumlarda da devletler dış borçlanma yoluna giderek fon ihtiyacını karşılama tercihini dışarıdan yana kullanabilmektedirler.

3. Osmanlı Devleti Ekonomik ve Sosyal Dinamikleri

Osmanlı'nın ekonomik yapısı onun yaşam sistemi ile alakalı olup bu yaşam tarz ve sisteminin de toplumun düşünce yapısıyla güçlü bir bağlantısı vardır. Zihniyet, bir topluluğun yaşam tarzını biçimlendiren düşünceler sistemidir. Osmanlı'da bu zihniyet ve yahut düşünceler sistemini etkileyen birden fazla unsur ve faktör mevcuttur. Bu faktörleri daha fazla dini temelindeki amaç ve ilkeler bağlamında oluşturabiliriz. Bunun nedeni ise kuruluş aşamasında karışık ve çok yönlü bir etkileşimle karşı karşıya olmasıydı. Osmanlı İmparatorluğu İslamiyetin miras bırakılan devletlerinin öncüsü olarak başı çekmekteydi. İmparatorluğun ve iktisadi yaşamın temeli kuruluşların, İslamiyet ile yakından bir ilişkinin varlığından söz edilebilir.

Osmanlı düşünce yapısını etkileyen faktörlerin başında gelenekçilik gelmektedir. Gelenek daha önceden deneyimlenmiş bir birikimin var oluşunu destekleyerek tartışılması gereken bir faktördür. Bu tecrübenin İslam ve Osmanlı yapısına intibak ve esneklik kazandırması mevcuttur. İmparatorluğun içerisinde dili, dini, ırkı, aile yapısı ve birden fazla kültürdeki insanların barışçık bir şekilde bir arada huzurla yaşayarak hayatlarını nasıl devam ettirebildiklerini yani çoğulculuğu gözlemliyoruz (Tabakoğlu, 2005, 139).

Gelenekçi bir yapısının olmasının yanında Osmanlı Devleti'nin ekonomik yaşamla ilgili alınan kararlarda bunun etkili olması, Osmanlı ekonomisinin ulusal düşüncesini belirleyen iki temel ilke mevcuttur. Bunlardan ilki devlet hazinesinin gelirlerini sürekli yükseltmeyi amaçlayan fiskalizm ve ikincisi tüketim kısmını ilgilendiren yani toplumun gereksinimlerini karşılamadaki aktiviteleri içerisine alan provizyonizm (iaşecilik) ilkeleri Osmanlı'nın ulusal iktisadi düşüncesini dünyaya göstermektedir (Genç, 2014, 41).

Fiskalizm'e göre, devlet hazinesinin gelirlerini en üst düzeyde tutarak Osmanlı maliyesinin hasıla ve gelirlerini yükseltmekti. Bunun gerçekleşmesi de sürekli güçlü bir şekilde ilerlemekten geçiyordu. Provizyonizm (iaşecilik) ilkesine göre ise önce kentlerin ihtiyaçlarının karşılanması gayesiyle üretilen malların ucuz, bol ve aynı zamanda kaliteli olması ile birlikte üretimin yüksek düzeylerde seyretmesini arzulamaktaydı. Piyasada arzı yüksek tutması amacıyla tüccarlar bulunuyordu. Sınırların genişlemesi neticesinde ticari yolların denetim ve güvenliğini kontrolü altına almak provizyonizmin temel prensibidir (Parlak ve Parlak, 2012, 21).

Provizyonizmin bir diğer tarafı ise tüketimle alakalıydı. Köyden şehre olan göç faaliyetlerinin durdurulmasını sağlayarak şehrin nüfusunu denetim altına almak ve ihtiyaçlarını belirlemek kritik bir öneme sahipti. Buna yönelik düzenlemeler gerçekleştiriliyordu. Sebebi ise üretilen malların diğer şehirlere aktarılması iaşe ile gerçekleşiyordu. Osmanlı başta başkent olmak üzere İstanbul, Edirne ve Bursa gibi önemli vilayetlerin yanı sıra tüm devleti içerisine alacak bir iaşe sistemi inşa etmiştir. (Güran, 2014, 41.)

Konya Sanayi Mektebi, bölgedeki kimsesiz, fakir çocuklara eğitim vermek, meslek öğretmek amacıyla açılmış bir okuldu. Bu çocukları meslek sahibi yapmak ve eğitimi hale getirmek için açılmıştı. Bu okul bölge halkının destekleriyle kurulmuştu. Zaman içerisinde okul gündüzlü ve yatılı hale geldiğinden öğrenci sayısı da arttı. Okula gelir elde etmek amacıyla un fabrikası, çeşme gibi gelir getirici kuruluşlar yapılmıştır. (Karataşer, 2017).

Ayrıca II.Abdulhamit döneminde petrol yataklarına da önem verilmekteydi.Sömürgeci ülkelerin hammadde kaynakları için mücadelesinin sürdüğünün Sultan Abdulhamit farkındaydı.Bu sebepten ötürü stratejik bölgelerin petrol yatakları mülkiyet,Hazine-i Hassa bünyesine devredilmişti.Dolayısıyla petrol ile ilgili araştırma isteğinde bulunan devletler hanedanın bilgisi olmadan işlemde bulunamıyorlardı.(Karataşer,2017).

Bâbîâlî'nin birincil amacı nüfusun çoğunluğunu barındıran İstanbul sakinleriydi. Kömür Dar'ül-hilafet'ül-aliyye/İstanbul sakinlerinin temel ihtiyaçlarından (havaic-i zaruriye) biriydi. İstanbul'da halkın bu gereksinimi denetim altına alan kuruluş ise Şehremaneti'ydi. Şehremaneti kömür ihtiyacı konusunda Bâbîâlî'ye, Bâbîâlî'de başta kaptanpaşa olmak üzere ticaret nezareti ve diğer mahalli görevlileri uyarıyor, konuyu onlara tevdi ediyordu.(Karataşer,2017).

Osmanlı ekonomisinin arz yönü daha ağır basmıştır.Talep yönlü politikalar terk edilip arz yönlü faaliyetler gerçekleştirilmiştir.Kapitaliz talep yönünün arttırılmasına bağlı olduğu için Osmanlı ekonomik sistemine uzak kalmıştır.Osmanlı'nın klasik milli iktisat görüşüne göre insan tüketen değil üreten olmalıdır.Alıcı değil verici işlevinin daha etkin kullanılmalıdır.Bencilliği ve hayasızlığı terk etmelidir.Osmanlıda iktisadi bireylerin görüşlerinin oluşumunda ahi düşünce yapısının etkisi büyüktür.

İslamın güzel ahlaka dayandırılmasını öngören Ahilik,gündelik hayata yansiyarak dayanışmacı bir zihniyetle toplumun her kesimine Osmanlı döneminde yayılmıştır.İslamın bağdaştırdığı harcama(infak) kavramı arz yönü baskın olan toplumun gerçekleşmesinde maddi tarafı temsil eder.Bireyin kendinden başlayarak toplumun bir parçası halinde bütünleşerek birbirlerine bağlanması amaçlanır.Arz yönlü ekonomi burada akıllara gelmektedir.İktisat birey içindir.Ekonominin temel işlevi bireyin fayda ve refahını arttırarak piyasalarda gerekli miktarda ürün bulunmasını sağlamaktır. Arz yönlü ekonomi bunu gerektirir.Birey arzu etmiş olduğu malı memnun olduğu ödemeye razı olduğu fiyatından satın alabiliyorsa refaha ulaşabilmiş demektir.Bu refahı oluşturup sürdürebilmenin yolu ise arz yönlü ekonominin toplumun her kesiminin düşünce yapısına oturması ile mümkün kılınmaktadır (Tabakoğlu,2005,143).

Osmanlı iktisat yaşamında tarımsal faaliyetler önemli bir konuma sahipti.Tarımsal faaliyetlerin milli ekonomi içerisindeki yeri göz ardı edilemeyecek kadar yüksekti.Tarımsal alanlarda faaliyet gösteren nüfusun toplam çalışan nüfusa oranı yüksektir.Siyasi sınırların gelişmesiyle birlikte kurulan vilayetlerin harcamaları savunma ihtiyaçları gibi sebepler,üretim tahsis edilmiş olan kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasını ve devletin iktisadi yaşam üstündeki bir kontrol mekanizması uygulamasını kaçınılmaz bir hale getiriyordu.

Bu nedenle toprakların hangilerinin üretime açılacağını,hangi topraklarda nasıl bir üretim tekniği kullanılacağını ve üretilen ürünün ne olacağını,niteliğini devlet planlaması içerisinde tutuluyordu.Denetim mekanizması tarımsal faaliyetleri,sınai ve zirai üretimi,ticaretteki düzenleme ve faaliyetleri,zanaatları güçlü bir şekilde teftiş ediyordu.Sınai faaliyetler tezgahlarda ve imalathanelerde gerçekleştiriliyordu.Kontroller sonucunda üretim bir sistem ve düzene dayatılıp iktisadi faaliyetlerin kontrol altında olması sağlanıyordu(Geyik,2013,3)

Osmanlıda Lonca teşkilatlarının faaliyet ve görevlerini ise şöyle sıralayabiliriz (Cem,2007,60):.

-Devlet fiyat ve kaliteyi teşkilat sayesinde basit bir şekilde denetliyor ve karara bağlıyordu.Loncanın desteğiyle üretim düzenlenip,spesifikasyonlardan arındırılıyordu.

-İktisadi rekabetin engellenmesi,kaynakların etkin bir şekilde dağıtılmasını sağlıyordu.Malların fazla bir şekilde üretilmesi engellenip israftan kaçınılması teşvik ediliyordu.

-Üretimde kullanılan hammadde gereksinimi karşılanarak,fiyatların artmasına ve suistimal edilmesine müsaade edilmiyordu.

İşçilerin hepsinin disiplin ve düzen içerisinde üretime devam edip kurallara uyması,hem faaliyetlerin verimli hale gelmesine hem de devletin teşkilat sayesinde kontrolünün artmasına otoritesinin güçlenmesine destek veriyordu.(Cem,2007,60)

3.1. Ekonomik ve Sosyal Yapıdaki Bozulmalar

Osmanlı iktisadi sistemi 17.yüzyılın başlarına kadar sorunsuz bir şekilde işlemiş,fakat 16.yüzyılın sonlarına gelindiğinde problemler yaşanmaya başlamıştır.Bu problemlerin kaynağında dışarıdaki nedenler yatıyordu.Avrupadaki ekonomik sistem merkantilizm akımlarından etkilenerek yeni bir yapıya kavuşuyordu.Sermayenin daha fazla olması,sınai ham madde arayışları hız kesmeden devam ediyordu.Sömürgeciliğin hat safhada olduğu bu dönemde devletler ticaret yollarının yetersizliği nedeniyle keşifler yapıyorlardı.Bu keşifler sonucu icat edilen yenilikler ve teknolojik gelişmelerin etkisiyle Osmanlı Devleti için sancılı süreç başlamış oldu.

Osmanlı'nın iktisadi ve sosyal bakımdan sorunlar yaşamasının bir diğer nedeni de fiyattaki istikrarsız olan hareketlerdir.Amerika'nın keşfedilmesi altın ve gümüşün piyasalara zerk edilmesiyle piyasalardaki talep yetersizliği karşılanmaya çalışılmış ve ham madde gereksinimi yükselmiştir.Fiyatların yüksek olması ham madde ihtiyacını tüccarlar tarafından kendilerinin karşılamasına yöneltmişti.Osmanlı'nın geniş alanlara yayılan sınırları nedeniyle ham madde kaynaklarının bol ve ucuz olması Avrupalı tüccarların ilgisini çekiyordu. Fakat Osmanlı'da fiyatlar kontrol altında tutuluyordu.Yerli tüccarların zarar görmesini engellemek adına devlet gümrük kapılarını yabancılara karşı kapalı tutuyordu(Geyik,2013, 4).

Avrupa'da sınai faaliyetlerin ilerlemesiyle birlikte gereksinim duyulan ham maddelere çok yüksek fiyatlar verilmesi Osmanlı iktisadi sistemine zarar veriyordu.Osmanlı'da yerli esnafın satmakta olduğu ham maddeyi yabancılar yüksek fiyatlar vererek ülkede bulunun ham madde fiyatlarının yükselmesine ve ham madde yetersizliğine neden oluyorlardı.Osmanlı bu duruma engel olmak adına bazı önlemler almaya çalışmıştır.Ancak vermiş olduğu imtiyazlar nedeniyle bu pek de mümkün olmuyordu.Osmanlı bu nedenle gün geçtikçe Avrupaya ait sınai ürünler pazarlayan ve satan,karşılığında ise mamül mal ithal eden ülke durumuna düşmüştü.Bunun sonucunda dış ticaret dengesizliği sorunu oluşmuş enflasyonda artış gözlemlenmiştir.Osmanlı parası değer kaybetmiş ve bütçe üzerinde yük oluşmasına sebep olmuştur.Osmanlı ulusal parasının değer kaybetmesinin nedenlerini şöyle sıralamak mümkün olacaktır(Tabakoğlu,1985, 17);

-Osmanlı sınai ham maddelerinin fiyatları düşük olduğundan Avrupalılar satın alarak yerli esnafı zor duruma sokuyorlardı.

-Sanayinin Avrupa'da ilerlemesiyle birlikte buralardan gelen mallar ucuz olduğundan yerli esnafın bu mallarla olan rekabeti zayıf kalıyordu.Ve olumsuz etkileniyorlardı.

17.yüzyıla gelindiğinde Osmanlı için hayati önem taşıyan vergilerin değeri kaybedilmiş olup eskisi gibi önem verilmiyordu.Vergi gelirlerinde azalma,mali buhrana sebep olmuş devletin bütçesinde önemli sayılabilecek dengesizlikler oluşmuştur.Ticaret yollarının eskisi kadar değerli olmaması ve yerli tüccarı korumak amacına sahip Lonca Teşkilatı'nın da kaçakçılığın artmasına sebebiyet vererek devletin gelirlerinde kayba sebep olmuştur.Enflasyonun neden olduğu paranın değer kaybetmesi ve fiyattaki düşüşler ordu gereksinimlerini gidermede yetersiz kalıyor bütçe açıkları oluşuyordu(Cem, 2007, 137).

Hal böyle olunca Osmanlı yeni kaynaklar bulmakta güçlük çekiyordu. Osmanlı bu nedenle topraktaki miri sistemi terk edip iltizam sistemine geçiyordu. Timar sistemide amaç üretim ve verimliliği arttırmaya yönelik çalışmalar yapmaktı. Ve bu çalışmaları gerçekleştirirken devletin ordu gereksinimi olan asker gücü timar tarafından karşılanıyordu. Bunlar gerçekleştirilirken devlet sıkı denetimlere tabi tutuyordu. İltizam sisteminde devlet topraktan elde edeceği gelirleri önceden tahsil etmek amacıyla verebileceği en yüksek değerden mültezimlere satışını gerçekleştiriyordu. Bu sayede satın alınan topraklarda söz sahibi olan mültezimler üretim ve geliri maksimuma çıkarmayı amaçlıyorlardı. Ancak mültezimler daha fazla gelir ve daha çok toprak elde etmeyi amaçladıklarından köylünün üstünde bir baskı oluşturma çabası içerisindeydiler. Tefecilik, borçlanma gibi uygulamalar köylünün sahip olduğu toprakların üzerinden çekilmesine neden oluyordu. Topraktan ayrılan köylüler şehirlere göç edip oralarda çalışma imkanı bulmaya çalışıyorlardı (Geyik, 2013, 6).

Osmanlı'da iltizam sisteminin zararlı etkilerini sayacak olursak (Cem, 2007, 138-139):

-Toprakların hakimiyete devlete aitti. Ancak mültezimler bu hakkı ele geçirdikten sonra daha fazla gelir elde etme amacıyla üretimlerini arttırıyorlardı.

-Mültezimler ayan sınıfının doğmasını sağlayarak devlete karşı güçleniyorlardı. Böylece topraktaki üretim ve mülkiyet bireylerin ellerine geçmiş oluyordu. Bunun neticesinde gelir elde etme çabası toprağın veriminin düşmesine sebep oluyordu.

4. Dış Borçlanmaya Neden Olan Faktörler

Geniş bir alana yayılmış ve birden fazla devleti hakimiyeti altında bulundurması sebebiyle tarih yazarlarının “süper güç” diye nitelendirdiği koskoca bir imparatorluk olan Osmanlı'nın dış kaynaklardan finansman ihtiyacını karşılamaya mahkum bir hale gelmesindeki nedenler yalın bir temele oturtulamaz. Böylesine büyük bir cihan devletinin borçlanmaya ve iflasın eşiğine sürünlenmesine açılan nedenler tek bir tane olamaz. Bu nedenle gerek devletin içerisinde gerekse dışarısında yaşanan değişikliklere ve bu değişikliklerin yaratmış olduğu etkilere bakmamız gerekmektedir. Osmanlı İmparatorluğu'nun 19. yüzyılda dış borca sürüklenmesini sağlayan faktörler çeşitlilik göstermektedir. 16. yüzyılın başlarından başlamış olup süreklilik kazanan mali problemler ve 18. yüzyıl buhranını gerçekleştirmiş, bir taraftan devletin dış borçlara olan gereksinimini daha da arttırmıştır. Borçlanmanın altında yatan nedenleri tek tek açıklamaya çalışacağız.

4.1. Mali Sebepleri ve Bütçe Açıkları

Devletin yapmakla yükümlü olduğu toplumun refah seviyesini üst düzeylere çıkarmak amacıyla türlü verim sağlayan yatırımları mevcuttur. Bu sürede diğer ülkelerin sınıai alandaki faaliyetlerini geliştirmesi devleti sanayi alanında harcamalar yapmasını kaçınılmaz bir hale getirmektedir. Ülkelerdeki sınıai faaliyetler ile harcamalar arasında pozitif bir ilişki söz konusudur (Erdem, 2015, 11). Kısa bir şekilde bahsedecek olursak devletin borçlanması gereksinimlerinden dolayı meydana gelmektedir. Devletler zaman hızla devam ettikçe gereksinimleri pahalılaşmış artmakta ve mali gelişim için yatırımlar yapmaya çalışmakta, savaşlar sonrası zor şartlar altında bütçeye yük olan borçlanmalar gerçekleştirme zorunluluğu ile karşı karşıya kalmışlardır (İnce, 2001, 12).

Devletin yapmakla yükümlü olduğu kamusal giderlerin, ve bu kamusal harcama kalemlerinin genişliği, vergi gelirleri ve umumi gelirlerin genişliğinden fazla olur ise bütçe açıkları meydana gelmektedir. Bütçenin açık vermesi borçların meydana

gelmesini tetikleyen bir etkidir(Erdem,2015, 11).Sultan II.Abdülhamit sayesinde eğitimde yaşanan ilerleme ile dış borçların yükü azalmıştır. II. Abdülhamid dönemi, müfredatta İslamiyet'e daha kuvvetli bir vurgu ile birlikte, eğitimde artan bir kurumsal modernleşme sürecini de içermektedir(Karataşer,2017, p. 428).

Kısaca özetleyecek olursak kamu harcamalarını dengelemeyen vergi gelirleri oluşacak olursa devlet borçlanma yoluna başvurarak bütçenin yeniden dengeye gelmesini sağlamaya çalışacaktır.Bütçe açıklarının meydana gelmesinin temelinde yatan faktör sektörün büyüme hızının planladığı gibi gerçekleşmesini sağlayacak olan kamu yatırımlarının yetersiz kalması kısaca kamu finansman açığının gerçekleşmesidir.Bunun neticesinde kamu yatırımlarını meydana getiren kamu tasarrufları yetersiz ise konsolide bütçe açığının oluşması kaçınılmaz olacak ve borçlanma yoluna başvurulacaktır.(İnce,2001,12-13)

4.2. İktisadi Nedenler

Devletler için önem teşkil eden sorunların başında gelen iktisadi dengenin sağlanması ve dengenin mevcut şekilde idame ettirilmesidir.Gelişmekte olan ülkeler açısından bakıldığında iktisadi kalkınma için gerekli olan kaynakların varlığı önemlidir.Tasarrufların yetersiz olması sebebiyle yatırımları gerçekleştirmeye yarayan finansman birikimleri bulunamamaktadır.Bu sebeple gerekli finansman kaynağını sağlamak için borçlanma yoluna gidilmektedir.

Ekonomilerde meydana gelen devresel hareketlerin zararlı etkilerini minimuma indirmek için devlet borçlanma yoluna başvurabilir.Toplam arzın toplam talebi aştığı dönemlerde fiyatlardaki gerilemeyi durdurmak için hükümet genişletici bir politika seyreder.Genişletici ekonomi politikalarında Merkez Bankası emisyon ve ya borçlanma yöntemlerini denemektedir. Fakat genel olarak borçlanma tercih edilir(Yıldız,2011, 320). Toplam talebin toplam arz karşısında geride kaldığı durumlarda ise işsizlik mevcuttur.Üretim maksimum kapasiteyi yansıtmamaktadır.Atıllık söz konusudur. Bunun sebebi yeterli talep düzeyi olmadığından üretilmiş olan mal ve hizmetlerin satılmamasıdır.Neticede fiyatlar azalacak arz güçleri arzlarını kısma yoluna başvuracak ve işçilerin işlerine son vereceklerdir.İşsizlik sorunu gözlenecektir.Zararlı etkilerden kurtulabilmek için toplam talebi uyarıcı politikalar gerçekleştirilmelidir.Harcamaların arttırılması yönünde politikalar etkili olacaktır.Harcamaları arttırıp toplam talebi uyarmanın yöntemi ise kamu harcamalarını yükseltmekten geçer(Erdem,2015 13).

Devletin kamu harcamalarını gerçekleştirebilmesi için gerekli fon kaynağı vergilerdir.Esasında borçlanma vergiye genel itibariyle ikame edilen bir yöntemdir.Tam istihdam denge durumu söz konusu iken toplam talep ve toplam arz miktarı denge seviyesinde eşit durumdayken devletin tercihi mevcut durumu sabitlemektir.Bu koşullarda vergi ya da borçlanma araçlarına başvurulabilir.

4.3. Diğer Nedenler

Ülke olağanüstü bir durumla karşı karşıya kalabilir, ve ya bir savaşın eşliğinde bulunabilir.Savaş sırasında olabilir.Ülkeler savaşa katıldıkları zaman iktisadi açıdan büyük problemlerle karşı karşıya kalırlar.Milli savunma harcamaları için elinde olan bütün finansman kaynaklarını bu yolda kullanmak mecburiyetindedir.Bu kaynağı ise iç ve dış borçlanma yoluyla sağlar.Aynı zamanda savaş sona erdikten sonra etkilerinin azaltılması,zararların kapatılması adına borçlanma tercih edilmektedir.Böyle durumlarda borçlanmak hayati bir önem taşır. Böyle bir durumda devlet gelir ve giderlerini karşılayacak güce sahip değildir.Aynı zamanda ülkede oluşabilecek doğal

afetler de bütün yapıları ortadan kaldıracak büyüklükte olabilir.Devletin harcamalar gerçekleştirerek oluşan yaraların sarılması zorunlu hale gelir.Devletin iktisadi gücü kaybolur.Ve toplum vergi ödeyemez hale gelir.Bununla kalmayıp vergiler ertelenip ve affedilebilir(İnce,2001,18-19)

5. 17. ve 18. Yüzyıllardaki İktisadi Bunalım

Osmanlıda 17.yüzyıl başlarından itibaren gerçekleşen iktisadi ve mali buhran ilerleyen süreçte giderek daha da içerisinden çıkılmaz hale gelerek büyük bir sorun haline gelmiştir.Devlet 18.yüzyıla vergiler üzerindeki hakimiyetini kaybetmiş bir şekilde girmiş,bu buna sebep olan tahsilat metotları,bozulmuş olan tımar sistemi ile birlikte girmiştir.Nüfusun artması ve sınırların daralması,askeri ve teknik alanlardaki teknolojinin geri kalması,gelişmiş olan ekonomik yolların üzerindeki etkinliğin kaybolması,Osmanlı İmparatorluğu'nu bu süreçte mali bir buhrana sürüklemiştir.Askeri,siyası,sosyal ve teknolojik alandaki gerilemeler devleti kaçınılmaz bir borçlanmaya sürükleyen yolun temel adımları olmuştur.Sürecin bu yıllarda buhranın etkisiyle ekonomik,siyasal ve askeri alanda borçlanma yoluna başvurulmuştur(Yılmaz,2002: 188).

5.1 İktisadi Bunalımın Nedenleri

II.Viyana Kuşatmasının 1683 yılında yenilgiyle sonuçlanması ve 1699 yılında Karlofça anlaşması ile ilk defa toprağını kaybetmiş olan Osmanlı Devleti kaybetmiş olduğu alanları baştan almaya çalışarak böyle bir yol izlemiştir.(Tabakoğlu, 1985: 207-8).Fakat İran'la yapılmış olan savaş ve Rusların artmış olan gücüyle sulara serbestçe girme girişimleri savaşların birbiriyle sıralı olarak devam etmesini sağlamıştır(Morawitz, 1978: 12).

Sürekli devam eden savaşlarla tarıma elverişli alanların ve savaş alanlarının dahilinde bulunan maden ocaklarının işletilememesi imparatorluğa savaş maliyetlerinin ağır bir yük olarak binmesine neden olmuştur.Askeri alandaki teknolojilerde geride kalınması esas olan savaş gelirlerinin olmaması,bütçeye iktisadi açıdan büyük bir yük yüklemiştir.Ordu mensuplarına ödenmekte olan ve bütçenin büyük bir kısmını meydana getiren mevacic ödenekleri de kaygıya neden olan askeri ödemeler içerisinde konumunu korumuş olup devletin giderleri arasında daha fazla bir yük meydana getirmiştir.

Savaşın yaratmış olduğu ortamda ordu mensuplarının sayısının artışı ayrıca savaş esnasında gelir düzeyi düşmüş olan halk,devletten iş talep etmiş ve devlet içerisindeki kadroların şişmesine sebep olmuştur.Öte yandan Osmanlı'nın kaybetmiş olduğu bölgelerdeki devlet işçilerinin maaşlarının kesilmemiş olması giderleri artırmış,askerlerin vergi dışında tutulması da vergi gelirlerini azaltmıştır(Tabakoğlu, 1985: 212).Savaşların uzun sürmesi ve ardından emeğin kalitesinin azalması üretimi düşürmüş bu da vergiden elde edilecek olan gelir kalemlerinin azalmasına neden olmuştur.

Savaşların üst üste kaybedilmesi ve mevacic ödemelerini alamayan ordu görevlileri devlete karşı ayaklanma ve isyan girişimlerinden kaçınmamıştır.Tımandan iltizam sistemine geçişle birlikte güçlü bir ayan hiyerarşisi ortaya çıkmıştır.Kapıkulları,mültezimler,yeniçeriler,sipahiler,kadı ve müderrislerden meydana gelen ayan grubu vergilerin toplanma yetkisi ellerinde bulduklarından vergi gelirlerinin bir kısmını ele geçirmiştir.Topraklarını devamlı genişletmeye çalışan ayanlar özel ordu güçleri oluşturmuşlar ve devletin aleyhine büyüyüp, genişleşmişlerdir.

Buradan da anlaşılacağı üzere mali bunalımlar devletin merkezi otoritesinin güçsüzlüğünden ve ekonominin sağlam bir temeli olmadığından gerçekleşmiştir. İktisadi bunalımın ve sosyal sıkıntılarla boğuşmakta olan halkın vergi yüklerinden kurtulmak amacıyla tarımı terketmesi, kentlere göç etmesi (İstanbul, Edirne, Bursa gibi) emeği tarımdan ayırarak yetersiz olan tarımsal alanların olumsuz olarak daha da azalışına sebep olmuştur. Üretim azalmış, şehirlerde mallara olan talep artmış ve talebi karşılayacak üretim olmadığından fiyatların artmasına neden olmuştur. Diğer taraftan fiyatların bu kadar artmasına neden olan bir diğer neden ise taşış adı verilen işlemdir (Pamuk, 1999: 102). Ayrıca paranın değerini yitirmesi altın ve gümüş fiyatlarının yükselmesi fiyatlar genel seviyesinde artışa yol açmıştır.

Burada saymış olduğumuz ekonomik nedenlerin yanında bir de siyasi yönetimin merkezi otoritesini, gücünü yitirmesi neticesinde toplumun içerisinde huzursuzluk yaratmaya cesaret edebilen bir takım kişi grupları oluşmuştur. Tımarın bozulan düzeni, halkın göç ettiği ve boşalan yerlerde güvenliğin yok olması, yollarda taşımacılık yapan tüccarların yollarını kesenler, hazinenin gelir kaybı yaşamasına neden olmuştur. Devletin halkı korumak ve savaşlarda her daim hazır olarak beklemekle görevlendirmiş olduğu "kapı halkı" adı verilen asker grubu ise merkezi otoritenin zayıflamasını fırsat bilmiş ve bunu kullanıp yağmacılığa başlamıştır. Otoritenin zayıfladığı dönemlerde etkinliği daha da arttırmışlardır. İktisadi bunalımın en büyük nedeni olarak gösterilen iç güvensizlik ortamı iktisadi yaşamı olumsuz yönde etkilemiştir.

Ayrıca Osmanlı'nın dış yeniliklere ayak uyduramaması, dış faktörleri yeterince iyi takip edememesi sonuçları ağırlaştırmıştır. Amerika'nın varlığının bulunuşu, doğu sınırlarının İran'la yapılan savaşlar sonucu kullanımının durması ve hakimiyeti kaybedilen Akdeniz, başarısız bir şekilde dönülen Avusturya seferleri, ticaret yollarının yön değiştirmesi, iktisadi bunalımı daha da derinleştirerek içinden çıkılmaz bir hale sürüklemiştir.

6. Osmanlı Devleti İstanbul'un İaşesi

Osmanlı Devleti'nin en önemli konular arasında tuttuğu İstanbul iaşesi devletin kritik bir görevidir. Osmanlı Devlet yıllar boyunca tarihte İstanbul'un iaşesi için değişik yöntem ve önlemler uygulamıştır. Osmanlı İmparatorluğu kuruluşundan itibaren hakimiyeti altına aldığı topraklarda iktisadi, idari açıdan merkezi bir otoriteye ulaşmıştı. Sağladığı bu sistem sayesinde İstanbul'da bulundurduğu büyük askeri ve bürokrat kadrosu İstanbul merkez olacak şekilde mevcut durumda bulunuyordu. Diğer bir taraftan coğrafi olarak da kritik bir öneme sahip olan İstanbul, devletin en önemli şehirlerinden biri hale gelmiştir.

Yönetimin uyguladığı iktisat politikaları nedeniyle İstanbul farklı bir önem arz ediyordu. İstanbul şehri diğer tüm üretim alanları ve bölgelerinin üretimden fazla kalan payları aktarması gereken bir bölge olarak saptanmıştı. Bu nedenle İstanbul hem ticari hem de üretim yönünden aktif bir bölge konumundaydı.

İaşeyi gerçekleştirmek amacıyla emanetler, divanlar, ambar ve çarşılar şekline örgütlenme planlaması yapılmıştı (İnalçık, 1994, s.118). Osmanlı'da iaşenin gerçekleşmesinde zahire hazinesi padişah 3. Selim vaktinde faaliyete geçmiştir. Zaman zaman kente kıtlık durumları meydana geliyor, iâşe sisteminde yeniden düzenlemeler yapılıyordu. Hazine faaliyete geçmeden önce İstanbul'un aşamadığı en büyük sorun ekmekti. Temin edilen tahıl ekme için yeterli gelmiyor, ve özellik olarak ekmeğin yapımını karşılamıyordu. Tüketicinin haklarının korunması amacıyla yapılan düzenlemeler üreticinin ve tüketicinin güvenmesine ve fiyatların serbestliği

hoşnutsuzluğa sebebiyet veriyordu.Zahire hazinesinin faaliyet amacı görülen problemlerin çözüme kavuşturulması yönündeki istekleri karşılamak içindi.

7. Osmanlı Dış Borç Serüveni ve Muharrem Kararnamesi

Sultan Abdulhamit tarafından çıkarılan bir kararname ile Osmanlı ve Osmanlının dış borç alacaklılarının taraflarını oluşturduğu Avrupalı ülkelerin temsilcilerinin oluşturduğu yönetim kurulu tarafından yönetilen ve Osmanlı Devletinin dış borçlarının ödemelerinin bir sistem ve karara bağlanmasını temin eden tahsisini ise Osmanlı Hazinesi gelir kaynaklarından gerçekleştirme hedefi olan komisyona Düyun-u Umumiye Meclisi ve bu meclisin idaresini gerçekleştirmekte olduğu kuruma da Düyun-u Umumiye İdaresi adı verilir.Sultan Abdulhamit ilan etmiş olduğu kararname ile kurmuş olduğu idare 1876 yılında tahta çıkışı ile başlamış olup Kırım Savaşı ile devam eden ve kısa zamanda bir çığ gibi büyüyen yüksek meblağlara ulaşmış olan Osmanlı Devleti dış borçlarının ödenmesi,bundan bir yıl önce Ruslara yakınlığı ile tanınan ve bu sebepten ötürü “Nedimof” lakabını alan Mahmut Paşa'nın sadrazamı olduğu dönemde durdurulmuştu.(1875).Sultan Abdulhamit 1876 anayasası gereklerine göre kurulmuş olan meclisin açılış konuşmasında babası I.Abdulhamit tanzimatı başlatıp ülkenin huzurla refah içerisinde olması için gereken her tedbiri almış,işler iyiye giderken bir anda Kırım Savaşı baş göstermiştir.Kırım savaşı nedeniyle Osmanlı Devleti'nin yapmış olduğu harcamalar artmış ve o zamana kadar kimseye bir sikke borcu bulunmayan Osmanlı hazinesi dış borç almaya zorlanmış ve böylece Osmanlı dış borç serüveni aralanmıştır.Dışarıda ve içerisinde sorunlarla başa çıkılamamıştır.Devlet mali sıkıntı içerisine düşmüştür.Ödemeler durdurulmuş,gerekli olan finansman kaynağı borçlanarak sağlanmıştır.Bu sıkıntıyla tahta çıktığından beri karşı karşıya olan Sultan Abdulhamit bu durumun yenilmesi için milli olarak seferberliğe başlanması,dış borç ödemelerinin gerçekleştirilmesi,ülkenin iç ve dış refaha ulaşp,huzurla yönetimin idame ettirilmesi için herkesden ricada bulunmuştur.

1877,78 yılları Osmanlı-Rus savaşlarının on ikincisinin gerçekleştiği yıllardır.Osmanlılar için hezimetle sonuçlanmıştır.Ruslar,batıda Yeşilköy sularına kadar yol almış,Erzurum ise kuşatma altına alınmıştır.Osmanlı Devleti'nin barış görüşme istekleri,Avrupalıların müdahalesi ile Berlin'de bir barış müzakeresi toplanmıştır.Bunun önceleri ait oldukları devletlerine müracaat eden yabancı alacaklılar,Berlin barış anlaşması sırasında İtalyan hükümeti baş delegeliği yapan Kont Corti'ye başvurarak,Osmanlı borç sorunlarının müzakereye dahil edilmesini istemişlerdir.İtalyan temsilcisinin aktardığı bu istek Berlin barış anlaşmasını bizzati yürüten Alman imparatorluğunun kurucusu Şansoliye Bismarck tarafından tasvib edildi.Sonucunda Berlin Barış müzakerelerine ödemesi durdurulmuş olan Osmanlı borçları ile ilgili özel bir protokol eklenmiş oldu.XVIII Numaralı protokol.

6.1.Berlin Barış Müzakereleri

Berlin Barış anlaşmalarına mali hükümler ile ilgili konulan maddeler şöyleydi; Osmanlı Devleti mali bir reform yapacak ve bu yönde çalışmalar sürdürecektir.Bu anlaşma ile bağımsızlıklarını ilan eden Karadağ,Sırbistan ve Bulgaristan Osmanlı borçlarından kendi paylarına düşeni kabulleneceklerdir.Balkanlarda Osmanlı Devleti'ne bırakılmış olan batı ve doğu Rumeli vilayetlerinde yönetim özel olarak uygulanacak,bu vilayetlerden elde edilen vergi gelirleri ile Osmanlının tahsis edeceği diğer kaynaklar,Osmanlının dış borç ödemesinde kullanılacaktır.Osmanlı borçlarının

nasıl ödeneceği bir sisteme oturtulacaktır.Osmanlı Ruslara olan savaşın bedeli olarak tazminat verecektir.

Abdulhamit'in meclis açılış konuşmasındaki ayrıntılar dikkatle incelendiği zaman kendisinin Osmanlı borçlarına bir çözüm getirme gayreti içerisinde olduğu dikkatle gözlemlenmektedir.Padişahın bu isteğine ek olarak Berlin barış müzakeresinin hükümleri eklendiği takdirde görüşmelerin başlatılması adına Osmanlı borç tahvillerini alan ülkeler temsilcilerinin İstanbul'a davet edilmesi kararlaştırıldı.Bab-ı Ali,Ekim 1880'de Osmanlı'ya karşı alacaklı olan kişileri temsil etmesi için İstanbul vilayetine delegeler gönderilmesini istedi.Gönderilen delegeler herhangi bir devletin sorumluluğunda değillerdi.. Fransa,İngiltere,İtalya uyruklu Osmanlı borç senedine sahip olan kişilerdi.Başvuran delegeleri oluşturan kişiler aşağıdaki şekilde sıralanıyordu;

- İngiliz hamilleri temsilci,Eski Dışişleri bakanlığı müsteşarı Robert Bourke,
- Osmanlı borç tahvili almış Fransız alacaklıları temsil eden,Mr.Valgrey
- Macaristan'ı temsil eden eski Washington büyükelçisi Baron Mayr,
- İtalyanları Sinyor Maccardi temsil edecekti.

Müzakereye katılacak olan Osmanlı heyeti ise şu kişilerden oluşmaktaydı.Maliye Bakanı olan Münir Beyefendi,Sayıştay Başkanı olan Çaniç Efendi,Danıştay Başkanı Server Paşa Hazretleri(BAŞKAN),Dışişleri müşaviri olan Kişer Efendi.Osmanlı kadro yapısı ise ilginç meydana gelmiştir.6 üyeden oluşmuş olan heyette iki adet türk üye 4 adet de Musevi,ermen ve rum uyruklu üyeler mevcuttur.Kadro Eylül 1880'de ilk buluşmasını gerçekleştirdi.Çalışmalar yaklaşık olarak bir-bir buçuk yıl kadar sürdü.Karar oy birliği ile alındı.Sonuç Osmanlı heyeti aracılığı ile sultanın tasvibine sunuldu.Hazırlanan bu kararnameyi padişah bir fermanla tasvib etti.İşte Muharram ayında yürürlüğe konulan bu kararnamenin adı sonradan Muharrem Kararnamesi olarak değiştirildi.

Bu kararname ile alınan kararlar ise şöyledir;

-Osmanlı devletinin bütün borçları yabancı alacaklılar tarafından kurulan yönetimi yabancı ve Osmanlı karması olan bir idareye Düyunu Umumiye İdaresi'ne devredilecektir.Bu idare Osmanlının iç ve dış borçlarını yönetecektir.

-İngiliz,Fransız,Alman,İtalyan ve Avusturya-Macaristan temsilciğini gerçekleştiren 5 üyenin yanında Osmanlıyı temsil eden bir üye ve Osmanlının hazine temsilcisi olmak üzere toplam 2 üye bulunacaktır.

Muharrem kararnamesinin kapsamına bu tarihe kadar Osmanlı'nın yapmış olduğu 15 dış borçlanmadan,Mısır vergi gelirlerinin gösterildiği 1854,55,71 borçlanmaları ile İngiltere ve Fransız aracılığıyla güvence altına alınmış olan 1877 borçlanması dışında öbürleri içerik kapsamına alınmıştır.Ruslara verilecek olan savaş ödencesi de içerik dışında tutulmuştur.Bu tarihteki borç tutar toplamı yaklaşık olarak 250 milyon liraya ulaşmış iken,kararname içeriğine dahil edilerek indirim konu olmuş toplam anapara ve faiz miktarı 212.730.000 Sterlin olarak kabul görmüştür.İndirimler uygulandıktan sonra ise hükümetin aralarında anlaşarak sağladığı ve ödemeyi kabul ettiği sonuncu miktar 129 milyon sterlin şeklinde bağlanmıştır.

6.2. Düyun-u Umumiye İdaresi'nin Yönetimine Tahsis Edilen Gelirler

Düyun-u Umumiye İdaresinin yönetimini üstlendiği;Rüsüm-u Sitte'ye bırakılmış olan;

- pul resimleri
- alkollü içkilere uygulanan vergi

- tütün tekeline elde edilen gelirler
- Samsun,İstanbul,Bursa ve Edirne vilayetlerinin ipek kozası aşar kalemleri
- İstanbul ve çevresinden elde edilen balık avı kalemleri
- tuz tekeline elde edilmiş resim gelirlerinin oluşturduğu,

Bu gelirlere ek olarak elde edilen ayrıca;mevcut durumda %8 olarak devam eden dondurulmuş olan gümrük resminin yükseltiğinde elde edilecek gelirler,gelir ve kazanç vergilerinin yükseltilmesinden sağlanacak gelir fazlasından,Doğu Rumeli vilayetlerinin gelir kalemleri,Bulgaristan beyliğinin yıllık olarak elde edilen gelirlerinden ve yeni düzenlemeler sonucu Devlet gelir kalemlerinden elde edilecek ekstra artışlardan, oluşan gelir kalemleri de bırakılmıştır.Ve bunun sonucunda elde edilen gelirler idarenin ödemekle yükümlü olduğu dış borçlara ayrılıyordu.(Haydar Kazgan, a.g.e., s. 156.)

6.3. İdaresinin Yapısı ve Sorumlulukları

İstanbul merkez olmak üzere kurulacak olan idarenin üyesi sayısı 7 olacaktır.Yabancı alacaklıları temsil eden 5 ve Galata Bankerlerini ve Osmanlıyı temsil edecek birer üye olmak üzere toplam 7 üye temsil yetkisine sahip olacaktır.Yabancı alacaklı temsilciler İngiliz,Hollandalı borç verenler,Fransız,Alman ve Avusturya'lı alacaklılar ile İtalya borç tahvili bulunduran kimseleri temsil ediyordu.Üye kalma süreleri 5 yıl olacaktır.Ve üyelerin yeniden seçilebilme hakları vardı.(Özdemir,2010,76-77)

Bu idarenin sene başlarında hazırlayacağı bütçe planları ile altı ayda bir hesap çıkarımı yapılacak olup,her senenin sonunda ise bilanço hazırlanarak Maliye Bakanlığı'na sunumu gerçekleştirilecekti.Bütçeyi devlet uygun bulursa onaylayacak Hükümetin bütçesi olarak kabul edecekti.Bir adet Osmanlı komiseri ile müfettişler kurulun yönetim toplantılarında yerlerini alacak ve bütçeyi t eftiş edeceklerdi. Osmanlı komiseri ücretini meclisten,müfettiş ise hükümetce maaşa bağlanacaktı. (Yeniay,1964,75)

Düyun-u Umumiye idaresinin sorumluluğu ekonomik ve mali işlerin zora girmelerini engellemek ve toparlamak,gelirleri merkez altında toplamak,alacaklılara borç ödemelerini güvence altına alınmasının teminini sağlamaktır.Borç ödemelerini ise belli bir esasa bağlayarak sistematik bir şekilde ödemelerini gerçekleştirme amacı güdüyorlardı.

6.4. Düyun-u Umumiye İdaresinin Faydaları

Osmanlı hükümet sistemi içerisinde çok uzun yıllar yer almış olan Düyun-u umumiye idaresinin Osmanlı'ya faydaları da bulunmuştur.Düyun-u Umumiye İdaresinin faydalarını sıralayacak olursak(Gürsoy,1984,37-48);

- Borçlarının ifasını yani ödemelerini gerçekleştiremeyecek düzeye gelen devletin mali açıdan saygınlığını yeniden kazanmasını sağlamak

- Osmanlı İmparatorluğu'nun geçmişteki şeklinde yeniden zengin Avrupa ülkelerinin piyasalarına girişini yapmasına yardımcı olmak

- Önceden alınan borçların konsolidasyonunu yaparak(vadelerini uzatmak)borç oranında yaklaşık olarak yüzde 46 düşmeler görülmüştür.

- Kamu yönetiminin etkili bir şekilde nasıl yapılacağını gözler önüne sermiştir.Denetimin iyi olması,memurların teftişinin sağlanması,başarısız memurların işlerine son verilmesi ve başarı düzeyi yüksek olanların mükafatlandırılması gibi.

-Genel borçlar idaresinin gerçekleştirdiği yeni metotlar ile,devletin muhasebe işlemleri düzene sokulmuştur.Bu sayede hükümetin gider ve gelir kalemleri net şekilde belirlenip kayıt altına alınmıştır.

-Aynı şekilde Genel Borçlar İdaresi süreç boyunca bütçe faaliyetlerinin olduğu yayınları düzenli bir şekilde tertibe oturtarak açıklık ilkesini yerine getirmiştir.

-İdare Osmanlı'ya ipek,tuz ve tütün işletmeleri kurmalarına öncülük ederek ekonomik alanların iyileşmesine destek olmuştur.Böylelikle siyasi olarak da ilişkiler iyileşmiştir.

Biraz önce bahsettiğimiz gibi idare devletin işletmeler kurup,üretimi arttırmasına ön ayak olmuş,kurmuş olduğu yeni işletmelerle tesisleri modernleştirip Osmanlı'ya katmıştır.Bunların yanı sıra köy halkı için çiftlik açmış ve bu sayede arz teknikleri gelişmiş ve tarımsal faaliyetler teşvik edilerek kazancın artmasına destek olmuştur.Ekonomi bu sayede gelişerek ödemelerin zamanında yapılması sağlanmıştır.Genel Borçlar İdaresi Osmanlı mali yönetimine proje ve plan prensibini getirmiştir(Kartopu,2012,38).

7. Dış Borçlar (1854-1874)

Table 1 / Tablo 1: 1854-1874 Yılları Arasındaki Osmanlı Dış Borçları / External Debts of Ottoman between 1854 and1874.

Kaynak: (“ÖZBAY TURGUT,Lozandan Sevr'e Türkiye,Anı Yayıncılık,Ankara 2005”)

Borçlanma Tarihi	Borç Miktarı	Arabulucu Kurum
1854	3.300.000	Dent Palmer ve Goldschmit(Londra ve Paris)
1855	5.500.000	Rotshild(Paris ve Londra)
1858	5.500000	Dentpalmer(Londra)
1860	2.240.940	Mires
1862	8.800.000	Deveaux(Londra)
1863	8.800.000	Osmanlı Bankası(Londra ve Paris) ve Credit Mobilier
1865	6.600.000 40.000.000	Credit Mobilier,Sociate General Erlange(Paris)General Credit ve Finans(Londra)
1869	24.444.000	Comptoir dEscompte(Paris)
1870	34.848.000	Hirsch(Brüksel)
1871	6.270.000	Credit General Ottoman ve Luis Cohen Sons
1872	5.300.220	Credit General Ottoman ve Austro Ottoman

1873	30.556.000	Credit General Ottoman Credit Mobilier,İstanbul Bankası
1874	44.000.000	Comptoin dEscompte,Osmanlı Bankası,Austro Ottoman
TOPLAM	238.770.000	

8. Sonuç

Osmanlı Devleti Kırım Savaşı ile başlayıp devam eden borç sürecini sağlıklı bir şekilde yönetememiş ve dış borçların katlanarak artan ağır yüklerine maruz kalmıştır.İçsel ve dışsal faktörlerden oldukça etkilenen Osmanlı İmparatorluğu Avrupalı ülkelerin tuzağına kolayca düşmüş,sermaye birikimi fazla olan bu ülkelerden dış borç almayı sürdürmüştür.Bu borç alımı da kapitülasyonların verilen imtiyazların artmasına neden olarak Osmanlı'nın sömürü aracı olmasına neden olmuştur.Bu süreçte II.Sultan Abdulhamit'in öngörülleri ve sağduyusu sayesinde alınan dış borçların zararının,kurulan eğitim mektepleriyle her zaman eğitime önem vererek yüksek boyutlara ulaşmasına engel olmuştur.

Osmanlı'nın bu süreçte devlete ait bir milli bankası bulunmadığından 1875 ayrıcalıklarıyla İngilizlerle birlikte kurulan Osmanlı Bankasına imtiyaz ve yetki tanınmıştır.Osmanlı ekonomik dinamikleri,kredi ve fon piyasasına da sirayet etmiş,bankacılık sektörü olumsuz etkilenmiştir.Piyasada çoğunlukla yabancı bankaların hakimiyet sağlamasına neden olmuştur.Dış borç sağlanan ülkeler Osmanlı'yı baskısı altına almış ve bu baskı Osmanlı İmparatorluğu'nun iç işlerine karışabilme cüretine ulaşacak seviyeye gelmiştir.Osmanlı Bankası dış borçların güvencesi durumundaydı.Her zaman faizleri yüksek tutuyordu ve borçların anapara faiz ödemeleri durmadan Avrupa'ya doğru gerçekleşiyordu.Bu da Osmanlı Devleti'nin kapitalist Avrupa otoritelerine teslim olması anlamına gelmekteydi.Dış borçların ödenememesi Osmanlı Devleti'nin 1881 yılının Aralık ayında Muharrem Kararnamesi adı verilen çeşitli vergilerin borçların ödenmesine ayrılacağı,borçların ödemelerinin garanti ve güvence altına alınacağı bir idare kurulması öngörüldü.Borçlarını alamayan alacaklıların temsilcilerinden oluşacak olan bu idarenin adı Düyun-u Umumiye İdaresi idi.Bu sayede Avrupalı ülkelerin Osmanlı'nın iç meselelerine karışma olanağı resmileşmiş oldu.Bu idare zamanla Osmanlı maliyesinin yaklaşık olarak %32'sini kontrol eder hale gelmiştir. Osmanlıyı mallarını satmak açısından geniş bir Pazar olarak gören Avrupalılar ,bir yandan satışlarını gerçekleştirirken,bir yandan ham madde olanağı sağlıyorlardı.El ele vererek kurdukları şirketlerle Osmanlı'da endüstri,bankacılık,kamu hizmetleri,tarım ve ulaştırma gibi bir çok alanda yatırım yaparak fırsatları değerlendirme şanslarını kaçırmıyorlardı.Böylece Osmanlı'da altyapı yatırımları,elektrik,su,gaz,tütün işletmeleri gibi birçok sektörde yabancılar hakimdi.Osmanlı Avrupalılar için açık bir pazar haline gelmiş ve üzerinde sömürge faaliyetleri artışı göstermişti. Dış borçlar yüzünden sürekli gerileyen Osmanlı Devleti üzerinde yabancı alacaklıların ve diğer yabancıların faaliyetleri gün geçtikçe artış göstermişti.Süreç öylesine ilerlemişti ki dış borçlar devletin egemenliğine balta vuran ekonomik ve siyasi nedenlerin kaynağı haline gelmişti.1841 yılındaki ticari anlaşmalarla Avrupalı ülkelere tanınan imtiyazlar Osmanlı'nın yarı sömürge haline gelmesine neden olmuştur.Paris Anlaşması ve 1856 yılında ferman edilen Islahat Fermanı ile yabancıların toprak sahibi olmaları sağlanmış ve Osmanlı moratoryumu ilan edilmiştir.Bu gelişmelerin hemen arkasından I.Meşrutiyet 1876'da ilan

edilmiş,Berlin anlaşmasıyla Osmanlı geri dönülmez bir yolun yolcusu olmuştur.Bu süreçten sonra İngiltere Osmanlı İmparatorluğu içerisindeki yabancı azınlığa yön vermeye çalışarak devletin aleyhine onların isyanına sebep olmuştur.Ve son olarak 1881 Aralık ayında Duyun-u Umumiye İdaresinin kurulmasıyla dış borçların ne denli hadiselerle yol açtığını gözlemleyebiliriz.Trablusgarp 1911 ve I.Balkan Savaşı hemen ardından II.Balkan Savaşı gibi olayların nedenleri,Rusların Akdeniz'i ele geçirme hedefi doğrultusunda ortaya çıkmamıştır.Avrupa'dan dış borç alan Osmanlının bu ülkere verdiği büyük imtiyazlar dolayısıyla cereyan etmiştir.Bu neden Rusya eyleme geçmiştir.Bu durumdan oldukça rahatsız olmuştur.Rusya sıcak denizlere inme politikasını hızlandırmış ve balkanlardaki ülkeleri Osmanlı'nın aleyhinde bulunmalarına sebebiyet vererek karışıklık yaratmıştır.Savaşların sonundan yapılan ağır anlaşmalar sonucu Trablusgarp,On iki adalar ve Rodos İtalya'ya geçici olarak Uşi Anlaşması ile teslim edildi(1912).Bozcaada ve Gökçeada haricinde diğer bütün adalar Yunanlılara teslim edildi.Yenilgilerin neden olduğu ağır savaş yükleri dış borçlar ile yaşanan ortamın daha da kötü hale gelmesine neden olmuştur.1854 yılından cumhuriyetin ilanına kadar Osmanlı Devleti'nin girmiş olduğu her savaş Osmanlı'nın toprak kaybetmesine neden olmuş ve savaşın ardından gerçekleşen anlaşmalar ile batılı devletlerin lehine bir çok imza atılmıştır. Osmanlı bir yandan dış borç alırken bir yandan Avrupalı alacaklıları tarafından gereksiz nedenlerle işgal altında kalmıştır.Yenileşme adı altında ilan edilen Tanzimat,I. ve II. Meşrutiyet reform süreci adı altında kendisiyle tam tersi yönde sonuçlara neden olarak Osmanlı mali yapısını yozlaştırmış,sömürgecilik faaliyetlerinin Osmanlı üzerinde devam etmesine neden olmuştur. Bu ticari anlaşmalar Osmanlı Devleti'nin hakimiyetinin devam ettiği ve ekonomisinin canlı olduğu zamanlarda ona bir zarar vermemiş, ancak zayıf dönemlerinde ekonomik ve sosyal açıdan gücünü kaybettiği sıralarda devletin kötü gidişatını destekler nitelikte hızını arttırmıştır.Osmanlı devletin yapmış olduğu anlaşma ve alınan dış borçlar yıkılmasından sonraki süreçte bile devam etmiş yaklaşık yüzde yetmiş Türkiye Cumhuriyeti'ne miras olarak bırakılmıştır. Türkiye'nin ise istemsiz bir şekilde uzun bir süre bu borçlarla başı derde girmiştir. Yaşanan gelişmeler sonucunda Kırım Savaşı ve sonrasında devam eden gelişmelerle birlikte Türkiye derin bir borç tuzağına takılmıştır. Avrupalı alacaklar ile süregelen bu borç serüveni 1854'ten 1954 yılına kadar aralıksız devam etmiştir.Fakat ileriki süreçte Avrupa tarih sahnesinde yerini Amerika Birleşik Devletlerine bırakmak zorunda kalmıştır. Bu defa Düyun-u Umumiye adıyla devam eden bu süreç IMF(Uluslararası Para Fonu) adı altında aynı şart ve hükümlerde birebir yaşanmaktadır.

Kaynakça

Akar, Şevket (2003) "*OSMANLI DIŞ BORÇLARI VE GÖZETİM KOMİSYONLARI(1854-1856)*", (1.Baskı). İstanbul: Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi.

Blaisdell, Donald C. (1979). "*Osmanlı İmparatorluğunda Avrupa Malî Denetimi (Düyunumumiye)*" Çev. Ali İhsan Dalgıç, İstanbul: Doğu-Batı Yayınevi.

Darling Linda, T. (1996),*Revenue-Raising and Legitimacy: Tax Collection and Finance Administration in the Ottoman Empire, 1560–1660*, E. J. Brill.

Eldem, Vedat. (1994). *Osmanlı İmparatorluğu'nun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik*, (1.Baskı). İstanbul: Türk Tarih Kurumu.

Eroğlu, İlhan (Ed.) (2018). *İslami Düşünce Ekseninde İKTİSADİ-MALİ-POLİTİK Meseleler*. İstanbul: Sonçağ Yayıncılık.

Güran, Tevfik. (2003). *Ottoman Financial Statistics, Budgets, 1841–1918*. Ankara: State Institute of Statistics, Ankara: T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü.

Gürsoy, Bedri. (1984), 100. Yılında Düyun-u Umumiye İdaresi, Üzerine Bir Değerlendirme, Ord. Prof. Dr. Şükrü Baban'a Armaan, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları.İstanbul.

Karataşer, Büşra (2016). İstanbul'un Kömür İhtiyacı ve Yaşanan Temel Sorunlar(1855-1872). *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, (38/2), (193-194).

Karataşer, Büşra. (2017). Konya Hamidiye Sanayi Mektebi(1901-1906). *Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (6/1), (125-126)

Karamürsel, Ziya. (1989). *Osmanlı Malî Tarihi Hakkında Tetkikler*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

Kazgan, Gülten. (1993) *Türkiye'de Maliye Politikası*, İstanbul: Altın Kitaplar.

Kazgan, Gülten. (2002) *Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, (4.Baskı). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Kıray, Emine. (2007) *Osmanlı'da Ekonomik Yapı ve Dış Borçlar*, (5.Baskı). İstanbul: İletişim Yayıncılık.

McGowan, Bruce. (1981) *Economic Life in Ottoman Europe. Taxation, Trade, and the Struggle for Land, 1600–1800*. Cambridge: Cambridge University Press.

Özbay, Turgut. (2005) *“Lozan'dan Sevr'e Türkiye”*, (2.Baskı). Ankara:Anı Yayıncılık.

Pamuk, Şevket. (2015). *Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi 1500-1914*, (11.Baskı). İstanbul :Dergah Yayınları.

Pamuk, Şevket. (2012) *“TÜRKİYE'NİN 200 YILLIK İKTİSADİ TARİHİ”*,(5.Baskı). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

SEYİDOĞLU, Halil. (1996). *Uluslararası Finans*, İstanbul: Gizem Yayınları. Süleyman Demirel Üniversitesi,İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, C.6,S.1,s.95-110.

Tabakoğlu, Ahmed. (2012). *Türk İktisat Tarihi*, (11.Baskı). İstanbul: Dergah Yayınları.

Yıldırım, O. (2015) *TANZİMAT SONRASI OSMANLI DEVLETİ DIŞ BORÇLARI* (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi). Bartın Üniversitesi, Bartın.

Yılmaz, Faruk. (2007). *Cumhuriyet Döneminde Osmanlı Dış Borçları(Düyunu Umumiye)* (1.Baskı). Ankara: Berikan Yayınevi

